دور الرقمنة في تكريس جودة الخدمات العمومية العمرانية

The role of digitization in consolidating the quality of urban public services

سهيلة بوخميس*

مخبر الدراسات القانونية البيئية -جامعة 8 ماي 1945 قالمة

Boukhmis.souhila@univ-guelma.dz

تاريخ الإيداع:2022/05/07	تاريخ المراجعة:2023/01/14	تاريخ القبول:2023/01/31

ملخص:

إن عصرنة قطاع العمران على غرار بقية القطاعات في الجزائر ساهمت إلى حد كبير في تحسين الخدمات العمومية العمرانية والحفاظ على النسيج العمراني والحد من المخالفات العمرانية، من خلال قواعد المعطيات الرقمية ونظام البطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها، التي ساهمت في مد يد العون لسلطات الضبط الإداري العمراني والأعوان المؤهلين في متابعة ومراقبة النشاطات العمرانية، وقد توصلت الدراسة الى العديد من النتائج أهمها ضرورة إخضاع الاعوان العموميين العاملين في الأنظمة الرقمية في قطاع العمران للتكوين والتأهيل المناسبين للتمكن من تمكين المواطن من الانتفاع من الخدمات العمومية العمرانية ووضح حد لكل مخالفة عمرانية تم رصدها في المنصات الرقمية.

الكلمات المفتاحية: الرقمنة ؛ الأعوان المؤهلين؛ المعطيات الرقمية ؛ نظام البطاقية الوطنية.

Abstract:

The modernization of the urban sector, like the rest of the sectors in Algeria, has greatly contributed to improving urban public services, preserving the urban fabric and limiting urban violations, through digital databases and the national card system for construction contracts and related violations, which contributed to extending a helping hand to the controlling authorities. The urban administrator and qualified agents in the follow-up and control of urban activities, and the study reached several results, the most important of which is the necessity of subjecting public agents working in digital systems in the urban sector to the appropriate training and qualification to enable citizens to benefit from urban public services and to clarify an end to each urban violation that was monitored in digital platforms.

Keywords : digitization; qualified agents; digital data ; the national card system.

* المُؤلف المُراسِل..

مقدمة:

يعتبر موضوع جودة الخدمات العمومية وفي جميع المجالات من أكثر الموضوعات التي لطالما شغلت الدولة بجميع هيئاتها، لان تحقيقها يعني استدامة الدولة وخدماتها للأجيال القادمة، ويعد قطاع العمران من المجالات التي أولتها الدولة عناية من خلال تشريعاتها ومحاولة دمجها بقطاع الطاقات المتجددة لترشيد استهلاك الطاقة، وكذا ربطها بقطاع البيئة من خلال إعادة تدوير النفايات المنزلية، والمحافظة على النسيج العمراني، باحترام قواعد التهيئة والتعمير المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما.

تكمن أهمية هذه الدراسة في تسليط الضوء على متطلبات تحقيق جودة الخدمات العمومية العمرانية ومدى إمكانية تحقيقها في ظل الإمكانيات المتواضعة التي تتوفر عليها الدولة، معتمدة على آلية الرقمنة وما يمكنه تحقيقها على المدى المتوسط والطويل.

ونظرا لارتباط هذا القطاع بعدة قطاعات أخرى لها علاقة بالتنمية الاقتصادية والاجتماعية والبيئية، كان لابد من عصرنته لإحكام السيطرة عليه ولضبطه على النحو الذي يسمح بتحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة، وهي تحقيق التنمية المستدامة وحماية البيئة والحفاظ على النسيج العمراني، لأجل ذلك نجد أنفسنا أمام الإشكال الآتي: إلى أي مدى يمكن للرقمنة أن تكرس جودة الخدمات العمومية العمرانية في إطار تحقيق التنمية المستدامة؟.

بالنظر للإشكالية أعلاه يتضح أن هناك العديد من الأسئلة الفرعية التي تتفرع عنها:

- فيما تتجلى مظاهر الرقمنة العمرانية في الجزائر ؟.
- هل تحظى الوثائق والمعلومات الالكترونية بالحماية القانونية اللازمة؟.
- ماهي التحديات التي تواجه الرقمنة في قطاع العمران في الجزائر؟.

إن الإجابة على الإشكالية تتطلب انتهاج المنهج الوصفي من خلال التعرف على نظام الرقمنة عن كثب وعلى الأهداف التي يمكنه تحقيقها ومبررات اللجوء إليه، والمنهج التحليلي من خلال تحليل واستقراء النصوص القانونية واستخراج مواطن النقص والخلل في القواعد المتعلقة بنظام البطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا البطاقية الوطنية للسكن وكيفيات العمل بها ، وكيفية الانتفاع من معطياتها في سبيل مكافحة المخالفات العمرانية من قبل شرطة العمران، متبعين في ذلك الخطة أدناه:

1- مظاهر رقمنة قطاع العمران

2- الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية الرقمية العمرانية

3- تحديات تكريس الرقمنة في مجال العمران .

