

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون اداري



كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق

مبدأ حياد الإدارة في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي تخصص قانون اداري

إشراف الأستاذ:

د/ مقروف محمد

إعداد الطالبتين:

ديلمي جلييلة.

زيرق سهام.

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	المؤسسة الجامعية	الصفة
عجابي الياس	جامعة المسيلة	رئيسا
مقروف محمد	جامعة المسيلة	مشرفا ومناقشا
بوعباية كمال	جامعة المسيلة	مناقشا

تاريخ المناقشة: 2024/2023

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية

وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

ميدان الحقوق والعلوم السياسية

تخصص: قانون اداري

كلية الحقوق والعلوم السياسية

قسم الحقوق



مبدأ حياد الإدارة في التشريع الجزائري

مذكرة لنيل شهادة الماستر الأكاديمي تخصص قانون اداري

إشراف الأستاذ:

د/مقروف محمد

إعداد الطالبتين:

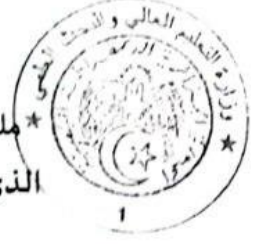
ديلمي جلييلة.

زيرق سهام.

لجنة المناقشة:

الاسم واللقب	الرتبة	المؤسسة الجامعية	الصفة
		جامعة المسيلة	رئيسا
مقروف محمد		جامعة المسيلة	مشرفا ومناقشا
		جامعة المسيلة	مناقشا

تاريخ المناقشة: 2024/2023



ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 جوان 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرطي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا المضي أسفله.

المسيد(ة): ديمسليم الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالبة
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 27.28.0003 والصادرة بتاريخ: 09/12/2017
المسجل(ة) بكلية / معهد القسم: حقوق وعلاوة مساهمة
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها:
الجزائر

أصريح بشرطي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2020/06/27

توقيع المعني (ة)



ملحق بالقرار رقم 10821... المؤرخ في 27 ديسمبر 2020
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي:

نموذج التصريح الشرفي
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد(ة): عبد الحليم جليلي الصفة: طالب، أستاذ، باحث طالبة
الحامل(ة) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 2066.08314 والصادرة بتاريخ 3.1.2024 م.
المسجل(ة) بكلية / معهد البحر قسم حقوق وعلوم سياسية
والمكلف(ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه)،
عنوانها: هدأ حياج الإدارة في التشريع الجزائري

أصرح بشرفي أنني ألتزم بمراعاة المعايير العلمية والمنهجية ومعايير الأخلاقيات المهنية والنزاهة الأكاديمية
المطلوبة في إنجاز البحث المذكور أعلاه .

التاريخ: 2024 م 05 29

توقيع المعني (ة)

شكر وعرفان

نحمد الله عز وجل الذي وفقنا في إتمام هذا البحث العلمي
والذي رزقنا بالصحة والعافية والعزيمة
نتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الدكتور المشرف
"مقرون محمد" على ما قدمه لنا من توجيهات ومعلومات
قيمة ساهمت في إثراء موضوع دراستنا في جوانبها المختلفة
وتقديمه بالصورة المطلوبة فجزاه الله خيرا ورفع له لأعلى مراتبه
دينا وخلقنا وعلمنا وأدامه ذخرا للأمة.
كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير إلى الأساتذة أعضاء اللجنة
المناقشة لما سببذلونه من جهد في تقييم هذا العمل.
كما أتقدم بوافر الشكر والتقدير لكل من مد يد العون في
سبيل انجاز هذه المذكرة بشكلها النهائي.

إهداء

إلى والدي الكريمين أمدهما الله بوفاء الصحة والعافية وأطال
الله في عمرهما

وإلى كل عائلتي سندي وعزوتي

إلى السيد " طيايبة عيسى " مدير مدرسة بن يونس عيسى
وإلى كل من وقف إلى جانبي، وكان في عوننا ولو بالدعاء

عملي مهدى لكم جميعاً

جليلة

إهداء

إلى التي حملتني وهنا على وهن، ومنحتني القوة أمي الغالية حفظها الله .

إلى والدي الذي أورثني حب العلم والعمل

أمدهما الله بوفاء الصحة والعافية وأطال الله في عمرهما

إلى زوجي الكريم سدي.

وإلى أبنائي وبناتي

إلى الكتكوتة الصغيرة

إلى جميع إخوتي وأخواتي وكل أفراد عائلتي كل باسمه

إلى أصدقائي وزملائي الذين رافقوني بمشواحي الدراسي

وإلى أساتذتي الكرام.

وإلى كل من وقف إلى جانبي، وكان في عوننا ولو بالدعاء عملي مهدى

لكم جميعاً

مقدمة

تعتبر الإدارة العمومية أحد الأركان الأساسية لأي نظام حكم، حيث تقوم بتنفيذ السياسات والقوانين وتقديم الخدمات للمواطنين. واحدة من المبادئ الأساسية التي يجب أن تتبعها الإدارة العمومية لضمان نجاحها ونزاهتها هو مبدأ الحياد. يعتبر مبدأ الحياد أحد القواعد الأساسية التي تحكم سلوك الإدارة العمومية، حيث يفرض عليها عدم التحيز أو الاعتبارات الشخصية في أداء وظائفها. في هذا السياق، يتناول هذا البحث مفهوم وأهمية وتطبيق مبدأ حياد الإدارة في التشريع الجزائري.

يشير مبدأ الحياد إلى القدرة على اتخاذ القرارات وتنفيذ السياسات بناءً على المعايير والمبادئ القانونية والأخلاقية دون تحيز أو تفضيل لأي جهة معينة. يهدف هذا المبدأ إلى ضمان تحقيق العدالة والنزاهة في أداء الإدارة العمومية وتجنب أي تمييز غير مبرر بين الأفراد أو الجهات.

ويشير مبدأ الحياد في التشريع الجزائري يشير إلى الالتزام الذي يجب على الإدارة العمومية في الجزائر الالتزام به، ويتمثل في عدم التحيز أو التفضيل لأي جهة أو فرد عن آخر في أداء وظائفها واتخاذ القرارات. يتطلب مبدأ الحياد في التشريع الجزائري أن تكون الإدارة العمومية مستقلة وغير تابعة لأي جهة أو جهات أخرى، وأن تتعامل بعدالة ونزاهة مع جميع المواطنين دون تمييز. تمثل هذه الفقرة في المقدمة الأولى لبحثك التي تتناول مفهوم مبدأ الحياد في التشريع الجزائري.

وتأتي أهمية الدراسة من أهمية مبدأ حياد الإدارة الذي يعتبر أحد الأسس الأساسية التي تضمن العدالة والنزاهة في سير العمل الإداري. يتيح هذا المبدأ بيئة تشريعية وتنظيمية تعزز الشفافية وتضمن معايير المساءلة في إدارة الشؤون العامة. يساهم حياد الإدارة في تحقيق المساواة وضمان تطبيق القانون بدون تحيز، مما يعزز الثقة في الأجهزة الحكومية ويعزز الاستقرار والتنمية في المجتمع.

تهدف هذه الدراسة إلى فهم وتحليل مفهوم حياد الإدارة في التشريع الجزائري، ودراسة تأثيره على عمل الإدارة العمومية في البلاد. كما تهدف الدراسة إلى تحديد التحديات والمعوقات

التي تواجه تطبيق هذا المبدأ في السياق الجزائري، وتحديد الإجراءات والسياسات التي يمكن اتخاذها لتعزيز حياد الإدارة وتحسين أداء الأجهزة الحكومية.

ومن الأسباب التي دفعتنا لاختيار هذا الموضوع:

- الاهتمام شخصي بموضوع مبدأ حياد الإدارة نظرًا لتأثيره الكبير على العمل الحكومي والسياسي في البلاد.
- يعتبر مبدأ حياد الإدارة أمرًا حيويًا لضمان العدالة والشفافية ونزاهة الإدارة العمومية في الجزائر، وبالتالي فهو يستحق الدراسة والتحليل الدقيق.
- قد يكون هناك نقص في الدراسات السابقة حول موضوع مبدأ حياد الإدارة في السياق الجزائري، مما يبرز أهمية إجراء بحث جديد في هذا المجال.
- يمكن لفهم مبدأ حياد الإدارة وتحليل تطبيقه في التشريع الجزائري أن يساهم في تحسين أداء الإدارة العمومية وتعزيز الثقة بين المواطنين والحكومة.

وفي إطار دراستنا لهذا الموضوع سنحاول الإجابة على الإشكالية التالية: ماهي الضمانات

التي تركز مبدأ الحياد في التشريع الجزائري؟

يواجه هذا الموضوع العديد من التحديات، بما في ذلك قلة المصادر المتاحة والتعقيدات القانونية المرتبطة به. لذلك، سيتم استخدام منهج شامل يتضمن تحليل النصوص القانونية والبحوث السابقة، بالإضافة إلى دراسة الحالات والمقابلات لفهم أفضل للتحديات التي تواجه تطبيق مبدأ حياد الإدارة في البلاد وتحديد السبل للتغلب عليها..

الفصل الأول: الإطار القانوني لمبدأ

الحياد

تمهيد:

يتميز الموظف العام بوضعية قانونية استثنائية بسبب نشاطه ووظيفته التي يمارسها في المؤسسة التي يعمل فيها، هذه الوضعية التي تجعله يتحمل اعباء والتزامات كثيرة وذلك لحسن سير المرفق العام وبلوغ الهدف المنشود من إنشائه في تقديم المصلحة العامة، غير انه مواطن كباقي المواطنين يتمتع بحقوق ويلتزم بواجبات و الفرق بينه وبين الأشخاص الآخرين يكمن في ثقل الواجبات والالتزامات الضرورية لتحقيق مبدأ الحياد المفروض عليه، هذا لا يمنعه من اكتساب حقوق شخصية تزيده تمسكا بمركزه القانوني في اداء واجباته في الوظيفة العامة، وبالتالي يجب أن يستفيد الموظف مقابل هذه الواجبات بمزايا تحفزه وتدفعه للعمل في الوظيفة أكثر، هذا بالإضافة إلى حمايته اتجاه الغير الذي قد يلحق به ضررا لسبب أو لآخر.

المبحث الأول: مفهوم مبدأ الحياد.

يُعد مبدأ حياد الإدارة أحد الركائز الأساسية في القانون الإداري، حيث يضمن أن تتخذ القرارات الإدارية بناءً على معايير موضوعية دون تحيز أو تمييز. يهدف هذا المبدأ إلى تعزيز الثقة العامة وتحقيق العدالة والمساواة في التعامل مع جميع المواطنين.

المطلب الأول: تعريف مبدأ حياد الإدارة العامة.

إن اقتران الإدارة بمبدأ الحياد يجسد حجم درجة المسؤولية التي اضطرت إلى قبولها، ومعالجة هذه العلاقة تفرض وجوب تعريف لهذين المفهومين.

والإدارة العامة من أقدم وأهم المؤسسات التي تقوم عليها الوحدة السياسية نظراً لوجودها على كل المستويات المركزية والمحلية، نشاطها خضع عبر التاريخ إلى عدة إيديولوجيات حتى وصل إلى فكرة الشرعية وضرورة تقييد المؤسسة الإدارية بمبادئ والتزامات معينة كونت نظرية الحياد.

أولاً: تعريف الحياد.

يمكن تعريف كلمة حياد لغة مشتقة من الفعل حياد، ومعناه جانب، وحيد يعني ميل وانحراف، والفعل حيد يعني جعله محايداً، أو وضع جانبا، ويعني أيضا انعرج، وكلها أفعال ضد الفعل انحاز ومال وعدل.

ويطلق الحياد على الشخص الذي يعمل وفق مبادئ ويستند في رأيه إلى حجج موضوعية لا تتغير تبعا لأي ميول شخصية¹.

وهو يعني عدم التحزب لأجل غير محدود والرغبة في التجرد والاستتفاف أو الإحجام².

¹ Vassilios, kondylis, le principe de neutralité dans la F. P, paris, LGDJ, 1993, p 03

² عبد المنعم زنابيلي، تطور مفهوم الحياد عبر المؤتمرات الدولية، ط 1، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، دمشق، سوريا،

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

ويقصد به أيضا مراعاة المصلحة العامة على المصلحة الشخصية¹.

ولقد عبر القرآن الكريم عن الحياد بالاعتزال. قال تعالى: ﴿إِلَّا الَّذِينَ يَصِلُونَ إِلَى قَوْمٍ بَيْنَكُمْ وَبَيْنَهُمْ مِيثَاقٌ أَوْ جَاءُوكُمْ حَصِرَتْ صُدُورُهُمْ أَنْ يُقَاتِلُوكُمْ أَوْ يُقَاتِلُوا قَوْمَهُمْ وَلَوْ شَاءَ اللَّهُ لَسَلَّطَهُمْ عَلَيْكُمْ فَلَقَاتِلُوكُمْ فَإِنِ اعْتَزَلُوكُمْ فَلَمَّ يُقَاتِلُوكُمْ وَأَلْقُوا إِلَيْكُمُ السَّلَمَ فَمَا جَعَلَ اللَّهُ لَكُمْ عَلَيْهِمْ سَبِيلًا﴾ النساء- الآية 90-.

