قراءة علمية في الطبيعة القانونية والوظيفة الرقابية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري

د. عوابدي عمار (*)

مقدمة :

تعد عملية إحداث هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري السياسي الاداري والقانوني بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 والمتضمن تأسيس وسيط الجمهورية المكمل والمنظم بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-197، المؤرخ في 26 مايو 1996 والمتعلق بتحديد وسائل العمل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية، وكذلك القانون الأساسي لبعض فئات موظفيه. إن ذلك له عدة دلالات علمية وتنظيمية من زاوية القانون العام والعلوم الادارية، سترصدها هذه الدراسة وتحللها.

حيث أن ذلك يعتبر بحق تطوّر وتطوير في النظام الرقابي على أعمال الادارة العامة في الدولة الجزائرية المعاصرة، ودليل قوي على درجة التحسس والإهتمام بحيوية واستراتيجية عملية الرقابة الشاملة والكاملة والفعالة على أعمال الدولة والادارة العامة، كمقوم وركن من مقومات وأركان عمليات تخطيط وتنظيم وادارة ومراقبة شؤون الأمة والدولة.

إن الدولة الجزائرية المعاصرة محكوم عليها سياسيا واقتصاديا و علميا واجتماعيا، باستمرار وعبر مختلف مراحل تطورها، محكوم عليها بالحرص والعمل الدائم على إقامة نظام رقابي شامل وكامل وفعال وعادل على أعمال الادارة العامة والدولة لضمان أولا المحافظة على مبادئ وأخلاقيات وقيم الثورة والأمة والدولة الجزائرية وللمحافظة على

(*) د. عوابدي عمار أستاذ محاضر بمعهد الحقوق والعلوم الادارية جامعة الجزائر

المصالح العليا للوطن في كافة المجالات من مخاطر التخلف الاجتماعي والسياسي والفساد الاداري والبيروقراطية، والتآمر والتخريب وكذلك بهدف إنجاز أهداف عملية الرقابة على أعمال الدولة والادارة العامة من حيث الشرعية السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية، ومن حيث عدالة وإنسانية العمل العام في الدولة وفاعليته وكفاءته وملاءمته وأخلاقياته. وكذا بهدف المحافظة على حقوق وحريات الإنسان والمواطن. وعلى الموارد المادية الاقتصادية والبشرية من مظاهر التبديد والاستغلال والتخريب. بالإضافة إلى هدف إقامة نظام علاقات عامة إنسانية حسنة وجيدة بين الدولة والادارة العامة والمواطن باستمرار وبأساليب علمية ومنهجية متجددة، وبصورة صادقة وأمينة، أساسها وقوامها العدل والإحسان والأخلاقيات والثقة والمصداقية، والتفاهم والتجاوب والتفاعل الإيجابي والمفيد للمصلحة العامة، وحقوق وحريات ومصالح المواطنين.

إن وجود وعمل هيئة وسيط الجمهورية الوليدة في النظام الجزائري والتي تعد هي والهيئات والمؤسسات العالمية المقارنة والشبيهة بها تعد أحدث تنظيم علمي وقانوني واداري وسياسي في مجال عملية الرقابة الخارجية المستقلة والمختلطة والمتخصصة على أعمال الدولة والادارة العامة، بهدف المحافظة على حسن العلاقات العامة والانسانية بين الدولة والادارة العامة والمواطن، والمحافظة على قيم وأخلاقيات الوظيفة والخدمة العامة في الأمة والدولة، والمحافظة كذلك على شرعية وعدالة وإنسانية النشاط العام مما يحقق حماية حقوق وحريات ومصالح المواطنين باستمرار. فهيئة وسيط الجمهورية هي من هيئات ومؤسسات نظام الرقابة الخارجية والمختلطة والمتخصصة على أعمال الادارة العامة في الدولة المعاصرة، جاءت لسد الثغرات بالقضاء على مظاهر العجز والقصور والضعف والتخلف في النظام الرقابي التقليدي الذي يقوم عالميا - على مبدأ الجمع بين الرقابة السياسية - البرلمانية، والرقابة الشعبية الرسمية، والرقابة الادارية - الذاتية، والرقابة القضائية

بصورة متناسقة ومتكاملة على أعمال الدولة والادارة العامة، والذي أثبت فشله عالميا أمام تفشي وإستفحال ظواهر ومخاطر الفساد السياسي والاداري في دواليب الحكم والادارة في الدولة المعاصرة بصورة مرعبة وخطيرة.

وسوف تتعرض هذه الدراسة لتحديد وتحليل الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري ومكانتها ووظيفتها في النظام الرقابي على أعمال الدولة والادارة العامة، وذلك في ثلاثة مباحث هي:

المبحث الأول :

تحديد مفهوم هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري وتحديد مكانته بين النظم العالمية المقارنة والمشابهة له.

المبحث الثاني :

وظائف ووسائل هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري.

المبحث الثالث :

تقييم نظام هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر.

المبحث الأول : تحديد مفهوم هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري

لتحديد عناصر مفهوم أو ماهية وسيط الجمهورية الوليدة حديثا في النظام الجزائري، كهيئة رقابة متخصصة مختلطة وخارجية على أعمال الدولة والادارة العامة، لا بد من التطرق إلى العناصر التالية :

- تعريف هيئة وسيط الجمهورية
- الطبيعة القانونية لهيئة وسيط الجمهورية وخصائصها
- مكانة هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري بين النظم العالمية المقارنة والمشابهة لها.
- التنظيم الداخلي لهيئة وسيط الجمهورية.

المطلب الأول : تعريف هيئة وسيط الجمهورية

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

المطلب الثاني : طبيعة وخصائص نظام هيئة وسيط الجمهورية الجزائري

من خلال التعريف السابق ومن خلال تحديد وتحليل مضمون مواد المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 4 ذي القعدة عام 1416 هـ الموافق لـ 23 مارس 1996، والمتعلق بتأسيس وسيط الجمهورية، ولا سيما مواده من 1 إلى 12، وكذلك من خلال دراسة وتفسير الفقرات الموجودة في البرنامج السياسي والاقتصادي التفسيرية والتوجيهية والمتعلقة بفلسفة وحكمة إنشاء هيئة وسيط الجمهورية في النظام السياسي والاداري الجزائري.

فمن خلال حصر وتحليل كل ذلك في نطاق ومنظور النظام العلمي التحليلي المتعلق بهذا الموضوع، تحليلا وتفسيرا علميا - منهجيا وموضوعيا يمكن استخلاص خصائص وطبيعة هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري (1).

ومن أهم الخصائص التي تركز عليها هذه الدراسة ما يلي

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

فهي هيئة سياسية ادارية مختلطة O.POLITICO ADMINISTRATIVE MIXTE تستمد طبيعتها وخاصيتها السياسية من كونها تابعة وملحقة بمكتب ومركز رئيس الجمهورية رئيس الدولة

---

(1) أنظر الفصل الرابع، الفقرات من بداية 70 إلى نهاية نص الفقرة 86 من البرنامج السياسي والاجتماعي والاقتصادي للسيد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، المنتخب في 16 نوفمبر 1995، والتعليمة الرئاسية رقم 10، في الوثيقة الصادرة عن هيئة وسيط الجمهورية بتاريخ مارس 1987، بعنوان : "من أجل المحافظة على حقوق وحريات المواطنين الذي مسهم الغبن من جراء الاختلالات الوظيفية الادارية"، وانظر كذلك مواد المرسوم الرئاسي رقم 96-133 المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

السياسي والدستوري والذي تحدده وتحكمه المواد من بداية نص المادة 70 إلى نهاية نص المادة 78 والمادة 81، والمواد من بداية 87 إلى نهاية نص المادة 97، والمواد من بداية نص المادة 124 إلى نهاية نص المادة 132، والمادتان 170 و174 من دستور 16 نوفمبر 1996.

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

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

أما بخصوص الطبيعة والخاصية الادارية لهيئة وسيط الجمهورية لدى رئيس الجمهورية فهي تجد مصدرها القانوني والعلمي والوظيفي

---

(1) نص المادة 70 من دستور 18 نوفمبر 1996، وأنظر أيضا مضمون المادة 72 منه، والتي تقضي بأنه : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور".

