

جامعة عبد الرحمان ميرة  
كلية الحقوق والعلوم السياسية  
قسم القانون العام  
العنوان

شفافية المرفق العام في الجزائر

مذكرة لنيل شهادة الماستر

فرع القانون العام

تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ

أوكيل محمد أمين

من إعداد الطلبة:

بولوفة فاتح

والي عماد

لجنة المناقشة

الأستاذ: شراد محمد ..... رئيسا

الأستاذ: أوكيل محمد أمين ..... مشرفا ومقررا

الأستاذة: بلول فهيمة ..... ممتحنا

نوقشت بتاريخ 2019 / 07 / 02

## قائمة لأهم المختصرات

### أولا باللغة العربية

ص ----- الصفحة

ص ص ----- من صفحة إلى الصفحة

د س ن ----- دون سنة نشر

ج ر ج ج د ش ----- جريدة رسمية جمهورية جزائرية ديمقراطية شعبية

ط ----- طبعة

د ط ----- دون طبعة

د ج ----- دينار جزائري

إلخ ----- إلى آخره

د م ج ----- ديوان المطبوعات الجامعية

### ثانيا باللغة الفرنسية

P ----- page

P . P ----- page et page

# شكر وتقدير

نشكر الله عز وجل في بادئ الأمر الذي أماننا على

انجاز هذا العمل المتواضع.

كما نتقدم بالشكر إلى الأستاذ المشرف أو وكيل محمد

أمين الذي لم يبخل علينا بتوجيهاته ونصائحه القيمة.

كما نتوجه بالشكر إلى كل من ساعدنا على إتمام هذا

العمل من قريب أو بعيد.

والى حماد

بولوفة فاتح

# إهداء

أهدي ثمرة جسدي المتواضع إلى أحر ما أملك في الكون  
هؤلاء الذين عانوا من أجلي سموا وصبرا لتربيته وتعليمي  
هؤلاء الذين كرمهم الله سبحانه وتعالى، ألا وهما "أمي"  
و"أبي" الأحرار ... إليهما أهدي

هذا العمل المتواضع.

إلى الألي المنيرة أخي العزيز وسيم وأختي العزيزة أمال  
حفظهم الله.

إلى الأصدقاء الذين لن أنساهم ما حبيتهم ماسينيسا، جعفر،  
منير، عبد المؤمن، هنيبال، حسان، بلال، عبد الرؤوف. إلى  
كل من حوتهم الذائرة ونسيهم القلم إلى كل من ترك بصمة  
في حياتي جزاكم الله كل خير.

فاتح

# إهداء

أهدي هذا العمل إلى أحدى كلمتين يرددهما لساني وأغلى  
شخصين على قلبي أُمِّي وأبِّي اللذان قدما لي كل ما يملكون  
في هذه الحياة وأتمنى من الله عز وجل أن يفضهما ويعلهما  
دائما سندا لي

إلى أختوتي العزيزات نور الهدى، أبة، هبة الرحمان وأخي الغالي  
لمين

ابن أختي العزيز أنس

إلى أعمام أصدقائي

جعفر، أيمن، محمد المؤمن، زويير، فارس، حسام، محمد، حسان، بلال، منير  
وكل من أعرفه من قريب أو من بعيد

تمام

مَقْدِمَةٌ

كثر الحديث في الوقت الحاضر عن ما يسمى بالشفافية الذي برز بشكل واضح، كونه أصبح من المواضيع المهمة التي تكتسي مكانة لدى معظم دول العالم، لما لها من تأثير في تجسيد نظام ديمقراطي قائم. ثم إن مسألة تحقيق الشفافية أصبحت الهدف الأول خاصة بالنسبة للدول النامية وأمر ضروري من أجل تحقيق التقدم من جهة، والرقي بالخدمات المقدمة للمواطنين.

بالعودة إلى أسس قيام المرافق العامة فنجدها تؤسس على مبادئ أساسية تستوجب بدورها الأخذ بما يسمى بالشفافية لما في ذلك ضمان لتقديم خدمات ذات نوعية وجودة، وبفعالية قصوى للمرتفقين مما يخلق ارتياح وتوافق حول أدائها وحسن تقديم خدماتها وتلبية لحاجيات المواطن، بشكل شفاف وواضح بعيدا عن الغموض وحجب المعطيات والحقائق.

فإذا سلمنا بأن غياب الشفافية في المرفق العام وحجب المعطيات والإجراءات تقود إلى نوع من الاستنكار والرفض لدى المرتفقين والرأي العام، في حين وجود الشفافية سيؤدي إلى إعادة الاعتبار للمرافق العمومية عبر انفتاحها على محيطها وتوفير مصادر جديدة للمعلومات، ويمكن أن يستفيد منها المرتفقين في حياتهم اليومية إدارية كانت أو اجتماعية<sup>1</sup>.

ثم إن العمل نحو تجسيد قاعدة تقريب الإدارة من المواطن وقيام العلاقة بينهما على أساس الوضوح بعيدا عن السرية ينتج عنه تحقيق التقدم والرقي، بحيث يصبح للمواطن دور في المشاركة في اتخاذ القرارات في حدود الشؤون التي تعنيه مما يضيق من مجال مبدأ السرية يقابله من جهة أخرى توسيع لمجال مبدأ الشفافية، و في نفس السياق نجد المرسوم التنفيذي 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن كرس في بعض بنوده إلزامية عمل الإدارة وفقا لما يكرس مبدأ الشفافية<sup>2</sup>.

تعتبر الجزائر من الدول المدعمة لمبدأ الشفافية والسبابة في إنضمامها إلى العديد من الاتفاقيات الدولية والإقليمية الهادفة إلى تكريس معالم الشفافية فنجد على سبيل المثال إنضمام الجزائر إلى اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2003<sup>3</sup>، حيث أقرت في العديد من موادها على إلزامية تفعيل مبدأ الشفافية.

كما نجد أيضا تكريس المشرع الجزائري لشفافية في مختلف التنظيمات القانونية ابتداء من أول دستور عرفته الجمهورية الجزائرية سنة 1963، إضافة إلى العديد من المراسيم تضمنت في موادها على تدعيم هذا المبدأ، في ذات السياق وبغاية تفعيل الشفافية في تسيير المرافق العامة حدد المشرع كذلك مجموعة من الأدوات والآليات القانونية لممارسة وتجسيد هذا المبدأ<sup>4</sup>.

بالرغم من تحديد ضمانات وآليات تحرص على ضمان تجسيد مبدأ الشفافية في سير المرافق العامة، إلا أن هذا لم يمنع من بروز عراقيل تحول دون تحقيق هذا المبدأ على أرض الواقع، مما يستوجب العمل على ضرورة تجاوز هذه التحديات.

<sup>1</sup>- أحمد العمراني، الشفافية في المرفق العمومي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني: [www.oujdacity.net](http://www.oujdacity.net) (تاريخ الإطلاع 2019/05/25)، على الساعة 22:15.

<sup>2</sup>- مرسوم رقم 131/88، المؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم علاقة الإدارة بالمواطن، ج، ر، ج، د، ش، عدد 27، الصادر في 06 جويلية 1988.

<sup>3</sup>- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك، يوم 31 أكتوبر 2003، مصادق عليها بتحفظ، بمرسوم رئاسي رقم 128-04 مؤرخ في 19 أبريل 2004، ج، ر، ج، عدد 26، صادر في 25 أبريل 2004.

<sup>4</sup>- La constitution algérienne , du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P. N°64, de l'année 1963.

الهدف من تطرقنا إلى موضوع الشفافية في سير المرافق العامة هو محاولة معرفة المقصود بها، والتعرف على مدى حقيقة تجسيد هذا المبدأ في سير المرافق العمومية، كون أن مبدأ الشفافية يساهم في تحسين أداء المرافق العامة وضمانة لجودة الخدمات التي تقدمها هذه المرافق، والعلاقة التي تجمع هذه الأخيرة بالمواطن في إطار الشفافية، بالإضافة فتجسيد الشفافية في سير المرفق العام تحتاج إلى مجموعة من الأدوات والآليات كضمانة لهذا المبدأ سنحاول معرفتها والكشف عنها، ثم نتطرق إلى أهم العراقيل والتحديات التي لاتزال تواجه مبدأ الشفافية في سير المرافق العامة.

فمن الأسباب التي دفعت بنا إلى إختيار هذا الموضوع قلة الدراسات مما وُلد فينا روح الكتابة والخوض فيه، إضافة إلى الأهمية العلمية التي يكتسيها بكون أن موضوع شفافية سير المرافق العامة في الجزائر من المواضيع الحديثة والمعاصرة، حيث تكون هذه الدراسة مواكبة لمختلف التطورات الحديثة.

إنّ أهم الصعوبات التي إعترضت موضوع بحثنا هذا، قلة الدراسات المتخصصة في الجزائر التي تناولت موضوع الشفافية في سير المرافق العامة، فلم نجد القدر الكافي من الكتب التي تناولت الموضوع بالتالي لم يبق لنا سوى المقالات والمدخلات التي قام بها الأساتذة والباحثين الجامعيين من خلال الملتقيات المنظمة بشأن الموضوع.

عليه وبناء على ما سبق يمكن لنا طرح الإشكالية التالية:

**إلى أي مدى يمكن الإقرار بفعالية وفعالية تكريس مبدأ الشفافية في سير المرافق العامة في الجزائر ؟**

للإجابة عن الإشكالية وبقصد الإحاطة والإلمام بكل أبعاد الدراسة، إعتدنا على ثلاث مناهج متكاملة ومترابطة بشكل منسجم مع محاور البحث، والتي تتمثل في المنهج التاريخي لإعطاء نبذة عن الموضوع، ثم وظفنا المنهج الوصفي عند تقديمنا بعض المفاهيم كمفهوم الشفافية وتعريف المرافق العامة، كذا اعتمدنا المنهج التحليلي من خلال دراسة وتحليل علاقة مبدأ الشفافية في سير المرافق العامة والمواطنين وتحليل بعض المواد القانونية التي تخدم الموضوع.

وقصد الإلمام بحيثيات ومتطلبات البحث تم عرض محتوياته في فصلين ذلك أن مهدنا الموضوع بمقدمة عامة بجوانبها المعروفة منهجيا، ثم قمنا بتقسيم الدراسة إلى فصلين تناولنا في (الفصل الأول) الإطار التنظيمي لشفافية تسيير المرافق العامة، في (الفصل الثاني) تطرقنا إلى الإطار التطبيقي لشفافية سير المرفق العام في الجزائر.



# الفصل الأول

## الإطار التنظيمي لشفافية

### تسيير

### المرافق العامة

تعد الشفافية من أهم المفاهيم التي ظهرت حديثا مما جعلها محل دراسة من طرف العديد من المفكرين و الباحثين، ذلك من أجل إعطاء تعاريف ومفاهيم قائمة وجامعة، نظرا للأهمية البالغة التي تكتسيها في بناء منظمة إدارية قوية وقادرة على مواجهة مختلف التحديات الجديدة والتغيرات المحيطة في الوقت المعاصر، ومعالجة العديد من المشاكل الإدارية، كذا دورها الفعال في ترقية وترشيد المرافق العمومية من خلال الوضوح والعقلانية والنزاهة وتكافؤ الفرص و تسهيل الإجراءات وكذا الحد من الفساد، لذلك فقد سعت الدولة الجزائرية إلى الانضمام إلى العديد من المنظمات والاتفاقيات الدولية الهادفة إلى مكافحة مختلف أشكال الفساد وتعزيز التعاونات الدولية الذي ينتج عن ذلك تعزيز أطر الشفافية، كما نجد المشرع الجزائري كرس مبدأ الشفافية في مختلف الأنظمة والقوانين الداخلية.

سنتناول في هذا الفصل ماهية الشفافية في تسيير المرافق العامة (مبحث أول)، ونحدد التكريس القانوني لمبدأ الشفافية على المستوى الدولي والوطني (مبحث ثاني)

## المبحث الأول

### ماهية الشفافية في تسيير المرفق العام

الشفافية مصطلح حديث تعددت المفاهيم واختلقت الآراء حوله، لما له من نتائج ايجابية نتيجة تجسيدها كتقريب الإدارة من المواطن، وكذا أهمية هذه الشفافية في تسيير وتنظيم المرافق العام لكون أن الشفافية من أهم أسس ضمان جودة وفعالية خدمات هذه المرافق العمومية.

بذلك نتطرق إلى مفهوم كلا من الشفافية والمرافق العامة (مطلب أول)، وفعالية الشفافية باعتبارها كدعامة أساسية لترقية المرافق العامة (مطلب ثاني).

### المطلب الأول

#### مفهوم شفافية تسيير المرافق العمومية

سنتطرق في هذا المطلب لتبيان أهم تعاريف الشفافية اللغوية والاصطلاحية كذا أنواعها (فرع أول)، والمقصود بالمرافق العمومية، ونبرز أهم المبادئ الأساسية التي تقوم عليها (فرع ثاني).

#### الفرع الأول

##### المقصود بالشفافية

تعد الشفافية مصطلح من بين المصطلحات التي تستخدمها مختلف الجهات المهتمة بمكافحة الفساد على مستوى العالم، ذلك بهدف الكشف للعامة واطلاعهم على مختلف مناهج السياسة القائمة، من أجل ضرورة تبيان كيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها والحد مما يعرف بالسياسات غير المعلنة التي تتميز بالغموض و عدم مشاركة العامة فيها بشكل واضح و علني.

لتعريف بلفظ الشفافية سنتطرق (أولا) لتعريفها ومعانيها اللغوية وبيان المعاني المجردة ثم نتناول المعنى الاصطلاحي للشفافية (ثانيا)

#### أولا

##### التعريف اللغوي للشفافية

يقصد بالشفافية في اللغة العربية استنادا (شفى، يشف، شفاف، شفيفا) بفتح أو كسر الشين، والتي تعني الرقة وخفة الحال، أي قابلية الشيء أن يظهر ما ورائه، معناه القدرة على بروز وتبيان أشياء

موضوعية وراء الشيء بالتالي رؤية هذه الأشياء ومعرفة حقيقتها<sup>1</sup>، ونجد في اللغة الفرنسية هي ترجمة للفظ **Transparence** وتعني كون الشيء شفاف، جلي وواضح وصريح<sup>2</sup>.

كما تعرف الشفافية بأنها الطريقة النزبية التي تمكن الناس من معرفة ما تقوم به الإدارة بالضبط ، أي ما لا يمانع الرؤيا أو ما لا يحجب أو يستتر، أو ما يمكن الرؤيا من خلاله مثل الزجاج وبذلك يشترك كلا من المعنى اللفظي العربي مع الأجنبي في أن الشفافية هي الشيء الذي يمكن النظر من خلاله بسهولة وبدون حاجب، على العكس نجد لفظ **OPAQUE** والتي تعني التعتيم والتستر والابتعاد عن الفهم والرؤية<sup>3</sup>. وبالتالي يمكن القول أن الشفافية في معناها اللغوي هي الشيء الشفاف الذي لا يحجب الرؤية.

## ثانيا

### التعريف الاصطلاحي للشفافية

لا يختلف التعريف اللغوي لشفافية عن التعريف الاصطلاحي إلا في كون أن هذا الأخير يتمتع بأهمية نظرا للموضوع الذي يقوم به.

تناول الباحثون تعريف الشفافية بهدف الوصول إلى معنى واضح لها، فوفقاً لتعريف الأمم المتحدة وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية (POGAR) فإن الشفافية يقصد بها تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، فهي تمكن من لهم مصلحة في الشأن الحصول على المعلومات فيما يخص هذا الشأن، التي قد يبرز لها دور حاسم في الكشف عن المساوئ و حماية المصالح، يكون أن الأنظمة ذات الشفافية تمتلك إجراءات واضحة لصنع القرار على المستوى العام، لها أيضا قنوات اتصال مفتوحة تكون بين أصحاب المصلحة والمسؤولية، التي تضع سلسلة واسعة في متناول المواطنين<sup>4</sup>.

يراد أيضا بالشفافية أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج، بحيث يكون كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور، ويقصد بها التزام منظمات الإدارة العامة و المنظمات الخاصة بالإفصاح والعلانية والوضوح في أعمالها، وخضوعها في نفس الوقت للمساءلة و المحاسبة<sup>5</sup>.

كما تعرف الشفافية لكونها أسلوب علمي لمكافحة الفساد على أنها آلية الكشف عن الفساد، فيتحقق ذلك بإعلان الدولة عن كافة أنشطتها وأعمالها سواء في التخطيط أو التنفيذ، وهو ما يعكس دور المواطن في صنع السياسة العامة، مما يستلزم على الدولة الإعلان عن سياستها في سياق الشفافية مع المواطن،

<sup>1</sup> - فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية و المسائلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010، ص، 19.

<sup>2</sup> - BADAOUI Ahmed Zaki, et autres, Dictionnaire juridique ( Français- Arabe), 7ème édition, Librairie du Liban, Beirut, 2002.

<sup>3</sup> - لعمودي أيوب، دور الشفافية و المسائلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص، 25.

<sup>4</sup> - نعيمة محمد حرب، واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية، بقطاع غزة، رسالة ماجستير، في إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، 2011، ص، 10.

<sup>5</sup> - لعمودي أيوب، مرجع سابق، ص، 27، 26.

ف نجد من وضح أن الشفافية هي تكمن في التمييز بين القطاع العام ومختلف القطاعات الأخرى، أي من حيث تحديد الأدوار الإدارية، داخل الحكومة وفق آلية اطلاع الجمهور عليها<sup>1</sup>.

كما تعتبر الشفافية حق لكل فرد من العاملين والمستفيدين من أجل ضمان الاطلاع على البيانات والمعلومات، كذا آليات صنع السياسات واتخاذ القرارات فمن خلال هذا التعريف يتضح ربط من جهتين بين الشفافية والفساد والشفافية في صنع القرارات<sup>2</sup>.

بالتالي فان الشفافية تعني الحد من الغموض والسرية الذي يشمل السياسات والإجراءات التي لا تسمح بمشاركة المواطن فيها بوضوح، وبتعبير آخر الشفافية هي عكس السرية وإخفاء الأعمال بشكل عمدي إنما هي تعني الإفصاح عن الأعمال<sup>3</sup> فهو الهدف منها، والتعريف الواسع لشفافية هو تحقيق مشاركة الجمهور في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالح المواطنين التي تضمن بذلك تزويد المواطنين بالمعلومات الصادقة عن جميع وظائفها<sup>4</sup>.

عرفت أيضا الشفافية بأنها تنوير منذ القرن الثامن عشرة فهي واحدة من القيم الأساسية للمثل الديمقراطي، كما عرفها جون جاك روسو في قوله "الشفافية هي فضيلة النفوس الجميلة"<sup>5</sup>.

من مختلف التعاريف السابقة، وبالرغم من اختلافاتها إلا أنها ترتبط بجوهر واحد يكمن في المصدقية والإفصاح والوضوح والمشاركة حيث يقصد بالشفافية تحقيق مشاركة المواطنين وهي آلية لتحقيق العلنية في مختلف الإدارات سواء من حيث بنائها أو من حيث تسيير أعمالها<sup>6</sup>.

### ثالثا

### أنواع الشفافية

فمن خلال التعريفين السابقين لشفافية يتضح وجود نوعين منها شفافية داخلية وشفافية خارجية

<sup>1</sup> - جبارية توفيق، جبلون أمال، الشفافية كآلية لمكافحة الفساد في الإدارة المحلية (دراسة حالة البلدية سدراتة)، مذكر لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2013، ص، 18.

<sup>2</sup> - عبير مصلح، النزاهة والشفافية والمسائلة في مواجهة الفساد، الطبعة الثالثة، أمان، فلسطين، 2013، ص، 49.

<sup>3</sup> - فارس بن علوش بادي السبيعي، مرجع سابق، ص، 15.

<sup>4</sup> - فهد عبد الرحمان، مسفر رمزي، الإدارة بالشفافية لدى مديري التربية والتعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين و المشرفين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة التربوية والتخطيط، جامعة أم القرى السعودية

2013، ص، 17، 18.

<sup>5</sup>Albouy Michel, la transparence créatrice de valeurs, in : transparence et gouvernance : une Relecture, Helinia éditions, lille, 2011, p, 1 et 2

<sup>6</sup> - بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، الشفافية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص، 14.

## 1-الشفافية الداخلية

تعرف الشفافية الداخلية بأنها التدفق الحر للمعلومات داخل الإدارات كذلك تعزز درجة الثقة والتمكين والمشاركة في مختلف العمليات، حيث تتكون الشفافية الداخلية من مجموعة التعاملات والإدارات التي تتصف بالشفافية التي تحدث داخل الإدارات من خلال توفير المناخ التنظيمي على كل المستويات الإدارية، الذي يكفل المصداقية والثقة بين الإدارة والفرد عن طريق التمكين الحقيقي للقيام بمهامهم، وتوفير المعلومات الضرورية لكل مستوى حسب متطلبات العمل، كما نجد أن الإدارات التي تتصف بالشفافية الداخلية تتواصل بشكل استمراري ودائم مع كافة أفرادها فلا تتخذ من السرية وسيلة للتعامل، إنما يتم إشراكهم في صناعة القرارات وتحقيق المرونة اللازمة من خلال تبني الديمقراطية في كل المستويات والتعامل بنزاهة<sup>1</sup>.

تتعلق الشفافية الداخلية بسلوكيات الإدارة بالإضافة إلى القضايا الدستورية التي تتضمن حقوق الأفراد العاملين في المؤسسة، على سبيل المثال تقوم الشفافية الداخلية في مؤسسات التعليم العالي على جملة العلاقات والتعاملات والسلوكيات التي تتصف بالشفافية، التي تحدث داخل المؤسسات من توفير مناخ تنظيمي وصحي على كافة المستويات الإدارية والأكاديمية، لضمان المصداقية والثقة بين الإدارة والأفراد، فجدد المؤسسات التي تجسد الشفافية الداخلية متواصلة مع كافة أفرادها بصفة دائمة ومستمرة، ولا تتخذ من السرية أساسا للتعامل معهم<sup>2</sup>.

إضافة إلى ذلك تعرف الشفافية الداخلية أنها حوصلة سلوكيات الاتصال التي تتسم بالفعالية والتدفق الحر للمعلومات، فنجد مثال ذلك قيام المسؤولين الإداريين بعقد اجتماعات بشكل متكرر لمشاركة المعلومات مع الأفراد من أجل تعميم المعلومات الضرورية لتحقيق أهداف الأفراد وأهداف الإدارة لما لسلوكيات الاتصال من زيادة الشفافية، والنقص من مشاركة المعلومات من خلال الممارسات والتطبيقات المختلفة عائق أمام قدرات صانعي القرارات على اتخاذها، بحيث يشكل تدفق المعلومات وتبادلها بين الأفراد بحرية نوع من الشفافية<sup>3</sup>، بذلك يشكل مساعدة للحفاظ على المعلومات بشكل مستمر.

تعد الشفافية الداخلية كمقياس يتوقع أن يحدث علاقات بين سلوكيات الاتصال والنتائج، مثال ذلك القدرة على التخطيط أو صناعة القرارات، فلا يكمن دوره في معالجة المعلومات للفرد أو الإدارة على الرغم من أن الزيادة القدرة على معالجة هذه المعلومات تستوجب المشاركة بها وفي الوقت المناسب، لهذا فالشفافية الداخلية تستلزم إضافة إلى مناقشة الأفكار وجود صورة كلية واضحة وبشكل صريح مع المستخدمين لأن ذلك يكفل النتائج ويعزز الثقة ويحقق أهداف الإدارات وفق الخطط الواضحة لجميع المستفيدين وذوي العلاقة<sup>4</sup>.

1- بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، مرجع نفسه، ص، ص، 17، 18.

2- نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص، 18.

3- جبارية توفيق، جبلون أمال، مرجع سابق، ص، ص، 21، 22.

4- بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، مرجع سابق، ص، 18.

## 2- الشفافية الخارجية

إن الشفافية الخارجية في الإدارة العامة تتصل بشكل أساسي بالمحيط الخارجي من أفراد وجماعات ومؤسسات، وما تقدمه من خدمة تلبي من خلالها مستلزمات المجتمع الخارجي، بحيث من الضروري أن تلجأ إلى تطبيق فكرة تمكين المواطنين من أداء أدوارهم وتحمل مسؤولياتهم، فتحقيق ذلك يقوم عن طريق نشر المعلومات الصحيحة والخدمات التي تقدمان، كذا إبراز الصعوبات والعقبات والمشاكل في أداؤها، وقيامها بتصحيح مسارها في ضوء تلك الخدمات الراجعة للمجتمع المدني، تتخذ في التعامل مع القضايا والمشاكل المختلفة المنهج الديمقراطي من خلال طرحها للمناقشة وتوفير أكبر قدر ممكن من المعلومات، وإتباع أساليب اتصال متنوعة توفر من خلالها البيانات والمعلومات المتعلقة بها<sup>1</sup>.

باعتبار الشفافية أداة تنظيمية ذات أهمية نجد في هذا السياق العديد من الدول مثل الولايات المتحدة الأمريكية والاتحاد الأوروبي وكذا دول نامية كثيرة، تبنت حكوماتها أنظمة وقوانين من أجل الكشف والإفصاح، بغاية التقليل من مخاطر الفساد في الإدارات وما لذلك من حماية للحقوق المدنية وزيادة تحسين الخدمات الحكومية حيث التزمت بتبني منظومة معينة لقياس مدى تحسن أنظمة الشفافية في استنادها في ذلك إلى استعمال المعلومات و نوعية هذه الأخيرة ودقتها، إضافة إلى مجال المعلومات التي يتم تزويدها من قبل النظام وإسنادها لمعايير معينة<sup>2</sup>، بحيث تكون هذه المعايير كأساس لتدقيق ذلك.

كما ربطت العديد من الأدبيات فاعلية الاتصال بالشفافية بحيث أن الإدارات التي تكون منفتحة وتستخدم قنوات اتصال مناسبة وأجهزة متنوعة وتحرص على ضمان دقة ومصداقية حجم المعلومات التي تستلزم نشرها، كذا عدم الأخذ بالسرية في التعامل مع كافة الأطراف ذات العلاقة وتتصف بانفتاح ووضوح نظام الاتصال فيها فتبدي في ذلك الاهتمام بالمشاركة أهمية كبيرة وتحرص على ضمان الاستفادة من الخدمات الراجعة من المجتمع المدني، وباعتبار الشفافية مرتبطة بمجموعة من سلوكيات الاتصال التي تتميز بالفاعلية التي تقام في الإدارة فالملاحظ أن المحاسبة اعتبرت الشفافية مرآة التعاملات لكلا الغائتين الاستثمار والنظامية، بالإضافة لكون هذه الشفافية لها متطلبات أهمها تكمن في الوصول المفتوح للعامّة إلى المعلومات، كما يعد تدفق المعلومات وتبادل المعلومات بين الأفراد نوع من الشفافية، وأمر ذو قيمة وفي نفس الوقت ذو علاقة بالشفافية<sup>3</sup>.

فمن مدعمات الشفافية نجد الدور الإيجابي لنظم المعلومات الأكثر وضوحا، كما تشير الأنظمة المتعلقة بالشفافية إلي إمكانية الربط بين الشفافية والحكمانية، والاستقرار وتحقيق المشاركة الواسعة في المعلومات ضمان للجمهور في المشاركة في صنع القرارات، كذا الرفع من مسائلة الحكومة بحيث تكون أكثر اتصالا بالسياسة من خلال فهم احتياجاتهم واهتماماتهم في إيجاد الطرق المناسبة لحل مشكلاتهم، فالشفافية الخارجية تتطلب الوصول المفتوح للجمهور بالمعلومات وتبادل هذه الأخيرة يعتبر نوع من الشفافية<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - جبايرية توفيق، جبلون أمال، مرجع سابق، ص، 19.

<sup>2</sup> - بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، مرجع سابق، ص، 16.

<sup>3</sup> - جبايرية توفيق، جبلون أمال، نفس مرجع، ص، 21، ص، 20.

<sup>4</sup> - بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، مرجع نفسه، ص، 17.

بذلك الشفافية الداخلية والخارجية لا يمكن فصل كل نوع عن الآخر فالشفافية الداخلية يراد منها البنية الداخلية للإدارة، أما الشفافية الخارجية هي تلك التي تتعامل معها الإدارة و من هنا المنطلق تتضح علاقتهما التي هي كعلاقة مؤثر بمتأثر إضافة إلى العلاقة التكاملية بينهما<sup>1</sup>.

## الفرع الثاني تعريف المرافق العامة

لتحديد تعريف جامع وقائم للمرفق العام وبالإستناد إلى مجموعة التعاريف السابقة التي سعت إلى تحديد تعريف واحد، وبحكم أن هذه المرافق العامة تكون مسايرة لمختلف التطورات بهدف تلبية حاجيات ومتطلبات المواطنين، فإن هذا الأمر صعب من مهمة الاتفاق على تعريف واحد.

بذلك ستناول تحديد المعاني اللغوية الموضحة له (أولا) و ننتقل إلى المقصود الموضوعي أو الاصطلاحي (ثانيا)، ونقوم بإبراز أهم المبادئ التي تقوم عليها المرافق العامة (ثالثا).

### أولا التعريف اللغوي للمرافق العامة

يقصد بالمرفق لغة بأنه ما يرتفق به و ينتفع و يستعان به، و منه مرافق المدينة وهو ما يقدم منفعة للسكان مثال ذلك أجهزة النقل أو الشرب أو الإضاءة... و جمعها مرافق<sup>2</sup>.  
قال الله تعالى «... وإذا اعتزلتموهم وما يعبدون الله فأووا إلى أهل الكهف يشير لكم ربكم من رحمته و يهيئ لكم من أمركم مرفقا...»<sup>3</sup>  
وورد لتفسير (يهيئ لكم من أمركم مرفقا) أي أن يسهل و يبسر لكم من أمركم الذي أنتم بصدده ما ترتفقون به و تنتفعون بحصوله<sup>4</sup>، و بمعنى آخر يبسر أمر بغاية الانتفاع به.

### ثانيا التعريف الاصطلاحي للمرافق العامة

يقصد بالمرافق العامة بوجه عام تلك المشروعات التي تنشأها الدولة وتديرها السلطة التنفيذية أو الإدارة بهدف تلبية الحاجات العامة للإفراد كالصحة والتعليم .

<sup>1</sup> - جابيرية توفيق، جبلون أمال، مرجع سابق، ص، 30.

<sup>2</sup> - قليل حسان، المرفق العام بين ضرورة التحديث و تحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص، 6.

<sup>3</sup> - الآية 16، من سورة الكهف.

<sup>4</sup> - حمدي لقيبات، القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2008، ص، 272.



أما فيما يخص كيفية تنظيم وإدارة المرافق العامة فهي الوظيفة الأساسية للإدارة أو السلطة التنفيذية بفروعها، ومهمة المرافق العامة العمل على تأمين أداء الحاجات المرجوة منها التي تعد بدورها وظيفة أساسية ومن غيرها لا وجود للدولة<sup>1</sup>.

ثار خلاف فقهي حول تعريف المرفق العام وأساس هذا الاختلاف يكمن في اختلاف زاوية النظر التي ينظر من خلالها كل فريق، و ردا على هذا الخلاف أو الاختلاف ظهرت ثلاث اتجاهات بهذا الصدد وهي الاتجاه الشكلي والموضوعي واتجاه مختلط<sup>2</sup>.

## 1- المعيار الشكلي

يذهب أنصار هذا المعيار إلى مدلول أن المرفق العام مؤسسة إذ يقصد به الأجهزة الإدارية بشكل عام فنجد مثلا المرفق العام للعدالة يتمثل في المؤسسة العقابية بصفة عامة<sup>3</sup>.

كما عرف المرفق العام بناء على هذا المعيار بأن المرفق العام منظمة عامة تباشر قدرا معيناً من السلطات والاختصاصات التي تضمن لها إشباع حاجة على نحو منظم ومطرد، لذا قيل أنه يشترط لاعتبار نشاط معين مرفقا عمومياً أن يتولاه شخص معنوي عام بهدف تحقيق منفعة عامة للأفراد<sup>4</sup>.

أما في الفقه الجزائري وجد العديد من الفقهاء صعوبة في تحديد تعريف قائم يعتمدون فيه على هذا المعيار، أو ربما حسب اعتقادهم بأن الفقه الجزائري لم يفتنح بفكرة تعريف المرفق العام بالاستناد إلى هذا المعيار<sup>5</sup>.

من خلال التعاريف السالفة الذكر، وبالرغم من سهولة تحديدها إلا أنه لا يخلو من عيوب لكون أن المرفق العام هو كل هيئة أو جهاز يتولى تسييره شخص معنوي عام، بحيث يمكن أن نجد هيئة أو جهاز يتولى تسييرها شخص خاص لكنه يلبي حاجات عامة، هذا ما دفع إلى ظهور معيار أخر حاول بدوره تعريف المرفق العام وهو المعيار الموضوعي.

## 2- المعيار الموضوعي

يسند أنصار هذا المعيار عند تعريف المرفق العام أهمية لعنصر النشاط نفسه، أي نوعية النشاط الذي يمارسه المرفق وما ينطوي من نفع عام، فنجد أن الأستاذ "دوجي" عرف المرفق العام بأنه عبارة عن نشاط ينظمه ويتولاه ويشرف عليه الحكام، ولأن اضطلاعهم بأمر هذا النشاط ضروري لتحقيق التضامن

<sup>1</sup> - عبد الجبار بابي، ترقية المرفق العام في الجزائر (دراسة حالة بلدية ورقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم سياسي و اداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017، ص، ص، 5.

<sup>2</sup> - قليل حسناء، مرجع سابق، ص، 7.

<sup>3</sup> - حمدي لقبيلات، مرجع نفسه، ص، 272.

<sup>4</sup> - عبد الجبار بابي، مرجع سابق، ص، ص، 5، 6.

<sup>5</sup> - عتيقة بلجبل، الإضراب في المرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2000، ص، 33.

الاجتماعي وتطوهرولا يمكن تحقيقه على أكمل وجه إلا بتدخل السلطة الحاكمة، فبالعودة أيضا إلى الفقه الجزائري نجد إشارة الأستاذ "محيو" بقوله "مفهوم المرفق العام ليس ولا يمكن أن يكون مفهوما قانونيا مجردا وحياديا و ليس له معنى في ضوء محتواه والغايات الاقتصادية والاجتماعية التي استندت له والتي يجب تحديدها مسبقا قبل إعداد النظام القانوني للمرفق، وتعيين الجهة لإطراف هذا المرفق أو ذلك"<sup>1</sup>.

فالملاحظ من التعاريف السابقة أن المعيار الموضوعي يقوم أساسا بالنظر إلى طبيعة النشاط المقدم، بمعنى كل نشاط يهدف إلى تحقيق مصلحة ومنفعة عامة وكذا لا يمكن أن يمارس المرفق العام نوع من أنواع الخدمة ما لم تكن هناك مؤسسة أو جهة تديرها وتتولى الرقابة عليها، وكل هذا ما دفع بظهور معيار ثالث وهو المعيار المختلط أو المزدوج، الذي جاء بغاية التوفيق بين المعيارين العضوي والموضوعي.

### 3- المعيار المختلط

يقوم هذا المعيار على أساس الجمع بين الاتجاهين السابقين العضوي والموضوعي، كون أن المرفق العام يقوم على مجموعة من العناصر المستمدة من الرابطة العضوية بين المشروع والإدارة من جهة، ومن جهة أخرى نجدها مستمدة من مضمون النشاط الذي يمارسه المشروع لهذا لا يمكن الأخذ بمعيار واحد فكل معيار مكمل للآخر من أجل تقديم المدلول الصحيح للمرفق العام.

كما عرف المرفق العامبناء على هذا المعيار بأنه مشروع يمارس نشاطا ينطوي على نفع عام ويتبع أحد أشخاص القانون العام مباشرة، أو بطريقة غير مباشرة ويخضع للنظام القانوني للمرافق العامة<sup>2</sup>.

أما في الفقه الجزائري فنجد الأستاذ "عبدالرية عبد الصمد" عرف المرفق العام بأنه "كل نشاط تقوم به الإدارة العامة لتعهد به لأحد الأفراد ليتولى إدارته تحت إشرافها و رقابتها بقصد إشباع حاجة عامة للجمهور، على وجه منظم و مطرد"<sup>3</sup>.

تدعيما لهذا المعيار نجد الدكتور "عمار عوابدي" في تعريفه للمرفق العام بأنه " كل مشروع تديره الدولة بنفسها أو تحت إشرافها و رقابتها بقصد تحقيق المصلحة العامة"<sup>4</sup>.

بذلك يمكن القول بأننا من المؤيدين لهذا المعيار المزدوج في محاولته لتعريف المرفق العام، الذي يقوم بالاعتماد على أساس الدمج بين المعيارين العضوي والموضوعي لإعطاء تعريف قائم وواضح، أن المرفق العام " هو كل نشاط تقوم به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين وذلك تحت إشرافها و رقابتها بغاية تحقيق المنفعة العامة للمواطنين".

<sup>1</sup>- عمار بوضياف، القانون الإداري، الجزء الثاني، النشاط الإداري، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2007، ص، 59.

<sup>2</sup>- حمدي لقبيلات، مرجع سابق، 272.

<sup>3</sup>- عبد الرية عبد الصمد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، التنظيمات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د،س،ن، ص، 119.

<sup>4</sup>- عمار عوابدي، مرجع سابق، ص، 57.

## ثالثا

## المبادئ الأساسية لتسيير المرافق العامة

يتميز كل مرفق عام بقواعد ذاتية إلا أن جميع هذه المرافق العامة تحكمها قواعد أساسية، سواء كانت هذه المرافق بدورها تابعة للدولة أو المجتمعات، كذا سواء كانت مرافق إدارية أو تجارية أو صناعية ومسيرة بطريقة الاستغلال المباشر أو بأي شكل آخر، بذلك فإن أهم هذه المبادئ الأساسية تتلخص في مبدأ الاستمرارية للمرفق العام، ومبدأ المساواة بين المنتفعين، ومبدأ قابلية المرفق العام لتغيير والتعديل<sup>1</sup>.

## 1- مبدأ استمرارية المرفق العام (بانتظام واطراد)

يعد ضمان سير المرافق العامة بانتظام واطراد من واجبات السلطة الإدارية، بذلك يجد المنتفع الخدمة المطلوبة متوفرة في الزمان والمكان المحدد لأدائها. يعتبر هذا المبدأ من المبادئ العامة للقانون التي اكتشفها وأقرها القضاء، حيث يقتضي توافر جملة من الضمانات التي تسعى إلى تكريسه على أرض الواقع فمنها ما وضع من طرف المشرع، ومنها ما رسخه القضاء الإداري وتتجلى هذه الضمانات في تنظيم حق الإضراب وتنظيم حق الاستقالة، التي هي ضمانات تشريعية أي من وضع المشرع كما نجد ضمانات أخرى كنظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة، هي من صنع القضاء الإداري<sup>2</sup>، فجميع هذه الضمانات تهدف إلى ضمان استمرارية سير المرافق العامة.

تدعيما لهذا المبدأ جسده العديد من القوانين نذكر على سبيل المثال القانون 01-02 المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات في مضمون المادة 03 منه «يعتبر توزيع الغاز والكهرباء نشاطا للمرافق العام وتهدف مهمة المرفق العام إلى ما يلي : تمويل الزبائن غير المؤهلين في أحسن شروط ، الإنصاف في المعاملة والاستمرارية»<sup>3</sup>.

نجد أيضا المرسوم التنفيذي 90-188 الذي يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الإدارات، مدعما لهذا المبدأ بالأخص في المادة 01 والمادة 03 منه «تضطلع هيكل الإدارة المركزية في الوزارات بالمهام التي تستهدف ضمان ديمومة العمل الإداري وحسن سير المصالح العامة». من خلال تطبيق هذا المبدأ فالملاحظ تحقق عدة نتائج نجد من بينها تنظيم استقالة الموظفين العموميين، كذا نظرية الموظف الفعلي، نظرية الظروف الطارئة، وعدم الحجز على أموال الدولة، وكل هذه النتائج بدورها تساهم في تحقيق تنظيم واستمرارية المرافق العامة<sup>4</sup>.

<sup>1</sup> - عبد الجبار بابي، مرجع سابق، ص، 16.

<sup>2</sup> - بو الطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص، 41.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 3 من المرسوم 01/02، المتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة القنوات، مؤرخ في 5 فبراير 2002، ج، ر ، عدد 8 الصادر في 6 فيفري 2002.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 01، و المادة 03، من المرسوم التنفيذي 188/90 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، مؤرخ في 23 جوان 1990، ج، ر ، عدد 47، الصادر 27 جوان 1990.

## 2- مبدأ المساواة أمام المرافق العامة

يقف هذا المبدأ على أساس مبرر وجود المرافق العامة هو تلبية الحاجات العامة للجمهور، وأنه ينجم عليها تقديم خدماتها العامة كذا معاملة الجميع على قدر من المساواة دون تمييز همتجسيدا لمبدأ المساواة أمام القانون كما هو وارد في نص المادة 32 من الدستور الجزائري في مضمونها " كل المواطنين سواسية أمام القانون، ولا يمكن أن يتدرع بأي تمييز يعود سببه إلى المولد، أو العرق، أو الجنس، أو الرأي، أو أي شرط أو ظرف آخر، شخصي أو اجتماعي"<sup>1</sup>.

كما كرست العديد من دساتير العالم وإعلانات حقوق الإنسان العالمية مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، بحيث نجد أن هذا المبدأ منبثق من مبادئ أخرى كمبدأ المساواة في تقلد الوظائف العامة، ومبدأ المساواة أمام تحمل الأعباء العامة وهذا المبدأ نجده بدوره هو المهيم على تسيير المرافق العامة<sup>2</sup>.

إقرارا أيضا لهذا المبدأ الذي يستوجب على المرافق العامة أن تقدم خدماتها لجميع أفراد المجتمع من دون تمييز، نجد المادة 34 من الدستور تنص على ما يلي « تهدف المؤسسات ضمان مساواة كل المواطنين والمواطنات في الحقوق والواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان وتحول دون مشاركة الجميع الفعلية في الحياة السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية»<sup>3</sup>.

عادة ما يرد على تطبيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بعض الاستثناءات، فعلى سبيل المثال الاجتهاد الإداري الفرنسي والاجتهاد اللبناني لاحقا يورد ثلاث استثناءات على هذا المبدأ، أولها وجود اختلاف في الأوضاع والمراكز العائدة للمنتفعين، والاستثناء الثاني يتمحور حول المصلحة العامة الذي هو استثناء بدوره يبرز الدور الواسع للقاضي الإداري في مراقبة سير المرفق العام واحترامه للمبادئ الأساسية مبدأ المساواة أمام المنتفعين، أما الاستثناء الثالث يقضي بوجود نص قانوني ، وبدوره الاجتهاد الإداري كذا الدستوري لاحقا اعتبارا أن مبدأ المساواة أمام المرافق العامة لا يتعارض مع إمكانية أو حق المشرع في إيجاد تمييز لناحية الانتفاع من المرفق العام، فيعود ذلك إما لوجود أوضاع مختلفة تبرر ذلك أو لكون أن المصلحة العامة تتطلب ذلك<sup>4</sup>.

## 3- مبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل

إن الهدف من إنشاء المرافق العامة هو تحقيق إشباع الحاجات العامة وفقا للأحوال و الظروف المصاحبة لها ، فإذا ما تغيرت هذه الظروف و الأحوال بحيث يصبح المرفق العام غير قادر على تحقيق المنفعة المرجوة منه جاز لسطة الإدارية حق تعديل طرق تسيير هذا المرفق، ومن هذا المنطلق جاء مبدأ

<sup>1</sup> - المادة 32 من التعديل الدستوري 2016، صادر بموجب قانون رقم 01/16، مؤرخ في 06 مارس 2016، ج، ر، ج، د، ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، استدرك في جريدة رسمية، ج، ر، ج، د، ش، عدد 46.

