

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر

*Legal and institutional mechanisms to promote the relationship between
the administration and the citizen in Algeria*

(1) **الدكتورة: ضريفي نادية**

(2) **الدكتورة: حاج جاب الله أمال**

(1) **أستاذة محاضرة أ - كلية الحقوق والعلوم السياسية - جامعة محمد بوضياف -
المسيلة (الجزائر) / Drifinadia28@gmail.com**

(2) **أستاذة محاضرة ب - معهد الحقوق - المركز الجامعي مرسلبي عبد الله -
تبيازة (الجزائر) / Nafa2007@yahoo.fr**

تاريخ النشر
31 مارس 2019

تاريخ القبول:
04 مارس 2019

تاريخ الارسال:
24 ديسمبر 2018

المخلص:

لقد عرفت العلاقة بين الادارة والمواطن اهتماما متباينا من طرف السلطات العمومية سواء على مستوى الاطار القانوني أو المؤسساتي. فبالرجوع الى الأسس الدستورية لهذه العلاقة يلاحظ غياب ضمانات دستورية حقيقية تكفلها مكانة مرموقة لهذه العلاقة حيث اقتصرت على بعض المبادئ التي اتفقت عليها كل الدساتير كعدم التعسف في استعمال السلطة الى جانب مبدأ عدم تحيز الادارة الذي كرسه دستور 1996. بالمقابل يلاحظ غياب كلي لنصوص تشريعية منظمة لها. ليبقى أهم نص منظم للعلاقة بين الادارة والمواطن هو المرسوم 131/88 المؤرخ في 04 جويلية 1988 والذي يعد الاطار المرجعي لها الى جانب بعض التعليمات كالتعليمية الرئاسية رقم 10 المتعلقة بالتدابير الواجب اتخاذها لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن.

أما فيما يخص الاطار المؤسساتي فيلاحظ تذبذب في تنظيم الهيئات المشرفة على ترقية على هذه العلاقة فتارة يتم الاعتماد على هيئات تابعة لدوائر وزارية مثل مديرية العامة للإصلاح الاداري وتارة أخرى يتم الاعتماد على هيئات متخصصة لكن سرعان ما تم التخلي عنها كما حدث لوسيط الجمهورية، وكذا الوزاره المنتدبة لإصلاح الخدمة العمومية.

الكلمات المفتاحية: الادارة والمواطن، وسيط الجمهورية، البيروقراطية. اصلاح الخدمة

العمومية.



Résumé :

La relation entre l'administration et le citoyen a été caractérisée par des intérêts différents des autorités publiques, tant au niveau juridique qu'institutionnel. Sur la base constitutionnelle de cette relation, il n'existe aucune véritable garantie constitutionnelle garantissant une position privilégiée pour cette relation, car elle se limite à certains principes convenus par toutes les constitutions telles que la non-abus de pouvoir et le principe d'impartialité de la Constitution de 1996. D'un autre côté, il y a une absence totale de textes législatifs structurés. Le texte réglementaire le plus important de la relation entre l'administration et le citoyen est le décret 88/131 du 04 juillet 1988, qui constitue le cadre de référence, ainsi que certaines instructions, comme l'Instruction présidentielle n°10, sur les mesures visant à améliorer les relations entre l'administration et le citoyen.

Quant au cadre institutionnel, il y a une fluctuation dans l'organisation des organes qui supervisent la promotion de cette relation, en s'appuyant parfois sur les instances ministérielles comme la Direction Générale de la Réforme Administrative et d'autres fois sur des instances spécialisées, mais rapidement abandonnées comme au centre de la République. Ministère de la réforme de la fonction publique.

Mots-clés: Administration et Citoyen, Médiateur de la République, Bureaucratie. Réforme de la fonction publique

مقدمة:

يشكل التكفل بالمواطن وخدمته حجر الأساس بالنسبة للدولة، إلا أن تزايد وتضخم وظائفها أدى إلى تزايد دور الإدارة العمومية وكذا تزايد الاهتمام بعلاقتها بالمواطن وهو الاهتمام الذي ينعكس من خلال الاطار القانوني والمؤسسي الذي ينظم هذه العلاقة، وقد عرفت هذه العلاقة اهتماما متباينا من طرف السلطات العمومية في الجزائر منذ الاستقلال، الأمر الذي جعلها تتلقى العديد من الانتقادات لإخفاقها بالتكفل الحقيقي بمشاكل المواطنين ومتطلباتهم. لا سيما في ظل عدم فعالية الإدارة الجزائرية وتفشي البيروقراطية واحتكار السلطة وكذا معاناه المواطن من الإهمال وسوء المعاملة.... الخ.

لأجل ذلك شكلت مسألة تحسين علاقة الإدارة بالمواطن إحدى أهم محاور الإصلاحات التي اعتمدها السلطات العمومية تداركا لنقائص وعيوب الإدارة في تعاملاتها، ورغبة في القضاء على الآثار السلبية التي تفتشت على مستواها في ظل ما عرف بسياسة تقريب الإدارة من المواطن من خلال إحداث هيكل إدارية وأدوات قانونية متنوعة لا سيما مع اصدار المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن والذي يعد أهم نص عرفه القانون الإداري الجزائري في إطار إعادة المصالحة بين الإدارة والمواطن.

ان هذا التطور الجديد الذي عرفته علاقة الإدارة بالمواطن يطرح العديد من التساؤلات حول الإصلاحات التي تبنتها السلطات العمومية خاصة بعد منتصف الثمانينيات من أجل ترقية هذه العلاقة، هذه التساؤلات التي يمكن بلورتها في الاشكالية التالية: ماهي الآليات

_____ د. ضريفي نادية - جامعة المسيلة / د. حاج جاب الله أمال - م ج تيبازة (الجزائر)

القانونية والمؤسسية التي اعتمدها السلطات العمومية في الجزائر من أجل تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن والنهوض بها الى مستوى التطلعات المنتظرة لمختلف الفاعلين عبر مختلف التطورات التي مر بها النظام السياسي والاداري للبلاد منذ الاستقلال؟ وهي اشكالية التي سيتم الاجابة عليها من خلال المحاور التالية:

أولا - الأسس الدستورية والقانونية لترقية العلاقة بين الادرة والمواطن:

1- المعالجة الدستورية للعلاقة بين الادارة والمواطن: نحو تكريس ضمانات دستورية لترقية العلاقة.

2- المعالجة التشريعية للعلاقة بين الادارة والمواطن: تكريس لمبادئ منظمة للعلاقة ضمن نصوص تشريعية متفرقة.

3- المعالجة التنظيمية للعلاقة بين الادارة والمواطن.

ثانيا - الاطار المؤسسي لترقية العلاقة بين الادرة والمواطن:

1- وسيط الجمهورية كهيئة جديدة لتقريب الادارة من المواطن في ظل المرسوم الرئاسي 113/96.

2- الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية كترقية مؤسسية للعلاقة بين الادارة والمواطن.

3- المرصد الوطني للمرفق العام واشكالية التبعية لوزارة الداخلية.

أولا / الأسس الدستورية والقانونية لترقية العلاقة بين الادرة والمواطن:

1- المعالجة الدستورية للعلاقة بين الادارة والمواطن: نحو تكريس ضمانات دستورية لترقية العلاقة:

لقد تميزت المعالجة الدستورية للعلاقة بين المواطن والادارة بوجود فترتين متباينتين من حيث درجة الاهتمام بطبيعة هذه العلاقة، والتي شكلت فيها الاصلاحات التي تبنتها السلطات العمومية خلال فترة الثمانيات لا سيما مع دستور 1989 منعظا حاسما في تثمين هذه العلاقة، وعليه يتم التمييز هنا بين مرحلة 1962 الى غاية 1988 التي تميزت بتهميش معالجة هذه العلاقة في دستوري 1963 و1976، ليتم بعدها اعطاء اهتمام أكبر ضمن دستور 1989 دستور 1996 وتعديلاته المختلفة

1.1 - تهميش للعلاقة بين الادارة والمواطن في ظل دستوري 1963 و1976:

عند تحليل مختلف أحكام دستور 1963 لا سيما تلك المدرجة تحت عنوان " الحقوق الأساسية "، يلاحظ غياب كلي لمعالجة طبيعة وأسس العلاقة بين الادارة والمواطن، ولعل السبب

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
في ذلك يعود إلى الطابع الإيديولوجي الذي غلب على الدستور والذي يجعله دستور برنامج أكثر
منه دستور قانون، يرسخ لعلاقة شفافة، قوية وصارمة بين الطرفين.

