



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة العربي التبسي
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق



مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص القانون الإداري بعنوان:

النظام القانوني

لمؤسسة وسيط الجمهورية

في الجزائر

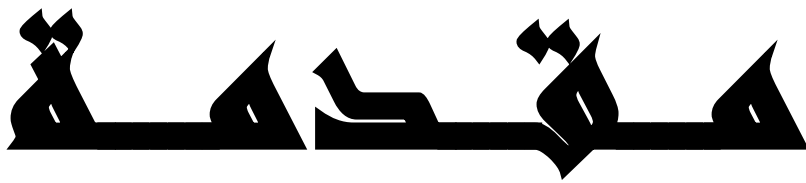
من إعداد الطالبة:

بروال ديميا

أعضاء لجنة المناقشة

الاسم	الرتبة العلمية	الصفة
نوال نورية	أستاذ محاضر	رئيسا
عواطف سماحي	أستاذ محاضر	مشرفا
علاء الدين محشي	أستاذ محاضر	ممتحنا

السنة الجامعية 2021 / 2020



مذ ظهور الدولة بمفهومها الحديث ، ظهرت النزاعات بين الحاكم والمحكومين في صور عديدة لعل ابرزها ما ينشب في إطار العلاقة بين الإدارة والافراد ، و التي تزيد حداثتها في الدولة كلما ضعف تطبيق مبادئ الديمقراطية و العدالة و دولة القانون و كلما تراجع حقوق الانسان فيها، و هو ما عاشته الجزائر في أواخر الثمانينات و بدايات التسعينات ، مما دفع بالسلطة للتفكير في إجراء إصلاحات تتماشى و الظروف و التطلعات الجيدة لحياة اجتماعية وثقافية أفضل، انطلاقا من إصلاح الإدارة المركزية وتحويل دورها و مهامها وأهدافها لتمتع بسلطة التصور و التقييم والمراقبة بالإضافة إلى اختصاصاتها التنفيذية التقليدية، و هو ما لن يتأتى إلا باهتمام السلطة السياسية بتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن عن طريق خلق وسائل حكومية تكلف برقابة سوء تسيير الإدارة والدفاع عن حقوق و حريات المواطن ، فكانت أول تجربة خاضتها الجزائر بإنشاء مؤسسة وسيط الجمهورية سنة 1996، ، و هي المؤسسة موضوع الدراسة، و قد تذبذب وجودها في الجزائر بين مرحلة و اخرى....

فموضوع بحثنا المعنون بالنظام القانوني لمؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر من المواضيع البارزة على الصعيدين القانوني و السياسي إذ يكتسي أهمية واضحة تبرز من ناحيتين، الأولى على اعتباره مؤسسة تهدف إلى تحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن، تلك العلاقة التي يعد استقرارها من أهم ركائز استقرار نظام أية دولة، خصوصا الجزائر التي يثور فيها الجدل حول أسباب إلغاء مثل هذه المؤسسة من قبل أكثر من مرة، الشيء الذي قد يدعونا مبدئيا للشك في جدية قدرتها على تحقيق الأهداف المنوطة بها ، أما الناحية الثانية التي تبرز أهمية الموضوع فهي الاهتمام الدستوري الحالي بالعلاقة بين الإدارة و المواطن و التأكيد على مهام المجلس الوطني لحقوق الانسان -المدستر- في إطارها من جهة ، ثم إعادة بعث مؤسسة وسيط الجمهورية مجددا في سنة

2020 في قالب جديد جدير بالدراسة و التحليل...كل هذا يزيد من أهمية البحث في هذا الموضوع .

و لعل ابرز ما دفع بنا لاختيار البحث في هذا الموضوع دوافع ذاتية تتمثل في الميل للبحث في كل ما يخدم استقرار بلادنا و ترقيتها و تحسين أوضاع الافراد فيها ، و دوافع موضوعية تكمن في أهميته و حدائته من جهة، و غموضه من جهة أخرى.

و تهدف هذه الدراسة إلى توضيح النظام القانوني لمؤسسة و سيط الجمهورية و الدور الذي تلعبه في تحسين علاقة المواطن بالإدارة انطلاقا من الوسائل و السلطات الممنوحة له في الجزائر.

في سبيل تحقيق أهداف هذا البحث لمسنا نقص في المادة العلمية بسبب حداثة الموضوع ما فرض علينا الاعتماد على النصوص القانونية و الدراسات السابقة لتجارب بحث انصبت على تشريعات أخرى، أما عن الدراسات السابقة المختصة في ذات الموضوع فلم نجد خلال بحثنا سوى مقال مشترك بين الباحثين عبد العالي حاحة، و احمد بن زيان بعنوان المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، وهو مقال منشور في المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، 2020. بالإضافة إلى بعض الدراسات التي تناولت موضوع بحثنا من جوانب أخرى.

وكأي عمل علمي، اعترضتنا خلال بحثنا بعض الصعوبات أهمها على الاطلاق ما سبق ذكره من نقص المراجع ، إضافة إلى صعوبة إتاحة التنقل لجمع المادة العلمية أو لتوسيع نطاق الاطلاع الميداني إن على مستوى المقر المركزي للمؤسسة أو مندوبياتها المحلية، لتذبذب حركة النقل بسبب اتخاذ

التدابير الوقائية ضد وباء كورونا كوفيد 19 التي يعاني منها العالم في هاته الفترة...

و ذلك من خلال الإجابة على إشكالية رئيسية مفادها:

ماهي مؤسسة وسيط الجمهورية؟ و هل منحها التشريع الجزائري الوسائل و السلطات و الضمانات الكافية لتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن؟

نعبر عنها بمجموعة من التساؤلات الفرعية أهمها:

*هل مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة أنشأتها الجزائر، أم انها نموذج لمؤسسة موجودة من قبل..؟

*كيف نظمها المشرع الجزائري؟

*ما الصلاحيات التي تتمتع بها، وكيف تمارسها؟

وفي سبيل الإجابة على هذه الإشكالية اعتمدنا المنهج الوصفي بما يحتويه من أدوات التحليل والمقارنة والبحث التاريخي لما تقتضيه طبيعة البحث في الخلفية التاريخية لمؤسسة وسيط الجمهورية وتحليل نظامه القانوني بالمقارنة مع بعض الأنظمة الأخرى، من أجل تحقيق أهداف البحث.

وقد اعتمدنا التقسيم الثنائي في جل مكونات البحث إلى فصلين يتضمن الفصل الأول ماهية مؤسسة وسيط الجمهورية، درسنا من خلاله مبحثين تناولنا في المبحث الأول نشأة فكرة الوساطة بين الإدارة والافراد وتجسيدها في الجزائر. وفي المبحث الثاني تطرقنا لمفهوم مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر.

أما في الفصل الثاني والمعنون بتقييم مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر، فقد قمنا في المبحث الأول بتقييم مؤسسة وسيط الجمهورية من حيث تكوينها. ثم من حيث صلاحياتها وحدود مجال تدخلها في المبحث الثاني من ذات الفصل.

الفصل الأول:

ماهية مؤسسة وسيط الجمهورية

ان دراسة مؤسسة وسيط الجمهورية تتطلب في البداية التطرق لماهية وسيط الجمهورية، وذلك من خلال معرفة منشأ فكرة الوساطة تاريخيا في كل من الشريعة الإسلامية أولا ثم في المجتمع الدولي، وأخيرا في الجزائر من اول استحداث لها الى الغاءها ثم الى اعادة بثها في النظام المؤسسي الجزائري، ومن ثمة التطرق لمفهوم المؤسسة عن طريق تعريفها وبيان اهم خصائصها ومميزاتها التي تميزها عن غيرها من المؤسسات المشابهة لها، وفي ذلك تم تقسيم الفصل الأول الى المبحثين التاليين:

- المبحث الأول: نشأة فكرة الوساطة بين الإدارة والافراد وتجسيدها في الجزائر.
- المبحث الثاني: مفهوم مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر.

المبحث الأول: نشأة فكرة الوساطة بين الإدارة والأفراد وتجسيدها في الجزائر

ان الدول باختلاف أنظمة الحكم فيها تسعى لإيجاد سبل التفاهم والتوافق والحد من التنازع بين الإدارة والمواطنين، وبالتالي إيجاد حلول ودية مقبولة بالنسبة للطرفين، وليس لطرف على حساب الطرف الاخر، وكوسيلة لتحقيق غاية التفاهم بين الإدارة والمواطن، لجأت الدولة لفكرة الوساطة، والتي هي بعيدة كل البعد عن أساليب الإدانة والمقاضاة والعقوبة لحسم النزاعات، حيث كانت الوساطة تمارس في شكل هيئات او مؤسسات تقوم بمهام الوساطة بين الإدارة والمرتفقين، يرأسها وسيط. او في شكل دواوين وأمانة مظالم يرأسها والي أو أمين مظالم. ولم تكن الجزائر من السابقين في تبني فكرة الوساطة، بل تم تجسيدها في الجزائر سنة 1996 ولم تعمر طويلا، حيث الغيت سنة 1999، ثم اعيد تبنيها سنة 2020، وهو ما سيتم تناوله فيما يأتي

المطلب الأول: نشأة فكرة الوساطة بين الإدارة والمواطن

يرجع البعض أصل الوساطة، الى ملوك الفرس اللذين يرون ان رد المظالم من قواعد الملك وقوانين العدل الذي لا يعم الصلح الا بمراعاته ولا يتم التناصف الا بمباشرته¹ الا ان اصحاب هذا الرأي لم يقدموا دليلا واحدا أو مثالا على قيام ملوك الفرس بذلك. لذا فان الأرجح ان نشأة الوساطة انما ترجع للجاهلية بين زعماء الجزيرة العربية و ذلك عندما انتشرت بينهم حمى الرئاسة و تعددت وشهدوا من التغالب و التجاذب ما لم يفهم عنه سلطان قاهر، فعدوا حلفا لإنصاف المظلوم و رد المظالم²، و قد عقد هذا الحلف في دار عبد الله بن

¹ أبو الحسن الماوردي، الاحكام السلطانية والولايات الدينية، طبعة 1386 هـ 1966 م، صفحة 78.

² المرجع نفسه، صفحة 79.

جدعان بن تيم، بحضور اكبر زعماء القبائل و هم بنو هاشم، بنو عبد المطلب، بنو أسد بنو زهرة، وبنو تيم و اتفقوا جميعهم الا يجدوا بمكة مظلوما من اهلها أو غيرهم ممن يدخلوها، و الجدير بالذكر ان الرسول صلى الله عليه وسلم قد شهد هذا الحلف قبيل الرسالة المحمدية و أقره بعدها وقال " لقد شهدت في دار عبد الله بن جدعان حلف الفضول و لو دعيت إليه في الإسلام لأجبت و ما أحب أني لي به حمر النعم."¹

الفرع الأول: نشأة فكرة الوساطة في الشريعة الإسلامية

لقد اوجب الاسلام رد الحق لكل مظلوم وتوقيع العقاب على الظالم، فقد قال عز وجل: (ذَلِكَ بِمَا قَدَّمْتُمْ أَيْدِيكُمْ وَأَنَّ اللَّهَ لَيْسَ بِظَلَّامٍ لِلْعَبِيدِ) سورة ال عمران الآية 182. وكذلك قوله: (وَمَا ظَلَمْنَاهُمْ وَلَكِنْ كَانُوا هُمُ الظَّالِمِينَ) سورة الزخرف الآية 76، وحديث الرسول صلى الله عليه وسلم: " المسلم أخو المسلم لا يظلمه ولا يخذله ولا يحقره، التقوى ها هنا، وأشار إلى صدره ثلاث مرات"، وهذا كله يدل على أن الاسلام انما يؤكد على إقامة العدل وينهى عن الظلم وانصاف المظلوم والعمل على ايجاد القضاء والقضاة الذين يقضون بالحق، وبهذا يكون المصدر التشريعي لقيام قضاء المظالم والذي يمثله اليوم القضاء الإداري الاسلامي.

حيث تختلف تسميات وسيط الجمهورية في الشريعة الإسلامية السمحاء، فقد ظهرت بمصطلحات ولاية المظالم أو ديوان المظالم أو هيئة الحسبة وهي تعبر عن منصب ديني من قبيل القضاء.²

¹ أبو الحسن الماوردي، مرجع سابق، صفحة 79.

² جورج زيدان، تاريخ التمدن الإسلامي، الجزء الأول، دار مكتبة الحياة، بيروت، دون تاريخ نشر، صفحة 242 وما بعدها.

وقد اوجب الاسلام رد الحق لكل مظلوم وتوقيع العقاب على الظالم فقد قال عز وجل: (ذَلِكَ بِمَا قَدَّمْتُمْ أَيْدِيكُمْ وَأَنَّ اللَّهَ لَيْسَ بِظَلَّامٍ لِلْعَبِيدِ) سورة ال عمران الآية 182. وكذلك قوله: (وَمَا ظَلَمْنَاهُمْ وَلَكِنْ كَانُوا هُمُ الظَّالِمِينَ) سورة الزخرف الآية 76، وحديث الرسول صلى الله عليه وسلم: " المسلم أخو المسلم لا يظلمه ولا يخذله ولا يحقره، التقوى ها هنا، وأشار إلى صدره ثلاث مرات"، وهذا كله يدل على أن الاسلام انما يؤكد على إقامة العدل وينهى عن الظلم وانصاف المظلوم والعمل على ايجاد القضاء والقضاة الذين يقضون بالحق، وبهذا يكون المصدر التشريعي لقيام قضاء المظالم والذي يمثله اليوم القضاء الإداري الاسلامي.

اما عن نظام ولاية المظالم فهو يعد من مفاخر النظام القضائي الإسلامي، فقد تأثرت به لحد كبير الكثير من النظم القضائية المعاصرة، فلما كان قضاء المظالم قد وجد أصلا لحماية الحقوق العامة والخاصة للأفراد والجماعات من تعسفات الإدارة، فان ذلك الزم الدولة على وضع هيئة ذات دور رقابي على اعمال الإدارة من جهة، ومراعية لحقوق الافراد من جهة أخرى، بعيدا عن العمل القضائي الذي يقوم على ادانة أحد الأطراف، فكان من الاحسن التوصل لحل وسط منصف للطرفين.

يقوم بهذا العمل شخص يسمى بوالي المظالم او امين المظالم، حيث يهدف هذا الأخير تحت مسؤولية رئيس الدولة الى حماية حقوق الافراد ضحايا الإجراءات التعسفية، فهو اذن وسيط نزيه بين المظلوم والحكومة.¹

¹ جورجى زيدان، مرجع سابق، صفحة 243.

و كما سبقت الإشارة ان معظم الدول تأثرت بهذه الهيئة الإسلامية الا انها أصبحت تختلف باختلاف الدول، ففي العادة تتكون من شخص واحد الا ان بعض الدول تشكل فريقا لمثل هذه الوظائف او المهام، لكنها تتبع نفس الإجراءات اذ تتلقى الشكاوى من الافراد ضمن نطاق اختصاصها و ذلك بعد استيفاء جميع طرق الطعون القضائية وسبل الانصاف القانونية المتاحة، لتخلص بعد ذلك لجملة توصيات وليس قرارات ذات طابع الزامي، تكون هذه التوصيات ضمن تقرير خاص بكل موضوع يقدم للسلطة التشريعية، بالإضافة الى تقرير سنوي يقدم للسلطة التنفيذية يتضمن معلومات حول مشكلة معينة تتعلق بحقوق الافراد، بالإضافة الى مقترحات حول التغييرات التشريعية و الإدارية البديلة.

و ككل مؤسسات الوساطة عبر العالم، لا يتمتع امين او والى المظالم بسلطة اتخاذ القرار ذو الطبيعة الملزمة بل يقتصر دوره على منح توصيات ورفع تقارير للسلطة التنفيذية والتشريعية، وما يميزه ان صلاحياته تقتصر على الانتهاكات المقترفة من طرف الحكومة، فعمله مرتكز على شكاوى فردية ضد كيانات عامة، وتتسع صلاحياته في مجالات التثقيف والتوعية في مجال حقوق الانسان.

