



جامعة عبد الرحمان ميرة - بجاية –
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم القانون العام



دور وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية

مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق
تخصص: القانون الإداري

تحت إشراف الدكتورة:

• بزاحي سلوى

من إعداد الطلبة:

• حموش ليندة

• بهلول زهيرة

أعضاء لجنة المناقشة:

الأستاذ(ة): أ. د مخلوف باهية، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجاية.....رئيس_____.

الأستاذة(ة): د. بزاحي سلوى، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجايةمشرفا ومقررا.

الأستاذ(ة): د. عمور ليلة، جامعة عبد الرحمان ميرة – بجايةممتحن_____.

السنة الجامعية 2026/2025

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وعرفان

الحمد لله حمدا كثيرا مباركا فيه، الذي وفقنا وأعاننا على إتمام هذا العمل المتواضع،
وأمدنا بالصبر والعزيمة لإتمام هذه المذكرة.
نتقدم بخالص الشكر والتقدير إلى الأستاذة المشرفة بمقورة سلوى على ما قدمته لنا من
توجيهاتها القيمة ونصائح علمية سديدة، وعلى متابعتها المستمرة لهذا البحث، فلها كل الاحترام
والتقدير.
ولا يفوتنا أن نتقدم بالشكر إلى أعضاء لجنة المناقشة الموقرة على تفضلهم بقول قراءة
هذه المذكرة ومناقشتها وإثرائها بملاحظاتهم العلمية القيمة.
كما نتوجه بخالص الامتنان إلى عائلتنا الكريمة على دعمها المتواصل وتشجيعها الدائم
والى كل من ساعدنا من قريب أو بعيد.
في الأخير، نسأل الله تعالى أن يجعل هذا العمل خالصا لوجهه الكريم، وأن ينفع به كل
باحث وطالب علم.
والحمد لله رب العالمين وصلى الله على نبيينا محمد الحبيب.

اهداء

الحمد لله الذي بنعمته تتم الصالحات

من قال أنا لها "نالها "

وأنا لها إن أبت رغما عنها أتيت بها لم تكن الرحلة قصيرة ولا لم يكن الحلم

قريبا ولا الطريق كان محفوفا بالتسهيلات لكني فعلتها ونلتها

....فالحمد لله....

أهدي ثمرة جهدي هذه

إلى الذي علمني أن النجاح لا يأتي إلا بالصبر والإصرار، من دعمني بلا حدود

...وأعطاني بلا مقابل....

من علمني أن الدنيا كفاح وسلاحه العلم والمعرفة داعمي الأول في مسيرتي

وسندي وقوتي وملاذي بعد الله إلى فخري واعتزازي

....أبي....

إلى من جعل الله الجنة تحت أقدامها واحتضنني قلبا قبل يدها وسهلت لي الشدائد

بدعائها إلى القلب الحنون والشمعة التي كانت لي في الليالي المظلمات

سر قوتي ونجاحي

....أمي....

إلى ضلعي الثابت وأمان أيامي

إلى من شددت عضدي بهم فكانوا لي ينباع ارتوي منها إلى خيرة أيامي وقرة عيني

....إخوتي وأخواتي

إلى شريك دربي وسندي في كل خطوة كنت لي العون بعد الله بصبرك وتشجيعك

ودعمك المستمر وقفت بجانبني في أصعب اللحظات وتحملت معي العناء فشكرا لك

من القلب وبارك الله لي فيك و جزاك عني كل خير

....زوجي كوسيلة....

كنت الملجأ حين ضاقت السبل، والرفيقة التي فهمتني دون كلمات

لا كلمات تكفي لرد جميلك لكن شكري لك خالد في قلبي

....صديقتي ليندة....

اهداء

الى من كانا النور أضاء دربي، والسند الذي منحني القوة لأواصل المسير، الى والدي العزيزين، حفظهما الله وأدام الله عليهما الصحة والعافية، أهدي ثمرة جهدي وتعبتي، عرفانا بفضلهما الذي لا يقدر بثمن.

الى أهل زوجي الكرام، الذين أحاطوني بالموودة والاحترام، وكانوا لي عائلة ثانية أجد بينهم الدعم والتسجيع، أهديكم هذا العمل عربون محبة ووفاء.

الى زوجي الغالي، رفيق الدرب وشريك النجاح، الذي ساندني بصبره وتسجيعة، كان خير معين لي في مسيرتي العلمية أهديه هذا العمل تقديرا وامتنانا.

إلى إخوتي وأخواتي الأعزاء، الذين كانوا مصدر محبة وسندا دائما في مختلف مراحل حياتي، أهديهم هذا الجهد المتواضع.

إلى القلوب التي منحتني الصداقة بمعناه الحقيقي، وإلى الأرواح التي رافقتني في رحلة العلم والحياة بكل صدق وإخلاص أهديكم هذا العمل المتواضع تقديرا لمكانتكن في قلبي زهوة، ساسة، زهيرة.

إلى نفسي التي صبرت واجتهدت وتحذت الصعاب، ولم تستسلم رغم كل العقبات، أهدي ثمرة هذا الجهد اعتزازا بما بذلته من وقت وعطاء وإصرار.

الى أستاذة سلوى بزاحي اليك أهدي ثمرة هذا الجهد، تقديرا لعلمك العزيز و امتنانا لدعمك و توجيهاتك التي كانت نبراسا أنار لي طريق البحث، لكي مني خلص الشكر و عظيم و الاحترام و التقدير.

وإلى كل من علمني حرفا، وأنار لي طريق العلم والمعرفة، من أساتذة ومعلمين ومربين، فكان لهم الفضل بعد الله في بناء فكري وتوجيه مسيرتي.

أهدي هذا الإنجاز عرفانا بالجميل، وتقديرا لكل من شاركني رحلة التعلم والعطاء، سائلة الله أن يجزي الجميع خير الجزاء، وأن يجعل هذا العمل نافعا ومثمرا.

ليندة

قائمة المختصرات

أ. المختصرات باللغة العربية

ج.ر.ج.ج	.....	الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية.
ق.أ.م.أ	.....	قانون الإجراءات المدنية والإدارية.
ق.ع	.....	قانون عضوي.
ص	.....	صفحة.
ص ص	.....	من الصفحة إلى الصفحة.

II. Liste des abréviations

J.O.R.A.D.P	.....	Journal Officiel de la République Algérienne Démocratique et Populaire.
JORF	.....	Journal Officiel de la République Française
N	.....	Numéro.
p	.....	Page.
PP	.....	De la page à la page.
PUF	.....	Presse Universitaire Française.

مقدمة

يشهد العالم المعاصر تحولات متسارعة مست مختلف المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والإدارية، الأمر الذي فرض على الدول إعادة النظر في أساليب تسيير مرافقها العمومية وتطوير آليات عمل إدارتها بما يتلاءم مع متطلبات العصر وتطلعات المواطنين، فلم تعد الإدارة العمومية مجرد جهاز تقليدي يقتصر دوره على تنفيذ القوانين واللوائح، بل أصبحت أداة أساسية لتحقيق التنمية وضمان استمرارية المرافق العمومية وتقديم خدمات عمومية ذات جودة وكفاءة فعالية، ومن ثم أضحت الخدمة العمومية محورا أساسيا في السياسات العامة للدول، ومعيارا حقيقيا لقياس مدى نجاح الإدارة في أداء وظائفها وتحقيق المصلحة العامة.

تعد الخدمة العمومية من المفاهيم الأساسية في القانون الإداري، حيث ارتبط ظهورها وتطورها بفكرة الدولة الحديثة التي تسعى إلى تحقيق المصلحة العامة وضمان إشباع الحاجات الجماعية للأفراد وقد عرف هذا المفهوم تطور ملحوظا، فلم يعد يقتصر على ضمان استمرارية المرفق العام وانتظام سيره فحسب، بل امتد ليشمل متطلبات جديدة فرضتها التحولات الحديثة، كتحسين جودة الخدمات العمومية وترسيخ مبادئ الشفافية والحياد والمساواة والإنصاف في معاملة المرتفقين، وقد كرس المؤسس الدستوري الجزائري هذه التوجهات الحديثة من خلال النص على جملة من المبادئ التي يجب أن تحكم عمل الإدارة العمومية، بما يضمن خدمة المواطن وتحقيق النجاعة في الأداء الإداري وتعزيز الثقة بين الإدارة والمرتفقين.¹

¹- راجع في هذا الخصوص المواد 21، 26، 27 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، صادر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 7 ديسمبر 1996، يتعلق بإصدار نص تعديل الدستور، المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، ج.ر.ج. عدد (76)، صادر في 8 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم بالقانون رقم 26-04 مؤرخ في 26 مارس سنة 2026، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.

وفي إطار تجسيد هذه المبادئ، عرف النظام القانوني الجزائري مؤسسة الوسيط الإداري منذ إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية¹ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، غير أن هذه المؤسسة ألغيت لاحقاً في إطار الإصلاحات المؤسساتية التي عرفتها البلاد. ومع صدور دستور 2020، أعاد المؤسس الدستوري إحياء هذه الآلية من خلال تكريس مؤسسة وسيط الجمهورية بموجب المادة 213 من الدستور، باعتبارها هيئة تهدف إلى المساهمة في حماية حقوق المواطنين والتكفل بانشغالاتهم تجاه الإدارات والمؤسسات العمومية. وتجسيدا لهذا التكريس الدستوري، صدر المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020 المتعلق بوسيط الجمهورية، الذي حدد تنظيم هذه المؤسسة وصلاحياتها وآليات تدخلها في معالجة شكاوى المواطنين وتحسين أداء المرافق العمومية، والذي تم تعديل بعض أحكامه سنة 2022 بمقتضى المرسوم الرئاسي 22-319².

غير أن الإدارة العمومية، ورغم الجهود المبذولة لتطويرها، لا تزال تواجه العديد من التحديات والإشكالات التي تؤثر على جودة الخدمات المقدمة للمواطنين، من بينها التعقيد الإداري وطول الإجراءات والبطء في اتخاذ القرارات، وضعف التنسيق بين المصالح الإدارية، فضلا عن بعض الممارسات التي قد تؤدي إلى الإخلال بمبادئ الشرعية والمساواة والإنصاف. كما أن اتساع تدخل الدولة في مختلف المجالات أدى إلى تزايد الاحتكاك بين الإدارة والمواطن، الأمر الذي ترتب

عدد(22) صادرة بتاريخ 26 مارس 2026، التي تبنت الحياء كمبدأ مستقل عن المساواة في الخدمة العمومية، مبدأي العدالة والإنصاف في توزيع الخدمة العمومية عبر التراب الوطني.

¹- يرجع أصل مصطلح "الوسيط" في مدلوله المؤسسي الحديث إلى الكلمة السويدية Ombudsman، التي تتكون من مقطعين: Ombud بمعنى "الممثل" أو "المفوض"، وman بمعنى "الشخص". ويقصد بها ذلك الشخص المستقل الذي يتولى تمثيل الأفراد والدفاع عن حقوقهم في مواجهة الإدارة، راجع في هذا الخصوص:

- أبو الفضل محمد بهلولي، "وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الإدارة بالمواطن وتطوير المجتمع"، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، مجلد 13، عدد 01، جوان 2022، ص.19. (ص.ص.12-35)

²- مرسوم رئاسي رقم 20-45 مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، المتعلق بوسيط الجمهورية، ج.ر.ج.ج، عدد (09)، صادرة بتاريخ في 16 فيفري 2020، المعدل بمقتضى المرسوم الرئاسي 22-319، مؤرخ في 13 سبتمبر 2022، ج.ر.ج.ج عدد (62)، صادرة في 21 سبتمبر 2022.

مقدمة

عليه ارتفاع عدد الشكاوى والتظلمات الناتجة عن سوء سير المرافق العمومية أو تعسف بعض الجهات الإدارية في استعمال سلطاتها.

وأمام هذه التحديات، برزت الحاجة إلى إيجاد آليات حديثة وفعالة لحماية حقوق المواطنين وضمان احترام الإدارة لمبادئ المشروعية والعدالة والإنصاف، ومن بين أهم هذه الآليات مؤسسة "الأمبودسمان" التي ظهرت لأول مرة في السويد ثم انتشرت في مختلف دول العالم تحت تسميات متعددة، لتشكل وسيلة بديلة لتسوية النزاعات الإدارية خارج الأطر القضائية التقليدية، ولتؤدي دورا رقابيا واستشاريا يهدف إلى تحسين أداء الإدارة العمومية وتعزيز الثقة بينها وبين المواطنين.

وفي هذا السياق، استحدثت المؤسس الدستوري الجزائري مؤسسة وسيط الجمهورية باعتبارها إحدى الآليات المؤسساتية الرامية إلى بناء الجزائر الجديدة وتكريس مبادئ الحكامة الجيدة وتعزيز حماية حقوق المواطنين وتحسين نوعية الخدمات العمومية، وقد جاء استحداث هذه المؤسسة استجابة للتحويلات التي عرفتھا الإدارة الجزائرية وللمطالب المتزايدة بضرورة تقريب الإدارة من المواطن إرساء إدارة عصرية تقوم على مبادئ الشفافية والفعالية والإنصاف¹ حيث أوكلت إلى وسيط الجمهورية مهمة تلقي شكاوى المواطنين المتعلقة بسير الإدارات والمؤسسات العمومية والتدخل لمعالجتها وتسويتها، واقتراح التدابير والإصلاحات التي من شأنها تحسين أداء المرافق العمومية والحد من العراقيل البيروقراطية.

1- استهل دليل وساطة الجمهورية ديباجته معبرا عن أسباب استحداث هذه الهيئة بالعبرة التالية: "لقد أدرك السيد رئيس الجمهورية ان هيئة وسيط الجمهورية التي تستمد سلطاتها منه، لا بد من وجودها في فضاء الجزائر الجديدة، من أجل ترسيخ قيم الديمقراطية وتكريس دولة القانون، وتجسيد غاية أن الإدارة في خدمة المواطن، في جو من الشفافية وأخلاق الشؤون العامة، وجودة الخدمة العمومية فكان تأسيس هيئة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 21 جمادى الثانية 1441 الموافق ل 15 فبراير 2020 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، أولى بواكير الجزائر الجديدة"، أنظر في هذا الخصوص الموقع الرسمي لوسيط الجمهورية على الرابط التالي: <https://mediateur.el-mouradia.dz/guide-mediateur> تم الاطلاع عليه بتاريخ: 2026-01-20.

تكتسي مؤسسة وسيط الجمهورية أهمية بالغة في النظام الإداري الجزائري لكونها تمثل جسرا للتواصل بين المواطن والإدارة، وتسهم في معالجة الاختلالات الإدارية والكشف عن النقائص التي تعيق حسن سير المرافق العامة، كما تعمل على ترسيخ ثقافة الحوار والتشاور والتسوية الودية للنزاعات الإدارية، بما يخفف من اللجوء إلى القضاء الإداري وتحسين جودة الخدمة العمومية من خلال التوصيات والاقتراحات التي تقدمها للسلطات العمومية المختصة.

تزداد أهمية دراسة موضوع دور وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية في ظل التوجه الذي تبنته الجزائر نحو تحديث الإدارة العمومية ورقمنة الخدمات الإدارية وتعزيز مبادئ الشفافية والمساءلة والديمقراطية التشاركية، كما أن فعالية هذه المؤسسة أصبحت محل اهتمام الباحثين والمهتمين بالشأن الإداري بالنظر إلى الدور الذي يمكن أن تؤديه في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وترقية الأداء الإداري.

تسعى الهيئة، من خلال مهامها وصلاحياتها، إلى ترسيخ ثقافة إدارية جديدة تقوم على الحوار والتواصل والإنصات للمواطن، باعتباره شريكا أساسيا في عملية التنمية الإدارية، كما تعمل على تعزيز قيم الشفافية والنزاهة والتعاون بين مختلف الهيئات المؤسسات العمومية، بما يساهم في تحسين الأداء الإداري والرفع من جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

تستمد الهيئة فلسفة عملها من المبادئ السامية التي قامت عليها الدولة الجزائرية، ومن القيم الوطنية التي كرسها الثورة التحريرية المجيدة، والتي جعلت من خدمة المواطن وصون كرامته هدفا أساسيا للعمل العمومي، ومن هذا المنطلق توطر نشاط الهيئة مجموعة من المبادئ الجوهرية التي تشكل الإطار المرجعي لتدخلاتها، وفي مقدمتها مبدأ احترام القانون باعتباره الضامن لشرعية

مقدمة

قراراتها وتحركاتها، ومبدأ الحياد الذي يكفل استقلاليتها ومصداقيتها في معالجة مختلف الملفات دون تمييز أو محاباة إضافة إلى مبدأ الشفافية الذي يهدف إلى مكافحة الغموض الإداري وترسيخ الثقة بين المواطن والإدارة.

يرتكز عمل الهيئة على مبدأ التعاون والتنسيق مع مختلف الإدارات والمؤسسات العمومية، إدراكا منها بأن تحسين الخدمة العمومية مسؤولية مشتركة تتطلب تضافر جهود جميع الفاعلين، ويضاف إلى ذلك مبدأ العدل والإنصاف الذي يمثل الغاية الأساسية لتدخلات الهيئة، إذ تسعى إلى رفع المظالم الإدارية وتمكين المواطنين من حقوقهم المشروعة، وإعادة التوازن إلى العلاقة التي قد تختل أحيانا بين الإدارة والأفراد نتيجة التعسف أو التأخير أو سوء التسيير.

وانطلاقا من هذه الأبعاد القانونية والمؤسسية والرمزية، يكتسي دور وسيط الجمهورية أهمية متزايدة في ظل التحولات التي تعرفها الإدارة العمومية المعاصرة، خاصة وأن فعالية الإدارة أصبحت اليوم معيارا أساسيا لقياس مدى نجاح السياسات العمومية وقدرة الدولة على الاستجابة لتطلعات المجتمع، فالمواطن في الوقت الراهن لم يعد يكتفي بالحصول على الخدمة العمومية فحسب، بل أصبح يطالب بخدمة تتسم بالجودة والسرعة والشفافية، وبمعاملة قائمة على الاحترام والإنصاف والمساواة أمام المرفق العام.

ومن هذا المنظور، يبرز وسيط الجمهورية كأداة مؤسسية تهدف إلى تعزيز العدالة الإدارية وحماية حقوق المواطنين، من خلال السهر على معالجة الاختلالات الإدارية ومكافحة مختلف مظاهر البيروقراطية التي قد تؤثر سلبا على فعالية المرافق العمومية، كما يساهم في نشر

ثقافة الإدارة المواطنة التي تجعل من المواطن محور العملية الإدارية وغايتها الأساسية، بدل اعتباره مجرد متلق سلبي للقرارات والإجراءات الإدارية.

تتبع أهمية هذه الدراسة من جملة من الاعتبارات العلمية والعملية، لعل أبرزها أنها تتناول موضوعا حديثا ومتجددا يرتبط بإحدى أهم آليات الرقابة الإدارية الحديثة ودورها في تحسين الخدمة العمومية، كما تكتسب الدراسة أهميتها من خلال سعيها إلى إبراز الدور الذي يؤديه وسيط الجمهورية في الجزائر، وتحليل مختلف الوسائل والآليات التي يعتمد عليها لتحقيق أهدافه، ومدى فعالية هذه الوسائل في الحد من البيروقراطية وتحسين أداء المرافق العامة والاستجابة لانشغالات المواطنين.

وتتجلى الأهمية العلمية لهذه الدراسة في تناولها لموضوع حديث نسبيا في الفقه القانوني الجزائري، يتعلق بمؤسسة دستورية ذات أبعاد قانونية وإدارية وحقوقية في معالجة النقائص المسجلة في أداء المرافق العمومية، وتقييم فعالية الآليات القانونية الممنوحة له لتحقيق أهدافه.

أما أسباب اختيار الموضوع فتعود إلى اعتبارات علمية وعملية، فمن الناحية العلمية يندرج الموضوع ضمن الدراسات الحديثة المتعلقة بالإصلاح الإداري والحكامة العمومية، بينما تتمثل أهميته العلمية في ارتباطه المباشر بحقوق المواطنين وجودة الخدمات المقدمة لهم، فضلا عن الرغبة في الوقوف على مدى نجاح مؤسسة وسيط الجمهورية في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها.

نطرح في هذا الإطار إشكالية غاية في الأهمية تتمحور حول الى أي مدى ساهم وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية وتعزيز حماية حقوق المواطنين في مواجهة الإدارة العمومية في الجزائر.؟

وللإجابة عن هذه الإشكالية تم الاعتماد على المنهج الوصفي لتحليل النصوص القانونية والتنظيمية المتعلقة بوسيط الجمهورية، والمنهج التحليلي لتقييم صلاحياته وآليات عمله ومدى مساهمته في تحسين الخدمة العمومية، مع الاستعانة بالمنهج المقارن عند الضرورة لإبراز خصوصية التجربة الجزائرية مقارنة ببعض النماذج المقربة، وقد واجهت الدراسة بعض الصعوبات، من بينها حداثة مؤسسة وسيط الجمهورية نسبيا، وقلة الدراسات الأكاديمية المتخصصة بشأنها مقارنة بباقي المؤسسات الإدارية التقليدية، إضافة إلى محدودية المراجع التي تناولت تقييم فعاليتها من الناحية التطبيقية.

ولمعالجة هذا الموضوع تم تقسيم الدراسة إلى فصلين خصص الفصل الأول لدراسة تدخل وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية من خلال بيان شروط تدخله وآليات عمله وصلاحياته المختلفة.

أما الفصل الثاني فقد خصص لتقييم مدى فعالية دوره من خلال إبراز حدود اختصاصه والصعوبات التي تواجهه، مع بيان مساهمته في تحسين الخدمة العمومية وتكريس الشفافية والديمقراطية التشاركية واقتراح السبل الكفيلة بتعزيز آلياته مستقبلا.

الفصل الأول

تدخل وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة
العمومية

يعد وسيط الجمهورية من بين أهم الهيئات المستحدثة في النظام الإداري الجزائري، حيث جاء استحداثه في إطار الإصلاحات الرامية إلى تكريس مبادئ الحكامة الجيدة وتعزيز دولة القانون، بغية توفير آلية إدارية حديثة تعني بحماية حقوق المواطنين وتحسين جودة الخدمة العمومية. فالعلاقة بين الإدارة والمواطن كثيرا ما تشهد بعض الصعوبات والاختلالات الناتجة عن التعقيد الإداري أو التأخر في معالجة الملفات أو التعسف في استعمال السلطة، الأمر الذي قد يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد ومصالحهم المشروعة. ومن هذا المنطلق، برزت الحاجة إلى إيجاد هيئة تتولى استقبال انشغالات المواطنين والتدخل لمعالجة تظلماتهم بطرق مرنة وودية، بعيدا عن تعقيدات وإجراءات التقاضي أمام الجهات القضائية.