<sup>2</sup> - يوسف بلجباري أوجابري، آليات ترقية نشاط المرافق العمومية الجزائر، المرصد الوطني للمرفق العام، (أنموذج) دراسة حالة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018، ص، 20.

<sup>3</sup> - المادة 34 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة و استثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص، 89، 90.

قابلية المرفق العام للتغيير أو التعديل كمبدأ عام يحكم المرافق العامة جميعا، ولا يقتصر التغيير على القواعد المنظمة للمرفق بل يمتد أيضا لأسلوب إدارتها، فيجوز تغيير أسلوب الإدارة المباشرة إلى أسلوب المؤسسة العامة، وبناء على هذا المبدأ اعتبرت الإدارة في نظام المرفق العام أسلوب آخر، حيث يقتضي هذا المبدأ أن يكون للسلطة العامة تعديل قواعد سير المرافق العامة لتكون مسايرة للمقتضيات المستجدة والمتطورة للمصلحة العامة دون أن يكون لأحد التمسك بحقوق مكسبه لمنع تعديل نظام المرفق العام<sup>1</sup>.

بالإضافة إلى كون هذا المبدأ أصبح اليوم ذو أهمية أكبر بفضل سياسة الإصلاحات وبرنامجها الرامي إلى التكيف مهام وهيئات الجهاز الإداري، كذا باعتبارها العمود الفقري الذي يقوم عليه النظام الاقتصادي والاجتماعي، وبكونها من متطلبات الدولة العصرية فالغاية من المرافق العامة تحقيق المصلحة العامة واستمرار المرافق بتقديم خدماتها بالطرق التقليدية التي بدأت بها ومحافظتها على تنظيمها القانوني كما هو فهذا لا يحقق هذه المصلحة، فبحكم أن الإدارة العامة متجددة ومتطورة ومواكبة لكل جديد، وانطلاقا من هذه القاعدة التي قررها القضاء الإداري تتمكن الإدارة من إجراء التغييرات والتعديلات في أوضاع المرافق العامة، وطرق إدارتها وشروط الانتفاع من خدمات هذا المرفق<sup>2</sup>.

كما أن هذا المبدأ يتضمن تنظيم وتسيير المرافق العامة في الدولة حسب العوامل والعناصر الملائمة للواقع والتكيف مع الظروف والمعطيات الطارئة والمستجدة، بالتالي فالمرفق العام يتغير في الزمان والمكان لأن المرفق الذي يعبر عن نشاط عام في الماضي قد لا يعبر عنه في الوقت الحاضر، مثال ذلك التجارة الخارجية في الجزائر كانت بموجب دستور 1976 تعبر عن مرفق عام، لكن بعد دستور 1989 لم تعد محتكرة من طرف الدولة حيث أصبحت عمليات التصدير والاستيراد تنظم بمشاريع خاصة وفيها ما يتعلق بالمرافق العامة التي تسيير عن طريق عقود الامتياز، فان للإدارة الحق في أن تتدخل أيضا في هذه العقود من أجل تعديلها حسب ما يتفق مع الظروف المستجدة من أجل تحقيق المصلحة العامة غير أن هذا التعديل يمنح للمتعاقد حق مطالبة السلطة العامة بالتعويض من أجل إعادة التوازن المالي<sup>3</sup>.

إضافة إلى ذلك نجد المشرع الجزائري كرس هذا المبدأ في العديد من النصوص القانونية من بينها المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن بحيث جاء في مضمون المادة 06 منه «تسهر الإدارة دوما على تكييف مهامها و هيكلها مع احتياجات المواطنين و يجب أن تضع تحت تصرف المواطنين خدمة جيدة»<sup>4</sup>.

فيمكن القول أن هذا المبدأ هو تلبية لمتطلبات الواقع واستجابة لقانون موضوعي للنظام الاجتماعي والبيئية الطبيعية، لأن المرفق العام ملموس و إذا كانت خدمة للصالح الاقتصادي وضخامة الطلب الاجتماعي، أو بصيغة أخرى تسيير المرافق العامة يستلزم أن يتكيف باستمرار مع متطلبات الصالح العام المتغيرة<sup>5</sup>.

1- بوضياف عمار، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007، ص، 347.

2- قليل حسناء، مرجع سابق، ص، 30.

3- يوسف بلجباري أوجابري، مرجع سابق، ص، 22.

4- أنظر المادة 06 من المرسوم التنفيذي 131/88، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

5- دليلة جلايلية، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي الأول (المرفق العمومي في الجزائر و رهاناته كأداة لخدمة المواطن)، كلية الحقوق، جامعة الجبلالي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22، 23، أبريل 2015 ص، 9.

## المطلب الثاني

### الشفافية كدعامة لتحسين سير المرافق العامة

تعتبر الشفافية من أهم دوافع ودعائم ترقية سير المرافق العامة كونها تسعى إلى الرفع من نوعية الخدمات المقدمة للمواطنين من جهة، وتحقيق مشاركتهم من جهة أخرى. بذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى تبيان دور الشفافية في ترقية وعصرنة المرافق العامة (فرع أول)، والشفافية كدعامة لحوكمة المرافق العامة (فرع ثاني).

### الفرع الأول

#### دور الشفافية في ترقية وعصرنة المرافق العامة

يتضح دور الشفافية في ترقية وعصرنة المرافق العمومية عن طريق العمل على ضمان تحسين الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين (أولاً)، والاعتماد على الإدارة الالكترونية (ثانياً)، كذا تحقيق تقريب الإدارة من المواطن (ثالثاً).

### أولاً

#### ترقية الخدمة العمومية

يعد مصطلح الخدمة العمومية من بين المفردات التي تعددت المفاهيم حولها نتيجة محاولة العديد من المفكرين إعطاء تعريف قائم وجامع لها، فقد عرفت الخدمة العمومية بأنها الحاجات الضرورية لحفظ حياة الإنسان وتأمين رفاهيته التي يستلزم تحقيقها لغالبية الشعب، والاعتماد في توفيرها على مصلحة غالبية المجتمع بذلك فهي المحرك الأساسي لكل سياسة في شؤون الخدمات من أجل رفع مستوى المعيشة للمواطنين<sup>1</sup>.

كما يوحي مصطلح الخدمة العمومية أو الخدمة المدنية إلى الرابطة التي تجمع بين الإدارة العامة الحكومية من جهة والمواطنين من جهة أخرى، وعلى مستوى تلبية الرغبات وتلبية مختلف متطلبات وحاجيات الأفراد من طرف الجهات الإدارية أو المنظمات العامة<sup>2</sup>.

ثم إن محاولة تحسين الخدمة العمومية في الجزائر والمضي بشأن ترشيدها وإصلاحها، مرتبط بعدة عقبات وتحديات لاسيما في ظل التطورات الجديدة التي يشهدها المرفق العام، حيث يبرز ذلك من

<sup>1</sup>- ضالع خالد، آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، (دراسة المصلحة البيومترية لبلدية أولاد إبراهيم)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة و تسيير الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2018، ص، 11.

<sup>2</sup>- عبد الكريم عاشور، دور الإدارة الالكترونية في ترشيدها الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية و الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية و الرشادة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010، ص، 40.

خلال هذه التحديات التي تأتي في صدارتها العمل على تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، إضافة للتحديات أخرى ذات طبيعة اقتصادية واجتماعية وتكنولوجية ذلك بهدف السعي الى تكريس مبدأ الشفافية<sup>1</sup>. كنتيجة للتحولات التي شهدتها الجزائر لمواكبة هذه التحولات، و بهدف تحسين نوعية الخدمات العمومية المقدمة للمواطنين ، تبنت مجموعة من الإصلاحات نجد على سبيل المثال منها المرسوم 131/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن والذي جسد في بنوده ضرورة العمل على تحسين الخدمة العمومية المقدمة من الإدارة إلى المواطنين فمثلا أقرت المادة 21 منه «يجب على الإدارة حرصا منها تحسين نوعية خدماتها باستمرار.....»<sup>2</sup>، وذلك بمعنى تقع على عاتق الإدارة تحسين الخدمات المقدمة للمواطنين بصفة استمرارية.

الهدف من تحسين الخدمة العمومية هو الزيادة من الكفاءة والجودة الإدارية، لما لذلك من محاربة للبيروقراطية و تجسيد لشفافية الأعمال الإدارية.

بذلك يمكن القول أن نجاح الإدارة العمومية يقف على تجسيد هذا التحسن للخدمة العمومية، والتي تستلزم أن يشملها في جميع أنواعها، الذي يتحقق من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية للمواطنين وتخفيفها عليهم، إضافة إلى العمل على عصنة الإدارات من أجل مسايرة التطور الهائل في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات<sup>3</sup>

## ثانيا

### الشفافية وسيلة لتحفيز الاعتماد على الإدارة الإلكترونية

أحدث التطور السريع الذي شهده العالم المعاصر في أنظمة ونظام المعلومات مساحة عريضة لتطور مختلف الأنظمة الإدارية في المؤسسات العمومية ولذلك فقد سعت العديد من الدول إلى إطلاق مبادرة الإدارة الإلكترونية<sup>4</sup>.

إن تفعيل مبدأ الشفافية في المرافق العمومية لا يأتي إلا من خلال نظام الإدارة الإلكترونية، والذي يرتبط مباشرة بوضع بياناتها ووثائقها ومعلوماتها على الانترنت وتزود المواطنين بالمعلومات من أجل مساهمتهم في إدارة الشؤون العمومية، حيث تتحول علاقة الإدارة بالجمهور في ظل الشفافية إلى علاقة تشاورية ترسي دعائم الديمقراطية الإدارية التي تتيح للجمهور حق مشاركة الإدارة في أداء عملها وفهم مختلف تصرفاتها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup>- حمريط سهام، تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016، ص، 7.

<sup>2</sup>- أنظر المادة 21 من المرسوم 131/88، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- شرشور كريمة، دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الإدارة المحلية و المواطن في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة

الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص، 76، 75.

<sup>4</sup>- مختار حماد، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرافق العمومية و تطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي الإداري، كلية الحقوق و لعلوم السياسية للإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007، ص، 01.

<sup>5</sup>- ربيع نصيرة، "دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 08، جامعة عباس لغورور، خنشلة، جوان، 2017، ص، 975.



أضحى موضوع عصرنة الإدارة العمومية وتجسيد الإدارة الالكترونية يشكل أولوية للحكومة الجزائرية، وذلك في سعيها لإيجاد أفضل الطرق لتحسين الخدمة العمومية وتحقيق رضي المواطن، وباعتبار أن الإدارة الالكترونية تلعب دورا كبيرا في ترقية الخدمات العمومية من خلال تأثيرها على فعالية تسيير المرافق العمومية و دورها في تحديث بيئة وطريقة تنفيذ الأعمال من خلال السرعة و الدقة في الأداء و تنظيم سير العمل الإداري وزيادة نوعية الخدمات وتبسيط الإجراءات وتحسين علاقة المواطن بالإدارات العمومية<sup>1</sup>.

نظرا لمختلف المشاكل والصعوبات التي تواجهها إدارة المرافق العمومية في الجزائر سعت الدولة الجزائرية إلي عصرنة المرافق العامة، ذلك من خلال تبنيتها لإستراتيجية مشروع الادارة الالكترونية والذي يعتبر من المشاريع الكبرى التي أطلقتها وزارة البريد والاتصال ابتداء من سنة 2008 والذي شاركت فيه العديد من المؤسسات العمومية والإدارية ومناقشتها في مدة 6 أشهر وكانت الحصيلة 13 محورا حددت مجموعة من الأهداف والتي استخلصت علي ضرورة استعمال تكنولوجيا والاتصال في الإدارات العمومية و السهر على تحقيق الفعالية والجودة في تقديم الخدمات للمواطنين والعمل على القضاء على البيروقراطية<sup>2</sup>.

تم كذلك إصدار العديد من المراسيم التي تهدف إلى عصرنة المرافق العامة أبرزها المرسوم 131/88 المنظم لعلاقة الادارة بالمواطن حيث أكدت المادة 26 منه على يجب على الادارة استعمال سبل البريد والهاتف في علاقتها مع المواطنين لضمان اكبر قدر من الشفافية في أعمالها<sup>3</sup> وقد نص المرسوم التنفيذي رقم 92/96 على ضرورة تحسين معارف المواطنين بما يتماشى مع تطور الوسائل التقنية<sup>4</sup>.

لقد أطلقت وزارة الداخلية سنة 2013 مشروع المواطن الالكتروني والإدارة الالكترونية وفي هذا السياق فقد اتخذت الوزارة العديد من الإجراءات في سبيل تقديم خدمة نوعية للمواطن، الذي أصبح بإمكانهم استخراج جوازات السفر البيومترية كما عجل من استئصال الطوابير التي كانت تشهدها الدوائر والبلديات ولم يصب هذا المشروع على الجماعات الإقليمية بل تعددت إلى القطاعات الأخرى كقطاع العدالة في الجزائر، والتي عرفت قفزة نوعية في مجال تحسين الخدمة العمومية عن طريق عملية العصرنة الذي مسه حيث يعد نظام التصديق الالكتروني للوثائق القضائية بمثابة ثورة حقيقية حيث أصبح يتسنى للمواطن الحصول على شهادة الجنسية عبر البريد الالكتروني بعد طلبها في مرحلة قادمة و يتم تعميمها مستقبلا على جميع السندات الإدارية والقضائية بالإضافة لإنشاء مواقع الكترونية تسمح للمواطنين الحصول على المعلومات الخاصة بالخدمة على الانترنت و إبداء آرائهم حول نوعية الخدمات المقدمة بكل حرية<sup>5</sup>.

1- سايح فاطيمة "الادارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية" مجلة نماء للاقتصاد التجارية، العدد الرابع، الصادر في ديسمبر جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيل 2018 ص 64

2- مسيردي سيد أحمد و سعيد خديجة، "مشروع الجزائر الالكترونية واقع و تحديات"، مجلة الادارة و التنمية للبحوث، عدد 4، دس ن، ص، 178

3- المرسوم التنفيذي، 88-131، المنظم لعلاقة الادارة بالمواطن، مرجع سابق.

4- مرسوم تنفيذي 92-96، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، ج، ر، ج، عدد 16 مؤرخ في 6 مارس 1996.

5- سايح فاطيمة، مرجع سابق، ص، ص 77، 78



يساهم العمل بمبدأ الشفافية في سير المرافق العمومية عن طريق الإدارة الالكترونية على تبسيط الإجراءات الإدارية في مختلف الوظائف والنشاطات التي تؤديها المؤسسة لتحقيق أهدافها إذ يعتبر تعقيد الإجراءات من عناصر الفساد الإداري في مختلف المرافق العامة كونها تؤدي إلى رفع تكاليف القيام بالاعمال الإدارية وتزيد من انتشار ظاهرة البيروقراطية، فعملية تبسيط الإجراءات الإدارية عن طريق الإدارة الالكترونية يسهل من إمكانية الوصول إلى المعلومات مما يجعلها تتعامل بالشفافية ونزاهة مع المواطنين حيث تقوم الإدارة بأعمالها بسرعة ودقة ومرونة<sup>1</sup>.

### ثالثا

## مساهمة الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن

يعمل مبدأ الشفافية على السعي إلى تقريب الإدارات العمومية إلى المواطنين ذلك من أجل العمل في إطار شفاف ونزيه، وضمان خدمات سريعة للمواطنين وتلبية حاجياتهم كذا تحقيق مشاركتهم. عليه سنتطرق إلى الإعلام الإداري كونه يساهم في أعمال الشفافية الإدارية، والاطلاع على الوثائق الإدارية، الذي بدوره يضمن حقوق المواطنين وتسبب القرارات الإدارية.

### 1- الإعلام الإداري

يعد الإعلام الإداري أداة للحوار بين الإدارة والمواطن، بحيث يعتبر الحق في الإعلام بصفة عامة والإعلام الإداري بصفة خاصة نتيجة منطقية وحتمية لمبدأ الشفافية، ويقع على عاتق الإدارة مسؤولية العمل على تعريف المواطنين بحقوقهم و التزاماتهم، باعتبارها المهمة الأولى للإدارة للكشف عن أعمالها وأنشطتها بواسطة ما يعرف بنشر المعلومات المتطلبة لأداء الجهاز الإداري أو تبليغها للمواطنين مما يحقق حاجياتهم<sup>2</sup>.

كما يعتبر الحق في الإعلام الإداري من أبرز حقوق الإنسان لأنه عبارة عن المرأة التي تعكس طبيعة النظام القائم ومدى درجة تطوره ومصالحه و حتى متطلباته، بحيث يعد إضافة إلى هذا وسيلة متاحة للمشاركة في الحياة الديمقراطية من أجل رصد الإجراءات العامة وتعزيز الشفافية<sup>3</sup>. فتجسيد الإعلام الإداري يستوجب احترام الشفافية التي بدورها تلزم المؤسسات بضرورة إعلام مواطنيها، وعليه تظهر الشفافية كشرط ضروري لقيام التشاور بين الإدارة والمواطن كما تمنح هذا الأخير فرصة لممارسة حق النقد ومنازعة الإدارة في أعمالها، وتراعي الاتصال الدائم المتبادل الذي تحت الديمقراطية على حتمية وجوده بين الحاكم والمحكوم.

<sup>1</sup> - ربيع نصيرة، مرجع سابق، ص، ص، 976-977.

<sup>2</sup> - غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010، ص، 75.

<sup>3</sup> - سرور طالبي، الحق في الإعلام و ضمانات تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي الحادي عشر، (الضمانات الدستورية و القانونية للحق في الإعلام في الدول المغاربية)، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 14 و 15 أكتوبر 2012، ص، 8.

ثم إن تكريس الإعلام الإداري يعمل على إمكانية تحطيم السرية ذلك عن طريق الاعتراف بالحق في الإعلام الذي يمنح المواطن الحق في المعرفة وسلطة مناقشة القرارات<sup>1</sup>.

المشرع الجزائري أبرز الحق في الإعلام الإداري في مختلف المناسبات و نجد أهمها المرسوم 131/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن وذلك في مضمون المادة 8 بحيث جاء فيها « يتعين على الإدارة أن تطلع المواطنين على التدابير التي تسطرها، وينبغي هذا الإطار أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام»، إضافة إلى ما ورد في نص المادة 24 من نفس المرسوم «يجب على كل مصلحة أو هيئة أن تحدد بوضوح الوثائق التي تتكون منها ملفات الخدمات التي تدخل في مجال اختصاصاتها و تعلنها بأي وسيلة ملائمة»<sup>2</sup>.

حيث أبرز المشرع الجزائري بناء على مضمون المادتين السالفتين ضرورة إعلام المواطنين على مختلف التنظيمات والتدابير التي تنفذها بما في ذلك تقريب ومشاركة المواطن لمختلف الأعمال التي تؤديها.

## 2- الحصول و الاطلاع على الوثائق الإدارية

إن من مستلزمات الشفافية ضمان تدفق المعلومات وعلانية تداولها والتصرف بما يمكن لذوي المصلحة الحصول على معلومات، بحيث أن كلا من الشفافية والحق على الاطلاع على الوثائق الإدارية تتجمعهما علاقة طردية، بمعنى أنه كلما جسد الحق في الحصول على الوثائق الإدارية و كان الوصول إليه سهلا كلما كان مؤشر الشفافية مرتفعا في تلك الدولة ، إضافة إلى أن الشفافية تتطلب أيضا تداول هذه المعلومات عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقررة التي تؤمن تواصل المواطنين بصانعي القرارات<sup>3</sup>.

يعد الحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية من الآليات التي تجسد شفافية الجهاز الإداري بالنظر لما يحققه من حرية المواطن أو التعامل مع الإدارة في الوصول إلى المعلومة والاطلاع عليها، كما يلعب حق الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية دورا فعالا في الحد من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها<sup>4</sup>.

كما أن تجسيد حق الاطلاع على الوثائق الإدارية ذلك في كافة المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية، وغيرها من المجالات يساهم في تحسين أداء الحكومة و خلق حكومة جيدة، فهو

<sup>1</sup> - زروقي كاميليا، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006، ص، ص، 5، 17.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 8 والمادة 24 من المرسوم 131/88، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - زعباط الطاهر، حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان و الحريات العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص، 18.

<sup>4</sup> - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 83.

بذلك إجراء يهدف إلى استبدال ثقافة السرية في عمل السلطات بثقافة الانفتاح والشفافية، مع مراعاة الاستثناءات الضرورية التي نحافظ بها على الحقوق الشخصية والأمن العام<sup>1</sup>.

ثم نجد المشرع الجزائري بدوره كان له موقف فيما يخص الحق في الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية، وجسدها في العديد من بنود التشريعات الوطنية ونجد على سبيل المثال ما ورد في المرسوم 131/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن وذلك في مضمون المادة 10 من نفس المرسوم «يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق الإدارية...»<sup>2</sup>.

وعزز من ثبات القاعدة توجه المؤسس مؤخرًا في التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، بصريح العبارة، وإقرارًا لحق المواطنين في الاطلاع والحصول على المعلومات الإدارية في مضمون الفقرة الأولى من المادة 51 «الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن»<sup>3</sup>.

### 3-تسبب القرارات الإدارية

يعد التسبب من مظاهر شفافية النشاطات الإدارية فهو أحد الشروط الأساسية لصحة القرار الإداري، فهو بذلك يتيح للأفراد معرفة أسباب اتخاذ القرارات الإدارية والوقوف على مدى صحتها للاقتناع بها والامتناع لها، أو الطعن في مشروعيتها عند مخالفتها قواعد المشروعية القانونية أمام الهيئات المختصة، بحيث يساعد واجب التعليل للأعمال الإدارية في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وتطويرها من علاقة أساسها التسلط والإكراه إلى علاقة تقوم على أساس الاقتناع والوضوح والنزاهة<sup>4</sup>.

فيعتبر تسبب القرارات الإدارية أحد أهم الضمانات التي تكفل حماية حقوق الأفراد وحررياتهم، ذلك لإعتباره شكلية جوهرية في القرار الإداري وتخلفه ينجم عنه بطلان القرار، فهو بذلك كفاعل يمد الثقة بين الإدارة والمواطنين وبصفة دائمة منتظمة<sup>5</sup>.

التسبب بمثابة الأداة التي تحد من النزاع بين الإدارة والمواطنين وبالتالي تحسين العلاقات بين الطرفين، إضافة إلى الدور الفعال الذي يمارسه من خلال الحد من تعسف الإدارة بما تملكه من سلطة تقديرية، فهو من أهم الوسائل التي تؤدي إلى تحسين علاقة الإدارة بالمواطن<sup>6</sup>.

نجد المشرع الفرنسي إتخذ موقف حيال عنصر تسبب القرارات الإدارية وبرز موقفه من خلال إصداره جملة من التشريعات والنصوص المتعلقة بتبسيط الإجراءات الإدارية، ذلك بهدف إرساء سياسة

<sup>1</sup>- محمد جبار طالب، "حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي [www.journal.nahrainlaw.org](http://www.journal.nahrainlaw.org) (تاريخ الإطلاع 18 مارس 2019) على الساعة (14:50).

<sup>2</sup>- أنظر المادة 10، من المرسوم 131/88، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

<sup>3</sup>- أوكيل محمد أمين، "شفافية الإدارة كدعامة لفعالية و عصنة التسيير المحلي في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية و السياسية، عدد 8، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، جوان، 2017، ص، 369.

<sup>4</sup>- أوكيل محمد أمين، نفس مرجع، ص، 370.

<sup>5</sup>- بلالط عبد الرزاق، مبدأ شفافية المرفق العام المضمون و الضمانات، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017، ص 9

<sup>6</sup>- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، ص، 95، 96.

الوضوح الإداري كقانون المعالجة الآلية للبيانات الشخصية للأفراد ثم القانون 753/78 المتعلق بالاطلاع على الوثائق الإدارية، وتوجت هذه السلسلة من التشريعات بالقانون 587/79 المتعلق بالتسبب الوجوبي للقرارات الإدارية والذي اعتبره الفقه ثورة فكرية واجتماعية في فرنسا و إصلاحا لتدعيم حقوق الإنسان<sup>1</sup>.

كذلك المشرع الجزائري أقر مبدأ التسبب وذلك في القانون 01/06 في مضمون المادة 11 منه حيث نصت «لإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية أن تلتزم أساسا...بتسبب قراراتها»<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### الشفافية كدعامة لحوكمة المرافق العامة

تعتبر الشفافية احد مقومات الحكم الراشد التي تلعب دورا مهما في إرساء مبادئه و قد عرف المشرع الجزائري الحكم الراشد في القانون التوجيهي للمدينة في المادة الثانية من الفصل الأول بأنه الحكم الذي بموجبه تكون الادارة مهتمة بانشغالات المواطن وتعمل للمصلحة العامة في إطار الشفافية كذلك تحدثت المادة 11 علي ترقية الحكم الراشد وذلك بتطوير أنماط التسيير العقلاني بالوسائل الحديثة وتوفير وتدعيم الخدمة العمومية وتحسين نوعيتها<sup>3</sup>، ولذلك فلا يمكن لنا الحديث عن سير ادري شفاف دون إعطاء حرية للمواطن لطرح انشغالاته و مشاركته في اتخاذ القرارات الإدارية(أولا)، وكذا ضمان حياد الادارة (ثانيا)، وإمكانية مسألته للمسؤولين (ثالثا).

## أولا

### مساهمة الشفافية في تدعيم مشاركة المواطنين

#### 1- تعريف المشاركة

تعرف المشاركة بأنها مساهمة المواطنين في الادارة والتسيير بمشاركتهم في عملية صنع واتخاذ وتنفيذ القرارات الإدارية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من خلال مجالس منتخبة، ويعد هذا المبدأ احد أهم مقومات الحكم الراشد لصلته وارتباطه بجملة من المبادئ المتعلقة بممارسة الحقوق والحريات وإرساء النظام الديمقراطي كما أن له علاقة بمؤشر الشفافية، والمسلم أنه لا يمكن الوصول لتفعيل مبدأ المشاركة إلا من خلال توفير الآليات والسبل المناسبة التي تسمح للمواطنين بممارسة حقهم في المشاركة فهي تسمح

<sup>1</sup> - داهل وفيه، "تسبب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر وفرنسا"، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، عدد 11، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2017، ص، 433.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 11 من قانون 01/06 مؤرخ في 22 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 14، صادر في 8 مارس 2006.

<sup>3</sup> - مولاي خديجة، قوارة أمينة، الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الليسانس تخصص العلاقات الدولية والمنظمات الاقتصادية الدولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2015، ص 22.

لمجتمع المدني بالتعبير عن آرائه وتقديم اقتراحاته بكل حرية والتي يجب على الإدارة أن تلبّيها وهذا ما يعبر عن روافد الإصلاح الإداري.<sup>1</sup>

## 2- أهمية الشفافية في تفعيل مبدأ المشاركة

يعد مبدأ المشاركة أساسا لنجاح عملية سير المرافق العامة ولذلك فقد تبين المشرع الجزائري لنظام الحكم الراشد كنموذج لتسيير باعتباره معبرا عن حسن الإدارة وجديتها في التعامل مع المجتمع<sup>2</sup>، بالمساهمة المواطنين في الإدارة والتسيير بمشاركتهم في اتخاذ القرارات ليس بصفقتهم كموظفين في الإدارات العمومية وإنما كمستعملين ومستفيدين من المرافق العمومية، والذي يعزز بدوره من الشفافية والوضوح الإداري بحيث تكون قرارات معبرة و مترجمة لحاجات ورغبات المواطنين الملحة التي ينتظرونها من السلطات العمومية<sup>3</sup>، ولو سلمنا غياب الشفافية فان ذلك يؤدي إلى تمركز الإدارة في يد السلطة المركزية والتي تقوم بمشاريع لا تطلع إلى رغبات وطموحات المجتمع كما إن عدم إشراكهم في تسيير شؤونهم يؤدي إلى ضبابية في التسيير والذي ينتج عنه انتشار الفساد وعدم الرضا<sup>4</sup>.

تعتبر الشفافية الإدارية من أهم متطلبات قيام مبدأ المشاركة فعندما تتحقق الشفافية تزيد من المشاركة المواطنين في الشؤون العامة وانخراطه في النقاش حول مختلف السياسات والفعاليات، كما تعمل على توعية المواطنين بحقوقهم وواجباتهم وهو ما يؤثر على المواطن بشعوره وإحساسه بالانتماء لهذا الوطن و يشجع أصحاب الكفاءات من المجتمع بالمشاركة و تقديم اقتراحاتهم التي قد تكون جد مهمة في ترقية تسيير المرافق العمومية<sup>5</sup> والذي ينجر عنه وجود مجتمع مدني منظم وفعال يضمن مشاركة الجميع في تحديد قضاياها الأساسية و يسهر على القضاء على الفساد وتعزيز سبل التسيير الشفاف للمرفق العمومية<sup>6</sup>.

كما إن المشاركة تتيح فرصة للمواطنين لتقديم مقترحات وحلول أكثر واقعية وفعالية للإدارة بمختلف المشاكل التي تتعرض لها، وذلك في إطار شفاف ونزيه والذي يزيد بدوره عامل الثقة والدافعية للبالعمل كما يزيد من درجة الولاء والثقة للمرفق العمومي ويشعر الفرد بأنه جزء فعال ومهم في كيان المنظمة وأنها ليست منحصرة على المسؤولين أو المشرفين فقط<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - بالحاجي أحمد، علاقة المواطن بالإدارة دراسة قانونية. مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بالفايد، تلمسان، 2016، ص 75.

<sup>2</sup> - رجوي عائشة، "الحكم الراشد المحلي ودوره في تفعيل التنمية في الجزائر"، مجلة أبعاد، العدد الرابع، جانفي 2017، ص، 177 .

<sup>3</sup> - بالحاجي أحمد، مرجع سابق، ص 75 .

<sup>4</sup> - عواشيرة رقية، "الحكم الراشد كوسيلة لمكافحة الفساد في الدول المغاربية"، مجلة الحقوق و الحريات، عدد 02 كلية الحقوق العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص، 297.

<sup>5</sup> - معاوي وفاء، "نحو تحسين أداء الإدارة المحلية في الجزائر في ظل مقاربة الحوكمة الالكترونية"، مجلة العلوم القانونية وسياسية عدد 10 كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر باتنة جانفي 2017 ص 177.

<sup>6</sup> - عواشيرة رقية ، مرجع نفسه، ص 296.

<sup>7</sup> - ميو علي فاطمة الزهراء، الاتصال بين الإدارة المحلية والمواطن، دراسة حالة الدائرة الإدارية لدرارية - الجزائر. رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، قسم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2010، ص، 130.

تعتبر المشاركة في ظل الشفافية شرط أساسي لحسن تسيير المرفق العام والذي يؤدي بدوره إلى ترشيد وعقلنة العمل الإداري كما أنها تسهل من عملية تنفيذ القرارات لأن المعنيين بها شاركوا في إنتاجها مما يجعل تقبلها أسهل و لو كانت هذه القرارات سلبية و ليست في صالحهم، إضافة إلى دورها الكبير في الحد من البيروقراطية التي يصاحبها بعد الإدارة من المواطن<sup>1</sup>، وتحد من الامتيازات الإدارية الغير مألوفة في القانون الخاص وذلك عن طريق مشاركة المواطن في بلورة القرارات الإدارية وصناعتها<sup>2</sup>.  
لقد كرس المشرع الجزائري لمبدأ المشاركة في التعديل الدستوري لسنة 2016 أين قام بترقية مشاركة المواطنين ودسترتهديمقراطية التشاركية، وذلك في العديد من المواد أو من خلال إصداره لمجموعة من النصوص المتفرقة سواء كان ذلك في قانون البلدية أو الولاية<sup>3</sup>.

### 3-أنواع المشاركة

**1-المشاركة في اتخاذ القرارات العامة:** تكون إما من خلال المشاركة المباشرة للمواطنين في تسيير المرافق العمومية عن طريق تقديم اقتراحات للإدارة بقصد تحسين قيام الإدارة بوظائفها أو توجيه نقد للقرارات التي أصدرتها<sup>4</sup> أو تكون بطريقة غير مباشرة، وهي نوع آخر للمشاركة والتي تكون عن طريق مجالس منتخبة تعبر عن اللامركزية الإقليمية، يتولى بمشاركة أبناء الإقليم أنفسهم إدارة مرافقهم سواء كأعضاء منتخبين أو كعاملين في أجهزة الإدارة المركزية، فهم الأجدر بمعرفة احتياجات ومتطلبات إقليمهم خاصة إن كانوا من ذوي الكفاءات والخبرات العالية وإن تجسيد مبدأ المشاركة في إدارة الشؤون العمومية يكون بتأسيس الأحزاب السياسية وجمعيات معتمدة وفقا لما ينص عليه القانون<sup>5</sup>.

**2- المشاركة في التخطيط :** وذلك من خلال إشراك المواطن في مناقشة وتحديد الأولويات التي تكون عن طريق لقاءات وزيارات واجتماعات مع المسؤولين عن المرفق والمواطنين وذلك بتوفير المعلومات والمشاريع، وذلك في صياغة الخطط وهنا تكمن أهمية هذه المرحلة حيث تسمح للمواطن بتأثيره على الإدارة وإدخال تعديلات تتجاوب مع اختياراتهم قبل إقرارها قانونيا والتي تضفي شفافية كبيرة في سير المرفق .

**3- المشاركة في مرحلة التنفيذ:** يزداد حجم المشاركة في هاته المرحلة و التي تمكن المواطنين إلى تغيير نمط السلوك السلبي للموظف العمومي في تعامله مع المواطنين إلى السلوك الايجابي.

**4- المشاركة من حيث الرقابة والمتابعة والتقييم :** يكون ذلك عن طريق عقد جلسات عامة تمكن المواطن من تقديم اقتراحات واعتراضات متعلقة بأداء المسؤولين عن المرافق إلى جانب التعبير عن رضاهم و كذا التعرف عن مدى كفاءة وفعالية تسيير المرفق العام وهي تعتبر أداة ناجحة لتصدي لمختلف صور الفساد<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص،125،124.

<sup>2</sup> - بلحاجي احمد، مرجع نفسه، ص 76.

<sup>3</sup> - لمزيد من التفاصيل، راجع المواد 15،17،37،51، من التعديل الدستوري في 6 مارس 2016 ، مرجع سابق .

<sup>4</sup> - غزلان سليمة، مرجع نفسه، ص، 127.

<sup>5</sup> - بلحاجي احمد، مرجع نفسه، ص، 77.

<sup>6</sup> - قياتي عاشور، "دور المشاركة الشعبية في التنمية المحلية" ، مجلة جيل لدراسات السياسية و العلاقات الدولية، العدد 11 مركز جيل البحث العلمي، الجزائر ، أكتوبر 2017 ، ص 81.

## ثانيا

## دور الشفافية في تكريس مبدأ حياد الإدارة

تعتبر الشفافية في سير المرافق العمومية ضمانا لحياد الإدارة أثناء تقديم خدماتها للمواطنين فيجعلها تقوم بمهامها على أساس التكافؤ والمساواة دون تمييز بين احد<sup>1</sup>، فهي تدعم النظام الديمقراطي بصفة أساسية كما تتطلبه عملية الإصلاح الإداري وتحسين الخدمة العمومية<sup>2</sup>.

يمثل عدم تحيز الإدارة أداة أساسية لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن باعتباره ضمانا لتحسين خدمات الإدارة كما يعتبر وجود إدارة غير متحيزة ومحيدة، وتقوم بأعمالها في أطر الشفافية فذلك يعني قيام النظام المؤسسي على مبادئ الديمقراطية فشفافية تضمن قيام الإدارة بخدمات اتجاه مواطنيها على أساس المساواة<sup>3</sup>.

إن مبدأ حياد الإدارة يزيد من فعالية ومردودية نشاط المرفق العام كما يضمن إحساس الموظف بالاستقرار وعدم تخوفه من العزل، كما تكسبه الخبرة والمهارة التي تزيد من فاعلية أدائه الوظيفي كما له أهمية كبيرة تتجلى في تحسين وتوطيد العلاقة بين الإدارة والمواطن، وتفعيل المشاركة المواطنين في تسيير الشأن العام لأن الإدارة تعاملهم على قدر من الشفافية والمساواة ووضوح و تسمح لهم بتقديم اقتراحاتهم بكل موضوعية دون تمييز وهذا ما يخلق نوع من الاستمرارية والاستقرار والثقة و حسن التسيير الإداري<sup>4</sup>.

إن مبدأ حياد الإدارة هو مبدأ قانوني عام دستوري كرسته المادة 23 من دستور 1996<sup>5</sup> المعدل و المتمم، والتي نصت على أن " عدم تحيز الإدارة يضمنه القانون " و لا يمكن إن يتذرع بأي تمييز يعود سببه إن بالمولد أو العرف أو الجنس أو أي ظرف أو شرط آخر<sup>6</sup>.

قد أقر مبدأ حياد الإدارة في العديد من التنظيمات والتشريعات حيث أقرت المادة الثانية من المرسوم 131/88 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، حيث ألزمت الإدارة وأعوأنها على حماية حقوق وحرريات المواطن المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول به، كما أقرت المادة 30 منه على وجوب أن يؤدي الموظفين واجباتهم طبقا لتشريع والتنظيم المعمول به<sup>7</sup> وبالعودة إلي القانون الأساسي للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 يوليو 2006 فنجد انه قد كرس مبدأ حياد الإدارة<sup>8</sup>، كما

<sup>1</sup>- بلجاي أحمد، مرجع سابق، ص 82.

<sup>2</sup>- لبيد مريم، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الإدارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر 1، 2014، ص 48.

<sup>3</sup>- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 109.

<sup>4</sup>- زرافة مباركة، در دور أمالخير، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017، ص 44.

<sup>5</sup>- دستور 1996، مرجع سابق.

<sup>6</sup>- تقابلها المادة 25، من التعديل الدستوري 2016.

<sup>7</sup>- مرسوم 88 - 131، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

<sup>8</sup>- الأمر 03-06 المؤرخ في 15 يوليو 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، نص في مادته 41 على انه "يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز".



تضمنت كذلك المادة 132 من قانون العقوبات على أن القاضي أو رجل الإدارة الذي يتحيز لصالح احد الأطراف أو ضده يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة مالية من 20,000 دج إلى 100,000 دج<sup>1</sup>

### ثالثا

#### الشفافية كدعامة لمسائلة المسؤولين

إن الشعب هو مصدر كل سلطة و المعني الأول برقابة على مختلف المرافق العامة لدولة ويعقب على حسن سيرها وتحقيق ذلك يستوجب تفعيل مبدأ المسائلة لضمان عدم إساءة استخدام السلطة<sup>2</sup> وحسن الالتزام بالقانون، والذي يعتبر أسلوبا فعالا لمكافحة الفساد وتجعل المسؤولين على استعداد مسبق لتجنب الأعمال المشبوهة والتي من شأنها أن تجعلهم محل شبهة، وفي حقيقة الأمر هذا لن يأتي إلا بتقديم المتهمين المسؤولين بارتكاب الفساد للمحاكمة فعلا لأن مجرد النص على المبادئ دون تفعيلها تبقى في غالب الحالات مجرد مثل لاغير و لا تشكل ردعا للغير<sup>3</sup>.

إن انتشار الشفافية في الأجهزة الإدارية يسمح للمواطنين من مسائلة المسؤولين من خلال المشاركة في منتديات التشاور التي تسمح لهم من تقييم المعلومات والأعمال المقدمة من طرف المسؤولين تقيما مباشرا، أو يقومون بممارسة رقابتهم على أنشطة المرافق العمومية وعن مدى رضاهم عن الخدمات المقدمة<sup>4</sup>.

إن اعتماد الشفافية في المعاملات الإدارية للمرفق العمومي تؤدي إلى تفعيل المسائلة على جميع الأفراد سواء كانوا حكاما أو محكومين مما يساهم في استئصال جذور الفساد، باعتبار إن المسائلة ترتبط ارتباطا وثيقا بالشفافية فكلما زاد معدل الشفافية زاد مستوي المسائلة<sup>5</sup>، وهذا ما يوجب إيمادارة أو رغبة من طرف الموظفين للاستغلال السلطة أو سوء استخدام الموارد العامة أو الكسب الغير مشروع من الوظيفة أو عدم الالتزام لأخلاقيات الوظيفة العامة.

تلعب وسائل الإعلام دورا مهما في تفعيل الشفافية داخل المرافق العمومية كونها تشكل حجر الزاوية في مسائلة الدولة وتقويم نشاطات مختلف الأجهزة الإدارية حيث تلعب دورا فعالا في الوصول إلي المعلومات واكتشاف مواطن الفساد وإتاحة المجال أمام الجميع للاطلاع على هذه المعلومات بكل شفافية وسهولة مما يسهل من عملية مشاركة المواطنين في عملية المسائلة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - أمر رقم 66-151 المتضمن قانون العقوبات معدل و متمم بقانون رقم 09-01 مؤرخ في 25 فبراير 2009 ،معدل و متمم بقانون 15-19، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015.

<sup>2</sup> - بولغان هارون، بوزيان رحماني جمال، "دور الشفافية و المسائلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة تحليلية و صافية)" مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية، العدد السابع، جامعة أم البواقي، جوان 2017، ص، 550

<sup>3</sup> - عوشية رقية، مرجع سابق، ص 295

<sup>4</sup> KARINA WANG، "كيف تدرك مفهوم مسائلة الحكومة"، مقال منشور على الموقع الالكتروني التالي : <https://blogs.Wordbak.org> (تاريخ الاطلاع 13 أبريل 2019 ) على الساعة 22:30.

<sup>5</sup> - رقية عواشيرية، مرجع سابق، ص 297.

<sup>6</sup> - بولغان هارون، بوزياتي رحماني جمال، مرجع السابق، ص 550.



إن العمل بمبادئ الشفافية في القطاعات العمومية تمكن المواطنين من توجيه أسئلة للقائمين على إدارتها لتقديم التوضيحات اللازمة عن كيفية استخدام صلاحياتهم، وتعريف واجباتهم والأخذ بالانتقادات التي توجه إليهم و تحمل المسؤولية عن الفشل وعدم الكفاءة أو عن الخداع أو ارتكابهم لقضايا فساد، و نتيجة لذلك فالمسائلة هي وسيلة تمكن الأفراد والمؤسسات من تحمل مسؤولياتهم وتبرير مختلف أعمالهم من أجل الوثوق بهم إذ أنها مجموعة من الأدوات والتقنيات لتقييم السياسة العامة و تجسيد مفهوم الديمقراطية الإدارية<sup>1</sup>.

لا يمكن تجسيد المسائلة إلى من خلال قاعدة الشفافية التي تبرز من خلال الممارسة على النحو المكشوف، والتي تجعل القرارات الإدارية تتسم بصور المشروعية يجب على المسؤولين في الوظائف العمومية سواء كانوا منتخبين أو معينين بتقديم تقارير دورية عن نتائج أعمالهم ومدى نجاعتهم في تنفيذها، ويحق الحصول على المعلومات اللازمة من أعمال الإدارات العامة حتى يتم التأكد من إن عمل هؤلاء يتفق مع قيم الديمقراطية، ومع تعريف القانون لوظائفهم و مهامهم وهو ما يشكل أساسا لاستمرار اكتسابهم للشرعية والدعم الشعبي.

## المبحث الثاني

### التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في سير المرافق العامة

لقد أضحت مسألة الشفافية في إدارة الشؤون العمومية من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة الدول، ذلك نظرا لأهميتها البالغة التي تكتسبها في مجال مكافحة الفساد ولهذا فقد أنشأت العديد من الاتفاقيات والمنظمات الدولية الساعية لتعزيز التعاون بين مختلف الدول لمكافحته و لقد كانت الدولة الجزائرية من بين الدول السباقة للانضمام إليها والمصادقة عليها، كما قام المشرع الجزائري بتكريس مبدأ الشفافية في العديد من القوانين والأنظمة الداخلية ذلك ضمانا لتسيير المرافق العامة في اطر النزاهة والمساواة والشفافية.