وهو النهج الذي تطور نوعا ما مع دستور 1976 بالرغم من أنه يحمل نفس الطابع
الإيديولوجي لدستور 1963، حيث تحسنت المعالجة الدستورية للعلاقة بين المواطن والإدارة من
سابقه، من خلال التأكيد على مبدأ المساهمة الشعبية في تسيير الإدارة الوارد في المادة 27 /2،
الى جانب ادراج مبدأ اللامركزية واعتبارها آلية من آليات تقريب الإدارة من المواطن¹ واحدى
قنوات تجسيد المشاركة الفعلية في تسيير الشؤون العمومية. كما كرس هذا الدستور مبدأ
المساواة في حقوق المواطن وواجباته من دون أي تمييز (العرق، الجنس، الحرفة). الى جانب منع
الإدارة من ممارسة سلطاتها على نحو مخالف للتشريع شأنها في ذلك مختلف الهيئات والمؤسسات
الأخرى التي تتمتع بامتيازات السلطة العمومية.

بالرغم من اقرارا مختلف هذه الحقوق والمبادئ فان دستور 1976 قيد فعاليتها من خلال
تقييد مجال ممارستها بعدم المساس بمبادئ الثورة وعلى رأسها الاختيار الإشتراكي وهو ما أفرغ
الكثير من محتواها²، كما أن الشعور بالبيروقراطية الذي انعكس سلبا على سير الإدارات
العمومية في تعاملاتها مع المواطنين، من خلال التحقيق الذي أجرته رئاسة الجمهورية سنة
1976 شأنه في ذلك شأن أمراض كثيرة تميزت بها الإدارة الجزائرية التي توارثتها عن الإدارة
الإستعمارية³ كالرشو والمحسوبية وغيرها، عكست كلها مدى محدودية أحكام دستور 1976
لتنظيم ومعالجة العلاقة.

كل هذه الحقائق الى جانب ظروف الاقتصادية والاجتماعية التي عرفتها الجزائر
خلال منتصف الثمانينات لا سيما الأزمة البترولية لسنة 1986، وكذا أحداث أكتوبر 1988
دفعت السلطات العمومية الى تبني قرارات جريئة مست حتى التوجه الإيديولوجي للدولة اين
تم التوجه نحو الخيار الليبرالي الذي يقوم على تكريس الحريات والحقوق الخاصة وهو الأمر
الذي كان له أثر ايجابي على العلاقة بين الإدارة والمواطن لا سيما من خلال الدساتير الصادرة
بعد هذه المرحلة.

¹ - مقطف خير، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا "دراسة نظرية تحليلية"، مذكرو
الماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001-2002، ص 14.

² - سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993، ص 161.

³ - سليمة مراح، التسيير الحديث والإدارة العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية،
بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000 / 2001، ص 39.

2.1- تكريس ضمانات دستورية جديدة للعلاقة بين الإدارة والمواطن في ظل دستوري 1989 و1996 :

تماشيا مع الإصلاحات السياسية، الاقتصادية والادارية التي باشرتھا السلطات العمومية بعد أحداث أكتوبر سنة 1988، تم اقرار دستور 1989، الذي أسس لمبادئ دولة القانون، الأمر الذي منح ضمانات أكبر في مجال الحقوق و الحريات تكفل حماية المواطن وعدم الاعتداء عليها، استناد إلى مبدأ سمو الدستور، والفصل بين السلطات الذي أقر بضرورة الفصل بين العمل السياسي الاداري وما ينجر عنه من تأثيرات على الادارة لا سيما في مجال احتكار تولي المناصب العليا من طرف المنتميين للحزب الواحد وغيرها من الامتيازات التي أثرت سلبا على مبدأ المساواة الى جانب ذلك فقد دعم هذا الدستور قاعدة اللامركزية الإدارية ومبدأ الانتخاب¹، التي اعتبرت أداة أساسية لتحقيق إدارة الشعب والتخلص من الممارسات السلبية السابقة كالرشوة والمحسوبية، من خلال تكريس الرقابة الشعبية (حق المواطن في حضور المداولات).

إلا أن هذه الضمانات لم تسمح بإرساء علاقة جديدة بين الإدارة والمواطن، خاصة وأن هذا الدستور لم يكرس مبدأ عدم تحيز الإدارة لضمان حيادها وإبقائها بعيدة عن التقلبات والتعددية السياسية المعترف بها وبالتالي قيام خدماتها على مبدأ عدم التمييز، حتى يكون المواطن في مأمن ولا يجعل تحزبه من عدمه يشكل عائقا أمام خدمات الإدارة، وبالتالي لم يرق مستوى الإصلاحات السياسية الى الطموحات المرجوة لا سيما مع عدم ارفاقها بإصلاحات ادارية حقيقية.

لهذه الأسباب بقيت العلاقة بين الادارة والمواطن تتميز بانتشار الظواهر السلبية كالبيروقراطية والمحسوبية وغيرها، الأمر الذي دفع السلطات العمومية الى إحداث هيئة وسيط الجمهورية لإنصاف المواطن إلى جانب اجراء تعديل دستوري جديد سنة 1996.

وقد تبنى دستور 1996، إلى جانب الأسس التي استند عليها واستمدتها من أرضية الوفاق الوطني لا سيما تلك المتعلقة بوجوب إضفاء الطابع الأخلاقي على الحياة العمومية وتعزيز وظائف الرقابة، نفس المبادئ المنصوص عليها في دستور 1989 خصوصا ما تعلق بحقوق المواطن تجاه الإدارة، كالتأكيد على مبدأ اللامركزية، عدم التعسف في استعمال السلطة وكذا ضمان الحقوق والحريات المتعلقة بالمواطن.

لكن وعلى نحو مخالف بعض الشيء لما شهده دستور 1989، استكمل تعديل 1996 مرحلة هامة في المعالجة الدستورية لحقوق المواطن وتوفير حماية أفضل سيما تلك التي تتضمن

1 - ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، منشورات جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2006، ص 153-155.

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
علاقته بالإدارة، حيث يتعلق الأمر بتكريس مبدأ عدم تحيز الإدارة لضمان حيادها من خلا نص
المادة 23 منه، إلى جانب تدعيم فكرة دولة القانون وتعزيز الرقابة الإدارية المتخصصة
وإعتماد ازدواجية النظام القضائي، حيث تم تأسيس مجلس الدولة كأعلى درجة قضائية
إدارية الى جانب إحداث محاكم إدارية، وهو يعد بمثابة ضماناً قضائية تساهم في رفع ظلم
وتعسف الإدارة في ظل احترام مبدأ الشرعية.

بسبب الطبيعة الشكلية التي إتسمت بها تلك الإصلاحات التي لم ترق إلى الحد المطلوب
الذي يتماشى مع الحلة السياسية الجديد وحتى الإقتصادية منها، فعدم التحيز أو ما يعرف
أيضا بالحياد الذي أقره هذا الدستور جاء في سياق قانوني وسياسي ضعيف وغير ملائم¹، أما
عن وسيلة الرقابة القضائية المتخصصة في مجال العمل الإداري (مجلس الدولة، محاكم إدارية
ابتدائية) ضمن إطار استقلالية الهيئات القضائية الناتجة عن الفصل بين السلطات فقد بقيت
بعيداً كل البعد عن الإنجاز والتحقيق من حيث استقلاليتها القانونية، ولم يتعد الأمر مجرد
تغيير هيكله فقط ناهيك عن الثغرات الكبيرة التي يتسم بها تسيير القضاء، والمفهوم الضيق
والمحدود لحقوق وحرريات المواطن الجاري بها العمل منذ 3 عقود من الاستقلال².

2- المعالجة التشريعية للعلاقة بين الإدارة والمواطن: تكريس لمبادئ منظمة للعلاقة ضمن نصوص

تشريعية متفرقة:

ان الميزة الأساسية للعلاقة بين الإدارة والمواطن هو غياب نص ذو قيمة تشريعية
مؤطر لهذه العلاقة، لذا فقد تم التطرق اليها في احكام متناثرة عبر عدة نصوص تشريعية،
لعل أبرزها النصوص القانونية المتعلقة بالجماعات المحلية وكذا المنظمة للوظيفة العمومية الى
جانب نص مهم مه القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته.

2-1- مظاهر تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال القوانين المتعلقة بالجماعات المحلية:

تعد الإدارة المحلية قاعدة ممارسة مبدأ اللامركزية، وأقرب إدارة للمواطن، لذا يعد
قانون البلدية أبرز الأسس التشريعية التي يستند عليها في تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن
وتقريبها منه، وهي القوانين التي تأثرت كذلك بالإيديولوجية المنتهجة من طرف الدولة.

¹ - قاشي علال، الآليات القانونية الداخلية لكفالة الحقوق والحرريات الأساسية للإنسان والمواطن، مجلة الحقوق
والعلوم الاجتماعية، كلية الحقوق والعلوم الاجتماعية، عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 1، ماي 2006، ص
50.