وقد أسند المشرع الجزائري إلى وسيط الجمهورية دورا محوريا في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، من خلال السهر على معالجة العرائض الموجهة ضد الإدارات والمؤسسات العمومية، والعمل على تقريب وجهات النظر واقتراح الحلول المناسبة للنزاعات الإدارية. كما يساهم وسيط الجمهورية في تكريس مبادئ الشفافية والحياد والانصاف، إلى جانب تعزيز ثقة المواطن في الإدارة العمومية، وذلك عبر آليات قانونية وإجرائية تضمن حسن التكفل بانشغالات الأفراد ومتابعتها.

غير أن تدخل وسيط الجمهورية لا يتم بصورة مطلقة، وإنما يخضع لجملة من الضوابط والشروط القانونية التي وضعها المشرع قصد تنظيم عملية الاخطار وضمان جدية العرائض المقدمة إليه. وتتمثل هذه الضوابط في شروط شكلية تتعلق بكيفية تقديم العريضة والبيانات الواجب توفرها فيها والإجراءات السابقة للإخطار، إضافة إلى شروط موضوعية ترتبط بطبيعة النزاع أو التظلم المعروض عليه و مدى اختصاصه بالنظر فيه. وتهدف هذه الشروط إلى تحقيق نوع من

التوازن بين حق المواطن في التظلم وبين ضرورة احترام التظلم القانوني والإداري لمؤسسة وسيط الجمهورية.

وإلى جانب ذلك، منح المشرع لوسيط الجمهورية مجموعة من الآليات الصلاحيات التي تمكنه من أداء مهامه بفعالية، حيث خول له استقبال العرائض ودراستها، وطلب المعلومات والوثائق من الإدارات المعنية، التدخل لدى الهيئات المختصة من أجل التسوية الإدارية، فضلا عن اقتراح التدابير والحلول الكفيلة بتحسين سير المرفق العمومية تقاديا لتكرار الاختلالات. كما تبرز أهمية هذه الصلاحيات في كونها تسهم في حماية حقوق المواطنين وتخفيف الضغط عن القضاء الإداري، من خلال اعتماد أسلوب التسوية الإدارية للنزاعات.

وعليه فإن دراسة الشروط الشكلية والموضوعية لإخطار وسيط الجمهورية، إلى جانب الآليات والصلاحيات المخولة له، تكتسي أهمية بالغة لفهم الدور الذي تؤديه هذه المؤسسة في تحقيق التوازن بين الإدارة والمواطن وتعزيز حماية الحقوق والحريات. لذلك سيتم في هذا الفصل التطرق أولا إلى الشروط الشكلية والموضوعية لإخطار وسيط الجمهورية، ثم دراسة مختلف الآليات والصلاحيات التي يعتمد عليها في ممارسة مهامه وتحقيق أهدافه.

المبحث الأول

شروط تدخل وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية

رغم حرص المنظم الجزائري على منح الاختصاص لوسيط الجمهورية للتدخل ضمانا لحسن سير المرفق العام و حماية حقوق مرتفقين به، إلا أنه قيد هذا الاختصاص بجملة من الشروط الشكلية و الموضوعية، وفقا لأحكام المواد 3 و4 و5، من المرسوم الرئاسي رقم 45/20¹، و يراد من اشتراط توفر مجموعة من الضوابط لممارسة وسيط الجمهورية لاختصاصه تحقيق جملة من الأهداف تتمثل أساسا في تنظيم تدخله ومنع تحوله إلى جهة طعن موازية للإدارة أو القضاء، مع تكريس مبدأ تدرج الطعون من خلال إتاحة الفرصة للإدارة لتدارك أخطائها قبل اللجوء إليه.

تهدف هذه الشروط إلى حماية اختصاص القضاء، احترام مبدأ الفصل بين السلطات و توجيه تدخل الوسيط نحو المنازعات الجدية المرتبطة باختلال سير المرفق العام، فضلا عن الحفاظ على المصالح العليا عبر استبعاد المجالات ذات الطابع الاستراتيجي وبذلك تشكل هذه القيود اطار قانونيا يضمن فعالية تدخل الوسيط دون المساس باختصاصات الهيئات الأخرى.

المطلب الأول

الشروط الشكلية لتدخل وسيط الجمهورية

تخضع عملية تدخل وسيط الجمهورية لجملة من الشروط الشكلية التي أقرها المشرع، بهدف تنظيم آلية اللجوء إلى هذه الهيئة وضمان فعالية دورها في تسوية النزاعات الإدارية وتحسين علاقة الإدارة والمواطن. وتتمثل أهمية هذه الشروط في التأكد من جدية التظلمات المعروضة على وسيط

¹ -مرسوم رئاسي رقم 45-20 مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، المتعلق بوسيط الجمهورية، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

الجمهورية، وكذا احترام التسلسل القانوني والإداري قبل مباشرة تدخله. فلا يمكن للوسيط أن يمارس مهامه بصورة تلقائية، وإنما يتم ذلك وفق إجراءات محددة نص عليها القانون. وعليه، سنتطرق في الفرع الأول إلى إخطار وسيط الجمهورية من قبل الشخص الطبيعي باعتباره صاحب المصلحة في التظلم، بينما نتناول في الفرع الثاني شرط استنفاد طرق الطعن الإدارية المسبقة قبل اللجوء إلى وسيط الجمهورية.

الفرع الأول

إخطار وسيط الجمهورية من قبل الشخص الطبيعي

الإخطار هو إجراء يقوم به الشخص الطبيعي يتمثل في إبلاغ وسيط الجمهورية عن طريق تقديم تظلم أو شكوى تتعلق بخلل في تسيير مرفق عمومي، وذلك من خلال تقديم طلب أو عريضة قصد النظر فيها والتدخل عند الاقتضاء. غير أن المنظم الجزائري لم يحدد شكل وآليات الإخطار ووسائله القانونية، فلم يبين أن كان الإخطار يخضع لشرط الكتابة وفق قالب معين أو أنه يمكن أن يكون شفاهياً وهو ما يجعل هذا الإجراء القانوني غامضاً وغير مفهوم للمواطنين مما من شأنه أن يوسع السلطة التقديرية للإدارة ويفتح باب التعسف في قبوله أو عدم قبوله.

ويلاحظ من خلال الرجوع إلى الموقع الرسمي لوسيط الجمهورية، تنبّي هذا الأخير لمصطلح "العريضة" كوسيلة قانونية لإخطاره، حيث تقدّم عبر مسار رقمي يبدأ بإنشاء حساب إلكتروني، ثم إيداع العريضة من خلال المنصة المخصصة، مع تمكين المعني من متابعة مآلها عن بعد. ولا يقتصر هذا التنظيم الإجرائي على مجرد تبسيط شكلي، بل يعكس تحولاً نوعياً نحو اعتماد أساليب الإدارة الحديثة القائمة على الرقمنة.

فآلية الإخطار الإلكتروني تمثل تجسيدا عمليا لمبادئ الإدارة الحديثة، لاسيما من حيث تقرب الإدارة من المواطن، وتيسير الولوج إلى آليات التظلم، وتقليص القيود المرتبطة بالإجراءات التقليدية. كما تتيح هذه الآلية سرعة في معالجة الشكاوى، وشفافية في تتبعها، بما يعزز الثقة في المؤسسات العمومية.

وعلاوة على ذلك، فإن تمكين الأفراد من إخطار وسيط الجمهورية رقميا بكل خلل يعتري سير المرفق العام أو يمسّ بحقوقهم، من شأنه أن يساهم في تحسين جودة الخدمة العمومية، من خلال رصد الاختلالات بشكل مستمر وفوري، وتمكين الهيئة المختصة من التدخل لتصحيحها. وهو ما يكرّس وظيفة الوسيط كآلية رقابية مرنة، تسهم في تكريس مبادئ حسن سير المرافق العامة، وحماية حقوق المرتفقين، وتعزيز متطلبات الشفافية والحكامة الإدارية.

ربط المنظم الجزائري الاخطار ربطا شرطيا بوجود خلل في المرفق العام على غرار ما كان معمولا به في المرسوم الرئاسي لسنة 1996¹، مع اختلاف طفيف في الصياغة القانونية للنص القانوني المنظم لآلية الاخطار. فبالمقارنة بين المرسوم الرئاسي المنظم لوسيط الجمهورية لسنة 1996، والمرسوم الرئاسي 45/20²، نجد أن المنظم الجزائري قد انتقل من الربط بين الاخطار والعطب الى ملازمة الاخطار كشرط للخلل في سير المرفق العمومي.

نصت المادة 9 من المرسوم الرئاسي رقم 96_113 المتعلق بالوسيط الجمهورية على أنه "يخطر وسيط الجمهورية من قبل كل شخص طبيعي يعتبر نفسه متضررا من عطب في سير مرفق عمومي" في حين تبدو المادة الثالثة من المرسوم الرئاسي 45-20، المتعلق بالوسيط الجمهورية

¹- المرسوم الرئاسي رقم 01-298 المؤرخ في 11 رجب 1422هـ الموافق لـ 29 سبتمبر 2001م، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 96_113 في 23 مارس 1996 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 57، الصادرة بتاريخ 30 سبتمبر 2001.

²- مرسوم رئاسي رقم 45-20، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، المتعلق بوسيط الجمهورية، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

أكثر دقة اذ تنص على أنه "يمكن لكل شخص طبيعي يعتبر نفسه متضررا من خلل في سير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية

يتضح من خلال المقارنة بين النصين أن المشرع الجزائري حافظ في كلا التنظيمين على قصر حق الإخطار على الشخص الطبيعي دون غيره، وهو ما يدل على استمرار التوجه نفسه في تحديد فئة الأشخاص المخول لهم اللجوء إلى وسيط الجمهورية، غير أن الصياغة الحالية جاءت أكثر دقة من الصياغة السابقة، إذا استبدل المشرع عبارة «عطب في سير مرفق عمومي "بعبارة" خلل في سير مرفق عمومي"، وهي عبارة أدق وأصوب من الناحية القانونية، بشكل يسمح بتحديد الأسباب القانونية أو الواقعية الداعية للإخطار والتي يمكن أن تشكل أساسا للإخطار. فالخلل الداعي للإخطار هو كل سوء سير يعتري المرفق العام.

أما فيما يتعلق بالفئات المخولة حق الاخطار فيلاحظ أن المشرع منح حق الاخطار أساسا للأشخاص الطبيعيين، أي الأفراد الذين تربطهم علاقة مباشرة بالإدارة العمومية، على غرار المرسوم السابق المنشئ لوسيط الجمهورية، اذ حصر المرسوم الرئاسي رقم 20_45، من خلال الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة منه حق الإخطار في الشخص الطبيعي المتضرر من تصرفات الإدارة العمومية، وهو ما يعكس توجه المشرع الجزائري نحو تضيق نطاق الجهات المخول لها اللجوء إلى وسيط الجمهورية.

خلافا للمشرع الجزائري وسعت التشريعات المقارنة التي تبنت نظام "الامبودسمان" فئاتا للإخطار ولم تقتصر على المتضرر فقط، بل اعتمدت كذلك على نظام الإخطار الذاتي. ففي فرنسا منحت المادة 1-71 من الدستور الفرنسي حق اخطار وسيط الجمهورية لكل شخص تضرر من مرفق عام

وان كانت هذه المادة قد وردت على سبيل العموم لتمنح حق الاخطار لكل متضرر¹، فان القانون العضوي 333-2011 وسع دائرة الأشخاص المخطرة لوسيط الجمهورية حيث تنص المادة الخامسة منه على أنه يمكن اخطار المدافع عن الحقوق:

1. من قبل أي شخص طبيعي أو معنوي يرى أن حقوقه وحرياته قد تضررت بسبب سير عمل إدارة الدولة أو إحدى الجماعات المحلية أو مؤسسة عمومية أو هيئة مكلفة بمرفق عام.
2. من قبل طفل يطلب حماية حقوقه أو يثير وضعا يمس بمصلحته، وذلك عن طريق ممثليه القانونيين أو أفراد عائلته أو المصالح الطبية أو الاجتماعية أو أي جمعية مصرّح بها بصفة قانونية منذ خمس سنوات على الأقل بتاريخ الوقائع، والتي ينص نظامها الأساسي على الدفاع عن حقوق الطفل.
3. من قبل أي شخص يدّعي أنه ضحية تمييز مباشر أو غير مباشر محظور بموجب القانون أو بموجب التزام دولي صادقت عليه فرنسا أو وافقت عليه، أو من قبل أي جمعية مصرّح بها قانوناً منذ خمس سنوات على الأقل بتاريخ الوقائع، تهدف بموجب نظامها الأساسي إلى مكافحة التمييز أو مساعدة ضحاياه، وذلك بالاشتراك مع الشخص المدعي للتمييز أو بموافقته.

¹ - «..... Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office. **Constitution Française du 4 octobre 1958**, adoptée par référendum le 28 septembre 1958, promulguée le 4 octobre 1958, JORF n° 0234 du 5 octobre 1958, modifiée notamment par Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 de modernisation des institutions de la Ve République, JORF n° 0171 du 24 juillet 2008.

4. من قبل أي شخص يدّعي أنه ضحية أو شاهد على وقائع يعتبر أنها تشكل إخلالا

بقواعد أخلاقيات المهنة في مجال الأمن.¹

وسع المشرع الفرنسي دائرة الأشخاص المخولين حق اخطار وسيط الجمهورية لتشمل أيضا جهات أخرى غير المتضررين مباشرة وذلك عبر آلية الإحالة البرلمانية، حيث يحق لأي عضو في الجمعية الوطنية أو النواب الفرنسيين في البرلمان الأوروبي إحالة الشكاوى التي ترد إليهم إلى وسيط الجمهورية. كما يمتد هذا الحق ليشمل أعضاء البرلمان الأوروبي والوسيط الأوروبي والوسيط الأجنبي، حيث يمكن لهذه الجهات جميعا تقديم شكاوى إلى المدافع عن الحقوق طبقا للمادة السابعة من القانون العضوي 333-2011.²

لم يتأثر المشرع الجزائري بالتجربة الفرنسية في توسيع مجال إخطار وسيط الجمهورية مقصيا بذلك أطرافا عدة من الية الاخطار كالأشخاص العمومية التي يمكنها أن تساهم في ترقية الخدمة العمومية عبر هذه الالية باعتبارها في احتكاك دائم في تعاملاتها اليومية مع الإدارة العمومية سواء من خلال الصفقات العمومية أو تفويضات المرفق العام.

أما من حيث المجال القانوني الذي يتعلق به الاخطار فقد قصره المشرع الجزائري في الأعمال القانونية والمادية الفردية مما يعني خضوع القرارات الإدارية الفردية لرقابة وسيط الجمهورية دون القرارات الإدارية التنظيمية أو الأعمال الإدارية المالية ذات الصبغة الجماعية، والتي تلحق أضرارا

¹- Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, Journal officiel de la République française, n° 0075 du 30 mars 2011.

²- مريم بشكيط، توفيق باقة، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر الحقوق، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، كلية الحقوق والعلوم السياسية، سنة 2025، 2024 ص36.

بالمواطنين، ويعد هذا الإقصاء منتقداً لأن الأشخاص المعنوية تقع بدورها ضحية سوء التسيير والتنظيم.¹

إضافة إلى ذلك عزز المشرع الجزائري آلية الاخطار بإجراء موازي إذ يجوز للأشخاص الطبيعيين أو المعنويين رفع شكوى أو تظلم أمام اللجنة الدائمة للوساطة بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان، وهو ما تقضي به الفقرة الأولى من المادة 54، من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، والتي تنص على أنتكفل اللجنة الدائمة للوساطة استلام ودراسة ومتابعة كل الطلبات والشكاوى والتظلمات الواردة من كل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يرون في تصرف الإدارة تعسفاً أو تقصيراً في حقوقهم وفقاً لقواعد المرفق العام²

أقصى المشرع الجزائري الأعمال التنظيمية من مجال تدخل وسيط الجمهورية إلى عدة اعتبارات أهمها:

- اعتبار الأعمال التنظيمية من أعمال السلطة العامة ذات الطابع العام والمجرد، مما يجعل الطعن فيها من اختصاص القضاء الإداري لا هيئة الوساطة.
- رغبة المشرع في حصر دور وسيط في النزاعات الفردية المرتبطة بسوء سير الإدارة فقط.
- التخوف من تحول الوسيط إلى جهة رقابة على شرعية التنظيمات واللوائح، وهو ما قد يمس مبدأ الفصل بين السلطات.
- منح الإدارة حرية أوسع في ممارسة سلطاتها التنظيمية دون تدخل الهيئة غير قضائية.³

¹ -صفية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، بن عكنون الجزائر، السنة الدراسية، 2003-2004، ص78.

² - لمياء حمو، أمينة لطروش، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة ماستر التخصص، القانون الإداري جامعة عبد الحميد بن باديس مستغانم، سنة 2022/2023، ص 56.

³ عمار عوايدي، القانون الإداري، الجزء الأول، الطبعة الخامسة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص210.

يترتب على إقصاء الأعمال التنظيمية من رقابة وسيط الجمهورية تضيق نطاق حماية الافراد والمتعاملين مع الإدارة، إضافة الى حرمان الأشخاص المتضررين من اللوائح والتنظيمات الإدارية من آلية سريعة وودية لتسوية النزاع، مع زيادة الضغط على القضاء الإداري باعتبار الجهة الوحيدة المختصة بالنظر في هذه المنازعات، مما يقلل من فعالية وسيط الجمهورية فب تحسين الأداء الإداري والحد من التعسف التنظيمي، مما ينجم عنه بقاء بعض الاختلالات التنظيمية دون معالجة فعلية بسبب تعقيد إجراءات التقاضي.¹

الفرع الثاني

استنفاد كافة طرق الطعن

نصت المادة الثالثة من الفقرة الثانية من المرسوم 45/20 على أنه: " يمكن لأي شخص طبيعي استنفذ طرق الطعن ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية" والمقصود بهذه الفقرة هو تحديد الشروط التي تسمح للمواطن باللجوء إلى وسيط الجمهورية " فعبارة يمكن للشخص الطبيعي" أي أن الحق في إخطار وسيط الجمهورية منح للفرد العادي، أي المواطن كشخص طبيعي، وليس للإدارات أو الهيئات الرسمية. "استنفاد طرق الطعن" يعني أن المواطن يجب أولاً أن يتبع الاجراءات الإدارية المتاحة أمامه كتقديم تظلم للإدارة، طلب إعادة النظر، والشكوى لدى الجهة الإدارية المختصة فإن لم يحصل يقتضي حقه، يمكنه بعدها اللجوء إلى وسيط الجمهورية."

¹ شريفة علل، اسمهان ونسه، المركز القانون لوسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة محمد لمين دباغين، سطيف، سنة الجامعية 2021/2020 ، ص40.

ربط المشرع الجزائري شرط استنفاد طرق الطعن بتعلق الطعن بغبن وقع المواطن المرتفق بالمرفق العام ضحية له أي أن يشعر بأنه تعرض لظلم أو تعسف أو معاملة غير عادلة من طرف الإدارة. أما "بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي أي وجود سوء إدارة أو تأخر أو تعسف أو خطأ صادر عن مرفق عام.¹ ويشمل استنفاد طرق الطعن كافة التظلمات الإدارية بمختلف مستوياتها سواء كانت رئاسية أو ولائية أو تلك المقدمة أمام اللجان المختصة.²

وهو ما يضيق من مجال صلاحيات هيئة وسيط الجمهورية في القانون الجزائري³ على خلاف المشرع الفرنسي الذي لا يشترط استنفاد جميع طرق الطعن قبل اللجوء إلى المدافع عن الحقوق، حيث يمكن للمتضرر اخطاره مباشرة دون أن يحول ذلك دون ممارسة حقه في اللجوء إلى الإدارة أو القضاء، كما أن تدخل هذه الهيئة أو إصدارها لتوصيات لا يترتب عليه وقف أو تعطيل سير الإجراءات القضائية بمختلف أشكالها تكريسا لمبدأ استقلال السلطة القضائية.

يترتب هذا الاختلاف بين النظامين الجزائري والفرنسي أثر مهم على مستوى تحسين الخدمة العمومية، يتمثل أساسا في تعزيز فعالية آليات حماية الحقوق الافراد وتطوير جودة المرفق العام، ففي النظام الفرنسي، يتيح عدم اشتراط استنفاد طرق الطعن القضائية قبل إخطار المدافع عن الحقوق إمكانية تدخل سريع ومرن لمعالجة الاختلالات الإدارية، مما يساهم في تصحيح الأخطاء في وقت مبكر وتقليل التعقيدات الإجرائية. يعكس هذا التوجه منطق "النجاعة الإدارية" الذي يهدف إلى جعل الإدارة أكثر استجابة لمطالب المواطنين وأقل بيروقراطية.

¹ المادة 03 من المرسوم الرئاسي 45/20، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2020، المتعلق بوسيط الجمهورية، المعدل والمتمم، مرجع سابق.
² عبد العالي حاجه، أحمد بن زيان، "المركز القانوني لوسيط الجمهورية"، مجلة الموريطانيا للقانون والاقتصاد، عدد 27، 2020، ص 56.
³ نادية ضريفي، آمال حاج جاب الله، "الآليات القانونية والمؤسسات الترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 11، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، مارس 2019، ص 91.

كما أن عدم تأثير تدخل هذه الهيئة على سير الدعوى القضائية يحقق توازنا بين حماية الحقوق وضمان استقلال القضاء، مما يعزز ثقة المتقاضين في كل من الإدارة والعدالة على حد سواء. فالمواطن لا يجد نفسه ملزما بالاختيار بين مسار إداري رقابي ومسار قضائي بل يمكنه الاستفادة من كليهما بشكل متكامل.¹

المطلب الثاني

الشروط الموضوعية لتدخل وسيط الجمهورية

فرض المنظم الجزائري شروطا موضوعية لها علاقة مع منازعات المرافق العامة واعوانها والإجراءات والمقررات القضائية إضافة الي الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة. وقد ورد نص على هذه القيود في المادتين 04 و05، من المرسوم الرئاسي رقم 46-20 المؤرخ في 15 فيفري 2020 المتعلق بتعيين وسيط الجمهورية.

¹ نسيم سعودي، "مركز حامي الحقوق في النظام القانوني الفرنسي"، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، سنة 2020، ص421.

الفرع الأول

عدم تعلق الشكوى بمنازعات المرافق العمومية وأعوانها

حددت المادة الثالثة من المرسوم المؤسس 20_45 المجال العام لتدخل هيئة وسيط الجمهورية فنصت على أنه "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تخول له تقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطن وفي هذا الإطار يمكن لأي شخص طبيعي استنفذ كل طرق الطعن ويرى أنه وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي، أن يخطر وسيط الجمهورية. غير أن استقراء نص الفقرة الأولى من المادة 4 من المرسوم التأسيسي سالف الذكر، والتي تنص على أنه: «لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية وأعوانها»، يبرز لنا أن المنظم أقصى منازعات المرافق العامة وأعوانها من دائرة اختصاص الوسيط بالرغم من كثرة النزاعات المتعلقة بالوظيفة العامة والموظف العام.