اذن فولاية المظالم تنظر النزاعات التي تقوم عن التصرفات الجائرة الصادرة عن ولاية الجور، وممارساتهم الظالمة والمجاهرة بها مع قدرتهم على هذه الممارسات.¹

واما عن هيئة الحسبة، فصاحب الحسبة هو المحتسب ويعهد إليه البحث عن المنكرات والتجاوزات وتأديب مرتكبيها، وحمل الناس على المصالح العامة، مثل الضرب على الأيدي للمعلمين في المكاتب إذا بالغوا في ضربهم الصبيان،²

¹ أبو الحسن الماوردي، مرجع سابق، صفحة 98.

² جورجى زيدان، مرجع سابق، صفحة 242.

كمثال يعبر على معاقبة الوصي ان هو انتهك حقوق الموصى عليه، وهو ما يقابله معاقبة الإدارة أو اعوانها إذا انتهكوا حقوق الأفراد، كما ان المحتسب يشترط ان يكون من وجهاء المسلمين، لأن الحسبة خدمة سامية ذات قوانين يتداولونها ويتدارسونها كما يتدارس الفقهاء احكام الفقه.¹

الفرع الثاني: نشأة فكرة الوساطة في المجتمع الدولي

ان مؤسسات أمناء المظالم او الأمبودسمان، ومؤسسات الوسطاء تتواجد على نطاق واسع عبر دول وبلدان العالم². و تطلق عليها عدة تسميات و مصطلحات تتباين وتختلف حسب كل دولة، فبعض الدول تطلق عليها تسمية محامي الشعب، كما تستعمل دول اخرى مصطلح الأمبودسمان مثل الدول الاوروبية، أو المدافع عن الشعب، أو وسيط الجمهورية... و جميع هذه المؤسسات يتم تنظيمها وفقا لنص دستوري او نص تشريعي...³ بالرجوع للعديد من المراجع التي تدرس هذا النوع من المؤسسات، وجدنا ان جل المراجع الأجنبية تشير الى ان دولة السويد هي اول منشأ لها و ذلك عام 1809⁴ في عهد الملك غوستاف الرابع بعد ثورة سنة 1809، بحيث كان الأمبودسمان هو اليد اليمنى للبرلمان لمراقبة الحكومة في ظل النظام البرلماني المنتهج في السويد، ليصبح تدريجيا في ايدي المواطنين، الذين يمكنهم تقديم شكوى مباشرة و مجانية في مواجهة عدم شرعية اعمال الإدارة و اهمالها. ثم توسع نطاق الأمبودسمان ليشمل حماية

¹ جورجى زيدان، مرجع سابق، صفحة 243.

² Marry Robinson human rights challenge for the 21st century first annual dag Hammarskjöld lecture 1998 page 35

³ احمد الباز، دور الأمبودسمان في حماية حقوق وحرىات الافراد والمجتمعات، ندوة القضاء الإداري حصيلة وافاق، منشورات الجمعية المغربية للعلوم الإدارية، 1993 صفحة 113 وما بعدها.

⁴ See Ulf ludvika, Sweden in to international handbook of the ombudsman, Caiden edition, 1983, page 15.

حقوق الأفراد وحياتهم في ظل غياب القضاء الإداري في النظام القضائي السويدي،¹ ثم انتقلت الفكرة الى عدة دول منها النرويج والدنمارك ونيوزلندا ودول الكومنولث بشكل متتالي، ثم دول جنوب افريقيا، وفرنسا سنة 1973² ثم استبدلت الهيئة لاحقا إثر التعديل الدستوري لسنة 2008 بهيئة اخرى سميت المدافع عن الحقوق،³ والتي تحددت اختصاصاتها عن طريق القانون العضوي لسنة 2011.⁴

لكن وبالرجوع قبل أربعة عشرة قرنا، سنجد ان الشريعة الاسلامية السمحاء كانت السبابة في اعداد مثل هذه الانظمة او الآليات الحضارية، التي تفسح المجال للتجاوز والتبادل والتسامح وبالحث عن حل يرضي الطرفين بدل ادانة أحدهما، فبالرجوع للولايات والدواوين التي أسست عليها الدولة الاسلامية نجد ولاية المظالم او ديوان المظالم وهي مصطلحات ذات دلالات ثقيلة واصل اسلامي.⁵

وبالنسبة لدول المغرب العربي ظهرت مؤسسة وسيط الجمهورية تحت تسمية مؤسسة ديوان المظالم⁶ في المغرب سنة 2009، وذلك بموجب الامر رقم 09-04 المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لحماية وترقية حقوق الانسان، ثم

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

² Loi organique N 73-06, du 03 janvier 1973, relative au statut du défenseur des droits.

³ نص المادة 71، الفقرة 01، من الدستور الفرنسي.

⁴ Loi organique N 2011-333, du 29 mars 2011, relative au défenseur des droits, J.O.R.F N 0075, du 30 mars, 2011.

⁵ جورجى زيدان، مرجع سابق، صفحة 242.

⁶ الامر رقم 09-04 المؤرخ في 17 غشت 2009، المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لحماية وترقية حقوق الانسان.

استبدلت لاحقاً بألية جديدة هي مؤسسة وسيط المملكة،¹ وكان ذلك سنة 2011، بموجب الظهير 1-11-19 المحدث لمؤسسة الوسيط، إثر التعديل الذي طرأ على دستور المملكة سنة 2011. ثم في موريتانيا حيث ظهرت مؤسسة وسيط الجمهورية تحت تسمية مؤسسة الفتوى والمظالم سنة 2012.²

كما ظهر هذا النوع من المؤسسات في شكل ولاية مظالم في الأردن سنة 1972، بموجب قانون الاستقلال الأردني الذي حدد الاختصاص المكاني والزمان لوالي المظالم ومدة بقائه في منصبه³، حيث يمارس والي المظالم مهامه ضمن مؤسسة تسمى بديوان المظالم.

وفي فلسطين استحدثت الهيئة المستقلة لحقوق الإنسان "ديوان المظالم" بمرسوم صدر عن الرئيس الراحل ياسر عرفات في العام 1993، وقد نشر المرسوم لاحقاً في الجريدة الرسمية، وتحددت مهام ومسؤوليات الهيئة على النحو التالي: متابعة وضمان توافر متطلبات صيانة حقوق الإنسان في مختلف القوانين والتشريعات والأنظمة الفلسطينية، وفي عمل مختلف الدوائر والأجهزة والمؤسسات في دولة فلسطين. فيما نصت المادة 31 من القانون الأساسي الفلسطيني الذي أقره المجلس التشريعي عام 1997 على أن تنشأ بقانون هيئة مستقلة لحقوق الإنسان، وتقدم تقاريرها لكل من رئيس السلطة والس التشريعي الفلسطيني. علاوة على ذلك يتسع نطاق عملها ليشمل متابعة الشكاوى التي يتقدم المواطنون بشأن الانتهاكات المتمثلة بحقوق الإنسان، والتي تقع على المواطن من قبل السلطة

¹ الظهير 01/11/19 المؤرخ في 17 مارس 2011 المحدث لمؤسسة الوسيط الجريدة الرسمية العدد 5926.

² المرسوم 189-2012، الصادر بتاريخ 22 يوليو 2012، المعدل للمرسوم 134-2012، الصادر بتاريخ 24 ماي 2012، المتضمن إنشاء المجلس الأعلى للفتوى والمظالم.

³ المادتين 20 و 21، من قانون استقلال القضاء الأردني، رقم 29 لسنة 1972، الجريدة الرسمية عدد 2383، تاريخ 10 أكتوبر 1972.

التنفيذية، ونشر الوعي القانوني والرقابة على التشريعات والسياسات الوطنية ومدى ملاءمتها للمعايير الدولية الخاصة بحقوق الإنسان.¹

كما نشأ ديوان المظالم في السعودية قبل نحو 40 عاماً، كجهة رسمية تقدم إليها التظلمات المختلفة و تتولى التحقيق فيها قبل عرضها على ولي الأمر، وقد تطور وضع الديوان من هذه البداية البسيطة الى ان اصبح جهة قضائية تمارس أنواعاً مختلفة من الاختصاصات القضائية، ثم صدر نظام ديوان المظالم في 17/09/1374هـ، و نصت المادة الأولى منه على ان يشكل ديوان مستقل باسم ديوان المظالم، و يقوم بإدارة الديوان رئيس من درجة وزير يعين بمرسوم ملكي، و هو مسؤول امام جلالة الملك و جلالته المرجع الأعلى له، و يتكون ديوان المظالم من الرئيس ونائبه و عدد من المستشارين و المحققين الشرعيين و القانونيين و الماليين و الفنيين و غيرهم.²

المطلب الثاني: تجسيد فكرة الوساطة بين الإدارة والأفراد في الجزائر

ان الجزائر لم تكن من السابقين في تبني فكرة الوساطة، رغم ان الدين في الجزائر هو الإسلام والشريعة الإسلامية هي أحد مصادر القانون والتشريع فكان

¹ موسى أبو دهيم، مركز التكوين وتبادل الخبرات في مجال الوساطة، الدورة التكوينية الخامسة، لفائدة مساعدي الوسطاء أعضاء جمعية الأمبودسمان المتوسطيين، موضوع وسائل تدخل الوسطاء والأمبودسمان، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، المغرب، مداخلة يومي 23 و 24 سبتمبر، 2014، صفحة 99.

² راجع:

- حميدان بن عبد الله بن محمد الحميدان، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية تأصيله الشرعي وتنوع اختصاصاته القضائية، مجلة جامعة الملك سعود، المجلد 7، العلوم الإدارية 1، صفحة 171 وما بعدها.
- حامد محمد أبو طالب، النظام القضائي في المملكة العربية السعودية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
- فؤاد محمد موسى عبد الكريم، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية -دراسة مقارنة-، فهرست مكتبة الملك فهد الوطنية، 1424هـ 2003م.
- محمد شتا أبو سعد، قواعد المرافعات والإجراءات في الدعوى الإدارية امام ديوان المظالم، مجلة الإدارة العامة، العدد 68، ربيع الاخر 1411 هـ، أكتوبر، 1990م.

من المفترض تبني الأنظمة القضائية وشبه القضائية الإسلامية، والتي من بينها فكرة الوساطة، والمتمثلة في ولاية المظالم او كما سميت ديوان المظالم، وهي الفكرة التي تم من خلالها التوصل لحل النزاعات بالتوصل لحل يرضي الطرفين بدل ادانة أحدهما.

لكن كما كان الحال في القضاء الإداري الفرنسي، الذي لجأت الجزائر لتبنيه عقب استقلالها نتيجة الفراغ القانوني والتشريعي حين ذلك.

رغم ان نظام ولاية المظالم او فكرة الوساطة اثبتت نجاعتها من خلال منع تعسف الحكم الجائر، و درء المظالم، وبذلك حفظ حقوق وحرية الافراد خلال الأربعة عشر قرن الفارطة، وهذا كان وقتا كافيا لمعرفة أهمية مثل هذه المؤسسات، حيث سبقت معظم دول العالم الجزائر لتبني هذه الأنظمة كما تم توضيحه في ما سبق، ولعل هذا التأخر في ما يخص استحداث مؤسسات تدعم ترقية و حماية حقوق الانسان، كان نتيجة لمأساة الجزائر التي لازال تعاني من تبعاتها ليومنا هذا، فبسبب فوز الجبهة الإسلامية للإنقاذ في المرحلة الأولى من الانتخابات سنة 1991، اين شهدت الجزائر ازمة قانونية دستورية و سياسية كبيرة، فووقت ازمة امنية حادة أعلنت على اثرها حالة الطوارئ، و تم الغاء نتائج الانتخابات، ثم حل المرصد الوطني لحقوق الانسان و استبداله باللجنة الوطنية الاستشارية لحماية و ترقية حقوق الانسان، و استحداث أيضا وزارة حقوق الانسان، و مؤسسة وسيط الجمهورية سنة 1996، الذي لم يعمر طويلا و الغي رسميا بعد ما لا يتجاوز ثلاث سنوات.

الفرع الأول: تجسيد فكرة الوساطة بين الإدارة والأفراد في الجزائر في ظل

المرسوم الرئاسي 96-113

تم استحداث مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر بهدف حماية حقوق المواطنين و إضفاء الشفافية على أعمال الإدارة، و تجسيدا لفكرة دولة القانون، و نزع غطاء الأحادية الحزبية من ميثاق 1986، لتخرج في شكل هيئة حاملها برنامج رئيس الجمهورية اليمين زروال تسمى بوسيط الجمهورية، مكلفة برقابة أعمال الإدارة و تقريبها من المواطن و حماية حقوقهم المهضومة، بموجب المرسوم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية¹، و المرسوم الثاني رقم 96-197، الصادر بتاريخ 1996/05/26 الذي يحدد الوسائل الممنوحة له² ليكون بذلك أول تجربة على المستوى التنظيمي و الفعلي وفقا للنصوص القانونية، وتعطى له الوسائل المادية و البشرية لمباشرة المهام المنوطة له، ليكون أساسه المرسوم المذكور أعلاه حيث قام رئيس الجمهورية بتعيينه بناء و استنادا للمواد 116، 74، 67 من دستور 1989، التي تخول له صلاحيته التعيين في الوظائف المدنية و العسكرية، و هذا ما يصنفه في خانة الوظائف العليا أو السامية في السلم الوظيفي، تستمد هذه المؤسسة قوتها مباشرة من رئيس الجمهورية.

إن مرسوم التأسيس لم يضع معايير محكمة لممارسة مثل هذه المهمة، ولكن التجربة الجزائرية القصيرة والتي دامت ثلاثة سنوات، تم اختيار شخص واحد وهو السيد حباشي لممارسة هذه الوظيفة، التي كانت ذات منطلق سياسي وإيديولوجي، دون ذكر شرط التكوين القانوني، طبعا مع افتراض شرط

¹ المرسوم الرئاسي 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية.

² المرسوم الرئاسي رقم 96-197، الصادر بتاريخ 1996/05/26، الذي يحدد الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية.

الموضوعية والحياد السياسي. أما أن هذا المرسوم لم يتطرق إلى المدة المخولة له لمباشرة صلاحيته و أيضا إلى مسألة التجديد و حالة وجود العارض و كيفية حل هذه المسألة، و قد أشار إليها برنامج المترشح اليمين زروال لانتخابات الرئاسة التي جرت في 16 نوفمبر 1995 ضمن مقتطفات هذا البرنامج التي تعتبر دعائم قيامه و هي أساس وجوده لتقوية فكرة دولة القانون، ففي الفقرة 81 من هذا البرنامج الاهتمام بمرفق العدالة، خاصة ما يتعلق بحماية حقوق والحريات الفردية و حقوق الإنسان ككل، و اعتبرها أنها جوهر الديمقراطية، و نصت الفقرة على انه : "يجب على العدالة الجزائرية أن تضطلع بجهودها في حماية الحريات الفردية و حقوق الإنسان التي هي جوهر الديمقراطية، و منه فإن الجهاز القضائي متوقف بشكل خاص في هذه المرحلة المتميزة بمكافحة العنف و الجريمة، لكي تبقى هذه الكافة دوما في إطار القانون فقط."¹

ان هذه الفقرة تولي أهمية بالغة لمرفق العدالة الذي يعد أساس الدفاع على حقوق الإنسان و حماية الأفراد و مكافحة ظاهرة العنف التي عرفها المجتمع الجزائري في العشرية الأخيرة، و نظرا لذلك تسنى لرئيس الجمهورية تدعيم مرفق العدالة بمرفق جدي وهذا ما أشارت إليه فقرة 86 من هذا البرنامج، وذلك بهدف تدعيم جهاز الدولة وإضافة هيكل وسيط الجمهورية. والفقرة تنص على ما يلي: "وأخيرا سندعم دولتنا بهيكل الوساطة، يتولى الإصغاء للمواطنين الذين يعتبرون أن حقوقهم مهضومة بإجحاف ويستعجل بالنظر فيها. واسترجاعها لأصحابها وهذا الهيكل الجديد في ساحتنا الوطنية جزء من آليات التنظيم والانسجام في الأنظمة القائمة على أسس سليمة." ويتعلق الأمر في الأخير بهيكل الوساطة الذي يصغي

¹ مقتطفات من البرنامج السياسي للمترشح للانتخابات الرئاسية، الرئيس اليمين زروال، لسنة 1996، على موقع

لمطالب المواطنين الذين يعتبرون أنفسهم قد حرّموا من حقوقهم ظلما وبهذه المناسبة التي تجمعنا اليوم، فإنني أدعو الهيئات المعنية في الدولة إلى الشروع في القيام بالأعمال اللازمة حتى يتم تجسيد هذه التدابير قبل السداسي الأول من سنة 1996..."

