

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي  
جامعة محمد بوضياف - المسيلة

فرع: الحقوق  
تخصص: قانون إداري



كلية: الحقوق والعلوم السياسية

قسم: الحقوق

رقم: .....

## مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماستر الأكاديمي

إعداد الطلبة:

قلقول حمزة

بن صوشة شمس الدين

تحت عنوان:

# الشفافية في الإدارة العمومية

## لجنة المناقشة:

رئيسا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د. مهدي رضا
مشرفا و مقررا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د. ظريفي نادية
مناقشا	جامعة محمد بوضياف المسيلة	د. براج السعيد

السنة الجامعية: 2022/2021

الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها

الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي  
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله،

السيد (ك): فلقول حمزة الصفة: طالب. أستاذ. باحث طالب  
الحامل (ة) لبطاقة التعرف الوطنية رقم: 200357563 والصادرة بتاريخ: 2016/04/25  
المسجل (ة) بكنية / معهد الحقوق والعلوم السياسية قسم الحقوق  
والمكلف (ة) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج، مذكرة ماستر، مذكرة ماجستير، أطروحة دكتوراه).  
عنوانها: الشفافية في الإدارة العمومية الجزائرية

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

التاريخ: 2022/06/13

توقيع المعني (ة)

## استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: حمزة  
اللقب: قلقول  
اسم ولقب الأم: كرهينش أم الخير  
تاريخ الازدياد: 15/02/1997  
رقم الهاتف: 05.41.47.2016  
البريد الإلكتروني:

العنوان الشخصي: حي 270 مسكن

الباكالوريا:

المعدل: 11,04  
الشعبة/التخصص: آداب وفلسفة  
سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 2017

التخصص:

تخصص الليسر: قانون عام  
الدفعة/ سنة التخرج: 2020  
الماستر:

تخصص الماستر: هاستر إداري  
المعدل الترتيبي للماستر: (المعدل العام)

الوضعية المهنية:

موظف:  عاطل عن العمل:

في حالة موظف:

وظيفة عسومي: قطاع خاص:

المصلحة المستحقة: اسم المؤسسة / الشركة:

الرتبة في العمل:

الصيغة:

موظف دائم: موظف في إطار عقود: نوع العقد:

امضاء الطالب

## استمارة معلومات

الصورة

المعلومات الشخصية:

الاسم: شمس الدين  
اللقب: بن صويشة  
اسم ولقب الأم: يحوش العلجة  
تاريخ الميلاد: 1998/02/05 مكان الميلاد: بلدية أولاد دراج المسالية  
رقم الهاتف: 0667584927

البريد الإلكتروني: shamsben@gmail.com

العنوان الشخصي: بلدية أولاد دراج قرية بن صويشة

الباكالوريا:

المعدل: 10,20 الشعبة/التخصص: آداب وفلسفة سنة الحصول على شهادة البكالوريا: 2017

التخصص: 2020

المعدل: 10,20 التخصص: قانون فاصم النفعة/سنة التخرج: 2020

المعدل: 2020

المعدل: 10,20 التخصص: آداب وفلسفة النفعة/سنة التخرج: 2022

المعدل: 10,20 التخصص: آداب وفلسفة النفعة/سنة التخرج: 2022

المعدل: 10,20 التخصص: آداب وفلسفة النفعة/سنة التخرج: 2022

عاطل عن العمل:

موظف:

في حالة موظف:

قطاع خاص:

وظيفة عسومي:

اسم المؤسسة / الشركة:

المصلحة المستخدمة:

الرتبة في العمل:

الصفة:

نوع العقد:

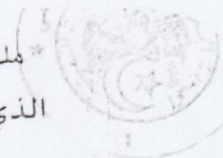
موظف في إطار عقود:

موظف دائم:

امضاء الطالب

27 2020

ملحق بالقرار رقم 10826... المؤرخ في .....  
الذي يحدد القواعد المتعلقة بالوقاية من السرقة العلمية ومكافحتها



الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية  
وزارة التعليم العالي والبحث العلمي

مؤسسة التعليم العالي والبحث العلمي: جامعة محمد بوضياف - المسيلة -

نموذج التصريح الشرفي  
الخاص بالالتزام بقواعد النزاهة العلمية لإنجاز بحث

أنا الممضي أسفله.

السيد (ذ) ..... صوشمة نشمس الدين. الصف: طالب. أستاذ. باحث ..... طالب  
الحامل (ذ) لبطاقة التعريف الوطنية رقم: 207225623 والصادرة بتاريخ: 09 - 10 - 2021  
المسجل (ذ) بكلية / معهد ..... الحقوق والعلوم السياسية قسم ..... الحقوق  
والمكلف (ذ) بإنجاز أعمال بحث (مذكرة التخرج. مذكرة ماستر. مذكرة ماجستير. أطروحة دكتوراه).  
عنوانها: ..... المستشفى في الإدارة العمومية الجزائرية

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

التاريخ: 13. جوان 2022.

توقيع المعني (ذ)

# بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ



رَبِّ أَوْزَعْنِي أَنْ أَشْكُرَ نِعْمَتَكَ الَّتِي  
أَنْعَمْتَ عَلَيَّ وَعَلَى وَالِدَيَّ وَأَنْ أَعْمَلَ  
صَالِحًا تَرْضَاهُ وَأَدْخِلْنِي بِرَحْمَتِكَ فِي

عِبَادِكَ الصَّالِحِينَ ﴿

النمل: ١٩

فجر

## شكر وتقدير

بعد رحلة بحث وجهد واجتهاد تكللنا بإنجاز هذا البحث، نحمد الله عزوجل على نعمه التي منّ بها علينا فهو العلي القدير فله الشكر حتى يرضى. كما لا يسعنا إلا أن نخص بأسمى عبارات الشكر والتقدير

إلى الأستاذة المشرفة على هذا العمل البروفيسورة " **ظريفي نادية** "

لما قدمته لنا من جهد ونصائح وتوجيهات ومعرفة طيلة إنجاز هذا البحث فلها منا كل التقدير والاحترام.

والشكر موصول كذلك لكل من أسهم في تقديم يد العون، وزرعوا التفاؤل في دربنا وقدموا لنا المساعدات والتسهيلات والمعلومات فله منا كل الشكر.

كما لا ننسى أن نتقدم بأرقى وأثمن عبارات الشكر والعرفان إلى

الأساتذة والموظفين بجامعة المسيلة عموما

وكلية الحقوق والعلوم السياسية خصوصا.

## فشكرا لكم جميعا

## إهداء

إلى سبب وجودي في الحياة "أبي" لك كل الاحترام والتقدير  
إلى التي جعل الله الجنة تحت قدميها "أمي الغالية" حفظها الله  
وأطال في عمرها...

إلى من كانوا يضيئون لي الطريق ويساندونني، ويتنازلون عن حقوقهم

إلى أخي "سيف الدين" وزوجته وابنهما عبد الغفور

إلى أختي وزوجها وأولادهما رابح وسراج..

إلى قرّة عيني أختي الصغرى "سلسبيل"

إلى كل الأصدقاء والزملاء...

إلى كل طالب علم وباحث مخلص..

إلى كل هؤلاء أهدي ثمرة جهدي هذا

شمس الدين

# إهداء

الحمد لله وكفى والصلاة والسلام على الحبيب المصطفى، أما بعد:

الحمد لله وفقنا لتثمين هذه الخطوة في مسيرتنا الدراسية بمذكرتنا التي هي ثمرة الجهد والنجاح

بفضله تعالى...

أتقدم بخالص العرفان وجزيل الشكر إلى سندي في الحياة والدي "**الطاهر**" وإلى أمي «**أم الخير**» التي تنير حياتي بضياء

دعواتها

والتي كانت السبب في توفيقى والوصول إلى هذه النهاية المكلفة بالنجاح..

وإخوتي وأخواتي وأولادهم الذين ساندوني "**راضية ويوسف وفاطمة وموسى وعائشة ونادية وسلوى وهشام**"

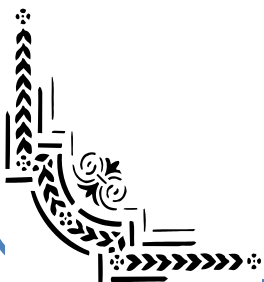
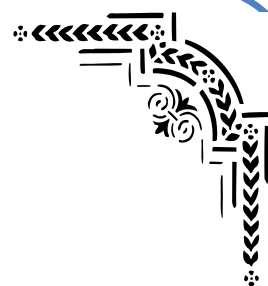
إلى أصدقائي كل من "**عزيز وأحمد وعمار**"

وإلى كل من ترك أثرا جميلا في قلبي ولو بكلمة طيبة

وإلى أساتذتي الذين سهروا على ارتواء أذهاننا بالعلم وكانوا قدوة لنا

وشكرا

# قائمة المختصرات



## قائمة المختصرات

### أولاً: باللغة العربية

ج. ر. ج. د. ش: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

د. س. ن: دون سنة النشر.

د. م. ن: دون مكان النشر.

ص: الصفحة.

ص. ص: من الصفحة إلى الصفحة.

إلخ: إلى آخره.

ثانياً: باللغة الفرنسية

**P:** page

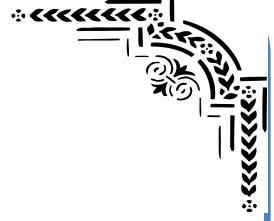
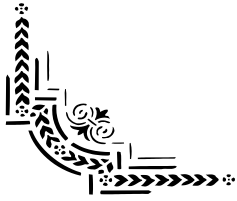
**P.P:** de la page a la page

**Op. cit:** opus citaatum (ouvrage précédemmené)

**IBID:** in befor indication document (même ouvrage précédemment cité).

**J.O.R.A.D.P:** journal officielde la République Algérienne Démocratque et populaire.

# مقدمة



## مقدمة:

يحتل موضوع الشفافية مكانا متميزا في الخطاب الاداري اذ اصبحت الشفافية دون مجالا للشك احدى القيم الاساسية التي يجب على الادارة العمومية الالتزام بها وهي بمثابة المحور المتميز في عملية الاصلاح الاداري الذي اصبحت هاجس المجتمع الدولي خاصة مع تنامي ظاهرة الفساد الاداري ، كما يشكل التكفل بالمواطن وخدمته حجر الاساس بالنسبة للدولة ، لذا كان لزاما عليها ان توظف لخدمته ضمانا لحسن سير المجتمع ، ويعتبر الجهاز الاداري الذي يعرف بالإدارة العامة بمثابة الجهاز او الاداة التي تمكن الدولة بالقيام بالتزاماتها اتجاها مواطنيها.

تبعاً لذلك عرف مبدأ الشفافية على انه القدرة على تبيان الاشياء الموضوعية خلف الشيء، وبالتالي رؤيتها ومعرفة حقيقتها والعمل بطريقة منفتحة ما يسمح بأصحاب الشأن الحصول على المعلومات الضرورية للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة في الوقت المناسب واكتشاف الاخطاء اما في اللغة الفرنسية هي ترجمة لمصطلح *transparence* وهي عكس لفظ التعميم *opacité*

عمدت الجزائر الى تكريس مبدأ الشفافية في منظومتها القانونية المتمثلة في الدساتير الجمهورية الجزائرية، وكذا في النصوص التشريعية والتنظيمية، وهذا ان دل على شيء وانما يدل على تجاوب الجزائر مع متطلبات تسيير الادارة المحلية بطريقة نزيهة وشفافة تضمن مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم بنفسهم باعتبارها همزة وصل بين المؤسسات المركزية والمواطن.

## موضوع الدراسة:

### أولاً: أهمية الدراسة

تظهر أهمية الشفافية في نجاح الادارة لعمومية لأداء وظائفها التي لا يمكن ان تحقق الا في ظل تطبيق الشفافية والمشاركة في ادار الشؤون العمومية لأنها تساعد على خلق مناخ للإبداع وتعزز دور الولاء لدى العاملين وزيادة انتاجه كما تعمل على تقليل الغموض والضبابية وتحارب الفساد بكل صورته، زيادة على ذلك فإنها تقرب الادارة من المواطن من خلال استرجاع الثقة والحفاظ على المال العام والاصلاح الاداري والسياسي والاقتصادي.

## ثانيا: اسباب اختيار الموضوع

تكمل أسباب اختيار الموضوع في اهميته العملية التي تطرح من جانبه الآخر اهميته العلمية هي التي دفعتنا لاختياره الى جانب ندرة الدراسات التي تطرقت لتحليل واقع الشفافية داخل الادارة المحلية وقناعتنا التامة بالدور الذي تؤديه في التسيير المحلي، مع محاولة اكتشاف وتحليل أهم العراقيل التي تعترض تجسيد هذا المبدأ على أرض الواقع والميل إلى الخوض في المواضيع الحديثة التي تعرف تطورات متلاحقة بالاعتبار الشافية موضوع العصر.

## ثالثا: أهداف الدراسة

تتمثل أهداف دراستنا لهذا الموضوع الى تبيان وتوضيح المعنى القانوني والفني لأليات التسيير المحلي التشاركي وتحليل مختلف النصوص القانونية التي تضمنت تقنيات تجسيد المقاربة التشاركية في التسيير المحلي وتقييمها والاحاطة والالمام بمختلف الاسس القانونية التي تقوم عليها المقاربة في التسيير المحلي بالجزائر وبيان مدى فعاليتها في تحقيق اهداف الاصلاح الاداري.

## رابعا: اشكالية البحث

يعد موضوع الشفافية الادارية مظهر من مظاهر الديمقراطية تفرضها طبيعة النظم الادارية الحديثة لتمكينها من القيام بدورها على أكمل وجه وتحقيق أهدافها ونشر مبادئ الحكم الرشيد انطلاقا من هذا نحاول الاجابة على الاشكالية التالية:

ما مدى فعالية التشريعات المقارنة في تجسيد الشفافية في الادارة العمومية وما مجال حدود تطبيقاتها؟

## خامسا: منهج الدراسة

طبيعة الدراسة تقتضي الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي بمختلف النصوص القانونية والتنظيمية المجسدة للشفافية، كما استعنا بالمنهج الوصفي من خلال وصف ظاهرة الشفافية في التسيير المحلي، أما المنهج النقدي يظهر في الحدود التي تعرقل تطبيق الشفافية في الجزائر.

## سادسا: الدراسات السابقة

عملت الجزائر الى تكريس مبدأ الشفافية في منظومتها القانونية المتمثلة في الدساتير الجمهورية الجزائرية وكذا في النصوص التنظيمية والتشريعية حيث المرسوم 131/88 الذي ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن، حيث كرس مبدأ الشفافية في المادة 16 منه على التزامات الإدارة على وجه الخصوص ما تعلق منها بأساليب استدعاء المواطن، وكذا من بين الدراسات القليلة التي تناولت موضوع البحث حول الشفافية في الإدارة العمومية الجزائرية منها:

1. بوالشعير السعيد . النظام السياسي الجزائري ( دراسة تحليلية لطبيعة النظام الحكم في ضوء الدستور 1963 و 1976؛
2. عمار بوضياف. شرح قانون البلدية. جسر النشر والتوزيع. الجزائر 2012؛
3. هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية بين الضرورة ومكافحة الفساد وحدود السر الوظيفي. ط1. وليد لنشر وتوزيع البرمجيات مركز القومي لإصدارات القانونية -وسط البلد- القاهرة، مصر، 2022.
4. بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي، الآليات لإصلاح الخدمات العمومية في الجزائر أطروحة، الدكتوراة /غير منشورة أ.كلية الحقوق وعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين، سطيف 02 . 2020/2019.
5. عبدلي صونية، ماي حبيبة. شفافية الإدارة كدعامة أساسية لتسيير المحلي في الجزائر، شهادة لنيل شهادة الماستر في القانون العام. تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة كلية الحقوق والعلوم السياسية، قانون العام، 2019 .
6. همسي رضا، ضمان حق النفاذ، إلى المعلومات على ضوء الدفاتر المغاربية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر الوادي، أكتوبر 2016.

## خطة البحث

الفصل الأول: الإطار التنظيمي لشفافية في الإدارة

المبحث الأول: تطبيق مبدأ الشفافية

المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية وعصرنتها في تسيير المرافق العمومية

الفصل الثاني الآليات لحماية مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية

المبحث الأول: آليات تفعيل مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية

المبحث الثاني: حدود تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية

الخاتمة

# الفصل الأول

تطبيقات مبدأ الشفافية في  
الإدارة العمومية

تمهيد:

من أرقى ما توصل إليه الفكر الإنساني القانوني هي مبدأ الشفافية الادارية التي تعتبر من ركائز البناء الديمقراطي ومن وسائل التسيير الإدارة العمومية لأي دولة من دول العالم، حيث تعتبر الجزائر من الدول التي تبنت هذا المبدأ كمحاولة الاصلاح الاداري ومنها المحلية، حيث يكون هذا الاخير المكان الأنسب لممارسة الأدوار الرقابية من خلال المشاركة في اتخاذ القرارات ومحاولة اضاء درجة من الشفافية، ومن جهة آخر فقد ظهرت في الجزائر العديد من المبادرات لتحسين وتطوير الإدارة العمومية بجملة من الاصلاحات التي باشرتها في السنوات الاخيرة تماشيا مع التطور التكنولوجي لتلبية حاجات المواطن.

وعليه سنحاول في هذا الفصل ان نتناول تطبيقات الشفافية في التشريع الوطني انطلاقا من المبحث الأول بينما سنتطرق في المبحث الثاني الشفافية كفاعل محور لترشيد التسيير المحلي.

## المبحث الأول: تطبيق مبدأ الشفافية

تم التطرق في هذا المبحث إلى كل المفاهيم المتعلقة بمبدأ الشفافية وتطوراتها وإقرارها في التسيير الإداري وما يعرج إليه في هذه الدراسة إلى مطلبين نتطرق في المطلب الأول: إلى الشفافية والقوانين المقارنة والمطلب الثاني إلى تكريس الشفافية في التشريع الوطني.

### المطلب الأول: التطور التشريعي في مبدأ الشفافية في القوانين المقارنة

يعتبر مبدأ الشفافية في المبادئ الأساسية المقارنة بالتقدم والوفاء وهي من متطلبات الأساسية لتمكين الأفراد من المشاركة في إدارة الشؤون العامة ولعل جوهره مبدأ الشفافية يتمثل في الحق في المعلومة والحق في المعرفة وهذا ما أخذت به النظم القانونية مع توسيع من مبدأ الشفافية في إدارة الشؤون العمومية ويتجسد هذا في جملة المواثيق والمعاهدات الدولية وتمتد إلى النصوص العامة.

### الفرع الأول: مبدأ الشفافية في الاعلانات والمواثيق الدولية

تعتبر الشفافية في المرافق العمومية مؤشر عن الحاكمة الرشيدة ونصه العديد من الاعلانات الحقوق والمواثيق الدولية مبرزة مكانة هذا المبدأ نجزها فيما يلي:

- الاعلان العالمي لحقوق الانسان رغم عدم وجود نص صريح عن مبدأ الشفافية في اعلان العالمي لحقوق الانسان، الا انه يستشهد من نص المادة 19 والتي نصت على أن: " لكل شخص الحق في حرية الراي والتعبير، ويشمل هذا الحق في حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والافكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة ودون اعتبار الحدود الجغرافية.<sup>1</sup>"
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: اقر العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية في البند الثاني من نص المادة 19، وينص على "بكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق في حريته في التماس، المعلومات والافكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون ما اعتبار الحدود سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها.<sup>2</sup>"

<sup>1</sup> نص المادة 19 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان ديسمبر 1948.

<sup>2</sup> المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ديسمبر 1966.

• تقرير لجنة حقوق الانسان في الأمم المتحدة لسنة 1998

من خلال مكتب المقرر الخاص بحريه الراي والتعبير وفي التقرير السنوي لسنة 1998 والذي نص على: " أن حق المعلومات والحصول عليها يفرض على الدولة موجب تأمين الوصول إلى المعلومات. كما تضمن القرار رقم 2000/38 للجنة حقوق الانسان بالأمم المتحدة، ان التماس مختلف دروب المعلومات والافكار وتلقيها ونقلها إلى الاخرين دون ما اعتبار للحدود سواء شفها أو في أي شكل مكتوب او في قالب فني او باي وسيلة اخرى تختارها وفقا لنص المادة 19 من العهد<sup>1</sup>.

• الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والإدارة العمومية

صادقت الجزائر على هذا الميثاق بموجب المرسوم الرئاسي 12\_415\_ الجريدة الرسمية العدد 68، 16 ديسمبر 2012، كرس هذا النص جملة من الاجراءات لتعزيز مبدأ الشفافية في الإدارة المحلية العمومية، ومن خلال دراسة هذا النص مستخلص أن جل احكامه تدور في فلك مبدأ الشفافية وقد اشارت المادة الثالثة منه المتعلقة بالمبادئ في بندها الثالث إلى وجوه التأسيس لثقافة والمساءلة والنزاهة والشفافية في الخدمة العمومية والإدارة العمومية<sup>2</sup>.

وقد أشارت المادتين 05 و 06 من الميثاق، إلى جوهر مبدأ الشفافية من خلال حق الوصول للخدمة العمومية وكذا الوصول إلى الخدمة العمومية<sup>3</sup>:

- إدراج مبدأ الوصول المتساوي وغير التمييزي إلى الخدمات العمومية من خلال قوانينها ونظمها الوطنية؛
- تنظيم الإدارة العمومية بطريقة تضمن سهولة إلى خدمات عامة ومناسبة؛
- تنظيم الادارة العمومية تضمن جعل الخدمات في متناول مرتفقين؛
- يتعين على الإدارة العمومية الابتسام بالتشاركية ضمان الشريك الفعلي للمتدخلين المعنيين جما في ذلك المجتمع المدني في تخطيط واستشراف الخدمات العمومية؛

<sup>1</sup> المادة 19 من تقرير اللجنة لحقوق الانسان لهيئة الامم المتحدة لسنة 1998.

<sup>2</sup> المرسوم الرئاسي (12- 415، الجريدة الرسمية العدد 68، 16 ديسمبر 2012)

<sup>3</sup> المادة 05 و06 الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والادارة العمومية.

- تقوم الإدارة العمومية بالإبلاغ المرتفقين بكل القرارات المتخذة بخصوصهم وبيان اسبابها وكذا آليات الطعن القانونية المتاحة لهم؛
- تقوم الإدارة العمومية بوضع اجراءات اتصال فعلية بقصد الضمان أعلام العموم حول خدمات العمومية وتحسين وصول المرتفقين إلى المعلومات وتلقي آرائهم ومقترحاتهم وشكاويهم؛
- أن تكون الإجراءات والوثائق الإدارية مصممة بطريقه سهله ولغة مفهومة.

### تطبيقات مبدأ الشفافية في القانون الفرنسي

رغم أن المشرع الفرنسي تطرق إلى تعزيز مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية بموجب القانون 78/753 المتعلق بالتدابير المختلفة في تحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور ومختلف الأحكام الإدارية والاجتماعية والمالية المعدل والمتمم، إلا أن هذا النص في بداية الأمر عرف تحفظاً شديداً من قبل القاضي الفرنسي، فقد كان مجلس الدولة حذراً في تطبيق الأحكام التشريعية التي عرضت عليه في النزاعات حيث أن مجلس الدولة اعتمد في قراراته على فلسفة القانون الإداري، في حين أن نظرة المشرع كانت نظرة شاملة تهدف إلى تعزيز مبدأ الشفافية دون تقييد بالأحكام الاستثنائية مما جعل مفهوم الوثيقة المطلوب الاطلاع عليها بالإضافة إلى معيار العضوي اعتمد معيار موضوع يتعلق بطبيعة وموضوع الوثيقة حيث يستلزم لكي تكون الوثيقة الإدارية يجب أن تكون مرتبطة بنشاط أو بعلاقة خاضعة للقانون العام أو أن يعود في منازعاتها الاختصاص للقاضي الإداري.

مما جعل المؤسسات العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري تخرج من دائرة الوثائق الإدارية الواجب الاطلاع عليها وهو ما يفسر هذا الاتجاه حسب لجنة الاطلاع على الوثائق سنادا على بعض الاحصائيات المتعلقة بالأحكام الصادرة عن مجلس الدولة في هذا الشأن من جانفي 1979 إلى غاية نوفمبر 1979 كان في صالح المتعاملين مع الإدارة حكمان فقط، أما فترة ما بين 1985 إلى غاية 1987 فقد تحصل أربع متفقين فقط على أحكام تتعلق بالاطلاع على الوثائق المطلوبة، أما القانون 2000/321 المتعلق بعلاقة المواطن بالإدارة العمومية جعل من الحق الاطلاع على الوثيقة كأس العام مع الاستثناء الوثائق غير قابلة للاطلاع<sup>1</sup>.

<sup>1</sup> اغباط عمر، مبدأ الشفافية في مجال نشاط الإدارة العمومية، مجله دفاتر السياسة والقانون، العدد 02 (2020) ص 63-64.

## الفرع الثاني: تكريس الشفافية في التشريع الوطني

إن تكريس مبدأ الشفافية الإدارة يجد أساسه في مجموعة من النصوص القانونية التي تنظم السلطات في شقها المتعلق بالتسيير الإداري.

### أولاً: تكريس الشفافية في النصوص العامة

إن النظام السياسي في الجزائر كان مبني على نظام الحزب الواحد، ثم أصبح يرتكز على التعددية الحزبية، ما يدفعنا لدراسة تكريس مبدأ الشفافية في الدساتير الأحادية أولاً، وإلى جانب تكريس مبدأ الشفافية في الدساتير التعددية الحزبية ثانياً.

#### 1- تكريس مبدأ الشفافية في الدساتير (الدساتير الأحادية)

##### أ- دستور 1963:

بتمحيص احكام دستور 1963 الذي يشكل اول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة ورغم كل الصعوبات التي عرفتھا الدولة الجزائرية غداة الاستقلال وما شابه تلك الفترة من توترات لكن هذا لم يمنع المؤسس الدستوري من تجسيد بعض معالم الشفافية الادارية، حيث كرس هذا الأخير مبدأ المشاركة في الفقرة التاسعة من الديباجة.. التعجيل بترقية المرأة قصد اشراكها في تدبير الشؤون العمومية<sup>1</sup>.

بالاستقراء الاحكام المدرجة تحت عنوان الحقوق الاساسية (المواد 12 إلى 22) ،<sup>2</sup> نجد انها اعترفت المادة 19 من نفس الدستور.<sup>3</sup>

بحق المواطن الجزائري في تأسيس الجمعيات والاجتماع ما يصطلح عليه حديثاً "بالحياة الجمعية" ويعد صور إضفاء الشفافية في الحياة المدنية لمشاركة المواطن للإدارة اثناء القيام بنشاطاتها التي تمس حياتها، تطبيقاً لنص هذه المادة نجد أنه فعلاً قد تم تأسيس جمعية تحت تسمية "القيم" في 09 نوفمبر

<sup>1</sup> La Constitution Algerian du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P., N° 64 de l'année 1963 (A projé)

<sup>2</sup> Pour plus de détails lire : texte de la loi à partir de 12 jusqu'à 13, ibid

<sup>3</sup> voir de texte de .l'article 19, ibid

1963، كما لا يغفل علينا أن المادة نفسها نصت على حرية وسائل الاعلام،<sup>1</sup> بالاعتبار انها تلعب دور مهم في خلق الرأي العام وتحقيق الشفافية.