1- مظاهر رقمنة قطاع العمران

تتجلى مظاهر رقمنة قطاع العمران في نظام البطاقية الوطنية التي يفترض بها أن تكون المعين للهيئات المختصة بتقديم خدمات عمرانية، وسيت التعرف عليها عن كثب في العناصر أدناه:

1.1- نظام البطاقية الوطنية

عمد المشرع الجزائري إلى إحداث نظام البطاقية الوطنية على مستوى الإدارات العامة لكن بشكل تدريجي وليس دفعة واحدة، إذ نجدها في بعض المجالات دون أخرى، وذلك لأسباب عديدة بعضها تقني وآخر إداري وآخر قانوني، يعود لطبيعة المرفق في حد ذاته وكذا طبيعة الخدمات التي يقدمها، ومن بين المجالات التي بدأت العمل بنظام البطاقية مجال الصناعات التقليدية والحرف[1]، مجال التهيئة والتعمير[2]، وهي تلك الآلية الالكترونية التي تلجأ اليها الإدارة العامة لتوثيق أعمالها الإدارية [3] ولتسهيل الوصول اليها لدى التعامل والاحتكاك بالمواطن، تعتمد بالدرجة الأولى على تكنولوجيا الإعلام والاتصال وتكون ضمن برنامج الكتروني يفترض فيه أنه يخضع لنظام حماية غير قابل للاختراق، ومفهوم آخر ضيق مرتبط بعمل البطاقية نفسها، وبموجب نص المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-276 والمتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها نجد أن المشرع عرف البطاقية الوطنية على **أنها آلية قانونية لتوثيق قرارات التعمير التي تسلمها السلطات الإدارية المختصة والمنظمة بموجب المرسوم التنفيذي 15-19 المؤرخ في 15 يناير سنة 2015 المحدد لكيفيات تحضير قرارات التعمير وتسليمها[4]، كرخصة البناء والتجزئة والهدم وشهادة التقسيم والتعمير والمطابقة وغيرها**، غير أن هذا التوثيق لا ينصب فقط على قرارات التعمير بل أيضا على الجزاءات العمرانية بأنواعها الإدارية والقضائية، فهي **الأداة المفضلة لدى الدولة لمتابعة تنفيذ العقود والجزاءات**[5]، على حد تعبير المادة الثانية من المرسوم التنفيذي رقم 09-276 السابق الذكر.

2.1- نظام قواعد المعطيات الرقمية

يلجأ الأفراد في كثير من الأحيان بل في غالبها إلى الإدارة العامة، لأنه لا يمكنهم الاستغناء عن خدماتها وسواء تعلق الأمر بالنقل او الصحة او التعليم او الامن وغيرها فإن الإدارة العامة مجبرة على تلبية طلبات المواطن طالما تتوفر فيه

---

[1] المرسوم التنفيذي رقم 97-272 المؤرخ في 21 يوليو 1997 والمحدد لكيفيات تنظيم البطاقية الوطنية للصناعة التقليدية والحرف وعملها، جريدة رسمية رقم 48 المؤرخة في 23 يوليو 1997 ، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-252 المؤرخ في 02 يوليو 2013، جريدة رسمية رقم 35 ، المؤرخة في 07 يوليو 2013.

[20] المرسوم التنفيذي رقم 09-276 المؤرخ في 30 أوت 2009 والمتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها، جريدة رسمية رقم 50، المؤرخة في الثاني من سبتمبر 2009.

[30] المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 09-276 ، المرجع السابق.

[40] جريدة رسمية رقم 07 المؤرخة في 12 فبراير 2015.

[5] سهيلة بوخميس، عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقية الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد ثليجي الأغواط، العدد 07 جانفي 2018، ص 313.

الشروط القانونية المطلوبة، ضمن أطر تحددها النصوص المنظمة للمرفق العام، ذلك لأن القانون يمثل العدالة[1]، وتسهيلا للعمل الإداري المتمثل في تمكين المواطن من الانتفاع عمدت الإدارة العمرانية إلى إحداث نظام للقواعد البيانية والمعطيات الرقمية للإحاطة بالمراكز القانونية للأفراد على وجه السرعة وتكوين نظرة عن طبيعة القرارات التي يمكن اتخاذها في حقهم بناء على تلك المعطيات، فلجأت في بادئ الأمر إلى تجميع المعلومات الضرورية والبيانات اللازمة المتعلقة بالمراكز القانونية للأفراد في مجال العمران من مختلف المرافق العامة العمرانية كالبلدية والولاية ودواوين الترقية والتسيير العقاري ومديرية السكن وكل المرافق الخاضعة لوصاية الوزارة المكلفة بالسكن وذلك في سبيل ضبط العلاقة التي تربط الإدارة العمرانية بالمواطن، و بالرجوع إلى المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988 والذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن[2]، نجده يكرس هذا المبدأ بموجب نص المادة الثانية منه التي تنص:" **يقع على المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية وأعوانها واجب حماية حريات المواطن وحقوقه التي اعترف له بها الدستور والتشريع المعمول به**"، وتؤكد المادة الثالثة منه على أن الإدارة العامة مجبرة على احترام الأفراد وحفظ كرامتهم بل أكثر من ذلك ألزم عليها تحت طائلة الوجوب أن تكون علاقتها بالمواطن مطبوعة في جميع الأحوال باللطف والكياسة، سواء تعلق الامر بإعلامه أو استدعائه أو استقباله أو تلبية احتياجاته.

2- الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية الرقمية العمرانية.

حظيت المعطيات ذات الطابع الشخصي بالحماية القانونية اللازمة[3]، وبعدها مباشرة أناط المشرع الجزائري هذه الحماية للمعطيات الرقمية ذات الطابع العام والخاص بالمؤسسات العامة بموجب المرسوم الرئاسي رقم 20-05 المؤرخ في 20 جانفي 2020 والمتعلق بوضع منظومة معلوماتية لأمن الأنظمة المعلوماتية[4]، وهي عبارة عن أداة تستخدمها الدولة في مجال امن المعلومات في مواجهة الجرائم السبرانية التي تشكل خطرا على المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة والتي من شأن نشرها أو استخدامها أن يهدد استقرار المؤسسات العمومية أو أمنها[5] وعلى رأسها المؤسسات الأمنية والمالية، ومجال العمران كغيره من المجالات الأخرى تحظى وثائقه الإدارية والمعطيات والمعلومات الإدارية الورقية والالكترونية بنفس الحماية، التي تم تكريسها مؤخرا بموجب الأمر رقم 21-09 المؤرخ في 8 يونيو 2021 والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية[6]، حيث صنفت الوثائق حسب درجة حساسيتها بموجب نص المادة السادسة من القانون السالف الذكر إلى:

---

(1) فريديريك باستيا ، القانون، ترجمة منبر الحرية، عمان، الأردن ، الأهلية للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى 2012، ص 65.