كما أكد رئيس الجمهورية على أهمية هذا الهيكل في البيان الصادر عن مجلس الوزراء بتاريخ 3 أبريل 1996، ففي أعقاب هذا الاجتماع قدم رئيس الجمهورية بعض التوجيهات للحكومة، و تطرق إلى الآفاق السياسية المقبلة للبلاد، و قد أدلى رئيس الجمهورية بتصريح يشير و يؤكد على ضرورة هذه الهيئة " لقد تعززت الحياة المؤسساتية للبلاد بهيكل جديد أصبح ضروريا بفعل الوضعية الحالية للعلاقات بين الإدارة و المواطن، التي يطبع هذه العلاقات، التي سقطت في الماضي إلى مستوى انشغال ثانوي أصبحت اليوم شرطا ضروريا لنجاح أي برنامج يرمي إلى تحسين رفاهية المواطن"¹

وبهذا يكون المشرع الجزائري قد أدخل نظاما رقابيا جديدا يساير بذلك الأنظمة الرقابية العالمية، استلهمها من النموذج الفرنسي المتأثر بالنموذج السويدي.

ولكن لم تعمر هذه الهيئة طويلا حيث الغيت المؤسسة رسميا بعد احداثها بما لا يتجاوز الثلاث سنوات من استحداثها، وكان ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 02 غشت 1999، والمتضمن الغاء مؤسسة وسيط الجمهورية،² وذلك فور انتخاب الرئيس السابق السيد عبد العزيز بوتفليقة.

¹ أنظر المجلة القضائية لسنة 1996، العدد 2، صفحة 20، متوفرة على الموقع الرسمي للمحكمة العليا،

www.mjjustice.dz

² المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 02 غشت 1999، والمتضمن الغاء مؤسسة وسيط الجمهورية.

الفرع الثاني: تجسيد فكرة الوساطة بين الإدارة والافراد في الجزائر حاليا

بعد الغائها سنة 1999، استحدثت مؤسسة وسيط الجمهورية مرة اخرى في الجزائر، اثر التعديل الدستوري لسنة 2020،¹ و تم أيضا تعديل صلاحيات المجلس الوطني لحقوق الانسان من خلال نص المادة 212 التي حددت صلاحياته، و الملاحظ عليها انها تصب في نفس مضمون صلاحيات مؤسسة وسيط الجمهورية، حيث تهدف كلاهما لحماية وترقية حقوق الانسان و المواطن، و التي سيتم التفصيل فيها لاحقا، حيث انه كل من الهيئتين هي هيئة استشارية موضوعة لدى رئيس الجمهورية، كما تهدف كلاهما لممارسة مهمة المتابعة و الرقابة العامة، التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطن، و التي من شأنها منع تعسفات السلطات الإدارية التي تؤدي بدورها لانتهاك حقوق المواطنين و حرياتهم، وقانونية سير المؤسسات و الإدارات العمومية و ذلك بإجراء تحقيقات و اصدار تقارير، و كل اجتهاد من شأنه حماية و ترقية حقوق الانسان كإبداء الآراء و الاقتراحات و التوصيات و غيرها من الوسائل القانونية المتاحة. الأمر الذي من شأنه التأثير عن مدى احترام حقوق الانسان وتصنيف الجزائر كدولة قانون من طرف هيئة التنسيق والتصنيف الدولية.

ثم صدور المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020، والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية وتحديد صلاحياته، والمرسوم الرئاسي رقم 20-46، المؤرخ في 15 فيفري 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية،² حيث نصت المادة الأولى منه على تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية، كذلك المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أفريل 2020، المتضمن

¹ دستور الجزائر لسنة 2020.

² المرسوم الرئاسي رقم 20-46، المؤرخ في 15 فيفري 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية.

تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها.¹ ثم صدور المرسوم الرئاسي رقم 20-160، المؤرخ في 22 شوال عام 1441 الموافق ل 14 يونيو سنة 2020، الذي يعدل ويتمم بعض احكام المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 02 رمضان عام 1441 السابق الذكر.

¹ المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها.

المبحث الثاني: مفهوم مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر

ان مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر لم تستحدث الا لكونها آلية حضارية تفسح المجال للتحاور والتبادل والتسامح بين الإدارة والمرتفقين، بحثا عن حل يرضي الطرفين بعد اللجوء إلى القضاء، واستتفاذ جميع طرق الطعن القضائية والغير القضائية، أي الطعون والتظلمات الإدارية، ولفهم ماهية هذه المؤسسة وجب تعريفها من خلال بيان او تحديد مدلولها اللغوي و الاصطلاحي، وكذا تعريفها التشريعي من خلال المراسيم المنظمة لها، و بيان اهم الخصائص وأهم المميزات التي تمكن من تحديد و تمييز هذه المؤسسة، الى جانب تمييزها عن غيرها من المؤسسات و الهيئات المشابهة لها الوطنية منها و الدولية، تشريعية كانت او تنفيذية، او قضائية، و ذلك كالآتي:

المطلب الأول: تعريف مؤسسة وسيط الجمهورية

ان مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر هي آلية من الآليات الحكومية لحماية حقوق الإنسان، موضوعة لدى رئيس الجمهورية، حيث يمكن القول عنها انها نوع من التدخل الذي يستهدف اما تقديم مساعدة لشخص بغرض ضمان حقوقه ومنع تعسف الإدارة في حقه، وكذلك هي نوع من انواع الرقابة على اعمال الإدارة، ولذلك سميت بالوسيط، تتميز هذه المؤسسة عما يشابهها من المؤسسات الحكومية والاستشارية بعدة خصائص، كما ان لها اهمية بالغة في ترقية حقوق الإنسان، وتحسين العمل الاداري، وضمان حسن سير المرافق العامة. وسيتم توضيح ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: تحديد مؤسسة وسيط الجمهورية

أولاً: تحديد مؤسسة وسيط الجمهورية لغة

التسمية الشائعة له "الوسيط"، والوسيط لغة من الوساطة، أصله الفعل وسط، يسط، وسطا.

وقد ورد لفظ الوسط عند اللغويين بإطلاقات تتعدد في الدلالة وتتحد في الغاية، فقول: الواو والسين والطاد بناء صحيح يدل على العدل والنصف، ووسطه يعني عدل الشيء وأوسطه فالوسيط هنا يراد به العدل.¹

ويقال وسط القوم وسطا، أي يوسطهم، وفلان وسيط في قومه إذا كان أرفعهم مكانة، والوسط في كل شيء أعدله²، ويطلق الوسط على ما كان بين طرفين متقابلين، أحدهما ممدوح والآخر مذموم.³

ويقال وسط أي بين الجيد والرديء.⁴

ويقال أيضا: أن وسط الشيء أفضله وخياره، ومنه قوله تعالى: "قَالَ أَوْسَطُهُمْ... وقوله صلى الله عليه وسلم: " خير الأمور أوسطها".⁵

¹ أبو الحسين، المقاييس معجم مقياس اللغة، مادة وسط، تحقيق وضبط عبد السلام محمد هارون، مطبعة الحلبي، الجزء الأول، الطبعة الثانية، القاهرة، 1977، صفحة 218.

² ابن منظور، لسان العرب، الطبعة الثانية، دار ومكتبة الهلال، بيروت، 1988، صفحة 281.

³ معجم اللغة العربية الوسيط، الإدارة العامة للمعجمات وحياء التراث، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004، صفحة 1031.

⁴ البهقي أحمد ابن حسين ابن علي، شعب الايمان الجزء الخامس الطبعة الأولى دار الكتب العلمية بيروت 1410هجري صفحة 169.

⁵ راغب الاصفهاني، مفردات الفاظ القرآن الكريم، دار المعرفة للنشر والتوزيع، القاهرة، صفحة 64.

فالوسيط لغة شخص عزيز يحتاج الى جهد وعلم وصبر حتى ينتزع من الطرفين ما يكون بينهما، بطلب شرعي من مصلحة راجحة، فهو يتوسط متخاصمين ومعتدل يعدل بين شيئين.¹

ثانيا: تحديد مؤسسة وسيط الجمهورية اصطلاحا

لابد من توضيح مدلول مصطلح الوساطة أولا، فالوساطة بين المرتفقين والإدارة هي حلول بديلة لفض الخلافات الإدارية، بحكم سهولة الولوج إليها، ومجانية التدخل والسرعة النسبية في إيجاد حلول توفيقية من طرف الإدارة، ما يجعلها أبسط من القضاء الإداري الذي يفصل في النزاع القائم بإدانة أحد الطرفين.²

كما قد عرف ابن خلدون في مقدمته وظيفة الوساطة كالآتي: " وظيفة ممتازة من سطوة السلطنة و نصفه القضاء، ويحتاج الوالي فيها الى علو يد وعظيم رهبة تقمع الظالم من الخصمين وتجزر المعتدي".³ كما عرفت على أنها وظيفة تستند من حيث المبدئ على الشكاوى، وتحديد حالات سوء الإدارة، ومراقبة تنفيذ الالتزامات الإدارية بشكل منهجي.⁴

وبالتالي يمكن القول ان هيئة وسيط الجمهورية هيئة تتولى فحص ودراسة المظالم، ويرأسها شخص يسمى والي المظالم أو الوسيط حسب التسمية، ممن

¹ علاوة هوام، الوساطة بديل لحل النزاعات وتطبيقها في الفقه الإسلامي وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، جامعة باتنة، 2012-2013، صفحة 25.

² السيد عبد الهادي اطوي، رئيس شعبة الدراسات والتتبع والتحليل بمؤسسة وسيط المملكة المغربية.

³ ابن خلدون، المقدمة، صفحة 222.

⁴ Rosita Agnew, Co-ordinator for own-initiative inquiries institution of the European Ombudsman.

كانت فيهم صفات معينة وأن يكون جليل القدر نافذ الأمر عظيم الهيبة طاهر العفة قليل الطمع كثير الورع حتى، يتسنى له النظر بين الطرفين.¹ كما يعتبر البعض هذه المؤسسة نوع خاص من القضاء منفصل عن القضاء العادي والقضاء الإداري.²

والى جانب اعتبار مؤسسة الوسيط مؤسسة شبه قضائية في جل الأنظمة، تقوم بالفصل في الشكاوى والخصومات التي يكون أحد طرفيها أو كلاهما من ذوي القوة والجاه والنفوذ، سواء استمد ذلك من عمله الوظيفي الذي يقوم به أو بسببه أو بأي سبب آخر،³ إلا أنها في الجزائر تعتبر مؤسسة غير قضائية، لا يمكنها باي شكل من الأشكال في الشكاوى المعروضة على القضاء.

ثالثا: تحديد مؤسسة وسيط الجمهورية في التشريع الجزائري

عرف المشرع الجزائري مؤسسة وسيط الجمهورية وفقا لنص المادة 02 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، على أنها: "هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية".⁴ وعليه فإنه حسب نص المادة 04 من نفس المرسوم، لا يمكن لوسيط الجمهورية التدخل في أي اجراء قضائي، أو إعادة النظر في المقررات القضائية، كما لا

¹ أبو الحسين الماوردي، مرجع سابق، الصفحة 77.

² سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1985، صفحة 44 وما بعدها.

³ محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري -دراسة تحليلية مقارنة-، الطبعة الأولى، دار المسار للنشر والتوزيع، المفرق، 2004، صفحة 5 وما بعدها.

⁴ المادة 02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية.

يفصل في الطعون بين المرافق العمومية وأعانها،¹ كما نصت المادة 03 من نفس المرسوم على أنه: "يخول وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة، التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين، 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".²

نلاحظ ان نص المادة 04 هو تفسير لمعنى الشق الاول من المادة 02، التي مفادها أن وسيط الجمهورية هيئة طعن غير قضائية، فلا يمكن للوسيط التدخل في اي اجراء قضائي، اما نص المادة 03 هو كذلك تفسير للشق الثاني من المادة 02، الذي يبين مساهمة مؤسسة الوسيط في حماية حقوق المواطنين وحياتهم من جهة، وحسن سير المؤسسات والإدارات العمومية. كما نلاحظ ان المرسوم الرئاسي رقم 20-45 لسنة 2020، هو نقل حرفي لسابقه المرسوم الرئاسي رقم 96-113، لسنة 1996 ولم يضيف أي جدي³

الفرع الثاني: خصائص مؤسسة وسيط الجمهورية

بعد التعريف بمؤسسة وسيط الجمهورية، وجب تحديد خصائص هذه المؤسسة وهو ما يستشف من التعريف التشريعي لها.

أولاً: مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة عمومية حكومية

ان مؤسسة وسيط الجمهورية هي آلية من آليات حماية وترقية حقوق الإنسان، وذلك لمساهمتها الفعالة في حماية حقوق المواطنين وحياتهم الاساسية، الى جانب المتابعة والرقابة العامة، التي تسمح بتقدير حسن علاقات

¹المادة 04، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

² المادة 03، المرسوم نفسه.

³ المواد 02 و 03 و 04، من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، مرجع سابق.

الإدارة بالمواطنين، وبما ان هذه الحماية هي واجب وطني لابد ان تكون الحكومة هي المسؤولة عليه، فيمكن القول على مؤسسة وسيط الجمهورية انها الية حكومية لحماية حقوق الإنسان، حيث تتميز هذه الأخيرة بكونها مؤسسات وطنية حكومية استشارية في مجال حماية وترقية حقوق الإنسان.

حيث نصت مبادئ باريس على انه: "تكون للمؤسسة الوطنية لحقوق الانسان ولاية واسعة قدر الامكان، ومنصوص عليها صراحة في أحد النصوص الدستورية او التشريعية، وتقدم فتاوى وتوصيات ومقترحات وتقارير على اساس استشاري بشأن جميع المسائل المتعلقة بتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها".¹

وعليه فانه بغض النظر عن التسميات: الوسيط، المدافع عن الحقوق، محامي الشعب، والي المظالم، الأمبودسمان، وسيط الجمهورية...، وبغض النظر عن طرق التعيين، سواء عن طريق رئيس الجمهورية أو البرلمان، وعن النصوص المنشأة سواء كانت تشريع عضوي او عادي؛ رغم اشتراط مبادئ باريس للتشريع العضوي، فان جل هذه المؤسسات هي مؤسسات وطنية حكومية والبعض الآخر مؤسسات وطنية حكومية استشارية.

ثانيا: مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة مستقلة

ان مسألة الاستقلالية هي التي تحدد مدى مصداقية المؤسسة وبالتالي فعاليتها، ففعالية هذه الأخيرة تكمن في قوتها المستمدة من استقلالها عن بقية الكيانات في الدولة التي تؤثر عن موضوعيتها.

و الغاية من الاستقلالية هي الرغبة في استبعاد السلطة التنفيذية، و التي تعتبر السبب أو المتسبب الاول في الانتهاكات المرتكبة بحق المواطنين،

¹ البندين 02 و03 من البنود المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان الملحق رقم 03.