ولقد ظهرت فكرة الحياد وبرزت جليا في أحكام ومبادئ الشريعة الإسلامية وطبق هذا المبدأ في العصر الإسلامي بوضوح من خلال تجسيد قيم ومبادئ الحق والعدل والمساواة التي حثت عليها الشريعة الإسلامية والتي تعد أساسا لضمان الحياد².

قال الله عز وجل: ﴿أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا أَوْفُوا بِالْعُقُودِ أُحِلَّتْ لَكُمْ بَهِيمَةُ الْأَنْعَامِ إِلَّا مَا يُنْتَلَى عَلَيْكُمْ غَيْرَ مُحِلِّي الصَّيْدِ وَأَنْتُمْ حُرْمٌ إِنَّ اللَّهَ يَحْكُمُ مَا يُرِيدُ﴾ المائدة- الآية 01-

وقال: ﴿يَا أَيُّهَا الَّذِينَ آمَنُوا كُونُوا قَوَّامِينَ بِالْقِسْطِ شُهَدَاءَ لِلَّهِ وَلَوْ عَلَىٰ أَنْفُسِكُمْ أَوِ الْوَالِدِينَ وَالْأَقْرَبِينَ إِن يَكُنْ غَنِيًّا أَوْ فَقِيرًا فَاللَّهُ أَوْلَىٰ بِهِمَا فَلَا تَتَّبِعُوا الْهَوَىٰ أَنْ تَعْدِلُوا وَإِن تَلُؤُا أَوْ تُعْرِضُوا فَإِنَّ اللَّهَ كَانَ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرًا﴾ النساء- الآية 135

كما بالعدل والحق والحياد والنزاهة. فالأحكام والمبادئ التي جاء بها الإسلام كلها ترمي إلى بعث الرسول محمد صلى الله عليه وسلم نورا ورحمة للبشرية حيث كان يقضي العدل والإحسان والمساواة وعدم التحيز.

والجدير بالذكر، أن الحياد في المفهوم الإسلامي هو الحياد الإيجابي والذي يتماشى مع مبادئ الدين الإسلامي الحنيف الذي يأمر بالمعروف وينهى عن المنكر.

أما اصطلاحا فإن كلمة حياد مشتقة من الكلمة الفرنسية *neutralité*، حياد إيجابي :

¹ سمفوني زكرياء، المرفق العمومي المحلي في ظل القانون 11/10 المتعلق بالبلدية في الجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية جامعة سعيدة، العدد (2)، 2014.

² عادل أحمد فؤاد الحيدة كضمانة من ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015، ص 37

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

neutralisme حيادي"، neutralisme ويعني عدم الوقوف بجانب أي طرف، أو هو عدم التحيز¹.

وللحياد مفهوم واسع يمكن استخدامه في العديد من المجالات والأنشطة على مختلف طبيعتها، حيث يتميز بالمرونة الضرورية لتطابقه مع عدة مفاهيم أخرى، وخاصة الإدارة العامة الملزمة مع نضوج الفكر الشعبي باعتناقه دون شروط ولا أي اعتبار خارج عن قاعدة الديمقراطية المتجسدة عمليا على الحالات الاجتماعية.

يكون لهذا المبدأ أيضا شكل سلبي حيث يتم عن طريق الامتناع والابتعاد عن الأمر أو الشيء سواء كان نزاع بين شخصين أو منافسة تخص أشخاص معينة، فلا يعبر الملاحظ عن أي موقف ماديا كان ومعنويا، حيث يبقى بعيدا عن الصراع القائم ولا يفضل أو يبيح بأي رأي اتجاه أحد عناصر المشكل².

لم تضع التشريعات المقارنة بدورها تعريفا لمبدأ حياد الإدارة، إنما تضمنت الضوابط والضمانات التي تكفله، وبذلك يمكن القول أنها سايرت الفقهاء في تعريفهم له، وهذا من خلال تحديد عناصره وصوره، فمبدأ حياد الإدارة يقوم على عنصرين، هما كفالة حريات الموظف باعتباره مواطنا من جهة، والخضوع لموجبات ومقتضيات الوظيفة أثناء ممارسته لمهامه، من التزام الحياد وعدم التمييز بين المنتفعين من المرفق من جهة أخرى.

لقد تضمن إعلان حقوق الإنسان والمواطن الذي جاءت به الثورة الفرنسية سنة 1789 جملة من الحقوق كرستها مختلف الدساتير في نصوصها لاحقا، حيث نصت المادتان 10 والمادة 11 على حرية الرأي والعقيدة³، ولا يمكن بأي حال مؤاخذة شخص في عمله بسبب

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري) منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر،

2003، ص 27

² إبراهيم عبد العزيز شيحا، مرجع نفسه، ص 27

³ المادتان 10 و11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

أصله أو معتقده أو آرائه، كما نصت المادة 6 من ذات الإعلان على مبدأ مساواة جميع المواطنين في الالتحاق بالوظائف العامة ولا فضل لأحدهم إلا بقدر ما يتمتع به من قدرات ومواهب، كما اعترفت الدساتير الفرنسية بهذه المبادئ لاسيما ديباجة دستور 1946 والمادة 2 من دستور 1958¹.

لقد نص المشرع الجزائري لأول مرة على هذا المبدأ في دستور 1996، لكن دون تعريفه وهذا في المادة 23 منه² "عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون"، في خطوة هامة منه بعد دخول الجزائر عهد الديمقراطية والتعددية الحزبية، وما اقتضته المرحلة من ضمانات لتكريس ذلك، ولعل من أهم هذه الضمانات مبدأ حياد الإدارة، بوصفها طرفا فاعلا في العملية الانتخابية، وأضاف في المادة 31³ منه "تستهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحويل دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية".

أما الأمر رقم 66-133 المتضمن القانون العام للوظيفة العامة⁴، فقد نصت المادة 20 منه على: "يجب على الموظف أن يحترم سلطة الدولة وأن يعمل على احترامها فهو ملزم التحفظ ولاسيما يجب عليه أن يتمتع عن كل عمل ولو خارجا عن خدمته يكون منافيا لكرامة الوظيفة العمومية أو لأهمية المسؤولية المناط بها".

وينص الأمر رقم 06-03 المتضمن قانون الوظيفة العامة⁵ على جملة من الالتزامات الملقة على عاتق الموظف العام، منها التزامات سلبية وأخرى إيجابية، فالسلبية منها هي تلك

¹ ديباجة دستور 1946 والمادة 2 من دستور 1958

² المادة 23 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996

³ المادة 31 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996

⁴ المادة 20 من الأمر 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 3 يونيو سنة 1966، والمتضمن القانون

الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم.

⁵ الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46، 2006

الفصل الأول: الإطار القانوني لمبدأ الحياد.

التي تقيد الموظف وتمنعه من الإقدام على سلوك معين قصد حماية الوظيفة والمصلحة العامة وحتى حقوق الأفراد وحياتهم، كالامتناع عن إفشاء السر المهني، عدم الجمع بين وظيفتين، منعه من تلقي الهدايا، الالتزام بالتحفظ، في حين تتضمن الالتزامات الإيجابية مجموعة من الأوامر القانونية التي تحدد مهام الموظف في إطار المصلحة أو الإدارة المستخدمة، ومنها الالتزام بأداء الواجب، الإخلاص، وأداء الوظيفة بكرامة وشرف، الالتزام بالطاعة، وفي كل الأحوال فإن واجبات والتزامات الموظف تستند إلى ضرورات المصلحة¹.

الفرع الثاني: تعريف الإدارة العامة

لفظ الإدارة من فعل أدار، يدير، فمدير، تسيير أعمال عامة أم خاصة، وحتى فكرة التناول.....، كلها تدور حول فكرة التنظيم التي يمكن النظر إليه من عدة زوايا.

وتعني الإدارة "الإدارة العامة" وهي: التنظيم الذي بواسطته تسيير وتنفيذ المهام العامة"، وهي كثيرة ومتنوعة كما تشير إليها المادة 02 من الأمر 06-03 وهي على سبيل المثال المؤسسات العامة والإدارات المركزية والمصالح غير المركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العامة على مختلف أنواعها من إدارية وثقافية وعلمية ومهنية...

يشير لفظ الإدارة أنه مشتق من فعل أدار، يدير، سير مديرية أو إدارة تسيير.... وتعني في هذا المدلول النشاط أو الممارسة لمهمة أو مهنة أو تسيير عمل عام أو خاص، نكتفي في هذا التعريف بالاعتبار المادي أو الموضوعي للمهمة دون اعتبار آخر وهو أساسي قديما وحديثا، وجد على مستوى الشخص الطبيعي العادي والشخص المعنوي على مختلف درجاته وأنواعه من الأسرة مرورا بالشركة أو المؤسسة أو الدولة².

والإدارة العامة يضيق مفهومها ويحدد بهيكله معينة أو بناء منظم متميز عن باقي

¹ الأمين شريط، الوجيز في القانون الدستوري والمؤسسات السياسية المقارنة، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2008،

ص 53

² حسين عثمان محمد عثمان، أصول علم الإدارة العامة، ط 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، 2003، ص 17

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

التنظيمات¹، فتعني الإدارة في هذه الحالة 'الإدارة العامة' وهي: التنظيم الذي بواسطته تسير وتنفذ المهام العامة، وهي كثيرة ومتنوعة كما تشير إليها المادة 202² من الأمر رقم 06-03 وهي على سبيل المثال المؤسسات العامة والإدارات المركزية والمصالح غير لمركزية التابعة لها والجماعات الإقليمية والمؤسسات العامة على مختلف أنواعها من إدارية وثقافية وعلمية ومهنية³.

المطلب الثاني: نشأة مبدأ حياد الإدارة.

منذ قيام المجتمع السياسي المنظم ارتبط وجود الإدارة به باعتبار أن الإدارة امتداد الميدان السياسية إلى أن ظهرت الحاجة إلى استقلال الإدارة وانفرادها بكيان قائم بذاته إلا أن ذلك لا يعني الانفصال التام بينهما نظرا لعلاقة التأثير المتبادلة والتكامل الذي يربطهما⁴.

فعلم الإدارة العامة تربطه عدة روابط مع علم السياسة تبدأ من نشأتها وتطورهما عبر العصور أي منذ أن عرف علم السياسة مكانة في ميدان العلوم الاجتماعية ومنذ أن بدا الطابع العلمي لعلم السياسة يأخذ مكانة وأصبح يخضع للمنهج العلمي للباحثين، وأصبح من الضروري على الباحثين دراسة علم الإدارة العامة بصحبة دراسة علم السياسة⁵، فالإدارة والسياسة يعتبران من مكونات وعناصر البيئة الاجتماعية ولا يخفى مدى تفاعل هذه العناصر فيما بينهما، ذلك أنه لا فهم ولا تحليل لأداء الإدارة والعوامل والمتغيرات إلا بفهم القوى السياسية وطبيعة النظام

¹ المرجع نفسه، ص 19

² المادة 02 من الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46، سنة 2006

³ حسين عثمان محمد عثمان، مرجع سابق، ص 19.

⁴ زرافة مباركة، درود أم الخير، مبدأ حياد الإدارة وأثره على العملية الانتخابية، ماستر في إدارة ومالية، جامعة الجلفة، 2015، ص 10

⁵ محمد رفعت عبد الوهاب، إبراهيم عبد العزيز شيحا، أصول الإدارة العامة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية- مصر، 1998، ص ص 43-44

السياسي وبمعنى مختصر البيئة السياسية التي تمارس فيها الإدارة نشاطها¹.

ونظرا لاختلاف الأنظمة السياسية بين نظام الحزب الواحد ونظام التعددية الحزبية فإنه بطبيعة الحال سوف تتأثر الإدارة بالنظام السياسي، أما بالنسبة لنظام الحزب الواحد فإنه يقوم على السيطرة على كافة مجالات الحياة عما يرتب خضوع الإدارة للسلطة الحاكمة ، أما بالنسبة للأنظمة التي تعترف بالتعددية الحزبية فهي تولي أهمية بالغة للإدارة لاعتبارها ساحة من ساحات التنافس السياسي، حيث يحاول كل حزب كسب الإدارة في جانبه وقرض هيمنته على أجهزتها ومجالات نشاطها كما أن قيام النظام الديمقراطي يستوجب توافر أركانها الأساسية ومظاهر الديمقراطية والتمثلة في الحرية والمساواة والتنمية الفكرية وبالتالي فان توافر هذه العوامل بعد الأرضية لدراسة ميدا جاد الإنارة ولا شك أن الإدارة أصبحت هدف كل من يرغب في التنافس على الحكم وهو الأمر الذي يعني وجوب إبعاد الإدارة عن الأعمال السياسية وذلك بتقرير مبدأ حياد الإدارة².

