

إصلاح علاقة الإدارة بالمواطن كشرط لجودة خدمات المرفق العام

Reforming the relationship between the administration and the citizen as a condition for quality public services

زيد الخيل توفيق*، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطارف

zidelkhil-toufik@univ-eltarf.dz

تاريخ إرسال المقال: 2025 / 01 / 31 تاريخ قبول المقال: 2025 / 04 / 22 تاريخ نشر المقال: 2025 / 05 / 13

الملخص:

تبين هذه الدراسة أن المنظومة القانونية الجزائرية إنتهجت مجموعة من الإصلاحات تُظهر من خلالها الرغبة العميقة في تجسيد خدمة عمومية تستجيب لتطلعات المواطن وتطویر علاقته بالإدارة، وذلك بتضمين المؤسس الدستوري لمبادئ جديدة تركز قواعد الديمقراطية.

إلا أن الواقع العملي يظهر غياب رؤية إستراتيجية لتجسيد هذه الإصلاحات لإنعدام ترجمة هذه المبادئ الدستورية بنصوص تشريعية، إلى جانب عدم الإستقرار الذي ميز الهياكل المكلفة بالشؤون العمومية وتسييرها، وغياب هيئات لتقريب المواطن من الإدارة.

الكلمات المفتاحية:

مواطن، خدمة عمومية، إصلاحات قانونية، شفافية، ديمقراطية تشاركية، الولوج إلى المعلومة.

Abstract:

This study shows that the Algerian legal system has adopted a series of reforms which demonstrate the profound desire to enshrine a public service which responds to the aspirations of the citizen and the development of his relations with the administration, to which end the constitution has enshrined new principles which respond to the rules of democracy .

Although practice shows the absence of a strategic vision to embody these reforms do not exist translate these constitutional principles of legislative texts, as well as the instability that characterizes the structures in charge of public affairs, and the absence of bodies responsible for improving the relationship between the administration and the citizen.

Key words: Citizen, Public Service, Legal Reforms, Transparency, Participatory Democracy, Access To Information.

المقدمة:

تعتبر الإدارة الأداة التي تتمكن من خلالها الدولة في القيام بمهامها ذات الصلة المباشرة بالمواطنين، لذلك شكلت مسألة تحسين الخدمة العمومية محورا أساسيا ضمن برامج الإصلاح التي تبنتها الجزائر، فنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطن تبنى على أساس جودة الخدمات المقدمة له.

بغرض مواكبة التطورات القانونية للنظم المقارنة في مجال تحديث العلاقات بين الإدارة والمواطنين في مجال تقديم الخدمات العمومية وتكريساً للمعاهدات التي صادقت عليها الجزائر والتي إعترفت بحق المواطن

في الحصول على خدمة ذات نوعية¹، سعت الدولة في منظومتها القانونية إلى تفعيل المبادئ التي من شأنها أن تعزز علاقاتها بالمواطنين وتطورها.

وهذا ما يدفعنا إلى البحث عن مدى نجاح المنظومة القانونية الجزائرية المنتهجة لتطوير علاقة المواطن بالإدارة في مجال الخدمة العمومية؟.

سعت المنظومة القانونية الجزائرية إلى التكفل بخدمة الإدارة للمواطن وذلك بفرضها لمجموعة من المبادئ التي تلتزم بها هذه الأخيرة في تعاملاتها بغرض تكريس نوع من الثقة في الخدمة العمومية التي يتلقاها المرتفق (1)، لكن تميزت هذه الإصلاحات بعدم الإستقرار والقصور وهو الأمر الذي حال دون الوصول إلى خدمات ذات المستوى التي يترقبها المواطن (2).

1- عصرنة الخدمة العمومية ضماناً لتقريب الإدارة من المواطن

تقتضي مسألة تحسين علاقة الإدارة بالمواطن وجود إطار قانوني فعال يضمن عصرنة الخدمة العمومية، لذلك أحدث التعديل الدستوري الأخير لسنة 2016 ولأول مرة حق كل مواطن في الإطلاع على الوثائق الإدارية، باعتباره شرطاً أساسياً من شروط الحكم الرشيد وعنصراً رئيسياً من عناصر الإدارة الفعالة التي تتميز بالشفافية (1-1).

عزز المؤسس الدستوري الديمقراطية التشاركية نظراً لدورها الفعال في حوكمة تسيير المرافق العمومية، باعتبارها آلية من آليات تقريب الإدارة من المواطن وإحدى ضمانات تجسيد المشاركة الفعلية في تسيير الشؤون العمومية (2-1).

1.1- شفافية الخدمات العمومية أساس تقوية علاقة الإدارة بالمواطن

تعتبر شفافية الخدمات العمومية من أهم ركائز تكريس الديمقراطية وأساس القضاء على البيروقراطية والسرية التي تعترض نشاط المصالح والمؤسسات العمومية، حيث تسمح للمتعامل مع الإدارة الولوج إلى مختلف الوثائق والمعلومات الإدارية، الأمر الذي من شأنه أن يساهم في الرفع من مستوى تقنيات الإدارات المكلفة بتسيير شؤون المرتفقين.

سعى المؤسس الدستوري الجزائري إلى تكريس سياسة الإنفتاح وشفافية الخدمات العمومية من خلال الفقرة الأولى من المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016 التي إعترفت للمواطن بحق الإطلاع والحصول على ما تحوزه الإدارة من وثائق ومستندات إدارية وذلك بنصها على أنه: « الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمون للمواطن »².

