



جامعة قاصدي مبراح - ورقلة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لإستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان حقوق و العلوم السياسية

الشعبة : الحقوق

التخصص : قانون عام إقتصادي

عنوان المذكرة :

## وسيط الجمهورية وفقا للمرسوم الرئاسي 20-45

إشراف :

- د . بوطيب بناصر

إعداد الطالبين :

- مرجاني إبراهيم

- شنين لزهر

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة العلمية	الإسم و اللقب
رئيسا	أستاذ التعليم العالي	جابو ربي إسماعيل
مشرفا	أستاذ محاضر قسم "أ"	بوطيب بناصر
مناقشا	أستاذ محاضر قسم "أ"	بكرارشوش محمد

السنة الجامعية : 2022-2023





جامعة قاصدي مرباح - ورقلة  
كلية الحقوق و العلوم السياسية  
قسم الحقوق



مذكرة مقدمة لإستكمال المتطلبات لنيل شهادة الماستر أكاديمي

الميدان حقوق و العلوم السياسية

الشعبة : الحقوق

التخصص : قانون عام إقتصادي

عنوان المذكرة :

## وسيط الجمهورية وفقا للمرسوم الرئاسي 20-45

إشراف :

- د . بوطيب بناصر

إعداد الطالبين :

- مرجاني إبراهيم

- شنين لزهر

أعضاء لجنة المناقشة

الصفة	الرتبة العلمية	الإسم و اللقب
رئيسا	أستاذ التعليم العالي	جابو ربي إسماعيل
مشرفا	أستاذ محاضر قسم "أ"	بوطيب بناصر
مناقشا	أستاذ محاضر قسم "أ"	بكرارشوش محمد

السنة الجامعية : 2022-2023

# الإهداء

اهدي عملي المتواضع هذا لوالديا العزيزين رحمة الله على روحهما  
لعائتي الكبيرة والصغيرة وخاصة زوجتي العزيزة وأبنائي غفران، رزان وجومانة ومحمد  
رمضان حفظهم الله

إلى كل من علمني حرفا أو كلمة

إلى كل من يحملون معهم ذكريات طفولتي وشبابي وتقاسمتها معهم بجلوها ومرها إلى كل  
من كانوا سندا لنا في هاته الحياة

إلى كل أخواتي وإخواني وزميلاتي وزملائي في العمل وفي الدراسة

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هاته

لزهر شنين

# الإهداء

أهدي ثمرة هذا العمل إلى من أنارت دربي وفرحت لفرحي والتي لم تبخل على بالحنان  
والمحبة أغلى ما أملكه وأعز "أمي الحبيبة "

لا توجد أي لغة تترجم مدى حبي لك يا أمي ولا يوجد أي شيء يمكن أن أقدمه لك مقابل  
عطاياك، كنت خير سند لي في فترة الدراسة، أهدي تخرجي لك .

كل ما أنا عليه الآن بفضل الله ثم أمي

إلى من علمني حب المثابرة والصبر وكان حريصا دوما على دراستي " والدي الغالي "

إلى كل أخوتي الأعزاء وأخواتي وأبناء أختي والعائلة الكريمة (مرجاني - هلالى)

كل واحد باسمه

إلى كل محبي فريقي " شباب بني ثور " وخاصة "العائلة 13 "

إلى كل الذين تمنوا أن تكتب أسمائهم في إهداءات مذكرات التخرج ولم يكن لهم ذلك

عملي هذا لكم

مرجاني إبراهيم

# شكر وعرافان

لله نشكره سبحانه وتعالى ونحمده حمدا كثيرا على أن يسر لنا أمرنا في القيان بهذا الحمد  
العمل

كما نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير والامتنان إلى الذين حملوا رسالة العلم والمعرفة  
ولا يسعنا في هذا المقام إلى أن نتوجه لجزيل الشكر والتقدير إلى الأستاذ المشرف "  
بوطيب بوناصر " على توليه الإشراف على هذه المذكرة وعلى كل ملاحظاته القيمة  
واستشاراته النيرة

وجزاه الله عن ذلك كل خير

كما لا يفوتنا في هذا المقام أن نتقدم بالشكر الجزيل والخاص إلى الأساتذة الكرام بشكل  
عام ويطيب لنا تقديم خالص الشكر والتقدير لأعضاء لجنة المناقشة على تفضلهم بقبول  
فحص وتدقيق وتصحيح هذه المذكرة

وإلى كل من ساهم من قريب أو بعيد في إنجاز هذا العمل وكل من ساعدنا على إتمامه  
وإلى كل من خصنا بدعاء أو نصيحة

بارك الله فيكم وجزاكم عنا خيرا

## قائمة المختصرات

ج. ر. ج. ج: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية

ص: صفحة.

ط: طبعة

ع: العدد

مقدمة

الجزائر وفي إطار سعيها لتكريس الضمانات الدستورية وتحقيقها قامت بإنشاء وسيط الجمهورية كهيئة طعن غير قضائية تساهم في تحقيق الضمانات الدستورية. وتضمن حقوق وحرّيات المواطنين كما تمارس الرقابة غير المباشرة على الإدارات والمرافق العمومية. وهذا ما كرسه المرسوم الرئاسي رقم 96-113 الصادر بتاريخ 23 مارس 1996 والمتعلق بتأسيس هيئة وسيط الجمهورية و المرسوم الرئاسي الثاني رقم : 96-197 المؤرخ بتاريخ 26 ماي 1996 و الذي يحدد الصلاحيات الممنوحة له<sup>1</sup>, غير أن هذه الهيئة لم تُعمر طويلا و تم إلغائها في وقت وجيز من استحداثها في فترة لم تتجاوز الثلاث سنوات و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 99-177 الصادر بتاريخ 2 أوت 1999 من قبل الرئيس عبد العزيز بوتفليقة آنذاك بحجة أن الوسيط الوحيد بين مؤسسات و إدارات الدولة و المواطنين هو القانون , كما اعتبره مجرد عبئ على ميزانية الدولة .

وبعد الحراك الشعبي الذي كان يدعو لتجسيد الحريات وحماية الحقوق والأفراد حرصت الدولة على ترشيد الوظائف الإدارية والعمل على ترقية الخدمة العمومية حيث تدعمت بمكسب قانوني هام تمثل في إعادة تأسيس هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ بتاريخ 15 فيفري 2020 كهيئة طعن غير إدارية تعمل على مراقبة السير الحسن للإدارة ومدى تطبيقها للقوانين المنصوص عليها بالإضافة لحماية المواطنين من البيروقراطية التي قد تمارس ضدهم في مختلف القطاعات .

إن بروز هذه الهيئة مجددا من خلال استحداث هذا المرسوم , يعود لأحداث وظروف جديدة شهدتها الدولة على مستوى كافة الميادين السياسية والاقتصادية والاجتماعية مختلفة عن التي كانت عليه في 1996 , وجاء في ظل طفو ظاهرة العولمة من ناحية وما ترتب عليها من تأثيرات على الأفراد من ناحية أخرى ,بالإضافة لكثرة وتعدد الاحتياجات العمومية

<sup>1</sup> سليمة قزلان، وسيط الجمهورية في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي 20-45، (دراسة تحليلية) ، مجلة صوت القانون، المجلد 8، العدد2 ، مارس 2022، ص 1.

للمواطنين وخاصة مع تفشي ظاهرة البيروقراطية والتعسف الإداري التي أثرت سلبا على سير و سمعة المؤسسات و الهيئات الإدارية , والهدف من إعادة إنشاء هذه الهيئة هو السعي إلى وضع حد لمثل هذه الظواهر والتجاوزات السلبية تماشيا مع التطورات الواقعة في بنية المجتمع و ارتباطاته واحتياجاته بالدولة ممثلة في الدولة , قصد إضفاء حماية أكبر لحقوق وحرريات المواطنين.

يعود اختيار هذا الموضوع لعدة أسباب ودوافع منها الشخصية ومنها الموضوعية وتتمثل الأسباب الشخصية التي دفعت لاختيار هذا الموضوع في محاولة معرفة هذه الهيئة المستحدثة كونها تعتبر وسيطا بين الدولة والمواطنين مشكلة ارتباطا وسيطا فيما بينهما من خلال معالجة هذه الهيئة لانشغالاتهم وقضاياهم وخصوصا في الجانب المتعلق بالإدارة والمؤسسات بالإضافة إلى محاولة إثراء وتقديم دراسة موضوع جديد يعود بالفائدة على المهتمين بهذا الميدان.

أما فيما يخص الأسباب الموضوعية التي تبرر اختيارنا لهذا الموضوع تتمثل في اعتباره من الأجهزة المستحدثة في الجزائر بالإضافة إلى نقص البحوث الأكاديمية والمراجع، إبراز أهمية وصلاحيه هذه الهيئة وما تخدمه من خدمات للمواطنين باعتبارها أحد الهياكل التي تعبر عن توجه الدولة الحديثة.

من خلال دراسة هذا الموضوع سنتمكن من معرفة فكرة نشأة هيئة وسيط الجمهورية حتى بلوغها الجزائر بالإضافة لكيفية تعيين وعزل وسيط الجمهورية وحدود وشروط تدخله مرورا بطبيعة أعماله وتنظيمه الهيكلي، كل هذا وأكثر من خلال دراسة وتحليل وسيط الجمهورية وفقا للمرسوم 20-45.

في محاولة تقديم وإعداد مذكرة والإمام بكافة الجوانب اقتضت عملية البحث على الاعتماد والإستجداد ببعض المذكرات ومجلات والدراسات السابقة التي ساهمت في إثراء

الزاد العلمي والإجابة على بعض الإشكاليات التي كانت محل غموض وإبهام في موضوع الدراسة.

تكمن أهداف اختيار هذه الدراسة في محاولة معرفة الإطار القانوني لهيئة وسيط الجمهورية من خلال التنوير باختصاصاته وطبيعته القانونية والصلاحيات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية وشروط تدخله ونجاعته على المستوى الوظيفي.

فالإشكال الذي يطرح في ذهن القارئ يتجلى في معرفة ماهية وسيط الجمهورية في

### ظل المرسوم الرئاسي 20-45؟

من أجل الإجابة على هذه الإشكالية تمت الاستعانة بجملة من المناهج بداية بالمنهج التاريخي الذي يوضح من خلاله لنشأة وسيط الجمهورية وتطوره ومبررات تبني الجزائر لهذه الآلية، بالإضافة للمنهج الوصفي الذي سيساعد على تحديد وضبط التعريف والطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية، وبالمنهج التحليلي أخيرا من خلال تحليل مواد المرسوم 20-45 وتسليط الضوء على كل المراسيم والداستير التي تلم بهذا الموضوع.

كما اعتمدت الدراسة في خطة البحث على التقسيم الثنائي لفصلين اثنين، كل فصل منهما يضم مبحثين اثنين وذلك على النحو التالي:

**الفصل الأول** خصصناه لدراسة الإطار القانوني لهيئة وسيط الجمهورية وذلك من خلال تقسيمه لمبحثين، المبحث الأول يتمحور حول نشأة وتعريف هيئة الجمهورية أما المبحث الثاني فيتضمن الطبيعة القانونية والتنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية

**الفصل الثاني** خصصناه لدراسة الإطار الوظيفي لهيئة وسيط الجمهورية مقسما على مبحثين، نتطرق في المبحث الأول إلى دور وشروط تدخل هيئة وسيط الجمهورية أما المبحث الثاني فيتمحور حول تقييم وسيط الجمهورية والتوصيات المقترحة.

الفصل الأول:

الإطار القانوني لهيئة

وسيط الجمهورية

إن تزايد المطالب الداعية للإصلاح والتغيير وإرساء قيم النزاهة والمساءلة والشفافية والقضاء على كل السلوكيات التي تتعمق في مختلف ميادين الحياة، يستوجب إلزاما تبني صيغة واضحة و ناجعة تمكن الدولة ممثلة بمؤسساتها من إقامة علاقة أساسها الثقة والشفافية مع المواطن، وفي السياق نفسه تسعى المؤسسات جاهدة للمحافظة على حسن العلاقات العامة والإنسانية بين الدولة والإدارة العامة والمواطن وبالإضافة لتكريس قيم وأخلاقيات الوظيفة والخدمة العامة في المؤسسات والأعمال التي تكون الدولة مسؤولة عنها، فهئية وسيط الجمهورية تعتبر من بين هيئات نظام الرقابة على أعمال الإدارة العامة المستحدثة حديثا، حيث تم إنشاؤها سنة 1996، ثم تم إلغاؤها سريعا سنة 1999، قبل أن يتم إعادة استحداثها سنة 2020 بموجب المرسوم الرئاسي 20-45 في إطار إصلاحات وظروف عرفتھا الجزائر .

لإبراز وتوضيح الإطار القانوني لهئية وسيط الجمهورية، لابد من البحث عن مفهوم لهذه الهئية وذلك من خلال نبش الجذور التاريخية لها وتعريف الهئية، والطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية من خلال دراسة للفصل الأول ندرس المبحثين التاليين:

المبحث الأول: نشأة وتعريف هئية وسيط الجمهورية

المبحث الثاني: الطبيعة القانونية والتنظيم الهيكلي لهئية وسيط الجمهورية .

## المبحث الأول: نشأة وتعريف هيئة وسيط الجمهورية

لمعرفة وسيط الجمهورية ينبغي أخذ لمحة تاريخية عن نشأة وتأسيس هيئة وسيط الجمهورية في (المطلب الأول) لنتمكن بعدها من معرفة هذه الهيئة لغويا وفقهيا وقانونيا (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: نشأة هيئة وسيط الجمهورية

إن نشأة أي مؤسسة أو هيئة لا بد لها من مبررات ودوافع مختلفة لنشأتها، تختلف باختلاف الطبيعة القانونية أو السياسية أو حتى الاقتصادية تساهم في بلورتها وإعطائها الإطار المناسب كما أن المؤسسات القانونية تتأثر بظروف نشأتها<sup>1</sup>.

ومن هذا المنطلق سنتطرق في المطلب الأول من بحثنا في فرعه الأول ظروف نشأة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي، ثم نعرض على مبررات وأسباب نشأة وسيط الجمهورية في الجزائر ضمن الفرع الثاني من هذا المطلب.

### الفرع الأول: ظروف نشأة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي

نظام وساطة الجمهورية الذي هو أساس بحثنا اختلفت تسميته من بلد إلى بلد، فمنهم من يطلق عليه اسم الأمبودسمان Ombudsman كالسويد التي تعتبر أم هذا النظام في العالم<sup>2</sup>.

حيث أن الأمبودسمان<sup>3</sup> وهي كلمة سويدية يقصد بها المفوض أو الممثل، وهو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وقد استحدثت السويد هذا النظام في دستورها لعام 1809 ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين

<sup>1</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 5.

<sup>2</sup> صفية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2004/2003، ص 13.

<sup>3</sup> صفية شرفي، نفس المرجع، ص 13.

سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية وللحد من تعسف الأخيرة في استخدامها لامتيازاتها في مواجهة الأفراد، وقد تطور هذا النظام حتى بات يطلق عليه اسم " حامي المواطن " فهو الشخص الذي يلجأ إليه المواطن طالبا حمايته وتدخله إذ ما صادفته مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الإدارية<sup>1</sup>.

لتنقل بعدها الفكرة إلى عدة دول ومن بينها فرنسا سنة 1973 ، حيث تم تأسيس هيئة وسيط الجمهورية لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن واستبدلت في التعديل الدستوري سنة 2008 بهيئة أخرى تحت تسمية المدافع عن الحقوق، الهيئة التي تحددت اختصاصاتها عن طريق القانون العضوي لسنة 2011.<sup>2</sup>

بالنسبة للسويد: تملك نظام سياسي ملكي ونظام دستوري برلماني الذي يقوم على أساس الفصل المرن والتعاون المتبادل بين السلطات، كما تتسم بقلة سكانها مما يضمن لها الاستقرار السياسي، فالأمبودسمان السويدي قبل أن يتخذ نظامه في دستور 1809 فإنه كان عبارة عن مراسل ( وكيل Mandataire ) تابع للبرلمان يراقب مدى تطبيق القوانين من قبل المحاكم أو لإدارة، لأن دورات البرلمان تتم في مدة أربعة سنوات أي رباعية، ثم أصبحت ثلاثية ثم سنوية في 1866 فكان هذا النظام يتسم بهيمنة البرلمان أكثر من هيمنة الملك، فكان عبارة عن ممثل العدالة Hancelier de justice و تم تأسيسه في 1713 كهيئة تمارس رقابة عامة على القوانين والتنظيمات، لكن سرعان ما استحوذ عليه البرلمان ( الهيئة التشريعية) و في أواخر القرن استعاد قوته من قبل السلطة المالكة وتم تحديد صلاحيات البرلمان بموجب الدستور 1809 فإن هذا المدافع وجد hancelier إلى جانب هيئة مفوض

1أنظر الأستاذ بعنون : « Le médiateur et le juge administratif », Collection Paul Liward :

148Delpérée, 1995, P

2 عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، سنة 2020، ص 50.