ومع بروز نور الأحزاب السياسة ومحاولتها الهيمنة على الوظائف الإدارية بتمكين أنصارها من شغل الوظائف لضمان ولائهم وإخلاصهم لأهداف الحزب، مقابل مضاعفة حظها في الفوز في أي انتخابات، مما أدى هذا إلى فساد والجهاز الإداري بعد تعرضه التأسيس الكبير واقحامه في الصراعات الحزبية وأثرت سلبا على مبدأ المعروف والمكرس دستوريا وهو خدمة الصالح العام³.

ومن خلال كل هذه التغيرات بدأت بوادر ظهور مبدأ حياد الإدارة كملجأ لتجنب الأزمات التي تلحق بنظام وكيان الدولة، ولا شك أن دول مثل فرنسا وبريطانيا والولايات المتحدة

¹ عبد الكريم بدروية، مبدأ حياد الإدارة وضماناته القانونية، دراسة مقارنة، الجزائر -فرنسا-تونس، رسالة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر 3، 2006، ص 48.

² لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2013-2014، ص 45

³ زرافة مباركة، مرجع سابق، ص 11

الفصل الأول: الإطار القانوني لمبدأ الحياد.

الأمريكية اعتبرت مهد لمبدأ حياد الإدارة ذلك أنها عاشت ميلاد الديمقراطية الحديثة مع كل ما نتج عنها من أزمات وتناقضات بين احترام مستلزمات الديمقراطية ووجوب حياد الإدارة في أداء أعمالها، مما رغبها في محاولة فصل الإدارة عن السياسة بتقريرها لمبدأ الحياد الوظيفي¹.

المبحث الثاني: الإطار القانوني لمبدأ الحياد وصوره.

استنادا إلى التعريفات التي تم تناولها يمكننا أن نقول إن مبدأ حياد الإدارة العامة يتطلب مجموعة من العوامل والشروط القانونية من أجل تطبيقه، حيث أن هذه العوامل تبيّن نوع وطبيعة وخصائص الأرضية القانونية التي يطبق فيها هذا المبدأ والشروط الواجب توفرها لإعماله من طرف الدول.

المطلب الأول: الإطار القانوني لمبدأ الحياد

إن قيام مبدأ حياد الإدارة وإعماله يتطلب مجموعة من الشروط والمعطيات التي يستوجب توافرها، بحيث أن إهمال أحدها يؤدي حتما إلى انتفاء التطبيق السليم لمقتضياته. ولقيام هذا المبدأ يجب أن يتضمن الشروط الآتية:

أولاً: الاستقرار السياسي والاجتماعي في الدولة

إن نجاح أو فشل الإدارة في أداء مهامها مرتبط بمدى الاستقرار السياسي ودرجة الوعي الاجتماعي، وذلك من خلال تصنيف الدول ويمكن رد أسباب عدم استقرار السياسي والاجتماعي في الدول النامية والتي تعتبر بالمفهوم العكسي من مقاومات أنظمة الدول المتقدمة إلى ما يلي²:

- التفاوت الاجتماعي والاقتصادي الحاد، وذلك بانعدام المساواة والاختلال الواضح في توزيع الدخل والثروات والتفاوت الملحوظ في الأوضاع المعيشية.

¹ عبد الكريم بدرية، مرجع سابق، ص 16.

² على الدين هلال، الديمقراطية وهوم الانسان العربي، سلسلة كتب المستقبل العربي، 1983، ص 68

- انخفاض درجة الوعي السياسي نتيجة انتشار الامية.
 - طغيان العنصر الشخصي على العملية السياسية، حيث تلعب العناصر والولاءات الشخصية والأسرية والعشائرية والقبلية دورا حاسما في صنع القرار، ولا يخفى ما في ذلك من مساوئ قد تؤدي الى صراعات مسلحة وحروب أهلية وإبادة جماعية لطوائف عرقية كما هو الحال في إفريقيا.
 - ضعف إن لم يكن غياب التنظيمات السياسية الوسيطة من أحزاب سياسية وداعم واجتماعية ضاغطة، وعدم اتصافها باستقلالية وفعالية رغم انها تمثل نظريا قنوات تسمح بالمشاركة السياسية، وينجم عن ذلك صعوبة قيام معارضة سياسية منظمة ذاتي فعالية وتظل " هياكل " عاجزة عن القيام بالدور الحقيقي مؤثر في العملية السياسية.
- إذا كان الاستقرار السياسي من الأهداف الرئيسية التي يسعى كل نظام إلى تحقيقه فإن حاجة الإدارة إلى ذلك أعظم، لأن نشاط هذا الأخيرة يستدعي نوعا من الثبات ويتنافى مع فكرة التغيير المتتالي والمفاجئ في الهياكل والنظم، التي تعتبر من سمات العمل السياسي. إن مبدأ حياد الإدارة باعتباره نظاما قانونيا وعلميا لحسن اداء الخدمات العامة ولا يقوم إلا في ظل مناخ مشبع بالوعي الحقيقي لمضمونه وأبعاده وأهدافه القريبة والبعيدة المدى ولا حرج في إعادة تأكيد دور مبدأ حياد الإدارة في تجسيد وتكريس مبادئ الديمقراطية و الشرعية كما تم توضيحه سلفا، إلا أنه وقصد بلوغ ذلك يحتاج إلى حد أدنى من التنشئة الاجتماعية و السياسية في الوسط المراد تطبيقه¹.

فإذا كان مجتمعات الدول المتقدمة قد بلغت درجة عالية من الوعي والاستقرار السياسي فإن ذلك لم يتحقق إلا بفضل مجهود طويل ومتواصل من العمل على تنشآت وتحسيس الفرد وتربيته على ضرورة المشاركة والاهتمام بالمسائل العامة بتجريده من ميوله وانطباعاته الذاتية، يتبين جليا أن اشتراط الاستقرار السياسي لإمكانات أعمال مبدأ حياد الإدارة مرتبطة بدرجة

¹ إسماعيل علي سعد، قضايا علم الاجتماع السياسي، دار المعرفة الجامعية، الإسكندرية، 1990، ص 139

التنشئة الاجتماعية والسياسية التي يكون عليها المجتمع ويعتبر نتاجا لها في نفس الوقت.

ثانيا: وجود نظام ديمقراطي

إذا كان الاستقرار السياسي والاجتماعي من الشروط والعوامل الضرورية لتطبيق مبدأ حياد الإدارة، فإن التساؤل المطروح يتمحور حول طبيعة النظام السياسي الذي يمكن فيه تقرير المبدأ.

يعتمد النظام السياسي الملائم لتطبيق مبدأ حياد الإدارة على مدى أخذ الدولة واعترافها بمبادئ الديمقراطية وحق الشعب في المشاركة السياسية، هذه النقطة التي تعتبر حجر الزاوية للبناء الذي يحتوي هذا المبدأ. ويمكن التسليم من الآن أن غياب المظاهر الحقة للديمقراطية يعني حتما انتفاء الإطار القانوني الذي يمكن فيه طرح مسألة حياد الإدارة فنظم الحكم الاستبدادي تشترك فيه خصائص تتمثل في انفراد واحتكار الحاكم صاحب السلطة بمقاييد الحكم وسلطة القرار، فتتعدى الحقوق والحريات العامة ويخضع نشاط الأفراد الرقابة السلطة الحاكمة، فلا تقرر حرية الرأي أو حرية الاجتماع والصحافة أو تكوين الأحزاب السياسية، ولا يسمح بوجود معارضة داخل الدولة، وتعتمد السلوك عادة إلى انشاء حزب واحد يندمج في الدولة ويمتد في جميع أنحاءها ويكون سندها وعمادها في تنفيذ سياستها .

وقد أدرج كثير من المؤلفين الذين تناولوا بالدراسة موضوع علاقة الإدارة بالسلطة السياسية في ظل مختلف الأنظمة الشيوعية وأنظمة دول العالم الثالث والأنظمة الاستبدادية في بوتقة واحدة، باعتبار أن العنصر المشترك بينها يتمثل في وجود حزب واحد مهيم على أجهزة الدولة، بحيث أنهم انتهوا إلى أن الاختلاف بينها اختلاف في الدرجة فقط وليس في الطبيعة نظرا لتمائل الخصائص والسمات وحتى النتائج المترتبة من جراء تطبيق نظام الحزب الواحد.

وبالتالي فإن كل ما قيل عن موقف النظام الاستبدادي من مبدأ حياد الإدارة ينطبق تمام على الوضع في النظم ذات الحزب الواحد وأكثر من ذلك، فقد ربط عديد من فقهاء القانون

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

خاصة في دراسات القانون الدستوري والحريات العامة علاقتها بالإدارة العامة بين الديمقراطية وتعدد الاحزاب، فلا تقوم الديمقراطية في ظل نظام لا يعترف بالتعددية الحزبية التي تعتبر مظهرا وضمانة للممارسة الحريات العامة¹.

ثالثا: وجود نظام ديمقراطي يقر بتعدد الأحزاب.

تعتبر حرية الرأي روح الفكر الديمقراطي لأنها صوت ما يجول بخواطر الشعب وطبقاته المختلفة. فهي لن تفيد إذا لم تساندها أنواع أخرى من الحريات المتمثلة في حرية التعبير والصحافة والاجتماع حتى يستطيع الناس عن طريق المناقشة أن يمارسوا التأثير والرقابة على الحكومة.

إن التعددية الإيديولوجية هي أنسب مناخ لقيام الديمقراطية، مع كل ما نفترضه من ضرورة الحوار واحترام مبدأ منطقية الاختلاف في الآراء وتقبل فكرة التداول السلمي على السلطة²، باعتبار أن الاحزاب السياسية الإطار القانوني الذي يتم فيه التعبير عن الآراء السياسية تختلف في جوانب عديدة تتعلق خاصة بالخط السياسي المتبنى وبرامج العمل بكافة المجالات، هذا الاختلاف ناتج عن تباين وجهات النظر بالنسبة للطريقة المناسبة لتسيير الشؤون العامة، فينتسب المواطنون إليها تبعا لمدى اقتناعهم بتوافق أهدافها ومبادئها بالآراء الشخصية ويعملون في هذه الحالة على الانضمام إليها ومساندتهم وتأييدها في الانتخابات.

إن مواقف النظم السياسية في الماضي والحاضر، تقدم نماذج واقعية عن طبيعة العلاقة القائمة بين الإدارة والاحزاب السياسية، فالنظم التي حجبت النشاط الإداري من عدوى الصراعات الحزبية حرمت على الموظفين الاشتغال بالسياسة، بحجة أن طبيعة النشاط الإداري المتميزة بالثبات والاستقرار والهادفة إلى تحقيق الصالح العام وتأبى أن تتعامل مع النشاط السياسي

¹ بودريوة عبد الكريم، مرجع السابق، ص 94

² Marcel prelot et Jean Boulouis, Institutions publiques et droit constitutionnel, 9ème édition, Dalloz, 1984. p 59.

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

القائم على اعتبارات حزبية وطائفية وقد تكون شخصية.

ويعتبر النظام الانجليزي مثالا حيا لهذا الاتجاه¹، فالإدارة بهذه الطريقة تضمن من حقه في التمتع وممارسة حقوقه وحرية السياسية، على أساس انه مواطن مثل المواطنين الآخرين ومن حقه أن يعامل بنفس الطريقة.

يتبين من خلال هذا العرض أن مسألة الحياد الإدارة تطرح في نظام يقر بتعدد الاحزاب²، أي نظام يقوم على أساس التعددية الفكرية والأيدولوجية المدعم بوسائل قانونية لممارستها والتعبير عنها، فالإدارة أثناء مباشرتها لنشاطاتها بواسطة المرافق العمومية، تلتزم بعيدا الحياد وذلك بتفادي كل مظاهر التمييز، فقط اتضح أن تطبيق مبدأ حياد الإدارة في أنظمة الحزب الواحد غير واردة تماما، نظرا لوحدة الاتجاه السياسي والفكري للحكام والمحكومين.

المطلب الثاني: صور مبدأ حياد الإدارة.

إن صور مبدأ حياد الإدارة تتجلى في كافة الصور والمظاهر التي لا يمكن الحديث عنها في مواجهة عدم المساواة التمييز العنصري المتصلة بالأصل أو العرق أو حياد الإداري الديني المتصل بالعقيدة الدينية أو حيادها بين الذكر والأنثى المتصل بالجنس أو حيادها السياسي المرتبط بحرية الرأي في هذا المطلب خصصنا فرعين فرع للحديث عن المساواة وعدم التمييز بين الأفراد فرع ثاني للحديث عن حرية الرأي المساواة بين الرجل المرأة كما يلي:

الفرع الأول: المساواة وعدم التمييز بين الأفراد.

وفي هذا الفرع تطرقنا الى عنصرين هما المساواة وعدم التمييز بين الأفراد كما يلي:

¹ بودريوة عبد الكريم، مرجع السابق، ص 96

² Mustapha Filali, les relations entre la parti unique et l'administration dans les états d'Afrique francophones, (Mémoire de D.F.A), faculté de droit et des sciences politiques et économiques de Tunis, 1979, p 235

1. المساواة:

اتفقت معظم الدساتير واعلانات الحقوق المحلية والدولية على اعتبار مبدأ المساواة إحدى الدعائم الرئيسية لنظام الدولة، يستوجب إعماله واحترامه في كافة الميادين.