في كون أن النظام القانوني لهذه الهيئة بما فيها سلطة وادارة تعيين شخص الوسيط وسلطاته ووسائله في العمل، يتم إعداده وإصداره من طرف رئيس الجمهورية باعتباره القائد الأعلى للسلطة التنفيذية ورئيس الجمهورية ورئيس الدولة - وذلك بموجب مرسوم رئاسي وأنه موضوع أو ملحق بمركز رئيس الجمهورية (1). كما تستمد هيئة وسيط الجمهورية طبيعتها وخاصيتها الادارية من طبيعة وظيفتها واختصاصاتها ووسائلها وأساليبها وأهدافها، حيث أنها هيئة وتنظيم مستقل ومتخصص في الرقابة الخارجية المركبة المختلطة على أعمال الادارة العامة في الدولة الجزائرية، وهو نظام رقابي اداري علمي وعالمي جديد جاء ليسد الفراغ والثغرات، وليقضي على أسباب ومظاهر العجز والقصور في النظام الرقابي التقليدي المعروف والمتكون بصورة متكاملة ومتناسقة - ومتجانسة - من كل من الرقابة السياسية، الرقابة الشعبية الرسمية، الرقابة الادارية والرقابة القضائية (2) .

فوظيفة واختصاصات هيئة وسيط الجمهورية تنصب كلها في الرقابة الادارية الخارجية والمختلطة على أعمال الادارة العامة أوأعمال النظام الاداري في الدولة الجزائرية لضمان المحافظة باستمرار ودائم على وجود نظام علاقات عامة سليمة وممتازة بين النظام الاداري للدولة والمواطنين والمحافظة الدائمة على حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن من كافة مصادر ومخاطر الفساد الاداري والبيروقراطية الادارية بما فيها الظلم والاعتداءات والتعسف والانحراف في استعمال السلطة العامة، وعدم عدالة حياد وشرعية وأخلاقية العمل العام

---

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

(2) الدكتور بكر القباني، المرجع السابق، ص 183-184

- الدكتور حمدي أمين عبد الهادي، المرجع السابق، ص 672-676.

- الدكتور محمد عبد الفتاح ياغي، المرجع السابق، ص 443-445

CHARLES DEBBASH, Op, Cit, pp - 641-655

أو الخدمة العامة في الادارة والدولة (1).

فمقومات وعناصر الطبيعة والخاصية الادارية السياسية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري موجودة وواضحة جدا.

ثانيا : إن هيئة وسيط الجمهورية هي هيئة أو منظمة رقابية :

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

فقد تمت الإشارة سابقا في هذه الدراسة إلى أن هدف وجود مثل هذه الهيئات والأجهزة في النظم السياسية والادارية المقارنة هو القضاء على مواطن الضعف والعجز والقصور في النظام الرقابي التقليدي على أعمال الدولة والادارة العامة (نظام الجمع بين الرقابة السياسية والشعبية الرسمية، والقضائية والادارية معا وفي صورة نظام متكامل ومتناسق ومتجانس في نظامه وأدائه وأهدافه)، وسد الثغرات التي ظهرت فيه بعد الممارسة والتجربة الطويلة والناضجة في الدول والنظم الديمقراطية كتجربة والولايات المتحدة الأمريكية مثلا التي مضى عليها ما يفوق قرنين من الزمن بصورة ثابتة في نظامها السياسي والاقتصادي والاجتماعي والدستوري والقانوني وفي جميع النظم والدولة في العالم (2).

---

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

CARL. N. DEGLER et Autres, Histoire des Etas Unis.

(2)V. FRANCAISE, PARIS, Economica, 1982 pp 535 6 645

وبالرجوع إلى النصوص السياسية والأدبية والقانونية والتنظيمية المتعلقة بهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري يتبين بكل جلاء ووضوح الطبيعة والدور والوظيفة الرقابية على أعمال الادارة لتحقيق بعض أهداف عملية الرقابة الشاملة والنظام الرقابي الكلي على أعمال الدولة والادارة العامة في الجزائر، لهذه الهيئة الوليدة حديثا (1).

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

رابعا : إن رقابة هيئة وسيط الجمهورية على أعمال الادارة العامة في الدولة الجزائرية هي رقابة خارجية متخصصة :

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

---

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

وكذا الحرص الدائم وبالطرق العلمية والتنظيمية الملائمة والفعالة لغرض ورعاية أخلاقيات وقيم الدولة والخدمة العامة في الادارة العامة الجزائرية (1).

فرقابة هيئة وسيط الجمهورية الخارجية متخصصة في ميدان العلاقة بين الادارة والمواطن، وتستهدف أهداف إقامة نظام اداري جزائري سليم وفعال وعادل وقوي وشرعي وإنساني يعمل في علاقته مع المواطنين بقيم وأخلاقيات الثورة والدولة والأمة والوظيفة والخدمة في الدولة القانونية فلا تستهدف رقابة هذه الهيئة مثلا المحافظة على كل من الشرعية والملاءمات الإيديولوجية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية والادارية والفنية والعلمية والمالية (2).

خامسا : رقابة هيئة وسيط الجمهورية هي رقابة خارجية متخصصة ومستقلة :

بمعنى أنها لا تختلط مع عملية الرقابة الادارية الذاتية، ولا تختلط بعملية الرقابة السياسية التي يمارسها البرلمان بغرفتيه في النظام السياسي الدستوري الجزائري، كما أنها ليست مختلطة أو جزء من الرقابة القضائية على أعمال الادرة العامة في الجزائر، فهي رقابة خارجية، متخصصة، ومستقلة عن كل الهيئات والسلطات العامة الرقابية في الدولة، ولكن وجودها وأداؤها الرقابي منسجم ومتناسق ومتكامل مع أنواع الرقابة الأخرى ووسائلها وأساليبها وأهدافها في

---

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

(2) أنظر مسألة أهداف عملية الرقابة على أعمال الدولة، وتخصص كل نوع من أنواع هذه العملية تطبيقا لمبدأ التخصص وتقسيم العمل وكلن بصورة متناسقة ومتكاملة في أحكام نظام رقابي فعال على أعمال الدولة والادارة العامة. أنظر ذلك مثلا : د. عوابدي عمار، عملية الرقابة القضائية على أعمال الادارة في النظام الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية، الطبعة الثالثة 1994، ص 2-32.

بناء النظام الرقابي العام والفعال في الدولة الجزائرية، إن طبقت هذه الرقابة الخارجية والمتخصصة والمستقلة في الممارسة والميدان بأساليب ووسائل وصور سليمة وملائمة ومرنة وواقعية وذكية ويقظة.

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

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

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

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

المطلب الثالث : مكانة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري بين النظم العالمية المقارنة والمشابهة بها

من أجل تحديد وتحليل مركز ودور هيئة وسيط الجمهورية في النظام الرقابي في الدولة الجزائرية بصفة عامة ودوره في حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن في مواجهة مخاطر ومظاهر الفساد الاداري والبيروقراطية، وفي حماية أخلاقيات وقيم الوظيفةوالخدمة العامة في الادارة العامة الجزائرية بصفة خاصة من أجل تحديد وتحليل ذلك بصورة أكثر عمقا ودقة لا بد من أسلوب ومنهج الدراسة لمقارنة، وذلك بالتعرض لأشهر وأعرف وأنضج النظم المقارنة والمشابهة والقريبة من نظام هيئة وسيط الجمهورية، مثل نظام قضاء أو ديوان المظالم في النظام الاسلامي، نظام الأمبودسمان L'OMBUDSMAN السويدي.

وبما أن صاحب هذه الدراسة قد تعرض مرارا لدراسة نظام ديوان أو قضاء المظالم في النظام الاسلامي بأسلوب علمي ومنهجي حديث، كانت أخرها في كتاب "النظرية العامة للمنازعات الادارية في النظام القضائي الجزائري" عام 1995 (1)، فإن الدراسة المقارنة هنا ستقتصر على دراسة نظام الأمبودسمان السويدي باعتباره الأصل التاريخي المقارنة لنظام الوسيط في جميع النظم التي أخذت به والذي كان له إشعاع وتأثيرا كبيرا في دول أوروبا الغربية بصورة خاصة، ولذا استقرت هذه الدراسة هنا على دراسة نظام الأمبودسمان السويدي وأشهر تطبيقاته العالمية ولا سيما نظام وسيط الجمهورية الفرنسي، نظرا لشدة تشابهه مع نظام وسيط الجمهورية الجزائري خاصة من حيث الطبيعة القانونية والاختصاصات والوسائل والأساليب.

---

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

نظام الأمبودسمان السويدي
L'OMBUDSMAN SUEDOIS

مقدمة :

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

وستكون عملية دراسة هذا النظام على النحو التالي :

أ- التعريف بنظام الأمبودسمان السويدي

ب- النظام القانوني لنظام الأمبودسمان السويدي

ج- تقدير نظام الأمبودسمان السويدي

د- تأثيرات وتطبيقات نظام الأمبودسمان السويدي في العالم

أ التعريف بنظام الأمبودسمان السويدي
L'OMBUDSMAN SUEDOIS

تعني كلمة أو إصطلاح الأمبودسمان L'OMBUDSMAN في اللغة السويدية" المفوض التشريعي أو المحافظ التشريعي أو الوسيط التشريعي" للمراقبة على أعمال الدولة والادارة العامة لحماية حقوق

وحريات الإنسان في مواجهة ممارسات السلطة العامة. وقد أعطيت كلمة أو اصطلاح الأمبودسمان L'OMBUDSMAN تسميات واصطلاحات قانونية أخرى في البلدان والنظم التي تأثرت بهذا النظام مثل اصطلاح مستشار العدالة، والمدافع عن حقوق الشعب، ومحامي المواطنين، وحامي حقوق المواطنين وممثل المواطنين ووسيط الجمهورية ... إلخ (1).