سنتناول في هذا المبحث الشفافية في القوانين العامة (مطلب أول)، ونتطرق إلى الشفافية في القوانين المتعلقة بسير الإدارة العمومية (مطلب الثاني).

<sup>1</sup> - بالفلاح يونس، "المسائلة و المحاسبة في القطاع العام"، مقال منشور علي الموقع الالكتروني التالي: <http://www.alaraby.co.um>، تاريخ الاطلاع (2019/05/06) على الساعة 02:48.

## المطلب الأول

## الشفافية في القوانين العامة (الإطار العام)

لا يمكن الحديث عن تسيير إداري شفاف دون وضع ضمانات قانونية تكفل حماية حقوق وحرريات المواطنين تجاه إداراتهم، وباعتبار أن الدستور هو المرجع الأساسي لحماية الحقوق والحرريات، سنتناول في هذا المطلب دراسة الشفافية في ظل الدساتير (فرع أول) إلى جانب دراسة أهم الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر في هذا المجال (فرع ثاني).

## الفرع الأول

## الشفافية في ظل القوانين الأساسية للجمهورية

لقد انتهجت الجزائر بعد الاستقلال مبادئ الحكم الاشتراكي والاعتماد على نظام الحزب الواحد وهذا الأمر الأثر سلبا على حريات الأفراد و تقديم مشاركتهم في تسيير الشؤون العمومية، ويصعب العمل بمبادئ الشفافية في تسيير المرافق العامة لكن نظرا لعجز هذا النظام على مواكبة مختلف تطلعات المجتمع و تصادم مصالح مختلف فئات الاجتماعية، وعجز مختلف المؤسسات العامة بالقيام بدورها ووظائفها إستدعى الأمر تغيير نظام الحزب الواحد إلى التعددية الحزبية لذلك يدفعنا الأمر لدراسة مبدأ الشفافية في ظل الدساتير الأحادية (أولا)، وتكريس لمبدأ الشفافية في ظل التعددية الحزبية (ثانيا).

## أولا

## في ظل الدساتير الأحادية

## 1-الشفافية في دستور 1963

يعتبر دستور 1963 أول دستور للجمهورية الجزائرية المستقلة، ورغم الصعوبات التي عرفتها الجزائر في تلك الفترة إلا أن ذلك لم يمنع من تجسيد بعض مبادئ الشفافية، فباستقراء مضمون هذا الدستور نجد انه يتكون من ديباجة و 28 مادة وقد كرس مبدأ المشاركة في الفقرة التاسعة منها والتي نصت على «التعجيل بترقية المرأة قصد إشراكها في تسيير الشؤون العمومية»<sup>1</sup>.

وبتفحص أحكام مواد الدستور خاصة تلك المترجمة تحت عنوان الحقوق الأساسية من المادة 12 إلى المادة 22، نجد أنها نصت في المادة 19 على « تضمن الجمهورية حرية الصحافة وحرية وسائل الإعلام الأخرى وحرية تأسيس الجمعيات وحرية التعبير ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع »<sup>2</sup>، فقد اعترفت المادة صراحة بحق المواطن في تأسيس الجمعيات والاجتماع، والذي يعد صورة من صور

<sup>1</sup> - عيلى صونية، ماي حبيبة، شفافية الإدارة كدعامة أساسية للتسيير المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018، ص 09.

<sup>2</sup> - La Constitution Algérienne ,Du 08 septembre 1963, D.O.R.A.D.P.N de l'année 1963.

إضفاء الشفافية في الحياة المدنية ومشاركة المواطن للإدارة أثناء القيام بمهامها، وكذا تكريس حرية الإعلام الذي يلعب دور مهم في إضفاء الشفافية في تسيير وترقية المرافق العامة<sup>1</sup>.

باستقراء أحكام المادة 20 من دستور 1963، نجد أنها قد نصت على ممارسة الحق النقابي ومشاركة العمال في تدبير المؤسسات<sup>2</sup>، إلا أنه قد قيدها بعدم استعمالها في المساس باستقلالية الأمة وسلامة الأراضي الوطنية والوحدة الوطنية ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية، وكذا عدم المساس بنظام الأحادية الحزبية باعتبارها النظام الذي نجح في تحرير البلاد من هيمنة الاستعمار، يتضح أن مبدأ إشراك العمال في تسيير المرافق العامة مقيد بمجموعة من الشروط وهذا ما يؤدي إلى عدم المساهمة في تسيير المرفق العمومي<sup>3</sup>.

من خلال النصوص التي تضمنها هذا الدستور نلاحظ أنها غيبت وتناست تنظيم ومعالجة علاقة المواطن بالإدارة والتي تضمن حقوقه والتزاماته اتجاهها، كتكريس مبدأ مساواة المواطن أمامها ومشاركة المواطنين في نشاطات الإدارة، وهذا ما يؤكد أن هذا الدستور لم يرقى لتكريس مبادئ الشفافية<sup>4</sup>.

كما تميز تسيير المرافق العامة خلال هاته المرحلة بالفشل وعدم الاستقرار في أنماط تسييرها بفعل اختلافات وتصورات القادة السياسية المتعاقبة على السلطة في ذلك الوقت، كما أنه تم الاعتماد على سياسة التوظيف المباشرة من خلال فتح الباب لكل من يعرف القراءة و الكتابة أن يحظى بوظيفة إدارية، وقد ساهم ذلك بانتشار البيروقراطية بشكل كبير وعدم السماح للمواطنين بالمشاركة في تسيير المرافق العامة وهذا ما أثر سلباً على حسن سير واستغلال المرافق العامة<sup>5</sup>.

## 2- في ظل دستور 1976

لقد تضمن دستور 1976 بعض المستجدات حول تكريس وإرساء معالم الشفافية مقارنة بدستور 1963، فقد تضمن في ديباجته الفقرة الرابعة على مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية وذلك في جميع الميادين من أجل توسيع جو نضاله و تعزيز مسيرته نحو الرقي الاقتصادي والثقافي، ثم تبني نظام اللامركزية الإدارية لأول مرة في هذا الدستور وذلك ضمن المواد 7 و 8، 34، 35، 36<sup>6</sup>، وهو ما يعتبر قفزة نوعية في تنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن مقارنة بدستور سنة 1963 باعتبار اللامركزية آلية من آليات تقريب الإدارة من المواطن<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- عيادي صونية، ماي حبيبة، مرجع س، ص 10.

<sup>2</sup>- انظر المادة 20، دستور 1963 مرجع سابق.

<sup>3</sup>- خلفه نادية، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية، (دراسة تحليلية قانونية)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة الحاج لخضر، باتنة، 2003 ص 107.

<sup>4</sup>- بالحاجي أحمد، مرجع سابق، ص 09.

<sup>5</sup>- قاسم ميلود، "علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر بين الأزمة ومحاولة الإصلاح"، مجلة دفتار السياسة والقانون، العدد 05، جوان، 2011 ص 72.

<sup>6</sup>- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ج، ر، ج، ج، عدد 94، مؤرخ في 24 نوفمبر 1976.

<sup>7</sup>- بالحاجي احمد، مرجع سابق، ص 10.

أكدت المادة 41 من دستور 1976 على أن تكفل الدولة المساواة بين المواطنين وإزالة مختلف العقبات ذات الطابع الاقتصادي والاجتماعي والثقافي، والتي تحد من المساواة بين المواطنين وتعيق ازدهاره و تحول دون المشاركة الفعلية لكل المواطنين في التنظيم السياسي والاقتصادي والاجتماعي والثقافي<sup>1</sup>.

بالعودة إلى نص المادة 35 نجد أنها قد نصت على حرية التعبير و لتجمع مضمونة بشرط أن لا متعارض مع الثورة الاشتراكية<sup>2</sup>، وأضافت المادة 56 على أن حرية إنشاء الجمعيات معترف بها ويتم تطبيقها في إطار القانون<sup>3</sup>.

لقد تفتنت السلطات العمومية في هاته المرحلة إلى تجديد مفهوم المرفق العمومي واستعمال مصطلح المرفق العام والذي كان تقريبا منعما في التعبير السياسي القانوني، وذلك من خلال إقراره لسلسلة من الإصلاحات لتحسين وتحديث سير الجهاز الإداري، عن طريق التنديد بالبيروقراطية أثناء النقاش الشعبي حول الميثاق الوطني لسنة 1976، والذي يعكس سوء تسيير المرافق العمومية، حيث قامت رئاسة الجمهورية بالتحقيق بخصوص البيروقراطية وذلك بنشرها استمارة عن طريق الصحافة وتوزعها على الإدارات، وكلفت لجنة وزارية يرأسها الأمين العام لرئاسة الجمهورية لاستخلاص النتائج وتقديم تقرير. رغم عدم نشره إلا أن الصحافة قامت بنشر جزء منه تضمن التقرير مجموعة من الإصلاحات تتعلق بالأجهزة والتنظيم والوسائل الرقابية والإعلام، وهذه التدابير المقترحة في التقرير قابلة لتطبيق من طرف المرافق العمومية بغية تحسين نشاط المرفق العمومي، وإضفاء شفافية أكبر في تسييرها وإشراك المواطنين في العمل الإداري<sup>4</sup>.

أخيرا نلاحظ دستور 1976 قد عرف تطور ملحوظا في مجال تنظيم مبادئ الشفافية الإدارية، وقد خطى خطوة مهمة في مجال إشراك المواطنين في تسيير شؤونهم، خاصة المتعلقة بتنظيم الحقوق والحريات<sup>5</sup>، لكنه قد قام بتقييد مجمل الحقوق والحريات بعدم المساس بمبادئ الثورة الاشتراكية و مبدأ وحدانية الحزب مما يعدم مفعول و فعالية المجتمع المدني<sup>6</sup>.

## ثانيا

### تكريس الشفافية في ظل الدساتير التعددية

#### 1- دستور 1989

يعتبر دستور 1989 منعظا قويا وجذريا للدولة الجزائرية، حيث أمضى رسميا على نهاية الأحادية الحزبية والاحتكار السياسي وانتهاجه لنظام التعددية الحزبية وبداية الاهتمام بإدخال إصلاحات معتبرة

1- راجع نص المادة 41، دستور 1976، مرجع سابق.

2- انظر المادة 35، من دستور 1976، مرجع نفسه.

3- انظر المادة 56، من دستور 1976، مرجع نفسه.

4- بوسماح محمد الأمين، المرفق العام في الجزائر، ترجمة بن عمر ورحال مولاي إدريس، دم، ج، 1995، الجزائر، ص، 42، 45.

5- بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، ط2، دار الهدى لنشر والتوزيع، عين مليلة، د س ن، ص، 161.

6- خلفه نادبة، مرجع سابق، ص 114.

لتحديث الإدارة ومحاولة تكييفها مع المستجدات السياسية لضمان الفعالية الإدارية في التعامل مع المواطن<sup>1</sup>.

نصت ديباجة هذا الدستور على أن الشعب الجزائري سيناضل دوما من أجل الحرية و الديمقراطية وبناء مؤسسات دستورية أساسها مشاركة كل جزائري و جزائرية في تسيير الشؤون العمومية، وهو ما يؤكد تبني المؤسس الدستوري اعترافا صريحا بالمشاركة الشعبية في تسيير الشؤون العمومية، وهو ما يعزز من تطبيق الشفافية في التسيير الإداري<sup>2</sup>.

تم تكريس مبادئ الشفافية الإدارية وأسس التنظيم الديمقراطي في هذا الدستور في إقراره للأساس القاعدي في التنظيم الإداري، والسماح للمواطنين بالمشاركة في تسيير شؤونهم<sup>3</sup>، وإخضاع الإدارة إلى جملة من الالتزامات كعدم التعسف في استعمال السلطة ووجوب إخضاع تصرفاتها للقانون، وهذا ما يؤسس دولة القانون وهذا ما تؤكدته أحكام المادة 136 من دستور 1989.

وقد سعى المؤسس الدستوري إلى إصلاح الإدارات القريبة من المواطن كالبديية بموجب القانون ( 08/90) و التي صنف كإداة لتحقيق مطالب الشعب والتخلص من الممارسات السلبية كالمحسوبية و الرشوة من خلال تكريس حق المواطن في حضور المداولات إما بالنسبة للولاية فقد تم الإصلاح بموجب القانون 90-09 على تخفيف من نظام المركزية و تدعيم التمثيل الشعبي<sup>4</sup>.

كما أقر هذا الدستور على إزالة مختلف العقبات التي تحول دون مشاركة الجميع في الحياة السياسية، الاقتصادية، الاجتماعية، الثقافية<sup>5</sup>، وفتح المجال أمام المواطنين لإنشاء الأحزاب السياسية والجمعيات بمختلف أنواعها وضمان حرية التعبير الاجتماع للمواطنين<sup>6</sup>.

## 2- دستور 1996

تضمن دستور 1996، نفس الأحكام التي تضمنها دستور 1989، و يكمن الاختلاف في تغيير أرقام المواد فقط بحيث نجد أن المؤسس الدستوري قام بإرساء القواعد القانونية التي تساهم في إشراك المواطنين في إدارة الشؤون العمومية مثلما هو الحال في دستور 1989<sup>7</sup>، خاصة تلك المتعلقة بحقوق المواطن اتجاه الإدارة والتأكيد على مبدأ اللامركزية كأسلوب للتنظيم والتسيير الإداري وتبسيط الإجراءات كونها واضحة وشفافة وعدم التعسف في استعمال السلطة، إلى درجة أن تم وصفه بدستور الحقوق و الحريات<sup>8</sup>.

1- خلفه نادية، مرجع سابق، ص، ص، 115، 116.

2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي 18/89، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج، ج، ج، د، ش عدد 09 صادر بتاريخ 1 مارس 1989.

3- انظر المواد، 14، 15، 16، من دستور 1989، مرجع نفسه.

4- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، ص، 26، 27.

5- انظر المادة 31، من دستور 1989، مرجع سابق.

6- انظر المواد، 41، 42، من دستور 1989، مرجع نفسه.

7- طمين وحيدة، بوخراز كنزة، تكريس الديمقراطية التشاركية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 14.

8- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 30.

تجسيدا لشفافية الجهاز الإداري أكد المؤسس الدستوري على تكريس الديمقراطية التشاركية والتي تمارس عن طريق المشاركة الشعبية بمختلف أنواعها كالاستفتاء<sup>1</sup>، والذي يتم من خلاله عرض موضوع عام على الشعب لأخذ رأيه فيه بالموافقة أو الرفض باعتباره صاحب السلطة<sup>2</sup>، وهذا ما أكد عليه نص المادة 06 من نفس الدستور، والمدرجة تحت إطار الفصل الثاني المعنون بالشعب، كما أضافت المادة السابعة من الدستور نفسه على أن السلطة التأسيسية ملك للشعب ويمارس سيادته بواسطة المؤسسات التي يختارها، ويمارس هذه السيادة عن طريق الاستفتاء أو بواسطة ممثليه المنتخبين<sup>3</sup>، يعتبر الاستفتاء حقا أساسيا من الحقوق المحمية بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته 21 « لكل شخص حق المشاركة في إدارة الشؤون العامة لبلده إما مباشرة أو بواسطة ممثلين يختارون بحرية...»<sup>4</sup>

بالعودة إلى نص المادتين 15 و 16 من دستور 1996 نجد أنها قد جسدت المشاركة الشعبية المحلية حيث يقع على عاتق الإدارة المحلية إعلام المواطنين و تزويدهم بالمعلومات الضرورية لحسن تسيير المرافق العمومية وإضفاء شفافية أكثر من حيث تسييرها وإدارتها<sup>5</sup>.

لقد استكمل دستور 1996 لمرحلة هامة مقارنة بدساتير التي سبقته وذلك بتطوير الصيغ الدستورية لحماية حقوق المواطن خاصة تلك التي تبين علاقته بالإدارة وتعزيز الرقابة الإدارية و إضفاءها لشفافية في تسيير الشؤون العمومية<sup>6</sup>.

لكن رغم كل هذه الإصلاحات التي عرفها دستور 1996 لكن يبقى مبدأ العمل في الشفافية في تسيير المرافق العامة ومشاركة المواطنين في تسيير الشؤون الإدارية تحتاج إلى المزيد من الضمانات الدستورية من أجل خلق ثقة أكبر لدى المواطنين في تعامله مع الإدارة والتي تعتمد على سلطتها التقديرية لتحقيق المنفعة العامة<sup>7</sup>.

### 3-التعديل الدستوري لسنة 2016

يتميز التعديل الدستوري الذي مس دستور 1996 في سنة 2016 على تركيزه على دعم منظومة حقوق الإنسان، تلبية لطموحات المواطنين المعبر عنها بواسطة تنظيمات المجتمع المدني والمنظمات غير حكومية، ومن أهم الحقوق التي كرسها التعديل الدستوري الأخير حق المواطن في الحصول على

1- عيادي صونية، ماي حبيبة، مرجع سابق، ص30.

2- بالقالم مراد، الاستفتاء كوسيلة شعبية مباشرة لتعديل الدستوري، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي، حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء متغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 19، 18 ديسمبر 2012، ص2.

3- المادة 06 من دستور الجمهورية الجزائرية لسنة 1996، المنشور بموجب مرسوم رئاسي 96-438 المؤرخ في، 07 ديسمبر 1996، ج ر، ج، د، ش عدد 76، صادر 1996.

4- المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، صادر يوم (1948/12/10) انضمت إليها الجزائر عن طريق دستورها في المادة 11 من دستور 1963 ج، ج، ر، د، ش، عدد 64 ليوم (1963/09/10).

5- أنظر المادتين 15، 16، من دستور 1996، مرجع نفسه. 5

6- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 32.

7- شرشور كريمة، مرجع سابق، ص، 08.

المعلومات التي يطلبها من السلطات والهيئات العمومية سعياً نحو دعم الرأي العام و التغيير و تعزيز الديمقراطية التشاركية وإضفاء الشفافية في تسيير المرافق العمومية ومكافحة الفساد<sup>1</sup>.

وعلا بمبدأ الشفافية في المرافق العمومية، كان لابد من الادارة تمكين المواطن من الوصول إلى المعلومات والاطلاع عليها ونسخها، والقيام بنشر المعلومات بجميع وسائل الإعلام لتمكين المواطن من الاطلاع على ما يجري داخل الادارة، مما يسمح بالكشف عن مختلف الإجراءات والقواعد والأنظمة المعتمدة عليها في تسيير المرافق العامة<sup>2</sup>.

وهذا ما أكدته المادة 51 من التعديل الدستوري لسنة 2016 و التي نصت على " الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونا للمواطن لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة بحقوقهم والمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني "<sup>3</sup>.

وقد انفردت الجزائر بضمان حق الحصول على الوثائق بالإحصائيات وهي حقوق مهمة يجدر التنويه أنها لنجد مثلها في الدستورين المغربي والتونسي، وقد جاء هذا النص مستجيباً لتطورات الحاصلة حول العام كما انه يلعب دوراً مهماً في تكريس الشفافية الإدارية وتمكين المواطنين من العلم بما يدور في أروقة حكم المرافق العمومية ومشاركتهم في تسيير الشؤون العامة، والشفافية هي أحد أهم ركائز البناء الديمقراطي في أي دولة في العالم<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني

### الشفافية في ظلالقوانين الإتفاقية

إن انتشار ظاهرة الفساد علي مستوى أقطار العالم<sup>5</sup>، جعل المجتمع الدولي يحس بخطورة هذه الظاهرة علي مختلف الأصعدة، فهو يعتبر كمانع لتحقيق التنمية ويكيح مختلف البرامج الاقتصادية بالإضافة إلى أثاره السلبية علي الأمن والاستقرار، ولهذا فقد استخلصت مختلف الدراسات الحديثة انه كلما كان المجتمع يتعامل بمبدأ الشفافية والنزاهة كلما زاد في ثقة الدول الأخرى وزيادة المشاريع الاستثمارية في الدولة، زيادة إلى التطور الذي عرفته الدول في مختلف المجالات بعدما كانت الدولة تقوم بوظائف ذات طابع تقليدي أصبحت دولة ضابطة تهدف لتحقيق العديد من الأهداف الاقتصادية الإجتماعية والإيساسية، ولمواكبة هذا التطور لابد من القيام بالعديد من الإصلاحات الإدارية من خلال إتباع آليات واستراتيجيات لمواجهة الفساد وتعزيز قيم الشفافية<sup>6</sup>، لذلك سنتناول أهم الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر لمواجهة ظاهرة الفساد.

<sup>1</sup> - مهراوي عبد القادر، "الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية ( الجزائر، المغرب، تونس)"، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أكتوبر 2016، ص 100.

<sup>2</sup> - عيادي صونية، ماي حبيبة، مرجع سابق، ص 16 .

<sup>3</sup> - المادة 51 من التعديل الدستوري 2016، صادر بموجب قانون رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج، ر، ج، د، ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، استدرك في ج، ر، ج، د، ش، عدد 46 لسنة 2016

<sup>4</sup> - شرشور كريمة، مرجع سابق، ص 49.

<sup>5</sup> - عامر خضير الكبسي، استراتيجيات مكافحة الفساد مالها وما عليها، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، دون بلد نشر، د س ن، ص 3.

<sup>6</sup> - مجاهدي خديجة، "آليات التعاون الدولي لمكافحة الفساد والوقاية منه"، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، عدد 2، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عمار تليجي، الاغواط، جوان 2015، ص 235.



## أولا

## اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

اعتمدت الأمم المتحدة اتفاقية دولية لمواجهة الفساد ذلك نظرا للمعاناة التي يعيشها المجتمع الدولي بسبب تفشي ظاهرة الفساد و ما لها من خطورة على امن واستقرار المجتمعات، ولهذا كان من الضروري على المجتمع الدولي أن يضافر من جهوده من اجل مكافحة هذه الظاهرة، ولقد أثمرت هذه الجهود على إبرام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تبنتها الجمعية العامة في 31 أكتوبر 2003، وذلك في القرار رقم 58/04، وقد فتحت باب المصادقة عليها في مؤتمر رفيع المستوى المنعقد "بميرادا" المكسيك في 09 ديسمبر 2003 ، ودخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ سنة 2005<sup>1</sup>، ووقعت عليها 123 دولة وصادقت عليها 25 دولة من بينها الجزائر<sup>2</sup>.

نصت ديباجة الاتفاقية على ضرورة وضع الدول لمبادئ الادارة السليمة للشؤون والممتلكات العمومية، والإنصاف والمسؤولية والتساوي أمام القانون وضرورة صون النزاهة و تعزيز ثقافة تنبذ الفساد<sup>3</sup>.

تضمن نص المادة 05 من الفصل الأول تحت عنوان أحكام عامة على ضرورة ترسيخ السياسات والتي تساهم في إشراك المجتمع المدني في إدارة الشؤون الممتلكات العمومية، مع مراعاة مبدأ احترام القوانين و سيادتها<sup>4</sup>.

وجاءت المادة 07 من الاتفاقية على ضرورة سعي كل دولة طرف في هذه الاتفاقية إلى احترام إجراءات التوظيف بالنسبة للمستخدمين المدنيين أو الموظفين العموميين غير المنتخبين عند الاقتضاء، وذلك بالاعتماد على معايير معينة نجد منها معيار الكفاءة والحرص على تجسيد الشفافية، وكذا احترام المعايير الموضوعية التي تجسدها، على سبيل المثال الجدارة، الإنصاف والأهلية<sup>5</sup>.

كما تضمنت الاتفاقية انه على كل الدول الأطراف أن تضع مدونات سلوك للموظفين العموميين وأن تأخذ بعين الاعتبار مبادرات المنظمات الإقليمية المتعددة الأطراف ومنها المدونة الدولية لقواعد سلوك الموظفين، وذلك بهدف تعزيز النزاهة والشفافية والأمانة<sup>6</sup>، والتأكد من الأداء الصحيح والسليم في سير الوظائف العمومية وضرورة قيام الموظفين بإبلاغ الجهات المعنية عن أفعال الفساد أثناء تأدية مهامهم<sup>7</sup>.

<sup>1</sup>- حاحة عبد العلي ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013 ، ص 39 .

<sup>2</sup>- بوسري مونيعة، شيباني مسيكة، آليات مكافحة الفساد في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون العام للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014 ، ص، 62 .

<sup>3</sup>- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

<sup>4</sup>- انظر المادة 5 الفقرة (1)، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع نفسه.

<sup>5</sup>- انظر المادة 7 الفقرة (1)، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، مرجع نفسه .

<sup>6</sup>- عطا محمود عطا عمار، "الوقاية والعقوبة والعلاج سبل لمكافحة الفساد"، دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و التشريعات الوطنية، ص 8، منشور على الموقع الالكتروني التالي: [www.transparency.org](http://www.transparency.org) تاريخ الاطلاع (03-06-2019).

<sup>7</sup>- انظر المادة 8، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.



أكدت الاتفاقية علي ضرورة تنظيم المشتريات العمومية و إدارة الأموال العمومية علي نحو يقوم علي الشفافية و التنافس و المعايير الموضوعية في اتخاذ القرارات<sup>1</sup>، من خلال توفير المعلومات المتعلقة بالإجراءات و عقود شراء و الدعوى إلى المشاركة في المناقصات و مختلف المعلومات ذات الصلة بإرساء العقود فيها، مما يتيح لمقدمي العروض إيداع عروضهم و القيام مسبقا بإقرار و نشر شروط المشاركة و معيار الاختيار<sup>2</sup>.

نصت المادة 10 على تعزيز الشفافية في الإدارات العمومية، وذلك فيما يتعلق بتنظيمها و اتخاذ القرارات فيها عند الاقتضاء، و تشمل مجموعة من التدابير من خلال الاعتماد على إجراءات و لوائح تمكن عامة الناس من الحصول على المعلومات المتعلقة بإدارتها العمومية، و عن طريق القرارات التي تتضمن الصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، و كذا تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة باتخاذ القرار بتبسيط الإجراءات الإدارية، و كذا نشر معلومات عن مظاهر الفساد في إدارتها<sup>3</sup>.

أقرت الاتفاقية أيضا على تعزيز مشاركة المجتمع المدني في محاربة الفساد و ذلك من خلال مشاركة الهيئات الحكومية في اتخاذ القرارات و الاشتراك في سير الشؤون العمومية و هذا ما تبنته المادة 13 من الاتفاقية من خلال<sup>4</sup> الدور الأساسي لمشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد، بحيث تستلزم تحقيق التعاون بين المجتمع المدني و الحكومة كون أن هذه الأخيرة لوحدها ليس بإمكانها أن تمنع الفساد، و كذا فإن المجتمع المدني بدوره لا يستطيع لوحده منع الفساد فإذا تعاون الإنسان و أصبح فيها شفافية في التعامل فإنه يأتي بنتيجة تحقيق هذا الدور<sup>5</sup>.

جاءت المادة 15 من الاتفاقية مبرزة شكل من أشكال الرشوة بالنسبة للموظفين العموميين الوطنيين، لذلك سعت كل دولة طرف في الاتفاقية إلى الاعتماد على تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم الأفعال الناجمة عن كلوعد أو منحه مزية غير مستحقة سواء كان لصالح الموظف لنفسه أو لصالح كيان آخر للقيام بعمل أو الامتناع عن عمل أو التماس الموظف العمومي أو قبوله لهذه المزية غير المستحقة<sup>6</sup>.

تكلمت للمادة السابقة جاءت المادة 16 لتبين الشكل الثاني و هو رشوة الموظفين العموميين الأجانب أو المؤسسات الدولية العمومية، بحيث تعمد كل دولة طرف على تجريم قيام الموظف العمومي الأجنبي أو مؤسسة دولية عمومية بتلقي مزية غير مستحقة لصالح نفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر، ذلك من أجل الامتناع عن القيام بعمل ما من أجل الحصول على منفعة تجارية أو الحصول على مزية غير مستحقة أخرباً و الاحتفاظ بها فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية الدولية، أيضا تنظر كل دولة طرف في اعتماد قد يلزم تدابير تشريعية و تدابير أخرى لتجريم قيام موظف عمومي أجنبي أو موظف في مؤسسة دولية

<sup>1</sup> - سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى موافقة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار النشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1970 القاهرة، ص، 22.

<sup>2</sup> - انظر المادة 9 فقرة (1)، (2)، من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - انظر المادة 10، من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - هميسي رضا، "دور المجتمع المدني في الوقاية من جرائم الفساد و مكافحتها"، مجلة دفاتر السياسة و القانون، العدد 1، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جانفي 2009، ص 65.

<sup>5</sup> - انظر المادة 13، من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - انظر المادة 15، من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع نفسه.

عمومية عمدا بالتماس أو قبول مزية غير مستحقة من أجل القيام بعمل ما أو يمتنع عن القيام بفعل ما لدى أداء واجباته الرسمية<sup>1</sup>.

من خلال المواد التي تطرقنا إليها يتضح سعي اتفاقية الأمم المتحدة لمحاربة الفساد بمختلف أنواعه وحماية الممتلكات العامة وتفعيل مشاركة المجتمع المدني في تسيير الشؤون العمومية وذلك لإضفاء أكثر قدر من الشفافية داخل إدارات المرافق العمومية<sup>2</sup>.

## ثانيا

### اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته

يعد الفساد من أكثر الصور السائدة بصفة خاصة في القارة الإفريقية، مما دفع برؤساء هذه الأخيرة إلى البحث عن حلول مناسبة وملائمة من أجل الحد من هذه الظاهرة، فكانت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد من الثمرات التي انتهجتها جهود هؤلاء الرؤساء<sup>3</sup>، تمت المصادقة عليه من طرف الجزائر، وذلك عن طريق المرسوم الرئاسي رقم 137/06<sup>4</sup>، وعليه سنقوم بعرض نشأة الاتحاد الإفريقي وأهم ما جاء في مضمون هذه الاتفاقية.

لقد تم تبني ميثاق الاتحاد الإفريقي حول منع الفساد ومكافحته بتاريخ 11 جويلية 2003 من جانب رؤساء الدول في اجتماع القمة الإفريقية الذي عقد في "ماباتو" عاصمة موزمبيق وتنص هذه الاتفاقية على إنشاء آلية للمتابعة تتمثل في إنشاء مجلس استشاري حول الفساد داخل الاتحاد الإفريقي، وتكرس هذه الاتفاقية مبدأ الشفافية والمسائلة في إدارة الشؤون العامة واحترام حقوق الإنسان، لكن لم تدخل حيز التنفيذ بعد بسبب عدم ابرمها من العدد الواجب من الدول، وفي أول قمة للاتحاد الإفريقي التي عقدت في دروبان جنوب أفريقيا في 2001 تبني القادة هذا الأمر وتعد اتفاقية "ماباتو" الأسبق من حيث التاريخ عن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والموقعة في 31 أكتوبر 2003<sup>5</sup>.

لقد تضمنت اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته في ديباجتها، تكثيف التعاون بين الدول الإفريقية من أجل تحسين ظروف الشعوب الإفريقية وذلك من خلال حماية حقوق الإنسان و دعم المؤسسات والثقافة والديمقراطية و كفاءة الحكم الراشد كما بينت أيضا العواقب الوخيمة للفساد والإفلات من العقاب على الوضع السياسي والاقتصادي والاجتماعي، حيث اعترفت أن الفساد يقوض المسائلة والشفافية في إدارة الشؤون العامة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - انظر المادة 16، من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - MIGEL PènaLillo, Comment évaluer lamise en œuvre réelles des conventions de lutte contre la corruption  
Publié sur le site [WWW.UV.NO/document/public.cfm](http://WWW.UV.NO/document/public.cfm). Date d'accès le 15 février 2019.

<sup>3</sup> - بوسري مونيبة، شيباني مسيكة، مرجع سابق، ص 64.

<sup>4</sup> - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، المعتمدة بماباتو في 11 جويلية سنة 2003، مصادق عليها بمرسوم رئاسي رقم 137-06، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2006، ج، ر، ج، ج، دن ش، عدد صادر في 16 أبريل 2006.

<sup>5</sup> - بقدي كريمة، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، والعلاقات الدولية، تخصص دراسات اورومتوسطية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2012، ص 172.

<sup>6</sup> - اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

فقد جاءت المادة الثانية من الاتفاقية على ضرورة انتهاج سياسة موحدة لحماية المجتمع من الفساد وذلك من خلال تعزيز الشراكة بين الحكومات والمجتمع المدني والقطاع الخاص، وأوضحت المادة 3 من نفس الاتفاقية تعزيز التنمية الاجتماعية والاقتصادية وإزالة مختلف المعوقات التي تحول دون التمتع بالحقوق الاجتماعية والثقافية والمدنية والسياسية، و توفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية في إدارة الشؤون العامة 'وكرست أيضا المبادئ الديمقراطية والمشاركة الشعبية والحكم الرشيد، بالعودة إلى المادة السابعة والتي أكدت علي ضمان الشفافية والعدالة والفعالية في إدارة العطاءات و إجراءات التعيين في الخدمة العامة<sup>1</sup>.

كما نصت المادة 12 على إلزامية الدول الأطراف بمشاركة كاملة في مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة وتعميم الاتفاقية بالمشاركة الكاملة من قبل وسائل الإعلام والمجتمع المدني بصورة عامة وخلق بيئة ملائمة تمكن وسائل الإعلام المجتمع المدني وتشجيعهما على حمل الحكومات على الارتقاء إلى أعلى مستويات الشفافية والمسؤولية عن إدارة المرافق العامة<sup>2</sup>.

يتضح من مختلف المواد أن الاتحاد الإفريقي يهدف إلى تشجيع وتعزيز قيام الدول الأطراف بمحاربة الفساد وتوفير الظروف المناسبة لتعزيز الشفافية والتعاون بين الدول لكن رغم هذا الدور الإيجابي الذي تسعى الاتفاقية لتحقيقه، إلا أنها وحدها تبقى غير قادرة لمواجهة الفساد في ظل توصلها إلى اتفاقية واحدة فقط لمواجهة الفساد<sup>3</sup>، دون غيرها من الجرائم الأخرى كجريمة تبيض الأموال وغيرها، بالإضافة إلى عدم مصادقة العديد من الدول على الاتفاقية وعدم تكريس ما هو منصوص عليها خاصة فيما يتعلق بوضع مختلف الأجهزة اللازمة لمواجهة الفساد بالإضافة إلى مختلف المعوقات التنموية للقارة والتي تتلخص في استمرار الصراعات و الحروب الأهلية التي تعملان على إعاقة التنمية فيها مما يعني عدم قيام الاتحاد الإفريقي بدوره كاملا طبقا للأهداف الاتفاقية<sup>4</sup>.

### ثالثا

#### الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد

تعتبر المجتمعات العربية من أكثر المجتمعات تضررا من ظاهرة الفساد، وقد تنامت هذه الظاهرة بشكل ملحوظ في العقد الأخير، ويعود ذلك للعديد من الأسباب منها ما يتعلق بنظام الحكم و كثرة إستغلال الثروات الطبيعية وضعف حالة حقوق الإنسان وسوء التخطيط و تسيير و عدم إشراك المجتمع المدني في سير شؤون الدولة إضافة إلى إعاقة عمل العدالة<sup>5</sup>، وهذا ما دفع بالدول العربية إلى بذل جهود لمواجهة هذه الظاهرة، وتبنت ذلك من خلال إنشاء جمعيات ومنظمات لمواجهة كل هذا، وأهم ما توصلت إليه هي الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - انظر المادة 02 و 03، من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - انظر المادة 12، من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - إرزيل الكاهنة، جهود الاتحاد الإفريقي لمكافحة الجرائم المالية، أعمال الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق، جامعة قلمة، يومي 24 و 25 افريل 2017، ص ص، 74-75

<sup>4</sup> - منتدى التعليم العالي و البحث العلمي بحث شامل حول الاتحاد الإفريقي نشر على موقع [www.tomohna.com](http://www.tomohna.com) (تاريخ الاطلاع 22 فيفري 2019)، على الساعة 22:05.

<sup>5</sup> - بوسري مونيعة، شيباني مسكينة، مرجع السابق ص 66.

<sup>6</sup> - بلخامسة منيرة، الاتفاقيات الدولية وتطبيقاتها في مجال قانون الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون جنائي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017، ص 21.

عمدت الدول العربية الممثلة في مجلس الداخلية العرب بتعزيز الاتفاقيات العربية والتشريعات الوطنية من أجل مكافحة الجريمة المنظمة والفساد، وقيامها بالعديد من النشاطات العلمية الهادفة بأخطار هذه الظاهرة<sup>1</sup>، وقد تم إعداد هذه الاتفاقية في مجلس وزراء الداخلية العرب وتم توزيعها على وزارة العدل العربية، وتم إنشاء لجنة مشتركة تتكون من مجلس الوزراء الداخلية والعدل العربية لمراجعة صياغة هذه الاتفاقية وتم الموافقة عليها في اجتماع مشترك المنعقد في مقر الأمانة العامة لجامعة الدول العربية في ديسمبر 2010، وقد قامت الجزائر بالتوقيع عليها في 21 ديسمبر 2010.

تحتوي الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد لسنة 2010 في مضمونها على 35 مادة شاملة وذلك على خلاف النهج الذي تم في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد وذلك لكون الاتفاقية العربية أوردة المواد 35 جملة واحدة دون تقسيمها إلى فصول تحمل رؤوس تلك المواضيع بينت الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد في ديباجتها أن الفساد ظاهرة إجرامية ذات آثار سلبية على الحياة السياسية والاجتماعية و أظهرت الرغبة في تفعيل الجهود بين الدول العربية لتصدي لهذه الظاهرة<sup>2</sup>.

فقد تضمنت المادة 2 من هذه الاتفاقية على ضرورة تعزيز النزاهة والشفافية والمسائلة وكذا سيادة القانون التي تعتبر بدورها كأهداف للاتفاقية، وأيضا تشجيع الأفراد والمؤسسات المجتمع المدني في منع مكافحة الفساد، بالإضافة إلى التعاون العربي في مكافحة الفساد بكل أشكاله، ومختلف الجرائم المتعلقة به و متابعة مرتكبيها<sup>3</sup>، وأكدت المادة الرابعة من الاتفاقية أن كل دولة طرفا في الاتفاقية يجب أن تتخذ تدابير لتجريم الأفعال ونجد من هذه الأخيرة على سبيل المثال الرشوة في الوظائف العامة والرشوة في شركات المساهمة وجمعيات المؤسسات، التي تعتبر ذات نفع عام إضافة إلى رشوة الموظفين العموميين وموظفي المؤسسات الدولية العمومية فيما يتعلق بتصريف الأعمال التجارية والدولية إضافة إلى الأفعال نجد إساءة استغلال الوظائف العمومية واختلاس الممتلكات العامة<sup>4</sup>.

تناولت المادة 10 مجموعة من التدابير للوقاية والمكافحة من الفساد وذلك من خلال وضع استراتيجيات وسياسات فعالة لمنع الفساد ومكافحته يكون ذلك من خلال تفعيل مشاركة المجتمع بكافته لتجسيد مبدأ سيادة القانون وحسن سير وإدارة الشؤون والممتلكات العمومية وتعزيز النزاهة والشفافية والمسائلة الذي يكون عبر تقييم دوري للتشريعات وتدابير التي لها علاقة بتدعيم قيمومبادئ الشفافية ومدونات ومعايير سلوك الوظيفة العامة من أجل الحد من الفساد مكافحته داخل المرافق العمومية وضمان حسين سيرها<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - البشري محمد الأمين، الفساد و الجريمة المنظمة، المكتبة المالك فهد الوطنية للنشر، الرياض، 2008، ص 153، 154.

<sup>2</sup> - محمد أبو بكر دقديق، دراسة تحليلية للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، لسنة 2010، منشورة على موقع [www.Souden\\_sonline.com](http://www.Souden_sonline.com)

<sup>3</sup> - انظر المادة 2، من الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المقررة بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010، بموجب مرسوم رئاسي رقم 14-249 مؤرخ في 08 ديسمبر 2014، ج، ر، ج، ج، عدد 54 صادر في 2014.

<sup>4</sup> - انظر المادة 4، من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مرجع نفسه.

<sup>5</sup> - انظر المادة 10، من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مرجع نفسه.

أضافت المادة 11 والتي نصت على إتباع مختلف التدابير المناسبة من أجل تشجيع المجتمع المدني و القيام بأنشطة إعلامية وتعريفهم بمختلف الهيئات لمكافحة الفساد تبين لهم كيفية الاتصال بهذه الهيئات ليتمكنوا بإبلاغها عن جرائم الفساد<sup>1</sup>.

## المطلب الثاني

### الشفافية في القوانين المتعلقة بسير الإدارة العمومية

إلى جانب تكريس الدستور لمبدأ الشفافية والمصادقة على أهم الاتفاقيات المجسدة لها نجد أن النصوص التشريعية هي الأخرى عملت على تجسيد معالم الشفافية في العديد من القوانين أهمها قانون الجماعات الإقليمية (فرع أول) إضافة إلى الصفقات العمومية (فرع ثاني) وقانون الوظيفة العامة وقانون الوقاية من الفساد ومكافحته (فرع ثالث).

## الفرع الأول

### تطبيق مبدأ الشفافية في الجماعات الإقليمية

تعتبر الجماعات الإقليمية بمثابة الهيئات الأساسية للتنظيم الإداري للدولة وتم الاعتماد عليها من طرف الدول الحديثة إلى جانب التسيير المركزي و احتل مبدأ الشفافية مكانة متميزة لدى الدولة من جهة ولدى المواطنين من جهة أخرى وذلك بإقرار مبدأ حكم المواطنين بأنفسهم في الشؤون محلية التي تهمهم مباشرة و تسمى في الكثير من الدول بالحكم الراشد<sup>2</sup>، وسنتطرق إليهم تطبيقات مبدأ الشفافية في قانون البلدية (أولاً) وقانون الولاية (ثانياً).

## أولاً

### تكريس مبدأ الشفافية في قانون البلدية

طبقاً لنص المادة 2 من قانون البلدية 11\_10 والتي نصت على انه البلدية هي القاعدة الإقليمية اللامركزية لممارسة المواطنة و تشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية. سعى المشرع من خلال هذه المادة إلى تكريس مبدأ الشفافية الإدارية رغم انه لم يستعمل مصطلح الشفافية بصريح العبارة، ولكنه تبنيه عدة آليات وطرق تمكن من خلالها إرساء هذه المبادئ في الإدارة المحلية وذلك من خلال تدفق المعلومات، بحيث تكون في متناول المعنيين بها بالإضافة إلى نشر المعلومات بعلائية من أجل توسيع دائرة المشاركة والرقابة حيث تكون بعرض الأفعال والقرارات ممنوحة للفحص من بعض الإدارات الأخرى كالمجتمع المدني وأحياناً حق للمؤسسات الخارجية<sup>3</sup>.

<sup>1</sup> - انظر المادة 11، من الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، مرجع سابق .

- عيادي صونية و ماي حبيبة، مرجع سابق ص، 242

<sup>3</sup> - بن حدة باديس، "دور الديمقراطية التشاركية في تطوير تسيير الجماعات المحلية"، دراسة في المفهوم والآليات المحلية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد 13، جامعة العربي تبسي، تبسة، د س ن، ص 150.

كما تتجسد الشفافية عن طريق المبادرة الشعبية وهي آلية لكل المواطنين تسمح لهم بتقديم مقترحاتهم وتحفيز المواطنين على المشاركة في التنمية المحلية، حيث جاء في مضمون المادة 11 من قانون البلدية تحت عنوان مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية<sup>1</sup>، اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير من أجل إعلام المواطنين بشؤونهم، كذا استشارتهم فيما يخص خيارات وألويات التهيئة والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية وذلك وفقا للشروط المحددة في هذا القانون وكما يسمح في هذا المجال على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة بالإضافة إلى إمكانية المجلس الشعبي البلدي في تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين.

