



جامعة ابن خلدون - تيارت
كلية الحقوق و العلوم السياسية



مذكرة لنيل شهادة ما ستر في شعبة الحقوق
التخصص: قانون إداري

بعنوان:

النظام القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن

تحت إشراف الأستاذ :
الدكتور: حبشي لزرقي

من إعداد الطالبين:
- بن عوفية قادة
- بن تومية مصطفى

لجنة المناقشة :

الصفة	الرتبة	أعضاء اللجنة
رئيسا	أستاذ التعليم العالي	مقني بن عمار
مشرفا مقررًا	أستاذ محاضر (أ)	حبشي لزرقي
عضوا مناقشا	أستاذ مساعد (أ)	بن قمر بن يعقوب

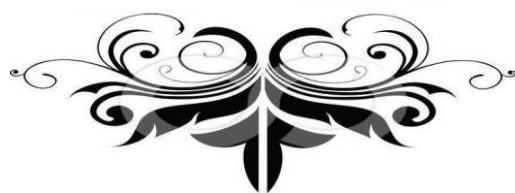
2019 & 2018





إهداء

إلى الوالدين الكريمن حفظهم الله و رعاهم
إلى كل الخيرين في هذا الوطن



شكر

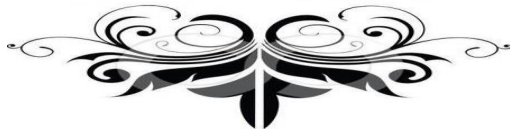
الحمد لله بنعمته تتم الصالحات فالحمد والشكر لله العلي القدير الذي منحنا الصبر و القوة وأعاننا على إنجاز هذا العمل المتواضع ، فلا يسعني في هذا المقام إلا أن نتقدم بالشكر الجزيل للأستاذ الدكتور الفاضل حبشي لزرق لإشرافه على هذا العمل ونصائحه وتوجيهاته القيمة التي ذلت الكثير من الصعاب حتى رأى هذا العمل النور ، و لا يفوتنا تقديم شكرنا إلى أساتذتنا الأجلاء نحبيكم على إعطاء أفضل ما لديكم و تعاليمكم التي كانت مربحة بالنسبة لنا نحي فيكم تواضعكم و كرمكم

الشكر إلى كل الموظفين و الإداريين و الأصدقاء



قال سبحانه وتعالى عن قوم صالح ، { وَلَا تُطِيعُوا أَمْرَ الْمُسْرِفِينَ * الَّذِينَ
يُفْسِدُونَ فِي الْأَرْضِ وَلَا يُصْلِحُونَ }

وعن عائشة رضي الله عنها قالت سمعت رسول الله يقول في بيتي هذا:
{اللهم من ولي من أمر أمتي شيئاً فشق عليهم فأشقق عليه ومن ولي من
أمر أمتي شيئاً فرفق بهم فأرفق بهم}
رَوَاهُ
مُسْلِمٌ.



قائمة المختصرات باللغة العربية:

الجريدة الرسمية	ج ر
الجمهورية الجزائرية	ج ج
صفحة	ص
طبعة	ط
عدد	ع
دون طبعة	د ط

مقدمة

مقدمة

إن التطورات التي عرفتتها الدولة مباشرة بعد الحرب العالمية الثانية بفضل وظيفتها في جميع الميادين وتحليلها عن دورها التقليدي، الذي كان ينحصر في الحفاظ على الأمن والنظام العام، نتج عنه احتكاك كبير بين الإدارة والأفراد خصوصا المنتفعين من خدماتها، و من ثم باتت الإدارة تلعب دورا هاما في حياة الأشخاص، إذ الأفراد في حاجة إلى خدمات ذات جودة عالية وقريبة منهم. وبالمقابل إن الإدارة في حاجة إلى الأفراد، باعتبارهم سبب قيامها ومصدر عملها.

و إذا كانت الغاية النهائية للدولة هي السعي كل السعي لتحقيق التنمية الشاملة من جانب و تقريب الإدارة من المواطن من جانب آخر، تكريسا و تطبيقا لما فرضته الحقيقة الدستورية للإدارة المحلية فان تطبيق نظام اللامركزية الإدارية الإقليمية قد تجاوز مرحلة الشك و الظن في الأخذ به من قبل الدول¹ لقد شكلت أزمة التواصل داخل الإدارة العمومية وخارجها أحد الأسباب الرئيسية لانتشار ظاهرة الفساد الإداري،² و الذي ظهر واستفحل نتيجة عدة عوامل، أهمها التذرع بالسر المهني واتخاذ القرارات على المستوى المركزي، انعدام الشفافية، العلاقات الأحادية الجانب، البطء وتعقيد الإجراءات الإدارية، وسيادة سياسة الانغلاق في مواجهة المحيط، كل هذا كان له الأثر البالغ على سمعة الإدارة و مستقبلها.

الواضح أن عملية تحسين العلاقات بين الإدارة و المواطن و تأطيرها القانوني انطلقت مع بداية الثمانينات، في ظل ما عرف بسياسة تقريب الإدارة من المواطن و ذلك من خلال إحداث هيكل إدارية وأدوات قانونية متنوعة و العمل على تقريب الإدارة من المواطن سعى المشرع الجزائري إلى إصدار المرسوم

¹ حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2019، ص 08.

² يقصد بالفساد الإداري: "استعمال الوظائف العامة بجميع ما يترتب عليها من هبة و نفوذ و سلطة لتحقيق منافع شخصية مالية و غير مالية، و بشكل مناف للقوانين و التعليمات الرسمية، و بناء عليه، فان الفساد الإداري يمثل النشاطات التي تتم داخل جهاز إداري حكومي، و التي تؤدي فعلا إلى صرف ذلك الجهاز عن هدفه الرسمي لصالح أهداف خاصة سواء أكان ذلك بصيغة متجددة أو مستمرة أم لا، و سواء أكان ذلك بأسلوب فردي أو جماعي منظم و لهذا السبب فان تراخي الجهاز الإداري في معالجة الانحراف و ضعف الرقابة الإدارية يؤديان إلى انتشار الفساد الإداري" ينظر في ذلك، رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي و العشرين، دار الرضا للنشر، ط: الأولى، دمشق، سوريا، 2002، ص 38.

رقم 88-131 لتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن، و الذي أعتبر بمثابة أهم نص عرفه القانون الإداري الجزائري في إطار إعادة المصالحة الغائبة بين الإدارة و المواطن.

من هنا، يظهر أنه من مداخل الإصلاح الإداري¹ تطوير آليات التواصل مع المرتفقين تكريسا لانفتاح الإدارة مع محيطها. و الذي يتحقق عبر تحسين ظروف استقبال المواطنين و حسن توجيههم داخل المصالح الإدارية، لاسيما أن انطباعاتهم غالبا ما تبقى رهينة جودة الاستقبال المخصص لهم عند تعاملهم مع الإدارة، هذا إلى جانب اعتماد الشفافية الإدارية في علاقات الإدارة مع المرتفقين. وهو من الحقوق التي نص عليها الدستور الجزائري الحالي ضمن المادة 51، وهو حق يتعين اعتماد التدابير القانونية اللازمة لتطبيقه الفعلي.

و يمكن للمرتفقين اللجوء إلى القضاء الإداري، وهو الجهة المختصة بالنظر في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها . هذا الموضوع يتطرق إلى تسليط الضوء على النظام القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن إذ أن تنفيذ السياسات العمومية، و تكريس هيبة الدولة، إنشاء جسر تواصل بين المواطنين و الدولة و الإدارة هي الوجه العملي لنشاط الدولة، لذلك فمن اللازم ضبط علاقتها بالمواطن، حيث أنه لا يمكن القول بأن الشق الخدماتي في أنشطة الإدارة يسلم من اختلال العلاقة بين الإدارة و المواطن، بل إن المرفق العام إذا اختلت تصرفاته و أعماله الموجهة لخدمة المواطن، فإنها تؤدي إلى اختلال العلاقة مع المواطن.

أهمية موضوع العلاقة بين الإدارة و المواطن يظهر فيها جليا عند دراسة هذه العلاقة أن المواطن هو الأساس الذي تقوم عليه الدول و المجتمعات، لذا يجب حماية حقوقه و حرياته و لتحقيق كان لا بد من تقييد نفوذ السلطة و الأفراد في الدولة. و من ثم أصبحت علاقة المواطن بالإدارة تحظى باهتمام كبير نظرا

¹ الإصلاح الإداري : " جهود مصممة خصيصا لإحداث تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة من خلال إصلاحات تنظيمية واسعة، أو على الأقل من خلال إجراءات أو ضوابط تسعى لتحسين واحد أو أكثر من هذه الأنظمة، و الهياكل التنظيمية أو شؤون العاملين " انظر في ذلك، ديالا الحج عارف، الإصلاح الإداري - الفكر و الممارسة -، دار الرضا للنشر، دمشق، سوريا، ط : الأولى 2003، ص13.

لازدياد وتدخل المواطن في المشاركة الإدارية من جهة وتطور وظيفة الإدارة من جهة أخرى، وحتى تنظم هذه العلاقة سارع المشرع الجزائري إلى وضع أسس لصيانة هذه الروابط المشتركة .

يكمن هدف الدراسة إبراز أهم المبادئ التي تربط العلاقة بين الإدارة و المواطن و تحليل و قراءة أهم التشريعات و التنظيمات الصادرة في هذا الخصوص .

هناك العديد من الأسباب دفعتنا لاختيار الموضوع منها ما هو شخصي و منها ما هو موضوعي :

أولاً- الأسباب شخصية : طبيعة الموضوع في حد ذاته و التي تخص كل مواطن ، نتيجة لاحتكاك هذا الأخير بالإدارة يوميا و مدى تأثير هذه العلاقة على سلوك المواطن و المجتمع و الدولة ككل ، و تعددت المبررات التي دفعتنا إلى اختيار هذا الموضوع و هي دوافع ذاتية متعلقة أساسا بارتباطنا بالقانون الإداري من جهة ، و باعتبارنا من بين المرتفقين بالمرفق العام من جهة أخرى، و من أهم مكاسب الدولة الديمقراطية الحديثة تكريس المواطنة¹ و العمل في جو الشفافية².

ثانياً- الأسباب الموضوعية : الموضوع مهم جدا حيث انه أي احتلال في العلاقة بين الإدارة و المواطن يؤثر مباشرة على استقرار الدولة و نظام الحكم فيها، و بات من الضروري إصلاح هذه العلاقة و لن يكون هذا إلا بعد إيجاد هذه الاختلالات و تشخيص المرض ثم إيجاد الحلول، إن موضوع العلاقة بين الإدارة و المواطن لا يخص فقط مجموعة من المواطنين أو فئة خاصة أو شريحة من الشرائح بل الموضوع يمس المجتمع ككل و جميع المرتفقين في كل الدول و رغبة منا في تأصيل موضوع العلاقة بين الإدارة

¹ المواطنة : هي الهوية السياسية التي يكتسبها الفرد الاجتماعي بعد أن ينشأ نظام سياسي مفتوح يعترف له بحقوقه كاملة أمام الكائن السياسي الجماعي (الدولة) و يفرض عليه التزامات مادية مباشرة هي عينها التي تصنع شروط استمرار الكائن السياسي الفوقي ذاك، و تنظم السياسة كتدبير للشأن العام يختص به كل المواطنين. " انظر، عبد الإله بلقزيز، في الديمقراطية و المجتمع المدني ، إفريقيا الشرق، بيروت، لبنان ، 2001، ص 62.

² الشفافية : " و يقصد أيضا بالشفافية أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج كل مابه مكشوف للعاملين و للجمهور ، فهي تعني التزام الإدارات العامة بالإفصاح و العلنية و الوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للمساءلة و المحاسبة" ، انظر: لعمودي أيوب، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013، ص 26.

و المواطن و معرفة النصوص القانونية المنظمة لهذه العلاقة وبالتالي القضاء على البيروقراطية¹.

إن حدود الدراسة تجرنا إلى تفصيل الحدود من الناحية الزمنية و من الناحية الموضوعية و المكانية

أولاً- الحدود الزمنية : دراستنا اعتمدت على التشريعات و التنظيمات و جل هذه الأخيرة ظهرت بعد صدور المرسوم رقم 88-131 و بعدها أي بعد التحول الديمقراطي .

ثانياً- الحدود الموضوعية : موضوع هام جدا لما له من انعكاسات مباشرة على استقرار الدولة و على مؤسساتها و هذا سبب كاف يجعل كل باحث يسعى إلى إبراز هذه العلاقة و يبين الاختلالات الموجودة فيها و يعطي الحلول لها لان الموضوع يهم أطراف المجتمع ككل.

ثالثاً-الحدود المكانية : الجزائر، لان لكل مجتمع خصوصيته و كل سلطة سياسية لها طريقة مختلفة للتعامل مع مواطنيها.

بحثنا جيدا في الدراسات السابقة على أي موضوع له صلة مباشرة بموضوعنا حيث يظهر للعديد من الباحثين بان هذا الموضوع قد سبق تناوله لكن دراستنا تختلف عن الدراسات السابقة و لم نجد سوى دراستين سابقتين لموضوعنا و هما :

- **الدراسة الأولى :** علاقة الإدارة بالمواطن ، دراسة قانونية ، بلحاجي احمد.

- **الدراسة الثانية :** عنونها علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري ، غزلان سليمة .

و ما من عمل ينجز إلا وتعرضه صعوبات و عقبات أثناء التحضير، وفي مراحل الإعداد، وهي الملاحظات التي يمكن إجمالها كما يلي: (يتعلق بدراسة النظام القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن)

أولاً- لا يوجد الكثير ممن تناول هذا الموضوع.

ثانياً- الاحتكار والمنع من التداول لكثير من المعلومات.

¹ **البيروقراطية :** "و يعرف قاموس المنهل البيروقراطية (الديوانية) على أنها تسلط الدواوين الحكومية و نمطيتها الجامدة ، أما الديوانيون فهم مجموع موظفي الدواوين منظور إليهم من حيث نفوذهم في الدولة ، في حين تعني كلمة بيروقراطي أو ديواني ، موظف إداري في ديوان حكومي يؤدي عمله بنمطية جامدة مستغلا سلطته على الجمهور " ، انظر: سهيل إدريس ، المنهل الوسيط ، قاموس فرنسي عربي ، منشورات دار الأدب ، بيروت ، لبنان ، 2005 ، ص 184

ثالثاً- صعوبة الولوج إلى الإدارات العمومية قصد الحصول على المعلومات التي تخص موضوعنا و معرفة التطبيقات العملية للنصوص الصادرة في هذا الصدد و مدى استجابة المواطن لها، و لم نتمكن من الحصول على أي تعليمة أو منشور يفسر و يوضح كيفية تطبيق تلك القوانين و التنظيمات .

إشكالية بحثنا و أهم العناصر المرتبطة بها قانونية بحتة و هي إبراز التشريعات التي تنظم العلاقة بين الإدارة و المواطن و تطبيقها على ارض الوقائع و مدى تجاوب السلطة في تحسين هذه العلاقة و إرجاع الثقة بين الإدارة و المواطن، و عليه تنور الإشكالية حول ما يلي :

ما هي المبادئ الأساسية للعلاقة بين الإدارة و المواطن و ما هو التجسيد القانوني لهذه العلاقة ؟

و للإجابة عن الإشكالية نتبع المنهجين التحليلي و الوصفي، بتحليل النصوص القانونية المنظمة و المتصلة مباشرة بالعلاقة بين الإدارة و المواطن، و تحليل النصوص الأخرى المنظمة لهذه العلاقة بطريقة غير مباشرة ، بإبراز مختلف الأحكام القانونية الموجودة في هذه القوانين، و تحليلها تحليلاً قانونياً و إظهار فوائدها على المواطن و المغزى منها في هذا المجال، مع تبيان مدى فعاليتها و كفايتها، و لبلوغ هذا الهدف قسمنا هذا الموضوع إلى فصلين تناولنا في الفصل الأول المبادئ الأساسية للعلاقة بين الإدارة و المواطن و في الفصل الثاني التجسيد القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن .

و لذا اعتمدنا على الخطة المذكورة أعلاه، كون الإجابة عن الإشكالية المطروحة تتطلب تقسيم هذا الموضوع إلى فصلين اثنين، يتم التعرض في البداية إلى التعريف بالمبادئ الأساسية للعلاقة بين الإدارة و المواطن (الفصل الأول)، و الذي بدوره قسمناه إلى مبحثين اثنين، **فالمبحث الأول** بعنوان علاقة الإدارة بالمواطن وفق مبدأي الحياد و الشفافية، و **المبحث الثاني** بعنوان علاقة الإدارة بالمواطن وفق مبدأي المشروعية و الديمقراطية الإدارية و بعد ذلك يتم التطرق إلى التجسيد القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن (**الفصل الثاني**) و قسمنا هذا الفصل إلى مبحثين اثنين، **المبحث الأول** بعنوان التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن، و **المبحث الثاني** بعنوان التجسيد التنظيمي للعلاقة بين الإدارة و المواطن.

الفصل الأول

المبادئ الأساسية للعلاقة بين

الإدارة و المواطن

ألفصل الأول: المبادئ الأساسية للعلاقة بين الإدارة و المواطن

إن علاقة المواطن بالإدارة نجد لها أساس في مجموعة من المبادئ الأساسية المتعارف عليها في جل الأنظمة على اعتبار أنها تندرج ضمن موضوع أساسي متمثل في الحقوق و الحريات التي هي حق من حقوق الإنسان و المواطن في مواجهة الهيئات العامة .

فالدساتير تتضمن المبادئ العامة المسطرة لعلاقة الإدارة بالمواطن و لعل أهمها مبدأ حياد الإدارة و عدم

تحيزها و مبدأ الشفافية للإدارة في تعاملاتها مع المواطنين (المبحث الأول)

يبدو أن هذه علاقة تبقى جامدة و حبيسة النصوص القانونية إن لم تطبق على الأرض الواقع وذلك عن طريق الأعمال الإدارية التي تقوم بها الإدارة شريطة احترامها لمبدأ المشروعية, إضافة إلى إشراك المواطن في بلورة و صناعة القرارات الإدارية تجسيدا لمبدأ الديمقراطية الإدارية¹ (المبحث الثاني).

¹ بلحاجي احمد، علاقة المواطن بالإدارة، دراسة قانونية، رسالة ماجستير، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان، 2016، ص 08.

المبحث الأول: العلاقة بين الإدارة و المواطن وفق مبدأي الحياد و الشفافية .

يعد مبدأ حياد الإدارة و مبدأ شفافية نشاطات الإدارة من المبادئ العامة و القانونية التي تحكم علاقة الإدارة بالمواطن لما لهما من اتصال مباشر بحياة الأفراد و المواطنين و تأثيرها السلبي و الايجابي على هذه علاقة، فعدم حياد الإدارة و عدم شفافية أعمال و نشاطات الإدارة يؤدي إلى تعميق الفجوة الموجودة بين الإدارة و المواطن و إلى انعدام الثقة بين الطرفين . فتطبيق مبدأ حياد الإدارة (المطلب الأول) يكون إلى درجة اكبر متلازما مع مبدأ الشفافية يؤدي إلى إعطاء مصداقية للإدارة، و اعتماد مبدأ الشفافية خاصة في اتخاذ كافة الإجراءات بغية إعلام المواطن (المطلب الثاني) .

المطلب الأول: العلاقة بين الإدارة و المواطن وفق مبدأ حياد الإدارة .

يعد مبدأ حياد الإدارة و عدم تحيزها احد أهم المبادئ الدستورية المنصوص عليه في المادة 25 من الدستور الجزائري الحالي¹ نظرا لأهميته و اعتباره وجه من أوجه الحوكمة الرشيدة، التي في ظلها يتم احترام حقوق و حريات المواطنين

الفرع الأول: مفهوم مبدأ حياد الإدارة .

الحياد مصطلح لاتيني من كلمة "neutralisé"، و يعني فعل عدم الميل إلى أي جهة أو حزب و تعني إرادة الامتناع و عدم التحيز الذي يطلق على الذي لا ينتمي إلى حزب دون آخر، فهو ليس منحاز إلى حزب معين، أما إرادة الامتناع فتعني الموضوعية و التي تطلق على مجموعة من الأشخاص الذين يقدمون حجج موضوعية لا تتغير تبعا لأي ميول شخصي²، و يقصد بحياد المرفق العام "

¹ تنص المادة 25 من دستور 2016 دستور معدل بموجب القانون رقم 16-01 المؤرخ في 06 مارس 2016، المتضمن التعديل الدستوري، ج، ر، ج، ع، 14 الصادر في 07/03/2016 على انه: "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون".

² فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن عكنون، الجزائر 2003-2004، ص 03.

"neutralité" أن يراعي في أداء مهامه و تسييره مقتضيات تحقيق المصلحة العامة، حيث يجب على مسير المرفق أن لا يستعمله لدعم مصالح معينة على حساب مصالح أخرى¹.

و المشرع الجزائري لم يعط تعريفا قانونيا لمبدأ الحياد، لذلك كان لا بد من الاعتماد على الفقه القانوني للوصول إلى مدلوله. ثم أن الدراسات لم تتطرق إليه كمبدأ من بين عدد المبادئ التي تحكم تنظيم وسير المرافق العمومية والسبب في ذلك والذي يذكره اغلب الباحثين، انه يدرس كنتيجة لمبدأ المساواة أمام المرفق العمومي².

و عند البحث فيما تناوله الكثير من فقهاء القانون في مجال القانون الدستوري والقانون الإداري وعلم الإدارة العامة والعلوم السياسية، عن موضوع حياد الإدارة ضمن الدراسات السابقة لا تنصب أساسا على بحث مضمونه وتعريفه، إنما كان ذلك بمناسبة تعرضهم لمسائل مرتبطة به، ولو أن هذا المبدأ يعد ضمانا دستورية لحماية حقوق و حريات المواطنين في مواجهة امتيازات السلطة العامة .

عموما ورغم صعوبة وضع تعريف لهذا للمبدأ، يمكن القول أن الحياد يحمل معنيين متكاملين، معنى سلبي يتمثل في ضرورة اجتناب الموظف كل ما من شأنه أن يؤثر على النشاط الإداري، ويلزمه بعدم الانسياق لعواطفه أو ميوله، أما المعنى الايجابي يتضمن تمكين الموظف من المشاركة في الحياة السياسية مشاركة موضوعية بحيث لا ينحاز معه إلى اعتبارات شخصية، فالحياد يشمل الامتناع والموضوعية في ذات الوقت.³

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري (التنظيم الإداري - النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، الجزائر، 2013، ص 254.

² ناصر لباد، الوجيز في القانون الإداري(التنظيم الإداري والنشاط الإداري)، ط: الأولى، مخبر الدراسات السلوكية و الدراسات القانونية، الجزائر، 2006، ص 198.

³ لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 01.

إن التمييز بين الأشخاص وجه من وجوه عدم الحياد، و تحديدا ما تضمنته فحوى المادة 29 من الدستور الجزائري الحالي على أن: " كل المواطنين سواسية أمام القانون و لا يمكن لن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي ".¹

الفرع الثاني: أهمية مبدأ حياد الإدارة .

يعد مبدأ حياد الإدارة في الجزائر وليد المراجعة الدستورية، هذه الأخيرة تعد ذات بعد هام في التطور الدستوري للبلاد، ليس فقط لأنها عاملا محركا له، ولكن أيضا لأنها تكشف لنا عن بعض مظاهر السلطة السياسية في الدولة، ولما كان الدستور موجها لتأطير الحياة السياسية في الدولة، فإنه لا يمكن القيام بهذه الوظيفة إلا إذا كان متكيفا معها، ويمكن القول أن المراجعة الدستورية تكون محددة في مسعاها، فهي تبحث عن إحداث توازن معقول بين الرغبة في تكييف الدستور مع الحقائق الجديدة، وبين الرغبة في المحافظة على أصله، وبالتالي فإن المراجعة تتم في إطار استمرارية النظام القائم والمؤسسات القائمة فيه . و في هذا أشار الأستاذ جيرار كوناك " Gerard Conac " أنه على الرغم من الاستقرار الدائم فإن التحولات و المراجعات الدستورية، تعكس الرغبة في البحث عن هياكل و إجراءات أكثر ملائمة للحقائق السوسولوجية أو لثقافية لكل دولة .²

إن تجسيد مبدأ حياد الإدارة على الأرض الواقع له أهمية كبيرة على مختلف المجالات، منها تحسين و توطيد العلاقة بين الإدارة و المواطن هذا من جهة و من جهة أخرى يبعد الإدارة عن الصراعات السياسية، و يعيد للإدارة مكانتها المميزة، و هدفها النبيل المتمثل في تحقيق المصلحة العامة ويرجع للإدارة مصداقيتها، مما يؤدي أيضا إلى تفعيل مشاركة المواطن في تسيير الشأن العام و ذلك عن طريق مساهمته في عملية صنع و اتخاذ القرارات الإدارية إما بطريقة مباشرة، أو غير مباشرة من خلال المجالس المنتخبة و يكون ذلك نتيجة رضا المواطنين على أعمال الإدارة مما يعطي هذه الأخيرة صفة الشرعية لأعمالها

¹ بلحاجي احمد، علاقة المواطن بالإدارة دراسة قانونية، مرجع سابق، ص 82 .