يقصد بالمساواة كمبدأ من المبادئ الدستورية الحديثة أن الأفراد أمام القانون سواء دون تمييز بينهم بسبب الأصل أو الجنس أو الدين أو اللغة أو المركز الاجتماعي في اكتساب الحقوق وممارستها وتحمل الالتزامات وأدائها، كما يقصد بالمساواة على إطلاق غياب كل معاملة تفضيلية بين الأطراف في علاقة قانونية معينة¹.

وكان المجتمع الإقطاعي كما كان قائما على عدم المساواة، حيث أن البرجوازية كانت خاضعة للنبلاء فعدم المساواة كان قائما انعدام الحرية لذات المجتمع البسيطة، فالمساواة جاءت لتعيد للفرد قيمته الحقيقية.

فجاءت فكرة الفردية في الفلسفة الثورية البرجوازية الليبرالية هذه الفلسفة المؤسسة على أن الإنسان حر في وسط المجتمع، هو حر لأن له قيمة باعتباره فردا ويجب أن يحقق طموحاته².

كما يقوم مبدأ الحياد على عدم جواز التمييز بين الأفراد تفضيلا أو حرمانا استنادا إلى عوامل تتعلق بالأصل أو الرأي السياسي، فلقد بنت الأنظمة كل أنواع التمييز العنصري بين أفرادها.

2. عدم التمييز بين الأفراد:

استنادا إلى عوامل تتعلق بالأصل أو الرأي السياسي، فقد نبذت الأنظمة السياسية رسميا

¹ كريم يوسف أحمد كشاكش، الحريات العامة في الأنظمة السياسية المعاصرة، منشأة المعارف، الإسكندرية، 1987، ص 304.

² عصام الدبس، النظم السياسية (الكتاب الأول) أسس التنظيم السياسي (الدول - الحكومات - الحقوق والحريات العامة، ط 2، دار الثقافة تنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2013، ص 334.

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

على الأقل كل مظاهر التمييز العنصري ولا شك أن الواقع الأمريكي خير نموذج لهذا النوع من التفرقة، بحيث أن صفة المواطنة لم تمنح للزوج إلا في وقت متأخر ولم يتم تطبيقه فعلا من طرف كثير من ولايات الجنوب خاصة، أين سنت قوانين للفصل العنصري في التعليم ووسائل النقل والإسكان والمطاعم

الفرع الثاني: حرية الرأي المساواة بين الرجل والمرأة:

وفي هذا الفرع تطرقنا الى عنصرين هما:

1. حرية الرأي:

يتبين من خلال قراءة النصوص القانونية والدستورية والتشريعية أن حرية الرأي المعترف بها كما جعلت لضمانها وسائل وهيئات تسهر على الاحترام حرية الابتكار والتعبير من حق الموظف لأن إنسان وله مشاعر وأحاسيس ومواهب فالوظيفة العامة لا تقيد من القيام بنشاطات أخرى كالابتكار والتعبير، والمادة 26 من الأمر 03-06¹ القانون الأساسي للوظيفة العامة، على حرية الرأي في حدود مقبولة مع عدم الخروج عن واجب التحفظ

ويحق للمواطن إعلان إنشاء جمعيات أو الانتماء إليها وكذا الأحزاب السياسية لكن بشروط يحق له تجاوزها، أيضا يكون له الحرية في المساهمة في النشاطات الاجتماعية أو السياسية كالجمعيات، نص عليه القانون رقم 90-31، وأيضا المادة 18 من المرسوم التنفيذي 90-226² بشرط احترام القانون والقيام بإجراءات معينة إذا تعلق الأمر ببعض الموظفين كضرورة الترخيص المفوضة على الولاة ورجال الجيش وبعض المدراء الولائيين عند رغبتهم في الترشح لانتخابات سواء محلية أو تشريعية حيث أن هذا منصوص عليه في الأمر رقم

¹ القانون رقم 90. 31 الصادر بتاريخ 4 ديسمبر 1990 الخاص بالجمعيات، الجريدة الرسمية، ص 53

² مرسوم تنفيذي رقم 90-226 لمؤرخ في 25 يوليو 1990، الذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عاليا في

الدولة وواجباتها

ويوجد كذلك حرية التجمعات وهي الالتقاء مع أشخاص معينين في أماكن معينة لإبداء آراء أو مناقشة أفكار، فهنا على الموظف العمومي الالتزام ببعض الشروط من بينها احترام القانون وواجب التحفظ والسرية فيما يخص الوظيفة ولا يكون هذا الحق إلا بترخيص مثلا القيام بتجمهر أمام مؤسسة عمومية ما أو شارع ما أو بقاعة يجب إيداع طلب بالترخيص لدى الولاية قبل التجمع بثلاث أيام ويكون الرد بالقبول الصريح حسب الأمر 03-06 من القانون الأساسي للوظيفة العامة.

يتبين من خلال قراءة النصوص القانونية دستورية كانت أم تشريعية أن حرية الرأي المعترف بها ومكفولة، وجعلت لضمانها وسائل وهيئات تسهر على الاحترام والتطبيق السليم لمقتضياتها فلا يجوز معاملة الأفراد تفضيلا أو حرمانا بسبب آرائهم أو فلسفتهم أو أيديولوجياتهم، فهم سواء أمام القانون في الحقوق الواجبات رغم اختلافهم في الرأي².

2. المساواة بين الرجل والمرأة

كما يعتبر دور المرأة في المحيط الاجتماعي من المسائل التي استنبطت اهتمام وانشغال المجتمعات والدول الحديثة، وذلك بمنحها صفة المواطنة مع كافة الامتيازات التي تترتب عنها تحقيق المساواة بينها وبين الرجل في الوظائف والحياة المعيشية³.

وتكمن أهميّة تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في إقامة مجتمعات سليمة ذات إمكانيات بشرية كاملة، وتحقيق مبدأ المشاركة بشكل كامل بين الجنسين كشركاء متساويين وحماية حقوق الإنسان، وتحقيق الديمقراطية، واحترام سيادة القانون، والمساهمة في النمو الاقتصادي،

¹ لقانون العضوي 97-07 الصادر بتاريخ 13/03/1997 المتضمن القانون العضوي الخاص بالنظام الانتخابي، الجريدة

الرسمية، رقم 12

² عبد الكريم بدروية، مرجع سابق، ص 82.

³ زرافة مباركة، مرجع سابق، ص 27

الفصل الأول: الاطار القانوني لمبدأ الحياد.

وتحفيز الإنتاجية والقدرة التنافسية وتحقيق التنمية المستدامة، وقد كان مفهوم المساواة بين الرجل والمرأة أمراً يسعى المجلس الأوروبي لتحقيقه على مدى عقود، مما أدى إلى تطوير شامل في الإطارين القانوني والسياسي لعدة دول حول العالم ولا بد من ضرورة مراعاة منظور المساواة بين الجنسين في جميع جوانب سياسة الحكومة.

واتخاذ تدابير خاصة لاستئصال التمييز بين الجنسين والاستعانة بالتشريعات والتدابير الإيجابية لمناهضة وجود اختلاف في الأوضاع بالنسبة إلى الرجل والمرأة، سيشكل العمل في مجال المساواة بين الجنسين جزءاً من العمل السياسي والإداري اليومي، وادماج قضايا الجنسين في الأنشطة الرئيسية معناه مراعاة منظور نوع الجنس في العمل السياسي والإداري على السواء في جميع المستويات وجميع المجالات، ووجوب قيام الموظفين العاديين بالأعمال الإنمائية في هذا الخصوص. والإدارة العليا مسئولة عن التكفل بحدوث هذا، وذلك في مجالي العمل الإداري والإنمائي على السواء¹.

وتتولى الحكومة المسؤولية الإجمالية عن تحقيق أهداف السياسة العامة المتصلة بالمساواة بين الجنسين وتعتبر مكانة المرأة في المحيط الاجتماعي من المسائل التي استقطبت اهتمام وانشغال المجتمعات والدول الحديثة وقد نتج عنها صراعات بين الرجل والمرأة في كافة المجالات.

واتجهت التشريعات الحديثة إلى تقرير مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة سواء من جانب الحقوق والتي تمنحها أو الالتزامات التي تفرضها القوانين، على تحريم أي تمييز بسبب الجنس².

¹ محمد أنس قاسم جعفر، الحقوق السياسية للمرأة في الإسلام والفكر والتشريع المعاصر، ط 1، دار النهضة العربية، 1998،

² محمد أنس قاسم جعفر، مرجع سابق، ص 07

خلاصة:

إن مبدأ حياد الإدارة لم يعد فقط مطلباً لتحسين الإدارة ضد عدوى السياسة وإنما أصبح ضرورة علمية وعملية لتعبئة الإمكانيات المادية والبشرية قصد دفع وتيرة التقدم والازدهار وتفادي كل المساوئ التي لا تخدم مصالح الدولة والمواطن.

إن المبررات التي دفعت إلى تقرير مبدأ الحياد غير متعلقة بالخصوص بنشاط الإدارة فهي مشتركة مع مختلف نشاطات الدولة التي يقع عليها التزام الحياد في أشمل معانيه، فاحترام قواعد الشرعية والدفاع عن النظام الديمقراطي والأمن القومي التزامات مفروضة على جميع هيئات ومؤسسات وحتى مواطني الدولة.

**الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ حياد
الإدارة العمومية في القانون الجزائري**

تمهيد.

في هذا الفصل، سوف نتناول النقاش حول الضمانات القانونية التي تكفل حياد الإدارة العمومية في النظام القانوني الجزائري، وتتمثل هذه الضمانات في القوانين والتشريعات التي تنص على مبادئ مثل المساواة والالتزام بالقانون، بالإضافة إلى ذلك سنناقش الآليات المختلفة التي تمنحها القوانين لضمان تطبيق هذه الضمانات بشكل فعال، مثل الرقابة القضائية والإدارية وآليات الرقابة الأخرى.

المبحث الأول: الضمانات المكرسة دستوريا.

تضمن الدساتير الحديثة في العديد من الدول مبدأ حياد الإدارة من خلال مجموعة من الضمانات التي تضمن تطبيق هذا المبدأ بشكل فعال. هذه الضمانات تهدف إلى حماية المواطنين من التمييز والتعسف الإداري، وتعزيز الشفافية والمساواة في التعامل مع جميع الأفراد.

المطلب الأول: مبدأ المساواة أمام المرافق العام

يعتبر مبدأ المساواة المبدأ الدستوري الذي تستند إليه جميع الحقوق والحريات في الوقت الحاضر وإذا كانت العدالة هيا أساس الملك كما يقال فإن المساواة كانت الهدف الأول للثورات الكبرى في العالم وكان انعدام المساواة هو الباعث لقيامها.¹

وهذا ما جاء به الدستور الجزائري لسنة 1996 عندما نص في ديباجته بقوله: إن الشعب الجزائري ناضل ويناضل دوما في سبيل الحرية والديمقراطية، ويعتزم أن يبني بهذا الدستور مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري وجزائرية في تسيير الشؤون العمومية والقدرة على تحقيق العدالة الاجتماعية والمساواة وضمان الحرية لكل فرد وتحدثت المادة 23 عن مبدأ الحياد بقولها: " عدم تحيز الإدارة يضمه القانون.

المبدأ العالمي للمساواة تم تأكيده من خلال عدة مواثيق دولية ومعاهدات، منها الإعلان

¹ لبيد مريم الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر 1 سنة 2014، ص 59.

الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ الحياد

العالمي لحقوق الإنسان الذي اعتمده الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، ينص المبدأ على أن جميع الأشخاص متساوون أمام القانون ويتمتعون بحقوق متساوية دون تمييز، كما يتساوون في الحماية من التمييز والتحريض عليه. في المادة 10 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تم التأكيد على حق كل إنسان في الحصول على محاكمة عادلة ومستقلة في قضيته.

عندما نتحدث عن المساواة في المرافق العامة، نجد أن الاتصال المباشر بين الإدارة والمستفيد من الخدمات العامة يمثل أهمية كبيرة في تطبيق مبدأ الحياد الإداري، يجب على الإدارة أن تتعامل مع جميع المواطنين بنفس الطريقة، دون تمييز أو تحيز، وبشفافية ونزاهة ووضوح.

المساواة في استفادة المواطنين من خدمات المرافق العامة هي جوهر هذا المبدأ، حيث يحق لكل مواطن يتوافر فيه الشروط القانونية والتنظيمية المطلوبة حسب قوانين المرافق العامة، أن يحصل على الخدمات المقدمة، ويمكن تلخيص نتائج هذا المظهر في أربع نقاط وهي:

أولاً: يتحتم على مسيري المرفق العام أن يقدموا الخدمات لكل شخص يرغب في ذلك طبقاً للشروط المنصوص عليها في القانون التنظيمي الذي يسير عليه المرفق.

ثانياً: لا يسمح لمسيري مرفق عام أن يفضلوا بعض المرتفقين على البعض الآخر لاعتبارات شخصية.