بدورها المادة 20 اعترفت بشكل صريح وواضح بالحق النقابي وحق الاضراب ومشاركة العمال في تدبير المؤسسات،<sup>2</sup>

لكن تبقى هذه الحقوق مقيدة بعدم المساس باستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية وكذا عدم المساس بنظام الأحادية<sup>3</sup>، نلاحظ ان النصوص التي تضمنها هذا الدستور ناقصة وغامضة كونها لم ترقى إلى المستوى المطلوب لإرساء المبادئ الكبرى لتجسيد مبدأ الشفافية الادارية،<sup>4</sup> يعود السبب في ذلك كون الدستور 1963 هو دستور برنامج حسب الاستاذ ( Camon كامو) لاعتماده على نظام الحزب الواحد والنظام الاقتصادي الاشتراكي الرفض التعددية الحزبية مما يجعله بعيدا عن دستور القانون لغلبيت الطابع الايديولوجي عليه.<sup>5</sup>

#### ب- دستور 1976:

لم يعرف الدستور 1976 اختلاف عن دستور 1963 من حيث اعتماده على مبدأ الحزب الواحد، ومن حيث تفوق الطبيعة البرمجية للدستور عن الطبيعة القانونية إلا أنه دستور عرف بعض المستجدات في إرساء معالم الشفافية الإدارية.<sup>6</sup>

بدايتها في الديباجة اين تقرر الفقرة الرابعة منه على " مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية ..."<sup>7</sup> كما دعت بعض المواد من هذا الدستور شفافية الإدارة وتمثلت في التأكيد على مبدأ المساهمة الشعبية

<sup>1</sup> خلفه نادية، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية (دراسة تحليلية وقانونية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة د.س.م، ص 342.

<sup>2</sup> voir le texte de l'article 20, op.cit

<sup>3</sup> ميمون خير وموسوني سليمة مدى مساهمة الأليات غير المباشرة في تعديل الدستور (المجتمع المدني)، "مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 18 وال 19 ديسمبر 2012 ص7.

<sup>4</sup> هميسي رضا، "ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدفاتر المغاربية" مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، اكتوبر 2016، ص241.

<sup>5</sup> بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963 و1976)، الجزء الاول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الهدى، عين مليلة، 2013، ص 75-76.

<sup>6</sup> غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2010 ص 22-23.

<sup>7</sup> دستور 1976، المؤرخ بموجب امر رقم 97/ 76، صادر في 22 نوفمبر 1976، ج. ر.ج.د.ش، العدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.

في تسيير الإدارة حسب نص المادة 27 الفقرة الثانية،<sup>1</sup> وسعى إلى تنظيم علاقات الإدارة بالمواطن من خلال تنبيه مبدأ اللامركزية الإدارية لأول مرة ضمن أحكام المواد (07, 08, 34, 34, 36) منه.<sup>2</sup>

تضمن كذلك دستور 1976 تحت اطار الفصل الرابع المعنون ب "الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن"، تكريس مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات دون أي تمييز العرق الجنس الحرفان وقد تحول دون المشاركة الفعلية لكن المواطنين حسب نص المادتين (41 - 39)،<sup>3</sup> الذي رأى فيه البعض نظهر لمبدأ عدم الحياد مؤكد هذا الدستور على حرية تأسيس الجمعيات التي تعتبر مظهر من مظاهر الشفافية الإدارية اضافة إلى الحق النقابي الذي يسمح بتكريس الحريات الأساسية في عالم الشغل وتعزيز أسس الحوار والحث على التمثيل الديمقراطي للمتفاعلين الاجتماعيين،<sup>4</sup> واعترفت المادة 81 بحق المرأة في المشاركة والتشييد الاشتراكي والتنمية المحلية ما يساهم في تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في مختلف ميادين الحياة.<sup>5</sup>

نستشف ان مختلف الاحكام التي تضمنها دستور 1976 عرفت تطورا ملحوظا في مجال تنظيم مبدأ الشفافية الإدارية من خلال منح حقوق المواطن تجاه الإدارة لكنه عندما أقر مجمل هذه الحقوق والحريات بمبادئ الثورة،<sup>6</sup> ما يميز كذلك تنظيم هذ المبدأ هو ادراجه على نحو ليس مباشر وكاف، لأنه لم يفصل بطريقة صريحة عن التكريس الادارة للشفافية و الوضوح والاعلام الاداري وغيرها، ويمكن ان يفسر ذلك بعدم رغبة في تقييد الادارة ومنعها من استخدام سلطاتها التقديرية.<sup>7</sup>

### اقرار مبدأ الشفافية في الدساتير التعددية

التوجه نحو التعددية الحزبية يعد من الاصلاحات الحديثة التي عرفتھا الدولة الجزائرية، كانت نتيجة لمجموعة من الافرازات والتراكمات السياسية والاجتماعية التي تتمثل في هيمنة الحزب الواحد ظاهريا من

<sup>1</sup> - راجع نص المادة 27، المرجع نفسه

<sup>2</sup> - لمزيد من التفاصيل انظر نص المواد من 07 إلى 36، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - انظر نص المادتين 39 41 المرجع نفسه

<sup>4</sup> - طمين وحيدة، بوخزار كنزة، تكريس الديمقراطية التشاركية في القانون الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص الجامعات

المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014، ص10

<sup>5</sup> - أنظر نص المادة 81 من الدستور 1976، مرجع نفسه.

<sup>6</sup> - بو الشعير السعيد، مرجع سابق، ص 161.

<sup>7</sup> - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 24.

طرف الأوليغارشية<sup>1</sup> والبيروقراطية ما دفع إلى حتمية تعزيز مبادئ الديمقراطية والمساوات والشفافية، يظهر ذلك من خلال دستور 1989 (أولاً)، ودستور 1996 (ثانياً) والتعديل الدستوري 6 مارس 2016 (ثالثاً).

#### أ- دستور 1989:

يعتبر دستور 1989 بداية الاهتمام بالإصلاح الإداري وذلك بتجسيد التعددية الحزبية، التي تقر الحريات التي توافق الاعتراف بحقوق المواطن إلى جانب طبيعة الدولة المختلفة والمتعارضة تماماً مع سابقتها.<sup>2</sup>

الفعلي لمبدأ الشفافية الإدارة يظهر من خلال الاعتراف المؤسس الدستوري بالمشاركة محوري لإضفاء الديمقراطية في التسيير الإداري، وهذا ما يظهر من خلال الديباجة التي تصرح أن الشعب الجزائري يسعى إلى تحقيق الحرية والديمقراطية ويعزم أن تبني مؤسسات دستورية، ويتم تسيير الشؤون العامة على أساس مشاركة الشعب الجزائري.<sup>3</sup>

دعمت الشفافية بمنح فرصة للمواطنين للمشاركة في عملية اتخاذ القرارات والتدابير وتسيير شؤونهم على مستوى القاعدة الإدارية اللامركزية، من خلال نص المواد 14، 15، 16،<sup>4</sup> ناهيك عن اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات الذي غرضه تجنب التداخل بين السلطات والصلاحيات، وسعى المؤسس الدستوري إلى تقريب الإدارة من المواطن من خلال فرض جملة من الالتزامات عليها كعدم التعسف ووجوب خضوع تصرفاتها لأحكام القانون كأساس من أسس قيام دولة القانون طبقاً لأحكام المادة 136 من هذا الدستور.<sup>5</sup>

كما فتح المجال لإنشاء الجمعيات بمختلف أنواعها حتى السياسة منها حسب ما جاء في نص المادة 40، لضمان حرية التعبير والحقوق الأساسية للإنسان.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> عرف القانون السياسي الفرنسي "الأوليغارشية" على أنها: "النظام السياسي الذي تكون فيه معظم القوى في أيدي عدد قليل من الأفراد، فان بعض العائلات او جزء صغير من السكان، وعادة ما تكون الطبقة الاجتماعية أو الطائفة، قد يكون مصدر قوتهم الثروة، التقاليد، القوة العسكرية، القسوة... الخ

<sup>2</sup> فطبيعة الدساتير تهدف إلى نقيض ما تهدف إليه الدساتير الماركسية، انظر ذلك في بوالشعير السعيد، مرجع سابق، ص 198.

<sup>3</sup> دستور 28 فيفري 1989، المؤرخ بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج، ر، ج، د، ش، العدد 9، الصادر بتاريخ 1 مارس 1989.

<sup>4</sup> انظر نص المواد 14، 15، 16، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> راجع نص المادة 136، المرجع نفسه.

<sup>6</sup> لمزيد من التفاصيل انظر نص المادة 40، المرجع نفسه.

ب- دستور 1996

اعتنق دستور 1996 نفس مبادئ والأحكام الواردة في دستور 1989، أين قام بنقلها حرفيا و الاختلاف يكمن في تغيير رقم المادة، خاصة ما يتعلق بالتأكيد على مبدأ اللامركزية التي تساعد حركة تشريعية واسعة النطاق مست تقريبا كل المجالات والقطاعات، تمهيدا للانفتاح الديمقراطي وما يتطلبه من شفافية في التسيير الوطني والمحلي لشؤون المواطنين.<sup>1</sup>

لتجذير أسس المسار الديمقراطي وتكريس لمبدأ الشفافية كان على الإدارة المحلية منها أو المركزية مواكبة التطور الحاصل بتمكين المواطن من الولوج إلى المعلومة والاطلاع عليها ونسخها والقيام بنشر المعلومات بجميع وسائل الإعلام، لتمكين كل المواطنين من الاطلاع على ما يجري داخل الإدارة ما يسمح بالكشف عن مختلف القواعد والأنظمة، التعليمات، الإجراءات والأليات المعتمدة فهذا الحق له خصوصية تتصل بحقوق الإنسان وتسمح للناس بتفحص أعمال الحكومة بدقة.<sup>2</sup>

ساهم التعديل الدستوري في 6 مارس 2016، بالنص على هذا الحق وهو ما جاء في نص المادة 51 التي تنص الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائية ونقلها مضمونان للمواطن، لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني،<sup>3</sup> لينسجم مع ما صادقت عليه الجزائر من اتفاقيات في هذا المجال.<sup>4</sup>

ج- التعديل الدستوري في 06 مارس 2016

<sup>1</sup> - بن سع صبرينة، قراءة في أثر التعديلات الدستورية الجزائرية على الحقوق والحريات، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2016، ص 215 - 216.

<sup>2</sup> - هميسي رضا، مرجع سابق، ص 240.

<sup>3</sup> - أنظر نص المادة 51 من التعديل الدستوري في 6 مارس 2016، مرجع سابق

<sup>4</sup> - من أهم هذه الاتفاقيات التي كفلت هذا الحق وصادقت عليها الجزائر نجد:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948، مرجع سابق.

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة، والبروتوكول الاختياري الأول الملحق به المتعلق بتقديم شكاوى من قبل الأفراد، اعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16/12/1966، دخل حيز النفاذ في 23/03/1976، صادقت عليهم الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 67/89، مؤرخ بتاريخ 16/05/1989، ج. ر. ج. د. ش، العدد 20، الصادر في 17/05/1989.

- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، اعتمد في نيروبي بتاريخ 26/06/1981، صادقت عليهم الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 37/87، مؤرخ في 23/02/1997، ج. ر. ج. د. ش، العدد 06، صادر في 04/02/1987.

- الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 62/06، مؤرخ في 11/02/2006، يتضمن التصديق على ميثاق العربي لحقوق الإنسان، ج. ر. ج. د. ش، العدد 15، صادر في 05/03/2003.

كثرة التعديلات الدستورية التي مرت على التاريخ الجزائري الفتى سواء كانت دساتير أحادية أم دساتير حزبية. فعلى اثر التعديلات الأخيرة في 06 مارس 2016،<sup>1</sup> تجد الجزائر نفسها أمام حركة تشريعية واسعة النطاق مست تقريبا كل المجالات والقطاعات تمهيدا للانفتاح الديمقراطي وما يتطلبه من شفافية التسيير الوطني والمحلي لشؤون المواطنين.<sup>2</sup>

لتجديد أسس المسار الديمقراطي وتكريسا مبدأ الشفافية كان على الادارة المحلية منها أو المركزية مواكبة التطور الحاصل بتمكين المواطن من الولوج إلى المعلومة والاطلاع عليها والقيام بنشر المعلومات بجميع وسائل الإعلام لتمكين كل المواطنين من الاطلاع على ما يجري داخل الإدارة ما يسمح بالكشف عن مختلف القواعد والأنظمة، والتعليمات والإجراءات والآليات المعتمدة فهذا الحق له الخصوصية تتصل بحقوق الإنسان وتسمح للناس بتفحص اعمال الحكومة بدقة.<sup>3</sup>

ساهم التعديل الدستوري في 6 مارس 2016، بالنص على هذا الحق وهو ما جاء في نص المادة 51 التي تنص الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم والمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني،<sup>4</sup> لينسجم مع ما صدقت الجزائر من اتفاقيات في هذا المجال.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> التعديل الدستوري في 06 مارس 2016 صادر بموجب القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج.ر.ج.د.ش، عدد 14 الصادر في 07 مارس 2016، إستر ك في ج.ر.ج.د.ش، عدد 46.

<sup>2</sup> بن سعد صيرينة، قراءة في أثر التعديلات الدستورية الجزائرية على الحقوق والحريات، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص 215-216.

<sup>3</sup> - هميسي رضا، مرجع سابق، ص 240.

<sup>4</sup> - راجع المادة 51 من التعديل الدستوري في 6 مارس 2016 مرجع سابق

<sup>5</sup> - الاتفاقيات التي كفلت هذا الحق وصادقت عليها الجزائر نجد:

الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، مرجع سابق.

العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لسنة البروتوكول الاختياري الأول الملحق به المتعلق بتقديم شكوى من قبل الأفراد اعتمد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 /12/ 1966 ودخل حيز النفاذ في 23 /03/ 1976 صدقت الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 / 67 مؤرخ بتاريخ 16 /05/ 1989، ج. ر. ج. د. ش، العدد 20، صادر في 17 /05/ 1989.

الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان وشعوب اعتمد في نيروبي بتاريخ 27 /06/ 1981، صدقه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 87 / 37 مؤرخ في 03 /02/ 1987، ج.ر.ج.د.ش، عدد 06، الصادر في 04 /02/ 1987.

الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في ماي 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 / 62، المؤرخ في 11 / 02 / 2006، يتضمن التصديق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 05 /03/ 2003.

ما يمكن ملاحظته أن هذا التكريس جاء متأخرا مقارنة مع الدول الأخرى نجد على سبيل المثال دولة المغرب نصت في الفصل 27 من دستور 2011،<sup>1</sup> على أنه للمواطنين والمواطنات الحق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بتدبير مرفق عمومي.

نجد كذلك الجمهورية التونسية بدورها كرسست هذا الحق في دستور 2014 الفصل 32،<sup>2</sup> باستعماله عبارة " تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة تسعى الدولة إلى ضمان الحق في النفاذ له شبكات الاتصال وهو جسد فعلا في القانون الأساسي العدد الصادر 24 مارس 2016 والمعدل للمرسوم عدد 41 المتعلق بنفاذ المعلومات الإدارية عام 2011.<sup>3</sup>

في الأخير نجد التعديل الدستوري في 6 مارس 2016 كرس الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات التي تعد خطوة جديدة بالتتويه لا نجد لها مثيلا في النصين الدستوريين التونسي والمغربي، فيمكن ان تكون المعلومات المحصل عليها غير دقيقة أو غير تفصيلية فيتم دعمها بالوثائق والاحصائيات، يأتي كذلك هذا النص مستجيبا للتطورات الحاصلة في العالم تؤكد العديد من هذه الدساتير على واجب تكفل الهيئات الحكومية بالإعداد الوثائق وتقديمها لطالبيها عند الحاجة.<sup>4</sup>

## ثانيا: تكريس الشفافية في القوانين

### 1- في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته 06-01

أكد القانون 01/06 على ضرورة الوقاية والمكافحة والتعاون في صدد ظاهرة الفساد، وعلى ذلك نجده في مواد 04 و 05 والمادة 36 المتعلقة بإلزام الموظف بالتصريح بممتلكاته كتدبير وقائي مهم، قد حدد في المادة 06 منه مجموع الموظفين الملزمين بالتصريح وحددت الجهة التي ترسل إليها التصريحات والطريقة المعتمدة في نشرها، وتم ضبط المناصب والوظائف بإجراء التصريح بالممتلكات بدقة في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته وكذلك المرسوم الرئاسي 06-414 المحدد لنموذج التصريح بالممتلكات والمرسوم الرئاسي رقم 06-415 المحدد لكيفيات التصريح بالممتلكات الخاص بالأعوان العمومية، كما صد في هذا الشأن قرار

<sup>1</sup> الدستور المغربي لسنة 2011 منشور على الموقع الرسمي لأمانة العامة للحكومة المغربية Www. Constitution. projet.orj/ Constitution maroc 2011 / (تاريخ الاطلاع 2022/4/12)

<sup>2</sup> -الدستور التونسي لسنة 2014 منشور على موقع المطبعة الرسمية للجمهورية التونسية -Majles.Marsadntn/uploads/document/un conti- final (تاريخ الاطلاع 2017/03/29).

<sup>3</sup> -مهداوي عبد القادر، " الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية (الجزائر، المغرب، تونس)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، أكتوبر 2016، ص 104 - 105.

<sup>4</sup> -المرجع نفسه، ص 107.

مؤرخ في 2007/04/02 يحدد القائمة الاعوان الملزمين بالتصريح والتعليمة الصادرة عن الوزارة الداخلية رقم: 002-13 الصادرة في 15 ماي 2003 وهم:

- رئيس الجمهورية؛

- أعضاء غرفة البرلمان (المجلس الشعبي الوطني - مجلس الأمة).

- رئيس المجلس الدستوري وأعضائه؛

- الوزير الأول وأعضاء الحكومة؛

- رئيس المجلس المحاسبة ومحافظ بنك الجزائر والسفراء والقناصل والولاة والقضاة؛

- رؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المحلية (للمجالس الشعبية البلدية والولائية)؛

- الأعوان العموميين الذين يشغلون وظائف ومناصب عليا؛

- الأعوان العموميين الذين عدد قائمتهم القرار المؤرخ في 02 أفريل الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية ورقة صحيحة.

وعن كيفية التصريح بالامتلاكات وإجراءاته فقد حدد قانون الوقاية من الفساد ومكافحته والنصوص التنظيمية المطبقة له الإجراءات المنظمة لمختلف مراحل التصريح كما بين طريقة ايداع التصريح وكيفية معالجه التصريح فيجب على الموظفين المكلفين بتصريح ان يصرح خلال مدة محددة قانونا ويتم ايداع التصريحات بالامتلاكات لدى هيئتين المحكمة العليا من جهة والهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته من جهة ثانية، حيث تدعم والتصريحات الخاصة بالفئات الستة الاولى المشار اليها اعلاه لدى الرئيس الأول للمحكمة العليا.

كما تودع التصريحات الخاصة بالمنتخبين المحليين والموظفون العموميون المشار إليهم اعلاه وهم ثلاث فئات الأخيرة لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، كما جاءت المادة تفرض على الشخص المصريح ضبط تصريحه وتعديله في حالة حدوث التغيير في ممتلكاته وفور كل زيادة معتبرة في ذمته المالية للموظف العام بنفس كيفية التي تم التصريح بها في أول مرة.

لم يغفل المشرع عن النص على عقوبات تسلط على كل شخص لم يقم بالتصريح بممتلكاته وهذا ما نصت عليه المادة 36 من القانون 06-01 على عقوبة الحبس من ستة (6) أشهر إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 50000 دج إلى 500000 دج على كل موظف عمومي خاضع لقانون التصريح ولم يقدم بذلك عمدا بعد مضي شهرين من تكثيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو ادله عمدا بملاحظات خاطئة أو خرق عمدا الالتزامات التي يفرضها عليه القانون.

## 2- إقرار مبدأ الشفافية في قانون التعمير

إن تبني فكرة الشفافية الإدارية كآلية فعالة لمعالجة العديد من المشاكل في الحياة العامة للمجتمع المدني على هذا الأساس نجد المشرع الجزائري حرص على تكريسها في قانون التهيئة والتعمير في شتى مراحلها من إعداد ومصادقة ومراجعة أدوات التهيئة والتعمير حيث قضت المادة 10 من القانون 90/29 أنه تشكل من المخططات التوجيهية للتهيئة والتعمير مخططات شغل الأراضي.<sup>1</sup>

قرار مبدأ الشفافية وتنفيذه على أرض الواقع يتوقف على مدى تفاعل المؤسسات المجتمعية مع آليات قانونية وإجرائية الممنوحة لها في القانون العمراني التي تلعب دور فاعل أساسي لتشجيع مشاركة الجماهير صورها وتطبيقاتها العلمية وكذا مساهمتها في صنع القرارات مع الإدارة المحلية.<sup>2</sup>

يتم إعداد المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير عن طريق مداولة الممارسة الديمقراطية وتحقيق التشاور بين مختلف الهيئات والمصالح العمومية التي يقع على عاتقها الإفصاح على رغبتهم في المشاركة في إعداد المخطط التوجيهي من أجل يوم (15) من تاريخ استلامهم للرسالة وفي حالة قبول يتم تعيين ممثلهم تتمثل في الإدارات العمومية إلى جانب الهيئات على المستوى المحلي.<sup>3</sup>

يتجسد الحرص التشريعي كذلك من خلال النص على إجراء التحقيق العمومي الذي يخضع له المخطط التوجيهي ويكون بموجب قرار البلدية المعنية خلال مدة 4 يوم يتعين على رئيس المجلس الشعبي

<sup>1</sup>-لمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 10 من قانون رقم 90/29، مؤرخ في 1 ديسمبر 1990 يتعلق بالتهيئة والتعمير، ج، ج، د، ش، عدد 59 صادر في 2 ديسمبر 1990، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 05/04 مؤرخ في 14 أوت 2004، ج، ر، ج، د، ش، عدد 51 الصادر في 15 أوت 2004.

<sup>2</sup>-بركات كريم مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، قسم حقوق، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014، ص14.

<sup>3</sup>-بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص 79.

البلدي أن يفتح سجلا خاصا ويقفله محضر التحقيق بعد توقيعه من قبل المفوض المحقق ويحيله إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي المعني والمجالس الشعبية المعنية.<sup>1</sup>

تشير كذلك أن المخطط توجيهي يقطع للمصادقة مراعيًا مبادئ التشاور والديمقراطية وتأمين وتعميم الشفافية على جميع المستويات، ضرورة المصادقة توحى خضوع ميدان التعمير إلى وصاية الهيئات المركزية التي يجب الرجوع إليها قصد مراقبة أعمال الهيئات المحلية في مجال التعمير.<sup>2</sup> بعدها ينشر المخطط التوجيهي للتهيئة والتعمير ويوضع تحت تصرف المواطنين في الأماكن المخصصة عادة للمنشورات الخاصة بالمواطنين التابعين للإدارة مع الالتزام بالاحترام محتواه من غير سلطات التي وقفها.<sup>3</sup>

بعد استقرأنا للأحكام في قانون رقم 90 / 29 المتعلق بتهيئة التعمير نتوصل أنه لم ينص صراحة على نزاهة وشفافية الإدارة المحلية اضافه أن مشاركة المجتمع المدني شكليا وتزيينيه.

### (1) إقرار مبدأ الشفافية في قانون حماية البيئة:

نظرا لكون البيئة قد أصبحت عرضة لاستغلال غير الرشيد اصبحت الحاجة ملحة لوضع القواعد القانونية التنظيمية التي تضبط سلوك الإنسان لا يمكن حماية البيئة إلا بإطفاء الشفافية على النشاط الإداري على نحو يحفظ توازنها الإيكولوجي فكان ميلاد القانوني لحماية البيئة 03/10.<sup>4</sup>

برزت في هذا البيان الشفافية كلية لتسيير الشؤون العامة لهذا اولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بالبيئة قصد دعم الاعلام البيئي يظهر ذلك في ظل القانون رقم 03-10، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أين نجد المادة الثانية منه اعترفت بالحق في الاعلام البيئي في كاليه لمشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة،<sup>5</sup> إلى جانب المادة الثالثة الفقرة الأخيرة التي نصت على حق كل شخص

<sup>1</sup> -راجع نص المادة 12 من القانون رقم 90 / 29 يتعلق بتهيئة والتعمير، مرجع سابق.

<sup>2</sup> -حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011، ص122.

<sup>3</sup> -جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، د.س، ص 23-34.

<sup>4</sup> -أفويلج نبيلة، حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة، مجلة المفكر، عدد 6، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ديسمبر 2010، ص 33.

<sup>5</sup> -انظر نص المادة 2 من القانون رقم 03/10، مؤرخ في 19 جويلية 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ح. ر.ج. ج.د. ش، العدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003، معدل ومتمم بالقانون رقم 07/06، موافق في 13 ماي سنة 2007، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء وحمايتها وتنميتها معدل ومتمم رقم 02 / 11 الموافق 1 فيفري سنة 2011، يتعلق بالمجالات المحمية في إطار للتنمية المستدامة.

ان يكون على علم بحالة البيئة ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهم المجال البيئي،<sup>1</sup> من جهة أخرى تبقى على الجهات الإدارية المعنية نشر المعلومات البيئية بطريقه تلقائية دون طلبها من طرف المواطنين وعليه يفهم من هذا الإجراء أنه تجاوزه حدود الحق المقرر للمواطنين في الإعلام.<sup>2</sup>

يعتبر حق الحصول على المعلومة البيئية من أهم مرتكزات التي يقوم عليها إقرار الحق بالبيئة وضمان التمتع الفعلي به هذا ما أقرت به المادة 07 من نفس القانون لها من أهمية في مجال الحماية البيئية وإقرار الحق لكل فرد التمتع سليمة ومتوازنة ويتجلى أعمال الادارة شفافة وواضحة ونصيحه والقضاء على السرية وهو ما يمكن الأفراد من حماية البيئة بمعرفتهم واطلاعهم التام بمختلف المعطيات المتعلقة بها ونوع المخاطر التي تهددها.<sup>3</sup>

تدعمها شفافية أعمال الادارة المحلية سمحت للمواطنين بحق مناقشة القرارات العامة التي يتم اتخاذها وقد تأثر بهذا الاجرام العديد من دول العالم على هذا الأساس نجدها مكرسة على مستوى الدولي ذلك في الإعلان ريو دي جانيرو الذي صرح بمشاركة المواطن في حماية البيئة.<sup>4</sup>

تهدف آليتي التحقيق العمومي والاستشارة المجسدة في قانون 10/03، المتعلق بحماية البيئة كآلية لتحقيق الشفافية الإدارية،<sup>5</sup> وأداة فعالة لتكريس الديمقراطية المحلية إلى جانب دراسة مدى تأثير على البيئة التي تعتبر كبديل لتنظيم مبدأ الشفافية واليه وقائية نظمها القانون رقم 03-10،<sup>6</sup> بعد أن تطرقنا لدراسة الأحكام المنظمة لحماية البيئة من جهة والمكرسة لمبدأ الشفافية من جهة أخرى وجدنا أنها قد تمت صياغتها بصفة عامة في أنواع المعلومة البيئية كما أن تطبيقها يعتمد على صدور نصوص تنظيمية لاحقة لكن لا يوجد أي أثر نص تنظيمي يحدد كيفية ممارسة الإعلام البيئي.

<sup>1</sup> - انظر نص المادة 3 المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - زياد ليلي. مشاركة المواطنين في حماية البيئة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2010، ص 36.

<sup>3</sup> - بركات كريم، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه عبد الرحمان ميرة، بجاية 2011 ص 40.

<sup>4</sup> - المادة 02 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011.

<sup>5</sup> - بن خال السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام القانون العام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2012 ص 29.

<sup>6</sup> - قانون رقم 10/03، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية مرجع سابق.

## المطلب الثاني: تكريس مبدأ الشفافية في قانون الجماعات المحلية

تعتبر اللامركزية الادارية احدى أساليب التسيير الإداري المحلي التي تعتمدھا الدولة الحديثة إلى جانب التسيير الإداري المركزي، ولقد ظهرت لحل مسألة الديمقراطية والشفافية في الدولة وتسديد مبدأ حكم المواطنين أنفسهم بأنفسهم في شؤون المحلية التي تهمهم مباشرة ولذلك تسمى في كثير من البلدان "بالحكم المحلي".