² حمريط عبد الغني وغربي عزوز، مداخلة بعنوان حقوق الإنسان بالجزائر في المنظومة الدستورية الجديدة، الملتقى الدولي الثاني حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية، جامعة الاغواط، الجزائر، من 7 و 6 و 7 ماي 2008، ص12.

يضمن هذا المبدأ تحقيق العدالة الاجتماعية نظرا لعدم انحيازها لفئة معينة على حساب فئة أخرى و ذلك بتقديم خدمة العمومية على قدم المساواة و دون التمييز، و يؤدي إلى خلق نوع من الاستمرارية و الاستقرار في العمل الإداري لأنه يبعد الإدارة عن التحيز الذي يخلق نوعا من الصراع السياسي .

من نتائج التطبيق الفعلي لمبدأ حياد الإدارة انه يؤدي إلى تحقيق المبدأ العام في القانون الإداري و المتمثل في تحقيق مبدأ المشروعية لأعمال الإدارة¹، و يزيد في فاعلية و مردودية نشاط المرفق العام و يضمن إحساس الموظف العام بالاستقرار و عدم تخوفه من العزل مما يجعله يكتسب الخبرة و المهارة التي تزيد من فاعلية أدائه الوظيفي، وفي هذا يقول جورج الجوزي "Georges Elgozy" " لا توجد سياسة حسنة بدون إدارة حسنة ولا إدارة حسنة بدون حياد سياسي."²

الفرع الثالث: تطبيقات مبدأ حياد الإدارة في القانون الجزائري

بالإضافة إلى التكريس الدستوري لمبدأ الحياد، فان المشرع الجزائري نص عليه في العديد من التشريعات و التنظيمات منها :

- القانون العضوي رقم 16-10 يتعلق بنظام الانتخابات في الفصل الأول من الباب الخامس المتعلق بمسؤولية الأعوان المكلفين بالعمليات الانتخابية و حيادهم، حيث جاء في نص المادة 164 منه " تجرى الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية و المترشحين"³ هذه المادة كرست مبدأ حياد الإدارة إذ ألزمت بصفة غير مباشرة الأعوان الإداريين الذين هم مشرفين على عمليات الانتخابية بالالتزام واجب الحياد، ناهيك عن صدور تعليمات للموظفين في البلديات و الولايات و المؤسسات الإدارية التي لها اتصال بالعمليات الانتخابية بالتحلي و الالتزام بواجب الحياد.

¹ بلحاج احمد، علاقة المواطن بالإدارة، مرجع سابق، ص 82.

² لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مرجع سابق، ص 50.

³ انظر المادة 164 من القانون العضوي رقم 16-10 المؤرخ في 25 غشت سنة 2016 يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، ج ع 50، الصادر في 28 أوت 2016 .

و في مواضيع أخرى ، نصت المادة 132 من قانون العقوبات أن القاضي، أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح احد الأطراف، أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاثة سنوات، و بغرامة مالية من 20.000 دج إلى 100.000 دج¹

- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ضمت نص في المادة 41 منه " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز " ²، أي أن الموظف يتعامل مع المستفيدين من الخدمة العمومية (المترفقين)، و أن لا ينحاز للشخص المعين دون البقية .

و من الناحية التنظيمية اصدر المشرع المرسوم التنفيذي رقم 93-54 المؤرخ 16 فبراير 1993 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية، يلزمهم بالحياد و الإخلاص للدولة و لمؤسساتها، و نرى أن هذا المرسوم جاء واضحا و محددًا لالتزامات الموظف و حياده و تم العمل به منذ صدوره سنة 1993 حتى سنة 2006 تاريخ إلغائه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006³، و ألزم المستخدمين المذكورون في المادة الأولى من المرسوم رقم 93-54 بواجب الإخلاص للدولة و مؤسساتها⁴، و يعني لإخلاص احترام أحكام الدستور و المبادئ التي يكرسها .

¹ انظر المادة 132 من الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يوليو سنة 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج ر، ج ج ، ع 49 الصادرة في 11 جوان 1966، المعدل و المتمم.

² انظر المادة 41 من الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، ج ج ، ع 46، الصادر في 16 يوليو 2006.

³ المرسوم التنفيذي رقم 93-54 مؤرخ في 16 فبراير 1993 يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية ، ج ر ، ج ج ، ع 11، الصادر في 17 فبراير 1993 و تم إلغاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر ، ج ج ، ع 19، المؤرخ في 29 مارس 2006.

⁴ نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 على انه : "يلزم المستخدمين المذكورون في المادة الأولى أعلاه بواجب الإخلاص للدولة مؤسساتها، و يتجسد واجب الإخلاص من خلال التقيد بالدستور و المبادئ التي يكرسها " .

و في هذا الصدد أيضا يلزم المستخدمون المعنيون في إطار المادة 2 أعلاه، بواجب الإخلاص في تنفيذ سياسة الحكومة من برامج و تنفيذ مشاريع أو تطبيق تلك السياسات عبر التنفيذ المطلق للقوانين و للتعليمات و الولاء للدولة دون سواها و يلاحظ جليا أن اغلب هاته المواد جاءت بصيغة الإلزام و الأمر تارة و التهيب و الوعيد عند مخالفتها و عدم الالتزام بها تارة أخرى.¹ و علاوة على ذلك ألزم المشرع المستخدمين بواجب التحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الإيديولوجية وان يكون محايدا و ينأى بنفسه -أي الموظف- عن كل تجاذب سياسي من شأنه عرقلة السير الحسن للإدارة و بالتالي تعطيل مصالح المرتفقين²، و تعرض المرسوم أيضا إلى إلزام المستخدمين بواجب النزاهة لا سيما في علاقتهم مع الجمهور و هي الالتزام بتطبيق القانون و الحياد و معاملة كل المرتفقين على حد سواء³.

و ذهب المشرع إلى ابعاد من ذلك حين منع على المستخدمين من القيام بأي نشاط حزبي داخل الهيئة مما له من تداعيات على سلوك الموظف اتجاه المرفق الذي يخالف الرأي أو الفكر أو التوجه السياسي و هذا يعين الحياد المطلق⁴

و بناءا عليه تتجلى لنا الالتزامات التي تقع على المستخدمين والأعوان العموميون التي جاء بها المرسوم التنفيذي رقم 93-54 و هي واجب الإخلاص للدولة، واجب التحفظ، واجب النزاهة و حظر أي نشاط حزبي داخل الهيئة أو المؤسسة التي تشغلهم و في المقابل و عند مخالفة هاته الالتزامات

¹ نصت المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 على انه : "يلزم المستخدمون المعنيون في إطار المادة 2 أعلاه، بواجب الإخلاص في تنفيذ سياسة الحكومة أو تطبيقها".

² تنص المادة 04 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 على انه : " يلزم المستخدمون المذكورون في المادة الأولى أعلاه بواجب التحفظ إزاء المجادلات السياسية أو الإيديولوجية " .

³ تنص المادة 06 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 على انه : " يلزم المستخدمون المذكورون في المادة الأولى أعلاه، أثناء ممارسة وظائفهم ، بواجب النزاهة لا سيما في علاقتهم مع الجمهور " .

⁴ تنص المادة 07 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 على انه : " يحظر على المستخدمين المذكورون في المادة الأولى أعلاه، كل نشاط حزبي داخل الهيئة أو المؤسسة التي تشغلهم " .

فان المستخدمون يتعرضون إلى العقوبات التي حددتها المادة 11 و التي تصل إلى العزل، دون الإخلال بالعقوبات المدنية و الجزائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به¹.

و تأكيدا لذلك حددت التعليمات المؤرخة في 10 ماي 1993 مضمون واجب عدم التحيز و الأعمال التي تشكل مساسا صارخا به و من ضمن هذه الأعمال تزوير أو محاولة تزوير وثائق إدارية قصد الإساءة للمستفيد من الخدمة العمومية².

و في هذا السياق اصدر السيد رئيس الجمهورية تعليمات مؤرخة في 07 فبراير 2009³ والمتعلقة بالانتخابات الرئاسية في 09 افريل 2009 الموجهة للهيئات الإدارية و القضائية و السياسية المشرفة على الانتخابات، التي تضمنت التذكير بالضمانات الأساسية المكرسة بموجب القانون، و ذلك قصد إجراء العملية الاقتراع في كنف الشفافية و النزاهة، بالإلحاح على واجب السلطات و الهيئات الإدارية العمومية و أعوانهم العموميين بالحياد، و هذا لا يأتي إلا بفضل تطابق تصرفاتهم مع القانون إشاعة جو من الثقة بين الإدارة العمومية و الفاعلين السياسيين و المترشحين .

الفرع الرابع : مبدأ الحياد وعلاقته بمبدأ المساواة

إن مضمون مبدأ الحياد له علاقة مباشرة بالعديد من الجوانب المتعلقة بمبدأ المساواة و لما كان الحياد وليد المراجعة الدستورية، فانه خلق ضمانات مهمة حيث يساهم مبدأ الحياد في تكريس مبدأ من المبادئ المكرسة دستوريا و هو مبدأ المساواة باعتباره الأساس الفلسفي لمبدأ حياد الإدارة و على رأسها مبدأ

¹ تنص المادة 11 من المرسوم التنفيذي رقم 93-54 على انه : " ... يمكن كل عمل أو إهمال يرتكبه شخص من الأشخاص المذكورين في المادة الأولى أعلاه، قصد عرقلة تطبيق القوانين و التنظيمات، أو عمل السلطات العمومية و ممارسة سلطة الدولة أو الواجبات المحددة في هذا المرسوم، دون الإخلال بالعقوبات المدنية و الجزائية المنصوص عليها في التشريع المعمول به، أن يتعرض صاحبه لما يأتي :التوقيف لمدة تتراوح من خمسة عشر (15) يوم إلى ستة (6) أشهر - النقل الفوري - التنزيل في الرتبة - العزل، يمكن جميع العقوبات الثلاثة الأولى المذكورة أعلاه مع بعضها.

² هاشمي خرشى، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بين التجارب الاجنبية، دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع 2010، ص 283 و 285 .

³ التعليمات الرئاسية الصادرة المؤرخة في 07 فبراير 2009، تتعلق بالانتخاب لرئاسة الجمهورية 09 افريل 2009 ، ج ر ، ج ج ، ع 09، الصادر في 08 فبراير 2009.

المساواة في الحقوق، المساواة أمام القانون، المساواة في ممارسة الحقوق السياسية، المساواة في الانتفاع بالمرافق العامة، المساواة أمام القضاء.

أولاً - المساواة في الحقوق :

تنص المادة 34 من الدستور الجزائري على أن: " تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين و المواطنات في الحقوق و الواجبات ¹ بحيث لا تتحقق العدالة إلا بالمساواة في الحقوق وتنوع الحقوق التي يجب أن تتساوى جميع الأفراد فيها إذ تشمل المساواة أمام القانون التي تعد نقطة البداية في التطبيقات المختلفة لمبدأ المساواة ثم المساواة في ممارسة الحقوق السياسية بالنسبة للمواطنين والمساواة في تولى الوظائف العامة وفي الانتفاع بخدمات المرافق العامة وأخيراً المساواة أمام العدالة.

ثانياً - المساواة أمام القانون :

تنص المادة 32 من الدستور الجزائري: " كل المواطنين سواسية أمام القانون " ولا يمكن أن يتم بأي تمييز يعود سببه إلى المولد أو العرق أو الجنس أو الرأي أو أي شرط أو ظرف آخر شخصي أو اجتماعي، بحيث يتمتع الجميع بنفس الحقوق والمنافع العامة ويخضعون للتكاليف والأعباء المشتركة وبالرغم من التكريس المبدأ المساواة أمام القانون على النحو السابق ورسوخه في الضمير الإنساني.

ثالثاً - المساواة في ممارسة الحقوق السياسية :

تشمل الحقوق السياسية الحق في التصويت في الانتخابات والاستفتاء العامة في الدولة. حق لترشح لعضوية المجالس النيابية العامة و الإقليمية وحق الاشتراك في تكوين الأحزاب والجمعيات السياسية، أو الدخول في عضويتها ويقرر مبدأ المساواة حق المواطنين دون الأجانب في ممارسة هذه الحقوق على قدم

¹ انظر المادة 34 من الدستور الجزائري الحالي.

المساواة طبقا للشروط التي يحددها القانون كتحديد من معينة لمباشرة هذه الحقوق وذلك دون تمييز وقد أعلنت الدساتير المختلفة مبدأ المساواة في الحقوق السياسية لجميع المواطنين دون تفرقة¹.

رابعاً - المساواة في الانتفاع بالمرافق العامة :

و مضمون مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، إن جميع المنتفعين متساوون في الحصول على خدمات و سلع المرافق العامة في الدولة و الانتفاع بها إذا ما توفرت فيهم ذات الشروط المطلوبة توفرها للحصول على خدمات و سلع المرافق العامة و الانتفاع بها، و تخضع الإدارة العامة لرقابة القضاء و لا سيما رقابة الإلغاء في عملية تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة².

خامساً - المساواة أمام القضاء:

تعني المساواة أمام القضاء حق ممارسة جميع الأفراد لحق التقاضي على قدم المساواة بدون تفرقة بينهم وقد نصت المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في ذلك على انه : " لكل شخص على قدم المساواة مع الآخرين. الحق في أن تنظر قضيته في محكمة مستقلة و محايدة، يمثل هذا المبدأ احد الركائز الأساسية للنظام الديمقراطي³.

المطلب الثاني : علاقة الإدارة بالمواطن وفق مبدأ الشفافية .

يعد مبدأ الشفافية من المبادئ الأساسية التي تحكم علاقة بين الإدارة و المواطن لأنه يقضي على المحسوبية و البيروقراطية و خصوصا أن لهذا المبدأ المرجعية الدستورية في نص المادة 51 من الدستور الجزائري الحالي⁴ الذي كرست حق الحصول على الوثائق و المعلومات.

¹ انظر المادتين 52 و 53 من الدستور الجزائري الحالي.

² عمار عوابدي، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، ط : الخامسة، بن عكنون، الجزائر ، 2008، ص 82.

³ عبد الغني بسيوني عبد الله، النظم السياسية و القانون الدستوري، منشأة المعارف الإسكندرية، مصر، سنة 1997، ص 504

⁴ نصت المادة 51 على انه : "الحصول على المعلومات و الوثائق و الإحصائيات و نقلها مضمونان للمواطن " من الدستور

الجزائري الحالي.

الفرع الأول: مفهوم مبدأ الشفافية.

لقد أعطيت عدة مفاهيم لهذا مبدأ، يجعلها عبارة عن ظاهرة تقاسم المعلومات و التصرف بطريقة مكشوفة و البعض الآخر أعطاها تعريفا دقيقا و هي ضرورة التوفير السريع للمعلومات الدقيقة في أوانها و بصورة مفيدة، مع سهولة الوصول إليها، و تم تعريفها أيضا بأنها حرية تدفق المعلومات بأوسع مفاهيمها و توفير المعلومات بالطريقة منفتحة تسمح للمواطن بالحصول عليها بطريقة سهلة و كذلك للحفاظ على مصالحهم و اتخاذ القرارات المناسبة، فالشفافية هي نقيض الغموض و السرية¹.

و لقد عرفها الدكتور سامي الطوخي "بأنها التزام الإدارة بالإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها لصالح و لحساب المواطنين مع الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات و التدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات و المعلومات الصادقة عن كافة خططها و أنشطتها، و أعمالها و مشروعيتها و موازنتها و مداولاتها و إعلان الأسباب الواقعية و القانونية الدافعة لها و توضيح طرق و إجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور و المخالفة و إقرار حقا عاما بالإطلاع و الوصول غير المكلف لمعلومات و وثائق الإدارة كأصل العام " ².

الفرع الثاني : أهمية مبدأ الشفافية في نشاط الإدارة

إن مبدأ الشفافية في النشاطات و الأعمال الإدارية يجسد و يوطد و يعزز آليات الاتصال بين الإدارة و المواطن بما يحقق انفتاح الإدارة على المواطن، فهي بمثابة ضمانة للمواطن الذي به يعلم كيفية سير عمل و الإدارة .

فمبدأ الشفافية في أعمال و نشاطات الإدارة، هو بمثابة ميثاق عمل و مصدر للثقة المتبادلة بين الإدارة و المواطن و يؤدي إلى أخلقة نشاط الإدارة، و يعطي نظرة جيدة للمواطن اتجاه الإدارة، و هذا ما جاء في مراسلة وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بتاريخ 14 نوفمبر 2012 مرسله إلى الولاية، و الولاية المنتدبون، و رؤساء دوائر ورؤساء المجالس الشعبية البلدية بعنوان "منشور وزاري يتعلق بتحسين العلاقة

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 160.

² بلحاجي احمد، علاقة المواطن بالإدارة، دراسة قانونية، المرجع السابق، ص 71.

بين الإدارة و المواطن و إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية حيث أشارت إلى انه: " ...إن نوعية الخدمات التي تقدمها الهياكل الإدارية تبقى دون مستوى الطموحات، الأمر الذي يشكل مصدر انشغال للسلطات العمومية و إحباط لمستعملي المرافق العمومية الإدارية ما من شأنه توسيع الهوة بين الدولة و المواطن لاسيما بعد استفحال ظاهرة بيروقراطية مختلفة معيبة لمؤسساتنا الإدارية، كالنقص في الاستماع لانشغالات المواطن، المحاباة، المحسوبية، الرشوة " و لخص هذا منشور إلى وجود نقائص موجودة على مستوى المرافق العمومية الإدارية بعد قيام بالتقييمات و المعاينات و هي نقائص فيما يخص استقبال المواطن و تكفل بانشغالاته و طلباته عددها المنشور الوزاري رقم 2102¹ كما يلي:

- بعض المسؤولين المحليين لا يستقبلون المواطنين .
- ميل بعض المسؤولين إلى تخصيص ردود سلبية للمواطنين الأمر الذي لا يساهم في تعزيز علاقة الثقة بين المواطن و الإدارة، إضافة إلى استقبال المواطنين أحيانا في ظروف غير لائقة.
- أحيانا لا تحضأ طلبات وشكاوى المواطنين بالمتابعة مما يؤدي إلى الأضرار بمصداقية الإدارة .
- قيام بعض المسؤولين المحليين بتكليف بعض مرؤوسيههم لاستقبال المواطنين، و الذين غالبا ما يفتقرون للمؤهلات و القدرات التي تسمح لهم بالمعالجة الملائمة لطلبات المواطنين و التكفل بانشغالاته و أشار هذا المنشور أيضا إلى استمرار التصرفات البيروقراطية و المحسوبية في بعض الهيئات الإدارية و عددها في مايلي :

- المطالبة بوثائق و إجراءات خارج تلك المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات الجاري العمل بها .
- البطء في معالجة طلبات المواطنين ساعد على تفشي بعض التصرفات السلبية و غير المطابقة .
- تشكل بعض الشبكات غير الرسمية تلجأ للمطالبة في معالجة طلبات المواطنين و اللجوء إلى بعض تصرفات المشبوهة و غير القانونية تلكم هي الوضعية التي تحول يوم دون تقدير المناسب من طرف

¹ المنشور الوزاري رقم 2102 صادر عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بتاريخ في 14 نوفمبر 2012، تتعلق بتحسين العلاقة بين الإدارة و المواطن و إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية.

المواطن للمجهود المبذول من طرف السلطات العمومية فيما يخص تحسين الخدمات المرافق العمومية، و تسهم في استفحال و تجدر الموافق السلبية التي ما فتى المواطن يعبر عنها اتجاه أعمال و نشاطات الإدارة العمومية نتيجة غياب الشفافية في تعاملات مع المواطنين، مما أدى أيضا إلى ضرب مصداقية الإدارة .

من هذا المنطلق يبقى مبدأ الشفافية محرك لقنوات الرقابة بجميع أنواعها، فالإدارة لا يمكن أن تخضع للمساءلة إلا إذا كانت أعمالها و نشاطاتها خاضعة للشفافية، فالمواطن يتمكن من معرفة القرارات الإدارية المتخذة من طرف الإدارة مما يسهل عليه رصد و تحري أخطاءها إن وجدت وسلوكياتها السلبية وهذا ما يؤدي إلى توسيع الرقابة الشعبية على النشاطات الإدارية، و معلوم أن الشفافية هي وسيلة لإفصاح الإدارة عن الأسباب القانونية و الواقعية التي دفعتها لإصدار القرار الإداري¹. يعد تجسيد مبدأ الشفافية على الأرض الواقع من أهم وسائل التنمية الإدارية و رفع نسب أداء العمل الإداري كما يؤدي إلى وضوح علاقة بين الإدارة و المواطن، و يؤدي إلى تجسيد مبدأ هام متمثل في مبدأ الديمقراطية الإدارية .

الفرع الثالث: تطبيقات مبدأ الشفافية في القانون الجزائري.

يعتبر مبدأ الشفافية كمبدأ قانوني تم إدراجه في مختلف القوانين و التنظيمات، فالمادة 48 من الدستور الجزائري الحالي نصت على أنه : "حريات التعبير و إنشاء الجمعيات و الاجتماع مضمونة للمواطن"، و تشمل هذه الحريات حق الإعلام بمفهومه العام أي حق المواطن بالحصول على المعلومة عبر وسائل الإعلام المختلفة و التي قد تكون مكتوبة أو سمعية أو بصرية و الإعلام الإداري بمفهومه الخاص الذي هم نتيجة منطقية لمبدأ الشفافية لأنه من التزامات الإدارة تعريف المواطنين بحقوقهم وواجباتهم، و ذلك بالكشف عن نشاطاتها و أعمالها بنشر المعلومات و تبليغها للمواطنين و حق الحصول على القرارات و المداولات و الإحصائيات و غيرها من الوثائق الإدارية التي من شأنها إبلاغ المواطن.

¹ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 163.

و تجدر الملاحظة أن قانون الولاية رقم 12-107¹ جاء فيه أن مداولات المجلس الشعبي الولايتي يجب أن تكون في جلسات علنية مع إلزامية إلصاق جدول أعمال المجلس الشعبي الولايتي فور استدعائه عند مدخل قاعة المداولات و في أماكن الإلصاق المخصصة للجمهور و في الموقع الإلكتروني للولاية أو المجلس و في مقر الولاية و البلديات التابعة لها.

و عملاً بأحكام المادة 11 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية جاء فيها: " ضرورة اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم باستعمال الوسائط الإعلامية المتاحة"².

و في هذا الإطار، يمكن للمواطن الاطلاع و نسخ مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و كذا القرارات البلدية استناداً إلى المادة 14 من نفس القانون و يظهر جلياً من قانون البلدية على أن تكون الجلسات العلنية، و على إلزامية لصق جدول أعمال دورة المجلس الشعبي البلدي في قاعة الاجتماعات و في أماكن المخصصة للجمهور، و تم تنظيمها بموجب المرسوم التنفيذي رقم 16-190 يحدد كفاءات الإطلاع على مستخرجات مداولات المجلس³.

على ضوء المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة و المواطن، جاء في المادة 08 منه، على ضرورة قيام الإدارة بإطلاع المواطنين بالتنظيمات و التدابير التي تقوم بها وذلك باستعمال الأسانيد المناسبة للنشر و الإعلام، و أضافت المادة 09 من نفس المرسوم على التزام الإدارة نشر بانتظام

¹ القانون رقم 12-07 المؤرخ في 21 فبراير 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، ج ج، ع 12، الصادر في 29 فبراير 2012.

² القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، ج ج، ع 37، الصادر في 03 يوليو 2011.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30 يونيو 2016، يحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، ج ر، ج ج، ع 41، الصادر في 12 يوليو 2016

² انظر المادة 09 من المرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 4 يوليو 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن، ج ر، ج ج، ع 27 الصادر في 06 يوليو 1988 تنص على انه: " يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات و المناشير و المذكرات و الآراء التي تهم علاقتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخافة في التنظيم الجاري به العمل...".

