

جامعة غرداية
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق



التزام الإدارة بحقوق الإعلام

مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة ماستر أكاديمي الحقوق
تخصص قانون إداري

إشراف الأستاذة

- الأخصري فتيحة

إعداد الطالبات

- عبد الهادي فاطمة الزهراء

- بن زايط أنوار

السنة الجامعية

1441- 1440

2020- 2019

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

شكر وتقدير

نتقدم أولاً بالحمد والشكر لله الكريم لأنه سهل لنا هذا العمل ووفقنا لانجازه
وهذا إلى طريق المعرفة فله الحمد حتى يرضى وله الشكر بعد الرضا.
كما نتقدم بأسمى عبارات الشكر والتقدير والتمنان إلى الأستاذة:
الدكتورة الأخصري فتية التي كان لها كل الفضل في الإشراف على هذا العمل
والتعمد بالإرشادات القيمة والنصح والتصويب.
والأستاذة أعضاء لجنة المناقشة الذين دعوا فينا حب العلم وروح البحث والاطلاع
وكل الأساتذة وموظفي كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة خرداية
ونشكر من كان له الفضل في إتمام هذا العمل ولو بالكلمة الطيبة.

أنوار

فاطمة الزهراء

الإهداء

الحمد لله رب العالمين والصلاة والسلام على خاتم الأنبياء والمرسلين أهدي
هذا العمل إلى:

أطلى وأعدب كلمتان تنطق بهما الشفاء ومن كان دعائهما نور يضيء
لي الطريق، أمي حفظهما الله و إلى أبي نور عيني أطال الله في عمري و
رعاه ، إلى زوجي الغالي الذي بفضله و بدعمه لي استطعت الاستمرار

إلى كل أفراد عائلتي الكبيرة والصغيرة

إلى حديقتي في الكلية و إلى زملائي في العمل

إلى كافة أساتذة وطلاب قسم الحقوق

فاطمة الزهراء

الإهداء

إلى أبي الغالي الذي لم يذخر جهداً في سبيل تربيته و تعليمي

إلى والدي التي دعمتني طوال مشواري الدراسي

إلى زوجي الذي تحمل معي عناء هذا المشوار و ابني الغالي إياك

إلى أختي التي ساندتني و وقفت لجانبي

إلى كل أفراد عائلتي

إلى جميع زملائي بالكلية

إلى كافة أساتذة وطلاب قسم الحقوق

إلى كل هؤلاء اهدي هذا العمل المتواضع

أنوار

قائمة المختصرات

أولا - باللغة العربية

الو.م.أ : الولايات المتحدة الأمريكية.

ب.س.ن : بدون سنة نشر.

ب.م.ن : بدون مكان نشر.

ج.ر. : الجريدة الرسمية.

د.س.م : دون سنة مناقشة.

ص. : صفحة .

ص.ص : من الصفحة إلى الصفحة.

ثانيا - باللغة الفرنسية:

Commission d'Accès aux Document Administratif : C.A.D.A

J.O.R.A.D.P: الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية.

P. : صفحة.

P.P. : من الصفحة إلى الصفحة.

Op.cit : المرجع السابق.

Ibid. : نفس المرجع.

يرتبط الحق في تداول المعلومات بغيره من الحقوق اللصيقة مثل الحق في المعرفة، والذي يعتبر الغرض الأساسي لتداول البيانات والمعلومات، حيث يسمح للمواطنين بمراقبة أداء أجهزة الدولة المختلفة والاطلاع المستمر على سياساتها وميزانياتها مما يؤدي إلى المزيد من المحاسبة والتقليل من نسب الفساد.

كما يمثل هذا الحق أداة أساسية للباحثين في مختلف المجالات والمهتمين بالاطلاع على الوثائق التاريخية المختلفة التي تخص أهم الحقب في التاريخ الوطني ، وغياب تشريع خاص بحق الإعلام الإداري يجعلنا ندرس الوضع في الإدارة من خلال القانون الذي ينظم العلاقة بينها وبين المواطن ، فالإدارة تمثل الدولة و هي المصدر الموثوق للمعلومات ، أما المجتمع المدني فهو الفئة التي يمنحها القانون الحق في النفاذ إلى المعلومة الإدارية.

الكلمات المفتاحية : الإدارة ، الإعلام ، الشفافية ، السرية، المواطن.

Summary

The right to circulate information is related to other close rights such as the right to knowledge, which is the primary purpose for the circulation of data and information, as it allows citizens to monitor the performance of the various state agencies and the continuous review of their policies and budget, which leads to more accountability and reduce rates of corruption.

This right also represents an essential tool for researchers in various fields and interested in seeing the various historical documents that pertain to the most important periods in national history, and the absence of legislation on the right of administrative information to make us study the situation in management through the law that regulates the relationship between them and the citizen, so management represents the state and is The reliable source of information, and civil society is the category that the law gives the right to access administrative information.

Key words: Administration, information, Transparency, Confidentiality Citizen.

مقدمة

يعد حق المواطن في المعرفة و الحصول علي المعلومات من أهم مرتكزات الدول الديمقراطية، أما الدول التسلطية فتعتمد على ثقافة تهميش الشعب وحجب المعرفة عنه الأمر الذي تظهر تداعياته في انتشار الفساد بسبب غياب للشفافية وتداول المعلومات¹. وتحتل الشفافية الإدارية مركز اهتمام مطلق لدى معظم دول العالم المتقدمة منها أو المتخلفة، وتعد محط اهتمام العديد من المفكرين وهذا بسبب تطور وسائل الإعلام والاتصال التي ساهمت بشكل كبير في ظهور واتساع هذا المفهوم، إذ أنّ مسألة شفافية إدارة الشؤون العامة أضحت من المبادئ الأساسية التي تقوم عليها كافة أنظمة الدول، باعتبارها أحد أهم الشروط والمقومات الأساسية للتنمية الشاملة والمستدامة في كافة المجالات التنموية وأحد أهم شروط الحكم الراشد².

و لا شك أن الإعلام بوجه عام والإعلام الإداري بوجه خاص أهمية قصوى في اكتمال الصفة المدنية للشخص من جهة وتركيز بين الشفافية والديمقراطية الإدارية من جهة ثانية لدرجة أنه اكتسى في العديد من التشريعات الغربية طابع الحق وطابع الحرية العامة، لما له من ارتباط بفعالية الحقوق الأخرى لا سيما الحقوق السياسية والثقافية³.

وقد حاول المشرع من خلال مرسوم 04 جويلية 1988⁴ المتضمن تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن وضع المعالم الأولى لحق الإعلام الإداري و لم يتعد حدوده الاستثنائية بالنظر لمبدأ السر الذي ظل مخيما كأهم أسس القانون الإداري المطبق في الجزائر ضمن نظام الوظيف العمومي ففضلا عن سر الوثائق والمعلومات التي يحميها القانون صراحة ضد كل تسرب أو إفشاء هناك جملة من الأسرار قوامها السلطة التقديرية للإدارة والبعض

¹ -الحق في المعرفة و اتاحة المعلومات في مواجهة الفساد (حظر النشر في قضايا الفساد)، مركز هارفورد لتدعيم التعبير الرقمي ، د.س.ن،ص.05.

² - Borgdan OSOLNIK le manuel ordre internationale dans le domaine des informations et de communication, jugoslovenska, janvier 1980.p90.

³ - اسعد السهمراني، الإعلام أولاً، ط1، دار النفائس، بيروت، 1994، ص. 19-20.

⁴ - المرسوم التنفيذي رقم 88/131، المؤرخ في 19 ذي القعدة 1408 الموافق ل: 04 جويلية 1988 ، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، ج.ر ، عدد27 ، الصادر في 21 ذي القعدة الموافق ل: 06 جويلية 1988

الآخر مرده عدم وجود تعريف دقيق لمبدأ السرية، حيث أوجد له القانون العام من القواعد الصارمة أضافت في تأكيده وحالت دون الخروج عنه.

وخلال عامي 2012 و 2013 أجرت الفروع المحلية وشركاء الشفافية الدولية بحثا عن إمكانية الحصول على المعلومات بوجه عام وكذا القوانين المتعلقة بقطاعات محددة في مصر والغرب وفلسطين واليمن، وقد وجدوا أن القوانين القائمة في البلدان محل التقييم وطرق تطبيقها لم تكن كافية بحيث تمكن عامة الناس والمجتمع المدني من استخدامها من أجل مكافحة الفساد، ومن ثم خلصوا إلى أن الحكومات في أرجاء المنطقة لا بد أن تقدم على اتخاذ خطوات تهدف إلى تحويل الحصول على المعلومات إلى واقع فعلي، سواء كحق أو كأداة من أدوات التصدي للفساد، كما أن قوانين السرية في مصر والمغرب تفرض مزيدا من القيود على الحقوق المحدودة للحصول على المعلومات الواردة في قوانين أخرى.

وقد تميزت التعديلات الدستورية التي شهدتها الدول العربية في السنوات الأخيرة (المغرب 2011، مصر 2012 و الجزائر 2016) بتركيزها على دعم منظومة حقوق الإنسان تلبية لطموحات شعوب المنطقة المعبر عنها بواسطة تنظيمات المجتمع المدني و المنظمات غير الحكومية، و بما ينسجم مع المعايير و الممارسات المنبثقة عن تعهداتها الدولية.

ومن أهم الحقوق التي تم النص عليها لأول مرة في دساتير كل من الجزائر، المغرب وتونس حق المواطن في الحصول على المعلومات التي يطلبها من السلطات والهيئات العمومية، سعيا لدعم حرية الرأي والتعبير، وتعزيز الديمقراطية التشاركية و إضفاء الشفافية على تسيير المال العام ومكافحة الفساد.

و تهدف هذه الدراسة لمعالجة التزام الإدارة بحق الإعلام الإداري ضمن التشريعات الوطنية والدولية مع التركيز على التشريع الجزائري ، حيث نحاول أن نبين أهم المجالات التي يظهر فيها تجسيد حق الإعلام الإداري ودور السلطات الإدارية في تفعيل مبدأ الشفافية وفي ذات الوقت نبين كيف يقف مبدأ السرية حائلا دون الوصول إلى المعلومات تحت

غطاء السر المهني في بعض الأحيان و بفعل ذهنية التكتم الإداري المترسخة في الإدارة الجزائرية كنوع من الجمود الفكري الرجعي لبعض الموظفين في أحيان أخرى.

وغياب تشريع خاص بحق الإعلام الإداري يجعلنا ندرس الوضع في الإدارة من خلال القانون الذي ينظم العلاقة بينها وبين المواطن ، فالإدارة تمثل الدولة وهي المصدر الموثوق للمعلومات، أما المجتمع المدني فهو الفئة التي يمنحها القانون الحق في النفاذ إلى المعلومة الإدارية.

وتكمن أهمية هذه الدراسة في أن الحق في الحصول على المعلومات لا يعتبر حقا أساسيا من حقوق الإنسان فحسب، وإنما تكمن أهميته في كونه أداة فعالة لإعمال الكثير من الحقوق الأخرى المدنية والسياسية، و الاقتصادية ،الاجتماعية والثقافية أيضا، فمن هذا المنظور أولت الصكوك الدولية و الإقليمية لحقوق الإنسان أهمية بالغة لتحديد الضوابط والمعايير التي ينبغي أن تلتزم بها الدول في أنظمتها القانونية للملائمة بين متطلبات الأمن التي تسعى إليها السلطات العمومية، وإعمال حق كل شخص في الحصول على المعلومات التي يطلبها من الهيئات والأجهزة العمومية الخاصة.

أيضا فإن التشريعات الخاصة بحق الحصول على المعلومات ترمي إلى خفض الفساد عن طريق فحص العمل الحكومي بكل حرية وفي الحدود التي لا تضر بالمصلحة العامة. وتستهدف هذه الدراسة وبشكل أساسي لأحكام قانون ضمان حق الإعلام الذي تلتزم به الهيئات الإدارية العمومية وتحليلها وذلك بغية الوقوف على مدى فعاليتها وجديتها في ضمان هذا الحق وكذلك بحث مدى توافق أحكام ونصوص القانون الجزائري مع المعايير الدولية المنظمة لحق الاطلاع على المعلومة الإدارية ومدى جدية الإدارة في الالتزام بتلك القوانين وتطبيقها .

ولقد دفعتنا عدة أسباب لاختيار هذا الموضوع منها ما هو ذاتي ومنها ما هو موضوعي فمن الأسباب الذاتية اعتقادنا بأن هناك عدم إدراك لدى كل من المواطن والإدارة للحدود التي تفصل بين التزام الإدارة بالإعلام وبين السر المهني الذي كثيرا ما تتذرع به الإدارة في

مواجهة مطالب المواطن بحق الاطلاع ، بالإضافة إلى أن قانون الإعلام الإداري أثار لدينا الفضول في معرفة أسباب عدم تطبيقه أو العمل به بشكل فعال .

أما الدوافع الموضوعية ، فهذا الموضوع يبدو وكأنه لم ينل حظه من الدراسة في بلادنا إلا بقدر قليل، بالرغم من إثارته للعديد من الإشكالات القانونية ، وذلك لان قانون حق الإعلام الإداري حديث النشأة يطرح العديد من التساؤلات خاصة وأن هناك شح في النصوص التي تنظم هذا الحق.

وقد واجهتنا عدة صعوبات أثناء إعداد هذه الدراسة أهمها الحجر الصحي الذي فرضته الدولة حفاظا على الصحة العامة و الذي كان حائلا أمام التنقل إلى الجامعات و المكتبات من اجل الحصول على اكبر قدر ممكن من المادة العلمية ، ناهيك عن ضعف شبكة الانترنت الذي صعب من مهمة تحميل المراجع من الشبة الالكترونية ، و عدم التمكن من اللغات الأجنبية حيث أننا وجدنا عائقا كبيرا في فهم محتوى و ترجمة بعض الكتب و البحوث و هذا ما أدى إلى صعوبة التعمق في كل جزئية و إعطائها الصياغة و الإيجاز بالقدر المطلوب .

فمن خلال استطلاعنا للموضوع تبين لنا انه عرف بعض الدراسات و الأبحاث السابقة من قبل الطلبة و المختصين و هذه بعض منها :

- A.OSSOUKINE , Le Droit à l'information administrative, Thèse de doctorat Faculté des sciences juridiques administratif, Ben Aknoun , Alger,1994.

- كميلى زروقي ، الحق في الإعلام الإداري ، مذكرة ماجستير في القانون ، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة، بومرداس 2006.

- الطاهر زعباط ، حق المواطن في الحصول على المعلومة ، مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير حقوق ، تخصص حقوق الإنسان و الحريات العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة ، 2013.

وتتميز دراستنا عن سابقتها في كونها سلطت الضوء على مبدأ السرية في العمل الإداري و الذي يعتبر عائقا في إتاحة و توفير المعلومة الإدارية ، فهته الأخيرة عالجت أهمية

الحصول على المعلومات كأساس لبناء دول ديمقراطية معرجة على أهم المحطات التاريخية العالمية و الإقليمية التي مر بها تجسيد هذا الحق مبينة ، أهم الدول السبابة في إقراره معطية مجال أوسع في دراستها إلى ضرورة الاعتراف بهذا الحق مشيدة بأهميته في مكافحة الفساد ، و دراستنا أتت لتبين أن هذا الحق لازال يصطدم بأحد أسس الوظيفة العمومية و هو السر المهني الذي يضيق نطاق الحصول عليه ، و بغية التوصل إلى هاته الأخيرة اخترنا المنهج الوصفي التحليلي الذي يعتمد على بيان الأحكام القانونية وتحليلها بالاعتماد على الآراء الفقهية والأحكام القضائية ، كما تقتضي الدراسة إيضاح المواقف القانونية وفق منهج مقارن ، وترتكز المقارنة بين القوانين العربية خاصة و قوانين دول المغرب العربي ومصر و القوانين الغربية و على رأسها القانون الفرنسي مع التأمل في القانون الجزائري، وبناء على ما سبق يمكن طرح الإشكالية على النحو التالي :

هل تعتبر أحكام التزام الإدارة بالإعلام في التشريع الجزائري مطابقة للمعايير الدولية و داعمة للحقوق والحريات؟

وتتفرع عن هذه الإشكالية بعض التساؤلات منها :

- ما هي الحدود التي رسمها المشرع للإدارة للإفصاح عن المعلومات ؟

- هل هناك تعارض بين الشفافية الإدارية و واجب الالتزام بالسر المهني ؟

- هل هناك تطبيق فعلي ووعي إداري بأهمية هذا الالتزام في تجسيد الشفافية ؟

ولقد قسمنا هذه الدراسة إلى فصلين ، تطرقنا في الفصل الأول إلى الإطار المفاهيمي للحق في الإعلام الإداري، أين قسمنا هذا الأخير إلى مبحثين، حيث تناولنا في المبحث الأول حق المواطن في الحصول إلى المعلومة الإدارية ، أما المبحث الثاني فكان حول مشكلة التعارض بين مبدأ الشفافية ومبدأ السرية ، أما الفصل الثاني فخصصناه لدراسة الإطار التطبيقي للالتزام بالإعلام الإداري أين تم تقسيمه إلى مبحثين، فكان المبحث الأول تحت عنوان نطاق تطبيق الحق في الإعلام الإداري ، وفي المبحث الثاني تطرقنا إلى واجب السر المهني كعائق لحق الإعلام الإداري.

الفصل الأول:

الإطار المفاهيمي للحق في الإعلام
الإداري

إن إقرار قانون أو وضع إعلانات و عهود دولية تضمن حق الحصول على المعلومات له أهمية كبيرة تتدرج ضمن سياق الديمقراطية الذي يكرس احترام حقوق الإنسان و الحريات الفردية و هذا ما يؤدي إلى تعميق الخيار الديمقراطي و يكرس شفافية العمل الحكومي ، حيث تعتبر هذه الأخيرة من أرقى ما توصل إليه الفكر الإنساني القانوني ، فهي وسيلة لتسيير الإدارة العمومية كما تعد مطلباً لكل فرد للمشاركة في الحياة العامة إما بصفة مباشرة أو عن طريق مؤسسات المجتمع المدني .

وقد قامت العديد من الدول بالاعتراف بحق الحصول على المعلومات الإدارية ضمن الحقوق الأساسية للمواطن ، واعتبرته حق دستوري غير قابل للنقاش، وتعتبر الجزائر من الدول التي تبنت هذا المبدأ محاولة إصلاح أجهزتها الإدارية لاسيما المحلية منها ، باعتبارها المكان الأنسب لممارسة دورها الرقابي من خلال مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات بتمكينه من الحصول على كل المعلومات التي بحوزتها .

و سنحاول من خلال هذا الفصل تعريف حق المواطن في الوصول إلى المعلومة الإدارية في المبحث الأول أما في المبحث الثاني فسننتقل إلى مشكلة التعارض بين مبدأ الشفافية ومبدأ السرية في الأعمال الإدارية للإدارة.

المبحث الأول: مفهوم حق المواطن في الوصول إلى المعلومة الإدارية.

حتى نصل لمفهوم واضح للحق في الحصول على المعلومات الإدارية ، ينبغي الإلمام بما يتصل به من مصطلحات والوقوف عندها وتمحيصها ، خاصة مصطلح المعلومات والهيئات المعنية بالإفصاح عن هذه الأخيرة ، وكذا بيان ما يتصل بهذا الحق من حقوق الإنسان وتحديد نطاق ممارسته وما يستدعي ذلك في هذا المقام هو مكانة حق المواطنة في الوصول إلى المعلومات في منظومة حقوق الإنسان.

سنحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على تعريف حق المواطن في الوصول إلى المعلومة الإدارية وأهميته في المطلب الأول، وفي المطلب الثاني سنتناول حق المواطن في الوصول إلى المعلومة الإدارية في التشريعات المقارنة .

المطلب الأول: ماهية و أهمية حق الوصول إلى المعلومة الإدارية.

تفهم حرية الوصول إلى المعلومات بشكل واسع على أنها حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات أو الهيئات العامة عند الطلب ويعتبر تداول هذا الأمر جانبا جوهريا لهذا الحق ، بيد أن الأمر يتعدى ذلك كثيرا ، فمن بين ما تناولته معظم قوانين حرية المعلومات هو التزام الجهات العامة بنشر المعلومات الرئيسية حتى في حال عدم وجود أي طلب ، فيما يتعلق بكيفية عملها وسياساتها والفرص المتاحة للمشاركة العامة في عملها وكيفية التقدم بطلب للوصول إلى المعلومات ، وفيما يلي سنتناول تعريف هذا الحق في الفرع الأول ، ثم نبين الأهمية التي يكتسبها هذا الأخير في الفرع الثاني .

الفرع الأول:تعريف حق المواطن في الوصول إلى المعلومة الإدارية.

وردت عدة تعريفات لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، لكن نكتفي في بذكر أهمها وأقربها إلى الصحة، مع محاولة صياغة تعريف لهذا الحق.

يذهب البعض إلى أن حق المواطن في الحصول على المعلومة يمتد إلى حقه في السؤال عن أي معلومة وتلقي الإجابة عنها بصورة أو بأخرى، سواء بشكل مكتوب ، مطبوع ، أو في أي قالب آخر سواء من الحكومة أو البرلمان أو القضاء، شريطة الالتزام بحدود القانون¹. بينما يتناوله آخرون على أنه حق المواطن في أن توفر له الدولة شتى السبل الملائمة لتتدفق من خلالها المعلومات والآراء والأفكار ، ليختار من بينها وفقا لإرادته الحرة ، وعليها أن تحمي نفاذه الميسر إلى تلك المعلومات، بعيدا عن تدخل الغير الذي من شأنه الإعاقة أو الحد أو الانتقاص من تمتعه بهذه الحرية².

كما توجد تعريفات أخرى لهذا المفهوم في قوانين حرية تداول المعلومات في الدول التي أصدرت هكذا قوانين أو تلك التي ضمنت حرية المعلومات في دساتيرها، أو ما ورد في موثيق ولوائح وإعلانات المنظمات والاتحادات الدولية، ففي مبادئ وإرشادات دول الكومنولث المتعلقة بحق المعرفة وحرية المعلومات مثلا وردت حرية المعلومات على أنها "حق قانوني

¹ - الطاهر زعباط ، حق المواطن في الحصول على المعلومة،مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير حقوق ، تخصص حقوق الإنسان و الحريات العامة ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة قاصدي مرياح ، ورقلة ، 2013، ص. ص. 07-09 .

² - اشرف فتحي الراعي ، حق الحصول على المعلومات ، دراسة مقارنة الطبعة الأولى ، دار الثقافة للطباعة و النشر، عمان 2010، ص. 36 ، انظر أيضا عمر محمد العليوي ، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007 ، دراسة مقارنة ، أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ، 2011، ص. 12 وما بعدها.

و ساري المفعول للفرد بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة، بالإضافة إلى أية مؤسسة تملكها الحكومة والجهات الأخرى التي تقوم بمهام عامة¹، فحق الإنسان في الحصول على معلومة يشمل حقه في التماس مختلف أشكال المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دون اعتبار للحدود، وذلك من خلال كافة وسائل الإعلام أو بأية وسيلة يمكن من خلالها نقل الآراء، ونشرها، وتداولها، ولا تقتصر حرية المعلومات على الشخص الطبيعي بل تتعداها إلى الأشخاص المعنوية².

بشكل عام يمكن القول أن حق المواطن في الوصول إلى المعلومات، يعني حقه في استقاء المعلومات التي يريدتها مما تحتفظ به المؤسسات الحكومية، حسب رغبته وحول أي موضوع وأن المؤسسات الحكومية ملزمة، بموجب القانون، بتوفير المعلومات المطلوبة من خلال المطبوعات أو أية وسائل أخرى يستطيع المواطن الوصول إليها واقتنائها من غير عوائق.

وينبع حق الجمهور في المعلومات من حقه في المعرفة، كما أنه لا يقتصر على تلقي المعلومات والأفكار واستقائها من مصادرها فحسب، بل يتعدى ذلك إلى حرية تداولها³، ويرى كثير من الباحثين أن مفهوم الحق في الوصول إلى المعلومة يتميز بمجموعة سمات أهمها:

01- أن هذا المفهوم ديمقراطي مطلق، لا يمكن أن يتقلص أو يتسع وفقا للأطر النسبية للأنظمة السياسية المختلفة أو الثقافات المتباينة.

02- أن الحق في الوصول إلى المعلومة يمتد إلى كافة المواطنين في المجتمع دون تفرقة أو تحيز⁴، حيث تنص المادة 19 من الاتفاقية العالمية لحقوق الإنسان على " لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي و التعبير و يشمل هذا الحق في حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة و في التماس الأشياء و الأفكار و تلقيها و نقلها للآخرين بأية وسيلة و دونما اعتبار للحدود".

¹ - مبادئ إرشادات دول الكمنويلث، فيما يتعلق بحق المعرفة، وثيقة خلفية لاجتماع مجموعة خبراء دول الكمنويلث المتعلق بحق المعرفة وتعزيز الديمقراطية والتنمية (لندن: 30-31 آذار/ مارس عام 1999).

² - محمد خليل الموسى، محمد يوسف علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الجزء الأول، دار الثقافة، عمان الأردن 2007، ص. 278.

³ - علي عبد المجيد قدرى، الإعلام و حقوق الإنسان، قضايا فكرية و دراسة تحليلية و ميدانية، دار الجامعة الجديدة الإسكندرية، 2001، ص. ص. 225-227.

⁴ - Article 19 Access to information an instrumental right for empowerment London guly, 2007, p. 08.

03- أن ممارسة هذا الحق تنطوي على أسلوبيين : الأول المباشر و يمارسه الفرد بالاقتراب من مصادر المعلومات واستقائها مباشرة والاطلاع عليها، والثاني غير مباشر حيث يمارسه الفرد بوسائط وهذا من خلال تلقيه للمعلومات من وسائل الإعلام المختلفة.