وورد في نص المادة 12 من نفس القانون سهر المجلس الشعبي البلدي على القيام بوضع إطار ملائم من أجل المبادرات المحلية، وتحفيز وحث المواطنين على تحقيق مشاركتهم من أجل تسوية مشاكلهم وتحسين ظروف معيشتهم ويكون تنظيم هذا الإطار طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما<sup>2</sup>.

تليها المادة 13 من نفس القانون إمكانية الاستعانة بصفة استشارية لرئيس المجلس الشعبي البلدي ذلك كلما اقتضت شؤون البلدية، أو الاستعانة بذوي الخبرات أو ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة من شأنها إفادة لأشغال المجلس أو لجانب حكم مؤهلاتهم أو طبيعة النشاطات الممارسة<sup>3</sup>.

نص المشرع الجزائري على إمكانية كل شخص الاطلاع على المستخرجات والمداولات والذي هو حق لكل شخص وكذا قرارات لبلدية<sup>4</sup>، أهم و ابرز أدوات تسيير مجالس الشعبية المنتخبة وذلك من أجل إضفاء الشفافية وتكريس الاستقلالية على التسيير المحلي بذلك تحقيقا لمبدأ الجماعة في التسيير.

بذلك قد بين المشرع الجزائري الحق في الاطلاع على مستخرجات و مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية<sup>5</sup>، وفي هذا الصدد صدر المرسوم التنفيذي رقم 16/190 المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات و مداولات المجالس الشعبية المنتخبة و قرارات البلدية<sup>6</sup>.

بالإضافة إلى ضرورة أن يتم إصاق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وكذا الأماكن المخصصة للعلام الجمهور بها وذلك بمجرد استدعاء أعضاء المجلس الشعبي البلدي حيث يتم موافقة المجلس الشعبي البلدي على النقاط المسجلة في جدول أعمال الاجتماع وكما يمكن له أيضا إدراج نقاط إضافية أخرى و هذى وفقا لما ورد في نص المادة 22 من نفس القانون<sup>7</sup>.

وفرضت المادة 26 أن تكون جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية و مفتوحة لمواطني البلدية و لكل مواطن ذو مصلحة بموضوع المداولة .

<sup>1</sup> - انظر المادة 11 من قانون 10/11، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج، ر، ج، د، ش، عدد 37، صادر في 3 جويلية 2011.

<sup>2</sup> - انظر المادة 12 من قانون البلدية 10/11، مرجع نفسه.

<sup>3</sup> - انظر المادة 13 من قانون البلدية 10/11، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - عيدالي صونية، ماي حبيبة، المرجع السابق، ص 56.

<sup>5</sup> - انظر المادة 14 من قانون البلدية، 10/11، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - مرسوم تنفيذي 16-190، مؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات

البلدية ج.ر.ج.د.ش عدد 41 صادر في 12 جويلية 2016.

<sup>7</sup> - انظر المادة 22 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.



تجسيدا دائما لمؤشر الشفافية أقرت المادة 97 من نفس القانون لقاعدة عامة تتعلق بتنفيذ قرارات البلدية، وتضمنت بصريح العبارة أن قرارات رئيس البلدية غير قابلة للتنفيذ إلا إذا تم إعلام الأطراف المعنية ن المادة 11 من الباب الثالث بها وذلك يكون بوسيلة النشر إذا كان مضمون القرار أحكاما عامة أما إذا كان إشعار فردي فيكون بآية وسيلة قانونية إذا القرار لم يمس مركز فرديا<sup>1</sup>.

كما ألزمت المادة 98 من نفس القانون ضرورة إرسال نسخة من هذه القرارات للوالي وذلك في الأجل المحدد (48 ساعة) كما فرضت أيضا إلصاقها في اللوحات المخصصة للجمهور<sup>2</sup>.

## ثانيا

### تكريس مبدأ الشفافية في قانون الولاية

يعد مبدأ الشفافية من بين أهم الركائز التي احتلت مكانة مميزة في قانون الولاية 12-07 و يبرز ذلك من خلال تكريس هذه الشفافية في مضمون العديد من موادها والحرص على مدى تطابق تطبيقها وسريان أثارها<sup>3</sup>.

تناولت المادة الأولى من قانون الولاية في فقرتها الأخيرة في شعارها من الشعب وإلى الشعب التي تقضي بضرورة العمل على فتح سبل المشاركة المواطنين في تسيير الشؤون على المستوى المحلي، ذلك عن طريق المجلس الولائي الذي يكون بصفته منتخب والمتمتع باختصاصات متنوعة باختلاف القطاعات واليادين<sup>4</sup>، حيث جاء في محتوى المادة 18 من نفس القانون تحقيقا لمبدأ الشفافية الإدارية ضرورة تعليق جدول أعمال المجلس الشعبي الولائي في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور كذا في مقر البلديات والولايات التابعة لها وخاصة تلك الالكترونية منها وكذا عند مدخل قاعة المداولات<sup>5</sup>.

ولإضفاء المشروعية على أعمال المجالس المحلية حرصت المادة 26 من نفس القانون على إن تكون تلك الجلسات التي يعقدها المجلس الشعبي الولائي علنية ذلك كأصل عام، كما أضافت المادة 27 من نفس القانون أن لرئيس المجلس الشعبي الولائي أن يطرد أي شخص غير عضو بالمجلس يعرقل بحسن سير المناقشات ذلك بعد اعذراه بمعنى أنه يحق لأي شخص وحتى الذي لا يكتسي لصفة العضوية في المجلس حضور الجلسات العامة والعلنية مع ضرورة الالتزام بأدابها، فمن خلال هذا يتجسد مبدأ الشفافية يكون لسلطة الشعبية الحق في مراقبة عمل هيئة المداولة على المستوى الولائي<sup>6</sup>.

تجسيدا أيضا للشفافية على أعمال المجلس الشعبي الولائي توضح المادة 32 من نفس القانون ومع احترام الحياة الخاصة للمواطنين وبسرية الإعلام والنظام العام أن لكل شخص الحق أن يطلع في عين المكان

<sup>1</sup> - بوضياف عمار، شرح قانون البلدية، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012، ص 165

<sup>2</sup> - انظر المادة 98 من قانون البلدية 10/11، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - قانون 07/12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج، ر، ج، د، ش، عدد 12، صادر في 29 فيفري 2012.

<sup>4</sup> - سليمان صبيحة، ديبال مريم، الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة

الجماعات المحلية، قسم العلوم والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل، 2017، ص، ص، 80، 81

<sup>5</sup> - نظر المادة 18، من قانون الولاية 10/11، مرجع نفسه.

<sup>6</sup> - بوضياف عمار، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر والتوزيع، 2012، ص، 190

على محاضر مداورات المجلس الشعبي الولائي أو يحصل على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقته، مع ضرورة توفر عنصر المصلحة بهذا الشخص فهذا يبرز مدى ضمان الحرص على توفر الشفافية في المجلس الشعبي الولائي سواء لكافة الأشخاص أو بصفة عامة وحتى لأشخاص ذوي المصلحة الخاصة في ذلك و لضمان الشفافية في كلتا الحالتين<sup>1</sup>.

أما فيما يخص انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ألزمت المادة 60 من نفس القانون المكتب المؤقت بضرورة أن يتم إصاق محضر النتائج النهائية لانتخابات الرئيس في مقر الولاية والبلديات والملحقات الإدارية والمندوبات البلدية وهذا تجسيدا لمبدأ الشفافية<sup>2</sup>.

كذا المادة 125 من نفس القانون أقرت على نشر القرارات المتضمنة التنظيمات الدائمة إذا كانت تكتسي طابعا عاما وفي الحالات المخالفة تبلغ للمعنيين دون المساس بأجال الطعون المنصوص عليها في تلك القوانين المعمول بها<sup>3</sup>، أما المداورات التي من ضمنها إحداث مصالح عمومية يجب أيضا نشرها في نشرة القرارات الإدارية في الولاية و هذا عملا بالمرسوم 175/81<sup>4</sup>.

من خلال دراسة مجموعة هذه النصوص القانونية يتبين أنها تناست ولم تبين دور منظمات المجتمع المدني إلا عبر مشاركة أعضائها كأفراد فقط مما جعلها مبهمة الشكل لا تجسد الشفافية المحلية، والتي تسمح بإشراك المواطنين وجمعيات المجتمع المدني بشأن التسيير المحلي بالأخص في ظل عدم استكمال النصوص التنظيمية المتعلقة بالموضوع، وهذا كان كدافع للمسؤولين من أجل البحث عن آليات واقعية تسمح بتجسيد مبدأ الشفافية و تكريسه في التعديل أو كلا القانونين البلدية والولاية وكذا كل النصوص التنظيمية التي مجالاتها تتطلب تحقيق ديمقراطية محلية<sup>5</sup>.

## الفرع الثاني

### مبدأ الشفافية في قانون الصفقات العمومية

يكتسي مجال الصفقات العمومية جانبا مهما من طرقتصرف المال العام ذلك من أجل تحقيق احتياجات المواطنين في مختلف القطاعات، وتعتبر الصفقات العمومية عقود إدارية تحقق الإدارة من خلالها مختلف مشاريعها<sup>6</sup>، و تعد الصفقات العمومية الإدارة الإستراتيجية التي وضعها المشرع في السلطة العامة للقيام بالعمليات المالية المتعلقة بإنجاز وتجهيز المرافق العامة و لذلك تتطلب في تنظيمها وضبطها لقواعد

<sup>1</sup> - أنظر المادة 32، من قانون الولاية 07/12، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بوضياف عمار، مرجع سابق، ص 191

<sup>3</sup> - أنظر المادة 125 من قانون الولاية 12/07، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - مرسوم رئاسي 175/81، مؤرخ في 18 جويلية 1981، يتضمن تحديد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها ج، ج، ج، ش، د، عدد 29 صادر في 21 جويلية 1981.

<sup>5</sup> - سويقات الأمين، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية (دراسة حالي الجزائر و المغرب)، مجلة دفتار السياسة و القانون عدد 17، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جوان، 2017، ص 251.

<sup>6</sup> - شرفي الشريف، مبدأ الشفافية في العقود الإدارية كآلية للحد من الفساد المالي، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المركز الجامعي، تامنغست، الجزائر، 2013، ص 89.



ومبادئ أساسية تضمن التنمية المرجوة تحقيقها منها<sup>1</sup>، وكذا الحماية من الفساد بكل أنواعه، كما أن استخدام المال العام من قبل أعوان الدولة يتطلب استخدامه في كنف الشفافية على حدود ما نص عليها القانون و بحكم أن الصفقات العمومية لها علاقة قوية بالحزبية العامة وجب أعضائها لطرق خاصة تتعلق بإبرام الصفقات العمومية<sup>2</sup>، ولذلك سنتطرق إلى عرض مختلف الإجراءات التي تضمن شفافية في إبرام الصفقة العمومية.

## أولا

### شفافية الإجراءات في الصفقات العمومية

#### 1- الإعلان عن طلب العروض

يقصد بالإعلان إيصال المعلومة لجميع من يريد الرغبة بالتعاقد بكيفية الحصول على شروط التعاقد و جميع المعلومات المتعلقة بالصفقة<sup>3</sup>، ولقد أزم المشرع الجزائري القيام بالإعلان وذلك في نص المادة 61 من المرسوم 247/ 15 حيث نصت على أنه يكون اللجوء للإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات الآتية طلب العروض المفتوح، طلب العروض مع اشتراط قدرات دنيا، طلب العروض المحدود، والمسابقة، والتراضي بعد الاستشارة عند الاقتضاء<sup>4</sup>، و من نص هذه المادة نستخلص أن المشرع الجزائري أزم الادارة بنشر الإعلان عن طلبات العروض بأشكالها المختلفة مما يحقق شفافية إجراءات إبرام الصفقة العمومية<sup>5</sup>.

بالعودة إلى نص المادة 65 من المرسوم الرئاسي 247/15 أزم المشرع أن يحرر إعلان طلب العروض باللغة العربية و بلغة أجنبية واحدة على الأقل، كما ينشر في النشرة الرسمية لصفقة المتعامل العمومي وعلى الأقل، في جريدتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني<sup>6</sup>.

ويجب أن يحتوي الإعلان عن طلب العروض على البيانات الإلزامية، و لعل من أهم الوسائل والطرق الحديثة والفعالة التي فرضها التطور التكنولوجي في مجال الإعلان عن الصفقات العمومية وهو النشر الالكتروني، وقد أشار المشرع الجزائري الى النشر الالكتروني في المرسوم الرئاسي 236/10 في نص المادة 174 حيث يمكن إن يبرم المتعهدون أو المترشحون الصفقات العمومية على المنافسة بطريقة الالكترونية ومن المؤكد على إن الإعلان على شبكة الانترنت يوفر طلب العروض الذي تريد الادارة إبرامها ويضمن العلانية وبذلك تحقيق الشفافية بشكل كبير في إبرام الصفقات العمومية.

1- **فايزة عمايدية**، مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير أكاديمي، تخصص قانون الادارة العامة في القانون العام، جامعة العربي بن مهدي، أم البواقي، 2013، ص، 5.

2- **عبود مولود، تقادى العربي**، الصفقات العمومية في ظل المرسوم الرئاسي 247/15، مجلة اقتصاديات المال والأعمال، عدد 6، جامعة أحمد درارية، أدرار، جوان 2018، ص، 255.

3- **أوسالم ياسين، اباليدن فارس**، مراحل إبرام الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي 247/ 15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص، 09.

4- **أنظر المادة 61** من المرسوم الرئاسي 247/15، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج، ر، ج، د، ش، عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

5- **فايزة عمايدية**، مرجع سابق، ص، 55.

6- **أنظر المادة 65** من المرسوم الرئاسي 247/15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

## 2- حرية المنافسة كمبدأ لتعزيز شفافية الإجراءات

تخضع طلبات العروض بصورة إلزامية للمنافسة ويقضي هذا المبدأ بإفساح المجال لجميع الأشخاص الطبيعية أو المعنوية الذين تتوفر فيهم الشروط بإيداع عروضهم ويساعد هذا في تحقيق مبدأ المنافسة الحرة ومبدأ علانية طلب العروض، وتقف المصلحة المتعاقدة موقفا محايدا إزاء المتنافسين<sup>1</sup>، وتكون الإدارة ملزمة باستدعاء كل المتعاهدين إلى المنافسة المقترحة و ذلك باستثناء بعض الأطراف الممنوعة للأسباب القانونية أو تقنية ، و يرى الأستاذ "delaubadere" على أن مبدأ المنافسة يقوم على فكرة المساواة بين الأفراد في حالة الانتفاع من خدمات المرافق العامة و بالعودة إلى تطبيقات مبدأ المنافسة في القانون الجزائري<sup>2</sup> فقد نص عليه في قانونين في المادة 15 من القانون 247/15 والتي نصت على أنه «لضمان نجاعة الطلبات العمومية و الاستعمال الحسن للمال العام، يجب أن تراعى في الصفقات العمومية مبادئ حرية الوصول إلى الطلبات العمومية في المساواة في معاملة المرشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام أحكام هذا المرسوم»<sup>3</sup> وأيضا قانون المنافسة في التعديل القانون المتعلق بالمنافسة لسنة 2010 في نص المادة الثانية منه.

وبالتالي فإن حرية المنافسة هو إعطاء الحق لكل المفاولين أو الموردن المنتمين للمهنة إلى تختص بنوع النشاط الذي تريده الإدارة التعاقد عليه هذا ما يؤكد إن المبدأ حرية المنافسة يسعى إلى تحقيق أكبر قدر من الشفافية<sup>4</sup>

## 3-مبدأ المساواة

يقوم هذى المبدأ على أساس عام هو المساواة بين المتنافسين بمعنى انه لكل من يمتلك الحق في الاشتراك في المناقصة إن يقدم طلبه ويسند هذى المبدأ إلى دعامة أخرى وهي تكافئ الفرص بين المتعاقدين وذلك عن طريق تقديم عروضهم سرية مجهولة الهوية بما يقضي الشفافية في الإبرام<sup>5</sup>، وهذا ما أكدت عليه المادتين 78 و79 من المرسوم الرئاسي 247/15<sup>6</sup>.

والنتيجة المترتبة عن هذى المبدأ انه لا يجوز للمصلحة المتعاقدة إن تلجا إلى وسائل التمييز أو يمنح امتياز أو وضع عقبات أمام المتنافسين سواءا كانت إجرائية أو واقعية فا المساواة إذن أساس للمنافسة الحرة ووسيلة لخدمة المنافسة النزيهة<sup>7</sup>.

<sup>1</sup> - زاوي الكهينة، إبرام الصفقات العمومية في ضل القانون 247/15، كلية الشريعة والاقتصاد، جامعة الأمير عبد القادر للعلوم الإسلامية، قسنطينة، 2017، ص، 36.

<sup>2</sup> - مروان سفار طبي، إبرام الصفقات العمومية و عقود تفويضات المرافق العمومية بين الحرية والتقييد، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017، ص، 17، 16.

<sup>3</sup> - انظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي 247/15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - عثمانو صورية، عطروسال طاوس، الصفقات العمومية أمام مبدأ شفافية الإجراءات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2015، ص، 15.

<sup>5</sup> - ضريفي نادية ، مرجع سابق، ص 11.

<sup>6</sup> - لمزيد من التفاصيل راجع نص المادتين 78 و79 من المرسوم 247-15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

<sup>7</sup> - زاوي الكاهنة، مرجع سابق، ص، 37.

## 4-المنح المؤقت لصفقة

يعتبر المنح المؤقت لصفقة إجراء إعلاميا تقوم الادارة من خلاله بالاختيار المؤقت والغير النهائي للمتعاقد، وذلك نظرا لحصوله على تنقيط في ما يخص العرض التقني والمالي<sup>1</sup> وبالعودة إلى نص المادة 65 من القانون الصفقات العمومية، والتي تنص على «يُدرج الإعلان عن المنح المؤقت لصفقة عمومية في الجرائد التي تنشر فيها إعلان طلب العروض عندما يكون ذلك ممكنا مع تحديد السعر وأجال الانجاز وكل العناصر التي سمحت باختيار حائز الصفقة»<sup>2</sup>.

يعتبر إجراء المنح المؤقت لصفقة إجراء جديد استحدثه المشرع الجزائري بموجب المرسوم الرئاسي 256/02 وتم التأكيد عليه بموجب المرسوم الرئاسي 236/10 وتم ترسيخه كآلية لتفعيل مبدأ المنافسة و الشفافية بموجب المرسوم الرئاسي 247/15.

بعد إرساء الصفقة على صاحب أفضل عرض تبلغ النتائج تقيم العروض التقنية والمالية في الإعلان المنح المؤقت لصفقة، أما فيما يخص المتعهدين الآخرين فانه نص على المصلحة المتعاقدة إن تدعو في نفس الإعلان أولئك الراغبين منهم في الاطلاع على نتائج المفصلة لتقييم عروضهم التقنية والمالية بالاتصال بمصالحها في أجل أقصاه ثلاثة أيام ابتداء من اليوم الأول لنشر إعلان المنح المؤقت لصفقة، و يجب إن ينشر الإعلان مجموعة من البيانات. وهذه الآثار القانونية للمنح المؤقت لصفقة العمومية تكسي بدورها مدى شفافية إبرام الصفقات العمومية<sup>3</sup>.

## 5- الإعداد المسبق لشروط المشاركة و الانتقاء

قبل إن تقوم المصلحة المتعاقدة بالإعلان عن طلب العروض لإبرام الصفقة العمومية تقوم بإعداد البيانات و شروط المشاركة بالصفقة بإرادتها المنفردة في دفاتر الشروط و بعد الإعلان عن طلب العروض تضع المصلحة المتعاقدة هذه الدفاتر تحت تصرف المترشحين من اجل سحبه والاطلاع عليه و من ثم إيداع عروضهم.

## ثانيا

## تكريس مبدأ الشفافية من حيث الرقابة على الصفقات العمومية

## 1-الرقابة الداخلية

هي رقابة ذاتية تمارسها الادارة على نفسها و يتم ممارستها داخل الوحدة فهي تمارس من قبل هيئات الادارة المتعاقدة<sup>4</sup>، وتتمثل أهمية هاته الرقابة في كشف الانحرافات والتجاوزات دون توقيع الجزاءات، فهو يعتبر نظام يتضمن التحكم في إجراءات إبرام الصفقة ذلك حفاظا أهداف المصلحة

<sup>1</sup> - اوسالم ياسين، اباليدن فارس، مرجع سابق، ص، 59 .

<sup>2</sup> - أنظر المادة 65 من المرسوم الرئاسي 247/15، مرجع سابق.

<sup>3</sup> -فايزة عمايدية، مرجع سابق، ص، 66.

<sup>4</sup> -فايزة عمايدية، مرجع سابق، ص 73

المتعاقدة وحسن سيرها وتجسد مبدأ الشفافية وبالعودة إلى المرسوم الرئاسي 247/15 المتعلق بتنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العمومية والذي سعى من خلاله إلى مواكبة الأشغال الجارية والأعمال في القطاعات الأخرى، وذلك بعصرنة المرفق العام، وتكريس لمبدأ الشفافية واتخاذ العديد من الإجراءات لضمان حياد الإدارة والقضاء على البيروقراطية بالإضافة إلى إرساء نموذج الإدارة الإلكترونية<sup>1</sup>.

وباستقراء المادة 160 من المرسوم 247/15 نجد أنها نصت على إن الرقابة الداخلية تمارس من قبل لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض<sup>2</sup>، ولقد حرص المشرع على تطبيق مجموعة من المبادئ وذلك من خلال مجموعة من النصوص القانونية المنظمة لسير لجنة فتح الأظرف وتقييم العروض و أهمها مبدأ العلنية وهذي ما أكدته المادة 70 من المرسوم الرئاسي 247/15<sup>3</sup> وذلك من أجل ضمان الشفافية والمنافسة الحرة<sup>4</sup>.

## 2- الرقابة الوصائية

تتم عن طريق التأكد من مدى مطابقة الصفقات التي تبرمها المصلحة المتعاقدة للأهداف الفعلية والاقتصاد وتعتبر كأداة بين أيدي المكلفين بها لتقييم العملية، وقد نصت عليها المادة 164 من المرسوم الرئاسي 247/15<sup>5</sup>، ويقع مثال الرقابة الوصائية على البلدية حيث يستوجب إرسال الملف كامل للصفقة للوالي بدأ من محضر التأشير على دفتر الشروط والإعلان عن المناقصة في الجرائد الوطنية و النشر الرسمية لصفقات المتعامل العمومي و صولا إلى التأشير الممنوحة من هيئات الرقابة الخارجية والمداولة الخاصة بالصفقة، تتضمن المداولات مختلف المراحل التي مرت بها الصفقة حيث يتم التأكد من وجود النفقة وفيما إذا تم منح المشروع للصفقة الذي قدم أحسن أو أقل عرض حسب الحالة وللوالي مهلة 30 يوم للمصدقة عليها والتقرير والتأكد من صحتها كما له الحق بطلب تصحيح الأخطاء أو إبطال المداولة<sup>6</sup>.

وذلك لتأكد من أن الصفقة المبرمة تمت وفقا للإجراءات و الأساليب المنصوص عليها في القانون المنضم لها مع احترام مبدأ الشفافية و المنافسة النزيهة<sup>7</sup>.

## 3- الرقابة الخارجية

أقر المشرع الجزائري في نص المادة 163 من المرسوم الرئاسي 247/15 بالرقابة الخارجية بهدف هذا النوع من الرقابة حسب نفس المادة إلى التحقق من مطابقة الصفقات العمومية لتشريع والتنظيم المعمول به<sup>8</sup>، وقد أتى المرسوم على التغييرات والتعديلات من أهمها إعادة هيكلة اللجان المكلفة بالرقابة الخارجية

1- بن لكحل فهيمة ايت عمراوي كهيئة، مرجع سابق، ص، 44 و43.

2- انظر المادة 160، من المرسوم الرئاسي 247-15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام مرجع سابق.

3- انظر المادة 70، من المرسوم الرئاسي 247-15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع نفسه.

4- أعراب حليم بعلي محمد الأمين، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016 مرجع سابق، ص، 15، 14.

5- المادة 164 من المرسوم 247-15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

6- بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهيئة، مرجع سابق، ص، 46.

7- أعراب حليم، بعلي محمد الأمين، مرجع السابق، ص، 49.

8- انظر نص المادة 163 من المرسوم 247-15، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

وهذا من أجل تخفيض تركيز الرقابة، فقام المشرع بالاستغناء عن بعض اللجان منها اللجنة الوطنية واللجنة الوزارية وحلول محلها اللجان القطاعية، وإنشاء لجان جديدة كالجنة الجهوية للصفقات وقد تم توسيع اختصاصات هاته اللجان حيث تم رفع الحد المالي لاختصاصاتها ودراسة مشاريع دفاتر الشروط والصفقات والملاحق ودراسة الطعون التي تم تقديمها من طرف المتعهدين وذلك حسب الشروط المنصوص عليها في المادة 182.

إن المشرع قد حافظ على بعض اللجان كان منصوص عليها في ضل المرسوم الرئاسي رقم 247/15 مع إحداث تعديلات طفيفة في التشكيلة والاختصاص منها لجنة الصفقات للمؤسسة العمومية الوطنية والهيكل غير مركز للمؤسسة العمومية الوطنية ذات الطابع الإداري.

بالعودة إلى نص المادة 195 من المرسوم 15-247 فإن المشرع منح صلاحيات للجان الرقابة الخارجية هي منح التأشير أو رفضها بموجب قرار معلل<sup>1</sup>، وهنا يظهر دور الرقابة الخارجية على الصفقات العمومية في تكريس وحماية مبدأ الشفافية لإبرام الصفقة العمومية، فرفض منح التأشير يكون بناء على مخالفة الصفقة للنظم المعمول به وبذلك مخالفة المبادئ الأساسية لإبرامها<sup>2</sup>.

### الفرع الثالث

#### مبدأ الشفافية في قانون الوظيفة العامة وقانون مكافحة الفساد

إن نجاح المرفق العمومي في أداء عمله و تقلد مهامه يتوقف على حسن اختيار الموظف الكفاء وتعيينه في الوظيفة التي تتلاءم مع قدراته و مؤهلاته و يكون ذلك من خلال الاعتماد على معايير موضوعية في تعيين الموظفين، كما يستوجب وضع برامج للرفع من كفاءاتهم وإصلاح نظام الرواتب والأجور باعتبار أن الموظف الأكثر عرضة للفساد، هذى الى جانب وضع مدونات السلوك، وفرض إجراء التصريح بالممتلكات و هذا ما يعزز مبدأ الشفافية في الوظيفة العامة<sup>3</sup>.

#### أولاً: تبني سياسة توظيف حديثة

##### 1- اعتماد معايير موضوعية في تعيين الموظفين

من بين أسباب انتشار الفساد في المرافق العمومية هو وضع الرجل غير المناسب في الوظيفة المناسبة، ولقد أكد المشرع الجزائري في العديد من النصوص القانونية على ضرورة الاعتماد على معايير موضوعية في اختيار و تعيين الموظفين العموميين وهذا ما تضمنته أحكام المادة 03 من القانون رقم 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته حيث نصت المادة على «تراعى في توظيف مستخدمي

<sup>1</sup> - لمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 195، من المرسوم 15-247، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، مرجع سابق، ص 46.

<sup>3</sup> - قيطون حنان، مبدأ الشفافية في قانون الوظيفة العامة وقانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014، ص 2، 9.

القطاع العام وفي تسييره حياتهم المهنية القواعد الآتية مبادئ النجاعة والشفافية والمعايير الموضوعية مثل الجدارة و الإنصاف و الكفاءة»<sup>1</sup>.

وإستنادا لهذا النص فإن عملية تعيين الموظفين تخضع لمجموعة من المبادئ و ذلك وفقا لشروط موضوعية تهدف إلى شغل الوظائف بأفضل الموظفين، وان استمرار الموظف في وظيفته يكون مرهونا بسلوكه و حسن عمله<sup>2</sup>، لقد نص المشرع على مبدأ الشفافية في الوظيفة العامة بصريح العبارة وذلك من خلال نص المادة 74 من الأمر 03/06 المتضمن للقانون الأساسي للوظيفة العامة حيث أكد على أن تعيين الموظفين في الوظيفة العامة يقوم على مبدأ المساواة بمعنى توفير فرص متكافئة بين الجميع سواء بالترشح للوظيفة أو الالتحاق بها والاحتفاظ بهم والمساواة بين جميع الموظفين الموجودين في نفس المركز القانوني في الحقوق و الواجبات دون تمييز ، مما يؤدي إلى تنظيم و تحسين عل المرافق العامة بشكل تضمن المصلحة العامة<sup>3</sup>، وقد بينت المادة 80 من الأمر 03/06 كيفية الالتحاق بالوظيفة العامة<sup>4</sup>.

## 2-التصريح بالامتلاكات

مع انتشار وشيوع الفساد بجميع أنواعه و المتاجرة بالوظيفة العامة اتجهت جهود المشرع إلإلزام الموظف بالتصريح بامتلاكاتهم<sup>5</sup> وهذا ما نص عليه قانون 01/06 في مادته 04 في الفقرة الأولى "قصد ضمان الشفافية في الحياة السياسية والشؤون العمومية وحماية الامتلاكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية يلزم الموظف العمومي بالتصريح بالامتلاكات"<sup>6</sup>، فالتصريح بالامتلاكات من الآليات التي تهدف إلى الحد من ظاهرة الفساد في الإدارات العمومية<sup>7</sup> فهو يعتبر كأداة لمراقبة حركة رؤوس أموال التي يحوزها الموظف العام وهو إجراء يلزم كل شخص يحمل وصف الموظف العمومي<sup>8</sup> ويتم التصريح بالامتلاكات عن طريق الاككتاب و نجد نوعين وهما:

1- المادة 3، من قانون 01-06، مؤرخ في 22 فبراير 2006، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، معدل و متمم بموجب الأمر 05-10 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج، ر، ج، ج، عدد 50 صادر في سنة 2010، معدل و متمم بموجب القانون 15-11 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج، ر، ج، ج، عدد 44 صادر في سنة 2011.

2- طياب نادية، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ،تخصص قانون ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ، 2013 ص 20 .

3- المادة 74، من الأمر 03/06، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية ، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 46 بتاريخ 16 جويلية، 2006 .

4- لمزيد من التفاصيل، راجع نص المادة 80 من الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق.

5- جابري أمين، التصريح بالامتلاكات كآلية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة التيسبي، مسيلة ص 1.

6- المادة 4 فقرة الأولى، من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته ، مرجع سابق.

7- أمال يعيش تمام، "التصريح بالامتلاكات كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، العدد 2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2016 ص 504 .

8- قيطون حنان، مرجع سابق، ص 9.

### أ-التصريح الأولي

والذي نصت عليه المادة 4 من قانون 01/06 أن يكون التصريح خلا شهر الذي يلي تعيين الموظف و فيحالة كانت هناك ظروف استثنائية أحال دون ذلك تمنح له مدة شهرين لتدارك الوضع<sup>1</sup>.

### ب-التصريح التكميلي

على كل موظف عند زيادة ذمته المالية ملزم بأن يجدد تصريحه الذي قدمه أول مرة خلال الشهر من الزيادة وهذا ما أكدته المادة 4 في فقرتها الثالثة من قانون 01-06 السالف الذكر " ... يجدد هذا التصريح فور كل زيادة معتبرة في الذمة المالية للموظف العمومي بنفس الكيفية تلتى تم بها التصريح الأولي...<sup>2</sup>"

### ج- التصريح النهائي

يكون التصريح النهائي عند الانتهاء من الخدمة أو نهاية العهدة الانتخابية لكن المشرع لم يحدد المدة التي يستوجب فيها التصريح بعد الانتهاء من الخدمة<sup>3</sup>، وهذا ما نصت عليه المادة 4 في فقرتها الرابعة من قانون 01-06 السالف الذكر "..... كما يجب التصريح بالممتلكات عند نهاية العهدة، أو عند إنتهاء الخدمة"<sup>4</sup>.

## ثانيا

### الشفافية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته

تعتبر ظاهرة الفساد من أخطر الظواهر التي تواجهها مختلف بلدان العالم من بينها الجزائر و لذلك قد حاول المشرع مواجهة هذه الظواهر الخطيرة منذ الاستقلال بتجريمه للعديد من أفعال الفساد كالرشوة واستغلال النفوذ ضمن أحكام قانون العقوبات، لكن نظرا لتطور أساليب ارتكاب مثل هذه الجرائم و ظهور أشكال حديثة للفساد وارتباطه بالجريمة المنظمة و تجاوزه للحدود الوطنية، دفعت بالمشرع الجزائري إلى إتخاذ إجراءات سريعة من خلال صياغته لقانون 01-06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته لمواجهة مختلف هذه الظواهر من جهة و احتراماً للالتزامات الدولية المنبثقة عن المصادقة على مختلف الاتفاقيات الدولية و الإقليمية المعنية بالفساد<sup>5</sup>.

لقد أكدت المادة الأولى من قانون 01-06 على أن الهدف من إنشاء هذى القانون هو دعم التدابير الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته و تعزيز النزاهة و المسؤولية و الشفافية في تسيير القطاعات العمومية

1- المادة 04، من قانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

2- المادة 4 فقرة 3، من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع نفسه.

3- جابري أمين، مرجع سابق ص 13.

4- المادة 04 الفقرة الرابعة، من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

5- موري سفيان، آليات مكافحة الإقتصادي الدولي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018، ص، 69.



والحكومية إلى جانب دعم التعاون الدولي بين مختلف بلدان العالم من أجل مواجهة ظاهرة الفساد ومكافحته<sup>1</sup>.

كما تعددت سبل مكافحة الفساد في القطاع العام في العديد من الصور كالتصريح بالامتلاكات وذلك من أجل القضاء على مختلف الاختلالات داخل الإدارة و الإثراء الغير المشروع و ضمان شفافية الجهاز الإداري و حماية الممتلكات العمومية سواء تعلق ذلك بالأشخاص المنتخبين أو المعيّنين<sup>2</sup>، وهذا ما أكدته المادة 4 من القانون السالف الذكر في مضمونها التي نصت على لضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية يلزم الموظف بالتصريح بالامتلاكات<sup>3</sup>.

زيادة من أجل مواجهة الفساد تعمل الدولة و الجماعات المحلية و الهيئات و المؤسسات العمومية تشجيع نزاهة و الأمانة و روح المسؤولية بين موظفيها و منتخبيها عن طريق وضع قواعد سلوك و التي تضمن الأداء النزاهة للوظائف العمومية، وقد أضافت المادة 10 من نفس القانون على إتخاذ التدابير اللازمة لتعزيز العمل بمبادئ الشفافية في تسيير الأموال العمومية و ضمان موافقتها لتشريع المعمول بهما، خاصة ما تعلق بإعداد الميزانية الدولة و تنفيذها<sup>4</sup>.

باعتبار أن الشفافية الإدارية نتيجة للإعلام فهي تمكن المواطنين من الحصول على المعلومات المتعلقة بمخاطر الفساد في الإدارة العمومية، ذلك حسب نص المادة 11 من القانون 06-01 كما أضافه المادة 20 أن من مهام الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته إعداد برامج تحسيسية و توعية للمواطنين لإخطارهم بالآثار الضارة الناجمة عن الفساد و بالعودة إلى المادة 15 من نفس القانون نجد أنها تنص على تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد و مكافحته، وتمكين وسائل إعلام الجمهور بالحصول على مختلف المعلومات المتعلقة بالفساد<sup>5</sup>.

من خلال استقرائنا لمختلف أحكام قانون الوقاية من الفساد ومكافحته نجد أنها تنص على العمل بمبادئ الشفافية في تسيير الشؤون العمومية و ضمان نزاهة مختلف المعاملات الإدارية و تبين أن مواجهة ظاهرة الفساد لا تكون من طرف الدولة أو المسؤولين وحدهم بل لابد من مشاركة كل فئات المجتمع المدني من أجل التصدي لهذه الظاهرة<sup>6</sup>.

<sup>1</sup> - انظر المادة الأولى من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - الكر محمد بن مرزوق عنتر، الحكم الراشد و إصلاح الإدارة المحلية في الجزائر بين المعوقات و المتطلبات، مجلة البحوث السياسية و الإدارية، العدد الثاني، جامعة الجلفة ص، 51، 50.

<sup>3</sup> - انظر المادة 4 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مرجع نفسه.

<sup>4</sup> - انظر نص المادتين 7 و 10 من قانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع نفسه .

<sup>5</sup> - راجع المواد 11، 20، 15 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - هميسي رضا، مرجع سابق، ص، 265.



## خلاصة الفصل الأول

من خلال ما تم التطرق إليه في هذا الفصل نلخص أن الشفافية من المصطلحات التي ظهرت حديثاً، واختلفت الآراء حولها لما لها من أهمية بالغة وضرورة تجسيدها في شتى القطاعات. فنجد أن تطبيق مبدأ الشفافية في سير المرافق العامة مثلاً حتمي من أجل ضمان خدمات نزيهة وواضحة للمواطنين، وتحقيق مشاركتهم في اتخاذ القرارات ذات الصلة بشؤونهم كون أن المرافق العامة تقوم على مبادئ تحرص على ذلك.

فالشفافية تهدف إلى العمل على ترقية الخدمات المقدمة للمواطنين من تحسين للخدمة العمومية التي يستفيدون منها واعتماد وسائل تكنولوجية حديثة، ضف إلى ذلك مساهمة الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن وفق إجراءات تحقق ذلك من إعلام إداري والحق في الحصول على الوثائق الإدارية، وتجسيد علاقة بين الإدارة والمواطن قائمة في إطار واضح وشفاف.

نجد المشرع الجزائري سعى إلى تكريس مبدأ الشفافية في سير المرافق العامة في مختلف الأنظمة القانونية، خاصة بعد إنضمام الجزائر إلى مختلف الاتفاقيات الدولية الرامية إلى تجسيد الشفافية، ليقوم بعد ذلك بتكريس هذا المبدأ في أول دستور عرفتها الجمهورية الجزائرية سنة 1963 الذي شكل انطلاقة لتدوينه في مختلف الأنظمة القانونية الوطنية التي عبرت في مختلف بنودها على ضرورة الأخذ بمبدأ الشفافية.

## الفصل الثاني

الإطار التطبيقي لشفافية

تسيير

المرفق العام في الجزائر

إن تفعيل مبادئ الشفافية داخل الأجهزة الإدارية للمرافق العمومية لا يكون إلا من خلال تسيير إداري قائم على أساس فتح المجال للمواطنين من أجل في تسيير شؤونهم العمومية، والسماح لهم بتقديم اقتراحاتهم والحصول للاطلاع على الوثائق الإدارية دون أية عوائق، فلا يمكن تحقيق ذلك إلا من خلال وضع آليات تضمن لهم ممارسة حقهم في المشاركة في التسيير الإداري دون أية عوائق، ومن جهة أخرى يسمح لهم بمعرفة كيفية سير المرفق.

أقر المشرع الجزائري مجموعة من الآليات التي تساهم على العمل بمبادئ الشفافية داخل المرافق العمومية، والتي تساعد على تقريب الإدارة من المواطن وتضمن مشاركتهم في التسيير الإداري (مبحث أول).

لكن باعتبار أن الجزائر من الدول المتبينة لمبادئ الشفافية حديثا داخل إداراتها العمومية، فهذا لم يمنع من بروز العديد من الصعوبات والإخلالات تواجهها (مبحث ثاني).

## المبحث الأول

### آليات تجسيد مبدأ الشفافية في المرافق العمومية

إن تفعيل مبدأ الشفافية لتسيير الشؤون العمومية في الجزائر يستوجب أن يكون المواطنين على علم بكل ما يتعلق بشؤونهم، إلى جانب العمل بطريقة منفتحة وشفافة تضمن مشاركتهم في التسيير وصنع القرارات التي تخصهم.

تمارس الشفافية الإدارية إما عن طريق آليات مؤسساتية (مطلب أول)، أو عن طريق آليات إجرائية تضمن أيضا تجسيدها (مطلب ثاني).

## المطلب الأول

### الآليات المؤسساتية لتكريس الشفافية

بهدف تجسيد الشفافية حدد المشرع مجموعة من الهياكل التي تسعى لضمان تحقيقها في تسيير المرافق العمومية.

بذلك سنتناول في هذا المطلب أهم الآليات المؤسساتية كالمرصد الوطني للمرفق العام (فرع أول)، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته (فرع ثاني)، كذا مجلس المحاسبة (فرع ثالث).

## الفرع الأول

### المرصد الوطني للمرفق العام

في إطار الإصلاحات الهيكلية الرامية إلى إعطاء المزيد من الفعالية لتحسين وترقية خدمة المرافق العمومية<sup>1</sup>، بادرت الحكومة لإنشاء مرصد وطني للمرفق العمومي بموجب المرسوم الرئاسي رقم 03-16 المؤرخ في 7 جانفي 2016 يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام<sup>2</sup>، والذي عرفته المادة 2 منه كما يلي "المرصد هيئة استشارية ويحدد مقره بمدينة الجزائر"<sup>3</sup>، وبذلك تعتبر هيئة استشارية تسهل عمل المرافق العمومية والمؤسسات والهيئات الإدارية، بهدف تدارك نقائصها وتحسين أدائها استجابة لرغبات وتطلعات المواطنين، فهي هيئة تأسس لمرحلة جديدة في علاقة المواطن بالإدارة قائمة على مبادئ الشفافية والمساواة واحترام القانون<sup>4</sup>.

1- بن يوسف، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2015، ص، 144.

2- مرسوم رئاسي رقم 03-16 مؤرخ في 7 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج، ر، ج، د، ش، عدد 2 صادر في 13 جانفي 2016.

3- المادة 2 من المرسوم الرئاسي 03-16، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع نفسه،

4- يوسف بلجباري أوجابري، مرجع سابق، ص، 69.

## أولا

## مهام المرصد الوطني للمرفق العام

لقد كلف المرصد الوطني بالقيام بمجموعة من المهام المتمثلة في التشاور مع مختلف الدوائر الوزارية و المؤسسات المهنية الأخرى بتقييم أعمال و تنفيذ السياسة الوطنية و الإشراف عليها في ميدان ترقية المرفق العام و الإدارة، وتطويرها مع اقتراح القواعد و التدابير الرامية إلى ترقية المرفق العام، وذلك لمواكبة مختلف التطورات الاقتصادية، الاجتماعية و التكنولوجية، وكذا تلبية حاجات مستعملي المرفق العام و اقتراح التنسيق بين مختلف الشبكات و الدوائر الوزارية و الإدارية و الهيئات العمومية قصد ترقية الابتكار و النجاعة في مجال خدمات المرفق العام<sup>1</sup>.

كما يكلف المرصد بدراسة و اقتراح كل تدبير يرمي إلى ترقية حقوق مستعملي المرفق العام و حمايتها، كذا المساواة في الاستفادة في المرفق العمومي إلى جانب العمل على إعداد الدراسات و الآراء و المؤشرات و الإحصائيات و المعلومات التي تعمل على تحسين الخدمات المقدمة، إضافة إلى تشجيع مشاركة مستعملي المرفق و المجتمع المدني في تحسين خدمات المرفق العمومي و المساهمة في تبسيط الإجراءات الإدارية<sup>2</sup>.

أما فيما يخص مجال عصرنه المرفق العمومي فكلف المرصد بدراسة و اقتراح كل تدبير من شأنه المساهمة في قيام الإدارات و المؤسسات و الهيئات العمومية بتنفيذ برنامجها الخاص بعصرنه المرفق العام، و يقترح تحفيزات لتطوير الإدارة الالكترونية و تعميمها، بالإضافة إلى وضع أنظمة و إجراءات فعالة للاتصال قصد ضمان إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام، و تحسين حصول المستعملين على المعلومات و جمع آرائهم و اقتراحاتهم، و الرد على شكاويهم فهذا ما يضيف الشفافية في تسيير المرفق العمومي من خلال إعلام المواطنين حول خدمات المرفق العام و تحسين حصول المستعملين على المعلومات و جمع آرائهم و اقتراحاتهم و الرد على شكاويهم<sup>3</sup>.