العدالة Justieobedsman حيث كانت لكلاهما صلاحيات مختلفة<sup>1</sup> ، فالأول يعين من قبل الملك يمثل الدولة في المنازعات المدنية أمام المحاكم والمنظمات الإدارية و يعمل على احترام القوانين من قبل القضاة والموظفين الإداريين، وبصدور دستور 1809 تم تحول النظام السياسي من النظام الملكي المطلق إلى نظام ملكي مقيد، فعرفت المؤسسة تطورات على مستوى وظيفتها ، تشكيلتها ونظامها القانوني فلم تصبح تلك الهيئة التي تحدث التوازن الدستوري بين السلطات التي يفرضها النظام، بل أصبحت هيئة رقابية همها الوحيد حماية المواطن من الإدارة" على عكس ما كانت عليه من الناحية السياسية وأصبحت بالمفهوم الواسع مدافعا للشرعية"<sup>2</sup>.

بالنسبة لفرنسا: أخذت فرنسا بنظام مشابه لنظام الأمبودسمان وأسمته " الوسيط " لأنه يتوسط البرلمان والحكومة أو لأنه وسطا من الرقابة البرلمانية والقضائية، وبموجب القانون رقم 73-06 المؤرخ في 03/01/1973، يعين الوسيط لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد من قبل رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي ولا يمكن عزله خلال هذه المدة أو إنهاء ممارسة أعمال وظيفته، عندما يتعذر عليه القيام بواجباته الوظيفية ويترك أمر إلى لجنة مكونة من نائب رئيس مجلس الدولة ورئيس المحكمة العليا ورئيس ديوان الرقابة المالية، ويتخذ القرار بالإجماع، ويتمتع الوسيط باستقلال تام، ولا يمكن إلقاء القبض عليه أو ملاحقته أو توقيفه أو حجزه بسبب أعمال وظيفته أو الآراء التي يدلي بها.

يلتزم الوسيط بأن يقدم تقريرا سنويا مفصلا عن نشاطه في السنة السابقة إلى رئيس الجمهورية والبرلمان ويملك الوسيط حق توجيه الإدارة إلى ما تسعى للتحقق أهدافها<sup>3</sup>،

<sup>1</sup> أنظر مقال للأستاذ بعنوان « Le contrôle administratif et la protection des citoyens » Gery Berant : Etude :comparative, Edition Waston (institution d'administration publique et de droit), 1987, P83

<sup>2</sup> صفية شرفي، نفس المرجع، ص 14

<sup>3</sup>سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 7

وتسهيل حمل الموضوعات محل النزاع وتوجيه الإدارة إلى اتباع أسلوب معين في العمل يحدد الوسيط مدة التي تجيب فيها الإدارة على هذا التوجيه فإذا امتنعت عن الإجابة أو رفضت الرأي المقترح فيرفع الوسيط تقريراً إلى رئيس الجمهورية .

انتقل وانتشر بعدها نظام وساطة الجمهورية في دول أوروبية أخرى كألمانيا الفيدرالية وبريطانيا بموجب قانون 1967/03/22، واسبانيا الذي يسمى بمندوب الشعب، وفي الأراضي المنخفضة، وكذلك في معظم القارة الأوربية، وفي جل القارة وقام بإنشاء الوسيط الأوروبي بتاريخ 07 فيفري 1992 والوسطاء الفيدراليين في 2 مارس 1995.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: مبررات وأسباب نشأة وسيط الجمهورية في الجزائر

نتطرق لمبررات وأسباب نشأة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي، من أجل الحد من تعسف الإدارة واستخدام امتيازاتها في مواجهة الأفراد، وكذلك العمل على ترقية حقوق المواطن، سنتطرق في هذا الفرع إلى المطلب الأول نقوم بدراسة والتحليل إلى مبررات وأسباب إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر.

قامت الجزائر بعد استقلالها في إعادة تحسين العلاقة واكتساب الثقة بين الإدارة والمواطن نتيجة ما عاشه المواطن الجزائري أثناء فترة الاستعمار الفرنسي، ولقد عرفت الجزائر خلال الثمانينات عملية تغيير واسعة، فصدر المرسوم 88/131 المؤرخ في 1988/07/04 المتضمن تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.<sup>2</sup>

فكرة إنشاء هذه الهيئة قديمة، فكانت تحصيل حاصل لعدة أفكار قانونية وسوسولوجية لتتمخض بعد أكثر من عشرة سنوات، مما أدت إلى تولد ظاهرة البيروقراطية التي تعاني منها معظم الدول، وفي هذا الصدد يقول الأستاذ بوسماحة في مطبوعته " المرفق العام في الجزائر " ، إن كانت بوادر البيروقراطية خفيفة في كل مجتمع منظم فهي تتكاثر

<sup>1</sup> صفية شرفي، نفس المرجع، ص 14.

<sup>2</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 8.

عندما تعتبر الدولة أن الإدارة هي تغير الوحيد لسلطة الدولة "وكننتيجة لذلك فإن تواجدتها بكثرة يشل كل وسائل الربط، وتسعى الدولة للتخلص من ظاهرة البيروقراطية ومحاربتها سعت الأجهزة العليا إلى تشخيصها والبحث عن الوسائل الضرورية لمعالجتها و تم ذلك بتاريخ 1986/01/22<sup>1</sup>، صدرت تعليمة من وزارة الداخلية، تنص فيها على ضرورة إنشاء وسيط محلي على مستوى المديرية العامة لوزارة الداخلية وجاء المرسوم رقم 83-30 المؤرخ في 18 فبراير 1986 الذي يضبط الأجهزة العامة في الولاية و هيكلها و يحدد مهامها فمن خلاله تم تحديد مهمة هذا الوسيط و طريقة إنشائه، بحيث الوسيط المحلي يعين بقرار من الوالي من بين موظفي ديوانه، ملحق بالديوان المكلف بالدراسات، مهمته هو التكفل بانشغالات المواطنين الواقعية و يدافع عن حقوقهم و يحافظ عليها لتفادي ضياع الوقت، الذي يعرقل السير الحسن للاقتصاد الوطني وكذلك الإجراءات الطويلة والمكلفة لدى الهيئات القضائية المختصة، كما يجب على الوسيط أن يستقبل كل صباح المواطنين الذين يريدون عرض انشغالاتهم والصعوبات التي تواجههم على مستوى الولاية باستثناء تلك المتعلقة بالسكن، فهو يقترح على الوالي بعض الحلول للمشاكل المطروحة عليه و يبلغ المواطن بالنتائج المتوصل اليها<sup>2</sup>.

الجزائر ولإضفاء الشفافية أكثر على أعمال الإدارة وتكريس دولة القانون وحماية مواطنيها عملت على إنشاء وسيط الجمهورية في عهد الرئيس الأسبق اليامين زروال، بموجب المرسوم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، والمرسوم الثاني رقم 96-197، الصادر بتاريخ 1996/05/26 الذي يحدد

<sup>1</sup> محمد الامين بوسماحة ، المرفق العام في الجزائر ، ديوان المطبوعات الجامعية ، سنة 1995 ص38.

<sup>2</sup> محمد الامين بوسماحة ، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية والسياسية ، بعنوان المرفق العام في الجزائر،

1992 العدد 03 ص 449.

الوسائل الممنوحة له. ليكون بذلك أول تجربة على المستوى التنظيمي والفعلي وفقا للنصوص القانونية.

ومن بين المبررات لإنشاء وسيط الجمهورية في الجزائر منها ما هو سياسي وما هو اقتصادي.

### أولا: المبررات السياسية.

لطالما كان للفساد الإداري أبعاد خطيرة تطل حتى السلطة السياسية وتنعكس بالسلب بانخفاض مستوى الأداء الحكومي، كما أن الأجواء التي يخلقها الفساد من عدم عدالة وظلم تؤدي إلى تقويض الشرعية السياسية للدولة وفقد الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة، مما يترتب عزوف المواطنين عن الانتخابات فضلا عن الاحتجاجات واضطرابات ضد الحكومة مما يحتم على النظام القائم إيجاد آليات وميكانيزمات من أجل وضع هيئة وسيط الجمهورية التي كانت من الحلول والمخرجات السياسية لاحتواء الوضع وإعادة زرع الثقة بين الدولة ومواطنيها<sup>1</sup>.

### ثانيا: المبررات الاقتصادية

يعود سوء تسيير المرافق والمؤسسات العمومية إحدى أبرز صور للفساد الإداري الذي انعكس على الأداء الاقتصادي في الدولة من خلال عدة أوجه أهمها الاستثمار المحلي والأجنبي كما يؤثر الفساد على الإيرادات والنفقات العام، ويرجع الخبراء أن هذا العدد الهائل من قضايا الفساد مرتبط بزمن البجوحة التي عاشتها الجزائر، وبعد تهاوي أسعار البترول منذ سنة 2014 ما زاد في تعميق الأزمة الاقتصادية باعتبار أن البترول المورد الأساسي للجزائر، الأمر الذي تطلب استحداث آليات تعزيزه للحفاظ على المال العام.

<sup>1</sup> شلالى رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2020، ص 19.

وتلعب هيئة وسيط الجمهورية دورا محوري للحد من الفساد إلى جانب الهياكل والآليات المخصصة لمحاربة الفساد، كون أن سوء التسيير ناجم عن عدم احترام قواعد وضوابط المرافق العامة<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: تعريف وسيط الجمهورية

نسعى للمحاولة إيجاد تعريفا لوسيط الجمهورية، البحث في المصادر المعروفة للتعرف، وبتعلق الأمر بالتعريف اللغوي والاصطلاحي (أولا)، ثم التعريف التشريعي (ثانيا)، وأخيرا التعريف الفقهي (ثالثا)، وهذا على النحو التالي:

#### الفرع الأول: التعريف اللغوي والاصطلاحي لوسيط الجمهورية.

هو نظام رقابي خارجي يمارس على الإدارة في سبيل حماية المواطنين ويوكل السلطة التنفيذية كما هو معترف به في الجزائر كما يسمى الشخص الذي تسند له هذه المهام بالأمبودسمان Oumbdsman والمقصود به لغة: هي كلمة سويدية تتكون من مفردتين هما: Mather – Ambothe ومعناها Mather = Homme أي الرجل أو الشخص بصفة عامة باللغة العربية أما Ombothe فيقصد بها Commission باللغة الفرنسية وتسمى باللغة العربية بالهيئة أو اللجنة ومنها فيقصد بها الموظف أو الرجل البرلماني، ودخل هذا المصطلح إلى اللغة الفرنسية 1960<sup>2</sup>.

#### الفرع الثاني: التعريف التشريعي لوسيط الجمهورية

رغم أن التشريعات لا تهتم عادة بالتعريفات، إلا أن هيئة وسيط الجمهورية، لاقت اهتمام كبير من طرف أغلب تشريعات دول، مما جعل هذه الهيئة وتحدد مجال تدخلها وصلاحياتها. هو التوجه الذي انتهجه المشرع في الجزائري. وفي هذا الصدد، عرف المشرع

<sup>1</sup> بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد بشار - الجزائر، رقم الإيداع جويلية 2019، المجلد 2، العدد2، ديسمبر 2020، ص 20  
<sup>2</sup> حمدي عبد المنعم، نظام الامبودسمان، مجلة العدالة - ابو ظبي، العدد 23، ص61.

الجزائري وسيط الجمهورية في المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، والتي نصت على ما يلي: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم وفي قانونية سير المؤسسات الإدارية العمومية . وهو تعريف طبق الأصل للمادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، السالف الذكر<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: التعريف الفقهي لوسيط الجمهورية

اختلف الفقه الإداري في تعريف وسيط الجمهورية، وذلك بسبب اختلاف الأنظمة القانونية التي تحكمه، باختلاف تسمياته واختصاصاته وعلى سبيل المثال، يعرف في الفقه القانوني الإنجليزي، بأنه: "مندوب المجلس النيابي لمراقبة عمل الإدارة لحسابه" أما في فرنسا، فيعرف حامي الحقوق بأنه: "هو الشخص الذي يلجأ إليه المواطن طالبا حمايته وتدخل في حل مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الإدارية" كما عرفه البعض بأنه " : هو شخص أو مؤسسة مسئولة عن التحري باستقلالية ونزاهة في شكاوى المواطنين ضد السلطات العامة، ومن ثم محاولة تيسير تسوية عادلة". كما يعرفه البعض، بأنه: "مسؤول رسمي يتم تعيينه ليعمل على الدفاع عن حقوق ومصالح المواطنين ضد تجاوزات الإدارة وحمايتهم من التعسف وسوء استخدام السلطة والانحراف بها عن طريق التحقيق في الشكاوى المقدمة من قبل المواطنين، والتدقيق في الإجراءات وطلب الإيضاحات والتفسيرات حول تعطل مصالح المواطنين أو عدم تقديمها"<sup>2</sup>.

ويرى الأستاذ عبد المجيد الرفاعي إلى اقتراح اسمي اصطلاحية وهو ممثل الرقابة البرلمانية، وهذه المصطلح في اعتقاد الأستاذ مستمدة من طبيعة هذا النظام، باعتباره منسوبا لجهة برلمانية، إذ أن أخذ هذا التعريف أقتصر على حدود وجوده بالسويد، وبانتشار هذه الهيئة في العالم تعددت مسمياته بتعدد الجهات التي أوكلت لها مهمة تعيين هذا النظام أو

<sup>1</sup> المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45/ كذلك المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113.

<sup>2</sup> حكيم طيبون، مرجع سابق، ص 51.

الشخص، فخرج من نطاق السلطة التشريعية لنطاق السلطة التنفيذية، فالتعريف الاصطلاحي لا يكفي لتحديد معالم هذا النظام<sup>1</sup>.

### المبحث الثاني: الطبيعة القانونية والتنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية

في هذا المبحث سوف نتطرق إلى الطبيعة القانونية والتنظيم الهيكلي وخطط التي ينتهجها وسيط الجمهورية.

لم يرق المشرع الجزائري بتصنيف هيئة وسيط الجمهورية وإنما استنتج تجربة المشرع الفرنسي وكيفها بأسلوبه الخاص والذي يتوافق مع سياسة وتوجهات الدولة كما قام بوضع ترسانة من الأجهزة الرقابية المساعدة لها سنتطرق لها من خلال هذا المبحث.

### المطلب الأول: الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية

تعد أحدث تنظيم علمي وقانوني وإداري وسياسي في مجال عملية الرقابة الخارجية المستقلة والمختلطة والمتخصصة على أعمال الدولة والإدارة العامة، بهدف المحافظة على حسن العلاقات العامة والإنسانية بين الدولة والإدارة العامة والمواطن، والمحافظة على قيم وأخلاقيات الوظيفة والخدمة العامة في الأمة والدولة، والمحافظة كذلك على شرعية وعدالة وإنسانية النشاط العام مما يحقق حماية حقوق وحرقات ومصالح المواطنين باستمرار. فهئة وسيط الجمهورية هي من هيئات ومؤسسات نظام الرقابة الخارجية والمختلطة والمتخصصة على أعمال الإدارة العامة في الدولة المعاصرة، جاءت لسد الثغرات بالقضاء على مظاهر العجز والقصور والضعف والتخلف في النظام الرقابي التقليدي الذي يقدم عالميا.

ومن خلال ما تم دراسته فان دولة السويد لها الفضل الأول في إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية أو ما أطلق عليه المشرع السويدي الامبودسمان أو المفوض البرلماني فقد حدد طبيعته القانونية بحيث يتمتع بالاستقلالية التامة على السلطة التنفيذية، فهو يعتبر هيئة

<sup>1</sup> عبد المجيد الرفاعي، القضاء الإداري بين الشريعة و القانون ، دراسة مقارنة في قضاء المظالم الإسلامي مع أنظمة القضاء الغربي و نظام الأمبودسمان السويدي ، ط1، دار الفكر ، سنة 1998 ، ص 93.

منتخبة بواسطة الاقتراع العام الغير المباشر ومن هنا يمكن القول بأنه هيئة برلمانية يمارس رقابة شعبية.

