

الانتقال من السرية الى الشفافية في حماية مصالح الدولة وحقوق الأفراد

Moving from the secrecy to the transparency to protect state interests and individual rights

قدودج حماسة* أستاذة محاضرة (أ)

كلية الحقوق والعلوم السياسية – بودواو

جامعة بومرداس

h.gueddoudj@univ-boumerdes.dz

تاريخ الاستلام: 2023/03/14 - تاريخ القبول: 2023/05/19 - تاريخ النشر: 2023/06/05

الملخص:

يخضع العمل الإداري لقاعدتين هما: قاعدة السرية وقاعدة الشفافية، فهما قاعدتان متناقضتان، غير أنهما تهدفان إلى تحقيق المصلحة العامة، وفي نفس الوقت تحقيق المصلحة الخاصة للأفراد. إن قاعدة السرية هي المبدأ العام الذي تخضع له الإدارة العمومية، في حين تعتبر الشفافية قاعدة استثنائية، عرفتها الأنظمة الحديثة بعد ظهور فكرة دولة القانون، إذ تعتبر مظهرا من مظاهرها. إن الأنظمة السياسية حاليا بحاجة إلى القاعدتين فالسرية ضرورية للحفاظ على المصالح العليا للدولة، وعلى النظام العمومي، كما أنها ضرورية لحماية بعض الحقوق الشخصية للأفراد. أما الشفافية فهي من مطالب المجتمعات الحديثة، تسمح لها بممارسة حق الانتقاد والاعتراض وممارسة بعض الحقوق، كالحق في الاعلام وفي الاطلاع على الوثائق الإدارية، وفي تسبيب القرارات الإدارية، كما أنها

تسمح لهذه الأنظمة بتحقيق رضا المواطنين عنها، وإقامة الثقة بينها وبين الجمهور، وبالتالي الحفاظ على استقرارها. الكلمات المفتاحية: قاعدة السرية؛ قاعدة الشفافية؛ حق الإعلام؛ حق الاطلاع على الوثائق الإدارية؛ حق تسبيب القرارات الإدارية.

Abstract:

Administrative work is subject to two opposing rules: secrecy and transparency, both aimed at achieving the public interest as well as the private interest of the individual. The political system currently requires two bases. Secrecy is necessary to protect the higher interests of the state and public order, as well as to protect some of the fundamental human rights of individuals as enshrined in the constitution. While the rule of secrecy is the general principle governing public administration, transparency is one of the demands and concerns of modern society, exercising the right to criticize and dissent, allowing us to exercise several rights such as, right to information, right to access administrative documents, and right to justify administrative decisions. In addition, this rule allows the political system to achieve citizen satisfaction and build trust with citizens, thereby maintaining its stability.

Keywords: confidentiality rule; transparency rule; right of information; right of access to administrative documents; the right to cause administrative decisions.

مقدمة

تخضع الإدارة العمومية في ممارسة نشاطاتها لقاعدتين متناقضتين هما: قاعدة السرية وقاعدة الشفافية.

تعتبر قاعدة السرية هي الأساس في ممارسة العمل الإداري فهي قاعدة كلاسيكية عرفت في ظل الأنظمة السياسية القديمة، وحافظت على استمراريتها إلى يومنا هذا بسبب الحاجة إليها، فهي عملة ذات وجهين، فتارة تحمي المصلحة العامة، وتارة أخرى تحمي المصلحة الخاصة للأفراد.

تقوم قاعدة السرية بدور هام في حماية المصالح العليا للدولة، وتحافظ على استقرارها، كسرية المخططات العسكرية، السرية الخاصة بالدفاع الوطني، سرية الإجراءات الأمنية للحفاظ على النظام العمومي وسرية المفاوضات ذات الطابع الدولي وغيرها...

كما تلعب دورا هاما في حماية المصلحة الخاصة للأفراد، كسرية مراسلاتهم واتصالاتهم في أي شكل كانت وسرية الملفات الطبية وغيرها...

تعتبر قاعدة السرية، قاعدة مقننة يتم فرضها بدون الحاجة إلى تبريرها، غير أنه لم يرافقها الوضوح في مضمونها والدقة في رسم حدودها.

إن النصوص المتعلقة بقاعدة السرية هي كثيرة ومتنوعة، وذلك ما أدى إلى صعوبة تحديد مضمونها ومجالها، وتحديد الأشخاص المعنيين بها. كل ذلك جعل الأعوان والموظفين الإداريين يتعاملون معها بحذر شديد خوفا من العقاب مما وسع من مجالها على حساب قاعدة الشفافية الإدارية. أما قاعدة الشفافية الإدارية، فهي قاعدة مناقضة للسرية عرفت الأنظمة الحديثة بعد الضغوطات التي مارسها الشعوب على الحكام، وبعد تطور تكنولوجيا الإعلام الآلي. فهي تعد أحد مقومات دولة القانون.

للشفافية الإدارية مظاهر كثيرة تعبر عنها، أهمها النشر والتبليغ، حقوق الدفاع، التحقيقات العمومية، التواصل بين الحكومة والمواطنين، وإنشاء الأجهزة التي تعمل على تكريسها.

للشفافية الإدارية دور هام في تمتع الأفراد بالكثير من الحقوق، كالحق في الإعلام والحق فيولوج والاطلاع على الوثائق الإدارية، والحق في تسبب القرارات الإدارية.

فهي إحدى طرق تواصل الإدارة العمومية مع المواطنين، حيث تسمح من جهة للإدارة العمومية بالوصول إلى رضا المواطنين عنها عن طريق تقبل قراراتها، للمحافظة على استقرارها، ومن جهة أخرى تسمح للمواطن بممارسة حق الانتقاد والاعتراض كما تدعم إمكانياتهم الدفاعية في مواجهة الإدارة العمومية كلما كان مستواهم التعليمي والقانوني مرتفعا.

تهدف هذه الورقة البحثية الى تبيان أهمية قاعدة السرية وقاعدة الشفافية في حماية مصالح الدولة، وفي نفس الوقت حماية حقوق وحرريات الافراد.

لمعالجة أفكار هذا الموضوع تم الاعتماد على المنهج الوصفي والتحليلي. كما تم طرح هذه الإشكالية التي جمعت القاعدتين على النحو التالي:

كيف تم إرساء قاعدة الشفافية الإدارية في مواجهة قاعدة السرية في مجال حماية مصالح الدولة ومصالح الافراد؟

للإجابة على هذه الإشكالية تم اعتماد الخطة التالية:

المحور الأول: انتقال الإدارة العمومية من قاعدة السرية إلى قاعدة الشفافية.

لم تعرف الأنظمة السياسية القديمة قاعدة الشفافية الإدارية لان الاقتناع بها والوصول الى تطبيقها يقتضي ضرورة المرور على مراحل طويلة. لذلك كانت قاعدة السرية هي السائدة في العمل الإداري، لهذا تضمن هذا المبحث في مطلبه الأول مبدأ السرية كقاعدة عامة في العمل الإداري، أما المطلب الثاني فإنه يعالج توجه الإدارة العمومية نحو قاعدة الشفافية الإدارية كقاعدة استثنائية بحيث تم تحديد أهم مظاهرها المتنوعة.

الفرع الأول: مبدأ السرية كقاعدة عامة في العمل الإداري.

كانت قاعدة السرية في ظل الأنظمة السياسية القديمة هي القاعدة العامة في تسيير الشؤون العمومية، خاصة فيما يتعلق بالجانب المالي والضريبي. ولم تكن هذه القاعدة في حاجة إلى تقنينها، لكن بتطور هذه الأنظمة أصبحت هذه القاعدة مقننة لكنها لم تكن مبررة وكانت الحجة في ذلك، حماية المصلحة العامة، وحماية المصلحة الخاصة للأفراد¹.

¹-Bruno Lasserre, Noëlle Lenoir, Bernard Stim, la transparence administrative, Presse universitaires de France, 1^{er} Edition 1987, France, p5.