## ثانيا

## تنظيم و سير المرصد الوطني للمرفق العام

لقد تضمنت المادة 8 من المرسوم 03-16 المتضمن إنشاء المرفق العمومي على أن المرصد يرأسه الوزير المكلف بالداخلية و ممثله كما يتشكل من خمس شخصيات من بين الإطارات السامية الذين مارسوا وظائف عليا بمؤسسات الدولة، و يختارون لخبرتهم كذا يتكون من ممثلي الوزارات التالية: وزارة المالية، الصناعة، الطاقة و المناجم، التجارة، السكن و العمران، النقل، التربية، العمل و التشغيل، الضمان الاجتماعي، الصحة، البريد و التكنولوجيا و الإعلام و الاتصال.

1- أنظر المادة 3 من المرسوم 03-16، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 4 من المرسوم 03-16، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع نفسه.

3- أنظر المادة 5 من المرسوم 03-16، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع نفسه.

ويتكون أيضا من ممثلين عن المديرية العامة للتوظيف العمومية والإصلاح الإداري والمجلس الوطني الاقتصادي والاجتماعي، بالإضافة إلى ممثل عن الديوان الوطني للإحصاء ورئيسين لمجلسين شعبيين ولائيين، ورئيسين شعبيين لمجلسين بلديين، إضافة إلى ممثلين عن الجمعيات ذات الطابع الوطني إلى جانب ممثل عن وسائل الإعلام.

كما يمكن للمرصد أن يستعين في أشغاله بكل شخص بحكم كفاءته، ويعين أعضاء المرصد لمدة ثلاث سنوات قابلة لتجديد بقرار من الوزير المكلف بالداخلية بناء على اقتراح من المؤسسات و الهيئات التي ينتمون إليها<sup>1</sup>.

يقوم المرصد بإعداد تقرير سنوي يرفع إلى رئيس الجمهورية يتضمن سير المصالح العمومية مع الإشارة إلى الجهود المبذولة من طرف هذه المصالح على مستوى الموارد البشرية، ومختلف الجهود المبذولة لتحسين الخدمة العمومية في المرافق العامة، وقد أضاف التقرير تسجيل مختلف الصعوبات التي يتلقاها المواطن في الحصول على الخدمة، وتضمن عددا من اقتراحات لتحسين الخدمة وتقريب الإدارة من المواطن عن طريق توفير ظروف حسن الاستقبال و سير الخدمة العمومية، بالإضافة إلى تأكيد أهمية اطلاع المواطن على كل الإجراءات الإدارية التي تخصه وهذا عملا بمبدأ الشفافية في إدارة المرافق العامة<sup>2</sup>.

كما يتم إرسال تقارير مرحلية عادية حول تسيير المرافق العمومية للوزير الأول يتناول التقرير عددا من الحلول لتحسين أداء الإدارات العمومية<sup>3</sup>.

### ثالثا

## علاقة المرصد الوطني بترقية المرفق العام وحقوق المواطن

### 1-علاقة المرصد الوطني بترقية المرفق العام

تشكل العلاقة بين المرصد الوطني والمرفق العام والإدارات العمومية محورا رئيسيا للعمل بمبادئ الشفافية، وذلك لتحسين أداء الإدارات العمومية وأهمها حوسبة مختلف الإجراءات التي تحتاجها الإدارات وإنشاء شبكات الكترونية لتحسين الاتصال بين المواطن و الإدارات، وتكوين الموظفين العموميين في مجال التواصل وتعزيز الشفافية والرقابة وفتح المجال أمام المواطنين لتقديم طعونهم و هذا ما يؤدي إلى إرساء مبادئ دولة القانون.

<sup>1</sup>- أنظر المواد 8، 9، 10 و 11، من المرسوم الرئاسي 16-03، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع سابق.  
<sup>2</sup>- أحمد سايجي، تصريح رئيس المرصد الوطني للمرفق العام، على هامش الأشغال الدورية العادية للمرصد بالمدرسة الوطنية للإدارة، مولاي أحمد مدغري، منشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية [www.Aps.dz/ar/](http://www.Aps.dz/ar/) مارس 2018، تاريخ الاطلاع 2019/05/10، على الساعة 23:50.  
<sup>3</sup>- المادة 14 من المرسوم الرئاسي 16-03، المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، مرجع سابق.

## 2- علاقة المرصد الوطني بترقية حقوق المواطن

يرتبط المرفق العمومي ارتباطا وثيقا بحقوق الإنسان فالمرصد يعمل من أجل ضمان الحقوق والحريات والتي شكلت جوهر التعديل الدستوري الأخير، وهذا بالتعاون مع كافة المؤسسات الوطنية والدولية لتكريس مبادئ حقوق الإنسان والتي تحظى باهتمام واسع من طرف الجزائر<sup>1</sup>.

كنتيجة لذلك تم المصادقة على مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان والمرصد الوطني للمرفق العمومي، والذي يهدف إلى دعم سبل التعاون بين الطرفين في المجالات ذات الصلة بترقية ثقافة حقوق الإنسان لدى المرفق العام بهدف إرساء المهنية والتعاون في مجال معالجة الشكاوي والتظلمات التي تمس بحقوق الإنسان، وبالخصوص خدمات المرفق العام والقيام بزيارات ميدانية على مستوى المؤسسات والهيئات المكلفة بالخدمة العمومية، وهذا لضمان خدمة عمومية لكافة الناس بطريقة منتظمة ومستمرة دون تمييز بين أحد، أو الحصول على فائدة غير مستحقة ذلك بغية تحقيق مبادئ النفع العام والتضامن الاجتماعي، وكذا مكافحة مختلف مظاهر البيروقراطية و تحقيق مساواة الجميع أمام المرفق العام<sup>2</sup>.

### رابعا

#### دور المرصد الوطني في ترقية المرفق العام

لضمان سير المرافق العمومية بشفافية يتكفل المرصد الوطني للمرفق العام بمتابعة كل ما يتعلق بسير المرفق العمومي المرتبط بحقوق المواطن بالمعالجة السريعة لمختلف الشكاوي الموجهة له، وهذا من خلال الإرسال عن طريق البريد العادي أو عن طريق البريد الإلكتروني.

كما يعد المرصد الوطني جهازا يقضًا يقوم بدور هام في مجال البحث والقضاء على أشكال البيروقراطية واللامساواة في تقديم الخدمات العمومية المنتشرة في المرافق العامة والتي أصبحت تعقد إجراءات العمل والاستفادة من المرفق العام وبطنها ودون تلقي الخدمات في الوقت المناسب، حيث يعمل المرصد على مكافحة مختلف هذه الظواهر والعمل على ترقية نشاط المرفق العام وتمكين المواطن من الاستفادة من خدمة مميزة وسريعة.

نظرا لشكاوي المتكررة المقدمة من طرف المواطنين وتذمرهم من سوء الخدمات العمومية المقدمة، سواء من حيث النوعية أو الوقت أو التكلفة، و سوء المعاملة التي يتلقاها المواطنون من طرف الموظفين، كان لابد من المرصد الوطني أن يكرس مبادئ الشفافية لمواجهة هذه الظواهر من خلال التعجيل بتطوير المرافق العامة<sup>3</sup>، وتكريسه لمبادئ الديمقراطية التشاركية الذي يسمح للمواطنين بتقديم

<sup>1</sup>- يوسف بلجباري أوجابري، مرجع سابق، ص، 68.

<sup>2</sup>- مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان و المرصد الوطني للمرفق العام، 22 ديسمبر 2017، منشور على الموقع <http://cndh.org.com> تاريخ الاطلاع 2019/05/29، على الساعة 22:16.

<sup>3</sup>- يوسف بلجباري أوجابري، مرجع سابق، ص، 70.

مختلف اقتراحاتهم و آرائهم و إشراكهم في الحوار و النقاش العمومي، إضافة إلى تعزيز الحريات المدنية للمستفيدين من المرفق وتحقيق الشفافية في التسيير الإداري<sup>1</sup>.

كما أن المرصد الوطني يعمل على ترقية الخدمة العمومية من خلال عصرنه الإدارة وتقريبها من المواطن وتكريسه لنموذج الإدارة الالكترونية، وهذا ما يضيف شفافية أكبر في تقديم الخدمات وضمان المساواة بين جميع المواطنين والتسهيل لهم الحصول على المعلومات، كذا السماح لهم بتقديم آرائهم باعتبارهم قوة حقيقية و التي تعمل أيضا على تقوية العلاقة بين الإدارة و المواطن وتخفيف تكاليف الخدمات والأخطاء المهنية ، و التقليل من البيروقراطية داخل الأجهزة الإدارية<sup>2</sup>.

## الفرع الثاني

### الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

عرفت الجزائر في الآونة الأخيرة عدد كبير من المشاريع التنموية من أجل تدعيم البنية التحتية التي تتطلب تحويلات هائلة، هذا ما أدى بالبعض إلى محاولة الكسب غير المشروع<sup>3</sup>، و لأجل ذلك قام المشرع الجزائري بإنشاء هيئة وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته ذلك من أجل التصدي لظاهرة الفساد عموما والفساد الإداري خصوصا ومحاسبة كل المتسببين في أعمال الفساد<sup>4</sup>، وبالرجوع إلى أحكام المادة 17 من القانون المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته نجدها تنص على أن " تنشئ هيئة مكلفة بالوقاية من الفساد و مكافحته قصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد"<sup>5</sup>.

## أولا

### الطبيعة القانونية للهيئة

لقد حددت المادة 18 من قانون 01-06 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته في فقرتها الأولى الطبيعة القانونية للهيئة كما يلي " الهيئة سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية و الاستقلال المالي" ، إضافة إلى نص المرسوم الرئاسي 06-413 المتعلق بالهيئة الذي يحدد تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كيفية تسييرها، وذلك في نص المادة 2 منه والتي نصت فيها على أن الهيئة سلطة إدارية مستقلة<sup>6</sup>.

وقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليرفع من مكانتها و يجعلها هيئة دستورية، حيث تنص المادة 202 منه " تؤسس هيئة و وطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، وهي سلطة إدارية مستقلة توضع لدى رئيس الجمهورية تتمتع بالاستقلالية الإدارية و المالية. استقلال الهيئة مضمون على الخصوص

<sup>1</sup>- زيان منير، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في السياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018، ص، 23.

<sup>2</sup>- يوسف بلجباري أوجابري، مرجع سابق، ص، ص، 71، 72.

<sup>3</sup>- حوحو رمزي دنش لبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 5 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، ص، 72.

<sup>4</sup>- لحدل سمية، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1 ، 2014، ص، 10.

<sup>5</sup>- المادة 17 من القانون 01-06، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

<sup>6</sup>- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، ج، ج، ج، عدد74، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.



من خلال أداء أعضائها و موظفيها اليمين ومن خلال الحماية التي تكفل لهم كل أشكال الضغوط أو الترهيب أو التهديد أو الإهانة أو الشتم أو التهجم أيا كانت طبيعته، التي قد يتعرضون لها خلال ممارسة مهامهم<sup>1</sup>.

تتشكل الهيئة من رئيس و ستة أعضاء يعينون بموجب مرسوم رئاسي لمدة خمس سنوات قابلة لتجديد نجد أن المشرع الجزائري قد سار مسار المشرع الفرنسي في فكرة السلطة الإدارية المستقلة، والتي يهدف إنشائها إلى ضمان الحياد و المساواة و الشفافية في تسيير الشؤون العمومية<sup>2</sup>، و يمكن القول أن استقلالية الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته يعد أمرا ضروريا حتى تتمكن هذه الأخيرة من أداء دورها بصورة فعالة<sup>3</sup>.

أقر تعديل نص المادة 5 من المرسوم الرئاسي 06-413 المتعلق بتحديد تشكيلة الهيئة و تنظيمها بموجب المادة 2 من المرسوم الرئاسي رقم 12-64 الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها على " تضم الهيئة مجلس اليقظة والتقييم لتجديد مرة واحدة"<sup>5</sup>

ما يمكن ملاحظته أن المشرع الجزائري أسند مهمة تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها إلى التنظيم، وهذا حسب المادة 18 فقرة ثانية من القانون 06-01 الذي نص على أن "تحدد تشكيلة الهيئة و تنظيمها و كفاءات سيرها عن طريق تنظيم"<sup>6</sup>.

اشترط في الأعضاء و الموظفين التابعين للهيئة أن يكونوا من أصحاب الكفاءات و أن يؤديوا المهام المخولة لهم بأكمل وجه، و تزويد الهيئة بالوسائل البشرية و المادية اللازمة في تأدية مهامهم و ضمان حمايتهم لكل أشكال التهديد و الشتم و الاعتداء و الإهانة أثناء تأدية مهامهم<sup>7</sup>، أو بمناسبة ذلك ضمانا لاستقلالية و حياد الهيئة، نص المشرع على توفير كل الإمكانيات الضرورية لسير عملها حصريا من ميزانية الدولة كما لا يسمح بأي تمويل للهيئة من مصادر خارجية خصوصا المصادر الخاصة ولذلك فإن تمويل الميزانية السنوية لعمل الهيئة تكون من ميزانية النفقات المشتركة للدولة و يخضع تنفيذ عملياتها المالية وفقا لقواعد المحاسبة العمومية<sup>8</sup>.

1- المادة 202 التعديل الدستوري لسنة 2016 ، مرجع سابق.

2- حوحو رمزي دنش لبنى، مرجع سابق، ص، 73.

3- سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص، 7.

4- أنظر المادة 5 من المرسوم الرئاسي رقم 06-413، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، مرجع سابق.

5- مرسوم رئاسي 12-64، مؤرخ في 7 فبراير 2012 ، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج، ر، عدد 8 ، صادر بتاريخ 15 فبراير 2012 ، يعدل ويتمم بمرسوم الرئاسي رقم 06-413 ، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006 ، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته و تنظيمها و كفاءات سيرها، ج، ر، عدد 74 ، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

6- المادة 18 فقرة 2 من قانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

7- المادة 19 من قانون 06-01 ، المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع نفسه.

8- مسعودي فيصل خاطري محمد أمين، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الخاص و العلوم الجنائية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016 ، ص، 38.

## ثانيا

## النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته

## 1- اختصاصات القسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس

أشارت إليه المادتين 6 و 12 من المرسوم رقم 06-413 السالف الذكر قبل تعديله تحت تسمية "مديرية الوقاية والتحسيس"، لكن تم تغيير تسميته في إطار إعادة الهيكلة للهيئة ضمن المرسوم 12-64 السابق الذكر بالقسم المكلف بالوثائق والتحليل والتحسيس، ذلك بموجب المادتين 6 و 12<sup>1</sup>.

أقر المشرع صلاحيات الهيئة بموجب المادة 20 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته<sup>2</sup> ثم نص على ذلك بموجب المادة 12 من المرسوم 06-413 المعدل والمتمم والتي أحالت جزء من هذه الصلاحيات إلى قسم الوثائق والتحليل والتحسيس ومن بين هذه الاختصاصات نجد :

- القيام بكل الدراسات والتحقيقات والتحليل الاقتصادية والاجتماعية التي تهدف خصوصا إلى تحديد نماذج الفساد وأسبابه من أجل تنوير السياسة العامة للوقاية من الفساد ومكافحته.

- دراسة الجوانب التي من شأنها أن تشجع على ممارسة الفساد و اقتراح التوصيات الكفيلة بالقضاء عليها من خلال التشريع والتقييم الجاري به ما العمل وكذا على مستوى الإجراءات والممارسات الإدارية على ضوء تنفيذها

- دراسة واقتراح الإجراءات المتصلة بحفظ البيانات اللازمة لنشاطات الهيئة ومهامها والوصول إليها، بما في ذلك الاعتماد على استخدام تكنولوجيات الاتصال والإعلام الحديثة<sup>3</sup>.

كما يقوم القسم بإعداد تقارير دورية والتي نصت عليه المادة 21 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته التي تضمنت ضرورة تزويد الهيئة بالمعلومات والوثائق حيث بإمكانها أن تطلب من الإدارات والمؤسسات العمومية والهيئات التابعة للقطاع العام أو الخاص، أو كل شخص طبيعي أو معنوي آخر أية وثيقة تراها مفيدة عن الكشف عن أعمال الفساد، كما نصت المادة أيضا أنه في حالة الرفض المتعمد أو غير المبرر لتزويد الهيئة بالمعلومات أو الوثائق يشكل جريمة إعاقة السير الحسن للعدالة<sup>4</sup>.

مما لا شك في أن التدابير التوجيهية والبرامج التحسيسية التي تقوم بها الهيئة لها أهمية بالغة في مكافحة الفساد، فهي تقوم في إطار سياستها الوقائية على تقديم توجيهات لكل شخص أو مؤسسة عمومية وتعمل على تعزيز التعاون مع مختلف القطاعات العمومية لإعداد قواعد أخلاقيات المهنة، والتي تساهم في تشجيع النزاهة والأمانة وضمان شفافية النشاطات الإدارية، ومن جهة أخرى تقوم بتعزيز ثقافة

1- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 491.

2- أنظر المادة 20 ، من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

3- المادة 12 من المرسوم الرئاسي 06-413، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفية سيرها، مرجع سابق.

4- المادة 21 من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

مشاركة المجتمع المدني في مكافحة الفساد بصفته الأقرب تطلعا بمخاطر الفساد و الأضرار الكبيرة التي تعود على تسيير المرافق العمومية<sup>1</sup>.

## 2- صلاحيات قسم معالجة التصريح بالامتلاكات

تعتبر من أهم التدابير الإدارية التي تقوم بها الهيئة في مواجهة أعمال الفساد والتي تتمثل في عملية تلقي التصريح التي تتعلق بالموظفين<sup>2</sup>.

حرصا على توفير أكبر قدر من الشفافية في الشؤون العمومية والحياة السياسية وحماية الامتلاكات العمومية، إضافة إلى ضمان نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية نص الأمر 01-06 على إلزام كل موظف عمومي باكتتاب التصريح بالامتلاكات<sup>3</sup>.

لم يخصص المشرع الجزائري في ظل المرسوم 06-413 المحدد لتشكيلة وتنظيم وكيفيات سير الهيئة، وإنما أسند مهمة القيام بذلك لمديرية التحليل والتحقيق، غير أن المرسوم رقم 12-64 المعدل والمتمم للمرسوم 06-413، رأى أنه من المناسب تخصيص قسما أو جهازا مستقلا لمعالجة مسألة تلقي التصريح بالامتلاكات، وذلك لأهمية هذه الآلية في مكافحة الفساد<sup>4</sup>.

تتلقى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته التصريحات بالامتلاكات الخاصة بالموظفين بصفة دورية مع دراسة واستغلال المعلومات الواردة عليها<sup>5</sup>، وقد حددت المادة 13 من المرسوم الرئاسي 06-413 المعدل و المتمم صلاحيات هذا القسم كما يلي:

-تلقى التصريحات بالامتلاكات للأعوان العموميين نصت عليه المادة 2 الفقرة السادسة تختص الهيئة بتلقي الصريحات بالامتلاكات لرؤساء وأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة بصورة مباشرة، دون باقي الموظفين العموميين السامين الذين يصرحون بامتلاكاتهم أمام الرئيس الأول للمحكمة العليا، أما بالنسبة لباقي الموظفين العاديين والذين تم تحديد قائمتهم بقرار من مديرية الوظيفة العمومية الذين يشغلون وظائف عليا في الدولة، فإن التصريح بامتلاكاتهم يتم أمام السلطة الوصية أو السلطة السلمية المباشرة بحسب الصفة، حيث يتم إيداع هذه التصريحات مقابل وصل من قبل هاتين السلطتين المذكورتين أعلاه لدى الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته في أجل معقول.

-اقتراح شروط وكيفيات وإجراءات وتجميع وتحويل التصريح بالامتلاكات طبقا للأحكام التشريعية والتنظيمية المعمول بها، وذلك بالتشاور مع مختلف الإدارات العمومية.

-القيام بمعالجة التصريح بالامتلاكات وتصنيفها وحفظها.

<sup>1</sup>- موري سفيان، مرجع سابق، ص، 149.

<sup>2</sup>- جوحو رمزي لبنى دنش، مرجع سابق، ص، 77.

<sup>3</sup>- محمد هاملي، هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاكات كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، يومي 10 و 11 مارس 2009، ص 6.

<sup>4</sup>- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 491.

<sup>5</sup>- جابري أمين، مرجع سابق، ص، 16.

<sup>6</sup>- المادة 13 من المرسوم الرئاسي 06-413، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، مرجع سابق.

-استغلال التصريحات بالامتلاكات المتضمنة تغييرا في الذمة المالية بحيث تقوم باستغلال المعلومات الواردة في التصريح بالامتلاكات، وفي حالة اكتشافها لزيادة غير مشروعة في ذمة مالية لموظف أو عدم التصريح بالامتلاكات في المجال المحددة قانونا فمن حقها إعلان وزير العدل لتحريك الدعوى العمومية<sup>1</sup>.

### ثالثا

## الدور التوجيهي و الرقابي للهيئة

### 1- الدور التوجيهي والتحسيبي للهيئة

تتميز الهيئة بمجموعة من المهام ذات الطابع التوجيهي والتحسيبي، والتي تتمثل في اقتراح سياسة شاملة بحيث تجسد مبادئ دولة القانون والشفافية في تسيير الشؤون والأموال العمومية من خلال إعدادها لبرامج عمل للوقاية من الفساد إذ يجب أن تمس سياسة الهيئة كل ما له علاقة من الحد من ظاهرة الفساد سواء في القطاع العام أو الخاص، ذلك نظرا للمخاطر الكبيرة على الاقتصاد الوطني.

وهذا ما أكدته المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016 " تتولى الهيئة على الخصوص مهمة إقتراح سياسة شاملة للوقاية من الفساد، تكرس مبادئ دولة الحق والقانون وتعكس النزاهة والشفافية والمسؤولية في تسيير الامتلاكات والأموال العمومية والمساهمة في تطبيقها

ترفع الهيئة إلى رئيس الجمهورية تقريرا سنويا عن تقييم نشاطاتها المتعلقة بالوقاية من الفساد ومكافحته، والنقائص التي سجلتها في هذا المجال، والتوصيات المقترحة عند الإقتضاء"<sup>2</sup>.

يمكن اعتبار الهيئة المرشد والموجه حيث يؤول إليها اختصاص تقديم توجيهات تخص الوقاية من الفساد ومكافحته، وهي بدورها تقوم بإعداد برامج تسمح بتوعية وتحسيس المواطنين بالآثار الضارة الناتجة عن الفساد فهي تساهم من أجل تحفيز التعاون وتضافر الجهود بين المواطنين والإدارة لمواجهة هذه الظاهرة، باعتبار أن التوجيه من الأساليب الفعالة والأقرب إلى الحياة العادية إلى المواطنين بحيث تزرع ثقافة مكافحة الفساد وتعزيز التعاون بين جميع أطراف المجتمع لوضع حد لهذه الظاهرة الخطيرة<sup>3</sup>.

### 2- الدور الرقابي للهيئة على أداء المرافق العمومية

تتميز الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته باتخاذها لمجموعة من التدابير التوجيهية والرقابية في أداء الشؤون العمومية وذلك من أجل الأداء السليم للوظائف العامة.

تقوم الهيئة بدورها الرقابي من خلال التقييم الدوري للأدوات والإجراءات الإدارية الرامية إلى الوقاية من الفساد ومكافحته والنظر في مدى فعاليتها، حيث أنه يمكن للهيئة الاطلاع و التقييم الدوري لمدونات قواعد سلوك الموظفين العموميين الرامية إلى الوقاية من الفساد في القطاع العام، حيث تعمل الدولة ومختلف المؤسسات العمومية والجماعات المحلية على تشجيع النزاهة والأمانة وكذا روح المسؤولية بين موظفيها ومنتخبيها، كما يظهر الدور الرقابي من خلال ضمانها التنسيق ومتابعة النشاطات

<sup>1</sup> حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 494.

<sup>2</sup> المادة 203 من التعديل الدستوري لسنة 2016، مرجع سابق.

<sup>3</sup> سابق سلوى، مرجع سابق، ص، 32، 33.

والأعمال المباشرة على أساس التقارير الدورية المنظمة والمدعمة لإحصائيات وتحاليل متصلة بمجال الوقاية من الفساد ومكافحته، وتشمل هذه التقارير المعلومات اللازمة عن مدى نجاح أعمالهم وسياساتهم وكذا مختلف المعلومات عن كل من يعمل في المرافق العمومية، وذلك من أجل التأكد من قيام هؤلاء بالوظائف المنوطة إليهم على أحسن وجه<sup>1</sup>.

## الفرع الثالث

### مجلس المحاسبة

انطلاقاً من الأمر 95-20 المعدل و المتمم بالأمر 10-02 المؤرخ في 26 أوت 2010 المتعلق بمجلس المحاسبة<sup>2</sup>، يعتبر مجلس المحاسبة المؤسسة العليا للرقابة البعدية لأموال الدولة و الجماعات الإقليمية والمرافق العمومية بمختلف أصنافها، وكل جهة استفادة من دعم وتدخل السلطات العمومية عن طريق المساعدات المالية<sup>3</sup>.

## أولاً

### تنظيم مجلس المحاسبة

يقوم مجلس المحاسبة بتنفيذ اختصاصاته وصلاحياته من خلال الهياكل التي يتشكل منها والإطار البشري الذي يتولى تلك المهام.

#### 1- الهياكل: يتكون مجلس المحاسبة من الهياكل التالية :

أ/ **الغرف:** تتجسد الغرف في ثلاث أنواع وهي :

أ/1- **الغرف الوطنية:** عدد هذه الغرف 8 وكل مختصة بميدان معين مختصة بميدان معين وهذه الميادين هي : المالية، السلطة العمومية، المؤسسات الوطنية، الصحة و الشؤون الإجتماعية والثقافية، التعليم والتكوين، الفلاحة والري، المنشآت القاعدية والنقل، التجارة والبنوك والتأمينات، الصناعات والمواصلات ، وتنقسم كل غرفة إلى فرعين وكل فرع مكلف بمراقبة مجموعة من الوزارات<sup>4</sup>.

أ/2- **الغرف الإقليمية:** عددها 9 غرف وتوزع على مستوى التراب الوطني بحيث تتواجد في عواصم الولايات التالية: عنابة، قسنطينة، تيزي وزو، البليدة، الجزائر، وهران، تلمسان، ورقلة، بشار.

<sup>1</sup>- سعادي فتيحة، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011، ص، ص، 152، 153.

<sup>2</sup>- أمر رقم 95-20 ، مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج، ر، ج، ج، عدد 39 ، صادر في 23 يوليو 1995 ، معدل ومتم بموجب أمر رقم 10-02 ، مؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج، ر، ج، ج، عدد 50 صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

<sup>3</sup>- أحمد سويقات، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه في العلوم القانونية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015، ص، ص، 270.

<sup>4</sup>- أحمد سويقات، مرجع نفسه، ص، ص، 273، 274.

ويحدد رئيس مجلس المحاسبة بقرار ينشر في الجريدة الرسمية مجالات تدخل كل غرفة من الغرف الإقليمية ويضبط انقسامه إلى فروع<sup>1</sup>.

أ/3- **غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية:** تتكون غرفة الانضباط في مجال تسيير الميزانية والمالية من رئيسها و ستة (6) مستشارين على الأقل، ويتم تعيين المستشارين من قبل رئيس مجلس المحاسبة حسب الكيفيات المحددة في النظام الداخلي، ولا تصلح مداوات هذه الغرفة إلا بحضور أربعة قضاة على الأقل زيادة إلى رئيسها<sup>2</sup>.

أ/4- **الناظر العام ومساعدوه:** يقوم الناظر العام بممارسة مجموعة الصلاحيات القضائية المخولة لمجلس المحاسبة، ويمارس مهمة الرقابة على تطبيق القوانين المعمول بها في المجلس<sup>3</sup>.

ويساعد الناظر العام من (3) إلى ستة (6) نظار مساعدين يمارسون في مقر مجلس المحاسبة، وناظر مساعد إلى ناظرين مساعدين عن كل غرفة ذات اختصاص إقليمي، وناظر العام سلطة على هؤلاء النظار المساعدين<sup>4</sup>.

أ/5- **كتابة الضبط:** المجلس المحاسبة كتابة ضبط، تسند تحت سلطة رئيس مجلس المحاسبة، لكتاب ضبط رئيسي يساعده كتاب ضبط<sup>5</sup>.

## ب/المصالح التقنية والإدارية

يشتمل مجلس المحاسبة على أقسام تقنية ومصالح إدارية، تكلف الأقسام التقنية بتقديم الدعم الضروري للقيام بمهام مجلس المحاسبة وتحسين أدائه، إضافة إلى إمكانية مشاركتها في عمليات التدقيق والتحقيق والتقييم، وتكلف المصالح الإدارية بتسيير مالية مجلس المحاسبة ومستخدميه ووسائله المادية<sup>6</sup>.

## 2-الوسائل البشرية

يتكون مجلس المحاسبة من القضاة الآتي ذكرهم: من جهة: رئيس مجلس المحاسبة، نائب الرئيس، رؤساء الفروع، المستشارون، المحاسبون، ومن جهة أخرى الناظر العام، النظار المساعدون<sup>7</sup>.

ويشتمل مجلس المحاسبة أيضا على مستخدمين ضروريين لعمل كتابة الضبط والأقسام التقنية والمصالح الإدارية<sup>8</sup>.

1- أيت ماتن دلييلة، أيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر حقيقة أم خيال، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص، 16.

2- أنظر المادة 51 من الأمر 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

3- أنظر المادة 43 من الأمر 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

4- تركي صونية، بن عمر تسعديت، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013، ص، 19.

5- أنظر المادة 34 من الأمر 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

6- أنظر المادة 35 من الأمر 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

7- أنظر المادة 38 من الأمر 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

8- المادة 40 من الأمر 20-95، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.

تجدر الإشارة أن قضاة مجلس المحاسبة كغيرهم من قضاة مجلس الدولة والمحكمة العليا يتمتعون بالصفة القضائية، بالإضافة يشترط فيهم وكغيرهم من القضاة الآخرين بأن يكون تكوينهم لا يقل عن 8 سداسيات مما يمكنهم القيام بمهامهم على أحسن وجه<sup>1</sup>.

## ثانيا

### مجال الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة

حددت المواد من 7 إلى 12 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة مجالات تدخل هذا الأخير<sup>2</sup>، بحيث تخضع لرقابة مجلس المحاسبة مصالح الدولة المتمثلة في رئاسة الجمهورية والهيئات العمومية، والجماعات الإقليمية ممثلة في الولايات والبلديات إضافة إلى جميع المؤسسات والهيئات العمومية المختلفة الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية، فيراقب مجلس المحاسبة تسيير الأسهم العمومية في المؤسسات والشركات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني التي تملك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات العمومية الأخرى جزءا من رأس مالها<sup>3</sup>، حيث من شأن هذه الرقابة أن تجسد معالم الشفافية.

### 1- الرقابة على الهيئات الإدارية المركزية و اللامركزية

#### أ- رقابة مجلس المحاسبة على الهيئات الإدارية المركزية

يقصد بالهيئات الإدارية المركزية الهيكل الإداري الأساسي في الجزائر، حيث تشمل رقابة مجلس المحاسبة هذه الهيئات المتمثلة أساسا في رئاسة الجمهورية ورئاسة الحكومة كذا الهيئة الوزارية، فيراقب مجلس المحاسبة السير والتنظيم المالي لهذه الهيئات و تشرف على رقابة السلطات الإدارية المركزية الغرف الوطنية لمجلس المحاسبة<sup>4</sup>.

#### ب- رقابة مجلس المحاسبة على الهيئات الإدارية اللامركزية

تخضع الهيئات الإدارية اللامركزية بدورها لرقابة مجلس المحاسبة، فنجد ذلك على مستوى البلدية بحيث تخضع هذه الأخيرة لرقابة مجلس المحاسبة فبناء على ما تضمنته أحكام المادة 210 من قانون 11-10 المتعلق بالبلدية و التي نصت على " تتم مراقبة و تدقيق الحسابات الإدارية للبلدية و تطهير حسابات التسيير الخاص لها من طرف مجلس المحاسبة طبقا للتشريع الساري المفعول"<sup>5</sup>.

1- أحمد سويقات، مرجع سابق، ص، 275.

2- أنظر المواد من 7 إلى 12 من الأمر 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.

3- صدوق عمر، تطور التنظيم القضائي والإداري في الجزائر، د ط، دار الأمل لطباعة والنشر، تيزي وزو، 2010، ص، 71، 72.

4- صانع حمزة، مدى فعالية مجلس المحاسبة في الرقابة البعدية للأموال العمومية، مذكرة لنيل اجازة للمدرسة العليا للقضاء، الدفعة الثامن عشر، 2010، ص، 33، 36.

5- أنظر المادة 210 من قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.



كما تخضع الولاية أيضا لرقابة مجلس المحاسبة، وقد نص قانون الولاية 07-12 في مضمون المادة 175 " يمارس مجلس المحاسبة مراقبة الحساب الإداري للوالي وحساب التسيير و تطهيرهما طبقا لتشريع المعمول به"<sup>1</sup>

## 2- الرقابة على مصالح المؤسسات والمرافق العمومية

إضافة إلى الرقابة التي يمارسها مجلس المحاسبة على الهيئات المركزية و اللامركزية نجده كذلك يمارس رقابته على المؤسسات الاقتصادية والمرافق العمومية وذلك طبقا لأحكام المواد 8،9 و 10 من الأمر 20-95 المتعلق بمجلس المحاسبة<sup>2</sup>.

### أ- المرافق والهيئات العمومية الخاضعة لقواعد المحاسبة العمومية

جاء في مضمون المادة الأولى من قانون 21-90 المتعلق بالمحاسبة العمومية على أن " يحدد هذا القانون الأحكام التنفيذية العامة التي تطبق على الميزانيات والعمليات المالية الخاصة بالدولة والمجلس الدستوري والمجلس الشعبي الوطني ومجلس المحاسبة والميزانيات المتعلقة بالمؤسسات العمومية ذات الطابع الإداري "<sup>3</sup>.

يتضح من خلال ذلك أن كل العمليات المالية الخاضعة للهيئات السيادية كالمجلس الدستوري مثلا والمجلس الأعلى للقضاء، تكون خاضعة لرقابة مجلس المحاسبة وكذا المؤسسات العمومية تكون خاضعة بدورها لرقابة المجلس التي يقصد بها تلك الهيئات اللامركزية التي تخضع للوصاية الإدارية أثناء أداء مهامها وممارسة نشاطها وتتمتع بالشخصية المعنوية في تسيير المرافق العمومية ولها أهلية التقاضي وذمة مالية مستقلة كالجامعات والمستشفيات<sup>4</sup>.

### ب- المرافق والمؤسسات الاقتصادية

بالعودة إلى الأمر 20-95 السالف الذكر نجد أنه نص على أن كل من المؤسسات والمرافق الاقتصادية تخضع لرقابة مجلس المحاسبة ذلك من خلال الرقابة التي يمارسها على المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمرافق العمومية الاقتصادية.

### ب/ 1- الرقابة على المرافق ذات الطابع الصناعي والتجاري

جاء في مضمون المادة 8 من الأمر 20-95<sup>5</sup> السالف الذكر أنه تخضع لرقابة مجلس المحاسبة المرافق العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري والمؤسسات والهيئات العمومية التي تمارس نشاطا

1- أنظر المادة 175 من قانون 07-12، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

2- لمزيد من التفاصيل راجع المواد 8 و 9 و 10 من الأمر 20-95 ، المتعلق بمجلس المحاسبة مرجع سابق.

3- المادة 1 من قانون 21-90، المؤرخ في 5 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية، ج، ر، ج، ج، عدد 35 صادر في 18 أوت 1990.

4- آيت ماتن دليلة آيت عيسى سليمة، مرجع سابق، ص، ص، 30، 31.

5- أنظر المادة 8 من الأمر 20-95، المتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.



صناعيا أو تجاريا أو ماليا، والتي تكون أموالها أو مواردها أو رؤوس أموالها ذات طبيعة عمومية فنجد على سبيل المثال الشركة الوطنية لنقل بالسكك الحديدية ديوان الترقية والتسيير العقاري<sup>1</sup>.

## ب/ 2- الرقابة على المرافق العمومية الاقتصادية

وردت هذه المرافق في المواد 8 مكرر إلى 12 من الأمر 95-20 المتعلق بمجلس المحاسبة، حيث يمارس رقابته على تسيير الشركات والمؤسسات والهيئات مهما يكن وضعها القانوني، التي تمتلك الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المؤسسات العمومية الأخرى بصفة مشتركة أو فردية مساهمة لأغلبية في رأس المال أو سلطة القرار ونجد على سبيل المثال سونطراك و سونلغاز<sup>2</sup>.

كما أكدت المادة 9 إمكانية رقابة مجلس المحاسبة على تسيير الأسهم العمومية أو الشركات أو الهيئات العمومية مهما يكن وضعها القانوني، التي تمتلك فيها الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق أو الهيئات الأخرى جزءا من رأسمالها<sup>3</sup>.

يراقب مجلس المحاسبة الهيئات التي تقوم في إطار التشريع المعمول به بتسيير الأحكام الإجبارية لتأمين والحماية الاجتماعية<sup>4</sup>، كما يمارس أيضا رقابته على نتائج استعمال المساعدات الممنوحة من طرف الدولة أو الجماعات الإقليمية أو المرافق العمومية، ولاسيما تلك التي تتخذ شكل إعانات أو رسوم، وأيضا لمجلس المحاسبة أن يراقب أشغال الموارد إلي تجمعها الهيئات مهما يكن وضعها القانوني تلجأ إلى التبرعات أو القضايا الإنسانية والاجتماعية والثقافية<sup>5</sup>.

## المطلب الثاني

### الآليات الإجرائية لتجسيد الشفافية في إطار سير المرافق العامة

حدد المشرع مجموعة من الإجراءات القانونية من شأنها تحقيق الشفافية في سير المرافق العامة، وممارسة هذه الإجراءات تستلزم توفر أدوات قانونية كوسيلة لذلك.

عليه سنتناول الأدوات القانونية لتفعيل الشفافية في سير المرافق العامة (فرع أول)، و نتطرق كذلك إلى تفعيل مبدأ الشفافية على مستوى البلدية نموذجاً (فرع ثاني)، ذلك لكون البلدية من أقرب المرافق المحتكة بالمواطن، ودوره في تسيير العديد من المرافق الأخرى مما يستلزم إخضاعه لقواعد الشفافية.

1- عبدلي حمو مهني أمير، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016، ص، 41.  
2- أيت ماتن دابلية ايت عيسى سليمة، مرجع نفسه، ص، 31، 32.  
3- أنظر المادة 9 من الأمر 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع سابق.  
4- أنظر المادة 10 من الأمر 95-20، يتعلق بمجلس المحاسبة، مرجع نفسه.  
5- عبدلي حمو مهني أمير، مرجع سابق، ص، 42.

## الفرع الأول

## الأدوات القانونية لتفعيل الشفافية في سير المرافق العامة

## 1- الإستشارة العمومية

تعتبر الإستشارة من بين أهم الآليات التي تسعى إلى إضفاء صيغة الشفافية على الأعمال الإدارية، فهي تسمح بإعلام المواطنين وفتح مجال التشاور بينهم وبين الإدارة وتلقي ملاحظاتهم و تعليقاتهم وانتقاداتهم حول مختلف المسائل التي تهمهم، فهي بذلك آلية تهدف إلى تحقيق مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون المحلية وتحقيق الديمقراطية في القرارات الإدارية<sup>1</sup>.

تعد الإستشارة إجراء يكفل للشعب إقامة نوع من الحوار المفيد مع الجهاز المسؤول عن اتخاذ القرارات، بحيث تعتبر كنوع من الإجراءات التمهيدية والتحضيرية في مسيرات القرار، كما تضمن للشعب معرفة سابقة بمقاصد ومشروعات الإدارة المسؤولة بالنسبة لموضوع أو مشكلة محددة، وأما بالنسبة لنتائج الحوار المستخلصة، فهي لا تحمل الصفة الإلزامية التي تفضي بضرورة أخذ المسؤول أو الإدارة بها<sup>2</sup>.

كما تتيح أيضا الإستشارة للمسؤولين المحليين استشارة المنتخبين في القضايا الهامة كالبيئة والتهيئة العمرانية والتنمية المحلية ورصد موقفهم و آرائهم اتجاهها من جهة، إضافة إلى الإفصاح صراحة عن سياسة الإدارة المحلية في التسيير المحلي و إعلام أصحاب الشأن لها بشكل شفاف وواضح من جهة ثانية<sup>3</sup>.

نجد المشرع الجزائري تطرق إلى الإستشارة في قانون الجماعات الإقليمية حيث أقر ذلك في قانون البلدية في مضمون المادة 11 و التي نصت " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم و استشارتهم...."<sup>4</sup>، في هذا المجال بالأخص استعمل الوسائل المتاحة كالجريد الرسمية للجمهورية الوطنية أو الجريدة الرسمية للإدارة<sup>5</sup>.

تجدر الإشارة إلى أن الإستشارة يمكن أن تأخذ صورتين حيث بإمكانيتها أن تكون متاحة لعامة الجمهور بواسطة وسائل الإعلام أو النشر أو أية وسيلة أخرى لإعلام المواطنين<sup>6</sup>، ويمكن أن تكون خاصة ومعينة أي تكون مخصصة و محددة لأشخاص معينين بذواتهم، ذلك بناء على ما ورد في نص المادة 13 من قانون البلدية 10-11 " يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي كلما اقتضت ذلك شؤون البلدية أن

<sup>1</sup> - زياد ليلية، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي للحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010، ص، 85.

<sup>2</sup> - حمدي مريم، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015، ص، 135.

<sup>3</sup> - أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 370.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 11 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 9 من المرسوم 88-131، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

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

يستعين بكل شخصية محلية أو خبير أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا الذين من شأنهم تقديم أي مساهمة مفيدة لأشغال المجلس أو لجانته بحكم مؤهلاتهم أو طبيعة نشاطاتهم<sup>1</sup>.

نظم المشرع الجزائري آلية الاستشارة في قانون 07-12 المتعلق بالولاية بحيث نجد مضمون المادة 36 منه أقرت بإمكانية استعانة اللجان بأي شخص من شأنه تقديم معلومات مهمة ومفيدة لأشغال المجلس الشعبي الولائي وجاء فيها " يمكن لجان المجلس الشعبي الولائي دعوة كل شخص من شأنه تقديم معلومات مفيدة لأشغال اللجنة بحكم مؤهلاته أو خبرته"<sup>2</sup>.

## 2- التحقيق العمومي

يستخدم مصطلح التحقيق العمومي أو الاستقصاء العمومي بهدف إشراك مختلف فئات أفراد المجتمع في الشأن العام، فهو بذلك آلية مهمة للمشاركة في تسيير الشؤون العمومية والذي يهتم المواطن في مختلف مجالات حياته فهو ذو أهمية بالنسبة للأفراد بحيث يتسنى لهم إبداء رأيهم قبل أي مشروع ولإدارة من جهة أخرى، من خلال علمها مسبقا برأي الأفراد قبل إقدامها على القيام بمشاريع أو الترخيص لها<sup>3</sup>.

كما يمكن لأي مواطن سواء كان شخصا طبيعيا أو معنوي كجمعية مدنية يهيمه موضوع التحقيق بصفة مباشرة أو غير مباشرة أن يقدم ملاحظاته بطريقة كتابية في سجل الموضوع خصيصا لذلك، أو بطريقة شفوية للمحافظ المحقق المعين لهذا الغرض<sup>4</sup>.

يسمح التحقيق العمومي بتحقيق مشاركة بسيطة وواسعة جدا للمواطن لكنه يحمل في طياته قيودا تجعل منه مجرد إلزام للإدارة قبل أن تتخذ قراراتها ويبرز ذلك من خلال تضيق نطاقه في حدود بعض القرارات التي تتخذ في مجال التهيئة العمرانية وحماية البيئة، وذلك رغم إمكانية تعميمه على كل المسائل المحلية التي ترتبط بالمواطن<sup>5</sup>.