لكن بالرجوع للدول التي أخذت بهذه الهيئة نجد أنها جعلت من الطبيعة القانونية لها مسايرة لنظام السياسي الخاص بها فمنها من جعلتها هيئة إدارية مستقلة كفرنسا، ومنها من أصبغ عليها هيئة مستقلة غير قضائية كما هو الحال في المغرب، أما بالنسبة للجزائر يعتبر التكييف القانوني غير واضح ويتخلله الغموض، وهذا ما وجب علينا أن نوضحه في هذا المطلب<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: التكييف القانوني لهيئة وسيط الجمهورية في الجزائر

التكييف القانوني هو تحديد الوصف القانوني الصحيح للوقائع، أو التصرف، لربطه بمسألة قانونية معينة تمهيداً لتحديد القانون الذي يخضع له النزاع. والتكييف القانوني للوقائع من أهم التحديات التي تواجه القانوني، وهو مشكلة ملحة تفرض نفسها على (محامي، قاضي، محقق، مقدم الاستشارات القانونية...) في التعامل مع القضايا التي توكل إليهم.

تنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-45 على أن: " وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين و حرياتهم وفي قانونية سير الإدارات والمؤسسات العمومية<sup>2</sup>."

وفي ظل عدم توفر تكييف قانوني واضح لهذه الهيئة وجب علينا البحث كيف كانت هذه الهيئة إدارية أم أنها هيئة استشارية.

<sup>1</sup> سالمة لطيفة، قدرتي الهام، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ غريسي جمال، جامعة الشهيد حمه لخضر-الوادي، 2020-2021 ص 27.

<sup>2</sup> المادة 02 من المرسوم الرئاسي 20-45 المتضمن تعيين وسيط الجمهورية.

أولا :هيئة إدارية

إن الأمبودسمان السويدي أو المفوض البرلماني يتمتع بالاستقلال بالنسبة للسلطة التنفيذية. فهو هيئة منتخبة بواسطة الاقتراع العام غير مباشر وأيضا هو هيئة برلمانية يمارس رقابة شعبية.

ومنه فإن النصوص القانونية السويدية تقر بمبدأ الرقابة على أعمال الإدارة والقضاء، والأمبودسمان هو الذي يقوم بهذه العملية سواء على الجهاز القضائي أو الإداري أي يراقب مدى تطبيق القانون من قبل الجهات القضائية والإدارية بمعنى فحص النصوص القانونية ومتابعة تطبيقاتها وتجسدها ميدانيا<sup>1</sup>.

إن هذه الهيئة البرلمانية بحسب تشكيلتها وطريقة عملها تعد ملحقة برلمانية بموجب الدستور، يتمتع ممثلها بالحصانة البرلمانية، فإذا هي هيئة رقابية برلمانية مجالها الإدارة وحتى القضاء، علما أن النظام السويدي لا يأخذ بفكرة الازدواجية القضائية، مما يسمح للأمبودسمان ممارسة نشاطه بدون منازع. على غرار فرنسا التي لم تكيف هذه الهيئة مستوى قانون 1973، واكتفى بالنص في المادة الأولى منه أن الوسيط يتلقى الشكاوى من المواطنين ويقوم بمواجهة الإدارة. فلم يستعمل كلمة هيئة أو سلطة، وحتى تعديل 1976/12/24 فإن المشرع الفرنسي لم يتطرق إلى هذه المسألة. فكان على الفقه والقضاء المبادرة بالبحث في هذه القضية<sup>2</sup>.

ومن هنا يمكن القول تعتبر هيئة إدارية مستقلة، وتدعيما لما تم ذكره وللأسباب معينة

<sup>1</sup> صافية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماستر، جامعة بن عكنون الجزائر، دس، ص 40.

<sup>2</sup> Marc Verdessen : « Le médiateur parlementaire » La revue française de droit administratif N°64, 1992, P17.

- نفي الصفة القضائية عنها بصريح العبارة وذلك ما صرح به وسيط الجمهورية بشأن سؤال يتعلق بالعرائض الخاصة بالأحكام القضائية انه: " لا يمكن المصالحة أن تنوب عن العدالة "
  - تنظر في الطعون الإدارية لاستبعاد وتدخلها في أي إجراء قضائي أو لإعادة النظر فيه.
  - الاستقلال المالي وفق نص المادة 12 من المرسوم رئاسي 20-103 المؤرخ في 25 أبريل 2020 المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها.
  - يوضع لدى رئيس الجمهورية، ويستمد منه سلطته وفق المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 20-45.
  - يتمتع وسيط الجمهورية بسلطة التعيين في الوظائف الملحقة بالهيئة أي سلطة إصدار قرارات إدارية ولو كانت فردية.
- ورغم الحصيلة الأولية لنشاط وسيط الجمهورية أنه لقي استحقاقا لدى المواطنين ويأملون في مؤسسة ويتضح ذلك من خلال عدد العرائض 8797 عريضة على المستوى الوطني والمحلي وتمت دراسة عميقة لمحتوى العرائض، ويستقبل شخصيا 2824 مواطن من أجل الاستماع لمشاكلهم، وانه تم تنظيم حوالي 2023 جلسة بين جمعيات ومواطنين، منها 54 تنظيم شمل جمعيات الوطنية من نقابات وممثلين عن مؤسسات ولجان أحياء".
- بعد هذا العرض الذي تقدمنا به يمكننا أن نقول بأن الغموض الذي تحل به المشرع الجزائري في هذا المجال، على خلاف نظرائه كالمشرع الفرنسي مثلا الذي نظم إجراء الوساطة بالشكل الذي يتناول كل الجوانب الإجرائية. والتنظيمية والآثار المترتبة على عمل الوسيط، وتحديد المهلة التي تترك الأطراف لكي يعلنوا على قيودهم أو رفضهم لاقتراح الوسيط وما في ذلك من الأحكام التنظيمية الأخرى<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> منصور جلطي، المرجع السابق، ص18.

فإن القانون الجزائري جاء خاليا من أية إشارة للجوانب التنظيمية الخاصة كيفية تنفيذ الاقتراحات والتوصيات، وما هي الحلول التي يمكن اللجوء إليها في حالة قبولها من قبل الأطراف ورفضها من الطرف الآخر إلى غير ذلك من الأشكال التي قد تطرح في المجال العملي والإجرائي<sup>1</sup>.

### ثانيا: هيئة استشارية

الهيئة الاستشارية أو الاستشارية المحلفين هي مجموعة المثبتة من قبل القاضي لتعطي له أو لها رأي في أثناء المحاكمة. على عكس هيئة المحلفين العادية، الاستشارية المحلفين الرأي غير ملزم، ويظل القاضي ويظل القاضي (المحكم النهائي للوقائع والقانون).

إن من أهم العوامل التي ساهمت بشكل كبير في الاهتمام بالاستشارات هو زيادة الفئات الواعي بين جميع أطراف المجتمع المدني التي أصبحت تطالب بإعطاء دورا لها للمساهمة في اتخاذ القرارات وصناعاته، وبذلك تعتبر آلية الاستشارة من اهتمامات الإدارة الحديثة لضمان فعاليتها ورفع من مستوى أدائها ومشاركة كل الجماعات في اتخاذ القرار.

كما أصبح النشاط الاستشاري أسلوبا فعالا ودعامة يضمن حياه النشاط الإداري لا يمكنه النهوض بدون وجود كفاءات فنية. فقد عرفها الأستاذ محمد فؤاد مهنا: "بأنها تلك الهيئات الفنية التي تعاون أعضاء السلطة الإدارية بالأراء الفنية المدروسة في المسائل الإدارية التي تدخل في اختصاصاتهم<sup>2</sup>.

أصبحت العملية الاستشارية ضرورية ومن الركائز الأساسية التي لا يمكن للإدارة الحديثة أن تستغني عنها ، وهو ما تسهر عليه هيئة وسيط الجمهورية، بحيث أدرج المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 في المادة 6 التي تنص على " يقترح وسيط

<sup>1</sup> سالمة لطيفة، قدرتي الهام، مرجع سابق، ص 29-30.

<sup>2</sup> سالمى لطيفة ، قدرتي الهام ، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون اداري، 2020/2021، ص30.

الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين في أعمالهم أو عرقلة المواطن" وكذا المادة 7 من نفس المرسوم 20-45 التي نصت على: "يعد وسيط الجمهورية حصيلة سنوية عن أعماله، ويرفع تقريراً بشأنها إلى رئيس الجمهورية ويرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وباقتراحاته وتوصياته لتحسين سيرها" وكذلك المادة 8 التي تنص على: يرسل وسيط الجمهورية زيادة على التقرير السنوي إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه<sup>1</sup>.

مجالس الجهات ثلاث هيآت استشارية:

\* هيئة استشارية، بشراكة مع فعاليات المجتمع المدني، تختص بدراسة القضايا الجهوية المتعلقة بتنفيذ مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص ومقاربة النوع.

\* هيئة استشارية تختص بدراسة القضايا المتعلقة باهتمامات الشباب.

\* هيئة استشارية، بشراكة مع الفاعلين الاقتصاديين للجهة، تختص بدراسة القضايا الجهوية ذات الطابع الاقتصادي<sup>2</sup>.

ومن خلال ما عرض نجد أن هيئة وسيط الجمهورية هيئة لا تصدر قرارات إدارية إنما هي مجرد اقتراحات وتوصيات وتقارير يقدمها الوسيط إلى رئيس الجمهورية، وقراراته مجرد توصيات واقتراحات ولا تحمل صفة الإلزامية، كذلك نستنتج أن طبيعة هذه الهيئة هي مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية، بحيث يمكن وضعها ضمن خانة الإدارات المركزية

<sup>1</sup> المادة 6 و7 من المرسوم الرئاسي 20-45.

<sup>2</sup> <https://collectivites-territoriales.gov.ma/ar/alhyyat-alastsharyt>

بحكم موقعها، إضافة إلى أنها جهاز تابع لرئيس الجمهورية ومرتبب ارتباطا عضويا ووظيفيا.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: سلطات وطبيعة أعمال وسيط الجمهورية في الجزائر

لممارسة مهامه في إطار الوساطة بين المواطن والمرفق العام نجد أن المشرع الفرعي حدد لوسيط الجمهورية طريقة عمل معينة من أجل إيجاد الحلول المناسبة للقضية المعروضة عليه وبالمقابل منحه سلطات كفيلة بتجسيد تلك الحلول على أرض الواقع.

#### أولا: طريقة عمل وسيط الجمهورية الجزائري

قبل التطرق لطريقة عمل وسيط الجمهورية في الجزائر، سنتطرق لمقارنة بسيطة لطريقة عمل الأبودسمان السويدي ونظيره الفرنسي حتى تتضح لنا الصورة أكثر لفهم طريقه عمل وسيط الجمهورية الجزائري.

فالأبودسمان السويدي يتحرك بطريقة مباشرة بواسطة الإخطار بحيث كل مواطن سويدي له مصلحة في ذلك يستطيع أن يقدم شكواه لهذه الهيئة وتكون الشكوى مكتوبة وحتى شفها، كما يمكن أن يقدمها أي موظف عمومي ويترتب على ذلك التوبيخ وحتى المتابعة القضائية وهذا يعد الإجراء الأول، أما الإجراء الثاني يكون بواسطة الاطلاع المباشر والتنقل التلقائي لفحص القضايا، وبناءا على هذا يستطيع الأبودسمان السويدي أن يعد تقريرا سنويا يقدم للبرلمان للمناقشة والمصادقة عليه وينشر في الجريدة لاطلاع الرأي العام.<sup>2</sup>

أما النظام الفرنسي فإن المواطن الفرنسي لا يستطيع أن يقدم الشكوى مباشرة إلى الوسيط ولكن يقدمها عن طريق أحد النواب أو أعضاء في البرلمان (سواء الجمعية الوطنية أو مجلس الشيوخ) ، وهذا ما نصت عليه المادة السادسة من القانون المنظم لهذه الهيئة

<sup>1</sup> سالمة لطيفة، قدرى الهام، مرجع سابق، ص 31.

<sup>2</sup> شرفي صافية، مرجع سابق، ص 44.

والمادة السابعة ومنه المشرع الفرنسي اشترط ألا تتعارض الدعاوى مع المدة القانونية اللازمة لتحريك الدعاوى القضائية، " بحيث يجب أن تقدم كل الشكاوى في الشكل المناسب عن طريق القنوات الرسمية المؤهلة، فالمشرع الفرنسي فضل الطريق غير المباشر لمباشرة وظيفة وسط الجمهورية<sup>1</sup>.

أما الوسيط الجمهورية في الجزائر اتبع الأسلوب المباشر في طريقة عمله بحيث لكل مواطن (شخص طبيعي) له حق إخطار هذه المؤسسة بواسطة شكوى تقدم إلى الوسيط المحلي الموجودة على مستوى كل ولايات القطر الجزائري، بحيث يقدم المرشد الإجراءات اللازمة والتوجيهات للشاكي لبيان الخطوط العريضة التي يجب أن يتبعها للوصول والكشف عن حقوقه، وهذا بالتنسيق مع الوسيط الوطني الموجود على المستوى المركزي وذلك بإحالة الملفات لمعالجتها دوريا ثم تدون على مستوى التقرير السنوي الذي يحتفظ به رئيس الجمهورية دون نشره، على إثر تلك الشكاوى يتقدم إلى الهيئة المشتكى منها لينظر في القضية ويلزم هذه الأخيرة بتقديم كل التسهيلات وكل الوثائق التي من شأنها أن تخدم القضية وتتضح الرؤية ويتم الرد على الشكاوى عن طريق المراسلة بين الوسيط والهيئة محل الشكاوى وذلك من أجل وصول إلى نتيجة ودية بين أطراف الشكاوى<sup>2</sup>.

### ثانيا: طبيعة أعمال وسيط الجمهورية

لفهم طبيعة عمل وسيط الجمهورية في الجزائر أكثر وجب التطرق أيضا لطبيعة عمل الأمبودسمان السويدي ونظيره وسيط الجمهورية الفرنسي.

يتلقى الأمبودسمان في النظام السويدي الشكاوى وتظلمات المتظلمين ضد أجهزة وهياكل الدولة من إدارة وسلطة تنفيذية وقضائية، كما له سلطة تفسير النصوص القانونية حيث يساهم في بناء الاجتهادات القضائية، و سلطة مراقبة مطابقة تطبيق النصوص القانونية

<sup>1</sup> شرفي صافية، مرجع سابق، ص 44.

<sup>2</sup> صافية شرفي، مرجع سابق، ص 45.

على ما يناسبها من قضايا، فهو يمارس رقابة المشروعية والملائمة معا، يطالب بتقديم تقرير سنوي إلى البرلمان يوضح فيه نتائج أعماله و آراءه حول القضايا التي صادفته تلك السنة التي يناقشها علنا أمام أعضاء البرلمان، له سلطة التحقيق والإحالة للقضاء فمتى تأكد من وجود الخطأ الإداري تعين عليه توجيه الملاحظات مطالبا بتصحيح الأخطاء<sup>1</sup>.

كما له الحق في التدخل المباشر وتوقيع العقوبات على الهيئات المخالفة لأنظمة المملكة سواء كانت هيئات إدارية أو قضائية فهو بذلك يتخذ إجراءات صارمة وحلول نهائية للقضايا المطروحة أمامه، فأعماله تتخذ صفة الأحكام النهائية وقراراته صارمة لا تقبل أية معارضة لأن التقرير الذي يعده يخضع لنظام المناقشة البرلمانية والمسائلة الحكومية ويقدم الاقتراحات التي يجب أن تتبع فيما يخص القوانين ليكون هيئة مؤثر على التشريع وعلى ضوئها تكون التعديلات القانونية مستمد قوته من الدستور مباشرة<sup>2</sup>.

أما المشرع الفرنسي فإن طبيعة أعماله تعتبر مجرد توصيات ومقترحات لا ترقى إلى مستوى القرار الإداري و ذلك بموجب قرار RETAIL الذي اعتبر هذه الهيئة كالهيئات المكافحة للبيروقراطية فأعمالها لا تعتبر قرارات توجب رقابة القاضي الإداري، ونظرا لغياب الشخصية المعنوية لها فإن أعمالها تأتي تحت مسؤولية الدولة في حالة ما إذا ارتكبت خطأ جسيما بسبب وظيفته و ذلك من خلال قرار Darnmont الصادر عن مجلس الدولة والمؤرخ في 5 جويلية 1972 الذي أقر مبدأ مسؤولية الدولة في حالة الخطأ الجسيم أثناء ممارسة الجهاز القضائي لوظيفته، قد تأخذ بعين الاعتبار من قبلهم كما قد لا تأخذ لأن لا يوجد قوة تحتم ضرورة الأخذ بها ليكون بالتالي لها قوة التأثير معنوي فقط<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> محمد مستوري، ولاية الحسبة والمفوض البرلماني السويدي (الأمبودسمان) ، دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، مجلة البحث العلمي والدراسات الإسلامية، العدد 1 ، جويلية 3561 ، ص 339 .