(2) جريدة رسمية رقم 27 مؤرخة في 6 يوليو 1988.

(3) القانون رقم 18-07 المؤرخ في 10 يونيو 2018، والمتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، جريدة رسمية رقم 34، مؤرخة في 10 يونيو 2018.

(4) جريدة رسمية رقم 4 مؤرخة في 26 جانفي 2020.

(5) المادة 2 من المرسوم الرئاسي 20-05.

(6) جريدة رسمية رقم 45 مؤرخة في 9 يونيو 2021.

- وثائق سرية جدا وهي تلك الوثائق التي يترتب عن إفشاؤها خطر بالأمن الوطني الداخلي والخارجي.
- وثائق سرية وتتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضررا خطيرا بمصالح الدولة.
- وثائق واجبة الكتمان تتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضررا أكيدا بمصالح الحكومة أو الوزارات أو الإدارات أو إحدى الهيئات العمومية.
- وثائق ذات توزيع محدود وتتضمن الوثائق التي يتحقق إفشاؤها إلى المساس بمصالح الدولة ولا يجوز الاطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المؤهلين بحكم الوظيفة أو المهمة، وخير مثال عنها الوثائق المدرجة في البطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها.

وسواء كانت الجهة الرقابية في مجال العمران البلدية[1]أو الولاية أو ديوان الترقية والتسيير العقاري أو الأعوان المؤهلين، أو الوزارة المكلفة بالتهيئة والتعمير أو هياكلها المركزية أو اللامركزية التي تخضع لوصايتها، فإن الأعوان العموميين العاملين لديها يعتبرون مسؤولين مسؤولية تأديبية ومدنية وجزائية عن الوثائق والمعلومات الإدارية الورقية والإلكترونية التي تأخذ أحد التصنيفات أعلاه[2].

1.2- الحماية الإدارية والمدنية

نظرا للآثار الوظيفية التي تترتب عن إفشاء المعلومات الإدارية عامة والعمراني خاصة، أو نشر أو اخراج وثائق إدارية من قبل الأعوان العموميين بمناسبة تأديتهم لمهامهم، والمتمثلة غالبتها في المساس بالنظام العام للمصلحة أو الهيئة الإدارية المعنية بتنظيم ومتابعة النشاطات العمرانية ومراقبتها كل حسب حدود اختصاصها، تدخل المشرع لوضع حد لمثل هذه الممارسات من خلال تحميل الموظف أوزار خروج أي وثيقة أو معطيات أو معلومات إدارية، وجمعها في شكل التزامات على عاتقه يشكل الخروج عنها سببا قانونيا لتحميله المسؤولية المدنية والتأديبية.

وعلى أساس تلك المسؤولية يلتزم الموظف العام بالسر المهني من خلال عدم افشاء محتوى أي وثيقة أو معلومة اطلع عليها أثناء ممارسة مهامه[3]، أو إخراجها أو نسخها أو تصويرها أو طبعها ما لم تقتضي طبيعة العمل ذلك[4]، اللهم إن كانت من قبيل المعلومات والوثائق التي خول القانون صراحة تبليغها ونشرها للمواطن وتمكينه من الحصول عليها وفق للطرق المتعارف عليها والمعمول بها على مستوى الإدارات المعنية، كرخص البناء والهدم والتجزئة وشهادة المطابقة

---

(1)أناط القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية رقم37 مؤرخة في 3 يوليو 2011، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021، جريدة رسمية رقم 67 مؤرخة في 31 أوت 2021 ، رئيس المجلس الشعبي البلدي بموجب المادة 94 و95 منه على السهر على احترام تعليمات نظافة المحيط وحماية البيئة واتخاذ كل التدابير الوقائية المناسبة للحفاظ على النظام العام وعلى رأسها النظام العام العمراني، فيختص بإصدار الرخص العمرانية لدى طلبها من قبل من تتوفر فيهم الشروط القانونية للاستفادة منها كرخصة البناء والهدم والتجزئة .

(2) الوثائق المصنفة هي كل مكتوب ورقي أو الكتروني أو رسم أو مخطط أو خريطة أو صورة أو شريط صوتي أو سمعي بصري، أو أي سند مادي أو الكتروني آخر كانت محل تدابير ترمي إلى منع نشرها أو تقييد الاطلاع عليها. انظر نص المادة 3 من الأمر رقم 21-09.

(3) المادة 14 من الأمر 21-09.

(4) المادة 15 من الأمر 21-09، وأضافت المادة 16 منه أن يمنع على الموظف العام الادلاء بأي معلومة لوسائل الاعلام أو وسائل التواصل الاجتماعي ما لم يكن ملخص له قانونا.

ونتائج الطعون التي تم ايداعها على مستوى الجهة الإدارية المختصة[1]، ويبقى هذا المنع ساريا لمدة عشر سنوات من تاريخ توقف الموظف أو انتهاء العلاقة المهنية له بالاستقالة أو التسريح أو العزل أو الإحالة على التقاعد ...الخ[2].