إعتبر المؤسس الدستوري الفرنسي من خلال ميثاق البيئة لسنة 2004 في المادة 07 منه أن حق الولوج إلى المعلومة يكرس حق المشاركة في القرارات المتعلقة بحماية البيئة³، وأكد الفقيه CHEVALLIE Jacques أن هذا الحق يعتبر من الحريات الأساسية التي يعبر في إطارها المواطن عن آرائه ويشارك في تحسين الخدمة العمومية من خلال ممارسته لنوع من الرقابة على أعمال الإدارة⁴.

يكتسي تطوير الخدمات الإدارية أهمية بالغة لما له من انعكاس على تقريب الخدمات وتحسينها لتسهيل وضمان وصول المواطن إلى الوثائق الإدارية، توازياً مع ذلك أصدرت وزارة الداخلية والجماعات المحلية رقم 1478 المؤرخة في 30 سبتمبر سنة 2013 المتعلقة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع، أكدت من خلالها على رقمنة سجلات الحالة المدنية وإعترته نقلة نوعية مهمة في الخدمات المقدمة نظراً لانعكاسها المباشر في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن⁵.

حرصت وزارة الداخلية والجماعات المحلية على تنفيذ برنامج واسع لإعادة تأهيل المرافق العامة، من خلال إصدارها للتعليمية رقم 1599 المؤرخة بتاريخ 25 ماي سنة 2011⁶، التي تم بموجبها التخفيف من الإجراءات الإدارية المتعلقة بتشكيل العديد من الملفات قصد تحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية وذلك لضمان سهولة الولوج إلى المعلومات الإدارية، فحذفت العديد من الوثائق التي كانت مفروضة على المواطن وقلصت آجال معالجة طلباتهم، مؤكدة بذلك تجسيد جملة من النصوص القانونية الصادرة في هذا المجال⁷.

تجدر الإشارة أنه بالعودة إلى التجربة الجزائرية يلاحظ غياب قانون خاص بحق النفاذ إلى المعلومات الإدارية وإنما تم النص عليه في مجموعة من النصوص المتفرقة منها المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن⁸ وقانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته⁹ وغيرها من النصوص القانونية، على خلاف ما ذهب إليه مثلاً المشرع التونسي الذي جسد حق الولوج إلى المعلومات باعتباره مبدأً دستوري على أرض الواقع، من خلال إصداره في سنة 2016 قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة¹⁰.

تجسيدا لذلك، لا بد أن تكون النصوص التشريعية متناسقة مع الأهداف الدستورية في مجال تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن، باعتبارها أساس تكريس هذه العلاقة على أرض الواقع وإلا ستبقى مجرد إصلاحات دستورية شكلية، وفي هذا الصدد يقول "الأستاذ كايس شريف" أنّ فعالية القواعد الدستورية تظهر من خلال وضع الآليات التطبيقية لضمان صدور النصوص القانونية في مدة معقولة حتى لا تبقى عشرات السنين رهن نقاعس الحكومة¹¹، لذلك لا بد من تنظيم حق الولوج إلى المعلومة الإدارية بموجب نص قانوني خاص لما يحقّقه من شفافية العلاقة بين الإدارة والمواطن والتي تعتبر أساس جودة الخدمة العمومية.

2.1- تكريس مشاركة المواطنين لتحسين الخدمات العمومية

تشكل الديمقراطية التشاركية لبنة أساسية لحوكمة الخدمة العمومية التي من خلالها تتحقق سياسية القرب وتتجسد ثقافة التعاون في تسيير الشأن المحلي، بهدف ضمان رقابة فعلية للمواطن وصيانة مشاركته في اتخاذ القرارات التي تعنيه، باعتبارها أفضل وسيلة للإرتقاء بحقوق وحريات الأفراد وتحسين علاقتهم بالإدارة من جهة وتمكينهم من خدمة عمومية ذات جودة ونوعية في إطار دولة حديثة يسودها الحق والقانون من جهة أخرى¹².

نظراً لأهمية الديمقراطية التشاركية في تحسين علاقة المواطن بالإدارة بوصفها ركناً أساسياً لحوكمة الخدمة العمومية، كرس صراحةً المؤسس الدستوري الجزائري هذا المبدأ من خلال المادة 15 من التعديل الدستوري لسنة 2016 والتي تنص على أنه: « تقوم الدولة على مبادئ التنظيم الديمقراطي والفصل بين السلطات والعدالة الاجتماعية ».

المجلس المنتخب هو الإطار الذي يعبر فيه الشعب عن إرادته، ويراقب عمل السلطات العمومية. تشجع الدولة الديمقراطية التشاركية على مستوى الجماعات المحلية ¹³، مساهمة في ذلك الإتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر في هذا المجال، كالميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة ¹⁴ والميثاق العربي لحقوق الإنسان ¹⁵.

رغم أن دسترة مبدأ الديمقراطية التشاركية صراحةً جاء متأخراً، إلا أن الاعتراف بهذا المبدأ ظهر منذ صدور المرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن والذي يُستشف من خلال الأسس التي نص عليها لضبط هذه العلاقة، والذي يُعد أهمها مبدأ الشفافية ¹⁶ باعتباره النتيجة الحتمية للديمقراطية التشاركية؛ كونه يلزم الإدارة بإشراك مرتقيها في تسيير الشؤون العمومية بغية إعادة ثقة المواطن بها من جهة ورد الاعتبار للخدمة العمومية من جهة أخرى ¹⁷.