<sup>2</sup> صفية شرفي، مرجع سابق، ص 46.

أما عن طبيعة أعمال الوسيط الجمهورية الجزائري، يعمل بمنهج القياس القانوني نلاحظ أن الوسيط لا يصدر قرارات وإنما توصيات واقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية وهذا الأخير ينظر في ذلك التقرير ولكن لا ينشر أضف إلى ذلك أن قراراته وأعماله لا تخضع لرقابة القضاء الإداري لأن هذه الأخيرة لا ترقى إلى مستوى القرار أصلا، ليبقى الوسيط مجرد هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية الجزائرية ، فمن خلال هذه الأعمال فإن الوسيط في ظل المرسوم السابق الملغى رقم 96/97 لا يملك إلا سلطة الإعلام لرئيس الجمهورية فهو الأذن الصاغية له، كما أقر ذلك في البرنامج السياسي<sup>1</sup>.

أما بالنسبة للوضع حاليا، ونقصد بذلك المرسوم الرئاسي رقم 20- 50 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 ، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، فقد كشفت رئاسة الجمهورية عن أهم المهام التي وكلت لوسيط الجمهورية، ووظيفته، موضحة بأنه سيمك الحق للقيام بتحقيقات حول القضايا التي تصل إليه مع حقه في الوصول إلى جميع الملفات المرتبة بها، ما عدا ملفات قطاعي الدفاع والخارجية، كما يقدم توصيات للرئيس بخصوص تسيير المرافق التي تقدم بخصوصها الشكوى، وأوضحت الرئاسة من خلال المرسوم المذكور أعلاه بأن وسيط الجمهورية هو هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، تخول له صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين<sup>2</sup>.

كما كشف المرسوم بأنه يخول لوسيط الجمهورية صلاحيات التحريات التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية أن يقوم بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه ولهذا الغرض يخطر أية إدارة أو مؤسسة يمكنها أن تقدم له مساعدة مفيدة، كما يمكنه أن يطلع على أية وثيقة أو ملف لهما صلة بالأعمال السابقة، فيما تستبعد من مجال تطبيق أحكام

<sup>1</sup> جلطي منصور، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة البحوث القانونية والسياسية،

المجلد 3، العدد 65، أبريل 3535، ص 60.

<sup>2</sup> جلطي منصور، مرجع سابق، ص 183.

هذه المادة الميادين التي ترتبط بأمن الدولة والدفاع الوطني والسياسة الخارجية، كما يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها لرئيس الجمهورية التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارات المعنية أو موظفيها المقصرين.

كما يرسل زيادة على التقرير السنوي إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه، ويتعين على المرفق العمومي أو الإدارة التي يخطرهما وسيط الجمهورية أن تقدم في الآجال المعقولة كل الأجوبة عن المسائل المطروحة ويمكن للوسيط أن يخطر رئيس الجمهورية إذا لم يتلق جوابا مرضيا عن طلباته، وأوضحت الرئاسة، بأن وسيط الجمهورية لا يملك الصلاحيات للفصل في الطعون بين المرافق العمومية وأعاونها كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي. بأن وسيط الجمهورية لا يملك الصلاحيات للفصل في الطعون بين المرافق العمومية وأعاونها كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية في الجزائر

المقصود بالتنظيم الداخلي لهيئة وسيط الجمهورية، تحديد هياكل وأجهزة ووسائل إدارة هيئة وسيط الجمهورية<sup>2</sup>.

فالتنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية الجزائري، بالنسبة للتجربة القديمة والتي نظمها المرسوم الرئاسي الصادر في 23 مارس 1996<sup>3</sup> (الملغى)، الذي وبالرجوع إليه نجد أنه لم يحدد الهياكل والوسائل التي تمكن وسيط الجمهورية من مباشرة مهامه وإنما اكتفى بذكر إمكانية تزويد وسيط الجمهورية بالوسائل المادية والبشرية لإنجاز وظيفته في المادة السابعة منه والتي نصت على أنه " : يزود وسيط الجمهورية لممارسة صلاحيته وإنجاز

<sup>1</sup> جلطي منصور، مرجع سابق، ص 185.

<sup>2</sup> عمار عوابدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفية الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 7، العدد 32، ديسمبر 1197، ص 35.

<sup>3</sup> المرسوم الرئاسي رقم 96-113، الصادر بتاريخ 1996/03/23، الذي يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، (ملغى).

مهامه بالوسائل البشرية والمادية في إطار يحدده القانون " وكانت الإحالة إلى المرسوم الرئاسي رقم 96-197 المؤرخ في 22 ماي 1996 الذي يحدد الوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه، كما أن البناء الهيكلي السابق لوسيط الجمهورية في الجزائر حددته المواد 3-2-3-4-5 من المرسوم الرئاسي رقم 197 الملغي، وهو نظام التنظيم المركزي كونه يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية ديوان وأمانة تقنية.

ولدراسة التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية في الجزائر، وفق المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، المتضمن إعادة تأسيس هيئة وسيط الجمهورية والذي جاء بهدف المحافظة على حسن العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة وحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى، وجب علينا التطرق إلى ثلاثة مسائل جوهرية، الأولى تتعلق بمسألة التعيين، ثم مسألة استقلالية وسيط الجمهورية، وأخيرا إلى تنظيم مصالح وسيط الجمهورية على المستوى المركزي والمحلي<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: أليات تعيين وسيط الجمهورية

على عكس نظيره الفرنسي الذي استوجب استشارة اللجنة البرلمانية المختصة قبل تعيين رئيس الجمهورية للمدافع عن الحقوق، فإن المشرع الجزائري أبقى على نفس طريقة التعيين المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي رقم 96-113<sup>2</sup> بحيث أوكلها لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة، كما اعتبره "هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية وتستمد سلطتها منه مباشرة"، أي لا يعتبر عضوا في الحكومة وليس له علاقة بأي سلطة عمومية أخرى، وهو ما أكده المشرع من خلال المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 على أن وسيط الجمهورية عبارة عن "هيئة طعن

<sup>1</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سبق ذكره، ص 23.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المصدر بتاريخ 1996/03/23، مرجع سابق.

غير قضائية" بمعنى غير تابعة للسلطة القضائية، إلا أن ما لفت انتباهنا هو أن هذا التعيين على إطلاقه بحيث لم يقيدده المشرع ببعض الشروط، كبلوغ سن معينة أو التمتع بخبرة مهنية في مجال القانون على اعتبار أن مهام الوساطة تتعلق بمنازعات إدارية محضة، وبالمناسبة وبعد إعادة تأسيس وسيط الجمهورية، تم تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية الجزائرية عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 15 فبراير 2020، على اعتبار أنه رجل سياسي بارز تقلد عدة مناصب هامة في الدولة كان آخرها منسقا للهيئة الوطنية للوساطة والحوار<sup>1</sup>.

وبالتالي نجد أن المعيار السياسي قد تغلب على المعيار القانوني في تعيين وسيط الجمهورية الجزائري الجديد، على اعتبار أنه "جرى العرف عالميا على اختيار الأمبودسمان) المفوض البرلمانى) من بين كبار القضاة ورجال القانون المشهود لهم بالنزاهة والعدالة.

وعليه وبما أن تبعية هيئة الوسيط لرئيس الجمهورية لا تتوقف على مستوى الإطار المرجعي أو التأسيسي الذي يشكل امتيازاً لرئيس الجمهورية فحسب، وإنما تمتد أيضا وبحسب نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، إلى عملية تعيينه وإنهاء مهامه (أولا) بالإضافة إلى طريقة اختياره (ثانيا) ، سنتطرق إلى هذين العنصرين على النحو التالي:

#### أولا: من حيث التعيين والإنهاء

يعين وسيط الجمهورية وبحسب نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 والتي تنص على: " يعين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة، وتنتهى حسب الأشكال نفسها"<sup>2</sup> وهو ما تجسد فعلا بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-46، المتضمن تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية.

<sup>1</sup> المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي 20-45 .

اعتماد آلية المرسوم الرئاسي في تعيين الوسيط وإنهاء مهامه كآلية قانونية تدخل ضمن نطاق اختصاص السلطة التنظيمية التي تعود لرئيس الجمهورية، تكرر حتما تبعية الوسيط لرئيس الجمهورية من الناحية العضوية التي تجرده من أية استقلالية اتجاه السلطة التنفيذية مقارنة بأغلبية الدول المتبناة لنظام الوسيط، هذه الأخيرة التي عملت غالبيتها على تكريس الطابع الاستقلالي للهيئة من خلال إقصاء أي دور للسلطة التنفيذية بشأن عملية تعيين شخص الوسيط أو إنهاء مهامه، سواء باعتمادها على أسلوب الانتخاب على غرار السويد، أو بنصها على استقلالية الهيئة صراحة ضمن قانونها التأسيسي لتأكيد عدم تبعيتها لأية سلطة على غرار فرنسا، وهو ما كان يجدر بالمشرع الجزائري أن يكرسه أيضا بدلا من أن يسير على نفس منهج المرسوم الرئاسي السابق رقم 113/96 المؤسس لهيئة الوسيط، هذا إذا ما استثنينا إضافته لعبارة " يعين في مرتبة تشريفية لوزير دولة " ، وهي المرتبة التي من شأنها أن تعزز أكثر من تبعيته لرئيس الجمهورية في ظل انعدام وجود مثل هذا المنصب في الدستور<sup>1</sup>.

### ثانيا :من حيث طابع التقدير لاختيار الوسيط.

استبعاد أسلوب الانتخاب في اختيار الوسيط من شأنه أن يدعم من تبعيته لرئيس الجمهورية ويعزز من سلطة هذا الأخير التقديرية في اختيار الوسيط ليس هذا فحسب بل إن إقصاء السلطة التشريعية أيضا واستبعادها على مستوى إجراء تعيين الوسيط كإحامها المسبق في عملية اقتراح الشخص المرشح لتولي الوساطة كنيوزلندا، أو إحامها اللاحق من خلال موافقتها على الشخص المرشح والمقترح من قبل السلطة التنفيذية كبريطانيا مثلا، من شأنه أن يعزز لا محال من السلطة المنفردة لرئيس الجمهورية بخصوص تعيين الوسيط ويتيح له إمكانية اختياره من دون أية قيود أو ضوابط كضرورة مراعاته للاختصاص القانوني

<sup>1</sup>سليمة قزلان، وسيط الجمهورية في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي 20-45، (دراسة تحليلية) ، مجلة صوت القانون، المجلد 8، العدد2، مارس 2020، ص 317.

للشخص الذي سيتولى مهمة الوساطة مثلاً، سيما وأن صلاحياته تنصب أساساً في تكريس قانونية تسيير المؤسسات والإدارات العمومية للمساهمة في حماية حقوق وحرّيات المواطن (المادة 7)، وهو الاختصاص الذي يشكل معياراً أساسياً في تعيين الوسيط على مستوى غالبية الدول المتبنّاة لنظام الوسيط بعيداً عن الاكتفاء بالجانب السياسي للشخص وهي الميزة التي يبدو أنها لازمت ولا تزال عملية تعيين وسيط الجمهورية في الجزائر وهو ما تجسد فعلاً باختيار السيد عبد السلام حباشي بصفته أول وسيط بموجب المرسوم الرئاسي المرسوم الرئاسي رقم 96-114 مؤرخ في 5 ذي القعدة عام 1416 الموافق لـ 23 مارس سنة 1996<sup>1</sup>، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية<sup>2</sup>.

ليتم سنة 2020 تعيين السيد كريم بن يونس وسيطاً للجمهورية بعد إعادة استحداث هذا المنصب من طرف الرئيس عبد المجيد تبون، بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق لـ 15 فبراير 2020<sup>3</sup>، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية، ليتم إنهاء مهام هذا الأخير بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-201 المؤرخ 6 شوال عام 1142 الموافق لـ 18 مايو 2021<sup>4</sup>، المتضمن إنهاء مهام وسيط الجمهورية، وتعيين السيد إبراهيم مراد في منصب وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 21-202 المؤرخ في 6 شوال عام 1442 الموافق لـ 18 مايو 2021<sup>5</sup> المتضمن

<sup>1</sup> المرسوم رئاسي رقم 96-114 مؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 الموافق 23 مارس سنة 1996، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية.

<sup>2</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 26

<sup>3</sup> المرسوم رئاسي رقم 20-46 مؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق 15 فبراير 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية

<sup>4</sup> المرسوم رئاسي رقم 21-201 مؤرخ في 6 شوال 1412 الموافق 18 مايو سنة 2021، يتضمن إنهاء مهام وسيط الجمهورية

<sup>5</sup> المرسوم رئاسي رقم 21-201 مؤرخ في 6 شوال 1412 الموافق 18 مايو سنة 2021، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية

تعيين وسيط الجمهورية، هذا الأخير الذي كان يشغل منصب مستشار رئيس الجمهورية المكلف بمناطق الظل.

مثلا يملك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية التي تؤهله لاختيار شخص الوسيط من دون أدنى قيود أو ضوابط بإمكانه أيضا وهو ما يتجلى في نصوص المرسوم أن يضع حدا لمهامه وينقل الأشكال التي صاحبت التعيين، وهو ما تضمنته نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 21 جمادى الثانية عام 1441 الموافق لـ 15 فبراير 2020، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية، الأمر الذي يضعف حتما من مكانة الوسيط ويقلل من افتراض توفره على الشروط الموضوعية والحياد في تعامله مع مشاكل المواطنين اتجاه سلطات الإدارة في ظل غياب ما يضمن استقلاليته اتجاه رئيس الجمهورية وذلك مقارنة بالسياسات المنتهجة من قبل بعض الدول كفرنسا، التي دعمت والى حد كبير فكرة استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية من خلال عدم تمكينها من عزل الوسيط، وتقييدها بانتهاء مدة العهدة المحددة قانونا بـ 6 سنوات، كما أن الضعف الذي صاحب مكانة وسيط الجمهورية في الجزائر سابقا على المستويين التأسيسي والعضوي أفقده استقلاليته، بل وأثر حتى على مهامه كما قلل من أهميته، ما دفع بإلغائه وإنهاء العمل به على الرغم من أهميته بمعالجة اختلافات الإدارة كقناة توعية وتوجيهية للمواطن، ووسيلة لحماية حقوقه وحياته اتجاه الإدارة، الأمر نفسه تكرر على مستوى المرسوم الرئاسي رقم 46-20، وهو ما يجب إعادة النظر فيه حتى لا يلاقي نفس المصير<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 27

## الفرع الثاني: مدى استقلالية وسيط الجمهورية في الجزائر

لا تستطيع أي مؤسسة أن تمارس مهامها بصفة موضوعية وفعالة إلا إذا كانت مستقلة بحيث تكون في حصانة من أي تأثير خارجي، وعلى الرغم من أن أجهزة الدولة بصفة عامة لا يمكن أن تكون مستقلة عنها استقلالاً كاملاً، باعتبارها جهازاً من الدولة ككل، فإن الأجهزة العليا للرقابة ينبغي أن تتمتع بالاستقلالية الوظيفية الضرورية لإنجاز مهامها. فمسألة الاستقلالية هي التي تحدد مدى مصداقية هاته المؤسسات أو الأجهزة وبالتالي مدى فعاليتها، بحكم أنها مستقلة عن بقية الأجهزة والكيانات الأخرى في الدولة التي تؤثر عن موضوعاتها، والهدف الجوهرى من الاستقلالية هو الابتعاد عن أي تتأثر يمس بمصداقية عملها، خاصة إذا كانت هذه الهيئات أو المؤسسات ذات طابع رقابي مثل ما هو الحال عليه في مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر<sup>1</sup>.

وحتى تكون المؤسسة أو الهيئة مستقلة لابد أن يتجسد استقلالها قانونياً وتنفيذياً

ومالياً.

## أولاً: الاستقلال القانوني.

بالرجوع إلى نص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، والتي تنص على " يؤسس وسيط للجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية، ويستمد منه سلطته"، يفهم من نص هاته المادة أن وسيط الجمهورية مؤسسة تابعة لرئيس الجمهورية، و بالتالي فإن أهم عنصر لضمان استقلالية أي مؤسسة بما فيها مؤسسة وسيط الجمهورية محل الدراسة هو النص القانوني الذي يحدد علاقة هذه المؤسسة مع الهيئات الأخرى كما يضمن عدم خضوعها لأي جهة أخرى، و بالتالي فاستحداث أي هيئة بنص دستوري حتما ستكون ذات استقلالية أكبر

<sup>1</sup>سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع نفسه، ص 27

فالنص الدستوري لا يلغى أو يعدل بسهولة إلغاء و تعديل المراسيم الرئاسية كما هو الحال في إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية<sup>1</sup>.