04- يجب أن تفسر عبارة " المعلومات " على نحو واسع بحيث تتضمن جميع الوثائق التي تحتفظ الهيئة العامة بها، بصرف النظر عن الحالة التي تُحفظ فيه (وثيقة، شريط تسجيلات وملفات إلكترونية.. الخ)¹ ومصدرها وتاريخ وضعها أو إنتاجها، وكذلك يجب أن يمتد التفسير إلى المعلومات المصنفة سرية وذلك بعدم التسليم بوصف السرية الذي تطلقه الهيئة العامة على المعلومة، بل يتوجب إخضاعها للفحص من قبل هيئة خاصة، تكون لها صلاحية النظر في الطعون المقدمة من قبل الجمهور للتأكد من مدى سريتها و عدم جواز كشفها للجمهور².

05- أن يتضمن تفسير عبارة "الهيئات العامة" جميع فروع ومستويات الحكومة التي تشمل الوزارات المكونة لهذه الأخيرة، والمجالس المنتخبة والهيئات والمؤسسات العامة³، ويتضمن التفسير كذلك الهيئات القضائية والتشريعية، وهيئات القطاع الخاص التي تملك معلومات هامة قد تمس بالمصالح العامة ، كالبينة والصحة مثلا⁴.

وهنا تجدر بنا الإشارة إلى أن البعض يتصور أن الحديث عن المعلومات يتناول فقط البيانات الاقتصادية للدولة مثل الناتج القومي ، أو العمالة أو أوضاع ميزان المدفوعات والموازنة العامة للدولة وغيرها من البيانات والمؤشرات الاقتصادية ، وهو تصور خاطئ ، إذ أن المقصود بالمعلومات هو كافة البيانات والإحصاءات التي يحتاجها المواطن وتشمل بذلك التشريعات المنظمة لعمل مؤسسات الدولة وكذلك اللوائح والقرارات الوزارية والإدارية، إلى جانب الأوضاع المالية للمؤسسات العمومية ، مثل الميزانيات وتقارير مراقبي الحسابات، بالإضافة إلى السيرة الذاتية للقائمين على شؤون العامة ، وبالتالي فالمقصود بالمعلومات هنا لا على سبيل المثال:

01- الأطر القانونية والتنظيمية والمؤسسية للكيانات العامة والخاصة في الدول .

¹ - Pierre Trudel, Introduction au droit d'accès aux documents des organismes publics et de la protection des renseignements personnels, centre de recherche en droit public, Faculté de droit –Université de Montréal, p.11.

² - تقرير منظمة الشفافية الدولية، امتلاك المعلومة: الحصول على المعلومة في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا 2013 ، ص.

24 انظر أيضا: Article 19 The public's right to know, Islington high St, London, 1999, p.p. 2-3.

³ - Article 19, Access to information, Op.cit. , p.8.

⁴ - وقد تشمل هذه المعلومات أيضا الأمور الصحية وسلامة المنتجات، و الظروف الاجتماعية، والبيئية لإنتاجها، ودرجة قيام الشركات بانتهاج سياسات مكافحة تلوث البيئة.

02- اللوائح المعمول بها في كافة أجهزة الدولة، خاصة المتعلقة بالتعامل المباشر مع الجمهور، كالرسوم المالية المطلوبة لاستخراج وثائق محددة ، أو الإجراءات المتعلقة بسبل الحصول على هذه الوثائق...الخ.

03- المعلومات المتعلقة بالأوضاع المالية، كالميزانية وتقارير مراقبي الحسابات بالنسبة للشركات الخاصة والمعلومات العامة عن القائمين على كافة المؤسسات.

04- السياسات المنتهجة من قبل الحكومة على كافة الأصعدة، مثل الصحة والتعليم، وخطط التنمية...إلخ.

05- المعلومات المتعلقة بالبيئة.¹

06- تمكن الصحافة و منظمات المجتمع المدني من كشف ممارسات الفساد و الممارسات الخاطئة ، كما شبهها قاضي المحكمة العليا الأمريكية لويس برانديس في مقولته " القليل من ضوء الشمس هو أفضل مطهر " .

07- تمكين الأفراد من الوصول إلى معلوماتهم الشخصية و هو ما يمثل جزء هام من الاحترام للكرامة الإنسانية.

08-تسهيل ممارسات الأعمال الفاعلة من خلال خلق ثقافة على الانفتاح الإداري و توفير المعلومات التي قد تكون مفيدة للمشاريع² .

الفرع الثاني: أهمية الحق في الوصول إلى المعلومة الإدارية.

لا شك أن لهذا الحق موضوع البحث أهمية كبيرة على جوانب عديدة سواء للأفراد أو للسلطات الثلاث فيما بينها أو لمؤسسات المجتمع المدني أو للسلطة الرابعة وهي سلطة الإعلام و هي أكثر من يبحث عن المعلومات الصحيحة و يريد إيصالها من مصدر رسمي و موثوق ورغم أن و ضع قانون يبيح الاطلاع أو الحصول على المعلومات من المصادر الرسمية يكلف الدولة بعض الأعباء المالية و الإدارية الخاصة بتعيين مؤسسات و موظفين جدد مهمتهم تطبيق إجراءات الحصول على المعلومة بصورة شفافة و سريعة إلا أن ايجابيات الحق فاقت السلبيات و ضروراته أجبرت الدول على وضع قوانين تنظم هذا الحق وتضع مؤسسات

¹ - Heather Brooke, Your right to know, how to use freedom of information Act and other access laws, Pluto Press ; London 2005, p.15.

² - محمد طالب ، مقال بعنوان حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان ، كلية القانون ، جامعة القادسية منشور على موقع: www.online.com

وموظفين مهمتهم إيصال المعلومات لطالبيها، ولعل ابرز ضرورات أو ايجابيات هذا الحق يمكن تبيانها في النقاط الآتية :

- مراقبة الحكومات ، مما يجعلها أكثر انفتاحا و شفافية و التزاما بمبادئ الحكم الصحيح.
- تمكين الأفراد من تكوين آراء واعية و الانخراط في النقاشات المفتوحة .
- توعية الناخبين مما يسمح بإجراء انتخابات حرة و نزيهة.
- إما جزء ومكون أساسي متضمن في ممارسة حقوق أخرى كحرية التعبير و الحق في محاكمات عادلة.
- أو تعزز وتحمي حقوق أخرى كالحقوق الاجتماعية و الاقتصادية.
- أو يدعم الدفاع عن الحق في ممارسة الحقوق الأخرى.
- أو يمنع المزيد من انتهاكات للحقوق الأخرى بتوفير مجال الرقابة والمحاسبة الموضوعية والمنظمة و فيما يلي سنقدم تفصيلا لما أوجز عن اثر الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات كآلية هامة وعملية لدعم و تعزيز حزمة الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية من جانب وكمكون أساسي و جوهري لمجموعة من الحقوق المدنية والسياسية مما يوضح الأهمية الإستراتيجية والآلية للدفع بكافة السياسات و الإجراءات التي تحترم وتحمي وتؤدي ذلك الحق من اجل تنمية إنسانية حقيقية ومناخ ديمقراطي حر في المرحلة المقبلة و أهمية هذا الحق في خلق بيئة سليمة للعيش .

أ -الحق في المعرفة والوصول للمعلومات مكون أساسي من حزمة الحقوق السياسية والمدنية: يعتبر الحق في المعرفة الوجه الآخر لحرية التعبير، فحرية التعبير في معناها المباشر هي حق الأشخاص في أن يعبروا عن آرائهم وأفكارهم ، وهو ما يحتوى ضمنا علي حق متلقي هذه الأفكار والآراء والمعلومات في وجود سبل ومنافذ تتدفق من خلالها، بعيدا عن التدخل من قبل الحكومة أو غيرها من الأفراد فحرية التعبير لا تقتصر فقط علي حرية الأفراد في التعبير عن آرائهم وإنما تشمل حق تلقي الآخرين لهذه الآراء المعبر عنها في حرية¹.

¹-أحمد سيف الإسلام، ورقة بحثية حول تأصيل الحق في المعرفة كسلاح قضائي للدفاع عن حرية الرأي و التعبير مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان، ب. ت. ن ، ب. س. ن .

ب- أهمية الحق في المعرفة والوصول للمعلومات علي تعزيز وحماية الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية: الحق في الوصول للمعلومات يدعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بثلاث عمليات مترابطة¹ هي:

01- توفير الوعي: و يقصد الوعي بنطاق ومضامين الحقوق وأحقية الإنسان في التمتع بها فبدون ذلك الوعي لن تكون هناك القدرة علي إدراك وجود وتفعيل تلك الحقوق .

02- الرقابة: فالحق للوصول للمعلومات هو حيوي في مجال مراقبة أداء وإنجازات الحكومات فيما يخص التزاماتها اتجاه المجتمع ، وتعتبر أكثر أهمية علي المستوى المحلي ، فعلي سبيل المثال من حق المواطن أن يكون ملما بكافة سياسات وإجراءات الدولة في مواجهة التمييز في مجال الحق في التعليم مثلا وذلك لن يتأتى إلا بحقه في الوصول للمعلومات، حيث يمكن أن يكون رقيبا ومحكم موضوعي على التزامات الدولة تجاه أداء وحماية الحقوق الأخرى.

03- حق النقاضي (المحاسبة): فالمعلومات لها أهمية محورية في دعم إمكانية النقاضي فيما يخص دعم وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية ، حيث من الصعوبة إثبات الانتهاك أو التمييز في مجال التمتع بالحق بدون وجود أدلة محددة وواضحة، وبشكل خاص في مجال الحقوق التي تستلزم التزامات إيجابية من قبل الدولة ومؤسساتها المختلفة كالحقوق البيئية والحق في الصحة مثلا ، حيث يمكن أن يكون لها إحصائيات عن انتشار الأمراض و الأوبئة وأثرها على الأفراد ، وحق النقاضي والمحاسبة الذي توفره حرية تداول ووصول المعلومات له اثر كبير في مجال الدعم والدفاع الايجابي المباشر عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

ج- أهمية الحق في الاطلاع على العيش في بيئة سلمية: حق العيش في بيئة سلمية هو حق أساسي من حقوقنا الإنسانية عززته المواثيق والاتفاقيات الدولية ، ولكي يكون لأي مجتمع القدرة علي حماية بيئته يجب أن يكون حق المعرفة متاحا للمجتمع وعلي جميع المستويات وترتكز مسؤولية حماية المجتمع وسلامته الصحية على وجود أفراد واعين بيئيا، وعند تسليح المواطن بالمعرفة يمكنه أن يكون المحفز لأي سعي لتقليص التلوث واعتماد طرق إنتاج أنظف فمن خلال القوانين التي تطالب التصريح بالمعلومات وتقديم التقارير يمكن للحكومة أن توفر للمواطنين القدرة علي مراقبة بيئتهم² .

¹ - Voir Ibid., article 19 .

² - Jean Baril, DROIT D'ACCES A L'INFORMATION ENVIRONNEMENTALE : PIERRE D'ASSISE DE DEVELOPPEMENT DURABLE, Thèse de doctorat en droit, FACULTE DE DROIT UNIVERSITE LAVAL QUEBEC 2012 , p.87.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للحق في الإعلام الإداري

و في اجتماع لوزراء الدول الأوروبية عام 1998 تم إقرار اتفاقية (Arhus)¹ حول الحق على الحصول على المعلومات البيئية وقد دخلت الاتفاقية حيز التنفيذ في 30 سبتمبر 2001 وتعد هذه الاتفاقية بمثابة ترجمة للمادة العاشرة من إعلان ريو 05 ، حول حاجة المواطنين إلي المشاركة في القضايا البيئية وحصولهم علي المعلومات البيئية التي تملكها السلطة وهذا الإعلان هو الاتفاق العالمي الأبرز لحماية البيئة كما أكد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مؤتمر جوهانسبورغ الذي انعقد ما بين 18-20 أوت 2002 في جنوب إفريقيا علي ضرورة الالتزام بإعلان ريو ، فنصت الفقرة الثانية من البيان الصادر عن المؤتمر علي ضرورة تعزيز عملية تطبيق المبدأ العاشر من إعلان "ري ودي جانيرو"² الخاص بالبيئة والتنمية بشأن الحصول علي المعلومات ، ومشاركة الجمهور في صنع القرار والحصول علي العدالة فيما يتعلق بالمسائل البيئية.

كما يجب أن تتضمن هذا القوانين التزام المؤسسات المعنية بالتصريح عن طرق التخلص من النفايات وعن كمية الانبعاثات الصادرة عن أي مصدر للتلوث³ وأكدت منظمة (غرين بيس) أن علي أي قانون يتعلق بحق الاطلاع علي المعلومات عليه أن يتضمن إلزام المؤسسات الصناعية بالتالي :

- إعداد تصريح شامل من قبل المؤسسات الصناعية حول مواقع المواد السامة المستعملة وطبيعتها ومخاطرها ، علي ان يرفع هذا التصريح لوكالة مركزية قد تكون هيئة إدارية في وزارة البيئة أو في البلديات.
- تصريح شامل عند أي طلب من قبل المواطنين للحصول علي المعلومات.
- تصريح شامل حول تفاصيل التخلص من النفايات وكمية الانبعاثات الصادرة عن مصانع.⁴

¹ - وقد سميت هذه الاتفاقية باسم المكان الذي عقدت فيه، وهو فندق الأرهاس في الدنمرك.

² - وهو إعلان بشأن البيئة و التنمية صادر عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة في المؤتمر الثاني الذي عقد في البرازيل عام 1992.

³ - Patrick Birkinshaw, Freedom of information, The practice and the ideal, 4th edition, Cambridge University Press, New York 2010, P245

⁴ - موقع المنظمة باللغة العربية على موقع شبكة الانترنت: [/http://www.greenpeacearabic.org](http://www.greenpeacearabic.org)

المطلب الثاني: حق المواطن في الوصول إلى المعلومة في التشريعات المقارنة .

تعتبر منظمة الأمم المتحدة أول منظمة عالمية دولية نصت قوانينها على حقوق الإنسان بشكل صريح و واضح ، إذ أشار ميثاقها إلى حقوق الإنسان في عدة مواضع ، نجدها أولاً في الديباجة بالنص على " تعرب شعوب الأمم المتحدة عن تصميمها على تأكيد إيمانها من جديد بحقوق الإنسان " وثانياً من خلال المادتين 55 و 56 خاصة ، اللتين نصتا على الالتزام القانوني الذي يفرضه الميثاق على الدول الأعضاء للتعاون مع هيئة الأمم المتحدة من أجل تحقيق الاحترام العالمي والفعال لحقوق الإنسان والحريات الأساسية للجميع بدون تمييز¹ .

ومنذ أن جعل ميثاق الأمم المتحدة احترام حقوق الإنسان أحد المقاصد الرئيسية للأمم المتحدة وضعت هذه الأخيرة نصب عينها العمل على إرساء القواعد القانونية التي تكفل هذه الحقوق وتضمن احترامها وتفرض التزاما العمل بمقتضاها² ، فقد أعلنت الجمعية العامة في دورتها الأولى في لائحتها رقم 59 (01) الصادرة في ديسمبر 1946 بان "حرية الإعلام هي أساس للإنسان ، وقاعدة في حرية الدفاع التي تهتم بها الأمم المتحدة وتشمل حرية الإعلام والحق في جمع و إذاعة ونشر المستندات في كل مكان ودون عرقلة"³.

لقد تواصلت جهود الأمم المتحدة في هذا الميدان، فاعتمدت الجمعية العامة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 اتفاقية دولية لمكافحة الفساد ، ومن المواد التي جاءت بها هذه الاتفاقية نشير إلى المادتين (10 و 13) اللتين كرستا الحق في الإعلام ، فالمادة 10 تنص على ضرورة إبلاغ الناس وذلك باتخاذ كل دولة طرف في الاتفاقية التدابير اللازمة من أجل تعزيز الشفافية الإدارية، ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

- اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول عند الاقتضاء على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتهم العمومية واشتغالها .
- تبسيط الإجراءات الإدارية عند الاقتضاء من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة .

¹ - رشيدة علي احمد ، الحق في الإعلام و جنح الصحافة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2002 ، ص.101.

² - محمد السعيد الدقاق ، التشريع الدولي في مجال حقوق الإنسان ، مقال في كتاب دراسات حول الوثائق العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان ، المجلد الثاني ، دار العلم ، 1989، ص. 75.

³ - سعيداني شبحة ، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة و المعارضة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو ، 2000 ، ص.126.

- نشر المعلومات التي يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية. في حين نصت المادة 13 على ضرورة مشاركة المجتمع لمنع الفساد ومحاربه ، إلا أن تدعيم هذه المشاركة يستلزم تعزيز الشفافية في عملية اتخاذ القرار ، وضمان تيسير حصول الناس فعليا على المعلومات ، مع احترام وحماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد ، وتلقيها ونشرها وتعميمها¹ ، و هكذا تم اعتماد وسائل قانونية من أجل تكريس الحق في الإعلام الإداري على المستويين الدولي والإقليمي وسنتطرق في الفرع الأول إلى تكريس الحق المعرفة والمعلومة الإدارية في الإعلانات و المواثيق الدولية والتي تمثل دعامة الاعتراف بهذا الحق ثم سنتعرف إلى بعض النماذج من التشريعات المقارنة العربية والتشريع الجزائري في الفرع الثاني .

الفرع الأول: تكريس حق المعرفة و المعلومة في الإعلانات و المواثيق الدولية.

لقد نظمت العديد من المعاهدات و المواثيق الدولية حق الحصول على المعلومات و هذا حفاظا و إقرارا منها بهذا الحق و نذكر منها على سبيل المثال الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والحق في الإعلام (أولا) ثم سنتطرق الى هذا الحق على المستوى الأوروبي والأمريكي (ثانيا) ثم في الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان (ثالثا).

أولا : الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والحق في الإعلام .

لقد جاء الحق في الإعلام في المادة 19 من الإعلان العالمي الذي نص على " حرية التعبير تشمل حرية استقاء الأنباء وتلقيها وإذاعتها"²، وقد أقرت أن لكل شخص الحق في حرية الرأي و التعبير كما أضافت عنصرا أساسيا وجوهريا، هو اعتناق الآراء دون أي تدخل و القدرة في استقاء الأنباء و المعلومات و الأفكار و تلقيها بأي شكل يختاره دون التقييد بالحدود، ولكنه يفصح بشكل واضح وفي نفس المادة التي كرست الحق في الإعلام، عن القيود الواردة على هته الحرية فالمادة 29 من نفس الإعلان قد تضمنت، عدم خضوع الأفراد في ممارسة حقوقهم إلا للقيود التي يقرها القانون بحيث يعتبر هذا الإجراء ضروريا في كل مجتمع ديمقراطي³.

وإذا ما نظرنا إلى بعض مساعي اليونسكو لتجسيد المادة 19 من الإعلان العالمي، نجد أنها قد عقدت في نوفمبر 1978 ، مؤتمرا عاما للإعلان الخاص على المبادئ الأساسية التي تظم

¹ - نص المادتين: 10 و 11 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

² - المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

³ - Marie BETTATI, Olivier DUHAMEL, Laurent GREILSAMER, La Déclaration universelle des droits de l'homme, Gallimard, 1998 , p. 109.

الإعلام ، ومن بين ما جاء فيه " إن ممارسة حرية الرأي وحرية التعبير وحرية الإعلام المعترف بها كجزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان وحرياته الأساسية هي عامل جوهري في دعم السلام والتفاهم الدولي ، لذا يجب حصول الجمهور على المعلومات ، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث " ، فقد كفل هذا العهد للجميع الحق في الحصول على المعلومات و نقلها بشرط عدم المساس أو التعرض لحقوق الآخرين أو سمعتهم ، كذلك عدم التعدي على الأمن القومي أو النظام العام والآداب العامة .

ولقد أكد التعليق العام رقم 34 الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان حيث تناولت الفقرة 18 منه أن هذه المعاهدة تضمن الحق للأفراد في الاطلاع على المعلومات التي تكون بحوزة الهيئات العامة بغض النظر عن الطريقة التي تحفظ بها ومصدرها ، و الفقرة 19 وضحت انه يتوجب على الدول الأعضاء إن تصدر التشريعات اللازمة لضمان حصول العامة على المعلومات بطريقة سهلة و فورية ، و أن لا تكون الرسوم المفروضة بالتشريعات هي مقابل الحصول على تلك المعلومات.

ثانيا : على المستوى الأوروبي والأمريكي.

لقد أعطي لهذا الحق قيمة كبيرة على المستوى العالمي من طرف دول رأت أن تجسيده يعد أمر ضروري لإرساء الديمقراطية ومن بين الدول السباقة للاعتراف بهذا الأخير نذكر :
أ- الحق في الإعلام في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية :
في 04 نوفمبر 1951 وقعت الدول الأوروبية الأعضاء في مجلس أوروبا على اتفاقية حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعروفة بالاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، وقد دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 03 سبتمبر 1953 ، حيث تعتبر هذه الاتفاقية أول اتفاقية إقليمية عامة لحقوق الإنسان¹ ، وقد تأثرت بها الاتفاقيات الإقليمية الأخرى لحقوق الإنسان .

إن حرية التعبير والإعلام مكفولة بصفة قطعية بموجب المادة 10 من هذه الاتفاقية² ، وتكريس مثل هذه الحرية، تنشأ إحدى الركائز الأساسية لكل مجتمع ديمقراطي وأحد الشروط

¹ - احمد وائل علام، الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، 1999، ص.103.

² - المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تنص على : " لكل إنسان الحق في حرية التعبير ، هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء و تلقي و تقديم المعلومات و الأفكار دون تدخل من السلطة العامة ، وبصرف النظر عن الحدود الدولية ، وذلك دون الإخلال بحق الدولة في طلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة و التلفزيون و السينما " .

الأولية لتطوره ونموه وكما علق " Jean Rivero " أن " ما هو وضع الديمقراطية في حالة عدم وجود مجابهة للآراء التي تمّ تكوينها بكل حرية، طبقا للمعلومات المنشورة بصفة واسعة ¹. وما يمكن فهمه من المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، هو أن حرية التعبير تشمل حرية الرأي، وحرية الإعلام، أمّا فيما يخص هذا العنصر الأخير فإنه في غالب الأحيان ما تستعمل صيغة الاتصال في الإشارة إليه ، والتي تحتوي على علاقة قائمة بين من يرسل المعلومة ومن يتلقاها ، إذ نجد أن حرية الاتصال لا تشمل فقط على حرية النشر ، وإنما تأخذ بعين الاعتبار حق الجمهور في تلقي المعلومات بكل حرية ، وإذا كانت حرية البحث عن المعلومات لم يتم النص عليها صراحة في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية ، فهذا الفراغ الذي تتم الإشارة إليه ، في مرات عديدة من طرف المجلس البرلماني الأوروبي و أجابت عليه المحكمة الأوروبية في سنة 1981 بأن هذا الحق قد تم النص عليه بصفة ضمنية فالنص كافٍ بذاته لأنه لا يمكن الحصول على المعلومات ، إذا كانت السلطات العمومية تضع عقبات لتمنع الأفراد من حرية البحث والتحري عن الحقائق، فالغاء مثل هذه الحرية يستلزم منطوقيا غياب الحق في الإعلام أصلا ، وبما أن الإعلام كحق مكرس بصفة صريحة في المادة 10 فيفترض أن حرية البحث عن المعلومات قد تم تكريسها بصفة غير مباشرة و عامة فإن هذه المادة قد تضمنت قدرة البحث والبت وتلقي المعلومات والآراء دون أي تدخل من السلطات العمومية ².

كما وضعت الاتفاقية الأوروبية استثناءات على ممارسة هذه الحريات ، نظرا لأنها تحمل معها حقوقا وواجبات ، لذا فإنها يمكن أن تكون موضوعا للشروط والقيود كما هو مبين في القوانين المحلية و هي ضرورية في كل مجتمع ديمقراطي من أجل منع الاضطرابات والحفاظ على النظام العام ، وحماية الأمن العام ، وحماية الأخلاق ، وحقوق الآخرين وسمعتهم ³.

ب- الحق في الإعلام والاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان : يقوم القانون الدولي الأمريكي لحقوق الإنسان على وثيقتين أساسيتين ، الأولى هي ميثاق منظمة الدول الأمريكية الموقع في بوكوتا في 30 أبريل 1948 ، والذي دخل حيز التنفيذ في 13 ديسمبر 1951 والثانية هي

¹ - النص الأصلي هو :

« Que serait une démocratie dans la quelle ne s'affronteraient pas des opinions librement formés au terme d'une information largement diffusée », Gérard COHEN-JONATHAN, La Convention Européenne des droits de l'homme commentaire article par article, préface de Pierre Henri Teitgen, Edition ECONOMICA, 1999,p.p., 364 et 365.

² - Gérard COHEN-JONATHAN, La Convention Européenne des droits de l'homme, op. cit, p.374.

³ - Voir Ibid., article 10 ; 2eme partie.

الاتفاقية الأمريكية الخاصة بحقوق الإنسان لعام 1969 ودخلت حيز التنفيذ في جويلية 1978¹ اشتملت هذه الأخيرة على الحقوق الأساسية للإنسان المستمدة في الأصل من الإعلانات والمواثيق الدولية والإقليمية خاصة الإعلان الأمريكي لحقوق الإنسان المصرح به في 02 أوت 1948²، و من ضمن الحقوق الواردة في القسم الأول من هذه الاتفاقية نجد حرية الرأي والتعبير في المادة (1/13)، وهذا الحق يتضمن حق الإنسان في حرية الفكر والتعبير، وحرية في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار ونقلها إلى الآخرين دون الأخذ بعين الاعتبار الحدود³، لكن الحرية مهما كان نوعها تنطوي على قيود لذا نجد الاتفاقية الأمريكية هي الأخرى جعلت حق الإعلام مقيدا ليس مطلقا، تترتب عن ممارسته مسؤولية يتم تحديدها من طرف القانون، فهذا الإجراء أساسي وذلك من أجل ضمان احترام حقوق الآخرين وسمعتهم وحماية الأمن القومي والأخلاق العامة... الخ⁴.

كما تتميز الاتفاقية الأمريكية حسب الدكتور الشنطاوي بتضمنها تفاصيل أكثر فيما يتعلق بحرية الرأي والتعبير من أي اتفاقية دولية أو إقليمية أخرى، فتتجلى حرية التعبير والرأي في هذه الاتفاقية في حرية التفكير أولا وحرية الإعلام ثانياً، وحرية تلقي المعلومات ونقلها ثالثاً⁵.