فالسرية الإدارية تستجيب للمصلحة العامة التي تعتبر أساس النظام العمومي فهي تتعلق بالمصلحة العليا للمجتمع أي التي تخص كل المجتمع، وتتمثل في حريات الأفراد، تنظيم المصالح الإدارية ونظام الحكم الذي يتشكل في شكل قواعد قانونية دستورية تشريعية وتنظيمية، تكون هذه القواعد أمرة وملزمة للجميع كما يتعلق النظام العمومي بمصالح فئات معينة من المجتمع في الميدان الاقتصادي والاجتماعي، كالعمال والمستهلكين والمستأجرين.

يتضمن مجال النظام العمومي حماية الدولة والعائلة يعني الأحوال الشخصية والمدنية². حيث نجد بعض نشاطات الإدارة العمومية تستلزم قاعدة السرية بعيدا عن أي نوع من النشر، كالخطط العسكرية والإجراءات الأمنية في حالة الحرب، والمفاوضات الدولية وغيرها. كما أن الحفاظ على سر بعض نشاطات الإدارة يؤدي إلى وجود جو من الثقة بين المواطن والسلطة داخل الدولة، مما سيساعد هذه الأخيرة على القيام بمهامها، إفشاء الأسرار المتعلقة بهذا النوع من النشاط قد يخلق نوعا من الشكوك والريبة في محيط الإدارات والمصالح العمومية³. لذلك نجد أن من بين أهم التزامات الموظف العمومي الالتزام بالسرية بحيث لا يجوز له أن يفضي بأي بيانات أو يدلي بمعلومات عن أعمال وظيفته بأي طريقة من طرق الإعلام المختلفة إلا إذا صرح له الرئيس المختص مباشرة، كما لا يجوز له أن يفشي المعلومات التي بحوزته عن الغير بحكم وظيفته إذا كانت هذه المعلومات لها طابع السرية، ويمنع عليه أن يكشف.

²-علي فيلاي، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، موفم للنشر(ENAG)، الجزائر، ط 2008 ص 267.

³-محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائرية، الجزائر، ط 1984 ص 125.

محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه، ما عدا ما تفتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة.

هذا ما نصت عليه المادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁴.

1. كما أن السرية الإدارية تستجيب للمصلحة الخاصة للأفراد⁵، يعني مصلحة الأفراد الذين تتعلق بهم هذه الأسرار حيث يجب حمايتها بإلزام الموظف بعدم اطلاع الغير عليها لما يترتب على ذلك من مضار كبيرة لهؤلاء الأفراد كسرية مراسلات واتصالات الأفراد حفاظا على حياتهم الخاصة والمنصوص عليها في المادة 47 من التعديل الدستوري لسنة 2020⁶.

وكسرية المعلومات المتعلقة بمكلفي الضرائب طبقا للمادة 65 من قانون الإجراءات الجنائية⁷.

⁴المادة 48 من أمر (03-06) المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج. ر) المؤرخ في 16 جويلية 2006.

⁵ - حجاج مليكة، جريمة افشاء الاسرار المهنية قراءة تحليلية للمادة 301 من قانون العقوبات الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية مجلد 14، عدد3.

⁶المادة 47 من المرسوم الرئاسي (20-442) المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل- الدستوري، (ج. ر. 82) المؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

⁷المادة 65 من قانون (08-13) المؤرخ في 30 ديسمبر 2023 المتضمن قانون المالية 2014، (ج. ر) عدد 68 المؤرخة في 31 ديسمبر 2013.

ومراعاة السرية في تفتيش الأماكن التي يشغلها المشتبه فيهم طبقا للمادة 45 من قانون الإجراءات الجزائية،⁸ المعدل والمتمم وسرية مهنة البنوك⁹، غيرها من النصوص/ ونظرا لهذه الازدواجية في أهداف قاعدة السرية، فإن تطبيقها جعلها أكثر صعوبة وتعقيدا، كما أن هذه الازدواجية جعلت حدودها غير واضحة.

إن قاعدة السرية قاعدة دستورية، ومقننة ومنصوص عليها في نصوص تنظيمية فهي القاعدة العامة في العمل الإداري في الجزائر. فهي مدسرة بموجب المادة 47 من التعديل الدستوري لسنة 2020، ومقننة في الكثير من النصوص التشريعية كال مواد 302/301/67/66 وغيرها من قانون العقوبات المعدل و المتمم بموجب قانون (06 - 23) المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006 ، كما تم النص عليها كذلك في نصوص خاصة، كالمادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، والمادة 23 من قانون الوقاية من الفساد ومكافحته. لقد انتقلت قاعدة السرية من المجال المهني إلى المجال الوظيفي إلى الحياة الاجتماعية الحقيقية للأفراد بالنسبة لقاعدة السرية في المجال المهني، تعتبر المادة 301 من قانون العقوبات المعدل و المتمم المذكور سابقا، أساس قاعدة السرية المهنية، إذ نصت المادة 301 من هذا القانون المعدل على ما يلي:

⁸-المادة 45 من قانون (82 - 03) المؤرخ 13 فبراير 1982 من قانون الإجراءات الجزائية والمعدل والمتمم بقانون رقم (04-15) المؤرخ في 10 نوفمبر 2010، (ج. ر) عدد 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004.

⁹-طلعت محمد دويدار، حجز ما للعميل لدى البنك بين مبدأ السرية المصرفية طبيعة العملية البنكية دار الجامعة الجديدة طبعة 2009، الإسكندرية، ص8.

"يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر، وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج الأطباء والجراحون والصيادلة والقابلات، وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم وأفشوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون، إفشاءها ويصرح لهم بذلك".

كذلك نجد المادة 23 من القانون (01-06) المؤرخ في 20 فبراير 2006 المعدل والمتمم¹⁰، أضافت منع إفشاء السر لمجموعة من الأشخاص كما هو مبين كالآتي:

"يلتزم جميع أعضاء وموظفي الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته بحفظ السر المهني، ويطبق هذا الالتزام كذلك على الأشخاص التي انتهت علاقتهم المهنية بالهيئة. كل خرق للالتزام المذكور في الفقرة السابقة، يشكل جريمة يعاقب عليها بالعقوبة المقررة في قانون العقوبات بجريمة إفشاء السر المهني".

بالإضافة إلى المادتين المذكورتين التي تكرر قاعدة السرية توجد عدة مواد ضمن عدة قوانين تكرر أنظمة خاصة للسرية تجعل من العقوبة مشددة كالسرية الخاصة بالدفاع الوطني والتي ذكرناها سابقا. بالإضافة إلى السرية المهنية والوظيفية امتدت السرية، لتشمل الحياة الحقيقية للأفراد.

¹⁰ المادة 23 القانون (01-06) المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته. المعدل و المتمم بالأمر رقم (06-10) المؤرخ في 26 أوت 2010 وبالقانون رقم (11-15) المؤرخ في 2 غشت 2011.

حيث نصت المادة 47 من التعديل الدستوري 2020 والتي تعد أحد أسس مبدأ السرية في مجال حماية المصلحة الخاصة للأفراد، وذلك بالاعتراف للأفراد بحقوقهم في حماية حياتهم الخاصة وشرفهم، بالحق في سرية مراسلتهم واتصالاتهم الخاصة في أي شكل كانت إذ لا يمكن المساس بالحقوق المذكورة إلا بأمر معلل من السلطة القضائية.

كما أضافت هذه المادة في الفقرة الأخيرة على أن حماية الأشخاص عند معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي حق أساسي.

إن تشعب النصوص الخاصة بقاعدة السرية في الكم الهائل من القوانين والقوانين الخاصة جعل هذه القاعدة معقدة ومتشعبة، فهي غير دقيقة في مضمونها وفي تحديد مجالها وتحديد الأشخاص المعنيين بها. مما جعل الأعوان والموظفون العموميون يتعاملون معها بحذر خوفا من العقاب في حالة المخالفة. وبذلك قد عملوا على توسيع مجالها فأصبح مجالها أكبر من المجال المحدد لها قانونا، وهذا ما أدى إلى عرقلة قاعدة الشفافية الإدارية لفترة طويلة.

الفرع الثاني: التوجه نحو الشفافية الإدارية.