² - رشيد خلوي، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكله ؟، دورية الموثق، تصدر عن الغرفة
الوطنية للموثقين العدد 6، أفريل 1999، ص ص 17- 19.

1.1.2- تنظيم قانوني محتشر للعلاقة ضمن قانون البلدية لسنة 1967 وقانون الولاية لسنة

1969؛

بالنسبة لقانون البلدية لسنة 1967 جاء في عرض أسباب هذا القانون: "بأن الفترة السابقة التي تميزت بها البلدية، جعلت الشعب الجزائري يعتبرها بعيدة كل البعد عن خدمة مصالحه، وهي في الواقع خلية أساسية في تنظيم البلد، وقريبة جدا من المواطنين في حياتهم الاجتماعية، وفي أعمالهم بحيث تشكل القاعدة النموذجية للهيكل الإداري لبلدنا"، إلى جانب اعتبار البلدية إطار اللامركزية (مكان مشاركة المواطن)، تضمن قانون البلدية أعلاه جملة من المحاور الأساسية التي تسم تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن، كتكريس حق الإطلاع ويتعلق الأمر بالإطلاع على القوائم الانتخابية، حق كل ساكن في دائرة البلدية بالإطلاع أيضا وفي عين المكان على مداوات المجلس الشعبي البلدي والحصول على نسخة منها على نفقته، وكذا حق الإعلام وذلك بمقتضى أحكام المادة 133 التي جاء فيها: " لا يحتج بقرارات البلدية إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق الإعلان أو التعليق كلما تضمنت أحكاما عامة، وعن طريق التبليغ الفردي في الحالات الأخرى".

أما قانون الولاية لسنة 1969 فقد نصت المادة الأولى منه: " تحتل الولاية مكانة هامة في اللامركزية الإقليمية"، كما برزت بعض مظاهر تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى هذا القانون (كتكريسه لحق الإعلام بنص المادة 34 التي جاء فيها: "تكون جلسات المجلس الشعبي للولاية علنية..."). والمتصفح لقانون الولاية، يلاحظ بأن هذا الأخير يكون قد تناول لأول مرة وعلى نحو صريح مضمون العلاقة بين الإدارة والمواطن، وذلك إستنادا إلى ما تضمنته نص المادة 1/68 التي نصت على وجوب أن: يسهر رئيس الدائرة على التقارب بين الإدارة والمواطنين وعلى تنفيذ القرارات المتخذة في نطاق المجلس التنفيذي للولاية.

2.1.2- ادراج ضمانات جديدة للعلاقة بين الإدارة والمواطن ضمن قانوني البلدية والولاية لسنة 1990؛

لقد أبرز قانوني البلدية (08/90) وقانون الولاية (09/90)، في ظل هذه المرحلة ومقارنة بالقانونين السابقين، فوارق كبيرة نابعة من المتطلبات الجديدة للتحويل الدستوري والتنظيم السياسي الجديد.

بالنسبة لقانون البلدية لسنة 1990، تتجلى مظاهر تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن على مستوى قانون البلدية المشار إليه أعلاه، في جملة من الحقوق التي كرسها:

- حق الإعلام: وفي هذا الصدد نصت المادة 19 بأنه: "تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية ويمكنه أن يقرر المداولة في جلسة مغلقة في حالات خاصة"، كما جاء على لسان المادة 1/21 أيضا: "يعلق محضر المداولة في المكان المخصص لإعلام المواطنين في مقر المجلس

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
الشعبي البلدي خلال الأيام الثمانية التي تلي انعقاد الجلسة، وكذلك من نص المادة 49 من نفس القانون".

• حق المواطن بالإطلاع: وهو ما تضمنته أحكام المادة 22 من القانون بنصها: " يحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات وأن يأخذ نسخة منها على نفقته. تتكفل المصالح البلدية المعنية بتطبيق هذا الإجراء".

• حق المواطن بالمشاركة: وهو ما عبرت عنه نص المادة 84 بنصها صراحة وتحت إطار الباب الثالث المخصص لصلاحيات البلدية على ما يفيد: "يشكل المجلس الشعبي البلدي إطار التعبير عن الديمقراطية محليا ويمثل قاعدة اللامركزية ومكان مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية".

أما قانون الولاية لسنة 1990، أشار إلى ما يفيد تنظيم بعض مظاهر تنظيم علاقة الإدارة (الولاية) بالمواطن شأنه في ذلك شأن قانون البلدية، فعلى سبيل المثال كرس حق المواطن في الإعلام، وتضمن قانون الولاية إلزامية تعليق جدول أعمال إجتماع المجلس الشعبي الولائي في أماكن الإشهار المخصصة لإعلام الجمهور وهو ما نصت عليه المادة 14 الفقرة الأخيرة، إلى جانب الإعلان عن مستخلص مداولة نفس المجلس خلال الأيام الثمانية التي تلي الدورة وهو ما نصت عليه المادة 20.

من زاوية أخرى كرس القانون حق آخر يشكل أهمية كبرى للمواطن ويتعلق الأمر بحق كل شخص في الإطلاع بعين المكان على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي وأن يأخذ نسخة منها على نفقته، وذلك مع مراعاة طبعاً الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بسرية الإعلام وهو ما نصت عليه المادة 21، ليس هذا فحسب بل إن قانون الولاية شأنه في ذلك شأن قانون البلدية، خصص فصلاً خاصاً بأساليب تسيير المصالح العمومية التي أسست «قصد تلبية الاحتياجات الجماعية للمواطنين».

2-2- المبادئ المنظمة للعلاقة بين الإدارة والمواطن المتبنية في قوانين الوظيفة العمومية:

بهدف بناء إصلاح إداري قوي للاعتناء بالموظف الذي تمتد آثاره على مستوى أداء الإدارة باعتباره مرآة عاكسة لصوره ووجه الإدارة، تم تبني الأمر رقم 03/06 الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية¹، ومن بين المحاور التي تبناها القانون والتي لها علاقة مباشرة بتنظيم علاقة الإدارة بالمواطن خلال إلتزامات الموظف، من خلال إلتزام هذا الأخير بجملة من الإلتزامات، كالحياض الذي يعبر عن قيامه بأعباء وظيفته

¹ - الجريدة الرسمية رقم 46 الصادرة في 16 جويلية 2006.

_____ د. ضريفي نادية - جامعة المسيلة / د. حاج جاب الله أمال - م ج تيبازة (الجزائر)
بكل موضوعية وبمعاملة المواطنين والمستعملين للمرفق العام على قدم المساواة، ضرورة إلتزامه
بالسر المهني، وتحليه بواجب السهر على حماية وأمن الوثائق الإدارية الإمتناع عن إخفاء أو
تحويل أو إتلاف الملفات، أو المستندات أو الوثائق الإدارية، إلى جانب إلتزامه بالتعامل مع
مستعملي المرفق العام بكل لباقة ودون مماطلة.

2-3- المبادئ المنظمة للعلاقة بين الإدارة والمواطن والمكرسة في القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من

الفساد ومكافحته:

ولما كان عدم تبني العناصر الأساسية التي تقوم عليها علاقة الإدارة في تعاملها مع
الجمهور كالتحلي بالشفافية الإدارية مثلا، يعد من أبرز مظاهر الفساد الإداري، فقد حث قانون
1/06 الموافق ل 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته¹، ضمن الإطار
المخصص للتدابير الوقائية في القطاع العام، على ضرورة إضفاء الشفافية من قبل كافة
المؤسسات والإدارات، والهيئات العمومية في تسيير الشؤون العمومية، وذلك من خلال التزاهما
أساسا ب:

- ✚ اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيورها
وكيفية إتخاذ القرارات فيها.
- ✚ تبسيط الإجراءات الإدارية.
- ✚ الرد على عرائض وشكاوي المواطنين.
- ✚ تسبب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطنين، وتبين طرق الطعن المعمول بها
- ✚ التأكيد على إرساء واعتماد مبدأ الشفافية في كيفية إتخاذ القرار، مع ضرورة الإلتزام
بتعزيز مشاركة.

3- المعالجة التنظيمية والمؤسسية للعلاقة بين الإدارة والمواطن:

عكس المعالجة الدستورية والتشريعية للعلاقة بين الإدارة و المواطن والتي تميزت بغياب
ضمانات دستورية وتشريعية تكفل مكانة مرموقة لهذه العلاقة، فقد تميزت المعالجة التنظيمية
بوفره نصوصها لا سيما مع منتصف الثمانينات والتي عرفت اصدار أو نص مرجعي منظم للعلاقة
بين الإدارة و المواطن من خلال المرسوم 131/88.