ثالثاً: فإن تكافؤ الفرص بالنسبة للمواطنين في الحصول على المناصب والوظائف العمومية يعد وجهاً لهذه القاعدة، فهي تعبير عن وجوب الحياد من طرف المرفق العام و قد عرف هذا الحياد نوعاً من الكسوف الاضطراري والتدهور المزمّن من جراء ما فرضه عليه على المستوى النظري و العملي و في الميدانين السياسي و القانوني، دستور 1976 الذي جاء فيه تتاح المسؤوليات في الدولة للمواطنين الذين تتوفر فيهم مقاييس الكفاءة والنزاهة و الالتزام، و يعيشون من أجزتهم ليس غير و لا يتعاطون بصفة مباشرة أو عن طريق وسطاء أي نشاط آخر يدر عليهم مالا، و ما أصاب هذا الحياد من تمويه في تصريحات أولي الأمر و تهميشه من لدن لغة القانون و منذ دستور 23 فبراير 1989 أصبحت هذه القاعدة لا تتعارض مع التوجهات

الإيديولوجية و التغيرات السياسية وخاصة الطابع الاجتماعي للنظام بل برزت مرة ثانية بقوة وحيوية جديدتين فامتازت بمضمونها الثري وطابعها العملي و أصبحت في الأخير ضرورة تقنية وقانونية للدولة العصرية و مقياسا لها.¹

لقد كرس الدستور قاعدة المساواة الذي أشار لها صراحة خلال المادة 29 منه: كل المواطنين سواسية أمام القانون " و يترتب على هذا القول نتائج تتمثل في مبادئ فرعية هي المساواة بين المنتفعين من خدمات والمساواة في الالتحاق بالوظائف العامة كذلك المساواة في تحمل الأعباء.

1. مساواة المنتفعين من خدمات المرفق:

هذا المبدأ يستلزم من المرفق العمومي معاملة جميع المستفيدين بمساواة، دون تمييز بناءً على جنسهم أو لونهم أو دينهم أو وضعهم المالي أو أي أسباب أخرى. وجوب الحيادية في معاملة المرفق للمستفيدين يرتبط بطبيعة المرفق نفسه، حيث تم إنشاؤه باستخدام الأموال العامة لتلبية حاجات عامة. لذلك، يجب على المرفق ألا يميز بين الأشخاص والفئات فيما يتعلق بالاستفادة من خدماته، بل ينبغي له أن يتعامل مع جميع المستفيدين بنفس الطريقة ما داموا يستوفون شروط الاستفادة المنصوص عليها في القوانين والتنظيمات، مثل دفع الرسوم واتباع الإجراءات المحددة، أو تقديم الوثائق المطلوبة.

2. المساواة في الالتحاق بالوظائف العامة:

يترتب على هذا المبدأ مساواة المواطنين في الالتحاق بالوظائف العامة وهو ما أكدته المادة 51 من الدستور بقولها: يتساوى جميع المواطنين في الدولة دون أية شروط أخرى غير الشروط التي يحددها القانون وهو المبدأ الذي كرسه دستور 1989 في المادة 48 ودستور 1976 في المادة 44 ولكن يجدر الإشارة أنه ليس لكل المواطنين حق الدخول في الوظيفة العامة إلا بتوفر شروط معينة مثل شروط تتعلق بالسن وحسن السيرة وإجراء الدخول في مسابقة

¹ محمد أمين بوسماح المرفق العام في الجزائر ديوان المطبوعات الجامعية (1995-02) الجزائر صفحة 112 113.

والمستوى التعليمي... إلخ.

3. المساواة في الالتزامات والأعباء:

المساواة في الالتزامات والأعباء هي مظهر من مظاهر المساواة أمام المرفق العمومي فيما يخص المساواة أمام الالتزامات يمكن أن نذكر على سبيل المثال المساواة أمام أعباء الخدمة الوطنية بحيث تنص المادة 01 من الأمر 103/74 المؤرخ في 15 نوفمبر 1974 المتضمن قانون الخدمة الوطنية: إن الخدمة الوطنية إلزامية بالنسبة لجميع الأشخاص المتمتعين بالجنسية الجزائرية والمكملين 19 سنة من عمرهم " وهيا على قدم المساواة تجاه الجميع.

أما فيما يخص الأعباء فهي تستهدف أساسا المساواة أمام الأعباء الجبائية، وذلك بموجب قاعدة مساواة الجميع أمام الضريبة.

المطلب الثاني: مبدأ المشروعية كضمانة لمبدأ الحياد.

يتصل مبدأ المشروعية بفكرة الدولة القانونية والتي تعني خضوع الدولة للقانون في كل نشاطاتها وجميع التصرفات والأعمال الإدارية الصادرة عنها، وتبعا لذلك يكون على جميع السلطات العامة في الدولة التشريعية والتنفيذية والقضائية الخضوع للقانون والرضوخ لأحكامه فلا تكون أعمال وتصرفات هذه السلطات صحيحة ومنتجة لآثارها القانونية في مواجهة المخاطبين بها، إلا بمقدار مطابقتها لقواعد القانون، فإن صدرت بالمخالفة لها أصبحت غير مشروعة.

و تأسيسا على ذلك يكون على السلطة التشريعية أن تزاوّل اختصاصها في النطاق الذي حدده الدستور فتصدر التشريعات على مقتضى القواعد والأحكام التي تضمنها الدستور، كما يتعين على السلطة التنفيذية و هي تسهر على تنفيذ القوانين أن تمارس نشاطها في صورة قرارات لائحية أو فردية في الحدود التي قررتها القوانين، و نفس الشيء يكون بالنسبة للسلطة القضائية فهي الأخرى يجب أن تخضع للقانون و تنفذ أحكامه حال قيامها بوظيفتها التي تتحصر بإنزال حكم القانون على الخصومات المطروحة أمام المحاكم في صورة أحكام تحوز

قوة الشيء المقضي فيه.¹

إن التزام الإدارة العامة باحترام مبدأ المشروعية والخضوع له لا ينفي عنها التمتع ببعض الحرية في نشاطاتها مراعاة لمقتضيات المصلحة العامة وهو ما يترتب عليه الاعتراف لها بالسلطة التقديرية.

كما أن ظهور بعض الظروف غير العادية والاستثنائية أو مقتضيات العمل الإداري من شأنها أن تؤدي إلى التحديد من نطاق مبدأ المشروعية وإضفاء مرونة عليه وعليه فإن نطاق مبدأ المشروعية يتأثر بالعوامل والحالات التالية:

✓ السلطة التقديرية للإدارة.

✓ الظروف الاستثنائية.

✓ أعمال السيادة أو الحكومة.²

تخضع أعمال الإدارة العامة (السلطة التنفيذية) لأنواع متعددة من الرقابة الداخلية والخارجية لعل أهمها إلى جانب الرقابة القضائية يرد إلى الأشكال التالية: الرقابة الإدارية، الرقابة السياسية والرقابة التشريعية.

أولاً: الرقابة الإدارية.

تتمثل الرقابة الإدارية في العلاقة القائمة بين الأجهزة والهيئات الإدارية فيما بينها كرقابة الإدارة المركزية (الوزارة) على الإدارة المحلية (الولاية مثلاً) فهي إذن رقابة داخلية ذاتية تمارسها الإدارة العامة على نفسها.

و تأخذ الرقابة الإدارية في الواقع الصور الرئيسية التالية:³

ثانياً: الرقابة التلقائية.

¹ إبراهيم عبد العزيز شيحا القضاء الإداري مبدأ المشروعية تنظيم القضاء الإداري توزيع نشأة المعارف الإسكندرية مصر، ص 8.7.

² محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية مدار العلوم للنشر والتوزيع عنابة، الجزائر ص 15.

³ - محمد الصغير بعلي الوجيز في المنازعات الإدارية دار العلوم للنشر والتوزيع عنابة الجزائر ص 22 23.

حيث تقام آليات وقواعد داخل جهاز إداري معين من أجل تحسين مواطن الخلل وإصلاحها في الوقت المناسب مثل سجل الاقتراحات التقييم الدوري والاجتماعات المنظمة لهيئات الجهاز الإداري.

ثالثاً: الرقابة الرئاسية.

حيث تخول القوانين والأنظمة للرئيس الإداري حق التدخل للتعقيب على أعمال مرؤوسيه من أجل المصادقة عليها أو تعديلها أو إلغائها سواء كان ذلك من تلقاء نفسه أو بناء على تظلم أو طعن رئاسي.

رابعاً: الرقابة الوصائية.

بالرغم من الاستقلال القانوني لبعض الهيئات الإدارية داخل السلطة التنفيذية بموجب اكتسابها للشخصية المعنوية (بلدية، ولاية، جامعة... إلخ) إلا أن ذلك الاستقلال ليس مطلقاً ولا تاماً حيث تبقى تلك الأجهزة خاضعة لقرار معين من الرقابة والإشراف من طرف السلطة الوصية مثل وصاية الوالي على أعمال البلدية وعلى كل فإنه يجب التفريق بين: نظام السلطة الرئاسية كأساس للمركزية الإدارية والمعبر عنه عن العلاقة القانونية بين الرئيس والمرؤوس بما تخوله للرئيس من سلطات واسعة سواء على شخص المرؤوس أو على عمله، ونظام الوصاية الإدارية كركن أساسي تستند إليه اللامركزية الإدارية كأسلوب آخر متميز عن أسلوب المركزية.

ربما يكون تعريف مبدأ المشروعية في الدولة القانونية بمضمونه السابق من الأهمية بالنسبة لضمان الحماية الجادة لحقوق الأفراد وحياتهم في مواجهة سلطات الدولة، فالمبدأ يأتي كضرورة أساسية في الحفاظ على تلك الحقوق والحيات في الدول التي تسعى جاهدة للحفاظ على هذه القيم، ويزيد من أهمية هذه الضرورة مدى القوة الجبرية التي تتمتع بها السلطة العامة في تلك الدول، حيث تمكنها، في حالة عدم الالتزام بالقانون، من تجاوز حقوق الأفراد وقمع حرياتهم، ومن دون الالتزام بهذا المبدأ، قد تتجر الدولة إلى سياسات التحكم والاستبداد وتحكم القوة المادية، مما يعرض حقوق الأفراد وحياتهم للخطر دون ضمانات قانونية، وبالتالي

الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ الحياد

لا تكون هناك وسيلة لهم للدفاع عن حقوقهم وحررياتهم في مواجهة سلطات الدولة. وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري يؤدي دوراً جوهرياً في حماية حقوق الأفراد وحررياتهم، وذلك عن طريق إلزام السلطة الإدارية باحترام مبدأ المشروعية في جميع تصرفاتها فهو بما له من خبرة واسعة عن النشاط الإداري يزن مبررات الإدارة التي تنتزع بها في المساس بحقوق الأفراد وحررياتهم، حتى إذا ما وجد أن استندت إليه من أسباب لا يتفق ومبدأ المشروعية ردها إلى جادة الصواب عن طريق ما يجريه من رقابة على أعمالها حفاظاً على حقوق الأفراد وحررياتهم.

جزاء الخروج عن مبدأ المشروعية: يترتب على مخالفة الإدارة لمبدأ المشروعية بطلان التصرف الذي خالفت فيه القانون والتزام الإدارة بالتعويض عن الأضرار التي تصيب الأفراد من جراء التصرف أو العمل المخالف للقانون وتمارس الرقابة للتأكد من الالتزام بمبدأ المشروعية بطريقتين رئيسيتين هما: الرقابة الإدارية والقضائية.

ويترتب على بطلان التصرف القانوني للإدارة عند الطعن فيه أمام القضاء إلغاء التصرف وزواله و ما ترتب عليه بأثر رجعي، و التعويض عن الأضرار التي أصابت الأفراد نتيجة، أما عدم مشروعية أعمال الإدارة المادية فإنها تلتزم الإدارة بإصلاح الضرر و بإعادة الوضع إلى ما كان عليه، و تعويض الأفراد عما سببه العمل المادي من ضرر.¹

¹ عمار التركاوي، مبدأ المشروعية الموسوعة العربية رقم الصفحة ضمن المجلد 492.

المبحث الثاني: الضمانات المكرسة في مختلف النصوص التشريعية.

تعمل النصوص التشريعية على تعزيز مبدأ حياد الإدارة من خلال وضع ضوابط وقوانين تضمن تطبيق هذا المبدأ بشكل فعال

المطلب الأول: ضمانات مبدأ الحياد في قانون الوظيفة العمومية.

شهدت الوظيفة العمومية في الجزائر تطورًا لا يقتصر فقط على مجال الموارد البشرية، بل يمتد أيضًا إلى الجانب القانوني. بعد فترة طويلة من الإهمال، بدأت الوظيفة العمومية الآن تسعى لمواكبة حركة التجديد التي تهدف إلى تحسين المؤسسات الوطنية وبناء جهاز إداري قوي يشكل أساسًا لسياسات الدولة الاجتماعية والاقتصادية.