نشأة وتطور نظام الأمبودسمان السويدي :

وقد كانت أصول نظام الأمبودسمان السويدي هذا مستمدة من نظام الأمبودسمان الذي أنشأه الملك السويدي شارل الثاني عشر عام 1713، ليراقب بواسطة سلوكات كبار ضباط الجيش أثناء العمل في المعارك والعمليات الحربية، وموظفي الضرائب خلال عمليات فرض وتحصيل الضرائب، وأخلاقيات وسلوك القضاة وبقية كبار موظفي الدولة، بهدف المحافظة على سمعة مصداقية الملك وهيبته وبهدف المحافظة على حقوق وحريات المواطنين من مخاطر استبداد وإنحراف وتعسف وظلم موظفي الدولة في ممارسة امتيازات سلطة الدولة. وكان الملك شارل الثاني عشر السويدي هذا يختار لتولي منصب الأمبودسمان في العاصمة وممثليه في الأقاليم ممن يثق في أخلاقهم وقوتهم وولائهم.

---

(1) شارل ديباش، المرجع السابق، ص 642، أنظر أهم الوثائق العلمية المتخصصة في نظام الأمبودسمان السويدي وتطبيقاته في دول أوربا الغربية وأمريكا :

-L'OMBUDSMAN, Documentation Francaise, 26 Mars 1971.

-LEGRAND. A. L'OMBUDSMAN SCANDINAVE. Etudes Comparées sur le contrôle de l'Administration, L.G.D.J 1969.

LANGROD. G "THE WHYATT REPORT" Rev. Administration, 1961.

-La Jurisprudence de l'Ombudsman Britannique 1969-1979.

ANDRE LEGRAND, l'Ombudsman Scandinave, These, Wille 1968.

WILSSON. A., l'Ombudsman en Grande -Bretagne, Rev. Int. Droit. Comp. 1967.

NAPIONE. G. "l'Ombudsman" Milan, Giuffré, 1969.

-ANDERSON. S.V et Ombudsman For American Gouvernment, Prentice-Hale Englewiid Cliffs New Jersey, 1968.

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

أما في الفترة الممتدة ما بين 1965 و1967، فقد أصبح ينتخب البرلمان عضوين OMBUDSMAN اثنين بنفس الأسلوب الانتخابي أحدهما يتخصص في مراقبة الادارة العسكرية والآخر يراقب الادارة العامة المدنية لتحقيق نفس الأهداف السابقة الذكر لرقابة نظام الأمبودسمان.

أما بعد عام 1967 وإلى غاية الآن، فقد نظم نظام الأمبودسمان السويدي بموجب القانون رقم 67-928 المؤرخ في 29 ديسمبر 1967،

والمتضمن النظام القانوني الذي يحدد اختصاصات ووظائف الأمبودسمان، ووسائل وأساليب عمله والنظام القانوني لموظفيه، فقد أصبح نظام الأمبودسمان السويدي ادارة واحدة تتألف من ثلاثة مفوضين تشريعيين يتم انتخابهم دائما من طرف البرلمان بغرفتيه وبطريقة غير مباشرة ويوزعون بطريقة ديمقراطية فيما بينهم الاختصاصات الموكولة إليهم تشريعيا ويسمى كل واحد منهم "USTITUE OUMBUDSMAN" بحيث يختص أحدهم بمراقبة الادارة العامة العسكرية والشؤون الضريبية، بينما يختص العضو الآخر بحماية حقوق وحريات المواطنين ويختص العضو الثالث بالرقابة على الهيئات القضائية والادارة المحلية (1)

ب النظام القانوني لنظام الأمبودسمان السويدي

المقصود بالنظام القانوني لنظام الأمبودسمان السويدي -هنا- هو كيفية تشكيل ادارة نظام الأمبودسمان وتحديد وظائفه واختصاصاته، ووسائل وأساليب أدائه وعمله الرقابي.

1-ب- نظام تعيين أعضاء ادارة نظام الأمبودسمان السويدي :

كما سبقت الاشارة إلى ذلك، فإن أعضاء ادارة نظام الأمبودسمان السويدي يتم تعيينهم جميعا بواسطة الانتخاب التشريعي غير المباشر من طرف زملائهم أعضاء البرلمان بغرفتيه لمدة أربع سنوات، ويشترط في المترشح لهذا المنصب أن يكون حجة في الاختصاص القانوني، وتتوفر فيه شروط الأخلاق والنزاهة والعدالة والحياد السياسي والإجتماعي

---

(1)CHARLES DEBASCH; Op, Cit, pp 641-642

- الدكتور محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 78-79.

والموضوعية. والنظام الوظيفي للأعضاء الثلاثة من حيث الراتب والإمتيازات والحصانات هي نفس قواعد قانون قضاة المحكمة العليا في السويد (1).

2- ب- وظائف واختصاصات نظام الأمبودسمان السويدي : Les Fonctions de l'Ombudsman Suédois

يضطلع نظام الأمبودسمان السويدي بوظائف عملية الرقابة المختلطة والخارجية على أعمال الادارة العامة المدنية والعسكرية وعلى أعمال السلطة القضائية في السويد، بهدف ضمان شرعية وقانونية وعدالة أعمال الدولة، وضمان حماية حقوق وحريات المواطنين في مواجهة أعمال وسلطات وامتيازات كل من السلطة الادارية المدنية والعسكرية والسلطة القضائية. وله في سبيل تحقيق أهداف رقابته هذه عدة سلطات ووسائل ولا يفلت من رقابة نظام الأمبودسمان في السويد إلا قضاة المحكمة العليا والوزراء، إلا في حالات الأخطاء الجسيمة فإنهم يخضعون لرقابته (2).

3- ب- سلطات ووسائل رقابة نظام الأمبودسمان السويدي :

لكي يخضع نظام الأمبودسمان السويدي بوظائفه في الرقابة على أعمال الدولة والادارة العامة ويحقق أهدافها بفاعلية وكفاءة، يجوز ويمارس العديد من السلطات والوسائل الرقابية الفعالة، أهمها ما يأتي :

1- سلطة الإطلاع على كل المعلومات والوثائق بما فيها السرية لدى الادارات المدنية والعسكرية والقضائية، إذ ما تطلبت ظروف عمله ذلك،

---

(1) الدكتور محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 79-81.
(2) شارل ديباش، المرجع السابق، ص 642-643.

ويملك سلطة الزام كل موظف بتسليمه هذه المعلومات أو الوثائق.

2- سلطة ووسيلة حضور كل الجلسات أو المداولات التي لها علاقة بطبيعة وظروف عمله الرقابي في الزمان والمكان.

3- سلطة ووسيلة طلب المساعدة من كل موظف أو نائب عام لتقديم يد المساعدة في القيام بالتحقيقات والتحريات اللازمة.

4- سلطة مطالبة كل من موظف أو قاضي في حالات الأخطاء الجسيمة أن يراجع نفسه فيما أصدره، ولكنه لا يملك سلطة الحلول لحل الموظف أو القاضي في ذلك، فهو ليس برئيس اداري أعلى أو قاضي نقض.

5- سلطة ووسيلة النظر والفصل في شكاوي وتظلمات الأفراد والتي لا يتطلب فيها أي إجراءات أو شكليات قانونية تذكر.

6- وسيلة التحري بإجراء التحقيقات أو قراءات الجرائد والمجالات ومتابعة الأحداث التي تثيرها وسائل الإعلام والثقافة المختلفة.

7- سلطة ووسيلة المطالعة على الملفات الادارية والقضائية والمالية والفنية المتصلةبموضوع الرقابة أو التظلم.

8- سلطة طلب الإستفسارات والتوضيحات اللازمة من الموظفين المدنيين والعسكريين والقضاة وله أن يطلب من رجال الشرطة المختصة إجراء التحقيقات والتحريات اللازمة.

9- سلطة ووسيلة توجيه ورفع الدعوى القضائية أمام المحكمة العليا ضد الادارات أو الموظفين في حالات الأخطاء الجسيمة وعدم تراجعهم عن أخطائهم بالتعديل والإلغاء والسحب الذاتي من طرفهم وفقا

لما هو مطلوب منهم من طرف الأمبودسمان.