الشفافية الإدارية هي من المصطلحات الحديثة التي استخدمتها الجهات المعنية بمكافحة الفساد في العالم، وهي نقيض السرية، وهي الية الكشف والإعلان من جانب الدولة عن أنشطتها كافة في التخطيط والتنفيذ، وهي تتعلق بجانبين: الأول يتعلق بوضوح الإجراءات وصحة مصداقية المعلومات والبيانات الخاصة بالمؤسسات السياسية والاقتصادية والاجتماعية الخاصة والعامة، ووضوح العلاقات فيما بينها للوصول للأهداف المعلنة مسبقا في حين يتعلق الجانب الثاني

بعلاقة ذوي العلاقة من الخدمات التي يقدمها الجانب الأول، و حقهم في الوصول للمعلومات الصحيحة والحقيقية في الوقت المناسب¹¹.

توجد مظاهر عديدة ومتنوعة للشفافية الإدارية يتمثل أهمها في:

أ) النشر والتبليغ: إن النشر والتبليغ يعتبران أول الإجراءات التقليدية لإعلام المواطنين بالنصوص القانونية. لأنهما من الشكليات الإلزامية لدخول القوانين والقرارات الإدارية حيز التنفيذ، وهما ضروريان للبدء في حساب آجال الطعن الإداري والقضائي. حيث نصت المادة 78 من التعديل الدستوري لسنة 2020 على ما يلي:

"لا يحتج بالقوانين والتنظيمات إلا بعد نشرها بالطرق الرسمية"

كما نصت على ذلك المواد 88/96/97 من قانون البلدية¹² والمادتان 102 و125 من قانون الولاية¹³ و المادة 4 من القانون المدني¹⁴، يعتبر النشر والتبليغ من المظاهر الأولى والتقليدية لقاعدة الشفافية الإدارية لكنها غير كافية لأنه ليس بإمكان كل المواطنين الاطلاع على الجريدة الرسمية للعلم بالقوانين والتنظيمات، كما أن التبليغ ليس له أثر إلا بالنسبة للمعنيين بالقرارات الإدارية لذلك يمكن القول أن النشر والتبليغ من الشكليات والإجراءات التي نجمت عن ممارسات

¹¹-عصام احمد الهيجي، دور الشفافية في تحقيق العدالة والنزاهة، مكتبة الوفاء القانونية، ط 1، الإسكندرية 2016، ص 27.

¹²- قانون (10-11) المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، (ج.ر) 37 مؤرخة في 3 يوليو 2011.

¹³- قانون (07-12) المؤرخ في 21 فبراير سنة 2012 يتعلق

¹⁴- المادة 4 من قانون (07-80) المؤرخ في 9 غشت 1980 المتضمن القانون المدني المعدل والمتمم بموجب قانون (10-05) المؤرخ في 20 يونيو 2005، (ج.ر) 44 المؤرخة في 26 جوان 2005.

قديمة عرفتها الإدارة العمومية، والتي سمحت بتحقيق نوع من الشفافية الإدارية، لهذا كان من الضروري البحث عن عناصر أخرى للتوجه أكثر نحو الشفافية الإدارية.

(ب) حقوق الدفاع: الحق في الدفاع هو حق دستوري نصت عليه المادة 175 و177 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما نصت عليه المادتان 59 و100 من قانون الإجراءات الجزائية¹⁵ والمادة 35 من مرسوم (88-113)¹⁶ والمادة 167 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية حيث نصت هذه المادة على حق الموظف الذي تعرض لإجراء تأديبي أن يبلغ بالأخطاء المنسوبة إليه، وأن يطلع على كامل ملفه التأديبي، كإجراء أولي تمهيدي لممارسة حق الدفاع المكرس بموجب المادة 168 من هذا القانون سواء منه شخصيا، أو من قبل مدافعه المخول أو من موظف يختاره بنفسه.

كما توسع تطبيق هذا الحق إلى مجالات كثيرة ومتنوعة، تطور هذا الحق ليشكل أحد المبادئ العامة للقانون، بحيث تلتزم الإدارة العمومية بتطبيقه، حتى في حالة غياب النص القانوني المكتوب الذي يقرره¹⁷.

¹⁵ - المادة 59 و100 من قانون (04 - 14) المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، (ج.ر) عدد 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004.

¹⁶ - المادة 35 مرسوم (88-131) المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 ينظم علاقات بين الإدارة والمواطن (ج.ر) المؤرخة في 06 يوليو سنة 1988.

¹⁷ - قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 17 جوان 1930 في قضية (Rebeyrolles) وكذلك بموجب القرار الصادر عن نفس المجلس مؤرخ في 5 ماي 1944 في قضية (Dame veuve) عن مرجع Bruno Lasserre, Noëlle Lenoir, Bernard Stim (مرجع سابق) ص 19.

إن كفاءات تطبيق حق الدفاع متنوعة حسب تنوع الحالات، لذلك عمل القضاء الإداري على تحديد الحد الأدنى من الضمانات لهذا الحق.

ج) التحقيقات العمومية: إن التحقيقات العمومية لا تعتبر إلزامية إلا إذا كان منصوباً عليها قانوناً، غير أن ذلك لا يمنع من إجراء تحقيقات اختيارية بشرط أن تضمن هذه التحقيقات الوصول إلى معلومات صحيحة. إن التحقيقات العمومية أداة حقيقية لإقامة الشفافية الإدارية، فهي تسمح بالوصول إلى معلومات صحيحة والكشف عن الحقيقة.

لذلك نجد المادة 20 من قانون الإجراءات الجبائية الفقرة 1 تنص على إمكانية لجوء أعوان الإدارة الجنائية لإجراء تحقيق في محاسبة المكلفين بالضريبة وإجراء كل التحريات الضرورية لتأسيس وعاء الضريبة ومراقبتها .

وتدعيماً للشفافية الإدارية يمكن إجراء تحقيقات من طرف القضاء تساعد على إظهار الحقائق والوصول إلى معلومات صحيحة كما تنص على ذلك المادة 68 من قانون الإجراءات الجزائي¹⁸.

بالإضافة إلى ما تم ذكره من مظاهر للشفافية الإدارية، توجد وسائل أخرى تساهم وتكرس مبدأ الشفافية الإدارية كالعلاقات العمومية، والتواصل الحكومي.

¹⁸ - المادة 68 من قانون (08-01) المؤرخ في 26 يونيو 2001 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، (ج.ر) عدد 34 المؤرخة في 27 يونيو 2001.

د) العلاقات العمومية: يقصد بالعلاقات العمومية انجاز التقارير من طرف الإدارة العمومية في إطار علاقاتها مع الأفراد والتواصل الحكومي ما بين الإدارة العمومية والمواطنين أثناء ممارسة نشاطها. إن تقارير الإدارة العمومية هي وسيلة للرقابة الذاتية على العمل الإداري .

إن التقارير التي تنجزها الإدارة العمومية هي كذلك وسيلة لتحضير عملية اتخاذ القرارات الإدارية فهي تلعب دورا هاما في ذلك عن طريق ما يلي:
تسمح بإعلام الجمهور بالنشاط الإداري وبالتالي السماح برقابة مباشرة على الإدارة العمومية من طرف الجمهور.

تسمح كذلك بطرح النقاشات العمومية حول مواضيع قد تشكل منازعات ما بين الشركاء المعنيين.

كما انها وسيلة رقابية ذاتية تمارسها الإدارة، وذلك بالإعلان عن سوء التسيير و الأخطاء المرتكبة. ورغم أهميتها في تدعيم الشفافية الإدارية الى أنها لا ينشر منها الا القليل¹⁹.

وفي هذا المجال نجد التعديل الدستوري لسنة 2020 ينص في مواد 199/ 206/ 212 على ضرورة إنجاز التقارير من السلطات العمومية المذكورة في هذه المواد .
بالنسبة للتواصل الحكومي يعني إعلام الحكومة المواطنين بتوجهاتها الكبرى، مشاريعها، وقراراتها.

¹⁹ - Bruno Lasserre, Noëlle Lenoir, Bernard stim, op.cit. p25, 26.