### الفرع الأول: إقرار مبدأ الشفافية في قانون البلدية والولاية

#### أولاً: إقرار مبدأ الشفافية في قانون البلدية 11-10

تعتبر البلدية طبقاً لنص المادة 02 من قانون الساري المفعول رقم 11-10 المتعلق بالبلدية على أنها "هي القاعدة الإقليمية اللامركزية"<sup>1</sup>، فسعى المشرع من خلالها إلى تكريس مبدأ الشفافية الادارية، حتى وإن لم يستعمل مصطلح الشفافية بصحيح العبارة وطرق يمكن من خلالها إرساء هذا المبدأ في الادارة المحلية وذلك بفتح سبل لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي يتجسد عن طريق المجلس المنتخب المباشر بين المواطن والإدارة توجيه وتسيير الشؤون المحلية على نحو يخدم الجماعة.<sup>2</sup> كما يتحقق مبدأ الشفافية عن طريق اشتراك أكبر قدر ممكن من المواطنين أصحاب الكفاءات والفنيين الفاعلين في المجتمع، وإيجاد الآليات الكفيلة وتحفيز المواطنين على المشاركة في التنمية المحلية، تجسيد لذلك نجد الباب الثالث من قانون البلدية يعكس توجه المشرع الجزائري إلى تفعيل دور المواطن المحلي وخلق إطار الملائم للمبادرة المحلية المحفزة للمشاركة.<sup>3</sup>

إضافة إلى المادة 22 الفقرة الأولى منه تنص على "يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور"<sup>4</sup> هذا تكريسا لمبدأ الشفافية حاول المشرع

<sup>1</sup> -المادة 02 من قانون 11 / 10، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية، ج.ج.د. ش، عدد 37، صادرة في 03 جويلية 2011.  
<sup>2</sup> -بركة آسيا كهينة، آليات تطبيق مبدأ الحوكمة ودورها في تحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017، ص 88.  
<sup>3</sup> - بلعربي نادية دور البلدية في تمهية المحلية في ظل القانون الجديد مذكرة لنيل شهادة الماستر قسم الحقوق تخصص قانون اداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2013 ص 24.  
<sup>4</sup> - نص المادة 22 من قانون رقم 10 / 11 يتعلق بالبلدية مرجع سابق.

من خلاله إزالة السرية التي تعترى النشاط إداري النشاط إلا، العلمية مبدأ عامة في جلسات المجلس الشعبي البلدي إذ أنها تكون مفتوحة على كل مواطن معني بالموضوع المداولة.<sup>1</sup>

يدعم المرسوم التنفيذي 16 / 190 مؤرخ في 30 يونيو 2016، الذي يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية الذي جاء تطبيقا لنص المادة 14 الفقرة الثانية من قانون البلدية، حيث تنص المادة "02" الذكر على ضرورة اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كافة تدابير لتمكين المواطن من الاطلاع على كيفية تسيير الشؤون المحلية وتسهيل إعلامه، من أجل بلوغ ذلك تنص الفقرة الثانية من المادة نفسها على وجوب استعمال وتطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة، قصد ضمان نشر وتبليغ قرارات البلدية كان يتم ذلك من خلال إنشاء صفحات الويب واستخدام مواقع التواصل الاجتماعي في نشر المعلومات وتبليغها للجمهور.<sup>2</sup>

خول القانون لأعضاء المجلس الشعبي البلدي إنشاء لجان مؤقتة قصد تعزيز مبدأ الشفافية الإدارية وسبل مشاركة المواطنين على المستوى المحلي وتتولى القيام بمهمة يحددها المجلس كانت تباشر مثلا مهمة التحقيق في أمر معين يخص مؤسسة البلدية كان أمرا كان الأمر عرضيا في حياة المجلس الشعبي البلدي ولا تنشأ إلا قليلا إلا أنها تلعب دورا كبيرا في الكشف عن الحقائق أو المعلومات لها وثيق الصلة بالاختصاصات المجلس الشعبي البلدي.

### ثانيا: إقرار مبدأ الشفافية في قانون الولاية 12- 07

احتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة في قانون الولاية سارية المفعول رقم 12 / 07 الذي كان إطار التعديل القانون الولاية 90 / 09 نجد أنه إثر مجموعة من الأهداف حسب نص المادة واحد باعتبار الولاية الجماعة الإقليمية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كما أنها تمثل هيئه عدم التركيز.<sup>3</sup>

خلال هذا النص هذه المادة جعل المشرع الولاية كفضاء البلدية لتقديم خدمات عمومية جواريه وتنظيمها كما جعلها الإطار الثاني لمشاركة المواطن في الديمقراطية المحلية طبقا لنص المادة 01 من

<sup>1</sup>- علاوة حنان عن فعاليات اصلاحات تحسين العلاقة الادارة المحلية بالمواطن في قانون الجزائري" المجلة الأكاديمية للبحث القانوني عدد خاص كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعه عبد الرحمن ميره بجاية 2007 ص458.

<sup>2</sup>- مرسوم تنفيذي رقم 16 / 190، مؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية، ج.ر.د.ش. عدد 41، الصادر في 12 جويلية 2016.

<sup>3</sup>- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، بسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 192-196.  
قانون رقم 12 / 07، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج. ر.ج. ج. د. ش، عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

الفقرة الأخيرة من قانون الولاية التي شعارها من الشعب إلى الشعب فهذا يعني أنه يجب العمل على فتح السبل لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية على المستوى الولائي عن طريق المجلس الولائي المنتخب الذي يمارس اختصاصات متنوعة يمس مختلف القطاعات والميادين.<sup>1</sup>

تحقيقا لمبدأ الشفافية الإدارية تتضمن قانون الولاية إلزامية تعليق جدول الاعمال اجتماع مجلس المجلس الشعبي الولائي في اماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور لا سيما الإلكترونية منها وفي مقر البلديات والولايات التابعة لها وعند مدخل قاعة المداولات طبقا لنص المادة 18 من القانون النفسي ويعيد مظهر من مظاهر تنظيم العلاقات الإدارة بالمواطن.<sup>2</sup>

لإعطاء الشفافية اكثر للأعمال المجالس الولائية عمل المشرع على ضمان علمية الجلسات حيث جاء في نص المادة 26 أن الجلسات المجلس الشعبي الولائي علمية علانية ويكرس مبدأ الإعلام عن مستخلص مداولات المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية التي تلي دخولها حيز التنفيذ في الأماكن المخصصة للإعلام الجمهور بمقرات الولاية والبلديات لكل وسيلة اعلام اخرى، باعتباره حقا من حقوق الطبيعية للمواطن المحلي.<sup>3</sup>

كذلك المادة 125 من قانون الولاية الذكر التي نصت على نشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة<sup>4</sup> إذا كانت تكتسي طابعا عاما للأحكام التي تسحب على قرارات الوالي المنفذة لمداولات المجلس الشعبي الولائي، التي ضمنها مداولات إحداث مصالح عمومية ويجب نشرها ايضا في نشره القرارات الإدارية في الولاية عملا بالمرسوم رقم 157/81.<sup>5</sup>

<sup>1</sup> - سليمان صبيحة دربال مريم، الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى جيجل، 2017، ص 80 - 81.

<sup>2</sup> - قانون رقم 07 /12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بلحاجي احمد، علاقة المواطن بالإدارة (دراسة قانونية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، قسم القانون العام، تخصص قانون إداري المعلمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أويكر بلقايد تلمسان، 2016، ص 47.

<sup>4</sup> - مادة 125 من القانون رقم 07 /12، يتعلق بالولاية مرجع سابق.

<sup>5</sup> - مرسوم رئاسي رقم 81 / 175 مؤرخ في 18 جويلية 81 يتضمن تحديد نموذج نشره القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها، ج.ر.د.ش، عدد 29 صادر في 21 جويلية 1981.

بخصوص انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي المادة 60 المكتب المؤقت، أن يلصق محضر النتائج النهائية للانتخابات الرئيس في مقر الولايات والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبيات البلدية وهو ما يجسد مبدأ الشفافية في تسيير الإدارة المحلية.<sup>1</sup>

تجدر الإشارة أن المشرع الجزائري لم يؤد اهتماما بالدائرة كهيئة إدارية رغم كونها من أكثر الإدارات التي ينبغي أن تتصف بالشفافية نظرا لعلاقتها المباشرة بحياة المواطن اليومية وما تقدمه من خدمات عمومية، رغم هذا لم تمنح لها الشخصية المعنوية وهي تابعة اداريا وماليا ولائيا.<sup>2</sup>

الواضح من خلال دراسة هذه النصوص أنها لم تبين دور المنظمات المجتمعية المدني الشفافية المحلية التي تسمح بإشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني في تفسير الشأن المحلي خصوصا في ظل عدم استكمال النصوص التنظيمية المتعلقة بالموضوع، مما جعل المسؤولين يبحثون عن آليات واقعية تسمح بتقليص مبدأ الشفافية وتجسيده في التعديل القادم قانوني البلدية والولاية وكل النصوص التنظيمية المتعلقة بالمجالات التي تتطلب تحقيق الديمقراطية المحلية.<sup>3</sup>

### الفرع الثاني: مظاهر بروز الشفافية تجاه المواطن 88-131

حيث تتسم علاقة الإدارة بالمواطن بالشفافية، فقد عمد محررين مرسوم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، إلى اقرار جملة من القواعد التي تحد من ظاهرة لا شفافية النشاط الإداري، من ضمنها ما أورده نص المادة 16 من المرسوم بمناسبة الحديث عن التزامات الإدارة على وجه الخصوص ما تعلق منها بأساليب استدعاء المواطن، في حقه بمعرفة اسم المصلحة صفة (اسم، موقع، لقب والوظيفة) الموظف القائم بالاستدعاء إلى جانب تحديد دواعي وأهداف القيام بهذا الاجراء، وتحديد مقر المصلحة المستدعاة وكذا أيام الاستقبال فيها من جهة أخرى اكدت نص المادة 29 من نفس المرسوم على مبدأ الشفافية من خلال إلزام الموظفين صيام المكلفين منهم بالشبابيك واستقبال المواطنين بالكشف عن هويتهم بارتداء بذلة الزي، أو حملهم اشارة او وسيلة أخرى مناسبة من شأنها أن ترفع اللبس عن هويتهم.<sup>4</sup>

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، مرجع سابق، ص 191.

<sup>2</sup>- علاوة حنان، مرجع سابق، ص 459.

<sup>3</sup>- سيقان الامين، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية (دراسة حالتي الجزائر والمغرب)، مجلة الدفاتر السياسية والقانون، عدد 17، كلية الحقوق والعلوم السياسية، بجامعة قاصدي مرياح ورقلة. جوان 2017. ص 251.

<sup>4</sup>- غزلان سليمه، مرجع نفسه، ص 70

وفي مجال الشفافية الإدارية دائما تدعم المرسوم 131 /88 صادر في 04 /09 /1988، المحدد لشروط استقبال المواطنين ومصالح الولايات والبلديات وتوجيههم، وإعلامهم بحيث الزم هو الآخر على كل موظف يمارس عملا ذات صلة مباشرة ودائما بالجمهور أن يحمل إشارة تبين هويته ومهمته بصورة واضحة ومقروءة من دون صعوبة، زيادة على إلزامه بارتداء زي يحدد مواصفاته التقنية في التعليم ( المادة 5).<sup>1</sup>

إن إبراز مبدأ شفافية النشاط الإداري تجاه المواطن إلى جانب كونه يجسد الرغبة في تجنب الأطفال الذي تحيط فيه القواعد القانونية في الجزائر بخصوص علاقة الإدارة تجاه المتعاملين معها، يعبر عن إرادة حقيقية لحفظ الإدارة العمومية من طبيعة الانتقاد الشاملة في حالة تقصير موظف معروف لتسهيل تحديد المسؤوليات، أيضا إلى تغادي الانتقادات الموجهة الجملة الآليات المتعلقة بالجهاز الإداري والاكتفاء بتوجيهها فقط إلى العون العمومي المعني والمصلحة التي ينتمي إليها بدل الجهاز الإداري ككل.

<sup>1</sup> راجع نص المادة واحد من مرسوم 131/ 88، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن

المبحث الثاني: الإدارة الالكترونية وعصرنتها في تسيير المرافق العمومية

عملت الجزائر عدة من المبادرات من اجل تحسين وتطوير وإصلاح الإدارة وذلك عبر التطور التكنولوجي ومن اجل تلبية حاجيات المواطن وتكمن عن طريق الإدارة الالكترونية. فلقد خصصنا في (المطلب الأول)، عن مساهمة الشفافية في عصرنة المرافق العمومية، وأما في (المطلب الثاني) عن وسائل واليات لتجسيد الحكم الراشد المحلي.

المطلب الأول: مساهمة الشفافية في عصرنة المرافق العمومية

عملت الجزائر منذ استرجاعها لسيادتها الوطنية مجهودات كبيرة من اجل تطوير الإدارة العمومية، ومواكبة التحول التنموي الذي يستوجب السرعة والإتقان وتبسيط الإجراءات الإدارية لإرضاء المواطنين بالاطلاع على كافة الأوضاع ومشاركتهم فيها، لضمان تحسين أداء الإدارة العمومية، فتطرقنا إلى دراسة خصائص الإدارة الالكترونية ووظائفها (الفرع الأول). ومساهمة مبدأ الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن في (الفرع الثاني).

الفرع الأول: خصائص الإدارة الالكترونية ووظائفها

أولاً: خصائص الإدارة الالكترونية

تمتلك الإدارة الإلكترونية مجموعة من الخصائص التي تميزها عن الإدارة التقليدية وهي الميزة الأساسية والجوهرية التي تجعل الدولة تسعى إلى تطبيق الادارة الالكترونية في نشاطاتها وفيما يأتي بيان هذه الخصائص:

1) التشبيك الفائق: وهذا التشبيك يعمل في إطار تعظيم إمكانية الشبكية وفق قانون متكالف الذي يقوم على أن القيمة الحقيقية لكل شبكه ذات اتصال بالاتجاهين تعادل مزيد إمكانيات عدد المشاركين فيها.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - مزهر شعبان العالي وشوقي ناجي جواد، الإدارة الالكترونية، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، 2014، ص 187 - 189.

(2) تتسم بالشفافية: وهي محصلة لوجود رقابة إلكترونية، تضمن من خلالها المحاسبة الدورية على كل ما يقدم من خدمات تعتبر الجسر الذي يربط بين المواطن والمؤسسات المجتمع المدني، والسلطات المسؤولة عن مهام الخدمة العامة.

(3) التفاعل الآلي على مدار الساعة هنا وفي أي وقت: هذا من خلال التفاعل الحي المباشر بين المتعاملين كما أنه يعمل وفق قاعدة 24 ساعة يوم سبع ايام في الاسبوع.<sup>1</sup> مما يوفر إمكانية التعامل والعمل في الوقت الحقيقي مع العاملين الموجودين في اي مكان في العالم ببسر وسهولة وبتكلفة اتصال محدود.<sup>2</sup>

(4) السرية والخصوصية: من خصائص الإدارة الإلكترونية السرية والخصوصية للمعلومات المهمة بما تملكه تلك الإدارة من برامج تمكنها من حجم المعلومات والبيانات المهمة إلا ذوي الصلاحية الذين يمتلكون كلمة المرور.<sup>3</sup>

(5) السرعة الفائقة العمل عن بعد وبلا حدود: سرعة التوصيل الكهربائي التي تقرب من سرعة الضوء حيث تستغرق إرسال رسالة من قارة إلى أخرى عبر البريد الإلكتروني حوالي 15 ثانية، للأعمال أو للعمل الإلكتروني هي امكانية العمل بلا حدود وهذه السمة تؤدي بدون شكل إلى تطوير نظرة الإدارة إلى نفسها وهو إلى قدراتها الجوهرية باتجاه المزيد من التنظيم الهائل والمرن.

(6) زيادة الإتقان: ان الإدارة الإلكترونية كاليه عصرية في عمليات التطور الإداري والتغير التنظيمي تمثل منهجا حاسما في شكل المهام والأنشطة الإدارية التقليدية وتتطوي على مزايا أهمها المطالبة الفورية لطلبات والدقة والوضوح التام في إنجاز المعاملات.<sup>4</sup>

### ثانيا: وظائف الإدارة الإلكترونية

تؤدي الإدارة الإلكترونية عددا من الوظائف الأساسية تمثل مرتكزات مهمة في إصلاح الإداري، وتغيير جذري في أساليب الإدارة التقليدية وتشمل هذه الوظائف.

<sup>1</sup> -نجم عبود نجم، إدارة المعرفة الإلكترونية، د. ص، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 160.

<sup>2</sup> -نجم عبود نجم. المرجع السابق. ص159.

<sup>3</sup> -حسين بن محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المحور الثاني، التوجهات والأساليب الحديثة، ص 21.

<sup>4</sup> عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2009 / 2010، ص 18.

1) التخطيط الإلكتروني (E-Planning) يمثل عملية ديناميكية في اتجاه الأهداف الواسعة والمرنة والآنية وقصيرة الأمد والقابلة للتجديد والتطوير المستمر والمتواصل، تعطي البيئة الرقمية قوة للتخطيط الإلكتروني انطلاقاً مما يميزها من التغير بسرعة عبر الشبكات المحلية والعالمية مما يعطي القدرة على الوصول إلى جديد.

2) التنظيم الإلكتروني (E-Organisation) في ظل التحول الإلكتروني فإن مكونات التنظيم قد حدث فيها انتقال من النموذج التقليدي إلى تنظيم الإلكتروني، من خلال بروز هيكل تنظيم جديد قائم على بعض الوحدات الكبيرة والثابتة والتنظيم العمودي من أعلى إلى أسفل إلى شكل تنظيم يعرف بالتنظيم مصفوفي.

3) الرقابة الإلكترونية (E-censorship) إذا كانت الرقابة التقليدية تركز على الماضي لأنها تأتي بعد التخطيط والتنفيذ فإن الرقابة الإلكترونية تسمح بالرقابة الذاتية من خلال حكمه المؤسسات أو الشركات الداخلية، مما يعطي فرصة تقليص الفجوة الزمنية بين عملية اكتشاف الانحراف والخطأ عملية تصحيحية.

- القيادة الإلكترونية ( E-Leadership ) أدى التغيير في البيئة الإلكترونية والتحول في مفاهيم الإدارية إلى وحدات نقله نوعيه كان من نتائجها الانتقال إلى نمط القيادة الإلكترونية والتي تنقسم إلى ثلاثة أنواع وهي القيادة التقنية العملية، البشرية، القيادة الذاتية.<sup>1</sup>

### ثالثاً: دوافع التحول إلى استعمال الإدارة الإلكترونية في تسيير المرافق العمومية

لقد أصبح تحول إلى الإدارة الإلكترونية ليس درياً من دروب الرفاهية وإنما حتمية تفرضها التغيرات العالمية، بفكره التعامل والمشاركة والتوظيف المعلومات أصبحت أحد محددات النجاح لأي منظمة، وقد فرض التطور العلمي والتقني والمطالبة المستمرة برفع جودة المخرجات وضمن سلامة العمليات كل يوم من الأمور التي دعت إلى تطور إداري نحو الإدارة الإلكترونية، حيث يمثل عامل الوقت أحد أهم مجالات التنافسية بين المنظمات.

تعيش المجتمعات البشرية عصر المعلومات وانفجار المعرفة بسبب شبكة الاتصال الحديثة، أنه عالم المعرفة والتكنولوجيا وما نراه من إنجازات علمية وعملية في مختلف جوانب الحياة يكون أحد الأسباب

<sup>1</sup> - هيام مصطفى، قناديل محمد، 10 التسيير المرفق العام عن طريق الإدارة الإلكترونية، مجلة التكامل، مجلد رقم 06، العدد 03، سبتمبر 2018، ص 37.

الرئيسية المشتركة هو توافر المعلومات وسرعة الأداء والخدمات والأساليب التقنية التي ساعدت في قضاء على حواجز المتعلقة بالمكان والزمان، كل هذا الابتكار يقود إلى المستقبل أفضل وزيادة رفاهية الأفراد.

لقد شارك هذا التحول في المعلومات وأداء الخدمات في ضوء متغيرات الاقتصادية، والسياسية والاجتماعية والفنية في تحقيق تغيير أساسي ونوعي في بيئة المنظمات سواء العامة أو الخاصة أهم الموارد لتحقيق الاستراتيجية والميزة التنافسية وذلك من خلال تحسين نوعية العمل وإدارة العمليات بكفاءة عالية في الأنشطة المختلفة التي تمارسها مختلف المنظمات ظهرت في العقود الأخيرة من القرن العشرين أجهزة الحاسوب وتطوير أساليب جديده غير تقليدية لحفظ الوثائق الضرورية وارشفتها من خلال استخدام ذاكرة الحاسوب والذاكرة الرقمية، تطوير أساليب برمجيات أرشفة واسترجاع المعلومات والوثائق ومع أهمية الحاجة إليها وتطوير النظام الادارة الالكترونية كان لابد أن يحدث تغيير جذري في الأساليب والطرق التي يتم الاعتماد عليها في تسيير مختلف المنظمات والمنافذ.

بعد موضوع تحسين الخدمة العمومية وعصرنة المرفق العام من مسلمات في التنمية الإدارية والاقتصادية والثقافية وذلك للدور الذي تؤديه التكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تسيير المرفق العام، ومن هذا المنطلق يشكل المحتوى الرقمي حلق مركزية أساسية، كما أنها تمثل ثورة تحول في إدارة المؤسسات والإدارات العمومية من خلال تقديم الخدمات من خلال تقديم الخدمات والوضوح والدقة، ان موجة التغيير في مجال تقديم وإيصال المعلومات وإجراء مختلف الخدمات العمومية لعامة الجمهور دفعت بجميع الحكومات للتحول إلى الادارة الالكترونية وذلك نتيجة عدة اعتبارات سواء تتعلق بالمسؤولين الحكوميين الذين يقومون بتطوير طرق جديدة لتطوير العمل الحكومي والمرافق العمومية وزيادة الكفاءة في توصيل الخدمات، واحيانا استجابة للضغوط المواطنين أو قطاع الأعمال والأطراف الاخرى لها علاقة بالمرافق العمومية، ونجد في كل دولة من الدول العالم تظهر في الواقع تدعو إلى تحول إلى الادارة الالكترونية وذلك حسب وضع الدولة الاقتصادي والسياسي.

إن استخدام نظام الإدارة الإلكترونية مفيدة جدا في تسيير المرافق العمومية من أجل تحقيق الفعالية في تقديم خدماتها، لأنها يمكنها تحسين جودة الخدمة المقدمة للأشخاص الذين يحتاجون إلى معلومات والسجلات وتوفير تحكم أفضل في المستندات والعمل المنجز في السجلات، إضافة إلى خفض التكاليف وزيادة الكفاءة وتأثير جيد من حيث التخزين والتحكم والبحث والوصول وسهولة إرسال واستقبال الوثائق وتحسين المشاركة ونشر المعلومات.

رابعاً: محددات تطبيق الإدارة الالكترونية واستعمالها في تسيير المرافق العمومية في الجزائر

بعد أن فرضت الانترنت وجودها وأصبحت عنصراً هاماً في أنشطة المجتمع البشري، أصبحت الحاجة ملحة لإعادة هندسة المرفق العمومي بما يتماشى وظروف العصر الحالي فهذا يبدأ من إرساء دعائم الإدارة الإلكترونية، تركز عملية تطبيق الإدارة الالكترونية على حمله من المحددات تبحث عن إيجاد بيئة مناسبة لتطبيق ناجح وفعال واستخدامها في تسيير تطوير عصرنا المرافق العمومية وتتمثل هذه المحددات فيما يلي:

1) **المحددات التكنولوجية:** تقضي الإدارة الالكترونية الحاضنة التي تضم نماذج وتكنولوجيا التجارة الالكترونية والاعمال الالكترونية مشروعات الحكومة الالكترونية والفهم الجيد لمحددات تطبيقها في البيئة الجزائرية وضع الحلول العملية الملائمة إشكالية التخطيط والتطبيق برنامج الإدارة الإلكترونية في الجزائر بكفاءة وفاعلية، ولعل أحد أهم هذه المحددات هي التكنولوجيا، وهي تشمل التجهيزات والبرمجيات، المعلومات (شبكة الانترنت العالمية، شبكة الانترنت، وسائط الربط، المواقع الالكترونية، الهواتف، الكفاءة البشرية).

2) **المحددات القانونية:** أن الترسانة القانونية الوطنية لا تغطي المسائل القانونية كافة المترتبة على استخدام وتطوير التكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتشييد مجتمع المعلومات والعمل بها داخل المؤسسات، فمثل هذا الاستخدام على وجه التحديد يتطلب وضع نصوص تنظيمية محكمة ومراعاتها وكمثال وضع القوانين التنظيمية، الثقة الرقمية (الاعتراف بالحجية الكتابة الالكترونية، والتوقيع الالكتروني، التصديق الالكتروني، الدفع الالكتروني، الجريمة الإلكترونية).

3) **المحددات الثقافية:** تنعكس المحددات الثقافية في مدخلين أساسيين، مدخل جزئي يركز على ثقافة تنظيمية بالمنظمة الجزائرية ومدخل كلي يتمثل في ثقافة المجتمع الجزائري الذي يمارس بدوره سلطته على المنظمات الجزائرية وقادتها.

4) **المحددات الاجتماعية والاقتصادية:** أن نجاح تطبيق الإدارة الإلكترونية لا يمكن أن يتحقق إلا في وسط بيئة اقتصادية واجتماعية ملائمة حاضنة للمعرفة والتكنولوجيا الجديدة، وفي إطار تحقيق ذلك ساعة الجزائر إلى تبني العديد من المشاريع منها الوكالة القضائية إطلاق الأقمار الصناعية، تجربة الحظيرة الصابرية سيدي عبد الله، اتفاقيات اوراكل مع سوناطراك والبريد، إنشاء مركز البحث في الاعلام العلمي، برنامج إنعاش البحث العلمي، إنشاء صندوق دعم استخدام وتطوير تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

خامسا: الإدارة الإلكترونية وتحديد تسيير المرافق العمومية بالجزائر

(1) بطاقة التعريف الوطنية البيومترية: قامت الوزارة المكلفة بإقرار حمله من الإجراءات والتقنيات لتمكين الحصول على بطاقة من خلال تطبيق إلكتروني موحد ثم وضعه من الوزارة المكلفة يمكن للمواطن من طلب الحصول على هذه الخدمة دون تكبد العناء التثقل والجهد والتضييع الوقت.

(2) جواز السفر البيومتري: ولقد أخذت هذه الوثيقة حصة أكبر من اهتمام الوزارة الداخلية والجماعات المحلية لما تشكله من أهمية بالغة لدى المواطن والضرورة.

ولتحسين أداء الخدمة العمومية وجعلها تتميز بالشفافية والفعالية قامت الوزارة المكلفة بتجسيد عدة مشاريع مهمة في مجال عصرنه المرفق العام باستعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة والسعي إلى تقديم خدمة عمومية ذات جودة ونوعيه من بين هذه النقاط نذكر ما يلي:

- رقم نت جميع سجلات الحالة المدنية على المستوى الوطني وإحداث السجل الوطني الآلي للحالة المدنية وربط كل بلدية وملحقاتها الادارية وكذا البعثات الدبلوماسية والدوائر القنصلية به؛

- لقد مكن هذا الإنجاز من تمكين المواطن من استخراج كل وثائق الحالة المدنية بصفة آنية من أي بلدية أو ملحقة إدارية عبر الوطن دون أن يتكبد عناء التنقل تمكين الجالية الجزائرية المقيمة بالخارج تقديم طلب الحصول على عقد ميلاد الخاص 12 مباشرة عبر خدمة الانترنت والحصول عليه من ممثليه الدبلوماسية والقنصلية المسجلة فيها، إنشاء السجل الوطني الآلي ترقيم المركبات من الحصول على بطاقة ترقيم لمركباتهم بصفة اني دون التنقل إلى ولاية التسجيل، خدمات إلكترونية جديدة عبر الإنترنت تمكن طالبي جواز السفر البيومتري من متابعة مراحل معالجة ملفاتهم.