ويترتب عن الاخلال بالتزامات أعلاه جملة من الآثار القانونية المتمثلة في العقوبات الإدارية المفروضة على الموظف العام الذي ثبت عن طريق التحقيق [3] خرقه لالتزاماته المهنية، وهي:

- عقوبات مدنية : وتصدر من الجهة القضائية المختصة إقليميا ونوعيا، بموجب دعوى تعويض ترفع من السلطة الإدارية المعنية (المختصة بتقديم خدمات عمرانية أمام جهات القضاء العادي نتيجة الضرر الذي أصابها عند نشر وثيقة مصنفة أو إفشاء معلومات تخصها[4]، أو بموجب دعوى وقف نشر الوثائق المصنفة لإيقاف النشر ولم يوضح نص الماد 18 من الأمر 21-09 ان كانت ترفق لدى قاضي الاستعجال أم لا، لكن بالنظر إلى الجدية والخطورة التي تتسبب بها عملية نشر أي وثيقة إدارية مصنفة، نظرا لما ستسببه من ضرر فإن احتمالية كون القضاء الاستعجالي هو المختص تنال حظها الأوفر، وفي هذا الخصوص خول المشرع الجزائري للقاضي المختص سلطة اصدار غرامة تهديدية يومية على مرتكب الفعل.

- عقوبات إدارية : وتصدر من الجهة التي يعمل لديها الموظف الذي خالف التزاماته المهنية بعدم حفظ السر المهني وهنا نميز بين حالتين الأولى المعيار الفاصل بينها هو القصد الجنائي، فإذا تعمد الموظف افشاء الوثائق أو المعلومات الإدارية المصنفة، فإنه يتعرض لعقوبة التسريح من العمل[5]، والثانية إذا كانت عن غير قصد أو كانت نتيجة الإهمال تسبب في افشائها أو إخراجها أو اخراج نسخ عنها أو طبعها خارج المصلحة التي يعمل لديها، عندها يتعرض للمساءة التأديبية كما هو منصوص عليه في الأمر رقم 06-03 وهو خطأ من الدرجة الثالثة [6] تقابله عقوبة التوقيف عن العمل من 4 إلى 8 أيام أو التنزيل من درجة إلى درجتين، أو النقل الإجباري.[7]

2.2 الحماية الجزائية

قام المشرع الجزائري بتجريم العديد من الأفعال التي تنصب على المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة والتي ينبغي أن يكون مرتكبها موظفا عاملا لدى الهيئة الإدارية صاحبة تلك الوثائق والمعلومات، تقابلها عقوبات جنائية مختلفة باختلاف الفعل المادي المرتكب، وفيما يلي نوضح أركان هذا النوع من الجرائم:

الركن المفترض: ويجب أن تتوفر فيه:

---

(1) المواد 219، 163، 184، 216، من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.

(2) الفقرة الثانية من المادة 14 من الامر رقم 21-09.

(3) المادة 9 من الأمر رقم 21-09.

(4) المادة 17 من الأمر رقم 21-09 .

(5) المادة 19 من الأمر رقم 21-09 .

(6) المادة 180 من الأمر رقم 06-03.

(7) المادة 163 من الأمر رقم 06-03.

– يجب أن يكون مرتكب الفعل الإجرامي موظفا عاما ولا يهم ان كان معينا أو منتخبا ، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر ، في مفهوم هذا القانون وهو كل شخص يشغل منصب تشريعي أو تنفيذي أو قضائي أو في المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، وتشمل أيضا فئة الموظفين المؤقتين بأجر أو بدون أجر والعاملين في هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية إدارية أو اقتصادية أو شركة تابعة للدولة أو أي مؤسسة تقدم خدمة عامة، والواضح من نص المادة 3 من الأمر 21-09 أن حدد الفئات العاملة على مستوى الهيئات العمومية على سبيل المثال على سبيل الحصر بدليل الإحالة الواردة في نفس المادة. وبالرجوع لمجال العمران نجد أن نفس الوصف ينطبق على الموظفين التابعين للبلدية أو الولاية أو الوزارة المكلفة بالتعمير أو الأعوان المؤهلين أو العاملين على مستوى البطاقية الوطنية لعقود التعمير أو ديوان الترقية والتسيير العقاري وغيرها.

– ويستوي الأمر إن كان الفاعل أصليا أو محرضا يبقى الفعل واحدا والعقوبة المقررة له نفسها.

– يجب أن تكون الوثائق والمعلومات الإدارية الخاصة بالمرفق الذي يعمل لديه الموظف العمومي، ممن يمكنهم الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية بحكم مهامهم أو وظيفتهم.

– يجب أن يكون الموظف خلال أداء مهامه أو في خلال 10 سنوات على انتهاء العلاقة المهنية للموظف العام، لأنه بعد انتهاء هذه الفترة تنتفي الجريمة ولا يمكن محاسبته أو منعه من نشر أي وثيقة إدارية.

الركن المادي: تتعدد الأفعال المادية المتعلقة بالمعلومات والوثائق الإدارية نذكر البعض منها:

– نشر أو افشاء أو اطلاع الغير أو السماح له بأخذ صورة من الوثائق المصنفة ذات التوزيع المحدود[1].

– افشاء أو نشر معلومة أو السماح بأخذ صورة أو ترك الغير يقوم بذلك، أو وثيقة واجبة الكتمان إلى الجمهور أو إلى أي شخص ليس له صفة الاطلاع عليها [2]وتضاعف العقوبة عندما تكون الوثائق سرية أو سرية جدا.

– الإهمال وعدم مراعاة القواعد الاحترازية المرتبطة بطبيعة مهامه أو وظائفهم[3].

– افشاء الاسرار المؤتمن عليها في غير الحالات التي يرخص له التبليغ عنها[4].