يعتبر التحقيق العمومي إجراء ذو طابع استشاري تقوم به السلطات العامة في الدولة المختصة بغاية تمكين الأفراد المعنيين من الاطلاع على المشروع أو المخطط أو برنامج ما وإعطاء وجهة نظرهم حول ذلك<sup>6</sup>، فهي تعتبر آلية فعالة لمشاركة المواطنين بغرض إضفاء الشفافية على القرارات المتعلقة بموضوع محل التحقيق<sup>7</sup>.

فيما يخص التكريس التشريعي لتحقيق العمومي يظهر ذلك مثلا في المرسوم التنفيذي 07-145 المحدد لمجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على الدراسة على موجز التأثير على البيئة، الذي يبين كيفية إعلام المواطنين بقرار فتح التحقيق العمومي وذلك عن طريق نشره في مقر الولاية و البلديات المعنية، وفي أماكن موقع المشروع وكذا نشره في يوميتين وطنيتين، أما فيما يخص مدة التحقيق لا يجب

1- المادة 13 من قانون 10-11 ، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- المادة 36 من قانون 07-12 ، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

3- رحموني محمد، مدى مساهمة التحقيق العمومي لحماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7 ، العدد 2 جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018، ص، 80.

4- بوشامي نجلاء، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 80-90 (أداة الديمقراطية المبدأ و التطبيق)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة، 2006، ص، 155.

5- حمدي مريم، مرجع سابق، ص، 140.

6- رحموني محمد، مرجع سابق، ص، 140.

7- عيادي صونية، ماي حبيبة، مرجع سابق، ص، 64.

أن تتجاوز شهرا واحدا من تاريخ التعليق و الأوقات و الأماكن التي يمكن للجمهور أن يبدي ملاحظاته فيها على سجل مرقم و مؤشر عليه مفتوح لهذا الغرض<sup>1</sup>.

يعين الوالي في إطار التحقيق العمومي حافظا محققا يكلف بإجراء كل التحقيقات أو جمع المعلومات التكميلية<sup>2</sup>، و يحزر هذا المحافظ المحقق عند نهاية مهمته محضرا في شكل نسخة تتضمن مختلف الآراء المحصل عليها، ويدعوا صاحب المشروع المعني بتقديم مذكرة جوابية فيما يخص التحقيق وذلك في أجل معقولة<sup>3</sup>.

أما فيما يخص البلدية فهي غير ملزمة بفتح تحقيق عمومي إلا في حدود النصوص القانونية ولذلك يختص المجلس الشعبي البلدي في فتح تحقيق في حالتين وهما إنشاء و إعداد وسائل التعمير، المخطط التوجيهي للتهيئة العمرانية، ومخطط شغل الأراضي وكذا في إطار حماية البيئة عن طريق دراسة مدى التأثير المشروع بالنظام العام للبيئة<sup>4</sup>.

في نفس السياق جاء تكريس التحقيق العمومي في المرسوم التنفيذي رقم 90-78 المتعلق بمجال دراسة التأثير في البيئة، بحيث يستوجب على الولاية المعنيين أن يتخذوا بقرارات تدابير الإشهار لدعوة الغير سواء كانت شخصا طبيعيا أو معنويا و إبداء الرأي في الأشغال و أعمال الهيئة المزعمة إنشائها، وكذا نشرها في الولاية و مقر البلديات المعنية<sup>5</sup>.

إضافة إلى ذلك فقد كرس المشرع الجزائري التحقيق العمومي في قانون الملكية ويحدد ذلك فيما جاء في قانون رقم 91-11 المحدد لقواعد نزع الملكية للمنفعة العامة بحيث يكون التصريح بالمنفعة العامة مسبقا بتحقيق عمومي<sup>6</sup>.

رغم أن التحقيق العمومي يعتبر كآلية بسيطة إلا أنه له دور فعال في تجسيد الشفافية في أعمال الإدارات العمومية زيادة وعي و ثقافة المشاركة لدى المواطنين.

### 3- المسائلة

يقصد بالمسائلة في التعريف اللغوي لها بأنها لفظ مشتق من الفعل ساءل و سائل مسائلة وسائل عنه، بمعنى سأل، أسأله وسؤله، وسؤلته، ومسألته، بمعنى قضى حاجته، كما يرجع مصطلح المسائلة إلى لفظ الحساب ويعني مضمون هذا اللفظ أن الشخص لا يعمل لنفسه بل فقط أنه مسؤول أمام الآخرين<sup>7</sup>.

1- أنظر المادة 10 من المرسوم التنفيذي 145-07، مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة على موجز التأثير على البيئة، ج، ر، ج، ج، عدد 34، مؤرخ في 22 ماي 2007.

2- أنظر المادة 11 و 12 من المرسوم التنفيذي 145-07، يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة على موجز التأثير على البيئة، مرجع نفسه.

3- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 371.

4- بوشامي نجلاء، مرجع سابق ص، 156.

5- أنظر المادة 9 من المرسوم التنفيذي 78-90، مؤرخ في 27 فبراير 1990، متعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج، ر، ج، ج، عدد 10 لسنة 1990.

6- أنظر المادة 4 من قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج، ر، ج، ج، عدد 21، صادر في 8 ماي 1991.

7- زياد لمياء حاوي عائشة، المسائلة كآلية لتفعيل الحكومة المحلية (دراسة حالة في بلدية ورقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013، ص، 26.

أما المسائلة في المعنى الاصطلاحي يقصد بها تمكين المواطنين أو ذوي العلاقات من مراقبة ومحاسبة المسؤولين والموظفين من خلال قنوات وأدوات ملائمة دون أن يؤدي ذلك إلى تعطيل العمل داخل المنظمة، وكما تعرف المسائلة كذلك بأنها اختبار عمل الفرد والحكم من خلال نموذج رسمي بحيث يلتزم الفرد داخل الإدارة بتقديم إجابات وتفسيرات للجهة التي تقوم بالمسائلة، وبذلك ضمان لقيام علاقة بين الطرفين تهدف إلى تحقيق غايات واضحة ومتفق عليها<sup>1</sup>.

### أ- أنواع المسائلة

لم يتفق الباحثين على تصنيف واحد لأنواع المسائلة فهناك تصنيفات متباينة تعتمد على المدخل الذي استخدم في دراسة المسائلة، يمكن توضيح أنواع المسائلة كما يلي :

**1-المسائلة التنفيذية:** تعني مسؤولية الجهاز الحكومي التنفيذي على محاسبة نفسه بنفسه ذلك عن طريق سبل إدارية ووسائل تضبط العمل الإداري و تضمن سلامة الجهاز التنفيذي.

**2-المسائلة التشريعية:** تعتبر المسائلة في إطار السلطة التشريعية واحدة من أعرق آليات المسائلة في النظم الديمقراطية ويظهر ذلك من خلال دور البرلمان في تقييد الحكومة والرقابة عليها بهدف ضمان استقامة سير العمل الحكومي<sup>2</sup>.

**3-المسائلة الذاتية:** يقصد بها ما تزرعه العقائد الدينية والمبادئ والأخلاق الفاضلة من تجنب الفساد بكل أشكاله كذا توسيع دائرتي الثواب والعقاب مما يجعل هذه العقيدة قوة رادعة للفساد ورقابة ذاتية، كما يعد هذا المستوى من المسائلة نابع من الخوف من الله و الرغبة في ثوابهن كما يعتبر أرقى صيغة للمسائلة<sup>3</sup>.

**4-المسائلة الإدارية:** تتم من خلال وضع آليات داخلية تضمن مسائلة الموظفين والمسؤولين والتأكد من مدى تنفيذ اللوائح والقوانين.

**5-المسائلة الهيكلية:** هي تلك المسائلة المبنية على العلاقة الهرمية القائمة بين الرئيس و المرؤوس كأداة لتحسين المستمر للأداء الوظيفي وتحقيق ما هو أفضل لصالح العام، ومن أمثلتها مراجعة أداء الموظفين سنويا أو نصف سنوي حيث يقوم المسؤول بمراجعة وتقييم أداء المرؤوسين<sup>4</sup>.

**6-المسائلة الاجتماعية:** تشير إلى الآليات التي تخضع المسؤولين في الحكومة و الإدارات العمومية المختلفة داخل الدولة للمسائلة من قبل المسؤولين، فهي أحد المقومات الهامة في الدول النامية التي تعزز

1- بن ساعد زهية، الشفافية والمسائلة كالتين لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي، تخصص إدارة وحكمة محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017، ص، 26.

2- بن ساعد زهية، مرجع سابق، ص، 27.

3- بوزيد سايح، سبل تعزيز المسائلة والشفافية في مكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، عدد 10 ، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012، ص، 59.

4- نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص، 44.

بدورها الشفافية، ذلك نتيجة لتفاعل المستمر بين القطاعين السياسي والإداري لتأكد من أن عمل هؤلاء يتفق مع قيم الديمقراطية ومع مهامه المحددة بموجب القانون<sup>1</sup>.

### ب- أهداف المسائلة

هي ما تطمح عملية المسائلة بتحقيقه أو ما يقدم الموظف أو الإدارة للمسائلة بموجبه، وهي إجابة للسؤال لماذا المسائلة؟ فنجد "بيتر أكين" صنفها في ثلاثة أهداف رئيسية:

**1- المسائلة كوسيلة لرقابة والتحكم:** حيث تعد المسائلة إحدى آليات ضبط الأداء بغاية ضمان حسن استخدام أو منع إساءة استخدام السلطة<sup>2</sup>، ولكون الرقابة سابقة لعملية المسائلة فإن هذه الأخيرة تعتمد على نتائج العمليات الرقابية، إضافة إلى كونها تشكل أداة لتوجيه سلوك الموظفين وتفرض عليهم ضرورة الاهتمام بشكل أكبر<sup>3</sup>.

**2- المسائلة كنوع من الضمان:** تضمن المسائلة التزام المديرين والموظفين في الإدارة بالقواعد المفروضة عليهم من قبل السلطة العامة، فإن تجسيدها يؤدي إلى التزام ومراعاة لقيم وأخلاقيات الإدارة العامة<sup>4</sup>.

**3- المسائلة كعملية لتحسين المستمر:** عند تحقيق المسائلة للهدفين السابقين تكون كأداة لحفظ السلبية في الأداء، وتخلف استعدادا مسبقا لدى الموظفين تحفزهم على البحث وتفاذي كل الأعمال التي من شأنها أن تؤدي إلى ارتكاب الأخطاء<sup>5</sup>، وبالتالي استغلالها وتوضيحها من أجل تحقيق نتائج ايجابية<sup>6</sup>.

## الفرع الثاني

### تفعيل مبدأ الشفافية على مستوى البلدية نموذجا

إن تجسيد مبدأ الشفافية كنظام لتسيير الشؤون الإدارية على المستوى المحلي بصفة عامة وعلى مستوى البلدية بصفة خاصة، يستلزم العمل بطريقة منفتحة مما يضمن مشاركة المواطنين في التسيير وصنع القرارات التي تعنيهم.

من هذا المنطلق سنتناول آلية إعلام المواطنين (أولاً) وكذا أحقية المواطنين على الاطلاع على مستخرجات وقرارات المجلس الشعبي البلدي (ثانياً) والحق على الحصول على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي (ثالثاً) و تقديم المجلس الشعبي البلدي بتقديم عرض سنوي عن نشاطه ذلك وباعتبار البلدية من أهم المرافق العمومية القريبة من المواطن (رابعاً).

1- بن ساعد زهية، مرجع نفسه، ص، 27.

2- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص، 58.

3- نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص، 42.

4- زياد لمياء حاوي عائشة، مرجع سابق، ص، 28.

5- فارس بن علوش بن بادي السبيعي، مرجع سابق، ص، 58.

6- نعيمة محمد حرب، مرجع سابق، ص، 43.

## أولا

## حق المواطنين في الإعلام الإداري

يعد الإعلام الإداري أحد معالم الشفافية فمن خلال تجسيده في وضعية العلاقة التي تجمع بين كل من الإدارة والمواطن وفق ما يعرف بشفافية النشاط الإداري، و بغاية تحقيق ذلك اشترط المشرع الجزائري على البلدية بصفتها هيئة إدارية قاعدية أن تحيط المواطنين بكل ما يجري على مستوى أجهزتها، وتحقيق ما يعرف بالإعلام الإداري في البلدية فيكون عن طريق النشر والتبليغ.

## 1-مدى إلزامية نشر أعمال المجلس الشعبي البلدي :

يعد النشر آلية تضمن لأصحاب الشأن معرفة مختلف القرارات الإدارية والتنظيمية أو اللائحية، فهو يهدف إلى اطلاع الأشخاص على جميع التدابير والإجراءات التي تهمهم<sup>1</sup>.

وبذلك أقر المشرع الجزائري أقر بضرورة تفعيل آلية النشر والأخذ بها على مستوى البلدية ويبرز ذلك فيما أشارت إليه نص المادة 22 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية " يلصق مشروع جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور...."<sup>2</sup>.

فبناء على ما تضمنته المادة يظهر جليا موقف المشرع الجزائري من إلزامية إعلام الجمهور بمشروع أعمال البلدية، وكذا القيام بالصاقها في الأماكن المخصصة للإشهار<sup>3</sup>، كما تناولت المادة 30 من نفس القانون موضوع تعليق المداولات ومدتها ونشرها بحيث يكون تعليق هذه الأخيرة تحت إشراف رئيس المجلس الشعبي لبلدي، ويتم نشرها خلال ثمانية (8) أيام التي تلي دخوله حيز النفاذ<sup>4</sup>، أما إذا كان محتوى هذه المداولات أحكام عامة فيمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية حسب ما أشارت إليه المادة 32 من قانون 105-13 الذي يتضمن النظام الداخلي للمجلس الشعبي البلدي<sup>5</sup>.

في نفس السياق تجدر الإشارة إلى ما تضمنته نص المادة 2 من المرسوم التنفيذي 16-190 الذي يحدد كليات الاطلاع على مستخرجات ومداولات المجلس الشعبي البلدي بحيث من الضروري سعي المجلس الشعبي البلدي إلى استعمال و تطوير كل الدعائم الرقمية التي من شأنها ضمان نشر وتبليغ قرارات البلدية<sup>6</sup>.

1- راند محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإداري بحق الأفراد (دراسة مقارنة بين الأردن ومصر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2013، ص، 38.

2- أنظر المادة 22 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

3- عيادي صونية ماي حبيبة، مرجع سابق، ص، 51.

4- أنظر المادة 30 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي 105-13، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج، ر، ج، ج، عدد 15، صادر في 15 مارس 2013.

6- أنظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي 16-190، يحدد كليات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، مرجع سابق.



## 2-التبليغ كآلية نسبية لقرارات المجلس الشعبي البلدي :

يعد التبليغ كوسيلة الإعلام المعتمد لإبلاغ المواطنين بمداولات ومستخرجات المجلس الشعبي البلدي، فيكتسي صفة الحتمية إذا تعلق الأمر بالقرارات الفردية الصادرة بخصوص فرد معين بالذات أو أفراد معينين بالذات و حالة أو حالات معينة.

أما فيما يخص وسائل التبليغ فانه في حالة ما إذ لم ينص القانون على طريقة محددة لتبليغ جاز تبليغ القرار الإداري بأية طريقة<sup>1</sup>.

أقر المشرع الجزائري إلزامية تبليغ مستخرجات ومداولات المجلس الشعبي البلدي للمعنيين ذلك وفقا لما جاء في مضمون المادة 32 من المرسوم التنفيذي 13-105 السالف الذكر حيث جاء فيها " يبلغ مستخرج المداولات للمعنيين إذا كان محتواها يتضمن أحكام فردية ...."<sup>2</sup>.

### ثانيا

#### الأحقية في الاطلاع على مستخرجات و قرارات المجلس الشعبي البلدي

نص المشرع على إمكانية كل شخص الاطلاع على مستخرجات و مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا قرارات البلدية في نص المادة 14 من قانون رقم 11-10 السابق الذكر<sup>3</sup>، ثم جاء المرسوم التنفيذي 16-190 السالف الذكر الذي جاء في محتوى بنوده أنه بإمكانية المواطنين الاطلاع على قرارات ومستخرجات البلدية، بحيث يوجه طلب الاطلاع إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي بدون أي تبرير أو تحديد للأسباب، كما يجب أن يكون الطلب محدد للعناصر الأساسية التي تمكن من تحديد الوثيقة أو الوثائق المطلوبة، أو في حالة عجز صاحب الطلب عن تحديد الوثائق فتتم مساعدته ويحتوي هذا الطلب على اسم ولقب المعني وعنوانه بالنسبة للأشخاص الطبيعية، أو التسمية وعنوان المقر إذا تعلق الأمر بالأشخاص المعنوية<sup>4</sup>.

كما تضمنت المادة 5 من نفس المرسوم أجل طلب الاطلاع وذلك بناء على تاريخ صدور القرار، وأضافت المادة 6 من نفس المرسوم أن الاطلاع يكون مجاني داخل المقرات التابعة للبلدية بحضور الموظف المعني<sup>5</sup>.

<sup>1</sup> - أونيس كنزة، نفاذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص، ص، 11، 12.

<sup>2</sup> - أنظر المادة 32 من المرسوم التنفيذي 13-105، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

<sup>3</sup> - أنظر المادة 14 من قانون 11-10، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - أنظر المادة 4 من المرسوم التنفيذي 16-190، يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، مرجع سابق.

<sup>5</sup> - أنظر المادة 5 و 6 من المرسوم 16-يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية 190، مرجع نفسه.



## ثالثا

## حق الحصول على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي

منح المشرع الجزائري للمواطنين الحق في الحصول على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي بحيث تناولت المادة 14 في الفقرة الثانية من قانون رقم 10-11 المتعلق بالبلدية، أنه بإمكان كل شخص ذو مصلحة الحصول على نسخة من مستخرج مداوات المجلس الشعبي البلدي فقد تكون كاملة أو جزئية وعلى نفقته<sup>1</sup>.

يتم الحصول على مستخرجات مداوات البلدية بناء على طلب خطي لمن له مصلحة في الحصول عليها ويجب أن يبين الطلب السبب وعدد نسخ الوثائق، كما يمكن أن يرخص لصاحب الطلب بانجاز نسخ بوسائله الخاصة<sup>2</sup>.

كما يمكن رفض تسليم النسخة كاملة أو جزئية من قرارات البلدية في حالة ما إذا كانت إعادة نسخها يتسبب في إتلاف حفظها، ويبلغ قرار إعادة النسخة بموجب مكتوب معلل، أيضا يمكن رفض طلب النسخة لصاحب الطلب إذا كان الغرض منه التشهير أو نشرها أو لأغراض تجارية أو عدائية<sup>3</sup>.

## رابعا

## تقديم المجلس الشعبي البلدي عرضا سنويا عن نشاطه

ألزم المشرع الجزائري المجلس الشعبي البلدي بتقديم حصيلة أدائه السنوية أمام المواطنين في إجراء شبيه إلى حد ما ببيان السياسة العامة الذي تلتزم الحكومة بتقديمه أمام البرلمان، لما في ذلك تكريس للشفافية في التسيير المحلي وتدعيم لممارسة الرقابة الشعبية<sup>4</sup>، حيث تضمنت أحكام المادة 11 في فقرتها الثالثة من قانون البلدية 10-11 " ...كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض سنوي عن نشاطه السنوي أمام المواطنين"<sup>5</sup>، كما تعتبر آلية مستحدثة في قانون البلدية المذكور<sup>6</sup>، لما في ذلك من تجسيد للشفافية على مستواها من خلال محاولة منع مختلف التجاوزات و الخروقات الممكن وقوعها<sup>7</sup>.

غير أن قانون البلدية لم يتطرق إلى جميع التفاصيل الضرورية لتطبيق الحقيقي و الفعال لهذا الإجراء فلم يحدد متى يقدم هذا التقرير، فهل يقدمه رئيس الجهاز التنفيذي في كل دورة من دورات المجلس أو مرة في كل سنة أو مرة في العهدة الانتخابية، أو هو مجرد عرض شفهي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي أو مجرد حصيلة لعمل الجهاز التنفيذي هدفه إعلام المنتخبين فقط.

1- أنظر المادة 14 فقرة ثانية، من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

2- أنظر المادة 8 من المرسوم التنفيذي 16-190، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، مرجع سابق.

3- أنظر المواد 10 و 11 من المرسوم التنفيذي 16-190، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، مرجع سابق.

4- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 372.

5- المادة 11 من قانون 10-11، المتعلق بالبلدية، مرجع نفسه.

6- أوكيل محمد أمين، مرجع نفسه، ص، 372.

7- ZOUAIMIA Rachid, les autorités de régulation indépendantes Face aux ascigences de la gouvernance , Alger, 2013, p. 18.

من خلال هذا السكوت يتضح أن المشرع ترك السلطة التقديرية للجهاز التنفيذي لإعداد العرض السنوي وعرضه على المجلس<sup>1</sup>.

## المبحث الثاني

### تحديات تطبيق مبدأ الشفافية في المرافق العمومية

رغم قيام المشرع الجزائري بتكريس الشفافية داخل الإدارات العمومية في العديد من القوانين والمراسيم إلا أن ذلك لم يرقى إلى المستوى المطلوب لتجسيد الفعلي لها، ذلك نظرا لمختلف العراقيل والعقبات وتظهر هذه العقبات إما من خلال الحدود القانونية المرتبطة بتطبيق الشفافية (مطلب أول) أو تلك المعوقات المتعلقة بتطبيق الشفافية في تسيير المرافق العمومية (مطلب ثاني).

### المطلب الأول

#### الحدود القانونية المتعلقة بتطبيق مبدأ الشفافية

رغم تكريس مبدأ الشفافية في معظم النصوص القانونية الجزائرية واعترافها صراحة بمبدأ مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، واعتبار المواطن كفاعل مهم في سير المرافق العامة إلى أن ذلك لم يرقى إلى المستوى المطلوب في ظل وجود العديد من العراقيل والقيود حالت دون تجسيدها على أرض الواقع.

بذلك سنتطرق إلى محدودية تكريس حق الإعلام الإداري والاطلاع على الوثائق الإدارية (كفرع أول)، والكشف عن غياب الضمانات القانونية المتعلقة بتطبيق الشفافية (كفرع ثاني)، كذا لقصور التشريعي في تكريس الشفافية (كفرع ثالث).

### الفرع الأول

#### محدودية تكريس حق الإعلام و الاطلاع على الوثائق الإدارية

سبق أن بينا أن الإعلام الإداري والحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية حقا من الحقوق الأساسية للإنسان ويعتبر أحد أهم مقومات النظام الديمقراطي، فهي تسمح للمواطنين بالمشاركة في اتخاذ القرارات داخل المرافق العمومية وفتح المجال أمامهم لتقديم اقتراحاتهم وأرائهم بكل حرية وكذا ممارسة رقابتهم على مختلف أعمال الجهاز الإداري، هذا ما يضمن تسيير إداري شفاف قائم على أساس المساواة بين جميع المواطنين، لكن لتحقيق ذلك يستوجب توفير ضمانات قانونية كفيلة لحماية حقهم في الإعلام والاطلاع على الوثائق<sup>2</sup>.

رغم تكريس المشرع الجزائري لحق المواطنين في الإعلام الإداري وحرية الاطلاع على الوثائق الإدارية في ظل المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن وقانون الجماعات الإقليمية وقانون

<sup>1</sup>- بوشامي نجلاء، مرجع سابق، ص، 132.

<sup>2</sup>- زروقي كميليا، مرجع سابق، ص، 15.

الوقاية من الفساد ومكافحته، إلا أن ذلك لم يعتبر كضمانة فعالة لتجسيده على أرض الواقع حيث يتبين أن حق الاطلاع على الوثيقة الإدارية لنشاطات المجالس المنتخبة تقتصر فقط حول معرفة جدوا أعمال المداولات، والاطلاع على الإعلانات الملصقة على مداخل البلدية والولاية.

كما أن المشرع لم يلزم الإدارة المحلية بضرورة إعلام المواطنين في العديد من الحالات كحالة تقديم بيان نشاط المجالس المنتخبة حيث أبقى هذه السلطة في يد الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي، وحتى أثناء عرض الحصيلة السنوية أمام المواطنين فهي تكون للإعلام فقط وهو ما يتناقى مع مبادئ الشفافية!<sup>1</sup>

إن ما يؤكد أيضا على محدودية حق الجمهور في الإعلام الإداري هو عدم اعتماد المشرع لهيكل أو هيئة تسهر على حماية هذا الحق الذي يحد من تعسف الإدارة المحتمل حول تمكين المواطنين من حق الإعلام الإداري<sup>2</sup>، وهذا ما لا ينسجم مع أحكام المادة 34 فقرة ثانية من المرسوم 131-88 السالف الذكر، الذي استوجب ضرورة إحداث مثل هذه الهياكل على المستويين الوطني والمحلي<sup>3</sup> رغم قيام المشرع بإنشاء هيئة وسيط الجمهورية التي خولت لها صلاحية تقييم علاقة الإدارة بالمواطن إلا أنها ألغيت فيما بعد<sup>4</sup>.

بالعودة إلى نطاق ممارسة حق الإعلام الإداري نجده محدود جدا وأكد ذلك المرسوم 131-88 السالف الذكر في نص المواد 1 و 10 نجدها حصرت هذا الحق في المواطنين فقط، و هذا اعتراف لا يمكن القول عليه سوى أنه تمييز جائر بين المواطن والأجانب والمتعامل مع الإدارة، إلى جانب حرمان الأشخاص الاعتبارية من ذات الحق وهذا ما يتعارض تماما مع مختلف النصوص المنشئة لهذا الحق ويجعله أكثر تضييقا<sup>5</sup>، وهذا ما أكدته المادة 2 من المرسوم 131-88 السابق الذكر والتي حصرت الحق في الإعلام على المؤسسات الإدارية والهيئات العمومية<sup>6</sup>، هذا ما يؤدي إلى إمكانية إفلات مختلف المصالح المكلفة بتسيير المرافق العمومية من هذا الالتزام والذي يترتب عنه عدم تمكين المواطن من ممارسة حقه.

في الحقيقة إن تكريس حق الإعلام قد جاء شكليا فقط باعتباره كحق من حقوق المواطن لضمان شفافية النشاط الإداري ذلك نظرا لقلّة النصوص التطبيقية لتجسيده في الميدان، ونظم حق الإعلام في شكل مرسوم مع استبعاد اختصاص المشرع من هذا المجال فان ذلك يؤدي حتما إلى إضعاف مكانته، فغياب قواعد قانونية تعبر عن رغبات المواطنين أو بواسطة ممثلهم عن طريق فتح المجال أمام الإدارة لاستعمال سلطاتها التقديرية وإمكانية تعسفها<sup>7</sup>، كما أن هذا المرسوم لم يحتوي على وسائل كافية لممارسة حق الإعلام الإداري بل اقتصر فقط على حق الإعلام والنشر وذلك حسب نص المادتين 8 و 24 من

1- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 375.

2- بن خالد السعدي، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012، ص، 35.

3- لمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 34 من المرسوم 131-88، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

4- مرسوم رئاسي رقم 113-96، مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج، ر، ج، عدد 20، صادر بتاريخ 31 مارس 1996، (ملغى).

5- أنظر المواد 1 و 10 من المرسوم 131-88، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

6- أنظر المادة 2 من المرسوم 131-88، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع نفسه.

7- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، ص، 81، 82.

المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن<sup>1</sup>، و التي تعتبر بأنها وسائل تتميز بالطابع السلطوي و الرؤية الأحادية واستبعاد ما يعرف بالإعلام الإلكتروني<sup>2</sup>.

إن هذه الاختلالات تعكس بلا شك الطابع السلطوي للإدارة الذي أدى إلى خلق مجال بيئة مغلق أمام المواطنين يحد في مسألة الإعلام والاتصال بين الإدارة والمواطن، وهذا ما نتج عنه انعزال الإدارة عن الجمهور وفرض علاقات يسودها التسلط واللامبالاة في ظل عدم وجود حماية قانونية.

## الفرع الثاني

### غياب ضمانات قانونية لتكريس مبدأ الشفافية

تكتسي الشفافية أهمية بالغة في تسيير الشؤون العمومية لذلك حاول المشرع الجزائري تقنين القواعد المجسدة لها، لكن رغم ذلك فإن تطبيقها على أرض الواقع يبقى محدودا بل يمكن القول أنها منعدمة نظرا لغموض وشمولية تلك القواعد بالإضافة إلى غياب ضمانات كفيلة لحمايتها وهذا ما يفتح المجال أمام الإدارة لاستعمال سلطاتها التقديرية في الكثير من المجالات، والاحتماء وراء مبدأ السرية الإدارية<sup>3</sup>، لافتقار هذا الأخير لقواعد صارمة تلزمها العمل بمبدأ الشفافية، وهذا ما يؤدي إلى إضعاف مشاركة المواطنين في شؤونهم العامة وبالتالي يكون دور الشفافية غير فعال و لا يتطلع إلى تحقيق النتائج المرجوة منها<sup>4</sup>.

رغم أن الجزائر تعتبر من الدول السبابة مقارنة بالدول العربية الأخرى في الاعتراف بتطبيق الشفافية داخل الجهاز الإداري إلا أن ذلك لم يرقى إلى المستوى المطلوب، فهو لم يضع إطار قانوني يحدد الإجراءات اللازمة إتباعها وكيفية الحصول على مختلف المعلومات والوثائق الإدارية، وتناسى أمرا مهم لعدم إنشائه لأية هيئة إدارية مستقلة تسهر على كفاءة التطبيق الحسن للنصوص المنظمة للمرافق العمومية وحماية حق المواطنين في المشاركة في تسيير الشؤون العامة، والحصول على المعلومات والإعلام الإداري والاطلاع على الوثائق الإدارية وهو ما يجعل من تكريس الشفافية داخل الجهاز الإداري كشيك بدون رصيد<sup>5</sup>.

ما يحد أيضا من تكريس الشفافية هو نقص النصوص التنظيمية التي تفسر مضمون القوانين المكرسة لها والتي تبين كيفية التطبيق، وهو المعروف أن القوانين لا تكون فعالة إلا إذا كانت هناك مراسيم تنفيذية تحدد كيفية تطبيقها وان القوانين تفقد أهميتها إن لم تطبق أحكامها<sup>6</sup>، وهذا إلى جانب غياب آليات لرقابة تتولى متابعة مدى تطبيق الشفافية من طرف المرافق العمومية أو النظر في الشكاوي

<sup>1</sup> -لمزيد من التفاصيل راجع المادتين 8 و 24 من المرسوم 88-131، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع نفسه.

<sup>2</sup> - غزلان سليمة، مرجع نفسه، ص، 77.

<sup>3</sup> - أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 376.

<sup>4</sup> - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 81.

<sup>5</sup> - بوكثير عبد الرحمان، "نحو تكريس المادة 51 من الدستور" الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية"، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، عدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحج لخضر، باتنة، 2010، ص، 197.

<sup>6</sup> - مري ياسين منعة سفير، مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015، ص، 50، ص، 51.

والطعون المقدمة من طرف المواطنين و المتعلقة بعدم امتثال الادارة لقواعد الشفافية في التسيير الإداري للمرافق العمومية<sup>1</sup>.

كما أنه لا يمكن الحديث عن تسيير إداري شفاف دون أن يكون ضمن مرجعية قضائية متخصصة نظرا لما تضمنه من إجراءات ردية كفيلة بتحديد المسؤوليات و تحقيق الادغان لأحكامها و اعتبارها كوسيلة لمواجهة تعسف الادارة في مواجهة الجمهور، وهذا ما أكده المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الادارة بالمواطن حيث أنه لم يشر في مختلف مواده إلى أي إجراء قد يمكن الاعتماد عليه أمام القاضي الإداري بخصوص الطعون القضائية المتعلقة بمجال الاطلاع على الوثائق الإدارية هذا ما يشكل عائقا جوهريا لتكريس الشفافية في المرافق العمومية.

ما يزيد من نقص فعالية تكريس الشفافية داخل الإدارات العمومية هو رغبة المشرع باحتواء حق الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية في قالب قانون وإنما حاول التوفيق بين ضمان حق المواطن في مشاركته في تسيير شؤونه العمومية وبين عدم فرض ما قد ينجم عنه من إكراه من طرف الادارة<sup>2</sup> وزيادتا على ذلك فإنه تم إلغاء هيئة وسيط الجمهورية في سنة 1999 من قبل رئيس الجمهورية الذي اعتلى السلطة آنذاك مما جعل الادارة الجزائرية في وضعية الانغلاق مع الجمهور رغم الدور غير الفعالة لهذه الهيئة التي لعبت دورا استشاريا لدى رئيس الجمهورية، وتصدر قرارات على شكل توصيات واقتراحات لم ترقى إلى مستوى القرارات الإدارية<sup>3</sup>، إلا أن ذلك لا يعتبر كسبب لإلغائها، فكان على المشرع الجزائري أن يقوم بتطويرهم ومنح لها صلاحيات أكبر لترقى إلى تطلعات المواطنين لحماية حقوقهم وفقا لأنظمة فعالة تحد من تعسف الادارة وتضمن حسن سير المرافق العامة.

كذلك حل نفس الأمر بالنسبة للإنشاء الوسيط الإداري على مستوى كل الولايات كمحاولة للإصلاح العلاقة بين الإدارة والمواطن من خلال استقبال تظلمات وشكاوي المواطنين والحد من تعسف الادارة ومختلف الأضرار الناجمة عن أعمال البيروقراطية على مستوى كل الولايات، إلا أن طريقة التعيين تجعل الوسيط في تبعية دائمة للوالي وهذا ما يحد من تحقيق الأهداف المسطرة التي أنشئ من أجلها لأنه لا يملك الأدوات القانونية والاستقلال الكافي ليقوم بدوره الرقابي و الوظيفي، إضافة لكفاءته القانونية التي لا تأهله لفهم و تحليل الطعون الواردة<sup>4</sup>.

هذا على خلاف ما هو سائد في الدول الأجنبية كالسويد التي أحدثت هيئة "الأمبودسمان" السويدي، والذي منحت له الكثير من الصلاحيات من أجل ضمان حقوق الأفراد تجاه الادارة وهي تعتبر هيئة برلمانية وحتى قضائية لأن لها الحق في إصدار قرارات و اتخاذ العقوبات اللازمة و هي تتحرك عن طريق الإخطار أو عن طريق تلقائي وهو ما يعطي له الأهمية والمصداقية في المجتمع السويدي<sup>5</sup>، أما في فرنسا فقد قامت بإنشاء هيئة إدارية و هي لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية "CADA" وهي جهاز مستقل يضمن احترام حق الإعلام الإداري و حرية الولوج إلى الوثائق الإدارية، بحيث يستوجب إخطارها

1- أوكيل محمد أمين، مرجع نفسه، ص، 376.

2- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 85، 86.

3- شرقي صافية، مرجع سابق، ص، 91.

4- قاسم ميلود، علاقة الادارة بالمواطن في الجزائر بين الأزمة ومحاولة الإصلاح، مجلة دفاتر السياسة والقانون، عدد 5، كلية الحقوق والعلوم

السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، جوان 2011، ص، 80، 81.

5- شرفي صافية، تجربة وسيط الجمهورية في الجزائر من الإنشاء إلى الإلغاء مقارنة بالنموذج السويدي و الفرنسي، بحث لنيل شهادة الماجستير،

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بن الجزائر، ص، 48.

مسبقا من قبل المعنيين قبل التوجه إلى القاضي الإداري في حالة تعسف الإدارة ورفضها تقديم المعلومات اللازمة، إذن فهي تعتبر كجهة غير قضائية تنظر في الطعون التي يقدمها المواطنون<sup>1</sup>.

### الفرع الثالث

#### القصور التشريعي لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية

يعد تسبب القرارات الإدارية من أهم معالم تجسيد الشفافية داخل الجهاز الإداري فهو يعتبر كوسيلة لتأكد من صحة قراراتها من جهة، كما أنها أداة للمواطن لرقابة مدى مشروعية القرارات الصادرة من طرف الإدارة من جهة أخرى، وهو ما يشكل ضمانا حقيقية لحقوق المواطن وحرية تجاه السلطات الإدارية، وإرساء علاقة بينهما قائمة على أسس الشفافية وثقافة التشاور والحوار لهذا فهو يلعب دورا فعالا في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن وترشيد الأعمال الإدارية وترقية تسيير المرافق العمومية<sup>2</sup>.

رغم الأهمية الكبيرة التي يحظى بها تسبب القرار الإداري باعتباره كضمانة لتسيير إداري شفاف إلا أن تكريس المشرع الجزائري يتسم بالنقص وعدم كفايته، واعتبر كاستثناء عن المبدأ العام المتمثل في عدم تسبب القرارات الإدارية وهو الأمر الذي أكدته القاضي الإداري في قراره الصادر عن المحكمة العليا في 1965/06/11، الذي نص على أن، " الإدارة غير ملزمة بتسبب قراراتها"، وهذا على عكس ما هو معمول به في الدول الأجنبية الذي يعتبر تسبب القرار الإداري مبدأ عام<sup>3</sup>.

بالعودة إلى المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن فيتبين من خلال مختلف مواد أنه لم يتضمن أي التزام يفرض على الإدارة وجوب تسبب قراراتها الإدارية، باستثناء بعض القرارات فقط كما أن نطاق تسبب القرار الإداري قد ورد بشكل محدود وهو ما أكدته المادة 1 و المادة 10 فقرة 3 و المادة 25 فقرة 3 من نفس المرسوم، حيث اعترفت بأن التسبب يكون للموطن فقط وهذا من شأنه أن يؤدي إلى تمييز بين المواطن والأجنبي، لاسيما أن هذا الأخير لا يمكنه العيش بعيدا عن التعامل مع الإدارة، كما يترتب عن ذلك حرمان أشخاص أخرى من الاستفادة من ذلك كالأشخاص المعنوية، وهذا ما يفتح المجال أمام الإدارة للإفلات من الالتزام بالتسبب خاصة الهيئات المكلفة بتسيير المرافق العمومية<sup>4</sup>.

نصت المادة 34 من المرسوم 88-131 السالف الذكر يجب على الإدارة أن ترد على كل الطلبات أو التعليمات التي يوجهها المواطنون إليها، لكن الملاحظ من هذا هو أنها لم تبين الإجراءات التي يجب إتباعها في حالة عدم استجابة الإدارة للرد على المواطنين والنتائج التي تصاحب ذلك، إضافة إلى عدم توفير الوسائل اللازمة لممارسة هذا الحق، كما أن القرارات التي تلتزم الإدارة الجزائرية بوجوب تسببها هي القرارات الإدارية الفردية التي تصدر في غير صالح المخاطبين بها هذا ما يؤكد محدودية النصوص الخاصة التي تفرض وجوب تسبب القرارات الإدارية<sup>5</sup>.

1- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 376.

2- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 96، 97.

3- غزلان سليمة، مرجع نفسه، ص، 103، 104.

4- أنظر المادة 10 من المرسوم 88-131، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

5- أنظر المادة 34 من المرسوم 88-131، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع نفسه.



يمكن القول أن هذه القوانين التي تركز وجوب تسبب القرارات الإدارية لازالت بعيدة عن تشكيل أرضية صلبة تمكن المواطنين من خلالها ممارسة حقهم دون أن يكن هناك عقبات تحول دون ذلك<sup>1</sup>، و ما يمكن الإشارة إليه، كان من الأجدر على المشرع أن يقر بالتسبب الإداري كمبدأ عام وليس كاستثناء باعتبار ذلك لا يؤثر على السير الحسن للعمل الإداري، بل يعتبر كضمانة لشفافية الأعمال والقرارات الإدارية و حماية حقوق المواطنين وحررياتهم وتعزيز ثقته في الإدارة والتأكد من مشروعية أعمالها<sup>2</sup>.

## المطلب الثاني

### العراقيل العملية المتعلقة بتطبيق شفافية تسيير المرافق العمومية

رغم سعي المشرع إلى إقرار قواعد الشفافية في تسيير المرافق العامة وتجسيدها في مختلف الأنظمة القانونية، والحث على ضرورة الأخذ بها إلا أن هذا لم يمنع من بروز بعض العقبات التي تحول دون تطبيقها على أرض الواقع كالإفراط في استعمال السرية الإدارية (فرع أول) ، وكذا عدم الأخذ باستعمال الوسائل الالكترونية بصفة مطلقة (فرع ثاني) إضافة إلى ضعف ثقافة الشفافية لدى المواطنين (فرع ثالث) والإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة (فرع رابع).

### الفرع الأول

#### الإفراط في استعمال السرية الإدارية

بعد إقرار مختلف الأنظمة القانونية الوطنية بضرورة تجسيد مبدأ الشفافية والأخذ بالإعلام الإداري كونه من أهم دعائم تحسين علاقة الإدارة بالمواطن كذا اتساع مجاله ليصل إلى المستوى الدولي خاصة بعد مصادقة الجزائر على اتفاقية الأمم المتحدة في سنة 2003<sup>3</sup>، إلا أن هذا لم يمنع من بروز ما يعرف بالسرية الإدارية كمعرقلة لشفافية في التسيير الإداري.

حيث يقصد بالسرية الإدارية عدم تمكين أصحاب الشأن من الاطلاع على المستندات أو الملفات أو المعلومات الإدارية، حيث تنتهج الإدارة سياسة الرفض أي عدم الاستجابة لأي طلب يقضي بتزويد الأشخاص بالمعلومات والحقائق العلمي الإدارية، بالإضافة إلى تبني أسلوب الغموض الإداري<sup>4</sup>.

تلجأ الإدارة عادة إلى التوسيع من مبدأ السرية وبالرغم من تكريس القانون لمبدأ الحق في الإعلام الإداري كأصل، ومبدأ السرية كاستثناء، ذلك من أجل التمتع بالحرية الكاملة في اتخاذ قراراتها لتفادي الالتزام بإعلام المواطنين عن بعض المشاريع، حتى لا يشكل عائقا أمام انجازها، إضافة إلى تحجج الإدارة برفض طلبات الاطلاع على الوثائق التي تحوزها بداعي حمايتها من كل إفشاء أو تسرب، بالرغم

1- كامل سمية، تسبب القرارات الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2018 ص 108.

2- عشاش حفيظة، سلطات الضبط الاقتصادي في الجزائر و الحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية و الحوكمة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014، ص 142.

3- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، مرجع سابق.

4- بلالط عبد الرزاق، مرجع سابق، ص، 23.

من أن هذه المعلومات لا تدخل في نطاق السرية ضف إلى ذلك توسيع مجال السلطة التقديرية للإدارة كما أن هذه الأخيرة غير مقيدة في تقرير مدى ملائمة سرية الوثيقة من عدمها<sup>1</sup>.

نجد المشرع الجزائري في المرسوم التنفيذي 88-131 النظم لعلاقة الإدارة بالمواطن فيما يخص حرية الاطلاع على الوثائق الإدارية حدد بعض الاستثناءات لبتي بإمكان الإدارة الأخذ بها لرفض الاطلاع على الوثائق مثل تلك التي يحميها السر المهني، كذا الوثيقة أو الخبر اللذان يتصلان الحياة الخاصة للفرد، أو يرتبطان بوضعيته الشخصية<sup>2</sup>.

إضافة إلى ضرورة الحفاظ على الحياة الخاصة للأفراد وعدم تقديم أي معلومة تطلب من المهور من شأنها أن تمس بالحياة الخاصة للفرد، كذا الأسرار المتضمنة لمعلومات معينة مرتبطة بامتيازات سيادة الدولة والعلاقات الدولية، أيضا ما يعرف بالسر الاقتصادي الذي بدوره يدخل في هذا المجال ويستوجب ضرورة الحفاظ عليه لما في ذلك حماية لمبدأ المنافسة وضمن مشروعته<sup>3</sup>.