وباعتبار أن عملية تحديث الخدمة العمومية عن طريق الديمقراطية التشاركية لا يتحقق إلا بإفئاح الإدارة على محيطها، وذلك بتفعيل التواصل بين الإدارة والمواطن كونه مؤشراً مهماً على مدى ديمقراطية الخدمات العمومية ¹⁸، وأن هذه الأخيرة تعد من أهم إختصاصات البلدية والولاية كونهما تشكلان القاعدتان الأساسيتان لمشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم، عمد المشرع الجزائري في ظل قانون البلدية والولاية بتكريس جملة من الدائم لتفعيل مبدأ مشاركة المواطنين في إتخاذ القرارات لحوكمة الخدمة العمومية، حيث نصا ¹⁹ على ضرورة عمل المجالس الشعبية المحلية في إطار الشفافية وذلك بإتخاذ كافة التدابير اللازمة لإعلام المواطنين وإستشارتهم حتى يتمكنوا من ممارسة الرقابة الشعبية عليها.

2- تأثير عراقيل ترشيد الخدمة العمومية في تحسين علاقة الإدارة بالمواطن

قام المؤسس الدستوري الجزائري بتكريس جملة من المبادئ بهدف تدعيم سياسة تقريب الإدارة من المواطنين، قصد تجاوز أزمة التواصل وسياسية إنغلاق الإدارة على محيطها والتي عكستها أحداث أكتوبر سنة 1988، إلا أن أهداف التوجهات الدستورية في مجال عصنة الخدمة العمومية تبقى محدودة نظراً للطابع الظرفي للهياكل التنظيمية المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية (1-2).

تعتبر حوكمة الخدمة العمومية من المبادئ الهامة في الدول المتقدمة، كونها تشكل اللبنة الأساسية لتجسيد الديمقراطية التشاركية على أرض الواقع، فنجاح الإدارة وتميزها لا يرتبط فقط بتحقيق أهدافها الخاصة وإنما بمدى قدرتها على خلق تواصل فعال مع تعامليلها، وهذا ما يفرض وجود هيئات متخصصة بتقريب

الإدارة من المواطنين، إلا أنّ الملاحظ في التجربة الجزائرية عدم إهتمامها بهذه الهيئات الأمر الذي انعكس سلباً على تطوير علاقة الإدارة بالمواطن (2-2).

1.2- هياكل إدارية غير مستقرة لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن

شكلت مسألة إنشاء الأجهزة الإدارية المكلفة بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن والتي تدخل ضمن عمليات الإصلاح الإداري²⁰ أهم محاور الإصلاحات التي أتمدت لتحسين هذه العلاقة، كانت بدايتها بإنشاء المديرية العامة للوظيفة العمومية²¹، غير أن هذه الأخيرة لم تزاوّل مهامها إلا لمدة سنتين وذلك بسبب نقل مهامها إلى الوزارة الجديدة للإصلاح الإداري والوظيف العمومي²²، لكن في سنة 1965 تم إلغاء هذه الوزارة وألحقت هيكلها بوزارة الداخلية²³، وتم إنشاء المديرية العامة للتنظيم والإصلاح الإداري والشؤون العامة ومديرية الوظيفة العمومية، وفي سنة 1982 تم إنشاء كتابة الدولة للوظيف العمومي والإصلاح الإداري²⁴، كما تم إنشاء اللجنة الوطنية للإصلاح الإداري لدى كتابة الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في سنة 1983²⁵، التي ألغيت في 1984 وتعويضها بمحافظه الإصلاح والتجديد الإداريين²⁶، إلا أن هذه المحافظة ألغيت بموجب المرسوم رقم 87 - 38²⁷، وأدمجت مهامها في إختصاصات كل عضو من أعضاء الحكومة.

عملاً بالتعديل الدستوري لسنة 1996 ظهرت العديد من الإصلاحات الإدارية المتعلقة بتطوير علاقة الإدارة بالمواطن في تقديم الخدمة العمومية، منها إحداث هيئة مكلفة بممارسة الرقابة الخارجية على أعمال الإدارة والحفاظ على حريات المواطن تجاه سوء تسيير الإداري أطلق عليها إسم وسيط الجمهورية، وذلك بموجب المرسوم الرئاسي 96 - 113²⁸، وكان الهدف منه حماية حق مشاركة المواطنين في التسيير، ورد الإعتبار للمرتفقين²⁹ وذلك بإعتباره من الطرق البديلة لحل الخلافات التي تنشأ بين المواطن والإدارة، كما أنه يساهم في إختزال الإجراءات القضائية الطويلة والمعقدة التي تستهلك وقتاً طويلاً تضعف فيها حقوق الأفراد قبل إستقائها³⁰، لكن رغم الدور الذي تكتسيه هذه الهيئة لكونها ترسخ قيم العدالة وتجعل الإدارة في خدمة المواطن إلا أنها ألغيت بموجب المرسوم الرئاسي 99 - 170³¹.