10- سلطة ووسيلة إعداد التقارير القانونية الجزئية والشاملة الوقتية والسنوية، ويرفعها إلى البرلمان مرفوقة بإنتقاداته ومآخذه واقتراحاته لإتخاذ اللازم من طرف البرلمان ويمكن للادارات أو الموظفين أن يطعنوا أمام القضاء في إجراءات وتقارير الأمبودسمان.

هذه بإيجاز أهم سلطات أو مكانات ووسائل نظام الأمبودسمان في الرقابة على أعمال الدولة والادارة العامة في السويد لتحقيق أهداف الرقابة الخارجية المختلطة والمستقلة على أعمال الدولة والادارة العامة في السويد.

ج تقدير نظام الأمبودسمان السويدي

لقد كشفت الدراسات العلمية الموضوعية المقارنة عن نجاح وفاعلية نظام الأمبودسمان في الرقابة على أعمال الدولة والادارة العامة والقضاء، وتحقيق أهداف ووظائف الرقابة والمتمثلة أساسا في حماية وتجسيد دولة القانون ومبدأ الشرعية في الادارة العامة المدنية والعسكرية وفي وظيفة القضاء، وكذلك حماية حقوق وحريات المواطنين من كل مظاهر ومخاطر الفساد الإداري والقضائي ومخاطر الإستبداد والإنحراف والتعسف في إستعمال سلطة الدولة في مواجهة المواطنين وحقوقهم وحرياتهم.

وترجع أسباب عوامل وأسباب نجاح وفاعلية نظام الأمبودسمان السويدي في الرقابة إلى ثلاثة عوامل أساسية :

1- المركز والمكانة والطبيعة الدستورية والقانونية السياسية القومية والثقيلة الوزن والتأثير والهيبة لنظام الأمبودسمان السويدي.

2- قوة وفاعلية وأخلاقيات العامل البشري في نظام الأمبودسمان السويدي، حيث أن نظام الإنتقاء والإستقطاب والإنتخاب لرجالات وإطارات ثقاة وحجة في التخصص والمقدرة العلمية والعمل والأداء والقدوة في الأخلاق والقيم والسلوك الوطني والإنساني والوظيفي والمهني.

3- الحرص الشديد والاهتمام بكل مسألة غير قانونية وغير عادلة وبكل تظلم مهما قل شأنه أو ملابساته واعتبارات سياسية وعسكرية كليا وإتخاذ كافة الاجراءات والوسائل والبت فيها في الآجال المناسبة.

ويدلل الباحثون والكتاب على ذلك بأمثلة كثيرة منها مثلا تدخل فيه الأمبودسمان للفصل في تظلم تلميذ من العلامة التي منحتها إياه أستاذته. كذلك أن نظام الأمبودسمان لم يتردد في العديد من المرات على اقتحام القصر الملكي أو الثكنات العسكرية لكبار المارشالات العسكريين للبحث والتفتيش عن أصول المفقودين والموقفين والمسجونين (1).

ولذلك فرض نظام الأمبودسمان السويدي الأصل نفسه في مجال عملية الرقابة الخارجية المتخصصة والمختلطة على أعمال الدولة والادارة العامة عن جدارة واستحقاق وإقناع على الكثير من النظم والبلدان في العالم ولا سيما في أوروبا وأمريكا.

د- إشاعات وتطبيقات نظام الأمبودسمان السويدي في العالم

لقد تأثر الكثير من نظم وبلدان العالم بنظام الأمبودسمان

---

(1) الدكتور محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 83 وهامش رقم 1 لهذه الصفحة

- شارل ديباش، المرجع السابق، ص 645.

السويدي في الرقابة المتخصصة الخارجية والمختلطة على أعمال الدولة والادارة العامة لحماية تطبيق فكرة الدولة القانونية ومبدأ الشرعية، وحماية أخلاقيات وقيم العمل العام في الدولة وكذا حماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن من حالات وأسباب ومخاطر الفساد السياسي والاداري والقضائي، ومن التعسف والإنحراف والاستبداد في استعمال سلطة الدولة، وتعريض المصالح العليا والحيوية للأمة والدولة للخطر والإنهيار والمس.

فهكذا كانت الدول الإسكندنافية المجاورة أول من تأثر بهذا النظام، فقد إعتنقته فلندا في دستورها منذ عام 1919، باسم FOLKATINGERS OMBUDSMAN، والنرويج عام 1952 باسم WHRBEAUFTRAGTE DES BUNDESTAGES، والدنمارك بموجب دستور 1953 EDUSUNMAN OIKEUSASIAMES وألمانيا الاتحادية بموجب دستور عام 1956 باسم WHRBEAUFTRAGTE DES BUND-ESTAGES وتختص بالشؤون العسكرية فقط.

أما نيوزلاندا فقد تبنت هذا النظام منذ عام 1962، باسم OM-BUDSMAN وبريطانيا عام 1967 باسم WHYATT REPORT، كما طبق هذا النظام في بعض ولايات كندا الإتحادية مثل البرتا عام 1967، ومايتوباي عام 1969 باسم OMBUDSMAN (1).

أما فرنسا فقد بدأت محاولات تبني هذا النظام السويدي منذ عام 1969 ولكن جل الاقتراحات ومشاريع القوانين بخصوص ذلك رفضت من طرف البرلمان. وظل النقاش الفقهي والعلمي والرسمي محتدا في فرنسا بعد ذلك حول مسألة مدى جدور أو فاعلية تطبيق فرنسا لنظام الأمبودسمان السويدي، وهي تملك نظام القضاء الاداري ومجلس الدولة

(1) الدكتور محمد أنس قاسم جعفر، المرجع السابق، ص 76-77 وهوامشها.
- شارل ديباش، المرجع السابق، ص 645-649.

المتخصص في الرقابة القضائية على أعمال الادارة بهدف حماية شرعية أعمال الادارة وعدالتها وحماية حقوق وحريات الانسان والمواطن من أعمال الادارة العامة غير المشروعة والضارة. وبالرغم من ذلك فقد صدر قانون 3 جانفي 1973 والقوانين والمراسيم التنفيذية اللاحقة المهتمة والمفسرة له بخصوص أحداث نظام وسيط الجمهورية الفرنسي LE MEDIATEUR DE LA REPUBLIQUE FRANCAISE كتطبيق ونظام فرنسي من تطبيقات نظام الأمبودسمان السويدي الأصل. وقد كمل وتمم قانون وسيط الجمهورية الفرنسي الصادر في 3 جانفي 1973 بقانون 24 ديسمبر 1976ونظرا لتشابه النظام الجزائري والنظام الفرنسي بخصوص نظام وسيط الجمهورية من حيث الطبيعة القانونية والوسائل والإجراءات وكذا من حيث النقاش والجدل العليم والرسمي حول مسألة ما جدوى وفاعلية مثل هذا النظام في البلدين، فإن هذه الدراسة ستتعرض لنظام هيئة وسيط الجمهورية الفرنسي بإيجاز شديد ومركز بالقدر اللازم للمقارنة والتحليل لنظام هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري.

ثانيا : نظام هيئة وسيط الجمهورية الفرنسي :

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

وإجراءات العمل لموظفي هيئة وسيط الجمهورية MEDIATEUR الفرنسي.

أ- اختصاصات ووظائف هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا :

تختص هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي بالرقابة الادارية - السياسية الخارجية والمستقلة والمتخصصة على أعمال الادارة العامة لحماية حقوق وحريات المواطنين في مواجهة تعسفات وانحرافات واعتداءات الأعمال والسلطات الادارية، وللمحافظة على أخلاقية العمل العام أو الخدمة العامة في الدولة الفرنسية. كذلك من أهداف وظيفة هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي الحرص باستمرار على المساهمة في إقامة نظام اداري فرنسي سليم وعادل يعمل ويتعامل مع المواطنين بأخلاقيات وأجواء حسن العلاقات العامة. فمجال عمل ووظائف هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي هو مجال العلاقة بين الادارة العامة والمواطن (1).

ويمارس نظام وسيط الجمهورية الفرنسي لتحقيق ذلك عدة سلطات ووسائل قانونية وفنية وعملية.

ب- سلطات ووسائل عمل نظام وسيط الجمهورية في الرقابة الخارجية المستقلة والمتخصصة والمختلطة على أعمال الادارة العامة في فرنسا :

يمارس وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي عدة اختصاصات ووسائل رقابية وتحسيسية بهدف اقامة نظام اداري سليم وأخلاقي وعادل وانساني بخصوص تعامله وتفاعله مع المواطنين وحقوقهم

---

(1)J.M AUBY et R.DRAGO, Traité de Contentieux Administratif, Paris, L.G.D.J 2eme Edition,

-Madme. PARIE-CLAUDE GIZARS, Chargée de Mission auprés du Médiateur, Tribunaux Administratifs et Mediateurs, Op, Cit, pp 229-235.