للتعليمات و المناشير المذكرات و الآراء التي تهم المواطن، ناهيك على المادة 09 من القرار المؤرخ في 04 سبتمبر 1988¹.

فمن خلال المرسوم التنفيذي رقم 13-381² المحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، في المادة 02 فقرة 09 منه نص على تولى الوزير المنتدب التشجيع على تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال و تعميمها، مما يشكل مكسبا من مكاسب مبدأ الشفافية، و يجعل الشفافية عنصرا بارزا لإصلاح الإداري. و نذكر انه صدرت تعليمة عن الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية بتاريخ 11 نوفمبر 2013 تخص تطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية، إذ تشكل التدابير الاستعجالية و المشتركة بين جميع القطاعات بالنسبة للمواطن إشارات قوية لإرادة الحكومة لتحديث المرفق العمومي و التغيير النوعي في كفاءات تنظيمه و سيره، وأكدت التعليمة على انه تتمحور التدابير حول عمليات استراتيجية رئيسيه منها على وجه الخصوص، في مجال تبسيط الإجراءات الإدارية منها على الخصوص، نشر بطريقة واضحة و مفهومة قائمة الوثائق المكونة للملفات المطلوبة لكل إجراء أو خدمة عمومية، و توفير الوسائل العصرية للاتصال و الإعلام و توجيه المواطنين (الهاتف الأخضر، الموقع الالكتروني، البريد الالكتروني....) قصد تجنيبهم تنقلات عبر المجدية و العراقيل التي لا طائل منها .

و أيضا محتوى المادة 09 من القرار المؤرخ في 04 سبتمبر 1988 يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات و البلديات و توجيههم و إعلامهم، ج، ج، ج، ع، 39، الصادر في 28 سبتمبر 1988 حيث جاء فيها: " يضبط الولاية و رؤساء المجالس الشعبية كل إجراء يرمي تحسين إعلام الجمهور...".

² المرسوم التنفيذي رقم 13-381 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، ج، ج، ج، ع، 59 الصادر في 20 نوفمبر 2013.

و بخصوص تحسين استقبال المواطنين، ألزمت التعليمات الإدارية بتهيئة و توفير هياكل ملائمة تتوفر على جميع المرافق الضرورية لضمان الاستقبال الحسن للزوار و راحتهم ، و وضع تحت تصرفهم نظام لإعلام الزوار (لوحات الإعلانات ، لافتات ،...) ¹.

و في مجال التكفل بشكاوى المواطنين، تم صدور تعليمات عن وزارة الداخلية و الجماعات المحلية بتاريخ 31 ديسمبر 2013 موضوعها " يتعلق بدراسة عرائض و شكاوى المواطنين و معالجتها "، حيث أكدت على أن العديد من شكاوى المواطنين لا تلقى العناية اللازمة، حيث لا تعالج البعض منها، و إن عوّل البعض الآخر فيكون ذلك دون فعالية بسبب ضعف مستوى التنسيق و المتابعة في التكفل بها . لهذا الغرض نصت التعليمات على أن الجميع مطلوب منه توخي الدقة في معالجة شكاوى المواطنين سواء تلك المرسلة بواسطة البريد أو تلك المرسلة عبر المواقع الالكترونية .

بالنسبة للخلية الخاصة بمعالجة عرائض و شكاوى المواطنين موضوع البرقية رقم 2906 المؤرخة في 08 أكتوبر 2013، هذه الخلية تحظى نشاطاتها بمتابعة مستمرة من طرف السيد رئيس الديوان، و نصت أيضا على أن تتوفر على الوسائل البشرية و المادية التي تمكنها من ضمان معالجة فعالة لطلبات المواطنين و متابعتها بالتنسيق مع مختلف المصالح المعنية، على أن يتم الرد المناسب و اللازم و في الآجال الملائمة و بالدقة المرجوة، هذا كله تحت إشراف و مسؤولية رئيس الديوان شخصيا ².

و مثال على ذلك تم إنشاء الخلية الولائية لمركز النداء في ولاية تيارت مع وضع رقم فاكس خلية النداء حتى يتسنى للجميع الاتصال بالخلية، مع التأكيد على ضرورة الإجابة على كل الانشغالات التي يتم تحويلها على مستوى مصالح الخلية و التكفل بها في اقرب الآجال ³.

¹ انظر تعليمات صادرة عن الوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، المؤرخة في 11 نوفمبر 2013 تتعلق بكيفية تطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية.

² انظر تعليمات صادرة عن الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية المؤرخة في 31 ديسمبر 2013 بخصوص دراسة عرائض و شكاوى المواطنين و معالجتها.

³ قرار صادر عن والي ولاية تيارت المؤرخ في 19 فيفري 2015 يتعلق بالرقم الفاكس خلية النداء على مستوى الولاية .

إن المرسوم الرئاسي 15-247¹ المتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام نص في المادة 05 منه على مبادئ الصفقات العمومية منها المساواة في معاملة المرشحين و شفافية الإجراءات و تظهر جليا صور مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية بداية من إلزامية إشهار الصحفي لإعلان طلب العروض حتى يتسنى للجميع من سحب الدفتر الشروط، بالإضافة إلى تمكين المتعهدين من حضور عملية فتح الاظرفة، و هدف من إعلان الإشهار الصحفي و الحضور عملية فتح الاظرفة هو ضمان أكبر قدر من شفافية.

أما بالنسبة لأهمية مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية فله أهمية بالغة في الحفاظ على المال العام ومكافحة الفساد في قطاع الصفقات العمومية باعتباره أكثر القطاعات العامة إنفاقا للمال العام، لهذا فهو أكثر المجالات استقطابا للفساد المالي والإداري². غير أن وضوح وعلانية إجراءات ومراحل عقد الصفقة العمومية يحقق الغاية المرجوة وهي الحفاظ على المال العام وإنفاقه في ما يحقق المصلحة العامة³ هذا و تكمن أهمية مبدأ الشفافية أيضا في علاقته بالمبادئ الأخرى للصفقات العمومية. فمبدأ حرية المنافسة لا يتحقق إلا بتوفير أكبر قدر ممكن من الشفافية في إبرام الصفقات العمومية⁴ و بالتالي أن الإعلان عن شروط المنافسة مسبقا يجعل الراغبين في التعاقد مع الإدارة على قدم المساواة في

¹ مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية و تفويضات المرفق العام ، ج ر ، ج ج ، ع ،50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.

² قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر ، ج ج ، ع ، 14 الصادر في 08 مارس 2006، نصت المادة 01 منه على انه : "... دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد و مكافحته و تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعين العام و الخاص...".

³ نصت المادة 05 من المرسوم الرئاسي 15-247 على انه : " لضمان نجاعة الطلبات العمومية و الاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن ترعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول للطلبات العمومية و المساواة في معاملة المرشحين و شفافية الإجراءات، ضمن احترام أحكام هذا المرسوم".

⁴ تنص المادة 14 من المرسوم الرئاسي 15-247 على انه : " جئت المصلحة المتعاقدة بوجود البحث عن الإشهار الملائم "

تقديم عطاءاتهم دون تمييز وفقاً لمبدأ المساواة، كما يمكنهم الاطلاع على العروض في الصحف و الجرائد¹ أو عن طريق المواقع الالكترونية²

المبحث الثاني: العلاقة بين الإدارة والمواطن وفقاً لمبدأي المشروعية و الديمقراطية الإدارية

إن الإدارة في ممارستها لمهامها متمثلة في تحقيق المصلحة العامة تتخذ شكلين أساسيين هما القرارات و العقود، محترمة مبدأ أساسي وهو مبدأ المشروعية (المطلب الأول) .

تقوم الإدارة لتحقيق حاجيات المواطنين بإصدار القرارات الإدارية ذات الطابع تنفيذي و بالإرادة المنفردة نظراً لتميزها بامتيازات السلطة العامة، وحتى تكون بعض هذه القرارات صائبة و يجب إشراك المواطنين في عملية صنع القرار باعتبارهم أدرى بمصالحهم وهذا تحقيقاً لمبدأ الديمقراطية الإدارية (المطلب الثاني)

المطلب الأول : العلاقة بين الإدارة و المواطن وفقاً لمبدأ المشروعية .

يعد مبدأ المشروعية من أهم المبادئ التي تخضع لها أعمال الإدارة، و يعد مظهر من مظاهر مبدأ سيادة القانون، فهو إذن من الدعائم التي تقوم عليها الدولة الحديثة التي تمنح للحقوق و الحريات الفردية و الجماعية مكانة مرموقة في دساتيرها .

الفرع الأول : مفهوم مبدأ المشروعية .

يعتبر مبدأ المشروعية من أهم مبادئ التي تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة وهو متفرع عن مبدأ أهم و اشتمل و هو مبدأ سيادة القانون، و كذلك يقتضي هذا المبدأ تطابق الأعمال الإدارية مع القانون أي مع جميع قواعد القانونية سارية المفعول في الدولة .

¹ تنص المادة 61 من المرسوم الرئاسي 15-247 على انه : " يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزامياً...".

² تنص المادة 203 من المرسوم الرئاسي 15-247 على انه: "تؤسس بوابة الكترونية للصفقات العمومية".

أولاً : التعريف الفقهي

عرفه الدكتور عمار بوضياف بأنه " الخضوع التام سواء من جانب الأفراد، أو من جانب الدولة، وهو ما يعبر عنه بخضوع الحاكمين و المحكومين للقانون و سيادة هذا الأخير و علو أحكامه و قواعده فوق كل إرادة سواء من إرادة الحاكم أو المحكوم"¹

وعرفه الدكتور عمار عوابدي بالقول هو " الخروج من أحكام و مقتضيات مبدأ المشروعية يكون عملاً غير مشروع و محلاً للطعن فيه بعدم الشرعية و تقدير النتائج الجزاءات المترتبة على عدم مشروعيته"² أما الأستاذ محمد الصغير بعلي فميز بين مبدأ المشروعية بمعناه الواسع يقصد به : "سيادة القانون أي خضوع جميع الأشخاص بما فيهم السلطة العامة بكل هيئاتها و أجهزتها للقواعد القانونية السارية المفعول في الدولة " و مبدأ المشروعية بمعناه الضيق وهو المشروعية الإدارية يقصد به " خضوع الأعمال والتصرفات الصادرة عن السلطة التنفيذية (الإدارة العامة) للنظام القانوني السائد بالدولة في مختلف قواعده"³

و هناك العديد من التعاريف منها : يقصد بمبدأ المشروعية الخضوع للقانون⁴. و تعرف أيضا: " فجميع التصرفات التي تتخذها الإدارة لا تتمتع بأية حماية قانونية، وليس لها أية قيمة ما لم تكن متوافقة مع قواعد القانون النافذة حيث ترسم هذه القواعد حدود التصرف الإداري"⁵، و هناك تعريف آخر : " يعد مبدأ المشروعية " Principe de légalité " احد أهم الآليات التي تضمن قيام دولة القانون"⁶ .

¹ عمار بوضياف، دعوى إلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية دراسة تشريعية و قضائية و فقهية، جسور للنشر و التوزيع، ط: الأولى، الجزائر 2009، ص 08 .

² عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري، دار هومة، الجزائر، 2005، ص 116 .

³ محمد الصغير بعلي، الوجيز في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، الجزائر، 2005، ص 09.

⁴ محمود حافظ، القضاء الإداري في الأردن، الطبعة الأولى، منشورات الجامعة الأردنية، عمان، الأردن، 1987، ص 09 .

⁵ فاروق احمد خماس، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، العراق، 1988، ص 13 .

⁶ باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، رسالة دكتوراه، جامعة تيزي وزو، كلية الحقوق، 2011 ص 44.

و يرتبط مدلول مبدأ المشروعية بظهور دولة القانون (L'Etat de droit) التي يخضع فيها كل من الحاكم و المحكوم على حد سواء لسيادة القانون¹

ثانيا :التعريف القانوني .

نص عليه المؤسس الدستوري الجزائري صراحة بالقول من خلال المادة 12 من الدستور الجزائري الحالي: " تستمد الدولة مشروعيتها و سبب وجوها من إرادة الشعب شعارها من الشعب و للشعب و هي في خدمته وحده"². و نجد تطبيق مبدأ المشروعية في مجالات عديدة كالقضاء حين وصف السلطة القضائية أنها مستقلة و تمارس في إطار القانون³، و أن أساس القضاء مبادئ الشرعية و المساواة الكل سواسية أمام القضاء و هو في متناول الجميع و يجسده احترام القانون⁴، تخضع العقوبات الجزائية إلى مبدأي الشرعية و الشخصية⁵، و لا يخضع القاضي إلا للقانون⁶.

تبرز من خلال المرسوم رقم 88-131 دلالة على مبدأ المشروعية ، يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها، و بهذه الصفة يجب أن تصدر التعليمات و المنشورات و المذكرات و الآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها⁷ و يأخذ مبدأ المشروعية صورة كمبدأ المشروعية في أعمال الإدارة و لعل العمل الإداري هو أقدم مظهر لنشاط الدولة، فهو أقدم من

¹ سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية القانون و السياسة، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدانمرك، 2008، ص 11.

² ينظر إلى المادة 12 من الدستور الجزائري الحالي .

³ ينظر إلى المادة 156 من الدستور الجزائري الحالي .

⁴ ينظر إلى المادة 158 من الدستور الجزائري الحالي .

⁵ ينظر إلى المادة 160 من الدستور الجزائري الحالي .

⁶ ينظر إلى المادة 165 من الدستور الجزائري الحالي .

⁷ المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن.

التشريع و من القضاء، لأنه قد يمكن تصور الدولة بلا تشريع وبلا قضاء، و لكن لا يمكن تصور الدولة بلا إدارة باعتبار الإدارة هي المظهر الحي للدولة مثل ما يقول الفقيه جيلينيك¹

فقد ساد في فترة طويلة من الزمن من تحريم الرقابة القضائية على أعمال السلطة التنفيذية لأنها تتنافى مع السيادة الدولة إلى أن هذه الأفكار قد انقرضت، وأصبحت أعمال الإدارة تخضع لرقابة شبه تامة من جانب القضاء، وكان ذلك على اثر سيادة مبدأ المشروعية الذي تقوم عليه الدولة القانونية الحديثة أي انه النشاط و العمل الإدارة يكون في إطار أحكام و مبادئ المشروعية و الديمقراطية الإدارية².

و حتى يحقق مبدأ المشروعية نتائجه لابد من توفر ثلاث شروط أساسية تسمح بتجسيده على الأرض الواقع، غير أن هذا تطبيق هذا مبدأ بحذافيره في بعض الأحيان يقيد من عمل الإدارة و يوقف نشاطها لهذا يقر الفقه و القضاء وحتى المشرع نفسه للإدارة بعض الامتيازات التي تستهدف موازنة مبدأ المشروعية بمنح الإدارة قدرا من الحرية يتفاوت ضيقا و اتساعا بحسب الظروف،³ و تكمن هذه الشروط في :

- **الشرط الأول الأخذ بمبدأ الفصل بين السلطات** : فهذا المبدأ الذي يرسم لكل سلطة في الدولة حدود اختصاصها - حتى تتفرغ له فتجيده - يقوم كضمان فعال لكفالة الحرية الفردية.⁴

من أجل ذلك ذهب الفقيه و الفيلسوف الفرنسي مونتسكيو إلى القول بأن السلطة توقف السلطة بمعنى إن تعدد السلطات يعطي نوع من الرقابة على كل سلطة حتى لا تنفرد أي سلطة من السلطات بالقرار، مما يؤدي في النهاية إلى احترام مبدأ المشروعية . و لقد اعتبر معظم رجال الفقه أن مبدأ الفصل بين السلطات وسيلة فعالة لكفالة احترام القوانين و تطبيقها تطبيقا عادلا و سليما، و يشكل هذا المبدأ ضمانا هامة وفعالة لخضوع الدولة للقانون . و يتم بمجرد احترام الهيئات الحاكمة لقواعد اختصاصها

¹ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دراسة مقارنة، دار الفكر العربي، القاهرة، مصر، 2012، ص 08.

² سليمان الطماوي، نفس المرجع، ص 08.

³ حمد عمر حمد، السلطة التقديرية للإدارة و مدى رقابة القضاء عليها، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، ص 39 .

⁴ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 13 .

و عدم تجاوز حدودها . وعليه فان الفصل بين السلطات احد ابرز الضمانات لإجبار السلطة على احترام قواعد اختصاصها و عدم تجاوز حدود سلطاتها¹.

- **الشرط الثاني تحديد اختصاصات الإدارة :** لا يمكن أن يتحقق مبدأ المشروعية إلا إذا كانت الأعمال و الصلاحيات الممنوحة للسلطة الإدارية واضحة و محددة، و يعود سبب تحديد صلاحيات السلطة التنفيذية دون سواها لان السلطة التشريعية صلاحياتها و اختصاصها محددة في الدستور، أما صلاحيات السلطة القضائية واضحة و محددة فهي تتولى الفصل في المنازعات و الخصومات بما يقره القانون و المعمول بها².

و الغرض من تحديد اختصاصات الإدارة كونه يساعد الأفراد و القضاء لغرض الرقابة على أعمالها، و قد ترتب على هذا المبدأ نتيجة أساسية و هي بطلان التفويض المطلق، و الصادر من المشرع لمصلحة الإدارة مما يستوجب أن تكون السلطة التقديرية للإدارة في حدود ضيقة و أن تقتصر على القدر اللازم لمواجهة الظروف المتغيرة . و عليه فان القضاء الإداري وضع على ممارسة هذه السلطة شرطا عاما يتماشى مع السلطة التقديرية في جميع الظروف و يتمثل هذا الشرط في تحقيق المصلحة العامة³.

- **الشرط الثالث وجود رقابة قضائية فعالة :** ذلك إن مبدأ المشروعية، لا قيمة له إلا إذا ألزمت الإدارة باحترامها⁴، و من المعلوم أن الرقابة القضائية أكثر فعالية نظرا لارتباطها الوطيد بمصالح و حاجيات المواطنين و حقوقهم . لذا فإن استقلالية القضاء و حياده يعد ضمانا أساسية لا يمكن النظر إليها باعتبارها ميزة ممنوحة للقضاء، بل هي صيانة الأسبقية للقانون وقد نص الدستور الجزائري الحالي في المادة 156 على استقلالية القضاء "السلطة القضائية مستقلة، و تمارس في إطار القانون .

¹ رزايقية عبد اللطيف، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة الوادي، الجزائر، 2011، ص 21 و 22 .

² عمار بوضياف، دعوى الإلغاء في قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، مرجع سابق، ص 15 .

³ سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص 13 و 14 .

⁴ سليمان الطماوي، نفس المرجع ، ص 14 .

يؤدي القضاء دوراً غير مباشر لتفعيل علاقة بين الإدارة و المواطن، فالإدارة تحوز على امتيازات منحها لها المشرع قصد تحقيق المصلحة العامة، فقيامها بهذه الأعمال و التصرفات قانونية قد تمس بالحقوق و الحريات الأساسية للمواطن . فالأنظمة التي تمنح للإدارة امتيازات مطلقة، أي لا تكون مع المواطن في نفس المركز، أوجدت القضاء كصمام و ضمانة لتوفيق و الترحيح بين الامتيازات الممنوحة للإدارة و الحقوق و الحريات المواطنين وذلك عن طريق الطعن في القرارات الإدارية غير المشروعة أمام القضاء الإداري، و بعد صدور القانون العضوي رقم 98-01 المتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه و من خلال المادة 09 منه تضمن كذلك مصطلح الطعون بإلغاء ، " يفصل مجلس الدولة ابتدائياً و نهائياً في¹ :

1- الطعون بإلغاء المرفوعة ضد القرارات التنظيمية أو الفردية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية و الهيئات العمومية الوطنية و المنظمات المهنية الوطنية .

2- الطعون الخاصة بالتفسير و مدى شرعية القرارات التي تكون نزاعاتها من اختصاص مجلس الدولة" أما بالنسبة للقانون 08-09 المتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية نص في المادة 800 و 801 على اختصاص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و الدعاوى التفسيرية و دعاوى فحص المشروعية للقرارات الصادرة عن: الولاية و المصالح غير الممركزة للدولة على مستوى الولاية، البلدية، و المصالح الإدارية الأخرى للبلدية، المؤسسات العمومية المحلية ذات الصبغة الإدارية².

¹ انظر المادة 09 من القانون العضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة و تنظيمه و عمله ج ر ، ج ج ، ع 37، الصادر في 01 يونيو 1998 المعدل و المتمم بالقانون العضوي رقم 18-02 مؤرخ في 04 مارس 2018 ج ر ، ج ج ، ع 15، الصادر في 07 مارس 2018.

² نصت المادة 800 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير 2008 يتضمن قانون الإجراءات المدنية و الإدارية، ج ر ، ج ج ع 21، الصادر في 23 افريل 2008 على انه : "المحاكم الإدارية هي جهات الولاية العامة في المنازعات الإدارية ، تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفاً فيها " ، ينظر كذلك المادة 801 منه.

الفرع الثاني : أهمية مبدأ المشروعية .

إن مبدأ المشروعية يمثل الضابط و صمام الأمان للدولة في علاقتها المختلفة مع الأفراد، فلا يجوز لها طبقا لهذا مبدأ أن تأتي سلوكا مخالفا للقانون بإصدار قرار غير مشروع، و يصبح هذا قرار قابلا للإلغاء متى تم رفع دعوى إلغاء إمام القضاء الإداري، وهو يفرض على الإدارة عند قيامها بأعمالها و نشاطاتها أن تقوم بها في إطار القانون، بما يعزز دولة القانون و الحق ، و بالنتيجة تعزيز ثقة المواطن بالإدارة و تحسين و توطيد هذه علاقة .

و تعد دعوى الإلغاء أهم و أكبر ضمانات التي تعتمد عليها الدولة، لإقرار مبدأ المشروعية بمفهومه العام و المشروعية الإدارية بمفهومها الخاص، و ذلك بإخضاع تصرفات و أعمال السلطة الإدارية إلى الرقابة القضائية على وجه اخص، و تبقى هذه الرقابة القضائية دائما ليست مطلقة، بل تخضع لبعض القيود، حيث تنحصر هذه القيود في نظرية الظروف الاستثنائية التي تخول للإدارة أحقية إصدار بعض القرارات للمحافظة على النظام العام و حلول قواعد المشروعية الاستثنائية محل قواعد المشروعية العادية لمواجهة هذا الظرف الاستثنائي، و كذلك السلطة التقديرية التي تتمتع بها الإدارة في مواضيع و حالات معينة، تتمثل كذلك في نظرية أعمال السيادة و التي تحصن ضد الرقابة القضائية حيث تعتبر الرقابة القضائية أكثر فعالية لتحقيق احترام مبدأ المشروعية، و يتدخل القضاء بصفته الحامي الأول و ضامن الأساسي لحماية حقوق و حريات المواطنين .

الفرع الثالث : تطبيقات مبدأ المشروعية في القانون الجزائري.

يعد الدستور أهم القوانين التي نلتمس فيها مبدأ المشروعية، باعتباره القانون الأساسي الذي يضمن و يحمي الحقوق و الحريات الفردية و الجماعية، و يحمي مبدأ اختيار الشعب، مما يضفي الشرعية على ممارسة السلطات، و يكفل الرقابة على عمل السلطات العمومية في مجتمع تسوده الشرعية¹.

¹ محمد الصغير بعلي، الوسيط في المنازعات الإدارية، دار العلوم للنشر و التوزيع، عنابة، 2009، ص 10 و 9.

فمن خلال المادة 86 من الدستور الجزائري الحالي¹، تظهر بوضوح إرادة المؤسس الجزائري في تقييد سلطات وصلاحيات رئيس الجمهورية بأحكام الدستور وذلك بإصدار مراسيم رئاسية في حدود اختصاصاته الدستورية مع احترام صلاحيات السلطة التشريعية و السلطة القضائية المحددة بالدستور .

و كرس المرسوم 131-88² مبدأ المشروعية، في المادة 04 منه " يجب أن يندرج عمل السلطة الإدارية في إطار القوانين و التنظيمات المعمول بها، و بهذه الصفة، يجب أن تصدر القوانين و التنظيمات و المنشورات و المذكرات و الآراء ضمن احترام النصوص التي تقتضيها. هذه المادة قد تضمنت مبدأ المشروعية بإلزامها الإدارة عند قيامها بأعمالها و نشاطاتها أن تحترم القوانين و التنظيمات السارية المفعول حتى يعتبر عملها مشروعاً و قانونياً، بما يحسن و يوطد علاقتها بالمواطن، الذي يطمئن للإدارة في تصرفاتها و جاء في نفس المادة إلزامية احترام التعليمات و المنشورات و المذكرات و الآراء الصادرة عن الإدارة للنصوص القانونية، لإضفاء المشروعية على كل أعمال الإدارة، و احترام لقاعدة مبدأ تدرج القواعد القانونية³.