### ثانيا :الاستقلال التنفيذي

المقصود بالاستقلال التنفيذي هو قدرة أي مؤسسة أو هيئة على تسيير شؤونها وإدارة أعمالها عن أي جهة أو سلطة أخرى، كما أن فعالية المؤسسة المستقلة تنفيذا تتجسد أكثر إذا تم منحها حق إنشاء نظامها الداخلي، و بالتالي تحصينها من أي تأثير أو تعديل أو إلغاء، وبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، في المادة 05 الفقرة 203<sup>2</sup>، نجد أن وسيط الجمهورية في الجزائر يحدد بمقرر التنظيم الداخلي لهياكله الإدارية على المستوى المركزي فقط، وهذا لا يرقى به إلى الاستقلال التنفيذي إنما هو استقلال إداري، و يبقى الوسيط فقط عبارة عن جهة استشارية لدى رئيس الجمهورية تتحدد صلاحياته ومهامه.

### ثالثا :الاستقلال المالي

يتم تحقيق فعالية أي مؤسسة أو هيئة ينبغي لها تحقيق استقلال مالي، لضمان استطاعتها على تقديم وظائفها على أكمل وجه دون خضوعها لأي ضغوطات أو جهة أخرى، كما أنه ينبغي تحديد مصادر وطبيعة تمويل هاته المؤسسات أو الهيئات في النص المنشئ لها، مع منحها القدرة على ضبط نفقاتها وإيراداتها في ميزانية سنوية تحال للمصادقة عليها إلى الجهات المخول لها ذلك قانونا، فالاستقلال المالي يضمن حرية المؤسسة في تحديد أولوياتها وأنشطتها.

وبالرجوع إلى نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي المذكور أعلاه، نجد أن الاستقلال المالي هو الاستقلال الوحيد الذي تتمتع به مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر، حيث

<sup>1</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 28.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي 20-103 ، المؤرخ في 20 أبريل 2020 .

تسجل الاعتمادات المالية اللازمة لنشاطات وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة، ووسيط الجمهورية هو الأمر بصرف هذه الاعتمادات المالية، كما يمكنه أن يفوض إمضائه إلى الأمين العام ومدير إدارة الوسائل.

من خلال ما تم عرضه ودراسته في هذا الفرع المتعلق بمسألة استقلالية وسيط الجمهورية في الجزائر، نستخلص أن استقلالية وسيط الجمهورية شرط ضروري لنجاح وفعالية هيئة الوساطة في أداء مهامها بشكل حيادي، ولا يتجسد ذلك الشرط إلا بوجود الضمانات الدستورية المتعارف عليها كالتي منح المشرع الفرنسي البعض منها للمدافع عن الحقوق.

ويمكن أن نلخص تلك الضمانات فيما يلي:

- ❖ عدم القابلية للعزل.
- ❖ عدم القابلية لتجديد العهدة.
- ❖ تمتعه بالحصانة القضائية في المسائل الجزائية، ولا يمكن أن يكون محل متابعات أو توقيف بسبب ارتكاب جناية أو جنحة إلا بتنازل صريح منه أو بترخيص من جهة التعيين.
- ❖ حالة التنافي مع أي عضوية أو أي وظيفة أو تكليف أو مهمة أخرى، وأي نشاط آخر أو مهنة حرة.
- ❖ أداء اليمين الدستورية على ممارسة وظائفه بنزاهة وحياد

ولكن للأسف لم يمنح المشرع لوسيط الجمهورية الجزائري هذه الضمانات من خلال المرسوم الرئاسي رقم 20-45، وهو ما سيؤثر على ممارسة مهامه بكل حياد واستقلالية، على اعتبار أن إنهاء مهامه تبقى من صلاحية رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي، أي بنفس أشكال التعيين حسب ما نصت عليه الفقرة الأخيرة من نفس المرسوم.

لكن هذا لا يمنع أن المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 مؤرخ في 25 أبريل 2020، قد جسدت لحد ما الاستقلالية المالية لهيئة وسيط الجمهورية، على اعتبار أن الاعتمادات المالية اللازمة لنشاطاتها تسجل في ميزانية الدولة مستقلة عن ميزانية رئاسة الجمهورية، ويعتبر وسيط الجمهورية الأمر بالصرف لهذه الاعتمادات<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث: تنظيم مصالح وسيط الجمهورية

وضع المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، تحت تصرف وسيط الجمهورية من أجل أداء مهامه ديوان وأمانة تقنية، كما يساعده على مستوى كل ولاية مندوب محلي، وهو ما سنتطرق إليه بنوع من التفصيل، بتقسيم هذا الفرع إلى جزئين -أولا- ديوان وأمانة على المستوى المركزي -ثانيا- مندوب على المستوى المحلي.

#### أولا: ديوان وأمانة على المستوى المركزي.

يعتبر الديوان والأمانة التقنية مصلحتين مهمتين لوسيط الجمهورية على المستوى المركزي يسيرهما على التوالي رئيس الديوان وأمين عام. فالديوان يتكون من ثمانية (08) مكلفين بالدراسات والتلخيص وأربعة رؤساء دراسات، يحدد مهامهم وسيط الجمهورية شخصيا وليس رئيس الديوان، بينما الأمانة التقنية - المكلفة بالدعم الإداري والتقني وتسيير موارد الوسيط - فهي تتكون من مديرتين، واحدة لإدارة الوسائل والثانية للتوثيق وأنظمة المعلومات والإحصائيات، تتفرع عن كل واحدة مديرتين فرعيتين، تضمان بدورهما مكتبين فأحال المشرع شأن تنظيم هياكل الأمانة العامة للتنظيم الداخلي الذي يصدره وسيط الجمهورية عن طريق مقرر كما نجد أن المشرع صنف جميع تلك الوظائف على أنها وظائف عليا في الدولة

<sup>1</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 29-30.

يسري عليها المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو سنة 1990<sup>1</sup>، من حيث التصنيف ودفح المرتبات، وبالتالي يتم تعيينهم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراحهم من طرف وسيط الجمهورية ويتم إنهاء مهامهم بنفس الأشكال<sup>2</sup>.

حيث نصت المواد من 02 إلى 06 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020، المذكور أعلاه كل ما تعلق بديوان وأمانة وسيط الجمهورية على المستوى المركزي والتي جاءت نصوصها على النحو التالي:

المادة 02: يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية، من أجل أداء مهامه، ديوان وأمانة تقنية

المادة 03: يتكون الديوان من ثمانية (08) مكلفين بالدراسات والتلخيص وأربعة

(04) رؤساء دراسات.

ويسيره رئيس ديوان.

يحدد وسيط الجمهورية مهام المكلفين بالدراسات والتلخيص ورؤساء الدراسات

المادة 04: تتولى الأمانة التقنية مهام الدعم الإداري والتقني وتسيير الوسائل والموارد

التي يزود بها وسيط الجمهورية.

كما تتلقى وتستغل وترسل بريد وسيط الجمهورية

المادة 05: يشرف على تسيير الأمانة التقنية، الموضوعة تحت سلطة وسيط

الجمهورية، أمين عام. وتشمل:

- مديرية إدارة الوسائل

<sup>1</sup> المرسوم التنفيذي رقم 90-277 المؤرخ في 3 محرم عام 141 هـ الموافق لـ 25 يوليو سنة 1990، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية.

<sup>2</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 31

- مديرية التوثيق وأنظمة المعلومات والإحصائيات

(وتضم كل مديرية مديرتين فرعيتين (02) وكل مديرية فرعية مكتبين (02)

يحدد وسيط الجمهورية بمقرر التنظيم الداخلي لهذه الهياكل.

المادة 06: تعد وظائف الأمين العام ورئيس الديوان والمكلفين بالدراسات والتلخيص والمديرين ونواب المديرين ورؤساء الدراسات وظائف عليا في الدولة، وتصنف وتدفع مرتباتها بالاستناد إلى نفس الوظائف العليا في الإدارة المركزية، المنصوص عليها في المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 3 محرم عام 1441 الموافق لـ 25 يوليو سنة 1990، والمذكور أعلاه. ويعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، وتنتهي مهامهم حسب الأشكال نفسها<sup>1</sup>.

### ثانيا: مندوب على المستوى المحلي

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

كما نجد 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.

وعليه يتم تعيينهم بواسطة مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من طرف وسيط الجمهورية ويتم إنهاء مهامهم حسب نفس الأشكال، فمن خلال ما تقدم نجد أنفسنا أمام نفس الملاحظة التي أوردناها بخصوص وسيط الجمهورية، بحيث لم تضع المراسيم الرئاسية سابقة الذكر شروطا لتقلد تلك الوظائف الهامة وهو ما يفتح باب السلطة التقديرية لوسيط الجمهورية

<sup>1</sup> أنظر المواد 02 - 03 - 04 - 05 - 06 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020

لاقتراح من يراه مناسباً دون قيد يذكر وخاصة إذا علمنا أن المشرع ومن خلال المادة 10 من المرسوم الرئاسي رقم 10-103 قد منحه إمكانية الاستعانة بخبراء عند الحاجة وبصفة مؤقتة لأداء مهامه بكفاءة عالية.

فالمهمة المنتظرة من وسيط الجمهورية الجزائري تعتبر جد حساسة ودقيقة للمساهمة في الاستجابة لتطلعات المواطنين لبلوغ درجة العدل والإنصاف في الجزائر.

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

المادة 08: يساعد وسيط الجمهورية على مستوى كل ولاية مندوب محلي.

تنظم مصالح المندوب المحلي في مكتبين (02).

المادة 09: تعد وظيفة المندوب المحلي وظيفية عليا في الدولة، وتصنف ويدفع مرتبها بالاستناد إلى وظيفة مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية.

ويعين بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> أنظر المواد 08-09 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020

## خلاصة:

من خلال ما درس في هذا الفصل المتمثل في الإطار القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، بحيث تم توضيح هيئة وسيط الجمهورية مما تعرضنا للمفهوم وكيفية نشأته وتأسيسه عبر لمحة تاريخية بدأ من الامبودسمان بحيث كان يعتبر هو الأصل الذي أدى إلى ظهور هذا النظام وكان ذلك في دولة السويد 1809، ثم تبنته بعض الدول المجاورة كنظام رقابي ضد تعسف وتغول السلطة الإدارية إلى أن اتخذته الدول العربية ومن بينهم الجزائر وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 والمتضمن وتأسيس وسيط الجمهورية ، وبالمرسوم الرئاسي 20 45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 استحدث من جديد أيضا ومن خلال الفصل الأول قمنا بالتعرف على نشأة واختصاص وظروف هيئة وسيط الجمهورية في المجتمع الدولي وفي الجزائر.

وذكر بأن الوساطة هي "عنصر من العناصر المكونة لتقاليد مجتمعنا منذ قرون باعتبارها أفضل وسيلة لحل النزاعات كما يمكن أن تكون لها مهمة ترقية وتعزيز حقوق الإنسان"

وكذلك تم إدراج الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية والتنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية

وكذلك قمنا بتكييف القانوني لهذه الهيئة التي يتميز بها الوسيط في الجزائر عن نظرائه في باقي الدول التي اعتمدت نظام الامبودسمان وطريقة عمله وفق ما ينص عليه القانون وأيضا السلطات الممنوحة له من اجل تأدية مهامه على أكمل وجه.

الفصل الثاني  
الإطار الوظيفي لهيئة وسيط  
الجمهورية

يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطن. وفي هذا الإطار يمكن أي شخص طبيعي استنفذ آل طرق الطعن، ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسير مرفق عمومي أن يخطر وسيط الجمهورية. "فعبارة آل طرق الطعن يفهم منها تلك التظلمات والإجراءات الداخلية التي تتم داخل الإدارة التظلمات الرئاسية والولائية والخارجية منها التي تتم أمام الجهات القضائية، الممنوحة للمواطنين في سبيل استرجاع حقوقهم. لذلك استنفاد طرق الطعن القضائية العادية الاستئناف والنقض والطرق الطعن غير العادية المعارضة والتماس إعادة النظر، بالمعنى آخر حصول الحكم على صيغة حجية الشيء المقضى فيه. لكي يتمكن الفرد بعد ذلك من تقديم شكوى إلى وسيط الجمهورية وتعتبر شكواه مقبولة من الناحية الشكلية. وإن لم يتم بذلك فإنه لا ينظر في ملفه، لأنه لا يعتبر من مجاله الخصب. ولكن بالرغم من هذا الشرط الشيء الملاحظ على التجربة الجزائرية ميدانيا أن هذا الشرط لم يحترم، لأن المواطنين انهالوا بشكاوى متنوعة على هذه الهيئة، بالرغم من الحدود الواردة على مستوى المرسوم، لهذا السبب تصنف هذه الأخيرة في خانة الملفات المغلقة، وهذا يعود إلى عدم الدراية والثقافة القانونية، ونقص الإعلام الخاص باختصاصات وصلاحيات هذه الهيئة، لهذا بعض الشكاوى والملفات قبلت بالرفض لعدم الاختصاص، ولعب الوسيط دور الموجه في هذه الحالات.

لإبراز وتوضيح النظام القانوني لوسيط الجمهورية، لابد من البحث عن مفاهيم هذه الهيئة وذلك التطرق لعدة بحوث، لكي تتضح مفهوم هذا النظام في النقطة الأولى، ثم الإطار الوظيفي لهذه الهيئة، إذا ندرس الفصل الثاني من خلال المبحثين.

المبحث الأول: دور وشروط تدخل وسيط الجمهورية

المبحث الثاني: تقييم وسيط الجمهورية والتوصيات المقترحة.

### المبحث الأول: دور وشروط تدخل وسيط الجمهورية

يعتبر وسيط الجمهورية هيئة قديمة تمت إعادة بعثها في النظام المؤسساتي الجزائري تابعة لرئيس الجمهورية، مكلفة بصلاحيات محددة بدقة في مرسوم التأسيس، لكن هذا لم يمنع المشرع من وضع بعض الحدود التي لا يسمح بتعديها.

وعليه سنتطرق في هذا المبحث إلى دور الرقابي والحماي، شروط التي يتدخل فيها الوسيط الجمهورية.

### المطلب الأول: الدور الرقابي والحماي لوسيط الجمهورية

لهيئة وسيط الجمهورية الجزائرية دور أساسي مزدوج الفعالية، بحيث تلعب الدور الرقابي على الإدارة من جهة، ودور ثانوي حماي بحيث تسهر على حماية وضمان حقوق وحرريات المواطنين.

### الفرع الأول: الدور الرقابي لوسيط الجمهورية

لكي تصبح الإدارة في خدمة المواطن وخوفا من الانزلاقات بدت الإرادة واضحة في تحسين الدور الحقيقي للإدارة، لا بد من تعزيز وسائل الرقابة الداخلية، الرقابة القضائية والرقابة الإدارية الخارجية المتخصصة والتي تعد رقابة وسيط الجمهورية أحد صوره<sup>1</sup>، وعلى هذا تنص المادة 3 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 على: (يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين)<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مرجع سابق، ص 26.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020، مرجع سابق.

إن الأجهزة الرقابية لا تستطيع أن تقوم بتنفيذ وظائفها بمفردها، حيث أن استقلالية هذه الأخيرة لا تعني العزلة والانفصال التام عن السلطات والمؤسسات الأخرى في الدولة، فهي تعد جزء من التشكيلات التي تعكس هوية الدولة ككل<sup>1</sup>.

إن هذا التكامل والتعاون مع الجهات المعنية يجب أن يكون محتفظ بمسافة موازنة بينه وبين الجهات الأخرى، وهذا حتى لا يحصل التضارب والتقاطع وحتى لا تؤثر أي جهة على اختصاصات الجهة الأخرى أو تحد من استقلاليتها، أي بالمختصر المفيد يجب أن تعمل بوصفها هيئة أو مؤسسة، ما تقضي المادة 5 من ذات المرسوم الرئاسي على: (يخول وسيط الجمهورية صلاحيات التحريات التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية أن يقوم بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه. ولهذا الغرض، يخطر أية إدارة أو مؤسسة يمكنها أن تقدم له مساعدة مفيدة)<sup>2</sup>.