انطلاقا من فكرة إصلاح وتحسين المرفق العام والتكفل الجيد بمتطلبات المواطن ونوعية وجودة الخدمة العمومية المقدمة؛ سعت الدولة الجزائرية إلى تبني نظام الإدارة الإلكترونية في تسيير المرافق العمومية في بعض القطاعات ومن أمثلة ذلك نذكر:

**قطاع الداخلية والجماعات المحلية:** شهدت الإدارة المحلية في الجزائر فكرا وممارسة سلسلة من التطورات الخاصة مع حتمية للولوج إلى عالم التقنيات الحديثة في مجال الاتصال والمعلومات، وظن مبادرة التحول الرقمي ودفعاً لمخططات التحول لخدمة عمومية محلية إلكترونية وبالتالي تحسين النوعية جودة الخدمات المقدمة للمواطن في ظل تحسين وتطوير المرفق العام، قد تبنت وزارة الداخلية والجماعات المحلية في

الجزائر بالتنسيق مع إدارتها الإقليمية عبر الوطن حملة من الإصلاحات والإجراءات التي بإمكانها تسريع تطبيق التقنية لتكنولوجيا المعلومات والاتصال في هذا الجزء المهم من الإدارة العمومية باعتبارها تمثل الإدارة الأقرب للمواطن وأهم إنجازات نذكر ما يلي:

**قطاع البريد والمواصلات:** في إطار التغيرات والتحولات التي شهدتها الجزائر في المجالات الاقتصادية والسياسية وفي ميدان التكنولوجيا المعلومات والاتصال ظهرت الحاجة إلى القيام بعدة تغييرات وتحولات مست قطاع البريد والمواصلات، وذلك من خلال إعادة هيكلة القطاع وإدخال عليه عدة تحسينات من أجل الوصول الجودة والنوعية في تقديم الخدمة العمومية الجوارية للمواطن وتقليص الفجوة الرقمية وتنفيذ السياسة القطاعية في مجال البريد ودمقرطة إلى خدمة بريدية عصريه وذلك من خلال الاستعمال المكثف لتكنولوجيات الاعلام والاتصال، مع تحفيز الادمج المالي الذي يمثل محورا للتضامن الاقتصادي الوطني، الشبكة البريدية وتكثيفها وتفعيل كافة الإجراءات والوسائل التي تسمح بتحسين ظروف الاستقبال المواطنين وتنوع العروض والخدمات المقترحة، مما سبب في تقليص الفروقات الإقليمية والتباينات الاجتماعية، تظهر عصرنه قطاع البريد والمواصلات عبر التدعيم التآليه والحوسبة المكثفة والرقمنة وخاصة تطوير الخدمات على الخط والنفاد عن بعد باستعمال تطبيقات النقال، وفيما يتعلق بالوكالات البريدية فهي تساير بتناغم تطور المجتمع، مع احترام هيكلته وبيئته كل منطقة، كما تمثل الحوسبة نشاطات مكاتب البريد على مستوى الشبائيك وخلق ورشة مهمه لعصرنا القطاع البريد مما يساهم في تحسين نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين، تقليص طوابير الانتظار، تأمين المعاملات، رقم عمليات المراقبة والحسابات اليومية والشهرية، من بين الخدمات الإلكترونية التي يقدمها بريد الجزائر والمواصلات نترجمها فيما يلي:

**البطاقة الإلكترونية (Carte D'Hibiya)**، تعمل في الخدمات المالية والتعاملات الإلكترونية حيث تمكن من سحب الأوراق النقدية من الشبائك الإلكتروني، لطلب العديد من الخدمات كتحويل المال إجراء المعاملات المالية كي تسديد الفواتير الكهرباء والغاز، تعبئة رصيد الهاتف النقال، تسديد الفواتير الهاتف الثابت والانترنت، وتعتمد على السرعة والتوفير والأمان، ويمكن ربطها لتطبيق الهاتف النقال وإجراء مختلف العمليات بسهولة وسرعة.

**الشبائك الإلكتروني** يسمح بتقديم عدة خدمات الزبائن والمتعاملين وتتمثل في الأجهزة الإلكترونية والتي تسمح بعملية سحب الأوراق النقدية في أماكن مختلفة وفي كل زمان.

- تقديم خدمات أخرى عبر الأنترنت في خدمة الاطلاع على الرصيد، طلب نماذج من الصكوك البريدية، خدمات الحصول على كشف العمليات حسابية.<sup>1</sup>

### الفرع الثاني: مساهمة مبدأ الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن

ينبغي على الأجهزة الإدارية أن تسهر على العمل في إطار شفاف ونزيه بإشراف المواطن وإشعاره بأنه شريك فعال في اتخاذ القرارات الإدارية بمختلف آلياتها، لأن مبدأ الشفافية بعد أساس النجاح علاقتها بالمواطن، وعليه سنه تطرق من خلال هذا الفرع إلى الدراسة الإعلام الإداري النتيجة طبيعية لأعمال الشفافية الإدارية أولاً، والاطلاع على الوثائق ثانياً وتسبب القرارات الإدارية الثالثة.

#### أولاً: الإعلام الإداري

يعتبر التحول إلى الديمقراطية أمراً ضرورياً يستوجب الدعوة إلى إجراء إصلاحات إدارية خاصة مع بروز دور الإعلام الإداري في تحقيق التنمية الإدارية في تحقيق التنمية الإدارية من خلال تطوير البعد الاجتماعي عبر مشاركته الحوار، الثقافة والمناقشة المجتمعية الواسعة للمشكلات الإدارية التي أكدت تجارب الدول أن نجاح الإدارة العمومية بصفة عامة والإدارة المحلية بصفة خاصة يرتبط إلى حد كبير بالإعلام الإداري الذي تساهم فيه وسائل الاتصال الجماهيري دوراً مهماً.<sup>2</sup>

يساهم مبدأ الإعلام الإداري في دفع عجلة التنمية المحلية بإشراف المواطن في صناعة القرارات ذات العلاقة بالتسيير المحلي، هذا لن يتحقق إلا باستعدادها بتبني مبدأ الشفافية والإفصاح عن البرامج التنموية، المراد تنفيذها للمواطنين بهدف إتاحة الفرصة لهم للمشاركة وتبادل الأفكار وعرض الخطط، أصدر رفع مستواهم المعيشي في مختلف الميادين.<sup>3</sup>

الحق في الإعلام الإداري من أبرز حقوق الإنسان لأنه عبارة عن المرآة التي تعكس طبيعة النظام القائم ودرجة تطوره اتجاهاته ومصالحه حتى متطلباته، وسيلة للمشاركة في الحياة الديمقراطية الإجراءات

<sup>1</sup> - هائم مصطفى، قناديل محمد، عصرنة تسيير المرفق العام عن طريق الإدارة الالكترونية مجلة التكامل الاقتصادي، مجلد رقم 06، عدد 03، سبتمبر 2018، ص 39-42.

<sup>2</sup> - الوكيل محمد بن عبد الله، الإعلام والإصلاح الإداري... خيار اجتماعي لمواكبة النهضة الشاملة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني [www.alyaum.com](http://www.alyaum.com)، (تاريخ الاطلاع 05 مارس 2022).

<sup>3</sup> Ben Boudiaf Abdelouhab. Op Cit. p p 43-44

العامّة لتعزيز الشفافية والإعلام وضمان عدم إخفاء المعلومات الهامة وتحريف النصوص والوثائق أو تصحيح كل المعلومة خاطئة منشورة.<sup>1</sup>

وظيفة الشفافية التي يضطلع بها الإعلام الإداري تشمل الممارسات الديمقراطية حيث تلتزم الإدارة ان تعلم المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم والحصول على معلومات أكثر شمولاً عن المعايير التصرف لدى المسؤولين، وتعلمهم وتعليمهم بمشاريع ذات الصلة في ظل ما يعرف بالديمقراطية الإدارية بمصالح الجمهور عن طريق النشر والإعلام والتبليغ.<sup>2</sup>

كرس المشرع الجزائري الإعلام الإداري في عدة مناسبات أبرزها المرسوم 131 / 88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن في نص المادتين 8 و 24 منه،<sup>3</sup> ويسمح بفتح المجال للنقاش والحوار بين الإدارة والمواطن ويقلل نظرية الامتياز أن الإدارة على فرض التزاماتها على المواطنين.<sup>4</sup>

إلى جانب القرار الصادر في 04 / 09 / 1988 المحددات الشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، المكرس لمرسوم 58-131 وذلك بموجب نص المادتين 1 و 9 من القرار،<sup>5</sup> بالإضافة إلى قواعد قانونية أخرى عديدة مثل نص المادة 11 من قانون البلدية<sup>6</sup> والمادة 18 من قانون الولاية.<sup>7</sup>

يعد الإعلام الإداري وسيلة للحد من السرية التي تعتريه عادة النشاط الإدارة وعملها السير الحسن للإدارة، حيث تسمح للموظفين الإدارة وسلوكياتهم التي يرتكبونها بسبب قلة كفاءاتهم وخبراتهم، بدون إعلام يزيدون أنفسهم غير مجبرين على إعلام والاشهار نشاطاتهم أمام المواطنين.<sup>8</sup>

<sup>1</sup>- سرور طالبي " الحق في الإعلام وضمانات تنفيذ الاتفاقيات حقوق الإنسان " مداخلة ترقيات في إطار الملتقى الدولي 11 حول (الضمانات الدستورية والقانونية للحق في الإعلام في الدول المغاربية) قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 14 و 15 / 10 / 2012.

<sup>2</sup>-اتصار ابراهيم عبد الرزاق وصفد حسام الساموك، الإعلام الجديد تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، الطبعة الإلكترونية الأولى، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، العراق، 2011. ص 58-59.

<sup>3</sup> نص المادتين 8 و 24 من مرسوم رقم 88 - 131، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق.

<sup>4</sup>- زروقي كميلا، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة جميلة الماجستير في القانون فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، بكلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس 2006، ص 18.

<sup>5</sup>- نص المادة 1 و 9 من قرار مؤرخ في 04 / 09 / 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم، ج.ر.ج.د. ش، عدد 39، صادر في 28 / 09 / 1988.

<sup>6</sup>- نص المادة 11 من القانون رقم 10 / 11، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>7</sup>- جاء في نص المادة 18 من قانون رقم 07 / 12 المتعلق بالبلدية، يلصق جدول الأعمال الدورة في استدعاء أعضاء مجلس الولائي عند مدخل القاعة المداولات وفي أماكن الخاصة بالإعلام والجمهور والتميمة الالكترونية منها وفي مقر الولاية وفي مقر البلدية التابعة لها. مرجع سابق.

إلى جانب اعتباره كمؤشر لتحقيق الحكم الراشد المحلي، فضلا عن دوره في تدعيم الشفافية والمساءلة وتعزيز التطور الديمقراطي، لابد من إشراف مؤسسات الإعلام المحلية في إدارة الدولة والاعتماد على تمثيل كافة أفراد المجتمع وتعزيز مفهوم الرقابة.<sup>1</sup>

### ثانيا: الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية

باعتبار الشفافية ظاهرة تتطلب تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة وتتيح للمواطن فرصة الوصول إلى مصادر المعلومات والاطلاع عليها، تملك الأنظمة الشاقة إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد المحلي، وبالتالي فإن العلاقة بين الحق في الوصول إلى المعلومات والشفافية هي علاقة طردية، في الدولة ما كان الوصول إلى المعلومات سهلا، كل ما كان مؤشر الشفافية في تلك الدولة مرتفعا.<sup>2</sup>

أصبح حق الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية الحجر الأساسي لتلافي السرية التي تحيط الإدارة المحلية، وبما أن أغلب المعلومات الموجودة لدى الإدارة ومؤسساتها لترجمة مبدأ الشفافية ومشاركة في اتخاذ القرارات، لابد من إيجاد قانون ينظم حق الحصول على المعلومات باعتباره أصبح مطلباً أساسياً وعادلاً التناغم مع ثورة المعلومات وانفتاح التكنولوجيا التي تسمح بسهولة نقل المعلومة والحصول عليها.<sup>3</sup>

التفاوت درجة اهتمام الدول بين قوانين متعلقة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة والبعض الآخر تضمينها في الدستور، أما المشرع الجزائري كرس حق الاطلاع أو الحصول على الوثائق والمعلومات الإدارية، بمقتضى المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن في نص المادة "10" منه،<sup>4</sup> بشكل محدود وصور متعارضة مع إنشاء حق عام للإعلام الإداري وهم يؤكد عدم احداث المشرع أية هيئة من شأنها أن تقيد الإدارة وتحد من سلطتها التقديرية.<sup>5</sup>

كما كان مقرا في بعض النصوص الخاصة فقط كحق المنتخبين في الاطلاع على القوائم الانتخابية وحق الموظفين في الاطلاع على الملفات الإدارية وحق الاطلاع على المحاضر والمداولات البلدية والولائية بحيث

<sup>5</sup> غزلان سليمة، المرجع السابق، ص 75.

<sup>2</sup> أقباط الطاهر، حق المواطن في الحصول على المعلومات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 18.

<sup>3</sup> محمد جبار الطالب، حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان، مقال منشور على الموقع التالي [www.asjp.net](http://www.asjp.net) تاريخ الاطلاع 2020 /04 /12.

<sup>4</sup> نص المادة 10 من مرسوم رقم 88 /131 ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن.

<sup>5</sup> غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 86.

صار حق الاطلاع القاعدة والسرية الإدارية الاستثناء،<sup>1</sup> ما عزز من ثبات هذه القاعدة هو توجه هو توجه المؤسسة مؤخرًا على إثر التعديل الدستوري في 6 مارس 2016 بإقرار صراحة حق المواطنين في الاطلاع والحصول على المعلومات الإدارية في نص المادة "51" الفقرة الأولى.<sup>2</sup>

لم يعرف الحق في الحصول على المعلومة من طرف الادارة من طرف الإدارة في فرنسا تجسيدا حقيقيا إلا حديثا، وذلك بعد صدور سلسلة من التشريعات مع نهاية السبعينات مثل قانون 06 جانفي 1978، حيث منح هذا القانون لكل شخص الحق في معرفة مناقشة المعلومات والوصول إليها يدويا ويمتد هذا الحق للمواطنين والأجانب، إلى جانب الولايات المتحدة الأمريكية التي اعترفت هي الأخرى بحرية المعلومات.

وتبنته في قانون 1966، واعتبرت الحصول على المعلومات من أبرز الحقوق الإنسان،<sup>3</sup> وصول المواطن إلى المعلومات وحصوله عليها ليس غاية في حد ذاتها وإنما وسيلة لتحقيق التواصل والتعمير الشفافية وترسيخ الحكامة الجيدة وتكريس حقوق الإنسان لفرضية والعامية طريق التقييم مع تحديد المسؤولية وربطها بالمحاسبة تدعمني للتواصل واستعادة الثقة المفقودة اتجاه الإدارة.<sup>4</sup>

### ثالثا: تسبب القرارات الإدارية

يعد تسبب الأعمال الادارية جزءا أساسيا من مضمون مبدأ الشفافية لأنه بواسطته يمكن الرقابة على أسباب القرار الانحراف بالإجراءات، فهو عنصر في قرار يتعلق بالجانب الشكلي والمشروعية الخارجية له، يعني الالتزام الإدارة والتوضيح لأسباب القانونية لإصدار القرار.

يحق للأفراد بصفتهم مواطنين وليس بصفاتهم تابعين أو خاضعين للإدارة حق التمتع بمعرفة الاسباب التي يقوم عليها القرار الإداري وقت صدوره حتى يتمكن من فهمه والاعتناع به، التسبب أو ما يعرف أيضا بالتعليل أهمية وفاعلية كبرى بالنسبة للعديد من الأطراف العامة التي تحد من النزاع بين الإدارة والمواطن

<sup>1</sup> - أوكيل محمد أمين، "شفافية الإدارة كدعامة الفاعلية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، عدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، جوان 2017، ص 369.

<sup>2</sup> - نص المادة 51 من تعديل الدستوري 06 مارس 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - عزت احمد واخرون، حرية تداول معلومات، الطبعة الثانية، دار النشر، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، 2013 ص ص 19-20.

<sup>4</sup> - بنهدي يونس - حق الحصول على المعلومات (سباق الدساترة وآفاق التفعيل) مقر منشور على موقع [www.maroc.droit.com](http://www.maroc.droit.com) (تاريخ الاطلاع: 2022 / 04 / 13).

وتحسين العلاقة بين الطرفين والحد من التعسف الإدارة، يعد عدم تسبب القرارات الإدارية جزءاً أساسياً من مضمون مبدأ السرية وهو يتنافى مع مبدأ الشفافية الإدارية.<sup>1</sup>

اشترط المشرع الجزائري تسبب بعض القرارات الإدارية الذي يعد من أهم الضمانات للأطراف لأنه يتيح للقضاء فيها أمام القضاء، كما أن التسبب يجعل الإدارة أكثر حذراً عند إصدارها لقراراتها تجنباً للطعن فيها، خاصة بعد الوضع السائد في 2006 أين تم تسبب القرارات التي تمس حقوق الأفراد وحريرتهم.<sup>2</sup>

تقرر مبدأ التسبب كذلك بموجب نص المادة 11 من قانون 01 / 06 التي نصت " لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير شؤون العمومية يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسياً بتسبب قراراتها"<sup>3</sup>، والقرار الإداري سواء كان لازماً تسببه أم لم يكن لازماً، يجب أن يقوم على سبب يبرره حقاً كروب من أركان العقد إذ لا يقوم أي تصرف بغير سبب.<sup>4</sup>

أما في فرنسا صدرت سلسلة من تشريعات لإرساء سياسة الوضوح وتقرير مبدأ وجوب التسبب، إبداء بقانون وسيط الجمهورية والنصوص المتعلقة بتبسيط الإجراءات الإدارية قانون المعالجة الآلية الإدارية، ثم قانون 78- 753 المتعلق بالاطلاع على الوثائق الإدارية، وتوجت هذه السلسلة بالقانون رقم 79- 587 بتاريخ 11 / 07 / 1979 المتعلق بالتسبب بالوجوب للقرارات الإدارية.<sup>5</sup>

يساهم مبدأ التسبب في اجتناب السرية الإدارية الامتثال لقواعد الوضوح والنزاهة في تسيير المرافق الإدارية وهي أساس مبدأ الشفافية العمل الإداري وانفتاح الإدارة على المواطنين التي تقوم عليها الديمقراطية التشاركية الحالية بوصفها النموذج الأمثل لتسيير المحلي.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - غزلان سليمه، مرجع سابق، ص 95- 96.

<sup>2</sup> - نص المادة 126 التي تنص على ما يلي " تقرر السلطة التي لها صلاحيات التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب من المرسوم رقم 85 / 59، المؤرخ في 23 / 03 / 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 13 صادر في 24 / 03 / 1985.

<sup>3</sup> - المادة 11 من قانون رقم 01 / 06، يتعلق قبل الوقاية من الفساد ومكافحته.

<sup>4</sup> - بودريوة عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق بين عكنون، جامعة الجزائر، 2006، ص 22.

<sup>5</sup> - داهل وافية، تسبب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017، ص 433.

<sup>6</sup> - أوكيل محمد أمين، مرجع، ص 370.

## المطلب الثاني: وسائل وآليات تجسيد الحكم الراشد المحلي

تقوم المؤسسات الدولية المعنية بالنشاط الدولي بمكافحة الفساد والترويج للحكم الجيد بعدة وسائل وآليات وذلك بإسناد الجهود والفعاليات المحلية والمجتمعية إرساء دعائم وأسس الحكم الراشد ووضع الاستراتيجيات لتجسيد هذا الهدف ويختلف ذلك من مؤسسة دولية إلى أخرى تبعا لنوعها وطبيعة نشاطها والصلاحيات الممنوحة لها وتتمثل هذه الوسائل لتجسيد الحكم الراشد المحلي (الفرع الأول) وآليات تجسيد الحكم الراشد المحلي (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: وسائل تجسيد الحكم الراشد المحلي

تنقسم الوسائل المستخدمة من قبل الهيئات الدولية في ترشيد الحكم المحلي إلى ما يلي:<sup>1</sup>

1- الوسائل والأدوات القانونية: إذ أن سوء الحكم على المستوى المحلي يتطلب وجود استراتيجية وطنية لمعالجة الفساد وتحقيق جودة الحكم من خلال تعزيز نظام الشفافية والمساءلة الوطنية والدولية كما يتطلب ذلك التدابير الوقائية من أجل خلق الظروف المناسبة لوجود إدارة صالحة ونزيهة تتمتع بالكفاءة إلى جانب معايير رفيعة المستوى في القطاع الخاص، وتدابير قضائية وإدارية تعاقب على ارتكاب الممارسات الفاسدة في تسيير المصالح المحلية العامة عبر أطر قانونية وتنظيمية وعقابية كتجريم الأنشطة والسلوكيات الفاسدة ومنع التشجيع عليها وتوفير الحماية القانونية الإلزامية لأفراد وكذلك تجسيد معايير الشفافية على مستوى العمال المحلية وتوفير بيئة سليمة لتدفق المعلومات الصحيحة وتمكين الجمهور العام من الوصول إلى المعلومات والاطلاع على البرامج الحكومية مع تضمين حق المساءلة والمتابعة وممارسة الرقابة على الأعمال الحكومية بواسطة ممثلهم المحليين والهيئات الرقابية وعلى هذا الأساس فإن الاتفاقيات الدولية توفر إطارا لتعزيز التدابير الوقائية، كما أنها تعالج الحاجة للتعاون الدولي كما توفر إطارا تنظيميا لترشيد الحكم على الصعيد المحلي وتحقيق الفعالية في الأداء هذا من جهة ومن جهة أخرى تمثل إطارا لتوجيه الدول النامية على تعديل قوانينها المحلية بما يتناسب مع مستوياتها المحلية وتتمثل أبرز اتفاقيات مكافحة

الفساد وترشيد الحكم فيما يلي:

- معاهدة الأمم المتحدة لمكافحة الفساد في ديسمبر 2003؛

<sup>1</sup> - ورشاني شاهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات اصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015، ص 53.

- معاهدة الاتحاد الإفريقي الإقليمية لمكافحة الفساد التي تم تبنيها في جويلية 2003؛ ويتعين التصديق عليها من خمس عشرة دولة قبل دخولها حيز التنفيذ؛
- معاهدة منظمة الدول الامريكية لمكافحة الفساد؛
- معاهدات القانون المدني والجنائي لمجلس أوروبا حول الفساد؛
- معاهدة منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية لمكافحة رشوة المسؤولين العموميين الأجانب؛
- وبالتالي فان هذه الاتفاقيات توفر إطار قانوني وتعد وسائل قانونية تمثل دليلا استرشادي للحكومات والمواطنين من أجل بذل الجهود لتعزيز إدارة محلية رشيدة بذلك ومعالجة مشكلة الفساد؛

#### ثانيا: الوسائل والأدوات الفنية وسياسات المشروعية

من بين الوسائل الأخرى في ترشيد الحكم هي المعونة الفنية وبرامج المساعدات التقنية وسياسات المشروعية، حيث تقدم العديد من المؤسسات الدولية مساعدات فنية مباشرة لتمكين الدول الأعضاء من مكافحة الفساد وتحسين الأداء كإصلاح نظام الخدمة المدنية والموازنة وأنظمة الإدارة وبرامج وخطط العمل المنتهجة من قبل هذه المؤسسات الدولية المتنوعة والمختلفة من منظمة إلى أخرى حسب طبيعة نشاطها ويمكن تقديم مساعدات فنية للدول الأعضاء في مجالات الحوكمة المحلية على النحو التالي:<sup>1</sup>

- البرامج الخاصة بإطلاق وتطوير وتنفيذ الاستراتيجيات المحلية لمكافحة الفساد والبرامج الخاصة بتطوير سبل إشراك المجتمع المدني؛
- البرامج الخاصة بالتشريعات المشجعة على تحسين نظم الشفافية والمساءلة الداخلية لنظم الإدارة المحلية؛
- البرامج الخاصة ببناء القدرات المحلية وإنشاء ودعم المؤسسات المحلية المعنية بقضايا النزاهة والشفافية مع إعطاء أولوية خاصة لبرامج بناء القدرات والمؤسسات في مرحلة ما بعد انتهاء الأزمات؛

<sup>1</sup> - ورشاني شاهيناز، مرجع سابق، ص 54.

- البرامج الخاصة بتنسيق المبادرات المحلية ضد الفساد ومراقبة مدى تطبيق الدول بتنفيذ التزامات اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وتصنيف المعرفة وتقنينها وقياس درجة فعالية وكفاءة أداء الهيئات المحلية.

- إجراء البحوث والقيام بالدراسات: حيث تقوم المؤسسات الدولية من خلال مراكزها المتخصصة وبواسطة هيئات بحثية بإجراء عدد هائل من البحوث والدراسات المعنية بقضايا الإصلاح والحكم الراشد كما تقوم بالإشراف على هذه البحوث وتمويلها ويمكن التمييز بين نوعين من البحوث والدراسات:

**النوع الأول:** يتعلق بالدراسات التي تقوم بها المؤسسات الدولية بناء على طلب الدول الأعضاء لدعم جهودها الإصلاحية، وتحسين أداء مؤسساتها العامة في مجال الحكم الرشيد وتمثل هذه الدراسات نماذج ميدانية تثري المعلومات حول الظاهرة المدروسة من جهة، وتساعد على التشخيص الدقيق للمشكلة محل البحث، وبالتالي توفير الحلول والمعالجات لها، وعادة ما يتم إدراج هذه الدراسات والبحوث ضمن المعونات الفنية المقدمة من طرف المنظمات الدولية.

**النوع الثاني:** يتمثل في البحوث والدراسات التي تدخل ضمن وظائفها وسلطاتها العامة وتتعلق باستراتيجيات وسياسات وبرامج هذه المنظمات في مجال الترويج للحكم الرشيد أعدتها وساهمت في مستوياتها ونشرها، وتقيد هذه الدراسات في تحقيق ما يلي:

- تشجيع الإصلاحات المؤسسية، حيث يساعد قياس التكاليف الاقتصادية على تحديد القطاعات المحلية التي تحوز الأولوية في الإصلاح؛

- تحفيز المناقشات اللامركزية التي من شأنها الدفع باتجاه الجهود المحلية وتنمية وتفعيل الأداء المحلي المحقق لجودة الخدمات والمعبر عنه في المعايير الإدارية القائمة على المشاركة وتشجيع العمل المحلي الجماعي؛

- تمثل استطلاعات الرأي كمحفز يوجه الخبرات المحلية المقتدرة فنيا في الاستفادة من معرفتها وخبراتها من أجل دعم جهودها في الإصلاح وتقوية ملكياتها المحلية؛

**الفرع الثاني: آليات تجسيد الحكم الرشيد المحلي**

إن اعتماد الحكم الراشد على المستوى المحلي ال يمكن إحداث التوازن بين نفقات الجماعات المحلية وإنما يسمح أيضا في إرادتها من خلال الاعتماد على التخطيط الرشيد، وإنما يسمح بتحقيق النمو والتنمية بمختلف أبعادها، وان بلوغ المستوى الرشيد رهين بتوفر مجموعة من الشروط المؤسساتية والقانونية التي تمنح الفاعل والمواطن الكفاءات الضرورية لتسهيل عملية مشاركته وتعبيره عن آرائه وهي تستوجب ما يلي:

#### أولا: تقوية وتوسيع اللامركزية

فغياب اللامركزية الحقيقية ال يمكن من الحديث عن الحكم الراشد المحلي الذي يقتضي المشاركة الفعلية للمواطنين في تسيير شؤونهم المحلية، إذ أن اعتماد السلطات المركزية لنظام اللامركزية من خلال الجماعات المحلية يستند على حرية اتخاذ القرار السياسي على المستوى المحلي ويستجيب إلى تنظيم الاتساع الجغرافي الهائل للدولة، كما يفرض أن تكون موارد الجماعات المحلية مستقلة لضمان تحقيق أهدافها التنموية.