يصعب تحديد منازعات المرافق العامة مع موظفيها لصعوبة تحديد معنى الموظف العام على اختلاف الأنظمة الإدارية داخل الدولة الواحدة، بحيث يجعل من الصعب أن نستخلص تعريفاً واحد ينطبق على الموظفين في جميع الدول أو على جميع الموظفين في الدولة الواحدة، فضلاً عن وجود صعوبة أخرى نابعة من الطبيعة المتطورة للقانون الإداري التي يتميز بها كنتيجة لتطور فلسفة الإدارة والحكم.¹

لكن بالرجوع إلى الأمر 66_133، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية نجد أنه أشار إلى تعريف الموظف العام في المادة الأولى منه والتي نصت على أنه: "يعتبر موظفين

¹ - نور الدين سوداني، "الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في القانون الوظيفة العمومية الجزائرية"، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، المجلد 1، 2022، ص 983.

الأشخاص المعنيون في وظيفة دائمة الذي رسما في درجة في التسلسل الإدارات المركزية التابعة للدولة والمصالح الخارجية التابعة لهذه الإدارات والجماعات المحلية كذلك المؤسسات والهيئات العمومية حسب كفاءات تحديد بمرسوم.¹

استبعد المشرع الجزائري بشكل قاطع اختصاص الوسيط الجمهورية في النظر في المنازعات التي تنشأ بين المرافق العمومية بمختلف أنواعها (أداريه كانت أو اقتصادية) وبين العاملين فيها على اعتبار أن كل مرفق يخضع لنصوص تنظيمية خاصة به تحدد كيفية التعاطي مع هذا النوع من المنازعات مع كافة الضمانات لحق الدفاع،² بحيث نجد أن موظفو الإدارات العمومية يخضعون للقانون الخاص بهم والمحدد لكيفية عملهم ونزعاتهم³،

¹ المادة 1 من الأمر 66_133، المؤرخ في 2 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية،

ج.ر.ج.ج، عدد 46، صادرة بتاريخ 8 جوان 1966.7.

² عبد العالي حاحة، أحمد بن مزيان، مرجع السابق، ص 112.

³ نور الدين سوداني، مرجع نفسه، ص ص. 994_995.

الفرع الثاني

عدم تدخله في الإجراءات والمقررات القضائية

يعتبر العمل القضائي من المجالات التي يحظر على وسيط الجمهورية التدخل فيها و هو الحظر الذي نصت عليه الفقرة الثانية من المادة الرابعة (04) المذكورة أعلاه حيث نصت على ما يلي: "كما لا يمكنه أن يتدخل في أي إجراء قضائي أو يعيد النظر في أي مقرر قضائي".

من خلال نص الفقرة الأخيرة من المادة الرابعة نجد أن المشرع الجزائري منع وسيط الجمهورية التدخل في عمل القضاء وذلك بغية الحفاظ على مبدأ الفصل بين السلطات الذي أقره المؤسس الدستوري صراحة من خلال ديباجة الدستور والمادة 16 من دستور 1996. حيث جاء ضمن الديباجة أن الدستور يكفل الفصل بين السلطات والتوازن بينها واستقلال العدالة والحماية القانونية ورقابة عمل السلطات العمومية وضمان الامن القانوني والديمقراطي.

تعتبر الدعاوى المرفوعة أمام الجهات القضائية بنوعها أمام الإدارية و العادية بكل اشكالها مجالا محظورا على وسيط الجمهورية التدخل فيه و الهدف من ذلك بالإضافة الى تطبيق مبدأ الفصل بين السلطات في المرتبة الأولى، حماية القضاء من أي تأثير خارجي عليه أثناء فصله في المنازعات المعروضة أمامه باعتبار أن القضاء سلطة مستقلة، كما ان الجهات القضائية هي صاحبة الاختصاص الأصيل في تطبيق القانون في الدولة الجزائرية والسهر على حماية الحريات والحقوق الذي منحها الدستور و القانون للمواطنين اثناء الفصل في المنازعات المعروضة عليه.

بالإضافة الي ذلك يستمد فان وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة على أعمال الإدارة من خلال المادتين 02- 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، حيث نصت المادة 02

منه على صلاحية الرقابة على سير المؤسسات والإدارات العمومية، بينما نصت المادة 03 منه على تقدير حسن علاقة الإدارة بالمواطنين ولا دخل له في هذا الإطار بعمل السلطة القضائية باعتبارها سلطة مستقلة¹.

استنادا للمادتين المذكورتين فإنه يمكن لوسيط الجمهورية النظر في جميع أعمال الإدارة عن طريق المتابعة القانونية لسير المؤسسات والإدارات العمومية، كما خول له المشرع صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين.

ولتسيير مهامه في هذا إطار، تمنحه المادة 05 من نفس المرسوم صلاحيات تحرية، تسمح له بالتعاون مع الإدارات والمؤسسة المعنية، واتخاذ الإجراءات المناسبة لإنجاز مهامه. ولهذا الغرض، يحق له مخاطبة أي إدارة أو مؤسسة يمكنها أن تقدم له مساعدة مفيدة لسير عمله، كما يمكنه من أن يطلع على أية وثيقة أو ملف لهما صلة بالأعمال السالفة الذكر، باستثناء الميادين المحظورة قانونا والمتربطة بالمجال الاستراتيجي للدولة.

¹- تنص المادة 163 من الدستور الحالي على أن القضاء سلطة مستقلة والقاضي مستقل ولا يخضع إلا القانون "

المبحث الثاني

الاختصاص الوظيفي لوسيط الجمهورية بتحسين الخدمة العمومية

يعتبر وسيط الجمهورية حلقة الوصل بين المواطن والإدارة ومساهما فعالا في تحسين جودة الخدمات العامة وضمان احترام الحقوق حيث يتمتع بصلاحيات يمارسها عبر آليات حددها المرسوم 20_45، بدقة وتتمثل في المتابعة والرقابة العامة على اعمال الإدارة وفي حماية كل ما له صلة بالمواطن، لذا تطرقنا إلى آليات تدخل الوسيط الجمهورية في تقريب بين الإدارة والمواطن في الفرع الأول ثم تناولنا الصلاحيات الممنوحة له في الفرع الثاني.

المطلب الأول

آليات تدخل وسيط الجمهورية في تقريب بين الإدارة والمواطن

يعتبر وسيط الجمهورية في الجزائر إحدى المؤسسات الحديثة التي أنشأها المشرع بهدف تعزيز دولة القانون، وتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال إيجاد آلية مرنة وفعالة لتسوية التظلمات الإدارية خارج الإطار القضائي. ويقوم هذا الجهاز بدور أساسي في تقريب وجهات النظر بين المرتفق و الإدارة، عبر معالجة الشكاوى التي تعكس اختلالات في سير المرافق العمومية أو مساسا بحقوق الافراد، بما يضمن تحقيق الافراد، بما يضمن تحقيق قدر من العدالة الإدارية والانصاف.

وتتجسد آليات تدخل وسيط الجمهورية في هذا السياق من خلال محورين أساسيين، حيث نتطرق في الفرع الأول إلى سلطة استقبال العرائض باعتبارها المرحلة الإجرائية الاولى التي يتم من

خلالها تلقي الشكاوى وفرزها وفق لشروط القانونية المحددة لقبولها. أما الفرع الثاني فيتناول سلطة معالجة العرائض والتكفل بها، التي تعد المرحلة الجوهرية في التدخل الوسيط، إذ يتم فيها دراسة الملفات المطروحة والتواصل مع الإدارة المعنية قصد إيجاد حلول مناسبة للنزاع المعروض.

الفرع الأول

طرق استقبال العرائض

يعد الاستقبال نقطة انطلاق وحلقة وصل جوهرية بين المواطن ووسيط الجمهورية، وقد أولت السلطات العليا في البلاد أهمية كبرى لمبدأ استقبال المواطنين الاصغاء الفعال لانشغالاتهم باعتبار ذلك الركيزة الأساسية لتحسين جودة الخدمات العمومية وتكريس ثقافة المواطنة. وقد أكد السيد رئيس الجمهورية، في كلمته بمناسبة الذكرى الرابعة للهيئة لوسيط، أن الكرامة المواطن ليست مجرد شعار يرفع في المناسبات، بل هي سياسة ومنهج وأسلوب عمل في الجزائر التي نبنينا معا، كما أن تقريب الإدارة من المواطن ليس شعارا، بل مضمون تجسده الإجراءات والإنجازات على أرض الواقع.

حيث شدد في هذا السياق على أن الاصغاء الى المواطن والتفاعل المباشر مع انشغالاته والاستجابة لها بسرعة ونزاهة يشكل مؤشرا جوهريا على التزام الدولة بمسؤوليتها الاجتماعية، وعلى الاسهام الجماعي في الترسخ المواطنة الحققة. واعتبر ان ترسيخ منصب لوسيط الجمهورية، الذي يوضع تحت الوصاية المباشرة لرئاسة الجمهورية، تمثل "افادة هامة في هذا المسعى النبيل" الى جانب هيئات استشارية اخرى تعني بنقل الانشغالات ورفع المعوقات وتقديم المقترحات الى الجهات

المعنية، مؤكدا على ضرورة اجتهاد هذه الهيئات وبناء علاقات مرنة وجسور تواصل فعالة لخدمة المواطن، لأن خدمته هي سبب وجودها.¹

وفي نفس السياق وانسجاما مع الحرص على تفعيل هذه التوجيهات الى واقع ملموس، أوضح السيد وسيط الجمهورية، مجيد عمرو، خلال زيارة أداها الى ولاية البويرة يوم الأربعاء 22 جانفي 2025، أن حسن استقبال المواطنين ليس مجرد مجاملة بل واجب عليهم و التزامهم يعكس احترام كرامته و حقه الطبيعي، ووجودنا معكم اليوم يؤكد أن الإدارة ملزمة بأن تكون في خدمة المواطنين أن تعمل على تلبية احتياجاته و أولوياتكما² كما أكد أن " الاصغاء الفعال لانشغالات المواطن هو الدليل على حرص الإدارة على تحسين جودة الخدمات العمومية وتعزيز الثقة بين المواطن والدولة".

لا تعد ثقافة الاستقبال والاصغاء مجرد ممارسة إدارية روتينية، بل تشكل التزاما مؤسساتيا وأخلاقيا يترجم سياسية واضحة لبناء الإدارة مواطنة متفاعلة وشفافة. ويأتي هذا التوجه دعما للمهام الجوهرية التي هي من صميم عمل هيئة لوسيط الجمهورية، وعلى رأسها خدمة الموطن، ومرافقته وتيسير سبل انصافه في مواجهة العراقيل البيروقراطية ومظاهر سوء التيسير الإداري.³

يعتمد وسيط الجمهورية على الأسلوب المباشر في طريقة عمله، عن طريق اخطار هذه الهيئة بتقديم شكاوى المندوبين المحليين الموجودين على مستوى كل الولاية، حيث يستقبل المندوبون

¹ كلمة رئيس الجمهورية بمناسبة الذكرى الرابعة لتأسيس، هيئة وسيط الجمهورية، نقلت عن الموقع الرسمي لرئاسة الجمهورية الجزائرية، El_mouradia.Dz، تم الاطلاع عليه يوم 25/04/2024 على الساعة 20:45.

² كلمة وسيط الجمهورية وسيط الجمهورية مجيد عمرو، لولاية البويرة، >الاستقبال الجيد للمواطن ليس مجاملة، بل واجب والتزام يعكس احترام كرامته وحقه الطبيعي<، نقل عن الموقع الرسمي لوسيط الجمهورية <https://mediateur.el-mouradia.dz/guide-mediateur> تم الاطلاع يوم 25/04/2024، على ساعة 13:50.

³ حكيم طيبون، "هيئة وسيط الجمهورية كآلية بديلة لحماية الحقوق والحريات"، جامعة خميس مليانة، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، سنة 2022، ص 62.

المواطنين بصفة منتظمة ، و يتلقون شكاويهم التي يجب أن تتضمن بياناتهم الشخصية الأساسية (الاسم، العنوان، رقم الهاتف)، كما ينبغي أن تتضمن الشكوى تحديد الإدارة أو المرفق العمومي المعنى، و بيان الحق الذي يري المواطن أنه قد انتهك، مع إرفاق الوثائق الداعمة اللازمة، مثل نسخ المستندات أو الصور أو غيرها من وسائل الإثبات و في الاطار تسهيل إجراءات الإخطار و تسير سبل التواصل¹،

وفرت الإدارة الجزائرية عدة قنوات لتقديم الشكاوى واستقبالها، من بينها: البريد الإلكتروني، و البريدي العادي، و البوابة الرقمية الرسمية، إضافة إلى حسابات المندوبات على مواقع التواصل الاجتماعي فضلا عن سجل الشكاوى المتاح على مستوى الإدارات العمومية، والذي يخضع لمتابعة دورية من قبل مندوبي الهيئة².

لكن المشرع الجزائري عمد الى تقريب مؤسسة الوسيط الجمهورية من المواطن من خلال المندوبات المحلية التابعة له على مستوى الولايات، التي تستقبل عرائض وشكاوى المواطنين. معتمدا في ذلك على التمثيل المحلي لوسيط الجمهورية عبر المندوبات والوسائل الإلكترونية.

أما بالنسبة للبوابة الالكترونية التي وضعت أمام المواطنين، فهي البوابة الرقمية أو المنصة الالكترونية الخاصة بالوسيط الجمهورية التي خصصها لاستقبال شكاوى وعرائض المواطنين عن بعد، إضافة إلى البريد الإلكتروني والبريد العادي، الذي يرسل عبره المواطن شكواه إلى مصالح وسيط الجمهورية وذلك لتسهيل استقبال العرائض والتظلمات والتكفل بها. وبالتالي فإن المشرع الجزائري اعتمد على اللامركزية الوظيفية والرقمة بدل إنشاء وسيط محلي مستقل.

¹ حكيم طيبون، المرجع السابق، ص 62.

² المرجع نفسه، ص 63.

الفرع الثاني

سلطة معالجة العرائض والتكفل بها

تمثل مرحلة المعالجة العرائض والتنسيق مع الجهات المعنية محطة مهمة يعد خطوة الاستقبال، حيث تبدأ مصالح وسيط الجمهورية، حسب المرسوم رقم 103_20، مؤرخ في 25 أبريل 2020،¹ تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، حيث يوفر له ديوانا وأمانة تقنية لأداء مهامه، مندوب مخطى في كل ولاية، سنتناول هذا لموضوع ونقسمه إلى جزئين: أولا ديوان والأمانة العامة على مستوى المركزي، وثانيا على المستوى المحلي.

أولا: ديوان وأمانة على مستوى المركزي

يعتبر الديوان والأمانة التقنية من المصالح الأساسية لوسيط الجمهورية على مستوى المركزي، حيث يدير الديوان رئيس الدوان، وتشرف التقنية الأمين العام، التي تتكون من الديوان من ثمانية مكلفين بالدراسات والتخليص وأربعة رؤساء الدراسات ويسره رئيس الديوان، يحدد وسيط الجمهورية مهام المكلفين بالدراسات والتخليص ورؤساء الدراسات هؤلاء الموظفون يشكلون فريقا العمل المباشر لوسيط الجمهورية، ويساعدونه في دراسة شكاوى المواطنين وتحضير التقارير والملفات، فان تقدم مواطن بشكوى جراء تأخر تسوية ملف سكن اجتماعي منذ سنوات يجمع المكلف بالدراسات الوثائق المتعلقة بالملف، ثم يشرف رئيس الدراسات على تحليل القضية، لينسق رئيس

¹- مرسوم رئاسي رقم 103/20 المؤرخ في 25 ابريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، ج.ر.ج.، العدد 25، الصادرة بتاريخ 29 أبريل 2020، ص14.

الديوان المراسلات مع الجهات المعنية وفي النهاية يرفع تقرير إلى وسيط الجمهورية لاتخاذ الاجراء المناسب.

تنص المادة 14¹ الأمانة التقنية ويتولى مهامها في الدعم الإداري والدعم التقني، تسيير الوسائل والموارد واستقبال إرسال البريد حيث أن الأمانة التقنية هي المصلحة التي توفر كل الإمكانيات اللازمة لعمل المؤسسة، مثل الحواسيب والملفات والمراسلات والموظفين، مثال إذ وصلت 500 شكوى خلال شهر واحد:

تقوم الأمانة العامة بتسجيلها، تصنفها حسب الموضوع، ترسلها إلى المصالح المختصة للدراسة، وتحفظ نسخة منها في الأرشيف.

كما تنص المادة 5 على أن يشرف على الأمانة التقنية أمين عام، وتضم مديرية إدارة الوسائل، مديرية التوثيق وأنظمة المعلومات والإحصائيات وكل مديرية تتفرع إلى مديريات فرعية ومكاتب وهذه المادة توضح لنا الهيكل التنظيمي للأمانة التقنية وكيف يتم توزيع العمل داخلها حيث تقوم مديرية التوثيق وأنظمة المعلومات بتحديد قواعد البيانات الخاصة بالشكاوى. فإذا طلب وسيط الجمهورية إحصائية حول عدد الشكاوى المتعلقة بالسكن سنة 2020، فإن مديرية الإحصائيات تعد هذا التقرير.

تعتبر المادة 6 وظائف الأمين العام ورئيس الدوان والمكلفين بالدراسات والتلخيص والمديرين ونواب المديرين ورؤساء الدراسات وظائف عليا في الدولة، ويخضعون للمرسوم التنفيذي رقم 90_227،

¹المادة ' من المرسوم الرئاسي رقم 103/20، مؤرخ في 15 فيفري 2020، المعدل والمتمم، المرجع السابق.

المؤرخ في 25 يوليو 1990¹، فيما يتعلق بالتنظيم والمرتبات، يتم تعيينهم بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، ويتم إنهاء مهامهم بنفس الطريقة.² ونظرا لأهمية الدور الذي يضطلعون به فلا يتم تعيينها بطريقة عادية، بل بقرار من رئيس الجمهورية على بناء على اقتراح وسيط الجمهورية.

ثانيا: مندوب على المستوى المحلي

يعتبر المندوب على المستوى المحلي فاعلا أساسيا لتمكين وسيط الجمهورية من أداء مهامه، لذا زود المشرع وساطة الجمهورية بمندوب محلي في كل ولاية طبقا لنص المادة الثامنة المادة 8 وهو موظف يعين من قبل رئيس الجمهورية وتنتهي مهامه بذات الطريقة، ليساعد وسيط الجمهورية في كل ولاية مندوب محلي، وتنظم مصالحه في مكتبين، فبدلا بدلا من انتقال المواطنين إلى الجزائر العاصمة لتقديم شكاوهم، يستقبلهم المندوب المحلي ويتابع ملفاتهم.

كلفت المادة 9 وظيفة المندوب المحلي كوظيفة عليا في الدولة، «يصنف ويدفع مراتبها بالاستناد إلى وظيفة مسؤول المصالح الخارجية للدولة على مستوى الولاية «أي أن الراتب والتصنيف الإداري لهذا المسؤول يكونان مماثلين تقريبا لتصنيف المسؤولين عن المصالح الخارجية للدولة في الولايات.

تتولى وساطة الجمهورية المركزية المندوبات المحلية عبر الولايات استقبال العرائض ودراستها والتحقيق فيها والتنسيق مع الإدارات المعنية قصد التكفل بانشغالات المواطنين. كما تضطلع هذه

¹مرسوم تنفيذي رقم 227_90، المؤرخ في 3 محرم عام 1441هـ الموافق ل 25 يوليو سنة 1994، الذي يحدد قائمة الوظائف العليا في بعنوان الإدارة والمؤسسات والهيئات العمومية.

²عبد العالي حاجة، أحمد بن زيان، مرجع السابق، ص52.

المصالح بدور أساسي في المتابعة الشكاوى، وجمع المعلومات والوثائق المتعلقة بها، واقتراح الحلول المناسبة بما يضمن تقريب الإدارة من المواطن وتحسين جودة الخدمة العمومية. في حال قبول الاخطار المقدم من المواطن، بتفعيل آليات التحقيق، التكفل الإداري بغية إيجاد إيجابي وملائم للانشغال المطروح¹

تبدأ الهيئة بدراسة العريضة والتحقق من دقة المعلومات والبيانات الواردة فيها، الى جانب تحليل الوثائق المرفقة التي تدعم موضوع التظلم، و الك تمهيدا لاتخاذ الإجراءات المناسبة بالتعاون مع الجهات المختصة. وتعتمد الهيئة غالبا على المعالجة الودية القائمة على الحوار والتنسيق البناء مع الإدارات المعنية، تقاديا للتصعيد وانسجاما مع مبدأ تسوية النزاعات إداريا، و كذا مبدأ التحقيق الذي يعد من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها مهام وسيط الجمهورية، إذ يخول لهذه الهيئة صلاحية البحث و التقصي في مختلف الوقائع المرتبطة بالعريضة، و التأكد من صحة المعلومات والتظلمات المقدمة من طرف المواطن، وذلك من خلال طلب البيانات والوثائق ولتوضيحات اللازمة من الإدارات والهيئات المعنية، والاستماع عند الانقضاء إلى مختلف الأطراف ذات الصلة بالنزاع. كما يسمح هذا المبدأ لوسيط الجمهورية بتكوين رؤية دقيقة وموضوعية حول الاشكال المطروح، بما يساعده على اقتراح حلول عادلة وملائمة، بعيدا عن التعسف أو تقدير الشكلي وهو ما يعزز حماية حقوق المواطنين ويكرس مبادئ الشفافية والحياد في معالجة الشكاوى، خاصة ما تعلق منها بقطاع العمل.

¹ رضا شلالي، لمرجع السابق، ص37.