كما تنص المادة 6 من ذات المرسوم الرئاسي على: (يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها إلى رئيس الجمهورية، التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية و/أو موظفيها المقصرين). وهنا المسألة تكون على شكل اقتراح أو توجيه توصيات وتضمنت الفقرة الثانية من المادة 7 على هذا، بحيث تنص على: (ويرفع تقريرا بشأنها إلى رئيس الجمهورية. ويرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وباقتراحاته وتوصياته لتحسين سيرها)، كما تنص المادة 8 من ذات المرسوم الرئاسي على: (يرسل وسيط الجمهورية، زيادة على التقرير السنوي، إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها، أي توصية أو اقتراح كفيل بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه)<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مرجع سابق، ص 27.

<sup>2</sup> سماتي بلال ، ميللي زينب، النظام القانوني لوسيط الجمهورية، مذكرة لنيل شهادة ماستر، تخصص قانون اداري، 2021-2022.

<sup>3</sup> بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مرجع سابق، ص 28.

### الفرع الثاني: الدور الحمائي لوسيط الجمهورية

إن المتتبع في مسألة حماية حقوق الإنسان والحريات العامة يجد أنها مسألة داخلية بالأساس إذ أنه مهما كانت الجهود الدولية ناجحة في توفير هذه الحماية إلا أن المسؤولية الأولى والأخيرة تلقى على عاتق الدولة من أجل تطبيق النصوص الدولية والداخلية في مجال حماية الحريات.

فالجزائر تعمل من أجل دعم حماية الحريات من خلال العديد من الإجراءات الداخلية، ومن بينها هيئة وسيط الجمهورية الذي يسهر ويساهم في ضمان وحماية حقوق المواطنين وحرياتهم، مكرسة دستوريا، وبين خطوطها العريضة المؤسس الدستوري من خلال الفصل الرابع الموسوم بـ: (الحقوق والحريات) في 41 مادة، بدأ من المادة 32 وإلى غاية المادة 73 من الدستور الجزائري لسنة 1996 المعدل والمتمم لاسيما بالقانون 16-01<sup>1</sup>.

تتبع حدث مساس، خرق بحق من حقوق وحريات المواطن، تتدخل هيئة وسيط الجمهورية الجزائرية وهو ما تنص عليه المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020 على أن: (وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية)، إضافة لما تقضي به المادة 03 من ذات المرسوم الرئاسي والتي تنص 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)<sup>2</sup>.

المشعر السويدي استعمل مصطلح الأمن العام على عكس المشعر الجزائري الذي استعمل عبارة " حماية حقوق المواطنين وحرياتهم، والمشعر الفرنسي استعمل عبارة " قواعد

<sup>1</sup> دستور 28 فبراير 1996 ج.ر. العدد 76 المؤرخة 8 ديسمبر 1996 .

<sup>2</sup> <https://mediateur.el-mouradia.dz/guide-mEDIATEUR> البوابة الالكترونية للعرائض، 2023/05/10،

العدالة والانصاف "في قانون القانون رقم 06-73 المؤرخ في 03/01/1973 والذي مسته تعديلات سنوات<sup>1</sup> 1976-1989-2000.

وهناك آلية اخرى تعمل على حماية وضمان حقوق وحرريات المواطنين، وهي المجلس الوطني لحقوق الإنسان يعتبر مؤسسة دستورية وهو ما يعطيه مكانة أسمى من الهيئات التي سبقته، تطرق إليه المؤسس الدستوري بمناسبة المؤسسات الاستشارية من خلال المواد 198 و199 من الدستور، والتي تنص على: (يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان يدعى في صلب النص" المجلس "ويوضع لدى رئيس الجمهورية، ضامن الدستور. يتمتع المجلس بالاستقلالية الإدارية والمالية).

أما المادة 199 فتتص على: (يتولى المجلس مهمة المراقبة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الإنسان يدرس المجلس، دون المساس بصلاحيات السلطة القضائية، كل حالات انتهاك حقوق الإنسان التي يعاينها أو تُبلغ إلى علمه، ويقوم بكل إجراء مناسب في هذا الشأن. ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وإذا اقتضى الأمر على الجهات القضائية المختصة...).

بحيث يتبين أن هناك تداخل وظيفي بين عمل المجلس الوطني لحقوق الإنسان وهيئة وسيط الجمهورية الجزائرية، لاسيما وأن المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان تنص على: (تكلف اللجنة الدائمة للوساطة لاسيما 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>2</sup>، ففي حالة إذا ما رفع أحد الأشخاص تظلم أو شكوى أمام

<sup>1</sup> loi n°73-6 du 3 janvier 1973 instituant un mediateur de la republique.

<sup>2</sup> بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مرجع سابق، ص 29.

هيئة وسيط الجمهورية، وشكاوى أخرى أمام اللجنة الدائمة للوساطة بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان فنكون هنا أمام مشكلة تنازع الاختصاص<sup>1</sup>.

### المطلب الثاني: شروط التدخل لوسيط الجمهورية

باستقراءنا للمواد 03-04-05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، نجد أن المشرع الجزائري وضع شروط شكلية وأخرى موضوعية لمجال تدخل وسيط الجمهورية وهو ما سنراه من خلال فرعين لهذا المطلب.

#### الفرع الأول: الشروط الشكلية لمجال تدخل وسيط الجمهورية

من خلال الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم 20-45 نجد أنها حددت شكليين لتدخل وسيط الجمهورية والتي تمكنه من النظر في تصرفات الإدارة، وهما على التوالي إخطاره من طرف جهة معينة استنفذت جميع طرق الطعن.

حيث نصت الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم المذكور على ما يلي:

"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"<sup>2</sup>  
أولاً: إخطار وسيط الجمهورية.

على شاكلة المرسوم السابق المؤسس لوسيط الجمهورية رقم 119602، نجد أن المرسوم الجديد رقم 20-45 ومن خلال الفترة الأخيرة من المادة الثالثة (03) منه، أبقى على نفس جهة الإخطار الوحيدة الممثلة في الشخص الطبيعي المتضرر من تصرفات الإدارة العمومية مضيفاً بذلك مجال تدخل هيئة وسيط الجمهورية الجزائري على عكس

<sup>1</sup> بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مرجع سابق، ص 29-30.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020، مرجع سابق.

نظرائه في الدول التي تأخذ بنظام الأمدوسمان والتي نجدها توسع من جهات الإخطار بل أكثر من ذلك فهي تعتمد أيضا على الإخطار الذاتي ، ففي فرنسا مثلا الإخطار الذاتي عن الحقوق من طرف الأشخاص الطبيعية والمعنوية فرنسية أو أجنبية المتضررة من تصرفات الإدارة العمومية وهيئات أخرى من غير المتضررين عن طريق نظام الإحالة ممثلة في أي عضو من الجمعية الوطنية أو شيخ من مجلس الشيوخ أو الممثلين الفرنسيين في البرلمان الأوروبي الذين تلقوا شكوى أعضاء البرلمان الأوروبي أو الأشخاص الطبيعية والمعنوية فرنسية أو أجنبية المتضررة من تصرفات الإدارة العمومية.

- هيئات أخرى من غير المتضررين عن طريق نظام الإحالة، ممثلة في أي عضو من الجمعية الوطنية أو شيخ من مجلس الشيوخ أو الممثلين الفرنسيين في البرلمان الأوروبي الذين تلقوا شكوى.
- أعضاء البرلمان الأوروبي أو الوسيط الأوروبي أو الأجنبي وبمبادرة فردية منهم يمكنهم أن يودعوا شكوى لدى المدافع عن الحقوق.

نجد أن المشرع الجزائري لم يستند من التجربة المتوسطة في مجال إخطار وسيط الجمهورية مقصيا بذلك عدة جهات على غرار الأشخاص المعنوية التي تدخل في تعاملات يومية مع الإدارة العمومية من خلال الصفقات العمومية أو تفويضات المرفق العام.

يؤخذ عن المشرع الجزائري في هذه النقطة من نطاق رقابة وسيط الجمهورية لمبدأ المشروعية، وهذا يقول بأن نطاق رقابة هذه المؤسسة تنصب على الأعمال القانونية والمادية الانفرادية، بمعنى مخالفة تلك القرارات الإدارية الانفرادية تخضع لهذه الرقابة دون القرارات الإدارية التنظيمية والأعمال الإدارية المادية الجماعية والتي تلحق أضرارا بالمواطنين، كما يعتبر إقصاء غامض وعام لأن حتى الأشخاص المعنوية تقع ضحية سوء التسيير والتنظيم

لأنها واسعة المدلول والنطاق، وأعطى إمكانية الإخطار إلى الشخص المسير لشخص المعنوي بصفته، ولكن المشرع الجزائري لم يلجأ إلى هذا الحل.<sup>1</sup>

كما ان العكس، فيمكن للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين رفع شكوى أو تظلم أمام اللجنة الدائمة للوساطة بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان.

الفقرة الأولى من المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان والتي تنص على:

تكلف اللجنة الدائمة للوساطة لاسيما 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>2</sup>.

**ثانيا: استنفاد كل طرق الطعن.**

بالرجوع إلى نص الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020 والتي نصت على ما يلي:

"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"

يفهم من نص المادة المذكورة أن المشرع اشترط على الشخص الشاكي المتضرر من سوء تسيير مرفق عمومي أن يستنفذ جميع طرق الطعن المتاحة لديه، التظلمات الإدارية بجميع أصنافها الرئاسية والولائية أو أمام لجان خاصة، إضافة إلى الطعن القضائي العادي وغير العادي وهو ما يعتبر حد يضيق من مجال صلاحيات هيئة وسيط الجمهورية على

<sup>1</sup> صفة شرقي، مرجع سابق، ص 78.

<sup>2</sup> الفقرة الأولى من المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، مرجع سابق، ص 35

اعتبار أن الإجراءات القضائية تتسم بطول الوقت، ومكلفة خاصة لذوي الدخل المحدود على اعتبار أن أغلب المنازعات ستكون أمام القضاء الإداري الذي يستوجب محامي لقبول الدعوى سواء أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة<sup>1</sup>.

المشعر الجزائري ذكر شرطا آخر يتمثل في صفة الشاكي، الذي يجب أن يكون شخصا طبيعيا. هو ما أكدته نفس المادة المذكورة (المادة الثالثة من مرسوم لهيئة وسيط الجمهورية الجزائري، والتي حددت إمكانية تدخل هذه الهيئة بإخطار من الشخص الطبيعي دون سواه، صراحة، أي دون استخدام كلمة بحيث يعطى لها التفسير الواسع مما يفهم الأشخاص الطبيعية والمعنوية معا، مما يؤكد الصفة الانفرادية للشكوى بتوفر الصفة والمصلحة الخاصة والمباشرة، ويؤخذ عن المشعر الجزائري في هذه النقطة أنه ضيق من نطاق رقابة وسيط الجمهورية لمبدأ المشروعية، بمعنى أن نطاق رقابة هذه المؤسسة تنصب على الأعمال القانونية والمادية الانفرادية، ويمكن القول بأن مخالفة تلك القرارات الإدارية الانفرادية فقط التي تخضع لهذه الرقابة دون القرارات الإدارية التنظيمية والأعمال الإدارية المادية الجماعية و التي تحقق أضرارا بالمواطنين، كما أنه أقصى الأشخاص المعنوية من إمكانية الأخطار وهذا الإقصاء غامض وعام، لأن حتى الأشخاص المعنوية تقع ضحية سوء التسيير والتنظيم لأنها واسعة المدلول و النطاق . سواء كانت أشخاص معنوية تجارية، أو إدارية<sup>2</sup>.

المشعر الجزائري استعمل المصطلحات القانون الخاص وتحديدًا نظرية الالتزام، فمصطلح الغبن هو مصطلح خاص بالمفاهيم العقدية ولا يفيد معناه في هذه المادة<sup>3</sup>.

فالغبن هو المظهر المادي للاستغلال ويمكن قول أيضا بأن الغبن بأنه عدم التعادل بين ما يعطيه العاقد وما يأخذه، ويستخلص من هذا التعريف أن الغبن لا يتصور إلا في

<sup>1</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 42.

<sup>2</sup> صافية شرقي، مرجع سابق، ص 78.

<sup>3</sup> شلاي رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، ص 25.

عقود المعارضة غير الاحتمالية، أما عقود المعاوضة الاحتمالية وعقود التبرع فلا يتصور فيها الغبن، ولا يأخذ فلا محل للكلام عدم التعادل بين ما أخذ وما أعطى.<sup>1</sup>

لا يمكن تصور وجود غبن في علاقة الإدارة بالمواطن لأنها علاقة لائحية تمتع فيها الإدارة بامتيازات السلطة العامة وليست علاقة عقدية. فكان من الأجدر بالمشروع استعمال مفاهيم توحى بسوء تسيير المرافق العمومية وكثيرة هي، كعبارة (المساس، خرق، بسوء تسيير، .... الخ)<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: الشروط الموضوعية لمجال تدخل وسيط الجمهورية

يكتف المشروع الجزائري في مرسوم التأسيس لوسيط الجمهورية بالشروط الشكلية، بل فرض على وسيط الجمهورية شروط موضوعية تمثلت في منازعات المرافق العامة وأعاونها والإجراءات والمقررات القضائية إضافة إلى الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة. وهو ما نصت عليه المواد 04 و05 على التوالي من المرسوم الرئاسي رقم 20-46، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية.

وبناء على هذا سنفصل في هذا الفرع الحدود الموضوعية لمجال تدخل وسيط الجمهورية على الشكل التالي.

#### أولاً: منازعات المرافق العمومية وأنواعها.

باستقراء الفقرة الأولى من المادة 4 من مرسوم التأسيس المذكور أعلاه، نجد أنها نصت على ما يلي: "لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية وأعاونها". فنجد هنا أن المشروع منع صراحة الوسيط من التعامل مع منازعات المرافق العامة سواء كانت إدارية أو اقتصادية مع أعاونها على اعتبار أن كل مرفق يخضع لنصوص

<sup>1</sup> عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام-مصادر الالتزام دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، بدون سنة نشر، ص 355-356.

<sup>2</sup> شلالى رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مرجع سابق، ص 26.

تنظيمية خاصة له تحدد كيفية التعاطي مع هذا النوع من المنازعات مع كافة الضمانات لحق الدفاع بحيث نجد أن موظفي الإدارات العمومية يخضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وجميع النصوص التنفيذية له، كما نجد أن المرافق الاقتصادية تخضع لقانون العمل والاتفاقيات الداخلية لكل مرفق، وهو نفس الحد الموضوعي المعمول به في التشريع الفرنسي، على اعتبار أن الجزائر تأخذ بنفس التنظيمات لتسيير المرافق العمومية.<sup>1</sup>

### ثانيا: الإجراءات والمقررات القضائية.

بالرجوع إلى نص المادة 04 المذكورة أعلاه في الفقرة الثانية نجدها نصت على ما يلي:

"كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي أو أن يعيد النظر في أي مقرر قضائي"

من خلال نص الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة نجد أن المشرع يمنع على وسيط الجمهورية التدخل في عمل القضاء حفاظا على مبدأ الفصل بين السلطات الذي أقره المؤسس الدستوري صراحة من خلال الديباجة والمادة 16 من الدستور الجزائري لسنة 2020.<sup>2</sup>

حيث جاء ضمن الديباجة أن الدستور يكفل الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الأمن القانوني والديمقراطي.

<sup>1</sup> شلالى رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مرجع سابق، ص 58.

<sup>2</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 44.

كما نصت المادة 16 من الدستور على ما يلي:

"تقوم الدولة على مبادئ التمثيل الديمقراطي، والفصل بين السلطات، وضمان الحقوق والحريات والعدالة الاجتماعية"<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى ذلك فإن وسيط الجمهورية يستمد صلاحيات المتابعة والرقابة العامة على أعمال الإدارة من خلال نص المادتين 02 و03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، حيث نصت المادة 02 منه على صلاحية رقابة قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية<sup>2</sup>، بينما نصت المادة 03 منه على تقدير حسن علاقة الإدارة بالمواطنين<sup>3</sup>.

إذن واستناداً للمادتين المذكورتين فإنه يمكن لوسيط الجمهورية النظر في تصرفات الإدارة بجميع أشكالها عن طريق متابعة قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، كما خول له المشرع صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين.