3-1- المرسوم 131/88: تكريس لآطار قانوني واضح ومنسق للعلاقة بين الإدارة والمواطن:

في ظل أزمة البيروقراطية التي زادت حدتها خلال منتصف الثمانينات، توجهت
السلطات العمومية نحو إصلاح الجهاز الإداري الذي لعبت فيه وزارة الداخلية من خلال وضع

¹ - الجريدة الرسمية رقم 14 الصادرة في 08 مارس 2006.

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
ملف متكامل بعنوان " بالبيروقراطية مظاهر ورهانات " ¹، انبثق عنه إقرار 4 تعليمات إدارية بتاريخ 1987/11/30، شملت:

✚ التعليمات الأولى: تضمنت 21 آلية خصت بها الإدارة المحلية أساسا (يطبق بعضها على المدى الفوري أو العاجل، في حين يطبق البعض الآخر على المدى المتوسط).
✚ التعليمات الثانية: هدفت إلى تنظيم واسع لعملية " الأبواب المفتوحة على الإدارة ".
✚ التعليمات الثالثة: على تمحور إعادة إحياء وتنويع الجمعيات التي منح لها وبتاريخ جويلية 1987 إطار قانوني جديد وصف بالحر.

✚ التعليمات الرابعة: على تضمنت ضرورته تعزيز صورته شعار الإدارة، وتبعاً لذلك حددت النشاطات التي تضمنت إستقبال وتوجيه الجمهور وإعادة الهيكلة على المستوى الداخلي لتسوية الشبابيك وهندام وتصرفات الأعوان، ونظافة المؤسسات.

كما تلت وأعقبته هذه التعليمات الإدارية العديد من التعليمات عبرت عنها جملة من النصوص التي أدرجت وأذيت فيما بعد في المرسوم 131/88، وجملة من القرارات الوزارية (لم تنشر في الجريدة الرسمية)، تضمنت وجوب تعزيز صورته الإدارة، وهوية المراسلات الموجهة للمواطنين ².

وعليه وضمن سلسلة الإصلاحات الكبرى التي شهدتها الجزائر خلال مرحلة الثمانينات شكل المرسوم رقم 131/88 الموافق لـ 4 جويلية 1988 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ³، منعظاً جديداً في تاريخ مسار تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، فهو بمثابة النص الوحيد المتعلق والمرتبط بصفة مباشرة بتنظيم موضوع علاقة الإدارة بالمواطن من جهة، ويوصفه من أكبر نصوص القانون الإداري الجزائري بيد أنه يندرج ضمن تعريف ومفهوم القانون الإداري، هذا الأخير الذي ينعكس على تنظيم الإدارة العمومية ⁴.

فبالرغم من هشاشة القيمة المعيارية لهذا النص القانوني، كون أن المرسوم يعد نص تنظمي يأتي في درجة أقل من النص التشريعي ضمن هرم النصوص القانونية، إلا أن هذا المرسوم يستمد قوته بكونه يجد مصدره في الدستور مباشرة، فاستند في تأشيرته على المواد 10/111، 114، 152 من دستور 1976، وهو بذلك يشترك مع القانون في إنشاء القواعد القانونية.

¹ أنظر كذلك منشورات وزارة الداخلية: البيروقراطية مظاهر ورهانات، العدد 1، 1988، ص 20

² -Chérif BENNADJI, les rapports entre l'administration et les administrés en droit algérien ; l'impérative codification, revue IDARA, Alger, V10, N1/2000.p 26 -27.

³ - الجريدة الرسمية رقم 27 الصادرة في 06 جويلية 1988.

⁴ - ناصر لباد، القانون الإداري الجزء الأول، التنظيم الإداري الطبعة 3 - الناشر لباد، 2005، ص 9.

وقد كرس أحكام المرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ما يعرف بـ "تقنين حسن سير الإدارة"، في 42 مادة وزعت ضمن 4 فصول على النحو التالي:

تضمنت نصوص الفصل الأول من المرسوم جملة من الأحكام العامة حصرها في 4 مواد (من المادة 2 إلى 5).

بينما تضمنت أحكام الفصل الثاني منها المعنون بـ "التزامات الإدارة"، على 24 مادة قسمت على التوالي: قسم خاص بالالتزام بتنظيم إعلام المواطن (8 إلى 11)، قسم التدابير الخاصة باستقباله (12 إلى 14)، قسم يتعلق بإجراءات الاستدعاء (15 إلى 20)، وأخيرا قسم خاص بالالتزام بالتحسين الدائم لنوعية الخدمة (21 إلى 30).

وبغية تحقيق الحوار بين الإدارة والمواطن عالج الفصل الثالث من المرسوم، واجبات المواطن إتجاه الإدارة (31 إلى 33)، كما أقر جملة من الآليات غير القضائية في إطار الطعن للتأكيد على ضمان حقوق المواطن إتجاه سلطات الإدارة (34 إلى 40).

وفي الأخير إنتهى المرسوم في فصله الرابع بالإشارة إلى الأحكام الختامية التي عالجت مسألة نشر المرسوم وإدخاله حيز التنفيذ (41 إلى 42).

وعليه من خلال تحليل مختلف الأحكام المرسوم 131/88، يلاحظ تكريسها للعديد من الاجراءات الكفيلة بتمتين العلاقة بين الإدارة والمواطن والتي تبرز في:

إعلام المواطن: إذ يتعين على الإدارة السهر على إطلاع المواطن على التنظيمات والتدابير التي تسطرها، خاصة منها تلك المتعلقة بتنظيمها أو بعلاقتها المباشرة بالمواطنين، ويكون ذلك بأية وسيلة من وسائل الإعلام.

استقبال المواطنين: ألزم المرسوم المذكور الإدارة بترتيب أمورها على النحو الذي يسمح لها باستقبال المواطنين أحسن استقبال، وأورد أحكاما خاصة بأماكن الاستقبال والمأمورين المكلفين بالاستقبال.

تحسين نوعية الخدمة: كما سبق وأن ذكرنا فإن هذا المرسوم جعل من تحسين نوعية الخدمات العمومية التزاما يقع على عاتق الإدارة، ونص على الاجراءات الكفيلة بتحقيق ذلك بموجب قواعد أمره.

إسهام المواطن: نص هذا المرسوم على ضرورة مشاركة المواطن في تحسين الإدارة عن طريق الاقتراحات والملاحظات التي يبديها وفق الإجراءات المقررة لذلك.

وبالتالي فإنه يمكن القول بأن المرسوم رقم 131/88 له الفضل الكبير في رسم معالم العلاقة التي تربط الإدارة بالمواطن، على النحو الذي يضمن متانتها وتحسينها، وهو ما يستفاد من العبارات التي استعملها المشرع في كل المواد الخاصة بالتحسين الدائم لنوعية الخدمة".

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
رغم تجسيده خطوة هامة وإيجابية احتوت العلاقة القائمة بين الإدارة العامة والمواطن لأول مرة بصورة قانونية، لم يسلم مرسوم 131/88 المشار إليه أعلاه من بعض الانتقادات، أبرزها ما أورده الخبراء بمناسبة التقرير الذي أصدر في 1996 بهذا الخصوص خلال عملية فحص لمحتوى المرسوم والبحث في مدى ملائمتها، كتأكيدهم بأن المرسوم لم يرد ولم يستجيب للانشغالات التي تحيط بحقيقة وضعية العلاقة وتعبير عنها، وبأنه لم يرتب آثارا حاسمة على أرض الواقع لسببين إثنين أرجعوا أحدهما لضعف إنتشار صيغته بالنسبة للإدارة كما للمواطن، في حين تمثل السبب الآخر في عدم دخول النصوص التطبيقية المقررة لمباشرته حيز التنفيذ، إلى جانب ذلك فقد أقرروا بأن مجالات تطبيقه وردت بشكل واسع لأنها لم تنحصر في مواجهة مرؤوسي السلطة الإدارية فحسب، وإنما أيضا في مواجهة كل ممارسي جزء من السلطة العمومية¹.

إن عدم نشر المرسوم على مستوى الإدارات وإعلام المواطنين به، وقلة النصوص التي عملت على تجسيده لإدخاله حيز التنفيذ، والتي انحصرت في قرارات ووزارة الداخلية الثلاث المؤرخة في 1988/9/4²، في الوقت الذي كان يحتاج فيه المرسوم إلى نصوص كثيرة لتوضيحه، أبقى على الحوار المنقطع بين الإدارة والمواطن مستمرا، كما أن عدم رضى هذا الأخير عن الآلية الإدارية كان سيرتب حتما وبالضرورة معارضة ضد الدولة نفسها، وهو ما ترجمته أحداث 5 أكتوبر 1988 هذه الأخيرة التي عبرت عن معارضة المواطن للمؤسسات السياسية منها والإدارية، وضربه عرض حائط سياسة الإصلاح والمجهودات التي بذلت في مجال تقريب الإدارة من المواطن بسبب بقائها حبيسة النصوص.