وحرياتهم. وتمارس هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا صلاحياتها وأعمالها بنوعية من الاستقلالية عن كل السلطات والوظائف وفي حدود القانون والضوابط الدستورية والقانونية والتنظيمية، أهما مبدأ الفصل بين السلطات.

ومن أهم هذه الاختصاصات والوسائل ما يلي :

1- أسلوب قبول تظلمات وشكاوي المواطنين ضد الادارة العامة المركزية والمحلية، والقيام بعملية النظر والفصل فيها، وطلب مساعدة السلطات المختلفة والمختصة في تنفيذ الاجراءات والأعمال اللازمة لتلبية طلبات المواطنين.

2- وسيلة التدخل لدى السلطات الادارية بكافة المرافق والمؤسسات والهيئات المركزية واللامركزية بما فيها مرفق العدالة والالتماس منها في حدود القانون التعجيل بحل مشاكل المواطنين والتجاوب معهم فيما يثيرونه ويطالبون به أو يثير قلقهم ومخاوفهم.

3- وسيلة وأسلوب محاولة الصلح الودي بين الادارة والمواطنين فيما يتنازعون حوله في كافة الموضوعات والمسائل.

4- وسيلة وأسلوب النصح والإرشاد والتوجيه القانوني والتنظيمي للمواطنين بخصوص علاقاتهم مع الادارة العامة ووسائلها وأساليبها وأعمالها، وذلك لتوعيتهم بحدود وضوابط حقوقهم وواجباتهم إزاء النظام الاداري في الدولة وكيفيات التعامل معه بما يحقق حماية مصالحهم وحقوقهم وحرياتهم.

5- أسلوب ووسيلة تقديم الدراسات والاستشارات والتوصيات والمشاريع إلى السلطات التنفيذية والتشريعية لاصلاح النظام الاداري واقامة علاقات عامة انسانية وقانونية سليمة بين النظام الاداري

والمواطنين بما يوفر مقومات وأجواء الثقة والمصداقية والهيبة والتفاعل لصالح الأمة والدولة والادارة العامة، ويحقق حسن المعاملة والاحترام الصادق والحقيقي للمواطنين والحماية الأكيدة والفعالة والدائمة لحقوقهم وحرياتهم(1).

هذه أهم أساليب ووسائل عمل هيئة وسيط الجمهورية وأدائه في النظام الفرنسي في مجال الرقابة الخارجية المستقلة والمختلطة على الادارة العامة في الدولة بما يكفل حقوق وحريات المواطنين وحسن معاملتهم من طرف السلطات الادارية.

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

ج- تقدير نظام هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي :

لقد قام واحتد نقاش فقهي وعلمي ورسمي وما زال قائما في فرنسا حول مسألة ما جدوى وفاعلية وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا، بل وصلت حدة وعمق هذا الجدل والنقاش إلى درجة التساؤل حول مدى دستورية وشرعية وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا. وقبل أن يطرح صاحب هذه الدراسة رأيه العلمي وقناعته

---

(1) أنظر أحكام المواد من 1 إلى 12 من القانون الصادر في 3 جانفي 1973، السابق الذكر، والمتعلق بالنظام الفرنسي لوسيط الجمهورية.

الفكرية حول ذلك يجب التطرق إلى هذا النقاش والجدل العلمي والفقهي حول إيجابيات وسلبيات النظام الفرنسي هذا، وذلك من خلال التعرض لآراء ومداخلات خصوم وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا وأنصاره وذلك بالقدر اللازم لخدمة أي نقاش أو جدل علمي موضوعي منهجي نزيه وصادق حول وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري.

1- حجج خصوم وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا

يعترض الكثير من علماء وفقهاء القانون العام والعلوم الادارية في فرنسا مع بعض السياسة على مسألة تطبيق نظام الأمبودسمان السويدي في صورة وتطبيق هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي، بعدة مبررات وحجج دستورية - قانونية، وعلمية منطقية وعملية فنية. ويصنف خصوصا وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا عيوب هذا النظام في ثلاثة أصناف، فيقول أنه غير دستوري وغير شرعي، وأنه نظام غير ملائم، وأنه نظام غير مفيد وغير فعال.

1- نظام هيئة وسيط الجمهورية الفرنسي غير دستوري وغير شرعي Illégale : يذهب خصوم هذا النظام في فرنسا إلى أن نظام وسيط الجمهورية غير شرعي وغير دستوري لأنه يخل بمبدأ الفصل بين السلطات، خاصة فيما يتعلق بالفصل بين السلطة القضائية والسلطة التنفيذية، الادارية وأخلاقيات ذلك (1)

---

(1) شارل ديباش، المرجع السابق، ص 650-651، حيث نقل هذه الحجج والتخريجات لخصوصه هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا، والتي صاغتها نيابة عنهم السيدة كيستيو QUESTIAUX المحضرة بمجلس الدولة الفرنسي، في كتاب جماعي حول تطبيقات نظام الأمبودسمان في أوروبا، فشارك ديباش الذي نقل هذه الحجج هو حقيقة وليس من خصوم نظام هيئة وسيط الجمهورية كما يضنه ويقرر البعض.

2- نظام هيئة وسيط الجمهورية الفرنسي غير ملائم Inopportune :

ذلك أنه مع الممارسة الفعلية والواقعية سيتحول نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا بنفوذ شخصياته وموظفيه والإمتيازات والصلاحيات والحصانات والاستقلالية الممنوحة لهذه الهيئة ستتحول إلى جهاز بيروقراطي ثقيل وممل ومعرقل ومتدخل في الشؤون الادارية وليطل من فاعلية أساليبها وأعمالها، وفرنسا بنظامها الديمقراطي والحضاري والقضائي المتخصص ليست في حاجة إلى مثل هذه الهيئة كما هو الحال في البلاد الإسكندنافية مثلا (1).

3- نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا غير مفيد وغير فعال Intiple : ذلك أن النظام الاداري الفرنسي السليم والديمقراطي والحساس جدا لمسألة حسن علاقة الادارة العامة بالمواطن ولقضية احترام وحماية حقوق وحريات الإنسان والمواطن باستمرار وبصورة سليمة وفعالة كما أن المشرع قد تدخل في النظم القانونية الادارية بصفة عامة، إن السلطة التنظيمية للسلطة التنفيذية قد تدخلت بموجب مرسوم 25 مايو 1982، المعدل والمتمم بموجب مرسوم 28 نوفمبر 1983، والمتعلق بتحديد أساليب واجراءات ووسائل تحسين العلاقات العامة بين الادارة والمواطن في فرنسا.

كما أن النظام السياسي والاقتصادي والاجتماعي الفرنسي الديمقراطي قد كفل حق التظلم وحق الدعوى القضائية الادارية ضد السلطات الادارية وأعمالها غير المشروعة والضارة أمام نظام القضاء الاداري المتخصص والذي تشتهر وتفتخر به فرنسا عالميا، فوسائل

---

(1) شارل ديباش، المرجع السابق، ص 650

الحماية السياسية والادارية والقانونية والقضائية متنوعة ومتعددة وفعالة لدرجة أنها ليست في حاجة إلى نظام الأمبودسمان أو نظام هيئة وسيط الجمهورية (1).

2- حجج أنصار وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا

يرد أنصار اعتناق فرنسا لنظام الأمبودسمان السويدي في صورة نظام وسيط الجمهورية على خصومهم تطبيق هذا النظام في فرنسا بحجج عملية ومنطقية وواقعية مؤسسة. فهكذا يعتقد الجانب الأكبر من فقهاء القانون العام وكتاب علم الادارة العامة في فرنسا في أهمية وحيوية وفعالية وملاءمة نظام هيئة وسيط الجمهورية بالطبيعة والخصائص القانونية التي أنشئ عليها والوظائف والأهداف التي وجد ويعمل من أجلها (2) ومن أهم الحجج العلمية والقانونية والمنطقية التي يستند عليها هؤلاء ما يلي :

أ- إن عملية الإنشاء في تنظيم هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي بموجب تشريع (قانون) ويعين بموجب مرسوم، وتنظم وسائل وأساليب عمله بموجب مراسيم، كهيئة أو تنظيم اداري سياسي فني وتوجيهي وتحسيسي، يعمل باستمرار على تحريك وتطبيق أخلاقيات وقيم الوظيفة والخدمة بهذا النظام القانوني والعلمي والفني ليس فيه خروج على المبادئ والضوابط الدستورية ومصادر الشرعية الدستورية والقانونية والسياسية في فرنسا، ولا سيما فيما يتعلق بمبدأ الفصل بين السلطات. فالمركز القانوني لهيئة وسيط الجمهورية وضوابط عمله

---

(1) شارل ديباش، المرجع السابق، ص 650.