– نشر المحاضر وأوراق التحريات مثل محاضر المعاينات الميدانية للمخالفات العمرانية، وافشاء محتواها والتحقيقات القضائية أو تمكين من لا صفة له بحيازتها[5].

الركن المعنوي: في هذا النوع من الجرائم نجده يؤخذ القصد الجنائي الاعتبار لدى تجريم الأفعال الماسة بالوثائق والمعلومات الإدارية وتارة أخرى لا، طالما تسبب الفعل بضرر للهيئة التي يعمل لديها الموظف العام.

---

[1] المادة 28 من الأمر 21-09 .

[2] المادة 29 من الأمر 21-09 .

[3] المادة 30 من الأمر 21-09 .

[4] المادة 31 من الأمر 21-09 .

[5] المادة 32 من الأمر 21-09 .

وتتنوع العقوبات ما بين عقوبات أصلية مالية وأخرى مقيدة للحرية تصل إلى حد العشر سنوات على حسب طبيعة الوثائق التي تم افشاؤها أو نشرها أو نقلها أو تصويرها وعلى حسب إن كانت الجريمة عمدية أو نتيجة الإهمال والتقصير، وقد أضاف لها المشرع العقوبات التكميلية كالحرمان من الحقوق المدنية والسياسية، والمنع من ممارسة وظيفة عليا نهائيا لمدة لا تقل عن 5 سنوات ولا تزيد عن 10 سنوات.[1]

3- تحديات تكريس الرقمنة في مجال العمران.

إن تحقيق الأهداف المسطرة من قبل الدولة في مجال العمران اعتمادا على الرقمنة، يقتضي الحرص في استخدامها والسعي إلى التحكم فيها، لما تحتويه من تكنولوجيا متقدمة تقتضي تكوينا تقنيا وقانونيا خاصا، إذ لا يمكن أن نتوقع منها نتائج مبهرة إن لم تكن ضمن شروط وضعها، لذا فهي تواجه تحديات تقنية وأخرى قانونية نوردها في العناصر أدناه:

3-1 تحديات قانونية .

تواجه الرقمنة العديد من التحديات القانونية، التي لا مناص من مواجهتها والتغلب عليها، للالتحاق بالركب في مجال العمران، ولما لا التوجه نحو عالم المدن الذكية الإيكولوجية [2] لتحقيق تنمية اقتصادية وبيئية شاملة، لأجل ذلك نسلط الضوء على أبرز تلك التحديات ونحصرها في الفروع أدناه:

3-1-1 مدى صحة المعطيات الرقمية

قد يحدث عند افراغ المعطيات الرقمية الخاصة بالملفات الشخصية لأصحاب الشهادات والرخص العمرانية أو أصحاب المخالفات العمرانية، في القواعد الرقمية أو في البطاقية الوطنية، أن تكون هناك أخطاء تتراوح ما بين البساطة والجسامة، من شأنها المساس بالمراكز القانونية للمواطنين وضياع حقوقهم، كما من شأنها أن تؤثر في جودة الخدمات العمومية العمرانية، لتتحول الرقمنة من نعمة إلى نقمة والسبب في ذلك هو ضعف تكوين وتأهيل الأعوان العموميين العاملين على مستواها، أو خلل في نظام البرمجة الذي يوضع على نحو يراعى فيه الموازنة ما بين مبدأ المشروعية ومصلحة المواطن الفردية.

لأجل ذلك نجد أن معظم الإدارات العمومية وعلى رأسها الإدارة العمرانية قد جزأت العمل إل نصفين عن دخولها نظام الرقمنة، الجزء الأول الخاص بالمعطيات الورقية التي سبق العمل بها إداريا على الطريقة الكلاسيكية ورقيا، وهنا ينبغي الحذر الشديد في صب بياناتها في البرامج الرقمية المخصصة لها وعلى رأسها قرارات التعمير[3] كرخص البناء والهدم

---

[1] المادة 45 من الأمر 21-09.

[2] عواطف بوطرفة ، سهيلة بوخميس، دمج الطاقات المتجددة واستثماراتها في البيئة العمرانية الجديدة: توجه للعصرنة أم خيار لحماية البيئة؟، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة بانة 1، المجلد 08، العدد03، 2021، ص 995 وما بعدها.

[3] أصل تسميتها هي قرارات التعمير وليس عقود التعمير لأنها في الأصل ليست عقودا تبرم بين الإدارة المختصة والمواطنين بل هي قرارات إدارية تمنه بمجرد طلبها وتوفر الشروط القانونية مثلها مثل رخصة السياقة ورخص مزاولة أي نشاط اقتصادي، وسماح الإدارة بمزاولة ذلك النشاط يكون بموجب قرار إداري صادر بإرادتها المنفردة وليس باتفاق ارادتين بمقابل بل هي بالمجان، كما هو وارد في المرسوم التنفيذي أدناه: المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، جريدة رسمية رقم 7 مؤرخة في 12 فبراير 2015 .

والتجزئة وشهادات المطابقة والتقسيم وغيرها، اما الجزء الثاني ينبغي تسجيلها مباشرة في البرامج الرقمية عند استلام أية طلبات من قبل المواطنين للانتفاع بالخدمات العمرانية.