و الدليل على ذلك كون السلطة هي الاكثر استهدافا بالرقابة من قبل الهيئات الوطنية لحقوق الانسان و غيرها من الهيئات الاستشارية و الآليات الرقابية، و بالتالي منح مؤسسة الوسيط مزيد من الحرية في القيام بصلاحياتها بعيدا عن التحيز و الضغط، الامر الذي اثار تعجبنا حول كون هذه المؤسسة في الجزائر موضوعة لدى رئيس الجمهورية، و نشأتها بموجب مرسوم رئاسي الامر المخالف لما جاء في مبادئ باريس بشأن هذا النوع من المؤسسات!

وحتى تكون المؤسسة مستقلة لابد ان يتجسد استقلالها قانونيا وتنفيذيا وماليا.

1 الاستقلال القانوني:

ان اهم عناصر ضمان الاستقلالية القانونية للمؤسسة العمومية الحكومية هو النص القانوني المنشئ لها، والذي يحدد علاقتها بالحكومة، كما يضمن عدم تبعيتها وخضوعها لأي جهة أخرى وبالتالي عدم تدخل الحكومة والبرلمان في صلاحياتها وادائها مهامها واتخاذ قراراتها على نحو قانوني مستقل، فمؤسسة مستحدثة بنص دستوري حتما ستكون ذات استقلالية اكبر فالنص الدستوري لا يلغى او يعدل بسهولة الغاء و تعديل المراسيم الرئاسية كما هو الحال في انشاء مؤسسة وسيط الجمهورية، و التي نصت المادة الأولى من مرسوم انشائها على انه: " يؤسس وسيط للجمهورية يوضع لدى رئيس الجمهورية، و يستمد منه سلطته"،¹ وبالتالي فان مدى الاستقرار القانوني يؤثر على مدى استقلالية المؤسسة في أداء مهامها.²

¹ المادة 01، من المرسوم الرئاسي 20-45، مرجع سابق.

² تقييم فعالية الآليات الحكومية لحقوق الانسان، منشور صادر عن المجلس الدولي لسياسات حقوق الانسان، صفحة

2 الاستقلال التنفيذي:

الاستقلال التنفيذي هو قدرة المؤسسة العمومية على ادارة شؤونها واعمالها الادارية عن أي شخص او منظمة او سلطة او إدارة أخرى. وفعالية المؤسسة تتجسد أكثر إذا تم منحها حق انشاء نظامها الداخلي بنفسها، وبالتالي تحصينه من أي تأثير او تعديل او الغاء وكلما امتدت الحصانة على اعمالها وتقاريرها وقراراتها وتوصياتها وعدم قابليتها للمراجعة من هيئة أخرى، كلما تجسدت الاستقلالية أكثر، اما عن وسيط الجمهورية في الجزائر فانه يحدد بمقرر التنظيم الداخلي لهياكله الإدارية على المستوى المركزي فقط¹، وهذا لا يرقى به الى الاستقلال التنفيذي انما هو استقلال اداري، و يبقى الوسيط فقط عبارة عن جهة استشارية لدى رئيس الجمهورية، تتحدد صلاحياته ومهامه في ابداء اراء ومقترحات ورفع تقارير لرئيس الجمهورية، الذي سيبقى امر الطابع التنفيذي له.

3 الاستقلال المالي:

ان المؤسسة العمومية التي لا تسيطر على مواردها المالية ستكون تابعة لجهة أخرى تسيطر عليها، و بالتالي قد تتحاز في أداء مهامها الى هذه الجهة التي غالبا ما تكون الحكومة، لذلك لابد من تحديد مصدر و طبيعة تمويل المؤسسة في النص المنشئ لها، وذلك عن طريق ضمان قدرتها على أداء وظائفها بمنحها إمكانية صياغة نفقاتها و إيراداتها في ميزانية سنوية تحال للمصادقة عليها الى الجهات المخول لها ذلك قانونا، والتي تعمل على استعراضها و تقييم تقاريرها المالية، و لا ينقص من استقلالية المؤسسة كون ميزانيتها من ميزانية الدولة، والاستقلال المالي يضمن حرية المؤسسة في تحديد أولوياتها و أنشطتها،

¹ المادة 05، الفقرة 03، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، مرجع سابق.

ويستحسن بالإضافة الى ميزانية المؤسسة منحها الحرية في جمع الأموال من مصادر أخرى وطنية و اجنبية متبرعة، فيحق بالتالي للمؤسسة تحديد الانفاق الخاص بها في حدود الميزانية.

والاستقلال المالي هو نوع الاستقلال الوحيد الذي تتمتع به مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر، حيث نصت المادة 12 من المرسوم الرئاسي رقم 20-103 على انه تسجل الاعتمادات المالية اللازمة لنشاطات وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة، ووسيط الجمهورية هو الأمر بصرف هذه الاعتمادات المالية¹.

ثالثا: مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة ذات طابع استشاري

ان مؤسسة وسيط الجمهورية هي الية ذات طابع استشاري لا تقريري، وعرفت جمعية مهندسي الاستشارات الامريكية لحقوق الانسان الاستشارة بانها محاولة منظمة يقوم بها شخص او مجموعة من الأشخاص مدربون وذوي خبرة للمساعدة على تجاوز الازمات والعقبات وتحسين العمل، وذلك بتبني حلول موضوعية على أساس دراسات لمتخصصين يتمتعون بمهارات خاصة، تمكنهم من التحليل المنظم للحقائق². كما عرفها معهد مستشاري الإدارة بالمملكة المتحدة على انها خدمة يقدمها شخص او أكثر لهم التأهيل اللازم والاستقلالية التامة لدراسة المشاكل المتعلقة بالسياسات العامة والتنظيم وإجراءات وأساليب العمل، واقتراح التوصيات المناسبة لمعالجة تلك المشاكل وتقديم المساعدة اللازمة لتنفيذها³. بالرغم من ان الوساطة التي يقوم بها وسيط الجمهورية في الجزائر لا تتمتع سوى بالاستقلالية المالية الامر الذي يجعلها بعيدة تمام البعد عن دراسة المشاكل

¹ المادة 12، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، مرجع سابق.

² عواطف سماعلي، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان بين الالتزامات الدولية والتشريعات الداخلية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، العدد السادس، 2012، صفحة 254.

³ المقال نفسه، صفحة 255.

المتعلقة بالسياسة العامة بل تكتفي بنوع من الرقابة الخارجية لأعمال الإدارة وفق ما حدده لها القانون او التشريع المعمول به.

واعتبار هيئة معينة انها هيئة ذات طابع استشاري، معناه تخصصها بتزويد وحدات الإدارات العامة بالرأي والتوصيات والدراسات، اذن فهي هيئة فنية تساعد اعضاء السلطة او المؤسسات المعنية بأراء مدروسة وذلك حول مسائل تكون ضمن اختصاصها، فتقدم اراء مؤكدة وغير ملزمة لتخفيف العبء عن الإدارة ومساعدتها والرقابة على اعمالها مع مراعاة حقوق المتعاملين معها، فالاستشارة نشاط تكميلي له أثر غير مباشر¹ حيث تقوم الاستشارة لمساعدة وتسهيل عمل السلطة التنفيذية.²

فوفقا لمبادئ باريس و الصلاحيات الممنوحة لمؤسسة الوسيط تتمتع هذه الأخيرة بصلاحيات تقديم توصيات و تقارير، اذ لا يتصور باي حال من الاحوال اعمال هذه الاليات وتعليق تقديم الاستشارة على طلب الجهة الوصية، و كذلك الحال بالنسبة لآلية تقديم التوصيات بشأن الشكاوى او التحقيقات، فالهدف من كل ذلك لن يتحقق اذا كان عمل الالية معلقا على شرط واقف، هو تلقي طلب من الجهة الوصية، و هنا تلعب التشريعات الداخلي دورها لتعديل الالتزامات الدولية بما تراه متلائما و مناسبا، الامر الذي من شأنه المساس بمدى استقلالية

¹ انظر:

-احمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989، صفحة 26.

-علي زغدود، الإدارة المركزية في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، دون تاريخ النشر، صفحة 92.

² انظر:

-سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1973، صفحة 300.

- احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1996، صفحة 150 وما بعدها.

- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، صفحة 95.

هذه المؤسسات، و بالتالي التأثير على نجاعة عملها، و تحقيق الأهداف المرجوة من استحداثها. لذلك تكون القدرة على تقديم استشارات غير قيمة إذا لم تبدى رغبة الموصى له والمستفيد من المعلومات التي تكفل وضع الية ملائمة في القانون الخاص يمكن ان يكون بالغ الفائدة والاهمية.¹

ومما سبق يمكن القول ان مؤسسة وسيط الجمهورية هي الية تتدرج تحت لواء السلطة التنفيذية، وتتميز عن بقية المؤسسات الوطنية وغير الحكومية الأخرى الناشطة في نفس الميدان، باعتبارها مؤسسات حكومية ذات طبيعة استشارية.

ومنه نستنتج ان مؤسسة وسيط الجمهورية هي في الحقيقة الية من آليات حماية و ترقية حقوق الإنسان من جهة، و آلية لتقريب الإدارة من المواطن و حماية قانونية سير المرفق العام من جهة اخرى، حيث ان الحكومة تتولى مسؤولية حفظ حقوق المواطنين و حرياتهم، سواء ضمن العلاقة في ما بينهم، او بين الافراد و الدولة، ذلك ان هذه المسؤولية هي واجب وطني لا بد ان تتكفل الحكومة بالقيام به، رغم ان البعض يرى عدم ضرورة وضع آليات متخصصة في هذه المجالات، و ذلك بحجة ان مثل هذه الهيئات و المؤسسات ليست استخدام رشيد للموارد الشحيحة، و بحجة أيضا ان السلطة القضائية و المجالس المنتخبة ديمقراطيا، هي عناصر كافية و كفيلة لعدم المساس بحقوق المواطن.

لكن من المؤكد ان مؤسسة متخصصة منفصلة عن مسؤوليات السلطتين القضائية والتشريعية، هي مؤسسة أنجع للقيام بدور بارز في مجال حماية و ترقية حقوق الإنسان، و حسن سير الإدارة والمرافق العمومية. لكن هذا طبعا يعتمد على

¹ عواطف سماعلي، دور الحكومات المغاربية في حماية و ترقية حقوق الانسان -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، شعبة القانون العام، السنة الجامعية 2014-2015، صفحة 65.

مدى استقلاليتها عن هذه السلطات، سواء من الناحية القانونية أو من الناحية العملية.

الفرع الثالث: مدى اعتبار مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة حكومية بالمفهوم الدولي:

لتحديد مدى اعتبار مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة حكومية بالمفهوم الدولي، يجب أولاً تحديد معايير اعتبار مؤسسة ما مؤسسة حكومية دولية، ثم بعد ذلك مقارنة مؤسسة الوسيط بهذه المؤسسات، حتى يمكن تحديد ما إذا كانت فعلاً مؤسسة حكومية لحماية حقوق الإنسان بالمفهوم الدولي.

أولاً: معايير اعتبار مؤسسة معينة اية حكومية لحماية حقوق الإنسان بالمفهوم الدولي

يمكن تحديد ذلك عن طريق عدة معايير تتمثل في المعيار الوظيفي ومعيار الاختصاص والمعيار القانوني وهي كالتالي:

1 المعيار الوظيفي: وهو معيار لا يعتمد في أساسه على الدقة بشكل كبير، بل كان الهدف منه مجرد تحديد مدى استحداث اليات وطنية ترتبط فقط بالطابع الوظيفي الذي ينظر للألية من جانبها الوظيفي واختصاصاتها المحددة بالأنشطة التعليمية والترويجية وتقديم المشورة حول مدى وكيفية حماية وترقية حقوق الإنسان في العالم، وكذا النظر في الشكاوى التي يكون موضوعها انتهاك حق من حقوق الإنسان.

ونظراً لاتساع هذا المعيار لم ينجح في تحديد الآليات الحكومية لحقوق الإنسان، إذ تدخل ضمنه كل مؤسسة تعمل على تحقيق حماية حقوق الإنسان

سواء كان ذلك اختصاصها المباشر او غير المباشر، كالمؤسسات التشريعية والتنفيذية والقضائية متى توفر فيها ذلك.

2 معيار الاختصاص المباشر:

انحصر المفهوم و ضاق بفعل النشاطات الدولية و الاجتماعات و الدراسات و لقاءات العمل، و اصبح الاختصاص الأساسي لألية حماية حقوق الانسان معلم من معالم التحديد، اذ لابد لاعتبار المؤسسة الية حكومية لحماية حقوق الانسان ان يكون نشاطها الأساسي حماية و ترقية حقوق الانسان، الشيء الذي أدى الى استبعاد صنف عريض من المؤسسات التي كانت تتدرج قبل ذلك ضمن نطاق آليات الحماية الحكومية لحقوق الانسان، كهياكل الرعاية الاجتماعية و المؤسسات التشريعية والقضائية بما فيها المحاكم الإدارية، و في هاته المرحلة بالذات تم الاستقرار على تسمية الدور الحكومي على الاليات الحكومية بدلا من الاليات الوطنية، أي على المؤسسات التي تتدرج تحت لواء السلطة التنفيذية دون المؤسستين التشريعية او القضائية.¹

3 معيار وجوب الانشاء بنص قانوني او دستوري:

لقد نتج عن اجتماع باريس وضع تحديد جديد للآليات الحكومية لحماية و ترقية حقوق الانسان بدلالة معيار الانشاء بنص دستوري أو قانوني، و بذلك يتحدد النطاق أكثر فأكثر باستبعاد الهيئات و المنظمات الناشئة بنصوص تنظيمية، ولا تزال الاليات الحكومية لحماية حقوق الانسان غير محددة المدلول بشكل دقيق، إذ هي مؤسسات ذات خلفية دولية تمثل مقاصد الأمم المتحدة في مجال حقوق الانسان، و في نفس الوقت أساسها القانوني نص داخلي صاغته كل دولة بما

¹ سماعلي عواطف، الأطروحة السابقة، صفحة 55.

يتمشى و ظروفها و أهدافها لذلك فتحدد مدلول الاليات الحكومية سيبقى مرنا بسبب تلك الميزة التي تنفرد بها عن غيرها من المؤسسات، لابتداعها كمقصد من مقاصد الأمم المتحدة و انشائها في اطر داخلية تختلف من دولة الي أخرى، وتتشرك في انها تلحق بطريقة او بأخرى بالفرع التنفيذي للحكومة.¹

ومن إيجابيات مرونة التحديد في هذه الاليات ترك المجال واسع امام كل دولة، فنلاحظ الاختلاف باختلاف السياسات التي تنتهجها كل دولة، فهناك دول تجعل من الالية قطاع من قطاعاتها الوزارية، وهناك من تجعلها مؤسسة تنفيذية على قدر من الاستقلالية ومنها من تجمع بينهما.

بل حتى في التسميات نجد التسميات التي تطلق على الاليات الحكومية لحماية حقوق الانسان تختلف من دولة الى أخرى.

ثانيا: مدى تطابق مؤسسة وسيط الجمهورية مع معايير اعتبارها مؤسسة حكومية لحماية حقوق الانسان بالمفهوم الدولي

ان فرض الأمم المتحدة ضمن مبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية في المؤسسات الوطنية يرتب استبعاد المؤسسات ذات الشخص الوحيد كمؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر، فالمعايير الدولية و التوصيات و القرارات كلها تدرج مؤسسات الأمبودسمان و أمناء المظالم ضمن المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان رغم عدم انطباق تلك المعايير عليها،² فمدى إمكانية القول بإدراج مؤسسة وسيط الجمهورية ضمن المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان بالمعنى الاصطلاحي يطرح اشكال واضح،

¹ مؤسسات حقوق الانسان الوطنية، كتيب عن انشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الانسان وحمايتها، سلسلة التدريب المهني، العدد الرابع، الأمم المتحدة، نيويورك، 1955، صفحة 33.