3-2- التعليمات الرئاسية رقم 10 المتعلقة بالتدابير الواجب إتخاذها لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن؛

من التدابير التي شهدتها أيضا هذه المرحلة، إصدار رئيس الجمهورية السابق السيد اليمين زوال تعليمات قيمة بتاريخ 1996/12/23، عرفت بالتعليمات رقم 10 التي تمحورت حول التدابير الواجب إتخاذها لتحسين علاقة الإدارة بالمواطن، نجمت بفعل النتائج السيئة التي

¹-Le rapport général du comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat , tome I , op.cit,pp 506 -507.

² ويتعلق الأمر بـ:

- قرار ل 88/9/4، يرمي إلى تيسير مراسلة مصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين، الجريدة الرسمية عدد 39 المؤرخة في 1988/9/28، ص 1351.

- قرار ل 88/9/4، يحدد شروط إستقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم وإعلامهم، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 1988/9/28، ص 1352

_____ د. ضريفي نادية - جامعة المسيلة / د. حاج جاب الله أمال - م ج تيبازة (الجزائر)
تضمنها التقرير التمهيدي الذي أعده الوسيط الجمهوري لسنة 1996 وقدمه لرئيس الجمهورية
مرفوقا بإقتراحاته¹.

و مما أبرز ما ورد فيها: "... أن بعض المؤسسات والإدارات العمومية، التي هي أصلا في
خدمة المواطن وحده، تعاني إختلالات هيكلية في التكفل بالشؤون العمومية وتسييرها، وفي
الإستجابة للحاجيات الحقيقية للمواطن... " و إن واقع هذه الوضعية تعززه طبيعة وعدد
التظلمات المقدمة من قبل المواطنين، خلال سنة 1996، إلى جهاز وساطة الجمهورية.

تشكل إذن التدابير التي أوردتها التعليمه وبحق تدابير قيمة لمعالجة عملية التكفل
بمهمة الخدمة العمومية المسندة للإدارة، والإستجابة لتطلعات المواطن وحاجياته الفعلية بغية
إستعادته ثقته في الإدارة، ودفع وتيرة مساهمته بها، غير أن هذه المعالجة التي يمكن وصفها بإطار
تنظيمي مباشر لرسم معالم العلاقة بين والمواطن، تمت وفق آلية عمل داخلية لا تملك صفة
القاعد القانونية، لكونها وبإجماع الفقهاء تدخل ضمن نطاق الأعمال الإدارية غير المنشئة
للقانون².

كثر الحديث عن الطبيعة الحقيقية لهذه الوثيقة ضمن طائفة المعايير القانونية، ومدى
إعتبارها مصدرا للشرعية بالنسبة للإدارة، بمعنى مدى إلتزام الإدارة بإحترام القواعد التي
تتضمنها التعليمه.

للإجابة عن هذه التساؤلات من دون أن نتوسع في البحث عن أبعاد هذه الدراسة، فإنه
وانطلاقا من الإعتبرات التي تضيد بأن التعليمه تصرف صادر عن السلطة الرئاسية لتوجيه
عمل مرؤوسيهها، فهي ملزمة للموظفين ولا تتعدى المتعاملين مع الإدارة، لأنها وببساطة وثيقة غير
موجهة للأفراد مباشرة ومن ثم لا تتمتع بأي حجية إزاءها، وإستناد إلى ما يضيد بأن إحتوائها
على بعض العناصر التنظيمية بسبب إتصالها بنصوص تشريعية أو تنظيمية لا يجعل منها
نصوص تنظيمية بذاتها أو قانونية على حد تعبير العميد ديلوبادير، يمكن القول بأن العلاقة
بين الإدارة والمواطن تحتاج إلى تقنين وقواعد أسمى لضبطها من هذه الوثائق بسبب وصفها
بالآليات غير القانونية والإلزامية حتى لا نقول غير ديمقراطية وغير مناسبة لتحقيق
الديمقراطية الإدارية الحقيقية.

¹ - أنظر التقرير السنوي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، 1996، ص 17.

² - بن مبارك راضية، التعليق على التعليمه رقم 94-3/842 المتعلق بامتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها،
رسالة ماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق بآبن عكنون، جامعة الجزائر، 2002/201، ص 10، 11.

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر

3-3- التعليمات الوزارية الصادرة عن وزير الداخلية :

3-3-1- التعليلة الوزارية رقم 1599/2011 المؤرخة في 25 ماي 2011 :

صدرت هذه التعليلة تنفيذيا للتعليمات المعطاة من طرف رئيس الجمهورية خلال اجتماع مجلس الوزراء، والمتعلقة بسهر الحكومة على تحسين أداء الخدمة العمومية، وتضمنت هذه التعليلة الوزارية النص على العديد من الاجراءات الهادفة إلى إقامة الانضباط في علاقة الخدمة التي تربط الإدارة بالمرتفقين.

3-3-2- التعليلة الوزارية رقم 1435/2014 المؤرخة في 13 فيفري 2014 :

جاءت هذه التعليلة الوزارية أيضا ضمن إطار عام وهدف أسمى للسلطات العمومية الجزئية والمتمثل في عصنة الإدارة المركزية والجماعات الإقليمية، وذلك عن طريق التحسين الأكيد لنوعية العلاقة بين الإدارة والمواطنين، حيث أسس للعمل بالسجل الإلكتروني للحالة المدنية وهو ما سهل عملية استخراج وثائق الحالة المدنية في أي بلدية دون عناء التنقل لبلديات الميلاء الأصلية للمواطن.

3-3-3- التعليلة الوزارية رقم 1469/2014 المؤرخة في 22 فيفري 2014 :

صدرت أيضا هذه التعليلة الوزارية بهدف التحسين المستمر للخدمات المقدمة للمواطنين في مجال استخراج مختلف وثائق الحالة المدنية وعدم عرقلة مصالحهم المرتبطة بهذه الوثائق، وتضمنت النص على اجراءات عديدة في هذا المجال لاسيما تلك المتعلقة بتسجيل البيانات على هامش عقود سجلات الحالة المدنية.

وعليه فقد شكلت هذه التعليمات الوزارية أساسا قانونيا لفكرة تحسين الخدمة العمومية نظرا لمضمونها والآليات الجديدة التي ادرجتها لا سيما على مستوى الهيئات الخاضعة لوصاية وزارة الداخلية والجماعات المحلية والتي تعد أهم الهيئات ذا العلاقة المباشرة مع الحياة اليومية للمواطن.

لم يتوقف مسار الإصلاحات الإدارية بخصوص تنظيم وإحتواء العلاقة بين الإدارة والمواطن والإهتمام بها عند مجرد صدور مرسوم 131/88، وإنما استمر أيضا على مستوى آليات وتدابير أخرى برزت في وضع هياكل جديدة مثل وسيط الجمهورية ولجنة إصلاح هياكل الدولة التي كلفت بإيجاد حلول ناجعة للمنظومة الإدارية والقانونية الى جانب الوزارة المنتدبة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية.

ثانيا / الاطار المؤسساتى لترقية العلاقة بين الادارة والمواطن:

لقد برز الاهتمام المؤسساتى بترقية العلاقة بين الادارة والمواطن منذ مطلع الثمانيات، حيث أنشأت عدة هيئات ومصالح من أجل تخفيف سلبيات ونقائص الادارة الجزائرية، لكن هذا الاهتمام إقتصر على مجرد إصلاحات تتعلق بتفعيل الأعمال الإدارية وتبسيطها في إطار مكافحة البيروقراطية، فبعد إنشاء كتابة الدولة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري بموجب المرسوم رقم 42/82 المؤرخ في 23 جانفي 1982، عملت على وضع تدابير عامة تهدف إلى تبسيط وتنشيط وتفعيل الإجراءات والأعمال الإدارية للتأقلم مع تطور حاجات المواطنين، إلا أن هذه التدابير لم تكن ناجعة ولم يتم تطبيقها بسبب الإختصاصات السطحية لكاتب الدولة¹، وكذا لانتفاء الطابع الإلزامي لأعماله من جهة أخرى والتي تبرز في استعمال عبارات "يدرس" ويقدم أي اقتراح" في تحديد صلاحياته.

وفي هذا السياق أصدرت كتابة الدولة مجموعة تدابير بموجب المنشورات التي حملت رقم 63 الصادرة في 1982/3/2، خصت بها الإدارات التي لها علاقات مباشرة وكثيفة مع الجمهور، كالبريد والمواصلات، الولايات، البلديات... إلخ، لتحسين خدماتها وإسترجاع صورتها المشوهة، بلغ عددها 73 تدبير²، تمحورت جلها حول تبسيط الإجراءات والملفات للحصول على الوثائق الإدارية كتقليص مدة تسليم البعض، وجوب تعزيز الشفافية في التعامل مع المواطن، وتمكينه من المشاركة في تسيير الهياكل الإدارية كتخصيص سجل خاص بالشكاوى³.