ثالثا: الحق في الإعلام والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان .

تم إقرار الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب في 27 جوان 1981، بواسطة اجتماع رؤساء الدول والحكومات التابع لمنظمة الوحدة الإفريقية، وقد دخل حيز التنفيذ في 21 أكتوبر 1986 وصادق على هذا الميثاق 41 دولة، ويمثل هذا الأخير المصدر الأساسي للقانون الدولي الإفريقي لحقوق الإنسان في القارة منذ دخوله حيز التنفيذ⁶، فقد خصص الميثاق للحق في التعبير والإعلام والنشر فالمادة التاسعة منه نصت على ما يلي: " لكل فرد الحق في تلقي المعلومات"⁷، فحق الحصول على المعلومات مضمون في الاتفاقية، أما بالنسبة للقيود التي يمكن فرضها على هذا الحق، فإن الميثاق حول الفصل فيها للجنة الإفريقية بالرجوع

¹ - عمر سعد الله، مدخل في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 1993، ص. 178.

² - فيصل الشنطاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي الإنساني، دار الحامد للنشر، عمان 1993، ص. 149.

³ - المادة 01/13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

⁴ - المادة 02/13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

⁵ - فيصت الشنطاوي، مرجع سابق، ص. 150.

⁶ - محمد سعد الله، مرجع سابق، ص. 207.

⁷ - المادة 09 من الاتفاقية الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب.

إلى الوثائق الدولية لحقوق الإنسان ، ففي الواقع لا يمكن لأي أحد معارضة أي دولة ذات سيادة في تقييد حقوق الإنسان بهدف حماية المصالح الشرعية كحرية الغير والآداب العامة... الخ ، ولا يبقى أمام القانوني إلا أمل حُسن تقدير استعمال هذه المعايير لكي لا يصبح الميثاق بدون معنى¹.

لقد تناول الميثاق الإفريقي العديد من حقوق الإنسان والشعوب لكن لتبقى القيود فيه هي الأوسع من مثيلاتها الأخرى ، وعلى سبيل المثال فإن حق التعبير ونشر الأفكار والمعلومات طبقا للمادة 09 يمكن ممارسته فقط في إطار القانون ، كما أن المفهوم الغربي يختلف عن المفهوم الإفريقي فيما يخص حق الفرد فيما يجب سماعه وقراءته وما يحصله من معلومات². أتت هذه المادة لتكرس الحق في الإعلام لكن دون أن تحدد محتواه ، وحتى إذا كان باستطاعتنا استنباط مضمون هذا الحق ، وذلك من خلال الصيغة التي جاءت بها و الغموض الذي اعتلاها إضافة إلى ذلك فإن عنصرا أساسيا في هذا الحق لم تتم الإشارة إليه صراحة والمتمثل في حرية انتقال المعلومات بدون الأخذ بعين الاعتبار الحدود، إذا فإن مثل هذه الحرية صعبة الاستنتاج من صيغة المادة 09³، كل هذا جعل هذا الحق في الميثاق الإفريقي أكثر بساطة في التركيب ، ولكنه أكثر تعقيدا في التطبيق ، و يبقى الميثاق كباقي اتفاقيات حقوق الإنسان وثيقة سياسية قانونية ، رغم أن العديد من الوفود صرحت بأن المقاييس المتعلقة بالميثاق يميّزها الغموض ، إلا أن هذه اللجنة أعطت الصلاحية الكاملة والواسعة والمرونة اللازمة من أجل تفسير الميثاق بطريقة متطابقة مع المواثيق الدولية⁴.

الفرع الثاني: الحق في الوصول إلى المعلومة الإدارية في بعض من التشريعات العربية وفي الدستور الجزائري.

لقد حاولت العديد من الدول العربية تجسيد هذا الحق و العمل به وفق ما نصت عليه الاتفاقية العالمية لحقوق الإنسان و سنتطرق في هذا الفرع إلى مدى العمل بهذا الأخير في بعض التشريعات العربية (أولا)، ثم في الدستور الجزائري (ثانيا).

¹ - رشيدة علي احمد ، مرجع سابق ، ص.37.

² - محمد عيسى مصباح ، مرجع سابق ، ص.180.

³ - Vallaire ETKA YEMET, La Charte africaine des droits de l'homme, étude comparative, préface de Géant Marie BECEL, Editions l'Harmattan ,Paris, 1996, p.p. 96et 97.

⁴ - محمد عيسى مصباح ،المرجع السابق، ص.191.

أولاً: في بعض التشريعات العربية.

على امتداد عدة عقود عملت الأنظمة العربية على إيجاد تدبير مقنن لتدفق المعلومات بين الدولة والمجتمع ومراقبتها عن كثب ، وكانت الرقابة وقمع الحرية هما العرف السائد ، كما أن المشاركة في الحياة العامة يتم تنظيمها من طرف منظمات حكومية أو حزبية من أجل دعم الحكام وسياساتهم¹ ، كما تم تعزيز السرية في تدبير شؤون الدولة بإطار بيروقراطي صارم ومصالح استخباراتية نشيطة وأي تسريب للمعلومات لم ترخص لها السلطة الحاكمة يتعرض صاحبها للقمع بتهمة أنه يشكل خطراً على الأمن القومي ، ولقد بدأت هذه الوضعية القائمة في التغيير ، والانفتاح الذي شهدته مؤخراً العديد من الأنظمة العربية انبثق عنه تحرير محدود في نظام تدفق المعلومات ، لأن الدول العربية تستمر في احتكار معظم وسائل إنتاج المعلومات ونشرها كما أن معايير الشفافية والمحاسبة للإدارات الحكومية لا تزال تنتظر دورها ليتم إدماجها في تدبير الشؤون العامة .

لقد اعتمدت اليمن قانوناً يكفل حق الحصول على المعلومات ، وقد شرع هذا القانون في جويلية 2012 ، ورغم أن هذا القانون يشتمل على الكثير من النقاط القوية إلا أن به كذلك بعض أوجه الغموض ، و قد تباطأ رئيس اليمن عاماً تقريباً قبل تعيين مفوضاً للمعلومات في ماي 2013 رغم أن ذلك مطلب ينص عليه القانون ، كما لم يتم إصدار اللوائح التنفيذية بعد والتي بدونها تبقى إجراءات القانون الأساسية غير محددة² .

كما أن لبنان بصدد إعداد قانون يضمن للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات حيث تقدم برلمانيون باقتراح مشروع " حق الوصول إلى المعلومات " خلال مؤتمر صحفي داخل مجلس النواب اللبناني في 14 أبريل 2009، وهذه المبادرة تأتي بعد الحملة التي قادتها الشبكة الوطنية لتعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات، التي تضم 17 ممثلاً عن جمعيات ووزارات وبرلمانيين وهيئات إعلامية ونقابات وقد عقدت الشبكة لقاءات مع وزراء من أجل حثهم على دعم المشروع الذي أصبح يحظى بدعم قوي من طرف عدة نواب وإعلاميين وهيئات مدنية³ .

¹ -سعدى محمد الخطيب ، حقوق الإنسان وضمانتها الدستورية في اثنين وعشرون دولة عربية، دراسة مقارنة ، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان ، 2011 ، ص.94.

² -تقرير منظمة الشفافية الدولية ،امتلاك المعلومة ،الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2013،ص.08.

³ - محمد عيسى مصباح ، مرجع السابق، ص.17.

يعد المغرب أول بلد عربي يستحدث نصاً دستورياً يكفل الحق في الحصول على المعلومات عام 2011 ، إذ يكفل دستورها الجديد الذي صدر في جويلية 2011¹، الحق في الحصول على المعلومات وتنص المادة 27 منه على أن " للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العمومية ، ولا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون ، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني ، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي ، والحياة الخاصة للأفراد ، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور ، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة " ، غير أن تدعيم الإطار القانوني للشفافية يتطلب إصدار قانون يضمن الحق في الحصول على المعلومات التي في حوزة الحكومة.

أما في مصر فقد صاغت الحكومة مشاريع قوانين ضمان حق الحصول على المعلومات خلال عام 2012 ، وفي مارس عام 2013 أصدرت وزارة العدل المصرية مشروع القانون الأخير لتقديمه لمجلس النواب من أجل التصديق عليه ، و يشمل مشروع القانون عدداً من الجوانب الإيجابية، ومع ذلك مازال بحاجة إلى أن يعمل المشرعون على معالجة نقاط الضعف الأخرى خاصة فيما يتعلق بمن يحق له تقديم الطلب، وكيفية تقديم الطلب ، وشكل وتكلفة توفير المعلومات ، كما أن استثناء هيئات حكومية كاملة من الكشف عن المعلومات لا يتماشى أيضاً مع المعايير الدولية².

و أما عن التجربة الفلسطينية ، ففي أبريل 2005 صادق المجلس التشريعي الفلسطيني على مشروع قانون حق الحصول على المعلومات ، ولكن توقف تمرير القانون عقب تجميد أعمال المجلس التشريعي في عام 2007 ، كما أن مشروع القانون الذي صيغ عام 2005 رغم أنه يعد خطوة إيجابية لا يتناسق مع المعايير الدولية بعد ، و تشمل هذه المعايير إجراءات واضحة لتقديم الطلبات وسبل الطعن على الرفض والتزام الهيئات العمومية بمساعدة مقدمي الطلبات في تحضير الطلب مع وجود استثناءات محدودة³.

¹ - دستور المملكة المغربية ، نشر في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2011، الظهير الشريف عدد 91،11،1 الصادر بتاريخ 21 جويلية 2011 ، بتنفيذ نص الدستور .

² - منظمة المادة 19: حماية حرية التعبير و حرية المعلومات في الدستور الجديد 2012، ص.ص 13-25.

³ - الطاهر زعباط ، مرجع سابق . ص.56.

ثانيا: في الدستور الجزائري.

إن النظام السياسي في الجزائر كان مبنيا على نظام الحزب الواحد ثم أصبح يركز على التعددية الحزبية ما يدفعنا لدراسة تكريس الحق في الوصول إلى المعلومة في الدساتير الأحادية كذلك إلى جانب تكريس مبدأ الشفافية في الدساتير التعددية الحزبية.

أ- في دستور 1963: كرس دستور 1963 مبدأ المشاركة في الفقرة التاسعة من الديباجة .. التعجيل بترقية المرأة قصد إشراكها في تدبير الشؤون العمومية ...¹، وباستقراء الأحكام المدرجة تحت عنوان الحقوق الأساسية (المواد 12 إلى 22)²، نجد أنها اعترفت في المادة 19 من نفس الدستور³، بحق المواطن الجزائري في تأسيس الجمعيات والاجتماع وهو ما يصطلح عليه حديثا " بالحياة الجمعوية " ويعد هذا صورة من صور إضفاء الشفافية في الحياة المدنية بمشاركة المواطن للإدارة أثناء القيام بنشاطاتها التي تمس حياته ، تطبيقا لنص هذه المادة نجد أنه فعلا قد تم تأسيس جمعية تحت تسمية " القيم " في 09 نوفمبر 1963 ونصت هذه المادة على حرية وسائل الإعلام باعتبار أنها تلعب دور مهم في خلق الرأي العام وتحقيق الشفافية⁴ ، بدورها اعترفت المادة 20 بشكل صريح وواضح بالحق النقابي وحق الإضراب ومشاركة العمال في تدبير المؤسسات⁵، لكن تبقى هذه الحقوق مقيدة بعدم المساس باستقلال الأمة ومؤسسات الجمهورية ومطامح الشعب الاشتراكية وكذا عدم المساس بنظام الأحادية⁶.

كما نلاحظ أن النصوص التي تضمنها هذا الدستور ناقصة وغامضة كونها لم ترقى إلى المستوى المطلوب لإرساء المبادئ الكبرى لتجسيد مبدأ الشفافية الإدارية⁷، يعود السبب في ذلك ذلك كون دستور 1963 هو دستور برنامج حسب الأستاذ "Camou" لاعتماده على نظام الحزب

¹ - La constitution Algérienne, du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P, N°64, de l'année 1963, (Abrogé).

² - pour plus de détails lire : texte de la loi a partir du 12 jusqu'à 13, ibid. .

³ - voir le texte de l'article 19, Ibid.

⁴ - نادية خليفة ، 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 ، ص.342.

⁵ - voir le texte de l'article 20, op.cit. .

⁶ - خيرة ميمون و سليمة موسوني ، مدى مساهمة الآليات غير المباشرة في تعديل الدستور (المجتمع المدني)، مداخلة أقيمت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة حسيبة بن بوعلي ، الشلف ، يومي 18 و 19 ديسمبر 2012، ص.07.

⁷ - رضا هميسي ، ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية ، مجلة العلوم القانونية و السياسية، عدد 14 كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي ، أكتوبر 2016، ص.241.

الواحد والنظام الاقتصادي الاشتراكي رافض للتعددية الحزبية مما يجعله بعيد عن دستور القانون لتغلب الطابع الإيديولوجي عليه¹.

ب- دستور 1976: عرف هذا الدستور بعض المستجدات في إرساء معالم الشفافية الإدارية بداية في الديباجة أين تقر الفقرة الرابعة منها على " مشاركة الجماهير الشعبية في تسيير الشؤون العمومية ..."² كما دعمت بعض المواد من هذا الدستور شفافية الإدارة وتمثلت في التأكيد على مبدأ المساهمة الشعبية في تسيير الإدارة حسب نص المادة 27 الفقرة الثانية³ والسعي إلى تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال تبنيه مبدأ اللامركزية الإدارية لأول مرة ضمن المواد (07-08-34-35-36) منه⁴، كما تضمن في الفصل الرابع المعنون ب" الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن" تكريس مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات دون أي تمييز (العرق الجنس ، الحرفة) وقد تحول دون المشاركة الفعلية لكل المواطنين حسب نص المادتين (39 و 41)⁵، والذي رأى فيه البعض مظهر لمبدأ عدم الحياد وأكد هذا الدستور على حرية تأسيس الجمعيات التي تعتبر مظهر من مظاهر الشفافية الإدارية ، إضافة إلى الحق النقابي الذي يسمح بتكريس الحريات الأساسية في عالم الشغل وتعزيز أسس الحوار والحث على التمثيل الديمقراطي للمتعاملين الاجتماعيين ، واعترفت المادة 81 بحق المرأة في المشاركة والتشييد الاشتراكي والتنمية المحلية ما يساهم في تحقيق المساواة بين الرجل والمرأة في مختلف ميادين الحياة .

نستشف أن مختلف الأحكام التي تضمنها دستور 1976 عرفت تطورا ملحوظاً في مجال تنظيم مبدأ الشفافية الإدارية من خلال منح حقوق للمواطن تجاه الإدارة، لكنه عندما أقر مجمل هذه الحقوق والحريات قيد مجال ممارستها بعدم المساس بمبادئ الثورة، و ما يميز كذلك تنظيم هذا المبدأ هو إدراجه على نحو غير مباشر وكاف، لأنه لم يفصل بطريقة صريحة عن تكريس

¹ - السعيد بو الشعير ، النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور 1963 و 1976) الجزء الأول ، الطبعة الثانية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، دار الهدى ، عين مليلة ، 2013 ، ص. ص ، 75-76 .

² - دستور 1976 ، المؤرخ بموجب أمر رقم 97/76 ، المؤرخ في 30 ذي القعدة عام 1396 الموافق لـ: 22 نوفمبر 1976 ج. ر ، عدد 94 ، الصادر 02 ذي الحجة 1396 الموافق لـ: 24 نوفمبر 1976 .

³ - نص المادة 17 ، المرجع السابق .

⁴ - نص المواد من 07 الى 36 ، المرجع نفسه.

⁵ - المادتين 39 و 41 ، المرجع نفسه.

الإدارة للشفافية والوضوح والإعلام الإداري وغيرها، ويمكن أن يفسر ذلك بعدم الرغبة في تقييد الإدارة ومنعها من استخدام سلطاتها التقديرية.

ج- دستور 1989: يعتبر هذا الدستور بداية للاهتمام بالإصلاح الإداري وذلك بتجسيد التعددية الحزبية، التي تقر بالحريات التي توافق الاعتراف بحقوق المواطن إلى جانب طبيعة الدولة المختلفة والمتعارضة تماما مع سابقتها، فالتكريس الفعلي لمبدأ شفافية الإدارة يظهر من خلال اعتراف الدستور بالمشاركة التي تعتبر عنصرا محوريا لإضفاء الديمقراطية في التسيير الإداري وهذا ما يظهر من خلال الديباجة التي تصرح أن الشعب الجزائري يسعى إلى تحقيق الحرية والديمقراطية ويعزم على بناء مؤسسات دستورية يتم فيها تسيير الشؤون العامة على أساس مشاركة الشعب الجزائري¹، كما دعمت الشفافية بمنح فرصة للمواطنين للمشاركة في عملية اتخاذ القرارات والتدابير وتسيير شؤونهم على مستوى القاعدة الإدارية اللامركزية، من خلال نص المواد (14، 15 و 16)²، ناهيك عن اعتناق مبدأ الفصل بين السلطات الذي غرضه تجنب التدخل بين السلطات والصلاحيات، وسعي المؤسس الدستوري إلى تقريب الإدارة من المواطن من خلال فرض جملة من الالتزامات عليها كعدم التعسف ووجوب خضوع تصرفاتها لأحكام القانون كأساس من أسس قيام دولة القانون طبقا لأحكام المادة 136 من هذا الدستور³، كما فتح المجال لإنشاء الجمعيات بمختلف أنواعها حتى السياسية منها حسب ما جاء في نص المادة 40 لضمان حرية التعبير والحقوق الأساسية للإنسان⁴.

د- دستور 1996: اعتنق هذا الدستور نفس المبادئ والأحكام الواردة في دستور 1989 أين قام بنقلها حرفيا يكمن الاختلاف فقط في تغيير رقم المادة، خاصة ما يتعلق بالتأكيد على مبدأ اللامركزية التي تساعد على تبسيط الإجراءات وتكون واضحة وشفافة، على نحو يسهل الحصول على المعلومات والإطلاع عليها من المصدر القاعدي والتسيير الإداري للبلاد حسب

¹ - دستور 28 فيفري 1989، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89، المؤرخ في 22 رجب 1409 الموافق لـ: 28 فيفري 1989، ج. ر، عدد 09، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

² - نص المواد (14-15-16)، المرجع نفسه.

³ - المادة 136، المرجع نفسه.

⁴ - للمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 40، المرجع نفسه.

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للحق في الإعلام الإداري

أحكام المادتين (15 و 16) وغيرها¹ ، كما أكدت ديباجة دستور 1996 على مبادئ الحرية والديمقراطية ومشاركة الشعب الجزائري في تسيير الشؤون العمومية ، لتحقيق العدالة والمساواة وضمان حرية المواطنين و تجسيدا لشفافية الجهاز الإداري ، قام المؤسس الدستوري بتكريس الديمقراطية التشاركية التي تمارس بصور مختلفة كالاستفتاء ، ونجدها مكرسة في المادة 06 و 07 الفقرة الأولى و الثانية²، إذ يشكل حقا أساسيا من الحقوق المحمية بموجب الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مادته 21³ و نذكر على سبيل المثال الاستفتاء المتعلق بالوثام المدني الذي استفتى فيه الشعب الجزائري في سبتمبر 1999⁴.

نجد أيضا المشاركة المحلية مجسدة في نص المادتين (15 و 16) من دستور 1996، ويقع على عائق الإدارة المحلية إعلام المواطنين وتزويدهم بالمعلومات الضرورية التي يحتاجونها لتوجيه وتسيير الإدارة المحلية على نحو يخدم الجماعة⁵، كما نصت المادة 23 على مبدأ عدم الانحياز أو بما يعرف أيضا بالحياد لذلك كرّس المؤسس الدستوري حرية إنشاء الأحزاب السياسية في المادة 42 من هذا الدستور التي تنص على: " حرية إنشاء الأحزاب السياسية معترف به ومضمون"⁶، وتطبيقا لنص هذه المادة صدر القانون العضوي المتعلق بالأحزاب السياسية سنة 1997 ، حيث أقرت المادة 3 منه على "أن الهدف من الحزب السياسي هو المشاركة في الحياة السياسية بوسائل ديمقراطية وسليمة من خلال جمع مواطنين جزائريين حول برنامج سياسي دون ابتغاء هدف يدر ربحا"⁷.

¹ - دستور 28 نوفمبر 1996 ، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96 ، المؤرخ في 27 رجب عام 1417 الموافق ل: 07 ديسمبر 1996 ، ج. ر. ، عدد 76، الصادر بتاريخ 08 ديسمبر 1996، المعدل بموجب قانون رقم 03/02، المؤرخ في 10 افريل 2002 ، ج. ر. ، عدد 25، الصادر في 14 افريل 2002 ، و القانون رقم 19/08، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

² - نص المادتين 06 و 07 ، المرجع نفسه.

³ - المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر يوم 10/12/1948، إنظمت إليه الجزائر عن طريق دستره في المادة 11 من دستور 1963 ، ج. ر. ، عدد 64 ليوم 10/09/1963.

⁴ - قانون رقم 08/99 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1420 الموافق ل: 13 جويلية 1999، متعلق باستعادة الوثام المدني، ج. ر. عدد 46، الصادرة في 16 جويلية 1999.

⁵ - نص المادتين 15 و 16 من دستور 1996، مرجع سابق.

⁶ - المادة 42 من المرجع نفسه.

⁷ - قانون العضوي رقم 04/12، المؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق ل: 12 جانفي 2012، يتعلق بالأحزاب السياسية ، ج. ر. عدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.

رغم الإصلاحات التي عرفها هذا الدستور إلا أن مبدأ الحق في الحصول على المعلومة بقي يعاني من العديد من النقائص والمعوقات ، رغم أنه صرح بحق المشاركة إلا أنها تبقى صورية فقط توهم بممارسة الديمقراطية التي تكون شكلية ، والتي تتطلب إحداث تغييرات جوهرية للوصول إلى الاستفتاء الشعبي الحقيقي تحترم فيه إرادة الشعب.

هـ- التعديل الدستوري في 06 مارس 2016: على إثر التعديل الأخير في 06 مارس 2016¹، وجدت الجزائر نفسها أمام حركة تشريعية واسعة النطاق مست تقريرا كل المجالات والقطاعات ، تمهيدا للانفتاح الديمقراطي وما يتطلبه من شفافية في التسيير الوطني والمحلي لشؤون المواطنين²، ولإرساء أسس المسار الديمقراطي وتكريسا لحق الحصول على المعلومات كان على الإدارة المحلية منها أو المركزية مواكبة التطور الحاصل بتمكين المواطن من الولوج إلى المعلومة والإطلاع عليها ونسخها والقيام بنشر المعلومات بجميع وسائل الإعلام ، لتمكين كل مواطنين من الإطلاع على ما يجري داخل الإدارة ما يسمح بالكشف عن مختلف القواعد والأنظمة ، التعليمات ، الإجراءات والآليات المعتمدة فهذا الحق له خصوصية تتصل بحقوق الإنسان وتسمح للناس بتفحص أعمال الحكومة بدقة ، حيث نصت المادة 51 من هذا الأخير على أن " الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة وبحقوقهم وبالمصالح المشروعة للمؤسسات وبمقتضيات الأمن الوطني"³.

في الأخير نجد أن التعديل الدستوري لـ 06 مارس 2016 قد كرس الحق في الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ، التي تعد خطوة جديرة بالتنويه ، فيمكن أن تكون المعلومات المحصل عليها غير دقيقة أو غير تفصيلية فيتم دعمها بهذا الأخير، و يأتي كذلك هذا النص مستجيبا للتطورات الحاصلة في العالم إذ تؤكد العديد من هذه الدساتير علي واجب تكفل الهيئات الحكومية بإعداد الوثائق وتقديمها لطالبيها عند الحاجة .

¹ - التعديل الدستوري في 06 مارس 2016، صادر بموجب قانون رقم 01/16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق لـ: 06 مارس 2016، ج. ر. ، عدد 14 ، الصادر في 07 مارس 2016، أستدرك في ج.ر، عدد46.

² - بن سعد صبرينة، "قراءة في أثر التعديلات الدستورية الجزائرية على الحقوق و الحريات،"المجلة الاكاديمية للبحث القانوني، المجلد14، عدد02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية،2016، ص.ص215-216.

³ - نص المادة 51 من التعديل الدستوري في 06 مارس 2016، المرجع السابق.

المبحث الثاني: مشكلة التعارض بين مبدأ الشفافية و مبدأ السرية.

لقد أصبح مدى الالتزام باحترام حق المواطنين في الوصول إلى المعلومة معيارا لقياس شفافية مؤسساتها الإدارية ، فتقديم المعلومات يعتبر من بين الخدمات الضرورية التي تقدمها هذه الأخيرة، لكن يقع في بعض الأحيان الخلط بين حق المعرفة الذي يراه المواطن مطلقا لكن للإدارة ضوابط تمنعها من الإفصاح في حالات معروفة تتسم بحد ذاتها أو بمضمونها بطابع السرية ، و في هذا المبحث سنتطرق إلى مشكلة التعارض بين مبدأ الشفافية و مبدأ السرية حيث سنتطرق في البداية إلى تعريف الشفافية الإدارية و أهميتها في المطلب الأول، ثم سنتناول مبدأ السرية كعائق لتحقيق الشفافية في المطلب الثاني.

المطلب الأول: مبدأ الشفافية كأساس لحق الإعلام الإداري.

تعتبر الشفافية من بين أهم المصطلحات التي تستخدمها الجهات المهتمة بمكافحة الفساد في العالم تعبيرا عن ضرورة كشف المعلومات للمواطنين وإطلاعهم على منهج السياسات العامة وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها من رؤساء دول وحكومات...إلخ ، وذلك بهدف الحد من السياسات غير المعلنة، أو ما يعرف اصطلاحا "سياسات خلف الكواليس" التي تتميز بالغموض وعدم مشاركة العامة فيها بشكل واضح وسنتطرق في الفرع الأول إلى تعريف مبدأ الشفافية و أنواعها في الفرع الأول ثم سنبين أهمية الشفافية في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف مبدأ الشفافية و أهميتها.