بعد الانتهاء من دراسة العريضة، يقوم المندوب المحلي لوسيط الجمهورية بتحرير مراسلة رسمية باسم الهيئة، مرفقة بجميع الوثائق الداعمة، ويرسلها الى الجهة الإدارية المختصة عبر منصة «تنسيق"، وهي منصة الكترونية أنشئت سنة 2023 في اطار التوجه الوطني لرقمنة الإدارة العمومية، بما يضمن السرعة والقافية في تبادل المراسلات¹. وتلزم الاليات المعمول بها بالإدارات المعنية بالرد على مراسلات وسيط الجمهورية في أجل أقصاه 21، يوما من تاريخ استلامها. فاذا انقضى هذا الاجل دون رد، يوجه المندوب المحلي مراسلة تذكيرية ثانية. في حالة الاستمرار الإدارة في عدم الرد، يخطر السيد الوالي للتدخل وفق الصلاحيات المخولة له، ضمانا لفعالة التكفل بالملفات المطروحة.²

يعدأجل 21يوما أجلا قصيرا نسبيا، بالنظر إلى طبيعة الشكاوى والعرائض التي تتلقاها الإدارات العمومية، وكثرة الملفات والانشغالات التي تتكفل بها يوميا، خاصة في القطاعات الحساسة كالسكن والعمل ولضمان الاجتماعي والعقار. فبعض العرائض تحتاج إلى جمع المعلومات، والرجوع إلى مصالح متعددة، والتحقيق من الوثائق والمعطيات قبل الرد وهو ما قد يجعل هذا الاجل غير كافي عمليا بالنسبة لبعض الإدارات، لا سيما مع ضعف الإمكانيات البشرية أو البطء الإداري الذي تعاني منه بعض المرافق العمومية. وبالتالي فإن الضغط الزمني يؤدي أحيانا إلى ردود شكلية أو غير دقيقة فقط من أجل احترام الاجل المحدد.

¹ رضا شلالي لمرجع سابق، ص37.

² أنظر أحكام المرسوم الرئاسي رقم 45/20، المؤرخ في 15 فيفري 2020 المتعلقة بوسيط الجمهورية، المعدل والمتمم مرجع سابق، لا سيما الاحكام المتعلقة بمعالجة العرائض والتنسيق مع الادارات العمومية.

غير أنه يمكن اعتبار أجل 21 يوما أجلا مناسباً وضروريا لحماية حقوق المشتكى وتحقيق فعالية تدخل لوسيط الجمهورية في بعض الحالات لأن طول مدة الرد قد يؤثر سلباً على المركز القانوني للمواطن، خاصة إذا تعلق الأمر بالحقوق المرتبطة بالعمل والسكن أو الوضعية المهنية أو الاجتماعية. فالتأخر في معالجة العرائض قد يؤدي إلى استمرار الضرر أو ضياع بعض الحقوق كما يفقد المواطن الثقة في الإدارة وفي آليات التظلم الإداري، لذا فإن تحديد أجل الزماني للإدارة يجسد مبدأ السرعة في معالجة الشكاوى ويكرس حق المواطن في الحصول على رد خلال مدة معقولة، وهو ما ينسجم مع الأهداف الإدارة الحديثة القائمة على الفعالية والشفافية.

أما ان تعلقت الشكاوى بملف معقد، كالنزاعات العقارية أو ملفات السكن، التي تستوجب من الإدارة الرجوع إلى أرشيف قديم أو التنسيق بين عدة مصالح إدارية، كأمالك الدولة والبلدية والمحافظة العقارية، فإن أجل 21 يوما غير كاف عمليا لإعداد رد دقيق وشامل. وبالتالي قد تضطر الإدارة إلى تقديم رد أولي أو تطلب مهلة إضافية لاستكمال التحقيق في الملف، وعليه يمكن القول إن المشرع حاول من خلال أجل 21 يوما تحقيق نوع من التوازن بين مصلحة الإدارة في دراسة الملفات بدقة، ومصلحة المواطن في الحصول على رد سريع يحفظ مركزه القانوني، غير أن فعالية هذا الاجل تبقى مرتبطة بمدى جاهزية الإدارة وتعاونها مع مصالح وسيط الجمهورية.

وتعتبر هذه الإجراءات عبر لقاءات دورية تنظيم بين مندوبي وسيط الجمهورية وممثلي مختلف القطاعات المحلية، حيث يتم خلالها:

ـ عرض الحصيلة الاجمالية للعرض المسجلة.

_ تقيم مستوى التجاوب من طرف الإدارات المعنية.

_ مناقشة الردود الرسمية الواردة.

_ الوقوف على النقاط العالقة واقتراح سبل معالجتها.

تعتمد هذه اللقاءات على البيانات المستخلصة من التطبيقات الإلكترونية المخصصة لإدارة المراسلات وسجلات الشكاوى، مما يتيح رقابة مستدامة على كيفية تعامل الإدارات العمومية مع التظلمات، ويعزز ثقافة المتابعة الإدارية الفعالة القائمة على الشفافية والمساءلة، مع الالتزام بالقوانين واللوائح النافذة.¹

المطلب الثاني

صلاحيات وسيط الجمهورية

تعد هيئة وسيط الجمهورية من أهم الآليات الحديثة التي اعتمدتها الدول من أجل تعزيز العلاقة بين الإدارة والمواطن، وضمان احترام الحقوق و الحريات داخل المرافق العمومية وقد جاء إنشاء هذه الهيئة بهدف حماية الأفراد من التعسف الإداري وسوء التسيير، من خلال استقبال شكاوى المواطنين و التدخل لمعالجة النزاعات التي قد تنشأ بينهم وبين الإدارة، ويؤدي وسيط الجمهورية دورا مهما في تكريس مبادئ العدالة و الشفافية وتحسين أداء المرفق العام ، وذلك بفضل الصلاحيات الممنوحة له التي تسمح له بالتحقيق و التوصية واقتراح الحلول المناسبة ، لذلك تبرز أهمية دراسة صلاحية وسيط الجمهورية باعتبارها وسيلة فعالة لتحقيق التوازن بين

¹وسيط الجمهورية، <اللقاءات التنسيقية>، الموقع الرسمي لوسيط الجمهورية، <https://mediateur.el-mouradia.dz/guide-mediateur> و تم الاطلاع عليه بتاريخ 04/05/2024، على الساعة 17:43.

الإدارة والمواطن وترسيخ دولة القانون. حيث منح المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فيفري 2020 المؤسس لوسيط الجمهورية على غرار المرسوم الملغى اختصاصين متباينين، الفرع الأول أساسي يتمثل في متابعة ومراقبة أعمال الإدارة، والفرع الثاني ثانوي يتمثل في حماية حقوق وحريات المواطنين في إطار العلاقة القائمة بين الإدارة والمرتكبين.

الفرع الأول

صلاحيات المتابعة والرقابة العامة

المتابعة الإدارية هي وسيلة لتنظيم، وتحقيق رفعة أي مؤسسة وزيادة في فعاليتها كما أرادها أصحابها عند نشأتها. بشرط ان تكون هذه المراقبة شاملة للتوجيه والاشراف، و السعي لتحقيق التقدم والارتقاء، لذا فالمتابعة هي عملية الإدارية تهدف الى نظر في إدارة المؤسسة تخطيطا وتنفيذا بما يحقق مصالحها، وغاياتها التي وجدت من اجلها.¹

تعد سلطة المتابعة و الرقابة العامة من أهم الصلاحيات التي يتمتع بها وسيط الجمهورية إذ تمثل هذه الآلية إلى ضمان احترام الإدارة لمبدأ المشروعية وتحسين جودة الخدمة العمومية وتعزيز الثقة بين المواطن والإدارة وتندرج هذه السلطة ضمن إطار الرقابة الخارجية غير القضائية² التي تمارس بوسائل مرنة تسعى إلى معالجة الاختلالات الإدارية³، وتصحيحها دون اللجوء إلى القضاء، حيث يستند الأساس القانوني لهذه السلطة إلى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-45 لاسيما

¹ عثمان أويس، المتابعة الإدارية بوصلة بتصحيح المسار، بصائر من واقعنا، آخر تعديل 2020

<https://mediateur.el-mouradia.dz/guide-mediateur>

² عمار عوايدي، مرجع سابق، ص 6.

³ صفية شرفي، مرجع سابق، ص 57.

المادتين 2 و3 منه حيث تنص المادة الثانية على أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي ضمان قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية وهو ما يفيد تمتعه بسلطة مراقبة مدى التزام الإدارة بالقانون وتقييم جودة علاقاتها مع المرتفقين.

كما تنص المادة الثالثة على تخويله صلاحيات المتابعة والرقابة العامة التي تمكنه من تقدير حسن سير العلاقة بين الإدارة والمواطنين حيث يمكن لأي شخص طبيعي استنفذ طرق الطعن الإدارية أن يخطر إذا اعتبر نفسه ضحية غبن نتيجة خلل في تسيير مرفق عمومي وبذلك يمارس الوسيط رقابة خارجية تشمل مختلف تصرفات الإدارة سواء كانت قرارات إدارية صريحة أو ضمنية أو أعمالا ونشاطات قد يشوبها عدم المشروعية كحالات تجاوز السلطة أو سوء استعمالها متى ترتب عنها ضرر للمرتفقين، غير أن نطاق هذه الرقابة محدد بالعلاقة بين الإدارة والمواطن ولا يمتد إلى النزاعات بين الإدارات العمومية فيما بينها أو المنازعات المتعلقة بالوظيفة العمومية بين الموظفين و الإدارة نظرا لوجود آليات قانونية خاصة للفصل فيها.¹

وتدعيما لهذه الصلاحيات يتمتع وسيط الجمهورية بسلطة التحقيق والتحري² التي تعد من الركائز الأساسية لفعالية تدخله إذا لا يقتصر دوره على تلقي الشكاوى بل يمتد إلى البحث في الوقائع والتحقيق من مدى احترام الإدارة للقانون وحسن سير المرافق العمومية، ويستند في ذلك إلى المادة 5 من المرسوم ذاته التي تخوله القيام بمختلف التحريات اللازمة، وفي هذا الإطار يملك الوسيط سلطة طلب المعلومات والتوضيحات من الإدارات والمؤسسات المعنية حيث يمكنه

1- عبد العالي حاجة، أحمد بن زيان، "المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر"، مجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، ال عدد27، ص 55.

2 غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 324. وأبو محمد بهلولي، لمرجع سابق، ص 31 و 32.

مراسلتها والاستفسار عن الأسس القانونية والواقعية للتصرفات محل الشكوى كما يلتزم هذه الجهات بالتعاون معه والرد على طلباته.¹

كما يتمتع بسلطة الاطلاع على الوثائق والملفات الإدارية حيث يمكنه طلب مختلف المستندات المرتبطة بالنزاع مثل القرارات الإدارية والمراسلات والتقارير وغيرها من الوثائق التي تساعد على تكوين رؤية دقيقة، مع استثناء المجالات المرتبطة بأمن الدولة والدفاع الوطني والسياسة الخارجية، ويمارس كذلك إجراءات التحري الميداني من خلال الاتصال بالمصالح المعنية أو الاستماع إلى الأطراف ذات الصلة من موظفين ومرتفقين بهدف جمع المعطيات اللازمة كما يمكنه التنسيق مع مختلف الهيئات وطلب مساعدتها متى كان ذلك ضروريا لإنجاز مهامه.²

تتميز سلطة التحقيق لدى وسيط الجمهورية بطابع مرن وغير قسري إذ لا تعتمد على وسائل الإكراه وإنما تستند إلى واجب تعاون الإدارة معه ومكانته المؤسسية وتهدف في مجملها إلى تمكينه من إصدار توصيات قائمة على أسس موضوعية تسهم في تصحيح الاختلالات وتحسين أداء المرافق العمومية وتعزيز مبادئ الشفافية وحسن سير الإدارة.³

يتمتع وسيط الجمهورية بسلطة اقتراح التدابير والقرارات الإدارية التي من شأنها تحسين أداء المرافق العمومية وتصحيح الاختلالات المسجلة في عمل الإدارة وتندرج هذه السلطة ضمن الوظيفة الإصلاحية التي يضطلع بها الوسيط باعتباره هيئة رقابية غير قضائية تهدف إلى ترقية جودة الخدمة العمومية وتعزيز مبادئ الشفافية وحسن التسيير، ويستند الأساس القانوني لهذه

¹ - المادة الخامسة، من المرسوم الرئاسي 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020 المتعلقة بوسيط الجمهورية، المعدل والمتمم مرجع السابق.

² المرجع نفسه.

³ شرفي صافية، المرجع السابق، ص 57.

السلطة إلى أحكام المرسوم الرئاسي رقم 20-45 لاسيما المادة 06 التي نصت على الإجراءات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة المعنية أو موظفيها المقصرين، وهو ما يعكس دوره في لفت انتباه السلطة العليا إلى أوجه القصور الإداري واقتراح الحلول لمعالجتها، كما يلتزم الوسيط بإعداد حصيلة سنوية لنشاطاته تتضمن تقييما شاملا لجودة الخدمات العمومية إلى جانب جملة من التوصيات والمقترحات الرامية إلى تحسين أداء المرافق العمومية والرفع من مستوى استجابتها لانشغالات المواطنين، وهو ما يجعل من تقاريره أداة أساسية في توجيه السياسات العمومية نحو مزيد من الفعالية.¹

يتعين على المرفق لعمومي الذي يتم اخطاره من طرف وسيط الجمهورية ان يقدم في اجال معقولة " الإجابات والتوضيحات المطلوبة بشأن النقاط المثابرة.² وهذه الصيغة، وهو ما يعكس رغبة المشرع في ضمان فعالية تدخل وسيط الجمهورية، غير أن عدم تحديد أجل دقيق قد يفتح المجال أمام بعض الإدارات والتراخي في التجاوب، ما يضعف من أثر الرقابة.³

يظهر من خلال استقراء هذه النصوص أن وسيط الجمهورية يتمتع بصلاحيات هامة تمكنه من المساهمة في مكافحة مظاهر الفساد الإداري و البيروقراطية⁴ و التعسف في استعمال السلطة من خلال ما يقدمه من توصيات واقتراحات إصلاحية غير أن تبعيته للسلطة التنفيذية رغم ما تمنحه

¹ - المادة 6 من المرسوم الرئاسي 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020 المتعلقة بوسيط الجمهورية، المعدل والمتمم مرجع سابق،

² أسامة قرومي، الآليات التشريعية لترقية الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة الدكتوراه في العلوم القانونية، جامعة أكلي محند اولحاج البويرة، 2020، ص 23.

³ محمد بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1996، ص 46.

⁴ عبد الحميد بن عيشة، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة ال جزائر 1، 2010/2011، ص 357_360.

له من دعم مؤسسي قد تشكل في بعض الحالات عاملا مؤثرا على استقلالية تدخله خاصة في ظل وجود ضغوط أو تداخل مصالح داخل أجهزة الدولة، مما قد يحد من فعالية أدائه¹ ومن جهة أخرى تمارس هذه السلطة في إطار صلاحية المتابعة التي خولها له القانون حيث يتولى مراقبة نشاط الإدارة انطلاقا من الشكاوى التي يقدمها المواطنون دون اشتراط شكل معين لها إذ يمكن أن تكون في صورة تظلم مكتوب أو تصريح مباشر عبر وسائل الاتصال المختلفة كالهاتف أو المنصات الرقمية وبعكس ذلك مرونة آلية الإخطار وسهولة الولوج إليها.²

وفي سبيل أداء هذه المهام يحق للوسيط التعاون مع مختلف المؤسسات والإدارات العمومية كما يتمتع بسلطة الاطلاع على الوثائق والمعلومات الضرورية لمعالجة الشكاوى باستثناء المجالات المرتبطة بالدفاع الوطني والسياسة الخارجية وهو ما يعزز قدراته على اقتراح تدابير واقعية تستجيب لمتطلبات تحسين الخدمة العمومية وتحقيق حماية فعلية لحقوق المواطنين.³

1- المادة 5 من المرسوم الرئاسي 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020 المتعلقة بوسيط الجمهورية، المعدل والمتمم مرجع سابق،

2- رضا شلالي، ومن معه، المرجع السابق، ص27.

3- أحمد موني، المرجع السابق، 24.

الفرع الثاني

حماية حقوق وحرريات المواطنين

تعرف الحقوق والحرريات بأنها "القدرة المكرسة بموجب القوانين للسيطرة على الذات والتحكم بها"، وهو ما يؤكد وجود علاقة عضوية بين الحريات العامة والدولة، فلا يمكن تصور ممارسة هذه الحريات إلا في إطار قانوني محدد ومنظم. يتمتع بالحقوق والحرريات كل فرد في المجتمع بصفته انسانا دون تمييز بين فرد أو آخر أمام مؤسسات الدولة ومراقفها العمومية،¹ أما الحرية فهي السماح للفرد بممارسة حقوقه وحرياته دون قيود أو مضايقات تضعها الإدارة الا ضمن القيود المقررة قانونا.

كرس الدستور الجزائري الحقوق والحرريات العامة بشكل واضح، في الفصل الأول من الباب الثاني الموسوم بـ " الحقوق والحرريات العامة"، لا سيما ما ورد في المادتين 34 و35، واللتين تضمنتا حماية هذه الحقوق من أي انتهاك أو مساس بها، وفي حالة حدوث أي تجاوز فبي هذا الإطار، تتدخل هيئة وسيط الجمهورية، تأكيدا لما نصت عليه المادة الثانية من المرسوم الرئاسي 20_45 المتعلق بتأسيس وسيط الجمهورية.²

من أمثلة حقوق المواطنين التي يحميها وسيط الجمهورية حق المواطن في الحصول على خدمة عمومية منتظمة وفعالة، حقه في المساواة أمام الإدارة وعدم التمييز بين المرتفقين، حقه في استخراج الوثائق الإدارية داخل آجال معقولة، حقه في تقديم الشكاوى والتظلمات ومتابعتها، حقه

¹ ابن عثمان فوزية، "حقوق الانسان العالمية وخصوصية الفعل الوطني في حمايتها"، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 3 ال عدد1، سبتمبر، ص183.

² رضا شلالى، مرجع سابق، ص31.

في احترام كرامته وحسن استقبله داخل الإدارات العمومية، حقه في عدم التعرض للتعسف الإداري أو التأخير غير المبرر في معالجة ملفاته.¹

تجدر الإشارة الى أنه الى جانب مؤسسة وسيط الجمهورية، التي تضطلع بدور مهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم السهر على ضمان السير القانوني للمؤسسات والإدارات العمومية، كرس المشرع الجزائري مؤسسة دستورية أخرى تساهم في تعزيز المنظومة حماية الحقوق والحريات، تتمثل في المجلس الوطني لحقوق الإنسان² الذي خولت له الصلاحيات المخولة لوسيط الجمهورية باعتباره حامي الحقوق و الحريات المواطن، غير أن صلاحيات الوسيط صلاحيات محدودة مقارنة بتلك الصلاحيات الممنوحة للمجلس الوطني لحقوق الانسان، بالإضافة الى ذلك انها هيئة دستورية مستقلة إداريا و ماليا³ وهذا ما ساهم في تعزيز مهام هذا المجلس في المجال الحقوق و الحريات.⁴

وقد خص المؤسس الدستوري هذه الهيئة بالتنظيم ضمن الباب الخامس المتعلق بالهيئات الاستشارية. حيث نصت المادة 213 من دستور 2020 على أن المجلس يتولى مهام الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في مجال احترام حقوق الانسان التي يعاينها او التي تبلغ اليه، دون المساس باختصاصات السلطة القضائية، ويتخذ بشأنها الإجراءات المناسبة، مع عرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية، وعند الاقتضاء على الجهات القضائية المختصة. يبادر

¹ بوخميس سهيلة، مرجع سابق، ص1.

² يتولى المجلس الوطني لحقوق الانسان مهمة الرقابة والإنذار المبكر والتقييم في هذا المجال وكذا دراسة حالات انتهاك حقوق الانسان التي يعاينها او تبلغ الى علمه، ويعرض نتائج تحقيقاته على السلطات الإدارية المعنية وإذا اقتضى الامر على الجهات القضائية المختصة، المادة 211 و212.

³ المادة 211 من الدستور المجلس الوطني لحقوق الانسان هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية يتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية، ومنه فإن المجلس الوطني لحقوق الانسان مؤسسة دستورية فهو بذلك أرقى وأسمى أهمية من هيئة وسيط الجمهورية التي نظمت بموجب مرسوم الرئاسي.

⁴ النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الانسان، ج، ر، ج، ج، عدد 59، صادرة في 17 أكتوبر، 2017.

المجلس بأعمال التحسيس والاعلام والاتصال لترقية حقوق الانسان. كما يبدي آراء واقتراحات وتوصيات تتعلق بترقية حقوق الانسان وحمايتها.

أما بخصوص فكرة حسم رئيس الجمهورية لتنازع الاختصاص بين الهيئات، فيمكن القول إن هذا الحال يهدف إلى ضمان حين سير المؤسسات وتقادي تضارب القرارات، خاصة أن رئيس الجمهورية يعد الضامن للسير العادي للمؤسسات الدستورية. غير أن هذا التوجه قد يثير بعض التحفظات، لأنه قد يؤثر على استقلالية الهيئات الرقابية ويجعل تدخل السلطة التنفيذية حاضرا في مسائل يفترض أن تعالج بصورة مستقلة ومحيدة. لذلك، فإن الأفضل هو تحديد اختصاص كل هيئة بدقة من خلال النصوص القانونية، لتقادي التداخل منذ البداية وضمان فعالية أكبر في حماية حقوق المواطنين.¹

من خلال دراسة تدخل وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية، يتضح أن المشرع الجزائري أحاط هذا التدخل بجملة من الشروط والآليات التي تهدف إلى ضمان فعاليته وتحقيق الأهداف المرجوة منه، فقد تبين أن مباشرة وسيط الجمهورية لمهامه لا تتم إلا بعد توافر شروط شكلية تتمثل أساسا في تقديم الشكوى من طرف شخص طبيعي واستنفاد مختلف طرف الطعن الإدارية المتاحة، إلى جانب شروط موضوعية تتعلق بوجود غبن أو ضرر ناتج عن خلل في تسيير مرفق عام، وأن يكون موضوع الشكوى مرتبطا بنشاط مرفق عمومي.

كما أظهرت الدراسة أن المشرع لم يكتف بتحديد شروط التدخل، بل منح وسيط الجمهورية مجموعة من الآليات العملية التي تمكنه من تقريب الإدارة من المواطن، من خلال استقبال

¹- نادية ضريفي، أمالحاج جاب الله، "الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر"، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 1، 2019، ص76.

العرائض والتظلمات ومعالجتها والتكفل بها، بما يضمن تحسين التواصل بين الإدارة والمرتفقين وتعزيز الثقة في المرافق العمومية، وإلى جانب ذلك خول له صلاحيات متعددة تشمل المتابعة والرقابة العامة على أداء الإدارات العمومية، فضلا عن دوره في حماية حقوق وحريات المواطنين من خلال السهر على احترام مبادئ الشرعية والمساواة وحسن سير المرافق العامة.

وعليه، يشكل وسيط الجمهورية آلية مؤسساتية مهمة لتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن، من خلال معالجة التظلمات الإدارية والكشف عن أوجه القصور في أداء المرافق العمومية واقتراح الحلول المناسبة لها، الأمر الذي يجعله أحد الأدوات الحديثة الداعمة لتحسين الخدمة العمومية وترسيخ مبادئ الحكامة الإدارية.