تعتبر ممارسة الوظيفة العمومية نوعًا من مظاهر ممارسة حقوق الإنسان الوطنية، ومن ثم فإنه من الضروري أن تتيح الفرصة لجميع الأشخاص الذين يستوفون معايير الكفاءة، ولم يكون سلوكهم معاديًا للثورة الوطنية، أن يشاركوا فيها. يعتبر مبدأ مساواة المواطنين في الوظائف العمومية من أهم المبادئ التي تقوم عليها هذه الضرورة، وهو ما يساهم في تحقيق ديمقراطية الوظيفة العمومية.

يترتب على هذا المبدأ نتائج تظهر تأثيرها داخل الإدارة وخارجها. فعلى المستوى الخارجي، يتمثل ذلك في اعتماد إجراءات التوظيف والتدريب التي تضمن المساواة وتحول دون التعسف، حيث يتم اختيار الموظفين بناءً على مسابقات واختبارات مهنية يمكن لجميع المواطنين المؤهلين المشاركة فيها، ويجب أن نلاحظ أن مبدأ المساواة لا يهدف فقط إلى توسيع قاعدة التوظيف، بل يضمن أيضًا ترقية الموظفين الحاليين في الإدارة.

على الصعيد الداخلي للإدارة، تختلف واجبات الموظفين من وظيفة إلى أخرى، لكنها تشكل مرجعية لأخلاقيات المهنة التي لا تتغير من دولة إلى أخرى، أو من نظام إلى آخر، وبالتالي، تشكل هذه الأخلاقيات الأساس لسلوك الموظفين، سواء داخل مكان العمل أو خارجه، وتتعرض للمساءلة الإدارية أو القضائية في حال تجاوزها الحدود.

لا يختلف هذا الواجب في الظاهر عن الواجب الذي يطالب باحترامه عمال القطاع

الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ الحياد

الخاص، إلا أن الطابع العمومي للنشاطات التي يقوم بها الموظف قد تضع على عاتقه التزامات أوسع الهدف منها ضمان استمرارية المرفق العام.¹

فكيفما كان الحال فإن معظم القوانين الأساسية العامة للوظيفة العمومية تركز واجب النزاهة وتنص على أن الموظف أن يتمتع عن الإتيان بأعمال تضعه موضع شبهات ويتعلق الأمر بصفة عامة بالأعمال والمواقف التالية: (التحيز، استغلال، النفوذ، الرشوة، اختلاس، الأموال)

- التحيز: يتمثل هذا السلوك في التعامل بمحاباة مع أحد الأطراف أو ضده من طرف الموظف وهو سلوك يتنافى مع طبيعة المهام التي يمارسها ومع مبدأ مساواة المواطنين أمام القانون فعلى الموظف أن يتعامل مع المستفيدين من الخدمة العمومية بدون أي تمييز قائم بينهم لا على أساس العرق أو الجنس أو الأفكار ولا أي سبب آخر شخصي أو اجتماعي. وتعتبر معظم الأنظمة الإدارية مقاومة لهذا السلوك ضمانا أساسيا للمواطن في علاقاته مع المرفق العام.

إلا أن إثبات مثل هذا السلوك لا يأتي بسهولة إذ يمكن تبيانه إلا من خلال وقائع خارجية ومقرر قابل للتنفيذ.

كيفما كان الحال فإن النصوص المندد بها متعددة المراجع والمستويات ومجموعة على تجريمه وتشديد العقاب عليه بل ومضاعفته في بعض الأحيان.

ولنا فيما يلي أهم النصوص الجزائية التي تركز مبدأ عدم التحيز الإدارة و تحدد جزء من يخل به الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية فتتص المادة 41 منه على أنه: يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة و بدون تحيز و تتضمن المادة 132 من قانون العقوبات ما يلي: القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح أحد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر

¹ هاشمي خرفي الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية وبعض التجارب الأجنبية دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع الجزائر، 2012، ص 44، 45.

إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 500 إلى 1000 دينار " و في هذا السياق تنص المادة 28 من المرسوم 59-85 المؤرخ في 23 مارس 1985 على أنه: يمنع تعيين أي عامل في منصب يجعله متصلاً اتصالاً سلبياً مباشراً في عمله بزوجه أو قريبه حتى الدرجة الثانية غير أنه يمكن السلطة التي لها صلاحية التعيين أن ترخص بمخالفة هذا الحكم إذا تطلبت ذلك ظروف الخدمة الملحة وضرورتها الهدف الواضح من هذا المنع مرتبط بضرورة احترام عدم تحيز الإدارة وتفاذي كل ما من شأنه أن يخل بهذا المبدأ.¹

إن على عاتق الموظف العمومي واجبات عليه الالتزام بها مقابل الحقوق التي يتمتع بها وتتعدد هذه الواجبات منها ما تنص عليه قوانين الوظيفة العمومية ومنها ما يستشف من طبيعة الوظيفة وأخرى تفرضها الأعراف الإدارية والغرض الأساسي من هذه الواجبات هو تحقيق حاجيات المواطنين وبالتالي فهو تكليف للقائمين بها بهدف خدمة المواطنين وتحقيق المصلحة العامة ومن بين هذه الواجبات واجب طاعة الموظف العام لرؤسائه وواجب النزاهة وعدم إفشاء السر المهني وواجب التحفظ ولعل هذا الأخير أهم الالتزامات المرتبطة بالحياد - واجب طاعة الموظف العام لرؤسائه:

يعني هذا الواجب أن يطيع الموظف العام الأوامر الصادرة له من السلطة الرئاسية له وأن يعمل على تنفيذها بدقة و أمانة بشرط أن تكون هذه الأوامر مشروعة و غير مخالفة للقانون و لا تضر بالمصلحة العامة و عدم تنفيذه لهذه الأوامر يعتبر خطأ إداري تترتب عليه مسؤولية الموظف التأديبية.²

واجب الطاعة ينبع من تنظيم الوظيفة العمومية الذي يستند إلى مفهوم التبعية السلمية أو نظام السلطة الرئاسية. يرتبط هذا النظام السلطوي بشكل متين بمبدأ تدرج الإدارة، حيث يتم توزيع المسؤوليات عبر درجات متعددة تشكل هرمًا مترابطًا ومتتابعًا، حيث يكون كل درجة مرتبطة بالدرجة التي تليها مباشرة برابطة قانونية تمثل السلطة الرئاسية.

¹ هاشمي خرفي المرجع السابق ص 284283

² محمد عبد الحميد أبوزيد، طاعة الرؤساء ومبدأ المشروعية دراسة مقارنة دار النهضة العربية القاهرة مص 87.

أداء واجب الطاعة يلعب دوراً حيوياً في تأكيد حياد الموظف العام، حيث يتطلب احترام الموظف العام للأوامر الصادرة عليه وفقاً لمبدأ التدرج الرئاسي وتطبيقها بطريقة محايدة وموضوعية. هذا الالتزام يمنح الإدارة قوة تنظيمية نسبياً في الحفاظ على السلوك الإنساني بين الموظفين والمستفيدين من خدمات الإدارة. يتفاوت درجة هذا الالتزام وتنظيمه في الوظيفة العمومية بحسب اختلاف النظام السياسي.

فإنه يرى أن طاعة ضرورية حتى لا يختل نظام العمل بمعارضة الرؤوس الأوامر رئيسه بحجة عدم الشرعية فهو ينص أولاً على مبدأ إلزامية الخضوع للسلطة الرئاسية المختصة وحتمية طاعة الأوامر و التعليمات الصادرة عنها و إلا تعرض الموظف لعقوبات تأديبية نص عليها الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ف المادة 40 منه على أنه " يجب على الموظف في إطار تأدية مهامه احترام سلطة الدولة و فرض احترامها وفقاً للقوانين والتنظيمات المعمول بها " كما نص في المادة 47 من نفس الأمر على أنه " كل موظف مهما كانت رتبته في السلم الإداري مسؤول عن تنفيذ المهام الموكلة إليه لا يعفى من المسؤولية المنوطة به بسبب المسؤولية الخاصة بمسؤوليه.

- واجب النزاهة وعدم إفشاء السر المهني:

تفرض على الموظف التزامات مهنية أخرى وهذا باعتباره ممثلاً للدولة ولكي يحافظ على كرامة وظيفته يجب أن يقوم بواجباته بكل دقة وأمانة أثناء تعامله مع المستفيدين من خدمات الإدارة، وأن يكون نزيها يراعي ضميره في ذلك كما يقتضى انتمان الموظف على أداء الخدمات العامة.

إن اختيار الإطارات المؤهلة في التوظيف يعني ترقية كل مواطن نزيه يفضل المصلحة العامة على مصالحه الشخصية ويعيش من أجرته لا غير و لا يتعاطى بصورة مباشرة أو غير مباشرة أي نشاط آخر يدر عليه مالا وهذا ما يظهر جليا من خلال النص القانوني المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة 03-06 إن محتوى واجب النزاهة عكس نية المشرع في محاولة تكريس مبدأ حياد الإدارة لأن الموظف العام الذي يلتزم بمظاهر هذا الواجب لا

الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ الحياد

يكون عرضة للفساد الإداري وما ينتج عنه من ظواهر تسيئ إلى سمعة الموظف و سمعة الإدارة، بالإضافة إلى أن الالتزام بعدم إفشاء السر المهني من الالتزامات التي تلعب دورا في ضمان الثقة المتبادلة بين الموظف والمستفيدين من خدمة الإدارة هذه الثقة التي في الأخير أهم ركائز التي تقوم عليها العلاقة بين الإدارة و المواطن.

- واجب التحفظ:

إن الموظف العام أداة من أدوات الإدارة التي تحقق بها أهدافها، و هذا فرض تقييد حريته في التعبير عن آرائه وذلك بالقدر اللازم لحسن سير الإدارة فهو ملزم باتخاذ الحيطة والتحفظ أثناء تعبيره عن آرائه و لهذا الواجب أهمية كبيرة في تكريس حياد الموظف العمومي أما دور التحفظ في الحياد في ترسيخ و تأكيد مبدأ المساواة المواطنين في الاستفادة من خدمات الإدارة و يعتبر الحياد الوظيفي أثرا مباشرا للتحفظ والمشعر الجزائري من خلال إقراره لواجب التحفظ في النصوص القانونية المتعلقة بالوظيفة العمومية و كذا تأكيده على ضمان حرية التعبير وحرية الرأي في مختلف الدساتير التي عرفتها البلاد أظهر رغبة شديدة في تكرس وتجسيد مبدأ الحياد الوظيفي يخلق نوعا من التوازن بين تبعية الموظف تجاه السلطة السياسية وضرورة ممارسته لحياته الأساسية خاصة منها حريتي الرأي والتعبير من جهة آخر فالموظف العام عندما يلتزم بواجب التحفظ في إبداء آرائه سينعكس ذلك إيجابا على الإدارة و على المستفيدين من خدماتها وذلك بضمان حصولهم على الخدمات من طرف الموظف دون تمييز في أدائها لمجرد أن آراء الموظف السياسية أو سلوكه السياسي يتفق أو يختلف مع رأي أو سلوك المستفيدين من خدمات الإدارة.¹

¹ لبيد مريم المرجع السابق، ص 100.

المطلب الثاني: الضمانات مبدأ الحياد في قانون الانتخابات.

يتطلب النظام الديمقراطي الأخذ بمبدأ الانتخاب كأداة تسمح للشعب بالإسهام في وضع القرار و إدارة شؤونه بشكل مباشر، أو عن طريق نوابه كما يعد الانتخاب التنظيم القانوني لمبدأ مشروعية و ممارسة و تداول السلطة جاسم الشعب و التفويض الذي حصل عليه بالانتخاب يجعل منها عنوانا للدولة والشرعية، و لا يصح المساس بها بغير الطريق الذي رسمه الدستور.¹

على إثر التعديل الدستوري لسنة 1996 صدر القانون العضوي رقم 97/07 المؤرخ في 1997/03/06، المتعلق بنظام الانتخابات وكذا القانون العضوي رقم 1997 المؤرخ في 1997/03/06، المتعلق بالأحزاب السياسية و حكمه المشرع في ذلك جعل النصوص القانونية متناسقة و متضافرة التصورات واستمر العمل بالقانونين السابقين الذكر إلى غاية صدور القانون العضوي رقم 12-101 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بنظام الانتخابات هذا الأخير الذي ألغى أحكام القانون العضوي 0797 بموجب المادة 237 كما حل القانون العضوي رقم 12-03 المؤرخ في 12/01/2012 المتعلق بالأحزاب السياسية هذا الأخير الذي ألغى أحكام القانون العضوي المتعلق بالأحزاب رقم 97-09 بموجب المادة 23 منه.