مواصلةً في الإصلاحات الإدارية أنشأت اللجنة الفرعية الدائمة للوساطة والتي تم إستحداثها على مستوى اللجنة الإستشارية لترقية حقوق الإنسان، تتولى دراسة وإستلام ومتابعة كل الطلبات المقدمة لها من طرف المواطنين الذين يرون أن الإدارة قصرت في حقهم، كما تقوم بتقديم توصيات وإقتراحات إلى السلطة المختصة حول كل تدبير من شأنه تحسين العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن³².

في إطار البحث عن إستراتيجية لإصلاح المرفق العمومي، وتحقيق حوكمة شفافة وفعّالة تسمح بفتح المجال لمشاركة المواطنين باعتباره اللبنة الأساسية في عملية الإصلاح³³، تم إنشاء لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 2000 - 372³⁴، والتي نجد من بين مهامها إقتراح الإصلاحات الإدارية ودراسة الجوانب المتعلقة بتنظيم وصلاحيات وسير الجماعات الإقليمية والإدارة المحلية³⁵، كما

إستحدثت في سنة 2013 مركز وزير لدى الوزير الأول مكلف بإصلاح الخدمة العمومية بموجب المرسوم الرئاسي 13- 312³⁶، والذي تم إلغائه في سنة 2014³⁷.

وبغرض عصرنه المرافق العمومية تم إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي رقم 16 - 03³⁸، والذي نجد من بين مهامه السهر على إقتراح التدابير الرامية لترقية نوعية الخدمات الإدارة وتكييفها مع تطلعات المواطنين وكذا تشجيع مشاركتهم في تحسين المرفق العام.

لكن ما يلاحظ على الهياكل الإدارية التي تضمنتها تجارب الإصلاح الإداري لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، أنها تميزت بعدم الإستقرار وهذا إنعكس سلباً وحال دون الوصول إلى خدمة عمومية مثالية، وعليه فنجاح هذه العلاقة تقتضي أن تكون عملية الإصلاح الإداري دائمة ومدعمة بجو من الإستقرار المؤسسي وهذا ما عبر عنه "الأستاذ الطيب السعيد"³⁹.

2.2- غياب هيئات مكلفة بحوكمة الخدمة العمومية

رغم سعي المؤسس الدستوري إلى تكريس مبادئ جديدة بهدف عصرنه الخدمة العمومية لتقريب الإدارة من المواطن، كإقراره لحقه في الولوج إلى المعلومة الإدارية وتوسيعه لإطار المشاركة المحلية باعتبارها أفضل وسيلة للإرتقاء بحقوق وحريات المواطنين، إلا أن السلطة التشريعية لم تتمكن من التجسيد الفعلي لهذه المبادئ من الناحية الواقعية نظراً لغياب أجهزة مكلفة بحوكمة الخدمة العمومية مقارنة بتجارب الدول الأخرى، كالتجربة التونسية التي سعت إلى تحسين جودة الخدمات الإدارية وتقريبها أكثر من المواطن، وذلك بإنشاء مكاتب العلاقات مع المواطنين⁴⁰ في كل الوزارات والولايات قصد الإستماع لحاجيات المرتفقين وتقديم الإجابات لإستفساراتهم⁴¹ وإحداث فريق المواطن الرقيب⁴² الذي يقوم بزيارات ميدانية إلى مختلف الإدارات لطلب خدمات قصد معاينة نوعيتها وأسلوب تعاملها⁴³ لرفع تقرير إلى الجهات المعنية بغرض إتخاذ الإجراءات الضرورية⁴⁴، كون أن نجاح عصرنه الخدمة العمومية مرتبط بمدى إندماج الإدارة في محيطها وقدرتها على تحقيق تواصل فعال مع المواطنين.

على خلاف التجربة الجزائرية التي عرفت تراجع في تكريس أجهزة لضبط العلاقات بين المواطن والإدارة بإلغائها لهيئة وسيط الجمهورية والتي كان من شأنها أن تكرس الشفافية في تدبير المرافق العمومية لما تحققه من تواصل فعال بين الطرفين، نجد أنه عمدت بعض الدول إلى تكريسها بموجب نصوص دستورية وهذا ما ذهب إليه مثلاً الدستور المغربي بموجب الفصل 162 والذي جاء فيه: «الوسيط مؤسسة وطنية مستقلة ومتخصصة، مهمتها الدفاع عن الحقوق في نطاق العلاقات بين الإدارة والمرتفقين، والإسهام في ترسيخ سيادة القانون، وإشاعة مبادئ العدل والإنصاف، وقيم التخليق والشفافية في تدبير الإدارات والمؤسسات العمومية والجماعات الترابية والهيئات التي تمارس صلاحيات السلطات العمومية»⁴⁵.

كرس المؤسس الدستوري الفرنسي هيئة حامي الحقوق بموجب القانون الدستوري رقم 724-2008 المؤرخ في 23 جويلية سنة 2008 المتعلق بتجديد مؤسسات الدولة⁴⁶، وجعلها الدستور كأساس لحماية المواطن

من تعسف الإدارة بإقراره للإستقلالية التامة لهذه الأخيرة⁴⁷، وأكدت هذا التوجه المادة 02 من القانون العضوي رقم 2011-333، المتعلق بحامي الحقوق بنصها على أنه:

«Le Défenseur des droits, autorité administrative indépendante, ne reçoit et ne sollicite, dans l'exercice de ses attributions, aucune instruction.