الى جانب ذلك فقد صدر المرسوم رقم 641/83 المؤرخ في 15 نوفمبر 1983 المتضمن إحداث لجنة وطنية للإصلاح الإداري كلفت أساسا: تحسين الاتصالات بين الإدارات والمتعاملين معها من خلال تبسيط الإجراءات وتنظيم إعلام أعوانها تنظيميا أحسن. لكن الطبيعة الاستشارية لهذه اللجنة حال من تحقيق نتائج واقعية، إذ ليس هناك ما يلزم الحكومة بالالتزام بأراء ووجهات نظر واقتراحات اللجنة، كما أن دورها لا يتعدى القيام بدراسات تبقى فيها الكلمة الأولى والأخيرة للحكومة في كل ما يتعلق بتبسيط الإجراءات، التعجيل بالقرارات، والتنظيم الإعلامي الأفضل⁴.

¹ - M. Essaid TAIB , *La Figure de l'Administration dans le discours administratif*, Revue IDARA , V2 , N2 , 1992, p 11.

² - بوسماح محمد أمين، المرقق العام في الجزائر ترجمة رجال أعمار ورجال مولاي: ديوان المطبوعات الجامعية الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر ط 1995، ص 60.

³ - Messaoud MENTRI, *l'administration en question, réflexion sur les relation administration-administré*, OPU, 1988, p 122.

⁴ -Essaid Taib , *op.cit* , p 12.

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
وضمن الإطار الرامي إلى محاولة تقريب الإدارة من المواطن، تم اصدار مرسوم آخر
المرسوم رقم 104/84، الذي أنشأ محافظة الإصلاح والتجديد الإداريين كهيكلية إدارية مركزية
حلت محل كتابة الدولة للتوظيف العمومي والإصلاح الإداري¹. لكن صعوبة مهمة محاربة
البيروقراطية أدى إلى إزالتها من دون حتى أن يتم صياغة الأعمال والأبحاث التي قامت بها،
كما تم توزيع أشغالها عبر مختلف الوزارات².

1- وسيط الجمهورية كهيئة جديدة لتقريب الإدارة من المواطن في ظل المرسوم الرئاسي 113/96:

شهدت مرحلة 1996 انتعاشا متميزا نحو تعزيز وترقية الهياكل والضمانات التي تكفل
ضمان حقوق وحرية المواطن تجاه سلطات الإدارة انعكس أبرزها في صدور المرسوم الرئاسي
رقم 113/96 المؤرخ في 23 مارس 1996 المتضمن إنشاء هيئة وسيط الجمهورية³.
حيث نصت المادة الثانية من هذا المرسوم على أن: "وسيط الجمهورية هيئة طعن غير
قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحياتهم وفي قانونية تسيير المؤسسات والإدارات
العمومية". إذن حسب ه ذه المادة فإنه يعتبر هيئة طعن غير قضائية أي استبعاد صفة المحكمة
عنها، هدفها المساهمة في حماية حقوق المواطنين وكذا حسن سير المرافق العمومية، بالمفهوم الواسع
أي تلك التابعة للهيئات المركزية واللامركزية.

وقد عرفت هذه الهيئة بالرغم من تجربتها القصيرة، اقبالا من طرف المواطن الجزائري
الذي لم يتردد في اللجوء إلى هذه المؤسسة، ولكن بالرغم ذلك فإن المواطن الجزائري لم يتردد
في طرح قضايا على هيئة وسيط الجمهورية وهذا ما يتضح من خلال حجم المشاكل التي طرحها
من خلال لتقرير السنوي الأول الموجه إلى رئيس الجمهورية للمرحلة من مارس 1996 إلى مارس
1997، والتقرير الثاني مارس 1997 إلى 1998 فنجد أن عدد العرائض الوارد إلى وسيط
الجمهورية خلال السنة الأولى بلغ 36637، منها 21120 عريضة تخص مشكل السكن، أي
نسبة 54.64%⁴.

لكن وبالرغم من الدور الفعال الذي كان بإمكان الهيئة أن تلعبه في مجال تسهيل الحوار
بين الطرفين في ظل الإجراءات غير القضائية أحسن حماية لحقوق المواطن وحياته تجاه

¹ - فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكره الماجستير، كلية الحقوق بن
عكنون، جامعة الجزائر، 2003/ 2004، ص 90.

² - بوسماح محمد أمين، المرجع السابق، ص 44.

³ - الجريدة الرسمية رقم 20 الصادرة في 31 مارس 1996.

⁴ - شريفة صفيية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الانشاء الى الالغاء، مذكره ماجستير فرع إدارة ومالية،
كلية الحقوق بين عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2003/2004، ص 180.

د. ضريفى نادىة - جامعة المسيلة / د. حاج باب الله أمال - م ج تيبازة (الجزائر) _____
سلطات وامتيازات الإدارة العامة¹، إلا أنها لم تصمد طويلا بسبب إلغائها بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99 / 170 المؤرخ في 02 أوت 1999 المؤرخ في 23 مارس 1996 لتدوم بذلك التجربة مدة ثلاثة سنوات فقط، ولقد أرجع سبب الإلغاء الذي إتخذه رئيس الجمهورية بموجب المرسوم الرئاسي، على إثر خطابه إلى أسباب إقتصادية، تمثلت في عقلنة وترشيد نفقات الدولة من جهة، ومن جهة أخرى إلى كون هذه المؤسسة لم تحل مشاكل المواطنين، والدليل عن ذلك أن الآلاف منهم يوجه ومنتظلماتهم إلى الإدارة المركزية.

لكن عند تحليل أسباب الالغاء يلاحظ أنها أسباب غير كافية وغير مقنعة من أجل حل هذه الهيئة فبالنسبة للسبب المتعلق بكون أن ميزانية وسيط الجمهورية أثقلت كاهل ميزانية الدولة وزادت من أعبائها، فالملاحظ أن ميزانية هذه المؤسسة ضئيلة جدا مقارنة بميزانيات المؤسسات الأخرى، بحيث لا تصل إلى مستوى الحمل الثقيل الذي يضيق من الأعباء المالية للدولة، فهي مقدرة ب: 43.176.500 دج موزعة كالتالي: التشغيل: 35.376.500 دج التجهيز: 7.800.000 دج. فهذه الميزانية ضئيلة جدا بالنظر إلى أهداف هذه المؤسسة، بحيث كانت عاجزة على إيجاد مناصب الشغل، فمعظم الموظفين هم ملحقون بشبكة تشغيل الشباب، أو كانوا يعملون لدى وساطة الجمهورية بواسطة الانتداب، وهذا يعني أنه لم يخلق مناصب مالية جديدة، وهذا ما نصت عليها المادة الثالثة من مرسوم الإلغاء في الفقرة التالية: " يعاد إدماج المستخدمين المنتدبين من المؤسسات والإدارات العمومية في مناصبهم الأصلية"².

أما عن السبب الثاني الذي يرجعه رئيس الجمهورية إلى عدم فعالية هذه المؤسسة، مقدما دليلا غير قاطعا على ذلك تمثل في كون المواطن بالرغم من وجود هذه المؤسسة فإنه مازال يقدم تظلماته وطعونه للإدارت المركزية، لأن على مس توى الإنشاء وضع المشرع الجزائري حدودا تضيق من مجال تدخل هذه الهيئة تمثلت في الدرجة الأولى بالواجب إستنفاذ كل طرق الطعن القضائية والإدارية قبل اللجوء إلى الوسيط، لكن بالرغم من ذلك لاحظنا أن وسيط الجمهورية الجزائري لم يحترم هذه القاعدة وتدخل في شؤون الإدارة مما أدى إلى انزعاج هذه الأخيرة.

كل هذا أدى إلى استبدال هيئة وسيط الجمهورية بهيئة أخرى سميت باللجنة الفرعية للوساطة تم استحداثها على مستوى اللجنة الاستشارية لترقية حقوق الإنسان، وهي لجنة تتولى دراسة وإستلام ومتابعة الطلبات التي يوجهها لها الأشخاص (الطبيعية أو المعنوية) متى ما رأوا تقصيرا في حقهم من قبل الإدارة (المحلية أو المركزية)، وذلك وفقا لما تقتضيه قواعد

¹ - Chérif BENNADJI , op. cit , p 26.

² - شريفى صفية، مرجع سابق، ص 180.

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الادارة والمواطن في الجزائر _____
المرفق العام، كما تعمل على تقديم مختلف التوصيات والإقتراحات التي من شأنها أن تحسن
العلاقة بين الإدارة والمواطنين للسلطات المختصة.