² ليلي تكللا، مرجع سابق، صفحة 48.

ففي حين تعتبر الأمم المتحدة من خلال منشوراتها ان مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة وطنية لحماية حقوق الانسان بالمفهوم الدولي المعتمد، الا ان الحد الفاصل للتصنيف و المعايير المعتمدة في قرار لجنة الأمم المتحدة المتعلق بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان،¹ ففي حين تتجه الدراسات و ان قلت إلى اعتبار مؤسسة وسيط الجمهورية مؤسسة لحماية حقوق الانسان و النهوض بها للتشابه في الاختصاص بتلقي الشكاوى و التحقيق فيها و التشابه أيضا في التمتع بالسلطة الاستشارية دون سلطة التقرير، الا ان الاختلاف بينهما يتضح من خلال تصفح مبادئ باريس و ذلك من حيث:

1 الاختلاف من حيث الهدف:

ففي حين تهدف المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان الى حماية الأشخاص من أي انتهاك كان للحقوق المضمونة وطنيا ودوليا، يقتصر هدف وسيط الجمهورية على تلقي الشكاوى التي تتعلق بانتهاك الإدارة بحقوق المواطن بسبب عدم احترام او تطبيق القوانين والإجراءات الإدارية الداخلية دون غيرها.

2 الاختلاف من حيث الوظائف:

يختص وسيط الجمهورية فقط بالنظر في الشكاوى المرفوعة إليه من طرف المواطنين و تقديم تقارير للجهة الوصية حول ما قصات فيه ، بينما تختص المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان بأية حالة انتهاك لحقوق الانسان تقرر تناولها، فمؤسسة وسيط الجمهورية لا تختص بالرقابة على مدى تقييد التشريعات الداخلية بالمعايير و الصكوك الدولية لحقوق الانسان التي تكون الدولة طرفا فيها، كما لا يدخل ضمن اختصاصاتها أيضا نشر الوعي بحقوق الانسان

¹ نص مبادئ باريس، الملحق رقم 03.

و التعاون مع المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان في الدول الأخرى، و كلها اختصاصات تضمنها مبادئ باريس لمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان في اطار تحديد المهام و المسؤوليات و حصر المؤسسات التي تدخل تحت نطاق المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان.

3 الاختلاف من حيث التشكيل:

نصت مبادئ باريس لمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان على ضرورة مراعاة التمثيل التعددي للقوى الاجتماعية في المجتمع المدني، والسلطات في تشكيل هذه المؤسسات و اشراك المنظمات غير الحكومية و تيارات الفكر الفلسفي والديني والجامعات والخبراء المؤهلون والمؤسسة التشريعية والمؤسسة التنفيذية¹، في حين ان وسيط الجمهورية هيئة تنشأ -من المفروض- بنص وطني دستوري أو تشريعي في صورة شخص واحد، فعنصر التمثيل التعددي اذن هو اهم معيار، ويغيب تماما في مؤسسة وسيط الجمهورية.

4 الاختلاف من حيث طرق العمل:

تتميز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان بتنوع طرق عملها، اذ تبحث بكل حرية في جميع المسائل التي تدخل في نطاق اختصاصها من مخاطبة الرأي العام وعقد الاجتماعات وتشكيل افرقة العمل، كما تجري المشاورات مع هيئات الدولة المختلفة، وتقيم علاقات عمل مع المنظمات الحكومية وغير الحكومية ذات الصلة بحقوق الانسان والفئات الضعيفة. بينما تقتصر سبل العمل بالنسبة لوسيط الجمهورية في النظر في الشكاوى واعداد التقارير عن كل شكوى للشاكي والمشتكى بحقه، ورفع تقارير دورية للجهة الوصية.

¹ نص مبادئ باريس، الفقرة المتعلقة بالتشكيل والاختصاصات، الملحق رقم 03.

وبناء على ما تقدم فإن مؤسسة وسيط الجمهورية لا تعتبر مؤسسة من مؤسسات حقوق الانسان بالمفهوم التقني المعتمد في مبادئ باريس، والمتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان، وتبقى آلية مستقلة من الاليات الحكومية لحماية حقوق الانسان تلعب دورا هاما في حماية وترقية حقوق الانسان.¹

المطلب الثاني: تمييز مؤسسة وسيط الجمهورية عن غيرها من المؤسسات المشابهة لها

لتوضيح مدلول وخصائص مؤسسة وسيط الجمهورية أكثر، وجب تمييزها عما شابهها من مؤسسات، ذلك ان هناك العديد من الاليات الحكومية والغير حكومية وطنية كانت او دولية، تقوم بنفس دور مؤسسة وسيط الجمهورية تقريبا وتتمتع بنفس الصلاحيات، كما تهدف لتحقيق نفس الأهداف المرجوة من استحداث كل من هذه الاليات. فلكل دولة مجموعة سلطات ومنظمات تهدف بصورة مباشرة او غير مباشرة لخلق نظام مستقر تحفظ فيه حقوق الافراد وحياتهم، لكن تختلف الاليات المتبناة باختلاف الدول والنظم السياسية والبيئة الاقتصادية والتاريخية والثقافية لكل شعب،² مما جعلها تتداخل وتتشابه في العديد من الأوجه لذلك كان من اللازم التفرقة بين هذه المؤسسات.

¹ سماعلي عواطف، الأطروحة السابقة، صفحة 86.

² Linda Reif, building democratic institution the role of national human rights, institutions in good governance and human rights protection, 2000, page 06.

الفرع الأول: تمييز مؤسسة وسيط الجمهورية عن المؤسسات الوطنية المشابهة لها

تتداخل مؤسسة وسيط الجمهورية مع العديد من المؤسسات كالمؤسسة التشريعية والمؤسسة القضائية والمؤسسات التنفيذية المشابهة لها، وكذا المنظمات الدولية الناشطة في مجال حقوق الانسان، وعلى راسها هيئة التنسيق الدولية التي تلعب دور الرقيب وتضع تصنيف دوري لمؤسسات حقوق الانسان، الامر الذي قد يؤثر على نظرة العالم للدولة في مجال حقوق الانسان.

أولاً: تمييز مؤسسة وسيط الجمهورية عن السلطة التشريعية

تتشارك مؤسسة وسيط الجمهورية مع السلطة التشريعية من حيث الهدف، اذ انه منة بين أهدافها احترام و حماية حقوق الافراد و المواطنين، و يظهر التداخل في المهام بينهما كلما تعلق الامر باللجان البرلمانية لحقوق الانسان برقابة مشاريع و اقتراحات القوانين المعروضة على البرلمان للتأكد من مدى مراعاتها للاتفاقيات الدولية و الالتزامات التي تكون الدولة طرفا فيها، و كذا مراعاة مدى تطابق هذه المؤسسة للمعايير العالمية من حيث أدائها لصلاحياتها، و بالتالي تحقيق الأهداف المرجوة من استحداثها، كما تتشارك معها في الاختصاص لكل منهما بالمشاركة في اعداد التقارير الدورية حول وضعية حقوق الانسان التي تكون الدولة او الحكومة ملزمة بتقديمها للهيئات الدولية المختصة.¹

و بالرغم من ذلك يبقى الفرق بين السلطة التشريعية و مؤسسة وسيط الجمهورية واضح، حيث ان اللجان البرلمانية لحقوق الانسان هي عبارة عن لجان تنطوي تحت لواء السلطة التشريعية، في حين مؤسسة وسيط الجمهورية

¹ سماعلي عواطف، الأطروحة السابقة، صفحة 57.

هي مؤسسة ذات طابع تنفيذي، موضوعة لدى رئيس الجمهورية ليس لها أي اختصاص يكتسي الطابع التشريعي، أيضا اللجان البرلمانية تتشا بقرار من رئيس المجلس الشعبي الوطني في حين مؤسسة وسيط الجمهورية تتشا بقانون او نص دستوري كما نصت مبادئ باريس،¹ الامر الذي اغفل في الجزائر فلم ترقى مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر لاستحداثها بموجب الدستور او قانون بل استحدثت بموجب مرسوم رئاسي.

ثانيا: تمييز مؤسسة وسيط الجمهورية عن السلطة القضائية

يعتبر عمل مؤسسة وسيط الجمهورية مكملا لعمل السلطة القضائية، ذلك انه لا يلجا لوسيط الجمهورية الا بعد استنفاد جميع طرق وأنواع الطعون القضائية، حيث يلجا بعد ذلك الشخص المتضرر مواطنا كان او مؤسسة إدارية لوسيط الجمهورية لمحاولة حل النزاع بحلول وسط ترضي الطرفين دون ادانة أحدهما، كما في القضاء وتشارك السلطة القضائية مع مؤسسة الوسيط في الرقابة على احترام حقوق الانسان وتبنيهما لنظام الشكاوى.

و يكثر التداخل بين المؤسستين في مجال القضاء الإداري الذي يختص بنظر المنازعات التي تكون السلطة التنفيذية طرفا فيها، و هي اكثر السلطات جدلا و تعديا على حقوق الافراد، و الأكثر رغبة في تقييد الاليات الحكومية الا ان الفرق بينهما يكمن في الطابع القضائي للمحاكم الإدارية و مجلس الدولة، اين تكون حقوق الافراد محل انتهاك من طرف الدولة، كما ان أعضاء السلطة القضائية يتمتعون بالحصانة القضائية، في حين تتميز الاليات الحكومية بطابعها التنفيذي البحت، والتي لا يتمتع أعضاؤها في الأصل العام باي نوع من

¹ ليلى ت كلا، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان وبرامج تشييد البنية الاساسية، المجلس الأعلى للثقافة، مصر، 2004، الصفحة 54.

الحصانة، كما ان حق اللجوء اليها مكفول للجميع و مجاني، بينما اللجوء للقضاء يكون مقابل دفع رسوم قضائية و لو كانت رمزية.

ثالثا: تمييز مؤسسة وسيط الجمهورية عن المؤسسات التنفيذية المشابهة لها

كان من السهل التمييز كما سبق بين مؤسسة وسيط الجمهورية و السلطتين التشريعية و القضائية، الا ان التعقيد ظهر في التمييز عندما تعلق الامر بجهة ذات طابع تنفيذي، خصوصا اذا كان احد اختصاصاتها حماية حقوق الانسان، كما هو الحال بالنسبة لوزارة العدل و التضامن و الاسرة وهي جهات تعهد لها حماية حقوق الانسان بشكل غير مباشر، الا ما يتعلق منها بالوزارات المختصة بحقوق الانسان¹ و التي تعد في حد ذاتها اليات حكومية يبرز من خلالها دور الحكومة و مسعاها لحماية حقوق الانسان، بالرغم من ان الوزارات جزء من السلطة التنفيذية مكونة من موظفين بالدولة يحافظون على نظمها و يعملون على تحقيق السياسة العامة لها، و يقوم عليها وزراء هم في الواقع جزء من مجلس الوزراء الذي يقود السلطة التنفيذية و يتضامن معها في سياستها و ان كانت مناهضة لحقوق الانسان.

لكن ما تتطلبه مؤسسة وسيط الجمهورية كآلية من الاليات الحكومية لحقوق الانسان مختلف عن ذلك تماما، فهي مؤسسة تفرض عليها المعايير الدولية الطابع الرقابي في ميدان حقوق الانسان الذي يتعارض مع الانتماء التنفيذي بشكل يصعب على التشريعات الداخلية احتواءه، وهذا ما يميزها عن بقية

¹ سماعلي عواطف، الأطروحة السابقة، صفحة 58.

المؤسسات التنفيذية العاملة في ميدان حماية وترقية حقوق الانسان التي يفترض تبعيتها التامة للسلطة التنفيذية.¹

كذلك المجلس الوطني لحقوق الانسان الذي يتولى مهمة الرقابة والإنذار المبكر و التقييم في مجال احترام حقوق الانسان، حيث نشأ هذا الأخير بموجب نص دستوري بينما تم استحداث مؤسسة وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، و لم ترقى لاستحداثها بنص دستوري او بموجب نص تشريعي كما ان المجلس الوطني لحقوق الانسان ذو طبيعة تعددية، بينما مؤسسة الوسيط هي مؤسسة ذات طابع فردي، الامر الذي يستبعدها من اعتبارها مؤسسة وطنية بمفهوم مبادئ باريس، اما من ناحية الصلاحيات و المهام يسعى كل من المجلس الوطني لحقوق الانسان و مؤسسة الوسيط لترقية و حماية حقوق الانسان و المواطنين، كما يقوم كلاهما بدراسة الانتهاكات التي تطال حقوق الانسان دون المساس باختصاصات السلطات القضائية، و كلاهما هيئة استشارية لدى رئيس الجمهورية، تبدي اراء و اقتراحات و توصيات الى جانب رفع تقارير سنوية لرئيس الجمهورية، كما ان لكلاهما سلطة اجراء التحقيقات التي تعرض على السلطات الإدارية المعنية او حتى الجهات القضائية اذا ما تطلب الامر، في سبيل حماية حقوق الانسان و الرقابة على حسن الأداء و التسيير الإداري فيم يتعلق بصلاحيات مؤسسة وسيط الجمهورية.

¹ سماعلي عواطف، الأطروحة السابقة، صفحة 59.

الفرع الثاني: تمييز مؤسسة وسيط الجمهورية عن المؤسسات الدولية المشابهة لها

ان المنظمات الغير حكومية وعلى راسها جمعيات المجتمع الدولي والمنظمات الدولية غير الحكومية العاملة في ميدان حقوق الانسان، وعلى الرغم من التشابه في أهدافها مع اهداف مؤسسة وسيط الجمهورية وكل المؤسسات الدولية لحقوق الانسان الى ابعد الحدود، يبقى الاختلاف واضح، اذ تدخل مؤسسة وسيط الجمهورية تحت لواء الدولة او الحكومة حلافا للمنظمات غير الحكومية والمنظمات الدولية الأخرى العاملة في إطار حماية حقوق الانسان.

خلاصة الفصل الأول:

تعزز النظام المؤسسي الجزائري من خلال المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 بهيئة وسيط الجمهورية، والتي تعتبر هيئة قديمة ألغيت و اعيد بثها من جديد، بحيث تأسست سنة 1996 وتم إلغائها سنة 1999، فهي هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية، وتستمد سلطتها منه، الغرض منها المساهمة في حماية حقوق المواطنين وحياتهم، والنظر في قانونية سير المرافق العمومية في إطار الحكامة الجيدة والشفافية للقضاء على مظاهر البيروقراطية والفساد الإداري الذي ساد لفترة من الزمن، حيث توصلنا الى ان مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر هي هيئة حكومية وطنية ذات طبيعة استشارية، كما لمسنا غياب الشروط والضمانات الكفيلة بتحقيق الاستقلالية والحياد لممارسة هذا الأخير لمهامه كما هو معمول به في التشريعات المتوسطة التي تأخذ بنظام الأمبودسمان.

الفصل الثاني:

تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية

في الجزائر

ان تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر يتطلب منا تقييمها من حيث تكوينها أولاً، ثم تقييمها من حيث الصلاحيات الممنوحة لها و ذلك لان معيار نجاعة هذا النوع من المؤسسات مرتبط ارتباط وثيق بقوة المؤسسة التي لا تتأتى إلا إذا كانت تتكون من اجهزة وظيفية قوية و مستقلة و هياكل ادارية كافية و صلاحيات واسعة و مؤثرة ، و هو ما سنتطرق له من خلال فذا الفصل الذي قسمناه إلى مبحثين :

المبحث الأول: تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية من خلال تكوينها

المبحث الثاني: تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية من خلال صلاحياتها

المبحث الأول: تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية من حيث تكوينها

تتكون مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر من رئيس المؤسسة و هو شخص وسيط الجمهورية، ويساعده في أداء مهامه أجهزة وظيفية، وهياكل إدارية تم النص عليها في مرسوم الانشاء، ولتقييم هذه المؤسسة من حيث تكوينها وجب البحث في مدى تطابقها مع المعايير الدولية التي تحدد مثل هذه المؤسسات، وتحدد مدى اعتبارها مؤسسات حكومية لحماية وترقية حقوق الانسان بالمفهوم الدولي.