(2) من أشهر القائلين بأهمية مركز ودور هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا، كمثل من J. M. AUBY et R. DRAGO وشارل ديباش Charles DEBBASCH عكس ما يضن ويدعي البعض من كتاب القانون العام وعلم الادارة العامة، وأندري لوجراند A. LEGRAND، وماديو MADIO K، و أ. بيني A. PINAY، ....

القانونية والتنظيمية والأخلاقية لا تجعله يحل محل السلطة القضائية أو يتدخل في العمل القضائي بالطبيعة والمعنى القانوني للعمل القضائي (1).

2- إن وجود وأداء هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي يؤدي إلى توسيع من فرص تحقيق العدالة وحماية شرعية وعدالة وملاءمة أعمال الادارة العامة، وحقوق وحريات المواطنين، وكذا حسن العلاقة بين السلطات الادارية والمواطنين في فرنسا. إذ أن هذا النظام يؤدي بفتح المجال لممارسة حق التظلم والشكوى من السلوكات والأعمال الادارية غير الشرعية والضارة أمام أعلى سلطات الدولة (وسيط الجمهورية لدى رئاسة الجمهورية) المحايدة نسبيا والمستقلة عن الوظيفة الحكومية والسلطة الادارية، والتظلمات الولائية والتظلمات الرئاسية والتظلمات الوصائية، فضلا عن حقوق المواطنين في ممارسة حقوقهم في ممارسة سائر الدعاوي القضائية الادارية والمدنية والجنائية ضد الأعمال والتصرفات الادارية غير المشروعة والضارة. ففي كل ذلك توسيعا لممارسة كافة الوسائل القانونية والادارية والفنية لحماية حقوق وحريات المواطنين

أولا، ولحماية شرعية وعدالة وأخلاقيات وقيم العمل الاداري في الدولة بصور يجلب لها الثقة والمصداقية من طرف الجميع (2).

ورأي صاحب هذه الدراسة في مسألة وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في النظام الفرنسي إلى جانب الوسائل القانونية والادارية

---

(1) أنظر في تفاصيل الدفاع العلمي القانوني والموضوعي والمنطقي الهادي والواضح، ثم نظام هيئة وسيط الجمهورية في فرنسا، السيدة ماري كلود جيزار Mme Marie - Claude GIZARD، المكلفة بمهمة لدى وسيط الجمهورية، المرجع السابق الذكر، ص 228-235.

(2) السيدة ماري كلوجيزار، المرجع السابق، ص 229-235

- ج. م. أوبي، و ر. دراجو، المرجع السابق، ص 20-24.

- شارل ديباش، المرجع السابق، ص 650-651.

والقضائية الهائلة الموجودة والمضررة للمواطنين في فرنسا لحماية حقوقهم وحرياتهم ومراكزهم القانونية، ولا سيما نظامي التظلمات الادارية المختلفة، ونظام القضاء الاداري (المحاكم الادارية وقضاء مجلس الدولة) المتخصص في الرقابة القضائية على أعمال الادارة العامة وفي حماية حقوق المواطنين قضائيا من الأعمال الادارية التعسفية وغير المشروعة والضارة بفعالية وبقوة كما يشهد على ذلك الجميع.

إن وجود عمل هذا النظام الفرنسي بطبيعته ومركزه القانوني وضوابطه وحدوده القانونية والتنظيمية والفنية والبشرية يعد عنصرا استراتيجيا وحيويا جديدا وفعالا في عملية تنظيم وتسيير ادارة ومراقبة الدولة والأمة في فرنسا دعت إلى وجوده على كافة مستويات التنظيم والقيادة والادارة في الدولة المعاصرة العلوم الادارية السلوكية والسياسية بهدف اقامة نظام العلاقات العامة الجيد والحسن بين أجهزة ومؤسسات الدولة، بما فيها الادارة العامة والمواطنين بهدف خلق وتربية ورعاية علاقات الثقة والمصداقية والتفاعل والتفاهم الإيجابي بين السلطات العامة والمواطنين تحقيقا لأهداف المصلحة العامة وحقوق وحريات ومصالح المواطنين معا في كل الظروف والأحوال العادية والاستثنائية (1) هذا الرأي ينطبق بالدرجة الأولى على المركز القانوني والعلمي لنظام هيئة وسيط الجمهورية الجزائري.

ومن خلال عملية المقابلة والتحليل بين حجج وأراء خصوم وأنصار نظام هيئة وسيط الجمهورية الفرنسي كتطبيق من تطبيقات نظام الأمبودسمان السويدي، تظهر القيمة الحقيقية لهذا النظام.

---

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

المطلب الرابع : التنظيم الداخلي لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري

يقصد هنا بالتنظيم الداخلي لهيئة وسيط الجمهورية، تحديد هياكل وأجهزة ووسائل ادارة هيئة وسيط الجمهورية. فبالرجوع إلى المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، ولا سيما المادة السابعة (7) منه، والتي تقرر : "يزود وسيط الجمهورية، لممارسة صلاحياته وإنجاز مهامه، بالوسائل البشرية والمادية في إطار يحدد بنص لاحق" وبالرجوع أيضا إلى مواد المرسوم الرئاسي رقم 96-197 والمؤرخ في 26 مايو 1996، والمحدد للوسائل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه، يمكن إستخلاص مقومات تشكيلة ادارة هيئة وسيط الجمهورية. فهي تتكون من هيئة وسيط الجمهورية وديوان وسيط الجمهورية، وأمانة تقنية.

أولا : وسيط الجمهورية

يعين شخص وسيط الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي لمدة غير محددة، وتنتهي مهامه بنفس الأداة القانونية : "يعين وسيط الجمهورية بمرسوم رئاسي، وتنهى مهامه حسب الأشكال نفسها" (1)

ووسيط الجمهورية هو الشخص القانوني الذي يتصرف ويعمل باسم ولحساب وظائف وأهداف هيئة وسيط الجمهورية، وقيادة وتوجيه ومراقبةأجهزة وهياكل وموظفي هيئة وسيط الجمهورية، وكذا تسيير ومراقبة الموارد المادية والمالية الملحقة بهيئة وسيط الجمهورية، وهو الأمر بالصرف في ميزانية هيئة وسيط الجمهورية (2).

---

(1) المادة 12، من المرسوم الرئاسي رقم 96-133، والمؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

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

ويساعد السيد وسيط الجمهورية في عمليات الإضطلاع بمهام وظائفه واختصاصاته بالإضافة إلى الديوان والأمانة التقنية، مندوبون محليون الذين يقوم بسلطة تعيينهم وتحديد نطاق اختصاصاتهم الإقليمية، كما يمكن لوسيط الجمهورية أن يستعين بوسائل ادارات ومؤسسات الدولة المختصة، بعد أن يلتمس منها ذلك قانونا (1).

ثانيا : ديوان هيئة وسيط الجمهورية

يتكون ديوان هيئة وسيط الجمهورية من رئيس الديوان، وثمانية (8) مستشارين مساعدين يعينون من السيد وسيط الجمهورية وبتفويض من رئيس الجمهورية. ويشغل رئيس الديوان منصب رئيس الديوان في الادارة المركزية، بينما يحتل المستشارون المساعدون مناصب المكلفين بالدراسات والتلخيص في الادارة المركزية للدولة. ويخضعون في ذلك لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو 1990 (2)

ثالثا : الأمانة التقنية لهيئة وسيط الجمهورية

تتألف الأمانة التقنية لهيئة وسيط الجمهورية من مدير، ورئيس مصلحة ادارية، ورئيس مصلحة تقنية، ويحتل مدير الأمانة التقنية منصب مدير مركزي في الادارة المركزية للدولة، بينما يشغل كل من رئيس المصلحة الادارية، ورئيس المصلحة التقنية منصب نائب مدير في الادارة المركزية للدولة طبقا للمرسوم التنفيذي رقم 90-227 المؤرخ في 25 يوليو 1990، والسابق الذكر وتضطلع الأمانة التقنية لهيئة

---

(1) المادتان 9-11 من المرسوم رقم 96-197، والمؤرخ في 26 مايو 1996، السابق الذكر. والمادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

(2) المواد 2، 3، 6، 7، من المرسوم الرئاسي رقم 96-197، المؤرخ في 26 مايو 1996، السابق الذكر.

وسيط الجمهورية بعمليات ادارة وتسيير الوسائل الادارية والتقنية والموارد البشرية والمادية الموضوعة تحت تصرف هيئة وسيط الجمهورية، وعمليات البريد والمراسلات (1).

هذه هياكل وأجهزة ادارة هيئة وسيط الجمهورية بإيجاز شديد جدا، كان لا بد منها قبل التعرض لتحديد وظائف وصلاحيات هيئة وسيط الجمهورية، وسلطاته ووسائله لتحقيق وإنجاز ذلك.