المطلب الثاني: علاقة الإدارة و المواطن وفق مبدأ الديمقراطية الإدارية .

إن مشاركة المواطن في تسيير الشأن العام يعد عنصراً حيوياً لتحقيق المواطنة لذلك يتعين على الفرص لكل المواطنين للمشاركة في تسيير الشؤون العامة و ذلك بغض النظر عن توجهاتهم السياسية و الثقافية، تكريسا لمبدأ الديمقراطية الإدارية و حقوق الإنسان و المواطن، فهذا المبدأ يعد من العناصر الأساسية التي يقوم عليها الحكم الراشد .

¹ نصت المادة 86 من الدستور الجزائري الحالي على انه : "يمارس رئيس الجمهورية السلطة السامية في الحدود المثبتة في الدستور "

² المرسوم رقم 131-88 ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن .

³ بلحاجي احمد، علاقة المواطن بالإدارة، دراسة قانونية، المرجع السابق، ص 89 .

الفرع الأول : مفهوم مبدأ الديمقراطية الإدارية .

لقد عني لمبدأ الديمقراطية الإدارية بعدة تعاريف، منها ما عرفه بأنه تهيئة السبل و الآليات المناسبة للمواطنين المحليين كالأفراد و الجمعيات قصد المساهمة و المشاركة في عمليات صنع و اتخاذ و تنفيذ القرارات الإدارية، بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من خلال المجالس المنتخبة¹. إضافة إلى ذلك يعرف مبدأ الديمقراطية الإدارية بأنها مشاركة و مساهمة المواطنين في الإدارة و التسيير بمشاركتهم في اتخاذ القرارات ليس بصفتهم كموظفين في الإدارات العمومية، و إنما كالمترفقين أو كالمستعملين للمرافق العمومية، باعتبارهم عنصرا مكونا للإدارة الحكومية حتى تكون قراراتها معبرة و مترجمة عن حاجات و رغبات المواطنين².

فهذه المفهومين لمبدأ الديمقراطية الإدارية يعبران عن المشاركة الخارجية للمجتمع المدني، الذي يعبر عن إرادة المواطنين بما يمثل انشغالهم التي يجب على الإدارة تحقيقها و تلبيةها و التي تعد من روافد الإصلاح الإداري³.

الفرع الثاني : أهمية مبدأ الديمقراطية الإدارية .

تتجلى أهمية مبدأ الديمقراطية الإدارية في توطيد و تحقيق علاقة مباشرة بين الإدارة و المواطن و ذلك من خلال الموظفين العموميين و علاقتهم بالمواطن بما يسمح لهم بالتزود و الاستفادة من المعلومات الدقيقة، مما يسهل عليهم اتخاذ القرارات الإدارية المناسبة و الصائبة في مختلف الميادين، ويعزز فعالية العمل الإداري، ويعمل على تعزيز الثقة في الإدارة و أعوانها .

¹ عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص180.

² إن ذلك ما يستنتج من بعض النصوص المنظمة للإدارة المحلية في الجزائر و تحديدا نص المادة 02 من قانون البلدية الحالي على انه : " البلدية هي القاعدة الإقليمية لامركزية، و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية ... " ينظر في ذلك، حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 41 و 42.

³ بلحاجي احمد، علاقة المواطن بالإدارة، دراسة قانونية، المرجع السابق، ص75 .

لا يمكن بأي حال من الأحوال أن تحصر أهداف و مبتغيات الإدارة المحلية في جوانب معينة و لعل السبب في ذلك يرجع إلى ظهور بعض تلك الأهداف حين التطبيق العملي لها، فمن الأهداف لهذه الأخيرة ما يتعلق بالجانب السياسي، و هو السعي لتحقيق الديمقراطية الإدارية، لأنه كثيرا ما يقال أن الإدارة المحلية هي المدرسة النموذجية للديمقراطية¹.

أن هذا المبدأ يعد معيار أساسي في عملية الإصلاح الإداري التي باشرتها الدولة، وذلك بتقديم فرصة للمواطنين في مساهمة في إدارة شؤونهم العامة، و ذلك عن طريق السماح لهم بإنشاء جمعيات المجتمع المدني التي تقدم الآراء و الاستشارة، أو عن طريق المشاركة في المجالس المنتخبة². يعد تطبيق هذا المبدأ مؤشرا من مؤشرات الحكم الرشيد، لارتباطه الوثيق بالحقوق و الحريات الفردية و الجماعية للمواطن، مما يعزز ويحقق مبدأ المواطنة و إرساء النظام الديمقراطي³.

هذا المبدأ يحد من امتيازات الإدارة غير المألوفة في القانون الخاص، ويسمح للمواطن في بلورة القرارات الإدارية⁴، بالإضافة إلى إضفاء شيء من التوازن على علاقة بين الإدارة و المواطن، يدعم و يزيد من فعالية العمل الإداري و من شرعيته و يعمل على الحد من النزاعات بين الإدارة و المواطن لتقبلهم لما تتخذه الإدارة من القرارات حتى و لو كانت في غير صالحهم وتؤثرا سلبا عليهم .

و من النتائج المهمة للديمقراطية الإدارية أنها تسمح بتوسيع مساهمة شرائح الشعب في الحياة الاجتماعية

¹ حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 40 و 41.

² عبد القادر كاس، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الجزائر، رسالة ماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 2008، ص 222.

³ عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، المرجع السابق، ص 154.

⁴ إن ذلك يتأكد بصورة كبيرة حينما تتعدد وسائل الممارسات الديمقراطية الإدارية على المستوى المحلي، إذ لا يمكن حصرها في عملية انتخاب المواطن لمثليه فحسب، بل تتجاوز ذلك لصورة أخرى تعبر من حيث الشكل و المضمون على المساهمة في صنع القرار الإداري المحلي"، ينظر في ذلك، حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 41.

و التعبير عن مختلف الآراء و الاتجاهات، على وجه يرسخ روح الديمقراطية في الدولة و تعميق الممارسة السياسية و توسيع نطاقها مما ينعكس إيجابا على مشاركة المواطن في الشؤون العامة، و هذه المشاركة تعد الحيز الأمثل للتعبير عن إرادة و تطلعات المواطنين¹.

الفرع الثالث : تطبيقات مبدأ الديمقراطية الإدارية في القانون الجزائري.

لمبدأ الديمقراطية الإدارية أساس دستوري، وأيضا هو مبدأ سياسي و قانوني، وله عدة صور ضمن مبدأ تدرج قواعد قانونية في الدولة، فنصت المادة 17 من تعديل دستوري 2016 على انه " يمثل المجلس المنتخب قاعدة اللامركزية، و مكان مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية " .

فقد أقرت هذه المادة بحق المواطن في المشاركة في إدارة و تسيير الشؤون العامة عن طريق المجالس المحلية المنتخبة، و التي تعبر عن اللامركزية الإقليمية، و هذه الصورة تتمثل عندما يتولى أبناء الإقليم المحلي أنفسهم إدارة مرافقهم المحلية أو كعاملين في أجهزة الإدارة اللامركزية و هذا ما نصت عليه المادة 02 من القانون رقم 11-10 المتعلق بالبلدية².

فتأسيس أحزاب سياسية و جمعيات معتمدة وفقا لما يقتضيه و يشترطه القانون، فقد نصت المادة 48 من الدستور الجزائري الحالي على أنه " حريات التعبير، و إنشاء الجمعيات، و الاجتماع مضمونة للمواطن " و أضافت كل من المادة 52 : " حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون " المادة 54 منه : "حق إنشاء الجمعيات مضمون، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية .

و تجدر الإشارة إلى أن المادة 11 من قانون البلدية و في موضوع مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية حيث نصت على أن " تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على مستوى المحلي و التسيير الجوّاري"³ و في نفس السياق أجازت المادة 13 من قانون البلدية لرئيس المجلس الشعبي البلدي إذا اقتضت ضرورة استعانة بكل شخصية محلية أو خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة، و ذلك

¹ بوحفصي أمال، حق المشاركة في الإدارة الشؤون العامة، رسالة ماجستير، جامعة ابوبكر بلقايد، تلمسان، 2007، ص 90 و 91.

² القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر ، ج ج ، ع 37، المؤرخ في 03 يوليو 2011.

³ انظر المادة 11 من القانون رقم 11-10، المتعلق بالبلدية .

من اجل تقديم إضافة أو مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجان المجلس بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطهم، إضافة إلى هذا كرس قانون الولاية رقم 12-07 هذا المبدأ، على اعتبار الولاية طبقاً للمادة 01 منه شعارها بالشعب و للشعب، مما يتعين العمل على فتح سبل مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة على مستوى الولاية و هذا عن طريق المجلس الشعبي ألولائي المنتخب الذي يمارس عديد من اختصاصات متنوعة تمس عديد القطاعات و الميادين، فالمجلس الشعبي ألولائي هو إطار للمركزية الإقليمية على مستوى الولاية، فأعضاؤه يتم انتخابهم عن طريق الاقتراع العام المباشر السري من طرف مواطني الولاية طبقاً للمادة 12 من القانون الولاية، بما يجعل المواطن يختار ممثليه عن طريق الانتخاب ، و يساهم بطريقة غير مباشرة في تسيير شؤونه العامة لان أعضاء المجلس الشعبي ألولائي عن طريق احتكاكهم بالمواطنين يكونون على دراية بانشغالاتهم و حاجاتهم، وقصد تقريب الإدارة بالمواطن تم إحداث مقاطعات إدارية يشرف عليها والي منتدب في بعض مناطق الجنوب الكبير لبعده المسافة بين تلك المناطق و مقر الولاية، و ذلك بموجب المرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها¹.

¹ إن إنشاء و لايات منتدبة في الجنوب الكبير طبقاً للمرسوم الرئاسي رقم 15-140 المؤرخ في 27 ماي 2015 ، ج ر، ج ج ، ع 29 ، الصادر في 31 مايو 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات، و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها، الهدف منه تقريب الإدارة من المواطن، كون أن سكان هذه مقاطعات الإدارية يعانون من بعد المسافة بين مقر الدوائر التي يقطنون فيها عن مقر الولاية .

الفصل الثاني

التجسيد القانوني للعلاقة بين

الإدارة و المواطن

الفصل الثاني : التجسيد القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن

تتمثل وظيفة الدولة في يومنا هذا في تقديم الخدمات للمواطنين و توفير الشغل للأفراد المؤهلين مهنيا و سن القوانين التي تحدد العلاقة بين الإدارة و المواطن والإدارات الحكومية المتخصصة في تقديم الخدمات للمواطنين¹.

سنتطرق في هذا الفصل إلى التجسيد القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن و نبرز فيه أهم النصوص التشريعية و التنظيمية التي تنظم العلاقة و اعتمدنا على مبحثين اثنين، (المبحث الأول) بعنوان التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن و ينقسم بدوره إلى مطلبين اثنين، التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قوانين عضوية (المطلب الأول)

و التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قوانين عادية (المطلب الثاني) .

أما في (المبحث الثاني) بعنوان التجسيد التنظيمي للعلاقة بين الإدارة و المواطن و ينقسم بدوره إلى مطلبين اثنين، التجسيد التنظيمي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب المرسوم رقم 88-131 ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن (المطلب الأول)، و التجسيد التنظيمي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب المرسوم رقم 16-03 يتعلق بالمرصد الوطني للمرفق العام (المطلب الثاني)

¹ عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984، ص 05.

المبحث الأول : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن

في هذا المبحث سنتناول التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قانوني الانتخابات و الأحزاب السياسية و قانوني البلدية و الولاية و هم الأقرب إلى المواطن من أي هيئات أخرى إدارية كانت أم منتخبة، و من خلال التطرق إلى المواد القانونية و تحليلها نبين أهميتهما و الآليات التي تضمن للمواطن تفعيل الديمقراطية التشاركية و مساهمته في صنع القرار المحلي و تسيير شؤونه.

المطلب الأول : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قوانين عضوية

كان من تداعيات أحداث أكتوبر 1988 التي عاشتها الجزائر، ظهور إطار دستوري وقانوني جديد تم بموجبه الاعتراف بحق المواطنين في التنظيم المستقل للتعبير عن آرائهم السياسية والدفاع عن مطالبهم الاقتصادية والاجتماعية .

الفرع الأول : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قانون الأحزاب السياسية

في الدول الديمقراطية تؤدي الأحزاب السياسية دورا مهما في تنشيط الحياة السياسية و المساهمة في بناء دولة القانون و تحقيق تطلعات المواطن من خلال العمل السياسي .

أولا - الإطار الدستوري للعمل الحزبي :

بموجب نص المادة 52 من دستور الجزائري الحالي¹، أقر المؤسس الدستوري حرية إنشاء الأحزاب السياسية للمواطن، فحق الإنشاء حق معترف به و مضمون²، و أنها تضيف أنه لا يمكن التذرع بهذا

¹ تنص المادة 52 من الدستور الجزائري الحالي على انه : "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و مضمون."

² تنص المادة 02 على انه : "حق إنشاء الأحزاب السياسية معترف به و يضمه الدستور"، ضف إلى ذلك المادة على انه 7 : "يجب أن يكون إنشاء الحزب السياسي وسيه وعمله ونشاطه مطابقا لأحكام الدستور وهذا القانون العضوي"، من القانون العضوي رقم 04-12 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية، ج ر، ج ج، ع 02 الصادر في 15 يناير 2012 .

الحق لضرب الحريات الأساسية، والقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، والوحدة الوطنية، وأمن التراب الوطني وسلامته، واستقلال البلاد، وسيادة الشعب، وكذا الطابع الديمقراطي والجمهوري للدولة. و في ظل احترام أحكام هذا الدستور، لا يجوز تأسيس الأحزاب السياسية على أساس ديني أو لغوي أو عرقي أو جنسي أو مهني أو جهوي. وعليه، لا يجوز للأحزاب السياسية اللجوء إلى الدعاية الحربية التي تقوم على العناصر المذكورة و يحظر عليها كل شكل من أشكال التبعية لمصالح أو جهات أجنبية.¹ إذ لا يجوز أن يلجأ أي حزب سياسي إلى استعمال العنف أو الإكراه مهما كانت طبيعتهما أو شكلهما.²

ثانيا - الإطار القانوني للعمل الحزبي:

و بعد موجات الحراك التي عاشها العالم العربي و في خضم الإصلاحات السياسية التي صاحبت هذه الفترة صدر في 12 يناير 2012 القانون العضوي 12-04 المتعلق بالأحزاب السياسية، الذي جاء متضمنا 84 مادة موزعة على سبع أبواب نظمت في مجملها حرية تكوين الأحزاب السياسية من حيث شروط التأسيس و إجراءات الاعتماد و ضبطت نشاطها في شقيه الأساسيين السيورة و التمويل. و كان للمرأة نصيب من المشاركة السياسية من التعديل، و لم يجد سبيلها نحو تجسيد ميداني إلا بصدور التعديل الدستوري لسنة 2008 في مادته 31 مكرر³ المتعلقة بترقية الحقوق السياسية للمرأة ، لذا كان لابد أن يتضمن قانون الأحزاب السياسية الصادر سنة 2012 أحكاما تعزز هذه الإرادة الدستورية. و في هذا السياق نصت الفقرة الثامنة من المادة (11) على انه : " يعمل الحزب السياسي على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة وذلك عبر: العمل على تكريس الفعل الديمقراطي والتداول على السلطة وترقية الحقوق السياسية للمرأة،"

¹ نصت المادة 08 من القانون العضوي رقم 12-04 على انه : " لا يجوز طبقا لأحكام الدستور تأسيس حزب سياسي على أهداف مناقضة: للقيم والمكونات الأساسية للهوية الوطنية، ...".

² نصت المادة 09 من القانون العضوي رقم 12-04 على انه : " لا يمكن الحزب السياسي أن يلجأ إلى العنف أو الإكراه مهما تكن طبيعتها أو شكلهما، كما لا يمكنه أن يستلهم من برنامج عمل حزب سياسي محل قضائيا."

³ نصت المادة 31 مكرر من دستور 2008 على انه : "تعمل الدولة على ترقية الحقوق السياسية للمرأة بتوسيع حظوظ تمثيلها في المجالس المنتخبة ، يحدد قانون عضوي كيفية تطبيق هذه المادة."

و كذا نصت الفقرة الثانية من المادة (17) من القانون العضوي رقم 12-04 على انه : " يجب أن تتوفر في الأعضاء المؤسسين لحزب سياسي الشروط الآتية: ويجب أن تكون ضمن الأعضاء المؤسسين نسبة ممثلة من النساء " ، و لعل أهمية الموضوع تتجلى في اشتراط أن لا يقوم الحزب السياسي إلا بعضوية نسويه ، و قد وردت استثناءات عللا بعض الفئات من الانخراط في العمل الحزبي نظرا لخصوصية وظائفهم¹.

ثالثا - صور علاقة الإدارة بالمواطن في قانون الأحزاب :

عن دور الحزب السياسي فتصص المادة 11 على أنه يعمل على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع الميادين العامة والمساهمة في تكوين الرأي العام والدعوة إلى الثقافة السياسية الأصيلة وتشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة السياسية العامة، و يمتاز الحزب بالتنظيم إذ يتم عبر عقد عدة ندوات وتجمعات، أو نشر مقالات وملصقات، أو إحداث منظمات الشبيبية، بهدف تكوين المناضلين ونشر قيم الديمقراطية والمواطنة، وتوعية المواطنين بضرورة الاهتمام بالقضايا الوطنية والمساهمة في تحديد سياسة الدولة و يمتاز أيضا بالتمثيل الذي يتم عبر تنظيم المهرجانات الخطابية والحملات الانتخابية والبلاغات والبيانات الحزبية، بهدف تشجيع المواطنين على اختيار ممثليهم في المجالس الانتخابية الجماعية والوطنية.

ومن جانب آخر تساهم الأحزاب في تكوين المنظمات الحقوقية، مثل المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان، وذلك لضبط الخروقات القانونية وتقديم الاقتراحات لمعالجتها² و هو فضاء تجمع المواطنين الذين يتقاسمون نفس الأفكار و يكون لديهم مشروع واحد³ مشترك قصد تحقيق الديمقراطية بكل أنواعها

¹ نصت المادة 10 من القانون العضوي رقم 12-04 على انه: "يمكن كل جزائري وجزائرية بلغا سن الرشد القانوني الانخراط في حزب سياسي واحد من اختيارها أو الانسحاب منه في أي وقت غير أنه لا يجوز أن ينخرط فيه أثناء ممارسة نشاطهم: القضاة ، أفراد الجيش الوطني الشعبي وأسلاك الأمن ، ...".

² نصت المادة 11 من القانون العضوي رقم 12-04 على انه : "يعمل الحزب السياسي على تشكيل الإرادة السياسية للشعب في جميع ميادين الحياة العامة وذلك عبر: المساهمة في تكوين الرأي العام،الدعوة إلى ثقافة سياسية أصيلة، تشجيع المساهمة الفعلية للمواطنين في الحياة العامة، تكوين وتحضير النخب القادرة على تحمل مسؤوليات عامة، اقتراح مترشحين للمجالس الشعبية المحلية والوطنية، السهر على إقامة وتشجيع علاقات جوارية دائمة بين المواطن والدولة ومؤسساتها، ...".

³ نصت المادة 03 من القانون العضوي رقم 12-04 على انه : " الحزب السياسي هو تجمع مواطنين يتقاسمون نفس الأفكار ويجمعون لغرض وضع مشروع سياسي مشترك حيز التنفيذ للوصول بوسائل ديمقراطية وسلمية إلى ممارسة السلطات والمسؤوليات في قيادة الشؤون العمومية".

تشاركية كانت أم تمثيلية أم نيابية و الحق في الوصول إلى مراتب في السلطة و تسيير الشأن العام كما تنص المادة 15 من القانون العضوي رقم 04-12 على انه : "تساوى الأحزاب السياسية في حق استعمال وسائل الإعلام العمومية في إطار وضع برامجها حيز التنفيذ".

بات مؤكداً أن الأحزاب السياسية همزة وصل قائمة بين المواطن و الإدارة، و يعبر عن تطلعاته و يساهم في الحياة السياسية من خلال طرح أفكاره السياسية¹ و إبداء الرأي و المساهمة في تشخيص الأمراض و إيجاد الحلول و أجاز المشرع إلى السلطات العمومية وزراء أو ولاية أو رؤساء بلديات، في أن تستشير الحزب السياسي في المسائل الوطنية التي تهم الجميع² و الأحزاب السياسية لها دور مهم في تأطير المواطنين و تساهم في تنظيم المواطنين وتمثيلهم، وتتعدد أشكال تأطيرها للمواطنين، ومنها تكوين الجمعيات والمنظمات الشبابية لتكوين المناضلين ونشر قيم الديمقراطية والمواطنة و تأسيس ودعم المنظمات النسائية لتوعية المرأة وإشراكها في الحياة السياسية، تنظيم ندوات وحلقات دراسية لتعميق الوعي السياسي والاجتماعي والنقابي .

يكن تحسين ظروف ممارسة الحقوق السياسية بتعديل قانون الانتخابات، و قانون الأحزاب و الجمعيات تصب كلها في اتجاه التعميق الجاري للمسار الديمقراطي³ لتحقيق مفهوم المواطنة، لذلك فان نوعية المواطنة في دولة ما تتأثر بالنضج السياسي و الرقي الحضاري⁴ إذ أصبح تفعيل النظام الديمقراطي في الدول أمر مفروض و إشراك المواطن في تسيير شؤونه و التعبير عن تطلعاته أمر حتمي لأنه حق طبيعي له أقرته المعاهدات المواثيق الدولية و صادقت عليه الدول و منها الجزائر.

¹ نصت المادة 12 من القانون العضوي رقم 04-12 على انه : "يعبر الحزب السياسي عن تطلعاته ويحدد توجهاته العامة ويضبط أهدافه في قانون أساسي وبرنامج سياسي ... "زيادة على ذلك المادة 13 : "يساهم الحزب السياسي ويشارك في الحياة السياسية...".
² انظر المادة 14: من القانون العضوي رقم 04-12 على انه "يمكن السلطات العمومية أن تستشير الحزب السياسي في المسائل ذات المصلحة الوطنية ."

³ رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة يوم العلم، الجزائر، 14 افريل 2012 ، عبر الرابط ، mouradia.dzwww.el .-

⁴ علي خليفة الكواري، المواطنة و الديمقراطية في البلدان العربية، مركز دراسات الوحدة العربية بيروت، لبنان، 2001، ص 27.

و الوصول إلى تكريس مبادئ الديمقراطية الإدارية على الأقل محليا¹ و يكون ذلك بمشاركة المواطن سياسيا و تحمل مسؤولياته اتجاه وطنه² لان الأحزاب تعمل على تأطير المواطنين ليشاركوا في تسيير شؤون البلاد، ولهذا تعتبر مظهرا من مظاهر الديمقراطية و يعني هذا مساهمة الأحزاب السياسية في تنظيم وتمثيل المواطنين، على اعتبار أن الحزب فاعل أساسي في مشروع بناء المجتمع الديمقراطي الحديث، خاصة وأن تثبيت الممارسة الديمقراطية وتدعيم آليات اشتغالها يرتكز بالأساس على المؤسسات الحزبية مع ما يستلزم ذلك من ضرورة دعمها ومساندتها والارتقاء بها، باعتبارها مؤسسة للتمثيل و التأطير، وهذا ما يدفع الحزب كمؤسسة في أن تقوم بمجموعة مهام تجسد حقوق وواجبات المواطن من خلال ممارسة الفعل السياسي والإشراك في إدارة الشأن العام انطلاقا من فلسفة وفكرة تكريس المواطنة حقوقا وواجبات، من هنا تنطلق أهمية الوجود الحزبي باعتباره دعامة ضرورية لتفعيل النظام السياسي ودمقرطته.