حاليا في ظل الأنظمة الحديثة، نجد أنها أنشأت داخل كل وزارة مصلحة تتكفل بالتواصل والاتصال بالمواطنين، كما أن مضمون الاتصال قد تطور تدريجيا بتطور تقنيات الاتصال المستخدمة لإيصال بلاغات الحكومة للجمهور حسب نوعية الجمهور المراد اعلامه.

غير أن هذه الوسيلة قد أثبتت عدم كفايتها للاستجابة للمتطلبات الحالية، مما أدى إلى التفكير في اللجوء إلى إنشاء تنظيمات عمومية تساهم في إرساء قاعدة الشفافية الإدارية كوسيط الجمهورية، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته، والسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي .
اما السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والتي أنشئت بموجب المادة 204 من التعديل الدستوري لسنة 2020، فإنه من بين مهامها حسب الفقرة الأولى من المادة المذكورة، وضع استراتيجية وطنية للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته والسير على تنفيذها ومتابعتها، كما أن الفقرة 5 من نفس المادة أضافت أن هذه السلطة تتولى مهمة متابعة ونشر ثقافة الشفافية والوقاية ومكافحة الفساد، والمشاركة في تكوين أعوان الأجهزة المكلفة بالشفافية والحكم الراشد.

بالنسبة للسلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي تم انشاؤها بموجب المادة 22 من قانون 07/18 المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي²⁰ والتي تتمثل أهم
²⁰-المادة 22 من قانون (07-18) المؤرخ في 10 يونيو 2018 يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، (ج. ر) عدد 34 المؤرخة في 10 يونيو 2018.

مهامها طبقا للمادة 25 منه في إعلام الأشخاص المعنيين بالمعالجة، بحقوقهم وواجباتهم، تتلقى الطعون والاحتجاجات والشكاوى بخصوص معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي وإعلام أصحابها بمآلها. تقديم أي اختراع من شأنه تبسيط وتحسين الإطار التشريعي والتنظيمي لمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، نشر التراخيص الممنوحة والآراء المدلى بها في السجل الوطني لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، ووضع قواعد السلوك والأخلاقيات التي تخضع لها معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

كما يعتبر من مظاهر الشفافية الإدارية الرد على عرائض وشكاوى المواطنين وإشراك المجتمع المدني في اتخاذ القرارات عن الطريق إشراكه في تسيير الشؤون العمومية. كذلك من مظاهر الشفافية الإدارية حرية الوصول الى الطلبات العمومية والمساواة ما بين المترشحين في مجال الصفقات العمومية²¹. إن كل هذه المظاهر تساهم في تحقيق قاعدة الشفافية الإدارية التي اعتبرها المؤسس الدستوري في المادة 9 الفقرة 5 من التعديل الدستوري لسنة 2020 من أهداف المؤسسات التي اختارها الشعب لنفسه. كما تشجع على بناء اقتصاد متنوع، وحمايته²².

²¹-Michel Guibal, Mémento des marches ,le Moniteur, 2^{ème} édition France ,1998 p256.

²²-عصام احمد الهيجي، الشفافية و اثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، ط1، الإسكندرية 2014، ص ص 34 و 35.

المحور الثاني: التطورات الحديثة لمبدأ الشفافية والقوانين المدعمة لها.

يتضمن هذا المحور فكرتين أساسيتين هامتين وهما: التطورات الحديثة لمبدأ الشفافية الإدارية، والتي تتمثل أولاً في ضرورة الإعلام الآلي كحتمية للرقابة الإدارية، وتحسين أداء الإدارة العمومية، وضمان علم الجمهور بقرارات الإدارة في أسرع وقت، والسماح بضمان تقبلها، وممارسة حق الانتقاد والاعتراض تكيفاً مع التطورات التي يعرفها المجتمع،

وثانياً حق الولوج والاطلاع على الوثائق الإدارية، والذي يعد وسيلة هامة لتجسيد مبدأ الشفافية الإدارية على أرض الواقع، ويساهم بشكل كبير في توسيع مجال الشفافية الإدارية وتطورها .

وثالثاً الحق في تسبيب القرارات الإدارية باستثناء ما يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة .

أما الفكرة الثانية التي تعتبر كذلك أساسية فهي التعرض لبعض القوانين المدعمة لمبدأ الشفافية الإدارية وسريان الحقوق الجديدة المنصوص عليها في هذه القوانين.

الفرع الأول: التطورات الحديثة لمبدأ الشفافية الإدارية.

من بين أهم التطورات الحديثة لمبدأ الشفافية الإدارية إدخال تكنولوجيا الإعلام الآلي كضرورة في حياة الأفراد، وكضرورة لممارسة الإدارة العمومية لمهامها سواء أثناء تقديم الخدمات أو إصدار القرارات الإدارية، وبصورة عامة أثناء تسييرها للمرافق العمومية فهي بحاجة إلى كمية معتبرة من المعلومات عن الأشخاص الطبيعية والمعنوية، والتي يقدمها هؤلاء للإدارة أثناء ملء الاستمارات، مما جعلها

تمتلك كما هائلا من المعلومات عن الحياة الشخصية للأفراد، وعن الأشخاص المعنية، ورغم ذلك بقيت هذه التكنولوجيا لفترة طويلة بدون تأطير وتنظيم من طرف الدولة .

وبتطور الإعلام الآلي تم تزويد الإدارة العمومية بإمكانية حفظ هذه المعلومات، وترتيبها باستخدام بطاقات ضخمة إلى درجة أنه لا يمكن التحكم فيها مما زاد من مخاوف الأفراد في مواجهة هذه التكنولوجيا وخطورتها على حياتهم الشخصية. هذا ما أدى إلى إيجاد قوانين تعمل على حماية حياتهم وحياتهم .

ونظرا لاختصاص المشرع طبقا للمادة 34 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بوضع القواعد المتعلقة بحماية الحقوق والحريات، وبإلزام كل السلطات والهيئات بها، قامت السلطة التشريعية بتكييف القوانين مع الحاجات الجديدة للشفافية، ومع الحاجة إلى حماية الحقوق والحريات، بإصدار القوانين الجديدة المتكيفة مع المستجدات الجديدة. كما أكدت هذه المادة على التزام الدولة بالسهر على ضمان الوصول إلى هذه النصوص، ووضوحها واستقرارها .

كما أن امتناع القاضي الإداري عن تكييف قراراته مع هذه المستجدات، قد أفسح هذا المجال أكثر للسلطة التشريعية. كذلك كانت هذه الإصلاحات ضرورية بسبب قدم المنظومة القانونية، وعدم تكيفها مع ما يعرفه الأفراد والمجتمع من تطورات في كل المجالات عامة ومجال الحقوق والحريات العامة خاصة بسبب تطور تكنولوجيا الإعلام الآلي .

إن اختيار طريق التشريع، عوض التنظيم من أجل فرض نصوص جديدة في مجال الحقوق والحريات العامة كان من أجل اعطاء قدر أكبر من الفعالية والقوة في

مواجهة الإدارة العمومية، وأفضل إدراك من طرف المواطنين، فاخصت المشرع بوضع القواعد العامة، واختصت السلطة التنفيذية بوضع الإجراءات الإدارية التي تجعل هذه القواعد محل تنفيذ، بدون اغفال أن هذه الحقوق والحريات العامة مكرسة ومؤكدة بموجب التعديل الدستوري لسنة 2020 مما جعلها أسسا لقاعدة الشفافية الإدارية .

والحق في الإعلام، والحق في الولوج والاطلاع على الوثائق الإدارية، والحق في تسبيب القرارات الإدارية تعتبر من أهم الضمانات المعترف بها للأشخاص في مواجهة الإدارة العمومية وفي مواجهة مخاطر تكنولوجيا الإعلام.