المبحث الثاني : وظائف ووسائل هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري

ستتعرض هذه الدراسة لدراسة وظائف وسيط الجمهورية أولا ثم وسائل وأساليب عمله ثانيا.

المطلب الأول : اختصاصات ووظائف هيئة وسيط الجمهورية

تستمد مصادر اختصاصات ووظائف هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري السياسية والأدبية، المعنوية والدستورية والقانونية والتنظيمية من أحكام مواد رئيس الجمهورية، رئيس الدولة، واختصاصاته، وكذا من أحكام الفقرات من 70 إلى نهاية 86 من الباب الرابع من البرنامج السياسي والاجتماعي والاقتصادي للرئيس ليامين زروال رئيس الجمهورية والدولة الجزائرية، ومن أحكام مواد المرسوم الرئاسي رقم 96-197 والمؤرخ في 26 مايو 1996 والمتعلق بتحديد الوسائل المادية والبشرية والتقنية الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية ونظامها القانوني.

---

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

بالرجوع إلى هذه المصادر يمكن تحديد الوظائف والاختصاصات التالية لهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري ونطاقها وضوابطها القانونية.

1- تتمثل الوظائف والاختصاصات الأساسية والعامة لهيئة وسيط الجمهورية في التكفل بالوسائل والأساليب القانونية والإجرائية والفنية المقررة رسميا في حماية حقوق وحريات المواطنين من كافة أسباب ومخاطر ومظاهر التعسف والاستبداد والانحراف في استعمال سلطة الدولة من طرف سلطات الادارة العامة وموظفيها وعمالها. وكذا من أخطار الفساد السياسي والاداري والبيروقراطية في النظام الاداري الجزائري. فهيئة وسيط الجمهورية تعد هيئة رقابة مستقلة وخارجية ومختلطة تختص بقبول تظلمات وشكاوي المواطنين بطرق ووسائل التبليغ البسيطة وتنظر وتفصل فيها وترتب النتائج والاجراءات اللازمة لذلك.

فهكذا تختص هيئة وسيط الجمهورية بعمليات القبول والنظر والفصل في التظلمات والشكاوي التي يرفعها أصحاب الصفة والمصلحة من المواطنين ضد أعمال الادارات المركزية واللامركزية في الدولة الجزائرية، ماعدا ما تعلق بإجراءات وأعمال تنظيم العلاقات بين الادارة العامة وموظفيها، وكذا عدم قبول الشكاوي والتظلمات التي ترفع ضد مرفق الدفاع الوطني وادارات مصالح الأمن الوطني المختلفة، وكذا عدم قبول الشكاوي والتظلمات والطعون ضد الأعمال والاجراءات القضائية (1).

---

(1) المواد 2، 3، 4 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

2- وظيفة واختصاص العمل بكافة الوسائل والأساليب القانونية والفنية والعلمية لإقامة نظام حسن علاقات عامة بين الادارة العامة والمواطنين يستند إلى عوامل حسن المعاملة والثقة والمصداقية والتعاون والتفاعل والتعاظم بين السلطات الادارية والمواطنين في أجواء الثقة والصدق والاحترام خدمة للمصلحة العامة للادارة والدولة والأمة ولمصالح وحقوق وحريات المواطنين وتقوم هيئة وسيط الجمهورية في سبيل تحقيق ذلك بإجراءات وأساليب ووسائل المراقبة والمتابعة المستمرة والتحسيس والتوجيه والإرشاد، وتقديم المشاريع والدراسات والاقتراحات والندوات العلمية والموائد المستديرة ... إلخ من وسائل التوعية والتوجيه والتحسيس (1).

3- كما تستهدف وظائف واختصاصات هيئة وسيط الجمهورية المساعدة في بث وحماية قيم وأخلاقيات الوظيفة والخدمة العامة في الدولة الجزائرية بما يحمي شرف وهيبة ومصداقية الادارة العامة وقوة الدولة وعزتها وحقوق وحريات المواطنين والنظام القانوني في الدولة، مثل أخلاقيات الحياد السياسي والاجتماعي، والأمانة والنزاهة والأخلاق والإخلاص في أداء العمل واحترام مبادئ العدالة والمساواة وتكافؤ الفرص في معاملة المواطنين المنتفعين بخدمات مؤسسات ومرافق وأجهزة الادارة العامة، والمحافظة على أموال الدولة والأمة، وأسرار الدولة والوظيفة وإقامة نظام حسن العلاقات العامة مع المواطنين (2).

المطلب الثاني : وسائل عمل هيئة وسيط الجمهورية

تحوز وتمارس هيئة وسيط الجمهورية عدة سلطات ووسائل

---

(1) المواد 3، 5، 9 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

(2) المواد 3، 8، 9 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

وأساليب قانونية وتنظيمية وفنية لتحقيق أهداف وظائفه واختصاصاته، منها ما هو أصيل بعمل هذه الهيئة وفقا للنظرية العامة لهيئات الرقابة الخارجية المستقلة والمختلطة على أعمال الادارة العامة في الدولة المعاصرة، ومنها ما هو منصوص عليه في النصوص التنظيمية المتعلقة بهيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري. ومن أهم هذه السلطات والوسائل ما يلي :

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

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

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

3- مكرر / أسلوب ووسيلة تحريك وسائل الصلح الودي في حل المنازعات بين السلطات الادارية والمواطنين قبل الاتجاء إلى الوسائل القانونية والتنظيمية الرسمية.

---

(1) المادتان 2، 3 من المرسوم الرئاسي 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

(2) المادة 5 من المرسوم رقم 96-133، والمؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

(3) الفقرة الثالثة من المادة 5 من المرسوم رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر

4- أسلوب ووسيلة توجيه التوصيات والاقتراحات لمؤسسات مصالح ومرافق الادارة العامة بخصوص تحسين ظروف أعمالها وعلاقاتها مع المواطنين، وكل ما يتعلق بحسن سيرها بانتظام وإطراد وكفاءة وفاعلية وشرعية وعدالة وملاءمة (1).

5- وسيلة طلب تدخل رئيس الجمهورية، رئيس الدولة بما يجوز ويمارس من سلطات دستورية وسياسية وقانونية في مواجهة الجهات والسلطات الادارية التي ترفض التعامل مع هيئة وسيط الجمهورية فيما يضطلع به من مهام ووظائف (2).

6-سلطة ووسيلة إعداد الدراسات والبحث وتحضير وتقديم مشاريع اصلاح وتطوير النظام الاداري في الدولة بصورة تضمن له الفاعلية والقوة والكفاءة في الأداء والشرعية والعدالة والأخلاقيات في تحقيق أهداف المصلحة العامة للأمة والدولة، في تقديم السلع والخدمات للمواطنين. وكذا تقديم الاقتراحات والدراسات لإصلاح القوانين المتعلقة بعلاقة الادارة العامة بالمواطن في الدولة الجزائرية (3).

7- سلطة ووسيلة اعداد وارسال التقارير الجزئية والطارئة والسنوية الشاملة إلى رئيس الجمهورية تتضمن حصر الوقائع والاحصاءات والتحليلات والاقتراحات والتوصيات حول حالة عمل النظام الاداري في الدولة وسلطاته بصفة عامة وفي علاقته بالنظام القانوني لحقوق وحريات الإنسان والمواطن بصفة خاصة (4).

---

(1) المادة 9 من المرسوم رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.
(2) المادة 11 من المرسوم رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.
(3) المادتان 6-9 من المرسوم رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.
(4) المواد 6، 8، 9 من المرسوم الرئاسي رقم 96-113، المؤرخ في 23 مارس 1996، السابق الذكر.

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

المبحث الثالث : تقييم مدى جدوى وفاعلية وجود نظام هيئة وسيط الجمهورية في الرقابة على الادارة العامة في الدولة الجزائرية

إن وجود عملية احداث هيئة وسيط الجمهورية الملحقة والتابعة لسلطة رئيس الجمهورية والدولة السياسية والدستورية وتخصصها في عملية الرقابة السياسية الادارية والمختلطة والخارجية على الادارة العامة بهدف المحافظة أولا على أخلاقيات وشرعية وعدالة وملاءمة أعمال النظام الاداري في الدولة، وكذلك بهدف ضمان إقامة نظام علاقات عامة جيد وفعال وصادق بين الادارة العامة والمواطنين، والمحافظة على حقوق وحريات المواطنين بوسائل وأساليب وقائية ودائمة وعلاجية من تغوّل وإستبداد وتعسف وانحراف السلطات الادارية في استعمال سلطة الدولة وامتيازاتها ومظاهرها المختلفة.