رابعا - قانون الجمعيات :

و هناك فضاءات أخرى تتيح للأفراد التكتل و التجمع تتكون من المجتمع المدني تعبر فيها عن أفكارها و تساهم في صنع القرار المحلي من قريب أو من بعيدا و تختلف عن العمل الحزبي و تسمى بالجمعيات و تعرف فقها على أنها كل تجمع أشخاص طبيعية أو معنوية، لهدف ما دون تحصيل ربح مادي، ذات تنظيم مستمر لمدة محددة أو غير محددة³، و تعرف الجمعيات كذلك بأنها "وحدة اجتماعية مستقلة تتكون من أفراد لها قوانين تحددها وتحكمها علاقات سلوكية بين أفرادها ولها مجموعة من أهداف

¹ "معنى ذلك، إن السعي لتكريس مبادئ الديمقراطية الإدارية، و التي تجد المكان الأرحب لها في تطبيق نظام الإدارة المحلية، تقضي العمل على الإشراك الحقيقي للمواطن في صنع السياسات ليس فقط بالعمل على تطبيق نظام الانتخاب كوسيلة لتطبيق و تحقيق المبادئ الديمقراطية، بل يفرض الأمر تكريس ذلك الانتخاب في حد ذاته على وجه ديمقراطي من جانب " ينظر في ذلك، حبشي لزرقي، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، مرجع سابق، ص 114 .

² "... بأن المهمة الأساسية لمن يتولى وظيفة رئيس الدولة هي تنظيم انتخاب رئيس الجمهورية، فإنه يتعين عليه تهيئة الظروف الملائمة لتنظيمها وإحاطتها بالشفافية والحياد المطلوبين، ... من رسالة رئيس الدولة مساء اليوم الخميس 09 جوان 2019 بمناسبة عيد الفطر وبعد إلغاء الانتخابات الرئاسية خطابا للأمم من أجل مواجهة الوضع الراهن للبلاد، عبر الرابط ، www.el-mouradia.dz

³ توفيق حسن فرج، محمد يحي مطر، الأصول العامة للقانون، د.ط، الدار الجامعية، بيروت، لبنان، 1988، ص 314 .

مشتركة¹ و تعرف قانونا ضمن دستور 1996 في مادتين لحرية وحق تكوين الجمعيات، ويظهر ذلك في نص المادة 48 التي تنص على " :حريات التعبير، وإنشاء الجمعيات، والاجتماع، مضمون للمواطن." وكذلك نص المادة 54 الذي يقضي ب: "حق إنشاء الجمعيات مضمون ، تشجع الدولة ازدهار الحركة الجمعوية..." وما يمكن ملاحظته أن في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 أبقى المشرع على نفس التكييف للجمعيات بأنها حق وحرية وأبقى كذلك على عبارة الحركة الجمعوية، بحيث أن هذا التعديل لم يمس المواد المتعلقة بالجمعيات بحيث أنه اتبع نفس النهج الذي اتبع قبل التعديل الأخير.

لقد عرفت المادة 2 من القانون 06-12² الجمعية كونها تجمع أفراد طبعين أو معنويين بموجب عقد و قد يكون محدد المدة حسب طبيعة النشاط أو طويل الأمد، لأجل عمل خيري غير مريح و هؤلاء الأشخاص لهم مواهب و قدرات تجمع و تسخر في مجالات عديدة تنفع المجتمع و أيضا من أجل ترقية الأنشطة وتشجيعها، لاسيما في المجال المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي والبيئي والخيري والإنساني.

خامسا - مظاهر علاقة الإدارة بالمواطن في قانون الجمعيات:

كان عمل الجمعيات من قبل مجرد عمل خيري هدفه تقديم يد المساعدة بدافع ديني أو إنساني، تسعى فيه الجمعيات إلى تقديم الإغاثة لمن هم في حاجة إليها، أما اليوم فقد تعقدت الحياة وذهبت الجمعيات

¹ دينكل متشل، معجم علم الاجتماع، ترجمة إحسان أحمد حسن، د.ط، دار الطليعة، بيروت ، لبنان، 1986، ص 25.

² القانون رقم 06-12 مؤرخ في 12 يناير 2012، يتعلق بالجمعيات، ج ر، ج ج ، ع 02، الصادر في 15 يناير 2012 و قد نصت المادة 02 منه : "تعتبر الجمعية في مفهوم هذا القانون، تجمع أشخاص طبيعيين و / أو معنويين على أساس تعاقدية لمدة محددة. و يشترك هؤلاء الأشخاص في تسخير معارفهم و وسائلهم تطوعا و لغرض غير مريح من اجل ترقية الأنشطة و تشجيعها، لا سيما في المجال المهني و الاجتماعي و العلمي و الديني و التربوي و الثقافي و الرياضي و البيئي و الخيري و الإنساني." يجب أن يحدد موضوع الجمعية بدقة و يجب أن تعبر تسميتها عن العلاقة بهذا الموضوع.

إلى أبعد من ذلك بحيث أصبحت أهدافها الوقاية والتنمية والمشاركة الشعبية في تسيير المرافق العامة، بحيث أصبحت شريكا في الحكم و في التنمية و نستخلص هذا من المادة 13 من القانون 10-11 إذ جاء فيها: " يمكن رئيس المجلس الشعبي البلدي، كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، كل شخصية محلية و كل خبير و / أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم او طبيعة نشاطهم.

و من خلال المرسوم رقم 88-131 في مادته 38: "يمكن المواطنين أن يتكتلوا في جمعية طبقا للتشريع الجاري به العمل بغية الدفاع عن أهداف مشتركة أو عن منفعة عامة. " و هذا يدخل في باب حقوق الجمعيات و واجباتها كما أشارت إليه المادة 13 من القانون رقم 12-06¹.

و حاليا تعددت مجالات تدخل المواطن في حياته اليومية، و لما تعذر إشراكه بصفة فردية بسبب ما يثيره ذلك من إشكالات و سوء التنظيم، تعين عليه التأطير في شكل جمعيات،² و عليه إذا ما نشطت كل جمعية ضمن الغرض الذي أسست من أجله، فإنها تساهم في تأدية الدور المدني الاجتماعي كقاعدة عامة، بالتالي تساهم في تفعيل صور المشاركة للمواطن بما يساهم في تحقيق، النفع العام لكافة فئات المجتمع و اتخاذ القرار³.

الفرع الثاني - تجسيد العلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قانون الانتخاب :

المواطن هو الطرف الأساسي في العملية الانتخابية أهمية المشاركة الانتخابية تكمن في أهمية شعور الناخب بمدى تأثير صوته الانتخابي في العملية الانتخابية، وكلما كان لصوت الناخب في العملية

¹ انظر المادة 13 من القانون رقم 12-06: "تتميز الجمعيات بمهدفها و تسميتها و عملها عن الأحزاب السياسية ... "

² انظر المادة 06 من القانون رقم 12-06 متعلق بالجمعيات.

³ " و في أدائها للأدوار المنتظرة منها و الأهداف المتوخاة منها تأخذ المشاركة الشعبية صور عديدة و ترتبط هذه الصور بمراحل التنمية في المجتمع و نظامه السياسي و بنيته الاجتماعية الاقتصادية و تأتي المشاركة في عملية صنع القرار بأسلوبين رئيسيين ... و الثاني العمل الجماعي المنظم : اذ يتمثل في تنظيم مشاركة المواطنين في تنظيمات شعبية و مؤسسات اجتماعية ينخرطون فيها ... " ينظر في ذلك، حبشي لزرق، الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، مصر، 2019 ، ص 102 و 103 .

الانتخابية تأثيراً قوياً كلما أكد هذا التأثير أن المسيرة الديمقراطية تسير على نهج سليم في البلد الذي يعقد فيه الانتخابات، سواء كانت انتخابات نيابية أو بلدية، و الناخب كل جزائري تتوفر فيه شروط لممارسة حقه الانتخابي¹ و تلقائياً يسجل في القوائم الانتخابية كلما توافرت فيه الشروط القانونية المنصوص عليها في القانون العضوي²، و تتم عمليات تسجيل الناخبين في القوائم الانتخابية لدى المصالح البلدية و القنصليات العاملة بالخارج³، إذ أن كل جزائري ملزم بالتسجيل في القائمة الانتخابية كما نصت عليه المادة 07 من القانون 10-16: "يجب على كل الجزائريين و الجزائريات المتمتعين بحقوقهم المدنية و السياسية و الذين لم يسبق لهم التسجيل في قائمة انتخابية أن يطلبوا تسجيلهم".

و تضمن القانون العضوي رقم 10-16 الخاص بتنظيم الانتخابات وفق ما جاء به الدستور الجزائري الحالي، عدة إجراءات جديدة من خلال إدراج أحكام من شأنها ضمان "نزاهة العمليات الانتخابية وشفافيتها"⁴، و استحداث هيئة عليا مستقلة تكلف برقابة الانتخابات و أحكام أخرى تتعلق بالقوائم الانتخابية، محتوى الملف الخاص بالمرشح للرئاسة الجمهورية، و الانسحاب من الترشح وكذا مراقبة عملية التصويت، و تقييم نفقات الحملات الانتخابية. و بموجب المادة 22 من القانون العضوي رقم

¹ نصت المادة 03 من القانون العضوي رقم 10-16 على انه: "يعد ناخبا كل جزائري و جزائرية بلغ من العمر ثماني عشرة (18) سنة يوم الاقتراع و كان متمتعا بحقوقه المدنية و السياسية، و لم يوجد في إحدى حالات فقدان الأهلية المحددة في التشريع المعمول به." ² نصت المادة 06 من القانون العضوي رقم 10-16 على انه: "التسجيل في القوائم الانتخابية واجب على كل مواطن و مواطنة تتوفر فيهما الشروط المطلوبة قانونا."

³ نصت المادة 17 على انه: "يأمر رئيس المجلس الشعبي البلدي أو رئيس الممثلة الدبلوماسية أو القنصلية بتعليق إشهار فترة مراجعة القوائم الانتخابية و اختتامها...".

⁴ نصت المادة 08 من القانون العضوي رقم 10-16 على انه: "لا يمكن التسجيل في أكثر من قائمة انتخابية واحدة و أضافت المادة 18 منه: يمكن كل مواطن اغفل تسجيله في قائمة انتخابية أن يقدم تظلمه إلى رئيس اللجنة الإدارية الانتخابية ضمن الأشكال و الآجال المنصوص عليها في هذا القانون العضوي."

16-10¹ حق المواطن في الاطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه، وله الحق في الطعن في حالة ما اكتشف لبس أو إهمال في القائمة الانتخابية²، ولضمان سير العملية الانتخابية بحياد و شفافية أكثر فان الإدارة و أعوانها يقومون بمعاملة الأحزاب السياسية و المرشحين على حد السواء منذ التسجيل في القائمة الانتخابية و نشرها، و حضور عمليات التصويت و مراقبتها و عملية فرز الأصوات و وضع كل التسهيلات أمامهم بموجب أحكام القانون العضوي رقم 16-10³

المطلب الثاني : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قوانين عادية

تعتبر البلدية و الولاية جماعات إقليمية محلية، و من المعلوم أن المواطن يلجأ إلى المرافق العمومية لتلبية حاجياته المختلفة و التي تكاد أن تكون يومية و من بين أهم المرافق التي يحتك بها المواطن هي مصالح البلدية و الولاية مما لهما من علاقة مباشرة مع المواطن سواء من خلال تقديم الخدمة العمومية للمواطن و هو ما يعبر عنه بالنشاط الايجابي أو من خلال حفظ النظام العام كنشاط سلبي و من هذا المنطلق سارع المشرع إلى تعديل القانونين معا ليواكبا التطور الحاصل في المجتمع، سندرس تجسيد العلاقة بين الإدارة و المواطن من خلاله قانون البلدية (الفرع الأول) و نبين أيضا تجسيد العلاقة بين الإدارة و المواطن ضمن قانون الولاية (الفرع الثاني)

¹ نصت المادة 22 من القانون العضوي رقم 16-10 على انه: تلزم السلطات المكلفة بتنظيم الانتخابات بوضع القائمة الانتخابية البلدية بمناسبة كل انتخاب تحت تصرف الممثلين المؤهلين قانونا للأحزاب السياسية المشاركة في الانتخابات و المرشحين الأحرار ، و لكل ناخب الحق في الاطلاع على القائمة الانتخابية التي تعنيه....".

² نصت المادة 19 من القانون العضوي رقم 16-10 على انه منه : لكل مواطن مسجل في إحدى القوائم الانتخابية تقديم اعتراض معلل لشطب شخص مسجل بغير حق ...".

³ نصت المادة 164 من القانون العضوي رقم 16-10 على انه : تجري الاستشارات الانتخابية تحت مسؤولية الإدارة التي يلتزم أعوانها التزاما صارما بالحياد إزاء الأحزاب السياسية و المترشحين، و نصت المادة 166 منه على انه: يمكن المترشحين، بمبادرة منهم، حضور عمليات التصويت و الفرز أو تعيين من يمثلهم،... ونصت المادة 168 منه على انه: يحق لكل مترشح أو ممثله المؤهل قانونا، في نطاق دائرته الانتخابية، أن يراقب جميع عمليات التصويت....".

الفرع الأول : تجسد العلاقة بين الإدارة و المواطن في ظل القانون 11-10 المتعلق بالبلدية

اعترف بيان الأسباب لقانون البلدية الجديد بأهمية البلدية باعتبارها القاعدة الإقليمية و اللامركزية للدولة و أنها جوهر الديمقراطية المحلية و مكان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية. و فاعلا لا يمكن الاستغناء عنه في إدارة الإقليم و تحقيق انشغالات التنمية المحلية.¹

أولا - تفعيل الديمقراطية التشاركية:

تعتبر البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي، أن هذا القانون قد أقر جملة من الصلاحيات لرئيس المجلس الشعبي البلدي منها اتخاذ كل التدابير اللازمة لإعلام المواطنين و استشارتهم²، و له إمكانية تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين. و خصص المشرع في القانون رقم 11-10 المنظم للبلدية كهيئة إقليمية لامركزية بابا بأكمله لمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون البلدية، بحيث ورد ذلك في الباب الثالث المتضمن أربع مواد بدأ بالمادة 11 إلى المادة 14³، و ما يلاحظ على هذا القانون أنه جاء صريحا و معبرا عن حق المواطن في المشاركة. لقد أضحى موضوع المشاركة الشعبية من أهم الموضوعات التي تشغل علماء الاجتماع و السياسة والاقتصاد والإدارة، ذلك على صعيد الدول المتقدمة و كذا تلك النامية.⁴

¹ نقلا عن ، عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسر للنشر و التوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2017، ص 356.

² ينظر في ذلك إلى المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي القرارات البلدية .

³ قانون رقم 11-10 جاء في المادة 11 منه الفقرة 01 و 02 : "تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي و التسيير الجوّاري. يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم حول خيارات و أولويات التهيئة و التنمية الاقتصادية و الاجتماعية و الثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون."

و يمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط و الوسائل الإعلامية المتاحة. كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين. " ضف إلى ذلك المادة 12: "قصد تحقيق أهداف الديمقراطية المحلية في إطار التسيير الجوّاري

المذكور في المادة 11 أعلاه، يسهر المجلس الشعبي البلدي على وضع إطار ملائم للمبادرات المحلية التي تهدف إلى تحفيز المواطنين

و حثهم على المشاركة في تسوية مشاكلهم و تحسين ظروف معيشتهم. يتم تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع و التنظيم المعمول به."⁴ مسعد الفاروق حمودة، التنمية و المجتمع، مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية، المكتب الجامعي الحديث، مصر، 2001، ص 240.

- على ضوء هذا، تبرز الأهمية الخاصة لقانون البلدية بالذات من زوايا عدة أهمها ما يلي :
- 01- إن المجالس الشعبية البلدية هي الأكثر عددا من المجالس المنتخبة الأخرى حيث بلغ عددها في الجزائر 1541 مجلس.
- 02- تعتبر البلدية في التنظيم الإداري الجزائري أهم إدارة جواريه و أن المواطن كثير الاحتكاك بها دائم الاتصال بمصالحها بغرض تلبية سائر احتياجاته.
- 03- تعتبر البلدية طبقا للمادة 2 من القانون رقم 11-10¹ قاعدة للمركزية و انطلاقا منها يتطلع المواطن في تسيير الشأن العام و بالتالي يساهم في صنع القرار الذي يعنيه.
- 04- إن اختصاصات البلدية اشمل و اعم من اختصاصات باقي أجهزة الدولة. و أن مهام المجالس البلدية أوسع نطاقا مقارنة بباقي المجالس. مما يجعل المواطن أكثر احتكاكا بها مقارنة بباقي أجهزة الدولة².

ثانيا - حضور المداولات : Délibération

- يجري المجلس الشعبي البلدي خلال دواته مداولات³ و أهم ما يحكمها :
- العلانية : القاعدة العامة، أن مداولات المجلس علنية، إلا أنها تكون - استثناء - مغلقة في حالتين
- 1- فحص حالات المنتخبين الانضباطية.
- 2- فحص المسائل المرتبطة بالأمن و المحافظة على النظام العمومي.
- و في هذا السياق، فإن الجمهور يتمتع بحق الاطلاع على مداولات المجلس سواء :

¹ نصت المادة 02 من القانون 10-11 : "البلدية هي القاعدة الإقليمية للمركزية، و مكان لممارسة المواطنة، و تشكل إطار مشتركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية" و ينظر أيضا إلى المادة 13 من القانون 10-11: "ي"مكن رئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية، أن يستعين بصفة استشارية، كل شخصية محلية و كل خبير و / أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا، الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانه بحكم مؤهلاتهم او طبيعة نشاطهم".

² عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع نفسه، ص 358.

³ نصت المادة 52 من القانون 10-11 على انه: "يعالج المجلس الشعبي البلدي الشؤون التي تدخل في مجال اختصاصه عن طريق المداولات".

- بحضوره إلى الجلسات المادة 126¹، أي فتح الجلسات للجمهور : الأصل في جلسات المجلس أنها علنية و يجوز أن تكون مغلقة . و الجلسة المفتوحة تخول لكل مواطن في البلدية و كل مواطن معني موضوع المداولة من حضورها، و يحضر الجمهور طبقا للمادة 14 من المرسوم التنفيذي رقم 13-105² المخصص له و هذا في حدود الأماكن المتوفرة، إذ يلزم الجمهور بالصمت طيلة مدة الجلسة و لا يمكن لأي شخص من الجمهور المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأي تصرف من شأنه المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات و الفضاءات المحيطة بها³، أو عن طريق تعليقها بمقر البلدية، خلال الأيام الثمانية الموالية للدورة (المادة 30)، أو الاطلاع المباشر على محاضر المداولات، أو أخذ نسخة منها⁴.

ثالثا -صلاحيات البلدية :

تسمح دراسة الأحكام و النصوص المتعلقة بصلاحيات البلدية (المجلس الشعبي البلدي) بإبداء الملاحظات الأساسية التالية خاصة إبراز العلاقة مع المواطن :

01 - لقد اتبع المشرع، في تحديده لاختصاصات المجلس، طريقة تركز على وضع الإطار العام، على غرار الأسلوب الفرنسي، مع ترك التحديد الدقيق لتلك الاختصاصات إلى قوانين خاصة أو إلى التنظيم

¹ نصت المادة 26 من القانون 10-11 على انه : "جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية، و تكون مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن معني بموضوع المداولة، غير أن المجلس الشعبي البلدي يداول في جلسة مغلقة من اجل : دراسة الحالات التأديبية للمنتخبين - دراسة المسائل المرتبطة بالحفاظ على النظام العام".

² نصت المادة 14 على انه: " يحضر الجمهور جلسات المجلس في الفضاء المخصص له على مستوى قاعة المداولات في حدود الأماكن المتوفرة..." من مرسوم تنفيذي رقم 13-105 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج ر، ج ج، ع 15 الصادر في 17 مارس 2013.

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع نفسه، ص 387-388.

⁴ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 166 و بالرجوع إلى المادة 14 من القانون 10-11: "يمكن كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و كذا القرارات البلدية، و يمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته ...".

بموجب المراسيم أو القرارات التنظيمية الوزارية، ذلك أن القانون البلدي يجيل، في مواطن عدة، على التنظيم¹.

02 - هناك صلاحيات حددت للمجلس بموجب أحكام المواد 12، 13 و 14 من هذا القانون، كملاحظة من خلال استقراءنا لأحكام مواد الباب الثالث من قانون رقم 11-10، نجد أنها أحكام عامة غير ملزمة لرئيس المجلس الشعبي البلدي، بحيث يلاحظ تكرار مصطلح "يمكن"، إن الصلاحيات الموكلة للمجلس لا تعد، في معظمها، التزامات واجبة التنفيذ، ذلك أن البلدية تتولى القيام بها حسب إمكانياتها الذاتية أو المساعدات التي تقدمها لها المصالح التقنية للدولة كما يستشف من المادة 111 و المادة 184 من القانون البلدي². لكن هذا لا يعني أن له صلاحيات واسعة، لأن أحكام هذا القانون هي أحكام عامة، فبالمقابل نجد أن المشرع قد أدرج جملة من الصلاحيات على سبيل الإلزام بموجب قوانين خاصة، و يظهر ذلك جليا في إطار أحكام قانون البيئة والتعمير على وجه الخصوص فيما يتعلق بإعداد و تسليم عقود التعمير (رخص التجزئة و البناء و الهدم و غيرها) حيث تقع المسؤولية التامة على البلدية في إعداد هذه الرخص دون سواها من المصالح و تسليمها إلى المواطنين و في حالة الرفض يبلغ المعنيون بقرارات إدارية مسببة و الشخص المبلغ له حق الطعن أمام الجهات القضائية الإدارية المختصة³.

¹ محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 170.

² محمد الصغير بعلي، القانون الإداري، مرجع سابق، ص 171.

³ القانون رقم 90-29 مؤرخ في 01 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم، ج ر، ج ج، ع 52 الصادر في 02 ديسمبر 1990، و القانون رقم 08-15 مؤرخ في 20 يوليو 2008، يحدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام إنجازها، ج ر، ج ج، ع 44 الصادر في 03 أوت 2008، و أيضا مواد المرسوم التنفيذي رقم 15-19 مؤرخ في 25 يناير 2015، يحدد كفايات تحضير عقود التعمير و تسليمها، ج ر، ج ج، ع 07 الصادر في 22 فبراير 2015 و منها على الخصوص : المادة 03 منه : الفقرة الخامسة "تسلم شهادة التعمير و بطاقة المعلومات من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي... " المادة 22 منه : " تسلم رخصة التجزئة في شكل قرار صادر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي أو الوالي المختص إقليميا ، و المادة 51 منه : " يجب تبليغ القرار المتضمن رخصة البناء من طرف رئيس المجلس الشعبي البلدي إلى صاحب الطلب بصفة إلزامية ، في جميع الحالات... " و في نفس السياق ينظر إلى المادة 64 منه : "تسلم شهادة المطابقة من اختصاص رئيس المجلس الشعبي البلدي المختص إقليميا ، " و ينظر إلى المادة 78 منه : "... يسلم رئيس المجلس الشعبي البلدي رخصة الهدم بعد رأي الشباك الوحيد الذي تم فتحه على مستوى البلدية".

و يعد إلزاما نشر و تبليغ القرارات البلدية¹ و في هذا الصدد يضبط الولاية و رؤساء المجالس الشعبية البلدية كل إجراء يرمي إلى تحسين إعلام الجمهور².

الفرع الثاني : تجسد العلاقة بين الإدارة و المواطن في ظل القانون 07-12 المتعلق بالولاية

في ظل القانون رقم 07-12، متعلق بتنظيم الولاية، نجد أن المشرع لم يتوانى عن إقرار مبدأ المشاركة ذلك بموجب المواد 13، 18، 32 و 36 منه، بحيث يشدد في كل مرة على ضرورة إعلام الجمهور من خلال نشر الإعلانات و ذلك بموجب المواد 18 و 31، أما بشأن المادة 32 نجد أن المشرع قد أجاز لأي شخص ذو مصلحة الإطلاع على محاضر مداورات المجلس الشعبي الولائي و الحصول على نسخة كاملة أو جزئية لكن على نفقته، و بحكم الخبرة و المؤهلات فنجد أن لجان المجلس الشعبي الولائي مؤهلة بدعوة أي شخص من شأنه أن يقدم أي معلومة مفيدة لأشغال اللجنة مما يفسح مجال لإشراك المواطن وهذا ما أكدته المادة 36 .