ثم إن تعسف الإدارة لا يتوقف فقط عند رفضها لتقديم المعلومات للمواطن كون أن إيصال هذه الأخير للجمهور يستلزم الإجابة اعدد معين من المعايير كأن تكون المعلومة دقيقة، كاملة، شفافة، وشاملة تحتوي على كل الأضرار التي يمكن أن يحتويها أي مشروع بغية تسهيل عملية الانتقاء بين مختلف الاختيارات والنماذج، وهذا ما تفتقد إليه الإدارة في أغلب الأحيان كما تشمل لغة صعبة الفهم في حين كان من المفروض تبسيط اللغة في النصوص والوثائق في نفس الوقت التبسيط في الشكل والإجراءات<sup>4</sup>.

## الفرع الثاني

### النسبية في استخدام الوسائل الالكترونية

تعد الوسائل الالكترونية من أهم آليات عصرنه التسيير الإداري أو ما عرف أيضا بالإدارة الالكترونية بكونها من بين الأدوات التي تسعى إلى تجسيد مبدأ الشفافية، ذلك من خلال تكريسها على مستوى جميع المرافق العمومية، وبالخصوص بعدما أصبحت الوسائل المستعملة لتطبيق قواعد الشفافية كالتبليغ والنشر لا تفي بالغرض المراد منها فلم تعد فعالة في نقل وإيصال المعلومة لأصحاب الشأن وفق الميعاد والسرعة المطلوبة، إضافة إلى ذلك كونها لا تلبي تطلبات الجمهور ومواكبة التقنيات الحديثة وثورة المعلوماتية والرقمنة من الأنظمة الإعلامية الالكترونية المعاصرة<sup>5</sup>.

من أهم العراقيل التي تصعب من تحقيق الاستخدام الكافي للوسائل الالكترونية والدخول المطلق نحو الإدارة الالكترونية هو الحفاظ على الخدمات الإعلامية الورقية التي لاتزال تفرض وجودها، إضافة إلى البطئ وتقدمها لخدمات بسيطة ومحدودة كتسليم بعض المعاملات الإدارية مثل التسجيل الأولي في الجامعة أو بطاقة التعريف البيومترية أو بطاقة الشفاء الخاصة بالضمان الاجتماعي<sup>6</sup>.

1- حمدي مريم، مرجع سابق، ص، 152.

2- راجع المادة 10 و11 من المرسوم التنفيذي 88-131، المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن، مرجع سابق.

3- زياد ليلة، مرجع سابق، ص، ص، 141، 142.

4- طمين وحيدة بوخازر كنزة، مرجع سابق، ص، ص، 69، 70.

5- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 373.

6- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، ص، 80، 180.



كما نجد الجزائر تعاني من محدودية استخدام وسائل الانترنت، فنسبة استخدام هذه التقنية الواسعة انتشارا عالميا لازال ضيقا مقارنة بالدول المجاورة، إذ تبلغ في المغرب مثلا 14% في حين أنها في الجزائر لا تتعدى نسبة 5% فقط<sup>1</sup>.

إضافة إلى المعوقات الإدارية والتقنية نجد كذلك معوقات بشرية تكمن أساسا في مقاومة الأفراد للتغيرات الجديدة والمتمثلة في غياب الوعي بثقافة المشاركة، والفشل في النقاط القيم المحورية المشتركة للموظفين مما أدى إلى تكريس الفجوة بين فريق تطوير مشروع الادارة الالكترونية و الموظفين<sup>2</sup>، فهي بذلك معرفل أيضا لتجسيد الشفافية، كما أثبتت مختلف التجارب أن عوائق التطبيق ليست بالضرورة مادية بحثة إذ لا وجود لما يؤكد ارتباط النجاح بتوفر الأموال، ففي الجزائر ورغم مقدرتها على تطوير وتوظيف الانترنت إلا أنها لا تزال في أواخر الترتيب العالمي، إضافة إلى ما تؤكد الأدلة على وجود علاقة وثيقة بين تفوق الدول في الأخذ بتكنولوجيا المعلومات وتمييزها لما لديها من أنظمة إدارية واقتصادية واجتماعية وسياسية سليمة، فان ذلك يعود لغياب الأنظمة السليمة في الجزائر والتي تشكل إطارا صحيحا لإحداث التنمية، فهي لاشك أنها أهم عائق يعترض اعتماد التوظيف الالكتروني في الادارة لإصلاحها<sup>3</sup>.

إن مختلف فئات الشعوب تولي اهتماما بارزا للتطور التكنولوجي للإعلام والاتصال، أما الجزائر فنجد ما يقارب 2,5% فقط من الأسر مجهزة في آن واحد بحاسوب وخط التوصيل بالانترنت، فهي بذلك نسبة لا تشجع بتاتا على تحقيق وتكريس الادارة الالكترونية وبالتالي خدمة المواطن الالكتروني، وبالنظر إلى تبعات سوء تسيير الادارة العملية وما نجم عنها من انعدام الاهتمام والتحمس لدى المواطنين استدعى الأمر إعادة بعثها من جديد مع دراسة أسباب نجاح نفس البرامج المعتمدة لدى العديد من دول العالم<sup>4</sup>.

تحقيق الادارة الالكترونية في الجزائر وتكريسها بصفة مطلقة في الممارسات الإدارية يبقى أمر ومطلب صعب المنال، نتيجة تغليب وعدم الاستغناء عن الادارة الورقية لحد الآن بحيث تبقى الخدمة الورقية سائدة في جل المعاملات الإدارية، إضافة إلى التأخر الكبير في تعميم نظام المعلوماتية بالنسبة إلى جميع المرافق العامة<sup>5</sup>، بذلك فالجزائر مدعوة اليوم قبل أي وقت مضى إلى ضرورة تعزيز قدراتها وأنظمتها القانونية كونها امتيازات فعالة للمواطن وبهدف تسهيل حياته الإدارية.

<sup>1</sup>- رافيق بن مرسل، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011، ص، 164.

<sup>2</sup>- النباهين ريما عبدي مريم، أثر تطبيق الادارة الالكترونية على تطوير الأداء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم التسيير، تخصص إدارة وأعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2015، ص، 17.

<sup>3</sup>- ذبيح ميلود، الحكومة الالكترونية مدخل للإصلاح الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد لخضر الوادي، المسيلة، 2013، ص، 43.

<sup>4</sup>- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص، 181.

<sup>5</sup>- أوكيل محمد أمين، مرجع سابق، ص، 374.

### الفرع الثالث

#### ضعف ثقافة الشفافية لدى المواطنين

يشكل قصور الشفافية لدى المواطنين عائقا لتحقيق مشاركتهم في تسيير شؤونهم كون أن الشفافية لا تمارس فقط عن طريق إجراءات قانونية، بل تستلزم كذلك توفر معارف ومؤهلات لدى المواطنين<sup>1</sup>، بحيث أن معظم الأفراد لا يملكون أدنى معرفة بالقواعد والقوانين السائدة في بلادهم بل وأكثر من ذلك فالعديد من الأفراد لا يعرفون الحقوق والحريات التي يتمتعون بها<sup>2</sup>.

فجد أهم العوامل التي أدت إلى ضعف الوعي لدى المواطنين :

-ارتفاع نسبة الجهل والامية بين المواطنين.

-نقص الوعي الاجتماعي والسياسي إضافة إلى انشغال الأفراد بأمر الحية اليومية مما يصرفهم كثيرا عن مبادئ الشفافية.

-فقدان المواطنين للثقة في المسؤولين عن المشروعات التنموية.

-تعود المواطنين على الاتكال على الدولة نتيجة الاحتكار السابق للدولة لمختلف مراحل التنمية، إضافة إلى الأنانية و اللامبالاة في التعامل لدى المواطنين مما يولد العزوف عن الشفافية<sup>3</sup>.

-الإحساس بعدم جدوى المشاركة نتيجة وجود ديمقراطية شكلية وانتخابات غير نزيهة وعدم شرعية السلطة، والشعور بان الفرد مهمش وليس له دور ذلك لعدم اهتمام الإدارة بما يبدي من انشغالات<sup>4</sup>.

إضافة إلى كون أن أغلبية المواطنين يفتقدون لعنصر الكفاءة والخبرة العالية بل يتعدى الأمر أحيانا حتى لصانعي القرار، بذلك يكون المواطن غير جاهز ليشترك ويبيدي رأيه ويقرر إن كان المشروع الذي تم استشارته بشأنه ذو منفعة وطنية أم لا، كما يتأثر أيضا ووعي المواطنين بطبيعة المعلومات التي يتم توفيرها لهم بطريقة سطحية وغير دقيقة، أو تقدم لهم بأسلوب معقد مما يجعل فهمها غير ميسور على العامة وقد لا تسمح الإدارة للمواطنين بالاطلاع على الملفات الإدارية التي هم بحاجة إليها محتجة في ذلك بسرية المعلومات المطلوب الحصول عليها<sup>5</sup>.

بعد التطرق لأهم العوامل التي أدت إلى ضعف ثقافة الشفافية لدى المواطنين نورد بعض التوصيات الهامة والأساسية والتي من شأنها إزالة هذه العوائق ومن بينها :

-العمل على تعبئة المواطنين وتنقيفهم تنقيفا جيدا حتى تكون لديهم ثقافة الشفافية.

1- زياد ليلية، مرجع سابق، ص، 153.

2- طمين وحيدة بوخزار كنزة، مرجع سابق، ص، 73.

3- خشمون محمد، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة حالة مجالس بلدية ولاية قسنطينة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص اجتماع التنمية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011، ص، 129.

4- لعجال أعجال محمد لمين، إشكالية المشاركة السياسية وثقافة السلم، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 12، بسكرة، 2007، ص، 246.

5- زياد ليلية، مرجع سابق، ص، 155.

-ضرورة تبسيط الإجراءات الإدارية بشكل يسمح بإشراك المواطنين في اتخاذ القرارات الإدارية<sup>1</sup>.

## الفرع الرابع

### الفساد و الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة

إن موضوع أخلاقيات الوظيفة العمومية يعد من المواضيع المعاصرة التي تكتسي أهمية بالغة كأداة مهمة لمواجهة مختلف الانحرافات داخل المرافق العمومية، كما أنها تعتبر كضمانة للالتزام الموظف بأخلاقيات المهنة وواجباتها لاسيما واجب نزاهة الوظيفة العامة وواجب حسن معاملة المواطنين، إضافة إلى حضر إفشاء الأسرار الوظيفية، هذا ما يضمن تسيير إداري قائم على مبدأ المساواة والاحترام والعمل على تحقيق المصلحة العامة إلى جانب ترقية الخدمات كما أنه يؤدي عدم الالتزام بقواعد السلوك الوظيفي إلى انتشار العديد من الاختلالات داخل الجهاز الإداري<sup>2</sup>.

بذلك سنتناول الانتهاكات الجنائية لأخلاقيات الوظيفة العامة (أولا)، ثم سنتطرق للانتهاكات التنظيمية والسلوكية (ثانيا).

### أولا

#### الانتهاكات الجنائية لأخلاقيات الوظيفة العمومية

##### 1- الرشوة

في ظل غياب الشفافية داخل الإدارات العمومية أصبحت الرشوة داءا يسري في كل المستويات الإدارية وهو ما يمس بصفة مباشرة بنزاهة الوظيفة العامة، وهذا ما يؤدي إلى إهدار ثقة المواطنين في نزاهة وحسن أداء المرافق العمومية من ناحية أخرى، فهو يعتبر خرقا للمبادئ الدستورية وهو مبدأ المساواة أمام المرفق العمومي على أساس أن الراشي سيستفيد من خدمة كان لابد أن يستفيد منها شخص آخر<sup>3</sup>.

تعتبر الرشوة من أخطر مظاهر الانحراف داخل الإدارات العمومية ومن أخطر أنواع الفساد الإداري فهي تعرف أيضا اتجار الموظف العام أو القائم بالخدمة العامة بوظيفة أو استغلالها بأنه يطلب أو يحصل على فائدة أو عطلة نظير أداء أو الامتناع عن أداء العمل يدخل في نطاق وظيفته أو دائرة اختصاصه<sup>4</sup>.

1- طمين وحيدة بوخازار كنزة، مرجع سابق، ص، 75.

2- غازي أبو عربي، أخلاقيات الوظيفة العامة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني [www.ommonews.net/articele/167429](http://www.ommonews.net/articele/167429) (تاريخ الإطلاع 29 ماي 2019)، على الساعة 02:10.

3- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 307.

4- حجاج مليكة، جريمة رشوة الموظفين العموميين في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، فيفري 2017، ص، 345.

نصت المواد من 25 إلى 28 و المواد 39 و 40 من القانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، على مختلف العقوبات وأساليب التحري حول رشوة الموظفين<sup>1</sup>.

تظهر جريمة الرشوة في التشريع الجزائري في مظهرين الأولى سلبية من جانب الموظف العمومي (المرشي)، وقد نصت عليه المادة 25 فقرة 2 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على أنه " كل موظف عمومي تطلب أو قبل بشكل مباشر أو غير مباشر مزية غير مستحقة سواءا لنفسه أو لصالح شخص أو كيان آخر لكي يقوم بأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجبه"، أمل الثانية فهي ايجابية من جانب صاحب المصلحة، وقد نص عليها كذلك المشرع في المادة 25 فقرة 1 " كل من وعد موظفا عموميا بمزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إياها بشكل مباشر أو غير مباشر سوءا كان ذلك لصالح الموظف نفسه أو لصالح لشخص آخر أو كيان آخر لأداء عمل أو الامتناع عن أداء عمل من واجباته"<sup>2</sup>.

كما قام المشرع الجزائري باستحداث صورا حديثة تعتبر شكلا من أشكال الرشوة مثل الإثراء الغير المشروع وتلقي الهدايا وهما صورتين لم تكن مجرمتين قبل صدور قانون الفساد ومكافحته، وتوصف هاتين الصورتين الأكثر أشكال الفساد انتشارا داخل المرافق العمومية<sup>3</sup>، وقد نص عليها المشرع في نص المادتين 37 و 38 من قانون 06-01 حيث نصت المادة 37 منه على جريمة الإثراء غير المشروع، حيث اعتبرت أن كل موظف لا يمكن له تقديم تبرير مقبول لزيادة المعترية على ذمته المالية مقارنة بمداخله مرتكبا لجريمة الإثراء غير المشروع<sup>4</sup>، كما نصت المادة 38 من نفس القانون على أنه "يعاقب بالحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين، وبغرامة 50,000 دج إلى 200,000 دج كل موظف عمومي يقبل من شخص هدية أو أي مزية غير مستحقة من شأنها أن تآثر في سير أجزاء ما أو معاملة لها صلة بمهامه يعاقب الشخص مقدم الهدية بنفس العقوبة المذكورة في الفقرة السابقة"<sup>5</sup>.

نظرا للنتائج الخطيرة الناجمة عن الرشوة وتأثيرها الكبير على حسن سير المرافق العمومية، ومساهمتها في انتشار الفساد داخل الأجهزة الإدارية، فقد اعتبرها المشرع قائمة حتى وان لم تكن تامة، حيث أنه بمجرد حصول الموظف العمومي على مقابل تنشأ الجريمة حتى وان لم تتحقق النتيجة المرجوة منها، بالإضافة أن المشرع لم يحدد المقابل الذي يحصل عله الموظف حيث جاءت عبارات النصوص عامة وهو ما يوفر حماية لنزاهة أعمال الإدارات العمومية وضمانة لإخلاص الموظفين في أعمالهم<sup>6</sup>.

## 2-إفشاء الأسرار الوظيفية

يعد الالتزام بكتمان الأسرار الوظيفية واجبا أخلاقيا اقتضته مبادئ الأمانة والذي استوجب على الموظفين العموميين الالتزام بكتمان السر الوظيفي حتى المعلومات والإجراءات والقرارات التي يتطلع عليها بمناسبة ممارسته للوظيفة العمومية.

1- أنظر المواد من 25 إلى 28، والمواد 38، 39، من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

2- المادة 25 من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع نفسه.

3- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 206.

4- أنظر المادة 37 من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

5- المادة 38 من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

6- لعقابي سميحة، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الإدارات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017، ص، ص، 310.

نص المشرع الجزائري حول هذه الجريمة في المادة 48 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية والتي جاء فيها "يجب على كل موظف الالتزام بالسر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبلا علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"<sup>1</sup>.

يعتبر الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة أمر خطير على المصلحة العامة ومصلحة الأفراد ولذلك فإن المساس بهذه المصالح يعرض صاحبها للمتابعة الجزائية يمكن أن تمتد إلى المتابعة الجنائية إذا ألحقت أضرار مادية أو معنوية للغير سواء كانت للإدارة أو الفرد وهو ما ينتج عن ذلك فقدان الثقة بين المواطن والمرفق العام<sup>2</sup>.

لذلك تنص المادة 180 من الأمر 06-03 المتعلق بالوظيفة العمومية "يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف بما يأتي... إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية"<sup>3</sup>.

إن الفساد المقصود هنا هو انحراف الموظف عن التزامه بواجب كتمان السر المهني وذلك بقيامه بإفشاء السر الملزم بحفظه ويترتب على مخالفة هذا الواجب ثلاثة أنواع من المسؤولية متتابعة جنائية، جزائية، تأديبية<sup>4</sup>.

### 3- اختلاس الممتلكات العمومية

عرّف المشرع هذه الجريمة في نص المادة 29 من قانون رقم 06-01 السالف الذكر و التي تنص بأنها " كل موظف يختلس أو يبديد أو يحتجز عمدا أو بدون وجه حق أو يستعمل على نحو غير شرعي لصالحه أو لصالح شخص أو كيان آخر أية ممتلكات أو أموال أو أوراق مالية عمومية خاصة أو أية أشياء أخرى ذات قيمة عهده إليه بحكم وظائف أو بسببها".

يتضح من خلال المادة سعي المشرع الجزائري للحفاظ على الممتلكات العمومية من استغلال الموظفين الفاسدين، واعتبر ذلك من أخطر الجرائم المضرة بالمصلحة العامة وحسن سير المرافق العمومية<sup>5</sup>.

مما لا شك فيه أن الحفاظ على الممتلكات العمومية له أهمية بالغة لضمان قيام المرافق العمومية بالمهام الموكلة لها، ولذلك وجب توفير الحماية القانونية اللازمة للحفاظ على هذه الممتلكات<sup>6</sup>، وعلى هذه

<sup>1</sup> - المادة 48 من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

<sup>2</sup> - لعقابي سميحة، مرجع نفسه، ص 312.

<sup>3</sup> - المادة 180 من الأمر 06-03، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق.

<sup>4</sup> - حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص 394.

<sup>5</sup> - المادة 29 من قانون 06-01، مرجع سابق.

<sup>6</sup> - بليل زوبيدة، اختلاس الأموال العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون، تخصص إدارة وجماعات إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2018، ص 7.

فان اختلاس بالإضافة إلى كونه جريمة هو يعتبر من الجرائم المخلة بالشرف وخيانة الأمانة باعتبار أن الموظف تحصل على بعض السلطات بموجب وظيفته، وهذا ما يسمح له بإرتكاب هذه الجريمة!

#### 4-إساءة استغلال السلطة

يعتبر من أهم صور الفساد انتشارا داخل إدارتنا العمومية في الوقت الحالي وهي جريمة مستحدثة لم يعرفها قانون العقوبات<sup>2</sup>، لذلك نصت المادة 33 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته على "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات (10) وبغرامة من 200,000 دج إلى 1,000,000 دج كل موظف عمومي أساء استغلال وظائفه عمدا من أجل أداء عمل أو الإمتاع عن أداء عمل في إطار ممارسة وظائفه على نحو يخرق القوانين و التنظيمات، وذلك بغرض الحصول على منافع غير مستحقة لنفسه أو لشخص أو كيان آخر"<sup>3</sup>.

نجد أن الموظف يرتكب الكثير من المخالفات القانونية تحت ثوب المشروعية وهذا ما ينعكس سلبا على حسن سير المرافق العمومية وابتعادها عن الأهداف التي أنشأت من أجلها، فالموظف مهما كانت وظيفته في أي مستوى كان نجده يتمتع بمجموعة من الاختصاصات بحكم وظيفته، وهذا ما يجعله يستعمل سلطته على نحو غير الذي حدده القانون فنجد مثلا من مظاهر استغلال السلطة قيام بعض الرؤساء باستخدام سلطتهم التقديرية في سلطتهم التأديبية كوسيلة للضغط على المرؤوسين فبعوض أن يكون التأديب ردعا للموظف أصبح يستخدم لأغراض أخرى كالانتقام فنجد أن الرئيس يوقع عقوبة تأديبية دون احترام الإجراءات القانونية المنصوص عليها، وهذا بغرض الانتقام الجشعي وهذا ما يتنافى مع أخلاقيات الوظيفة العمومية<sup>4</sup>.

إن الهدف من تجريم المشرع لهذه الجريمة هو مكافحة الفساد داخل الإدارات العمومية و ضمان شفافية الأعمال الإدارية، وحسن تقديم الخدمات العمومية وتحقيق المصلحة العامة وليس المصلحة الشخصية للموظف<sup>5</sup>.

تعتبر جريمة استغلال النفوذ أحد أخطر مظاهر الفساد الإداري المجرمة فالكثير من ذوي السلطات و النفوذ كونوا ثروة هائلة عن طريق ممارسة الفساد الإداري وقد نص المشرع الجزائري على هذه الجريمة في المادة 32 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته إن "يعاقب بالحبس من سنتين (2) إلى عشر سنوات و بغرامة من 200,000 دج إلى 1,000,000 دج".

1 كل من وعد موظفا عموميا أو أي شخص آخر بأية مزية غير مستحقة أو عرضها عليه أو منحه إيها بشكل مباشر أو غير مباشر لتحريض ذلك الموظف العمومي أو الشخص على استغلال نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحول من إدارة أو من سلطة عمومية على مزية غير مستحقة لصالح المحرض الأصلي على ذلك الفعل أو لصالح أي شخص آخر

1- لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص، 310.

2- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 213.

3- المادة 33 من قانون 06-01، المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق.

4- لعقابي سميحة، مرجع سابق. ص، 313.

5- حاحة عبد العالي، مرجع سابق، ص، 215.

2- كل موظف عمومي أو أي شخص آخر يقوم بشكل مباشر أو غير مباشر بطلب أو قبول أية مزية غير مستحقة لصالحه أو لصالح شخص آخر لكي يستغل ذلك الموظف العمومي أو الشخص نفوذه الفعلي أو المفترض بهدف الحصول من ادارته أو سلطة عمومية على منافع غير مستحقة.<sup>1</sup>

إن الهدف من تجريم إستغلال النفوذ هو التأثير الكبير على حسن سير المرافق العمومية حيث يظهر للمواطنين أن الإدارة و السلطات العامة لا تتصرف وفقا للقانون و بروح من الموضوعية و الشفافية في تعاملاتها معهم، هذا إلى جانب ما تتضمنه من إساءة في إساءة في إستعمال السلطة والإخلال في ثقة المواطنين<sup>2</sup>.

### 5- جريمة عدم إبلاغ عن تعارض المصالح

تعرف هذه الجريمة بأنها تعارض المصالح الوضعية، التي يمارس فيها أحد المكلفين بأداء وظيفة رسمية أو أعباء عامة تمكنه من ترجيح مصلحته الشخصية أو مصلحة أحد أقاربه أو أصدقائه أو ترجيح مصلحة كل شخص من الغير بصورة غير شرعية<sup>3</sup>.

نصت المادة 8 من قانون 06-01 يكون الموظف في هذه الوضعية عند تعارض مصالحه الخاصة مع المصلحة العامة<sup>4</sup>، وقد نصت المادة 34 من نفس القانون على انه تعارض المصالح يعتبر جريمة يعاقب عليها القانون فقد ورد في بنودها أن "يعاقب بالحبس من ستة أشهر(6) إلى سنتين(2) وبغرامة من 50,000 دج إلى 200,000 دج كل موظف عمومي خالف أحكام نص المادة 9 من هذى القانون"<sup>5</sup>.

كمثال لذلك نجد تطبيق هذه القاعدة في قانون الولاية و البلدية وهذا ما أكدته المادة 60 من قانون بلدية 10-11 في فقرتها الثانية "يلزم كل عضو مجلس الشعبي البلدي يكون في وضعية تعارض المصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي البلدي في حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي البلدي في وضعية تعارض المصالح المتعلقة بجب عليه إعلان ذلك للمجلس الشعبي البلدي"<sup>6</sup>. و المادة 56 من قانون الولاية 07-12 في فقرتها الثانية و الثالثة " يلزم كل عضو مجلس شعبي ولائي يكون في وضعية تعارض المصالح بالتصريح بذلك لرئيس المجلس الشعبي الولائي. وفي حالة ما يكون رئيس المجلس الشعبي الولائي في وضعية تعارض المصالح المتعلقة به، يجب عليه التصريح بذلك للمجلس الشعبي الولائي"<sup>7</sup>.

### 6- جريمة التصريح أو التصريح الكاذب بالممتلكات

لمواجهة ظاهرة الفساد و الإتجار بالوظيفة العامة قام المشرع الجزائري باستحداث نظام إلزامية الموظفين بالتصريح بالممتلكات و هذى من أجل ضمان الشفافية في الحياة السياسية و الشؤون العمومية و

1- المادة 32 من قانون 06-01 من المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

2- حاحة عبد العلي، مرجع سابق، ص،ص،191،190

3- محمد الوكيل، ميشل الوزاري، تنازع المصالح، تقرير منشور على الموقع الإلكتروني [www.transparencymaroc.ma](http://www.transparencymaroc.ma)، تاريخ الإطلاع (2019-06-16)، على الساعة (12:42)

4- لمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 8 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مرجع سابق.

5- المادة 34 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته مرجع سابق.

6- المادة 60 من قانون 10-11 المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

7- المادة 56 من قانون 07-12 المتعلق بالولاية، مرجع سابق.



صون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العامة<sup>1</sup> وهي جريمة منصوص و معاقب عليها بموجب المادة 36 من قانون 06-01، والتي نصت على "يعاقب بالحبس من ستة أشهر(6) إلى (5) سنوات وبغرامة من 50,000 إلى 500,000 كل موظف عمومي خاضع قانونا لواجب التصريح بممتلكاته ولم يقم بذلك عمدا بعد مضي شهرين (2) من تذكيره بالطرق القانونية أو قام بتصريح غير كامل أو غير صحيح أو خاطئ أو أدلى عمدا بملاحظة خاطئة أو خرق عمدا للالتزامات التي يفرضها عليه القانون"<sup>2</sup>.

## 7- التزوير

يعرف التزوير بأنه تغيير الحقيقة في المحرر بإحدى الطرق التي نص عليها القانون على نحو يوقع ضررا بالغير، وبنية إستعمال هذى المحرر فيما أعد له كما يعرف بأنه تحريف مفتعل للحقيقة في الوقائع و البيانات التي يراد إثباتها بصك أو مخطوط يحتج به يمكن أن ينتج عنه ضررا أدبيا أو ماديا أو اجتماعي<sup>3</sup>.

نص المشرع على جريمة التزوير في نص المادتين 214 و215 من قانون العقوبات حيث نصت المادة 214 منه على "يعاقب بالحبس المؤبد كل قاض أو موظف , قائم بوظيفة عمومية ارتكب تزويرا في المحررات العمومية أو الرسمية أثناء تأدية وظيفتهم إما بوضع توقيعات مزورة أو إحداث تغيير في المحررات و الخطوط أو التوقيعات أو بانتحال شخصية الغير أو الحلول محلها وإما بالكتابة في السجلات أو غيرها من المحررات العمومية أو بتغيير فيها بعد إتمامها أو قفلها وتمارس جريمة التزوير في العديد من المجالات لا يمكن حصرها نظرا لتنوع القرارات الإدارية لكن مهما اختلفت صورة إلى أن أضراره تبقى و خيمة ولا تخفف من حدتها لأنها تشوه الحقيقة و هو ما يتعارض مع أخلاقيات الوظيفة الأمانة"<sup>4</sup>.

إن الهدف من تجريم التزوير هو رغبة المشرع الجزائري في حماية محتوى هذه المحررات بوصفها وسيلة التغيير كما تتضمنه من بيانات وهذى ما يزيد من ثقة واطمئنان المواطنين في تعاملاتهم مع الإدارة ذلك أ، التزوير يهدد بإضعاف قيمة ثبوتية المحررات التي ينبغي أن تتمتع به<sup>5</sup>.

## ثانيا

### الانتهاكات التنظيمية والسلوكية

#### 1- التراخي وعدم احترام أوقات العمل

انتشرت في وقتنا الحالي العديد من الظواهر التي أدت إلى سوء تسيير المرافق العمومية ومن بين هذه الظواهر التباطؤ والتكاسل وعدم بذل الجهود اللازمة لإنجاز الأعمال الإدارية من طرف الموظفين

1- طياب نادية مرجع سابق ص 29

2- المادة 36 من قانون 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته مرجع سابق

3- براهيمى حنان ، جريمة تزوير الوثيقة الرسمية الإدارية ذات الطبيعة المعلوماتية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم ،تخصص قانون جنائي،

كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015 ، ص184

4- المادة 214 من قانون رقم 04-15 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يعُدل و يتم الأمر رقم 66-15، مؤرخ في 08 جوان 1966 و المتضمن

قانون العقوبات ، ج ، ر ، ج ، د ، ش ، عدد 71 صادر في 10 نوفمبر 2004.

5- براهيمى حنان، مرجع نفسه، ص 185



في الوقت المحدد هذا من جهة، ومن جهة أخرى نجد أن الموظفين لا يقومون باحترام الأوقات الرسمية في الإدارات العمومية وهذا ما ينجر عنه العديد من الاختلالات داخل الجهاز الإداري بالإضافة إلى عدم الانضباط في أداء الخدمات للمواطنين<sup>1</sup>، لذلك نصت المادة 41 من القانون 03-06 المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة على أنه " يجب على الموظف أن يمارس مهامه بكل أمانة وبدون تحيز"<sup>2</sup>.

## 2- عدم التزام الموظف بالعمل المطلوب منه

تتحقق هذه الحالة عند امتناع الموظف عن أداء ما يلزمه القانون به من أعمال فنجد من أبرز هذه الصور امتناع الموظف عن أداء العمل المطلوب منه من طرف رؤسائه، أو الامتناع عن تنفيذ القوانين والتنظيمات أو قيامه بأعماله على نحو غير صحيح، يعد من الأسباب الرئيسية لانتشار هذه الظاهرة تدني أجور الموظفين وعدم توافقها مع المجهودات المبذولة لإنجاز الأعمال المطلوبة منهم<sup>3</sup>.

## 3- انتشار المحسوبية والوساطة داخل المرافق العمومية

تعاني الإدارات العمومية في الجزائر من انتشار ظاهرة المحسوبية وهذا ما أثر سلبا على حسن سير المرافق العمومية يعود ذلك إلى أسباب عديدة أهمها عدم قيام طرق تعيين وترقية الموظفين على أسس الشفافية والنزاهة والجدارة، فهي تقوم على طريق التحيز والمحابة للأفراد المعنيين وفقا لاعتبارات تقوم على مبادئ العمل الإداري وأخلاقيات الوظيفة العامة، كما يمكن أن يكون ذلك من خلال إسناد عمل لموظف ما لا تتلائم قدراته المهنية مع الوظيفة الموكلة له و هو ما يحول دون وضع الرجل المناسب في المكان المناسب ما يعود سلبا على حسن سير المرافق العمومية وتقديم خدمات لا ترقى إلى تطلعات المواطنين.

هذا إلى جانب انتشار الوساطة في إدارتنا العمومية حيث أصبح المواطن يبحث عن طرق غير مشروعة للإستفادة من خدمات المرفق، حتى أن هذه الظاهرة أصبحت جد عادية في وسط المجتمع وهذه أمر خطير يتنافى مع أخلاقيات الوظيفة العامة لأنه يمس بمبدأ المساواة في الانتفاع من خدمات المرفق العمومي كما أنه يؤدي إلى مخالفة النصوص القانونية والتنظيمية، بحيث أنه يجيز ممنوعا أو يمنع مسموحا إضافة إلى العبث بالنصوص لتسهيل أمر شخصي، فنجد الموظف نفسه يلجأ إلى الوساطة داخل الوظيفة العامة عند سعيه للإنتداب أو الترقية أو النقل<sup>4</sup>.

## 4- رفض الالتزام بأوامر وتعليمات الرؤساء

يتوجب على الموظف العمومي وفقا لمبدأ التسلسل الهرمي إطاعة أوامر الرؤساء الإداريين طالما أنها مطابقة للقوانين والأنظمة، لكن نظرا لوصول بعض الموظفين لمناصبهم الإدارية لم تتم على أسس قانونية

1- لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص، ص، 301، 302.

2- المادة 41 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق.

3- جريبعية محمد، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016، ص، 60.

4- لعقابي سميحة، مرجع سابق، ص، 307.

نتيجة إخلال الإدارة بأخلاقيات الوظيفة العمومية المتعلقة بضوابط التعيين في الوظائف وفقا لمبادئ المساواة والجدارة، وهذا ما لا يجعلهم لا يحترمون أوامر رؤسائهم<sup>1</sup>.

نصت المادة 180 من القانون 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العمومية في فقرتها الثالثة أن رفض تنفيذ تعليمات السلطة السلمية في إطار تأدية المهام المرتبطة بوظيفته دون مبرر مقبول خطأ من الدرجة الثالثة<sup>2</sup>.

لكن من جانب آخر يعد سبب انتشار ظاهرة عدم الالتزام بتعليمات الرؤساء هو بعض التصرفات التي تصدر من طرف الرؤساء، والتي تصنف كذلك من مظاهر الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العمومية كتمييز بين الموظفين لأسباب لا تتعلق بالجدارة، إضافة إلى حرمان بعض الموظفين من العلاوات والحوافز بشكل عام<sup>3</sup>.

### 5-تبيد الأموال العمومية

عرفت الجزائر في السنوات الأخيرة تزايدا خطيرا لظاهرة الفساد المالي في المؤسسات العمومية و يظهر ذلك من في أن معظم الإدارات العمومية تتوسع في الإنفاق مع المبالغة في استخدام وسائل العمل بعيدا عن قاعدة ترشيد الإنفاق في التسيير المالي مما خلق نوعا من الإسراف و التبذير من الأموال العمومية<sup>4</sup>.

ويتخذ مظهر تبديد الأموال العمومية العديد من الصور منها تبديد القائمين على الإدارات العمومية أموال كبيرة حول كالأثاث و الرواتب المدفوعة الأجر دون عمل منجز كما هو مطلوب فضلا عن المبالغة في استخدام وسائل الإدارة لأغراض شخصية هذى إلى جانب تسهيل التعاملات مع الأشخاص بمنحهم امتيازات على حساب المصلحة العامة<sup>5</sup>.

نصت المادة 180 فقرة 05 من القانون 03-06 المتعلق بالقانون الأساسي للوظيفة العامة " ...يعتبر خطأ من الدرجة الثالثة كل إستعمال تجهيزات و أملاك الإدارة لأغراض شخصية أ, لأغراض خارجة عن المصلحة العامة"<sup>6</sup>.

1- لعقابي سميحة، مرجع نفسه، ص، 304.

2- المادة 180 فقرة 5 من الأمر 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق.

3- لعقابي سميحة، مرجع نفسه، ص، 304.

4- سعدلي رزيقة، جريمة تبديد الأموال العمومية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، قسم الحقوق تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2018، ص 306.


5- سميحة لعقابي، مرجع سابق، ص 306.

6- المادة 180 فقرة 5 من الأمر رقم 03-06، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العامة، مرجع سابق.

## خلاصة الفصل الثاني

إن أهم ما يمكن استخلاصه من هذا الفصل هو أن مبدأ الشفافية أصبح يكتسي أهمية بالغة في تسيير المرافق العمومية سواء كان ذلك في التعاملات والإجراءات داخل الجهاز الإداري للمرفق العام أو في علاقة الإدارة بالمواطن، إلا أن تحقيق ذلك يتطلب توفير مجموعة من الآليات التي تضمن العمل بمبادئ الشفافية في تسيير الشؤون العمومية وهو ما أكد عليه المشرع الجزائري بتوفير مجموعة من الآليات سواء كانت مؤسساتية أو آليات إجرائية تضمن شفافية الجهاز الإداري، وقد حرص على تنظيمها في مختلف القوانين والتنظيمات من أهمها قانون الجماعات الإقليمية، سواء كان في قانون البلدية أو قانون الولاية، إضافة إلى ذلك تم صدور العديد من المراسيم أهمها المرسوم التنفيذي 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن.

إلا أن العمل بمبادئ الشفافية داخل المرافق العمومية لازالت تواجهها العديد من الصعوبات سواء تلك المتعلقة بضعف النصوص القانونية ومحدودية تكريسها لمبادئ الشفافية أو تلك المتعلقة بالعراقيل العملية لتطبيق الشفافية، ذلك نتيجة الإفراط في استعمال السرية الإدارية أو الاستخدام النسبي للإدارة الإلكترونية داخل الأجهزة الإدارية، بالإضافة إلى عراقيل ثقافية تسببت في ضعف المشاركة لدى المواطنين ومنظمات المجتمع المدني إلى جانب انتشار الفساد ومختلف صور الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة والتي تعتبر كعائق لترقية وتحسين خدمات المرفق العمومي.



خاتمة

من خلال دراستنا للموضوع يتضح أن العمل بمبدأ الشفافية في المرافق العمومية أصبح ضرورة، نظرا لما تكتسبه المرافق العامة من أهمية سواء بالنسبة للدولة أو المواطنين كونها تؤدي دورا مهما في إشباع الحاجات العامة للمجتمع، و عن طريقها تتمكن السلطة من تحقيق الصالح العام، كما تعد الشفافية في أعمال الإدارة طريقا الى تحقيق التنمية و الإصلاح الإداري فلمصلحة العامة وحقوق الأفراد لا تتحقق على نحو دائم الى في ظل مبدأ عام للشفافية يشمل كافة أنشطة و أعمال الإدارة، هذا إلى جانب أنها تلزم الإدارة باشتراك المواطن في إدارة الشؤون العامة و ضمان تزويده بالبيانات والمعلومات حول مختلف أنشطتها و أعمالها، وهو ما ينتج علاقة تواصلية وتفاعلية بين المواطن والإدارة.

الملاحظ من خلال هذه الدراسة أن مبدأ الشفافية لقي اهتماما واسعا في ظل الدساتير التعددية ( دستور 1989 و دستور 1996)، التي منحت للمواطنين الحق في تشكيل الأحزاب السياسية و اقرارها لتعددية الحزبية بعدما كانت قبل ذلك تركز نظام الحزب الواحد في ظل الاحادية الحزبية (دستور 1993 و دستور 1976) وقد جاء التعديل الدستوري لسنة 2016 ليجعل من حق المواطن في الحصول على المعلومات و الوثائق الادارية كحق دستوري، لكن الملاحظ أن هذا الحق قد تم الاعتراف به قبل ذلك في ظل المرسوم 88-131 المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن.

كما لقيت الشفافية في الجزائر تعزيزات مهمة من خلال انضمام الجزائر الى أهم الاتفاقيات الداعية إلى إرساء مبادئ الشفافية ومكافحة مختلف اشكال الفساد واشراك المجتمع المدني في تسيير شؤونه العمومية، هذا إلى جانب تكريس المشرع الجزائري لهذا المبدأ في العديد من التشريعات الوطنية، اهمها قانون الولاية و البلدية و الذي نص على علانية مداورات المجالس الشعبية كنوع من الرقابة الشعبية، إضافة إلى قانون الصفقات العمومية الذي ألزم على أن تبني إجراءات منح الصفقة العمومية على أسس الشفافية و المساواة بين جميع المترشحين مما يضمن منح الصفقة لأصاحب أفضل عرض، هذا إلى جانب قانون الوظيفة العامة الذي ألزم على اعتماد على معايير موضوعية في تعيين الموظفين وقانون الوقاية الفساد و مكافحته الذي دعي إلى العمل بمبدأ الشفافية في تسيير الشؤون العمومية و اتخاذ كافة الاجراءات اللازمة لمواجهة الفساد.

إن مواصلة سلسلة الإصلاحات التي قامت بها الجزائر لضمان سير المرافق العمومية وفقا لمبادئ الشفافية، كان لابد من إحداث آليات تضمن احترام الإدارة لحق المواطنين في مشاركتهم في تسيير شؤونهم العمومية و الحصول على مختلف المعلومات و الوثائق الإدارية لذا عمدت إلى إنشاء آليات مؤسساتية و اخرى إجرائية تضمن حماية حقوق المواطن من جهة و تعمل نجس الشفافية على أرض الواقع من جهة أخرى.

رغم الدور الكبير الذي تلعبه الشفافية في ترقية المرافق العمومية وتحسن خدماته وبناء علاقة قوية بين الإدارة و المواطن، إلى أن تجسيده على أرض الواقع لازالت تعثبه العديد من العراقيل والصعوبات، سواء من الناحية القانونية أو من الناحية الممارسة العملية، خاصة مع غياب ترسانة قانونية تلزم الإدارة على حق المواطنين في الإعلام الإداري و الحصول على مختلف الوثائق الإدارية إضافة إلى غياب ضمانات فعالة من أجل تكريس حقيقي لمبدأ الشفافية، ووجوب تسيير القرارات الإدارية هذا الجانب عراقيل عملية متعلقة بالطابع السري التي تمتاز به الإدارة و الاستعمال المحدود للإدارة الالكترونية وضعف ثقافة الشفافية لدى المواطنين إضافة إلى إنتشار مختلف مظاهر الإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة التي أصبحت من أكثر مظاهر الفساد المنتشرة في إدارتنا العمومية .

بناء على هذه الحوصلة حاولنا بتقديم بعض المقترحات التي قد تساهم في تعزيز العمل بمبادئ الشفافية وتمثل في.

- إلزامية إصدار قوانين تركز مبدأ الشفافية ، وتجعله حقا دستوريا .
- توفير ضمانات قانونية تركز مبادئ الشفافية من خلال خلق آليات رقابية فعالة تتولى مراقبة مدى تطبيق قواعد الشفافية في المرافق العمومية .
- ضرورة تدعيم وسائل إعلام المواطنين، و تسهل عليهم إجراءات الحصول و الاطلاع على الوثائق الادارية
- ضرورة إضفاء الطابع الإلزامي على الآليات الإجرائية لتحقيق المقاصد المنشودة و المتمثلة في تطبيق الشفافية علنا و في الواقع.
- الإعتناء على معايير موضوعية في اختيار الموظفين مما يضمن وجود يد عاملة ذات كفاءة عالية تقدم خدمات ترقى الى تطلعات المواطنين و تساهم في ترقية المرافق العامة.
- تعميم نظام الخدمة الإلكترونية على كافة المرافق العامة لضمان خدمة فعالة ، كما تقوم بتبسيط الإجراءات الادارية و مكافحة مختلف صور البيروقراطية .
- العمل على إعادة بعث هيئة وسيط الجمهورية من أجل الدفاع عن حقوق المواطنين اتجاه ادارتهم و الحد من تعسفها ولما لا جعلها هيئة دستورية .
- إنشاء أنظمة رقابية تهتم بتعزيز مفاهيم الشفافية و مكافحة الفساد حيث تقوم بإصدار تقارير دورية حول عمل مختلف أعمال ادارات المرافق العمومية وأن تكون هذه التقارير سهلة التداول.
- توسيع نطاق التسبب الو جوبي للقرارات الإدارية، وجعله كمبدأ عام ما يكفل للمواطن حقوقه و حرياته.