لقد عبر القضاء الإداري عن موقفه بالنسبة لحماية الأفراد من عملية معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي قبل صدور القوانين المنظمة لهذا النوع من المعالجة. إذ نجد في هذا المجال قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 13 فيفري 1976 في قضية (M. DEBERON) و الذي تتمثل وقائعه في اعتراض السيد M DEBERON على تسجيله في بطاقة مجنوني إحدى المحافظات الفرنسية، ونشرها من طرف هذه الإدارة. فالقضاء بعد التأكد من عدم صحة المعلومات المتعلقة بهذا السيد أعطي له الحق في الاطلاع على هذه المعلومات قبل نشرها، والحق في طلب إلغائها إذا كانت غير صحيحة.

والحق في تصحيح المعلومات المسجلة²³ وذلك قبل صدور النصوص القانونية التي تعترف للأشخاص بالحق في الولوج والاطلاع على المعلومات ذات الطابع الشخصي، والحق في تصحيحها والحق في الإعلام قبل نشرها. كما عبر الرأي العام الفرنسي عن مخاوفه الكبيرة تجاه مشروع سفاري (SAFARI) أو ما يعرف كذلك بمشروع مطاردة أو اقتناص الفرنسيين والذي تم اقتراحه من طرف الحكومة الفرنسية في بداية 1974 وكان مضمونه اقتراح تعميم استخدام رقم الضمان الاجتماعي في بطاقات الإعلام الآلي للإدارات العمومية للسماح لهذه الأخيرة بتبادل المعلومات الشخصية الخاصة بالأفراد. كما يسمح هذا المشروع بجمع كم هائل من المعلومات عن الحياة المهنية والشخصية للأفراد²⁴.

لقد لعبت الصحافة الفرنسية دورا هاما في التخلي عن هذا المشروع بانتقاداتها الشديدة، إلى درجة تسمية هذا المشروع بمشروع اقتناص الفرنسيين مما أدى بالحكومة الفرنسية إلى التخلي عنه والتوجه نحو إنشاء لجنة تكفلت باقتراح التدابير اللازمة لحماية الأفراد ضد أي خطر يشكله الإعلام الآلي على حرياتهم. أنشئت هذه اللجنة بموجب مرسوم 8 نوفمبر 1974 تتشكل من عدد كبير من كبار الموظفين، ومن ممثلين عن الشركاء الاجتماعيين، ومن أشخاص معروفين من الكفاءات المختصة في الإعلام الآلي.

²³- قرار مجلس الدولة الفرنسي المؤرخ في 13 فيفري 1976 في قضية (M. Deberon) ، Bruno Lassere مرجع سابق ص 65.

²⁴- Bruno Lasserre, Noëlle Lanoir, Bernard Stim op- cit p/68.

وفي سنة 1975 وضعت هذه اللجنة تقريرها لدى الحكومة ضمنته النتائج والاستنتاجات التي توصلت إليها، هذا ما سمح للحكومة بتقديم مشروع القانون المتعلق بالإعلام الآلي لدى البرلمان في سنة 1977، والمصادقة عليه في 6 جانفي 1978²⁵.

أما بالنسبة للجزائر، فقد كان لها دافعان أساسيان لإصدار النصوص المتعلقة بالمجالات المذكورة خاصة قانون (07-18) المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي وقانون (01-06) المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته هو دافع داخلي. الدافع الأول يتمثل في تكييف المنظومة القانونية مع المستجدات الجديدة التي عرفتها تكنولوجيا الإعلام الآلي، أما الدافع الثاني فهو خارجي يفرض على السلطات في الجزائر مواكبة التطور الكبير الذي عرفته الساحة الدولية فيما يخص هذه التكنولوجيا.

إن حق الولوج والاطلاع على الوثائق الإدارية يندرج ضمن تحسين علاقة الإدارة بالمواطن ويتضمن عدة تدابير وإجراءات، هي في مجملها ذات طابع إداري، واجتماعي،

وضريري وكلها تهدف إلى تبسيط الإجراءات الإدارية وتحسين نوعية خدمات الإدارة، وصورتها العامة باعتبارها تعبر عن السلطة العمومية.

يعتبر حق الولوج والاطلاع على الوثائق الإدارية حقا دستوريا نصت عليه المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما نصت عليه الكثير من النصوص

²⁵-Bruno Lasserre, Noëlle Lanoir, Bernard Stim op- cit p/69.

القانونية والتنظيمية كالمادة 34 من القانون (07-18) المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي .
كما يعتبر الحق في تسبب القرارات الإدارية كذلك حقا دستوريا نصت عليه المادة 26 من التعديل الدستوري لسنة 2020، كما نصت عليه الكثير من النصوص القانونية والتنظيمية كالمادة 165 من القانون الأساسي العام للتوظيف العمومي، والمادة 23 من المرسوم (88-131) المنظم لعلاقة الإدارة بالمواطن وغيرها من النصوص.

ونظرا لكثرة النصوص وتشعبها بالنسبة للحقوق التي ذكرناها رغم أنها مدسرة، فهي صعبة التطبيق من طرف الموظفين المعنيين وغير معروفة لدى المواطنين لقلة انتشار الثقافة القانونية التي تتطلب مستويات معينة من التعليم والوعي .
إن حاجة المشرع إلى تكييف المنظومة، القانونية كانت أكثر قوة بخصوص تكنولوجيا الإعلام وعلاقتها بالحقوق والحريات، أكثر من الحاجة في مجال حق الولوج والاطلاع عن الوثائق الإدارية، وحق تسبب القرارات الإدارية وذلك لقلة النصوص وانعدامها أحيانا بالنسبة لتكنولوجيا الإعلام.

الفرع الثاني: صدور قوانين جديدة مدعمة لمبدأ الشفافية الإدارية.

من أجل الوصول إلى تكييف المنظومة القانونية الجزائرية مع المستجدات الحديثة سواء المتعلقة بالإعلام الآلي، وعلاقته بالحقوق والحريات العامة، أو بحق الولوج والاطلاع على الوثائق الإدارية، أو الحق في تسبب القرارات الإدارية، تم إصدار الكثير من النصوص القانونية التي عملت على تدعيم مبدأ الشفافية الإدارية في المجالات المذكورة .

وكما تم التصريح سابقا بأن الظروف المحيطة بهذه القوانين لم تكن فقط ظروفًا وطنية، بل كانت أكثر منها ظروفًا خارجية، فعملية التكييف حاجة ملحة لمواكبة المحيط الدولي .

تتمثل أهم هذه القوانين في قانون (07-18) المتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي والمذكور سابقًا، وقانون (06-01) المعدل والمتمم ومرسوم (88-131) والمتضمن تنظيم علاقات الإدارة بالمواطن. يعتبر مجال قانون (07-18) مجالًا واسع التطبيق إذا يستهدف تطوير الشفافية الإدارية بتغطية كل النشاطات الإدارية مهما كانت كيفية ممارستها، وهدفه وضع القواعد التي تحكم استخدام الإعلام الآلي، وفي نفس الوقت ضمان حماية الأفراد في مواجهة معالجة المعطيات الشخصية، حيث نصت المادة 4 منه على ما يلي:

"يطبق هذا القانون على المعالجة الآلية أو الجزئية للمعطيات ذات الطابع الشخصي وكذا المعالجة غير الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي الواردة أو التي يمكن ورودها في ملفات يدوية".

كما أضافت الفقرة الثانية من هذه المادة ما يلي:

"يطبق هذا القانون على معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي التي تقوم بها الهيئات العمومية والخواص" وهذا يعني مبدأ التطبيق العام أي على القطاع العام والخاص في نفس الوقت .

كما يظهر كذلك مبدأ التطبيق العام من خلال المادة 2 من قانون (07-18) المذكور والتي تنص على ما يلي:

"يجب أن تتم معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي مهما كان مصدرها أو شكلها، في إطار احترام الكرامة الإنسانية والحياة الخاصة والحريات العامة، وأن لا تمس بحقوق الأشخاص وشرفهم وسمعتهم".