إن وجود وعمل هذه الهيئة الوليدة في النظام الجزائري تعد كما سبقت الاشارة إلى ذلك في عدة مرات خلال هذه الدراسة تطوير وتقوية للدولة القانونية ولعملية حماية حقوق وحريات الانسان والمواطن بواسطة إيجاد نظام رقابي جديد مستقل وخارجي ومدعوم بسلطات ووسائل رئيس الدولة الدستورية والقانونية والقضائية والسياسية والادارية ويتسم بالحياد الوظيفي والاداري بالقياس إلى التظلمات والطعون الادارية الولائية والرئاسية والوصائية (1).

---

(1) أنظر مفهوم وأسس وأنواع فكرة التظلم الاداري ودورها في حل المنازعات الادارية، د. عوابدي عمار، المرجع السابق، ص 364-384.

كما أن أحداث وأداء هيئة وسيط الجمهورية يعد دليل ومظهر من أدلة ومظاهر تطبيق الدولة الجزائرية المعاصرة لنظام العلاقات العامة بين الدولة والادارة العامة من جهة، والمواطنين من جهة، بكل مدلولاته ومضامينه ووسائله وأهدافه العلمية والانسانية والسلوكية والأخلاقية والاجتماعية والسياسية والاستراتيجية في علوم التنظيم الحديثة، لأن نظم الأمبودسمان ووسيط الجمهورية هي من صميم وجوهر التطبيقات العلمية لنظرية العلاقات العامة في العلوم الادارية.

فضلا عن أن وجود هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري يوسع وينوع في فرص ووسائل حماية حقوق وحريات المواطنين. بما يحقق العدالة والشرعية والمساواة للمواطنين، ويولد مشاعر وأحاسيس الشعور بالأمان والاستقرار والحماية في مواجهة السلطات والسلام السياسي والاجتماعي في المجتمع والدولة.

وإذا كانت مسألة جعل عملية إحداث وتنظيم هيئة وسيط الجمهورية تدخل في نطاق السلطة التنظيمية لرئيس الجمهورية والدولة، فإن في ذلك حسب رأي وقناعة هذه الدراسة الفكرية والعلمية مصدر من مصادر فاعلية وقوة هيئة وسيط الجمهورية، لأن تبعيتها القانونية والتنظيمية الرسمية كلية إلى رئيس الجمهورية، رئيس الدولة يعطيها مصادر وعوامل ومعوقات القوة والفاعلية والنفوذ والشرعية والوضوح في أداء مهام وظائفها وفي تحقيق أهدافها، إذا ما توفرت الشروط والوسائل والأساليب والتقنيات والسلوكات التنظيمية والفنية لعمل هذه الهيئة في مجال الرقابة المتخصصة والخارجية على أعمال الدولة والادارة العامة، وشروط ومقومات البيئة السياسية والاجتماعية والحضارية المحيطة بالنظام الاجتماعي

والاقتصادي للدولة والأمة بوجود وعمل هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر (1).

ومن أهم مقومات وشروط نجاح نظام هيئة وسيط الجمهورية في الجزائر ما يلي :

أولا : شرط أن يكون لهيئة وسيط الجمهورية موارد بشرية قيادات، إطارات فنية وموظفون وعمال على درجة عالية جدا من المؤهلات والقدرات والمهارات والصفات والأخلاقيات السلوكية العالية والممتازة من كافة الجوانب العلمية والقانونية والسياسية والاجتماعية والادارية والسلوكية والأخلاقية والقيادية والثقافية والتربوية.

وذلك نظرا لدرجة ودقة وخطورة وحساسية وحيوية عملية الرقابة المستقلة المتخصصة والخارجية على أعمال الادارة العامة في الدولة المعاصرة.

حيث أن السلطة الادارية والوظيفة الادارية والنظام في الدولة محصن ومحكوم بنظام من القواعد والضوابط والأساليب العلمية والدستورية والقانونية والفنية والمهنية العملية والأخلاقية بصورة تجعله يتمتع بالاستقلالية القانونية والادارية والمالية والمعنوية مثل مبدأ الفصل بين السلطات، وفكرة الاختصاص الاداري، القانوني والوظيفي، ومبدأ وحدة وشمولية فكرة القيادة الادارية والسلطة الرئاسية، وفكرة العلاقة القانونية والوصائية، وفكرة التنسيق

---

(1) إن وجود هيئة وسيط الجمهورية بهذه الطبيعة والخصائص والنظام القانوني، يجعل رقابة هيئة وسيط الجمهورية فعلا خارجية ومكملة لأنواع الرقابة الأخرى السياسية التشريعية، والقضائية والادارية الذاتية، والشعبية الرسمية، ويجعله فعلا يقضي على مظاهر ومواطن العجز والقصور والثغرات في النظام الرقابي التقليدي هذا، كما سبقت الاشارة العلمية إلى ذلك.

والتكامل الفني والوظيفي من داخل النظام الاداري ومبادئ الفاعلية والكفاءة، والملاءمة والواقعية والمرونة، ومبدأ المسؤولية المعنوية والقانونية للقيادات ورؤساء وإطارات وعمال الادارة العامة في الدولة إزاء النظام السياسي والأمة والدولة ورؤسائها وإزاء المواطن ومبدأ التلازم والتطابق بين السلطة والاختصاص والمسؤولية القانونية والمهنية ... إلخ.

بالاضافة إلى الجوانب والنوازع والاتجاهات والقيم والأخلاقيات النفسية والانسانية والاجتماعية والوظيفية والمهنية والرسمية لدى قيادات وإطارات وعمال الادارة العامة والتي إن وجدت تشكل في مجموعها روح وضمير الشعور بالاستقلالية وإثبات النفس والذات والغيرة والكبرياء والاعتزاز بالنفس في تحمل المسؤولية العامة الادارية والقانونية والسياسية والاجتماعية والاقتصادية في قيادة وتسيير ومراقبة أجهزة ومؤسسات ومرافق النظام الاداري في الدولة. فيجب امتلاك قدرات ومهارات قوية وكبيرة في من يضطلع بعملية الرقابة الخارجية على أعمال الادارة العامة في الدولة المعاصرة بصفة عامة وفي الدولة الجزائرية بصورة خاصة.

ثانيا : يجب الاعتماد كلية وأساس وأصلا على أساليب ووسائل وشروط التوجيه والإرشاد والمعنوية والوقائية، في الرقابة على أعمال الدولة والادارة العامة فيما يتعلق بالمحافظة على أخلاقيات وقيم الوظيفة والخدمة العامة لإدارة الدولة، وحسن العلاقات العامة الإنسانية بين الادارة العامة والمواطن، واستغلال واستخدام أساليب ووسائل العلوم السلوكية وتطبيقاتها في مجال علم التنظيم في ذلك مثل نظام العلاقات العامة والاتصالات، وثقافة التحسيس والتحفيز والتوجيه والاقناع والتأثير النفسي والمعنوي والاجتماعي في مواجهة السلطات الادارية والمواطنين على حد السواء لحل مشاكل التنازع والاختلاف والمنازعات بطرق ودية وسليمة وشرعية في المنبع وتلقائيا، وتجنب

سبيل الاعتماد، على إستخدام السلطات والوسائل والأساليب الرسمية كلما أمكن ذلك، لأنها غير مجدية وغير فعالة في مثل هذه الحالات والميادين، ولا سيما في الوقت الحاضر علميا وعالميا وجزائريا.

ثالثا : وجود نظام اداري قوي وسليم وفعال وملائم من حيث فلسفته وسياساته واستراتيجياته ومن حيث هيكلته ونظمه وأساليبه ووسائله وتقنياته العلمية والقانونية والبشرية والمادية والتنظيمية والفنية والمهنية العملية والواقعية، ومن حيث قيمه وإخلاقياته في الأداء والتعامل مع المواطنين ومع مؤسسات الدولة والأمة والوطن.

رابعا : وجود بيئة اجتماعية وسياسية واقتصادية وعلمية وثقافية وحضارية ناضجة وحية وقوية ومتفاعلة ومتجاوبة أولا مع النظام الاداري والسياسي في الدولة، ومع نظام رقابة هيئة وسيط الجمهورية ثانيا وأخيرا. بالاضافة إلى ضرورة العمل على وجود رأي عام قوي، وحساس ومتنير ومتجاوب مع نظام هيئة وسيط الجمهورية في النظام الجزائري.

خامسا : وجود نظام سياسي قوي وفعال وأصيل ومرن متحكم في مجريات أمور وشؤون الدولة والأمة من حيث برامجه واستراتيجياته وسياساته العامة، ومن حيث قياداته، ومن حيث أساليب وإطاراته وعماله في الحياة والممارسة العملية في الميدان.

هذه بعض الأفكار والخصائص العلمية والمنهجية حول موضوع المركز القانوني ووظيفة هيئة وسيط الجمهورية في عملية الرقابة الخارجية على أعمال الدولة والادارة العامة في الدولة الجزائرية.