لفهم مصطلح الشفافية الإدارية يستوجب علينا تعريفها و انواعها (أولا) ثم سنتعرف على أهميتها (ثانيا).

أولا : تعريف الشفافية الإدارية و أنواعها .

لقد تناول الباحثون مفهوم الشفافية بغية الوصول إلى معنى واضح لها فاستنادا إلى تعريف برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، وبرنامج إدارة الحكم في الدول العربية "POGAR" التي عرفتها كالتالي:

أ- **تعريف الشفافية** : هو إعلان أو تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة معلنة ، و التي قد تلعب دور حاسم في الكشف عن المساوئ وحماية المصالح¹ ، حيث تملك الأنظمة ذات

¹ - 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.

الشفافية إجراءات واضحة لصنع القرار على المستوى العام ، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة و المسؤولين وتضع سلسلة واسعة من المعلومات في متناول المواطن . ويقصد أيضا بالشفافية أن تعمل الإدارة في بيت من زجاج كل ما به مكشوف للعاملين والجمهور فهي تعني التزام الإدارات العامة بالإفصاح والعلانية والوضوح في ممارسة أعمالها مع خضوعها للمساءلة والمحاسبة ، كما تعرف الشفافية باعتبارها أسلوب علمي لمكافحة الفساد حيث تم تعريفها على أنها آلية الكشف عن الفساد، وذلك عن طريق الإعلان من جانب الدولة على كافة أنشطتها وإعمالها في التخطيط والتنفيذ وهو ما يتطابق مع تفسير دور المواطن وأهميته في صنع السياسة العامة ، وهنا يصبح إلزاما على الدولة الإعلان عن سياستها في سياق الشفافية والتعاون مع المواطن¹.

و هناك من فسر الشفافية على أنها التميز بوضوح بين القطاع العام وبين القطاعات الأخرى وبموجبها يتم تحديد الأدوار السياسية والإدارية داخل الحكومة ويتم ذلك بوضوح وفق آلية يطلع عليها الجمهور من حيث تحديد توزيع المسؤوليات بين مختلف مستويات الحكومة و بين السلطات الثلاث ، إضافة إلى أن الشفافية تعتبر حقا لكل فرد من العاملين والمستفيدين في الوصول إلى البيانات والإطلاع على المعلومات واليات صنع السياسات واتخاذ القرارات ويربط هذا التعريف بين الشفافية والفساد من جهة ، وبين الشفافية وصنع السياسات العامة والقرارات من جهة أخرى ، وبالتالي فإن الشفافية تعني ضرورة وضوح العلاقة مع الجمهور فيما يخص إجراءات تقديم الخدمات والإفصاح للجمهور عن السياسات العامة المتبعة ، و بالخصوص السياسات المالية العامة ، وحسابات القطاع العام ، وكيفية إدارة الدولة من قبل القائمين عليها بمختلف مستوياتهم².

كما تعني الشفافية الحد من السياسات والإجراءات غير المعلنة أو السرية ، التي تتميز بالغموض وعدم مشاركة الجمهور فيها بشكل واضح ، وبعبارة أخرى فإن الشفافية عكس السرية فالسرية تعني إخفاء الأفعال عمدا بينما تعني الشفافية الإفصاح عن هذه الأفعال ، وينطبق ذلك على جميع أعمال الحكومة كما ينطبق على أعمال المؤسسات الخاصة التي يتضمن عملها التأثير على مصلحة الجمهور والمؤسسات غير الحكومية .

¹ -محمد بن محمد احمد الحربي، درجة الالتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى الأقسام الأكاديمية في كلية التربية بجامعة الملك

سعود، المجلة الدولية التربوية المتخصصة،المجلد 01،العدد السادس،جامعة الملك سعود، السعودية،2012،ص.312.

² -عبير مصلح ، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد ، طبعة ثالثة ، أمان، فلسطين، 2013، ص.ص. 49-50.

فالمفهوم الواسع لمصطلح الشفافية يعني التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارس لصالح المواطنين مع الالتزام باتخاذ جميع الإجراءات والتدابير والإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالمعلومات الصادقة عن جميع أنشطتها وأعمالها ووظائفها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها وتقوم بإيضاح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن جوانب التقصير أو المخالفة ، وإقرار حق عام بالإطلاع والوصول غير المكلف والسهل للمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام ، كما يقع على عاتق الإدارة ذات الالتزام السابق في خصوص ضمان الشفافية في إدارة منظمات المجتمع المدني وإدارة المرافق العامة الخدمائية أو الاقتصادية التي يديرها القطاع الخاص ، خاصة تلك التي تتمتع باحتكار قانوني أو تلك التي تلقى دعماً مالياً من الدولة ، ويمكن القول أن جميع التعريفات ترتبط بجوهر واحد يتخلص في أربع كلمات هي " المصدقية و الإفصاح و الوضوح و المشاركة " ¹ .

من خلال ما سبق فإن الشفافية تعني تقاسم المعلومات والمكاشفة ، فهي تضمن التدفق الحر والشامل و الوصول للمعلومات بحيث تصبح متاحة للجميع ، وتوفير إجراءات وأجهزة واضحة فيما بين أصحاب المصلحة والمسؤولين ، ومن مقتضيات الشفافية الكشف عن مختلف القواعد والتعليمات المعتمدة في وضع وتنفيذ السياسات واتخاذ القرارات بحيث تسمح فيما بعد بالمحاسبة والمساءلة ، وهي مدخل مهم للكشف عن مواطن الفساد ومكافحة المحسوبية ، وتعزيز الرقابة وتعد ركيزة أساسية للإصلاح والتطوير الإداري ² .

ب - أنواع الشفافية الإدارية: من خلال تعريف الشفافية فإننا نلتزم نوعين من الشفافية الشفافية الخارجية والشفافية الداخلية ، وسوف نتعرف عليهما بالتفصيل فيما يلي :

01- الشفافية الخارجية: إن الشفافية الخارجية في الإدارة العامة ترتبط بشكل أساسي بالمحيط الخارجي للإدارة، من أفراد وجماعات ومؤسسات وما تقدمه من خدمات تلبي من خلالها احتياجات المجتمع الخارجي إذ من المفترض أن تلجأ إلى تطبيق فكرة تمكين المواطنين من أداء دورهم وتحمل مسؤولياتهم وذلك من خلال نشر المعلومات الصحيحة والدقيقة عن إدارتها والخدمات التي تقدمها وما تواجه من صعوبات وعقبات ومشاكل في أداءها وتقوم بتصحيح مسارها في ضوء تطلعات المجتمع الخارجي وأن تنتهج المنهج الديمقراطي في التعامل مع

¹ - أبو كريم احمد فتحي ، الشفافية و القيادة في الإدارة ، دار الحامد للنشر و التوزيع ، عمان ، 2008 ، ص.32.

² - براو محمد ، الشفافية والمساءلة و الرقابة العليا على المال العام في سياق الحاكمة الراشدة ، دار القلم ، المغرب، 2010

القضايا والمشاكل المختلفة من خلال طرحها للمناقشة وتوفير أكبر قدر من المعلومات وذلك بإتباع أساليب اتصال متنوعة وتوفير أكبر قدر من المعلومات وذلك بإتباع أساليب الاتصال توفر من خلالها البيانات والمعلومات المتعلقة بها وبالتالي يصبح كل شيء فيها واضح مما يعزز الثقة والمصداقية لدى المجتمع الخارجي حتى تتمتع بدرجة شفافية عالية .

كما ربطت الكثير من الهيئات فاعلية الاتصال بالشفافية للإدارات المنفتحة التي تستخدم قنوات اتصال مناسبة وأجهزة متنوعة وتحرص على دقة ومصداقية وحجم المعلومات التي يستوجب نشرها، وعدم التعامل بسرية مع كافة الأطراف ذات العلاقة مع ضرورة الانفتاح ووضوح نظام الاتصال فيها ، وللاهتمام والمشاركة أهمية كبيرة لاستفادة من الخدمات الموجهة للمجتمع فالشفافية مرتبطة بمجموعة سلوكيات الاتصال التي تتميز بالفاعلية التي تقام خارج الإدارة فيلاحظ أن المحاسبة اعتبرت الشفافية مرآة التعاملات لكلا الغائتين الاستثمار والنظامية والشفافية لها متطلبات ومن أهم متطلباتها الوصول المفتوح للعامة إلى المعلومات ، وهناك من يجد إمكانية الربط بين الشفافية والحكمانية¹ والاستقرار الاقتصادي ، حيث أن المشاركة الواسعة في المعلومات تمكن الجمهور من المشاركة في صنع القرارات ، والرفع من مساءلة الحكومة وتخفيف التركيز على الفساد .

فالشفافية الخارجية تتطلب الوصول المفتوح للجمهور إلى المعلومات ، حيث يعتبر تدفق المعلومات وتبادلها بين الأفراد نوع من الشفافية الخارجية، وهو ما يحتم تغيير ذهنيات المسؤولين لتصبح أكثر اتفاقاً مع المجتمع الخارجي بما يحقق تدفق المعلومات بدقة وموضوعية ومصداقية².

02 - الشفافية الداخلية : تعني الشفافية الداخلية التدفق الحر للمعلومات داخل الإدارات وبذلك تعزز درجة الثقة والتمكين من المشاركة في العمليات المختلفة ، حيث تتضمن الشفافية الداخلية مجموعة التعاملات والأداء الذي يتميز بالشفافية والذي يحدث داخل الإدارات ، من توفير مناخ تنظيمي على جميع المستويات الإدارية والذي يضمن المصداقية والثقة بين الإدارة والأفراد من خلال التمكين الحقيقي للقيام بمسؤولياتهم وتوفير المعلومات لكل مستوى حسب متطلبات العمل ، والإدارات التي تتصف بالشفافية الداخلية تتواصل بشكل دائم مع كافة أفرادها

¹ - يقصد بالحكمانية أشكال التنسيق و التشاور و المشاركة بين أصحاب المصالح و المؤسسات العمومية و الخاصة و الشفافية في اتخاذ القرار .

² - أبو كريم احمد فتحي ، مرجع سابق ، ص. 100 .

ولا تتعامل معهم بسرية وتشركهم في صناعة القرارات من خلال تبني الديمقراطية والتعامل بنزاهة على جميع المستويات ، وتعرف الشفافية الداخلية على أنها نتيجة سلوكيات الاتصال التي تتسم بالفاعلية التي تعكس الدرجة التي وصل لها المستخدمون من المعلومات الضرورية للقيام بمسئولياتهم بحيث أن فاعلية الاتصالات المتضمنة تدقق المعلومات بين الأفراد ، تضفي مستوى عال من الثقة¹ ، فهي بمثابة حوصلة لسلوكيات الاتصال المتمسمة بالفاعلية و التدفق الحر للمعلومات فمثلا يعقد المسؤولون الإداريون الاجتماعات بشكل متكرر لمشاركة المعلومات مع الأفراد لكي يتم تعميم المعلومات الضرورية لتحقيق كل من أهداف الأفراد و أهداف الإدارة ، لذلك فالالتزام بالشفافية الداخلية لا يتم فقط من خلال مناقشة الأفكار بل أيضا من خلال الصورة الكلية الواضحة و بشكل صريح مع المستخدمين و هو ما يحقق النتائج و يعزز الثقة و يمكن على العمل على تحقيق أهداف الإدارات وفق خطط محددة وواضحة، إذن فالشفافية الداخلية و الخارجية لا يمكن فصلها فكلاهما يكمل الآخر ، فالشفافية الداخلية تعنى بالبيئة الداخلية للإدارة ، أما الشفافية الخارجية فتعنى بالبيئة الخارجية التي تتعامل معها الإدارة و هناك علاقة ارتباط بينهما و كل منهما يؤثر في الآخر مما ينعكس على تحقيق رسالة و أهداف الإدارة.

ثانيا- أهمية الشفافية الإدارية.

أصبحت الشفافية اليوم ذات أهمية عالمية ووطنية تعنى بها المنظمات العالمية والمنظمات الوطنية وتظهر أهمية الشفافية من خلال عملها على تمكين المعنيين من الاطلاع على القرارات الصادرة من خارج وداخل الإدارة ، والعمل على تلبية حقوق العامة من خلال مشاركتهم في المعلومات ، وتقديمهم المساعدة في فهم إدارة عملية البيانات الداخلية ، وتسمح بتوعية المواطنين واطلاعهم على الخيارات المتاحة وتسهيل عمليات تقييم الأداء ، وتحقيق الديمقراطية والمساءلة و ضمان نجاحها ، إضافة إلى كونها آلية للوصول إلى حكومة مفتوحة ولتحقيق المساءلة ، كما أضحت الشفافية من المفاهيم الإدارية الحديثة والمتطورة ومطلبا تسعى إليه كل الحكومات والإدارات وموضوع عالمي تعمل الدول المتقدمة لإبرازه كوجه من أوجه الديمقراطية وقد توسعت تطبيقات هذا المفهوم في كثير من المجالات ، فالشفافية توفر حياة أكثر أمنا للعاملين من خلال رقابة هيئات الدولة كما تشجع على توظيف أكبر لقدرات العاملين ، وتعمل

¹ - محمد بن محمد احمد الحربي، مرجع سابق ، ص.317.

الشفافية على تقليل الغموض والقضاء على الفساد وتضمن حقوق الجمهور في الفهم والمعرفة من خلال مشاركتهم في المعلومات وإدارة عمليات البيانات الداخلية للإدارة وتسمح بتوعية المواطن وإطلاعه على الخيارات المتوفرة وتحقق التكامل بين كافة المستويات الإدارية ، كما تؤكد على ضرورة أن يكون الجمهور على علم بما يحدث وتساعدهم على فهم الأسس التي تعتمد عليها الحكومة وموظفيها في اتخاذ القرارات على مختلف المستويات ، وهي عنصر أساسي من عناصر المساءلة التي تقي من الأخطاء الحكومية وتحارب الفساد ، وكما تساعد الشفافية في منع الانحراف وإزالة المعوقات البيروقراطية وتبسيط الإجراءات ، فالشفافية تعد مسألة محورية في عملية التنمية حيث تعمل على تحقيق الديمقراطية والمساءلة وتأكيد حق المواطن في المشاركة وفهم وتقييم القرارات التي يتخذها المسؤولون وتدعو إلى الانفتاح الإداري والكشف والإفصاح ، وتساعد الأفراد في التعبير عن نواياهم ، الأمر الذي يرفع من درجة الرضا الوظيفي للأفراد ، ويسهم في الارتقاء بمستوى الأداء النوعي وجودة النتائج¹.

ويعتبر مبدأ الشفافية اليوم من أهم دعائم التنمية الشاملة والمستدامة ومن أهم مبادئ الحكم الرشيد وتزامنا مع التطور الذي نعيشه، فقد اتسع مجال مبدأ الشفافية وأثر سلبي على مبدأ السرية الذي أصبح اليوم يشكل استثناءا محدود المعالم ، وكأنما هناك منافسة بين مبدأ سرية المعلومة الذي رافق تطور الدول على اختلاف مراحلها وبين مبدأ الشفافية الذي اتسع مجال تطبيقه خاصة بعد المصادقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 هذه الاتفاقية التي صادقت عليها الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 128/04².

إن تفعيل مبدأ الشفافية في التسيير في مختلف جوانب نشاط الإدارة وأجهزة الحكومة وعلاقتها بالعامّة من شأنه أن يؤسس لنظام معلومات واضح ، الأمر الذي يولد علاقة بين المواطن والإدارة أساسها النزاهة والثقة والصدق في المعاملة ، وهو ما يؤدي في النهاية إلى رفع نسب ومعدلات ثقة الإدارة بالمواطن ، مما يدعم علاقة الرئيس بالمرؤوس ، و التطور الكبير الذي شهدته وسائل الإعلام والاتصال زاد من أهمية الشفافية واتساع مجالات تطبيقها فبوجود

¹ - محمد بن محمد احمد الحربي، مرجع سابق ، ص.322.

² - المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق لـ: 19 افريل 2004 ، ينصمّن التصديق بتحفظ على اتفاقية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة بنيويورك يوم 31 أكتوبر 2003 ، ج. ر عدد26، الصادر في 03 جمادى الثاني 1433 الموافق لـ: 25 افريل 2012.

الرقمنة أصبح العالم قرية صغيرة وأضحى من السهل الولوج لأي معلومة ، وإذا كانت الدول الحالية على اختلاف أنظمتها السياسية تمر بمرحلة من المراجعة الشاملة لقوانين الإصلاح الإداري فإنها تبذل أقصى جهدها من أجل الاتصال أكثر بالجمهور وتلبية حاجاته ، ولا يكون ذلك إلا إذا كانت علاقة الإدارة بالمواطن على درجة من الوضوح والعلانية مما يقتضي تجسيد الشفافية في أرض الواقع كأحد أهم وسائل التنمية الإدارية ، وهذا ما أدى إلى رفع معدلات أداء العمل الإداري إلى درجة أن مختلف الأجهزة صارت تعمل في بيوت من زجاج كل ما فيها مكشوف للمواطنين وللجمهور¹ ، لأن الزجاج هو تجسيد بامتياز للشفافية، كما تسمح للمواطن من معرفة القرارات الإدارية المتخذة ، وهو ما يسهل عليه معرفة أخطاء الإدارة وتسجيل الملاحظات والسلوكيات السلبية بما يوسع في النهاية من مجال الرقابة الشعبية على أعمال الإدارة وتصرفاتها² ، ومنه فإن مبدأ الشفافية من الأمور المهمة في مجتمعنا ، فالشفافية تنطوي على وضع مدونة سلوك تخلق الثقة وتؤكد عليها وبالتالي يمكن استخلاص أهميتها فيما يلي :

- تعمل الشفافية على المشاركة في اتخاذ القرارات وتسمح بتوعية المواطنين واطلاعهم على البيانات والمعلومات وتحقيق العدالة في تقييم أداء العاملين ، إضافة إلى كونها آلية لتحقيق المساءلة .

- تعتبر الإدارة بالشفافية من أهم أركان ومقومات نجاح التنمية المستدامة ، لأنها توفر العمل في بيئة تتسم بالشفافية التامة فتؤدي إلى تمكين الشركاء الاقتصاديين والقطاع الخاص ومنظمات المجتمع المدني والمواطنين ، من الوصول إلى الأهداف والدفع إلى التقدم والنهوض بالمجتمع .

- تضمن الشفافية الابتعاد عن الاجتهاد الشخصي في تفسير القوانين والأنظمة ، والتوسع في اللامركزية وبساطة الهيكل التنظيمي للمؤسسات وسهولة إيصال المعلومات للجمهور ، وبالتالي فإن وجود تشريعات واضحة وشفافة يؤدي إلى تنمية الثقة لكافة فئات المجتمع والحفاظ عليها .

¹ - بوضياف عمار ، شرح قانون البلدية ، جسر النشر و التوزيع ، الجزائر ، 2012 ، ص. 38.

² - PHILHPE JUNOD, Nouvelles variations sur la transparence ,Revue d'appareil ,maison des sciences de l'homme N°07,Paris nord ,p. 51 .

- تحارب الشفافية الفساد بمختلف أشكاله وصوره ، حيث أن شفافية التشريعات يساعد في منع الانحراف، وتحد من إمكانية اختراق القوانين ، كما أنها تساعد في إزالة المعوقات وتبسيط الإجراءات ، الأمر الذي يمكن من زيادة الكفاءة وفعالية الأداء¹.

- الشفافية الإدارية والمشاركة وتوافر المعلومات تجعل العاملين أكثر إيماناً بقدرتهم على التأثير في نتائج الأعمال، فيسعون إلى التركيز على الأداء والإنتاج .

- تساهم الشفافية الإدارية في إنجاح خطط التطوير والتغيير ، حيث يواجه مسؤولي الإدارات العديد من التحديات التي تقاوم مساعدهم في إحداث التغيير المنشود ، ولضمان مشاركة العاملين ينبغي إقناعهم بمضمون التغيير ودواعيه ، ولهذا فإن الإدارة التي تتبنى مبدأ الشفافية الإدارية وتعلن عن سياساتها وخططها تكون بذلك قد قلصت من الطاقات السلبية التي يبذلها العاملون في مقاومة التغيير وتحولها إلى نتائج إيجابية .

- إن الشفافية مطلوبة في الإدارات فيما بين المسؤولين مع بعضهم البعض من جهة وبين المسؤولين والعاملين تحت إدارتهم من جهة أخرى، وذلك حتى لا تكون الإدارة غامضة في توجهاتها وأعمالها وأنشطتها ، لذا فالكشف وإيضاح المعلومات بين المسؤولين يعزز درجة الثقة لدى العاملين ويزيد من إنتاجيتهم باعتبارهم جزء من هذه الإدارة.

- تعتبر الشفافية أساس أسلوب الحكم الراشد و حسن إدارة الاقتصاد وتحقيق الآمال في التغلب على المشكلات، وهي تستند قبل كل شيء على علانية القرار، فالقرار السري لا يمكن مناقشته².

الفرع الثاني : تطبيقات مبدأ الشفافية في بعض النصوص القانونية .

تفتقر المنظومة القانونية لقانون خاص ينظم مبدأ الشفافية الإدارية، بالرغم من أن الدستور قد نص صراحة في الفقرة 02 من المادة 51 على كفاءات ممارسة هذا الحق بموجب قانون و بالمقابل تفرقت القوانين الوطنية التي تنص عليه بحسب مدى صلة هذا الحق بطبيعة القانون المعني به.

أولاً- تكريس مبدأ الشفافية في بعض القوانين.

نصت العديد من القوانين على ضرورة إقرار مبدأ الشفافية في أعمالها الإدارية نذكر منها على سبيل المثال:

¹- نعيمة محمد حرب ، مرجع سابق ، ص.13.

²- محمد بن محمد احمد الحربي، مرجع سابق ، ص.300.

أ- إقرار مبدأ الشفافية في قانون حماية البيئة: أصبحت البيئة عرضة للاستغلال غير الرشيد غي الآونة الأخيرة ، أصبحت الحاجة ملحة لوضع القواعد القانونية التنظيمية التي تضبط سلوك الإنسان ، إذ لا يمكن حماية البيئة إلا بإضفاء الشفافية في النشاط الإداري على نحو يحفظ توازنها الإيكولوجي فكان الميلاد القانوني لحماية البيئة الجديد عبر قانون رقم 10/03¹ وبرز في هذا السياق حق الحصول على المعلومة كآلية لتسيير الشؤون العامة ، لهذا أولى المشرع الجزائري اهتماما كبيرا بالإعلام البيئي ، يظهر ذلك في ظل قانون رقم 10/03 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، أين نجد المادة الثانية 02 منه قد اعترفت بالحق في الإعلام البيئي كآلية لمشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهم البيئة² ، إلى جانب المادة الثالثة 03 الفقرة الأخيرة ، التي نصت على حق كل شخص أن يكون على علم بحالة البيئة ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تهم المجال البيئي ، من جهة أخرى ينبغي على الجهات الإدارية المعنية نشر المعلومات البيئية التي تحوز عليها بطريقة تلقائية دون طلبها من طرف المواطنين ، وهذا ما نصت عليه المادة 07 من القانون السالف الذكر، و يفهم من هذا الإجراء أنه تجاوز حدود الحق المقرر للمواطنين في الإعلام³.

و تدعيماً لشفافية أعمال الإدارة المحلية سمح للمواطنين بحق الاطلاع و مناقشة القرارات العامة التي يتم اتخاذها وقد تأثرت بهذا الإجراء العديد من دول العالم ، على هذا الأساس نجدها مكرسة على المستوى الدولي ذلك في إعلان (ريودي جان يرو) ضمن المبدأ العاشر منه الذي صرح بمشاركة المواطنين في حماية البيئة⁴ ، وكذا المبدأ الأول من إعلان (ستوكهولم) الذي كرس مشاركة المواطن في حماية البيئة⁵.

¹ - نبيلة أفوجل ، حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة و التنمية المستدامة ،مجلة المفكر ،عدد 06 ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، ديسمبر 2010 ،ص.335.

² - المادة 02 من قانون رقم 10/03 ، مؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق لـ: 19 جويلية 2003 ،المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج .ر ، عدد43، صادر في 20 جويلية 2003 ، معدل و متمم بالقانون 06/07 ،المؤرخ في 25 ربيع الثاني 1428 الموافق لـ: 13 ماي سنة 2007 ، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تميمتها ، معدل و متمم بالقانون 02/11 ، المؤرخ في 14 ربيع الأول 1432 الموافق لـ: 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة .

³ - نص المادة 03 ،المرجع نفسه.

⁴ - Principe 10 de la déclaration de RIO sur l'environnement et de développement durable adoptée en 1992 .

⁵ - Principe 01 de la déclaration finale de la conférence des nations Unies sur l'environnement adoptée en 1972.

كما تهدف آليتي التحقيق العمومي والاستشارة المجسدة في قانون 10/03 المتعلق بحماية البيئة كآلية لضمان الشفافية الإدارية، وأداة فعالة لتكريس الديمقراطية و آلية وقائية نظمها هذا القانون ، إلا أن صياغتها بصفة عامة جعلها تفتقد للدقة و الوضوح حيث أنه لم تفصل في أنواع المعلومة البيئية ، كما أن تطبيقها يعتمد على صدور نصوص تنظيمية لاحقة لكن لا يوجد أي أثر لنص تنظيمي يحدد كيفية ممارسة الإعلام البيئي.

ب -إقرار مبدأ الشفافية في قانون الوقاية من الفساد ومكافحته : قام المشرع الجزائري بصياغة القانون 01/06 المؤرخ في 20 فبراير 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته والذي كان من بين أهدافه تعزيز النزاهة والمسؤولية والشفافية في تسيير القطاعين العام والخاص والقضاء على الفساد داخل الإدارة المحلية¹.