أولا - تفعيل الديمقراطية التشاركية في المجلس الشعبي الولائي :

جاء في المادة 36 من قانون الولاية³ إمكانية الاستعانة بأشخاص ذوي خبرة في مختلف المجالات للاستفادة من خبراته، و من خلال هذه المادة حاول المشرع أن يدفع اللجنة و أعضائها المنتخبين من أن تمد يدها لأشخاص من خارج المجلس و تطلب منهم مساعدتها في أمر محدد. كان تطلب لجنة الاقتصاد و المالية من خبير مالية محافظ حسابات مثلا أن يمدها بمعلومات تخص ميزانية المجلس. أو كأن تطلب لجنة الصحة و النظافة و حماية البيئة من جمعية تنشط في مجال البيئة معلومات محددة تساعد على إعداد تقريرها.

¹ ينظر في ذلك المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 . ونصت المادة 45 من القانون رقم 08-15: "الفقرة الثانية يجب على رئيس المجلس الشعبي البلدي تبليغ المصريح برفض لجنة الدائرة المعلن ، ...".

² انظر المادة 02 من القرار المؤرخ في 4 سبتمبر سنة 1988.

³ نصت المادة 36 من القانون رقم 07-12 على انه : "يمكن لجان المجلس دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته".

و لا شك أن لجوء لجنة المجلس الشعبي ألولائي لطلب مساعدة شخص أو أشخاص من خارج المجلس يترجم من جهة أخرى تجسيد مبدأ المشاركة و هو احد أهم مؤشرات الحكم الراشد كما رأينا. علما أن ذات التقنية كانت مقررة في قانون 1990 بموجب المادة 24 منه¹. و أضحت البلدية من خلال المادة 175 من القانون 10-11 : تشجع البلدية و تدعم كل نشاط أو مساهمة أو مبادرة فردية أو جماعية تهدف إلى انجاز مشاريع ذات منفعة عامة.

ثانيا - حضور المداولات : Délibération

الأصل في جلسات المجلس أنها علنية و يجوز أن تكون مغلقة². و الجلسة المفتوحة تحول لكل مواطن في الولاية و كل مواطن معني بموضوع المداولة من حضورها. و يحضر الجمهور طبقا للمادة 16 من المرسوم في الفضاء المخصص له و هذا في حدود الأماكن المتوفرة. و لا يسمح بالدخول للفضاء المخصص لأعضاء المجلس لغير الأعضاء و الموظفين الملحقين بالديوان أو أي موظف آخر مفوض من الوالي . و لا يمكن لأي شخص غير عضو الجلوس في المقاعد المخصصة لأعضاء المجلس . و لا يمكن للجمهور المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأي تصرف من شأنه المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات و الفضاءات المحيطة بها³.

¹ نقلا عن ، عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 238.

² نصت المادة 16 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 على انه : "تجري دراسة المسائل المتعلقة بالنظام العام و الحالات التأديبية لأعضاء المجلس في جلسات مغلقة".

³ عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، مرجع سابق، ص 292 ، و تأكيدا لذلك نصت المادة 15 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190 على انه : "يلتزم الجمهور الصمت طيلة مدة الجلسة. و لا يمكن أي شخص من الجمهور، بأي حال من الأحوال، المشاركة في المناقشات أو تعكيرها أو القيام بأي إشارة من شأنها المساس بالسير الحسن لأشغال المجلس، تحت طائلة الطرد من قاعة المداولات و الفضاءات المحيطة بها".

ثالثا - صلاحيات الوالي و علاقتها بالمواطن :

حول القانون للوالي العديد من الصلاحيات و التي معظمها تصب في خدمة المواطن و توفير أسباب الراحة و تحقيق الأمن و من جهة أخرى تطبيق القانون و تنفيذ سياسات الحكومة و نتطرق إلى سلطات الوالي في المجالات التالية و علاقتها بالمواطن :

01- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية :

للوالي العديد من المهام بصفته المسؤول الأول في الولاية أولها نشر مداورات المجلس الشعبي الولائي و تنفيذها و القيام بالأعمال الإدارية و المدنية و التمثيل القضائي و له علاقات مع المجلس الشعبي الولائي يطلعه على نشاطات الولاية، و تنفيذ توصياته، و إعداد مشروع الميزانية و تنفيذه¹.

02- سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة

الوالي هو مفوض الحكومة و له صلاحيات واسعة في مجال حفظ النظام و الضبط الإداري و تنسيق و مراقبة الأنشطة لكافة القطاعات الغير مكرزة للدولة و حماية حقوق الأفراد و تأمين ممتلكاتهم².

03- قرارات الوالي :

يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداورات المجلس الشعبي الولائي . و تنشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عاما ، و في الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بآجال الطعون المنصوص عليها في القوانين المعمول بها، و تدمج ضمن مدونة القرارات الإدارية الخاصة

¹ نصت المادة 105 من القانون 07-12: "يمثل الوالي الولاية في جميع أعمال الحياة المدنية والإدارية حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات المعمول بها . و يؤدي باسم الولاية ، طبقا لأحكام هذا القانون، كل أعمال إدارة الأملاك والحقوق التي تتكون منها ممتلكات الولاية، ويبلغ المجلس الشعبي الولائي بذلك." و في التمثيل القضائي بناء على المادة 106 منه: "يمثل الوالي الولاية أمام القضاء".

² نصت المادة 110 من القانون 07-12 : "الوالي يمثل الدولة على مستوى الولاية وهو مفوض الحكومة." و جاءت المادة 112 منه : "يسهر الوالي أثناء ممارسة مهامه وفي حدود اختصاصاته على حماية حقوق المواطنين وحرّياتهم، حسب الأشكال والشروط المنصوص عليها في القانون".

بالولاية، كما يمكن الوالي تفويض توقيعه لكل موظف حسب الشروط و الأشكال المنصوص عليها في القوانين و التنظيمات¹.

المبحث الثاني : التجسد التنظيمي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب مراسيم رئاسية

إن علاقة الإدارة بالمواطن نجد لها الأساس التنظيمي في مجموعة من النصوص التنظيمية الصادرة عن السلطة التنفيذية كونها المشرفة على حسن سير الإدارة العامة و لها الدور الفعال في حماية الأفراد و تلبية حاجياتهم و في هذا الصدد صدر المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 الذي جاء لينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن، وما يلاحظ على هذا القانون أنه ركز على تحديد واجبات الإدارة اتجاه المواطن، التي تتمثل في احترام المواطن و حماية حقوقه التي اعترف له بها الدستور و التشريع² و الذي سنتناوله في (المطلب الأول) و صدر المرسوم الرئاسي رقم 16-03 متضمن إنشاء المرصد الوطني متضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام و الغرض منه العمل على تحسين الإدارة العمومية عبر التوصيات المرفقة بالتقارير التي يرفعها إلى لرئيس الجمهورية (المطلب الثاني)

المطلب الأول : تجسيد العلاقة بين الإدارة و المواطن في إطار المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن .

إن واقع الحال بين الإدارة و المواطن لم يرض في أي وقت من الأوقات أيا من الطرفين ، الإدارة و المواطن لذلك بادرت الإدارة سنة 1988 بإصدار نص تنظيمي هو المرسوم رقم 88-133 المؤرخ في 04 يوليو 1988 كإطار تنظيمي يحكم العلاقة بين الإدارة و المواطن و يعد هذا المرسوم حجر الزاوية و منعرجا جديدا في تنظيم هذه العلاقة ، لكن بالنظر إلى توقيت و مضمون هذا المرسوم، يتضح

¹ نصت المادة 124 منه : "يصدر الوالي قرارات من أجل تنفيذ مداوات المجلس الشعبي الولائي..."

² نصت المادة 02 من المرسوم رقم 88-131 : "يقع على المؤسسات و الإدارات و الهيئات العمومية و أعوانها واجب حماية حريات المواطن و حقوقه التي اعترف له بها الدستور و التشريع المعمول به".

جليا أنه جاء كمحاولة لوضع قواعد وآليات لهذه العلاقة تهدف إلى تحسين صورة الإدارة في ذهن المواطن.

ذلك أن البلاد كانت تعيش آنذاك جو اجتماعيا في غاية التأزم، لم يلبث أن انفجر بعد حوالي ثلاث أشهر من صدور هذا المرسوم الذي 41 مادة مقسمة إلى قسمين أساسين هما التزامات الإدارة اتجاه المواطن و واجبات المواطن تجاه الإدارة، سنتناولها فيما يأتي:

الفرع الأول - التزامات الإدارة تجاه المواطن :

يعد هذا المرسوم بمثابة دفتر شروط، على الإدارة أن توفى به في علاقتها مع المواطن، حيث افرد جزءا هاما إلى استعراض واجبات الإدارة تجاه المواطن، نذكرهم في ما يأتي¹:

أولا - واجب إعلام المواطن :

يشمل أساسا حقه في معرفة التنظيمات و لتدابير التي تتخذها الإدارة، خاصة تلك المتعلقة بعلاقتها مع المواطن، وحقه أيضا في تلقي مبرر مكتوب في حالة وجود سبب يحول دون تمكنه من هذا الحق². و في هذا الخصوص أن الإدارة ملزمة بانتظام بنشر التعليمات و المناشير و المذكرات و الآراء التي تهم علاقتها بالمواطنين³ و دائما و في إطار إعلام المواطن صدرت نصوص قانونية متفرقة و ذات الصلة منهار نصوص تشريعية و أخرى تنظيمية تصب كلها في إعلام المواطن و توصيل المعلومة إليه و اغلبها تلك

¹ نصت المادة 06 من المرسوم رقم 88-131 تنص على انه : "تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها و هياكلها مع احتياجات المواطنين، و يجب أن تضع تحت تصرف المواطن خدمة جيدة و تليها المادة : يجب على الإدارة أن تمارس رقابة صارمة في جميع مستويات المراتب السلمية على سلوك أعوانها و انضباطهم. و يجب أن تتأكد دوما بأنهم يوظفون بمهامهم في كنف احترام حقوق المواطنين احتراما دقيقا".

² نصت المادة 08 من المرسوم 88-131 عل ما يلي : " يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التنظيمات و التدابير التي تسطرها. و ينبغي، في هذا الإطار، أن تستعمل و تطور أي سند مناسب للنشر و الإعلام".

³ نصت المادة 09 من المرسوم 88-131 : " يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات و المناشير و المذكرات والآراء التي تهم علاقاتها بالمواطنين إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل، و إذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، فانه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي يتم إعدادها و نشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل".

المواد جاءت بصيغة الإلزام (يتعين ، الحق في الإعلام ، يجب ...)، حتى إن بعض القرارات الإدارية في مجال نزع الملكية تكون قرارات باطلة إن لم تشهر في المكان المخصصة لإعلام المواطنين أو إشهار في الجرائد الوطنية اليومية أو النشر في مجموع القرارات الإدارية للولاية، و من أهم الواجبات التي تقع على عاتق الإدارة هي إعلام المواطن بكل الطرق و هو ما يعبر عنه بالإشهار الواسع، وقد صدرت قوانين تلزم الإدارة بإعلام المواطن و نأخذ على سبيل المثال القانون رقم 01-14 يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها، معدل و متم نصت المادة 63 منه : "... الفقرة الأولى تربية و إعلام المواطن من اجل ترقية الانضباط في استعمال المسالك العمومية الكفيلة بضمان أمنه"¹.

و جاء القانون رقم 02-09 الذي يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و حمايتهم حيث نصت المادة 30 منه : الفقرة الخامسة : "تسهيل استعمال و صائل الاتصال و الإعلام." و تضمن القانون رقم 03-10 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة² في مادته 03 : "...لكل شخص الحق في أن يكون على علم بحالة البيئة و المشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات تضر بالبيئة و بموجب المادة 07 منه : "لكل شخص طبيعي أو معنوي يطلب من الهيئات المعنية معلومات متعلقة بحالة البيئة، الحق في الحصول عليها"³.

و في نفس السياق اصدر المشرع التنظيمي مراسيم تنظيمية مختلفة تلزم فيها الإدارة كذلك بواجب إعلام المواطن نذكر منها المرسوم التنفيذي رقم 93-186 يحدد كفاءات تطبيق القانون رقم 91-11 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية و جاء في المادة 06 منه : "يفتح التحقيق المسبق بقرار من الوالي، يذكر فيه وجوبا ما يأتي : " الفقرة 04 - كفاءات عمل اللجنة)

¹ القانون رقم 01-14 مؤرخ في 19 أوت 2001، ج ر ، ج ج ، ع 46، الصادر في 19 أوت 2001 ، يتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق و سلامتها و أمنها ، معدل و متم .

² القانون رقم 02-09 مؤرخ في 8 مايو 2002، ج ر ، ج ج ، ع 34 الصادر في 14 مايو 2002 يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و حمايتهم .

³ القانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003 يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج ر ، ج ج ، ع 43 الصادر في 20 يوليو 2003 .

أوقات استقبال الجمهور و أماكنه، و دفاتر تسجيل الشكاوى و طرق استشارة ملف التحقيق) و
الفقرة 07 : يجب أن يكون هذا القرار قبل خمسة عشر (15) يوما من تاريخ فتح التحقيق : مشهر
بمركز البلدية، منشور في يوميتين وطنيتين.

كما ينشر في مجموع القرارات الإدارية للولاية"¹. إضافة إلى المرسوم التنفيذي رقم 93-123 المتعلق
بتأسيس السجل العقاري ونصت المادة 09 منه : " يكون محضر التسليم ، المنصوص عليه في المادة
السابقة، محل إشهار واسع..."². و بناءا عليه فالمواطنون لهم الحق في الإعلام و أيضا لهم الحق في
الاطلاع على الوثائق و المعلومات الإدارية إلا تلك المعنية و المحمية بالسري المهني³

ثانيا- استقبال المواطن:

يحدد هذا المرسوم الهدف من الاستقبال بترشيد المواطن وتوجيهه، و يلزم الإدارة بضرورة أن يكون هذا
الاستقبال في أحسن الظروف من خلال تخصيص هياكل ملائمة مجهزة ومزودة بالوسائل البشرية والمادية⁴
و يستوجب عليها أن تختار " المأمورين "الذين يكلفون بالاستقبال من بين المستخدمين المعروفين
بكفاءتهم المهنية ومعرفتهم للقطاع و خصالهم الإنسانية، و هذا الشأن عرفت الجزائر خلال فترة
التسعينيات أنشاء مؤسسة جمهورية سميت ب"وساطة الجمهورية "أسندت لها مهمة " التوسط بين

¹ المرسوم التنفيذي رقم 93-186 مؤرخ في 27 يوليو 1993، يحدد كليات تطبيق القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 ابريل
1991، الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية، ج ر ، ج ج، ع 51 الصادر في 01 أوت 1993.

² المرسوم التنفيذي رقم 93-123 مؤرخ في 19 مايو 1993، يعدل و يتم المرسوم رقم 76-63 المؤرخ في 25 مارس 1976
و المتعلق بتأسيس السجل العقاري، ج ر ، ج ج، ع 34 الصادر في 23 مايو 1993.

³ نصت المادة 10 على انه : " من المرسوم رقم 88-131 يمكن المواطنين أن يطلعوا على الوثائق و المعلومات الإدارية..."
⁴ نصت المادة 12 من المرسوم رقم 88-131 على انه: "ترتب الإدارة لكي توجه المواطنين في مساعيهم، و ترشدهم إلى الإجراءات

المطلوب إتباعها. و يجب عليها أن تستقبلهم أحسن استقبال. و في هذا الإطار يجب أن تعتم إقامة هياكل ملائمة لاستقبالهم."
و جاء في المادة 13 منه : " يجب أن تنظم هياكل الاستقبال من حيث تجهيزها و تزويدها بالوسائل البشرية و المادية، حتى يمكنها
التكفل بالمواطن منذ دخوله رحاب المصلحة أو الهيئة المعنية في أحسن الظروف الممكنة. و بهذه الصفة يجب عليها أن تضمن للمواطن
توجيهها و إعلاما صحيحين، و تساعد كل شخص معوق في إنجاز الإجراءات الإدارية."

مختلف الإدارات المحلية والمركزية وبين المواطن في سعيه لتحقيق مصالحه لدى الإدارة¹. ولقد أسندت هذه المؤسسة إلى شخصية وطنية سياسية معروفة وتم إنشاء فروع لها على مستوى الولايات، كلفت بتلقي شكاوى المواطنين ومتابعتها على مستوى الإدارات المعنية.

لكن هذه المؤسسة ما لبثت أن تحولت إلى " وسيط intermédiaire " بين الإدارة والمواطن، حين اقتصر دورها على تحويل الشكاوى الواردة إليها من المواطن إلى الإدارة المشتكي منها، ما زاد في تعقيد وضعية الشاكي، حيث أضحت الإدارة تنظر إلى المواطن صاحب الشكوى " كواشي " بها لها سلطة أخرى، فانتقلت العلاقة بينهما من مستوى الخلاف حول الخدمة إلى مستوى الخصومة، وهو مستوى جعلها أكثر تعقيدا من ذي قبل.

ثالثا- استدعاء المواطن:

أقر هذا المرسوم إجراء الاستدعاء، لكنه اعتبره استثنائيا ولا يمكن اللجوء إليه إلا إذا أجازه نص صريح، وتعذر وجود وسيلة أخرى للتبليغ². و الظاهر من هذا النص انه أوجب على الإدارة التي تحرر الاستدعاء أن يحمل جميع المعلومات التي تفيد المواطن في فهم موضوع الاستدعاء وغايته، وأهمها:

اسم المصلحة الإدارية المعنية، و اسم و لقب ووظيفة الشخص الموقع للاستدعاء إضافة إلى دواعي الاستدعاء والهدف منه على أن يكون ذلك بكل وضوح، و كذا موعد الاستقبال باليوم والساعة،

¹ بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج ر، ج ج، ع 20 الصادر في 31 مارس 1996، وتم إلغاؤه بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99-170 مؤرخ في 02 أوت 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، ج ر، ج ج، ع 52، الصادر في 04 أوت 1999.

² نصت المادة 15 من المرسوم رقم 88-131 على انه: "يكون اللجوء إلى استدعاء المواطن إجراء استثنائيا، و لا يتم إلا إذا نص عليه التنظيم المعمول به نصا صريحا...".

شريطة ألا يكون ذلك خارج أوقات العمل الرسمية، وكذلك الإشارة إلى إمكانية النيابة من طرف الزوج، أو أحد الأصول أو الفروع¹.

رابعاً- العمل على التحسين الدائم للخدمة :

في هذا الباب خص المشرع 10 مواد كاملة من المادة 21 حتى 30² لتحسين الخدمة العمومية و هذا لمكانتها و أهميتها لترقية العلاقة بين الإدارة و المواطن و قد جاء فيها :

01- إتباع البساطة في تصميم الاستمارات، الاختصار، السهولة في المضمون، الجاذبية في الشكل و سهولة القراءة.

02- عدم إرهاق المواطن بوثائق غير ضرورية لدراسة أي ملف من الملفات، في هذا الإطار عليها أن تعد قائمة الوثائق اللازمة لكل ملف هو من اختصاصها وإعلام المواطنين بها بكل وسيلة تراها ممكنة.

03- التنسيق بين المصالح الإدارية التي تشترك في دراسة أو تسليم أية وثيقة ما، وعليها أن تقوم مقامه في طلب المعلومات المتعلقة به من إدارة أخرى.

04- التسليم الفوري للوثائق والعقود التي لا يتطلب تسليمها أجلا يحدده القانون، ولهذا فهي مطالبة بتفويض التصديق على مطابقة الصور للأصل وعلى توقيعات الموقعين إلى أكبر عدد ممكن من الموظفين المعينين قانونا.

05- واجب الرد على كل الرسائل والشكاوى التي يقدمها المواطنين.

¹ نصت المادة 16 من المرسوم 88-131 على انه : "يجب أن يذكر في الوثيقة التي تتضمن الاستدعاء و التي يوقعها الشخص المخول قانونا ما يأتي : . اسم المصلحة المعنية، اسم الموقع و لقبه ووظيفته، دواعي الاستدعاء و الهدف منه بوضوح، عنوان المصلحة المعنية و رقمها الهاتفية، أيام الاستقبال و ساعاته."

² نصت المادة 21 من المرسوم 88-131 على انه : "يجب على الإدارة حرصا منها على تحسين نوعية خدمتها باستمرار و تحسين صورتها العامة باعتبارها تعبيرا عن السلطة العمومية أن تسهر على تبسيط إجراءاتها، و طرقها، و دوائر تنظيم عملها و على تخفيف ذلك . و عليها أن تعد مطبوعات و استمارات مقننة بسيطة في تصميمها، مختصرة و مفهومة في مضمونها، و جذابة في شكلها، و تقرأ بسهولة . و يجب عليها، زيادة على ذلك أن تطور أي إجراء ضروري لتتلاءم دوما مع التقنيات الحديثة في التنظيم و التسيير ."

و تلت تشريعات أخرى مهمة و مدعمة للمرسوم رقم 88-131 الغرض منها تيسير مراسلة المصالح المحلية و علاقتها مع المواطنين¹ من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية التي من شأنها أن تحسن العلاقة بين الإدارة و المواطن و التخفيف عليه، و بالفعل يمكن تلبية حاجيات المواطن بطريقة مبسطة، و تحديد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات و البلديات و توجيههم و إعلامهم² و في مجال التخفيف عن المواطن في مجال المصادقة على الوثائق ذهب المشرع إلى إلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية بموجب المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 14-363³، يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، جاء فيها : "لا يمكن المؤسسات و الإدارات و الأجهزة و الهيئات العمومية و الجماعات المحلية و كذا المصالح التابعة لها، إن تشتت التصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق الصادرة منها أو عن أي منها في إطار الإجراءات الإدارية التي تعدها، باستثناء الحالات المنصوص عليها صراحة بموجب قانون أو مرسوم رئاسي"، و في إطار تدعيم مبدأ الشفافية أصبح للمواطن الحق في الاطلاع و استخراج مقررات المجلس الشعبي البلدي⁴ و لتحديث الإدارة و محاربة الفساد الإداري و القضاء على البيروقراطية تم انشاء المرصد الوطني للمرفق العام⁵.

¹ قرار مؤرخ في 04 سبتمبر 1988 يرمي إلى تيسير مراسلة المصالح المحلية و علاقتها مع المواطنين ، ج ر ، ج ج ، ع 39 الصادر في 28 سبتمبر 1988.

² القرار المؤرخ في 04 سبتمبر 1988 يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات و البلديات و توجيههم و إعلامهم، ج ر ج ج ، ع 39 الصادر في 28 سبتمبر 1988.

³ المرسوم التنفيذي رقم 14-363 مؤرخ في 15 ديسمبر 2014، يتعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية، ج ر ، ج ج ، ع 72، مؤرخ في 15 ديسمبر 2014 .

⁴ المرسوم التنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30 يونيو 2016 ، يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية .

⁵ مرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 07 يناير 2016 ، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ، ج ر ، ج ج ، ع 02 الصادر في 13 يناير 2016.

و صدر المرسوم تنفيذي رقم 90-188¹ و جاء في المادة 02 منه على انه : " تتمثل وظيفة الإدارة المركزية في الوزارة و المصالح غير المركزية التي تتبعها ، مع مراعاة صلاحيات كل منهما ، تحقيق الأهداف التي يسطرها للقطاع المخطط الوطني للتنمية، و ذلك في إطار وحدة عمل الحكومة و مراعاة برنامجها المصادق عليه طبقاً لأحكام الدستور " بالإضافة إلى نص المادة 03: "تضطلع هيكل الإدارة المركزية في الوزارة بالمهام التي تستهدف ضمان ديمومة العمل الإداري و حسن سير المصالح العمومية . و في إطار تبسيط المعاملات الإدارية و تقريبها من شريحة كبيرة من المواطنين و نخص هنا اللغة التي يتم بها تحرير الوثائق الإدارية و مخاطبة المواطن ألا وهي اللغة العربية، فصدر الأمر رقم 96-30² و جاء في المادة 11 منه: " تكون المعاملات و المراسلات في جميع الإدارات و المؤسسات و الجمعيات على اختلاف أنواعها باللغة العربية ... " كما يجب ان تكون لغة مخاطبة المواطن كذلك باللغة العربية و تنص المادة 18 من الأمر رقم 96-30: " تكون جميع التصريحات و التدخلات و الندوات و كل الحصص المتلفزة باللغة العربية "

الفرع الثاني : الإجراءات الردعية في حق الموظفين التي تثبتون إخلالاً بواجباتهم:

تضمن المرسوم أيضاً إجراءات ردعية ضد الموظفين الذين لا يؤدون واجباتهم طبقاً للتشريع المعمول به³. وقد أُلزم الإدارة في هذا المجال بعدم قبول أي عذر من طرف الموظف في محاولة منه لتبرير هذا التقصير.