Le Défenseur des droits et ses adjoints ne peuvent être poursuivis, recherchés, arrêtés, détenus ou jugés à l'occasion des opinions qu'ils émettent ou des actes qu'ils accomplissent dans l'exercice de leurs fonctions»⁴⁸.

يقتضي ممارسة حق الولوج إلى المعلومة وجود ضمانات قانونية تكفل حماية المواطن من تعسف الإدارة⁴⁹ ضامنة بذلك جودة الخدمة العمومية، لكن الملاحظ مع التجربة الجزائرية نجد غياب هذه الهيئات رغم تكريس هذا الحق بموجب نص دستوري، لذلك كان من الضروري العمل على إنشاء هيئات تتمتع بالشخصية المعنوية والإستقلال الذاتي تسمح بتكريس حماية قانونية للجمهور في الولوج إلى الوثائق الإدارية.

خلافاً للتجربة الجزائرية كرس المشرع التونسي من خلال القانون الأساسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة هيئة مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية⁵⁰، وأكلت لها مهمة البت في الدعاوى المرفوعة إليها في مجال الولوج إلى المعلومات، وإجراء التحريات اللازمة في عين المكان لدى الإدارة المعنية ومباشرة كل الإجراءات الضرورية، بالإضافة إلى الصلاحية الإستشارية التي منحت لهذه الأخيرة فيما يتعلق بمشاريع القوانين ذات الصلة بمجال النفاذ إلى المعلومة⁵¹.

حماية لحق الولوج إلى المعلومة أنشأ المشرع الفرنسي لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية (Commission d'accès aux Documents Administratifs) في سنة 1978⁵² وهي جهة طعن غير قضائية، يستوجب إخطارها في حالة رفض طلب الإطلاع قبل اللجوء إلى القضاء الإداري⁵³، ووسع القانون المنظم للعلاقات بين الجمهور والإدارة الصادر في سنة 2000 من مهام هذه الهيئة⁵⁴ وإعترف لها بالإستقلالية الإدارية وذلك من خلال المادة 340 والتي تنص على أنه:

«La Commission d'accès aux documents administratifs est une autorité administrative indépendante.

Elle est chargée de veiller au respect de la liberté d'accès aux documents administratifs et aux archives publiques ainsi qu'à l'application du titre II du présent livre dans les conditions prévues par le présent livre et par le titre Ier du livre II du code du patrimoine⁵⁵»..

الخاتمة:

يتبين من خلال هذه الدراسة أن البوادر القانونية لإصلاح علاقة الإدارة بالمواطن ظهرت منذ الثمانيينات من خلال صدور المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن الذي يعد النص الوحيد الذي يضبط مباشرة هذه العلاقة، حاولت من خلاله السلطة التنظيمية تحديد قواعد السير الحسن للمرافق العمومية وإرساء علاقات جديدة مع مرتقيها، من خلال تضمينه لجملة من الإلتزامات بما يحفظ كرامة المواطنين وخدمتهم بكفاءة وفعالية باعتباره أساس وغاية إنشاء الإدارة.

عزز المؤسس الدستوري الجزائري علاقة الإدارة بالمواطن من خلال تكريسه لمبادئ لم تكن موجودة من قبل وإنفرد النص عليها في النظم الدستورية المقارنة، وذلك بسعيه إلى الإرتقاء بالخدمة العمومية بإدارة شفافة ومستجيبة لمتطلبات مرتفعيها، وخلق مرافق ميزتها الأساسية الإصغاء إلى المواطن ومشاركته في صنع القرارات المؤثرة على محيطه.

إلا أنّ هذه المبادرات والإصلاحات لم تؤدي بعد إلى ترسيخ علاقة مثالية تتماشى مع طموحات المواطن الجزائري، بل أكثر من ذلك عرفت في المجال العملي سلبيات جعلت مسألة تطور العلاقة بين الإدارة والمواطن إشكالية حقيقية ترتب عنها ضعف إدارة الخدمة العمومية في أداء مهامها بالفعالية المطلوبة، مما يستدعي التكفل أكثر بهذه العلاقة وذلك بإحداث هياكل مستقرة مكلفة بحوكمة الخدمة العمومية، باعتبارها أساس تقريب الإدارة من المواطن والضامنة لتفعيل هذه العلاقة على مستوى الواقع.

الهوامش:

¹ - تنص الفقرة الأولى من المادة 07 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 12-415، مؤرخ في 11 ديسمبر سنة 2012، جريدة رسمية عدد 68، مؤرخ في 16 ديسمبر سنة 2012، ص. 04، على أنه: «1- يجب أن تتسم الخدمات العامة بالقدر الأقصى من الفعالية والفعالية وبالجودة العالية وأن تقدم بالطريقة الأكثر اقتصاداً».

² - الفقرة الأولى من المادة 51 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، منشور بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-438، مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج. ر. ج. ج. عدد 76، مؤرخ في 08 ديسمبر سنة 1996، ص. 06، معدل ومتمم منشور بموجب: قانون رقم 02-03، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2002، ج. ر. ج. ج. عدد 25، مؤرخ في 14 أبريل سنة 2002، وقانون رقم 08-19، مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج. ر. ج. ج. عدد 63، مؤرخ في 16 نوفمبر سنة 2008، وقانون رقم 16-01، مؤرخ في 6 مارس سنة 2016، ج. ر. ج. ج. عدد 14، مؤرخ في 07 مارس سنة 2016، ومرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، ج. ر. ج. ج. عدد 82، مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020.