للمجتمع المدني دورا كبيرا في إعداد البرامج التعليمية والتربوية و التحسيسية والتوعية بمخاطر الفساد لذا يجب على السلطات العمومية دفع نشاطاتها من خلال منحها الوسائل البيداغوجية و الفضاءات اللازمة للحصول على المعلومات الصحيحة بصورة شفافة ، من أجل تحقيق الديمقراطية في تسيير الشؤون العامة وضمان نجاحها وصولا إلى ما يعرف "الحكومة المفتوحة"².

إن السيطرة على الفساد ومحاربه هو مسعى طويل لذا يتطلب آليات قائمة على مبدأ المساءلة فالإصلاح يؤدي إلى تقليل الفساد ، لذا نجد المشرع الجزائري نص في المادة 17 من قانون رقم 01/06 على إنشاء هيئة وطنية لمقاومة الفساد ومكافحتها ، بقصد تنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال الفساد وهذه الهيئة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي ، وتعمل على تزويد الموظفين المسؤولين في الإدارة العمومية لتكوين بثقافة وقيم الحكم الصالح وتقوية دور الأجهزة الرقابية الداخلية والخارجية³.

¹ - حنان براهيم ، قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 05 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، سبتمبر، 2009 ، ص.134.

² - فلاق محمد و سميرة دحو ، دور الشفافية و المسائلة في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية"، مجلة الردة لاقتصاد الأعمال، عدد 01 ، كلية حسيبة بن بوعلي ، جامعة الشلف ، 2015، ص.15.

³ - بن عبد العزيز خيرة ، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري ، مجلة المفكر ، عدد 08 ، قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، نوفمبر 2012، ص. 231-232.

ثانيا- تكريس مبدأ الشفافية في القواعد المتعلقة بالتسيير المحلي.

للاستجابة للتحويلات الحاصلة في العالم وعلى الخصوص ذات الصلة بالإدارة المحلية ، يتم الاعتماد على أساليب إدارية واضحة ومرنة بما يحقق المشاركة الفعلية في تسيير الشؤون المحلية ، عبر مختلف النصوص المجسدة سواء في قانون الجماعات الإقليمية ، أو ضمن مراسيم خاصة .

أ-تكريس مبدأ الشفافية في قانون الجماعات المحلية: إن الهدف الأساسي للمركزية الإدارية هو تقريب الإدارة من المواطن، ولا يتم هذا الأخير إلا بإضفاء الشفافية في عملها ومن بين القوانين التي نصت على هذه الأخيرة :

01-إقرار مبدأ الشفافية في قانون البلدية 10/11: تعتبر البلدية طبقا لنص المادة 02 من القانون الساري المفعول رقم 10/11 المتعلق بالبلدية¹ على أنها " القاعدة الإقليمية اللامركزية " فسعى المشرع من خلالها إلى تكريس الشفافية الإدارية ، حتى إن لم يستعمل المصطلح بصريح العبارة و لكنه تبني عدة آليات وطرق يمكن من خلالها إرساءه في الإدارة المحلية ، وذلك بفتح سبل المشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة على المستوى البلدي، يتجسد عن طريق المجلس المنتخب وتتمثل المشاركة في تجسيد الحوار والاتصال المباشر بين المواطن والإدارة لتوجيه وتسيير الشؤون المحلية على نحو يخدم الجماعة ، كما يتحقق هذا الحق عن طريق إشراك أكبر قدر ممكن من المواطنين أصحاب الكفاءات و الفاعلين في المجتمع ، وإيجاد الآليات الكفيلة وتحفيز المواطنين على المشاركة في التنمية المحلية ، و تجسيدياً لذلك نجد الباب الثالث من قانون البلدية يعكس توجه المشرع الجزائري إلى تفعيل دور المواطن المحلي وخلق الإطار الملائم للمبادرة المحلية المحفزة للمشاركة.

إضافة إلى المادة 22 الفقرة الأولى منه التي تنص على " يلصق مشروع الجدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات ، وفي الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور"² و هو يعد تكريسا لهذا الحق ، إذ حاول المشرع خلاله إزالة السرية التي تعترض النشاط الإداري

¹ المادة 02 من القانون 10/11 ، المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق لـ: 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية ، ج .ر . عدد37، الصادر في 03 جويلية 2011.

² المادة 22 من القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

وجعل العننية حقا عاما في جلسات المجلس الشعبي البلدي إذ أنها تكون مفتوحة على كل مواطن معني بموضوع المداولة¹.

كما يدعم المرسوم التنفيذي 190/16 المؤرخ في 30 جوان 2016 الذي يحدد كيفية الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي وقرارات البلدية ، الذي جاء تطبيقا لنص المادة 14 الفقرة الثانية من قانون البلدية ، حيث تنص المادة 02 من المرسوم السالف الذكر على ضرورة اتخاذ المجلس الشعبي البلدي كافة التدابير لتمكين المواطن من الإطلاع على كيفية تسيير الشؤون المحلية وتسهيل إعلامه ، من أجل بلوغ ذلك تنص الفقرة الثانية من نفس المادة على وجوب استعمال وتطوير كل الدعائم واستخدام مواقع التواصل الاجتماعي في نشر المعلومات وتبليغها للجمهور².

02- إقرار مبدأ الشفافية في قانون الولاية 07/12: تحتل الشفافية مكانة متميزة في قانون الولاية الساري المفعول رقم 07/12³ الذي أتى في إطار تعديل قانون الولاية 09/90 ، إذ نجد أنه تناول مجموعة من الأهداف حسب نص المادة منه باعتبار الولاية الجماعة الإقليمية للدولة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي كما أنها تمثل هيئة عدم التركيز.

من خلال نص هذه المادة جعل المشرع الولاية كفضاء لتقديم خدمات عمومية جواريه وتنظيمها كما جعلها الإطار الثاني لمشاركة المواطن في الديمقراطية المحلية طبقا لنص المادة 01 من الفقرة الأخيرة من قانون الولاية التي شعارها "من الشعب إلى الشعب" ، فهذا يعني أنه يجب العمل على فتح سبل لمشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العمومية على المستوى الولائي عن طريق المجلس الولائي المنتخب الذي يمارس اختصاصات متنوعة يمس مختلف القطاعات والميادين .

و تحقيقا لمبدأ الشفافية الإدارية يلزم قانون الولاية تعليق جدول أعمال اجتماع المجلس الشعبي الولائي في أماكن الإلصاق المخصصة لإعلام الجمهور، وفي مقر البلديات والولايات

¹ حنان علاوة ، عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، عدد خاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 207 ، ص.458.

² المرسوم التنفيذي رقم 190/16، المؤرخ في 25 رمضان 1437 الموافق لـ: 30 جوان 2016 ، يحدد كيفية الإطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية ، ج. ر ، عدد37 ، الصادر في 12 جويلية 2016.

³ قانون رقم 07/12، المؤرخ 28 ربيع الأول 1433 الموافق لـ: 21 فيفري 2012 ، المتعلق بالولاية ، ج. ر ، عدد12 الصادر في 29 فيفري 2012.

التابعة لها وعند مدخل قاعة المداولات طبقا لنص المادة 18 من القانون نفسه ، ويعد مظهر من مظاهر تنظيم علاقات الإدارة بالمواطن¹.

كما عمل المشرع الجزائري على ضمان علنية الجلسات حيث جاء في نص المادة 26 "أن جلسات المجلس الشعبي الولائي علنية" ، ويكرسه مبدأ الإعلان عن مستخلص مداولات المجلس الشعبي الولائي خلال الأيام الثمانية التي تلي دخولها حيز التنفيذ في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور وبمقرات الولايات والبلديات بكل وسيلة إعلام أخرى ، باعتباره حقاً من الحقوق الطبيعية للمواطن المحلي²، فالمادة 125 من قانون الولاية السابق الذكر نصت على نشر القرارات المتضمنة للتنظيمات الدائمة إذ كانت تكتسي طابعاً عاماً للأحكام التي تسحب على قرارات الوالي المنفذة لمداولات المجلس الشعبي الولائي ، التي من ضمنها مداولات إحداث مصالح عمومية ويجب نشرها أيضاً في نشرة القرارات الإدارية في الولاية عملاً بالمرسوم رقم 157/81³.

أما بخصوص انتخاب رئيس المجلس الشعبي الولائي ، ألزمت المادة 60 من قانون الولاية المكتب المؤقت بأن يلصق محضر النتائج النهائية لانتخابات الرئيس في مقر الولايات والبلديات والملحقات الإدارية و المندوبيات البلدية وهو ما يجسد هذا الحق في تسيير الإدارة المحلية⁴.

03 - تكريس مبدأ الشفافية في المرسوم رقم 131/88: يعتبر المرسوم رقم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن من أهم الإصلاحات الكبرى التي شهدتها الجزائر وهو النص الوحيد المتعلق بصفة مباشرة بتنظيم موضوع علاقات الإدارة بالمواطن من جهة وبوصفه من أكثر نصوص القانون الإداري الجزائري الذي يعكس إرساء الشفافية في الإدارة العمومية⁵ ، حيث نصت المادة 01 من هذا المرسوم " ينظم هذا المرسوم العلاقات بين الإدارة

¹ - المادة 18 من القانون 07/12 ، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق .

² - احمد بلحاجي ، علاقة المواطن بالإدارة (دراسة قانونية) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، قسم القانون العام تخصص القانون الإداري المعمق ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ،تلمسان ،2016، ص.47.

³ - نص المادة 125 من القانون 07/12 ، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

⁴ -المرسوم الرئاسي رقم 157/81 ، المؤرخ 16 رمضان 1401 الموافق لـ: 18 جويلية 1981 ، المنضم تحديد نموذج نشر القرارات الإدارية في الولاية و مميزاتها ، ج . ر . ، عدد29، الصادر في19 رمضان 1401 الموافق لـ: 21 جويلية 1981.

⁵ - ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، لباد ،الجزائر ،2007، ص.09.

والمواطن¹، يتضمن هذا المرسوم 42 مادة وزعت ضمن أربعة فصول ، حسب القسم الأول من المادة 08 إلى المادة 11 تضمنت التزامات معينة على الإدارة أهمها التزام الإدارة بإعلام المواطن بالتنظيمات والتدابير التي تسطرها ، من بينها نجد النشر بانتظام التعليمات ، المناشير المذكرات والآراء التي تهم علاقتها بالمواطن ، يتم النشر أيضاً إما في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية أو في النشرة الرسمية للإدارة المعنية²، كما يسمح كذلك للمواطن بالإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان ، أو تسليم نسخة منها على نفقة الطالب بشرط ألا يضر أو يفسد الوثيقة مع المحافظة على السر المهني وحرمة الحياة الخاصة للأفراد³، و منح هذا المرسوم أيضاً الحق للمواطنين بالإطلاع على التنظيمات والتدابير التي تسطرها ، كما تضمن أيضاً أحقيتهم في الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية شريطة مراعاة البيانات الموجودة في دائرة المحفوظات مع إلزام جميع الموظفين باحترام هذا حق الإطلاع و إلا ستسلط عليهم عقوبات في حالة الإخلال بواجباتهم⁴ .

كما أن نص المادة 26 من هذا المرسوم التي أقرت أنه يمكن استعمال وسائل الإعلام المتمثلة في البريد و الهاتف⁵، بالإضافة إلى القانون العضوي المتعلق بالإعلام الذي صرح أنه يمكن استعمال الوسائل الإعلامية الإلكترونية الحديثة المذكورة في المواد (03، 41، 66)⁶ .

و تكريسا لهذا المبدأ في التسيير المحلي ولضمان تقريب الإدارة من المواطن ، جاء القسم الثالث من الفصل الثاني و في المواد من 15 إلى 20 بالالتزام المتعلق باستدعاء المواطن الذي جعل منه استثناء ، بالتالي لا يجب اللجوء إليه إلا إذا نص عليه التنظيم المعمول به أو لضرورة المصلحة أو لتعذر اللجوء لوسيلة أخرى غير الاستدعاء الذي يجب أن يحتوي على أساليب استدعاء المتعاملين ، استقبالهم ، توجيههم وتحديد دواعي المقابلة مع المواطن

¹ - المادة 01 من المرسوم رقم 131/88 ، المؤرخ في 19 ذي القعدة 1408 الموافق ل: 04 جويلية 1988 ، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، ج.ر ، عدد 27 ، الصادر في 21 ذي القعدة الموافق ل: 06 جويلية 1988.

² - محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2005 ، ص.101.

³ - المادة 01 من المرسوم رقم 131/88 ، ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، مرجع سابق.

⁴ - BENBOUDIAF ABDELWAHAB, repères pour la gestion des affaires de la commune, Edition Dar Elhouda , Ain M'Lila ,2014 , p.54.

⁵ - المادة 01 من المرسوم رقم 131/88 ، ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، مرجع سابق.

⁶ - نص المواد (03،41،61) من القانون العضوي 05/12 ، المؤرخ في 17 صفر 1433 الموافق ل: 12 جانفي 2012 يتعلق بالإعلام ، ج.ر ، عدد 02 ، الصادرة 20 صفر 1433 الموافق ل: جانفي 2012.

والمحافظة على الحياة الخاصة ، و يتحقق ذلك بعدم استدعائه للحضور ليلاً أو خارج أيام العمل على أن يستدعي خلال (48) ساعة على الأقل من تاريخ تسليم الاستدعاء، إذا تعذر على المستدعي الحضور فإنه يمكن أن ينيب عنه أحد أصوله أو فروعها أما بالنسبة للقاصر فيصطحبه وليه .

نلاحظ أنّ جملة التدابير المشار إليها والتي تمحور عليها المرسوم 131/88 ، هي نفسها التدابير التي صدرت في شكل منشورات بتاريخ 02 مارس 1982 وتبلورت في إطار الملف المعنون بـ " البيروقراطية مظاهر ورهانات"، المقدم للحكومة من خلال اجتماع 25 نوفمبر 1987 ولكن رغم أهمية هذا المرسوم في تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن إلا أنه وفقاً لبعض الباحثين فقد تم تسجيل بعض القصور فيه ، بسبب قلة النصوص التطبيقية لتجسيده على أرض الواقع والتي انحصرت في ثلاث قرارات فقط ، وما يعاب كذلك على هذا المرسوم هو الطابع التنظيمي فكيف له أن ينظم علاقات الإدارة بالمواطن المبنية على الحقوق والواجبات علماً أن هذا المجال يعود إلى البرلمان باعتباره هو المختص بالتشريع في المجالات التي تمس الأشخاص وواجباتهم¹.

¹ - محمد الصغير بعلي ، مرجع سابق ، ص 41.

المطلب الثاني: مبدأ السرية في النشاط الإداري.

بالرغم من وجود ترسانة من القوانين الدولية و الداخلية تحمي حق المواطن في الحصول على المعلومة الإدارية، إلا أن هذا الأخير يبقى ضيق التطبيق نظرا لغياب الضمانات القانونية لتكريس مبدأ الشفافية في الإعلام الإداري و هذا ما سنتطرق له في الفرع الأول من هذا المطلب ، ثم سنتحدث في الفرع الثاني عن مشكل السرية الإدارية الذي يؤدي إلى محدودية تكريس حق الإعلام الإداري و حرية الإطلاع على الوثائق الإدارية .

الفرع الأول: غياب الضمانات القانونية لتكريس مبدأ الشفافية في الإعلام الإداري.

يعد الاعتراف بالشفافية الإدارية خطوة مهمة لضمان حقوق المواطن ، لكن هذه الخطوة بحاجة لتعزيزها وعدم الاكتفاء بالاعتراف بهذا الحق فقط ، هذا ما يولد غموض و شمولية في المفاهيم و غياب الضمانات المكرسة لهذا المبدأ مما جعل الإدارة تتمتع بالسلطة التقديرية في بعض المسائل ، و عليه تقوم الشفافية على قاعدة غير مستقرة و كل ما ينتج عنها يتميز بعدم الدقة و اللبس ، مما أدى إلى وضع إجراءات تقديرية و إلى تعسف الإدارة و المساس بالجهود المبذولة لتدعيمها و إضعاف التأثير الذي يمارسه الجمهور إلى حد بعيد و بالتالي تعرض الشفافية للفشل ، و يعود السبب في ذلك إلى غياب إطار قانوني ينظم و يحدد كيفية تطبيق مبدأ الشفافية في التسيير و ممارسة الإطلاع و الإعلام الإداري ، حيث نجد أن المشرع الجزائري لم يتطرق إليه بالتفصيل اللازم خاصة فيما يتعلق بكيفيات الاستفادة منه و تحديد مجاله و نطاقه و ضمانات فعاليته، و تتمثل أهمها في إنشاء هيئة إدارية مستقلة تسهر على كافة التطبيق الحسن للنصوص المنظمة له ، و هو ما يجعل هذا الحق شيك دون رصيد و سن نظام قانوني متكامل هو الكفيل بتفعيل هذا الحق على مستوى الواقع¹، إلى جانب غياب أي جهاز لحماية هذه الحقوق و عدم وجود آليات لرقابة مدى تطبيق قواعد الشفافية الإدارية لأنها تساهم في حماية حق المواطن في الولوج إلى الوثائق الإدارية من جهة و من جهة أخرى عدم ممارسة الضغط على الإدارة² ، حيث تبقى هذه الحقوق يطبعها العموم و الغموض لافتقارها لخريطة التنفيذ ، و هو ما يجعل تجسيدها رهن إدارة و إجتهااد هذه الأخيرة ، والتي غالبا ما

¹ عبد الرحمان بوكثير ، نحو تكريس حقيقي للمادة 51 من الدستور ، الحق في الحصول على المعلومات الإدارية ، مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، العدد 10 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2010 ، ص.197.

² كميلة زروقي ، الحق في الإعلام الإداري ، مذكرة ماجستير في القانون ، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان ، كلية الحقوق و العلوم التجارية ، جامعة محمد بوقرة ، بومرداس ، 2006 ، ص.18.

تمنع تفويض سلطاتها التقديرية في التعامل مع الوثائق الإدارية و تقيد نشاطها بمشاركة الجمهور و رقابتها لسياستها و هذا ما يطرح احتمال مناقشة قراراتها و خياراتها أو رفضها و حتى مسألتها¹ ، إضافة إلى إلغاء هيئة وسيط الجمهورية في سنة 1999 ، مما جعل الإدارة الجزائرية دون أدنى شك في وضعية الانغلاق مع الجمهور و غياب الشفافية ، فهذا الأخير لم يمارس اختصاصه على النحو المطلوب بدليل أن جل الطلبات المقدمة له من طرف المواطنين لم تؤخذ بعين الاعتبار، كون وسيط الجمهورية لا تكون سوى بالقول : " لقد اطلعنا على مراسلتكم المؤرخة في كذا و كذا و قد حول طلبكم إلى الجهة المختصة " ، و لعل السبب في ذلك هو تبعيته للجهة المختصة التي عينته و المتمثلة في رئيس الجمهورية.

نفس الأمر بالنسبة للوسيط الإداري على مستوى كل الولايات ، حيث يقومون باستقبال تظلمات المواطنين ، إلا أن طريقة و شروط تعيينه تجعله في تبعية دائمة للوالي هذا ما جعله لا يحقق النتائج التي أتى من أجلها و لا يملك الأدوات القانونية ، كالاستقلال و الكفاءة الكافية للقيام بدوره الرقابي و الوظيفي².

إن احترام مبدأ الشفافية الإدارية لا يمكن أن يتحقق إلا ضمن مرجعية قضائية متخصصة نظرا لما تضمنه من إجراءات ردية كفيلة بتحديد المسؤوليات و تحقيق الإذعان لأحكامها إلا أنه لم يتم الإشارة إلى أي إجراء يمكن اعتماده أمام القاضي الإداري بخصوص الطعون القضائية و النظر في الشكاوى خاصة ما تعلق منها بمجال الإطلاع على الوثائق الإدارية شرط أن تملك هذه المحاكم سلطة إصدار الأوامر و تنفيذها المباشر اتجاه الإدارة إلى جانب القدرة على فرض جزاءات ردية في حال عدم إنصياح الإدارة لتلك الأوامر، ففي الدول المقارنة مثل إنجلترا التي أحدثت هيئة عرفت باسم " مفوض المعلومات " ، أما في فرنسا فقد عملت القوانين المتعاقبة على إزالة العراقيل التي تحول دون فعالية ممارسة الشفافية و يضمن

¹ - محمد أمين أوكيل ، شفافية الإدارة كدعامة لفعالية و عصرنة التسيير المحلي في الجزائر ، مجلة البحوث القانونية و السياسية ، العدد 08 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة ، جوان 2017 ، ص. 369.

² - ميلود قاسم ، علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر بين الأزمة و محاولة الإصلاح ، دفاتر السياسة و القانون ، العدد 05 كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة ، جوان 2011 ، ص. 80.

حق الإعلام الإداري و حرية الوصول إلى الوثائق الإدارية ، و قد عهدت بمراقبة تطبيق هذه القوانين إلى هيئة إدارية مستقلة و هي لجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية CADA¹ .
لقد وسع المرسوم 131/88 المتعلق بحق المواطن في الحصول على المعلومة علاقته بالإدارة خاصة في مجال الإطلاع على الوثائق ، كما أصبح لها الحق في تطبيق بعض العقوبات الإدارية ، و تمثل هذه اللجنة المرجع الأول في هذا المجال الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، بالتالي فكل مواطن رفض طلبه للإطلاع أو لم يحصل على رد في غضون شهر قبل اللجوء إلى القضاء عليه أن يلجا إلى هذه الهيئة التي تعطي آراء و تفسيرات كما تقترح التحسينات اللازمة لتمكين أكبر قد ممكن من المواطنين في الحصول على هذا الحق و توجه نصائح للإدارات من أجل تفعيله².

الفرع الثاني : محدودية تكريس حق الإعلام الإداري و حرية الإطلاع على الوثائق الإدارية .

رغم أن المشرع الجزائري اعترف بالإعلام الإداري لتجسيد شفافية النشاط الإداري غير أنه محاط بالغموض و المحدودية ، و التي لا تتعدى معرفة جدول أعمال مداورات مجالس المنتخبة و نشر ما علق منها في مدخل المقرات من ملخصات و مستخرجات لهذه المداورات كما أن المشرع لم يلزم الإدارة المحلية مثلا بضرورة إعلام المواطنين في العديد من الحالات كحالة تقديم بيان عن نشاط المجالس المنتخبة بحيث أبقى هذه المسألة بيد سلطة الوالي أو رئيس المجلس الشعبي البلدي حتى في حالة عرض بيان الحصيلة السنوية أمام المواطنين فإنها تكون للإعلام فقط³، إلى جانب انعدام آليات حقيقة تجسد الإعلام الإداري في الجزائر إضافة إلى غياب إطار قانوني كفيل بالإيضاح و التدقيق في هذا الحق ضمانا لتكريسه على أرض الواقع ، على غرار التشريعات الأجنبية بقي المواطن راضخا لأحادية الرغبة الإدارية حيث ظهر الإعلام الإداري بمظهر الحق المقرر لصالح الإدارة ، فالمرسوم 131/88 لا يحتوي على وسائل كافية لممارسة حق الإعلام الإداري و اقتصر فقط على وسيلتي النشر و التبليغ حسب نص المادتين (08 و 24) من المرسوم المنظم لعلاقات الإدارة بالمواطن⁴

¹ - (CADA) Commission d'Accès aux Document Administratif ، هي لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية ، ظهرت في فرنسا سنة 1978 لضمان حماية المواطن من تعسف الإدارة و امتناعها عن تقديم الوثائق كالمعلومات المطلوبة من طرف المواطن .

² - عبد الرحمان بوكثير ، مرجع سابق ، ص. 195.

³ - محمد أمين أوكيل ، مرجع سابق ، ص. 375.

⁴ - نص المادتين 08 و 24 من مرسوم 131/88 ، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، مرجع سابق .

أين نجد أن وسيلة النشر لا تحقق غرضها لاعتمادها على الطابع التقني في المصطلحات التي تحتويها الجريدة الرسمية مما يصعب الفهم و التحكم في اللغة أما وسيلة التبليغ فهي مرتبطة بنظرية اليقين¹، كما نجد أن هذا المرسوم لم يضع آليات من أجل تكريس الإعلام الإداري باستثناء هيئة وسيط الجمهورية التي أنشأت و ألغيت بحسب نص المادة 34 منه².

¹ - الناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، مرجع سابق ، ص.105.

² - المادة 34 من مرسوم 131/88 ، الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ، مرجع سابق.

الفصل الثاني:

الإطار التطبيقي للالتزام بالإعلام
الإداري

إن الهدف الأساسي الدافع بالإدارة الجزائرية إلى تعزيز مبدأ الشفافية الإدارية هو تجسيد مبادئ المشاركة في التسيير من خلال إعلام المواطنين بنشاطاتها عبر آليتي النشر و التبليغ أو من خلال نشر مداورات المجالس البلدية أو الولائية ، و كذا تفعيل الرقابة و المسائلة كونهما آليات جد مهمة الإرساء مبادئ الحوكمة على المستوى المحلي لتكون شريكا فعالا في التنمية المحلية.

و من بين أنجع الوسائل لتعزيز قوانين حق الحصول على المعلومات أن تحمل تلك القوانين مديري و مسؤولي الهيئات التي بحوزتها معلومات تهم المواطنين مسؤولية ضمان حق الحصول عليها ، و بالتالي فرض غرامات و عقوبات رادعة عليهم في حال رفضهم اطلاع المواطنين على المعلومات التي تهمهم في حدود مانص عليه القانون، ويمكن أن تطال تلك العقوبات الموظفين الذين يرفضون الإدلاء بما يملكون بحوزتهم من معلومات.

سنتطرق في هذا الفصل إلى نطاق تطبيق الحق في الإعلام الإداري في المبحث الأول أما في المبحث الثاني سنتناول واجب السر المهني كعائق لحق الإعلام الإداري.

المبحث الأول: نطاق تطبيق الحق في الإعلام الإداري.