ورغم الجهود الدولية المبذولة في مجال حماية حقوق الإنسان من خلال الاتفاقيات والمواثيق الدولية، فإن المسؤولية الأساسية تبقى ملقاة على عاتق الدولة، باعتبارها الجهة الأولى المكلفة بتجسيد هذه الحقوق على أرض الواقع، عبر سن التشريعات الوطنية وتفعيل الآليات المؤسساتية الكفيلة بحمايتها.¹

رضا شلالي، وآخرون، المرجع السابق، ص193.

الفصل الثاني

مدى فعالية وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة
العمومية

لا يقتصر دور وسيط الجمهورية على النظر في شكاوى المواطنين والتظلمات الموجهة ضد الإدارة، بل يمتد إلى المساهمة الفعلية في تحسين الخدمة العمومية من خلال السهر على احترام حقوق المرتفقين، والكشف عن أوجه القصور والاختلالات التي تعيق حسن سير المرافق العامة. كما يعمل على تعزيز التواصل بين الإدارة والمواطن وترسيخ مبادئ الشفافية والمشاركة، بما ينعكس إيجاباً على جودة الخدمات العمومية. لذلك، سنتناول في هذا المبحث مظاهر مساهمة وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية، من خلال دراسة دوره الرقابي والحماي، ثم إبراز دوره في تعزيز العلاقة بين الإدارة والمواطن وتكريس جودة الخدمة العمومية.

المبحث الأول

مساهمة وسيط الجمهورية في ضمان جودة الخدمة العمومية

تشهد الخدمة العمومية تطورا مستمرا في ظل سعي الدولة إلى تحسين أدائها وضمان استجابتها الفعالة لتطلعات المواطنين، وهو ما يفرض ضرورة تبني آليات حديثة تقوم على الرقابة والمشاركة. وفي هذا الإطار، يبرز وسيط الجمهورية كأحد أهم الأدوات المؤسساتية التي تهدف إلى معالجة اختلالات الإدارة وتقريبها من المواطن، من خلال دوره في مراقبة نشاطها واستقبال تظلمات الأفراد، كما يساهم في تكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية عبر إشراك المواطن في تقييم الأداء الإداري، بما يعزز الشفافية ويحسن جودة الخدمة العمومية.

المطلب الأول

الدور الرقابي والحماي آلية لضمان جودة الخدمة العمومية

يعد تحسين الخدمة العمومية من اهم الأهداف التي تسعى اليها الإدارة الحديثة، لما لذلك من إثر مباشر في تعزيز الثقة المواطن فالمرافق العمومية وضمان فعالية أدائها. وفي هذا الإطار، يضطلع وسيط الجمهورية بدور مهم في الارتقاء بالخدمة العمومية من خلال مجموعة من الآليات التي تهدف الى معالجة الاختلالات الإدارية وحماية حقوق المواطنين. ويتجلى ذلك أساسا في دوره الرقابي الذي يساهم في كشف أوجه القصور والمتابعة حسن سير المرافق العمومية، الى جانب الدور الحماي الرامي الى صون حقوق المرتفقين وضمان حصولهم على خدمات عمومية تتسم بالشفافية والانصاف. وعليه سنتطرق في الفرع الأول الى دور الرقابي كآلية لتحسين الخدمة العمومية وفي الفرع الثاني الدور الحماي كضمانة لتحسينها.

الفرع الأول

الدور الرقابي كآلية لضمان جودة الخدمة العمومية

يقصد بجودة الخدمة العمومية ذلك المبدأ الحديث الذي يحكم المرافق العامة اذ لم يعد دور المرفق العمومي يقتصر على تقديم الخدمة فقط بل أصبح ملزما بتقديمها بكفاءة وفعالية بما يحقق رضا المواطنين ويستجيب لحاجاتهم المتزايدة، وهو مفهوم أكثر تطورا من المفهوم التقليدي للخدمة العمومية التي كان القانون الإداري الفرنسي يعرفها على أنها تلك الخدمة التي تعد تقليديا خدمة فنية تزود بصورة عامة بواسطة منظمة عامة كاستجابة لحاجة عامة و يتطلب توفيرها أن يحترم القائمون على إدارتها مبادئ المساواة والاستمرارية و التكيف لتحقيق الصالح العام¹.

وفي هذا السياق برزت اليات الوساطة الادارية كأحد اهم الادوات الحديثة لضمان جودة الخدمة العمومية من خلال تجاوز المقاربة القضائية الصرفة نحو مقاربة مرنة تقوم على التسوية والتقييم وتحسين اداء الادارة. وقد شكلت التجربة الفرنسية الإطار المرجعي الاساسي في هذا المجال حيث انشئت مؤسسة وسيط الجمهورية بهدف معالجة اختلالات الادارة وتخفيف الطابع النزاعي للعلاقة بين الادارة والمواطن عبر اقتراح حلول عملية من شأنها تحسين سير المرافق العامة.

وتعزز هذا التوجه لاحقا مع استحداث مؤسسة الدفاع عن الحقوق بموجب القانون العضوي

رقم 333-2011 الذي جسد نقلة نوعية في تصور جودة الخدمة العمومية اذ نص في مادته 4

على ان هذه المؤسسة تساهم في حماية الحقوق والحريات وتعمل على تحسين علاقات الادارة

¹ - سامي مريخي، يوسف هكاس، تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة مكملة من مقتضيات نيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام، جامعة محمد لمين دباغ، سطيف، 2020، ص 12

بالمرتفقين¹ وهو ما يعكس ادماجا صريحا لمعيار الجودة ضمن الوظيفة الرقابية. كما تخول المادة 25 من نفس القانون للمؤسسة اصدار توصيات واقتراحات موجهة الى الادارة بهدف تصحيح الاختلالات وتحسين الاداء بما يعزز منطق الرقابة القائمة على التأثير بدل الالزام.

اما في الجزائر فقد تبنى المشرع نفس التوجه الاصلاحي من خلال المرسوم الرئاسي رقم 45-20 المتعلق بوسيط الجمهورية حيث اسندت لهذه المؤسسة مهمة تقييم وتحسين جودة الخدمة العمومية، اذ تنص المادة 3 منه على ان يمارس وسيط الجمهورية صلاحيات متابعة ورقابة عامة تمكنه من تقييم جودة علاقات الادارة بالمواطنين وهو ما يعكس تبني معيار الجودة كأداة لتقييم الاداء الاداري.

منحت المادة الخامسة من المرسوم الرئاسي 45-20 للوسيط مكنة التعاون مع مختلف الادارات والمؤسسات العمومية بما يتيح تشخيص الاختلالات بشكل اكثر فعالية ويؤدي الى جعل الخدمة العمومية أكثر جودة وقدرة على التكيف مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية وحاجات لمواطن في ان واحد.

تؤكد المادة 6 من نفس المرسوم ان الوسيط يمكنه اقتراح تدابير واجراءات على رئيس الجمهورية تتعلق بالإدارة او الموظفين المقصرين وهو ما يجعله فاعلا تقويميا غير ملزم يسهم في توجيه الادارة نحو تحسين ادائها. كما تنص المادة 7 الفقرة الثانية على اعداد تقارير تتضمن تقييما لجودة الخدمات العمومية مرفقة باقتراحات لتحسينها في حين تخول المادة 8 له توجيه توصيات

¹ « Le Défenseur des droits est chargé de veiller au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public.

Il contribue également, dans les conditions prévues par la loi, à la promotion de l'égalité et à l'accès aux droits. », art 4 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, op.cit.

مباشرة الى الادارات لمعالجة الصعوبات وتحسين اداء المرافق العامة، بشكل يحقق التوازن بين مصلحة الفرد من جهة، والمصلحة العامة التي تمثلها الإدارة من جهة أخرى.¹

الفرع الثاني

الدور الحمائي لوسيط الجمهورية آلية لتحسين الخدمة العمومية

يقصد بالدور الحمائي لوسيط الجمهورية دوره في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم عند تعرضها لأي اختلال أو تعسف من جانب الإدارة العمومية، سواء كان ذلك نتيجة خطأ إداري أو سوء تسيير أو بطء في معالجة الملفات، أو عدم احترام قواعد المرفق العام. ويقوم هذا الدور على فكرة أساسية مفادها أن حماية الحقوق ليست هدفا مجردا في حد ذاته، بل هي وسيلة مباشرة لتحسين أداء المرفق العام وضمان جودة الخدمة العمومية.

يمارس وسيط الجمهورية هذا الدور من خلال آلية أساسية تتمثل في تلقي الشكاوى والتظلمات المقدمة من الأشخاص الطبيعيين الذين يعتبرون أنفسهم متضررين من سير المرفق العمومي، وذلك بعد استنفاد طرق الطعن الإدارية. فمجرد إخطار الوسيط يفتح له مجال التدخل للتحقق من مدى احترام الإدارة لحقوق المرتفق، سواء تعلق الأمر بالمساواة في الاستفادة من الخدمة أو بآجال معقولة أو بجودة الأداء أو بغياب التعسف. وبذلك لا يقتصر تدخل الوسيط على معالجة النزاع الفردي، بل يتجاوز ذلك إلى تشخيص خلل في طريقة عمل المرفق العام.

¹رضا شلالي، بن عبد الرحمان سالم أحمد، محمد الأمين حاشي، "مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسساتي الجزائري"، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 09، جامعة الجبالي بونعامة خميس مليانة، الجزائر، مارس 2022،

يتمثل جوهر الدور الحمائي في أن وسيط الجمهورية لا يملك سلطة إلغاء القرار الإداري أو الحكم عليه، وإنما يعتمد على أدوات مرنة مثل التحقيق، والاستفسار من الإدارة المعنية، وإصدار التوصيات، واقتراح الحلول، ورفع تقارير إلى السلطات العليا. وهذا الأسلوب غير الإلزامي يجعله يعمل من داخل الإدارة وليس خارجها، أي أنه يسعى إلى تصحيح السلوك الإداري بدل معاقبته، وهو ما يميز الرقابة الحديثة القائمة على التحسين المستمر.

يظهر الأثر المباشر لهذا الدور الحمائي في تحسين الخدمة العمومية من خلال عدة مستويات، حيث يسهم تدخل الوسيط في إعادة تصحيح الأخطاء الفردية التي تمس حقوق المواطنين، مما يعيد الثقة بين المواطن والإدارة كما يسمح رصد الشكاوى المتكررة بالكشف عن اختلالات هيكلية في تسيير المرفق العام، مثل التعقيد الإداري أو غياب الشفافية أو سوء التنظيم، وهو ما يدفع الإدارة إلى تعديل أساليب عملها، كما تشكل توصيات الوسيط أداة ضغط معنوي على الإدارة، تدفعها إلى تحسين أدائها تفاديا لتكرار الملاحظات والتقارير السلبية.

وقد كرس المشرع الجزائري هذا التصور من خلال المرسوم الرئاسي رقم 20-45، حيث نصت المادة 2 على أن وسيط الجمهورية هيئة غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحيرياتهم وضمان حسن سير المرافق العمومية. كما بينت المادة 3 أنه لا يمكن إخطار الوسيط إلا من طرف شخص طبيعي متضرر من خلل في تسيير مرفق عام، وهو ما يؤكد أن مصدر تدخله هو وجود مساس فعلي بالحقوق داخل الخدمة العمومية.

كما يظهر الطابع الحمائي أيضا من خلال صلاحياته في التحقيق والتقييم والتوصية، حيث لا يكفي الوسيط بتلقي الشكوى، بل يتابعها عبر التواصل مع الإدارة المعنية، ثم يقترح حولا لمعالجة الخلل، وقد يرفع تقارير تتضمن توصيات لتحسين الأداء. هذا الدور يجعل الوسيط فاعلا في إعادة توجيه الإدارة نحو احترام حقوق المرتفقين وتحسين جودة الخدمة.

ليست حماية الحقوق وظيفة منفصلة عن جودة الخدمة، بل هي شرط لتحقيقها. فكلما تم احترام حقوق المرتفقين، كلما تحسنت فعالية المرفق العام. فاحترام مبدأ المساواة في الاستفادة من الخدمة، وضمان آجال معقولة، والحد من التعسف الإداري، كلها عناصر تؤدي مباشرة إلى رفع جودة الخدمة العمومية.

يلاحظ أن المشرع الجزائري لم يجعل وسيط الجمهورية الجهة الوحيدة المختصة بحماية الحقوق، بل يشاركه في ذلك هيئات أخرى، وفي هذا الإطار تختلف التشريعات المقارنة في المصطلحات، حيث استعمل المشرع السعودي مفهوم "الأمن العام" بينما اعتمد المشرع الجزائري عبارة " حماية حقوق المواطنين وحرياتهم" في حين استخدم المشرع الفرنسي مفاهيم ترتبط ب "العدالة والإنصاف".¹

ومن بين الأجهزة الأخرى المعنية بحماية الحقوق المجلس الوطني لحقوق الإنسان، الذي يعد هيئة دستورية ذات مكانة أعلى من وسيط الجمهورية، كرسها المؤسس الدستوري 198 و199 حيث تنص المادة 198 على إنشاء المجلس الوطني لحقوق الإنسان، وهو هيئة دستورية توضع لدى رئيس الجمهورية، وتتمتع بالاستقلالية الإدارية والمالية. أما المادة 199 من الدستور فتحدد

¹المادة 03 من المرسوم الرئاسي 20-45، المؤرخ في 15 فبراير 2020، المعدل والمتمم، مرجع سابق.

الدور العملي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، حيث تجله هيئة رقابية واستشارية تتابع احترام الحقوق والحريات وتتصدى لانتهاكاتها، مع التنسيق مع الجهات الإدارية والقضائية.

يتضح من ذلك وجود تكامل وظيفي بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان ووسيط الجمهورية، خاصة أن المادة 54 من النظام الداخلي للمجلس تنص على أن تكلف اللجنة الدائمة للوساطة باستلام ودراسة ومتابعة كل الطلبات والشكاوى والتظلمات الواردة من كل الأشخاص أو المعنويين الذين يرون في تصرف الإدارة تعسفا أو تقصيرا في حقوقهم وفقا لقواعد المرفق العام.

يستشف من نص المادة أن اللجنة الدائمة للوساطة تتولى استقبال ودراسة ومتابعة الشكاوى والتظلمات المقدمة من الأشخاص الذين يرون في تصرفات الإدارة تعسفا أو تقصيرا في حقوقهم.

غير أن الاشكال الذي يثار في هذا الصدد يتعلق بتنازع الاختصاص بين الهيئتين اذا ما قام شخص بتقديم شكوى إلى كل من وسط الجمهورية واللجنة الدائمة للوساطة في المجلس الوطني لحقوق الإنسان في نفس الوقت وهو أمر يجب على المشرع ضبطه تفاديا لأي إشكالات عملية.¹

¹الماد54 من النظام الداخلي للمجلس الوطني لحقوق الإنسان، ج.ر.ج.ج عدد(59)، مؤرخة في 26 صفر عام 1439 الموافق 17 أكتوبر سنة 2017، ص28.

المطلب الثاني

دور وسيط الجمهورية في تكريس الديمقراطية التشاركية تحسينا للخدمة العمومية

تعد الديمقراطية التشاركية أحد أهم التطورات الحديثة في الفكر الإداري والدستوري، إذ تقوم على إشراك المواطن في تسيير الشأن العام، ليس فقط عبر الانتخابات التقليدية، بل من خلال آليات مستمرة تسمح له بالتعبير عن انشغالاته وممارسة الرقابة على أداء الإدارة العمومية تقوم هذه الديمقراطية على مجموعة من الأسس، أبرزها مبدأ الرقابة الشعبية الدولة، وتعزيز الشفافية، وتكريس الحق في الاعلام والاتصال، بما يضمن إشراك المواطن في تقييم السياسات العمومية وتحسين الجودة الخدمات المقدمة له.

وفي هذا الإطار، يبرز دور وسيط الجمهورية باعتبار آلية مؤسساتية حديثة تم استحداثها لتعزيز الثقة بين المواطن والإدارة، حيث يقوم بدور همزة وصل بين الطرفين من خلال استقبال شكاوى المواطنين والتظلمات الموجه ضد الإدارات العمومية، والعمل على معالجتها بطرق ودية وفعالة. كما يساهم في نقل انشغالات المواطنين إلى الإدارة. ومتابعة مدى استجابتها، مما يجعل وسيطا فعاليا في تحسين العلاقة الإدارية وتخفيف حدة النزاعات بين الطرفين. ويعتبر هذا الدور تجسيدا عمليا لمبدأ الرقابة غير المباشرة على الإدارة، الذي يعد أحد ركائز الديمقراطية التشاركية.

كما يعمل وسيط الجمهورية على تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة داخل المرفق العام، من خلال متابعة أداء الإدارات العمومية، واقتراح حلول المناسبة لتجاوز الاختلالات، مما يعزز فعالية الديمقراطية التشاركية ويجعل المواطن شريكا في تحسين الخدمة العمومية، وليس مجرد متلق لها ومن خلال هذه الوظائف تتجلى أهمية هذه المؤسسة في دعم الحوكمة الإدارية وترسيخ ثقافة

الاستماع والتجاوب داخل الإدارة العمومية. وانطلاقاً من ذلك سيتم التطرق إلى الفرع الأول حيث نعالج فيه وسيط الجمهورية همزة وصل بين الإدارة والمواطن والفرع الثاني تكريس الشفافية كآلية لتعزيز الديمقراطية التشاركية تحسين أداء المرفق العمومي.

الفرع الأول

وسيط الجمهورية همزة وصل بين الإدارة والمواطن

أدى تكريس المرسوم رقم 88_131، المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن إلى إرساء مجموعة من المبادئ و الاحكام التي تهدف إلى تعزيز الديمقراطية التشاركية و تحسين العلاقة الإدارة بالمواطن، من خلال تكريس حق هذا الأخير في المشاركة و إشراكه في تسيير الشأن العام، و هو ما انسجم مع التوجه الدستوري الذي أقره دستور سنة 1989، و قد فرض هذا التوجه ضرورة استحداث آليات إدارية فعالة تضمن احترام الإدارة لهذه المبادئ و تكفل حماية حقوق المواطنين و المتعاملين مع المرافق العمومية و في اطار هذه الإصلاحات، اتجهت المنظومة القانونية الجزائرية إلى إنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96_113،¹ باعتبار هيئة إدارية تتولى ممارسة الرقابة الخريجة على أعمال الإدارة و معالجة شكاوى المواطنين و تظلماتهم.

¹مرسوم رئاسي رقم 96_113، مؤرخ في 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج، ر، ج، ج عدد 20 مؤرخ في 31 مارس سنة 1996،

غير أن إنشاء هذه الهيئة جاء أيضا في سياق الإصلاحات السياسية المؤسساتية التي فرضتها أحداث أكتوبر 1988، والتي سعت الدولة من خلالها إعادة بناء مؤسساتها وتحسين صورتها أمام المواطنين،¹ وهو ما جعل أهداف إنشاء الوسيط تتجاوز أحيانا الوظيفة الإدارية البحتة. ورغم الأهمية التي كان من الممكن أن تضطلع بها الهيئة في تقريب الإدارة من المواطن وتعزيز الثقة في المرفق العمومي إلا أنها ألغيت بعد فترة قصيرة من تنصيبها، وهو ما يعكس غياب إرادة الحقيقة لتكريس الهيئات إدارية مستقرة وفعالة تعني بحماية حقوق الأفراد أمام تعسف الإدارة ويؤكد ذلك ما ورد في التقرير التمهيدي الذي أعده وسيط الجمهورية، والذي كشف عن الوضعية المتدهورة للإدارات العمومية واتساع الفجوة بينها وبين المواطن، نتيجة ضعف الاستجابة لانشغالاته وتوسع السلطة التقديرية للإدارة في اتخاذ قراراتها. وهو ما أبرز الحاجة الملحة إلى وجود هيئة مستقلة تتولى استقبال شكاوى المواطنين والتدخل لمعالجة اختلالات الإدارة، الأمر الذي كان يستوجب دعم هذه المؤسسة وتطويرها بدل إلغائها.²

ويعتبر إنشاء هيئة وسيط الجمهورية آلية أساسية لحماية الحقوق المشروعية للمواطنين في مواجهة الإدارات والمؤسسات والمرافق العمومية، التي يفترض أن تؤدي خدماتها وفق مبادئ المساواة بين المرتفعين. كما تساهم هذه الهيئة في تعزيز قيم الديمقراطية والشفافية على المستوى المحلي، للحد من المظاهر البيروقراطية والمحسوبية والتعسف في استعمال السلطة والنفوذ، بما

¹ عبد الحميد بن عياش ، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة الدكتوراة في القانون كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2011، ص 387.

² راجع التعليمات الرئاسية رقم 10، صادرة في 1 جانفي سنة 1997، متعلقة بتحسين علاقة الإدارة بالمواطن وتسهيل مهمة الوسيط على مختلف الإدارات المركزية والمحلية، منشورة في المجلة القضائية، عدد 01، الجزائر، 1996، ص 13، و14.

ينعكس إيجاباً على فعالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وتحقيق الأهداف التنموية بمختلف أبعادها.

وفي إطار تكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية، برزت ضرورة اتجاه المنظومة القانونية والمؤسسات الكفيلة بضمان استقرارها واستقلاليتها، حتى تتمكن من أداء مهامها بحرية تامة وبمناى عن تأثيرها السلطة التنفيذية، بما يضمن حماية المواطن من تعسف الإدارة وتعزيز حقه في المشاركة في تسيير الإداري.

حرصاً على تمكين هيئة وسيط الجمهورية من أداء دورها بفعالية من حماية حسن سير الوظيفة الإدارية والارتقاء بجودة الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين، تبرز ضرورة إعادة تكريس هذه الهيئة وتعزيز صلاحيتها بسلطات فعالة تتناسب مع أهمية المهام المنوطة بها، ويهدف ذلك إلى تجسيد مبادئ الديمقراطية التشاركية في تسيير الإداري من خلال توسيع نطاق اختصاصها بما يسمح لها بالتدخل كلما تبين وجود مساس بحقوق وحريات المرتفقين، ضماناً لحمايتهم¹

يتمثل الدور الأساسي لوسيط الجمهورية في تلقي شكاوى وتظلمات المواطنين بصفته هيئة الطعن غير القضائية، تتولى دراسة هذه الشكاوى ومعالجتها وإيجاد الحلول المناسبة لها في إطار قانوني وإداري مرن، وهو ما يجعله وسيلة بديلة لتسوية النزاعات الإدارية بعيداً عن تعقيدات القضائية. كما أن هذا الدور يعكس بوضوح مسعى الدولة إلى تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل وصوله إلى حقه في التظلم والانصاف، بما يعزز الثقة في المرفق العام.

¹ حنان علاوة، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية و ضرورة تحقيق التنمية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه ، جامعة عبد الرحمان ميرة ببجاية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، تخصص قانون الجماعات الإقليمية، س، ن 2020/2019، ص150/149.