ومثالها أن يمس الخطأ أحد البيانات التي تخص رخصة بناء [1] مواطن اسمه أو موطنه أو طبيعة علاقته بالعقار أو خطأ في البيانات أدناه:

- بيانات عقد الملكية أو شهادة الحيازة أو التوكيل أو العقد الإداري الذي ينص على تخصيص قطعة أرض أو بناية، أو بيانات القانون الأساسي إذا كان المالك أو موكله شخص معنوي.
- بيانات مراجع رخصة التجزئة بالنسبة للبيانات المبرمجة على قطعة أرضية تقع ضمن تجزئة مخصصة للسكنات أو لغرض آخر.
- بيانات شهادة القابلية للاستغلال بالنسبة للبنايات الواقعة ضمن ارض مجزئة برخصة تجزئة.
- بيانات مخططات الموقع أو مخططات الكتلة للقطع الأرضية .
- بيانات حدود القطعة الأرضية ومساحتها ومنحنيات المستوى ، نوعية وعدد وارتفاع طوابق البنايات المجاورة .
- بيانات الخاصة بارتفاع البنايات الموجودة والمبرمج على القطعة الأرضية، وبيانات شبكات التهيئة الموصولة بالقطعة الأرضية وبيانات مواصفاتها التقنية ...الخ

وفي هذا الخصوص تستدعى الحاجة أيضا على تمكين الأعوان المؤهلين من الدخول لقواعد البيانات كل باسمه ورمزه، لتسجيل المخالفات التي تم رصدها لدى معاينتها ميدانيا بالشكل الصحيح مع ضرورة التأكد من كل بيان يتم صبه فيها قبل حفظها، حتى يتم تحديد العقوبة المناسبة، فتكتسي هذه الآلية الحجية المطلقة في اثبات واقعة المخالفة من قبل الأعوان المؤهلين.

3-1-2 ضعف وتكوين الأعوان العموميين

تفطن المشرع الجزائري إلى أن تحقيق جودة الخدمات العمومية مرتبط بتكوين وتأهيل الأعوان العموميين، وأن عدم تكوينهم قد يعرقل السير الحسن للمرفق العام كما من شأنه أن يكرس الرداءة على نوعية الخدمة العمومية، بل أكثر من ذلك الجهل بنظام الرقمنة قد يساهم في اتساع دائرة المخالفات العمرانية وبالنتيجة الإضرار بالنسيج العمراني والبيئي والاجتماعي، لذا حاول معالجة الموقف من خلال المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020 والمتعلق بتكوين الموظفين والاعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية[2]، تيقنا منه أن جوهر العملية التأهيلية للموظف العمومي، هو الوصول به إلى تحقيق النوعية المرجوة في الخدمة والالتزام بمواصفات العمل المقدمة من حيث السرعة في التنفيذ، الدقة والجودة، روح المبادرة، الاقتصاد في التكلفة، وبأسلوب أكثر تنظيما، كما يسمح التأهيل للعون العمومي بالتكيف مع المستجدات في التسيير أو تقنيات العمل أو النصوص

[1] المادة 42 من المرسوم التنفيذي 15-19.

[2] جريدة رسمية رقم 43 مؤرخة في 28 يوليو 2020.

القانونية الجديدة[1]، وقد أكد على هذه المسألة المشرع بموجب نص المادة 7 من الأمر 21-09 والتي نص فيها على ضرورة اخضاع موظفي السلطات المعنية إلى تكوين خاص في التعامل مع الوثائق والمعلومات المصنفة[2].

2-3 تحديات تقنية فنية.

تعتبر التحديات الفنية أهم عائق يواجه الرقمنة في مجال العمران، ذلك لان النظام القانوني العمراني بأكمله يعتمد عليه، وتعطيله يعني توقف المرافق العامة عن العمل وهذا يتنافى مع مبدأ حسن سير المرفق العام بانتظام واضطراد[3]، لذا يجب تحديد طبيعة التحديات الفنية التي قد تحول دون ديمومة الخدمة العمومية، والتي يمكن حصرها فيما يلي:

1-2-3 برامج رقمية معقدة

بالنظر إلى القواعد البيانية الرقمية التي يتعامل معها الأعوان العموميين أو نظام البطاقية الوطنية، نجدها أنها كانت ولا تزال معقدة بالنسبة إلى مستخدميها لا صانعيها، تتطلب إخضاع كل مستخدم لها ، لتأهيل تقني يوضح له كيفية العمل بواسطتها فتكون نعم المعين للعمل الإداري وتكون سببا في تسريعه لا تعطيله، وتتعامل مع المعطيات الشخصية للمنتفعين بالخدمات العمرانية بكل موضوعية وحياد، وأي محاولة لخرق القواعد المبرمجة على أساسها البطاقية أو منصة المعطيات الشخصية سيتم كشف فاعلها ومكانها وزمانها بسرعة البرق ليكون محل مساءلة تأديبية وجزائية، مما يعني أن التغلب على عقبة التعقيد التي تتميز بها البرامج الرقمية يعني تكريس الشفافية بكل ما تعنية الكلمة من معنى[4]، وبالنتيجة الحد من جرائم الفساد الإدارية كسوء استغلال السلطة والمحاباة وتبديد الأموال وغيرها.

وعن طريق الرقمنة يصبح كل ما يقوم العون العمومي مرئيا، مما يسهل على الإدارة العامة وهي في غالبية الأحيان الإدارة العمرانية المختصة برقابة مدى تقدم التصرفات القانونية العمرانية ومدى سرعة العمل الإداري وجودة الخدمات العمرانية، دون الحاجة لطلب تقارير أو إثباتات وقتما تشاء ودون الحاج للتنقل من هيئة إلى أخرى لمراقبة منهج عمل العون العمومي في المنصة الرقمية[5].

---

(1) سهيلة بوخميس، يزيد بوحليط تكوين وتأهيل الأعوان العموميين كآلية لترقية الخدمة العمومية المحلية: قراءة تحليلية للمرسوم التنفيذي 20- 194، مداخلة القيت في الملتقى الدولي حول: الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة، بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة امحمد بوقرة بومرداس، يومي 7 و8 مارس 2021، ص 13.

(2) الفقرة الثانية من المادة 7 من الأمر رقم 21-09.