لا خلاف في أن نطاق تطبيق حق التوغل للوثائق الإدارية قد تم تناوله بصفة واسعة من طرف المشرع سواء فيما يخص طبيعة السلطات الإدارية الملزمة بالإعلام أو فيما يتعلق بالأشخاص المستفيدين من هذا الحق ، إلا أن القاضي الإداري ساهم في حصر هذا المجال وهذا ما ينطبق أيضا على طبيعة الوثائق التي يكمن التبليغ عنها¹ ، إذ نجد أن حق التوغل للوثائق الإدارية ليس بمبدأ عام ينطبق على كل وثيقة بحوزة الأجهزة التي تساهم في العمل الإداري فميدانه ضيق ، ونطاقه محدد من جهة و عدة استثناءات تسمح بخرقه من جهة أخرى² حيث سنتطرق إلى النطاق الشخصي للحق في الإعلام الإداري في المطلب الأول وفي المطلب الثاني سنتعرف على الآليات الإدارية لتفعيل حق الإعلام الإداري.

¹ - Bénédicte DELAUNAY , L'Amélioration des rapports entre l'administration et les administrés , préface de Christiane Deboy , L.G.D.J, 1993, p.78

² - Ibid, p. p 528 et 529.

المطلب الأول: النطاق الشخصي للحق في الإعلام الإداري.

إن توفير المعلومة الإدارية للمواطن يتطلب وجود جهات إدارية مختصة بتوفيرها وتمكن المواطن من الحصول عليها بطريقة سهلة وفقا للنظام المعمول به لديها وهذا ما سيتناوله الفرع الأول من هذا المطلب ، ثم إن الإدارة تضع شروط مضبوطة لتقديم هته الأخيرة ، فمن غير الممكن أن يتم نشر كل ما تقوم به الإدارة للعامة ، لذا فقد حددت المستفيدين من حق الحصول على هته الوثائق و شروط الحصول عليها و هذا ما سنتطرق إليه في الفرع الثاني.

الفرع الأول: الجهات الإدارية الملزمة بالإعلام الإداري.

السلطات الإدارية الملزمة بالاستجابة لطلب الاستعلام المقدم من طرف المواطنين يظهر أكثر اتساعا في التشريع الفرنسي ، فالمادة الثانية من القانون 17 جويلية 1978 تفيد أن الوثائق التي يمكن الكشف عنها هي كل الوثائق التي تصدر عن إدارات الدولة ، والجماعات الإقليمية والمؤسسات العمومية، وحتى المؤسسات الخاصة المكلفة بمهام المصالح العمومية¹.

و هل يقصد من هذا اللفظ الأخير المؤسسات العامة الإدارية فحسب أو التجارية والصناعية فقط أم هما معا ؟ يدل عموم اللفظ على شمولية السريان ، وأظهر المشرع بذلك رغبته في أن حق الحصول على الوثائق الإدارية لا يقتصر الإلتزام به على أولئك الذين عدد النص ذكرهم فحسب ، إنما يمتد ليشمل غيرهم سواء منهم من كان تابعا لأحدهم أم من كان مستقلا شريطة ثبوت إداريته، واعتبر مجلس الدولة أن المؤسسات العامة التجارية والصناعية تتماثل في الخضوع لذات الإلتزام مع المؤسسات العامة الإدارية و حتى المؤسسات الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام قد تضمنتها هذه المادة ، فاعترف مجلس الدولة فيما سبق بأن نوعا خاصا من المؤسسات والجمعيات النقابية المرخصة بالإلزامية التي تقع عليهم و المتضمنة تقديم الوثائق المتعلقة بهم لشركائهم ، لكن تفسير CADA يستبعد كل الأجهزة التي لا تملك امتيازات السلطة العامة المؤسسات الخاصة المسيرة للمصالح العامة والمؤسسات التي تتفقد بعض مهام المصلحة العمومية و التي لا تخضع للقانون² ، و من الناحية ذهبت بعض المحاكم الإدارية إلى وجوب إدارة الشخص الخاص مرفقا عاما حتى يخضع لهذا الإلتزام، ويببدو أن تمسك

¹ - R.LETTERON, op.cit, p.p. 65 et 66.

² - محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية 2002 ، ص.ص. 79-80.

أنصار هذا الاتجاه بحرفية النص أفضى إلى ذهابهم إلى حد تطلب قيام الشخص الخاص بإدارة مرفق عام إدارة خالصة ، ولعل هذا ما أدى بمحكمة ليون الإدارية إلى إنكار شركة الاقتصادية المختلط لهذا الالتزام وعدم سريان قانون 17 جويلية 1978 ، فعلى خلاف هذا الاتجاه كان موقف مجلس الدولة ، فقد دفعت عبارات تغلب الشفافية الإدارية على السرية إلى توسع نطاق تطبيق هذا القانون ذاتيا ، فغلب في تفسيره روحه على حرفيته و لذا قضى بان الالتزام بالاطلاع على الوثائق الإدارية يقتصر سريانه على الأشخاص الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام و إنما يمتد أيضا إلى تلك التي تقوم على تحقيق رسالة المرفق العام (كالوكالة الخاصة بتخطيط منطقة معينة) ، أو تلك التي تديره إدارة مختلطة¹ ، وهكذا سعى المشروع الفرنسي من وراء كل هذه الأحكام إلى توسيع دائرة السلطة الإدارة الملزمة بالإعلام بصفة خاصة وتوسيع نطاق تطبيق حق التوغل بصفة عامة .

أما فيما يخص الأشخاص الخاضعين للاتصال في التشريع الجزائري فنجد هذا الأخير قد اعتمد فكرة ضيقة حول مفهوم الإدارة ، فالأحكام العامة لمرسوم جويلية 1988 تفرض على المؤسسات و الإدارات والهيئات العمومية واجب حماية المواطن ، والحقوق التي اعترف له بها الدستور، أو التشريع المعمول به ، في حين هيئات قانون الخاصة المكلفة بتسيير مرفق عام غير معينة ، بالرغم من أنها تحتكر عددا هاما من الوثائق الإدارية ، ويعود هذا التفسير الضيق حسب البعض للمرسوم نفسه الذي تم إشعاره تحت طابع وزير الداخلية الذي يمارس الوصاية على الجماعات الإقليمية وبعض المصالح العمومية الإدارية.

صحيح أن المرسوم محدد في نطاق تطبيقه ، لكن لا يستبعد القول ان تدخل القاضي عند نزاع يتعلق بحق التوغل للوثائق الإدارية يمكن أن يحمل معه آراء واسعة لهذه الأحكام ، فيكفي تصفح التشريع والاجتهاد القضائي لاستنباط أن مفهوم أجهزة القانون الخاصة المكلفة بتسيير مصلحة عمومية معترف بها ، فقرارات الهيئات المهنية كنقابة المحامين ونقابة المهندسين تكون قرارات إدارية قابلة لأن تخضع للرقابة الشرعية أمام القاضي الإداري ، إلا أن القاضي الجزائري في غياب الخصومات في هذا الميدان لا يمكنه أن يعطي تفسيراً لأحكام هذا المرسوم وفي هذا السياق يرى عبد الحفيظ أوسكين " أنه لم يحدث لأي تفسير قانوني ، فالحق في الإعلام

¹ - محمد باهي أبو يونس ، مرجع سابق ، ص. 162.

الإداري لم يحظ سواء في تعريفه أو مضمونه بمساهمة القاضي في ذلك " ، وعليه فإن هذا الحق قد حرم من أهم وسيلة تقنية لحمايته¹.

الفرع الثاني: المستفيدون من حق الحصول على الوثائق الإدارية.

إن مفهوم الحق في الإعلام الإداري نفسه يفترض حق كل المرؤوسين في طلب الحصول على المعلومات دون تحديد مصلحتهم في ذلك، فالفضولية وحدها تكفي لتبرير سبب طلب الاستعلام، ففي السويد و الو.م.أ. الحق في الإعلام هو حق يستفيد منه كل من الشخص المادي والشخص المعنوي في أن واحد ، وقد تم تكريس هذا الحق ليس فقط كحق فردي و إنما أيضا كحق جماعي ، وفي هذا المجال فإن النص الأكثر دقة وتحديدًا هو التأكيد النص الأمريكي الذي يعني من مصطلح ، " كل شخص " أي كل فرد، كل شركة تجارية أو جمعية أو هيئة عامة أم خاصة إضافة إلى جانب ذلك فإن "FOIA" لم يقيد حق الحصول على الوثائق الإدارية بشرط الجنسية و لا بتحديد الإقامة ، فحسب هذه الترتيبات فإن أي شخص سواء كان من أمريكا أو أجنبا ، يقيم بال.و.م.أ. أم خارجها يمتلك كل الصلاحيات الكاملة لمطالبة الإدارة العامة بتبليغه بالمعلومات التي يرغب بمعرفتها².

وسلك النص الفرنسي نفس الطريق لكن بعد أن احدث عليه تعديلا في الأصل كانت المادة الأولى من قانون 1978 قد حددت أن الحق في الإعلام الإداري يخص فقط المرؤوسين و دون شرح آخر فكان الهدف من هذا التحديد هو قصر حق التوغل للوثائق الإدارية على المواطنين فقط ، لكن في الأخير ومن اجل توسيع مجال تطبيق هذا الحق أتى قانون 11 جويلية 1979 ليضع محل صيغة المرؤوس عبارة كل شخص لتتزيل بذلك كل العقبات التي قد تتجم عن الصيغة الأولى وتمكين كل الأشخاص مهما كانت طبيعتهم (مادية أو معنوية) ومهما كانت جنسيتهم من ممارسة حق التوغل³ ، جاء الاعتراف الفرنسي بحق كل الأشخاص في الاطلاع على الوثائق الإدارية بعد أشهر قليلة مع منح المرؤوسين حق الاطلاع على المعلومات ذات الطابع الشخصي والموجودة في حوزة الإدارة في حسابهم الخاص في ملفات خاصة بهم⁴ لذا يجب علينا التمييز بين حالتين :

¹ - Soraya Chaib et Mustapha Karadji , Le Droit d'accès aux documents administratifs en droits Algérien , Revue IDARA , n°26 , VOL 13 , numéro 02 , année 2003 , p .55.

² - Ibid, p.58.

³ - Eric LIMARE, Le Droit l'information en matière d'environnement, www. Environnement .grouv.fr ,p.02.

⁴ - Benedict DELAUNAY, op .cit, p. 525.

- الحالة الأولى : أين حق التوغل المعترف به في كل شخص أين يتعلق الأمر فقط بالوثائق الغير إسمية.

- الحالة الثانية : عندما يتعلق الأمر بالوثائق الاسمية فيمكن للشخص المعني بالأمر وحده الحصول عليها حسب القانون ففي حين لا يمكن للآخرين الوصول إليها إلا في حال إبداءها في الأرشيف العمومي وبعد مرور زمن معين يقرره القانون¹.

فمراعاة لطبيعة هذه المعلومات تم تضييق نطاق تطبيق حق التوغل بالنسبة لأصحاب هذا الحق للملفات المتضمنة المعلومات الاسمية لهدف حماية سرية الحياة الخاصة للأفراد وضمان الطابع السري لهذا النوع من المعلومات² ، لذا يظل حق الاطلاع على المعلومات الاسمية حقا شخصيا محفوظا للأشخاص المعنيين بالأمر ، لكن هل يمكن للمعني بالوثيقة توكيل غيره بالاطلاع أو الحصول عليها ؟ وماذا لو كان هذا الشخص عديم الأهلية أو ناقصها فهل يكون لمن يمثله الصفة في طلب الحصول على الوثيقة المتعلقة به ؟ و أخيرا هل لورثة المتوفى الصفة في التقدم في طلب الاطلاع على ما يتعلق به من وثائق لدى الإدارة ؟.

فمن جهة إذا كانت الاسمية تحظر على الغير الحصول على الوثيقة التي لا تتعلق به، فانه لا يجوز له بمقتضى توكيل صريح الاطلاع أو الحصول على وثائق موكله لدى الإدارة و أفنت لجنة الوثائق بأن للمحامي ممارسة هذا الحق نيابة عن موكله إذا كان هذا الأخير قد أجاز له ذلك صراحة كما يمكن للطبيب بتوكيل خاص من صاحب الملف الطبي الاطلاع أو الحصول عليه ، وفي حالة عدم أهلية صاحب الوثيقة أو نقصانها تكون لممثله القانوني الصفة الإجرائية في الاطلاع على ما لدى الإدارة من وثائق اسمية وعلى ذلك يكون للولي أو الوصي الصفة في الاطلاع على وثائق المشمول بولايته أو وصايته ، فإذا بلغ المشمول بالولاية أو الوصاية سن الرشد أو اكتملت أهليته ، يجب على الإدارة رفض طلب الإطلاع على وثائق من كان خاضعا لولايته أو وصايته.

و أخيرا يكون لأحد الأزواج أو الأبناء الصفة الإجرائية للاطلاع أو الحصول على ما لمورثه من وثائق لدى الإدارة و لذا قضى بان لأرملة توفى زوجها أثناء إجراء عملية جراحية له بإحدى المستشفيات الحق في الحصول على ملفه الطبي ، كما أفنت لجنة الوثائق بحق احد الأبناء في الحصول على ملف والده شريطة موافقة بقية الأبناء ، ولكن حق الخلف في الاطلاع

¹ -- J.M.AUBY, R. DUCOS-ADER, DROIT de l'information , 2 Edition , Dalloz , Paris ,1982 ,p.p. 193 et 194 .

² - Benedict DELAUNAY, op. cit, p.508.

على وثائق السلف ليس حقا مطلقا وإنما هو رعاية لاعتبارات إنسانية مشروط بعدة شروط فمن ناحية وعدم احتوائها على معلومات تتعلق بحياته الخاصة كما تؤكد كل ظروف الحال انه كان يرغب في عدم علم أي شخص بها كما يجب من ناحية أخرى إلا يوجد من الأدلة ما يتأكد معه أن الحصول على وثيقة المتوفى لم يلق بالالبتلك الوثيقة قبل وفاته و لم يتخذ آنذاك من المواقف ما يقطع بأنها كانت تمثل له أهمية تستوجب أن يستكمل وراثته ما قد بدأه بشأنها وعلى نحو يستلزم الخروج على الأصل الذي يقضي بان الوثائق الاسمية لا يطلع عليها إلا صاحب الصفة الأصلية¹، إلى جانب اعتبار الحق في الحصول على الوثائق الإدارية حقا فرديا أضاف كل من التشريعين الأمريكي و السويدي أن هذا الحق يخص الأشخاص الماديين دون الأشخاص المعنويين ، لأنهم لا يمتلكون حسب مفهومهم حياة شخصية تستوجب ضمان احترامها والمحافظة على خصوصيتها غير أننا حاليا نشهد تطورا حساسا في هذا الميدان، فالإيمان بفكرة إن الأشخاص المعنوية قابلة لان تكون لها مصالح خاصة بها للدفاع عنها في علاقاتها مع الإدارة ، في تزايد مستمر.

لكن المرسوم رقم 131/88 لم يكرس حق التوغل للوثائق الإدارية إلا للمرؤوسين مرادفا لعلاقة التبعية الخضوع و الامتثال ، فهذا الاختيار التنظيمي لم يسمح بإقامة " حق مشترك في الإعلام الإداري أين يمكن للجميع بدون استثناء أن يستفيد منه " ، و هذا الموقف الضيق يظهر مخالفا للموقف الليبرالي للمشرع الذي اعترف بحق التوغل لكل الأشخاص وأمام هذا الوضع نستنتج أن تكريس حق التوغل عن طريق مرسوم تنظيمي لا يعبر إلا عن رغبة الإدارة في أن تبقى وتحافظ على وضعها المسيطر الذي تمارسه على المرؤوسين²، لكن على المستوى المحلي وبالخصوص رقم 08/90 المؤرخ في 07 افريل عام 1990 المتعلق بالبلدية يظهر نوع من الليبرالية فيما يخص طبيعة الأشخاص المستفيدين من حق التوغل ، وذلك من خلال المادة 22 التي تتضمن الحق لكل شخص طبيعي أو معنوي في الاطلاع على محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات وان يأخذ نسخة منها على نفقته³، ولا تشترط المادة 22 من القانون البلدي أي شرط يتعلق بالشخص الطالب للمعلومات، فكل مواطن أو أجنبي سواء يقيم في البلدية أم لا يعتبر صاحب حق في الحصول على محاضر المداولات و القرارات البلدية

¹ - محمد باهي أبو يونس ، مرجع سابق ، ص.ص.60-62.

² - Soraya Chaib et Mustapha Karadji , op.cit , p.59.

³ - المادة 22 من القانون رقم 80/90 المؤرخ 11 رمضان 1410 الموافق ل: 07 افريل 1990، يتعلق بالبلدية .

فمن خلال أحكام قانون البلدية نشهد توسيع نطاق تطبيق حق التوغل للوثائق الإدارية و ذلك لتأسيس "الحق في إعلام مشترك" و يظهر هذا التأسيس في المواد(01-03-13-21) التي تمنح حق التوغل "لكل شخص" ، وقانونيا فان كل الأشخاص المعنوية في القانون العام وكل الأشخاص المعنوية في القانون الخاص يستفيدون من هذا الحق الذي تستفيد منه الأشخاص المادية، لذا كل المؤسسات الخاصة والجمعيات والنقابات والأحزاب السياسية و حتى البلديات... الخ ، يمكنها أن تستعمل هذه المواد من اجل التمتع بحق التوغل¹.

و إذا كانت طبيعة الأشخاص المستفيدين من حق التوغل تظهر لنا واسعة فان التطبيق الفعلي لممارسة هذا الحق يكشف لنا أن عدد المستفيدين منه محدود و ضيق² ، وهذا التضيق قد ينجم عن الإخطار التي يمكن أن تتعرض لها هذه الدول ، والتي ترجع لعدم تقييد حق التوغل بشرط الجنسية أو بشرط الإقامة ولا حتى بشرط تحديد المصلحة ، وكذا كثرة الاستعمالات المختلفة وغير الشرعية لحق التوغل التي غالبا ما ابتعدت عن الأهداف الأولية التي رسمها المشرع و المتمثلة أساسا في تحقيق المنفعة العامة³ .

ومن اجل التقليل من هذه الأخطار اتخذت كل الدول بعض الاحتياطات اللازمة بغية التقليل من عدد الأشخاص المستفيدين من هذا الحق و ذلك باللجوء إلى إضفاء السرية على بعض الميادين المتعلقة بسيادة الدولة وأمنها وتقييد حق الأجانب في الحصول على الوثائق.

¹ - AOSSOUKINE Le Droit à l'information administrative, Thèse de doctorat, Faculté des sciences juridiques administratif, Ben Aknoun , Alger ,1994 , p. 11.

² - Guy SCOFFONI, Le droit à l'information administrative aux Etats-Unis, préface de Jean Claude VENEZA, imprimé en France, Edition Economica , Paris, 1992 , p.29.

³ - Ibid. p.83.

المطلب الثاني : الآليات الإدارية لتفعيل حق الإعلام الإداري.

لتحقيق الوضوح والنزاهة في مختلف النشاطات الإدارية ستوجب الأمر وضع جلة من الآليات التي تجسد شفافية الجهاز الإداري وتحقيق حرية المواطن للوصول إلى مصادر المعلومة . لذلك سنتطرق في هذا المطلب إلى عرض وسائل الإدارة في إعلام المواطن في الفرع الأول وحق الاطلاع على قرارات ومستخرجات المداولات في المجالس المحلية في الفرع الثاني .

الفرع الأول: حق المواطنين في الإعلام الإداري.

يشكل الإعلام الإداري احد المؤشرات والمعالم الدالة على طبيعة العلاقة بين الإدارة والمواطن وفق ما يعرف بشفافية النشاط الإداري ، لأجل تحقيق ذلك الشرط اشترط المشرع الجزائري على الإدارة العامة والإدارة المحلية خاصة أن تحيط المواطنين بكل ما يجري داخل أجهزتها ويتحقق ذلك عن طريق النشر (أولا)، و التبليغ (ثانيا) إلى جانب تقديم المجالس المحلية عرض نشاطهم سنويا (ثالثا).

أولا : نشر الأعمال الإدارية .

هي الآلية التي يتم من خلالها إعلام أصحاب الشأن عندما يتعلق الأمر بالقرارات التنظيمية أو اللاتحوية ، فهي لا تنشا القرار وإنما تقتصر على إمكانية الاحتجاج به على الكافة وعادة ما تتضمن القرارات التنظيمية عدد غير محدود وغير معروف من الحالات والأفراد ويهدف النشر إلى اطلاع الأشخاص على التدابير التي تهمهم¹ .

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

¹ - رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، دراسة مقارنة بين الأردن و مصر، مذكرة لنيل شهادة

الماجستير في القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط ، 2013، ص.39.

² - المادة 22 من قانون 10/11، يتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

كما أشارت المادة 30 من نفس القانون انه " تعلق المداولات تحت إشراف المجلس الشعبي البلدي وتنتشر خلال 08 أيام لتي تلي دخول المداولة حيز النفاذ " ¹ ، وتعلق بالأماكن المخصصة للإصاق و إعلام الجمهور على مستوى مقر البلدية إذا كان محتواها يتضمن أحكام عامة يمكن للمجلس نشرها بصفة إضافية بوسيلة رقمية ².

إلى جانبه فالقانون رقم 07/12 المتعلق بالولاية ، اعترف بالية النشر من خلال نصه على ما يلي " يلصق جدول أعمال الدورة عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإصاق المخصصة لإعلام الجمهور لا سيما الإلكترونية منها " ³ ، مثل المجلات الخاصة أو الإلكترونية وهذا من خلال إحداث موقع خاص بها يتضمن كل ما له علاقة بالشؤون المحلية حتى تصل المعلومات إلى المواطنين بإجراءات بسيطة وغير مكلفة ، كما أزم المشرع الجزائري نشر مستخلص مداولات المجلس الشعبي الولائي في الأماكن المخصصة لإعلام الجمهور خلال 08 أيام التي تلي دخولها حيز التنفيذ باستثناء المواضيع التي تخضع لسرية الإعلام بموجب نصوص قانونية وتنظيمية صريحة ⁴ ، و لضمان صحتها يجب أن تحتوي العناصر التالية : نوع المداولة ، نوع الدورة ، تاريخ الجلسة وتوقيعها ، اسم رئيس الجلسة، عدد الأعضاء الحاضرين والممثلين بالوكالة للغائبين ، أمانة الجلسة جدول الأعمال ، الظروف المحيطة والدوافع ، قرار المجلس ، نتائج التصويت ، و توقيع أعضاء المجلس ⁵.

أما محضر المداولات يحتوي على ملخص عن مجريات اجتماع المجلس مشيرا إلى النقاط المهمة فقط دون إعادة كتابة كل ما دار في الجلسة ، و في الغالب لا يمكن إشهار محضر الجلسة للمواطنين لأنه إجراء شكلي يقدم للمواطنين بطريقة موجزة ، ومكتوب بلغة معقدة.

كما يجب أن يكون مكان تعليق المستخرجات للمداولات ، محفوظا بواسطة واجهات زجاجية و/أو شباك معدني مع إبقاء تعليقها لمدة لا تقل عن شهر واحد أو حتى نفاذ آجال الطعن على

¹ - المادة 30، المرجع نفسه.

² - المادة 32 من المرسوم التنفيذي 105/13، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ: 17 مارس 2013 ، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج. ر ، عدد 15 ، الصادر في 05 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ: 17 مارس 2013.

³ - المادة 18 من القانون رقم 07/12 يتعلق بالولاية، مرجع سابق.

⁴ - المادة 31 من القانون رقم 07/12 يتعلق بالولاية ، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 28 من المرسوم التنفيذي 105/13 ، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، مرجع سابق.

الأقل، ويكون مكان التعليق في متناول الجمهور وسهل الاطلاع و يستلزم أن يكون النشر كافيا كي يكشف عن محتوى القرار بكامله ويتسنى لصاحب المصلحة أن يحيط الموضوع بصورة تامة ويلم به الماما كاملا¹.

ثانيا: التبليغ .

هو الطريقة الواجب إتباعها لإعلام المواطنين بالمداولات ، ومستخرجات المجالس الشعبية المحلية ويعتبر إجراء إداري أساسي تلتزم به الإدارة لضمان إعلام المواطن ، بقراراتها ويخص القرارات الفردية الصادرة بخصوص فرد معين بالذات أو الأفراد معينين بالذات ، أو حالة أو حالات معينة ، المهم أن يكون الأفراد معروفين بذواتهم وصفاتهم مثل ما هو الحال بالنسبة لقرارات تعيين الموظف ، أو منح رخصة مزاولة نشاط معينة .

وغالبا ما تتميز القرارات الفردية لاستنفادها بمجرد تطبيقها والتبليغ ليس له شكل خاص فالإدارة غير ملزمة بإتباع وسيلة معينة إلا أنها تجد صعوبات في " التبليغ الشفهي " ، لذلك تسعى دائما أن يكون التبليغ كتابيا ، المهم في ذلك أن يصل القرار إلى علم الأفراد بوسيلة مؤكدة² .

تضمن المرسوم 131/88 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطنين ، أحكام التبليغ حيث لا يحتاج إلى قرار فردي على المواطن المعني إلا بعد تبليغه قانونا ما لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف³ إلى جانب المادة 36 من نفس المرسوم التي تنص على " يجب أن يبين كل قرار يدين المواطن الإجراءات أو الجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم لها طعن مجاني⁴ ، ويبلغ بمستخرجات المداولات المعنيين إذا كان محتواه يتضمن أحكام فردية⁵ ."

يفهم من خلال هته النصوص القانونية انه يجب على الإدارة تبليغ قراراتها الفردية للمعنيين شخصيا وفي حال مخالفة هذا الشرط ، يمكن أن تحتج بها في مواجهتهم على أن تبين قراراتها سيما التي تمس يحقهم أو مراكز المخاطبين بها والإجراءات الإدارية الكفيلة بتحديد السلطة

¹ - المادة 33 المرجع نفسه.

² - رائد محمد يوسف العدوان، مرجع سابق، ص.29.

³ - المادة 35 ، من المرسوم التنفيذي رقم 131/88 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق.

⁴ - نص المادة 36، المرجع نفسه.

⁵ - المادة 32 من المرسوم التنفيذي 05/13، يتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي ، مرجع سابق.

الإدارية المختصة باستقبال تظلمات المعنيين بهذه القرارات ، كما يجب أن يشمل التبليغ اسم الجهة الإدارية المصدرة للقرار مع ذكر مضمون وعناصر القرار .