³ - **Article 7 du la Loi constitutionnelle N° 2005-205** du 1 mars 2005, Relative à la Charte de l'environnement JORF N° 0051, du 2 mars 2005 P. 3697, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 27/01/2025.

⁴ - CHEVALLIER Jaques, « De l'administration démocratique à la démocratie administrative », revue française de l'administration publique, N°137-138, 2011, P. 222.

Voir aussi Décision Conseil d'Etat Français, N° 228830 du 29 Avril 2002, www.consiel-etat.fr, consulté le 27/01/2025.

⁵ - التعليم رقم 1478 المؤرخة في 30 سبتمبر سنة 2013 المتعلقة بإعادة تأهيل المرافق العمومية الإدارية المحلية التابعة للقطاع، غير منشورة.

⁶ - التعليم رقم 1599 المؤرخة في 25 ماي سنة 2011، تتعلق بتخفيف الملفات الإدارية وتحسين الخدمات الصادرة عن الإدارات المحلية، غير منشورة.

⁷- راجع في ذلك كل من:

- قانون رقم 14 - 03 مؤرخ في 24 فبراير سنة 2014، يتعلق بسندات ووثائق السفر، جريدة رسمية عدد 16، مؤرخ في 23 مارس سنة 2014، ص.04.
- مرسوم تنفيذي رقم 14- 75 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2014، يحدد قائمة وثائق الحالة المدنية، جريدة رسمية عدد 11، مؤرخ في 26 فبراير سنة 2014، ص. 06.
- مرسوم تنفيذي رقم 15 - 204، مؤرخ في 27 يوليو سنة 2015، يتضمن إعفاء المواطن من تقديم وثائق الحالة المدنية المتوفرة ضمن السجل الوطني الآلي للحالة المدنية، جريدة رسمية عدد 41، مؤرخ في 29 يوليو سنة 2015، ص. 16.
- قانون رقم 14- 08 مؤرخ في 9 غشت سنة 2014، والمتعلق بالحالة المدنية، جريدة رسمية عدد 49، مؤرخ في 20 غشت سنة 2004، ص. 03.

- ⁸- راجع كل من المواد 08، 09 و 10 من مرسوم رقم 88 - 131، مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، جريدة رسمية عدد 27، مؤرخ في 6 يوليو سنة 1988، ص.1013.
- ⁹- راجع المادة 11 من قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14، مؤرخ في 08 مارس سنة 2006، ص. 02 .

- ¹⁰- أنظر الفصل 37 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية عدد 26، الصادر في 29 مارس سنة 2016، ص. 1029، يلغي المرسوم عدد 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي سنة 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهيكل العمومية الذي تم تنقيحه وإتمامه بالمرسوم عدد 54 لسنة 2011 المؤرخ في 11 جوان سنة 2011، متوفر على الموقع الإلكتروني www.Législation.tn، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025/01/27.

- ¹¹- راجع كايس شريف، «تأثير التعديل الدستوري على المنظومة القانونية الوطنية»، أعمال اليوم الدراسي حول التعديل الدستوري: الأحكام الجديدة تساير الإصلاحات العميقة في مختلف المجالات، مجلة مجلس الأمة، عدد 70، 2016، ص. 35.

¹²- BENETULLIERE Sébastien, « Démocratie participative et citoyenneté », Acte de Colloque sur La démocratie participative, Faculté de Droit, Université Jean Moulin - Lyon 03, 21 octobre 2005, PP. 59-64.

- ¹³- المادة 15 من دستور سنة 1996، مرجع السابق.

- ¹⁴- راجع المادة 05 من الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، مرجع سابق.

- ¹⁵- راجع المادة 24 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في مايو سنة 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06-62، مؤرخ في 11 فبراير سنة 2006، جريدة رسمية عدد 08، مؤرخ في 15 فبراير سنة 2006، ص. 03.

- ¹⁶- راجع المادتان 08 و 09 من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق.