#### ثانيا: مشاركة المواطن في تسيير شؤونه المحلية

حيث أن النظام المركزي للسلطة لا يسمح للمواطن بإيصال نداءه إلى هذا المركز نظرا لوجود هذا الأخير في نقطة ثابتة في مقابل توزع المواطنين بالمشاركة واعلى نقاط مختلفة من الأقاليم، مما يستدعي اللامركزية باعتبار هذا النظام يهدف أساسا إلى تقريب الإدارة أو السلطة بصفة عامة من المواطن، والغاية النهائية لهذا النظام إنما تهدف إلى تحقيق رفاهية المواطن وهو السبيل إلى تحقيق الرضا العام ومن ثمة استقرار النظام السياسي، فمشاركة المواطن في تسيير الشأن العام هي مسألة مكرسة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948 لكل شخص الحق في حرية الاشتراك في الجمعيات السلمية، كما أن لكل فرد الحق في التشارك في إدارة الشؤون العامة للبلاد إما مباشرة وأما بواسطة ممثلين يختارون اختيارا حرا، ويحق لكل شخص أن ينضم إلى نقابات لحماية مصلحته.

#### ثالثا: اعتماد التكنولوجيات الحديثة الاعلام والاتصال

حيث يقتضي الحكم الراشد المحلي ضرورة مواكبة أنماط التسيير لكل الجهود القانونية، والاجتماعية والسياسية المكرسة، إذ أن إدخال التقنيات الحديثة في ارساء قواعد الشفافية والمحاسبة التسيير والإعلام التي

تسمح بالمحافظة على الموارد المتاحة وترشيد إنفاقها أو وفتح قنوات الاتصال والمشاركة، وفي الأخير تحقيق الربح والإنتاجية في المشاريع التنموية والحل النهائي لمشكل عجز الميزانية.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - ورشاني شاهيناز ، مرجع سابق، ص 56.

# الفصل الثاني

آليات حماية مبدأ الشفافية  
في الإدارة العمومية

**تمهيد:**

لا يمكن الحديث عن حداثة الإدارة والسير الحسن لمصالحها إلا في ظل الشفافية المرتبطة بمدى إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم بنفسم، بالتالي فإنه لا يتحقق إلا من خلال تمكينهم من العلم بما يجري في الإدارات المحلية، هذا ما يقرب الإدارة من المواطن كما يوضح ممارسته لمختلف الآليات اتخاذ القرارات الإدارية، وتشكل ضمانة له من خلال تمكينه من معرفة كيفية سير الإدارة.

لأجل تجسيد ذلك على أرض الواقع نجد المشرع الجزائري أقر بجملة من الآليات التي تساهم في تفعيل الشفافية على المستوى المحلي كما تضمن مشاركة المواطنين، هذا ما سنتطرق إليه من خلال (المبحث الأول) آليات الشفافية الإدارية.

لكن الواقع المعيشي لا يزال بعيدا كل البعد عن التجسيد الحقيقي لهذا المبدأ نظرا لمختلف الخروقات والتجاوزات التي تمنع تطبيق الشفافية في التسيير المحلي، هذا ما نبينه من خلال (المبحث الثاني) الحدود الواردة على مبدأ الشفافية في التسيير المحلي.

### المبحث الأول: آليات تفعيل مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية

لقيام الشفافية لنظام لتسيير شؤون الإدارة العمومية يجب ان يكون للمواطنين علم بكل ما يتعلق بمصالحهم وشؤونهم المحلية والى جانب ذلك العمل بطريقة متفتحة وما يضمن بمشاركة المواطنين الفعلية وصنع قراراتهم التي تعنيهم.

فخصنا في (المطلب الأول)، آليات المرتبطة بتطبيق الشفافية، وأما في (المطلب الثاني) المواطنة الإدارية أساس المشاركة المواطن في إصلاح الخدمة العمومية.

#### المطلب الأول الآليات المرتبطة بتطبيق مبدأ الشفافية

لتفعيل الوضوح والنزاهة في مختلف النشاطات الإدارية يستوجب الأمر في وضع جملة من آليات التي تجسد الشفافية في الأجهزة الإدارية وتحقيق حرية المواطنين للوصول إلى مصادر المعلومات.

فتطرقنا في هذا المطلب الى عرض آليات المتعلقة بحق المواطنين في الإعلام الإداري (الفرع الأول)، وتقديم المجالس المحلية وعرض سنويا عن نشاطها (الفرع الثاني)

#### الفرع الأول: حق المواطنين في الإعلام

يشكل الإعلام الإداري أحد المؤشرات والمعالم الدالة على وضعية العلاقة بين الإدارة والمواطن وفق ما يعرف بشفافية النشاط الإداري، لأجل تحقيق ذلك أشترط المشرع الجزائري على الإدارة عامة والإدارة المحلية خاصة أن تحيط المواطن علما بكل ما يجري داخل أجهزتها.

يتحقق ذلك عن طريق النشر (أولا)، والتبليغ (ثانيا)، إلى جانب تقديم المجالس المحلية عرضا سنويا عن

نشاطهم (ثالثا).

#### أولا: نشر الأعمال الإدارية

النشر هي الآلية التي يتم من خلالها إعلام أصحاب الشأن عندما يتعلق الأمر بالقرارات التنظيمية أو اللائحية، فهي لا تنشئ القرار وإنما تقتصر على إمكانية الاحتجاج به على الكافة، وعادة ما تتضمن القرارات

التنظيمية عدد غير محدود وغير معروف مسبقا من الحالات أو الأفراد، ويهدف النشر إلى إطلاع الأشخاص على التدابير والإجراءات التي تهمهم.<sup>1</sup>

قصد تفعيل آلية النشر ألزم المشرع الجزائري الهيئات المحلية بضرورة أخذها بعين الاعتبار وتطبيقها في مختلف أعمالها التي تهم الشأن المحلي، وذلك من خلال ما أشارت إليه المادة 22 من القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، " يلصق مشروع أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور ..."<sup>2</sup>، نستخلص من نص المادة أن المشرع الجزائري ألزم البلدية بإعلام الجمهور بمشروع أعمال الاجتماعات من خلال استعماله لمصطلح "يلصق" ويتم في الأماكن المعدة خصيصا للإشهار.

أشارت أيضا المادة 30 من نفس القانون أنه تعلق المداولات تحت إشراف المجلس الشعبي البلدي، وتنتشر خلال 8 أيام التي تلي دخول المداولة حيز النفاذ<sup>3</sup>، وتعلق في المواقع المخصصة للإصاق وإعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية، إذا كان محتواها يتضمن أحكام عامة يمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية.<sup>4</sup>

إلى جانب القانون رقم 12/07 المتعلق بالولاية، هو بدوره أعترف بآلية النشر من خلال نصه على ما يلي: يلصق جدول أعمال الدورة عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور لاسيما الإلكترونية منها (166)<sup>5</sup>، مثل مجلات خاصة أو إلكترونية من خلال محاولة البلدية إحداث موقع خاص بها يتضمن كل ما له علاقة بالشؤون المحلية حتى تصل المعلومات للمواطنين بإجراءات بسيطة وغير مكلفة، كما ألزم المشرع الجزائري نشر مستخلص مداولة المجلس الشعبي الولائي في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور خلال أيام التي تلي دخولها حيز النفاذ، باستثناء المواضيع التي تخضع لسرية الإعلام بموجب نصوصا قانونية وتنظيمية صريحة.<sup>6</sup>

<sup>1</sup> - رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، دراسة مقارنة بين الأردن ومصر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2013، ص 3.

<sup>2</sup> - راجع نص المادة 22 من قانون رقم 10/11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - راجع نص المادة 30، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - أنظر نص المادة 32 من مرسوم تنفيذي، 105-13 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 17 مارس 2013.

<sup>5</sup> - راجع نص المادة 18 من قانون رقم 07/12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - أنظر نص المادة 31 من قانون رقم 07/12 يتعلق بالولاية، المرجع نفسه.

لضمان صحة المداولات يجب أن تحتوي على العناصر الآتية نوع المداولة، نوع الدورة، تاريخ الجلسة وتوقيعها، اسم رئيس الجلسة، عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بوكالة الغائبين، أمانة الجلسة، جدول الأعمال، الظروف المحيطة والدوافع، قرار المجلس ونتائج التصويت، توقيع أعضاء المجلس.<sup>1</sup>

أما محضر المداولات يحتوي على ملخص عن مجريات اجتماع المجلس مشيراً إلى النقاط المهمة فقط دون إعادة كتابة كل ما دار في الجلسة، في الغالب لا يثير إشهار محضر الجلسة اهتمام المواطنين لأنه إجراء شكلي يقدم للمواطنين بطريقة موجزة ومكتوبة بلغة معقدة.<sup>2</sup>

يجب أن يكون مكان تعليق مستخرجات المداولات محفوظاً بواسطة واجهات زجاجية و/أو شباك معدني مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد أو حتى نفاذ أجل الطعن على الأقل، ويكون مكان التعليق في متناول الجمهور وسهل الاطلاع.<sup>3</sup>

يستلزم أن يكون النشر كافياً كي يكشف عن محتوى القرار بكامله ويتسنى لصاحب المصلحة أن يحيط الموضوع بصورة تامة ويلم به إماماً كاملاً.

### ثانياً: التبليغ

التبليغ هي الطريقة الواجبة إتباعها لإعلام المواطنين بمداولات ومستخرجات المجالس الشعبية المحلية، ويعتبر إجراء إداري أساسي تلتزم به الإدارة لضمان إعلام المواطن بقراراتها ويخص القرارات الفردية الصادرة بخصوص فرد معين بالذات أو أفراد معينين بالذات أو حالة أو حالات معينة، المهم أن يكون الأفراد معروفين بذواتهم وصفاتهم، مثلما هو الحال بالنسبة لقرار تعيين موظف أو منح رخصة مزاولة مهنة معينة.

غالباً ما تتميز القرارات الفردية باستفادها بمجرد تطبيقها، والتبليغ ليس له شكل خاص فالإدارة غير ملزمة بإتباع وسيلة معينة إلا أنها تجد صعوبات في التبليغ الشفهي، لذلك تسعى دائماً أن يكون تبليغها كتابياً، المهم في ذلك أن يصل القرار إلى علم الأفراد بوسيلة مؤكدة.<sup>4</sup>

تضمن المرسوم رقم 88/131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، في أحكامه التبليغ حيث لا يحتج بقرار فردي على المواطن المعني إلا بعد تبليغه قانوناً ما لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف<sup>5</sup>، إلى جانب المادة 36 من نفس المرسوم التي تنص على ما يلي "يجب أن يبين كل قرار بدين للمواطن، الإجراء

1 - لمزيد من التفاصيل ارجع نص المادة 28 من مرسوم تنفيذي، 105/13 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

2 - المادة، 33 المرجع نفسه.

3 - أنظر نص المادة 33، المرجع نفسه.

4 - رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص 29.

5 - رجع نص المادة 35 من مرسوم رقم 131/88 ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق.

والجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاني<sup>1</sup> ويبلغ مستخرجات المداولات لمعنيين إذا كان محتواها يتضمن أحكام فردية.<sup>2</sup>

فهم من خلال هذه النصوص القانونية أنه يجب على الإدارة تبليغ قراراتها الفردية للمعنيين شخصيا، وفي الحالة المخالفة يمكن لها أن تحتج بها في مواجهتهم على أن تبين في قراراتها (سيما تلك التي تمس بحقوقهم وبمراكز المخاطبين بها) الإجراءات الإدارية الكفيلة بتحديد السلطة الإدارية المختصة باستقبال تظلمات المعنيين بهذه القرارات (175)<sup>3</sup>، كما يجب أن يشمل التبليغ على اسم الجهة الإدارية المصدرة للقرار، مع ذكر مضمون وعناصر القرار.

### الفرع الثاني: تقديم المجالس المحلية عرضا سنويا عن نشاطهم

قصد تكريس الشفافية في التسيير المحلي وإعلام المواطنين بما يجري في البلديات والولايات، وتفعيل الرقابة الشعبية على أداء المجالس الشعبية المحلية، نجد المشرع الجزائري أقر في القانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية، على تقديم المجلس الشعبي البلدي عرضا سنويا أمام المواطنين، حيث نص في المادة 11 من القانون السالف الذكر في الفقرة الثالثة "...كما يمكن المجلس الشعبي البلدي تقديم عرضا عن نشاطه السنوي أمام المواطنين<sup>4</sup>، بهذا المفهوم يسمح للمواطنين بالبقاء على دراية بشؤون بلديتهم<sup>5</sup>، والمساهمة في تكريس شفافية التسيير على مستواها، بمحاولة منع التجاوزات والخروقات الممكن وقوعها.

مما يلزم على رئيس المجلس الشعبي البلدي بتقديم عرض سنوي وبالتالي فإنه يعد إجراء مهم لأنه يسمح لممثلي الشعب بممارسة سلطتهم الرقابية ويفتح المجال للاستفسار حول أية مسألة تهم البلدية، لكن قانون البلدية أغفل عن ذكر الكثير من التفاصيل التي مآدها عدم التطبيق الحقيقي والفعال لهذا الإجراء، مما يعني أنه ترك السلطة التقديرية للجهاز التنفيذي لإعداد العرض السنوي وعرضه على المجلس.

المشرع الجزائري لم يحدد متى يقدم هذا التقرير فهل يقدمه رئيس الجهاز التنفيذي في كل دورة من دورات المجلس أو مرة كل سنة في العهدة الانتخابية؟ كما لم يوضح إجراءات وقواعد تقديم هذا التقرير فهل هو مجرد عرض شفهي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي أو تقرير كتابي يسلم إلى كل عضو من أعضاء

<sup>1</sup> - لمزيد من التفاصيل راجع نص المادة، 36 المرجع نفسه.

<sup>2</sup> - رجع نص المادة 32 من مرسوم تنفيذي، 105/13 يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 79.

<sup>4</sup> - أنظر نص المادة 11 من قانون رقم، 10/11 يتعلق بالبلدية، مرجع اسابق.

<sup>5</sup> - وبحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية البلدية في إطار القانون 10-11) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013، ص 66.

المجلس وهل يفتح هذا التقرير نقاشا عاما ينتهي بالتصويت؟ أم مجرد عرض لحصيلة عمل الجهاز التنفيذي، هدفه إعلام المواطنين فقط؟<sup>1</sup>

قانون الولاية رقم (12/07) بدوره أيضا نص في المادة 109 على ما يلي يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بمناقشة، يمكن أن تنتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية<sup>2</sup>، من خلال هذه المادة نستنتج أن الوالي يقدم تقرير سنوي مفصل عن نشاط الولاية للمجلس الشعبي الولائي ويتم مناقشته ويمكن أن تنتج عنه لائحة ترفع للسلطة الوصية (وزارة الداخلية).

بالمقابل يرى بعض فقهاء القانون الإداري الجزائري أن هذا التقرير مجرد وسيلة إعلامية غير مكتملة بصيغ للمراقبة الحقيقية، وحول إمكانية توجيه لائحة إلى السلطة الوصية بعد سماع العرض والمناقشة لأن التساؤل يبقى قائماً حول القيمة القانونية لهذه اللائحة، رغم هذا القصور إلا أنه يبقى التقرير الذي يعده الوالي مهم لإعلام المجلس الشعبي الولائي، وسيلة فعالة لبناء العمل الديمقراطي داخل هيئات الولاية في انتظار تكريس رسائل أنجع.<sup>3</sup>

#### أولاً: حق الاطلاع على قرارات ومستخرجات مداوات المجالس المحلية

بعد الاطلاع على المستخرجات المداوات وكذا قرارات البلدية أحد أهم وأبرز أدوات لتسيير المجالس الشعبية المنتخبة، التي يكون العمل من خلالها على تكريس الاستقلالية وإضفاء الشفافية على التسيير المحلي، وتستطيع من خلالها البث والنقير في المهام المخصصة له وفقا للقوانين والتنظيمات تحقيقا لمبدأ الجماعة في التسيير.<sup>4</sup>

نص المشرع الجزائري على إمكانية كل شخص الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية ضمن نص المادة 14 من قانون رقم 11/10 المتعلق بالبلدية<sup>5</sup>، تطبيقا لنص هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 16/190 المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات ومداوات المجالس

<sup>1</sup> - بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية ( 08-90أداة للديمقراطية المبدأ والتطبيق) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الج 1 زئر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007، ص 13.

<sup>2</sup> - أنظر نص المادة 109 من قانون رقم 07/12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - بلفتي عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارة، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2011، ص 80.

<sup>4</sup> - ملياني صبيحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة) دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص 37.

<sup>5</sup> - المادة 14 من قانون رقم 11/10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

الشعبية المحلية وقرارات البلدية، نص في المادة الثانية (2) منه على ما يلي يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية<sup>1</sup>، على هذا الأساس يجب على المجلس الشعبي البلدي تطوير كل الدعائم الرقمية الملائمة. إلى جانب حق الاطلاع على مستخرجات المداولات، خول المشرع الجزائري كذلك للمواطن المحلي الحق في الاطلاع على قرارات البلدية التي تصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي تنفيذًا للمداولات في حد ذاتها، ويتم الاطلاع حسب المادة الرابعة 4 من المرسوم التنفيذي 16/190 عن طريق توجيه طلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي، يتضمن المعلومات الشخصية الخاصة به، عنوانه سواء شخصًا طبيعيًا أو معنويًا، العناصر التي تساعد في تحديد الوثيقة المطلوبة، في حالة عجز صاحب الطلب على تحديد الوثائق أو المعلومات بدقة تساعده إدارة البلدية في ذلك ولا يتوجب على طالب الاطلاع أن يذكر تبريرات لطلبه.<sup>2</sup>

يكون الاطلاع على قرارات البلدية مجاني ويتم داخل المقرات التابعة للبلدية بحضور الموظف المعني، كما ألزمت نفس المادة من المرسوم التنفيذي 16-190 البلدية بتخصيص فضاء لهذا الغرض وتجهيزه بوسائل النسخ اللازمة، ولا يقوم إيداع قرارات البلدية في الأرشيف عائقًا أمام الحق في الاطلاع عليها.<sup>3</sup>

يتوجب على مصالح البلدية حسب المادة 5 من المرسوم السالف الذكر، معالجة طلب الاطلاع على قرارات البلدية في أجل معينة تتراوح بين يوم وخمسة أيام حسب تاريخ القرار ما إذا صدر في السنة الجارية أو السنوات السابقة<sup>4</sup>، كما أشارت المادة 26 من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، أن جلسات المجلس الشعبي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة.<sup>5</sup>

ينطبق الأمر كذلك على قانون الولاية رقم (07-12)، الذي صرح أنه يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي.<sup>6</sup>

يبقى هذا الحق مقيد بالاستثناءات الواردة على مبدأ الاطلاع على الملفات من طرف الجمهور وتشمل الوثائق التي تمس بما يلي:

- أسرار المداولات الحكومية والسلطات المسؤولة المنتمبة للسلطة التنفيذية؛
- سر الدفاع الوطني والسياسة الخارجية؛

<sup>1</sup> - نظر نص المادة 02 من مرسوم تنفيذي، 16-190، يحدد كليات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - أنظر نص المادة 4، المرجع نفسه.

<sup>3</sup> - المادة 6، المرجع نفسه.

<sup>4</sup> - لمزيد من التفاصيل ارجع نص المادة 5، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - راجع نص المادة 26 من قانون رقم، 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - رجع نص المادة 32 من قانون رقم، 07-12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق

- العملة أو القرض الوطني؛
- أمن الدولة والأمن العام؛
- سير الإجراءات المتخذة أمام الجهات القضائية أو سير الأعمال التمهيدية لهذه الإجراءات، إلا بترخيص من السلطة المختصة.<sup>1</sup>

### ثانيا: حق الحصول على مستخرجات مداوات المجالس المحلية

تبرر ضرورة الوصول إلى المعلومات التسهيل والسماح للمواطنين بالحصول على مداوات ومستخرجات المجالس الشعبية المحلية، كما تمكنهم من المشاركة في اتخاذ القرارات الخاصة بهم، ما يسمح تفعيل الرقابة الشعبية من جهة وتكريس الشفافية والعلنيات في تسيير الأجهزة المحلية من جهة أخرى، والتأشير على الأخطاء بهدف تصحيحها.

منح المشرع الجزائري للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات التي تخص نشاط المجالس المحلية، من خلال اعتراف المادة 14 الفقرة الثانية من قانون البلدية رقم 10-11، يمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة من مستخرج مداوات المجلس الشعبي البلدي قد تكون كاملة أو جزئية على نفقته.<sup>2</sup>

يتم الوصول إلى قرارات البلدية بناء على طلب خطي للحصول على نسخة كاملة أو جزئية من هذه القرارات، ويجب أن يكون لطالب مصلحة في الحصول على هذه النسخة، وهو ملزم بتقديم تبريرات لطلبه ويبين عند النسخ والوثائق، كما يمكن أن يرخص صاحب الطلب إنجاز نسخ بوسائله الخاصة،<sup>3</sup> ويمكن رفض تسليم نسخة كاملة أو جزئية من قرارات البلدية إذا كانت إعادة النسخ تتسبب في إتلاف الوثيقة.<sup>4</sup>

كذلك المادة 10 من نفس المرسوم التي تصرح أن يكون قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي بالرفض مكتوبا وعدم الاكتفاء بالصمت، كما يجب أن يكون هذا القرار معللا حتى يسهل الطعن فيه أمام القضاء<sup>5</sup>، بالرجوع إلى المادة 11 من المرسوم السالف الذكر تجدها أنها منعت صاحب الطلب من استعمال نسخ قرارات البلدية للتشهير أو نشرها أو لأغراض تجارية أو دعائية.<sup>6</sup>

إلى جانب قانون الولاية رقم 07-12، هو بدوره لم يغفل عن تجسيد حق الحصول على محاصر مداوات المجلس الشعبي الولائي، والسماح للمواطنين بالحصول على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته لكن

<sup>1</sup> - حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص51.

<sup>2</sup> - راجع نص المادة 14 من قانون رقم، 10-11 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - المادة 8 من مرسوم تنفيذي 16-190، يحدد كليات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - المادة 09، المرجع نفسه.

<sup>5</sup> - المادة 10، المرجع نفسه.

<sup>6</sup> - لمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 11، المرجع نفسه.

مع مراعاة الحياة الخاصة وسرية الإعلام والنظام العام،<sup>1</sup> من هنا نستنتج أن حق الحصول يعد بمثابة خطوة هامة لإضفاء الشفافية واعطاء فرصة لمشاركة المواطنين من خلال منحه حرية الوصول إلى مصادر المعلومات بأسلوب معلن وواضح، مما يؤدي إلى خلق علاقة متينة بين الإدارة والمواطن ووضع حد لتعسف هذه الأخيرة.

وكذا المادة 37 والتي تنص على أنه: "يحق لكل مواطن أن يحتج على الإدارة بالتعليمات، والمنشورات، والمذكرات، والإعلانات التي أصدرتها، وفي هذا الإطار يجب على الإدارة أن تبلغ للمواطن أي عقد أو وثيقة يكون مضمون كل منهما ضده"، في حين تم استعمال كلمة "يمكن" في باقي المواد، لاسيما المواد 10، 38، و39<sup>2</sup>، بينما كان من المفروض أن يستعمل النص برمته مصطلح الحق وليس الإمكانية، خاصة في المادتين 10 و39، باعتبار أنهما تتعلقان بحقوق ذات طابع دستوري، هي حق الاطلاع على المعلومات، وحق الطعن في قرارات الإدارة، وحق الحصول على التعويض جراء الأضرار الناتجة عن أعمال الإدارة وقراراتها.<sup>3</sup>

إن تكريس السلطة التنفيذية للحق في الخدمة العمومية بصفة مباشرة، مفاده أن المرافق العمومية هي من صميم وظيفتها، نظرا لما تتطلبه من كفاءة يفقدها البرلمان، وبالنظر أيضا لطبيعة إجراءات عمل هذا الأخير المعقدة والبطيئة، والتي لا تتلاءم والخدمة العمومية ذات التطور المستمر، لكن هذا الأمر ينبغي أن لا يحد من المطالبة بإقحام آلية القانون، وألوليته بموضوع تنظيم الحق في الخدمة العمومية، بدل الاكتفاء بآلية المرسوم.<sup>4</sup> يفقد إذا حق المواطن الجزائري في الخدمة العمومية إلى التكريس الدستوري الصريح المباشر، وحتى التشريعي، ويجده فقط في التنظيم، وبالرغم من هذا فإن المرسوم رقم 88-131 مرسوم قديم جدا، يتطلب تحيين وتعديل العديد من نصوصه، تكييفا مع التطورات الحديثة التي تعرفها المرافق العمومية، كما يجب أن يولي للحق في الخدمة العمومية عناية أكبر.

### المطلب الثاني: المواطنة الإدارية أساس مشاركة المواطن في إصلاح الخدمة العمومية

تميز الحال دائما بترك تسيير المرافق العمومية للراعي الأول لها "الدولة"، وانسحب المواطن من أية مشاركة فيها، مهما بإتمام أموره الشخصية فقط، تاركة المجال في هذا للسلطة المحتكرة، حيث ساهم هذا الاحتكار في شعوره الدائم أنه غير معني إطلاقا بالمرافق العمومية فابتعد عنها، إلا في حدود الخدمات التي يحتاجها، مستفيدا منها على أية حالة كانت، دون أدنى حق للاعتراض أو التنديد.

غير أن هذا المفهوم السلبي للمواطن لم يلبث أن انزاح، إثر بروز محاولات الإصلاح الإداري، التي ركزت في أغلبها على ضرورة مشاركته في تسيير المرافق العمومية، بل وتمت في أكثرها تحت اسم المرتفق،

<sup>1</sup> - أنظر المادة 130 من قانون رقم 12-07 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - المادة 37 من المرسوم رقم 88-131 السالف ذكره.

<sup>3</sup> - ميزة لعجال، المرجع السابق، ص 52، 53.

<sup>4</sup> - بن شفاف منال، المرجع السابق، ص 141.

هذا المشارك الإيجابي الذي جعلته المواطنة الإدارية في مركز سام أمام الإدارة، ومكنته من المطالبة بالجودة، وأعطته مكنة إبداء الرأي، وكذا الاعتراض، تبعا لدمقرطة النشاط الإداري، والسعي نحو أفضل تكريس لمشاركته في تسيير المرافق العمومية.

ونظرا لما يكتسبه مفهوم المواطنة الإدارية من أهمية بالغة، حيث أنه أسس لمبدأ مشاركة المواطن في تسيير المرافق العمومية، ستخصص هذا المطلب للحديث عن المواطنة الإدارية كمحصلة للتحويل من إدارة ديمقراطية إلى ديمقراطية إدارية ضمن الفرع الأول، في حين سنتبين مراحل ومظاهر تطور مشاركة المواطن في تسيير المرفق العمومي ضمن الفرع الثاني.

### الفرع الأول: المواطنة الإدارية محصلة التحويل من الإدارة الديمقراطية إلى الديمقراطية العمومية

تشكل عبارة المواطنة الإدارية من كلمتين، الأولى هي المواطنة، والثانية هي العلاقة الإدارية، أما المواطنة في اللغة فهي مصدر لواطن، فنقول: واطن سكان البلد، أي عاش معهم في بلد واحد، وهي صفة للمواطن، وبالرغم من كون هذا الأخير ذو استعمال قديم، إلا أن مصطلح المواطنة لم يذكر ضمن المصطلحات القانونية إلا حوالي سنة 1930، وتعتبر كل من فوريو Hauriau، ولافرتار Laferriere أن صفة المواطن تضم مجموع النشاطات التي يمارسها الفرد، ويشرح جاك روبر Jacques Robert عضو المجلس الدستوري الفرنسي قائلا: "أن الفرد لا يكون مواطنا، إلا عندما يمثل من قبل جهاز سياسي"، فالمواطنة هي التي تبين العضوية في المجتمع، هذه العضوية أو الانتماء تتجلى من خلال التمتع بحقوق معينة.<sup>1</sup>

وتتميز المواطنة بمفهومها التقليدي "بصلابة كبيرة، حيث لا مجال إلا لمواطنة واحدة، مع ضبط شديد للوصول إليها في إطار شرط الجنسية، في حين أن المواطنة الحديثة هي مواطنة مخففة *largie* مفهومها يتميز بتخفيف مزدوج، وهذا من جهة إثارته من خلال التمديد نحو اكتساب حقوق جديدة، وأيضا من جهة فتح هذه الحقوق إلى فئات جديدة من المستفيدين، ما يؤدي إلى التخفيف والتقليل من مجال تطبيق شرط الجنسية.<sup>2</sup>

<sup>1</sup> - بن شفاف منال، التسيير المحلي التشاركي، آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 02، 2020/2019، ص 141-142.