إلى جانب ذلك، يضطلع وسيط الجمهورية بوظيفة محورية في حماية الحقوق والحريات، إذ يسهر على ضمان التزام الإدارات العمومية بمبادئ المساواة بين المواطنين، والحياد الإداري، ومنع كل الأشكال التعسف في استعمال السلطة أو الممارسات البيروقراطية التي قد تمس بحقوق المرتفقين. وبذلك، فهو لا يكتفي بمعالجة الشكوى، بل يعمل أيضا على الوقاية من الانحرافات الإدارية عبر توجيه الإدارة نحو الاحترام قواعد الشرعية وجود الخدمة العمومية.

كما يمارس الوسيط دورا رقابيا عاما على أداء الإدارة وعلاقاتها بالمواطنين، حيث يراقب مدى مشروعية القرارات الإدارية وملائمتها، ويقيم جودة التسيير الإداري، والمؤسسات المعنية قصد جمع المعلومات الضرورية لمعالجة الملفات المطروحة.

وفي إطار مهامه الإصلاحية، يرفع وسيط الجمهورية تقارير دورية إلى السلطات العليا تتضمن تشخيصا لواقع العلاقة بين الإدارة والمواطن، إضافة إلى توصيات عملية تهدف إلى تحسين الأداء الإداري وتطوير أساليب العمل داخل المرافق العمومية. كما يوجه ملاحظات واقتراحات مباشرة للإدارات المعنية قصد تصحيح النقائص وتعزيز فعالية الخدمة العمومية وعليه، فإن وسيط الجمهورية لا يعتبر مجرد جهاز لتلقي الشكاوى، بل هو مؤسسة إصلاحية ورقابية وتواصلية في آن واحد تساهم في تكريس مبادئ الديمقراطية التشاركية¹ من خلال إشراك انشغالات المواطنين في تحسين القرار النهائي وتعزيز الشفافية، وترسيخ الثقافة والمسائلة الإدارية مما يجعله همزة وصل حقيقة بين المواطن والإدارة وضمانة أساسية لحسن سير المرفق العام.

¹ صالح بن صالح ونور الدين حروش، "كابدال كبرنامج نموذجي لتجسيد الديمقراطية التشاركية في الجزائر"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، المجلد 10، ال عدد 1، جامعة ال جزائر 03، 2019، ص 1361.

وعليه، فإن مجموع هذه الصلاحيات والاختصاصات التي يمارسها وسيط الجمهورية لا تقتصر فقط على معالجة التظلمات الإدارية بصورة فردية، بل تمتد لتجسيد أحد أهم تطبيقات الديمقراطية التشاركية التي تقوم على إشراك المواطن في مراقبة الأداء الإدارة والمساهمة في تحسين المرفق العام. فتمكن كل المواطن من عرض انشغالاته وشكاواه أمام هيئة مستقلة عن المسار القضائي التقليدي يعكس توجه الدولة نحو تكريس الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة وتعزيز مبدأ الإدارة القريبة من المواطن، بما يسمح بإقامة علاقة قائمة على الحوار والثقة والتفاعل المستمر بين الطرفين. ومن خلال ما يباشره الوسيط من تحريات واتصالات مع لإدارات والمؤسسات العمومية، فإنه يساهم في نقل انشغالات المواطنين الحقيقة إلى جهات المختصة، والعمل على إيجاد حلول عملية لها، الأمر الذي يجعل منه آلية فعالة للتواصل والتنسيق بين الإدارة والمواطن.

كما أن الدور الذي يؤديه وسيط الجمهورية في متابعة الاختلالات الإدارية واقتراح الإصلاحات اللازمة يعزز مبادئ الشفافية والمساءلة الإدارية، باعتبار أن الديمقراطية التشاركية لا تقتصر على مجرد مشاركة المواطن في إداء الرأي، بل تشمل أيضا إشراكه بصورة غير مباشرة في تقييم أداء الإدارة وتحسين جودة الخدمة العمومية. فالوسيط، من خلال التقارير التوصيات التي يرفعها إلى السلطات العليا، يساهم في الكشف عن النقائص والعراقيل التي تعيق حسن السير المرافق العمومية. ويعمل على اقتراح التدابير الكفيلة بتصحيحها، بما يضمن حماية حقوق المواطنين وتحقيق المصلحة العامة.

و بذلك يتأكد أن الوسيط الجمهورية يشكل همزة وصل حقيقة بين الإدارة و المواطن و آلية مؤسساتية لترسيخ الديمقراطية التشاركية، و من خلال تقريب الإدارة من المواطن،¹ و تكريس الرقابة الشعبية على نشاطها، وتعزيز الثقة في المرفق العام، بما يساهم في بناء الإدارة أكثر شفافية وفعالية استجابة لانشغالات المواطنين.²

ويبرز كذلك الدور التشاركي الذي يؤديه وسيط الجمهورية من خلال مساهمته في ترسيخ ثقافة الحوار الإداري بدل الاكتفاء بالأساليب التقليدية القائمة على السلطة والانفراد بالقرار، إذ أصبح المواطن، بفضل هذه الهيئة، طرفا فاعلا في الكشف عن النقائص والاختلالات التي تعاني منها المرافق العمومية، وذلك عبر ما يقدمه من اقتراحات وملاحظات تعكس الواقع الحقيقي للعلاقة بين الإدارة والمرتكبين. ومن ثم فإن تدخل الوسيط لا يقتصر على إيجاد حلول آنية للنزاعات المطروحة، بل يمتد إلى معالجة الأسباب التي تؤدي إلى تكرارها، بما يسمح بتحسين الأداء الإداري، وتطوير طرق تسيير المرافق العمومية بصورة أكثر استجابة للمتطلبات المواطنين وانتظارهم.

كما يساهم وسيط في تعزيز الحكامة الإدارية من خلال تكريس قيم النزاهة والشفافية والحياد في عمل الإدارة، وهو ما ينعكس إيجابا على حماية حقوق الافراد وضمان احترام مبدأ المساواة في الانتفاع بالخدمة العمومية. فيشعر المواطن بوجود الهيئة قادرة على الاستماع لانشغالات هو

¹ - منصور جلطي، النظام القانوني في التشريع الجزائري والمقارن، مجلة البحوث القانونية والسياسية، جامعة مولاي الطاهر سعيدة، الجزائر، ص25.

² عمار عوابدي، "الطبيعة القانونية لوسيط الجمهورية"، المرجع السابق، ص150.

الدفاع عن حقوقه أمام الإدارة، وتعزيزت ثقته في المؤسسات الدولة، وتنامي إحساسه بالمشاركة في تسير الشأن العام بصورة غير مباشرة، الأمر الذي يعد من أهم أهداف الديمقراطية الحديثة.

إضافة إلى ذلك الطابع المرن والاجرائي الذي يميز تدخل وسيط الجمهورية يجعله وسيلة فعالة لتخفيف الضغط عن الجهات القضائية، من خلال تسوية العديد من النزاعات الإدارية بالطرق الودية والسريعة، بما يضمن حماية حقوق المواطنين دون اللجوء إلى إجراءات قضائية معقدة وطويلة. وهذا ما يعكس تطوير وظيفة الإدارة الحديثة التي لم تعد تقوم فقط على إصدار القرارات وتنفيذ القوانين وإنما أصبحت مطالبة أيضا بالإنصات للمواطن و التفاعل مع مطالبه و تكريس مبدأ الخدمة العمومية القائمة على الجودة و الفعالية و احترام كرامة المرتفقين.

كما يظهر هذا الدور أيضا في معالجة الانشغالات المرتبطة بالسكن أو التشغيل أو الاستفادة من بعض الخدمات العمومية، إذ يعمل وسيط الجمهورية على نقل الانشغالات إلى السلطات المختصة ومتابعتها، مع اقتراح حلول وتوصيات لتحسين أداء الإدارة وتفادي تكرار الاختلالات مستقبلا. من خلال هذه التدخلات، يصبح المواطن شريكا بصورة غير مباشرة في تقييم الإدارة والكشف عن النقائص التي تعيق حسن سير المرافق العمومية، وهو ما يجسد بصورة عملية مبادئ الديمقراطية التشاركية والرقابة الشعبية على النشاط الإداري.¹

¹ أبو الفضل محمد بهلولي، "وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الإدارة بالمواطن وتطور المجتمع"، المجلد 13، العدد 1، 2022، ص 140.

الفرع الثاني

تكريس الشفافية عبر وسيط الجمهورية تعزيزا للديمقراطية التشاركية

سعت الدولة الجزائرية إلى تطوير العلاقة بين الإدارة والمواطن على أسس أكثر وضوحا وشفافية، من خلال تنفيذ مجموعة من الإصلاحات المتابعة وتجسيدها في نصوص قانونية متنوعة، وقد هدفت هذه الإصلاحات إلى تعزيز الطابع الشفاف في عمل الأجهزة الإدارية، باعتبار أن أي إصلاح إداري حقيقي لا يمكن أن يحقق أهدافه دون سند قانوني واضح، وتتمثل الشفافية الإدارية في تمكين الأفراد من الحصول على المعلومات الدقيقة المعلومات الكاملة المتعلقة بنشاطات الإدارات العمومية في الوقت المناسب.¹

ويعد الإطار القانوني المنظم لشفافية الإدارة العامة المرجع الأساسي الذي تستند إليه هذه الأخيرة في التزامها بالوضوح والعلانية، كما يحدد مسؤولية الإدارة في ضمان المساواة بين المواطنين وتبسيط الإجراءات الإدارية وتنفيذها بنزاهة وفعالية.²

ومن خلال دراسة النصوص القانونية المنظمة لمبدأ الشفافية في الجزائر، يتضح أن تكريس هذا المبدأ ظل نسبيا، ويرجع ذلك أساسا إلى غيابه عن دستور الدولة لفترة طويلة الأمر الذي ترجم في محدودية تكريسه في التشريعات والتنظيمات المختلفة، مما جعل تكريسه القانوني غير مكتمل بالشكل الكافي.

كرس المؤسس الدستوري مفهوم الشفافية في تسيير الشؤون العامة، من خلال نص المادة 9 من الدستور التي تنص على أن الشعب يختار مؤسسات تهدف إلى ضمان الشفافية في إدارة

¹ ليندة بودراهم، مبدأ الشفافية في الجزائر، بين مقارنة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، تخصص القانون العام، جامعة بجاية عبد الرحمان ميرة، سنة 2022، ص12.
² مرجع نفسه، ص12.

الشأن العام، وبعد هذا التوجه خطوة ايجابية مقارنة بالتعديلات الدستورية السابقة التي لم ترق بالشفافية إلى مرتبة مبدأ دستوري ملزم يسري على جميع مؤسسات الدولة، وإنما اعتبرها هدفا تسعى إلى تحقيقه المؤسسات التي يختارها الشعب ضمن منظومة من الحقوق والآليات المختلفة، ومن ثم، فإن النص لا يفرض التزاما بمعايير الشفافية بقدر ما يضعها في إطار غائي عام.¹

كما أن حصر هذا الهدف في المؤسسات التي يختارها الشعب يضيق من نطاق تطبيق الشفافية، إذ كان من الأجدر توسيعها لتشمل مختلف مؤسسات الدولة دون استثناء، ويؤكد هذا الطرح ما ورد في المادة 27 من الدستور التي تنص على ضمان المرافق العمومية حق جميع المواطنين في الاستفادة من الخدمات على قدم المساواة ومن دون أي تمييز، مع استنادها إلى مبادئ الاستمرارية، والتكيف المستمر، والتغطية المتوازنة للإقليم الوطني، إضافة إلى ضمان الحد الأدنى من الخدمة عند الاقتضاء ويلاحظ أن هذه المادة مازالت تعتمد المبادئ التقليدية المنظمة للمرافق العامة، دون أن تدرج الشفافية ضمن الأسس الجوهرية التي تقوم عليها، رغم أهميتها كوسيلة فعالة لتعزيز النزاهة ومكافحة الفساد.²

جاء التعديل الدستوري لسنة 2020 بجملة من الآليات الإضافية الرامية إلى تعزيز متطلبات الشفافية وترسيخها، من خلال مزيج من الضمانات الحقوقية والمؤسسية، ومن أبرز هذه الآليات إعادة تكريس الحق في النفاذ إلى المعلومات، حيث نصت المادة 55 على أن لكل مواطن الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها، غير أن

¹ المادة 09، من الدستور التي تنص على "يختار الشعب لنفسه مؤسسات، غايتها.... ضمان الشفافية في تسيير الشؤون العمومية.

² بودراهم ليندة، المرجع السابق، ص 26-27.

ممارسة هذا الحق تبقى مقيدة بضرورة احترام الحياة الخاصة للغير وحقوقهم، ومراعاة المصالح المشروعة للمؤسسات ومتطلبات الأمن الوطني، مع إحالة تنظيم كيفية ممارسته إلى القانون.¹

ومن جهة أخرى استحدثت التعديل الدستوري أحكاما جديدة من شأنها دعم شفافية التسيير العمومي وتعزيز مبادئ النزاهة والحكامة الرشيدة من خلال الاعتراف بحق المواطنين في تقديم الملتزمات، فضلا عن دسترة مبدأ الوقاية من تضارب المصالح، أما على المستوى المؤسسي، فقد أقر التعديل إنشاء هيئات دستورية متخصصة في ترقية الشفافية ومكافحة الفساد، إلى جانب هيئات أخرى مثل مجلس المحاسبة، بما يعكس توجهها نحو تعزيز آليات الرقابة وترسيخ مبادئ الشفافية في إدارة الشأن العام.

عزز التعديل الدستوري مبدأ الشفافية من خلال إلزام الإدارة بالرد على طلبات المواطنين في آجال معقولة واحترام قواعد الشرعية والحياد في أداء الخدمة العمومية، وتعد هذه المبادئ من المرتكزات الأساسية التي يستند إليها وسيط الجمهورية عند تدخله لتسوية النزاعات بين الإدارة و المرتفقين، إذ تهدف تدخلاته إلى ضمان احترام الإدارة لحقوق الأفراد وتحسين جودة الخدمات المقدمة لهم، دور وسيط الجمهورية في ترسيخ الإدارة الرشيدة حيث يشكل الوسيط حلقة وصل بين المواطن والإدارة، ويساهم في كشف الاختلالات الإدارية واقتراح التدابير الكفيلة بمعالجتها وتحسين الأداء الإداري.

وعليه فإن المبادئ الدستورية المتعلقة بالشفافية والحق في الحصول على المعلومات وتحسين الخدمة العمومية لا تمثل مجرد قواعد عامة بل تشكل أساسا قانونيا داعما لممارسة وسيط

¹ - ليندة بودراهم، مرجع سابق، ص28.

الجمهورية لاختصاصاته وتساعد على تحقيق أهدافه المتمثلة في حماية حقوق المواطنين وتعزيز الثقة بين الإدارة والمرتفقين وتحسين جودة الخدمة العمومية.¹

ومن الأمثلة الواقعية التي تبرز دور وسيط الجمهورية في تكريس الشفافية تعزيزا للديمقراطية التشاركية، تلقيه شكاوى من مواطنين تتعلق بتأخر بعض الإدارات في معالجة الملفات الإدارية أو عدم تبريرات واضحة لرفض بعض الطلبات، مثل ملفات التوظيف أو السكن أو الاستفادة من الإعانات الاجتماعية. ففي بعض الحالات، كان المواطن يجهل سبب رفض ملفه أو بقاءه عالقا لفترة طويلة دون رد، مما يخلق حالة من الغموض وانعدام الثقة في الإدارة. وعند تدخل وسيط الجمهورية، تتم مراسلة الإدارة المعنية وطلب توضيحات حول أسباب التأخر أو الرفض، مع إلزامها بتقديم ردود واضحة وقانونية للمواطنين، وقد أدى ذلك في العديد من الحالات إلى دفع الإدارات إلى تحسين طرق التواصل مع المواطنين، واحترام أجال الرد، وتقديم معلومات أكثر شفافية حول كيفية دراسة الملفات ومعايير قبولها أو رفضها.

¹ بودرهم ليندة، مرجع سابق، ص 28.

المبحث الثاني

ضعف المركز القانوني لوسيط الجمهورية

أبرزت التحولات التي عرفتھا الإدارة الحديثة ضرورة تبني آليات جديدة تضمن حماية حقوق المواطنين وتحسين جودة الخدمات العمومية، وتعزز جسور التواصل والثقة بين الإدارة والافراد. وفي هذا السياق، برزت مؤسسة وسيط الجمهورية كأحدى الآليات البديلة التي تهدف إلى معالجة تظلمات المواطنين وتسوية النزاعات الإدارية بطرق ودية، بما يساهم في ترقية الأداء الإداري وترسيخ مبادئ الحکامة و الشفافية و تكتسي هذه المؤسسة أهمية خاصة في ظل التوجه نحو تكريس الديمقراطية التشاركية باعتبارها نمطا حديثا في التسيير يقوم على إشراك المواطن في الشأن العام وتمكينه من المساهمة في تقييم وتحسين العمل الإداري، وهو ما يجعل من وسيط الجمهورية أداة لتعزيز الحوار بين المواطن والإدارة، وتجسد قيم المشاركة والرقابة المجتمعية على المرافق العمومية .

غير أن فعالية وسيط الجمهورية في أداء المهام المنوطة به تبقى رهينة بمدى متانة مركزه القانوني، من حيث حجم الصلاحيات الممنوحة له، ودرجة استقلاليته، ومدى إلزامية توصياته وقراراته، إذ قد يشكل ضعف مركزه لقانوني عائقا يحول دون تحقيق النتائج المرجوة منه، ويحد من قدرته على ممارسة دوره الإصلاحی والرقابي بكفاءة وفعالية.

المطلب الأول

تبعية وسيط الجمهورية للسلطة التنفيذية

تعد مؤسسة وسيط الجمهورية آلية لتعزيز العلاقة بين الإدارة والمواطن وتسوية النزاعات بطرق ودية، غير أن فعالية هذه المؤسسة تبقى محدودة بسبب ضعف مركزها لقانوني. ويظهر هذا الضعف أساسا في طريقة تعيينه من قبل السلطة التنفيذية، وعدم تحديد مدة عهده وهذا ما نتطرق إليه في الفرع الأول، إضافة إلى غياب ضمانات كافية للاستقلالية والحصانة وهذا ما نعالجه في الفرع الثاني، مما يؤثر على أدائه وحياده.

الفرع الأول

تبعية وسيط الجمهورية بسبب تعيينه وعدم تحديد مدة عهده

يُعدّ تعيين وسيط الجمهورية من المسائل الجوهرية التي تعكس مكانة هذه الهيئة ضمن التنظيم الإداري للدولة، إذ أُسندت سلطة تعيينه لرئيس الجمهورية بالنظر إلى طبيعة المهام الموكلة إليه. غير أنّ المشرّع لم يحدّد مدة عهده، وهو ما يثير تساؤلات حول مدى تأثير ذلك على استقرار المؤسسة واستقلاليتها في أداء مهامها.

أولا تبعية وسيط الجمهورية بسبب تعيينه

يخضع تعيين وسيط الجمهورية للسلطة التقديرية المطلقة لرئيس الجمهورية الذي يتولى تعيينه طبقا لنص 12 من المرسوم الرئاسي 22-319 المعدل لبعض أحكام المرسوم الرئاسي 20-45 والتي نصت على أن يعين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها وقد أكد المرسوم الرئاسي 20-45 يؤسس وسيط جمهورية يوضع لدى رئيس

الجمهورية، ويستمد منه سلطته ويشكل التعيين من قبل السلطة التنفيذية ممثلة في شخص رئيس الجمهورية آلية قانونية تدخل ضمن نطاق السلطة التنظيمية التي تعود إلى رئيس الجمهورية أصلا وحصرها وقد جاء هذا التوجه تأثرا بالمشروع الفرنسي الذي أسند ذات السلطة لرئيس الجمهورية.¹

يلاحظ من خلال استقراء المرسوم المؤسس السابق 113/96، والمرسوم الحالي المنظم لوسيط الجمهورية، أن المشرع الجزائري لم يضع شروطا محددة لوسيط الجمهورية كالسن أو المستوى التعليمي، أو الخبرة المهنية في مجال القانون، فترك بذلك لرئيس الجمهورية السلطة التقديرية المطلقة لاختيار وسيط الجمهورية المناسب دون قيد أو شرط باعتبار أن منصب وسيط الجمهورية يعتبر من الوظائف السامية، اذ يعين وسيط الجمهورية ويحسب ما نص عليه نص المادة 12 من المرسوم الرئاسي 45/20 في مرتبة تشريفية لوزير دولة، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها، و هو ما تجسد فعلا بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 46/20، المتضمن تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية.²

وهو ما تجسد فعلا عند تعيين المجاهد الراحل السيد "عبد السلام حباشي" حيث قام رئيس الجمهورية السابق "اليامين زوال" بإنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية ولم يتوقف تنظيمه لها على الجانب الهيكلي أو التنظيمي أو المادي بل تعداه ليمس الجوانب الرمزية العزيزة على الشعب باختيار الوسيط من بين أحد رجال الثورة الجزائرية،³ كعضو في مجموعة 22 التاريخية التي خططت لتفجير الثورة، كما أنه عين رئيسا للجنة الوطنية المستقلة لمراقبة الانتخابات.

¹ - « Le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République », Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, op.cit.

² - سليمة قزلان، «وسيط الجمهورية في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 45/20، دراسة تحليلية»، مجلة صوت القانون، المجلد الثامن، جامعة بومرداس، 2020، جامعة بومرداس ص. 317.

³ لطيفة - سالمي، إلهام قدرى، المرجع السابق، ص. 17.

أما تعيين رئيس الجمهورية السيد "عبد المجيد تبون" للسيد "كريم يونس" وسيطا للجمهورية¹ فقد خضع بدوره لاعتبارات قدرها رئيس الجمهورية باعتباره رجل سياسي تقلد عدة مناصب سامية في الدولة، فهو سياسي وكاتب كما شغل منصب وزير للتكوين المهني في الفترة الممتدة من 1996 إلى 2002، ورئيس المجلس الشعبي الوطني من 2012 إلى 2014، كما أنه كان منسقا للهيئة الوطنية للوساطة والحوار.

يؤدي تعيين وسيط الجمهورية من قبل رئيس الجمهورية دون فرض شروط أو إجراءات مقيدة الى تبعيته من الناحية العضوية الى السلطة التنفيذية مما يجرده من أية استقلالية اتجاه السلطة التنفيذية الأمر الذي يؤدي الى اضعاف مركزه القانوني في مواجهة الإدارة وعجزه عن كشف سوء تسير المرافق العمومية، وعدم قدرته على التصدي لتجاوزات الإدارة مقارنة بالدور الذي يلعبه وسيط الجمهورية في غالبية الدول المتبنية لنظام الوسيط.