إن الانتخابات إحدى الآليات الفعالة من أجل تحقيق الديمقراطية وتكريس دولة القانون ووسيلة لتمكين الشعب من المشاركة في اختيار ممثليهم وإشراكهم في تسيير السياسة العامة في الدولة حيث ترتبط الانتخابات بالديمقراطية ارتباطا وثيقا فهي الوسيلة الأساسية لإسناد السلطة في الديمقراطية المعاصرة، خاصة إذا كان النظام الانتخابي يسمح بمشاركة عدد أكبر من المواطنين في هذه العملية وذلك عندما يكون عاما و غير مقيد و لكي تكون الانتخابات بحق تعكس هذا الدور يجب أن تكون حرة ونزيهة، لأن الارتباط وثيق بين احترام إرادة الشعب و تحقيق انتخابات نزيهة، ذلك أنه سلطة الحكم في أي دولة لا تستمد إلا من إرادة الشعب على نحو ما تعبر عنه انتخابات حرة ونزيهة والدستور الجزائري لسنة 1996 يؤكد في المادة

¹ عقون عمر، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية مذكورة ماستر، قسم الحقوق جامعة الجلفة سنة 2017، ص 53

الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ الحياد

07 على انه السلطة التأسيسية ملك الشعب، يمارس الشعب سيادته بواسطة المؤسسات الدستورية التي يختارها يمارس الشعب هذه السيادة عن طريق الاستفتاء و بواسطة ممثليه المنتخبين لرئيس الجمهورية أن يلتجئ إلى إرادة الشعب مباشرة.¹

إن قانون الانتخابات يتضمن أحكام تجسد مبدأ الحياد عبر كامل مراحل العملية الانتخابية، ففي مكتب التصويت هناك ممثلي الأحزاب وبإمكانهم الحصول على محاضر الفرز لجان المراقبة متشكلة من ممثلي الأحزاب ومنها من يضم قضاة كما أن عملية الفرز تتم علنا أمام المواطنين والأهم من ذلك المجلس الدستوري هو المؤهل الوحيد لإصدار نتائج الانتخابات وقد اعتمد المشرع الجزائري نظام القائمة المفتوحة في القانون العضوي بموجب الأمر رقم -21-01 المتعلق بنظام الانتخابات بعد أن كان يعتمد على نظام القائمة المغلقة.

أولا: نظام القائمة المغلقة ومبدأ الشفافية.

يتمثل نظام القائمة المغلقة في إعداد القوائم بأسماء المترشحين مرتبة وفقا لإرادة الحزب أو اتفاق المترشحين في القوائم الحرة، بحيث يلتزم الناخب بالترتيب المعد سلفا دون أي تعديل، فهو يصوت لصالح القائمة أو الحزب فقط مما قد يسمح بفوز مترشحين لا يحظى بثقة الناخبين، إنما بتواجده على رأس القائمة أو في مقدمة الترتيب نتيجة استغلال نفوذه أو أمواله أي باستعمال الطرق غير شرعية أو ما يسمى بالفساد الانتخابي كاستغلال النفوذ و استعمال المال من اجل ترأس قوائم الترشيحات خاصة بالنسبة للأحزاب التي لها عدد كبير من المناضلين فيكون الناخب في هذه الحالة مصوتا و ليس ناخبا الأمر الذي أدى إلى الطعن في شرعية المجالس النيابية وترتب عنه فقدان الثقة في نزاهة الانتخابات مما أدى إلى عزوف الكفاءة عن الترشح ومقاطعة الناخبين العمليات الانتخابية و قصد ضمان شفافية ونزاهة العملية الانتخابية لاسيما تلك الخاصة بقوائم الترشح ولاسترجاع ثقة الناخبين تم تخلي عن نظام القائمة المغلقة و اعتماد نمط القائمة المفتوحة بموجب الأمر 21-101 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات

¹ لبيد مريم المرجع السابق ص 104 105.

ثانياً: نظام القائمة المفتوحة ومبدأ الشفافية.

نظام القائمة المفتوحة هو النمط الذي يتم فيه إعداد القوائم بأسماء المترشحين ويترك ترتيبهم إلى الناخبين أو يكون ترتيبهم وفقاً لألقاب أو أسماء المترشحين على حسب ترتيب الحروف الأبجدية أو الهجائية أو على أساس سن المترشحين، على أن يكون التصويت بالأفضلية حيث يترك للناخب حرية ترتيب المترشحين.¹

و يكون ذلك داخل القائمة الواحدة أي دون المزج بين القوائم حيث نص المشرع على هذا النمط من الانتخاب في نص المادة 169 من الأمر 21-201 و التي جاء فيها ينتخب أعضاء المجلس الشعبي البلدي و المجلس الشعبي الولائي لعهدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة و بتصويت تفضلي دون مزج و هي نفس الطريقة التي تم اعتمادها في انتخاب أعضاء المجلس الشعبي الوطني حيث نصت المادة 191 من نفس الأمر على أنه ينتخب أعضاء المجلس الشعبي الوطني لعهدتها خمس (5) سنوات بطريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة و بتصويت تقلي دون مزج إن نمط الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة و بتصويت تفضلي هو أكثر تجسيدا للديمقراطية من الاقتراع النسبي على القائمة المغلقة بحيث يمكن الناخبين من التصويت للقائمة و انتخاب شخص أو الأشخاص الذين يريد أن يمثله في المجالس النيابية وفقاً لإرادة الناخب و ليس الحزب، مما يقضي على الصراع داخل القائمة من أجل ترأسها أو التواجد ضمن المترشحين الأوائل بما يمنحه أفضلية عن المترشحين التاليين له في المرتبة، بحيث يكون جميع المترشحين نفس الحظ في الفوز بمقعد في المجالس النيابية على قدم المساواة، ولا يفضل بينهما سوى قدرت المترشح على إقناع ناخبي الدائرة الانتخابية التي ترشح فيها، وبذلك فإن طريقة الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة تقضي على استغلال النفوذ و استعمال المال من أجل ترأس قوائم الترشيحات مما يجعل التنافس بين مترشحي القائمة مبنى على الشفافية و النزاهة.

¹ حيدور جلول ضمان شفافية ونزاهة الانتخابات على ضوء الأمر رقم 21-01 المتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، جامعة اسطمبولي معسكر المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية سنة 2022، صفحة 2425.

المطلب الثالث: آليات الرقابة على الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة.

لاشك أن الحياد هو أحد الدعائم وركائز الحكومة الرشيدة إلى جانب الشفافية والنزاهة والنجاعة التي بدونها لا يمكن الحديث عن دولة قانون و لا عن مؤسسات ديمقراطية، و الحقيقة أنه قد تدخلت أغلب النظم الوظيفية لتفرض على الموظف العام واجب الحياد و عدم التحيز والتحفظ عند إبداء الرأي السياسي وهو بصدد ممارسته العمل الوظيفي، إذ أنه بات من الضروري توفير ضمانات دستورية وقانونية لهذا المبدأ حتى و إن تخلت الدولة عن تسيير هذا المرفق لشخص من أشخاص القانون الخاص من خلال وضع جزاءات إدارية و جنائية على سلوكيات موظفي الإدارة المرفقية المنافية لمقتضيات مبدأ حياد الإدارة.¹

خصوصا في العمليات الانتخابية وعند منح الصفقات العمومية حيث يشكل عدم تحيز الإدارة ضمانا من ضمانات شفافية سيرورة الصفقة العمومية وإعمالا لمقتضيات مبدأ الحياد وخصوصا مبدأ المساواة بين المرتفقين بالخدمة العمومية يمكننا تكييف سلوكيات الموظف العام المنافية لحياد الإدارة ضمن الجرائم الواقعة على الدستور.

الفرع الأول: الجزاءات المقررة لمخالفة الموظف العام مبدأ حياد الإدارة

وتضم صورتين متعلقتين بتحيز الإدارة عموما هما: الاعتداء على الحريات وتواطؤ الموظفين.

أولاً: الاعتداء على الحريات: تثار دوما إشكالية كيفية ضمانها والحفاظ عليها من تعسف السلطات والإدارة لذلك حاول المشرع ومن قبيل هذه الضمانات نجد المادة 107 من قانون العقوبات والتي تعاقب كل موظف يأمر بعمل حكومي أو ماس بالحرية الشخصية للفرد أو بالحقوق الوطنية للمواطن أو أكثر.

و يأخذ الاعتداء على الحريات الأشكال التالية:²

1. الأمر بعمل تحكيمي أو ماس بالحرية الشخصية أو بحق من الحقوق الوطنية

¹ إسماعيل بوقرة، عن ضمانات مبدأ حياد الإدارة العمومية في المرافق العامة مجله الأستاذ الباحث، ص 16.

² إسماعيل بوقرة المرجع السابق، ص 18 19

وهو ما نصت عليه المادة 107 من قانون العقوبات وحددت عقوبتها بالسجن المؤقت من خمس سنوات إلى عشر سنوات لكل موظف يأمر بعمل ماس بالحرية للفرد أو بحق من الحقوق الوطنية.

2. التجاوز عن حجز قانوني أو تعسفي

وهي جناية منصوص عليها في المادة 109 من قانون العقوبات وتعني الموظفين ورجال القوة العمومية ومندوبي السلطة العمومية والمكلفين بالشرطة الإدارية أو القضائية الذين يرفضون الاستجابة إلى طلب يرمي إلى ضبط واقعة حجز غير قانوني وتحكمي في أي مكان كان ولا يثبتون أنهم أطلعوا السلطة الرئاسية عن ذلك وعقوبتها السجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات.

ثانياً: تواطؤ الموظفين في تقديم الخدمة بين المرتفقين

في حالة تفويض المرفق العام يمكن للموظف العام أن يختلف في طريقة تعامله مع جمهور المرتفقين وكيفية انتفاعهم من المرفق وما ينجر عنه عدم مساواة المنتفعين أمام المرفق العام والتفضيل في تقديم الخدمة بين مرفق وآخر لإعتبارات عدة (حزبية، مذهبية دينية، جنسية).

وعلى العموم فإن تواطؤ هذا الموظف يتخذ إحدى الصورتين:

- اتخاذ إجراءات مخالفة للقوانين بعد تدبيرها وهي جنحة منصوص عليها في المادة 112 من قانون العقوبات وعقوبتها الحبس من شهر إلى ستة أشهر.
- اتخاذ إجراءات بعد تدبيرها ضد تنفيذ القوانين أو أوامر الحكومة وهيا جناية منصوص عليها في المادة 113 قانون العقوبات وعقوبتها السجن المؤقت من خمس إلى عشر سنوات وإذا كان تدبير هذه الإجراءات تم بين سلطات مدنية وهيئات عسكرية أو رؤساؤها يعاقب المحرضون عليها بالسجن المؤقت من عشر سنوات إلى عشرين سنة أما باقي الجناة فيعاقبون بالسجن من خمس سنوات إلى عشر سنوات.

الفرع الثاني: آليات الرقابة على العملية الانتخابية

لقد تضمن قانون الانتخابات مجموعة من الضمانات التي يمكن أن يستعملها المترشح لضمان نزاهة الانتخابات في حالة ما إذا رأى أن أعمال السلطة المستقلة يشوبها نوعاً من الضبابية وتتمثل هذه الوسائل في الطعن في قرارات السلطة المستقلة سواء التي تصدر من رئيس السلطة أو من منسق المندوبية الولائية ومن ذلك تذكر ما يلي:

– **الطعن في قرار رفض الترشح الصادر عن منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة:** ويكون ذلك أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً خلال 3 أيام ابتداء من تاريخ تبليغه و تجدر الإشارة هنا و باعتبار أن المندوبيات الولائية هي امتداد للسلطة المستقلة وهي لا تتمتع بالشخصية المعنوية و بالتبعية لا تملك أهلية التقاضي و بما أن المنسق الولائي الذي يصدر قرار رفض الترشح يخضع للسلطة الرئاسية لرئيس السلطة المستقلة و هذا الأخير هو الذي منح له القانون سلطة تمثيلها أمام القضاء فإن الدعوى القضائية توجه ضد السلطة المستقلة ممثلة في رئيسها على الرغم من الدعوى ترفع أمام المحكمة الإدارية التي يتواجد بمقرها المنسق الولائي مصدر القرار.

– **الطعن في تعيين أعضاء مكاتب التصويت:** حيث نص قانون الانتخابات على أن مكاتب التصويت تتكون من رئيس مكتب و نائب رئيس و كاتب و مساعدين اثنين و أعضاء إضافيون من بين الناخبين المقيمين في إقليم الولاية باستثناء المترشحين وأقاربهم و أصهارهم إلى غاية الدرجة الرابعة والأفراد المنتمين لأحزابهم و الأعضاء المنتخبين بموجب مقرر من منسق المندوبية الولائية.¹

و ضمناً للشفافية نص القانون على ضرورة نشر قائمة أعضاء مكاتب التصويت والأعضاء الإضافيون بمقر المندوبية الولائية و المندوبية البلدية للسلطة المستقلة و مقر الولاية و المقاطعة الإدارية والدوائر والبلديات المعنية خمسة عشر 15 يوم على الأكثر بعد قفل قائمة المترشحين وتسلم هذه القائمة إلى الممثلين المؤهلين قانوناً للأحزاب المشاركة في الانتخابات و للمترشحين الأحرار و في نفس الوقت بطلب منهم مقابل وصل استلام و تعلق في مكاتب

¹ حيدور جلول المرجع السابق، ص 2435.