المطلب الأول: وسيط الجمهورية

يساهم وسيط الجمهورية في حماية حقوق الافراد والمواطنين وحررياتهم الى جانب رقابة قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، حيث سيتم من خلال هذا المطلب بيان كيفية تعيينه وانهاء مهامه، وعهده التي كان من المفروض تنظيمها في مرسوم الانشاء.

الفرع الأول: النظام القانوني لعهد الوسيط

أولاً: تعيين الوسيط وانهاء مهامه

1 تعيين الوسيط:

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

وبناء على نص المادة 91 من دستور الجزائر لسنة 2020، في الفقرة السادسة منها على انه: " يضطلع رئيس الجمهورية بالإضافة للسلطات التي

تخولها إياه صراحة احكام أخرى في الدستور بالسلطات والصلاحيات التالية ...
يتولى السلطة التنظيمية...¹

ونص المادة الأولى من المرسوم الرئاسي رقم 20-39، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، والتي تنص على انه يعين رئيس الجمهورية بمرسوم رئاسي في الوظائف والمهام المنصوص عليها في الدستور، ويعين كذلك في المناصب والوظائف العليا للدولة لدى رئاسة الجمهورية والهياكل والمؤسسات التابعة لها.²

وطبقا لنص المادة الأولى والثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، تم إعادة تأسيس هيئة وسيط الجمهورية بهدف المحافظة على حسن العلاقة بين الإدارة والمواطن من جهة، وحماية الحقوق والحريات من جهة أخرى.³

فبالمقارنة مع نظيره الفرنسي المدافع عن الحقوق،⁴ فان المشرع الجزائري أبقى على نفس طريقة التعيين المنصوص عليها في المرسوم الرئاسي السابق رقم 96-113، بحيث أوكلها لرئيس الجمهورية عن طريق مرسوم رئاسي في مرتبة تشريفية لوزير دولة،⁵ كما اعتبره "هيئة موضوعة لدى رئيس الجمهورية وتستمد سلطتها مباشرة منه،⁶ أي لا يعتبر عضوا في الحكومة وليس له علاقة بأي سلطة عمومية أخرى.

¹ دستور الجزائر لسنة 2020.

² المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير سنة 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة.

³ المادة 01 و02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

⁴ المادة 13، من الدستور الفرنسي لسنة 1958 المعدل سنة 2008، على موقع < www.constituteproject.org constitution > France_2008

⁵ المادة 12، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45.

⁶ المادة 01، من المرسوم نفسه.

وهو ما أكدت المادة الثانية من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، على أن وسيط الجمهورية عبارة عن "هيئة طعن غير قضائية"؛ بمعنى غير تابعة للسلطة القضائية.¹

إلا أن هذا التعيين على إطلاقه، بحيث لم يقيده المشرع ببعض الشروط، كبلوغ سن معينة، أو التمتع بخبرة مهنية في مجال القانون، على اعتبار أن مهام الوساطة تتعلق بمنازعات إدارية محضة، أو كما فعل المشرع المغربي الذي يشترط من خلال نص المادة الثانية من الظهير الشريف المحدث لمؤسسة الوسيط المغربي مؤرخ في 17 مارس سنة 2011،² في شخص الوسيط الكفاءة والنزاهة والتجرد والتشبت بسيادة القانون ومبادئ العدل والانصاف، وبالمناسبة فقد تم تعيين السيد كريم يونس وسيطا للجمهورية الجزائرية، عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 20-46 المؤرخ في 15 فبراير سنة 2020،³ على اعتبار أنه رجل سياسي بارز، وتقلد عدة مناصب هامة في الدولة، كان آخرها منسقا للهيئة الوطنية للوساطة والحوار.

وبالتالي تغلب المعيار السياسي على المعيار القانوني في تعيين وسيط الجمهورية الجزائري الجديد، على اعتبار أنه "جرى العرف عالميا على اختيار الأمبودسمان أو المفوض البرلماني من بين كبار القضاة ورجال القانون المشهود لهم بالنزاهة والعدالة".⁴

¹ المادة 02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

² الظهير 01/11/19، مرجع سابق.

³ المرسوم الرئاسي رقم 20-46، مرجع سابق.

⁴ عبد المجيد العكيلي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017، صفحة 230.

2 انتهاء مهام الوسيط:

ان سلطات انتهاء المهام تتصل بصورة كبيرة بالاستقلالية التي يجب ان يتمتع بها وسيط الجمهورية، كما يجب في ذلك تحديد الجهة صاحبة الصلاحية بإنهاء المهام، مراعاة لمبدأ او قاعدة توازي الاشكال، أي ان الجهة ذات صلاحية التعيين هي ذات الجهة التي لها صلاحية إنهاء المهام، اما بالنسبة لانتهاء مهام وسيط الجمهورية بشكل عام فهي تنتهي كانهاء مهام أي أعضاء مكونين للآليات الحكومية لحماية حقوق وحرقات الانسان، اما بالوفاء او الاستقالة او بنفس اشكال التعيين أي بموجب مرسوم رئاسي.

أ الوفاة: تؤدي الوفاة الى انتهاء المهام بقوة القانون والواقع، فترتب شغور منصب لابد من استخلافه وفقا لنفس إجراءات التعيين، وهو امر بديهي ومن المسلمات.

ب الاستقالة: وتكون بتعبير صريح وكتابي عن رغبة الوسيط في التخلي بصفة ارادية عن منصبه، لكن لم ينص القانون عن كيفية او مدة قبول الاستقالة منذ تاريخ تقديمها، ولا يمكن تصور انه لا إمكانية للوسيط بتقديم استقالته في حال ما ارتأى ذلك او رغب به.

ج إنهاء المهام بموجب مرسوم رئاسي: لقد نصت المادة 12 من المرسوم 20-45، على انه تنهى مهام وسيط الجمهورية حسب نفس اشكال تعيينه،¹ أي بمرسوم رئاسي الامر الذي يؤثر سلبا على استقلالية ومدى فاعلية هذه المؤسسة.

¹ المادة 12، من المرسوم 20-45، مرجع سابق.

وتجدر الإشارة انه كان من اللازم ان يكون انتهاء العهدة شكل من اشكال انتهاء المهام، الا انه لم يتم النص عن مسالة العهدة في نصوص المراسيم المتعلقة بوسيط الجمهورية، على عكس باقي التشريعات التي تحدد مدة العهدة وإمكانية تجديدها، ومدى اعتبارها شكل من اشكال انتهاء مهام وسيط الجمهورية او الأبودسمان او حامي الشعب او كما سمي حسب كل تشريع.

ثانيا: عهدة الوسيط

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

لكن بالنسبة لوسيط الجمهورية الجزائري، والذي عين على اعتبارات سياسية لم يراعى تحديد مدة العهدة او إمكانية تجديدها.

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

المطلب الثاني: الأجهزة الوظيفية والهياكل الإدارية المساعدة للوسيط

تشكل مؤسسة وسيط الجمهورية من أجهزة وظيفية وهياكل إدارية مثلها مثل جميع المؤسسات الإدارية، حيث يقوم وسيط الجمهورية بمهامه المنوطة به الى جانب ديوان على المستوى المركزي ومندوبية محلية على المستوى المحلي، بمساعدة امانة تقنية تشتمل مديريات وذلك على المستوى المركزي وسيتم توضيح ذلك فيما يلي:

الفرع الأول: الأجهزة الوظيفية للوسيط

تقوم مؤسسة وسيط الجمهورية بأداء مهامها بتشكيلة فردية متمثلة في شخص وسيط الجمهورية، يساعده في ذلك أجهزة وظيفية مركزية وأخرى محلية، وهي كالتالي:

أولاً: على المستوى المركزي

تتمثل الاجهزة الوظيفية المركزية المساعدة للوسيط في جهاز واحد هو **الديوان** الذي يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية، من أجل أداء مهامه.¹ ويتكون الديوان من ثمانية 08 مكلفين بالدراسات والتلخيص² و05 رؤساء دراسات.³ ويسيره رئيس الديوان، ويحدد وسيط الجمهورية مهام المكلفين بالدراسات والتلخيص ورؤساء الدراسات، شخصيا وليس رئيس الديوان.

¹ المادة 02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، مرجع سابق.

² المادة 03، من المرسوم نفسه.

³ المادة 01، من المرسوم الرئاسي رقم 20-160، المؤرخ في 14 يونيو 2020، المعدل والمتمم لبعض احكام المرسوم الرئاسي رقم 20-103، والمتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها، تعدل وتتم نص المادة 03، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103.

وتعد وظائف رئيس الديوان والمكافئين بالدراسات والتلخيص وظائف عليا في الدولة، وتصنف وتدفع مرتباتها بالاستناد الى نفس الوظائف العليا في الإدارة المركزية، ويعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، وتنتهي مهامهم حسب الاشكال نفسها.¹

ثانيا: على المستوى المحلي

يتمثل الجهاز الوظيفي لمؤسسة وسيط الجمهورية على المستوى المحلي في المندوبية المحلية على مستوى كل ولاية وتشتمل بعض الولايات على مندوبيتين .02

يساعد وسيط الجمهورية على مستوى كل ولاية مندوب محلي،² وكذا على مستوى المقاطعات الإدارية المبينة في الملحق المرفق بالمرسوم الرئاسي رقم 20-160³ وتتظم مصالحه في مكاتبين 02،⁴

وعند الاطلاع على الملحق نلاحظ ان كل من ولاية ادرار، تامنغست واليزي شملت مندوبيتين، في حين ان باقي الولايات اكتفت بمندوبية واحدة، ولعل السبب في ذلك راجع للمساحات الشاسعة للولايات السابقة الذكر، بهدف تقريب الإدارة من المواطن، نظرا للظروف المناخية الصعبة لهذه الولايات الصحراوية.

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

¹ المادة 06، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، مرجع سابق.

² المادة 08، من المرسوم نفسه.

³ المادة 01، من المرسوم الرئاسي رقم 20-160، مرجع سابق، تعدل وتتم نص المادة 08، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103.

⁴ المادة 08، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103.

ويعين المندوب المحلي لوسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، وتنتهي مهامه حسب الأشكال نفسها.¹

الفرع الثاني: الهياكل الإدارية المساعدة للوسيط

الى جانب أجهزتها الوظيفية، المركزية والمحلية، ولأداء مهامها الإدارية المنوطة بها تشتمل مؤسسة وسيط الجمهورية على امانة تقنية.² حيث يوضع تحت تصرف وسيط الجمهورية، من اجل أداء مهامه، امانة تقنية.²

وتتولى الأمانة التقنية مهام الدعم الإداري والتقني وتسيير الوسائل والموارد التي يزود بها وسيط الجمهورية، كما تتلقى وتستغل وترسل بريد وسيط الجمهورية.³

ويشرف على تسيير الأمانة التقنية، الموضوعة تحت سلطة وسيط الجمهورية، أمين عام. ويمكن لوسيط الجمهورية تفويض امضاءه للأمين العام ومدير إدارة الوسائل.⁴

كما يمكنه عند الحاجة الاستعانة، وبصفة مؤقتة، بخبراء⁵ وهو الامر بالصرف للاعتمادات المالية المسجلة لنشاطات مؤسسة وسيط الجمهورية في ميزانية الدولة.

تشمل الأمانة التقنية:

- مديرية إدارة الوسائل،

¹ المادة 09، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، مرجع سابق.

² المادة 02، من المرسوم نفسه.

³ المادة 04، من المرسوم نفسه.

⁴ المادة 12، من المرسوم نفسه.

⁵ المادة 10، من المرسوم نفسه.

- مديرية التوثيق وأنظمة المعلومات والإحصائيات،
وتضم كل مديرية مديرتين فرعيتين، وكل مديرية فرعية مكتبين 02. ويحدد
وسيط الجمهورية بمقرر التنظيم الداخلي لهذه الهياكل.¹
تعد وظائف الأمين العام والمديرين ونواب المديرين ووظائف عليا في الدولة،
وتصنف وتدفع مرتباتها بالاستناد إلى نفس الوظائف العليا في الإدارة المركزية،
ويعينون بموجب مرسوم رئاسي بناء على اقتراح من وسيط الجمهورية، وتنتهي
مهامهم حسب الأشكال نفسها².
وتجدر الإشارة إلى ان مقر مؤسسة وسيط الجمهورية يكون بمدينة الجزائر
العاصمة.³

¹ المادة 05، من المرسوم الرئاسي رقم 20-103، مرجع سابق.

² المادة 06، من المرسوم نفسه.

³ المادة 07، من المرسوم نفسه.

المبحث الثاني: تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية من خلال صلاحياتها ونطاق

تدخلها

ان صلاحيات مؤسسة وسيط الجمهورية محددة بدقة في المرسوم الرئاسي رقم 20-45، منها ما يتعلق بالرقابة العامة ومتابعة الاعمال الإدارية، ومدى تطبيقها للتشريع والأنظمة المعمول بها من جهة، ومن جهة أخرى مراقبة حسن سير المؤسسات والإدارات العمومية، ومنها ما يتعلق بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين، وهذه الصلاحيات ليست على إطلاقها، بل لها حدود قانونية، ومجال يسمح فيه بالتدخل، الامر الذي لم يمنع التشريع الجزائري من وضع بعض الحدود التي لا يسمح بتعديها.

المطلب الأول: صلاحيات وسيط الجمهورية والسلطات الممنوحة له

منح المرسوم الرئاسي رقم 20-45 لوسيط الجمهورية صلاحيات يمكن تقسيمها الى نوعين من الصلاحيات، الاول أساسي يتمثل في رقابة عامة على اعمال الإدارة، والثاني ثانوي يتمثل في حماية حقوق وحرية المواطنين في إطار العلاقة القائمة بين الادارة والمترفقين.¹ كما منحه عدة سلطات تحدد طريقة عمله.

الفرع الأول: صلاحيات مؤسسة وسيط الجمهورية

أولاً: صلاحية المتابعة والرقابة العامة

يستمد وسيط الجمهورية صلاحيات المتابعة والرقابة العامة على أعمال الادارة من خلال نص المادتين 02 و 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، حيث

¹ المادة 03، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

نصت المادة 02 منه على صلاحية رقابة قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية،¹ بينما نصت المادة 03 منه على تقدير حسن علاقة الإدارة بالمواطنين.²

اذن فأن وسيط الجمهورية يمكنه النظر في تصرفات الإدارة بجميع أشكالها، سواء كانت قرارا صريحا أو ضمنيا أو عملا أو نشاطا من أنشطتها المخالفة للقانون، سواء كانت متسمة بتجاوز السلطة أو سوء استعمالها مخلفة ضررا للمرتفقين.

ولتسهيل عملية المتابعة والرقابة العامة نجد أن المادة الخامسة 05، من نفس المرسوم خولته حق التحريات التي تجعله يتعاون مع الإدارات والمؤسسات المعنية من أجل الحصول على المعلومات والوثائق والملفات التي تسهل عليه أعماله، باستثناء الميادين المحظورة قانونا،³ والتي سيتم بيانها لاحقا فيما يخص نطاق صلاحيات تدخل وسيط الجمهورية.

ثانيا: صلاحية حماية حقوق وحرية المواطنين

وهو الدور الثانوي الذي نصت عليه المادة 02 من نفس مرسوم تأسيس هيئة وسيط الجمهورية، بحيث منحت لهذه الأخيرة صالحيّة المساهمة في حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم المكفولة دستوريا بمعنى تتقاسم نفس الصلاحيات مع هيئات أخرى ولعل أبرزها المجلس الوطني لحقوق الإنسان الذي حل محل اللجنة الوطنية الاستشارية لترقية وحماية حقوق الإنسان بموجب القانون رقم 16-13

¹ المادة 02، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

² المادة 03، من المرسوم نفسه.