3() يعرف المبدأ على أنه تأمين ديمومة الخدمات العمومية بدون انقطاع وهو من المبادئ الجوهرية التي يقوم عليها النظام القانوني الذي يحكم المرافق العامة . محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري، الإسكندرية ، مصر ، دار الجامعة الجديدة ، 2012، ص 288. ا ماجد راغب لحلو ، القانون الإداري، الإسكندرية، مصر ، دار المطبوعات الجامعية ، 2000، ص 418.

(4) القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 14 المؤرخة في 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، جريدة رسمية رقم 50 المؤرخة في الفاتح سبتمبر 2010. والقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، جريدة رسمية رقم 44 المؤرخة في 10 أوت 2011.

(5) سهيلة بوخميس، وفاء شيعاوي التعليم عن بعد في الجامعة آلية لتكريس الشفافية في التدريس والتقييم، مداخلة القيت في الملتقى الدولي حول: طرق وأساليب استخدام التكنولوجيا الحديثة في العملية التعليمية: الواقع والتحديات، جامعة أدرار يومي 6 و7 فيفري 2021.

2-2-3 ضعف شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية

من التحديات أيضا التي تواجه رقمنة الخدمات العمرانية ضعف تدفق شبكة الاتصالات السلكية واللاسلكية، وهي معضلة تعاني منها جميع مرافق الدولة على حد سواء، واعتماد المرافق العامة عليها كلية يعني أن تلبية احتياجات المواطن العمراني تحت رحمة شبكات الاتصال السلكية واللاسلكية[1] ، فإن انقطعت لعطل أو خلل ما توقف المرفق بأكمله عن العمل وهذا ما يتنافى مع فكرة دوام خدمة المرفق العام وإن لم تتوقف استمر عمل المرفق، والواضح أنه حتى ولو كان الأعوان العموميين مؤهلين للعمل على البرامج المعقدة وتم إخضاعهم للتكوين المناسب ستبقى لدينا معضلة الشبكة الخارجة تماما عن إرادتهم، وعن إرادة المرفق ككل، لذا وجب على الدولة الحرص الشديد عند التعامل مع الشركات التي تتعامل معها في مجال الاتصالات السلكية واللاسلكية وأن لا تمنح رخص الاستغلال[2] إلا لمن تتوفر فيهم الشروط الفنية والتقنية.

الخاتمة:

إن تكريس الجودة في الخدمات العمرانية يتطلب مواجهة التحديات والمعوقات التي تواجه الرقمنة وتعوقها عن تحقيق الأهداف المنوطة بها وهذا ما عالجته هذه الدراسة، فقد توصلت إلى العديد من النتائج و التوصيات والتي نجملها على النحو المبين أدناه:

أولا: النتائج

- لكي تؤتي الرقمنة بثمارها وتحقق الأهداف المرجوة منها لابد من تعميم عمليات التحسيس والتوعية والتكوين حول طرق استخدامها وطبيعة الآثار القانونية التي تترتب عنها بالنسبة للمنتفعين بخدمات المرافق العامة وبالنسبة للمرفق في حد ذاته.

- تحتاج البرامج الرقمية والقواعد البيانية والمنصات الرقمية التي تستخدمها المرافق العامة العمرانية كآلية تقنية وقانونية ، إلى تطبيق جل الأحكام والقواعد التشريعية والتنظيمية المعمول بهما لكونها سنت لتنظيم مجال العمران على النحو الذي يضمن مشروعية تصرفات الإدارة العمرانية القانونية والمراكز القانونية للمنتفعين.، ويحقق الأهداف المرجوة منها وهي تكريس جودة الخدمات العمومية وتحقيق التنمية المستدامة .

- إن ضعف التنسيق ما بين الإدارات العمرانية حتى في الفضاء الرقمي، يجعل حقوق وحريات المواطن دائما في خطر، وهذا من شأنه التأثير على جودة الخدمات العمومية العمرانية .

---

(1) وقد نظمها المشرع بموجب القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي والمتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية 2018، جريدة رسمية رقم 27 مؤرخة في 13 ماي 2018.

(2) المادة الرابعة من القانون رقم 18-04.

– أن الإدارة العمرانية لحد الآن لا تميز ما بين المعلومات والوثائق العمرانية التي يجب تمكين المواطن من الحصول أو الاطلاع عليها وما بين تلك التي يجب أن تكون طي الكتمان حفاظا على السر المهني تحت طائلة المسؤولية المدنية والتأديبية والجنائية.

ثانيا: التوصيات

– ضرورة العمل على تكوين وتأهيل الأعوان العموميين القائمين على القواعد البيانية أو البطاقية الوطنية من الناحية الفنية والتقنية وفي نفس الوقت من الناحية القانونية، لضمان الجودة والكفاءة والتخصص.

– ضرورة الفصل ما بين المعلومات والوثائق العمرانية التي تسمح بتمكين المواطن من الحصول أو الاطلاع عليها وبين تلك التي يجب أن تكون طي الكتمان، بموجب نصوص قانونية ملزمة وواضحة غير قابلة للتأويل.

– تكريس المبادئ الأخلاقية كالشفافية والمساواة والشفافية في المنصات الرقمية ضمن برامجها وخوارزمياتها ، وإخضاعها للرقابة الدورية من جهة إدارية مختصة بالسهر والاشراف على القواعد البيانية والمنصات التابعة للإدارة العمرانية.

– تضمين القواعد البيانية والبطاقيات والمنصات الرقمية بخاصية تقنية تسمح بالتنسيق وتبادل المعطيات ما بين المصالح والأقسام الإدارية سواء التابعة للإدارة العمرانية أم لا ، فهذه الخاصية من شأنها تحسين نوعية الخدمات العمومية العمرانية. .