التصويت يوم الاقتراع و يمكن أن تكون هذه القائمة محل تعديل في حالة الاعتراض عليها و كان هذا الاعتراض مقبولاً و يقدم الاعتراض الذي يجب أن يكون كتابياً من قبل المترشحين أو ممثلي الأحزاب المشاركة في الانتخابات أمام منسق المندوبية الولائية للسلطة المستقلة، خلال خمس 5 أيام الموالية لتاريخ التعليق و التسليم الأولى للقائمة، و يجب أن يكون الاعتراض معللاً و في حالة عدم استجابة منسق المندوبية الولائية للاعتراض فإنه يجب أن يبلغ قرار رفض الاعتراض إلى المعنيين خلال ثلاثة 3 أيام من إيداع الاعتراض، يمكن للمعترض أن يطعن في قرار الرفض خلال ثلاثة 3 أيام من تبليغه أمام المحكمة الإدارية المختصة إقليمياً و التي يجب عليها أن تفصل في الطعن في أجل خمسة أيام من إيداعه، على أن يكون هذا الحكم قابل للإستئناف أمام مجلس الدولة سواء من المعترض في حالة صدور حكم يقضي برفض دعواه، أو من السلطة المستقلة في حالة صدور الحكم يقضي برفض صحة إيداع المعترض وذلك خلال ثلاثة 3 أيام كاملة من تاريخ تبليغ الحكم ليفصل المجلس في الاستئناف خلال خمسة 5 أيام كاملة من تسجيله.

– **حضور عملية التصويت والفرز أو تعيين من يمثلهم:** ومراقبتها وتسجيل كل الملاحظات أو المنازعات المتعلقة بسير العملية.

– **الطعن في نتائج الاقتراع:** إذ يحق لكل قائمة مترشحين ولكل حزب مشارك في الانتخابات التشريعية ولكل مترشح الطعن في النتائج المؤقتة، وذلك بتقديم طلب في شكل عريضة يودعها لدى المحكمة الدستورية وذلك خلال أجل 48 ساعة الموالية لإعلان النتائج المؤقتة.

تشعر المحكمة الدستورية القائمة المعترض على فوزها أو المترشح المعترض على فوزه التقديم عريضة مكتوبة إليها في أجل 72 ساعة من تاريخ إيداع الطعن لتفصل في الاعتراض في أجل 3 أيام¹.

إن من أبرز معايير الانتخابات الديمقراطية معيار حياد القائمين على إدارتها في جميع

¹ حيدور جلول المرجع السابق ص 2436

الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ الحياد

مراحلها بدءا بالإشراف على تسجيل الناخبين و المرشحين، ومرورا بإدارة يوم الانتخاب و انتهاء بعملية فرز الأصوات و إعلان نتائجها النهائية، والإشراف على حق الناخبين في الشكوى و التظلم والطعن و من الناحية الوظيفية يجب أن تعمل الإدارة المشرفة في إطار النظام القانوني السائد و احترام سيادة القانون لذا فإن التأكد من معاملة كل الناخبين و المرشحين وفقا للقانون و دون أي تمييز يعد من أكبر مهام تلك الإدارة المشرفة على الانتخابات، فتتقاة المواطنين من خلال الالتزام بالحياد السياسي و الحزبي الذي قد يفهم من القيام ببعض التصرفات تغليب مصالح الحكومة القائمة أو مصالح فئة ما أو حزب سياسي في حال الإعلان على مواقف سياسية محددة أو الخوض في نشاطات ذات صلة بأحد الجهات المتنافسة.

خلاصة الفصل.

كما رأينا أن مبدأ حياد الإدارة العمومية لتطبيقه وتجسيده على أرض الواقع وفعليا يجب أن يحاط بضمانات دستورية وتشريعية لإعطائه القيمة القانونية كما أن تخلف تجسيد هذا المبدأ عند قيام الإدارة بأعمالها يمكن أن يترتب عليه جزاءات وعقوبات تأديبه وجزائية جراء مخالفة هذه النصوص فيلتزم الموظف العمومي أثناء تأدية مهامه بواجب الحياد في تقديم الخدمة بكل شفافية وإخلاص ونزاهة تحقيقا للصالح العام.

خاتمة

مبدأ حياد الإدارة يُعتبر أحد الأسس الأساسية في النظام القانوني الجزائري، وهو ينص على أن الإدارة يجب أن تكون مستقلة ومحيدة في تنفيذ وظائفها واتخاذ قراراتها، دون تأثيرات خارجية أو تدخلات سياسية أو غيرها. يهدف هذا المبدأ إلى تحقيق العدالة وتطبيق القانون بموضوعية ونزاهة.

في القانون الجزائري، يتجلى مبدأ حياد الإدارة في عدة مجالات، مثل تنفيذ السياسات العامة، وتطبيق القوانين، وإدارة الموارد العامة. ويُعد القضاء الإداري في الجزائر مثلاً بارزاً على تطبيق هذا المبدأ، حيث يعمل على فصل السلطات وتأمين استقلالية القضاء في معالجة النزاعات الإدارية.

توفير بيئة إدارية حيادية يعزز من الثقة في النظام القانوني ويضمن حماية حقوق المواطنين ومصالحهم. ومع ذلك، يجب أن يتم مراقبة تنفيذ هذا المبدأ بشكل دائم لضمان عدم تدخل العوامل الخارجية وللحفاظ على استقلالية الإدارة ونزاهتها في أداء واجباتها. بناءً على مبدأ حياد الإدارة في القانون الجزائري، يمكن ادراج الاقتراحات والإجراءات التي من شأنها تعزيز هذا المبدأ وتحقيق أهدافه، ومنها:

- توفير برامج تدريب مستمرة لموظفي الإدارة تشمل مفاهيم وقيم حيادية الإدارة وأخلاقيات العمل الحكومي، مما يساعدهم على فهم أهمية الحيادية وتطبيقها في أداء وظائفهم.
- تطوير آليات لزيادة شفافية العمل الإداري ونشر المعلومات بشكل عام وواضح، بما في ذلك قوانين وقرارات الإدارة وإحصائيات أداء الإدارة، وتعزيز آليات المساءلة في حال حدوث انحرافات عن مبدأ الحياد.
- وضع لوائح داخلية تحدد دور العاملين في الإدارة والمسؤوليات المناطة بهم، بما يشمل ضوابط منع التدخلات الخارجية وتوجيهات لضمان تطبيق مبدأ الحياد بكل نزاهة.
- دعم الهيئات القضائية الإدارية وضمان استقلاليتها عن الضغوط السياسية أو الإدارية، بما يتيح لها ممارسة وظائفها بكل حرية ونزاهة.

- تشجيع مشاركة المواطنين والمجتمع المدني في عمليات صنع القرار ومراقبة أداء الإدارة، من خلال تيسير الوصول إلى المعلومات وتنظيم فعاليات توعوية حول حقوقهم وكيفية الاستفادة منها.

آفاق الدراسة:

- استكشاف كيفية تطبيق مبدأ حياد الإدارة في مختلف الجوانب والمجالات الإدارية في القانون الجزائري، وتحليل العوامل التي تؤثر في فعالية تطبيق هذا المبدأ.
- تحليل التحديات التي قد تواجه تطبيق مبدأ حياد الإدارة في القانون الجزائري، بما في ذلك التدخلات السياسية، ونقص التدريب والوعي، وضعف النظام القضائي.
- دراسة مقارنة بين مبادئ حياد الإدارة في القانون الجزائري وفي أنظمة قانونية أخرى، مما يمكن أن يسلط الضوء على الأفضليات والنقاط التحسينية في النظام الجزائري.
- دراسة تأثير تطبيق مبدأ حياد الإدارة على العدالة والمساواة في المجتمع الجزائري، وكيف يمكن تعزيز هذه القيم من خلال تحسين تطبيق المبدأ.



قائمة المراجع

القوانين والدراسات:

- الأمر 06-03 المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ج ر عدد 46، 2006.
- ديباجة دستور 1946 والمادة 2 من دستور 1958.
- المادة 20 من الأمر 66-133 المؤرخ في 12 صفر عام 1386 الموافق 3 يونيو سنة 1966، والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، المعدل والمتمم.
- المادة 23 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.
- المادة 31 من دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996.
- المادتان 10 و11 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

الكتب:

- إبراهيم عبد العزيز شيحا، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية - تنظيم القضاء الإداري) منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، 2003
- عادل أحمد فؤاد الحيدة كضمانة من ضمانات التأديب في الوظيفة العامة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2015.
- عبد المنعم زنايبلي، تطور مفهوم الحياد عبر المؤتمرات الدولية، ط 1، وزارة الثقافة والإرشاد القومي، دمشق، سوريا، 1977.

الأطروحات والرسائل الجامعية:

- عبد الكريم بدروية، مبدأ حياد الإدارة وضمائنه القانونية، دراسة مقارنة، الجزائر - فرنسا- تونس، رسالة الدكتوراه في القانون، جامعة الجزائر 3، 2006.
- ليبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، جامعة الجزائر 1، 2013-2014.

المجلات:

- سمفوني زكرياء، المرفق العمومي المحلي في ظل القانون 11/10 المتعلق بالبلدية في الجزائر، مجلة البحوث القانونية والسياسية جامعة سعيدة، العدد (2)، 2014.

المراجع باللغة الاجنبية

- Marcel prelot et Jean Boulouis, Institutions publiques et droit constitutionnel, 9éme édition, Dalloz, 1984.
- Mustapha Filali, les relations entre la parti unique et l'administration dans les états d'Afrique francophones, (Mémoire de D.F.A), faculté de droit et des sciences politiques et économiques de Tunis, 1979.
- Vassilios, kondylis, le principe de neutralité dans la F. P, paris, LGDJ, 1993.

المحتويات

.....	شكر وعران
.....	إهداء
1	مقدمة
4	الفصل الأول: الإطار القانوني لمبدأ الحياد
5	تمهيد:
6	المبحث الأول: مفهوم مبدأ الحياد
6	المطلب الأول: تعريف مبدأ حياد الإدارة العامة
11.....	المطلب الثاني: نشأة مبدأ حياد الإدارة
13.....	المبحث الثاني: الإطار القانوني لمبدأ الحياد وصوره
13.....	المطلب الأول: الإطار القانوني لمبدأ الحياد
17.....	المطلب الثاني: صور مبدأ حياد الإدارة
22.....	خلاصة:
	الفصل الثاني: الضمانات القانونية المجسدة لمبدأ حياد الإدارة العمومية في القانون
23.....	الجزائري
24.....	تمهيد
24.....	المبحث الأول: الضمانات المكرسة دستوريا
24.....	المطلب الأول: مبدأ المساواة أمام المرافق العام
27.....	المطلب الثاني: مبدأ المشروعية كضمانة لمبدأ الحياد
31.....	المبحث الثاني: الضمانات المكرسة في مختلف النصوص التشريعية
31.....	المطلب الأول: ضمانات مبدأ الحياد في قانون الوظيفة العمومية

36.....	المطلب الثاني: الضمانات مبدأ الحياد في قانون الانتخابات.
39.....	المطلب الثالث: آليات الرقابة على الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة.
44.....	خلاصة الفصل.
45.....	خاتمة.
48.....	قائمة المراجع.

ملخص: يعد مبدأ حياد الإدارة في التشريع الجزائري أحد المبادئ الأساسية لضمان أن تكون قرارات وتصرفات الإدارة العامة قائمة على معايير موضوعية وقانونية، بعيداً عن أي تأثيرات خارجية سواء كانت سياسية أو شخصية. يهدف هذا المبدأ إلى تعزيز العدالة والمساواة بين المواطنين، وضمان الثقة في المؤسسات العامة.

تكمّن أهمية دراسة مبدأ حياد الإدارة في فهم كيفية تطبيقه في النظام القانوني الجزائري ومعرفة التحديات التي تواجهه. يهدف البحث إلى تقييم مدى التزام الإدارة بهذا المبدأ وتقديم توصيات لتحسين تطبيقه وضمان فعاليته.

تشير الدراسة إلى أن هناك نصوص قانونية تضمن حياد الإدارة، ولكن التطبيق العملي قد يواجه تحديات مثل الضغوط السياسية والفساد. وتوصي الدراسة بتعزيز الرقابة وآليات المحاسبة لضمان الالتزام بالمبدأ وتحقيق العدالة والمساواة بين المواطنين.

الكلمات المفتاحية: الإدارة، حياد الإدارة، التشريع الجزائري.

Summary : The principle of administrative neutrality in Algerian legislation is one of the fundamental principles to ensure that the decisions and actions of the public administration are based on objective and legal standards, away from any external influences, whether political or personal. This principle aims to enhance justice and equality among citizens and to ensure trust in public institutions.

Studying the principle of administrative neutrality is important to understand how it is applied in the Algerian legal system and to identify the challenges it faces. The research aims to evaluate the extent of the administration's commitment to this principle and to provide recommendations to improve its implementation and ensure its effectiveness.

The study indicates that there are legal texts ensuring administrative neutrality, but practical application may face challenges such as political pressures and corruption. The study recommends enhancing oversight and accountability mechanisms to ensure compliance with the principle and achieve justice and equality among citizens.

Keywords: administration, neutrality, Algerian legislation.