<sup>2</sup> - تعود المقاربة التقليدية للمواطنة لعهد المدينة القديمة، فالمواطنة في اليونان Poloteia، وفي روما Civitas هي الصفة التي تمنح حق المشاركة في تسيير شؤون المدينة، مع الاثت ارك والإد ارج والاندماج التام داخل جماعة سياسية للمواطنين، وهذه الجماعة تؤسس على مبدأ المساواة، فكل المواطنون متساوون أمام القانون، ويمتلكون سلطات متساوية للتدخل في الق ا ر ا رت الجماعة، وليس كل من في المدينة يمتلك هذه الصفة، فالمواطنون في أثينا يمثلون أقلية من عش ا رت السكان فقط، بالمقابل ت منح المواطنة في جمهورية روما إلى مجموعة كبيرة من الأشخاص، فالمواطنة ت عرف إذا في المدينة القديمة بالجمع بين العامل الإقليمي والشخصي، وهي سلطة المشاركة في الشأن العمومي، وتفترض الإلتزام بقواعد المدينة، كما يتم دمج البعد السياسي فيها. أنظر:

Jacques CHEVALLIER, "La transformation de la citoyenneté", In: **regards sur l'actualité**, N

وحسب دومينيك شتيار Dominique SCHNAPPER فإن للمواطنة ثلاث معان، أولها قانوني، لأن المواطن يعتبر محلاً للحقوق المدنية والسياسية، وعموماً للحقوق الأساسية مع وقوع التزامات عليه، وثانيها معنى يتعلق بالشرعية السياسية، أي بالعلاقة بين الحاكم والمحكوم، ومعنى أخير يتعلق بكونها مصدر العلاقات الاجتماعية، أي تلك الروابط بين الأفراد والجماعات العمومية، ويعبر العميد فيدال VEDEL عنها قائلاً: "أنها ذات محتوى سياسي عاطفي، أكثر منه قانوني".

هذا ويظهر التكلم عن المواطنة الإدارية نوعاً من التناقض، فالمواطنة تتعلق بالدولة، وتعطي لحاملها جملة من الحقوق السياسية والمدنية يحدد مجالها القانون الدستوري، القانون المدني، والقانون الجنائي، أما العلاقة الإدارية فهي تلك العلاقة التي يسيرها القانون الإداري، وتعبّر عن الرابطة بين فرد أياً كانت جنسيته والسلطات الإدارية<sup>1</sup>.

في حين تعرف المواطنة في الإدارة العمومية، بأنها المشاركة الفاعلة للمواطن في الشؤون العمومية ضمن المجتمع المحلي له، بينما يذهب البعض الآخر في تعريفه للمواطنة إلى التمييز بين المواطنة والوطنية، فالمواطنة هي حق مشاركة الشخص في تسيير المجتمع تسييراً مباشراً أو غير مباشر، أي أنها تمنح حقوقاً، بينما الوطنية تدل على انتماء الشخص إلى الدولة، وتخلق تضامناً في أداء الواجبات، وتمكن المواطنة الإدارية المواطن من المشاركة في تسيير النشاط الإداري، وتقتضي أن تعطي الإدارة له وسائل كافية كي يمارس مواظنته<sup>2</sup>.

وجدير بالذكر أن العلاقة الإدارية كانت مبنية على قواعد، مفادها أن الفرد ملزم بطاعة أوامر الإدارة، التي ليس له حظ في اتخاذ أي منها، حيث تأسست هذه العلاقة على فكرة الخضوع، ولاشك أن الاستبدال المتكرر لمصطلح مواطن بمصطلح مرؤوس ومرتفق، يبين بشكل ملموس التطور الذي من العلاقة الإدارية، إذ أخرجها من إطار الخضوع إلى مجال أوسع للمشاركة والحوار، وبالتالي فإن المواطنة من خلال هذا التطور لا يمكن أن تستلزم شرط الجنسية دائماً، فالحقوق التي يتم الاعتراف بها في إطار العلاقة الإدارية الجديدة، يستفيد منها أيضاً الأجانب، مما يفيد أن مفهوم المواطنة الإدارية يغذي عملية فصل المواطنة عن الجنسية.

وتجدر الإشارة أن مفهوم المواطنة الإدارية لم يعرف أي تغيير جذري يذكر بالرغم، من توسع النشاط الإداري على من القرن 20م، هذا المصطلح الذي يعبر عن تلك العلاقة التي تجمع بين الإدارة والمتعاملين معها، هو أحد نواتج ديمقراطية النشاط الإداري، هذه الأخيرة التي تظهر جلياً في عديد المجالات التي تتدخل فيها

<sup>1</sup> - نجلاء فتحي عبده، "المواطنة في الإدارة العامة"، مقال متوفر على موقع الإدارة العامة والمحلية على الرابط: <http://kenanaonline.com>، 03-01-2019، أطل ع عليه بتاريخ

<sup>2</sup> - بن شناف منال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 143.

الإدارة، وتهدف إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها، من خلال السماح لهم وتمكينهم من المشاركة في تحديد مصيرها.

وتتجلى علاقة المواطنة بالإدارة العمومية في دور المواطنين في تقييم السياسة العامة، وهذا التقييم يعتمد على عدد من المؤشرات مثل نتائج البرامج أو السياسة، نوعية الخدمة، وكيفية توصيلها للمستفيدين، وتوقيتها، وأهداف البرامج عند تقييمها، ويركز الباحثون على بعدين لعلاقة المواطن بالإدارة العمومية وهما: الأهداف التي أعلنتها الحكومة والسياسات والبرامج الفعلية كبعد أول، ورؤية المجتمع لاحتياجاته وما تحقق عن طريق هذه الأهداف كبعد ثان.<sup>1</sup>

وترى النظريات الحديثة في مفهوم المواطنة وعلاقتها مع الإدارة العمومية، أن الدولة لا بد وأن تراعي رغبات الأفراد، وتراعي العدالة في التوزيع، حيث أنهم متساوون في الحقوق والواجبات، وهذا يعني أنه بالنسبة لحكومة ما، قبل أن تتخذ سياسة معينة لا بد لها من معرفة كل المعلومات عن تأثير تطبيق تلك السياسة، وأنها تتوافق مع المواطنين، وتفترض المواطنة الإدارية ضرورة توفر صفات معينة في المواطن، أولها صفة مشاركته في النشاط الإداري، إضافة إلى توفر القدر الكافي من المعلومات لديه، حول مقتضيات هذا النشاط.<sup>2</sup>

والواقع أن التوجه نحو المواطنة الإدارية، هو أحد النواتج التي أفرزها الانتقال من الإدارة الديمقراطية إلى الديمقراطية الإدارية، هذه الأخيرة التي وضحنا سابقا أنها ذات صلة وطيدة بآلية التسيير المحلي التشاركي، أين يبرز فيها المواطن كفاعل تسييري له الحق في الخدمة العمومية، وحق المشاركة في تحديد جودتها وإصلاحها، وأساس هذه المشاركة هو تمكين المواطن من المشاركة في السياسة العامة، التي تتعلق بمختلف قطاعات الخدمات العمومية، وهذا نظرا لكون المواطن فاعلا أساسيا تقوم عليه السياسة العامة المحلية، فالمواطن هو نواة هيئات المجتمع المدني، ونواة القطاع الخاص، به وله تقوم السياسة العامة المركزية ثم المحلية، وإشراكه في عملية صياغة السياسة العامة المحلية ليس تجاوزا للخيارات التمثيلية، بل إتاحة فرصة المشاورة للطرف المتلقي لهذه السياسة، الذي يسمح التشاور معه ومحاورته بتفادي الفشل التنموي، والأخطاء التسييرية التي تضيع الفرص التنموية على الساكنة، فالمواطن حسب الجيل الثالث من المناظير الحقوقية، بحاجة إلى كافة الحقوق الحياتية المادية منها والمعنوية حتى يكتمل شعوره بالحرية، وهي حقوق مترابطة وغير قابلة للتجزئة عندما يحصل عليها المواطن، يكون قادرا على تأدية واجباته من الخدمة العمومية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - نجلاء فتحي عبده، المرجع السابق، د ص.

<sup>2</sup> - بن شناف منال، التسيير المحلي التشاركي، مرجع سابق، ص 144.

<sup>3</sup> - بن شناف منال، المرجع السابق، ص 145-146.

### الفرع الثاني: مراحل ومظاهر تطور مشاركة المواطن في تسيير المرفق العمومي

لم يظفر المواطن بمكانة مرموقة ضمن المرافق العمومية من العدم، فهو لم يكن يوما يستطيع الحديث عن جودة الخدمة المقدمة له، إلا بعد مراحل طويلة من الإصلاحات، تجاذبتها عديد المواجهات والصراعات بينه وبين الإدارة، خرج منها من مجرد خاضع مكره، يقبل الخدمة برداءتها كما هي، إلى مرحلة جديدة قوامها المشاركة، الاستقلالية، والانتقاد، وبالتالي انتقل من مجرد مدار إلى مرتفق مشارك، ولم يقف طموحه في البحث عن جودة أعلى للخدمات العمومية، حتى وصل به إلى حيازته لمستوى زبون المؤسسات الخاصة.

وهذا ما سوف نقصل فيه ضمن هذا الفرع، من خلال التطرق أولا لكيفية الانتقال من فكرة الخضوع إلى فكرة المشاركة، ثم التفصيل ثانيا في التطورات التي عرفها مفهوم المرتفق.

#### أولاً: من المدار إلى المرتفق "الانتقال من فكرة الخضوع إلى فكرة المشاركة"

"يحيل كل من مصطلح مدار *Administre* ، ومتفق *Usager* ، إلى مفاهيم مختلفة جذريا في إطار العلاقة إدارة مجتمع، فمصطلح مدار يبرز الإكراه من جانب واحد والهيمنة، ويفرض نمطا إداريا سلطويا ذا إكراه واحبار، فالمدار هو ذلك الفرد السلبي المطيع واليهين، في حين أن المرتفق عكسه تماما، فهو يبرز وجود علاقة ثنائية تبادلية، ويفرض نمطا إداريا أساسه التبادل، الجوارية، والحرية، ويحتفظ المرتفق بجانب من الاختيار، وله حق النقد وهامش من الاستقلالية، مقابل الخدمات والتجهيزات التي تضعها الإدارة تحت تصرفه، وبالتالي تعبر صورة المدار عن الجانب السلبي والسلطة الكاملة للإدارة، بينما تلك الخاصة بالمرتفق تكشف عن خضوع الإدارة لمتطلبات الوظيفة، وبهذا فإن تحول تمثيل المدار إلى المرتفق، يترجم تغير الدور والمكانة الاجتماعية للإدارة وتحولا حتى في معنى مؤسساتها.

وعلى هذا الأساس فالمدار يرتبط بمفهوم الدولة الحارسة، التي تميزها الإدارة السلطوية التي لا تعرف سوى الخاضعين لها *Les assujettis* ، هؤلاء الذين لطالما كانوا في وضعية دنيا، مقارنة بمؤسسة تتمتع بمشروعية غير قابلة للجدل، ومزودة بصلاحيات السلطة العمومية، فالمدار كان مصيره هنا الطاعة والخضوع والامتثال لتعليماتها تحت طائلة العقاب، فهو النموذج الفعلي الذي يعبر عن المفهوم الإداري التقليدي، القائم على أسس الانفرادية والإكراه، فما كان على المدار سوى تلقي منح إدارته والخضوع لها، والعلاقة الإدارية بالنسبة له، هي علاقة تسلط وإكراه لم يخترها بحريته، لكنه في ذات الوقت لا يستطيع التخلي عنها أبدا.<sup>1</sup>

في حين أن مفهوم المرتفق يتوافق مع دولة الرفاه، فيظهر من جهته كمستفيد من النشاط الإداري، فهو لا يخضع مثل المدار للإكراهات الفردية الإدارية، التي تحد من هامش استقلاليته وحرية، لكن بالعكس يستفيد

<sup>1</sup> - بن شناف منال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 146.

من المشاركة في تسيير المرافق العمومية، بما يشبع حاجاته ويقدم له العديد من الامتيازات، فالواضح من هذا التغيير وجود قلب في معنى العلاقة الإدارية، لأن مؤشرات المشروعية تنتج الآن من المرتفق والمرفق العمومي، وليس من الإدارة التي تخضع لها المذار إطلاقاً.

وقد جسدت هذه الفلسفة أساساً مدرسة المرفق العمومي، التي ترى أن أعمال وتصرفات الحكام المفروضة على المحكومين ليست لأن لهم السلطة، ولكن لكونهم يمثلون للقانون الموضوعي، بمعنى إلى الضوابط القانونية النابعة من الوعي الاجتماعي، وفي إطار هذا القانون الموضوعي يوجد المرفق العمومي، فوظيفة الحكام هي العمل على تطوير التعاضد الاجتماعي، لاسيما الأخذ بعين الاعتبار نشاطات المصلحة العامة الضرورية، فسلطة الحكام تفتر بضرورة إشباع حاجات الجمهور، مما يفيد أن السلطة تتحول إلى وظيفة، والحق في الإيجار والأمر يتحول إلى الالتزام بالتسيير".<sup>1</sup>

ومما تقدم يتضح أن المشروعية الإدارية لم تعد تبرز في سلطة الدولة، لكن في إشباعها للحاجات الفردية والجماعية، حيث كتب رومان أوفار Romain LAUFER عام 1977، ثم ألان بيرلون Alain BURLAND عام 1980، عن أزمة المشروعية في المرافق العمومية لاسيما الإدارية، وميز الفقيهان بين ثلاث مراحل تاريخية لها في إطار النشاط الإداري، بدت وكأنها حالة إعادة اختراع للمشروعية وهي:

#### المرحلة الأولى: معيار السلطة العمومية أساس المشروعية

تتكلم هنا عن الدولة الحارسة حيث تأسست مشروعيتها على طبيعة السلطة، هذه الأخيرة التابعة أساساً من السيادة الوطنية، والناجئة عن الانتخاب، وأعتبر العمل الإداري مشروعاً، إذا قامت به سلطة مختصة في الدولة.

#### المرحلة الثانية: معيار المرفق العمومي أساس المشروعية

ميزتها دولة الرفاه، حيث تتدخل الدولة أكثر فأكثر في كل الجوانب، وتدخلها هذا يتناقض والمبادئ الليبرالية التي تحد منه، إلا في جانب النشاطات السيادية، ومن هنا فمعيار السلطة العمومية لم يعد يبرر المشروعية الإدارية، فلا بد له من التغيير ليحل محله معيار المرفق العمومي.

#### المرحلة الثالثة: ترشيد أساليب التسيير وتحقيق جودة الخدمة العمومية أساس المشروعية

عرفت الإدارة أزمة المرفق العمومي، ولم يعد المرفق كافياً أبداً لتبرير مشروعية الأعمال الإدارية، هذه الأخيرة التي توجهت نحو الطرق المستعملة في التسيير، وتلك الواجب توظيفها، نظراً لفعاليتها كمبرر جديد للمشروعية.

<sup>1</sup> - بن شفاف منال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 146.

وتكلم شوفالي CHEVALLIER ، وأوشاك LOSCHAK من جهتهما عن هذه المرحلة، إذ اعتبرا أن الإدارة لا يمكنها بناء مشروعيتها على مجرد طاعة القوانين والامتثال لها، لكن عليها تقديم الدلائل التي تثبت أنها تعمل لصالح الجماعة، مع تبرير فعالية ودقة طرق التسيير التي تعتمدها، فالإدارة تميل الآن إلى الابتعاد عن المشروعية الخارجية L'extrinseque Légitimité ، المتعلقة بالنظام القانوني السياسي الذي يقيدتها، إلى مشروعية داخلية Intrinseque مؤسسة على محتوى العمليات التي تقوم بها.<sup>1</sup>

وأعاد شوفالي CHEVALLIER هذا التحليل لاحقا (أعوام 1993، 1997، و2004) بوصفه للأزمة التي يمر بها نظام المشروعية الإدارية، على أن الإدارة تنتقل من مشروعية المبادئ، إلى مشروعية الفعالية الواجب تحقيقها، أوالتي تسعى لتحقيقها".

وعلى إثر أزمة المشروعية وتغير مبرراتها لاسيما في المرحلة الثالثة، حول الفقه الإداري الإدارة إلى فاعل يومي ومسير اجتماعي، فميلاد المرتفق انتقل بالإدارة السلطوية، إلى إدارة مرتكزة على المرافق العمومية وتقديم الخدمات، تستمد مشروعيتها من وسائل النشاط التي تضعها حيز التنفيذ، وتجعلها في مركز سام، فهي الذراع الأيمن للدولة التي تجسد سمو والعظمة وكل السلطة، ولها امتياز مقابل بقية المجتمع، والقانون الإداري الذي يتميز بأنه قانون اللاتوازن القائم على الامتيازات، ليس سوى الترجمة الحقيقية لهذه الظاهرة

ومن جانب القانون الجزائري برز اعتماد مصطلح Administré ، في المرسوم رقم 88-131 ضمن الجريدة الرسمية له باللغة الفرنسية، وقابلتها نظيرتها العربية بترجمة هذا المصطلح إلى مواطنين Citoyens وهنا يبرز الخلط الكبير في الترجمة، والذي يؤدي إلى الغلط في المفاهيم، وهو ما أثاره الأستاذ شريف بن ناجي واعترض عليه بشدة، إثر تعليقه على المرسوم رقم 88-131، وأشار إلى هذه الثنائية الاصطلاحية الناتجة عن نوع من الثنائية القانونية، التي لطالما أوقعت فقهاء القانون في فوضى اصطلاحية كبيرة، فإذا كان النص الفرنسي قد استعمل مصطلح Administré ، ووظفت النسخة العربية مصطلح المواطن، فهل هذا الأمر يعني وجود اختلاف بين المفهومين، وبالتالي وجود اختلاف جذري من الناحية الموضوعية في المرسوم؟ وتساءل الأستاذ عن هذه الحالة قائلا: "ألا تعتبر هذه الوضعية نتيجة لأعمال الترجمة غير الكافية، وكذا تدني مستوى تطور المصطلحات القانونية في الجزائر؟"، مضيفا أن مصطلح مواطن يعتبر الأنسب للمرسوم، لأن النص ذكر المؤسسات العمومية بالمفهوم الواسع، في حين أن مصطلح "مدار" يلائم العمل الإداري فقط.<sup>2</sup>

وما نفهمه من استعمال مصطلح مواطن في النسخة العربية، هو أن النص القانوني قد استبعد الأشخاص المعنوية والأجانب من نطاق تطبيقه، غير أن اعتماد مصطلح Administré في النسخة الفرنسية،

<sup>1</sup> - بن شناف مثال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 147.

<sup>2</sup> - بن شناف مثال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 147-148.

يشمل ما تم إقصاؤه باعتماد مصطلح المواطن، ومما تقدم يرى الباحث خالد مسعودي أن استعمال مصطلح المذار وإن كان يحمل في طياته هيمنة الإدارة والخضوع لها، هو الأنسب للنص، عوض استعمال مصطلح مواطن الذي يخرج الأشخاص المعنوية والأجانب من مجال تطبيقه.

من جهتنا نرى أن أساس اعتماد المصطلح المتعلق بذلك الفرد الذي يدخل في علاقة مع الإدارة، يجب أن يتوافق مع مفهوم المواطنة الحديث الذي أسلفناه (المواطنة المخففة)، القائم على المواطنة الإدارية، التي تتطلب فكرة الديمقراطية الإدارية، وتغذي فكرة فصل المواطنة عن الجنسية في إطار العلاقة الإدارية، وعليه نميل لاعتماد مصطلح مواطن Citoyen وفقا للمفهوم الحديث للمواطنة.

### ثانيا: أسباب التطور الاصطلاحي التي عرفها مفهوم المرتفق

يعتبر المرتفق شخصا قانونيا يتواجد في وضعية قانونية مرتبطة بمهام مرفق عمومي، وعليه فهو يستفيد من الحقوق المتعلقة بالنظام القانوني لهذا المرفق، وميلاد المرتفق كشخص قانوني يعود إلى سنة 1945، تبعا لحركة الإصلاح والتحديث التي عرفتها المرافق العمومية، وهدفت إلى وضعه في محور ومركز المرافق وتسييرها، إثر الانتقال به من وضعية مدار سلبي خاضع ومحتاج، ليصبح فاعلا ديناميا في عملية إنتاج الخدمات العمومية.

وعرف مفهوم مرتفق المرفق العمومي تطورات مفاهيمية عديدة، أدت إلى وجود إشكالية اصطلاحية، عقدت من إمكانية تحديد مدلول هذا الفاعل المشارك في إصلاح الخدمة العمومية، فهو تارة زبون، وأخرى مستفيد، وقد يصبح مستهلكا، الأمر الذي يسبب تحولات في الصلاحيات المعترف بها للمرتفق في المرافق العمومية.

وقد أبانت الدراسات في هذا الموضوع في دول ODCE ، أن النهج الاصطلاحي إنتقل من خدمة الزبائن Services to clients إلى إشراك المواطنين في السياسة العامة Engaging citizens in policymaking، وهذا ما يبرز التغيير الواضح في المصطلحات والمفاهيم المعبرة عن دور هذا الفاعل في علاقته مع المرافق العمومية.

وعليه فتحديد مدلوله أمر لا بد منه ولا يمكن تجاوزه، والتعرف عليه من الناحية القانونية، يتعلق أساسا بمعرفة مدى قدرته على المشاركة في تسيير المرفق العمومي، مما يعني أن مبدأ المشاركة هو المحدد له، ونعني هنا بمدى المشاركة اتساعها أو محدوديتها، فمشاركة الفاعل في عملية التبادل تختلف تبعا لعدة خصائص للخدمة العمومية، وكذلك المرفق، وللمحيط (المنافسة، والضبط...إلخ)، كما أن الجانب التشاركي له أهمية بالغة في تحديد إطار وإمكانيات هذا الفاعل.

ويبدو في الغالب أن ظهور المرتفق في صورة مستهلك أو زبون، يستعمل لإضفاء المشروعية القانونية على مشاركة المرفق، وأن ظهوره على صورة مواطن يمكن من تبرير المشروعية السياسية للمشاركة، فموضوع مشاركة المواطن في الإدارة باعتباره مكملا للديمقراطية السياسية، بدأ في التداول بين سنوات السبعينات والثمانينات، وفي هذا تكلم براينون BRAIBANT في مقدمة كتاب حمل عنوان "المواطن وإدارته"، عن ظاهرة التحول نحو الديمقراطية الإدارية، وقال أن: المذار تحول إلى مواطن، وتحول من كونه فاعلا سلبيا إلى شريك فعلي إيجابي"، وفي ذات الكتاب قالت ونثار WIENER أن: "الديمقراطية لا يمكن أن تقف عند أبواب الإدارة".<sup>1</sup>

أما من ناحية علم الإدارة العامة، فحسب فقهاؤها وخيراتها (ستوارت STEWART ، ورونشون RANSON)، فمن الأفضل أن تكون المنظمات المرافق علاقات مع الجمهور بصفة عامة، ومع ذلك فهناك المستهلكون، الزبائن، وأيضا المواطنين، فالسؤال الذي يطرح هنا يتعلق بالقدرة على التعرف على كل واحد من هؤلاء، وفي هذا فإن المصطلحات المستعملة من قبل المختصين لتمييز المستفيد من الخدمات العمومية، تنطلق من القيام بعملية تقييم بسيطة لمفهومي المواطنة والاستهلاك، إلى مفهوم شامل لأقصى حد في شخص المواطن، الزبون، المرتفق، والمستهلك، وما يهم في بيان هذا الاختلاف الاصطلاحي،<sup>2</sup> هو مدى تأثيره في طبيعة العلاقة مع الإدارة وتغييرها؟ فالبحث في هذا الاختلاف الاصطلاحي للفاعل في إطار المرافق العمومية، وفي العلاقة الإدارية معها، يجعل الباحث يقع محجوزا داخل إطار حصري ليس له حدود، فالفاعل هو المواطن وليس الزبون، وهو الزبون وليس المرتفق... إلخ، وهو إما أن يكون مرتكزا في إطار المجال العمومي أو الخاص. وكتب برناس BARNES ، وترنور PRIOR أن وصف مستعمل المرفق، هو وصف جد معقد والعلاقة فيه متغيرة، وأشار الفورد ALFORD إلى عدم وجود اتفاق على شروط تسميات مثل: المستهلك، العميل، الزبون، المستعمل، صاحب المصلحة Stakeholder ، المواطن، المكلف بالضريبة، أو الجمهور، فهي تستخدم كثيرا وبطرق مختلفة، ويقول كلارك CLARKE أنه توجد العديد من المصطلحات لوصف صاحب العلاقة مع المرفق العمومي: مواطن، زبون، مستهلك، أولياء، تلاميذ، مستعملي المرفق، هذا ويستخدم العديد من الكتاب هذه المصطلحات كما لو أنها كانت قابلة للتبادل، مثل يقودا VICODA الذي يستعمل هذا التبادل من خلال مصطلح المواطن، مواطن لزبون، مواطن مستهلك.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بن شناف منال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 149.

<sup>2</sup> - المرجع نفسه، ص 150.

<sup>3</sup> - بن شناف منال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 150-151.

ويجمعنا بين المقاربتين القانونية والفنية، فظهور الاصطلاحات المختلفة المعبرة عن الفاعل في إطار المرفق العمومي يرجع إلى مراحل تاريخية مختلفة، وهذا التطور يرتبط أساسا بتطور المرافق العمومية، حيث تم ربط ظهور المرفق بتطور دولة الرفاه، وزيادة الخدمات العمومية التي تقدمها الدولة من خلال مرافقها، وارتبط ظهور الزبون بالتسيير العمومي الحديث، وتطور مفهوم المرفق لصالح الجميع، والمواطن المنتج إلى التطور الحديث لمفهوم الشفافية المرتبط أساسا بالحوكمة.

فالتطور الذي أفرزه التسيير العمومي الحديث، أعطى قراءة جديدة وصفت بالمتناقضة للإدارة العمومية، فرضتها حركة الحكم الديمقراطي والحوكمة، مفهوم يعتمد على مبدأ الشفافية، المسؤولية، والمشاركة، ومثل التسيير العمومي الحديث الذي يرمي إلى إصلاح المواطن من أجل تسيير أكثر فعالية، الحكم الديمقراطي يرى أن الحل يكمن في مشاركة إيجابية أكثر من قبل المواطنين، بوصفهم شركاء نشطين في النظام، وبالنسبة للأمم المتحدة هذه المشاركة هي حق أساسي، حيث يمكن هذا الحق من تطوير أكثر فعالية للعمليات ووسائل التسيير، وتجدر الإشارة أن تطور هذه المقاربة جاء بفعل ضغط المنظمات غير الحكومية وكذا المواطنين، من أجل الحصول على مكان وصوت في وسط آليات اتخاذ القرار، إذا تبعا لأسس الانفتاح والشفافية تطورت المواطنة الإدارية.

وبهذا نجد أن التسيير العمومي الحديث غير في مفهوم مرفق المرفق العمومي، ليجعل منه مستهلكا لهذه المرافق، ففكرة المواطن الذي تربطه علاقة سياسية أكثر منها اقتصادية مع المرفق العمومي، بدأت تتزاح لفكرة أخرى هي الزبون، والذي ليس له إلا هدف التبادل المباشر والفوري مع هذه المنظمات، وفي هذا يجد المواطن نفسه أمام تعريف جديد يجعل منه مستهلكا للخدمات العمومية"

أما الحوكمة فقد حققت الامتياز للمرافق العمومية، إذ سمحت بإدخال وتطبيق تقنيات جديدة في العمل الإداري، وعززت دور المواطنين الذين لم يعودوا مجرد مستهلكين سلبيين للخدمات العمومية، ولكنهم جزء أساسي في التعامل الأكثر فاعلية مع القضايا المطروحة، وتحقيق الديمقراطية الأعمق لتقديم الفرص ليس فقط لتحسين التمثيل، ولكن للمشاركة بالأنشطة والارتباط الأكثر بالشؤون العمومية، وهذا يتطلب تقنيات إبداعية، وفقا لذلك فإن الالتزام بتطبيق الحوكمة عزز الإبداعية في المرافق العمومية، وساهم أيضا في تعزيز التسيير الجيد، وخلق مجالاً للديمقراطية الجديدة.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - منى حيدر عبد الجبار الطائي، المرجع السابق، ص 183.