ثالثا : تقديم المجالس المحلية عرضا سنويا عن نشاطهم .

قصد تكريس الشفافية في التسيير المحلي وإعلام المواطنين بما يجري في البلديات و الولايات وتفعيل الرقابة الشعبية على أداء المجالس الشعبية المحلية، نجد أن المشرع الجزائري أقر في القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية على تقديم المجلس الشعبي البلدي عرضا سنويا أمام المواطنين حيث نص في المادة 11 من القانون سالف الذكر في الفقرة الثالثة(03) " .. كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين " ¹ وهذا ما يسمح للمواطنين بالبقاء على دراية بشؤون بلديتهم ² و المساهمة في تكريس شفافية التسيير في محتواها، لمحاولة منع التجاوزات الممكن وقوعها³، مما يلزم على رئيس المجلس الشعبي البلدي تقديم عرض سنوي و بالتالي فإنه يعد إجراء مهم لأنه يسمح لممثلي الشعب ممارسة سلطتهم الرقابية ويفتح المجال للاستفسار حول أي مسألة تهم البلدية لكن قانون البلدية أغفل الكثير من التفاصيل التي تؤدي إلى عدم التطبيق الحقيقي والفعال لهذا الإجراء ما يعني ترك السلطة التقديرية للجهاز التنفيذي لإعداد مخططها السنوي وعرضه على المجالس.

فالمشرع الجزائري لم يحدد متى يقدم هذا التقرير، وهل يقدمه رئيس الجهاز التنفيذي في كل دورة من دورات المجلس ؟ أو مرة كل سنة في العهدة الانتخابية ، كما لم يوضح إجراءات وقواعد تقديم هذا التقرير، فهل هو مجرد عرض شفهي يقوم به رئيس المجلس الشعبي البلدي ؟ أم هو تقرير كتابي يسلم إلى كل عضو من أعضاء المجلس ؟ وهل يفتح هذا التقرير نقاشا عاما ينتهي بالتصويت ؟ أم هو مجرد عرض لحصيلة عمل جهاز تنفيذي هدفه إعلام المواطنين فقط؟⁴.

¹ - نص المادة 11، من القانون رقم 10/11، يتعلق بالبلدية ، مرجع سابق.

² - نور الهدى رويحي ، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية (البلدية في إطار القانون 10/11)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه ، فرع الدولة والمؤسسات ، كلية الحقوق بن عكنون، الجزائر، 2013 ، ص. 66.

³ - ZOUAIMIA Rachid, les autorités de régulation indépendantes face aux escigences de la gouvernance, Alger, 2013, p.18.

⁴ - نجلاء بوشامي ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 80/90 (أداة الديمقراطية المبدأ والتطبيق)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة، 2007، ص.132.

فقانون الولاية رقم 07/12 بدوره نص أيضا في المادة 109 على " يقدم الوالي أمام المجلس الشعبي الولائي بيانا سنويا حول نشاطات الولاية يتبع بالمناقشة يمكن أن ينتج عن ذلك توصيات يتم إرسالها إلى الوزير المكلف بالداخلية وإلى القطاعات المعنية " ¹ ، من خلال هذه المادة نستنتج أن الوالي يقدم تقرير سنوي مفصل عن نشاط الولاية للمجلس الشعبي الولائي ويتم مناقشته ويمكن أن تنتج عنه لائحة ترفع إلى السلطة الوصية (وزارة الداخلية).

وبالمقابل يرى البعض أن هذا التقرير مجرد وسيلة إعلامية غير مكتملة بالصيغ للمراقبة الحقيقية وحول إمكانية توجيه اللائحة إلى السلطة الوصية بعد سماع العرض والمناقشة إلا أن التساؤل يبقى قائما حول القيمة القانونية لهذه اللائحة، رغم هذا القصور إلا انه يبقى التقرير الذي يعده الوالي لإعلام مهم للمجلس الشعبي الولائي ووسيلة فعالة لبناء العمل الديمقراطي داخل هيئات الولاية في انتظار تكريس وسائل أنجع ².

الفرع الثاني: حق الاطلاع على قرارات ومستخرجات مداولات المجالس المحلية.

يعد الاطلاع على مستخرجات المداولات و قرارات البلدية احد أهم و ابرز أدوات تسيير المجالس الشعبية المنتخبة التي تعمل على تكريس الاستقلالية وإضفاء الشفافية على التسيير المحلي وتستطيع من خلالها البث والتقرير في المهام المخصصة لها وفقا للقوانين والتنظيمات ومبدأ الجماعة في التسيير، وسنتعرف في هذا الفرع على حق الاطلاع على قرارات المجالس (أولا) و مستخرجات المداولات المجالس المحلية (ثانيا).

أولا: حق الاطلاع على قرارات المجالس المحلية.

نص المشرع الجزائري على إمكانية كل شخص في الاطلاع على المستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي ، وكذا قرارات البلدية ضمن نص المادة 14 من القانون 10/11 المتعلق بالبلدية ³، وهذا تطبيقا لنص المادة 02 من المرسوم التنفيذي رقم 190/16 المحددة لكيفيات الاطلاع على مستخرجات ومداولات المجالس الشعبية المحلية وقرارات البلدية و التي نصت على " يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير الرامية إلى تسهيل إعلام

¹ - المادة 109، من القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية، مرجع سابق.

² - عبد الهادي بلفتح ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري ، قسنطينة، 2011، ص.80.

³ - المادة 14 من القانون رقم 10/11 ، يتعلق بالبلدية، مرجع سابق.

المواطنين حول تسيير الشؤون المحلية¹ ، على هذا الأساس يجب على المجلس الشعبي البلدي تطوير كل الدعائم الرقمية الممكنة ، إلى جانب حق الاطلاع على مستخرجات المداولات خول المشرع الجزائري كذلك للمواطن المحلي الحق في الاطلاع على قرارات البلدية التي تصدر عن رئيس المجلس الشعبي البلدي في المداولات في حد ذاتها ويتم الاطلاع حسب المادة 04 من المرسوم التنفيذي السالف الذكر عن طريق توجيه الطلب إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي ، يتضمن المعلومات الشخصية الخاصة به كعنوانه سواء شخص طبيعي أو معنوي العناصر التي تحدد في الوثيقة المطلوبة في حالة عجز صاحب الطلب في تحديد الوثائق أو المعلومات المرجوة بدقة تساعده إدارة البلدية في ذلك ولا يتوجب على طالب الاطلاع أن يذكر تبريرات لطلبه²، كما يكون الاطلاع على قرارات البلدية مجاني ويتم داخل المقرات التابعة للبلدية بحضور الموظف المعني، كما ألزمت نفس المادة من هذا المرسوم تخصيص فضاء لهذا الغرض وتجهيزه بوسائل النسخ اللازمة و أن لا يكون إيداع قرارات البلدية في الأرشيف عائقا أمام الحق في الحق على الاطلاع عليها³.

كما يتوجب على مصالح البلدية حسب المادة 05 من نفس المرسوم معالجة طلب الاطلاع على قرارات البلدية في آجال معينة ، تتراوح بين يوم و خمسة أيام حسب تاريخ القرار في حالة ما إذا كان قد صدر في السنة الجارية أو السنوات السابقة⁴، كما أشارت إليه المادة 26 من القانون رقم 10/11 المتعلق بالبلدية " إن جلسات المجلس الشعبي البلدي علنية وتكون مفتوحة لمواطني البلدية ولكل مواطن معني بموضوع المداولة⁵ "، و ينطبق الأمر كذلك على قانون الولاية رقم 07/12 الذي صرح أنه يحق لكل شخص له مصلحة أن يطلع في عين المكان على محاضر مداولات المجلس الشعبي الولائي⁶.

¹ - المادة 02 من المرسوم التنفيذي 190/16 ، يحدد كليات الاطلاع على مداولات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، المرجع السابق.

² - نص المادة 04 ، المرجع نفسه.

³ - نص المادة 06 ، المرجع نفسه.

⁴ - للمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 05 ، المرجع نفسه .

⁵ - المادة 26 من القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

⁶ - المادة 32 من القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية .

- يبقى هذا الحق مقيدا بالاستثناءات على مبدأ الاطلاع على الملفات من طرف الجمهور وتشمل الوثائق التي تمسها هذه الاستثناءات ما يلي :
- أسرار المداولات الحكومية والسلطات المسؤولة المنتمية إلى السلطة التنفيذية .
 - سر الدفاع الوطني والسياسة الخارجية .
 - العملة أو القرض الوطني.
 - امن الدولة أو الأمن العام .
 - سير الإجراءات المتخذة أمام الجهات القضائية أو سير الأعمال التمهيدية لهذه الإجراءات إلا بترخيص من السلطة المختصة¹.

ثانيا : حق الحصول على مستخرجات المداولات المجالس المحلية .

تبرر ضرورة الوصول إلى المعلومات في أنها تسهل وتسمح للمواطنين بالحصول على المداولات ومستخرجات المجالس الشعبية البلدية كما تمكنهم من المشاركة في اتخاذ القرارات الخاصة بهم ما يسمح بتفعيل الرقابة الشعبية من جهة و تكريس الشفافية والعلنية في تسيير الأجهزة المحلية من جهة أخرى و كذا التأشير على الأخطاء بهدف تصحيحها.

منح المشرع الجزائري للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات التي تخص نشاط المجالس المحلية من خلال المادة 14 الفقرة الثانية من قانون البلدية رقم 10/11 التي نصت على انه "يمكن لكل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة من مستخرج مداولات المجلس الشعبي البلدي قد تكون كاملة أو جزئية على نفقته"²، ويتم الوصول إلى قرارات البلدية بناء على طلب خطي للحصول على نسخة كاملة أو جزئية من هذه القرارات هو ملزم بتقديم تبريرات لطلبه وبيين عدد النسخ و يمكن أن يرخص لصاحب الطلب انجاز نسخ بوسائله الخاصة ويمكن رفض تسليمه نسخ كاملة أو جزئية من قرارات البلدية خوفا من إتلاف الوثيقة³ .

¹ - مريم حمدي ، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، قسم الحقوق ، تخصص القانون الإداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد بوضياف المسيلة ، 2015، ص.152.

² - المادة 14 من القانون رقم 10/11 ، المتعلق بالبلدية ، مرجع سابق .

³ - المادة 08 من المرسوم التنفيذي 190/16 ، التي تحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية، مرجع سابق.

والمادة 10 من نفس المرسوم صرحت أن يكون قرار رئيس المجلس الشعبي البلدي مكتوبا وعدم الاكتفاء بالصمت كما يجب أن يكون هذا القرار معللا حتى يسهل الطعن فيه أمام القضاء¹، وبالرجوع إلى المادة 11 من المرسوم سالف الذكر نجد أنها منعت صاحب الطلب من استعمال نسخ من قرارات البلدية للتشهير أو لنشرها أو لأغراض تجارية أو دعائية². وقانون الولاية رقم 07/12 بدوره لم يغفل عن تجسيد حق الحصول على محاضر مداوات المجلس الشعبي الولائي والسماح للمواطنين الحصول على نسخة كاملة أو جزئية منها على نفقتهم لكن مع مراعاة الحياة الخاصة وسرية الإعلان والنظام العام³. من هنا نستنتج أن حق الحصول على المعلومة يعد بمثابة خطوة هامة لإضفاء الشفافية وإعطاء فرصة لمشاركة المواطنين من خلال منحهم حرية الوصول إلى مصدرها بأسلوب علني و واضح مما يؤدي إلى خلق علاقة متينة بين الإدارة والمواطن ووضع حد للتعسف.

¹ - المادة 10 ، المرجع نفسه .

² - للمزيد من التفاصيل راجع نص المادة 11 ، المرجع نفسه.

³ - المادة 130 من القانون رقم 07/12 ، المتعلق بالولاية ، مرجع سابق.

المبحث الثاني: واجب السر المهني كعائق لحق الإعلام الإداري.

إن واجب كتمان السر المهني في المجال الوظيفية عموما التزام عام يسري على كافة الموظفين باختلاف فروع نشاطاتهم ، فهم مطالبون بكتمان أية واقعة أو معلومة أو وثيقة ، إلا في حدود مقتضيات تنفيذ الخدمة وبعبارة أخرى فهم مطالبون في جميع الحالات بالتقيد بهذا السلوك بهدف تفادي إلحاق أي الضرر مادي أو معنوي بالجهة المستخدمة سواء كانت إدارة أو مؤسسة العمومية ، الأمر الذي يستلزم التطرق إلى تعريف ونطاق وحدود الالتزام بالسر المهني في المطلب الأول و نطاق الالتزام و الآثار المترتبة عن إفشائه في المطلب الثاني.

المطلب الأول : تعريف و حدود السر المهني .

يتعرض حق الحصول إلى المعلومة الإدارية إلى عائق واجب السر المهني الذي يعد احد أسس الحياة الوظيفية ، و الذي من خلاله يبقى الموظف محصورا بين تقديم الخدمة للمواطن من جهة و الجانب السري للمعلومة الواجب الحفاظ عليها من جهة أخرى، حيث سنتطرق في هذا المطلب إلى مفهوم السر المهني و أهميته في الفرع الأول و إلى التزام الموظف بالسر المهني في الفرع الثاني .

الفرع الأول : مفهوم السر المهني وأهميته.

سنتطرق في هذا الفرع إلى مفهوم السر المهني (أولا) ثم سنتعرف على الأساس الفقهي له في (ثانيا) ، و أساسه القانوني (ثالثا) .

أولا : مفهوم السر المهني.

أ - المفهوم الفقهي للسر المهني: لم يتفق الفقهاء علي إعطاء تعريف موحد للسر المهني حيث عرفه البعض بأنه " أمر ما يتعلق بشخص المرء ويمس الدائرة الشفوية الحساسة في نفسه بحيث يكون في البوح به حرج كبير "¹.

أما الدكتورة فوزية عبد الستار تعرف السر المهني علي انه" الواقعة التي تعد سرا إذا كانت هناك مصلحة يعترف بها القانون في حصر العلم بها في شخص أو أشخاص محددين" وقد عرف السر المهني أيضا بأنه " هو ما يفضي به شخص إلي شخص آخر مستكتما إياه

¹ -رمسيس بهنام ، مذكرات في القسم الخاص من قانون العقوبات ، مطبعة اتحاد الجامعات ، القاهرة، 1995، ص. 243.

ويدخل فيه كل أمر تدل القرائن علي طلب كتمانته، أو كان العرف يقضي بكتمانه كما يدخل في الشؤون الشخصية".

ب- **التعريف القانوني للسر المهني:** لقد وجدت الكثير من التعريفات للسر قانونيا فعرف البعض السر هو " كل ما يضر إفشاؤه بالسمعة أو الكرامة" ، غير أن البعض الآخر يري أن النبا يصح أن يعد سرا ولو كان ليس شائنا لمن يريد كتمانته و إنما يلزم علي أية حال أن يكون سن شان البوح به يلحق ضررا بشخص ما ، بالنظر إلي طبيعة النبا والي ظروف الحال ويستوي أن يكون الضرر أدبيا .

وجاء تعريف المشرع الجزائري للسر المهني على انه " كل واقعة أو صفة ينحصر نطاق العلم بها في عدد محدود من الأشخاص إذا كان ثمة مصلحة يعترف بها النظام لشخص أو أكثر يطلع العلم بها محصورا في ذلك النطاق"¹.

ج - **التعريف القضائي للسر المهني:** اعتبر القضاء الفرنسي النبا سرا ولو كان شائعا بين الناس ولكنه غير مؤكد، أما متى تأكد للجمهور فقد زالت عنه صفة السر. وقد عرفت محكمة أمن الدولة في مصر السر بأنه " أمر يتعلق بشيء أو بشخص و من خاصيته أن يظل محجوبا أو مخفيا عن كل أحد ، غير من مكلف قانونا بحفظه ".
ثانيا : الأساس الفقهي .

أ - **نظرية العقد كأساس للالتزام بالسر المهني:** ذهب أنصار هذه النظرية إلى أن أساس التزام الأمين بالسر المهني يكمن في اتفاهه مع مودع السر، استنادا إلى أن الأمين ليس ملزما بتلقي الأسرار فإذا تلقاها فإن ذلك يكون باختياره و عندئذ يتم العقد ، و استند أنصار هذه النظرية إلى عدة أسباب منها:

- أن هذه النظرية تسمح بتفسير السر، فالعميل يبقى سيد سره، و يستطيع أن يعفي الأمين من التزامه في أي وقت².

- إن هذه النظرية بتحديدتها من يفشي السر على أساس تسمح بتقدير الضرر و التعويض المناسب استنادا للعقد ، و لم يحدد القانون بنظرية العقد أي نوع من العقود هو أساس الالتزام

¹ - أمين عبد الهادي حمدي ، إدارة شؤون موظفي الدولة ، أصولها و أساليب إصلاحها ، الطبعة الثالثة ، دار الفكر العربي القاهرة ، 1976 ، ص. ص. 47-48.

² - سليمان علي علي ، النظرية العامة للالتزام ، ط 05 ، ديوان المطبوعات الجامعية ، بن عكنون الجزائر ، 2003 ، ص. 85.

بالسر المهني، فمنهم من ربطه بعقد الوديعة تارة أو بالوكالة و منهم من تمسك بنظرية العقد غير المسمى.

و نظرا للنقد الموجه لهذه النظرية ، فقد ذهب جانب آخر من الفقه إلى أن الأساس القانوني للسر المهني هو النظام العام¹.

ب- نظرية النظام العام : الالتزام بالسر المهني ليس نتيجة عقد صريح أو ضمني بين العميل و الأمين على السير، إنما يتعلق بالنظام العام و الالتزام بالسر المهني يقوم على المصلحة الاجتماعية التي دعت المشرع إلى التدخل لغرض احترام واجب السر المهني و تجريم إفشائه و لهذا نجد مجموعة من التشريعات أخذت بهذا الاتجاه كمبرر للحماية الجنائية للسر المهني و منها التشريع الجزائري ، كما انه لا شك أن نظرية النظام العام التي ترى في المصلحة الاجتماعية أساسا للسر المهني تحقق احتراماً له و انتقدت هذه النظرية كون المصلحة الاجتماعية قد تزول أمام مصلحة اجتماعية أعلى منها ، و هو ما يؤكد تلك الاستثناءات الواردة على الالتزام بالسر المهني.

و من ثم يكون النظام العام النسبي هو الأساس الحقيقي للسر المهني و بذلك تكون المصلحة العامة هي مبرر تدخل الآلية الجنائية لحمايته في النهاية ، وحتى يتمتع بهذه الحماية القانونية يجب أن يكون قد عهد به بسبب مهنة من تلقاه و أن يكون منسوباً لشخص معين.

ج- نظرية المصلحة : لا شك أن السر المهني يهدف من ورائه الحفاظ على المصالح الخاصة للأفراد و المصالح العامة للمجتمع فمصلحة الأفراد تقتضي الحفاظ على أسرارهم ، متى كانت هذه الأسرار خاصة بهم و لا يريدون لأحد الإطلاع عليها و نظرا لكون الكائن البشري اجتماعي بطبعه و باعتباره أحد مكونات المجتمع و قرر العيش داخل مجتمع منظم ، فإن كثير من الأحداث الغير المتوقعة المرتبطة بالحياة الاجتماعية تحدث إختلالات و فوارق قد تلحق أضرارا بحقوقه أو حقوق الغير .

ونظرا لهذه الحاجيات (الدفاع أمام القضاء، الأطباء و الجراحين..) فإن هؤلاء الأشخاص ملزمون بكتمان أسرار الغير و هذه الأسرار قد تكون شخصية و قد تكون عبارة عن وقائع و أحداث و قد تكون عبارة عن مستندات ووثائق ، لذلك من الواجب على الأمين الذي أوكل إليه السر عدم إفشائه و إلا كانت خيانة فالسر يجد أساسه في أنه يتعين على ممتهني المهن أن

¹ عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، دار الطبع MR-GADO، الجزء الاول الجزائر، 2008 ،ص. 33.

يعطوا الضمانات الضرورية للثقة خدمة للصالح العام حتى تكون قناعة لمن يتوجه إليهم لإفشاء بأسرارهم لهم لا يشكل خطورة عليهم و أنهم لن يفشوه للغير وهو الرأي الراجح¹.
ثالثا: الأساس القانوني للسر المهني.

إن السر المهني واجب أخلاقي تمليه قواعد الشرف، والعادات و الأعراف المهنية، وتقتضيه المصلحة العامة و لكن بعد تطور المجتمع لم تعد الوجبات الأخلاقية تلزم كل الناس، مما دفع المشرع إلي وضع نصوص قانونية تحكمه، سواء في القواعد العامة أو في مختلف القوانين المهنية الخاصة.

أ- الأساس القانوني للالتزام بالسر المهني وفقا للقواعد العامة: يقصد بالأساس القانوني للسر المهني النصوص القانونية التي سنها المشرع من أجل إلزام المهنيين علي احترام السر، وقد وضع المشرع الجزائري نصوصا عدة في هذا المجال ، وأهمها تلك التي يتضمنها الدستور والقانون العقوبات، وكذا قانون الإجراءات الجزائية .

01- الدستور: يعتبر الحق في الخصوصية أحد حقوق الإنسان الأساسية المكرسة في الدساتير الوطنية وفي القوانين الداخلية للدول ، وترجع هذه الحماية إلى تلك العلاقة الوطيدة التي تربط الحق في الخصوصية بكرامة الإنسان وشرفه واعتباره، وتستند حماية الخصوصية إلي جملة من الأسس القانونية والأخلاقية والمعنوية² ، كما كرس هذا الأخير ، باعتباره أسمى قانون لمبدأ الحق في الخصوصية، ومن ضمن الأفعال التي تمس بهذا المبدأ إفشاء السر المهني ، والذي يعد من الجرائم التي تقع علي الأشخاص وتمسهم في شرفهم واعتبارهم وكرامتهم ، و تدخل ضمن خصوصياتهم ، حيث نص الدستور الصادر 28 نوفمبر 1996³ على ضرورة حماية الحياة الخاصة للأشخاص ، ومنع التعدي عليها بأي شكل من الأشكال في نصوص عدة منها ما جاء في نص المادة 32 منه والتي تنص على أن " الحريات وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة " كما نصت على " تضمن الدولة عدم انتهاك حرمة الإنسان".

¹ - سليمان علي علي ، مرجع سابق ، ص. 87.

² - رضا هميسي ومحمد لموسخ ، "حماية الحياة الخاصة للمريض في ظل القانون الطبي" ، مجلة العلوم القانونية والإدارية جامعة سيدي بلعباس، الجزائر، العدد الثالث ، 2007 ، ص. 159.

³ - المرسوم الرئاسي رقم 38/96 المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ: 07 ديسمبر سنة 1996 ، المتعلق بإصدار نص تعديل الدستور المصادق عليه في استفتاء 28 نوفمبر 1996 ، ج. ر. ، عدد 76 ، المعدل و المتمم.

إن هذين النصين يحظران انتهاك حرية وحرمة الإنسان ، باعتبار السر المهني يشمل معلومات تتعلق بالحياة الخاصة للفرد ، فإن أي إفشاء لها تعد علي حرمة الفرد ، وتضيف المادة 35 منه انه " يعاقب القانون علي المخالفات المرتكبة ضد الحقوق والحريات وعلى كل من يمس سلامة الإنسان المعنوية " .

يتبين من كل هذا أن الدستور يحظر المساس بسلامة الإنسان ، جسديا كان أو معنويا وباعتبار إن السر المهني يمس كرامة الشخص و يعد إفشاؤه تعديا علي حياته الخاصة فهو يمس بسلامة الإنسان المعنوية ، كما تنصت المادة 39 من الدستور "لا يجوز انتهاك حرمة حياة المواطن الخاصة وحرمة شرفه و يحمي القانون سرية المراسلات والاتصالات الخاصة بكل أشكالها مضمونها " ، وقد جاءت هذه المادة صريحة، بمنعها كل انتهاك لسرية المراسلات والاتصالات بكل أشكالها ، وفي أي مجال كانت ، كما نجد أن الدستور وضع قواعد واضحة من اجل حماية الحياة الخاصة للفرد و حرمة و إعتباره ، وحظر أي تعدي على السر المهني باعتباره جزءا من حياته الخاصة .

02- قانون العقوبات: جرم المشرع الجزائري إفشاء السر المهني ، وذلك في القسم الخامس من الفصل الأول من الباب الثاني تحت عنوان الاعتداء على شرف و إعتبار الأشخاص على حياتهم الخاصة و إفشاء الأسرار ، فالمادة 301 من قانون العقوبات " يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج الأطباء و الجراحون والصيدالة والقابلات و جميع المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلي بها إليهم و إفشاءها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشاءها ويصرح لهم بذلك...¹ و من خلال هذا النص نجد أن المشرع الجزائري اعتبر إفشاء السر المهني جنحة معاقب عليها، سواء ارتكبها شخص طبيعي أو شخص معنوي و مهما تكن طبيعة الوظيفة التي يمارسها الشخص دائمة كانت أو مؤقتة وسواء كان الإفشاء كتابيا أو شفويا.

¹ - المادة 301 من الأمر رقم 156/66 ، المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل: 08 جوان سنة 1966 ، المتضمن قانون العقوبات ، المعدل و المتمم ، لاسيما بالقانون رقم 01/14 المؤرخ 03 ربيع الثاني 1435 الموافق ل: في 04 فيفري سنة 2014.