³ المادة 05، من المرسوم نفسه.

المؤرخ في 03 نوفمبر 2016،¹ بحيث نصت المادة الثانية 02 منه على أن المجلس يعتبر هيئة مستقلة تعمل على ترقية وحماية حقوق الإنسان كصلاحية أساسية، و هنا تثار مسألة تداخل الاختصاص بين الهيئتين،² على اعتبار أن المشرع قبل إعادة بعث هيئة وسيط الجمهورية سنة 2020، قد أناط بالمجلس الوطني لحقوق الإنسان بمسألة الوساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمواطن، من خلال نص الفقرة الأخيرة من المادة 05 من القانون 16-13، بحيث في حالة تقديم المتضرر شكواه إلى الهيئتين في نفس الوقت، وأعطت كل هيئة حال مختلفا عن الآخر، فأى الحلين يتم اعتماده في هذه الحالة؟

ولعل اعتماد نظام الإحالة كان ليكون كفيل بتفادي الوقوع بين رأيين مختلفين لهيئتين تقومان بنفس الصلاحيات، او سحب الاختصاص من هيئة لحساب الأخرى، ولا بد ان تكون هيئة الوسيط أولى بإبداء الراي في مسائل الوساطة لتحسين العلاقات بين الإدارة العمومية والمواطن.

الفرع الثاني: السلطات الممنوحة لمؤسسة وسيط الجمهورية

قبل التطرق للسلطات الممنوحة لوسيط الجمهورية وجب تحديد طريقة عمله والتي على أساسها منحت له السلطات.

لمزاولة مهامه يتلقى وسيط الجمهورية الشكايات والتظلمات من طرف الشخص الطبيعي الذي تتوفر فيه الشروط التي حددتها الفقرة الأخيرة من المادة

¹ القانون رقم 16-13 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016، يحدد تشكيلة المجلس الوطني لحقوق الانسان وكيفية تعيين أعضائه والقواعد المتعلقة بتنظيمه وسيره.

² صافية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر، من الانشاء إلى الإلغاء، مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر السنة الجامعية 2003/2004، صفحة 123.

03 والفقرة الأولى من المادة 04 من مرسوم تأسيس هيئة وسيط الجمهورية،¹ والتي تتمثل فيه استنفاد كل طرق الطعن وأن يكون المشتكي وقع ضحية غبن بسبب خلل في تسيير مرفق عمومي وألا يكون له صفة عون في هذا المرفق. حيث يثار التساؤل حول كيفية الإخطار؛ هل يكون مكتوبا أو شفويا أو عن طريق الوسائل الإلكترونية والتواصل الاجتماعي، خاصة في الوقت الحالي الذي تطورت فيه تكنولوجيا الاتصال.

وخاصة إذا علمنا أن نظيره الفرنسي والمغربي يملكان موقعا الكترونيا لتلقي الشكايات عن طريق رسائل الكترونية خاصة في الظروف الاستثنائية التي تستدعي الحجر الصحي كالتى عاشها العالم مؤخرا بسبب جائحة كورونا (كوفيد 19).²

فبعد أن تتأكد هيئة وسيط الجمهورية الجزائري من الصفة القانونية والمصلحة في المشتكي وأن شكواه قائمة على أسس قانونية، فإن القانون يؤهلها في نطاق صلاحياتها بإجراء أبحاث وتحريات من أجل التأكد من صحة المعلومات الواردة في الشكاية، والوقوف على الضرر الذي تعرض له صاحب الشكوى وتكييفه قانونا. كما يمكن لهيئة وسيط الجمهورية إجراء تحقيق للاستفسار من المرفق المعني بالشكاية ومطالبته بالتوضيحات والوثائق والمعلومات اللازمة، باستثناء تلك المتعلقة بالمجال الاستراتيجي.³

حيث نجد أن المرسوم الرئاسي منح هيئة وسيط الجمهورية السلطات الضرورية من أجل الاستجابة لمطلب المشتكي في إطار الاحترام التام لضوابط

¹ المادتين 03 و04، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

² من منازلنا، نفكر فيكم، وبتفاعل مع تظلماتكم، عنوان منشور على الموقع الإلكتروني للوسيط المغربي www.mediateur.ma.

³ المادة 05، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

سيادة القانون من طرف المرفق المشتكى منه، وهو ما سيوضح من خلال بيان سلطات وسيط الجمهورية:

- بغرض التوصل إلى حلول منصفة ومتوازنة بين المشتكي والمرفق المعني، ألزم المرسوم التأسيسي المرفق العمومي المعني بالشكاية بتقديم كل الأجوبة المطروحة من طرف الوسيط في اجال معقولة،¹ الا أنه لم يحددها بفترة زمنية واضحة، الأمر الذي يسمح للمرفق المعني بالمماطلة وعدم الرد بسرعة، في حين نجد أن المشرع الفرنسي يمنح للمدافع عن الحقوق إمكانية اعدار المرفق بالرد خلال ميعاد يحدده المدافع عن الحقوق نفسه.²

ويمكن لوسيط الجمهورية ان يخطر رئيس الجمهورية إذا لم يتلقى جوابا مرضيا عن طلباته.³

- يقترح وسيط الجمهورية في التقارير التي يرفعها الى رئيس الجمهورية التدابير والقرارات التي ينبغي اتخاذها ضد الإدارة و/أو الموظفين المقصرين.⁴

- يعد وسيط الجمهورية حصيلة سنوية عن اعماله، ويرفع تقريرا بشأنها الى رئيس الجمهورية ويرفق التقرير بتقديراته فيما يخص جودة الخدمات التي تقدمها المرافق العمومية وباقتراحاته وتوصياته لتحسين سيرها.⁵

¹ المادة 09، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

² Loi organique N 73-06, référence cité.

³ المادة 10، من المرسوم السابق نفسه.

⁴ المادة 06، من المرسوم نفسه.

⁵ المادة 07، من المرسوم نفسه.

يرسل وسيط الجمهورية زيادة على التقرير السنوي إلى الإدارة المعنية بالصعوبات التي يخطر بها، التوصيات والاقتراحات التي يرى أنها كفيلة بتحسين سير المرفق المعني أو تنظيمه.¹

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

المطلب الثاني: نطاق عمل وسيط الجمهورية

إن ممارسة الصلاحيات المناطة بهيئة وسيط الجمهورية ليست على إطلاقها فقلد تم تحديد مجال تدخل الهيئة من الناحية الشكلية ومن الناحية الموضوعية.

الفرع الأول: الحدود الشكلية لمجال دخل وسيط الجمهورية

وضع التشريع الجزائري من خلال الفقرة الثانية من المادة 03 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45 حدين شكليين لتدخل وسيط الجمهورية وتمكنه من النظر في تصرفات الإدارة. الأول استنفاد جميع طرق الطعن، والثاني إخطار وسيط الجمهورية.³

¹ المادة 08، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

² نسيم سعودي، مركز حامي الحقوق في النظام القانوني الفرنسي، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الأول، مارس 2019، صفحة 427

³ المادة 03، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

أولاً: إخطار وسيط الجمهورية

على شاكلة المرسوم السابق المؤسس لوسيط الجمهورية رقم 96-113، نجد أن المرسوم الجديد رقم 20-45 ومن خلال الفقرة الأخيرة من المادة 03 منه، أبقى على نفس جهة الإخطار الوحيدة الممثلة في الشخص الطبيعي المتضرر من تصرفات الإدارة العمومية، مضيقاً بذلك مجال تدخل هيئة وسيط الجمهورية الجزائري على عكس نظرائه في الدول التي تأخذ بنظام الأبودسمان والتي توسع من جهات الإخطار بل أكثر من ذلك فهي تعتمد أيضاً على الإخطار الذاتي.

ففي فرنسا إضافة إلى الإخطار الذاتي يمكن إخطار المدافع عن الحقوق من طرف:

-الأشخاص الطبيعية والمعنوية فرنسية أو أجنبية المتضررة من تصرفات الإدارة العمومية.

-هيئات أخرى من غير المتضررين عن طريق نظام الإحالة، ممثلة في أي عضو من الجمعية الوطنية أو شيخ من مجلس الشيوخ أو الممثلين الفرنسيين في البرلمان الأوروبي الذين تلقوا شكوى.

-أعضاء البرلمان الأوروبي أو الوسيط الأوروبي أو الأجنبي وبمبادرة فردية منهم يمكنهم أن يودعوا شكوى لدى المدافع عن الحقوق.¹

ومنه فإن المشرع الجزائري لم يستند من التجربة المتوسطة في مجال إخطار وسيط الجمهورية مقصياً بذلك عدة جهات على غرار الأشخاص المعنوية التي تدخل في تعاملات يومية مع الإدارة العمومية من خلال الصفقات العمومية

¹ نسيم سعودي، مرجع سابق، صفحة 422.

أو تفويضات المرفق العام، وتقع في ضرر لسوء تسيير أو سوء استعمال السلطة.

ثانياً: استنفاد كل طرق الطعن

اشترط التشريع الجزائري على الشخص الشاكي المتضرر من سوء تسيير مرفق عمومي أن يستنفذ جميع طرق الطعن المتاحة لديه،¹ أي التظلمات الإدارية بجميع أصنافها الرئاسية والولائية أو أمام لجان خاصة، إضافة إلى الطعن القضائي العادي وغير العادي.

وهو ما يعتبر حد يضيق من مجال صلاحيات هيئة وسيط الجمهورية، على اعتبار أن الإجراءات القضائية تتسم بطول الوقت ومكلفة خاصة لذوي الدخل المحدود على اعتبار أن أغلب المنازعات ستكون أمام القضاء الإداري الذي يستوجب محامي لقبول الدعوى سواء أمام المحكمة الإدارية أو أمام مجلس الدولة.

وخاصة إذا علمنا أن المشرع الفرنسي يقتصر فقط على استنفاد المساعي الرامية لحل الخالف مع الإدارة فقط ولا يشترط استنفاد كل طرق الطعن القضائية، بمعنى الشخص المتضرر يمكنه أن يلجأ إلى المدافع عن الحقوق كما يمكنه أن يلجأ للقضاء، على اعتبار أن إخطار المدافع عن الحقوق لا يوقف ولا يقطع آجال تسجيل الدعوى القضائية بجميع أشكالها.²

¹ المادة 03، من المرسوم الرئاسي 20-45، مرجع سابق.

² نسيم سعودي، مرجع سابق، صفحة 421.

الفرع الثاني: الحدود الموضوعية لمجال تدخل وسيط الجمهورية

لم يكتف التشريع الجزائري بالحدود الشكلية، بل فرض على وسيط الجمهورية حدودا موضوعية تمثلت في منازعات المرافق العامة وأعاونها والإجراءات والمقررات القضائية إضافة إلى الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة.

أولا: منازعات المرافق العمومية وأعاونها

من خلال الفقرة الأولى من المادة 04 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، نجد أن التشريع الجزائري منع صراحة الوسيط من التعامل مع منازعات المرافق العامة، سواء كانت إدارية أو اقتصادية مع أعاونها،¹ على اعتبار أن كل مرفق يخضع لنصوص تنظيمية خاصة به تحدد كيفية التعاطي مع هذا النوع من المنازعات مع كافة الضمانات لحق الدفاع بحيث نجد أن موظفي الإدارات العمومية يخضعون للقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وجميع النصوص التنفيذية له، كما نجد أن المرافق الاقتصادية تخضع لقانون العمل والاتفاقيات الداخلية لكل مرفق.

وهو نفس الحد الموضوعي المعمول به في التشريع الفرنسي، ذلك أن الجزائر تأخذ بنفس التنظيمات لتسيير المرافق العمومية.²

¹ المادة 04، من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

² حاحة عبد العالي، بن زيان احمد، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مقال منشور في المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، 2020، صفحة 58.

ثانيا: الإجراءات والمقررات القضائية

من خلال نص الفقرة الأخيرة من المادة 04 نجد أن التشريع الجزائري يمنع على وسيط الجمهورية التدخل في عمل القضاء حفاظا على مبدأ الفصل بين السلطات الذي أقره المؤسس الدستوري.

وهو نفس الحد الموضوعي الذي تبناه المشرع المغربي أيضا، بحيث نجده في المادة السادسة من الظهير الشريف المنظم لمؤسسة الوسيط يمنع هذا الأخير من مراجعة أي حكم قضائي نهائي أو النظر في القضايا التي تكون قد عرضت أمام القضاء ليتخذ فيها ما يلزم من إجراءات ومقررات.¹

ثالثا: الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة

من خلال الفقرة الأخيرة من المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45،² نجد أن التشريع الجزائري استبعد ميادين أمن الدولة والدفاع الوطني والسياسية الخارجية من مجال صلاحيات التحريات التي يقوم بها الوسيط من أجل انجاز مهامه والحصول على الوثائق والمعلومات الضرورية لذلك، على اعتبار أنها ميادين حساسة بعيدة عن مبدأ الشفافية وتتسم بالسرية الضرورية، حفاظا على أمن وسلامة الدولة، وهو الإجراء المعمول به أيضا في التشريع الفرنسي من خلال المادة 02 من القانون العضوي المنظم للمدافع عن الحقوق³ وفي التشريع المغربي من خلال نص المادة 28 من الظهير.

وفي الأخير كتنقيح لمؤسسة الوسيط من خلال الصلاحيات الممنوحة له وحدود هذه الأخيرة، يمكن القول ان الوساطة ليست تعبيراً عن مصالح فئوية

¹ الظهير 1-11-19 المحدث لمؤسسة الوسيط.

² المادة 05 من المرسوم الرئاسي رقم 20-45، مرجع سابق.

³ Loi organique N 73-06, référence cité.

أو جزئية، ولا تدخل في الوظائف التنفيذية أو التسيير، بل هي شكل من المساهمة المتواضعة لمؤسسة إنسانية بغية المساعدة على إيجاد حلول ودية لبعض المشاكل الحاسمة التي يثيرها المواطنون أثناء المرحلة الصعبة التي تمر بها البلاد.

فعلى الوسيط القيام بمساعي لدى الإدارات والتنظيمات المعنية، قصد إيجاد حلول ودية للأفراد الذين يعانون من حالات ماسة بحقوقهم، حيث في حالات كثيرة يكون الوصول إلى حلول إيجابية متاحا، إلا انه صعب أمام تباطؤ استجابة مختلف الجهات المعنية في كثير من الأحيان.

فمؤسسة وسيط الجمهورية تعد اقتراحات وتوصيات وتعرضها على السلطات بغية تحسين وضعيات الأفراد المعنيين حسب الحالة، ونجاعة ممارسة مؤسسة الوسيط لمثل هذا الاختصاص مرهونة بمدى الامتثال وأخذ توصياتها بعين الاعتبار من طرف السلطة الوصية.

خلاصة الفصل الثاني:

ان مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر هي مؤسسة ذات شخص وحيد، وليست ذات تمثيل تعددي، الامر الذي استوجب تزويد الوسيط بالوسائل البشرية والمادية اللازمة لمزاولة صلاحياته وإنجاز مهامه، والتي تعتبر ضيقة نظرا للحدود الشكلية والموضوعية التي قيده بها المشرع الفرعي، حيث انه يقوم وسيط الجمهورية بحماية حقوق وحرريات المواطنين، ومراقبة قانونية و حسن سير المؤسسات و الإدارات العمومية، لكن يتقيد الوسيط بإخطاره بعد استتقاز جميع طرق الطعن المتاحة، هذا من ناحية الشكل، اما موضوعيا فانه يحضر على وسيط الجمهورية التعامل مع منازعات المرافق العمومية وأعوانها، و الإجراءات و المقررات القضائية، وكذلك الميادين المرتبطة بالمجال الاستراتيجي للدولة.