ثالثا: التفصيل في التطورات الاصطلاحية التي عرفها مفهوم مرتفق المرفق العمومي

1- المرتفق/ الزبون: يجد مفهوم الزبون معناه في إطار السوق الحرة المفتوحة، وابتداء من حيارة المرفق العمومي لوضعية احتكارية تجعله في منأى عن المنافسة، فهو وبدون مقاومة مجبر على معاملة المتعامل معه كمدار خاضع له، لا يؤخذ بتطلعاته وتقرض عليه الخدمات، غير أن مفهوم المرتفق يعطي إمكانية للاختيار، وبالتالي يفتح مجالا للمنافسة، والنظر إلى المرتفق كربون يغير بشدة من تعاملات المرفق العمومي، الأمر الذي يفرض تقديم خدمات عمومية تبعا للطلبات، وهو ما يفسر ضرورة وجود دراسة منهجية علمية للطلبات، وبما أن مفهوم الزبون مفهوم اقتصادي خالص مجاله القطاع الخاص، فإن اعتماد وسائل تسيير الموارد ومتطلبات الجودة هي التي دفعت إلى التوجه نحو هذا مفهوم في الخدمات العمومية، إضافة إلى تأثير التسيير العمومي الجديد على تعريف وفهم الفاعل في إطار المرافق العمومية.<sup>1</sup>

2- المواطن/ الزبون: إن الفرق بين المواطن والزبون لا يكمن في تعريفهما فقط، لكنه يظهر أيضا في الطريقة التي تتعامل بها الإدارة مع كليهما، فالزبون لا يشارك في صنع القرارات بالرغم من أنه يستشار، لكن ليس بموجب قانون ديمقراطي، بل بسبب اعتبارات الجودة والفعالية، فالاستشارة تصبح وسيلة تسمح للإدارة العمومية، بتحديد أهداف جيدة وبناء برامج كافية، باختصار تحسين عملية اتخاذ القرار، كما تسمح أيضا بقياس درجة رضى الزبون ومعرفة احتياجاته، وعليه يبدو هذا الأخير كشخص سلبي تقدم له الخدمة أو المنتج، وله أن يبدي رأيه حول ما قدم له، لكن القرار يرجع كليا للإدارة، والعكس تماما في القطاع الخاص فالزبون غير الراضي يمكن أن تكون ردة فعله أكبر من هذا بكثير.

الزبون والمواطن هي إذا مصطلحات غير قابلة للتبادل، فالتحول نحو مفهوم الزبون، أدى إلى تغييرات في العلاقة بين الإدارة العمومية والمواطن، كما غير المتحاورين في إطار العلاقة الإدارية من جهة الإدارة، وكذا من جهة المتعاملين معها La population، وتحولت الطريقة التي يتم بموجبها الدخول في هذه العلاقة وكذا محتواها، والواقع أن الطبيعة السياسية للفاعل هي ما يجعل من هذه الوضعية صعبة، فحتى إذا كان الزبون هو الذي يدفع من أجل الحصول على الخدمة، فإن المواطن هو الذي يضفي على المرفق شرعيته وديمومته، لذلك لا يمكننا التركيز فقط على المواطن، أو الزبون، أو حتى المواطن الزبون، فمن الضروري معالجة الروابط التي تجمعها أو تفرقها.

<sup>1</sup> - بن شناف منال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 151-152.

وتبعا لهذه التغييرات فالأكيد أن المواطن لم يصبح هو صاحب القرار أي المقرر Le decideur لكنه ربح الحق في إعلامه واستشارته، فالإصلاحات المتتالية للنشاط الإداري، مكنت من الخروج عن النموذج التقليدي للعلاقة مع المواطنين، حيث أصبح المواطن يملك الحق في الكلمة Le droit à la parole في إطار عملية اتخاذ القرار، فله إمكانية التعبير عن رأيه خلال إعداد القرارات، من خلال وساطة التحقيق، الملاحظات التي يبديها، المشاورة، والاستفتاء المحلي... إلخ، لكن تبقى مشاركته محدودة، فالإدارة هي دائما الفاعل الوحيد والمنفذ للقرارات الإدارية المتخذة، وهذا مثلما يذكر به غريغوري هونون: "Gregory HOUILLON إن المشاركة في إعداد القرار لا تعني المشاركة في سنه، وبالتالي لا تتعلق المشاركة بتفويض الاختصاصات"، فالإدارة تستمر إذا في التحكم في سلطة اتخاذ القرار حصريا، حيث تبقى خاصية الانفرادية في القرارات محجوزة لها<sup>1</sup>

**المواطن المنتج:** يرى مؤيدي الحكم الديمقراطي أن هذا الفاعل لا يجب إطلاقا أن يتحول إلى زبون، ولكن إلى مواطن منتج Citoyen co-producteur وشريك للمرفق، فالمرفق العمومية إذن باعتبارها طرفا دائما في تقديم الخدمة، تتبادل وتعيد توزيع المهام والمسؤوليات بالتعاون مع المواطن، فالعلاقة التي تجمعهما تعرف بعلاقة التفاعل المباشر Interaction directe ، وهي تشمل بالضرورة التفاعلات الفعلية والمحتملة، وبهذه الطريقة التي ينظر بها إلى هذا الفاعل، ينتقل المرفق العمومي من مجرد تحقيق نجاعة وفعالية الخدمات العمومية، التي تركز الثقة الديمقراطية، إلى حالة الثقة القائمة على قدرات المشاركة والمبادرة من قبل الفواعل.

هذا وأصبح مفهوم المشاركة في إنتاج وتوفير الخدمات العمومية Co-production des services publics، مفهوما يستهوي السلطات العمومية في إطار دولة الرفاه، ويعني التعاون بين المواطنين والمختصين في إصلاح وتوفير الخدمات العمومية، ويعود هذا المفهوم إلى حوالي سنة 1980، وقد حصلت بموجبه إيلينور أوستروم Elinor OSTROM وزملاؤها، على جائزة نوبل في الاقتصاد نظرا لاستعمالهم لهذا المفهوم، كوسيلة تسهل فهم كيفية مشاركة المواطنين في تقديم أفضل النتائج، حيث بحثوا عن تحليل لظاهرة إحكام النظام العام، وفعاليتيه في الأحياء التي يؤدي فيها رجال الشرطة وظيفتهم الضبطية وهو يمشون على أقدامهم، أكثر مما إذا كانوا على متن السيارات الخاصة بهم، وتوصل الباحثون أن المواطنين يتفاعلون بطريقة أفضل وأحسن مع الشرطة في الحالة الأولى، من إخطارهم أو تنبيههم لمشكلة أو عمل مشكوك فيه عن بعد، بمعنى آخر يشارك المواطنون في توفير خدمة الأمن العمومي مع أعوان الشرطة، وعرف الباحثون عملية المشاركة في إنتاج الخدمات العمومية، بتظافر جهود موفري الخدمة العاديين، وموفريها بصفتهم مستهلكين لها.

<sup>1</sup> - بن شفاف منال، التسيير المحلي التشاريكي، مرجع سابق، ص 153.

بمعنى آخر في النموذج التقليدي للمرفق العمومي، فالخبير المختص هو الذي يحدد أي خدمة يتم طرحها، ويحدد شكلها هذا الطرح، والدور الوحيد للمواطن هو دور المستفيد أو المخاطب بتلك الخدمة، في حين أن نموذج المشاركة في إنتاج الخدمات، يكون فيه للمواطنين دور إيجابي، إذ يأخذون نصيبا من اتخاذ القرارات وتسيير المرفق، ويشاركون في توفير الخدمات التي يستهلكونها أو يستفيدون منها.

رؤية الأستاذ شوفالي CHEVALLIER للتطورات التي لحقت مفهوم المرتفق: حسب الأستاذ شوفالي

CHEVALLIER فإن التطورات التي لحقت مفهوم المرتفق، حولته إلى مرتفق شريك، ومرتفق زبون.

أما المرتفق/الشريك L'usager/partenaire، فهي فكرة تأتي في إطار إعادة التوازن للعلاقة الإدارية، إذ لم يعد الأمر يتعلق بإظهار تقاسم أو اقتسام سلطة اتخاذ القرار، ولا نقل المسؤولية للمرتفق في بعض المهام الإدارية، فمسؤولية كل طرف تبقى متميزة، لكن المصادر الجديدة لاسيما المعلوماتية التي أصبح يمتلكها المرتفق، والضمانات القانونية الموفرة له، تسمح له بفرض نفسه كمحاور Interlocuteur حقيقي في إطار المرفق العمومي، فلم يعد المرتفق يعامل بتلك المعاملة السلبية التي تجبره على الطاعة، ولكن كشريك يتمتع بسلطة فعلية.

وتتفق هنا فكرة المرتفق الشريك مع معنى المواطن المشارك في إنتاج الخدمة الذي أسلفناه Citizen

co-production of public service، فمشاركة المواطن في إنتاج الخدمة العمومية، تدل على أن الجمهور ملزم بالمشاركة في إنتاج الخدمات العمومية، التي تؤثر على حياة المواطنين بصفة عامة، فالمواطنون يعملون جنبا إلى جنب مع المرافق العمومية في إنتاج الخدمات الموجهة للاستغلال والاستهلاك، وبالتالي فهم بهذا الشكل يعتبرون منتجين ومستهلكين للخدمات العمومية، ويجسد مفهوم المواطن المشارك في الإنتاج مفهوما معقدا وجديدا نسبيا، وتمثل مشاركته في توفير الخدمات تحسينا لنوعيتها وجودتها، ومنه تتخفف التكاليف وتعدد الخيارات"

في حين أن فكرة المرتفق/الزبون L'usager/client ظهرت نتيجة تصورات مزدوجة، فمن جهة

تطور وزيادة الخدمات العمومية أكسبها بعض خصائص السلعة، وبهذا اتجهت نحو البحث عن النوعية والجودة، وأصبحت نشاطات مقدمي الخدمات العمومية تكاد تتطابق مع تلك الخدمات التي توفرها المؤسسات الخاصة، ومن جهة أخرى المرتفقون أصبحوا يطمحون قبل كل شيء إلى خدمات عمومية ذات فعالية وجودة، وبهذا المنطق الجديد مرتفق المرفق العمومي أصبح أيضا مستهلكا للسلع والخدمات، حيث تتصادف احتياجاته وتطلعاته مع المستهلكين الآخرين، فهو ينتظر من المرفق العمومي خدمات عمومية جيدة وبأقل ثمن، من تلك التي توفرها له المؤسسات الخاصة، فالمرتفق يفضل في علاقته مع المرفق العمومي حصوله على الرضا الاستهلاكي.

ويظهر لنا تبعا لما أسلفناه، أن نظرة وتعامل الأستاذ شوفالي CHEVALLIER التسييرية الفنية مع مفهوم المرتفق، وما قابلها من جهة أولئك الذين استندوا إلى مبادئ الحكم الديمقراطي للبحث عن مشروعية أكبر للنشاط الإداري هي ذاتها في المعنى، والاختلاف يكمن في المصطلحات التي تم اعتمادها للتعبير عن التطورات التي عرفها مفهوم المرتفق.

رابعا: مزيد من التطور في مفهوم المرتفق "من أجل تكريس أعمق لمبدأ المشاركة "

ميزت بعض الدراسات الحديثة بين مشاركة المرتفق المكتملة، ومشاركته كبديل عن مقدم الخدمة، حيث يتعلق الأمر بالتمييز بين تطبيقات المشاركة في توفير الخدمة، والتي يحتل فيها المواطن المرتفق مكانة الخبير، وتلك التي يكون فيها ذا دور مكمل لدور الخبير الأصلي المقدم للخدمة، وهذا تبعا للأوجه التالية:<sup>1</sup>

1- المرتفق المشارك في توجيه وتقديم الخدمة العمومية: من المستحيل الحصول على العلاج، أو التعليم، أو الأمن، أو النظافة، وتحسين المرفق من دون مشاركة، وعليه فالتمييز وأولياؤه عليهم المشاركة والعمل والاستثمار مع الأساتذة، ووضع اليد في اليد من أجل أن يكون عملهم مفيدا، ويكون المرتفق مشاركا، فعلا كلما تم إعلامه وتكوينه على لعب هذا الدور.

2- المرتفق المواطن المسؤول عن الخدمة (المشارك في المسؤولية): إشراك المواطن في تحسين نوعية وجودة الخدمة العمومية، بناء على الترابط الاجتماعي والتضامن.

3- المرتفق كخبير في استعمال الخدمة العمومية: خبرته ووجهة نظره غير قابلين للتغيير والتبادل لأنه الموجه للمرفق، وهو الوحيد الذي يملك الخبرة المعاشة، وبالتالي يجب أن يعبر عن هذه الخبرة ويسمعها مهما كان وضعه.

4- المرتفق مواطن يمول المرفق: يدفع للخدمة من خلال الرسوم والتعريفات. وأمام هذه التغيرات الاصطلاحية الكثيرة التي عرفتها العلاقة الإدارية، عبر ديني تراشي Didier TRUCHET قائلا: "واجه القانون الإداري دائما صعوبة في تسمية وتعيين مجموع المدارين".

<sup>1</sup> - بن شفاف منال، التسيير المحلي التشاركي آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، مرجع سابق، ص 155.

### المبحث الثاني: حدود تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية

بعدما تطرقنا إلى الآليات لحماية مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية نجد أنها وسيلة من وسائل مشاركة الإدارة من المواطن وتقريبه، حيث تشكل ضمانات من خلال تمكنه من تقريب والمشاركة في تسيير شؤون الإدارة المحلية.

حيث تعاني الإدارة من عدة عوامل البيروقراطية والفساد والتأطير، بالرغم من وجود وسائل قانونية ومواد مجسدة لمبدأ الشفافية للإدارة المحلية لكن تجسيده ما زال محدودا بالعديد من العراقيل والقيود وذلك من خلال الحدود القانونية المرتبطة بمبدأ الشفافية حيث تناولنا فيها في المطلب الأول والحدود المتعلقة بالممارسة العملية.

#### المطلب الأول: الحدود القانونية المرتبطة بمبدأ الشفافية

تلك القوانين المذكورة في الفصل الأول جسدت مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية لكن يبقى هذا التجسيد إلا شكليا بدون تطبيقها في الواقع ويرجع ذلك إلى بعض النقائص والعيوب، ويدل ذلك أن تطبيق الشفافية لا يتوقف بوجود نصوص قانونية تجسده فقط، بل يتطلب أن يكون هذه النصوص شفافة وصريحة للعمل على تطبيقها في الواقع، لهذا يجب الكشف عن غياب الضمانات القانونية لتجسيدها لمبدأ الشفافية وعدم دقتها في (الفرع الأول ومحدودية تكريس حق الإعلام الإداري (الفرع الثاني)).

#### الفرع الأول: غياب الضمانات القانونية لتكريس مبدأ الشفافية

يعد الاعتراف بالشفافية الإدارية خطوة مهمة لكن هذه الخطوة بحاجة إلى تعزيزها وعدم الاكتفاء بالاعتراف بهذا الحق هذا ما يولد غموض وشمولية وغياب الضمانات المكرسة لهذا المبدأ مما يجعل الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في بعض المسائل، وعليه تقوم الشفافية على قاعدة غير مستقرة وكل ما ينتج عنها يتميز بعدم الدقة والغموض، مما أدى إلى وضع إجراءات تقديرية أو لتعسف الإدارة أو المساس بالجهود المبذولة لتدعيمها وإضعاف التأثير الذي يمارسه الجمهور على حد بعيد وبالتالي تعرض الشفافية للفشل، ويعود السبب في ذلك غياب إلى غياب إطار قانوني ينظم ويحدد كيفية تطبيق مبدأ الشفافية في التسيير المحلي وممارسة الاطلاع والإعلام الإداري، نجد المشرع الجزائري لم يتطرق إليه بالتفصيل اللازم خاصة فيما يتعلق بكيفيات الاستفادة منه وتحديد مجاله ونطاقه وضمانات فعاليته وتتمثل أهمها في إنشاء هيئة إدارية مستقلة تسهر على

كفالة التطبيق الحسن للنصوص المنظمة له، وهو ما يجعل هذا الحق شريك دون رصيد وسن نظام قانوني متكامل هو الكفيل بتفعيل هذا الحق على المستوى الواقع، إلى جانب غياب أي جهاز لحماية هذا الحقوق وعدم وجود آليات لرقابة مدى تطبيق قواعد الشفافية الإدارية لأنها تساهم في حماية حق المواطن في الولوج إلى الوثائق الإدارية من جهة وجهة أخرى عدم ممارس الضغط على الإدارة، حيث تبقى هذه الحقوق يطبعها العموم والغموض لافتقارها لخريطة التنفيذ، وهو ما يجعل تجسيدها رهن الإدارة والاجتهاد هذه الأخيرة غالبا ما تمنع التعويض وسلطتها التقديرية في التعامل مع الوثائق الإدارية وتقيد نشاطها مشاركة الجمهور وراقبتها لسياستها، وهذا ما يطرح احتمال مناقشة قراراتها وخيارتها أو رفضها أو مسائلتها، إضافة إلى إلغاء هيئة الجمهورية في سنة 1999، مما يجعل الإدارة الجزائرية دون أدنى شك في وضعية الانغلاق مع الجمهور وغياب الشفافية، إلا انه لم يمارس اختصاصه على النحو المطلوب بديل أن جل الطلبات المقدمة له من طرف المواطنين لم تؤخذ بعين الاعتبار كون ردود وسيط الجمهورية لا تكون سوى بالقول "لقد اطلعنا على مراسلتكم المؤرخة في كذا وكذا وقد حول طلبكم إلى الجهة المختصة، ولعل السبب في ذلك تبعيته للجهة المختصة التي عينته والمتمثلة في رئيس الجمهورية".

نفس الأمر كذلك بالنسبة للوسيط الإداري على مستوى كل الولايات حيث يقومون باستقبال تظلمات المواطنين، إلا أن طريقة وشروط تعيينه تجعله في تبعية دائمة للوالي وهذا ما جعل لا يحقق النتائج التي أتى من أجلها ولا يملك الأدوات القانونية، كالاستقلال والكفاءة الكافية للقيام بدوره الرقابي والوظيفي.

احترام مبدأ الشفافية الإدارية لا يمكن أن يتحقق إلا ضمن مرجعية قضائية متخصصة نظرا لما تضمنته من إجراءات ردية كفيلة بتحديد المسؤوليات وتحقيق الإذعان ولأحكامها، إلا أنه لم ينم الإشارة إلى أي إجراء يمكن اعتماده أمام القاضي الإداري بخصوص الطعون القضائية والنظر في الشكاوى الخاصة ما تعلق منها بمجال الاطلاع على الوثائق الإدارية، شرط أن تملك هذه المحاكم سلطة إصدار الأوامر وتنفيذها المباشر اتجاه الإدارة إلى جانب القدرة على فرض جزاءات ردية في حال عدم انصياع الإدارة لتلك الأوامر.<sup>1</sup>

<sup>1</sup> - عيلى صونية، ماي حبيبة، شفافية الإدارة كدعامة أساسية للتسيير المحلي في الجزائر، شهادة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2019، ص 67-68-69.

## الفرع الثاني: محدودية تكريس حق الإعلام الإداري وحرية الاطلاع على الوثائق الإدارية

تنامت مطالب المجتمع المدني على المستوى المحلي لتعزيز حقوق الإنسان والحق في الإعلام الإداري وحرية الاطلاع والحصول على المعلومات باعتباره حقا انسانيا أساسيا وضروريا للتمتع بباقي الحقوق كالحق في التعبير، الحق في المشاركة، المراقبة المحاسبة .... إلخ.

فالمعلومة يجب أن تكون متاحة ومتوفرة لكل من يطلبها وهي الاداة الأساسية العلمية والإجرائية للشفافية التي تمكن المواطنين من الاطلاع على ما يجري في الإدارة العمومية.

بالرغم من أن المشرع الجزائري اعترف بالإعلام الإداري لتجسيد شفافية النشاط الإداري غير أنه محاط بالغموض والمحدودية التي تميزها، إلا أنها لا يتعدى معرفة جدول أعمال، المداولات المجالس المنتخبة ونشرها وتعليقها في مدخل المقرات عن ملخصات ومستخرجات لهذه المداولات كما أن المشرع لم يلزم الإدارة المحلية بضرورة إعلام المواطنين في العديد من الحالات كحالة تقديم بيان عن نشاط المجالس المنتخبة بحيث تبقى هذه المسألة بيد السلطة الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى في حالة عرض بيان الحصيلة السنوية أمام المواطنين فإنها تكون للإعلام فقط.<sup>1</sup>

كما تنعدم آليات حقيقية تجسد الإعلام الإداري في الجزائر، وغياب إطار قانوني كفيل بالإيضاح والتدقيق في هذا الحق ضمانا لتكريسه على أرض الواقع على خلاف التشريعات الأجنبية.<sup>2</sup>

لا يتحقق احترام الشفافية الإدارية في حالة وجود مرجعية قضائية متخصصة، نظرا لما تضمنته من إجراءات ردعية كفيلة بتحديد المسؤوليات وتحقيق الإذعان لأحكامها، إلا أنه لم يتم الإشارة إلى أي إجراء يمكن اعتمده أمام القاضي الإداري، بخصوص الطعون القضائية، والنظر في الشكاوى خاصة ما يتعلق منها بالمجال الاطلاع على الوثائق الإدارية، بشرط أن تمتلك هذه المحاكم سلطة إصدار الأوامر وتنفيذها المباشر اتجاه الإدارة إلى جانب القدرة على فرض جزاءات ردعية في حال عدم انصياع الإدارة لتلك الأوامر.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - بوقندول صارة، بوزعرور صراح، الحق في الولوج إلى الوثائق الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2020/2019، ص 36.

<sup>2</sup> - عزلان سليمة، مرجع سابق، ص 85.

<sup>3</sup> - بوقندول صارة، بوزعرور صراح، الحق في الولوج إلى الوثائق الإدارية، ص 36.

لا يحتوي مرسوم ( 88-131 ) على وسائل كافية لممارسة حق الإعلام الإداري واقتصر على وسيلتي النشر والتبليغ حسب نص المادتين 08 و 24 عن المرسوم المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن.<sup>1</sup>

نظم المرسوم السالف الذكر الإعلام الإداري بصفة مجدودة من خلال استعماله لمصطلح المواطن بحسب نص المادة 1 و10 من نفس المرسوم، بالتالي لم يعترف بحق الإعلام الإداري إلا للمواطنين، هذا الاعتراف إن دل على شيء فإنما يدل على التمييز جائز بين المواطنين والأجانب إلى جانب حرمان الأشخاص الاعتبارية من حق الاطلاع وذلك بالعودة إلى نص لمادة "2" من المرسوم 88-131 نجد ما حصرت تطبيق هذا المرسوم على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية<sup>2</sup>، وما يزيد من عدم فعالية الإعلام الإداري هو قلة النصوص التطبيقية لتجسيده على الواقع بحيث أن التطور والتغيير الحاصل في الحقوق كالحق في الإعلام الإداري والمواطن الإلكتروني يجعل تكريسها ضرورة حتمية لا مفر منها لذلك ينبغي تعديل المرسوم السالف الذكر، حتى يلائم مستجدات دولة القانون.<sup>3</sup>

#### المطلب الثاني: الحدود المرتبطة بسير الإدارة

بما أن الإدارة هي الواجهة التي يلجأ إليها المواطن ليحصل على مختلف الوثائق والخدمات التي يحتاجها حتى تلتزم للإدارة بتحسين أداء مهامها استوجب عليها تطبيق مبدأ الشفافية في تعاملها قصد تحسين علاقتها بهم، غير أنه غالباً ما تعكس الإدارة في تعاملها بالتعسف والبيروقراطية مع المواطنين نظراً لتمتعها بالسلطة العامة.

كما تناولنا في (الفرع الأول) الإفراط في السرية الإدارية، والحدود لمبدأ الشفافية الخارجة عن سير الإدارة (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: الإفراط في استعمال السرية الإدارية

تقتضي الشفافية وضوح المعطيات وتكون المعلومات في متناول الجميع إضافة إلى إقرار الحق في الإعلام الإداري الذي يمثل أهم دعائم تحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن، مما تستلزم توفر المعلومات الكاملة ازاء هذا التطور اتسع مجال تطبيق مبدأ الشفافية خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة بتاريخ

<sup>1</sup> - راجع المادة 8 و24 مرسوم (131/88).

<sup>2</sup> - راجع المادة 8 و24 مرسوم (131/88).

<sup>3</sup> - بوقندول صارة، بوزعرور صالح، مرجع سابق، ص32.

" 31 أكتوبر 2003، هذه الاتفاقية التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 128/40 المؤرخ في 19 أبريل 2004.<sup>1</sup>

إن الحق في الإعلام الإداري يشكل أحد المؤشرات الأولية الدالة على تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطنين، فإعطاء للمواطن الحرية الكاملة في الحصول على المعلومات أمر في غاية الأهمية، فهي تخدم المجتمع وتساعد على نشر المعرفة باعتبارها المرتكز الأساسي لأي مواطن لإمكانية مشاركته فعليا في تسيير شؤونه مما يعكس الديمقراطية التشاركية رغم ان القانون كرس الحق في الإعلام الإداري كأصل ومبدأ السرية كالاستثناء في معاملاتها مع المواطنين والتحكم لوحدها على سرية لبعض المعلومات حسب ما يضمن سيرها الطبيعي والفعال وتبعاً عن النظرة التي تكونها عن فكرة منعة المصالح العمومية ولعل السبب في ذلك هو عدم وجود تعريف دقيق لمبدأ السرية واتساع مجالاته.<sup>2</sup>

- وإن حاولنا إعطاء مفهوم للسرية الإدارية فنجدها غامضة ليس لها معنى واضح ودقيق، ويرى الأستاذ "أو سكين" أن السبب في ذلك يعود إلى ان مبدأ السرية لمن يبني على أسس قانونية واضحة، ولم يتم تحديدها من قبل الإدارة لذلك من أهم العقبات التي تمنع تطور الحق في الإعلام الإداري هو تذرع الإدارة بالسر الإداري.

- الشفافية الإدارية تلزم الإدارات والحكومات بتطبيق القوانين وتوفير المعلومات التي تسمح بالقضاء على السرية، إذ تلعب وسائل إعلام دورا مهما في هذا المجال حيث تسمح بإيصال المعلومات والقرارات للمواطنين وتمكينهم من معرفة التصرفات التي يقومون بها وتسمح لهم بمعرفة أداء الإدارات والمؤسسات العامة وسياسة الدولة بالشكل الذي يقوي العلاقة بينهما ويمنع انتشار الفساد.

- رغم أن القانون كرس الحق في الإعلام الإداري كأصل ومبدأ السرية من أجل التمتع بالحرية الكاملة في اتخاذ قراراتها لتقادي الالتزام بإعلام المواطنين لبعض المشاريع حتى لا يشكل عائقا أمام إنجازها ، مما يجعل الإدارة غالبا ما ترفض طلبات الاطلاع على الوثائق التي تحوزها بداعي حمايتها من كل إفشاء وترسب، في حين ان هذه المعلومات لا تدخل ولا تلمس بتلك الشمولية بالسرية إلى جانب وجود مجموعة من الأسرار قوامها السلطة التقديرية للإدارة وهذا ما يجعلها تتعسف في ممارستها السرية الإدارية.<sup>3</sup>

<sup>1</sup> - اتفاقية الأمم المتحدة يوم 31 أكتوبر، ج، ر، ج، د، ش، عدد 26، صادر في 25 أبريل 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 124/04 مؤرخ في 17 أبريل 2004.