– العمل على تحسين نوعية الخدمات العمومية التي تقدمها الإدارة العمرانية للمنتفعين، لتحسين علاقتهم بها ولتحقيق تنمية إجتماعية وعمرانية مستدامة .

– تمكين الأعوان المؤهلين من الدخول لقواعد البيانات كل باسمه ورمزه، لتسجيل المخالفات التي تم رصدها لدى معاينتها ميدانيا بالشكل الصحيح مع ضرورة التأكد من كل بيان يتم صبه فيها قبل حفظها.

قائمة المراجع:

1-النصوص القانونية :

1. القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية رقم 14 المؤرخة في 8 مارس 2006، المعدل والمتمم بموجب القانون رقم 10-05 المؤرخ في 26 أوت 2010 ، جريدة رسمية رقم 50 المؤرخة في الفاتح سبتمبر 2010. والقانون رقم 11-15 المؤرخ في 2 أوت 2011 ، جريدة رسمية رقم 44 المؤرخة في 10 أوت 2011.
2. الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 يوليو 2006 والمتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، جريدة رسمية رقم 46 مؤرخة في 16 يوليو 2006.
3. القانون رقم 11-10 المؤرخ في 22 يونيو 2011 والمتضمن قانون البلدية، جريدة رسمية رقم37 مؤرخة في 3 يوليو 2011، المعدل والمتمم بموجب الأمر رقم 21-13 المؤرخ في 31 أوت 2021، جريدة رسمية رقم 67 مؤرخة في 31 أوت 2021
4. القانون رقم 18-04 المؤرخ في 10 ماي والمتعلق بالبريد والاتصالات الالكترونية 2018، جريدة رسمية رقم 27 مؤرخة في 13 ماي 2018.

5. القانون رقم 18-07 المؤرخ في 10 يونيو 2018، والمتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، جريدة رسمية رقم 34، مؤرخة في 10 يونيو 2018. المرسوم التنفيذي رقم 97-272 المؤرخ في 21 يوليو 1997 والمحدد لكيفيات تنظيم البطاقية الوطنية للصناعة التقليدية والحرف وعملها، جريدة رسمية رقم 48 المؤرخة في 23 يوليو 1997 ، المعدل والمتمم بموجب المرسوم التنفيذي رقم 13-252 المؤرخ في 02 يوليو 2013، جريدة رسمية رقم 35 ، المؤرخة في 07 يوليو 2013.

6. الأمر رقم 21-09 المؤرخ في 8 يونيو 2021 والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، جريدة رسمية رقم 45 مؤرخة في 9 يونيو 2021.

7. المرسوم التنفيذي رقم 09-276 المؤرخ في 30 أوت 2009 والمتعلق بالبطاقية الوطنية لعقود التعمير والمخالفات المتعلقة بها وكذا كيفيات مسكها، جريدة رسمية رقم 50، المؤرخة في الثاني من سبتمبر 2009.

8. المرسوم التنفيذي رقم 15-19 المؤرخ في 25 يناير 2015 والمحدد لكيفيات تحضير عقود التعمير وتسليمها، جريدة رسمية رقم 7 مؤرخة في 12 فبراير 2015 .

9. المرسوم التنفيذي رقم 20-194 المؤرخ في 25 يوليو 2020 والمتعلق بتكوين الموظفين والاعوان العموميين وتحسين مستواهم في المؤسسات والإدارات العمومية، جريدة رسمية رقم 43 مؤرخة في 28 يوليو 2020.

2-الكتب:

1. فريديريك باستيا ، القانون، ترجمة منبر الحرية، عمان، الأردن ، الأهلية للنشر والتوزيع ، الطبعة الاولى 2012.
2. ماجد راغب الحلو ، القانون الإداري، الإسكندرية، مصر ، دار المطبوعات الجامعية ، 2000.
3. محمد رفعت عبد الوهاب ، النظرية العامة للقانون الإداري، الإسكندرية ، مصر ، دار الجامعة الجديدة ، 2012.

3-المجلات:

1. سهيلة بوخميس، عصرنة الإدارة العمرانية في الجزائر: البطاقية الوطنية لقرارات التعمير والمخالفات المتعلقة بها نموذجا، مجلة الدراسات القانونية والسياسية، جامعة محمد ثليجي الأغواط، العدد 07 جانفي 2018.
2. عواطف بوطرفة ، سهيلة بوخميس، دمج الطاقات المتجددة واستثماراتها في البيئة العمرانية الجديدة: توجه للعصرنة أم خيار لحماية البيئة؟، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية، جامعة باتنة 1، المجلد 08، العدد03، 2021.

4-الملتقيات:

1. رانيا قطيشات ، المساءلة والشفافية في البلديات، المؤتمر السنوي العام حول نحو استراتيجية وطنية لمكافحة الفساد ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، القاهرة ، مصر ، 2010.
2. سهيلة بوخميس، وفاء شيعاوي التعليم عن بعد في الجامعة آلية لتكريس الشفافية في التدريس والتقييم، مداخلة القيت في الملتقى الدولي حول: طرق وأساليب استخدام التكنولوجيا الحديثة في العملية التعليمية: الواقع والتحديات، جامعة أدرار يومي 6 و7 فيفري 2021.
3. سهيلة بوخميس، يزيد بوحليط تكوين وتأهيل الأعوان العموميين كآلية لترقية الخدمة العمومية المحلية: قراءة تحليلية للمرسوم التنفيذي 20- 194، مداخلة القيت في الملتقى الدولي حول: الجماعات الإقليمية والتنمية المستدامة، بكلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة امحمد بوقرة بومرداس، يومي 7 و8 مارس 2021.