إن مجال هذا القانون كان واضحاً ودقيقاً إلى درجة أنه وفق في حماية الأفراد من مخاطر تكنولوجيا الإعلام الآلي، وذلك بتبنيه لثلاثة معايير هامة هي:

معيار طبيعية المعطيات، معيار طبيعية المعالجة، ومعيار حائز المعطيات .
 أ) معيار طبيعية المعطيات: تخضع معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي لقانون (07-18) بموجب المادة الأولى منه، أي المعطيات التي تحتوي على معلومات بتسمية المعنى بذاته، حيث عرفت المادة 3 من هذا القانون المعطيات ذات الطابع الشخصي بما يلي:

"المعطيات ذات الطابع الشخصي هي: كل معلومة بغض النظر عن دعائها متعلقة بشخص معرف أو قابل للتعرف عليه والمشار إليه أدناه "الشخص المعني" بصفة مباشرة أو غير مباشرة، لا سيما بالرجوع إلى رقم التعريف أو عنصر أو عدة عناصر خاصة بهويته البدنية أو الفيزيولوجية أو الجينية أو البيو مترية أو النفسية أو الاقتصادية أو الثقافية أو الاجتماعية".

نستخلص من هذه المادة أن الأشخاص المعنيين هم أشخاص طبيعيين دون الأشخاص المعنوية كالشركات بمختلف أنواعها والجمعيات وكل الأشخاص المعنوية سواء كانت من القطاع العام أو الخاص وذلك حتى لا يؤدي هذا القانون إلى إنشاء شرطة للضبط الاقتصادي، بالإضافة إلى أن تطبيق هذا القانون على الأشخاص المعنوية لا يتلاءم مع فكرة السر الصناعي والتجاري .

إذا من خلال المادة الثالثة الفقرة(2) تم تأكيد خضوع الأشخاص الطبيعية لهذا القانون دون الأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة حيث عرفت هذه المادة الشخص المعني بما يلي:

كل شخص طبيعي تكون المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة به موضوع معالجه .

ب) معيار طبيعة المعالجة: إن معيار طبيعة المعالجة قد حددته المادة 3 الفقرة (2) من هذا القانون كالآتي:

"المعالجة هي كل عملية أو مجموعة عمليات منجزة بطرق أو بوسائل آلية أو بدونها على معطيات ذات طابع شخصي، مثل الجمع أو التسجيل أو التنظيم، والحفظ، أو الملاءمة أو التغيير أو الاستخراج أو الاطلاع، أو الاستعمال أو الايصال عن طريق الإرسال أو النشر أو أي شكل آخر من أشكال الإتاحة أو التقريب أو الربط البيني، وكذا الإغلاق أو التشفير أو المسح أو الإتلاف". يعني أن هذا القانون يشمل المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي سواء كانت إلكترونية أو يدوية أي كل سلسلة العمليات التي تستهدف وضع نظام إعلام آلي. فبمجرد وجود تجميع للمعطيات ذات الطابع الشخصي تكفي لتخضع باقي العمليات لهذا القانون الذي يحمي الحياة الخاصة للأفراد، ولو كانت هذه المعالجة تؤدي في الأخير إلى جعل المعطيات غير مشخصة كما هو في معالجة المعطيات المتعلقة بالإحصائيات .

إن المعالجة الآلية طبقا للمادة 3 فقرة 5 تعني ما يلي:

"هي العمليات المنجزة كلياً أو جزئياً بواسطة طرق آلية مثل تسجيل المعطيات، وتطبيق عمليات منطقية أو حسابية على هذه المعطيات أو تغييرها أو مسحها واستخراجها أو نشرها".

كما يشمل هذا القانون معطيات ذات الطابع الشخصي التي تبين الأصل العرقي أو الاثني، والآراء السياسية أو القناعات الدينية أو الفلسفية، أو الانتماء النقابي، أو تكون متعلقة بصحة الشخص المعني كالمعطيات الجينية، والمعطيات التي يكون مضمونها غير شرعي أي مخالف للقوانين السارية.

(ج) معيار حائز المعطيات: معنى ذلك لحساب من تكون المعالجة الآلية لهذه المعطيات ذات الطابع الشخصي؟ إن المعالجة تكون لصالح تنظيمات عمومية، أو لصالح تنظيمات خاصة.

وبما أننا في إطار الشفافية الإدارية، فإنه سيتم التطرق للمعالجة التي تنجز لحساب القطاع العمومي، أي التي تكون لصالح ولحساب الدولة، الجماعات المحلية، والمؤسسات العمومية أو لأي شخص معنوي من أشخاص القانون الخاص المكلف بمهمة مرفق عمومي. إن حماية الأشخاص من مخاطر تكنولوجيا الإعلام الآلي ومعالجة المعطيات مضمونة بموجب هذا القانون عن طريق تحديد الالتزامات الواقعة على عاتق من أنجزت لحسابه المعالجة، وعن طريق الحقوق المعترف بها للأشخاص المعنيين بالمعطيات محل المعالجة.

بالنسبة للالتزامات الواقعة على عاتق من أنجزت لحسابه معالجة المعطيات، أي في هذا المجال الإدارة العمومية، تتمثل فيما يلي:

-أولاً: الموافقة الصريحة للشخص المعني على معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة به.

-ثانيا : إلزامية التصريح المسبق بإجراء المعالجة لدى السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي طبقا للمادة 13 من قانون (07-18). ففي مجال الشفافية الإدارية، فإن الوزير المعني هو الذي يصرح بإجراء المعالجة في إدارته، ورئيس البلدية والوالي وكذلك مدراء المؤسسات العمومية وكل مسؤول عن مرفق عمومي في إطار تفويضات في المرافق العمومية.

-ثالثا : إلزامية حصول المسؤول عن المعالجة على ترخيص مسبق إذا قررت السلطة الوطنية عند دراسة التصريح المقدم لها، أن المعالجة تشكل أخطارا ظاهرة على احترام وحماية الحياة الخاصة والحقوق والحريات الأساسية للأفراد. كل هذه الإجراءات تعتبر إجراءات شكلية أولية لإقامة المعالجة .

-رابعا : يقع على عاتق الإدارة العمومية أن تكون المعالجة بطريقة مشروعة ونزيهة ومجمعة لغايات محددة وواضحة ومشروعة ، وأن لا تعالج لاحقا بطريقة تتنافى مع هذه الغايات.

وأن تكون المعالجة كذلك ملائمة ومناسبة وغير مبالغ فيها بالنظر إلى الغايات التي من أجلها تم جمعها أو معالجتها. وأن تكون صحيحة ومحينة ومحفوظة بشكل يسمح بالتعرف على الأشخاص المعنيين بها وذلك طبقا للمادة 9 من قانون (18-07).

بالنسبة لحقوق الشخص المعني بالمعالجة هي:

الحق الأول: الذي يتمتع به هو حقه في الإعلام طبقا للمادة 32 من هذا القانون. يكون هذا الإعلام مسبقا وبصفة صريحة ودون لبس ولا تطبق إلزامية الإعلام إلا في الحالات المنصوص عليها في المادة 331 من قانون (07-18). يتعلق حق الإعلام

بالأشخاص الطبيعية فقط، لأن هذا القانون يحدد قواعد حماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

الحق الثاني: الذي يتمتع به الشخص المعني بالمعالجة هو الحق في الولوج والاطلاع على المعلومات محل المعالجة الخاصة به وذلك طبقا للمادة 34 من نفس القانون .

الحق الثالث: هو حق الشخص المعني في تصحيح المعطيات طبقا للمادة 35 من نفس القانون، يتضمن هذا الحق، الحق في التحيين أو التصحيح أو مسح أو إغلاق المعطيات التي تكون معالجتها غير مطابقة لهذا القانون.

كما يتضمن هذا الحق في تبليغ الغير الذي أوصلت له المعطيات بكل تحيين أو تصحيح أو مسح أو إغلاق للمعطيات، ما لم يكن ذلك مستحيلا.

وفي حالة الرفض أو عدم الرد خلال عشرة أيام من الاخطار يحق للشخص المعني إيداع طلب التصحيح لدى السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي التي تكلف اعضاؤها للقيام بكل التحقيقات الضرورية والعمل على إجراء التصحيحات اللازمة في أقرب الآجال، وإخبار الشخص المعني بما آل إليه طلبه طبقا للمادة 35 من قانون (07-18). إن ممارسة هذا الحق وكل الإجراءات المترتبة عليه تكون مجانية لصالح المعني بها .