- ¹⁷ - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، 2010، ص ص. 70-71.
- ¹⁸ - حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة ماجستير في القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، 2016، ص. 124.
- ¹⁹ - راجع كل من:
- المواد 11، 12، 14، 22 و 26 من قانون رقم 10-11، مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة الرسمية عدد 37، مؤرخ في 3 يوليو سنة 2011، ص. 04.
- المواد 18، 26، 27، 31 و 32 من قانون 07-12، مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، جريدة الرسمية عدد 12، مؤرخ في 29 فبراير سنة 2012، ص. 05.
- ²⁰ - تعتبر كل عمليات الإصلاح الإداري في حد ذاتها عمليات لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن.
- ²¹ - Décret N°62-526 du 18 septembre 1962, portant création d'une direction générale de la fonction publique, journal officiel de l'Etat Algérien, N°15, du 18 septembre 1962, P203.
- ²² - أنظر المواد 1، 2 و 3 من مرسوم رقم 64 - 344، مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 1964، يتعلق باختصاصات وزير الإصلاح الإداري والوظيفة العمومية، جريدة رسمية عدد 55، مؤرخ في 2 ديسمبر سنة 1964، ص. 824، (ملغى).
- ²³ - مرسوم رقم 65 - 201، مؤرخ في 11 أوت سنة 1965، متضمن تنظيم الإدارة المركزية لوزارة الداخلية، جريدة رسمية عدد 71، مؤرخ بتاريخ 27 أوت سنة 1965، ص. 1010.
- ²⁴ - مرسوم رقم 82 - 42، مؤرخ في 23 يناير سنة 1982، يحدد صلاحيات كاتب الدولة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، جريدة رسمية عدد 4، مؤرخ في 26 يناير سنة 1982، ص. 180.
- ²⁵ - أنظر المادة 01 من مرسوم رقم 83 - 641، مؤرخ في 5 نوفمبر سنة 1983، يتضمن إحداث لجنة وطنية للإصلاح الإداري، جريدة رسمية عدد 46، مؤرخ في 8 نوفمبر سنة 1983، ص. 2819، (ملغى).
- ²⁶ - أنظر المادة 16 من مرسوم رقم 84 - 104، مؤرخ في 12 مايو سنة 1984، يتضمن إنشاء محافظة للإصلاح والتجديد الإداريين، جريدة رسمية عدد 20، مؤرخ في 15 مايو سنة 1984، ص. 695، (ملغى).
- ²⁷ - أنظر في ذلك المادة 2 من مرسوم رقم 87 - 38، مؤرخ في 3 فبراير سنة 1987، يتعلق بمهام الإصلاح والتجديد الإداريين، جريدة رسمية عدد 6، مؤرخ في 4 فبراير سنة 1987، ص. 206.
- ²⁸ - مرسوم رئاسي رقم 96 - 113، مؤرخ في 23 مارس سنة 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، جريدة رسمية عدد 20، مؤرخ في 31 مارس سنة 1996، ص. 4، (ملغى).
- ²⁹ - راجع في ذلك، يوسف فايزة، تأثير النظام الانتخابي الجزائري في تسيير الجماعات الإقليمية، أطروحة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2015، ص ص. 360 - 361.
- ³⁰ - بوخميس سهيلة، «النظام القانوني لحامي الحقوق في فرنسا»، مجلة المجلس الدستوري، عدد 02، 2013، ص. 121.
- ³¹ - مرسوم رئاسي رقم 99 - 170، مؤرخ في 2 أوت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية، جريدة رسمية عدد 52، مؤرخ في 4 أوت سنة 1999، ص. 5.

- تجدر الإشارة أن إنشاء هذه الهيئة إستندت إلى تجربة الوسيط المحلي الذي طبق بموجب المنشور رقم 20 الذي يتضمن إنشاء وسيط محلي يعين بموجب قرار من الوالي، راجع في ذلك، منشور رقم 20، صادر عن وزير الداخلية بتاريخ 22 جانفي سنة 1986، يتضمن إنشاء وسيط إداري محلي على مستوى كل ولاية يعين بقرار من الوالي.

Et pour plus de détail sur le médiateur local voir, OUSSOUKINE Abdelhafid, la transparence administrative, éditions par EL GHARB, Oran, 2002, PP. 301-304, et BENNADJI Chérif, « Les Rapports Entre l'Administration et Les Administrés en Droit Algérien: l'Impérative Codification », Revue IDARA, N° 01, 2000, P.41.

³²- أنظر في ذلك المادة 24 من مرسوم رئاسي رقم 02 - 47، مؤرخ في 16 يناير سنة 2002، يتضمن الموافقة على النظام الداخلي للجنة الوطنية لترقية حقوق الإنسان وحمايتها، جريدة رسمية عدد 05، مؤرخ في 20 يناير سنة 2002، ص.3، وللمزيد من التفصيل حول مهام هذه الهيئة راجع المادة 29، المرجع نفسه.

³³- TENIOU Afef, BENTERKI Azzedine, « l'administration publique Algérienne: travers du passé et leçons internationales », revue DIRASSAT IQTISSADIYA, N°01, 2014, PP.44.

³⁴- مرسوم رئاسي رقم 2000 - 372، مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 2000، يتضمن إحداث لجنة إصلاح هياكل الدولة ومهامها، جريدة رسمية عدد 71، مؤرخ في 26 نوفمبر سنة 2000، ص.4.

³⁵- أنظر في ذلك المادة 2، المرجع نفسه.

وللمزيد من التفصيل حول أهم الإقتراحات التي جاءت بها هذه اللجنة راجع:

- BOUSSOUMAH Mohamed, l'établissement public, Office Des Publications Universitaires, Alger, 2012, PP 99 et suit.

- BELMIHOUB Mohamed Chérif, «La Réforme Administrative en Algérie, Innovations Proposées et Contraintes de Mise en œuvre », Forum Euro Méditerranéen sur Les Innovations et Les Bonnes Pratiques Dans l'Administration, Tunis, 15 - 17 juin 2005, PP.24-26.

³⁶- مرسوم رئاسي رقم 13 - 312، مؤرخ في 11 سبتمبر سنة 2013، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 44، مؤرخ في 15 سبتمبر سنة 2013، ص.4، (ملغى).

³⁷- مرسوم رئاسي رقم 14 - 154، مؤرخ في 5 مايو سنة 2014، يتضمن تعيين أعضاء الحكومة، جريدة رسمية عدد 26، مؤرخ في 7 مايو سنة 2014، ص.4.

³⁸- مرسوم رئاسي رقم 16 - 03، مؤرخ في 7 يناير سنة 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، جريدة رسمية عدد 2، مؤرخ في 13 يناير سنة 2016، ص.13.