قائمة

المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية

القرآن الكريم

I-الكتب بالعربية

- 1-البشرى محمد الأمين، الفساد و الجريمة المنظمة، المكتبة المالك فهد الوطنية للنشر، الرياض، 2008،
- 2- بوسماح محمد الأمين، المرفق العام في الجزائر، ترجمة بن أعمار ورحال مولاي إدريس ، ديوان المطبوعات الجامعية، 1995.
- 3- بوشعير السعيد، النظام السياسي الجزائري، ط2، دار الهدى للنشر والتوزيع، عين مليلة، د س ن.
- 4- بوضياف عمار ، القانون الإداري،النشاط الإداري، الجزء الثاني، ط 4، ديوان المطبوعات الجامعية،الجزائر، 2007.
- 5- \_\_\_\_\_، الوجيز في القانون الإداري، ط2، جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2007
- 6- \_\_\_\_\_ ، شرح قانون البلدية ،جسور للنشر و التوزيع، الجزائر، 2012 ،
- 7- \_\_\_\_\_ ، شرح قانون الولاية، دار جسور للنشر والتوزيع، 2012
- 8- حمدي لقبيلات، القانون الإداري، دار وائل للنشر و التوزيع، عمان، 2008
- 8- صدوق عمر، تطور التنظيم القضائي والإداري في الجزائر، د ط ، دار الأمل لطباعة والنشر، تيزي وزو، 2010.
- 9- عامر خضير الكبسي ، استراتيجيات مكافحة الفساد مالها وما عليها ،جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، د،س،ن.
- 10-عبد الرية عبد الصمد، مبادئ القانون الإداري الجزائري، التنظيمات المحلية، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، د،س،ن.
- 11- عيبر مصلح، النزاهة والشفافية والمسائلة في مواجهة الفساد، الطبعة الثالثة، أمان، فلسطين، 2013
- 12-وليد حيدر جابر، التفويض في إدارة و استثمار المرافق العامة، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 13- سليمان عبد المنعم، ظاهرة الفساد، دراسة في مدى مواءمة التشريعات العربية لأحكام اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، دار النشر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1970.



## II- الرسائل والمذكرات

### أ- الأطروحات والرسائل

- 1- **ابراهيمى حنان** ، جريمة تزوير الوثيقة الرسمية الإدارية ذات الطبعة المعلوماتية أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه علوم ، تخصص قانون جنائي، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- 2- **حاجة عبد العلي** ، الآليات القانونية لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر ، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، 2013.
- 3- **خشمون محمد**، مشاركة المجالس البلدية في التنمية المحلية (دراسة حالة مجالس بلدية ولاية قسنطينة)، رسالة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه علوم، تخصص اجتماع التنمية، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2011.
- 4- **طياب نادية**، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم ، تخصص قانون ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ، 2013.
- 5- **سويقات أحمد** ، الرقابة على أعمال الإدارة العمومية في الجزائر، أطروحة لنيل دكتوراه العلوم في العلوم القانونية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.
- 6- **غزلان سليمة**، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في الحقوق، فرع القانون، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2010
- 7- **فارس بن علواش بن بادي السبيعي**، دور الشفافية و المسائلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه الفلسفة في العلوم الأمنية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010.
- 8- **كامل سمية**، تسبيب القرارات الإدارية، أطروحة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص علوم قانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جيلالي ليايس، سيدي بلعباس، 2018.
- 9- **لعقابي سميحة**، ترشيد قطاع الوظيفة العمومية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص قانون الإدارات العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة باتنة 1، 2017.
- 10- **موري سفيان**، آليات مكافحة الإقتصادي الدولي، أطروحة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة مولود معمري تيزي وزو، 2018.

ب- المذكرات

أولاً-مذكرات الماجستير

- 1-**بالحاجي أحمد**، علاقة المواطن بالإدارة دراسة قانونية- مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد، تلمسان، 2016 .
- 2-**بقيدي كريمة**، الفساد السياسي وأثره على الاستقرار السياسي في شمال إفريقيا، مذكرة تخرج لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية، والعلاقات الدولية، تخصص دراسات اورومتوسطية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة ابو بكر بلقايد تلمسان، 2012.
- 3-**بن خالد السعدي**، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2012.
- 4- **بن يوسف**، إصلاح الخدمة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1، 2015.
- 5- **بوشامي نجلاء**، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 90-80 (أداة الديمقراطية المبدأ و التطبيق)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية في الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الأخوة منتوري قسنطينة، 2006.
- 6- **حمدي مريم**، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2015.
- 7- **خلفة نادية**، مكانة المجتمع المدني في الدساتير الجزائرية،( دراسة تحليلية قانونية ) مذكرة لنيل شهادة الماجستير، في القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة الحاج لخضر باتنة، 2003.
- 8- **رافيق بن مرسلي**، الأساليب الحديثة للتنمية الإدارية بين حتمية التغيير ومعوقات التطبيق دراسة حالة الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع تنظيمات سياسية وعلاقات دولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2011.
- 9- **رائد محمد يوسف العدوان**، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد (دراسة مقارنة بين الأردن ومصر)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، 2013.
- 10- **زروقي كاميليا**، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة أحمد بوقرة، بومرداس، 2006.

- 11- **زياد ليلية**، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي للحقوق الإنسان، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2010.
- 12- **سعادي فتيحة**، المركز القانوني للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، فرع القانون العام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2011.
- 13- **عتيقة بلجبل**، الإضراب في المرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق و العلوم الاقتصادية، جامعة، محمد خيضر، بسكرة، 2000.
- 14- **عشاش حفيظة**، سلطات الضبط الإقتصادي في الجزائر والحوكمة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص الهيئات العمومية والحوكمة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 15- **فايزة عمايدية**، مبدأ الشفافية في تنظيم الصفقات العمومية الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير أكاديمي، تخصص قانون الادارة العامة في القانون العام، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي، 2013.
- 16- **فهد عبد الرحمان**، مسفر رمزي، الادارة بالشفافية لدى مديري التربية والتعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين و المشرفين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الادارة التربوية والتخطيط، جامعة أمالقرى السعودية 2013.
- 17- **لبيد مريم**، الضمانات القانونية لمبدأ حياد الادارة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، تخصص الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق، بن عكنون جامعة الجزائر 1، 2014.
- 18- **لعمودي أيوب**، دور الشفافية والمسائلة في الحد من الفساد الإداري بالقطاعات الحكومية في الجزائر، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماجستير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- 19- **لكحل سمية**، مقومات الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد مكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر 1 ، 2014.
- 20- **مختار حماد**، تأثير الادارة الالكترونية على إدارة المرافق العمومية و تطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي الإداري، كلية الحقوق و لعلوم السياسية للإعلام، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، 2007.
- 21- **ميو علي فاطمة الزهراء**، الاتصال بين الادارة المحلية والمواطن، دراسة حالة الدائرة الإدارية لدرارية - الجزائر- رسالة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علوم الإعلام والاتصال، قسم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر، 2010.
- 22- **نعيمة محمد حرب**، واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية، بقطاع غزة، رسالة ماجستير في إدارة الأعمال، الجامعة الإسلامية، غزة، 2011.

ثانيا-مذكرات الماجستير

- 1-أعراب حليم بعلي محمد الأمين، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون عام للأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية،جامعة عبد الرحمان ميرة بجاية، 2016.
- 2-النباهين ريما، عدي مريم، أثر تطبيق الادارة الالكترونية على تطوير الأداء الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، تخصص إدارة وأعمال، قسم علوم التسيير، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة الجيلالي بونعامة، خميس مليانة، 2015.
- 3-أوسالم ياسين، اباليدن فارس، مراحل إبرام الصفقات العمومية وفق المرسوم الرئاسي 15 / 247، يتعلق بالصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون الأعمال، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 4-أونيس كنزة، نفذ القرارات الإدارية في مواجهة الأفراد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- 5-أيت ماتن دليلة أيت عيسى سليمة، مجلس المحاسبة كآلية لمكافحة الفساد في الجزائر حقيقة أم خيال، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 6- بلاليط عبد الرزاق، مبدأ شفافية المرفق العام المضمون و الضمانات، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، تخصص قانون إداري، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.
- 7- بلخماسة منيرة، الاتفاقيات الدولية وتطبيقاتها في مجال قانون الفساد، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون جنائي، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، 2017.
- 8- بليل زوييدة، اختلاس الأموال العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون، تخصص إدارة وجماعات إقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2018.
- 9-بن ساعد زهية، الشفافية والمسائلة كآليتين لمكافحة الفساد الإداري في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير أكاديمي، تخصص إدارة وحكامه محلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، مسيلة، 2017.
- 10-بن لكحل فهيمة، ايت عمراوي كهينة، الشفافية الإدارية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص الجماعات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 11-بو الطيب عماد الدين، النظام القانوني للمرافق العامة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2015.

- 12-تركي صونية، بن عمر تسعديت، النظام القانوني لمجلس المحاسبة، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، فرع القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2013.
- 13-جابرى أمين، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري في التشريع الجزائري، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيم إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة التبسي، مسيلة،2016.
- 14-جبايرية توفيق، جبلون أمال، الشفافية كآلية لمكافحة الفساد في الإدارة المحلية (دراسة حالة البلدية سدراتة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، جامعة 8 ماي 1945، قالمة، 2013.
- 15-جربيعية محمد، التزامات الموظف من وجهة نظر أخلاقيات الوظيفة العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- 16- حمريط سهام، تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2016.
- 17-زرافة مباركة، درود أم الخير، مبدأ حياد الإدارة و ضماناته القانونية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص إدارة ومالية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2017.
- 18-زعباط الطاهر، حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة، قسم الحقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.
- 19-زياد لمياء حاوي عائشة، المسائلة كآلية لتفعيل الحكومة المحلية (دراسة حالة في بلدية ورقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيمات سياسية وإدارية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة، 2013.
- 20-زيان منير، دور المجتمع المدني في تحقيق الديمقراطية التشاركية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في السياسات العامة والتنمية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة زيان عاشور، الجلفة، 2018.
- 21- سباق سلوى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2013.
- 22-سليمانى صبيحة، دربال مريم، الرقابة على الجماعات المحلية في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة الجماعات المحلية، قسم العلوم والعلاقات الدولية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل،

- 23- **شرشور كريمة**، دور الحكامة في تحسين العلاقة بين الادارة المحلية و المواطن في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص قانون الجماعات المحلية، فرع القانون العام، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
- 24- **ضالع خالد**، آليات تحسين الخدمة العمومية في الجزائر، (دراسة المصلحة البيومترية لبلدية أولاد إبراهيم)، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية، تخصص إدارة و تسيير الجماعات المحلية، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الدكتور الطاهر مولاي، سعيدة، 2018.
- 25- **ظمين وجيدة و بوخراز كنزة**، تكريس الديمقراطية التشاركية في القانون الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماستر، فرع القانون العام، تخصص الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2014.
- 26- **عبد الجبار بابي**، ترقية المرفق العام في الجزائر(دراسة حالة بلدية ورقلة)، مذكرة لنيل شهادة الماستر، تخصص تنظيمسياسي و إداري، قسم العلوم السياسية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2017.
- 27- **عبد الكريم عاشور**، دور الادارة الالكترونية في ترشيد الخدمة العمومية في الولايات المتحدة الأمريكية والجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماستر في العلوم السياسية و العلاقات الدولية، تخصص الديمقراطية و الرشادة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة منتوري، قسنطينة، 2010.
- 28- **عبدلي حمو مهني أمير**، دور مجلس المحاسبة في مراقبة الأموال العمومية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- 29- **عثمانيو صورية، عطروسال طاوس**، الصفقات العمومية أمام مبدأ شفافية الإجراءات، مذكرة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات الاقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، 2015، ص، 15.
- 30- **عبدلي صونية، ماي حبيبة**، شفافية الادارة كدعامة أساسية للتسيير المحلي في الجزائر، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماستر في القانون العام، تخصص قانون الجماعات المحلية و الهيئات الإقليمية، قسم القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2018.
- 31- **قليل حسناء**، المرفق العام بين ضرورة التحديث و تحديات الواقع القانوني الجديد، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون إداري، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2016.
- 32- **قيطون حنان**، مبدأ الشفافية في قانون الوظيفة العامة و قانون الوقاية من الفساد و مكافحته، مذكرة مقدمة لاستكمال شهادة الماستر أكاديمي في الحقوق والعلوم السياسية، تخصص قانون إداري، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2014.

33- مروان سفار طبي ، إبرام الصفقات العمومية و عقود تفويضات المرافق العمومية بين الحرية والتقييد، مذكرة لنيل شهادة الماستر أكاديمي تخصص حقوق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد بوضياف، المسيلة، 2017.

34- مري ياسين منعة سفير، مشاركة المجتمع المدني في اتخاذ القرارات على المستوى المحلي، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص قانون الجماعات المحلية والهيئات الإقليمية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2015.

35- مسعودي فيصل، خاطري محمد أمين، التصريح بالامتلاك كآلية لمكافحة الفساد الإداري، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص القانون الخاص والعلوم الجنائية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.

36- مولاي خديجة، قواورة أمينة، الحكم الراشد في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الليسانس تخصص العلاقات الدولية والمنظمات الاقتصادية الدولية، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة مولاي الطاهر، سعيدة، 2015.

37- يوسف بلجابري أوجابري، آليات ترقية نشاط المرافق العمومية الجزائر، المرصد الوطني للمرفق العام، (أنموذج) دراسة حالة، مذكرة لنيل شهادة الماستر في الحقوق، تخصص إدارة عامة، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الحميد بن باديس، مستغانم، 2018.

### III- المقالات والمدخلات

#### أ- المقالات

1- أمال يعيش تمام، "التصريح بالامتلاك كآلية وقائية للحد من ظاهرة الفساد الإداري في الجزائر"، مجلة الحقوق والحريات، العدد 2، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة بسكرة، 2016، ص، 504-522.

2- أوكيل محمد أمين، "شفافية الإدارة كدعامة لفعالية و عصرنة التسيير المحلي في الجزائر"، مجلة البحوث القانونية و السياسية، عدد 8، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة الطاهر مولاي، سعيدة، جوان، 2017، ص، ص، 1-461.

3- بن حدة باديس، "دور الديمقراطية التشاركية في تطوير تسيير الجماعات المحلية"، دراسة في المفهوم والآليات المحلية، مجلة العلوم الاجتماعية والإنسانية، عدد 13، جامعة العربي تبسي، تبسة، د س ن، ص، 141-154.

4- بوزيد سايح، سبل تعزيز المسائلة والشفافية في مكافحة الفساد وتمكين الحكم الراشد في الدول العربية، مجلة الباحث، عدد 10، كلية العلوم الاقتصادية والتجارية وعلوم التسيير، جامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012. ص، ص، 55-66.



- 5- بوكثير عبد الرحمان، "نحو تكريس المادة 51 من الدستور" الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، مجلة الباحث لدراسات الأكاديمية، عدد 10، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الحج لخضر، باتنة، 2010، ص، ص، 182-202.
- 6- بولفان هارون بوزيان رحماني جمال، "دور الشفافية و المسائلة في تحسين أداء الأجهزة الإدارية بالإدارات العمومية الجزائرية (دراسة تحليلية و صفية)" مجلة الدراسات المالية و المحاسبية و الإدارية، العدد السابع، جامعة أم البواقي، جوان 2017، ص، ص، 543-567.
- 7- حجاج مليكة، جريمة رشوة الموظفين العموميين في ظل قانون الوقاية من الفساد ومكافحته، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد العاشر، العدد الأول، فيفري 2017، ص، ص، 344-353.
- 8- حوحو رمزي، دنش لبنى، الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 5، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، د، س، ن، ص، ص، 72-79.
- 9- داهل وفية، تسبيب القرارات الإدارية دراسة مقارنة بين الجزائر و فرنسا، مجلة الباحث للدراسات الاكاديمية، عدد 11، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة لحاج لخضر، باتنة، 2017، ص، ص، 428-443.
- 10- ذبيح ميلود، الحكومة الالكترونية مدخل للإصلاح الإداري في الجزائر، مجلة العلوم القانونية والسياسية، عدد 7، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد لخضر الوادي، المسيلة، 2013، ص، ص، 33-47.
- 11- ربيع نصيرة، "دور الادارة الالكترونية في تفعيل مبدأ الشفافية"، مجلة الحقوق والعلوم السياسية، عدد 08، جامعة عباس لغرور، خنشلة، جوان، 2017، ص، ص، 964-982.
- 12- رجوي عائشة، "الحكم الراشد المحلي ودوره في تفعيل التنمية في الجزائر"، مجلة أبعاد، العدد الرابع، جانفي 2017، ص، ص، 177-188.
- 13- رحموني محمد، مدى مساهمة التحقيق العمومي حماية البيئة في التشريع الجزائري، مجلة الاجتهاد للدراسات القانونية والاقتصادية، المجلد 7، العدد 2 جامعة أحمد دراية، أدرار، 2018، ص، ص، 78-100.
- 14- سايح فاطيمة "الادارة الالكترونية كآلية لتطوير الخدمة العمومية المحلية" مجلة نماء للاقتصاد التجارة، العدد الرابع، الصادر في ديسمبر جامعة محمد الصديق بن يحيى، جيجل 2018، ص، ص، 63-84.
- 15- سويقات الأمين، دور المجتمع المدني في تكريس الديمقراطية التشاركية (دراسة حالي الجزائر و المغرب)، دفاتر السياسة و القانون عدد 17، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، جوان، 2017، ص، ص، 243-256.



- 16- شريفى الشرفى؁ مبدأ الشفافىة فى العقود الإءارىة كآلىة للءء من الفساد المالى؁ مءلة الاجءءاء للءراساء القانىونىة والاقءصاءىة؁ المراء كءامعى؁ ءامنءسء؁ الجزائر؁ 2013؁ ص؁ ص؁ 89- 110.
- 17- عبوء مولوء؁ ءقاءى العربى؁ الصءفاءء العمومىة فى ظل المرسوم الرئاسى 247/15؁ مءلة اقءصاءىاء المال والأعمال؁ عءء 6؁ ءامعة أءمء ءرارىة؁ أءرار؁ ءوان 2018؁ ص؁ ص؁ 224- 237.
- 18- عواشرىة رقىة؁ "الحكم الراشء كوسىلة لمكافءة الفساد فى الءول المءاربىة"؁ مءلة الحقوق والحرىاء؁ عءء 02 كلىة الحقوق العلوم السىاسىة؁ ءامعة مءمء ءىضراء؁ بسكرة؁ 2016؁ ص؁ ص؁ 286- 299.
- 19- قاسم مىلوء؁ علاقة الاءارة بالمواطن فى الجزائر بىن الأزمة ومءاولة الإصلاء؁ مءلة ءفاءر السىاسة والقانون؁ عءء 5؁ كلىة الحقوق والعلوم السىاسىة؁ ءامعة قاصءى مراءء؁ ورقلة؁ ءوان 2011؁ ص؁ ص؁ 57- 84.
- 20- قىاءى عاشور؁ "ءور المءشاركة الشعبىة فى الءنمىة المءلىة"؁ مءلة ءىل لءراساء السىاسىة والعلاقاء الءولىة؁ العءء 11 مراء ءىل البءء العلمى؁ الجزائر؁ أءءوبر 2017؁ ص؁ ص؁ 75- 85.
- 21- الكر مءمء بن مرزوق عنءرة؁ الحكم الراشء و إصلاء الإءارة المءلىة فى الجزائرىة بىن المعواقء والمءطلباء؁ مءلة البءوء السىاسىة و الإءارىة؁ العءء الءانى؁ ءامعة ءلءة ص؁ ص؁ 40- 56 .
- 22- لعءال أءءال مءمء لمىن؁ إشكالىة المءشاركة السىاسىة وءقافة السلم؁ مءلة العلوم الإءسانىة؁ عءء 12؁ بسكرة؁ 2007؁ ص؁ ص؁ 237- 248.
- 23- مءاهءى ءءىءة؁ "آلىاء الءعاون الءولى لمكافءة الفساد والوقاىة منه"؁ مءلة الءراساء القانىونىة والسىاسىة؁ عءء 2؁ كلىة الحقوق والعلوم السىاسىة؁ ءامعة عمار ءلىءى؁ الأغواط؁ ءوان 2015؁ ص؁ ص؁ 252- 282.
- 24- مسىرءى سىء أءمء؁ سعىءى ءءىءة؁ " مشروء الجزائر الاءءرونىة واقع وءءءىاء"؁ مءلة الاءارة و الءنمىة للبءوء؁ العءء الرابع؁ ء س ن؁ ص؁ ص؁ 259- 286.
- 25- معاوى وفاء؁ "نءو ءءسىن أءاء الاءارة المءلىة فى الجزائر فى ظل مقاربىة الءوكمة الاءءرونىة"؁ مءلة العلوم القانىونىة وسىاسىة عءء 10 كلىة الحقوق و العلوم السىاسىة؁ ءامعة لءاء لءضراء باءنءة؁ ءانفى 2017؁ ص؁ ص؁ 88- 104.
- 26- مءءاوى عبء القاءر؁ "الءمابىة الءسءورىة لءق الوصول على المءلومااء فى الءول المءاربىة ( الجزائر؁ المءرب؁ ءونس)"؁ مءلة العلوم القانىونىة والسىاسىة؁ عءء 14؁ اءءوبر 2016؁ ص؁ ص؁ 100- 108.
- 27- همىسى رضاء؁ "ءور المءءمع المءنى فى الوقاىة من ءرائم الفساد ومكافءءها"؁ مءلة ءفاءر السىاسة و القانون؁ العءء 1؁ ءامعة قاصءى مراءء؁ ورقلة؁ ءانفى 2009؁ ص؁ ص؁ 260- 268.

ب- المداخلات

- 1- أرزيل الكاهنة، جهود الاتحاد الإفريقي لمكافحة الجرائم المالية، أعمال الملتقى الوطني الأول حول الجرائم المالية، كلية الحقوق- جامعة قلمة - أيام 24 و 25 افريل 2017.
- 2- بالقالم مراد، الاستفتاء كوسيلة شعبية مباشرة لتعديل الدستوري ، مداخلة أقيت في إطار الملتقى الدولي، حول التعديلات الدستورية في الدول العربية على ضوء متغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة حسيبة بن بوعلي، الشلف، يومي 19، 18 ديسمبر 2012.
- 3- دليلة جلايلية، المبادئ الأساسية التي تحكم المرفق العام، مداخلة أقيت في إطار الملتقى الدولي الأول(المرفق العمومي في الجزائر و رهاناته كأداة لخدمة المواطن)، كلية الحقوق، جامعة الجبلاي بونعامة، خميس مليانة، يومي 22، 23، أبريل 2015.
- 4- سرور طالبي، الحق في الإعلام و ضمانات تنفيذ اتفاقيات حقوق الإنسان، مداخلة أقيت في إطار الملتقى الدولي الحادي عشر،(الضمانات الدستورية و القانونية للحق في الإعلام في الدول المغاربية)، قسم الحقوق، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، يومي 14 و 15 أكتوبر 2012.
- 5- محمد هاملي، هيئة مكافحة الفساد والتصريح بالامتلاكات كآليتين لمكافحة الفساد في الوظائف العامة في الدولة، الملتقى الوطني حول مكافحة الفساد وتبييض الأموال، كلية الحقوق، جامعة مولود معمري تيزي وزو، يومي 10 و 11 مارس 2009.

IV-النصوص القانونية

أ- النصوص التأسيسية

- 1-دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1976، صادر بموجب أمر رقم 76-97، مؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ج ر ج ج، عدد 94، صادر في 24 نوفمبر 1976.
- 2- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1989، صادر بموجب مرسوم رئاسي 18/89، مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج، ر، ج، ج، د، ش عدد 09 صادر بتاريخ 1 مارس 1989.
- 3- دستور الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية لسنة 1996، المنشور بموجب مرسوم رئاسي 438-96 المؤرخ في، 07 ديسمبر 1996، ج، ر، ج، ج، عدد 76، صادر في 08 ديسمبر 1996.
- 4- التعديل الدستوري 2016، صادر بموجب قانون رقم 01/16 مؤرخ في 06 مارس 2016، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 14، صادر في 07 مارس 2016، استدرك في ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 46.

ب- الإتفاقيات

- 1- إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك ، يوم 31 أكتوبر 2003، مصادق عليها بتحفظ، بمرسوم رئاسي رقم 128-04 مؤرخ في 19 أبريل 2004 ،ج،ر، ج، ج، عدد 26 ،صادر في 25 أبريل 2004.
- 2- إتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد و مكافحته، المعتمدة بماباتو في 11 جويلية سنة 2003، مصادق عليها بمرسوم رئاسي 06\_137، مؤرخ في 10 أبريل سنة 2006 ، ج.ر، عدد صادر في 16 أبريل 2006.
- 3- الإتفاقية العربية لمكافحة الفساد، المقررة بالقاهرة في 21 ديسمبر 2010، بموجب مرسوم رئاسي رقم 14-\*\*-249 مؤرخ في 08 ديسمبر 2014، ج، ر، ج، ج، عدد 54 صادر في 2014.

ج- النصوص التشريعية

- 1- أمر رقم 66-151 المتضمن قانون العقوبات معدل و متمم بقانون رقم 09-01 مؤرخ في 25 فبراير 2009 ،معدل و متمم بقانون 15-19، مؤرخ في 30 ديسمبر 2015.
- 2- قانون 90-21، المؤرخ في 5 أوت 1990 متعلق بالمحاسبة العمومية، ج، ر، ج، ج، عدد 35 صادر في 18 أوت 1990.
- 3- قانون رقم 91-11، مؤرخ في 27 أبريل 1991، يحدد القواعد المتعلقة بنزع الملكية من أجل المنفعة العمومية، ج، ر، ج، ج، عدد 21، صادر في 8 ماي 1991.
- 4- أمر رقم 95-20 ، مؤرخ في 17 يوليو 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج، ر، ج، ج، عدد 39 ، صادر في 23 يوليو 1995 ، معدل و متمم بموجب أمر رقم 10-02 ، مؤرخ في 26 أوت 2010 ، ج، ر، ج، ج، عدد 50 صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.
- 5- قانون رقم 04-15 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يعدل و يتمم الأمر رقم 66-15، مؤرخ في 08 جوان 1966 و المتضمن قانون العقوبات، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 71 صادر في 10 نوفمبر 2004.
- 6- قانون 06-01 مؤرخ في 22 فبراير 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 14، صادر في 8 مارس 2006، معدل و متمم بموجب الأمر 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج، ر، ج، ج، عدد 50 صادر في سنة 2010، معدل و متمم بموجب القانون 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج، ر، ج، ج، عدد 44 صادر في سنة 2011.
- 7- أمر رقم 06-03، المؤرخ في 15 جويلية 2006، المتضمن القانون الأساسي للوظيفة العمومية، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 46 بتاريخ 16 جويلية، 2006 .
- 8- قانون 11-10، مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 37، صادر في 3 يوليو 2011.

9- قانون 07-12، مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج، ر، ج، د، ش، عدد12، صادر في 29 فيفري 2012.

#### د- النصوص التنظيمية

##### أولا-المراسيم الرئاسية

1-مرسوم رقم 81-175، مؤرخ في 18 جويلية 1981، يتضمن تحديد نموذج نشرة القرارات الإدارية في الولاية ومميزاتها ج، ر، ج، ج، ش، د، عدد29 صادر في 21 جويلية 1981.

2-مرسوم رئاسي رقم 96-113، مؤرخ في 23 مارس 1996، يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج، ر، ج، عدد 20، صادر بتاريخ 31 مارس 1996، (ملغى).

3- مرسوم رئاسي رقم 06-413 مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج، ر، عدد74، الصادر بتاريخ 22 نوفمبر 2006.

4- مرسوم رئاسي رقم 12-64، مؤرخ في 7 فبراير 2012، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج، ر، عدد 8، صادر بتاريخ 15 فبراير 2012، يعدل ويتم بالمرسوم الرئاسي رقم 06-413، مؤرخ في 22 نوفمبر 2006، الذي يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها وكيفيات سيرها، ج، ر، عدد 74، صادر بتاريخ 22 نوفمبر 1995، يتعلق بمجلس المحاسبة، ج، ر، ج، ج، عدد 39، صادر في 23 يوليو 1995، معدل ومتم بموجب أمر رقم 10-02، مؤرخ في 26 أوت 2010، ج، ر، ج، ج، عدد 50 صادر بتاريخ 01 سبتمبر 2010.

5- مرسوم رئاسي رقم 15-247، مؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتقويضات المرفق العام، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

6- مرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 7 جانفي 2016 المتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج، ر، عدد 2 مؤرخ في 13 جانفي 2016.

##### ثانيا-المراسيم التنفيذية

1-مرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقة بين الادارة و المواطن، المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408، الموافق لـ 04 جويلية 1988، ج، ر، ج، ج، د، ش، عدد27، الصادر في 06 جويلية 1988.

2-مرسوم تنفيذي رقم 90-188 يحدد هياكل الادارة المركزية و أجهزتها في الوزارات مؤرخ في 23 جوان 1990، ج، ر، عدد47، الصادر 27 جوان 1990.

3- مرسوم تنفيذي رقم 90-78، مؤرخ في 27 فبراير 1990، متعلق بدراسة التأثير على البيئة، ج، ر، ج، ج، عدد 10 لسنة 1990.

- 4-مرسوم تنفيذي رقم 96-92، يتعلق بتكوين الموظفين وتحسين مستواهم و تجديد معلوماتهم، ج، ر، ج، ج، عدد 16 مؤرخ في 6 مارس 1996.
- 5- المرسوم رقم 01/02، المتعلق بالكهرباء و توزيع الغاز بواسطة القنوات، مؤرخ في 5 فبراير 2002، ج، ر، عدد 8 الصادر في 6 فيفري 2002.
- 6- مرسوم تنفيذي رقم 145-07، مؤرخ في 19 ماي 2007، يحدد مجال تطبيق محتوى وكيفيات المصادقة على دراسة على موجز التأثير على البيئة، ج، ر، ج، ج، عدد 34، مؤرخ في 22 ماي 2007.
- 7- مرسوم تنفيذي رقم 105-13، مؤرخ في 17 مارس 2013، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج، ر، ج، ج، عدد 15، صادر في 15 مارس 2013.
- 8-مرسوم تنفيذي رقم 16-190، مؤرخ في 30 جوان 2016 يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 41 صادر في 12 جويلية 2016.

### V- المواقع الإلكترونية

- 1-أحمد العمراني، الشفافية في المرفق العمومي، مقال منشور على الموقع الإلكتروني [www.oujdacity.net](http://www.oujdacity.net) (تاريخ الإطلاع 2019/05/25)، على الساعة 22:15
- 2-أحمد سايحي، تصريح رئيس المرصد الوطني للمرفق العام، على هامش الأشغال الدورية العادية للمرصد بالمدرسة الوطنية للإدارة، مولاي أحمد مدغري، المنشور على الموقع الإلكتروني لوكالة الأنباء الجزائرية [www.Aps.dz](http://www.Aps.dz) مارس 2018، تاريخ الاطلاع 2019/05/10، على الساعة 23:50.
- 3- بالفلاح يونس، "المسائلة و المحاسبة في القطاع العام، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: <http://www.alaraby.co.um>، تاريخ الاطلاع (2019/05/06) على الساعة 02:48.
- 4- عطا محمود عطا عمار، "الوقاية والعقوبة والعلاج سبل لمكافحة الفساد"، دراسة مقارنة بين اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد و التشريعات الوطنية، ص 8، منشور على الموقع الإلكتروني التالي: [www.transparency.org](http://www.transparency.org) تاريخ الاطلاع (2019-06-03).
- 5- غازي أبو عربي، أخلاقيات الوظيفة العامة، مقال منشور على الموقع الإلكتروني [www.ommonews.net/articele/167429](http://www.ommonews.net/articele/167429) (تاريخ الإطلاع 29 ماي 2019)، على الساعة 02:10.
- 6-محمد الوكيلى و ميشل الوزاري، تنازع المصالح، تقرير منشور على الموقع الإلكتروني [www.transparencymaroc.ma](http://www.transparencymaroc.ma).
- 7- محمد أبوبكر ددق، دراسة تحليلية للاتفاقية العربية لمكافحة الفساد، لسنة 2010 منشورة على موقع [www.Souden\\_sonline.com](http://www.Souden_sonline.com)

8- محمد جبار طالب، "حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي: [www.journal.nahrainlaw.org](http://www.journal.nahrainlaw.org) (تاريخ الإطلاع 18 مارس 2019)، على الساعة 14:50.

9- مذكرة تفاهم بين المجلس الوطني لحقوق الإنسان و المرصد الوطني للمرفق العام، 22 ديسمبر 2017، المنشور على الموقع <http://cndh.org.com>.

10- منتدى التعليم العالي و البحث العلمي بحث شامل حول الاتحاد الإفريقي نشر على موقع [www.tomohna.com](http://www.tomohna.com) (تاريخ الإطلاع 22 فيفري 2019) على الساعة 22:05.

11 - KARINA WANG، "كيف تدرك مفهوم مسائلة الحكومة"، مقال منشور على الموقع الإلكتروني التالي : <https://blogs.Wordbak.org> ( تاريخ الاطلاع 13 أفريل 2019 ) على الساعة 22:30.

ثانيا-المراجع باللغة الفرنسية

## A- Ouvrages

1- Michel albouy, -et.gouvernance : une Releccture, Helinia éditions, Lille, 2010 la transparence créatrice de valeurs, in : transparence.

2- MIGEL PènaLillo, comment évaluer lamiseen œuvre réelledesconventions de lutte contre la corruption publié sur le site [WWW.UV.NO/document/public.cfm](http://WWW.UV.NO/document/public.cfm).

3- ZOUAIMIA Rachid, les autorites de régulation indipandantes Face aux ascigences de la gouvemance , Alger, 2013.

## B– Textes juridiques

### - Constitution

- La constitution algérienne , du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P. N° 64, de l'année 1963.

## C- Dictionnaires

- BADAOUI Ahmed Zaki, et autres, Dictionnaire juridique ( Français-Arabe), 7ème édition, Librairie du Liban, Beirut, 2002.

الفهرس

02.....	مقدمة
04.....	الفصل الأول: الإطار التنظيمي لشفافية تسيير المرافق العامة
06.....	المبحث الأول : ماهية الشفافية في تسيير المرافق العامة
06.....	المطلب الأول : مفهوم شفافية تسيير المرفق العام
06.....	الفرع الأول: تعريف الشفافية
06.....	أولاً: التعريف اللغوي للشفافية
07.....	ثانياً : التعريف الاصطلاحي للشفافية
08.....	ثالثاً: أنواع الشفافية
09.....	1- الشفافية الداخلية
10.....	2-الشفافية الخارجية
11.....	الفرع الثاني: تعريف المرافق العامة
11.....	أولاً: التعريف اللغوي للمرافق العامة
11.....	ثانياً: التعريف الاصطلاحي للمرافق العامة
14.....	ثالثاً: المبادئ الأساسية لسير المرافق العامة
14.....	1-مبدأ الاستمرارية للمرفق العام
15.....	2-مبدأ المساواة أمام المرافق العامة
15.....	3- مبدأ قابلية المرفق العام لتغيير والتعديل
17.....	المطلب الثاني: الشفافية كدعامة لتحسين سير المرافق العامة
17.....	الفرع الأول: دور الشفافية في ترقية وعصرنة المرافق العامة
17.....	أولاً:ترقية الخدمة العمومية
18.....	ثانياً: الشفافية وسيلة لتحفيز الإعتماد على الادارة الإلكترونية
20.....	ثالثاً: مساهمة الشفافية في تقريب الإدارة من المواطن
20.....	1-الإعلامالإداري
21.....	2-الحصول و الاطلاع على الوثائق الإدارية



22.....	3-تسبب القرارات الإدارية.....
23.....	الفرع الثاني: الشفافية كدعامة لحوكمة المرافق العامة
23.....	أولا: مساهمة الشفافية في تدعيم مشاركة المواطنين
26.....	ثانيا: دور الشفافية في تكريس مبدأ حياد الإدارة
27.....	ثالثا: الشفافية كدعامة لمسائلة المسؤولين
28.....	المبحث الثاني: التكريس القانوني لمبدأ الشفافية في سير المرافق العامة
29.....	المطلب الأول: الشفافية في القوانين العامة (الإطار العام)
29.....	الفرع الأول: الشفافية في القوانين الأساسية للجمهورية
29.....	أولا: في ظل الدساتير الأحادية
29.....	1- دستور 1963
30.....	2- دستور 1976
31.....	ثانيا: في ظل الدساتير التعددية
31.....	1- دستور 1989
32.....	2- دستور 1996
33.....	3- التعديل الدستوري 2016
34.....	الفرع الثاني: في ظل القوانين الاتفاقية
35.....	أولا: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد
37.....	ثانيا: اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمكافحة الفساد
38.....	ثالثا: الاتفاقية العربية لمكافحة الفساد
40.....	المطلب الثاني: الشفافية في القوانين المتعلقة بسير الإدارة العمومية
40.....	الفرع الأول: تطبيق مبدأ الشفافية في قانون الجماعات الإقليمية
40.....	أولا - تكريس مبدأ الشفافية في قانون البلدية
42.....	ثانيا - تكريس مبدأ الشفافية في قانون الولاية
43.....	الفرع الثاني: تكريس مبدأ الشفافية في قانون الصفقات العمومية

44.....	أولاً : شفافية الإجراءات في الصفقات العمومية
44.....	1- الإعلان عن طلب العروض
45.....	2- حرية المنافسة كمبدأ لتعزيز شفافية الإجراءات
45.....	3- مبدأ المساواة
46.....	4- المنح المؤقت لصفقة
46.....	5- الإعداد المسبق لشروط المشاركة
46.....	ثانياً : الشفافية من حيث الرقابة على الصفقات
46.....	1- الرقابة الداخلية
47.....	2- الرقابة الوصائية
47.....	3- الرقابة الخارجية
48.....	الفرع الثالث: مبدأ الشفافية في قانون الوظيفة العامة وقانون مكافحة الفساد
48.....	أولاً: الشفافية في قانون الوظيفة العامة
48.....	1- تبني سياسة توظيف حديثة
49.....	أ- إعتداع معايير موضوعية في تعيين الموظفين
49.....	ب- التصريح بالامتلاكات
50.....	ب1- التصريح الأولي
50.....	ب2- التصريح التكميلي
50.....	ب3- التصريح النهائي
50.....	ثانياً: الشفافية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته
52.....	خلاصة الفصل الأول
54.....	الفصل الثاني: الإطار التطبيقي لشفافية تسيير المرفق العام في الجزائر
55.....	المبحث الأول: آليات تجسيد مبدأ الشفافية في تسيير المرافق العامة
55.....	المطلب الأول: الآليات المؤسساتية لتكريس الشفافية
55.....	الفرع الأول: المرصد الوطني للمرفق العام

56.....	أولاً: مهام المرصد الوطني للمرفق العام
56.....	ثانياً: تنظيم وسير المرصد الوطني للمرفق العام
58.....	ثالثاً: علاقة المرصد الوطني بترقية المرفق العام وحقوق المواطن
58.....	رابعاً: دور المرصد الوطني في ترقية المرفق العام
59.....	الفرع الثاني: الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
59.....	أولاً: الطبيعة القانونية للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
60.....	ثانياً: النظام الوظيفي للهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته
62.....	ثالثاً: الدور التوجيهي و الرقابي للهيئة
62.....	1- الدور التوجيهي و التحسيبي للهيئة
63.....	2- الدور الرقابي للهيئة على أداء المرافق العمومية
64.....	الفرع الثالث: مجلس المحاسبة
64.....	أولاً: تنظيم مجلس المحاسبة
66.....	ثانياً: مجال ممارسة رقابة مجلس المحاسبة
68.....	المطلب الثاني: الآليات الإجرائية لتجسيد الشفافية في إطار سير المرافق العامة
69.....	الفرع الأول: الأدوات القانونية لتفعيل الشفافية في تسيير المرافق العامة
69.....	1- الإستشارة العمومية
70.....	2- التحقيق العمومي
71.....	3- المسائلة القانونية
72.....	أ- أنواع المسائلة القانونية
73.....	ب- أهداف المسائلة القانونية
73.....	الفرع الثاني: تفعيل مبدأ الشفافية على مستوى البلدية نموذجاً
74.....	أولاً: حق المواطنين في الإعلام الإداري
75.....	ثانياً: الأحقية في الإطلاع على مستخرجات وقرارات المجلس الشعبي البلدي
75.....	ثالثاً: حق الحصول على مستخرجات مداورات المجلس الشعبي البلدي

76.....	رابعاً: تقديم المجلس الشعبي البلدي عرضاً سنوياً عن نشاطه
77.....	المبحث الثاني: تحديات تطبيق مبدأ الشفافية في المرافق العمومية
77.....	المطلب الأول: الحدود القانونية المتعلقة بتطبيق مبدأ الشفافية
77.....	الفرع الأول: محدودية تكريس حق الإطلاع والحصول على الوثائق الإدارية
79.....	الفرع الثاني: غياب ضمانات قانونية لتكريس مبدأ الشفافية
81.....	الفرع الثالث: القصور التشريعي لمبدأ التسبب الوجوبي للقرارات الإدارية
82.....	المطلب الثاني: العراقيل العملية المتعلقة بتطبيق شفافية تسيير المرافق العمومية
82.....	الفرع الأول: الإفراط في استعمال السرية الإدارية
83.....	الفرع الثاني: النسبية في استخدام الوسائل الإلكترونية
85.....	الفرع الثالث: ضعف ثقافة الشفافية لدى المواطنين
86.....	الفرع الرابع: الفساد والإخلال بأخلاقيات الوظيفة العامة
86.....	أولاً: الإنتهاكات الجنائية لأخلاقيات الوظيفة العامة
91.....	ثانياً: الإنتهاكات التنظيمية والسلوكية لأخلاقيات الوظيفة العامة
94.....	خلاصة الفصل الثاني
95.....	خاتمة
98.....	قائمة المراجع
114.....	الفهرس

## ملخص

تعتبر الشفافية في تسيير المرافق العمومية أحد الأسس التي يقوم عليها نظام الحكم الراشد و الإدارة الحديثة باعتبارها من المعايير الهامة التي يجب الأخذ بها لبناء نظام إداري مبني على أسس النزاهة والموضوعية والوضوح و التخلي على الشكل التقليدي لتسيير الإداري الذي يقوم على مبدأ السرية في تسيير الشؤون العمومية.

تقوم الشفافية في تسيير المرافق العمومية على مجموعة من المبادئ الهامة التي تتمثل في حق المواطنين في المشاركة في تسيير شؤونهم العمومية و حقهم في الإعلام الإداري و الإطلاع و الحصول على الوثائق الإدارية وهذه المبادئ أقرتها العديد من الاتفاقيات التي صادقت عليها الجزائر هذا إلى جانب تكريس المشرع لها في العديد من القوانين الداخلية.

لكن رغم كل الجهود المبذولة في سبيل تعزيز العمل بمبادئ الشفافية من طرف المؤسس الدستوري والمشرع الجزائري إلى أن تكريسه على أرض الواقع لازال محتشما و تعطله العديد من العراقيل والصعوبات سواء من الناحية القانونية أو من الناحية العملية .

## Résumé

La transparence dans la gestion des services publics, est l'un des fondements de la bonne gouvernance et de l'administration moderne, en tant que critère important à utiliser pour mettre en place un système administratif fondé sur l'intégrité, l'objectivité, la clarté et l'abandon de la forme traditionnelle de gestion administrative, fondée sur le principe de confidentialité dans la gestion des affaires publiques.

La transparence dans la gestion des services publics, repose sur un certain nombre de principes importants, à savoir le droit des citoyens de participer à la gestion de leurs affaires publiques, leur droit à l'information administrative et l'accès aux documents administratifs, principes qui ont été approuvés par de nombreuses conventions ratifiées par l'Algérie, intégrée par le législateur dans les lois nationales.

Cependant, malgré tous les efforts déployés pour promouvoir les principes de transparence par le constituant et le législateur algérien, son dévouement sur le terrain reste caractérisé par de nombreuses entraves, à la fois juridiques et pratiques.