الحق الرابع: الذي يتمتع به الشخص المعني هو الحق في الاعتراض طبقا للمادة 36 من قانون (07-18)، فله أن يعترض على استعمال المعطيات المتعلقة به لأغراض دعائية ولاسيما التجارية منها، من طرف المسؤول عن المعالجة الحالي، أو مسؤول عن معالجة لاحقة.

بالإضافة إلى ما ذكرناه من حقوق معترف بها للمواطن في مجال تدعيم الشفافية الإدارية بموجب قانون (07-18) فإن مرسوم (88-131) قد أرسى بعض هذه الحقوق المدعمة للشفافية قبل هذا القانون، ومن أهمها: الحق في نشر التعليمات والمناشير والمذكرات والآراء التي تهتم علاقة الإدارة بالمواطنين، إلا إذا وردت أحكام مخالفة لذلك، وإذا لم يتقرر هذا النشر صراحة في الجريدة الرسمية: فإنه ينجز في النشرة الرسمية للإدارة المعنية التي تم إعدادها ونشرها وفقا لأحكام التنظيم الجاري به العمل طبقا للمادة 9 من هذا المرسوم. كما اعترفت المادة 10 من هذا المرسوم للمواطن بحق الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني. إن الوثائق غير المسموح الاطلاع عليها هي الوثائق المتصلة بحياة الفرد الخاصة أو التي ترتبط بوضعيته الشخصية وهي الوثائق ذات الطابع الشخصي، بحيث ينحصر حق الاطلاع في هذه الحالة على المعني بها وذلك طبقا للمادة 11 من هذا المرسوم.

أما بالنسبة للوثائق التي تخضع لحق الاطلاع، فإن المادة 10 من هذا المرسوم قد أعطت للمواطن حق الاطلاع على كل الوثائق الإدارية والمعلومات الإدارية باستثناء ما يتعلق بمجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني،

-يدخل في هذا الاستثناء مداولات مجلس الوزراء²⁶، ومجالس ما بين الوزارات، والمذكرات المتبادلة ما بين الوزارات والمتعاونين المباشرين معهم وما ينص عليه القانون²⁷.

كما يدخل ضمن هذا الاستثناء السرية المتعلقة بالدفاع الوطني وأمن الدولة والأمن العمومي طبقا للمواد 63/66/67/69 من قانون العقوبات²⁸.

إن الاستثناء المتعلق بالمساس بأمن الدولة والأمن العمومي هو أكبر صعوبة من حيث تحديده، لهذا نجد لجنة الولوج للوثائق الإدارية الفرنسية قد أصدرت رأيا بخصوص هذه الفكرة حيث اعتبرت أنه ليس كل الوثائق الصادرة في إطار النشاط المسند للسلطات العمومية والمتعلق بالأمن العمومي مقصى من مجال حق الاطلاع والنشر. فالوثيقة تعتبر سرية في حالة ما إذا أدى الاطلاع عليها إلى المساس وعرقلة تحقيق النظام العمومي أو إضعاف حماية الأشخاص والممتلكات.

كذلك يندرج ضمن هذا الاستثناء السرية المتعلقة بالبحث والتحقيق المنجز من طرف المصالح الضريبية والجمركية طبقا للمادة 65 من قانون الإجراءات الجبائية، وغيرها من الاستثناءات، فهذا الذكر كان على سبيل المثال وليس على سبيل الحصر.

²⁶-Bruno Lasserre, Noëlle Lanoir, Bernard Stim op- cit p/109.

²⁷-Bruno Lasserre, Noëlle Lanoir, Bernard Stim op- cit p/110.

²⁸-المواد 69/67/66/63 من أمر (156-66) المتضمن قانون العقوبات المؤرخ في 8 يونيو 1966 المعدل و المتمم بموجب قانون (06-23) المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، (ج.ر) عدد.

بالنسبة لحق تسبیب القرارات الإدارية فقد نصت المادة 11 من القانون (01-06) المعدل والمتمم²⁹ والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته على ما يلي:

"الإضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، يتعين على المؤسسات والإدارات والهيئات أن تلتزم أساسا بتسبیب قراراتها عندما تصدر في غير صالح المواطن وبتبيين طرق الطعن المعمول بها". نستخلص من هذه المادة أن إلزامية التسبیب لا تشمل كل القرارات الإدارية، بل تشمل فقط القرارات الإدارية التي تصدر في غير صالح المواطن أي القرارات الإدارية الفردية التي تمس بالمراكز القانونية للأفراد سلبا، ولا يمكن حصر هذه القرارات، لهذا يمكن ذكر البعض منها على سبيل المثال كالقرارات الإدارية التي تتضمن عقوبات ضد الأعوان والموظفين طبقا للمادة 65 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وكذلك القرارات المتعلقة بالترخيص بمعالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي طبقا للمادة 17 من قانون (07-18)، والقرارات المتعلقة بتوقيف أعضاء المجالس المنتخبة طبقا للمادة 45 من قانون الولاية، وقرارات المنح المؤقت للصفقات العمومية طبقا للمادة 82 من المرسوم الرئاسي (15-247) المنظم للصفقات

²⁹ المادة 11 من قانون (01-06) المؤرخ في 20 فبراير سنة 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والمعدل والمتمم بموجب الأمر (05-10) المؤرخ في 26 أوت 2010، و القانون (11-15) المؤرخ في 2 غشت 2011، (ج.ر) عدد 44 المؤرخة في 10 غشت 2011.

العمومية.³⁰

إن تفعيل هذه النصوص القانونية في مجال حماية الأشخاص من مخاطر الإعلام الآلي، وفي نفس الوقت تمكينهم من حقهم في الإعلام، وفي مجال حق الاطلاع على الوثائق الإدارية، والحق في تسبيب القرارات الإدارية يتوقف على مبادرات الأفراد من جهة، حيث يقع على عاتقهم استخدام هذه الحقوق، ومن جهة أخرى على عاتق السلطتين المنشئتين وهما: السلطة الوطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، والسلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته.

غير أنه بالنسبة للحق في تسبيب القرارات الإدارية هو التزام يقع على الإدارة، باحترام الشكلية المنصوص عليها قانوناً.

³⁰ المادة 82 من المرسوم الرئاسي (15-247) المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية (ج. ر. رقم 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015).

الخاتمة:

تخضع الإدارة العمومية أثناء ممارسة نشاطاتها للسرية كقاعدة عامة والشفافية كاستثناء، فهما قاعدتان متناقضتان، ورغم ذلك فإن كليهما يستهدف تحقيق المصلحة العامة وفي نفس الوقت تحقيق المصلحة الخاصة.

إن السرية والشفافية شملت الحياة المهنية والوظيفية والحياة الاجتماعية الحقيقية للأفراد، خاصة مع تطور تكنولوجيا الإعلام الآلي وظهور حقوق جديدة أضيفت إلى الحقوق والحريات العامة الموجودة سابقا .

بالنسبة لحالة الجزائر، فإن العوامل التي تحيط بهذه الحقوق، أي الحق في الولوج والاطلاع على الوثائق الإدارية، والحق في تسبيب القرارات الإدارية والمكرسة بنصوص كثيرة ومتنوعة ترقى إلى النصوص المطبقة في الدول المتطورة، غير أنها غريبة عن هذا المجتمع، وذلك بسبب قلة الوعي القانوني، وضعف المستوى الثقافي لدى أغلبية المواطنين، وضعف التكوين لدى الأعوان والموظفين داخل الإدارات العمومية في هذا المجال، وكذلك تخوف هؤلاء من الجزاء والعقاب في حالة تجاوز قاعدة السرية، فالمحيط الداخلي لم يهيأ لاستيعاب هذه الحقوق الجديدة، رغم المجهودات المبذولة من طرف السلطات العمومية في إقامة دورات تكوينية للموظفين وفي مجال تحسين علاقة الإدارة بالمواطن.