الخاتمة

في نهاية هذه الدراسة يمكن القول ان مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر هي مؤسسة عمومية استحدثت في الجزائر و الغيت من قبل ثم اعيد استحداثها سنة 2020، وهي هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وفي قانونية سير المؤسسات والإدارات العمومية، تتميز بأنها مؤسسة حكومية ذات طابع استشاري، تتكون من الوسيط يساعده في اداء مهامه ديوان و امانة تقنية و مندوبيات على المستوى المحلي، توكل له صلاحيات الرقابة العامة على أعمال الادارة وحماية حقوق وحرريات المواطنين في إطار العلاقة القائمة بين الادارة والمترفقين، كما قيدها المرسوم التأسيسي بحدود شكلية و أخرى موضوعية تراعى قبل وأثناء ممارسة صلاحياتها.

و قد توصلنا من خلال هذه الدراسة إلى نتائج سيتم بيانها حسب الترتيب التسلسلي للدراسة في الآتي:

(1) أن مؤسسة وسيط الجمهورية ليست بدعة من صنع المشرع الجزائري بل هي مؤسسة من المؤسسات الحكومية ذات الطابع التنفيذي ترتبط الدولة في تنظيمها بمعايير دولية تحدد اطار عمل هذا النوع من المؤسسات في الدول التي اعتمدت عليه تتمثل في مبادئ باريس لمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان.

(2) ان المرجعية التاريخية تثبت ان الشريعة الاسلامية كانت السبابة في وضع أنظمة مشابهة تتولى تحسين العلاقة بين الحاكم و المحكوم.

(3) أن مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر أنشأت بموجب نص تنظيمي، الأمر الذي يجعلها عرضة للإلغاء على عكس مثيلاتها من مؤسسات الوساطة في الدول الأخرى، والتي يشترط فيها الانشاء بنص دستوري الامر الذي يضمن لها الاستقلالية والثبات أكثر.

4) أن مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر تتمتع باستقلالية المالية والإدارية فقط، في حين كان من المفروض تمتعها بالاستقلالية القانونية والتنفيذية وعدم خضوعها لأي جهة وصية قد تؤثر عليها سلبا في أداء مهامها.

5) أنه لا توجد شروط خاصة لمنصب وسيط الجمهورية الأمر الذي يغلب الاعتبارات والامتيازات السياسية .

6) أنه من بين النقائص التي شابت النصوص المنضمة لوسيط الجمهورية عدم تحديد مدة عهده ولا كفاءات انتهاء مهامه .

7) أن وسيط الجمهورية رغم منحه صلاحيات وسلطات واسعة، إلا أنه قيد في المقابل بالعديد من الحدود التي ستحول حتما دون تحقيق كل الأهداف التي اقترت من أجلها المؤسسة.

8) أن الطابع الاستشاري لمؤسسة وسيط الجمهورية في النهاية سيجعل منها مؤسسة مساعدة لا أكثر ،تتوقف مساعيها في تحسين العلاقة بين المواطن و الإدارة على أخلاق هذه الأخيرة... .

وفي مقابل هذه النتائج وللارتقاء بمؤسسة وسيط الجمهورية للمستوى المطلوب والذي من شأنه التأثير على تصنيف دولة الجزائر نتقدم بجملة من المقترحات:

1) الارتقاء بمؤسسة وسيط الجمهورية للمستوى الدستوري، لضمان الاستقلالية والأمن القانوني.

2) منح استقلالية تنفيذية وقانونية لمؤسسة وسيط الجمهورية من خلال منحها صلاحيات اعداد نظامها الداخلي ومنحها صلاحية اصدار القرار.

3) ان التمثيل التعددي لمؤسسة وسيط الجمهورية والذي تشترطه مبادئ باريس لاعتبار مؤسسة ما مؤسسة حكومية بالمفهوم الدولي من شأنه الارتقاء بها للمستوى الدولي.

4) رفع القيود على مؤسسة وسيط الجمهورية والتوسيع من صلاحياتها، الى جانب منحها صلاحيات أخرى ذات صيغة تنفيذية.

و في الاخير و كإجابة مختصرة على الاشكال الذي تم طرحه في المقدمة يمكننا القول ان مؤسسة وسيط الجمهورية مهما نقحت و عدلت النصوص التي تحكمها ستبقى حبرا على ورق ما لم تقابلها إرادة حقيقية من قبل الادارة في خدمة المواطن و الرقي به .

قائمة المراجع:

باللغة العربية:

أولاً: النصوص القانونية

النصوص الدولية:

- (1) مبادئ باريس المتعلقة بمركز المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان، المصادق عليها بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة سنة 1991.

النصوص التأسيسية:

(1) الدستور الفرنسي لسنة 1958.

(2) دستور الجزائر لسنة 2020.

النصوص التشريعية:

(1) قانون استقلال القضاء الأردني، رقم 29 لسنة 1972، الجريدة الرسمية عدد 2383، تاريخ 10 أكتوبر 1972.

(2) القانون رقم 73-06، المؤرخ في 03/01/1973، والمتعلق بتأسيس وسيط الجمهورية الفرنسي.

(3) الامر رقم 09-04 المؤرخ في 17 غشت 2009، المتعلق باللجنة الوطنية الاستشارية لحماية وترقية حقوق الانسان في الجزائر.

(4) القانون رقم 16-13 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016، الجريدة الرسمية الجزائرية عدد 65 مؤرخة في 06 نوفمبر سنة 2016.

النصوص التنظيمية:

(1) المرسوم الرئاسي 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية.

- (2) المرسوم الرئاسي رقم 96-197، الصادر بتاريخ 26/05/1996، الذي يحدد الوسائل الممنوحة لوسيط الجمهورية.
- (3) المرسوم الرئاسي رقم 99-170، المؤرخ في 02 غشت 1999، والمتضمن الغاء مؤسسة وسيط الجمهورية.
- (4) الظهير الملكي رقم 25-11-01، المتضمن تنظيم مؤسسة الوسيط. الظهير الملكي رقم 25-11-01، المتضمن تنظيم مؤسسة الوسيط.
- (5) الظهير 19-11-01، المؤرخ في 17 مارس 2011 المحدث لمؤسسة أمين المظالم.
- (6) المرسوم 189-2012، الصادر بتاريخ 22 يوليو 2012، المعدل للمرسوم 134-2012، الصادر بتاريخ 24 ماي 2012، القاضي بإنشاء المجلس الأعلى للفتوى والمظالم.
- (7) المرسوم الرئاسي رقم 20-39 المؤرخ في 02 فبراير سنة 2020، المتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، الجريدة الرسمية العدد 06.
- (8) المرسوم الرئاسي رقم 20-45، المؤرخ في 15 فيفري 2020، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية.
- (9) المرسوم الرئاسي رقم 20-46، المؤرخ في 15 فيفري 2020، يتضمن تعيين وسيط الجمهورية
- (10) المرسوم الرئاسي رقم 20-103، المؤرخ في 25 أبريل 2020، المتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها.

(11) المرسوم الرئاسي رقم 20-160، المؤرخ في 14 يونيو 2020، المعدل والمتمم لبعض احكام المرسوم الرئاسي رقم 20-103، والمتضمن تنظيم مصالح وسيط الجمهورية وسيرها.

ثانيا: المعاجم

- 1) أبو الحسين، المقاييس معجم مقياس اللغة، مادة وسط، تحقيق وضبط عبد السلام محمد هارون، مطبعة الحلبي، الجزء الأول، الطبعة الثانية، القاهرة، 1977.
- 2) ابن منظور، لسان العرب، الطبعة الثانية، دار ومكتبة الهلال، بيروت، 1988.
- 3) البهقي احمد ابن حسين ابن علي، شعب الايمان الجزء الخامس الطبعة الأولى دار الكتب العلمية، بيروت 1410هجري.
- 4) راغب الاصفهاني، مفردات الفاظ القرآن الكريم، دار المعرفة للنشر والتوزيع، القاهرة، دون تاريخ نشر.
- 5) معجم اللغة العربية الوسيط، الإدارة العامة للمعجمات وحياء التراث، مكتبة الشروق الدولية، مصر، 2004.

ثالثا: المؤلفات

- 1) جورجى زيدان، تاريخ التمدن الإسلامى، الجزء الأول، دار مكتبة الحياة، بيروت، دون تاريخ نشر.
- 2) زغود علي، الإدارة المركزية في الجزائر، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، دون تاريخ النشر.

- (3) أبو الحسن الماوردي، الاحكام السلطانية والولايات الدينية، طبعة 1386 هـ 1966 م
- (4) سليمان محمد الطماوي، مبادئ علم الإدارة الكتاب الأول، دار الفكر العربي، 1973.
- (5) حامد محمد أبو طالب، النظام القضائي في المملكة العربية السعودية، دار الفكر العربي، القاهرة، 1984.
- (6) سليمان محمد الطماوي، الوجيز في القضاء الإداري، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الخامسة، 1985.
- (7) احمد بوضياف، الهيئات الاستشارية في الإدارة الجزائرية، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1989.
- (8) احمد الباز، دور الأمبودسمان في حماية حقوق وحريات الافراد والمجتمعات، ندوة القضاء الإداري حصيلة وافاق، منشورات الجمعية المغربية للعلوم الإدارية، 1993.
- (9) عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، دار الريحانة، الجزائر، 1999.
- (10) فؤاد محمد موسى عبد الكريم، القرارات الإدارية وتطبيقاتها في المملكة العربية السعودية -دراسة مقارنة-، فهرست مكتبة الملك فهد الوطنية، 1424 هـ 2003 م.
- (11) ليلي ت كلا، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان وبرامج تشييد البنية الاساسية، المجلس الأعلى للثقافة، مصر، 2004.
- (12) محمد وليد العبادي، الوجيز في القضاء الإداري -دراسة تحليلية مقارنة-، الطبعة الأولى، دار المسار للنشر والتوزيع، المفرق، 2004.

13) عبد المجيد العكيالي، الحدود الدستورية للسلطة التنفيذية في الدساتير المعاصرة، المركز العربي للنشر والتوزيع، مصر، 2017.

رابعاً: الرسائل الجامعية

1) صافية شرفي، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر، من الانشاء إلى الإلغاء، مقارنة بالنموذج السويدي والفرنسي، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر السنة الجامعية 2004/2003.

2) علاوة هوام، الوساطة بديل لحل النزاعات وتطبيقها في الفقه الإسلامي وقانون الإجراءات المدنية والإدارية الجزائري، دراسة مقارنة أطروحة دكتوراه في العلوم الإسلامية، تخصص شريعة وقانون، جامعة باتنة، 2012-2013.

3) سماعلي عواطف، دور الحكومات المغربية في حماية وترقية حقوق الانسان -دراسة مقارنة-، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، شعبة القانون العام، السنة الجامعية 2014-2015.

خامساً: المقالات

1) حميدان بن عبد الله بن محمد الحميدان، ديوان المظالم في المملكة العربية السعودية تأصيله الشرعي وتنوع اختصاصاته القضائية، مقال منشور في مجلة جامعة الملك سعود، المجلد 7، العلوم الإدارية 1. دون تاريخ نشر.

2) محمد شتا أبو سعد، قواعد المرافعات والإجراءات في الدعوى الإدارية امام ديوان المظالم، مقال منشور في مجلة الإدارة العامة، العدد 68، ربيع الاخر 1411 هـ، أكتوبر، 1990م.

- (3) عواطف سماعلي، المؤسسات الوطنية لحقوق الانسان بين الالتزامات الدولية والتشريعات الداخلية، مقال منشور في مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة تبسة، العدد السادس، 2012.
- (4) سهيلة بوخميس، النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا، مقال منشور بمجلة المجلس الدستوري، الجزائر، المجلد 1، العدد 2، 2013
- (5) نسيم سعودي، مركز حامي الحقوق في النظام القانوني الفرنسي، مقال منشور بمجلة العلوم القانونية والاجتماعية، جامعة زيان عاشور بالجلفة، المجلد الرابع، العدد الأول، مارس 2019.
- (6) عبد العالي حاحة، احمد بن زيان، المركز القانوني لوسيط الجمهورية في الجزائر، مقال منشور في المجلة الموريتانية للقانون والاقتصاد، العدد 27، 2020.

سادسا: المنشورات

- (1) مؤسسات حقوق الانسان الوطنية، كتيب عن انشاء وتقوية المؤسسات الوطنية لتعزيز حقوق الانسان وحمايتها، سلسلة التدريب المهني، العدد الرابع، الأمم المتحدة، نيويورك، 1995.
- (2) احمد محيو، محاضرات في المؤسسات الإدارية، ترجمة محمد عرب صاصيلا، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، طبعة 1996.
- (3) المجلة القضائية لسنة 1996، العدد 2، متوفرة على الموقع الرسمي للمحكمة العليا، www.mjjustice.dz.
- (4) تقييم فعالية الاليات الحكومية لحقوق الانسان، منشور صادر عن المجلس الدولي لسياسات حقوق الانسان.

- (5) مقتطفات من البرنامج السياسي للمترشح للانتخابات الرئاسية، الرئيس اليمين زروال، لسنة 1996، على موقع biblio.univ-alger.dz.
- (6) موسى أبو دهيم، وسائل تدخل الوطاء والأمبودسمان، مركز التكوين وتبادل الخبرات في مجال الوساطة، الدورة التكوينية الخامسة، لفائدة مساعدي الوطاء أعضاء جمعية الأمبودسمان المتوسطيين، الهيئة المستقلة لحقوق الانسان، المغرب، مداخلة يومي 23 و 24 سبتمبر، 2014.
- (7) السيد عبد الهادي اطوبي، رئيس شعبة الدراسات والتتبع والتحليل بمؤسسة وسيط المملكة المغربية، وسائل تدخل الوطاء والأمبودسمان، مركز التكوين وتبادل الخبرات في مجال الوساطة، الدورة التكوينية الخامسة، لفائدة مساعدي الوطاء أعضاء جمعية الأمبودسمان المتوسطيين، المغرب، مداخلة يومي 24 و 25 سبتمبر، 2014.

باللغة الأجنبية:

- 1) Linda Reif, building democratic institution the role of national human rights, institutions in good governance and human rights protection, 2000.
- 2) Loi organique N 73-06, du 03 janvier 1973, relative au statut du défenseur des droits.
- 3) Loi organique N 2011-333, du 29 mars 2011, relative au défenseur des droits, J.O.R.F N 0075, du 30 mars, 2011.

- 4) Marry Robinson human rights challenge for the 21st century
first annual dag Hammarskjöld lecture 1998.
- 5) Rosita Agnew, Co-ordinator for own-initiative inquiries
institution of the European Ombudsman.
- 6) See Ulf Iudvika, Sweden in to international handbook of the
ombudsman, Caiden edition, 1983.

فهرس الموضوعات:

صفحة	الموضوع
01	مقدمة
05	الفصل الأول: ماهية مؤسسة وسيط الجمهورية
06	المبحث الأول: نشأة فكرة الوساطة بين الإدارة والافراد وتجسيدها في الجزائر
06	المطلب الأول: نشأة فكرة الوساطة بين الإدارة والمواطن
13	المطلب الثاني: تجسيد فكرة الوساطة بين الإدارة والمواطن في الجزائر
20	المبحث الثاني: مفهوم مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر
20	المطلب الأول: تعريف مؤسسة وسيط الجمهورية
36	المطلب الثاني: تمييز مؤسسة وسيط الجمهورية عن المؤسسات المشابهة لها.
42	خلاصة الفصل الاول
43	الفصل الثاني: تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية في الجزائر
44	المبحث الأول: تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية من حيث تكوينها
44	المطلب الأول: الوسيط
49	المطلب الثاني: الأجهزة الوظيفية والهياكل الإدارية المساعدة للوسيط
53	المبحث الثاني: تقييم مؤسسة وسيط الجمهورية من حيث صلاحياتها و نطاقها

53	المطلب الأول: صلاحيات مؤسسة وسيط الجمهورية
58	المطلب الثاني: حدود مجال تدخل مؤسسة وسيط الجمهورية
64	خلاصة الفصل الثاني
65	الخاتمة
68	قائمة المراجع