يعتبر المشرع الجزائري أن وسيط الجمهورية هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية وتستمد سلطاتها منه مباشرة، وهذا ما أكده وسيط الجمهورية كريم يونس في ندوته الوطنية تحت شعار "وسيط الجمهورية مهام وتطلعات" عندما قال بأن وسيط الجمهورية "هيئة مستقلة في الأصل تتميز بالاستقلالية عن المواطن والسلطات التشريعية والتنفيذية والقضائية تستمد شرعيتها من خارطة الطريق التي رسمها رئيس الجمهورية"².

¹ -، السيرة الذاتية لسيد كريم يونس، الموقع الرسمي لوسيط الجمهورية، تاريخ الاطلاع عليه في 3 جوان 2026.
² -، السيرة الذاتية لسيد كريم يونس، الموقع الرسمي لوسيط الجمهورية، مرجع سابق.

عملت التشريعات المقارنة على تكريس الطابع الاستقلالي للهيئة من خلال إقصاء أي دور للسلطة التنفيذية، 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.¹

كرست التشريعات المقارنة شروطا لتعيين وسيط الجمهورية كالخبرة في مجال القانون والسن كاشتراط المشرع اللبناني بلوغه سن 45 سنة، وأن يحوز شهادة جامعية عليا في مجال القانون أو العلوم الإدارية أو السياسية، وأن يكون ذا خبرة تقدر بعشرين سنة على الأقل في حقل اختصاصه، أو أن يكون من كبار موظفي الدولة المتعاقدين أو الحاليين في الأسلاك القضائية أو الإدارية أو الدبلوماسية والذين أمضوا في الخدمة العامة أكثر من عشرين سنة².

يؤدي استبعاد أسلوب الانتخاب في اختيار الوسيط الى إقصاء السلطة التشريعية واستبعادها من تعيين الوسيط وهو منهج ينبغي العدول عنه باعتماد أحد النموذجين اما عن طريق اسهامها في عملية اقتراح الشخص المرشح لتولى الوساطة كما هو متبنى في نيوزلندا، أو من خلال موافقتها اللاحقة على الشخص المرشح والمقترح من قبل السلطة التنفيذية كبريطانيا، مما من شأنه تعزيز الديمقراطية في خلق المؤسسات الرقابية وتفعيل الشفافية في عملها.

أفقد الضعف الذي صاحب مكانة وسيط الجمهورية في الجزائر سابقا على المستويين التأسيسي والعضوي استقلالية الوسيط، بل وأثر حتى على مهامه كما قلل من أهميته، ما دفع الى إلغائه وإنهاء العمل به على الرغم من أهميته كمؤسسة حمائية لحقوق المواطنين وحياتهم من تعسف الإدارة.

¹

² - لطيفة سالمى ، إلهام قدرى، مرجع سابق، ص 123.

ثانيا: تبعية الوسيط لعدم تحديد عهده

يملك رئيس الجمهورية السلطة التقديرية لأن يضع حدا لمهام الوسيط و بنفس الأشكال التي صاحبت التعيين، و هو ما تضمنته نص المادة 12 من المرسوم 20-45، الأمر الذي يضعف حتما من مكانة الوسيط، و يقلل من افتراض توفره على شروط الموضوعية و الحياد 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 و إلى حد كبير فكرة استقلالية الهيئة عن السلطة التنفيذية من خلال عدم تمكينها من عزل الوسيط، و تقييدها بانتهاء مدة العهدة المحددة قانونا ب 6 سنوات.¹

لم ينصّ المرسوم الرئاسي رقم 20-45 المتعلق بإنشاء هيئة وسيط الجمهورية على تحديد مدة عهدة الوسيط، وهو ما يثير جملة من التخوّفات بشأن مدى استقلالية هذه الهيئة عن السلطة التنفيذية، ولا سيما رئيس الجمهورية، إذ أن غياب تأطير زمني واضح للعهدة قد يفتح المجال أمام إمكانية إنهاء مهام الوسيط في أي وقت، وفق إرادة السلطة المعيّنة، ودون التقيد بضوابط زمنية محددة، الأمر الذي قد يؤثر سلبا على حياده واستقلاله في أداء مهامه.²

إن عدم تحديد مدة عهدة وسيط الجمهورية من شأنه أن يمسّ باستقلالية الهيئة تجاه رئيس الجمهورية، خاصة وأن هذا الفراغ القانوني قد يتيح له إنهاء مهام الوسيط في أي وقت ودون التقيد بأجل زمني محدد. وتعدّ مدة العهدة من أبرز الضمانات التي حرصت العديد من الدول التي تبنت

¹- موسى مصطفى شحادة، "الحق في الحصول على المعلومات في المجال البيئي حق من الحقوق الأساسية للإنسان"، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، 2006، ص ص. 211-212.

²- تجدر الإشارة بأن كلا من وسيط الجمهورية الأسبقين السيد كريم يونس والسيد "إبراهيم مراد" لم تتجاوز فترة توليها للمنصب أكثر من عام وخمسة أشهر، وبعد انتهاء عهدة الوسيط في مدة زمنية قصيرة عامل مضر في استقرار هذه الهيئة.

نظام الوسيط على تكريسها ضمن نصوصها التأسيسية، حيث تتراوح غالبا بين أربع وسبع سنوات.¹

حددت عهدة الأمبودسمان في السويد بأربع سنوات قابلة للتجديد ثلاث مرات²، أما بولونيا فقد أقرت مدة أربع سنوات قابلة للتجديد³، في حين حددت فرنسا العهدة بست سنوات غير قابلة للتجديد⁴، مع توفير ضمانات إضافية تتمثل في عدم إمكانية إنهاء مهام الوسيط خلال هذه الفترة إلا في حالة وجود مانع جدي ومثبت، يصرّح به. أما المغرب فقد حددت عهدة وسيط المملكة ب 5 سنوات قابلة لتجديد مرة واحدة.⁵ وسواء طالّت مدة العهدة أو قصرت فانه ينبغي على المشرع الجزائري تحديد مدة معقولة لممارسة عهدة وسيط الجمهورية بشكل يجعله يتمتع بقدر من الأمن والاستقرار الوظيفيين الذين يمكنه من أداء دوره في تحسين الخدمة العمومية.

¹- رشيد خلوفي، "ملاحظات واقتراحات حول وسيط الجمهورية"، مداخلة مقدمة لأشغال الملتقي الوطني الأول لوسيط الجمهورية حول الدولة القانون بجامعة تيزي وزو يومي 6_7 مارس 1997

²- راجع في هذا الخصوص كلا من:

- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص18.

- صفية شرفي، المرجع السابق، ص32.

³- Ewa LETOWSKA, « L'ombudsman polonais et la défense des droits civiques », *Revue française d'administration publique*, n° 64, octobre-décembre 1992, p. 667.

⁴- « Le Défenseur des droits est nommé pour un mandat de six ans non renouvelable », art. 11, loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, JORF, n° 75, 30 mars 2011.

⁵- المادة 4 من القانون رقم 14_16، المنظم لمؤسسة وسيط المملكة، ج.ر عدد 6765، صادرة بتاريخ 1 ابريل 2019.

الفرع الثاني

ضعف المركز القانوني للوسيط لانعدام الحصانة القانونية

إن كانت الحصانة تقتضي عدم جواز اتخاذ أي إجراء من الإجراءات الجزائية ضد الشخص المشمول بها،¹ فإن الهدف منها يعني حماية الوظيفة المشغولة أكثر من حماية الشخص نفسه، فهي من جهة تحمي الشخص² من أي تأثير على استقلاليته وحرية في أداء وظائفه المحددة دستوريا،³ ومن جهة أخرى إعفائه من الخضوع للقواعد والإجراءات العامة في علاقته مع القضاء الجزائي أثناء متابعته. وإن كان هذا الإعفاء يأخذ الطابع المؤقت الذي يفيد تأجيل أو تعليق المتابعات أمام الجهات القضائية المختصة أثناء ممارسة الشخص المتمتع بها لمهامه.⁴

تهدف الحصانة الى تعزيز استقلالية الشخص المشمول بها، وضمان حمايته وتمكينه من ممارسة مهامه بكل حرية، وقد حرصت بعض الدول التي تبنت نظام الوساطة الى توفير ضمانات الاعتراف للوسيط بحصانة قانونية شبيهة بتلك التي يتمتع بها أعضاء البرلمان أو ما يعرف أيضا بالمسؤولية المدنية والجزائية⁵، وبناء على ذلك، لا يجوز متابعة الوسيط أو توقيفه أو محاكمته أو حتى اعتقاله

¹- كمال طویل، وسيط الجمهورية الجزائري دراسة مقارنة. دار الخلدونية للنشر والتوزيع الجزائر، 2021، ص 349.
²- عادل صالح ناصر طماح، النظام القانوني للحصانة، أطروحة انيل شهادة الدكتوراة في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، 2010_2011، ص 5.
³- بلال سماتي، زينب زميلي، مرجع سابق ص 48.
⁴- هوراي هامل، ثابتي بوحانة، "نظام الحصانة الدستورية المشمولة بالامتياز القضائي ومبدأ المساواة أمام القانون"، مجلة الدراسات الحقوقية، المجلد 08 العدد 02، سنة 2021، ص 562.

⁵- راجع في هذا الخصوص كلا من:

- Rachid Cheloufi. Op.cit, p. 45.

بسبب الآراء التي يعبر عنها أو التصرفات التي يقوم بها أثناء ممارسته لنشاطاته، وتمتد هذه الحصانة إلى ما بعد انتهاء مهامه.¹

كرست عدة تشريعات هذه الضمانة من أبرزها فرنسا إذ تبنت الحصانة كحماية قانونية لوسيط الجمهورية بموجب القانون العضوي 333-2011 المتعلق بالمدافع عن الحقوق الفرنسي²، و يتمتع هذا الأخير بالحصانة القانونية التي تساهم في حمايته و تسهيل مهامه، و تعتبر ميزة للمدافع عن الحقوق حيث تمكنه من ان يشهر و يعلن تقريره السنوي دون خوف من النتائج التي قد تترتب عنه عند تبيانها للحقائق الناجمة عن تقديراته لجودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية للمواطنين، وعليه يتعين على المنظم الجزائري ان يتفطن لهذه الثغرة بغية تقوية المركز القانوني لوسيط الجمهورية.

يتمتع الأمبودسمان في القانون البولندي بحصانة جزئية في بولونيا تهدف أساسا إلى ضمان استقلاليته وحمايته من الضغوط السياسية أو الإدارية أثناء ممارسة مهامه. فالمشرع البولندي لم يمنحه حصانة مطلقة تعفيه كليا من المساءلة، وإنما أقر له حماية قانونية خاصة تمنع متابعته جزائيا أو تقييد حريته وفق إجراءات محددة يحددها القانون. وتنص المادة 211 من الدستور البولندي على أنه لا يمكن اخضاع مفوض اخضاع مفوض حقوق المواطن للمسؤولية الجنائية، أو حرمانه من الحرية إلا بعد الحصول على موافقة مسبقة من البرلمان البولندي، كما لا يجوز توقيفه واعتقاله الا في حالة التلبس بالجريمة و عند الضرورة الإجرائية، و تعد هذه الحصانة وسيلة

¹- Dominique MAILLARD-DÉGRÉE DU LOU, Droit des relations de l'administration avec les usagers, 1re éd., PUF, Paris, octobre 2000, p. 473.

²- « Le Défenseur des droits et ses adjoints ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés à l'occasion des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions. », art.2 de loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, op.cit.

لضمان حياة الامبودسمان واستقلاله، حيث يتمكن من أداء دوره في حماية الحقوق والحريات ومراقبة الاعمال الإدارية دون خوف من الانتقام أو التدخل السياسي، مع إبقاء مبدأ الخضوع للقانون قائماً باعتبار ان الحصانة ليست مطلقة و إنما مقيدة بضوابط القانونية.¹

لم يدرج المنظم الجزائري الحصانة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية ضمن المرسوم الرئاسي رقم 20-45، على رغم أنتمتع وسيط الجمهورية بالحصانة يشكل له حماية ويضمن له حرية واسعة في ممارسة مهمته.² وهو ما يؤثر سلباً على دوره كجهة رقابية مستقلة.³

تعد هذه الضمانة من الركائز الأساسية التي ينبغي على المشرع الجزائري أخذها بعين تكريسها، ذلك أن أي هيئة تمارس مهامها دون الاستفادة من الحصانة القانونية الكافية قد تجد نفسها عرضة للتأثيرات والضغوط، مما قد يضعف من قدراتها على أداء دورها بفعالية، وينعكس سلباً على جودة عملها ونتائجها وبالتالي فإن تحصين الوسيط قانونياً يعد أمراً جوهرياً لضمان نزاهته واستقلالية عمله، لتمكينه من أداء مهامه في ظروف تضمن الاستقلالية والحياد.

تقتضي طبيعة الوظائف التي يضطلع بها الوسيط إيداع الآراء وتقديم الملاحظات وإصدار التوصيات بشأن مختلف الاختلالات التي قد تعرض سير المرافق العمومية أو تمس الحقوق المواطنين، لذلك فإن توفير حماية القانونية له من أي متابعة أو مساءلة بسبب الآراء أو توصيات

¹- تنص المادة من دستور جمهورية بولندا الصادر في 2 أبريل 1997، المنشور في الجريدة الرسمية البولندية (Dziennik Ustaw)، رقم 78، البند 483، بتاريخ 16 جويلية 1997 ، على أنه: "لا يجوز مساءلة مفوض حقوق المواطن جنائياً ولا حرمانه من حريته إلا بعد الحصول على موافقة مسبقة من مجلس النواب. كما لا يجوز توقيفه أو اعتقاله إلا في حالة التلبس بالجريمة، وعندما يكون ذلك ضروريا لضمان حسن سير الإجراءات، مع وجوب إخطار رئيس مجلس النواب فوراً، الذي يمكنه الأمر بالإفراج الفوري عنه.
²- Rachid KHELLIUF, Le médiateur de la République Revue IDARA, V08, N 1, ALGER, 1998, P 45.

- منصور جلطي، "النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 20، العدد 14، 2020، ص182.

التي يصدرها في اطار ممارسة مهامه يشكل ضمانة أساسية لصون استقلال قراره و تعزيز نزاهة تدخله، كما ان هذه الحماية تساهم في ترسيخ الثقة في مؤسسة الوساطة، و تمنحها القدرة على ممارسة دورها الرقابي و الاقتراحي بفعالية أكبر، بعيدا عن أي ضغوط أو تأثيرات قد تحد من حريتها في كشف النقائص أو الاقتراح الإصلاحات اللازمة.

غير أن المرسوم الرئاسي رقم 45/20، المتعلق بوسيط الجمهورية لم يتضمن أحكام صريحة تقرر هذه الحصانة أو تحدد نطاقها وآثارها، و هو ما يمكن اعتباره أحد أوجه القصور التي تؤثر في اكتمال المنظومة القانونية الضمانة لاستقلالية الوسيط، خاصة لتحسين مؤسسات الوساطة و منح القائمين عليها الحماية القانونية التي تمكنهم من أداء مهامهم بكل حرية وموضوعية و من ثم، فإن تعزيز وسيط الجمهورية يقتضي تدعيم الاطار التشريعي المنظم له بنصوص واضحة تكفل له الحماية اللازمة أثناء ممارسته لمهامه، بما ينسجم مع الدور الحيوي الذي تؤديه هذه المؤسسة في تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و ترقية مبادئ الحكامة الجيدة.

المطلب الثاني

محدودية دور وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية

تعد مؤسسة وسيط الجمهورية من الآليات الحديثة التي استحدثها المشرع بهدف تعزيز حماية حقوق المواطنين وتحسين العلاقة بين الإدارة والافراد، من خلال تمكينه من التدخل لتسوية النزاعات الإدارية بطرق ودية. غير أن فعالية هذه المؤسسة تبقى محل نقاش، بالنظر إلى القيود التي تحد من نطاق تدخلها وتأثيرها العملي. إذ لا يمارس وسيط الجمهورية صلاحياته بصفة تلقائية، بل يبقى تدخله مرتبطا بتحريك الشكوى من قبل المعنيين، وهو ما قد يحد من قدرته على

المبادرة ومعالجة الاختلالات الإدارية بشكل استباقي. كما أن اختصاصاته تظل محصورة في مجالات معينة دون غيرها، الأمر الذي يطرح إشكالية مدى كفاية هذه الصلاحيات لتحقيق الأهداف المرجوة من إنشائه. وعليه، يقتضي الأمر دراسة مظاهر محدودية سلطات وسيط الجمهورية من خلال التطرق أولاً إلى الطابع غير التلقائي لممارسة صلاحياته، وثانياً إلى محدودية اختصاصاته.

الفرع الأول

الممارسة غير التلقائية لصلاحيات وسيط الجمهورية

تقوم صلاحيات وسيط الجمهورية في القانون الجزائري على مبدأ أساسي يتمثل في عدم التلقائية في ممارسة الاختصاص، حيث لا يمكن للهيئة أن تباشر مهامها أو تتدخل في النزاعات الإدارية من تلقاء نفسها، وإنما يتوقف تحريك اختصاصها على وجود إخطار مسبق يتمثل في شكوى أو تظلم يقدم من طرف شخص ذي مصلحة.¹

وقد كرس المشرع الجزائري هذا المبدأ في المرسوم الرئاسي المؤسس لوسيط الجمهورية، خاصة في المادة 3 منه، التي جعلت اختصاص الوسيط بنظر الاختلالات التي قد تعتري المرافق والإدارات العمومية مرهونة بلجوء الأشخاص الطبيعيين المتضررين إلى إخطاره بعد استنفاد طرق الطعن وهو نفس التوجه الذي تبناه المنظم في المرسوم 96_113، الأمر الذي يترتب عليه استحالة أن يقوم الوسيط بتأدية مهامه فيما يخص الرقابة على الأعمال و الإدارة و حماية حقوق و حريات

¹ غزلان سليمة، مرجع سابق، ص320.

المواطنين دون لجوء المواطن الى الية الاخطار مما يجعله عاجزا لا يملك أي سلطة كافية التي تجعله قادرا على ممارسة هذه الصلاحيات من تلقاء نفسه.

يعكس الطابع غير التلقائي غياب سلطة المبادرة الذاتية لدى وسيط الجمهورية،¹ إذ يقتصر دوره على معالجة التظلمات التي تعرض عليه دون أن يمتد إلى البحث أو إثارة القضايا بشكل مستقل. وهذا ما يميز وظيفته باعتباره هيئة وساطة وإصلاح وليس هيئة رقابة شاملة أو قضائية.

ومن الناحية العملية يؤدي هذا التنظيم إلى ضبط مجال تدخل الوسيط، وجعله مرتبطا بإرادة المتقاضين، بما يضمن تركيز جهوده على الحالات المعروضة فعليا عليه، وبحول دون التوسع غير المبرر في ممارسة اختصاصاته، فلا يملك الوسيط أي دور تلقائي في مراقبة نشاط الإدارة أو تتبع احتلالات بشكل مستمر، وإنما يقتصر دوره على التدخل اللاحق لحدود النزاع وبعد الأجواء المواطن إليه. وبذلك فإن نشاطه لا يقوم على الرقابة الاستقلالية، بل على معالجة الوضعيات القائمة فعليا.

كما يجعل الطابع المشروط لتحريك اختصاص الوسيط، تدخل الوسيط الجمهورية مرتبطا بمدي وعي المواطنين بوجود هذه الهيئة وقدرتهم على اللجوء إليها، إذ كلما قل تقديم الشكاوى، تقل معه حالات تدخل الوسيط رغم إمكانية وجود اختلالات إدارية غير مبلغ عنها، وهو ما يبرز غياب الطابع المبادر لهذه المؤسسة.

¹ غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 322.

الفرع الثاني

محدودية اختصاصات وسيط الجمهورية

تتسم اختصاصات وسيط الجمهورية بنوع من المحدودية إذ حددت صلاحياته في إطار دوريين أساسيين أولهما دور الرقابي يتمثل في متابعة أعمال الإدارة والمؤسسات العمومية، وثانيهما دور ثانوي يتمثل في حماية حقوق وحرّيات المواطنين من مختلف أشكال التعسف، إضافة إلى تقديم التوصيات والتوجيهات الرامية إلى تحسين جودة الخدمة العمومية. وقد كرس ذلك المرسوم الرئاسي رقم 45/20، حيث نصت المادة 2 منه على أن وسيط الجمهورية هو "هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم وفي ضمان القانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية" كما أكدت المادة 3 في فقرتها الأولى على منحه صلاحيات المتابعة والرقابة العامة لتقييم جودة علاقة الإدارة بالمواطنين، في حين خولته المادة 5 صلاحيات التحري بالتعاون مع الإدارات المعنية الإنجاز مهامه وألزمت المادة 9 المرافق العمومية بالرد على استفساراته في آجال معقولة كل الأجوبة عن المسائل المطروحة.

غير أن تحليل هذه النصوص يكشف أن المشرع حدد اختصاصات الوسيط بشكل دقيق ومقيد، مع استبعاد عدة مجالات من نطاق تدخله، مما أدى إلى تضيق حق الإخطار فقد قصر هذا الحق على الأشخاص الطبيعيين دون الأشخاص المعنويين، وهو ما أثر سلبا على فعالية المؤسسة وحد من أدائها في تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها. ويعزى ذلك إلى تأثر النموذج الجزائري بنظيرة الفرنسي، الذي تدارك هذا القصور بموجب القانون 14 ديسمبر 1976، حيث وسع

نطاق الإخطار ليشمل بشكل غير مباشر الأشخاص المعنويين متى كانت لهم مصلحة مرتبطة بشخص طبيعي.¹

استبعد المنظم الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي 45/20، مجموعة من النزاعات التي نصت عليها المادة 4 منه بنصها على أنه لا يفصل وسيط الجمهورية في الطعون بين المرافق العمومية وأعوانها"، وهو ما يعكس حصر تدخله أساسا في القرارات الفردية دون غيرها. إضافة إلى ذلك، تم استبعاد التجاوزات التي قد يرتكبها مرفق القضاء من رقابته، وفي جميع الأحوال، تبقى المنازعات الإدارية من اختصاص القاضي الإداري، في حين تظل قرارات وسيط الجمهورية ذات طابع غير ملزم.²

لم ينص المشرع الجزائري صراحة على طبيعة القرارات التنظيمية المستبعدة من اختصاص الوسيط خاصة القرارات التنظيمية، مما يترك نوعا من الغموض في تحديد نطاق تدخله من خلال دراسة فعالية وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية، يتبين أن هذه المؤسسة تمثل آلية مهمة لتعزيز مبادئ الحكامة الجيدة وترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن. فقد ساهمت تدخلاته في إضفاء قدر أكبر من المرونة والإنصاف على عمل المرافق العمومية، من خلال معالجة شكاوى المواطنين وتظلماتهم والعمل على إيجاد حلول مناسبة للنزاعات الإدارية بعيدا عن التعقيدات والإجراءات القضائية المطولة، كما أسهمت توصياته واقتراحاته في لفت انتباه الإدارات العمومية إلى مواطن الخلل والنقائص التي تعيق حسن سير المرفق العام.