كما أنه لتسهيل عملية المتابعة والرقابة العامة نجد أن المادة الخامسة 05، من نفس المرسوم خولت له صلاحيات التحريات التي تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية، من أجل القيام بالأعمال اللازمة لإنجاز مهامه، ولهذا الغرض يستطيع وسيط الجمهورية أن يخطر أي إدارة أو مؤسسة يمكنها أن تقدم له مساعدة مفيدة، كما يمكنه من أن يطلع على أية وثيقة أو ملف لهما صلة بالأعمال السالفة، باستثناء الميادين المحظورة قانوناً المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة<sup>4</sup> وهي التي ستطرق إليها في الجزء الثالث من هذا الفرع.

<sup>1</sup> أنظر الديباجة والمادة 16 من دستور 2020، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 58 الصادرة بتاريخ الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020.

<sup>2</sup> المادة 02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45.

<sup>3</sup> المادة 03، من المرسوم نفسه.

<sup>4</sup> المادة 05، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45.

### ثالثا: الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة.

بالرجوع إلى المادة 05 الفقرة الأخيرة من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، أن المشرع الجزائري استبعد الميادين التي ترتبط بأمن الدولة والدفاع الوطني والسياسية الخارجية من مجال صلاحيات التحريات التي يقوم وسيط الجمهورية من أجل انجاز مهامه والحصول على الوثائق والمعلومات الضرورية لذلك، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة 05 على ما يلي: وتستبعد من مجال تطبيق أحكام هذه المادة، الميادين التي ترتبط بأمن الدولة، والدفاع الوطني، والسياسة الخارجية<sup>1</sup>.

حيث جاء الاستبعاد والذي نعتبره منطقي جدا باعتبار أن هاته الميادين المذكورة تعتبر ميادين حساسة تتعلق بأمن الدولة وأسرارها.

### المبحث الثاني: تقييم وسيط الجمهورية والتوصيات المقترحة

نتطرق في هذا المبحث الى تقييم هيئة وسيط الجمهورية التقييم هو إجراء عملية تقدير، منهجية وغير متحيزة قدر الإمكان، لنشاط، أو مشروع، أو برنامج، أو استراتيجية، أو سياسة، أو موضوع، أو قطاع، أو مجال تنفيذي، أو أداء مؤسسي، وما إلى ذلك. وذكر التوصيات المقترحة من طرف وسيط الجمهورية.

### المطلب الأول: تقييم هيئة وسيط الجمهورية

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

<sup>1</sup> المادة 05، من المرسوم نفسه.

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.

لكنه لا يخلو من بعض النقائص، لذا سوف نحاول تحديد إيجابياته في الفرع الأول، وسلبياته في الفرع الثاني<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: إيجابيات هيئة وسيط الجمهورية

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

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

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

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 de يدور في البلاد.

1) 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

<sup>1</sup> سهيلة شوافة، حسام حزام، النظام القانوني لوسيط الجمهورية، مذكرة ماستر، جامعة 8 ماي 1945 قالمة، السنة الدراسية 2020-2021، ص 74.

المعلومات والوثائق الإدارية، حيث نجد المشرع نظم التزامات الموظف العمومي في الفصل الثالث، المواد 14، 15 و16 من الأمر 09/21<sup>1</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>2</sup>.

(2) كما يحقق نظام وسيط الجمهورية فرصة ثانية للمواطن تمكنه من الطعن.

(3) تخفيف المصاريف على الشاكي فلا يشترط إجراءات معينة في العرائض، ولا تكليف محامي أو دفع رسومات.

(4) كما تضمن الأمر 21/09 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>3</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.

<sup>1</sup> المواد 14، 15 و16 من الأمر رقم 12-2009 المؤرخ في 08 جوان سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، جريدة رسمية عدد 45 الصادر في 09 جوان سنة 2021.

<sup>2</sup> سوهيلة شوافة، حسام حزام، مرجع سابق، ص 75.

<sup>3</sup> المادة 09 من الأمر 09/21.

### الفرع الثاني: سلبيات هيئة وسيط الجمهورية

- ونقصد بالسلبيات هنا العقبات التي تحول بين وسيط الجمهورية وبين أداء دوره المنوط به في مجال الشكاوى المرفوعة إليه وهذه العقبات عديدة 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
  - 3) الشكاوى تجعله عاجزا عن تحقيق الأهداف المنوطة به والمتمثلة أساسا في تمكين المواطن من حقوقه وحياته<sup>1</sup>.
  - 4) محدودية السلطات، والتي انحصرت حسب نص المادة 06 من المرسوم الرئاسي 20/45، في اقتراح تدابير وتوصيات، وما يلاحظ على هذا النظام أنه ليس ملزما باتخاذ إجراء معين في الشكاوى المرفوعة إليه، كما أنه لا يتمتع بسلطة إصدار قرارات ملزمة للإدارة.
  - 5) إن وسيط الجمهورية نفسه لا يبذل أدنى جهد ليحقق ذاته ويثبت وجوده، ذلك أن مسؤولية نجاح هذا النظام بالرغم من حدائته لا تعود إلى المشرع لوحده، فقيامه بدوره المنوط به يجبر الإدارة العامة على الأخذ بطلباته وبحلوله المقدمة<sup>2</sup>.

### المطلب الثاني: التوصيات المقترحة لوسيط الجمهورية

بهدف إعطاء فاعلية أكثر لهيئة وسيط الجمهورية وديناميكية حقيقية لتعزيز دور هاته المؤسسة كرقم فعال في حماية حقوق المواطنين وحياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، نرى أنه من الضروري على المشرع إعادة النظر في السلطات الممنوحة

<sup>1</sup> سوهيلة شوافة، حسام حزام، مرجع سابق، ص 76.

<sup>2</sup> سوهيلة شوافة، حسام حزام، مرجع نفسه، ص 76.

لوسيط الجمهورية، مع العمل على تنويع اختصاصاته وترقيته إلى مصاف المؤسسات الدستورية، وهو ما سنعالجه في هذا المطلب<sup>1</sup>.

### الفرع الأول: تعزيز سلطات وسيط الجمهورية

السلطة في مفهومها التعريفي تعني سلطة اتخاذ القرار والوسيط الجزائري لا يتخذ قرارات إلا التي تخص موظفيه، فهو يقدم اقتراحات وتوصيات بموجب تقريره السنوي الذي يودع لدى رئيس الجمهورية ولا يخضع لمبدأ النشر لاطلاع الرأي العام عليه، ولكن ما نلاحظ أنه تم وضعه في خانة المؤسسات التابعة لرئاسة الجمهورية<sup>2</sup> اعتمادا على المادة الأولى من المرسوم الرئاسي 35-50 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية والتي نصت على ما يلي:

" يؤسس وسيط للجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية ويستمد سلطته منه"<sup>3</sup>.

نستنتج بأننا مؤسسة مركزية تابعة للإدارة المركزية و وضع هذه المؤسسة في خانة الإدارات المركزية بحكم موقعها، مع استبعاد صفة الهيئة القضائية بالتأكيد على مستوى المرسوم على أنها هيئة طعن غير قضائية، ربما الهدف منه كان التخوف من التداخل في الاختصاص، على الرغم من أن المشرع الجزائري كان حريصا على مبدأ استقلالية السلطة القضائية المقررة دستورا، كما أنه إذا لجأنا إلى طريقة التعيين نلاحظ أن وسيط الجمهورية ليس له أية علاقة مع السلطة التشريعية من حيث التعيين ومن حيث طريقة عمله، فهو ملحق مباشرة برئيس الجمهورية الذي يعد أعلى هيئة في السلطة التنفيذية على عكس فرنسا الذي له علاقة مع البرلمان من حيث طريقة العمل بحيث يتلقى الشكاوى بواسطة النواب أو أعضاء البرلمان وحتى التقرير السنوي يناقش على مستوى البرلمان وينشر، أما في الجزائر

<sup>1</sup> شلالي رضا، مرجع سابق ص 31.

<sup>2</sup> صفية شرفي، مرجع سابق، ص 44.

<sup>3</sup> المادة 01 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

فهو تابع لرئيس الجمهورية ومرتبب ارتباطا عضويا ووظيفيا به، فهو تابع للسلطة التنفيذية من حيث الجانب التقني، كما أن الوسيط لا يصدر قرارات وإنما توصيات واقتراحات وفقا للتقرير السنوي الذي يقدم لرئيس الجمهورية، وهذا الأخير ينظر في ذلك التقرير ولكن لا ينشر، أضف إلى ذلك أن قراراته وأعماله لا تخضع لرقابة القضاء الإداري لأن هذه الأخيرة لا ترقى إلى مستوى القرار أصلا، ليبقى الوسيط مجرد هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية الجزائري<sup>1</sup>.

وعليه ولتفعيل دور الوسيط التحقيقي والإصلاحي، يجب منحه سلطة ردعية اتجاه الإدارة وأعوانها المقصرين اتجاه حقوق المواطن، باعتباره الملاذ الأخير للمواطن بعد استفاده لجميع الطعون، مع منح الوسيط سلطة معنوية من خلال الالتزام بنشر تقاريره في الجريدة الرسمية، سيما وأن النشر يعد من أهم الوسائل التي قد تشكل ضغطا على الإدارة تجنباً للكشف عن حقائقها وسلوكياتها غير السوية، و تقرير مسؤوليتها بالإضافة إلى تمكين السلطة التشريعية من تقرير الوسيط لتمكينها من المساهمة في تقويم العمل البرلماني للمرافق العمومية، من خلال فحصها لنقائص العجز التشريعي الذي تكشف عنها تقارير الوسيط<sup>2</sup>.

### الفرع الثاني: تنوع اختصاصات ومجالات وسيط الجمهورية

بمقارنة اختصاصات وسيط الجمهورية بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان وبالاطلاع على المادة 04 من النظام الداخلي له الصادر في الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 59 المؤرخة في 26 صفر عام 1439 الموافق لـ 17 أكتوبر سنة 2017، نجد أن المشرع الجزائري منحه صلاحيات مخولة له دستوريا وقانونا، كتقديم الآراء والتوصيات والمقترحات إلى الحكومة أو إلى البرلمان، بمبادرة من المجلس نفسه أو بطلب من أي منهما، كما يقوم

<sup>1</sup> صفية شرفي، مرجع سابق، ص 44

<sup>2</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 54

بدراسة مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية، وتقديم الملاحظات بشأنها وتقييم النصوص السارية المفعول على ضوء المبادئ الأساسية لحقوق الإنسان... إلخ<sup>1</sup>.

وعليه ولتعزيز مكانة وسيط الجمهورية كآلية فعالة في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية فإن ذلك لا يتأنى إلى عن طريق تزويده بعدة صلاحيات مع تنويع اختصاصاته للنهوض بالمهام المنوطة به<sup>2</sup>.

فخلافًا للعديد من الدول التي تبنت نظام الوسيط كفرنسا وبريطانيا، استبعد المرسوم الرئاسي رقم 20-45 الطابع المباشر للوساطة فيما بين الوسيط والمواطن وذلك انطلاقًا من أحكام المادة 03 فقرة 2 من المرسوم رقم 20-45<sup>3</sup>، لأجل ذلك لا يمكن للوسيط أن يباشر صلاحياته الرقابية على مستوى الإدارة العمومية بمعزل عن آلية الإخطار، اعتماد آلية الإخطار على غرار بعض الأنظمة، يعود إلى رغبة المشرع في توخي تكريس مبدأ الحياد من قبل الوسيط وتفاذي كل تحيز اتجاه الإدارة، ومع ذلك فإن الممارسة التلقائية للصلاحيات من قبل الوسيط وهو ما تسمح به بعض الدول أيضا، من شأنه أن يكسب الهيئة فعالية ومصداقية أكبر سيما إذا ما راعت في ذلك قواعد الاختصاص المنوطة بها، خصوصا وأن الإخطار من شأنه أن يعرقل المعالجة السريعة للملفات، ويفلت العديد من الملفات الأخرى من المراقبة نتيجة انتقاء وسيلة الإخطار بخصوصها، كالجهد مثلا بوجود مثل هذه الهيئة، أو غيرها من العوامل الأخرى<sup>4</sup>.

كما أنه و بالرجوع إلى نص المادة 3 فقرة 2 من المرسوم المذكور، و التي نصت على أي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن، ورأى بأنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، من إخطار وسيط الجمهورية، وهو ما يستشف منه أن الشخص

<sup>1</sup> أنظر المادة 04 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ص 28.

<sup>2</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 54.

<sup>3</sup> أنظر المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

<sup>4</sup> سليمة قزلان، مرجع سابق، ص 321-322.

الطبيعي فقط هو من يملك حق إخطار الوسيط دون غيره من الأشخاص الأخرى جماعة كانت أو أشخاصا معنوية، وفي الوقت الذي استدرك فيه المشرع الفرنسي هذه المسألة بموجب قانون 1976/12/24، وقلص إلى حد كبير هذه الحصرية عندما اعتبر بأن الشكوى المقدمة باسم الشخص المعنوي فردية متى كان للشخص الطبيعي الذي يمثلها مصلحة مباشرة في التصرف وكذا بموجب القانون رقم 125/92 الموافق لـ 6 فبراير 1992 المتعلق بالإدارة الإقليمية للجمهورية الفرنسية، الذي أتاح فيه حق الإخطار وعلى حد سواء لكل من الأشخاص الطبيعية والمعنوية، فضل المشرع الجزائري أن يكرس في تنظيمه لمسألة الإخطار على مستوى المرسوم الرئاسي رقم 20-45 ويتبنى الطريقة ذاتها التي انتهجها المرسوم الرئاسي رقم 113/96 الملغى وذلك على الرغم من التطورات والمستجدات التي عرفها نظام الوسيط بهذا الخصوص ما يجعل من الشخص الطبيعي بمثابة المخطر والمحرك الوحيد الرقابة الوسيط في النظام القانوني الجزائري سابقا وحاليا<sup>1</sup>.

بالنسبة لتحديد مجال الاختصاص أولا المشرع استبعد النزاعات بين الإدارة وأعوانها شأنه في ذلك شأن المرسوم رقم 113/96 الملغى، حيث استبعد المرسوم الرئاسي رقم 20-45 وبمقتضى المادة 4 فقرة 1<sup>2</sup>، واستثنى من دائرة اختصاصات الوسيط بعض النزاعات كتلك التي يمكن أن تثار فيما بين الإدارة العمومية وأعوانها أو بما يعرف أيضا بالنزاعات الداخلية للإدارة، كما لم يشر في مضمونه للأعوان الذين استفذوا كل طرق الطعن المقررة قانونا ورأوا أنهم وقعوا ضحية غبن بسبب خلل في تسيير المرفق العمومي الذين ينتمون إليه ولا حتى للأعوان الذين أنهبوا وظائفهم (non agent, ex agent) وانقطعت العلاقة فيما بينهم وبين الإدارة التي ينتمون إليها، وهي المسائل التي لم يكن ينبغي أن يتركها المشرع للسلطة التقديرية وان بدت بديهية، على غرار ما فعله المشرع الفرنسي بموجب قانون

<sup>1</sup> سليمة قزلان، مرجع سابق، ص 322.

<sup>2</sup> أنظر المادة 4 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

1976/12/24 حينما سمح للأعوان الذين أنهموا وظائفهم بإخطار الوسيط، وأقحمه فيما بعد في النزاعات المتعلقة بالالتحاق بالوظيفة<sup>1</sup>.

كما أنه استبعدا لمتابعة سير مرفق القضاء الإداري مراعاة لاختصاص القضاء المختص بالنزاعات الإدارية، وشأنه في ذلك شأن المرسوم الرئاسي رقم 113/96 الملغى عمد المشرع وبحسب المادة 4 فقرة 2،<sup>2</sup> من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 إلى منع تدخل وسيط الجمهورية في أي إجراء قضائي، أو إعادة النظر في أي مقرر قضائي، ما يعني ضرورة خضوع الوسيط بحد ذاته إلى القرارات والأحكام القضائية وعدم معارضتها، وأيا كانت الدوافع تشير بأن بعض الدول وعلى رأسها السويد و زيلاندا، لا تستثني إمكانية تولي الوسيط الاختصاصات وصلاحيات بهذا المجال<sup>3</sup>.

وبالرجوع إلى مسألة الإخطار نجد أن المشرع ضمن المرسوم الرئاسي 20-45

قيد انعقاد اختصاص الوسيط بآلية الإخطار بناء على شكوى يقدمها الشخص الطبيعي باعتباره ضحية خلل في تسيير مرفق عمومي (المادة 03 فقرة 2).