<sup>2</sup> - دقي النذير، حدود الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصصها الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة -، ص47.

<sup>3</sup> - عيدلي صونية، مايا حبيبة، مرجع سابق، ص47.

- أورد المرسوم 131 /88 المنظم لعلاقات بين الإدارة والمواطن، بشأن حرية الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية بعض الاستثناءات التي من شأنها أن تجبر للإدارة إمكانية ارفض الاطلاع على الوثائق متى تعلق الأمر بحماية المصالح والأسرار.<sup>1</sup>

- إذا كانت رغبة الإدارة في الإخفاء العميقة، كلما وسعت مجال السرية الإدارية أكثر فأكثر ، وقد تزيل من مفهوم السرية ما لديها من شرعية عندما تضمن حماية بعض المصالح الأساسية للدولة ويؤدي في هذا الأخير إلى حرمان المواطن لحقه في الحصول على المعلومات حول موارد بلده وتعاملاتها الداخلية والخارجية باعتبارها من أسرار الدولة، وعليه فإن السلطات حريصة جدا بالحفاظ على سرية هذا المجال، بينما هو معروف في الدول الأخرى.<sup>2</sup>

حدود تطبيق الاعلام الإلكتروني:

من أجل تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير وضمان حق المواطن في الاطلاع على الوثائق الإدارية، ثم تطوير تكنولوجية حديثة تسهل عملية الوصول والحصول على المعلومات وتلعب دور فعلا ومهما في العمل الإداري المعاصر لكن بمجرد وجود استراتيجية متكاملة الدخول إلى نمط الإدارة الإلكترونية، لا يعني من السهل تطبيق وتنفيذ هذه الاستراتيجية بشكل سليم بالنظر إلى العوائق والمشاكل التي تواجه تحقيق وتطبيق الخطة في أرض الواقع لذلك يجب على المسؤولين المتمتع بفكر شامل ومحيط بكافة العناصر المتغيرات التي تطرأ أو تعيق خطة العمل وتنفيذ استراتيجية الغدارة الإلكترونية إما لتفاديها أو إيجاد حلول لها.<sup>3</sup>

من أهم المعوقات التي تعرقل الدخول نحو الإدارة الإلكترونية نجد قصور التشريعات والأنظمة والتعليمات التي تعترى العمل الوظيفي من مواكبة التطور الحاصل في مجال استخدام وسائل الاتصال الحديثة وتكنولوجيا المعلومات مثل قوانين الاثبات الجرائم والعقوبات.<sup>4</sup>

الفرع الثاني: حدود لمبدأ الشفافية الخارجة عن سير الإدارة

تتطرق في دراسة هذا الفرع إلى تلك القيود أو الحدود المتعلقة بالتسيير الإداري وبالإضافة إلى العوائق القانونية الواردة على مبدأ الحق الولوج إلى الوثائق الإدارية، مجد عوائق أخرى تحد من حرية المواطن في

<sup>1</sup> - أنظر مرسوم رقم 131/88، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن - مرجع سابق.

<sup>2</sup> - وجندول صارة، بوزعرور صراح، مرجع سابق، ص 41.

<sup>3</sup> - بوقندول صارة، مرجع سابق، ص 40.

<sup>4</sup> مرجع نفسه، ص 41.

الوصول إلى المعلومة أو الوثيقة الإدارية، والتي تتمثل في عوائق غير قانونية التي قسمناها إلى ضعف أداء الإدارة العامة في التكفل بانشغالات المواطن وضعف أداء المجتمع المدني في تكريس الشفافية الإدارة.

### أولاً: نقص الثقافة والوعي لدى المواطنين

نجد عديد الشعارات التي تعتبر المواطن الفاعل الرئيسي لإضفاء الشفافية وتكريسها، إلا أنه من الناحية الواقعية يبقى المواطن يعاني من ضعف إن لم نقل غياب الوعي لديه وهذا ما يشكل عائقاً لمشاركته في تسيير شؤونهم بنفسهم إلى جانب انتشار الإهمال واللاوعي داخل الغدارة في استخراج الوثائق الشخصية التي تستغرق فترة زمنية، وأهم العوامل التي أدت إلى ضعف الوعي لدى المواطن هي كما يلي:

- ارتفاع نسبة الجهل والأمية بين الأفراد وتدني المستوى التعليمي؛

- نقص الوعي الاجتماعي والسياسي لدى الأفراد المحكمين؛

- اللامبالاة في التعامل لدى بعض افراد مما يولد العزوف عن الشفافية؛<sup>1</sup>

وكما يعتبر معظم الباحثين والمحللين بأن البيئة الثقافية السائدة في الجزائر هي من الأسباب الرئيسية المعيقة لتطور المجتمع المدني، ولعل أهم ما يميز هذا الجانب من الأزمة الثقافية وهو الاختلال الحادث في سلم القيم والمعايير التي تحكم وجود المجتمع وتنظيمه وسيره كمجموعة علاقات ذات طابع مؤسساتي تخضع لقواعد تحظى بالإتفاق النسبي للأفراد والجماعات، ويتجلى ذلك الاختلال القيمي بحدّة في غياب إطار مرجعي يمثل قاعدة مقبولة لبلورة نماذج الفعل وأنماط السلوك والعلاقات، وفي الوقت ذاته معياراً لتقويم تلك النماذج وأنماط الفعلية وتبدو هذه القضايا بوضوح أكبر من خلال الممارسة في تدهور قيم العمل، والأداء والفعالية والكفاءة...<sup>2</sup>

ثانياً: عدم وقوف وقيام المجتمع المدني بدوره التحسيبي الذي يقوم به المجتمع المدني، فيمكن إعطاء تعريف للمجتمع المدني وأهمية التعريفات نجد:

- يشير مصطلح المجتمع المدني، إلى مجموعة واسعة النطاق من المنظمات غير الحكومية، والمنظمات غير ربحية التي لها وجود في الحياة العامة، وتقوم مؤسسات المجتمع من القيام بدور حيوي ومؤثر داخل المجتمع حيث تعمل على زيادة الوعي لدى الشعوب، ونشر المفاهيم المدنية التي تعزز القيم الانسانية وبشكل ينظم

<sup>1</sup> - بوقندول صارة، بوزعرور صراح، الحق في الولوج إلى الوثائق الإدارية، مرجع سابق، ص44.

<sup>2</sup> - مري ياسين، منعة سفير، مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ لقرار عل المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية - 2014، 2015، ص73.

علاقتها بالأمور السياسية، والاقتصادية، والاجتماعية والثقافية والقانونية والبيئية، والتي تعمل بمشاركة المؤسسات الحكومية والقطاع الخاصة لرفع درجة الشفافية وتحسين الأداء، وتعميق الفهم المتبادل داخل مؤسسات الدول والسعي إلى التكامل على جميع المستويات لما يحقق مصلحة المجتمع بأكمله.<sup>1</sup>

- ضعف المجتمع المدني هو الذي أدى على عدم قدرته للقيام بدوره التوعوي والتحسيبي حيث أنه لا يستطيع تأطير الشفافية في ممارسة السلطة وعدم توفير الإمكانيات المختلفة لهذا الغرض، وعاني أيضا من ضعف البناء المؤسساتي وعدم توافر الكوادر ونقص الخبرة، مما يجعله لا يشارك في عملية اتخاذ القرارات ولا يعزز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، وقد أغفل كذلك المجتمع المدني عن إعداد برامج تعليمية تربية وتحسيسية بمخاطر الفساد على الإدارة المحلية والمجتمع، وعدم تمكين الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد.

- لعل أهم الأسباب التي جعلت المجتمع المدني غير مسؤول ولا يلعب دوره التحسيبي وجود بعض القيادات المتسلطة والذكتاتورية التي تحد من دور الأفراد هذا ما جعل العلاقة بينهما متوترة مما يجعلهم غير قادرين على توعية المواطنين وحثهم على انتشار الشفافية في التسيير المحلي إضافة إلى عدم تنفيذ هذه القيادات محلية لوعودها، ما يزيد من عدم ثقة الأفراد المحليين فيها وتجاهل كل مبادرة تقوم بها.

أكدت أغلب التجارب المقاربة أن نجاح الإدارة المحلية في إدارة الشأن المحلي بطريقة شفافة هو رهن الشراكة بين المجتمع المدني والإدارة المحلية لكن يصعب تحقيق وتطبيق معالم هذه الشراكة على أرض الواقع، أين نجد مسيري الجمعيات وممثلي النقابات لا يحضرون مداورات المجالس المنتخبة محليا المتعلقة أساسا بالمنفعة العامة، وبالتالي لا يطرح انشغالات المواطنين فحسب المداورات يعد نوعا من الشفافية ويعطيها دور الرقيب إذا ما رأت مساسا بالمال العام أو فسادا إداري أو مالي، ولديها وسائل مختلفة للضغط على طاقم مجلس المحلي وذلك عن طريق الرأي وعبر وسائل الاعلام المختلفة للتصدي لأي مشكلة تعاني منها الإدارة المحلية.<sup>2</sup>

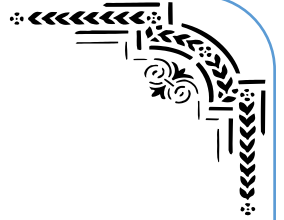
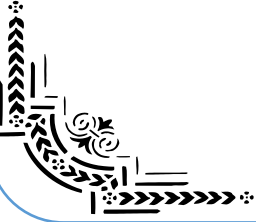
وتعتبر الثقافة السائدة في المجتمع الجزائري من الأسباب المعيقة للتطور المجتمعي المدني، ولعل أكبر مشاكل المنظمات التي تواجهها من منظور الآخرين هي ضمان مصداقيتها، اتجاه الأفراد المتطوعين فيها والمكونين لمجالسها ومصداقيتها اتجاه المستفيدين منها، مصداقيتها اتجاه المانحين لها ولذلك فإن الشفافية لا

<sup>1</sup> - هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية بين الضرورة ومكافحة الفساد وحدود السر الوظيفي، ط 01، دار وليد للنشر والتوزيع والبرمجيات امركز القومي للإصدارات القانونية - وسط البلد - القاهرة، مصر، 2022، ص341.

<sup>2</sup> - عيدلي صونية، مايا حبيبة، مرجع سابق، ص81.

تحجب معلومة أو تمنع الوصول تكون مطلبا أساسيا يبلغ المنظمات أهدافها ومقاصدها، وإلا فستكون المنظمات محل اتهام ولا ينقطع من كل المجتمعات والحكومات والمانحين.

# الخاتمة



## الخاتمة:

من خلال دراسة موضوع مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية الجزائرية، أنه يؤكد سيادة القانون والدولة على حد سواء ويعظم المشاركة المحلية الفعالة كما يعزز من مجمل سير ادراج المقاربة التشاركية في الشأن الجزائري، كما تجد أن اهتمام الدولة الجزائرية بتنظيم مبدأ شفافية الإدارة دفع بها إلى اتخاذ إصلاحات معتبرة، لكن بالمقارنة مع ما توصلت إليه الدول المتقدمة أو حتى بعض الدول الشقيقة تجعلنا نقول أن هذا التركيز لم يكن كافيا ومحتشم ومتواضع، مما يستلزم ترشيد الإدارة المحلية باعتبارها إحدى المهام الدائمة التي تضطلع بها الدولة، تسعى لتحقيق الأهداف المرجوة لمختلف شرائح المجتمع من خلال توفير الإطار الملائم بمجموعة من الآليات المكرسة لشفافية في قوانينها، والاجابة على إشكالية الدراسة نبرز من خلالها أهم النتائج التي تم التوصل اليها، وإبداء بعض التوصيات التي تتعلق بمبدأ الشفافية.

## النتائج:

- تم تجسيد الشفافية كذلك من خلال النصوص التشريعية والتنظيمية سيما قانون الولاية والبلدية الذي اعتمد على علنية جلسات المجالس الشعبية المحلية وحق المواطنين في حضورها؛
- جميع التشريعات تأخذ بمبدأ الشفافية وإن اختلفت في مستويات التطبيق حسب كل نظام قانوني، فإن المواثيق الدولية ذات الصلة تلزم الدول بإرساء هذا المبدأ في تشريعاتها وأنظمتها الداخلية المتعلقة بتسيير الشؤون العمومية؛
- المشرع الجزائري يبدو إلى حد بعيد متأثر بالنموذج الفرنسي وبخصوصية جزائرية، إلا أنه من خلال الترسانة القانونية ذات الأوجه المختلفة والمتعلقة بنشاط الادارة؛
- كما أن مبدأ الشفافية في الجزائر يعاني ضعفا بالغا بسبب مختلف العراقيل التي تعترض تطبيقه على أرض الواقع سواء من الناحية القانونية أو الممارسات العملية.

## التوصيات:

- وضع حد لتعسف الادارة إما بعث روح هيئة وسيط الجمهورية أو خلق هيئة وسيط الجمهورية أو خلق هيئة إدارية مستقلة لخدمة المواطن المحلي؛
- احترام مبدأ تدرج القاعدة القانونية في مجال الوظيفة العمومية وتفعيل منظومة التكوين مجال الوظيفة العمومية خاصة في الجانب المتعلق بتحسين المستوى؛
- ضرورة توسيع مجال تطبيق الإدارة الإلكترونية والرقمية لضمان تحسين نوعية الخدمة العمومية؛
- ضرورة الترقية المعيارية للنصوص القانونية المتعلقة بإدارة الشأن العمومي.

# قائمة المراجع

## قائمة المراجع:

### أولاً: الكتب

- 1- اتصار ابراهيم عبد الرزاق وصفد حسام الساموك، الإعلام الجديد تطور الأداء والوسيلة والوظيفة، الطبعة الإلكترونية الأولى، الدار الجامعية للطباعة والنشر والترجمة، العراق، 2011.
- 2- بو الشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963 و1976)، الجزء الاول، الطبعة الثانية، ديوان المطبوعات الجامعية، دار الهدى، عين مليلة، 2013.
- 3- حسين بن محمد الحسن، الادارة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، المؤتمر الدولي للتنمية الإدارية نحو أداء متميز في القطاع الحكومي، المحور الثاني، التوجهات والأساليب الحديثة.
- 4- عزت احمد واخرون، حرية تداول معلومات، الطبعة الثانية، دار النشر، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، 2013.
- 5- عمار بوضياف، شرح قانون البلدية، بسور النشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 192-196.
- 6- هشام عبد السيد الصافي محمد بدر الدين، الشفافية الإدارية بين الضرورة ومكافحة الفساد وحدود السر الوظيفي، ط 01، دار وليد للنشر والتوزيع والبرمجيات امركز القومي للإصدارات القانونية - وسط البلد - القاهرة، مصر، 2022.

### ثانياً: المذكرات والأطروحات

- 1- أفويجل نبيلة، حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة والتنمية المستدامة، مجلة المفكر، عدد 6، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ديسمبر 2010.
- 2- أقباط الطاهر، حق المواطن في الحصول على المعلومات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، قسم الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- 3- أوكيل محمد أمين، "شفافية الإدارة كدعامة الفاعلية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية والسياسية، عدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، جوان 2017.

- 4- بركات كريم مساهمة المجتمع المدني في حماية البيئة أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم القانونية، قسم حقوق، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2014.
- 5- بركات كريم، حق الحصول على المعلومة البيئية وسيلة أساسية لمساهمة الفرد في حماية البيئة، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني عدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعه عبد الرحمان ميرة، بجاية 2011.
- 6- بركة آسيا كهينة، آليات تطبيق مبدأ الحوكمة ودورها في تحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، 2017.
- 7- بلحاجي احمد، علاقة المواطن بالإدارة (دراسة قانونية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، قسم القانون العام، تخصص قانون إداري المعلمة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبوبكر بلقايد تلمسان، 2016.
- 8- بلعربي نادية دور البلدية في تنميه المحلية في ظل القانون الجديد مذكرة لنيل شهادة الماستر قسم الحقوق تخصص قانون اداري كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة قاصدي مرباح ورقلة 2013.
- 9- بلفتح عبد الهادي، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارة، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منثوري، قسنطينة، 2011.
- 10- بن خال السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام القانون العام للأعمال كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية 2012.
- 11- بن شناف منال، التسيير المحلي التشاريكي، آلية لإصلاح الخدمة العمومية في الجزائر، أطروحة دكتوراه (غير منشورة)، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد لمين دباغين سطيف 02، 2020/2019.
- 12- بودريوة عبد الكريم، مبدأ حياد الإدارة وضمائنه القانونية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق ببن عكنون، جامعة الجزائر، 2006.

- 13- بوراي دليلة، الديمقراطية التشاركية ومجالاتها الممتازة (البيئة والتعمير)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، قسم القانون العام، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- 14- بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية (08-90 أداة للديمقراطية المبدأ والتطبيق (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007.
- 15- بوقندول صارة، بوزعرور صراح، الحق في الولوج إلى الوثائق الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، 2020/2019.
- 16- جبري محمد، التأطير القانوني للتعمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة ماجستير، فرع ادارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، د.س.
- 17- حمادو دحمان، الوسائل غير القضائية للرقابة على أعمال الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبي بكر بلقايد، تلمسان، 2011.
- 18- حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.
- 19- خلفه نادية، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية (دراسة تحليلية وقانونية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة د.س. م.
- 20- داهل وافية، تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، عدد 11، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2017.
- 21- دقي النذير، حدود الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق تخصصها الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور - الجلفة.

- 22- زروقي كميلة، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل الماجستير في القانون فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، بكلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس 2006.
- 23- زياد ليلي. مشاركة المواطنين في حماية البيئة مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الانسان، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو. 2010.
- 24- سرور طالبي " الحق في الإعلام وضمانات تنفيذ الاتفاقيات حقوق الإنسان " مداخلة ترقيات في إطار الملتقى الدولي 11 حول (الضمانات الدستورية والقانونية للحق في الإعلام في الدول المغاربية) قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 14 و 15 / 10 / 2012.
- 25- سليمان صبيحة دربال مريم، الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، قسم العلوم السياسية والعلاقات الدولية، تخصص إدارة الجماعات المحلية كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحي جيجل، 2017.
- 26- طمين وحيدة، بوخزار كنزة، تكريس الديمقراطية التشاركية في القانون الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص الجامعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة، بجاية، 2014.
- 27- عاشور عبد الكريم، دور الإدارة الإلكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010 / 2009.
- 28- عيادي صونية، ماي حبيبة، شفافية الإدارة كدعامة أساسية للتسيير المحلي في الجزائر، شهادة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، جامعة عبد الرحمان ميرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، قسم القانون العام، 2019.
- 29- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة الجزائر، 2010.

- 30- مري ياسين، منعة سفير، مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ لقرار عل المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمن ميرة - بجاية - 2014، 2015.
- 31- ملياني صبيحة، الجماعات المحلية بين الاستقلالية والرقابة) دراسة في ظل قانوني البلدية والولاية (مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، قسم الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.
- 32- وبحي نور الهدى، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية البلدية في إطار القانون -10) 11مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2013.
- 33- ورشاني شاهيناز، الحكم الراشد ومتطلبات اصلاح الإدارة المحلية في الجزائر، مذكرة ماستر في العلوم السياسية، تخصص سياسة عامة وإدارة محلية، جامعة بسكرة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، 2014/2015.

### ثالثا: المجالات الدورية

- 1- أغباط عمر، مبدأ الشفافية في مجال نشاط الإدارة العمومية، مجله دفاتر السياسة والقانون، العدد 02 (2020).
- 2- بن سع صبرينة، قراءة في أثر التعديلات الدستورية الجزائرية على الحقوق والحريات، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، العدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية 2016.
- 3- بن سعد صبرينة، قراءة في أثر التعديلات الدستورية الجزائرية على الحقوق والحريات، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 14، عدد 02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 4- هميسي رضا، "ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدفاتر المغاربية" مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، اكتوبر 2016.

## القوانين والاتفاقيات

- 1- المادة واحد من مرسوم 88 / 131، ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن
- 2- المادة 10 من مرسوم رقم 88 / 131 ينظم العلاقات بين الادارة والمواطن.
- 3- المادة 126 التي تنص على ما يلي"تقرر السلطة التي لها صلاحيات التعيين عقوبات الدرجة الثانية بمقرر مبين الأسباب من المرسوم رقم 85 / 59، المؤرخ في 23 / 03 / 1985، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر.ج.د.ش، عدد 13 صادر في 24 / 03 / 1985.
- 4- المادة 19 من تقرير اللجنة لحقوق الانسان لهيئة الامم المتحدة لسنة 1998؛
- 5- المادة 05 و06 الميثاق الافريقي لقيم ومبادئ الخدمة العمومية والادارة العمومية.
- 6- دستور 28 فيفري 1989، المؤرخ بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج، ر، ج، ج، د، ش، العدد 9، الصادر بتاريخ 1 مارس 1989.
- 7- الميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في ماي 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 06 / 62، المؤرخ في 11 / 02 / 2006، يتضمن التصديق على الميثاق العربي لحقوق الانسان، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 15، صادر في 05/03/2003.
- 8- المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ديسمبر 1948؛
- 9- المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ديسمبر 1966؛
- 10- دستور 1976، المؤرخ بموجب امر رقم 76 / 97، صادر في 22 نوفمبر 1976، ج. ر.ج.د.ش، العدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.
- 11- المادة 1 و9 من قرار مؤرخ في 04 / 09 / 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم، ج. ر.ج.د.ش، عدد 39، صادر في 28 / 09 / 1988.
- 12- المرسوم الرئاسي (12- 415)، الجريدة الرسمية العدد 68، 16 ديسمبر 2012)
- 13- المادة 32 من مرسوم تنفيذي، 105-13 مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج. ر. ج. د. ش، عدد 15، صادر في 17 مارس 2013.
- 14- التعديل الدستوري في 06 مارس 2016 صادر بموجب القانون رقم 01/16، المؤرخ في 06 مارس 2016، ج، ر، ج، د، ش، عدد 14 الصادر في 07 مارس 2016، إستدرك في ج.ر.ج.د.ش.

- 15- المادة 11 من قانون رقم 06 / 01، يتعلق قبل الوقاية من الفساد ومكافحته.
- 16- المادة 02 من القانون 11-10 المؤرخ في 22 جوان 2011 يتعلق بالبلدية، الجريدة الرسمية الجزائرية، العدد 37 الصادر في 03 جويلية 2011.
- 17- المادة 02 من قانون 11 / 10، المؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسميه، ج.ج.د. ش، عدد 37، صادرة في 03 جويلية 2011.
- 18- اتفاقية الأمم المتحدة يوم 31 أكتوبر، ج، ر، ج، د، ش، عدد 26، 25 أبريل 2004.

#### رابعاً: الملتقيات والمؤتمرات

- 1- مهداوي عبد القادر، " الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية ( الجزائر، المغرب، تونس)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، اكتوبر 2016.
- 2- ميمون خيره وموسوني سليمة مدى مساهمة الأليات غير المباشرة في تعديل الدستور (المجتمع المدني)، "مداخلة ألقيت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 18 و19 ديسمبر 2012.

#### خامساً: المواقع الإلكترونية

- 1- بنهدي يونس- حق الحصول على المعلومات (سباق الدساترة وآفاق التفعيل) مقر منشور على موقع [www.maroc.droit.com](http://www.maroc.droit.com) (تاريخ الاطلاع: 13 / 04 / 2022).
- 2- محمد جبار الطالب، حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان، مقال منشور على الموقع التالي [www.asjp.net](http://www.asjp.net) تاريخ الاطلاع 12 / 04 / 2020.

#### سادساً: المراجع بالفرنسية:

1. La Constitution algérien du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P., N° 64 de l'année 1963 (A projé)
2. Pour plus de détails lire : texte de la loi à partir de 12 jusqu'à 13, ibid
3. voir de texte de .l'article 19, ibid

## فهرس المحتويات

الصفحة	العنوان
	شكر
	إهداء
I	قائمة المختصرات
3-1	مقدمة
<b>الفصل الأول: الإطار التنظيمي للشفافية في الإدارة العمومية</b>	
04	تمهيد:
05	المبحث الأول: تطبيق مبدأ الشفافية
05	المطلب الأول: التطور التشريعي لمبدأ الشفافية في القوانين المقارنة
05	الفرع الأول: مبدأ الشفافية في الإعلانات والمواثيق الدولية
08	الفرع الثاني: تكريس الشفافية في التشريع الوطني
19	المطلب الثاني: تكريس الشفافية في الجماعات المحلية
19	الفرع الأول: إقرار مبدأ الشفافية في قانون البلدية والولاية
22	الفرع الثاني: مظاهر بروز الشفافية اتجاه المواطن 88-131
24	المبحث الثاني: الإدارة الإلكترونية وعصرنتها في تسيير المرافق العمومية
24	المطلب الأول: مساهمة الشفافية في عصرنة المرافق العمومية
24	الفرع الأول: خصائص الإدارة الإلكترونية ووظائفها
31	الفرع الثاني: مساهمة مبدأ الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن
36	المطلب الثاني: وسائل وآليات تجسيد الحكم الراشد المحلي
36	الفرع الأول: وسائل تجسيد الحكم الراشد المحلي
39	الفرع الثاني: آليات تجسيد الحكم الراشد المحلي
<b>الفصل الثاني: الآليات لحماية مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية</b>	
41	تمهيد
43	المبحث الأول: آليات تفعيل مبدأ الشفافية في الإدارة العمومية
43	المطلب الأول: الآليات المتعلقة بمبدأ الشفافية
43	الفرع الأول: حق المواطن في الإعلام

46	الفرع الثاني: حق تقديم المجالس المحلية عرض سنوي عن نشاطهم
50	المطلب الثاني: المواطنة الإدارية أساس مشاركة المواطن في إصلاح الخدمة الإدارية
51	الفرع الأول: المواطنة الإدارية محصلة من الإدارة الديمقراطية إلى الديمقراطية العمومية
54	الفرع الثاني: مراحل ومظاهر تطور مشاركة المواطن في تسيير المرفق العمومي
64	المبحث الثاني: حدود تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية
64	المطلب الأول: الحدود القانونية المرتبطة بمبدأ الشفافية
64	الفرع الأول: غياب الضمانات القانونية لتكريس الشفافية
66	الفرع الثاني: محدودية تكريس حق الإعلام الإداري وحرية الاطلاع على الوثائق الإدارية
67	المطلب الثاني: الحدود المرتبطة بسير الإدارة
67	الفرع الأول: الإفراط في استعمال السرية الإدارية
69	الفرع الثاني: الحدود لمبدأ الشفافية الخارجة عن سير الإدارة
74	الخاتمة
75	قائمة المراجع
83	فهرس المحتويات
85	الملخص

## الملخص:

تعتبر الشفافية في الإدارة العمومية من المفاهيم الحديثة التي تجسد في رغبة المواطنين في تسيير الإدارة الذي كان قائماً على البيروقراطية والفساد، وكل هذا من أجل تجسيد الحكم الراشد الذي كان قائماً على المشاركة.

تظهر محاولات الشفافية في الإدارة العمومية في مساهمة الانفتاح المجتمعي المدني الجزائري على الديمقراطية واستعادة الثقة بين المواطن والإدارة، ولكن هذه الجهود من طرف المشرع الجزائري في تجسيد مبدأ الشفافية والعمل على تطويره، لكن يبقى محتشماً وتلقى فيه عراقيل وصعوبات من الناحية القانونية، أو من الناحية التطبيقية. **الكلمات المفتاحية:** الشفافية، الإدارة العمومية، مبدأ الشفافية، النشاط الإداري.

## Abstract:

Transparency in public administration is one of the modern concepts that embody the desire of citizens to run the administration, which was based on bureaucracy and corruption, and all this is in order to embody the good governance that was based on participation.

Transparency attempts in public administration appear in the contribution of the openness of Algerian civil society to democracy and the restoration of confidence between the citizen and the administration, but these efforts on the part of the Algerian legislator to embody the principle of transparency and work to develop it, but it remains modest and encounters obstacles and difficulties in legal terms, or in practice.

**Keywords:** transparency, public administration, the principle of transparency, administrative activity.