كذلك يمكن الإشارة إلى أن عملية نشر وشرح وتوصيل هذه النصوص إلى أكبر عدد ممكن من المسيرين والإداريين وكذلك للجمهور، والترويج لها بواسطة وسائل الإعلام كانت قليلة حتى داخل الإدارات المركزية، ولدى الجمهور في المدن الكبرى، وهي شبه منعدمة على مستوى الولايات والبلديات النائية .

لهذا يمكن القول إن الجزائر تحتاج إلى قطع طريق طويل وشاق للوصول إلى هذه الحقوق الجديدة وتفعيل ما جاء فيها من حقوق .

فالشفافية بالنسبة للمواطن تعتبر واجبا على الإدارة العمومية، فهي ملزمة بالإعلام وملزمة بتمكينه من الاطلاع على الوثائق الإدارية، وملزمة بتسبب قراراتها للمعني بها، وهي بالنسبة للإدارة العمومية وسيلة نجاح ووسيلة تعايش مع المجتمع، ووسيلة للحفاظ على استقرارها كما أنها فرصة للنظام السياسي القائم لتقوية علاقاته بالمواطنين وذلك بتحسين هذه العلاقة عن طريق الاستجابة لانشغالاتهم، وتقبل الرد عليها بذلك .

وبناء على ما تم ذكره يمكن اقتراح الحلول التي قد تساهم في وضوح الرؤية وتفعيل هذه الحقوق:

1-أن تتجه الحكومة نحو تكييف سلوكات الإدارة مع المتطلبات الجديدة في مجال الشفافية بما يتماشى مع هذه الحقوق الجديدة، ومع تطور تكنولوجيا الإعلام الآلي بالاستجابة لانشغالات المواطنين، والرد عليها .

2-العمل على نشر القوانين المتعلقة بهذه الحقوق بالقدر الذي يضمن علم الموظفين والمواطنين بها عن طريق التثقيف من نشر الأعمال المفسرة لها كالمناشير والتعليمات وإنشاء مراكز خاصة بها على مستوى الإدارات البعيدة والنائية.

3-تبسيط الإجراءات الإدارية في تسيير الشؤون العمومية وذلك بتوحيد الاستثمارات المستخدمة من طرف الإدارة العمومية والخاصة بالمواطنين ووضعها في متناولهم .

4- إلزام الإدارة العمومية بالكشف عن أسماء الموظفين الموجودين على مستوى شبابيكها بوضع لافتات فوق مكاتب هؤلاء، تحمل أسماءهم الكاملة حتى يتعرف المنتفعون من خدمات الإدارة العمومية على هؤلاء وتحميلهم المسؤولية في حالة الأخطاء المرتكبة من طرفهم في مواجهة الجمهور .

قائمة المراجع:

بالنسبة للمؤلفات العامة والخاصة بالعربية:

1. علي فيلاي، الالتزامات، النظرية العامة للعقد، موفم للنشر (ENAG)، الجزائر، ط 2008.
 2. محمد أنس قاسم، مبادئ الوظيفة العامة وتطبيقاتها في التشريع الجزائري، ديوان مطبوعات الجزائرية، الجزائر، ط 1984.
 3. طلعت محمد دويدار، حجز ما للعميل لدى البنك، بين مبدأ السرية المصرفية وطبيعة العملية البنكية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2009.
 4. عصام احمد البهيجي، دور الشفافية في تحقيق العدالة والنزاهة، مكتبة الوفاء القانونية، ط 1، الإسكندرية 2014.
 5. عصام احمد البهيجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، دار الفكر الجامعي، ط 1، الإسكندرية 2014.
 6. محمد امين بوسماح، المرفق العام في الجزائر، ترجمة بن اعمر رحال ورحال مولاي ادريس، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 1995.
- بالنسبة للمقالات:

-مليكـة حـجـاج، جـريـمـة افـشـاء الاسـرار المـهـنيـة، قـراءـة تحـليـليـة لـلمـادـة 301 مـن قـانـون العـقـوبـات الجـزائـري، مـجـلـة الحـقـوق والـعـلـوم الإنـسـانيـة، المـجـلد 14، عـدد 3، المـؤرخـة في 25 سـبـتـمـبر 2021.

بالنسبة للمؤلفات بالفرنسية:

1. Bruno Lasserre, Noëlle Lenoir, Bernard Stim, la transparence administrative, Presse universitaires de France, 1^{er} Edition 1987, France.
2. Gérard cornu, vocabulaire juridique, Association Henri Capitant, Delta, Presses universitaires de France, 5 Edition 1996, France.
3. Marie Christine Rouault, L'essentiel du droit administratif général, Gualino Editeur, 3 Edition 2003, France.
4. Michel Guibal, mémento des marches publics, le Moniteur, 2^{ème} Edition 1998, France.

بالنسبة للمصادر القانونية:

النصوص الدستورية:

1. المرسوم الرئاسي (442-20) المؤرخ في 30 ديسمبر 2020 يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، (ج ر 82) المؤرخة في 30 ديسمبر 2020.

الأوامر والقوانين:

1. امر (156-66) المؤرخ في 8 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم بموجب قانون (23-06) المؤرخ في 20 ديسمبر 2006، (ج.ر) عدد 84 المؤرخة في 2006.

2. امر (03-06) المؤرخ في 15 يوليو سنة 2006 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية (ج.ر) المؤرخة في 16 جويلية 2006.
3. القانون العضوي (05-12) المؤرخ في 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالإعلام، (ج.ر) عدد2 المؤرخة في 15 يناير 2012.
4. قانون (07-80) المؤرخ في 9 غشت 1980 المتضمن القانون المدني و المعدل و المتمم بموجب قانون (10-05) المؤرخ في 20 يونيو 2005 (ج.ر) عدد 44 المؤرخة في 26 جوان 2005.
5. قانون (03-82) المؤرخ في 13 فبراير سنة 1982 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية، المعدل و المتمم بقانون (04-15) المؤرخ في 2004، (ج.ر) عدد 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004.
6. قانون (08-01) المؤرخ في 26 يونيو 2001 المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم، (ج.ر) عدد 34 المؤرخة في 27 يونيو 2001.
7. قانون (09-01) المؤرخ في 26 جوان سنة 2001 المعدل و المتمم لقانون العقوبات، (ج.ر) عدد 34 المؤرخة في سنة 2001.
8. قانون (14-04) المؤرخ في 10 نوفمبر 2004 المعدل والمتمم لقانون الإجراءات الجزائية، (ج.ر) عدد 71 المؤرخة في 10 نوفمبر 2004.
9. قانون (01-06) المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالفساد و مكافحته، (ج.ر) عدد 14 سنة 2006 (ج.ر) عدد 14 المؤرخة في 8 مارس سنة 2006.
10. قانون (10-11) المؤرخ في 22 يونيو سنة 2011 يتعلق بالبلدية، (ج.ر) عدد 37 المؤرخة في 3 يوليو 2011.

11. قانون (07-12) المؤرخ في 21 فبراير سنة 2007 يتعلق بالولاية، (ج. ر) عدد 12 المؤرخة في 29 فبراير 2012.

12. قانون (08-13) المؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2013 المتضمن قانون المالية لسنة 2014، (ج. ر) عدد 68 المؤرخة في 31 ديسمبر 2013.

13. قانون (07-18) المؤرخ في 10 يونيو سنة 2018 يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، (ج. ر) عدد 34 المؤرخة في 10 يونيو 2018.

14. قانون (23-06) المؤرخ في 20 ديسمبر سنة 2006 يتضمن قانون العقوبات، المعدل والمتمم لقانون العقوبات، (ج. ر) عدد 84 المؤرخة في 24 ديسمبر 2006.

النصوص التنظيمية:

1. المرسوم (88-131) المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988 ينظم العلاقات بين الإدارة و المواطن (ج ر) عدد 27 مؤرخة في 6 يوليو سنة 1988.

2. المرسوم الرئاسي (15-247) المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 يتضمن تنظيم الصفقات العمومية (ج ر) عدد 50 المؤرخة في 20 سبتمبر 2015.