¹ - راجع في هذا الخصوص:

- سليمة غزلان، مرجع سابق، 322.

- Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, Journal officiel de la République française, 4 janvier 1973.

² سليمة غزلان، مرجع سابق، ص 324.

ورغم هذه الأهمية، فإن فعالية وسيط الجمهورية لاتزال تواجه جملة من التحديات والصعوبات التي تحد من قدراته على تحقيق الأهداف المرجوة بصورة كاملة، ومن أبرزها الطابع الغير الإلزامي لبعض توصياته، إضافة إلى محدودية الوعي المجتمعي بدوره واختصاصاته، فضلا عن بعض العراقيل الإدارية والتنظيمية التي قد تؤثر على سرعة الاستجابة لتدخلاته وتوصياته.

خاتمة

في ختام هذه الدراسة الموسومة بـ " دور وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية " يتضح أن استحداث هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر يمثل إحدى أهم الآليات المؤسساتية التي اعتمدها المشرع من أجل تعزيز مبادئ الحكامة الإدارية وترسيخ دولة القانون، وذلك من خلال إيجاد قناة اتصال مباشرة بين المواطن والإدارة تسمح بمعالجة الانشغالات والشكاوى المرتبطة بسوء سير المرافق العمومية أو الإخلال بحقوق المرفقين. ويعكس هذا التوجه إرادة السلطات العمومية في تحديث الإدارة تقربها من المواطن، من خلال تكريس إدارة أكثر شفافية فعالية واستجابة لمتطلبات التنمية تطلعات المجتمع.

وقد بينت الدراسة أن تدخل وسيط الجمهورية في مجال تحسين الخدمة العمومية لا يتم بصورة مطلقة، وإنما يخضع لجملة من شروط القانونية التي تهدف إلى ضمان جدية الشكاوى وتحقيق التوازن بين حق المواطن في التظلم وضرورة استقرار العمل الإداري، مع ضرورة استنفاد مختلف لطرق الطعن المتاحة قبل اللجوء إلى وسيط الجمهورية. أما من الناحية الموضوعية، فيتعين أن يكون موضوع الشكاوى مرتبطاً بخلل أو تقصير في سير مرفق عام، وأن يترتب عنه غبن أو ضرر يمس بحقوق المواطن أو مصالحه المشروعة تبرز هذه الشروط دور التكامل الذي يؤديه الوسيط في المنظومة الإدارية، باعتبار آلية مساندة للوسائل التقليدية لحماية الحقوق.

كما أظهرت الدراسة أن فعالية وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية تتجسد من خلال الآليات المتنوعة التي خولها له القانون، سواء تعلق الأمر باستقبال العرائض والشكاوى ودراستها، أو من خلال التواصل المباشر مع المواطنين والاستماع إلى انشغالاتهم والعمل على

خاتمة

إيجاد الحلول المناسبة لها. وقد ساهمت هذه الآليات في تقريب الإدارة من المواطن، تخفيف حدة النزاعات الإدارية، وتعزيز ثقافة الحوار والتواصل بدل اللجوء المباشر إلى المسارات القضائية التي قد تكون طويلة ومعقدة بالنسبة للكثير من المواطنين.

وتبرز أهمية الوسيط الجمهورية كذلك من خلال صلاحياته في مجال المتابعة الرقابة العامة على سير المرافق العمومية، حيث يمكنه طلب المعلومات الوثائق الضرورية لدراسة الملفات المعروضة عليه، كذا توجيه الملاحظات والتوصيات إلى الجهات المعنية بهدف تصحيح الاختلالات وتحسين الإداري. كما يضطلع بدور مهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم من خلال السهر على احترام مبادئ المساواة والانصاف والشفافية في تعامل الإداري، الامر الذي يجعله فاعلا أساسيا في تعزيز الثقة بين الإدارة والمرتفقين.

وقد كشفت الدراسة أن مساهمة وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية تتجاوز مجرد معالجة الشكاوى الفردية، لتشمل دورا اصلاحيا أوسع يتمثل في رصد النقائص والاختلالات المتكررة التي تعاني منها المرافق العمومية اقتراح الحلول والتدابير الكفيلة بمعالجتها، فالتقارير التوصيات التي يصدرها تشكل مصدرا مهما لتشخيص أوجه القصور في الأداء الإداري، وتوفر للسلطات العمومية معطيات دقيقة تساعد على تطوير السياسات العمومية وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطنين.

غير أن الدراسة أظهرت أيضا أن فعالية هذه المؤسسة ما تزال تواجه جملة من التحديات والصعوبات التي قد تحد من قدرتها على تحقيق الأهداف المرجوة منها بصورة كاملة. ومن أبرز هذه التحديات إشكالية قصور النص القانوني المنظم لوسيط الجمهورية بسبب ورود مقتضبا بشكل

خاتمة

يجعله غامضا وغير مكتمل، إضافة الى الإشكالية التي يطرحها الطابع غير الالزامي للتوصيات التي يقدمها وسيط الجمهورية مما يجعل تنفيذها مرتبطا بمدى تعاون الإدارات المعنية واستعدادها للاستجابة للملاحظات المقدمة إليها.

يلاحظ ان الإطار القانوني المنظم للهيئة لا يتضمن أية ضمانات كفيلة بتعزيز استقلاليتها بصورة أكبر بسبب اللجوء الى تعيينه من قبل السلطة التنفيذية دون قيد أو شرط مع تحديد عهده وعدم تمتعه بالحصانة القانونية وهو ما يتعارض تماما مع التوجهات المعتمدة في التشريعات المقارنة، فضلا عن محدودية الوسائل البشرية والمادية مقارنة بتزايد حجم الشكاوى والانشغالات المطروحة على مستوى مختلف الولايات الوطن.

يبقى نجاح وسيط الجمهورية في أداء مهامه مرتبطا بدرجة وعي المواطنين بوجود هذه المؤسسة وبكيفية الاستفادة من خدماتها، الامر الذي يفرض ضرورة تكثيف الجهود التحسيسية والتوعية لتعريف الافراد بصلاحيات الهيئة ودورها في الدفاع عن حقوقهم الإدارية. مما يستدعي تطوير بما يسمح بتسهيل إيداع الشكاوى وتتبعها معالجتها في آجال معقولة، بما يتماشى مع متطلبات الإدارة الالكترونية الحديثة.

من خلال ما تقدم يمكن التأكيد على أن وسيط الجمهورية أصبح يشكل ركيزة مهمة في مسار إصلاح الإدارة العمومية وتحسين الخدمة العمومية في الجزائر، لما يؤديه من دور في تعزيز الرقابة على المرافق العامة، ترسيخ المبادئ العدالة الإدارية، حماية حقوق المواطنين، وتقريب الإدارة من المرتفقين. غير أن تعزيز فعاليته يقتضي ما يلي:

خاتمة

1. تكريس نظام قانوني صلب ومتكامل يحكم مؤسسة وسيط الجمهورية من خلال إصدار قانون عضوي شامل ودقيق يحدد بوضوح طبيعة الهيئة، اختصاصاتها، حدود تدخلها، وآليات عملها، بما يزيل الغموض الناتج عن النصوص الحالية ويضمن استقرار مركزها القانوني.

2. تعزيز الاستقلالية المؤسسية لوسيط الجمهورية وذلك بإعادة النظر في طريقة التعيين، عبر إدخال آليات تضمن التوازن المؤسسي مثل الاستشارة البرلمانية أو تعيينه من جهة مستقلة، مع تحديد مدة عهده بشكل واضح وغير قابل للتجديد التلقائي، بما يعزز حياده وفعاليته.

3. منح الحصانة القانونية لوسيط الجمهورية وأعضائه على غرار بعض التجارب المقارنة، لضمان عدم تعرضهم لأي متابعة أو ضغط بسبب الآراء أو التوصيات الصادرة في إطار مهامهم، بما يعزز استقلالهم الوظيفي.

4. تعزيز الطابع الإلزامي لتوصيات وسيط الجمهورية من خلال منح توصياته قوة تنفيذية أو إلزام الإدارات العمومية بالرد المعلن في حالة عدم التنفيذ، بما يحد من الطابع الاستشاري البحث ويعزز فعالية تدخلاته.

5. توسيع صلاحيات الرقابة والمتابعة عبر تمكين الوسيط من صلاحيات أوسع في مراقبة سير المرافق العمومية، وفرض آليات متابعة دورية لتنفيذ توصياته، مع إمكانية رفع تقارير ملزمة للسلطات العليا عند ثبوت اختلالات جسيمة.

6. تدعيم الوسائل البشرية والمادية للهيئة من خلال دعم الهياكل الجهوية والمحلية للوسيط، وتوفير موارد بشرية مؤهلة وتقنيات رقمية حديثة تسمح بمعالجة الشكاوى بسرعة وفعالية.

خاتمة

7. رقمنة آليات عمل وسيط الجمهورية عبر إنشاء منصة رقمية وطنية موحدة لتلقي الشكاوى وتتبعها ومعالجتها، بما ينسجم مع متطلبات الإدارة الإلكترونية ويضمن الشفافية والسرعة في الاستجابة.

8. تعزيز التنسيق مع السلطات القضائية والإدارية من خلال وضع آليات تعاون مؤسساتي تسمح بتحويل بعض الملفات أو الاستفادة من نتائج الوساطة في إطار النزاعات الإدارية، دون المساس باستقلال القضاء.

9. تكثيف التوعية المجتمعية بدور الوسيط عبر حملات إعلامية ومؤسساتية لتعريف المواطنين بمهام وسيط الجمهورية وطرق اللجوء إليه، بما يرفع من مستوى استخدام هذه الآلية ويعزز ثقة المواطن في الإدارة.

10. إرساء نظام تقييم دوري لفعالية المؤسسة من خلال نشر تقارير سنوية مفصلة حول الأداء، نسبة معالجة الشكاوى، وأثر التوصيات على تحسين الخدمة العمومية، بما يسمح بتطوير مستمر للهيئة.

وعليه، فإن مستقبل تحسين الخدمة العمومية في الجزائر يظل مرتبطا بمدى تطوير مختلف آليات الرقابة والتظلم الإداري، وفي مقدمتها مؤسسة وسيط الجمهورية، باعتبارها إحدى الأدوات الحديثة التي تسعى إلى تكريس إدارة مواطنة، شفافة فعالة قريبة من المواطن. ومن ثم، فإن تعزيز مكانة هذه الهيئة وتفعيل دورها بصورة أكبر من شأنه أن يسهم في الارتقاء بجودة الخدمات العمومية، وترسيخ الثقة بين الإدارة والمواطن، وتحقيق متطلبات التنمية الإدارية والحكم الرشيد في الدولة الجزائرية.

قائمة المصادر والمراجع

I- المراجع باللغة العربية:

أولاً: الكتب

1. بوسماح محمد، المرفق العام في الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1996.
2. طويل كمال، وسيط الجمهورية الجزائري: دراسة مقارنة، دار الخلدونية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2021.
3. عوابدي عمار، القانون الإداري، ج 1، ط 5، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009.

ثانياً: المذكرات والأطروحات.

1. أسامة قرومي، الآليات التشريعية لترقية الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه في العلوم القانونية، جامعة أكلي محند أولحاج، البويرة، 2020.
2. بن عيشة عبد الحميد، العلاقة بين السياسة والإدارة العامة في الجزائر، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2011/2010.
3. بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين المقاربة والحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة دكتوراه، تخصص قانون عام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2022. طماح عادل صالح ناصر، النظام القانوني للحصانة، أطروحة دكتوراه في الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2011/2010.
4. علاوة حنان، إشكالية التسيير الإداري للجماعات المحلية وضرورة تحقيق التنمية، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2020/2019.
5. شرفي صفية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر (بن عكنون)، الجزائر، 2004/2003.

قائمة المصادر والمراجع

6. حمو لمياء، ولطروش، أمينة، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة ماستر، تخصص قانون إداري، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2023/2022.
7. بشكيط مريم، وباقة، توفيق، النظام القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مذكرة ماستر في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2025/2024.

ثالثاً: المقالات العلمية:

1. شحادة، موسى مصطفى، «الحق في الحصول على المعلومات في المجال البيئي حق من الحقوق الأساسية للإنسان»، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، 2006، ص.ص 15-19.
2. بن عثمان، فوزية، «حقوق الإنسان العالمية وخصوصية الفعل الوطني في حمايتها»، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، المجلد 03، العدد 01، سبتمبر، ص.ص 183-190.
3. ضريفي، نادية، وحاج جاب الله، آمال، «الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر»، مجلة الاجتهاد القضائي، المجلد 12، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، مارس 2019، ص.ص 76-91.
4. حاجة عبد العالي، وبن زيان، أحمد، «المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر»، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، 2020، ص.ص 52-56.
5. جلطي منصور، «النظام القانوني لوسيط الجمهورية في التشريع الجزائري والمقارن»، مجلة البحوث القانونية والسياسية، المجلد 20، العدد 14، 2020، ص.ص 182-188.
6. سعودي، نسيم، «مركز حامي الحقوق في النظام القانوني الفرنسي»، المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، 2020، ص.ص 421-440.

قائمة المصادر والمراجع

7. قزلان، سليمة، «وسيط الجمهورية في الجزائر على ضوء المرسوم الرئاسي رقم 20-45: دراسة تحليلية» مجلة صوت القانون، جامعة بومرداس، المجلد 08، 2020، ص.ص 317-324.
8. بهلولي، أبو الفضل محمد، «وسيط الجمهورية هيئة مقومة لعلاقة الإدارة بالمواطن وتطوير المجتمع»، مجلة الناصرية للدراسات الاجتماعية والتاريخية، المجلد 13، العدد 01، جوان 2022، ص.ص 12-35.
9. شلالي، رضا، وبن عبد الرحمان سالم أحمد، وحاشي محمد الأمين، «مكانة وسيط الجمهورية في النظام المؤسسي الجزائري»، مجلة العلوم الإنسانية والاجتماعية، العدد 09، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، مارس 2022، ص.ص 192-199.
10. سوداني، نور الدين، «الموظف العام وعلاقته مع الإدارة في قانون الوظيفة العمومية الجزائرية»، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة 20 أوت 1955، سكيكدة، المجلد 01، 2022، ص.ص 983-995.
11. طيبون، حكيم، «هيئة وسيط الجمهورية كآلية بديلة لحماية الحقوق والحريات»، مجلة صوت القانون، المجلد 08، العدد 02، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2022، ص.ص 62-63.

رابعاً: النصوص القانونية والرسمية

1. دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، الصادر بمقتضى المرسوم الرئاسي رقم 96-438 المؤرخ في 07 ديسمبر 1996، المتضمن إصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996، الجريدة الرسمية، العدد 76، الصادرة في 08 ديسمبر 1996، المعدل والمتمم.

قائمة المصادر والمراجع

2. أمر رقم 66-133 المؤرخ في 02 جوان 1966، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 46، الصادرة في 08 جوان 1966.
3. مرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 20، الصادرة في 31 مارس 1996 (ملغى). عدل المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، العدد 20، الصادرة في 31 مارس 1996، ملغى بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 المؤرخ في 02 أوت 1999، المتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 52، الصادرة في 04 أوت 1999.
4. مرسوم الرئاسي رقم 01-298 المؤرخ في 29 سبتمبر 2001، المعدل والمتمم للمرسوم الرئاسي رقم 96-113 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 57، الصادرة في 30 سبتمبر 2001.
5. قانون رقم 16-13 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016، المتضمن تحديد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الإنسان وكيفية تعيين أعضائه وتنظيمه وسيره، الجريدة الرسمية، العدد 65، الصادرة في 06 نوفمبر 2016.
6. مرسوم الرئاسي رقم 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020، المتعلق بوسيط الجمهورية، الجريدة الرسمية، العدد 09، الصادرة في 16 فبراير 2020، المعدل والمتمم بالمرسوم الرئاسي رقم 22-319 المؤرخ في 13 سبتمبر 2022.
7. مرسوم الرئاسي رقم 20-103 المؤرخ في 25 أبريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، الجريدة الرسمية، العدد 25، الصادرة في 29 أبريل 2020.
8. قانون رقم 26-04 المؤرخ في 7 شوال عام 1447 الموافق 26 مارس سنة 2026، المتضمن التعديل الدستوري، ج.ر.ج.ج، العدد 22، الصادرة في 26 مارس 2026 .

II- المراجع باللغة الفرنسية:

Ouvrages

1. Dominique MAILLARD-DÉGRÉE DU LOU, Droit des relations de l'administration avec les usagers, 1re éd., PUF, Paris, octobre 2000, p. 473.
2. Rachid KHELLIOUFI, Le Médiateur de la République, Revue IDARA, vol. 08, n° 01, Alger, 1998, p. 45.

Thèses de doctorat

Rachid CHELOUFI, Op. cit., p. 45.

Articles

1. Ewa LETOWSKA, « L'ombudsman polonais et la défense des droits civiques », Revue française d'administration publique, n° 64, octobre-décembre 1992, p. 667.
2. Rachid KHELLIOUFI, « Le Médiateur de la République », Revue IDARA, vol. 08, n° 01, Alger, 1998, p. 45.

Textes juridiques

1. Constitution française du 4 octobre 1958, adoptée par référendum le 28 septembre 1958, promulguée le 4 octobre 1958, JORF n° 0234 du 5 octobre 1958, modifiée notamment par la Loi constitutionnelle n° 2008-724 du 23 juillet 2008 portant modernisation des institutions de la Ve République, JORF n° 0171 du 24 juillet 2008.
2. Loi n° 73-6 du 3 janvier 1973 instituant un Médiateur de la République, Journal officiel de la République française, 4 janvier 1973.
3. Loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits, Journal officiel de la République française, n° 0075 du 30 mars 2011.
4. Article 4 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.
5. Article 11 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.
6. Article 2 de la loi organique n° 2011-333 du 29 mars 2011 relative au Défenseur des droits.

1	مقدمة
8	الفصل الأول تدخل وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية
11	المبحث الأول شروط تدخل وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية
11	المطلب الأول الشروط الشكلية لتدخل وسيط الجمهورية
12	الفرع الأول إخطار وسيط الجمهورية من قبل الشخص الطبيعي
18	الفرع الثاني استنفاد كافة طرق الطعن
20	المطلب الثاني الشروط الموضوعية لتدخل وسيط الجمهورية
21	الفرع الأول عدم تعلق الشكوى بمنازعات المرافق العمومية وأعوانها
23	الفرع الثاني عدم تدخله في الإجراءات والمقررات القضائية
25	المبحث الثاني الاختصاص الوظيفي لوسيط الجمهورية بتحسين الخدمة العمومية
25	المطلب الأول آليات تدخل وسيط الجمهورية في تقريب بين الإدارة والمواطن
26	الفرع الأول طرق استقبال العرائض
29	الفرع الثاني سلطة معالجة العرائض والتكفل بها
29	أولاً: ديوان وأمانة على مستوى المركزي
31	ثانياً: مندوب على المستوى المحلي
35	المطلب الثاني صلاحيات وسيط الجمهورية
36	الفرع الأول صلاحيات المتابعة والرقابة العامة
41	الفرع الثاني حماية حقوق وحرقات المواطنين
45	الفصل الثاني مدى فعالية وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية
47	المبحث الأول مساهمة وسيط الجمهورية في ضمان جودة الخدمة العمومية

المطلب الأول الدور الرقابي والحماي آليـة لضمان جودة الخدمة العمومية	47
الفرع الأول الدور الرقابي كآلية لضمان جودة الخدمة العمومية	48
المطلب الثاني دور وسيط الجمهورية في تكريس الديمقراطية التشاركية تحسينا للخدمة العمومية	54
الفرع الأول وسيط الجمهورية همزة وصل بين الإدارة والمواطن	55
الفرع الثاني تكريس الشفافية عبر وسيط الجمهورية تعزيزا للديمقراطية التشاركية	62
المبحث الثاني ضعف المركز القانوني لوسيط الجمهورية	66
المطلب الأول تبعية وسيط الجمهورية للسلطة التنفيذية	67
الفرع الأول تبعية وسيط الجمهورية بسبب تعيينه وعدم تحديد مدة عهده	67
أولا تبعية وسيط الجمهورية بسبب تعيينه	67
ثانيا: غياب التحديد القانوني وعدم تحديد عهده	71
الفرع الثاني ضعف المركز القانوني للوسيط لانعدام الحصانة القانونية	73
المطلب الثاني محدودية دور وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية	76
الفرع الأول الممارسة غير التلقائية لصلاحيات وسيط الجمهورية	77
الفرع الثاني محدودية اختصاصات وسيط الجمهورية	79
خاتمة	80
قائمة المصادر والمراجع	80

ملخص

يهدف هذا البحث إلى دراسة دور وسيط الجمهورية في تحسين الخدمة العمومية من خلال بيان شروط وآليات تدخله، وكذا الصلاحيات المخولة له في حماية حقوق المواطنين وتعزيز جودة أداء المرافق العمومية. كما تناول البحث مدى فعالية هذه الهيئة من خلال الوقوف على بعض النقائص المرتبطة بمركزه القانوني ومحدودية سلطاتها.

وقد خلصت الدراسة إلى أن وسيط الجمهورية يعد مؤسسة مهمة لتعزيز العلاقة بين الإدارة والمواطن، وتجسيد مبادئ الشفافية والديمقراطية التشاركية، فضلا عن مساهمته في الرقابة على المرافق العمومية وحماية حقوق المرتفقين. غير أن تعزيز فعاليته يقتضي تدعيم استقلاليته وتوسيع صلاحياته بما يضمن تحسين الخدمة العمومية وتحقيق إدارة أكثر استجابة لانشغالات المواطنين.

الكلمات المفتاحية: وسيط الجمهورية، المرافق العامة، الرقابة، الخدمة العمومية.

Cette recherche vise à étudier le rôle du Médiateur de la République dans l'amélioration du service public, à travers la présentation des conditions et des mécanismes de son intervention, ainsi que des prérogatives qui lui sont conférées pour protéger les droits des citoyens et renforcer la qualité du fonctionnement des services publics. L'étude a également porté sur l'efficacité de cette institution en mettant en évidence certaines insuffisances liées à son statut juridique et à la limitation de ses pouvoirs.

L'étude a conclu que le Médiateur de la République constitue un mécanisme important pour renforcer les relations entre l'administration et le citoyen, concrétiser les principes de transparence et de démocratie participative, et contribuer au contrôle des services publics ainsi qu'à la protection des droits des usagers. Toutefois, le renforcement de son efficacité nécessite une consolidation de son indépendance et un élargissement de ses compétences, afin de garantir une amélioration du service public et la mise en place d'une administration plus attentive aux préoccupations des citoyens.

Mots-clés : Médiateur, services publics, surveillance, service public.