³⁹- ESSAID Taib, « La réforme de l'administration en Algérie », in annuaire de l'Afrique du nord, volume 1996, P.366, document web sur le site : <http://aan.mmsch.univ-aix.fr>, consulté le 27/01/2025.

⁴⁰- الفصل الأول من الأمر عدد 1549 لسنة 1993 مؤرخ في 26 جويلية سنة 1993 يتعلق بإحداث مكاتب علاقات مع المواطن، المنقح بموجب أمر عدد 1152 لسنة 1998 مؤرخ في 25 ماي سنة 1998، المتوفر على الموقع: www.legislation.tn، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025/01/27، والذي ينص على أنه: « أحدثت بكل وزارة مكتب يرجع بالنظر مباشرة إلى الوزير ويسمى "مكتب العلاقات مع المواطن" ويتولى على المستوى - المركزي مساعدة المواطنين على تجاوز التي قد تعترضهم في تعاونهم مع الإدارة وتمكينهم من الحصول على الخدمات الإدارية في نطاق ما ينص عليه القانون والتراتب الجاري بها العمل ».

⁴¹ - راجع الفصل الثالث، المرجع نفسه، وفي ذات الصدد راجع المنشور الوزاري عدد 29 المتعلق بدعم مكاتب العلاقات مع المواطن وتثمينها، مؤرخ في 31 أكتوبر سنة 2002، متوفر على الموقع الإلكتروني للبوابة الوطنية التونسية للإعلام القانوني: www.legislation.tn، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025/01/27.

⁴² - الفصل الأول من الأمر عدد 147 لسنة 1993، مؤرخ في 18 جانفي سنة 1993 المتعلق بإحداث فريق "المواطن الرقيب"، المنقح بموجب أمر حكومي عدد 1072 لسنة 2016، مؤرخ في 12 أوت سنة 2016، المتوفر على الموقع: www.legislation.tn، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025/01/27، والذي ينص على أنه: «أحدث بوزارة الوظيفة العمومية والحكومة ومكافحة الفساد فريق لمعاينة جودة الخدمات الإدارية وتقييمها ورصد مظاهر الفساد يسمى فريق "المواطن الرقيب"». ⁴³ - راجع الفصل الثاني، المرجع نفسه.

⁴⁴ - راجع الفصل السابع عشر، المرجع نفسه.

⁴⁵ - الفصل 162 من الدستور المغربي لسنة 2011، ص.5، المتوفر على الموقع الرسمي للأمانة العامة للحكومة المغربية: www.sgg.gov.ma، تم الإطلاع عليه بتاريخ 2025/01/27.

⁴⁶ - Loi constitutionnel N°2008-724 du 23 juillet 2008, relative à la modernisation des institutions de la V^{ème} république, www.consiel-constitutionnel.fr, consulté le 27/01/2025.

⁴⁷ - Article 71-1 de la constitution française du 04 octobre 1958, www.legifrance-gouv.fr, consulté le 17/05/2016, qui dispose : «Le Défenseur des droits veille au respect des droits et libertés par les administrations de l'État, les collectivités territoriales, les établissements publics, ainsi que par tout organisme investi d'une mission de service public, ou à l'égard duquel la loi organique lui attribue des compétences.

Il peut être saisi, dans les conditions prévues par la loi organique, par toute personne s'estimant lésée par le fonctionnement d'un service public ou d'un organisme visé au premier alinéa. Il peut se saisir d'office.

La loi organique définit les attributions et les modalités d'intervention du Défenseur des droits. Elle détermine les conditions dans lesquelles il peut être assisté par un collège pour l'exercice de certaines de ses attributions.

Le Défenseur des droits est nommé par le Président de la République pour un mandat de six ans non renouvelable, après application de la procédure prévue au dernier alinéa de l'article 13. Ses fonctions sont incompatibles avec celles de membre du Gouvernement et de membre du Parlement. Les autres incompatibilités sont fixées par la loi organique».

⁴⁸ - Loi organique N° 2011- 333, du 29 mars 2011, relative au défenseur des droits, www.legifrance-gouv.fr, consulté le 27/01/2025.

⁴⁹ - OUSSOUKINE Abdelhafid, La transparence administrative, éditions par EL GHARB, Oran, 2002, P.293.

⁵⁰ - أنظر الفصل 37 من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس سنة 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، مرجع سابق.

⁵¹ - راجع في ذلك الفصل 38، المرجع نفسه.

⁵² - Voir l'article 05 de la Loi N°78 - 753, du 17 juillet 1978, Portant Diverses Mesures d'Amélioration Des Relations entre l'Administration et le Public et Diverses Dispositions d'Ordre Administratif, Social et Fiscal, J. O. R. F du 18 juillet 1978, P. 2851, modifiée par la Loi N° 2000 - 321, Du 12 Avril 2000, Relative aux Droits des Citoyens Dans Leurs Relations avec Les

Administrations, J. O. R. F N°0088, du 13 Avril 2000, P. 5646, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 27/01/2025.

⁵³- Voir LECLERC Jean - Pierre, « Le Rôle De La Commission D'accès aux Documents Administratifs », Revue Française d'Administration Publique, N°1, 2011, PP.171 - 179.

⁵⁴- Voir les articles 342-1, 342-2, 342-3 et 342-5 du Code des Relations Entre le Public et l'Administration, www.legifrance.gouv.fr, consulté le 27/01/2025.

⁵⁵- Article 340-1, Ibid.