2- الوزارة المنتدبة لدى الوزير الأول المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية كترقية مؤسساتية للعلاقة بين

الادارة والمواطن:

لقد تم استحداث وزارة لدى الوزير الأول مكلفة بإصلاح الخدمة العمومية بموجب
التعديل الوزاري الوارد في المرسوم التنفيذي والتي جاءت استجابة للانشغالات الواسعة التي
رفعتها هيئات ومنظمات المجتمع المدني لرئيس الجمهورية خلال المشاورات السياسية التي اجريت
سنة 2011 حيث كانت من ابرز الانشغالات المطروحة مطالب القضاء على البيروقراطية
وتسهيل قضاء مصالح الشأن العام بشأن ترقية الخدمة العمومية في العديد من القطاعات.

وفي هذا السياق جاء المرسوم التنفيذي رقم 381/13 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 والمحدد
لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.¹ حيث أوكلت لهذا الوزير
مهمة تصور واقتراح القواعد العامة المتعلقة بتنظيم الخدمة العمومية وسيورها، بالتشاور مع
الوزراء المعنيين لتكييفها مع التطورات الاقتصادية والاجتماعية ولتلبية حاجيات مستعملي
المرفق العام.وقد كلف بـ:

- دراسة وتقييم تنظيم الخدمة العمومية وسيورها،
- اقتراح كل تدبير يهدف إلى تحسين أداء الخدمة العمومية ونوعيتها وسبل الاستفادة منها،
- الى جانب تامين وتحسين مردود المرفق العام وترقيته،
- تنسيق أعمال تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها،
- مساعدته الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية في إعداد برامجها الخاصة بعصرنة الخدمة
العمومية وتنفيذها،
- التشجيع على تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال،
- العمل على تحقيق المهنية وأخلاقيات المرفق العام، وكذا تحسين ظروف عمل أعوان المرفق
العام وضمان حماية حقوقهم،
- وضع أنظمة وإجراءات فعالة في مجال الاتصال لإعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام،
وتحسين حصول المستعملين على المعلومات وجمع آرائهم والرد على شكاويهم،
- اتخاذ التدابير الضرورية لبعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه،
- تشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام والمجتمع المدني في تحسين الخدمة العمومية.

¹ - الجريدة الرسمية رقم 59 الصادرة في 20 نوفمبر 2013.

د. ضريفى نادىة - جامعة المسيلة / د. حاج باب الله أمال - م ج تيبازة (الجزائر)

ومن اجل الاضطلاع بالمهام الموكلة اليه اخضعت كل من المديرية العامة للتوظيف العمومي وكذا المديرية العامة للإصلاح الإداري التي كانتا تابعتين للأمانة العامة للحكومة، للسلطة المباشرة للوزير المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، وذلك بموجب المرسوم التنفيذي رقم 382/13 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، والمحدد لتنظيم الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية¹ حيث نصت المادة الأولى منه "تشتمل الإدارة المركزية للوزارة لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، تحت سلطة الوزير على ما يأتي: الأمين العام، مدير الديوان، المفتشية العامة، الى جانب الهياكل الادارية الاتية: - المديرية العامة للخدمة العمومية،

- المديرية العامة للتوظيف العمومية، والتي تبقى خاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 191/03 المؤرخ في 28 أفريل 2003 والمتضمن تنظيم المديرية العامة للتوظيف العمومية، - المديرية العامة للإصلاح الإداري؛ والتي تبقى خاضعة لأحكام المرسوم التنفيذي رقم 191/03 المؤرخ في 28 أفريل 2003 والمتضمن تنظيم المديرية العامة للإصلاح الإداري - مديرية الإدارة العامة.

وعلى عكس ما كان متوقعا، قرر رئيس الجمهورية التخلي عن الوزارة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية وبعد عدة أشهر من استحداثها، بموجب التعديل الحكومي الوارد في المرسوم الرئاسي رقم 154/14 المؤرخ في 5 مايو 2014 والمتضمن تعيين أعضاء الحكومة، بالرغم من الخدمات الميدانية الجليلة التي قدمتها لخدمة المواطن في جميع القطاعات، بداية من التخفيف من الوثائق الإدارية في ملفات البطاقة الوطنية وجواز السفر ورخصة السياقة، وتقليص مدد استخراج هذه الوثائق في فترة قياسية لا تتجاوز ساعتين بالنسبة لبطاقة التعريف الوطني، ويوما واحدا لرخصة السياقة و10 أيام لجواز السفر البيومتري، ويوما واحدا لجواز السفر العادي، كما أقدمت هذه الوزارة على تقليص ملفات "أونساج" إلى ورقة واحدة، وحثت البنوك على ضرورة إضفاء المرونة في تمويل مشاريع الشباب.

وهو الأمر الذي طرح العديد من التساؤلات والتفسيرات عن سبب الغائها، حيث رأي أحد المحللين حول أسباب الغاء الوزارة قوله: "... هل تخلى عن وزارة إصلاح الخدمة العمومية، لأنها لم تعد تجدي نفعاً؟ وفي هذه الحالة كان يفترض استبدالها بهيئة تعوض العجز الذي أبانت عليه وزارة محمد غازي، في قمع شبح البيروقراطية المعشش في الإدارة الجزائرية، أم أن استحداثها كان وليد ظرف سياسي، رأت السلطة أنه يتوجب توظيف ما يلائمه من إجراءات

¹ الجريدة الرسمية رقم 59 الصادر في 20 نوفمبر 2013.

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
استقطاب الجزائريين، للانتخابات الرئاسية؟ مع أن الأقرب إلى الصواب حسب المراقبين، هو
الطرح الثاني؟¹.

3- المرصد الوطني للمرفق العام وشكالية التبعية لوزارة الداخلية:

في إطار الجهود الرامية الى تحسين العلاقة بين الادارء والمواطن خاصة من خلال
تطوير الخدمة العمومية، تم استحداث مرصد وطني للمرفق العام بموجب المرسوم الرئاسي رقم
03/16 المؤرخ في 7 جانفي 2016 والمتضمن انشاء المرصد الوطني للمرفق العام. حيث يعد
المرصد هيئة استشارية توضع تحت سلطة وزير الداخلية والجماعات المحلية جديدء مهمتها
الأساسية تطوير خدمات الإدارات والمرافق العمومية والقضاء على الاختلالات والتناقض وعلى
رأسها البيروقراطية.

وفي هذا السياق كلف المرصد، بالتشاور مع الدوائر الوزارية والمؤسسات المعنية الأخرى،
بتقييم أعمال تنفيذ السياسة الوطنية والإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام والإدارة
وتطويرهما. وذلك من خلال المهام الأتية:

- اقتراح القواعد والتدابير الرامية إلى تحسين تنظيم المرفق العام وسيره، قصد تكييفها مع
التطورات الاقتصادية والاجتماعية والتكنولوجية وكذا مع حاجات مستعملي المرفق العام.
- اقتراح أعمال تنسيق وربط عبر الشبكات بين الدوائر الوزارية والإدارية والهيئات العمومية
قصد ترقية الابتكار والنجاحة في مجال خدمات المرفق العام،
- ترقية حقوق مستعملي المرفق العام وحمايتها وكذا المساواة في الاستفادة من المرفق العام،
- العمل على إعداد كل الدراسات والآراء والمؤشرات والإحصائيات والمعلومات التي من شأنها
ترقية الأعمال الموجهة لتحسين نوعية خدمات المرفق العام،
- العمل على دفع وتشجيع مشاركة مستعملي المرفق العام وكذا المجتمع المدني في تحسين خدمات
المرفق العام،
- المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية وتخفيفها،
- يحفز تطوير الإدارة الإلكترونية بإدخال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال
وتعميمها،
- يحفز على وضع أنظمة وإجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات
المرفق العام، وتحسين حصول المستعملين على المعلومة وجمع آرائهم والرد على شكاويهم،
- العمل على تحسين ظروف عمل أعوان المرفق العام،

¹ - مقال منشور في الموقع الإلكتروني لجريدة الخبر الذي تم الاطلاع عليه في 07 نوفمبر 2017

<http://www.elkhabar.com/ar/politique/401685.html>

_____ د. ضريفي نادية - جامعة المسيلة / د. حاج جاب الله أمال - م ج تيبازة (الجزائر)

- ترقية القيم الأخلاقية المرتبطة بنشاطاتهم بعث الثقة والحفاظ عليها بين أعوان المرفق العام ومستعمليه،

- التشجيع على الإرساء الدائم لمبدأ الأئسنة في العلاقات بين أعوان المرفق العام ومستعمليه،
لكن عند مقارنة المهام الموكلة للمرصد مع تلك الموكلة للوزارء السابقة المكلفة بإصلاح الخدمة العمومية، يلاحظ تطابق كبير بين الهدف من كل هيئة الأمر الذي يثير العديد من التساؤلات، لماذا هذا التردد وعدم ثبات السلطات العمومية من عملية اصلاح الخدمة العمومية وكذا المرفق العام، وما هي الأسباب التي تقف خلف هذا التردد؟ هل يمكن لهيئة استشارية تابعة لوزير الداخلية ان تكون أكثر فاعلية في تحسين المرفق العام من وزارءه تابعة للوزير الأول وتعمل تحت سلطته المباشرة وهو ما يمنحها نفوذا وسلطة أكبر على باقي الدوائر الوزارية؟ وهل تحسين الخدمة العمومية يقتصر فقط على المجالات التي تتدخل فيها وزارءه الداخلية.