مثل هذا التقييد يستبعد أيضا باقي القرارات الأخرى من مجال اختصاصات الوسيط ونخص بالذكر القرارات التنظيمية بسبب طبيعتها العمومية، على أساس أن القرارات الفردية هي وحدها التي تدخل ضمن صلاحيات الوسيط وإذا كان الأمر يندرج ضمن إرادة محررو المرسوم ورغبتهم بتجنب أي اعتداء قد يقع على اختصاص القاضي المختص بالنزاعات الإدارية باعتباره المختص الوحيد في تحديد شرعية القرارات التنظيمية من عدمها، إلا أن ذلك لا يستبعد صراحة اختصاص الوسيط بالنسبة لمثل هكذا قرارات، لأن المشرع وبكل بساطة لم يحدد طبيعة القرارات التي تدخل ضمن دائرة اختصاص الوسيط على سبيل الحصر، ومع ذلك فإقحام المرسوم للقرارات الفردية دون باقي القرارات، يشكل تضيقا حقيقيا

<sup>1</sup> سليمة قزلان، مرجع سابق، ص 322

<sup>2</sup> أنظر المادة 04 نفس المرجع

<sup>3</sup> سليمة قزلان، مرجع سابق، ص 323

لصلاحياته بل وإغفالا لقرارات من شأنها أن تمس هي الأخرى بحقوق وحرريات المواطن ذات علاقة مباشرة به، كالقرارات التنظيمية متى تضمنت محتوى تطبيقي فردي<sup>1</sup>.

وبغرض التوصل إلى حلول منصفة ومتوازنة بين المشتكي والمرفق المعني، نجد أن المشرع الجزائري مكن هيئة وسيط الجمهورية من السلطات التالية، حيث ألزم المشرع المرفق العمومي المعني بالشكاية بتقديم كل الأجوبة المطروحة من طرف الوسيط في أجل معقولة إلا أنه لم يحددها بفترة زمنية واضحة، الأمر الذي يسمح للمرفق المعني بالمماطلة وعدم الرد بسرعة، في حين نجد أن المشرع الفرنسي يمنح للمدافع عن الحقوق إمكانية اعذار المرفق بالرد خلال ميعاد يحدده، و في حالة تلقي وسيط الجمهورية جوابا غير مرضي عن الاقتراحات والتوصيات المقدمة بخصوص المسائل المطروحة على الإدارة المعنية، يمكنه أن يخطر رئيس الجمهورية عن طريق التقارير التي يرفعها له بالتدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة أو الموظفين المقصرين، كما يقدم وسيط الجمهورية إلى رئيس الجمهورية كل سنة تقريرا عن حصيلة نشاطه العام وتقييمه لجودة خدمات المرافق العمومية واقتراح التوصيات الضرورية لتحسين سيرها للوصول إلى الحكامة المرفقية، مع إرسال وسيط الجمهورية إلى الإدارة المعنية بالشكاية التوصيات والاقتراحات التي يرى أنها كفيلة بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه.

ومما تقدم نجد أن سلطات وسيط الجمهورية الجزائري انحصرت في علاقته بالسلطة التنفيذية دون غيرها، على عكس نظيره الفرنسي الذي يمكنه أن يقدم تقرير السنوي أمام البرلمان الفرنسي ويتم استشارته بخصوص مشاريع واقتراحات القوانين التي تدخل في مجال اختصاصه كما يمكنه استشارة مجلس الدولة حول تفسير أو المساس بالأحكام التشريعية أو التنظيمية كما يمكن لوسيط الجمهورية إخطار وكيل الجمهورية بخصوص الوقائع التي يمكن أن تشكل جنحة أو جناية<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 56.

<sup>2</sup> سماتي بلال، ميلي زينب، مرجع سابق، ص 57.

## خلاصة

لهذا الفصل المعنون بالإطار الوظيفي لوسيط الجمهورية ، تم تطرقنا في هذا الفصل للإطار الوظيفي لوسيط الجمهورية إلى الصلاحيات والحدود الشكلية والموضوعية والتي نص عليها مرسوم التأسيس، كما لاحظنا على المشرع أنه أبقى على نفس جهة الإخطار الوحيدة الممثلة في الشخص الطبيعي المتضرر من تصرفات الإدارة العمومية، على عكس نظراته في الدول التي تأخذ بنظام الأمدوسمان والتي نجدها توسع من جهات الإخطار بل أكثر من ذلك فهي تعتمد أيضا على الإخطار الذاتي، وما يؤخذ عن المشرع الجزائري في هذه النقطة أنه ضيق من نطاق رقابة وسيط الجمهورية لمبدأ المشروعية.

خلال هذا الفصل عالجنا أيضا تقييم وسيط الجمهورية من حيث الضمانات القانونية الممنوحة له من حيث الدور الرقابي والتقويمي له، سيما مسألة عدم تحديد العهدة .حيث لم يحدد المرسوم الرئاسي هذه المسألة مكتفيا فقط في نص المادة 12 من مرسوم التأسيس على كيفية تعيين الوسيط وانهاء مهامه، ما يعكس تفوق السلطة التنفيذية اتجاه هذه الهيئة وعلى وجه التحديد رئيس الجمهورية.

خاتمة

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

وعلى الرغم من محدودية السلطات والاختصاصات التي أناطها المشرع لوسيط الجمهورية، إلا أنه يعد بمثابة الفرصة الثانية للمواطن، لاستيفاء حقوقه بعد لجوئه إلى القضاء الإداري ضد الإدارة العامة، خاصة وأنه بعد 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 وثانيهما رئيس الدولة، فيفصل في الشكاوى والطعون 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 20/45 أضاف عليه صفة الهيئة شبه قضائية، ويفترض به أن يأخذ صفة الرقيب، والمعقب على نشاط الإدارة العامة، وعلى مدى احترامها لمبدأ المشروعية، ونتيجة لذلك خلصت الدراسة إلى العديد من النتائج والتوصيات، نورد أهمها في النقاط التالية:

### أولا النتائج:

إن هيئة وسيط الجمهورية تم إحداثها بموجب نص تنظيمي وليس نص تشريعي صادر من السلطة التشريعية، وهذا يعني أنه على الرغم من منحه الاستقلالية الادارية والمالية، 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 والاجراءات التي تم إحداثه بها.

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 اختيار من يشغل هذا المنصب، وهذا إن دل على شيء إنما يدل على أنه لا توجد معايير وأسس علمية وقانونية محددة، يتم الاعتماد عليها في اختيار الأجر والأمن والأقدر على تولي مهام وسيط الجمهورية، فكل شيء مرهون بالسلطة التقديرية لرئيس الدولة.

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

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

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

### ثانيا: التوصيات

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 وحرريات 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 خرجي المدرسة الوطنية للإدارة يكون صميم عمل وسيط الجمهورية يرتكز على تصرفات الإدارة العامة المشروعة وغير المشروعة التي كانت سببا في المساس بالمراكز القانونية للمواطن.

إمداد وساطة الجمهورية بنظام رقمنة الي يمكن المواطنين من إبداع 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.

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 tiber المناسب لضمان حقوق وحرريات الأفراد والحد من تعسف الإدارة أو تقصيرها في مواجهة المواطن.

نقترح تعديل المرسوم الرئاسي 20/45 بإضافة مواد تمنح وسيط الجمهورية اختصاصات تحكيمية وردعية للفصل في الشكاوى التي يعرضها عليه المواطنين، ومنحه 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.

ومن 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 وفعاليتها.

قائمة المراجع

**Les Références**

قائمة المصادر والمراجع:

أولا المصادر

النصوص القانونية:

- 1- المرسوم الرئاسي رقم 96-113، الصادر بتاريخ 1996/03/23، الذي يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، (ملغي)
- 2- المرسوم الرئاسي رقم 96-114 مؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 الموافق 23 مارس سنة 1996، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية.
- 3- المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية
- 4- المرسوم الرئاسي رقم 20-46 مؤرخ في 21 جمادى الثاني عام 1441 الموافق 15 فبراير 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية
- 5- النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان.
- 6- دستور 2020، الصادر بالجريدة الرسمية، العدد 58 الصادرة بتاريخ الأربعاء 15 جمادى الأولى عام 1442 هـ الموافق لـ 30 ديسمبر 2020
- 7- المرسوم الرئاسي رقم 21-201 مؤرخ في 6 شوال 1412 الموافق 18 مايو سنة 2021، المتضمن تعيين وسيط الجمهورية
- 8- المرسوم الرئاسي رقم 21-201 مؤرخ في 6 شوال 1412 الموافق 18 مايو سنة 2021، يتضمن إنهاء مهام وسيط الجمهورية
- 9- المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020
- 10- الأمر رقم 12-2009 المؤرخ في 08 جوان سنة 2021، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، جريدة رسمية عدد 45 الصادر في 09 جوان سنة 2021.

11- المرسوم التنفيذي رقم 90-277 المؤرخ في 3 محرم عام 141 هـ الموافق لـ 25 يوليو سنة 1990، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية.

12- المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020

### ثانيا المراجع:

1- بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، جامعة طاهري محمد بشار - الجزائر، رقم الإيداع جويلية 2019، المجلد 2، العدد2، ديسمبر 2020.

2- جلطي منصور، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 3، العدد65، أبريل 3535 .

3- حكيم طيبون، هيئة وسيط الجمهورية كالية بيلة لحماية الحقوق والحريات، جامعة الجيلاني بونعامة خميس مليانة، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، العدد 02، 2022.

4- سالمة لطيفة، قدرتي الهام، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، تحت إشراف الأستاذ غريسي جمال، جامعة الشهيد حمه لخضر - الوادي، 2020-2021.

5- سليمة قزلان، وسيط الجمهورية في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي 20-45، (دراسة تحليلية)، مجلة صوت القانون، المجلد 8، العدد2، مارس 2022.

6- سماتي بلال، ميلي زينب، النظام القانوني لوسيط الجمهورية، مذكرة ماجستير، جامعة المسيلة، السنة الدراسية، 2021/2022.

7- سوهيلة شوافة، حسام حزام، النظام القانوني لوسيط الجمهورية، مذكرة ماستر، جامعة 8 ماي 1945 قالمه، السنة الدراسية 2020-2021.

- 8- شرفي صفية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماستر، تحت إشراف سعاد الغاوتي، جامعة بن عكنون الجزائر، د س.
- 9- شلالي رضا، بن سالم أحمد عبد الرحمان، حاشي محمد الأمين، مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسي الجزائري، مجلة القانون والتنمية، المجلد 2، العدد 2، ديسمبر 2020.
- 10- صفية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، السنة الجامعية 2004/2003.
- 11- صفية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر السنة الجامعية 2004-2003.
- 12- عبد الرزاق أحمد السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني، الجزء الأول، نظرية الالتزام بوجه عام-مصادر الالتزام دار إحياء التراث العربي، بيروت لبنان، بدون سنة نشر
- 13- عبد العالي حاحة، أحمد بن زيان، الم ركز القانوني لوسيط الجمهورية، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، سنة 2020.
- 14- عمار عوابدي، قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفية الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري، مجلة الإدارة، المجلد 7، العدد 32، ديسمبر 1197.
- 15- محمد مستوري، ولاية الحسبة والمفوض البرلماني السويدي (الأمبودسمان)، دراسة مقارنة بين الشريعة الإسلامية والقانون الوضعي، مجلة البحث العلمي والدراسات الإسلامية، العدد 1، جويلية 3561 .

16- محمد الامين بوسماحة , المرفق العام في الجزائر , ديوان المطبوعات الجامعية , سنة 1995 .

17- محمد الامين بوسماحة , المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والاقتصادية و السياسية , بعنوان المرفق العام في الجزائر , العدد 03, سنة 1992.  
2-المواقع

18- <https://mediateur.el-mouradia.dz/guide-mEDIATEUR> البوابة الالكترونية

للعرائض، 2023/05/10، 12:35

<https://collectivites-territoriales.gov.ma/ar/alhyyat-alastsharyt19>

المراجع الأجنبية

Marc Verdessen : « Le médiateur parlementaire » La revue française de droit administratif N°64, 1992, P17.

LOI N°73-6 DU 3 JANVIER1973 INSTITUANT UN MEDIEATEUR DE LA REPUBLIQUE

# الفهرس

الصفحة	العنوان
I	شكر وعرقان
II	اهداء
III	قائمة المختصرات
01	مقدمة
<b>الفصل الأول: الإطار القانوني لهيئة وسيط الجمهورية</b>	
07	المبحث الأول: نشأة وتعريف هيئة وسيط الجمهورية
07	المطلب الأول: نشأة هيئة وسيط الجمهورية
13	المطلب الثاني: تعريف وسيط الجمهورية
15	المبحث الثاني: الطبيعة القانونية والتنظيم الهيكلي لهيئة وسيط الجمهورية
15	المطلب الأول: الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية
25	المطلب الثاني: التنظيم الهيكلي لوسيط الجمهورية في الجزائر
<b>الفصل الثاني: الإطار الوظيفي لهيئة وسيط الجمهورية</b>	
41	المبحث الأول: دور وشروط تدخل وسيط الجمهورية
41	المطلب الأول: الدور الرقابي والحماي لوسيط الجمهورية
45	المطلب الثاني: شروط التدخل لوسيط الجمهورية
52	المبحث الثاني: تقييم وسيط الجمهورية والتوصيات المقترحة
52	المطلب الأول: تقييم هيئة وسيط الجمهورية
55	المطلب الثاني: التوصيات المقترحة لوسيط الجمهورية
64	الخاتمة
68	قائمة المصادر والمراجع
73	الفهرس
74	ملخص

## ملخص:

إن المشرع الجزائري أعاد إستحداث هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي 20-45 كآلية طعن غير قضائية لحماية حقوق المواطنين و الحريات العامة تكريسا لمبادئ القانون و تجسيدا لفكرة دولة القانون , كما تعتبر سلطة رقابية تعمل على ممارسة الرقابة الإدارية على الحد من مظاهر البيروقراطية و الفساد الإداري , كما وضع المشرع أمام هذه الهيئة ديوانا و أمانة تقنية مركزية يقوم بمساعدته مندوب على مستوى كل ولاية كما منح عدة صلاحيات و حدود في نفس الوقت للقيام بعمله على أكمل وجه , لكن تقييد وسيط الجمهورية بأعمال محددة على وجه الخصوص قيدت من صلاحياته الممكنة من حيث ضمانته و حماية حريته و منصبه وهي الضمانات التي كان على المشرع نصها وعدم الإغفال عنها باعتبارها وسيلة تساهم بقدر كبير في حماية حقوق المواطن و حماية الحريات مع توصياتنا بدسترة هاته الهيئة ضمن إطار نص تشريعي يضمن استقلاليتها واستقرارها.

**الكلمات المفتاحية:** وسيط الجمهورية، الأمبودسمان، الهيئات المستحدثة، الحقوق والحريات، الإدارة والمواطن.

## Résumé:

Le legislature Algerian a retable le Médiateur de la République en vertu du décret présidentiel 20-45 en tant que mécanisme d'appel non judiciaire pour la protection des droits des citoyens et des libertés publiques conformément aux principes de droit et à l'idée de l'État de droit. C'est aussi une autorité de contrôle qui exerce un contrôle administratif sur la réduction des manifestations de la bureaucratie et de la corruption administrative. Le législateur a également saisi cet organe d'un Diwana et d'un secrétariat technique central assistés par un délégué à chaque niveau de l'Etat et a accordé plusieurs pouvoirs et limites en même temps pour effectuer pleinement son travail. Toutefois, le fait de limiter le Médiateur de la République à des actions spécifiques a été limité à ses pouvoirs éventuels en termes de garantie et de protection de sa liberté et de sa fonction, que le législateur aurait dû stipuler et ne pas omettre comme moyen de contribuer significativement à la protection des droits et libertés des citoyens, avec nos recommandations à cet organe dans le cadre d'un texte législatif garantissant son indépendance et sa stabilité.

**Mots clés :** ombudsman, médiateur de la république, corps créés, droits et libertés, administration et

## Summary:

The Algerian legislature has re-established the Mediator of the Republic under Presidential Decree 20-45 as a non-judicial appeal mechanism for the protection of citizens' rights and public freedoms in accordance with the principles of law and the idea of the rule of law. It is also a supervisory authority that exercises administrative control over the reduction of manifestations of bureaucracy and administrative corruption. The legislator also placed before this body a Diwana and a central technical secretariat assisted by a delegate at each state level and granted several powers and limits at the same time to carry out his work fully. However, limiting the Ombudsman of the Republic to specific actions has been restricted from his possible powers in terms of guaranteeing and protecting his liberty and office, which the legislature should have stipulated and not omitted as a means of contributing significantly to the protection of citizens' rights and freedoms, with our recommendations to this body within the framework of a legislative text guaranteeing its independence and stability.

**Keywords:** Ombudsman, mediator of the republic, created bodies, rights and freedoms, administration and the citizen.