¹ المرسوم التنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو 1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات، ج ر، ج ج ، ع 26 الصادر في 27 يونيو 1990.

² أمر رقم 96-30 مؤرخ في 21 ديسمبر 1996 ، يعدل و يتم القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 يناير 1991 و المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية ، ج ر، ج ج ، ع 81 الصادر في 22 ديسمبر 1996.

³ نصت المادة 30 من المرسوم رقم 88-131 على انه : " يجب على الموظفين أن يؤدوا واجباتهم طبقاً للتشريع و التنظيم المعمول بهما و لا يقبل منهم أي تذرع خصوصاً فيما يأتي : . رفض خدمة، أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليهما قانوناً، اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالاطلاع عليها، رفض إعطاء معلومات، التسبب في تأخير تسليم العقود و الأوراق الإدارية أو المماثلة في ذلك دون مبرر، المطالبة بأوراق أو وثائق لا ينص عليها التشريع و التنظيم الجاري بهما العمل، فعل ما يمس احترام المواطن و كرامته، و سمعة الإدارة . و كل إخلال بأحد الواجبات المنصوص عليها أعلاه عمداً يمكن إن ينجز عنه تطبيق إحدى عقوبات الدرجة الثانية على مرتكبيه . و في حالة العود يمكن، تطبيق إحدى عقوبات من الدرجة الثالثة.

حيث يتعرض الموظف المخالف لمجموعة من العقوبات تتراوح بين تلك المقررة في ترتيب الدرجة الثانية، وتلك المقررة في ترتيب الدرجة الثالثة، وهي عقوبات متوسطة من حيث الشدة. و قد حاول المرسوم سرد على سبيل المثال مجموعة من الأخطاء التي يمكن أن تعرض الموظف لعقوبات تأديبية وأهمها: رفض تقديم خدمة أو تسليم عقد إداري أو وثيقة يحق للمواطن الحصول عليها، التسبب في تأخير الحصول عليها دون مبرر، المطالبة بوثائق لا ينص عليها التشريع أو التنظيم، العمل على منع الوصول إلى وثائق إدارية يمكن للمواطن الإطلاع عليها قانونا، رفض إعطاء معلومات، القيام بأي فعل من شأنه أن يمس احترام المواطن وكرامته وسمعة الإدارة، وفي حالة العود يمكن أن تطبق إحدى عقوبات الدرجة الثالثة.

كما يمكن أن يتعرض الموظفون لعقوبات قد تصل إلى العزل (أقصى عقوبة)، مع الحرمان من المعاش إذا اعتراضوا سبيل التدابير التي تتخذ لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن¹. في مقابل هذه العقوبات، يبقى الموظف عرضة للعقوبات الجزائية التي يتضمنها التشريع ساري المفعول، والملاحظ أن هذا النظام "الجزائي" يبدو متناسقا مع ما يتضمنه القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية وأهم الأخطاء التي نص عليها هذا القانون الخاص بالوظيفة العمومية، الإخلال بواجبات القانونية الأساسية، ويمكن أن يفهم منها هنا واجب أداء (الخدمة بكل إخلاص و إتقان)²، و تحويل وثائق إدارية بطريقة غير قانونية، ناهيك عن التستر على معلومات ذات طابع مهني يكون من واجبه تقديمها بمناسبة أداء مهامه .

¹ المادة 40 من المرسوم رقم 88-131 جاء فيها: "يتعرض الموظفون لعقوبات تأديبية قد تصل إلى العزل مع الحرمان من حق المعاش في حالة اعتراضهم لسبيل التدابير المتخذة لتحسين العلاقات بين الإدارة و المواطنين. و هذا دون المساس بالعقوبات المدنية و الجزائية التي يتعرضون لها طبقا للتشريع الجاري به العمل بسبب أخطائهم الشخصية".

² انظر المواد 161، 160، و 163 من الأمر رقم 06-03، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية احتوت على ما يلي :
المادة 160 جاء فيها : "يشكل كل تخل عن الواجبات المهنية أو مساس بالانضباط و كل خطأ أو مخالفة من طرف الموظف أثناء أو بمناسبة تأدية مهامه خطأ مهنيا و يعرض مرتكبه لعقوبة تأديبية ، دون المساس ، عند الاقتضاء بالتابعات الجزائية. "
و المادة 161 : "يتوقف تحديد العقوبة التأديبية المطبقة على الموظف على درجة جسامة الخطأ ، و الظروف التي ارتكب فيها ، و مسؤولية الموظف المعني ، و النتائج المترتبة على سير المصلحة و كذا الضرر الذي لحق بالمصلحة أو بالمستفيدين من المرفق العام "و أخيرا المادة 163 :
"تصنف العقوبات التأديبية حسب جسامة الأخطاء المرتكبة إلى أربع (4) درجات ...".

الفرع الثالث - ضمانات المواطن في علاقته بالإدارة :

بعد استعراض أهم واجبات الإدارة في علاقتها مع المواطن، و بعد التعرض إلى الإجراءات الردعية التي يمكن أن تتخذ من طرف الإدارة تجاه موظفيها في حالة ما إذا "أخلوا بهذه الالتزامات"، حاول المرسوم من جهة ثانية أن يضع في متناول المواطن مجموعة من الضمانات لمواجهة أي تملص للإدارة من هذه الواجبات. وأهم ما يقره في هذا الشأن عدم إمكانية الاحتجاج بقرار لم يبلغ إلى المعني، و تبيان جهة الطعن في القرارات التي تحمل إدانة للفرد و زيادة على ذلك إمكانية الاحتجاج بالمذكرات والإعلانات التي تنتجها الإدارة إذا كانت في صالحه، و جملة من الحقوق منها حق إنشاء الجمعيات للدفاع عن المصالح المشتركة و حق المطالبة بالتعويض عن الضرر الذي قد يلحق الفرد من جراء تصرفات الإدارة.

الفرع الرابع - واجبات المواطن في علاقته مع الإدارة :

في مقابل واجبات الإدارة والتزاماتها، ومن باب الإنصاف يحاول المرسوم أن يبين واجبات الطرف الأخر من العلاقة و هو المواطن¹.

لكن الملاحظ أن هذه الواجبات وردت في ثلاث مواد فقط هي المواد من 32 إلى 33، وهو ما يعد رمزيا في مقابل المواد 14 التي خصصت لواجبات الإدارة و التي تشكل حسايا أكثر من نصف مواد النص، و في هذا الصدد أورد المرسوم هذه الواجبات في مساهمة المواطن في تكريس سلطة الدولة و فرضها و احترامها، و التحلي بالانضباط والحس المدني والامتناع عن تعكير حسن سير المصلحة و هو مدعو إلى رعاية الأماكن والأماكن العمومية و خصوصا المساهمة في تحسين سير الإدارة من خلال تقديم اقتراحات بناءة من خلال دفتر الاقتراحات والتنظيمات المفتوحة لدى الإدارات العمومية، أو أي وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه، والملاحظ أيضا أن هذه الالتزامات هي أقرب إلى الوصايا و النصائح منها

¹ نصت المادة 31 من المرسوم رقم 88-131: "يجب على المواطن أن يسهم في ترسيخ سلطة الدولة تتم من خلال احترام الموظف الذي يمثل الإدارة و يجسمها . كما يجب على المواطن و الموظف كليهما أن يحترما سلطة الدولة و يفرضا احترامها، و هما ملزمان بمراعاة القوانين و التنظيمات المعمول بها." و نصت المادة 32 منه : "يجب على المواطن أن يتحلى بالانضباط و الحس المدني و يمتنع عن تعكير حسين سير المصلحة، و يسهر على رعاية الأماكن و الأملاك العمومية".

إلى الواجبات القانونية الملزمة، وهذا بالنظر إلى عموميتها، وانعدام أية إمكانية لمتابعة المتخلفين عنها بأي شكل من الأشكال¹.

و من الواجبات الأخرى الامتناع عن التدخين في الأماكن العمومية بموجب المادة 04 مرسوم تنفيذي رقم 285-01 و التي نصت على انه : " دون الإخلال بأحكام المادة 03 من هذا المرسوم تتمثل الأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي تبغ التدخين، بمفهوم هذا المرسوم مبدئيا في كل الأماكن المغلقة و المغطاة المخصصة لاستعمال جماعي ..."² و المادة 02 قرار مؤرخ في 21 يونيو 2016 و التي جاء فيها : " يمنع تعاطي تبغ التدخين في المقرات و الهياكل التابعة للمؤسسات التالية: الإدارة المركزية، المؤسسات البيداغوجية، مؤسسات الخدمات الجامعية، مؤسسات و هياكل البحث³ .

المطلب الثاني : المرصد الوطني للمرفق العام

تعتبر إستراتيجية عصرنة المرفق العمومي من الاستراتيجيات التي عرفت تداولاً كبيراً ورافقت معظم الخطابات الإصلاحية الإدارية، بحيث كانت من بين الورشات الكبرى التي باشرت فيها الدولة بغرض تحسين الخدمات وتسهيل الأمور للمواطنين والتي تؤسس إلى تعزيز ثقة المواطن بدولته، تركز إستراتيجية عصرنة المرفق العمومي و تقريب الإدارة من المواطن على محاور أساسية:

تثمين الرأس المال البشري، وذلك لإرساء آليات جديدة لتطبيق نظام الوظائف والكفاءات وتطوير مناهج التكوين المستمر و كذا تفعيل القوانين والتشريعات الإدارية، وذلك بتبسيط الإجراءات وتعميم

¹ نصت المادة 33 من المرسوم رقم 88-131 منه: "يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات بناءة من خلال دفاتر الملاحظات و التنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية و عبر كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه".

² مرسوم تنفيذي رقم 285-01 مؤرخ في 24 سبتمبر 2001، يحدد الأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي التبغ و كفاءات تطبيق هذا المنع، ج ، ج ، ج ، ع 55 الصادر في 26 سبتمبر 2001 .

³ قرار مؤرخ في 21 يونيو 2016 يحدد كفاءات تطبيق منع تعاطي تبغ التدخين في المؤسسات و الهياكل التابعة لقطاع التعليم العالي و البحث العلمي ، ج ، ج ، ج ، ع 46 الصادر في 03 أوت 2016

خدمات الإدارة الالكترونية وتطوير مراكز الاتصال بهدف تقريب الإدارة من المواطن وتسهيل حصوله على مختلف الخدمات إضافة إلى تحسين ظروف استقبال المواطنين وتتبع شكاويهم واستفساراتهم ودعم أسلوب اللامركزية الإدارية بهدف جعل الإدارة المحلية تتمتع بالإمكانيات المادية والبشرية اللازمة لاتخاذ القرارات ذات الصلة بشؤون المواطن وحاجياته اليومية.

الفرع الاول - انشاء المرصد الوطني للمرفق العام :

و كان المرسوم الرئاسي المتعلق باستحداث المرصد الوطني بموجب المرسوم رئاسي رقم 03-16 و يعد هذا المرصد حسب المرسوم، هيئة استشارية يرأسها وزير الداخلية والجماعات المحلية، ويتولى مهام ترقية المرفق العام و الإدارة وتطويرهما، وذلك بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة وتطويرها مع اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، بهدف تكيفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام¹

الفرع الثاني - مهام المرصد الوطني للمرفق العام :

من المهام الموكلة لهذا المرصد الذي يقدم تقارير أعماله سنويا و دوريا إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول، اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية من اجل ترقية الابتكار و النجاعة في مجال خدمات المرفق العام².

¹ نصت المادة 01 من المرسوم رئاسي رقم 03-16 على انه : "ينشا لدى الوزير المكلف بالداخلية، مرصد وطني للمرفق العام، يدعى في صلب النص " المرصد " و هو عبارة عن هيئة استشارية، و يحدد مقره بمدينة الجزائر انظر المادة 02 من نفس المرسوم.

² نصت المادة 03 من المرسوم رئاسي رقم 03-16 على انه: "يكلف المرصد، بالتشاور مع الدوائر الوزارية و المؤسسات المعنية الأخرى، بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية و الإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام و الإدارة و تطويرها...".

وبهدف مكافحة النقائص و الاختلالات التي يواجهها المواطن عند قضاء حاجياته من المرفق العام والإدارات العمومية، يعمل المرصد على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسينات خدمات المرفق العمومي، و يساهم أيضا في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها.

وفي إطار مواصلة عصرنة المرافق العمومية يتولى المرصد دراسة واقتراح كل تدبير من شأنه¹ المساهمة في قيام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، ويقترح أيضا تحفيزات لتطوير الإدارة الالكترونية وتعميمها، وكذا وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم واقتراحاتهم والرد على شكاويهم، ويجتمع هذا المرصد الذي يشرع في عمله مباشرة بعد تنصيبه، في دورة عادية 04 مرات في السنة، ويمكن إن يجتمع في دورة غير عادية، بطلب من رئيسه أو من ثلثي أعضائه على الأقل.²

الفرع الثالث - تنظيم و تسيير المرصد الوطني للمرفق العام :

ويتكون هذا المرصد من 05 شخصيات من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا بمؤسسات الدولة ويختارون لخبرتهم، وكذا ممثلو وزارات المالية، الصناعة والمناجم وكذا الطاقة، التجارة والسكن والعمران والمدينة بالإضافة إلى وزارات النقل، التربية الوطنية والعمل والتشغيل والضمان

¹ نصت المادة 05 من المرسوم رئاسي رقم 16-03 على انه: " يكلف المرصد ، في مجال عصرنة المرفق العام، بدراسة و اقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة قيام الإدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنة المرفق العام، و بهذه الصفة، يقترح كل تدبير من طبيعته أن : يحفز تطوير الإدارة الالكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام و الاتصال و تعميمها، يحفز على وضع أنظمة و إجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، و تحسين حصول المستعملين على المعلومة و جمع آرائهم و اقتراحاتهم و الرد على شكاويهم "

² نصت المادة 11 من المرسوم رئاسي رقم 16-03 على انه: " يجتمع المرصد في دورة عادية أربع (4) مرات في السنة، و يمكن أن يجتمع في دورة غير عادية بطلب من رئيسه أو بطلب من (3/2) أعضائه على الأقل."

الاجتماعي، إلى جانب وزارتي الصحة والبريد وتكنولوجيات الإعلام والاتصال¹. ويتكون أيضا من ممثلين عن المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري و المجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي بالإضافة إلى ممثل عن الديوان الوطني للإحصاء ورئيسا مجلسين شعبيين ولائيين، ورئيسا مجلسين بلديين يتم تعيينهما من قبل السيد وزير الداخلية، بالإضافة إلى ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الوطني إلى جانب ممثل عن وسائل الإعلام.

ويمكن للمرصد الاستعانة بكل شخص بحكم كفاءته، ويعين أعضائه لمدة 03 سنوات قابلة للتجديد بقرار من وزير الداخلية، بناء على اقتراح من المؤسسات والهيئات التي يخضعون إليها. ويكلف المرصد كذلك بدراسة واقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام، ويعمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام.

الفرع الرابع - نظام التقارير الذي يعده المرصد الوطني للمرفق العام :

كل سنة يرفع المرصد الوطني للمرفق العام تقريره السنوي الى السيد رئيس الجمهورية و حاولنا الاطلاع على هاته التقارير و معرفة محتوياتها و اردنا الولوج الى موقع المرصد الوطني للمرفق العام اذ بحثنا عبر كل المواقع الرسمية الالكترونية ولم نجد له أي موقع، و يجب ان نذكر بان من اهم المطالب التي يرفعها المرصد الوطني للمرفق العام الى السلطات العليا في البلاد هي عصرنة الادارة و تمكين المواطن من الحصول على الوثائق و المعلومات ، و هذا ما يفتقد اليه المرصد ، و لم نجد الا بعض التصريحات لرئيس المرصد لووكالة الانباء الجزائرية فحواه : "سيرفع المرصد الوطني للمرفق العام تقريره السنوي الذي يتضمن حصيلة نشاطاته للسنة الجارية 2017 إلى رئيس الجمهورية بداية من السنة القادمة 2018، وقال السيد سايجي خلال اجتماع الدورة الرابعة للمرصد الوطني للمرفق العام بالمدرسة الوطنية للإدارة أن المرصد " أنهى من مشروع التقرير المرحلي الذي سيقدم قريبا إلى الوزير الأول "، وقد رفع هذا المرصد بناء

نصت المادة 08 المرسوم رئاسي رقم 16-03 على انه: " يتشكل المرصد الذي يرأسه الوزير المكلف بالداخلية أو ممثله، من الأعضاء

¹ الأتي ذكرهم ... " .

على نشاطه ومناقشته للعديد من المواضيع، خلال السنة الجارية 2017 عدة اقتراحات منها " مراجعة أحكام المرسوم 16 - 03 تحسين الخدمة العمومية، مشددا في هذا السياق على ضرورة الاستماع لاقتراحات وانشغالات المواطن في إطار مقاربة الديمقراطية التشاركية"¹.

الفرع الخامس : مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الانسان و المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 24 ديسمبر 2017

عملا بالمادة 199 من الدستور تمنح للمجلس الوطني لحقوق الانسان² ولاية واسعة للرصد و الزيارات الميدانية و المادة 24 من القانون 16-13 المؤرخ في 03 نوفمبر 2016 الذي ينشأ لجنة دائمة للوساطة لدى المجلس الوطني لحقوق الانسان و التي من مهامها النظر في شكاوى المواطنين و القيام باقتراحات من شأنها تحسين المرفق العام، و على هذا الاساس تم عقد مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الانسان و المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 24 ديسمبر 2017 و تهدف المذكرة الى دعم سبل التعاون بين الطرفين في المجالات ذات الصلة بترقية ثقافة حقوق الانسان لدى اعوان المرفق العام بهدف ارساء المهنية و القيام بالمساعي الوقائية اللازمة بالتنسيق مع السلطات المختصة³.

اولا - مجالات التعاون بين المجلس الوطني لحقوق الانسان و المرصد الوطني للمرفق العام :

معالجة الشكاوى و التظلمات بشأن أي مساس بحقوق الانسان و بالخصوص في خدمات المرفق العام و تحسين نوعية خدمات المرفق العام⁴

² وكالة الإنباء الجزائرية، عبر الرابط، www.aps.dz

² نصت المادة 198 من الدستور الجزائري الحالي على انه : " يؤسس مجلس وطني لحقوق الإنسان ..."

³ المادة 01 مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان و المرصد الوطني للمرفق العام بتاريخ 24 ديسمبر 2017.

⁴ نصت المادة الثانية من مذكرة التفاهم ، مرجع سابق على انه : " معالجة الشكاوى و التظلمات بشأن أي مساس بحقوق الانسان و بالخصوص في خدمات المرفق العام و تحسين نوعية خدمات المرفق العام ...".

ثانيا - اليات التعاون المجلس الوطني لحقوق الانسان و المرصد الوطني للمرفق العام :تبادل المراسلات البينية في سبيل الرد على الشكاوى و التظلمات بشأن مساس بحقوق الانسان في مجال خدمات المرفق العام¹ .

¹ نصت المادة 02 من مذكرة التفاهم ، مرجع سابق على انه: "تبادل المراسلات البينية في سبيل الرد على الشكاوى و التظلمات بشأن مساس بحقوق الانسان في مجال خدمات المرفق العام ، تبادل الخبرات عن طريق المنتقيات و المنتديات و ورشات العمل المتخصصة في المجالات التي تم الطرفين و تقديم الردود على طلبات الاستشارة في المجال القانوني و الاجرائي ، و اثرائها بالاقترحات لدعم المساعي و لترقية خدمات المرفق العام ، تعزيز الممارسات الحسنة التي يقرها المرصد الوطني للمرفق العام لخدمة المواطن ، تقديم كل اراء و التوصيات و الاقتراحات عند زيارة المرافق العامة ، المشاركة في برامج التكوين و التدريب المستمر لاعوان المرفق العام و المجلس الوطني لحقوق الانسان، تنشيط محاضرات و دورات تكوينية و ورش عمل لفائدة مستخدمي المرافق العامة."

خاتمة

في نهاية هذا العمل نود أن نورد طرح بعض الاستنتاجات و طرح بعض الاقتراحات التي نرى أنها قد تساهم في تغيير الصورة والواقع على حد سواء .

الاستنتاجات:

من خلال هذه الدراسة للعلاقة بين الإدارة والمتعامل معها أو المواطن بصفة عامة، يمكن القول أن العلاقة بين الإدارة والمواطن هي بطبيعتها وفي جوهرها ميالة إلى عدم الانسجام بحكم اختلاف المواقع بين الطرفين، وخاصة اختلاف الأهداف والغايات بينهما.

فمن حيث المبادئ الأساسية التي تربط الإدارة بالمواطن و هي في الأصل أحكام دستورية صريحة فتطبيق مبدأ حياد الإدارة يؤدي إلى إعطاء مصداقية للإدارة و يحقق لنا مبدأ المساواة في الحقوق و في الواجبات، و اعتماد مبدأ الشفافية في تعاملات الإدارة مع المرتفقين يضمن القضاء على البيروقراطية، تقوم الإدارة بالعديد من الأدوار قد نجد تارة أن الإدارة سلطة آمرة و ناهية مقيدة لإرادة المواطن خاصة في مجال الضبط الإداري و تقييد الحريات و تسليم الرخص وهي في هذه الحالة مطالبة فقط في أحسن الحالات بالتخفيف من إجراءاتها التنظيمية إلى الحد الأدنى الضروري الذي يحقق الغاية من تصرفاتها وهي حماية النظام العام، وذلك درءاً لشبهات " التعسف " التي كثيرا ما تلاحقها في مثل هذه المهام.

كما قد تكون فيها الإدارة ايجابية الدور، تقدم خدماتها لعموم الجمهور، وعليها في هذه الحالة أن تبدل قصارى جهدها أولاً لتقديم الخدمة العمومية بأفضل وجه، ثم لتحقيق مبدأ المساواة في الانتفاع بهذه الخدمات.

لكن في مقابل هذا هناك شعور عام يسود المواطن بأن الإدارة دائما مقصرة، وأنه لا ينظر إلا إلى ما لم يتحقق، باعتباره نقصا وتقصيرا من الإدارة.

إن هذا الواقع السيئ بكل المعايير تجلّى مؤخرا في كثرة الحركات الاحتجاجية التي تجتاح العديد من أرجاء الوطن، والتي لا تعكس في الكثير من الحالات سوى رغبة الفرد في التعبير عن تدمره من الإدارة بشكل عام بقدر ما تعبر عن وجود تجاوزات حادثة فعلا ، لكن يمكن في نظرنا التقليل من قنامة هذه الصورة من خلال بعض الخطوات التي نوردها في شكل الاقتراحات التالية:

الاقتراحات

- بداية يجب على الطرفين فهم وقبول الطرف الآخر كواقع، وضرورة التعامل معه على هذا الأساس.
- إن المهمة الأساسية في هذا الشأن تقع على عاتق الإدارة، فهي التي مطالبة أساساً ب:
- التخلص من الأعباء الهامشية التي تشغلها عن دورها ومهمتها الحقيقية ألا وهي في خدمة المواطن و الصالح العام، لتتفرغ إلى تسيير المرافق العامة وليس توزيع الثروة والخيرات، ليتم بذلك القضاء على روح الاتكال السائدة لدى المواطن في علاقته مع الإدارة.
 - تحسين الوضعية المهنية والمادية للموظفين بصورة عامة ليتمكنوا من التفرغ إلى واجباتهم الوظيفية أولاً و أخيراً .
 - العمل على تحسين صورتها لدى المواطن من خلال توعيته بأن إجراءاتها الضبطية ما هي إلا لخدمة النظام العام.
 - إصباغ السلوك الإنساني في تعاملها مع المواطن على اعتباره أنه الطرف الضعيف في هذه العلاقة.
 - إعطاء الانطباع لدى المواطن بأنه هو غاية وجودها، وهذا من خلال متابعة انشغالاته والرد عليها، وذلك لا يعني بالضرورة معالجتهم وتسويتهم.
 - حماية أصحاب الشكاوى و التظلمات من انتقام الإدارات المشكو منها، حتى يُعمم سلوك الشكوى لدى المواطن ليكون بذلك مصدراً من مصادر المعلومة لدى الإدارة.
 - حماية الموظف من تأثيرات القوى الضاغطة في المجتمع والمحيط على حد سواء، و ذلك من خلال صيانة كرامته وحمايته من التجاوزات التي قد تلحق بشخصه بسبب انتمائه أو سلوكه الوظيفي، من ذلك ضرورة التعامل بحزم مع الشكاوى المضللة أو تلك التي تتضمن قذفاً في حق الموظفين، حتى يتم حصر طريقة الشكوى في المفيد و النافع منها فقط.
 - تعميم منصب الوساطة على مستوى جميع الإدارات العمومية ذات العلاقة مع الجمهور واختيار أكفأ وأنزه الموظفين لتوليته، مع تدعيمه بالاختصاصات التي تمكنه من تتبع مصالح المواطنين.