إن هذه التساؤلات وغيرها يمكن ان تعكس عدم وجود رغبة حقيقية في مواصلة مسيرء اصلاح المرفق والخدمة العمومية وبالتالي تحسين العلاقة بين الادارء والمواطنن لاسيما عند جعلها مهمة مجرد هيئة استشارية تابعة لوزارءه الداخلية مما يستبعد باقي القطاعات كالبريد، المياه... وهي القطاعات ذات الصلة المباشرة بالحياة اليومية للمواطن.

خاتمة:

من خلال معالجة مختلف الاليات القانونية والمؤسسية التي أدرجتها السلطات العمومية في سياسة اصلاح وترقية العلاقة بين الادارء والمواطن، فان الملاحظ على مجموع النصوص القانونية المنظمة لهذه العلاقة سواء كانت دستورية، تشريعية وتنظيمية، وجود تهميش للتأطير القانوني لهذه العلاقة نظرا لغياب أسس دستورية وتشريعية قوية تحمي هذه العلاقة حيث تم تأطيرها أساسا من خلال نصوص ذات طابع تنظيمي وعلى رأسها المرسوم 131/88 الذي يشكل الإطار المرجعي لها.

فبالرغم من الإصلاحات التي شهدتها الجزائر بعد منتصف الثمانينات والتي بلورت إطار جديد للعلاقة بين الإدارء والمواطن والذي خطوة إيجابية نحو تقريب الإدارء من المواطن وخذ مته لتحقيق المصالحة الغائبة بين الطرفين، سيما ما تعلق منها بمرسوم 131/88، إلا أنها تميزت بالضعف من حيث مكانتها وقيمتها القانونية لأسباب عديدة، نذكر من بينها التنظيم غير الكافي للعلاقة بالرغم من كثافته سيما أمام الطبيعة غير المتساوية بين الإدارء والمواطن نظرا لما تتمتع به الإدارء من امتيازات السلطة العمومية ما جعل من المواطن غير راض في كل مرء، كما أن الطبيعة الشكلية للإصلاحات غلبت بل وأفقدتها جوهرها.

الآليات القانونية والمؤسسية لترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن في الجزائر _____
من زاوية أخرى فإن غياب الإرادة السياسية لتفعيل علاقة الإدارة بالمواطن وتعزيز حقوقه في مواجهتها بسبب ضعف الآليات القانونية المؤطرة لها، جعل منها هيكلة قاصرة بالنظر إلى ما هو منتظر منها وبالمقارنة بتجارب الدول الأخرى، كما أن غياب وانعدام نصوص قانونية تعكس تطورات العلاقة والاتجاهات الجديدة التي أضحت سبيلا لا مفر منه في ظل المفهوم الجديد للإدارة.

وعليه فإن ضمان قيمة أو مكانة قانونية متفوقة للعلاقة بين الإدارة والمواطن لن يكفله إلا الإقرار الدستوري لمظاهر الجيل الثالث لحقوق المواطن التي تمثل الديمقراطية الإدارية (كمبدأ الشفافية الإدارة على غرار ما اعتمدهت بعض الدساتير الأجنبية)، والحد من مظاهر الإضعاف القانوني من خلال عدم تخلي السلطة التشريعية عن تنظيمها للعلاقة لصالح السلطة التنفيذية حتى لا يؤدي ذلك إلى إفراغ المجال من فاعليته القانونية، باعتبار آلية القانون خير ضمانة بعد الدستور لحماية حقوق وحرريات المواطن تجاه الإدارة.

أما على المستوى المؤسسي فقد ترجم غياب الإرادة السياسية في التذبذب الذي عرفه تنظيم مختلف الهيئات التي أنشأت من أجل تحسين وترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن بدءا من تجربة وسيط الجمهورية التي لم تدم إلا لثلاث سنوات وانتقالا إلى الوزارة المنتدبة للخدمة العمومية التي لم يمر عليها إلا تسعة أشهر ليتم التخلي عنها في أول تعديل بعد انتخابات العهد الرابع وهو الأمر الذي يطرح العديد من التساؤلات حول دوافع انشاء هذه الهيئات.

قائمة المراجع:

أولا- الكتب:

- 1- د. سعيد بو الشعير، النظام السياسي الجزائري، الطبعة 2، دار الهدى، عين مليلة، الجزائر، 1993.
- 2- د. ناجي عبد النور، النظام السياسي الجزائري من الأحادية إلى التعددية السياسية، مديرية النشر لجامعة قالمة، منشورات جامعة 8 ماي 1945، قالمة، الجزائر، 2006.
- 3- منشورات وزارة الداخلية: البيروقراطية مظاهر ورهانات، العدد 1، 1988.
- 4- ناصر لباد، القانون الإداري الجزء الأول، التنظيم الإداري الطبعة 3 - الناشر لباد، 2005.
- 5- بوسماح محمد أمين، المرفق العام في الجزائر ترجمة رحال أعمار ورحال تولاي: ديوان مطبوعات الجامعة الساحة المركزية بن عكنون، الجزائر ط 1995.
- 6- Messaoud MENTRI, *l'administration en question, réflexion sur les relation administration-administré*, OPU, 1988.

ثانيا - البحوث المنشورة في المجالات العلمية:

- 1- قاشي علال، الآليات القانونية الداخلية لكفالة الحقوق والحرريات الأساسية للإنسان والمواطن، مجلة الحقوق والعلوم الاجتماعية، مجلة دورية تصدر عن كلية الحقوق والعلوم الاجتماعية، عمار ثليجي الأغواط، الجزائر، العدد 1، ماي 2006.

_____ د. ضريفي نادية - جامعة المسيلة / د. حاج جاب الله أمال - م ج تيبازة (الجزائر)

2- رشيد خلوي، القضاء بعد 1996 إصلاح قضائي أم مجرد تغيير هيكلية؟، دورية الموثق، تصدر عن الغرفة الوطنية للموثقين العدد 6، أفريل 1999.

3 -Chérif BENNADJI, les rapports entre l'administration et les administrés endroit algérien ; l'impérative codification, revue IDARA, Alger, V10, N1/2000.

4- M. Essaid TAIB , La Figure de l'Administration dans le discours administratif , Revue IDARA , V2 , N2 , 1992.

ثالثا - الرسائل والمنكرات:

1- مقطف خيرة، تطبيق نظام اللامركزية في الجزائر من 1967 إلى يومنا "دراسة نظرية تحليلية"، مذكره الماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم الإدارية بن عكنون، جامعة الجزائر، 2001-2002.

2- سليمة مراح، التسيير الحديث والإدارة العمومية الجزائرية، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم الإدارية، بن عكنون، جامعة الجزائر، 2000/ 2001.

3- بن مبارك راضية، التعليق على التعليم رقم 94-842/3 المتعلق بإماتياز المرافق العمومية المحلية وتأجيرها، رسالة ماجستير فرع الإدارة والمالية، كلية الحقوق ببن عكنون، جامعة الجزائر، 2001/2002.

4- فيرم فاطمة الزهراء، الموظف العمومي ومبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكره الماجستير، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2003/ 2004.

5 - شريفة صفية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الانشاء الى الالغاء، مذكره ماجستير فرع إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 01، السنة الجامعية 2003/2004.

رابعا - النصوص القانونية:

1 - الأمر رقم 03/06 الموافق ل 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 46 الصادره في 16 جويلية 2006

2- قانون 1/06 الموافق ل 20 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، الجريدة الرسمية رقم 14 الصادره في 08 مارس 2006.

3- المرسوم التنفيذي رقم 1381/13 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013 والمحدد لصلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية، الجريدة الرسمية رقم 59 الصادره في 20 نوفمبر 2013

4- قرار ل 88/9/4، يرمي إلى تسيير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين، الجريدة الرسمية عدد 39 المؤرخة في 28/9/1988.

5- قرار ل 88/9/4، يحدد شروط إستقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، الجريدة الرسمية عدد 39، المؤرخة في 28/9/1988.

خامسا - التقارير:

1- التقرير السنوي للمرصد الوطني لحقوق الإنسان، 1996.

2 - Le rapport général du comité de la réforme des structures et des missions de l'Etat , tome I.