- و منذ صدور المرسوم رقم 88-131 لتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن لم يصدر المشرع بعده أي مراسيم تنظيمية تشرح هذا المرسوم و توضح تطبيقاته، باعتباره مرسوم منظم عام لكل الإدارات و ليس منظم لإدارة بعينها و نقترح أن يرقى هذا المرسوم إلى قانون .

و من خلال تتبع مواعيد إصدار النصوص القانونية المنظمة للإدارة و المواطن يلاحظ جليا صدورها بعد تلك الأحداث التي تقع في الدول القريبة منا و خاصة الدول العربية أو بعد حدوث اضطرابات و احتجاجات من قبل المواطنين في أماكن من الوطن و كان بالأحرى من المشرع و قبله السياسي وضع دراسة شاملة لواقع العلاقة بين الإدارة و المواطن و إصدار النصوص القانونية الكفيلة بإصلاح هذه العلاقة بعيدا عن أي ضغط أو مناورة سياسية و ذلك بإشراك المواطن في صنع القرار لأنه هو المعني مباشرة بهذه العلاقة و هو أدري بمشاكله و الصعوبات التي يتلقاها يوميا عند اتصاله بالمرفق العام و لانسى إشراك الموظف العمومي في صنع القرار عن طريق استشارته و هو الأقرب ميدانيا من المواطن و ليس المشرع و لا السياسي.

في النهاية، يمكن القول بأن العلاقة بين الإدارة و المواطن خصوصا في الجزائر- هي محل تأثيرات لعوامل متعددة: نفسية، اجتماعية، تاريخية و سياسية أيضا، بالتالي- فهي مجرد صورة عاكسة لواقع المجتمع بمختلف جوانبه.

ومن ثم فإن هذه الدراسة لا تعدو أن تكون مجردة نظرة واحدة ذات بُعد واحد، معنى هذا أن هذه العلاقة هي في حاجة إلى نظرات أخرى و بأبعاد متعددة حتى يتم الإلمام بها من شتى الزوايا ، إنها ببساطة علاقة تعكس هذه " الطبقة السياسية في المجتمع .

قائمة المراجع

المراجع

أولا - الكتب

- 01- توفيق حسن فرج ، محمد يحيى مطر ، الأصول العامة للقانون ،الدار الجامعية ،بيروت ، لبنان ، 1988
- 02- حبشي لزرق ،الجوانب النظرية و التطبيقية للإدارة المحلية في الجزائر ،دار الجامعة الجديدة الإسكندرية،مصر،2019.
- 03- حمد عمر حمد ،السلطة التقديرية للإدارة و مدى رقابة القضاء عليها،أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية،الرياض،2003 .
- 04- ديابا الحج عارف ،الإصلاح الإداري _الفكر و الممارسة ،دار الرضا للنشر ،دمشق، سوريا،2003 .
- 05- دينكلمتشل،معجم علم الاجتماع ،ترجمة إحسان احمد حسن،دار الطليعة ، بيروت ،لبنان ، 1986 .
- 06- رعد حسن الصرن، صناعة التنمية الإدارية في القرن الحادي والعشرين، دار الرضا للنشر، دمشق، سوريا، 2002 .
- 07- سليمان الطماوي،النظرية العامة للقرارات الإدارية دراسة مقارنة ،دار الفكر العربي ،القاهرة 2012 .
- 08- عبد الإله بلقزيز، في الديمقراطية و المجتمع المدني ، إفريقيا الشرق، بيروت، لبنان ، 2001
- 09- عبد الغني بسيوني عبد الله،النظم السياسية والقانون الدستوري،منشأة المعارف،الإسكندرية مصر،1997 .
- 10- علي خليفة الكواري، المواطنة والديمقراطية في البلدان العربية،مركز الدراسات الوحدة العربية، بيروت ، لبنان، 2001.

- 11 - عمار بوحوش، الاتجاهات الحديثة في علم الإدارة، المؤسسة الوطنية للكتاب، الجزائر، 1984 .
- 12- عمار بوضياف، شرح قانون الولاية، الجسور للنشر والتوزيع، الجزائر، 2012 .
- 13- عمار بوضياف، الوجيز في القانون الإداري، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، الجزائر، 2017
- 14- عمار بوضياف، دعوى إلغاء في قانون الإجراءات المدنية والإدارية دراسة تشريعية وقضائية و فقهية ،جسور للنشر والتوزيع ،الجزائر ،2009 .
- 15- عمار بوضياف ،شرح قانون البلدية ،.جسور للنشر و التوزيع ،الجزائر ،2010 .
- 16- عمار عوابدي، القانون الإداري _النشاط الإداري ،الجزء الثاني ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الطبعة الخامسة ،الجزائر، 2008 .
- 17- عمار عوابدي، نظرية القرارات الإدارية بين علم الإدارة العامة و القانون الإداري ،دار هومة ، الجزائر ،2005 .
- 18- فاروق احمد خماس، الرقابة على أعمال الإدارة، دار الكتب للطباعة والنشر، الموصل، العراق، 1988
- 19- محمد الصغير بعلي ،القانون الإداري (التنظيم الإداري _ النشاط الإداري)، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2013.
- 20- محمد الصغير بعلي ،الوجيز في المنازعات الإدارية ،دار العلوم للنشر و التوزيع ،الجزائر ،2005 .
- 21- محمد الصغير بعلي ،الوسيط في المنازعات الإدارية ،دار العلوم للنشر و التوزيع ،عنابة ، الجزائر 2009
- 22- محمود حافظ ،القضاء الإداري في الأردن ،منشورات الجامعة الأردنية ،عمان ،1987 .
- 23- مسعد الفاروق حمودة ، التنمية و المجتمع ،مدخل نظري لدراسة المجتمعات المحلية ، المكتب الجامعي الحديث ، مصر ،2001 .
- 24- ناصر لباد ،الوجيز في القانون الإداري (التنظيم الإداري و النشاط الإداري) ،مخبر الدراسات السلوكية والدراسات القانونية ، الجزائر ،2006 .

25- هاشمي خرشي ،الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بين التجارب الأجنبية ،دار هومة للطباعة و النشر و التوزيع ،2010 .

26- سهيل إدريس ، المنهل الوسيط ، قاموس فرنسي عربي ، منشورات دار الأدب ، بيروت ، لبنان ، 2005 .

ضثانيا - الأطروحات و الرسائل الجامعية

أ- رسالة الدكتوراه

01 - باية سكاكني، دور القاضي الإداري في حماية الحقوق و الحريات الأساسية، دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة تيزي وزو، 2011 .

ب - رسائل الماجستير

01- بلحاجي احمد ، علاقة المواطن بالإدارة دراسة قانونية ، رسالة ماجستير ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2015_2016 .

02- بوحفصي أمال ، حق المشاركة في الإدارة الشؤون العامة ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2006_2007 .

03- رزايقية عبد اللطيف ، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية في التشريع الجزائري ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الوادي 2013_2014 .

04- سلام عبد الحميد محمد زنكنة، الرقابة القضائية على مشروعية القرارات الإدارية، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، الأكاديمية العربية المفتوحة في الدنمارك ، كلية القانون و السياسة ، 2008 .

05- عبد القادر كاس ، الإدارة العامة و الإصلاح الإداري في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية العلوم السياسية و الإعلام ، جامعة يوسف بن خدة الجزائر، 2007_2008 .

06- فيروم فاطمة الزهراء ، الموظف العمومي و مبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، رسالة ماجستير ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر، 2003_2004 .

07- لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر ، رسالة ماجستير ،كلية الحقوق بن
عكنون ،جامعة الجزائر 1 ،2013-2014 .

08- لعمودي أيوب، دور الشفافية و المساءلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في
الجزائر، رسالة ماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012-2013،

ثالثا -الملتقيات

01 _حمريط عبد الغني و غربي عزوز ،حقوق الإنسان بالجزائر في المنظومة الدستورية الجديدة ،الملتقى
الدولي حول التعديلات الدستورية في البلدان العربية ،الاغواط ، 2008 .

رابعا - رسائل رئيس الجمهورية

01_رسالة رئيس الجمهورية بمناسبة يوم العلم، الجزائر،14 افريل 2012، عبر الرابط
www.el-mouradia.dz

02_رسالة رئيس الدولة مساء يوم الخميس 09 جوان 2019 بمناسبة عيد الفطر و بعد إلغاء
الانتخابات الرئاسية خطابا للأمة من اجل مواجهة الوضع الراهن للبلاد، عبر الرابط
www.el-mouradia.dz

خامسا - مواقع الكترونية .

01- وكالة الأنباء الجزائرية. www.aps.dz

سادسا - المصادر .

أ- النصوص القانونية

1_دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية الصادر في 28 نوفمبر 1996 المعدل والمتمم ، ج ر ج
ج ، ع 76 المؤرخ في 08 ديسمبر 1996 .

2_ القانون العضوي رقم 98_01 المؤرخ في 30 ماي 1998 ،يتعلق باختصاصات مجلس الدولة
وتنظيمه وعمله، المعدل و المتمم ، ج ر ، ج ج ، ع 37 المؤرخ في 01 جوان 1998 .

- 3_ القانون العضوي رقم 12_04 المؤرخ في 12 جانفي 2012 ،يتعلق بالأحزاب السياسية ج ر ج ج ، ع 02 المؤرخة في 15 جانفي 2012 .
- 4_ القانون العضوي رقم 16_10 المؤرخ في 25 أوت 2016 ،يتعلق بنظام الانتخابات، ج ر ، ج ج ، ع 50 المؤرخ في 28 أوت 2016 .
- 5_ القانون رقم 90_29 المؤرخ في 01 ديسمبر 1990 المتعلق بالتهيئة و التعمير المعدل و المتمم، ج ر ، ج ج ، ع 52 المؤرخ في 02 ديسمبر 1990 .
- 6_ القانون رقم 91_11 المؤرخ في 27 افريل 1991 الذي يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من اجل المنفعة العمومية ، ج ر ، ج ج ، ع 51 المؤرخ في 01 أوت 1991 .
- 7_ القانون رقم 01_14 المؤرخ في 19 أوت 2001 المتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها و أمنها، ج ر ، ج ج ، ع 14 المؤرخ في 08 مارس 2006 .
- 8_ القانون رقم 02_09 المؤرخ في 08 ماي 2002 يتعلق بحماية الأشخاص المعوقين و حمايتهم ، ج ر ، ج ج ، ع 34 المؤرخ في 14 ماي 2006 .
- 9_ القانون رقم 03_10 المؤرخ في 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ج ر ، ج ج ، ع 43 المؤرخ في 20 جويلية 2003 .
- 10_ القانون رقم 06_01 المؤرخ في 20 فيفري 2008 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج ر ج ج ، ع 14 المؤرخ في 08 مارس 2006 .
- 11_ القانون رقم 08_09 المؤرخ في 25 فيفري 2008 المتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ، ج ج ، ع 12 المؤرخ في 23 افريل 2008 .
- 12_ القانون رقم 08_15 المؤرخ في 20 جويلية 2008 محدد قواعد مطابقة البناءات و إتمام انجازها، ج ر ، ج ج ، ع 44 المؤرخ في 03 أوت 2008 .
- 13_ القانون رقم 11_10 المؤرخ في 22 جوان 2011 و المتعلق بالبلدية ج ر ، ج ج ، ع 37 المؤرخ في 03 جويلية 2011 .

- 14_ القانون رقم 06_12 المؤرخ في 12 جانفي 2012 و المتعلق بالجمعيات ، ج ر ، ج ج ، ع 02 المؤرخ في 15 جانفي 2012.
- 15_ القانون رقم 07_12 للمؤرخ في 21 فيفري 2012 و المتعلق بالولاية ، ج ر ، ج ج ، ع 12 المؤرخ في 29 فيفري 2012.
- 16_ الأمر رقم 66_156 المؤرخ في 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم، ج ر ، ج ج ، ع 49 المؤرخ في 11 جوان 1966 .
- 17- أمر رقم 96-30 مؤرخ في 21 ديسمبر 1996 ، يعدل و يتمم القانون رقم 91-05 المؤرخ في 16 يناير 1991 و المتضمن تعميم استعمال اللغة العربية ، ج ر ، ج ج ، ع 81 الصادر في 22 ديسمبر 1996 .
- 18_ الأمر رقم 06_03 المؤرخ في 15 جوان 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر ، ج ج ، ع 46 المؤرخ في 06 جويلية 2006 .
- 19_ المرسوم رقم 88_131 المؤرخ في 04 جويلية 1988 و المتعلق بتنظيم علاقات الإدارة بالمواطن ج ر ، ج ج ، ع 27 المؤرخ في 06 جويلية 1988.
- 20_ المرسوم الرئاسي رقم 96_113 (ملغى) المؤرخ في 23 مارس 1996 متضمن تأسيس وسيط الجمهورية ج ر ، ج ج ، ع 20 المؤرخ في 31 مارس 1996 .
- 21- المرسوم الرئاسي رقم 06-124، المؤرخ في 27 مارس 2006، يحدد كفاءات إعادة إدماج أو تعويض الأشخاص الذين كانوا موضوع إجراءات إدارية للتسريح من العمل بسبب الأفعال المتصلة بالمأساة الوطنية، ج ر ، ج ج ، ع 19، المؤرخ في 29 مارس 2006.
- 22_ المرسوم الرئاسي رقم 15_140 المؤرخ في 27 ماي 2015 المتضمن إحداث مقاطعات إدارية داخل بعض الولايات و تحديد القواعد الخاصة المرتبطة بها ج ر ، ج ج ، ع 29 المؤرخ في 31 ماي 2015

- 23_ المرسوم الرئاسي رقم 15_247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام ، ج ر ، ج ج ، ع 50 المؤرخ في 20 سبتمبر 2015 .
- 24_ المرسوم الرئاسي رقم 16_03 المؤرخ في 07 جانفي 2016 ، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام ، ج ر ، ج ج ، ع 13 المؤرخ في 13 جانفي 2016 .
- 25- مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 يونيو 1990 يحدد هياكل الإدارة المركزية و أجهزتها في الوزارات، ج ر ، ج ج ، ع 26 الصادر في 27 يونيو 1990
- 26_ المرسوم التنفيذي رقم 93_54 ملغى المؤرخ في 16 فيفري 1993 و الذي يحدد بعض الواجبات الخاصة المطبقة على الموظفين و الأعوان العموميين و على عمال المؤسسات العمومية ، ج ر ج ج ، ع 11 المؤرخ في 17 فيفري 1993.
- 27_ المرسوم التنفيذي رقم 93_123 المؤرخ في 19 ماي 1993 و الذي يعدل و يتمم المرسوم رقم 76_63 المتعلق بتأسيس السجل العقاري ، ج ر ، ج ج ، ع 39 المؤرخ في 22 ماي 1993.
- 28_ المرسوم التنفيذي رقم 93_186 المؤرخ في 27 جويلية 1993 و الذي يحدد كفاءات تطبيق القانون نزع الملكية من اجل منفعة العمومية، ج ر ، ج ج ، ع 51 المؤرخ في 01 أوت 1993 .
- 29- مرسوم تنفيذي رقم 01-285 مؤرخ في 24 سبتمبر 2001، يحدد الأماكن العمومية التي يمنع فيها تعاطي التبغ و كفاءات تطبيق هذا المنع، ج ر ، ج ج ، ع 55 الصادر في 26 سبتمبر 2001
- 30_ المرسوم التنفيذي رقم 13_105 المؤرخ في 17 مارس 2013 متضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ، ج ر ، ج ج ، ع 15 المؤرخ في 20 مارس 2013 .
- 31_ المرسوم التنفيذي رقم 13_381 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 و الذي يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية ، ج ر ، ج ج ، ع 59 المؤرخ في 20 نوفمبر 2013 .

- 32_ المرسوم التنفيذي رقم 14_363 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 متعلق بإلغاء الأحكام التنظيمية المتعلقة بالتصديق طبق الأصل على نسخ الوثائق المسلمة من طرف الإدارات العمومية ، ج ر ، ج ج ع 72 المؤرخ في 15 ديسمبر 2014 .
- 33_ المرسوم التنفيذي رقم 15_19 المؤرخ في 25 جانفي 2015 و الذي يحدد كفاءات تحضير عقود التعمير و تسليمها ، ج ر ، ج ج ، ع 07 المؤرخ في 22 فيفري 2013 .
- 34_ المرسوم التنفيذي رقم 16_190 المؤرخ في 30 جوان 2016 و الذي يحدد كفاءات الإطلاع على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية ، ج ر ، ج ج ، ع 41 المؤرخ في 22 جويلية 2016 .
- 35_ قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية المؤرخ في 04 سبتمبر 1988 يرمي إلى تيسير مراسلة المصالح المحلية و علاقتها مع المواطنين ، ج ر ، ج ج ، ع 39 المؤرخ في 28 سبتمبر 1988 .
- 36_ قرار وزير الداخلية و الجماعات المحلية المؤرخ في 04 سبتمبر 1988 المحدد لشروط الاستقبال المواطنين في مصالح الولايات و البلديات و توجيههم و إعلامهم ، ج ر ، ج ج ، ع 39 المؤرخ في 28 سبتمبر 1988 .
- 37- قرار مؤرخ في 21 يونيو 2016 يحدد كفاءات تطبيق منع تعاطي تبغ التدخين في المؤسسات و الهياكل التابعة لقطاع التعليم العالي و البحث العلمي ، ج ر ، ج ج ، ع 46 الصادر في 03 أوت 2016
- 38_ قرار صادر عن والي ولاية تيارت المؤرخ في 19 فيفري 2015 يتعلق بالرقم الفاكس خلية النداء على مستوى الولاية .
- 39 _ تعليمة رئاسية الصادرة المؤرخة في 07 فيفري 2009 متعلقة بالانتخاب لرئاسة الجمهورية (09 افريل سنة 2009) ، ج ر ، ج ج ، ع 09 المؤرخ في 08 فيفري 2009 .

- 40_ تعليمة صادرة عن الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية المؤرخة في 11 نوفمبر 2013 تتعلق بكيفية تطبيق تدابير إصلاح الخدمة العمومية .
- 41_ تعليمة صادرة عن الأمين العام لوزارة الداخلية و الجماعات المحلية المؤرخة في 31 ديسمبر 2013 بخصوص دراسة عرائض و شكاوى المواطنين ومعالجتها .
- 42_ منشور وزاري الصادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية المؤرخة في 14 نوفمبر 2012 متعلق بتحسين علاقة بين الإدارة و المواطن و إعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية .
- ب - مذكرات تفاهم :**
- 01_ مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان و المرصد الوطني للمرفق العام ، موقعة بتاريخ 24 ديسمبر 2017 .

فہر س

الموضوع	الصفحة
مقدمة	01
الفصل الأول	
المبادئ الأساسية للعلاقة بين الإدارة و المواطن	06
المبحث الأول: العلاقة بين الإدارة و المواطن وفق مبدأي الحياد و الشفافية	07
المطلب الأول: العلاقة بين الإدارة و المواطن وفق مبدأ حياد الإدارة	07
الفرع الأول: مفهوم مبدأ حياد الإدارة	07
الفرع الثاني: أهمية مبدأ حياد الإدارة	09
الفرع الثالث: تطبيقات مبدأ حياد الإدارة في القانون الجزائري	10
الفرع الرابع: مبدأ الحياد وعلاقته بمبدأ المساواة	13
أولا - المساواة في الحقوق	14
ثانيا - المساواة أمام القانون	14
ثالثا - المساواة في ممارسة الحقوق السياسية	14
رابعا - المساواة في الانتفاع بالمرافق العامة	15
خامسا - المساواة أمام القضاء	15
المطلب الثاني: علاقة الإدارة بالمواطن وفق مبدأ الشفافية	15
الفرع الأول: مفهوم مبدأ الشفافية	16
الفرع الثاني: أهمية مبدأ الشفافية في نشاط الإدارة	16
الفرع الثالث: تطبيقات مبدأ الشفافية في القانون الجزائري	18
المبحث الثاني: العلاقة بين الإدارة والمواطن وفقا لمبدأي المشروعية و الديمقراطية الإدارية	23
المطلب الأول: العلاقة بين الإدارة و المواطن وفقا لمبدأ المشروعية	23
الفرع الأول: مفهوم مبدأ المشروعية	23
أولا: التعريف الفقهي	24
ثانيا: التعريف القانوني	25

الموضوع _____ الصفحة

- 29..... الفرع الثاني : أهمية مبدأ المشروعية
- 29..... الفرع الثالث : تطبيقات مبدأ المشروعية في القانون الجزائري
- 30 المطلب الثاني :علاقة الإدارة و المواطن وفق مبدأ الديمقراطية الإدارية
- 31..... الفرع الأول : مفهوم مبدأ الديمقراطية الإدارية
- 31..... الفرع الثاني : أهمية مبدأ الديمقراطية الإدارية
- 33..... الفرع الثالث : تطبيقات مبدأ الديمقراطية الإدارية في القانون الجزائري

الفصل الثاني

- 35..... التجسيد القانوني للعلاقة بين الإدارة و المواطن
- 36..... المبحث الأول : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن
- 36..... المطلب الأول : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قوانين عضوية
- 36 الفرع الأول : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قانون الأحزاب السياسية..
- 36..... أولا -الإطار الدستوري للعمل الحزبي
- 37..... ثانيا -الإطار القانوني للعمل الحزبي
- 38..... ثالثا - صور علاقة الإدارة بالمواطن في قانون الأحزاب
- 40..... رابعا- قانون الجمعيات
- 42..... خامسا- مظاهر علاقة الإدارة بالمواطن في قانون الجمعيات
- 43..... الفرع الثاني - تجسيد العلاقة بين الإدارة بالمواطن بموجب قانون الانتخاب
- 44..... المطلب الثاني : التجسيد التشريعي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب قوانين عادية
- 45..... الفرع الأول : تجسد العلاقة بين الإدارة و المواطن في ظل القانون 11-10 المتعلق بالبلدية
- 45 أولا - تفعيل الديمقراطية التشاركية
- 46..... ثانيا - حضور المداولات Délibération
- 47..... ثالثا -صلاحيات البلدية
- 49..... الفرع الثاني : تجسد العلاقة بين الإدارة و المواطن في ظل القانون 12-07 المتعلق بالولاية

الموضوع	الصفحة
أولا - تفعيل الديمقراطية التشاركية.....	49
ثانيا - حضور المداولات : Délibération.....	50
ثالثا - صلاحيات الوالي و علاقتها بالمواطن.....	51
01- سلطات الوالي بصفته ممثلا للولاية	51
02- سلطات الوالي بصفته ممثلا للدولة	51
03- قرارات الوالي	51
المبحث الثاني : التجسد التنظيمي للعلاقة بين الإدارة و المواطن بموجب مراسيم رئاسية	52
المطلب الأول : تجسيد العلاقة بين الإدارة و المواطن في إطار المرسوم رقم 88-131.....	52
الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن .	
الفرع الأول : التزامات الإدارة تجاه المواطن	53
أولا - واجب إعلام المواطن.....	53
ثانيا- استقبال المواطن	55
ثالثا- استدعاء المواطن.....	56
رابعا- العمل على التحسين الدائم للخدمة	57
الفرع الثاني : الإجراءات الردعية في حق الموظفين التي تثبتون إخلالا بواجباتهم.....	59
الفرع الثالث -ضمانات المواطن في علاقته بالإدارة.....	61
الفرع الرابع - واجبات المواطن في علاقته مع الإدارة	61
المطلب الثاني : المرصد الوطني للمرفق العام	62
الفرع الأول - إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.....	63
الفرع الثاني - مهام المرصد الوطني للمرفق العام.....	63
الفرع الثالث - تنظيم و تسيير المرصد الوطني للمرفق العام.....	64

الموضوع	الصفحة
الفرع الرابع : نظام التقارير الذي يعده المرصد الوطني للمرفق العام	65
الفرع الخامس : مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان و المرصد الوطني للمرفق.....	66
العام بتاريخ 24 ديسمبر 2017	
أولا : مجالات التعاون.....	66
ثانيا : اليات التعاون	67
خاتمة	68
قائمة المراجع	71
فهرس	80