03- قانون الإجراءات الجزائية: يجد السر المهني أساسه أيضا في قانون الإجراءات الجزائية والذي نص على ضرورة التزام المهني بالسر و عدم إفشاءه، سواء فيما يتعلق بإجراءات التحقيق أو التفتيش، حيث تنص المادة 11 من قانون الإجراءات الجزائية¹ على " تكون إجراءات التحري والتحقيق سرية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ودون الإضرار بحقوق الدفاع ، وكل شخص يساهم في هذا الإجراء ملزم بكتمان السر المهني بالشروط المبينة في قانون العقوبات وتحت طائلة العقوبات المنصوص عليها فيه " ، و نستنتج في هذه المادة انه يمنع الإدلاء بإجراءات التحري التي تجري من طرف كل الأشخاص المساهمين فيها، لأنها تعد سرية و يجب أن تبقى في طي الكتمان ، لأن إفشاؤها يمس بكرامة واعتبار المعنيين بها ، والهدف من ذلك هو العمل على حسن سير هذه الإجراءات وكل مفش لها يعاقب طبقا لنص المادة 301 من قانون العقوبات² كما يحرص على ضرورة التزام القائمين بإجراءات التفتيش بمراعاة الأشخاص المؤتمنين على السر المهني أثناء تأديتهم لمهامهم، و ذلك بعدم تفتيش الأشياء التي تحتوي على معلومات سرية و عدم الاطلاع عليها، وهذا ما جاءت به المادة 45 من قانون الإجراءات الجزائية و التي تنص " ..غير انه يجب عند تفتيش أماكن يشغلها شخص ملزم بكتمان السر المهني أن تتخذ مقدا جميع التدابير اللازمة لاحترام ذلك السر".

كما تنص المادة 46 من نفس القانون على معاقبة كل من أفشى مستندا ناتجا من التفتيش أو إطلع عليه شخصا لا صفة له قانونا في الاطلاع عليه ، وذلك بغير إذن من المتهم أو من الموقع على ذلك المستند أو من ذوي حقوقه أو من المرسل إليه ما لم تستوجب ضرورات التحقيق إلى غير ذلك ، كما تضيف المادة 85 من نفس القانون على معاقبة كل من أفشى أو أذاع مستندا متحصلا من تفتيش شخص لا صفة له قانونا في الاطلاع عليه ، فطبقا للنصوص السالفة الذكر انه لا يحق للمهني إفشاء سر إجراءات التحقيق، لأن للسر المهني طابعين:

¹ - قانون رقم 22/06 المؤرخ في 29 ذي القعدة 1427 الموافق ل: 20 ديسمبر 2006 ، المعدل و المتمم بالأمر رقم

155/66 المؤرخ في 18 صفر 1386 الموافق ل: 08 جوان 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية ، ج. ر ، عدد 84

الصادرة بتاريخ 03 ذي الحجة 1427 الموافق ل: 24 ديسمبر 2006 ، معدل و متمم.

² - عبد الله اوهابيه ، شرح قانون الإجراءات الجزائية (التحري و التحقيق) ، دار هومة ، 2005 ، ص. 313.

- طابع حقوق الدفاع: الرامية إلى المحافظة على سرية الأمانة المصرح للمحامي بصفته تلك .
 - طابع النظام: الواجب إحترامه تفاديا للمتابعة الجزائية المنصوص عليها في قانون العقوبات¹.
 ب- الأساس القانوني للسر المهني وفقا لبعض للقوانين المهنية الخاصة: أولت القوانين الخاصة دور كبير للسر المهني في نشاطها و نذكر على سبيل المثال:

01- في المجال الطبي: من أكثر الالتزامات التصاقا بواجبات الطبيب الأخلاقية و الإنسانية التزامه بحفظ أسرار المهنة حيث يتوجب على الطبيب الالتزام بالاحتفاظ بكل ما يصل إلى علمه من أو يكتشفه عن المريض من أسرار ، و يتعين عليه أن لا يفشيها للغير و ذلك انطلاقا من ثقة المريض في طبيبه حيث تدفعه هذه الثقة و رغبته في التخلص من آلامه إلى أن يفضي إليه بأخص أسراره و يطلعه على ما لم يطلع عليه أحدا ، فضلا على أن الطبيب يقف من تلقاء نفسه على كثير من المعلومات التي تتعلق بالمرض الذي يعاني منه المريض و يشكل إخلال الطبيب بثقة المريض خطأ يسأل عنه مدنيا و جنائيا، لأنه يخرج عن المصلحة الشخصية للمريض في صيانة أسراره و المصلحة العامة في حفظ أسرار الناس فمصلحة المهنة التي تحظى بهذا الشرف و الأمانة².

ومن اجل ذلك نص المشرع الجزائري على هذا الالتزام في نصوص عدة سواء في قانون الصحة و ترقيتها أو في مدونة أخلاقيات الطب و من هذه النصوص المادة 206 من قانون الصحة و ترقيتها " يجب على الأطباء و جراحي الأسنان و الصيادلة أن يلتزموا بالسر المهني إلا إذا حررتهم من ذلك صراحة الأحكام القانونية" ، كما تنص المادة 01 من نفس القانون " يضمن إحترام شرف المريض و حماية شخصيته بكتمان السر المهني الذي يلتزم به كافة الأطباء و جراحو الأسنان و الصيادلة " ، فمن خلال هذين النصين نستنتج أنه على كل العاملين في المجال الطبي أن يحترموا السر المهني ، والذي يشمل جميع المعلومات

¹ - مالك بن علي ، السر المهني ، نشرة المحامي الصادرة عن منظمة المحامين ناحية سطيف ، العدد ، 05 مارس 2007 ص. 20.

² - سمير عبد السميع الاودن ، مسؤولية الطبيب الجراح و طبيب التخدير و مساعديهم (مدنيا و جنائيا و إداريا) ، منشأة المعارف ، الإسكندرية ، 2003 ، ص. 314.

التي يحصلون عليها أثناء أداء مهامهم من فحص و تشخيص و علاج و حتى المعلومات الشخصية المتحصل عليها من المريض و كل إفشاء لهذه المعلومات يعاقبون عليها¹. و تجدر الإشارة إلى أن مدونة أخلاقيات الطب تتضمن بدورها نصوصا تلزم الطبيب و كل العاملين في هذا المجال على احترام السر المهني و قد نصت على ذلك في المواد من 36 إلى 41 فالمادة 36 تنص " يشترط في كل طبيب أو جراح أسنان أن يحتفظ بالسر المهني المفروض لصالح المريض و المجموعة إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك" و تنص المادة 38 " يحرص الطبيب أو جراح الأسنان على جعل الأعوان الطبيين يحترمون متطلبات السر المهني " ، و من خلال هذين النصين يتبين حرص المشرع على إلزام الأطباء و كل العاملين في هذا المجال من المساعدين الطبيين و موظفي هذا القطاع ، سواء في مستشفيات عامة أو خاصة على إحترام السر المهني لأن إفشائه يضر بالمريض و من شأنه المساس بحياته الشخصية.

02- في مجال المحاماة: تعتبر مهنة المحاماة مهنة حرة و مستقلة تساعد السلطة القضائية على تحقيق العدالة في المجتمع ، و ذلك عن طريق التطبيق السليم للقانون ، و لا يتوقف عملها على المساهمة في تطبيق القانون و إحترام مبدأ سيادته في المجتمع ، بل يمتد إلى العمل على ضمان الدفاع عن حقوق و حريات المواطنين في حرية تامة ، و من أجل تحقيق ذلك يتعين على المحامي القيام بواجباته على أحسن وجه و يكون ذلك باحترامه لأخلاقيات مهنته و التي تفرض عليه عدة واجبات منها كتم الأسرار ، و الذي يعتبر واجبا أخلاقيا قبل أن يكون واجبا قانونيا.

و يجد السر المهني أساسه في جملة من النصوص القانونية التي وضعها المشرع من أجل إلزام المحامي على كتم أسرار موكله ، و من هذه النصوص المادة 76 من قانون تنظيم مهنة المحاماة و التي تنص " يجب على المحامي أن يراعي بصرامة الواجبات و الإلتزامات التي تفرضها عليه القوانين و الأنظمة و التقاليد و العادات تجاه القضاة و زملائه و المتقاضين و يجب عليه أن يكتف السر المهني " ، كما تنص المادة 79 من نفس القانون "يمنع المحامي

¹ - تنص المادة 235 من قانون رقم 05/85 المتضمن قانون الصحة و ترقيتها على : " تطبق العقوبات المنصوص عليها في المادة 301 من قانون العقوبات على من لا يراعي إلزامية السر المهني المنصوص عليه في المادتين 206 و 226 من هذا القانون".

من إبلاغ الغير على أية معلومات أو وثائق تتعلق بقضية أسندت إليه و الدخول في صراع يخص تلك القضية و في كل الحالات على أن يحافظ على أسرار موكله" ، كما جاء في المادة 91 " يستفيد المحامي بمناسبة ممارسة وظائفه و بخصوص مهامه بحماية العلاقات ذات الطابع السري القائمة بينه و بين موكله و بضمان سرية المراسلات و ملفاته".

و نظرا لما للسر المهني من علاقة وطيدة بالمحافظة على حقوق الدفاع فقد أولى القانون حماية كاملة لحرمة مكتب المحامي و كذا العلاقة القائمة بينه و بين موكله و ضمان سرية مراسلاته و ملفاته¹ ، كما و هو ما أكدته أحكام النظام الداخلي لمهنة المحاماة سيما في المادة 01/86 منه و التي تنص " يجب على المحامي احترام السر المهني بالنسبة للتصريحات و الوثائق التي تسلمها من موكله تحت طائلة السرية" ، و تنص المادة 88 من نفس القانون " إن سرية التحقيق واجبة على المحامي".

من خلال ما سبق نستخلص أن الالتزام بالسرية واجب تفرضه الالتزامات الأخلاقية لمهنة المحاماة ، ذلك لأن أصول هذه المهنة تحتم على المحامي عدم خيانة ثقة موكله ، ولا يتحقق ذلك إلا بمحافظته على الأسرار و المعلومات التي تحصل عليها من عميله من خلال توضيحه ملابسات القضية ، كما يتعين عليه حفظ ملفات موكله و عدم الكشف عنها .

03- في المجال المصرفي: إن السرية البنكية مقررة بالدرجة الأولى لحماية مصالح العميل و حرية الشخصية ، و لقد جرى العرف منذ نشأة البنوك على كتمان نشاطاتها، لا سيما إذا تعلق الأمر بالأسرار المعهودة إليها من عملائها احتراماً للثقة المتبادلة ، فازدهار أي بنك يقوم على زيادة عدد عملائه ، لذلك كان من مصلحة البنك أن تبقى أعماله مكتومة لإرتباط ذلك بمصلحة العملاء.

والالتزام بالسر البنكي لا يحقق فائدة أو مصلحة للبنك و العميل فحسب ، و إنما يحقق المصلحة العامة التي تتمثل في دعم الثقة في النظام المصرفي ، و تعد من أهم الإعتبارات وراء خلق التزام المصرف بسر المهنة ، ذلك أن الفرد هو جزء من الجماعة أي أنه جزء من كل و بمراعاة مصلحة الجماعة تتحقق مصلحة الفرد².

¹-مالك بن علي ، السر المهني ، مرجع سابق ، ص. 20.

²- كريمة تدريست ، النظام القانوني للبنوك في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع قانون الأعمال ،جامعة مولود معمري تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2003 ، ص. 159.

وتدخل حماية السر المصرفي في إطار المحافظة على النظام العام و على الحريات و الحقوق و الواجبات ، لذا يمكن تأسيسه على النصوص الدستورية التي ترمي إلى حماية الحريات الخاصة للأفراد لكن هناك بعض الدول لجأت إلى وضع نظام خاص بالسرية المصرفية منها الجزائر¹ حيث كرس المشرع الجزائري حماية قانونية للسرية المصرفية في نصوص عديدة منها قانون 11/03 المتعلق بالنقد والقرض لسنة 2003² في المادة 117 منه " يخضع للسر المهني تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات كل عضو في مجلس إدارة و كل محافظ حسابات و كل شخص يشارك أو شارك بأي طريقة كانت في تسيير بنك أو مؤسسة مالية أو كان أحد مستخدميها ، وكل شخص يشارك أو شارك في رقابة البنوك و المؤسسات المالية وفقا للشروط المنصوص عليها في هذا الكتاب" ، يؤكد هذا النص على واجب التزام موظفي البنوك بكتمان الأسرار التي يطلعون عليها في قيود البنك و سجلاته و عدم إفشائها كما توجب هذه المادة احترام السرية ، و ذلك في مختلف المهام التي يقوم بها البنك و خصوصا تلك المتعلقة بالمهام الرئيسية مثل التفتيش و مراقبة أعمال البنوك المرخص بها و الشركات المالية.

الفرع الثاني:إلتزام الموظف بالسر المهني.

تقتضي طبيعة الإلتزام بالسر المهني أن يحضر على الموظف الإفضاء بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر، إلا إذا كان مصرحا له كتابيا من الرئيس المختص و التي يطلع عليها بحكم وظيفته و سنتطرق في هذا الفرع إلى طبيعة الإلتزام بالسر المهني (أولا) ثم إلى مظاهر الإلتزام به (ثانيا).

أ- **طبيعة الإلتزام بالسر المهني** : إن الإلتزام بكتمان السر المهني و المحافظة عليه، هو من الناحية المبدئية التزام مطلق غير أنه يمكن في بعض الحالات الترخيص إستثناءا إفشاء الأسرار المتحصل عليها ، بل قد يصبح الإفشاء إلزاميا أحيانا أخري ، وهو ما أكده المشرع الجزائري في المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري بنصه صراحة على معاقبة الجراحون

¹ - عباس عبد الغني ، مسؤولية المصرفي في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال ، جامعة مولود معمري تيزي وزو ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2005 ، ص. 102.

² - الأمر رقم 11/03 ، المؤرخ في 27 جمادى الثانية 1424 الموافق لـ: 26 اوت 2003 ، المتعلق بالنقد و القرض ، ج. ر عدد ، 52 ، الصادر في 28 جمادى الثانية 1424 الموافق لـ: 27 اوت 2003.

و الصيادلة والقابلات و جميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلي بها إليهم و أفشؤهم في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشاؤها و يصرح لهم بذلك ، و في جميع الحالات يجوز الحكم على الجاني علاوة على الحبس و الغرامة الحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في قانون العقوبات و كذلك الحبس لمدة سنة على الأقل و خمس سنوات على الأكثر¹.

كما نصت المادة 302 على أن كل من يعمل بأي صفة كانت في مؤسسة و أدلى أو شرع في الإدلاء إلى أجنب أو جزائريين يقيمون في بلاد أجنبية بإسرار المؤسسة التي يعمل فيها دون أن يكون مخلولا له ذلك " يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات و بغرامة من 20.000 إلى 100.000 دج في جميع الحالات" ، و يجوز الحكم على الجاني علاوة على الحبس و الغرامة بالحرمان من حق أو أكثر من الحقوق الواردة في المادة 14 من قانون العقوبات.

و نصت المادة 303 "على من يفضل أو يتلف وسائل أو مراسلات موجهة إلي الغير وذلك بسوء نية وفي غير الحالات المنصوص عليها في المادة 137 يعاقب بالحبس من شهر إلي سنة وبغرامة من 25.000 إلى 100.000 دج أو بأحدي هاتين العقوبتين فقط"².
كما أن طبيعة الالتزام بالكتمان له مبررات :

- فمن جهة الموظف العام هو ممثل للدولة و المؤتمن من ناحيتها على أداء الخدمات العامة للمواطنين و علي أسرار السلطة العامة التي لا يجب إذاعتها و نشرها علي عموم المواطنين.
- ومن جهة أخرى يقف الموظف العام بحكم عمله علي الكثير من أسرار الناس خاصة أولئك الذين يتصل عملهم بالخصوصيات الدقيقة للمواطنين ، كرجال النيابة و الأطباء و رجال الأمن ومفتشي الضرائب ، و إذا كان المواطنون يكشفون مكرهين أسرارهم لهؤلاء الموظفين فإن الدين والعرف و حتى القانون الوضعي يحثان علي عدم إذاعتها إلى عامة الناس.

و لأن المشرع أدراك أهمية هذا الالتزام جعل الحفاظ على أسرار العمل الوظيفي واجبا يلزم الموظف العام حتى بعد تركه الخدمة لأي سبب كان ، علما أن المعلومات المقرر حمايتها نوعين:

¹ - المادة 301، من الأمر 156/66، مرجع سابق.

² - المواد 301،302،303، من الأمر رقم 156/66 ، المرجع نفسه .

01- المعلومات السرية بطبيعتها : وهي تلك التي يحرص المواطن علي ألا يطلع عليها أحد كتلك المتصلة بحياته الخاصة.

02- المعلومات السرية بموجب تعليمات أو أوامر من طرف الرئيس الإداري: وهي تلك المعتبرة كذلك من قبل السلطة الرئاسية قد تكون معلومات اقتصادية ، اجتماعية أمنية ...الخ¹.
ثانيا- مظاهر الالتزام بالسر المهني: الإلتزام باحترام السر المهني ضمانه الثقة الواجبة في ممارسة الوظيفة واحتراما للآداب العامة ، كما ورد عن محكمة النقض الفرنسي ، فالمحافظة علي السر المهني يعد اجتماعي لا جدال فيه ، نظرا لما يترتب علي عدم كتمانها و ما ينجر عنه من أضرار جسمية تمس النظام العام ، كما أن للسر المهني طابع عام ، لا يسمح بالخلل به خارج الاستثناءات المنصوص عليها قانونا ، كالسماح للطبيب مثلا و بموافقة من المريض على اطلاع وكيل الجمهورية عن بعض الأسرار الطبية ، فمسؤوليته لا تكون بعد تسليم المريض شهادة طبية ، بل إلي الآثار المحتمل وقوعها من جراء استعمالها فليس من حق أي واحد مواجهة الطبيب عن السر الذي يعلمه ولو في مواجهة المريض نفسه².

وبهذا الصدد تجدر الإشارة إلي الحكم المؤرخ في 01 ديسمبر 1971 الصادر عن محكمة ليون الفرنسية في القضية المعروفة بأرملة "GAME" ، أين سمح أحد الأطباء لإحدى الممرضات الاطلاع على الملف الطبي لمريض لم تكن تربطه أي صلة به مستغلا في ذلك سلطته المعنوية كطبيب ، لتعتبر المحكمة بأن هذا الطبيب قد تجاهل الطابع العام للسر الذي يحمي الملف المعد من الأطباء المعالجين للمريض ، بحيث أصبح هذا الطبيب شريكا بحكم إثارته وإفشاءه لهذه المعلومات خارقا بذلك التزاما مهنيا يعاقب عليه القانون ، فالملف الطبي للمريض يجب أن يودع دائما في غلاف محمي و لا يفتح إلا عند الحاجة و بواسطة طبيب وتحت مسؤوليته³ .

أ- الإلتزام بالسر المهني في الوسط المهني عموما: لا يختلف الإلتزام بكتمان السر المهني في المجال الوظيفي عموما فهو التزام عام يسري على كافة العاملين باختلاف فروع نشاطاتهم

¹ - حسين عثمان محمد عثمان ، أصول القانون الإداري ، دار المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004 ، ص. 717.

² - سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010 ، ص. 318.

³ - سعيد مقدم ، مرجع سابق ، ص. 319.

هم مطالبون بكتمان أية واقعة ، أو معلومة أو استعمال أي وثيقة ، إلا في حدود مقتضيات تنفيذ الخدمة وبعبارة أخرى فهم مطالبون في جميع الحالات بالتقيد بهذا السلوك ، بهدف تقادي إلحاق أي ضرر مادي أو معنوي بالجهة المستخدمة (الإدارة أو المؤسسة) ومن ثم لا يجوز لكل شخص ليست له صفة الموظف بمفهوم التنظيم المتعلق بالخدمة المعنية الاطلاع علي المعلومات أو الوثائق المتعلقة بالموظفين أو بالأشخاص الأجانب عن الإدارة ، فالكتمان يجب مراعاته بين الزملاء أثناء ممارستهم لوظائفهم أو بمناسبة إذا تعلق الأمر بالموظفين فان المعلومات المحمية هي علي الخصوص الملف الشخصي ، الملف الطبي ،العنوان ، التعيين الراتب، العقوبات المتخذة اتجاه الموظفين بالمراسلات ، وبأسماء وعناوين المراسلين وفتح المراسلات للاطلاع علي محتواها أو إتلافها ، والتصنت الهاتفي ، وهي جملة من الأفعال التي يعاقب عليها قانون العقوبات ، وهو الالتزام الذي توصل إليه مجلس الدولة الفرنسي بتاريخ 06 مارس 1953 في قضية الأنسة فوشوا التي أفشت في رسالة علقت في لوحة مخصصة للبلاغات النقابية محتوى مشروع تتعلق بتحديد ساعات العمل كانت قيد الإعداد من قبل مصالح الوزارة و في الواقع فان الأنسة فوشوا كانت قد بلغت المعلومة إلى أحد زملائها ممن ثبتت فيه هو الآخر تهمة الإخلال بعدم الكتمان السر المهني ، و في رأي مجلس الدولة الفرنسية انه لا يجوز في حالة الإخلال بالالتزام بالكتمان لموظف آخر أن يقوم هذا الأخير بنفس الخطأ¹.

ب-: بخصوص سرية المراسلات (البريدية ،الالكترونية ...) : يرجع مصدر الإخلال بسرية المراسلات حسب قانون العقوبات إلي فعل الأشخاص العاديين أو الأشخاص المؤتمنين من قبل السلطة العمومية أو المكلفين بمهمة تسيير المرافق العمومية سواء تعلق الأمر بالمراسلات المكتوبة أو بالمراسلات المودعة المرسلة أو الواردة عن طريق المواصلات.

أ- المراسلات المكتوبة: يتضمن الالتزام بسرية المراسلات المكتوبة عدم الاعتداء علي حرمة وسرية المراسلات كقيام أحد الأشخاص ذوي النوايا السيئة بفتح أو تأخير أو تحويل مراسلة وصلت إلى وجهتها عن طريق البريد أو بطرق أخرى ، ومن مظاهر الاعتداء على سرية المراسلات نذكر :

¹- DRAGO (J) La Procédure administrative non contentieuse, Thèse de doctorat, Université de Lion, 1966, p. 556.

- الاطلاع خفية على محتوى المراسلات .
- قيام الشخص المؤتمن على السلطة العمومية أو المكلف بمهمة تسيير أو الإشراف على مرفق عمومي أثناء ممارسته وظيفته و إصدار أوامر أو يرتكب عمل من شأنه أن يسهل التحويل أو الإلغاء أو القيام بفتح مراسلات وإفشاء محتواها .
- علينا أن نعلم بأن القانون هو الإطار الوحيد الذي يضع الحالات التي يسمح فيها لبعض الأعوان و استثناءا مخالفة هذه القاعدة ، كما هو الشأن للسلطات القضائية التي يحق لها التصرف في المسائل الجبائية أو الجزائية و إمكانية الحجز لمراسلات الإشهاد أمام القضاء حول وجود مراسلة التنديد بالجرائم الجنح¹.
- ب- المراسلات الصادرة أو الواردة عن طريق المواصلات : ويتضمن الالتزام بسرية المراسلات الواردة عن طريق المواصلات منع كل شخص اعتراض ، تحويل ، استعمال أو اقتناء المراسلات ، اللجوء إلى وضع آليات تعترض أو تعرقل تلقي المراسلات ، كما يلتزم الشخص المتمتع بالسلطة العمومية أو المكلف بشؤون تسيير مرفق عمومي أو المستغل لشبكة المواصلات بتسهيل وصول المراسلات كما يمنع إبطاء عملية سير المهمة ، و كثيرة هي الظروف التي يمكن أن تحدث فيها حالات الإخلال بواجب الكتمان فيمكن أن يكون مثلا :
- إرسال معلومة شفوية عن طريق نقل المعلومة بواسطة أقراص الإعلام الآلي أو الرسائل الالكترونية.
- تحويل وثيقة سواء بغرض الاحتفاظ بها أو لتقديمها للغير.
- وإذا كان من الصعب تحويل الوثيقة ذاتها فانه من السهل استخراج نسخة منها بواسطة آلات التصوير الحديثة التي أصبحت اليوم في متناول لجميع على مستوى المصلحة أو خارجها .

¹ - علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الإسكندرية ، 2004، ص. 85.

المطلب الثاني: حدود الالتزام بالسر المهني و الآثار المترتبة على إفشاء الأسرار الوظيفية .
يعد الالتزام بكتمان الأسرار الوظيفية من الالتزامات السلبية للموظف العام و قد تواترت التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية في الجزائر على التأكيد عليها منذ أول قانون للوظيفة العمومية سنة 1966 ، لكن هناك حدود للسر المهني و هذا ما سنتطرق إليه في الفرع الأول لكن هناك حالات أخرى يقوم فيها الموظف العمومي بإفشائها إما متعمدا أو بالخطأ ، ما ينجر عليه آثار قانونية تعرضه لعقوبات مختلفة ، وهذا ما سنتعرف عليه في الفرع الثاني.

الفرع الأول : نطاق و حدود السر المهني.

تعتبر المحافظة على السر المهني التزاما يقع على عاتق من علم به بحكم مهنته موظفا كان أو غير موظف ، لكن ما يختص به الموظف هو التزامات أكثر صرامة ، باعتباره يقوم بالخدمة العامة بجملة من الذين يقومون بالعمل خارج إطار الإدارة العامة فمن جهة الموظف العام هو ممثل الدولة المؤتمن من ناحيتها على أداء الخدمات العامة للمواطنين ، و المؤتمن أيضا على أسرار السلطة العامة التي لا يجب إذاعتها و نشرها على عموم المواطنين ، و من جهة أخرى يقف الموظف العام بحكم عمله على الكثير من أسرار الناس خاصة أولئك الذين يتسم عملهم بمعرفة الخصوصيات الدقيقة ، منهم رجال النيابة و الأطباء و رجال الأمن..الخ لكن لهذا الالتزام حدود سنتعرف عليها (أولا) ونطاق سنذكره (ثانيا) .

أولا: حدود السر المهني .

إن الالتزام بالمحافظة على الأسرار يظل موجودا في مواجهة الجهات الإدارية أو في مواجهة الأفراد ، أي لا يجوز للموظف أن يذيع الأسرار للجهات الإدارية أو الأفراد كما أنه لا فرق بين أسرار المهنة أي الأسرار التقنية المتعلقة بالعمل و أسرار العمل المتعلقة بالغير¹، إن أهمية هذا الالتزام يشمل جميع مستويات العمل و مجالاته و أنواعه و تنطلق من ارتباط هذه الأسرار بمصالح صاحب العمل و كذلك الأشخاص الذين تتعلق بهم تلك الأسرار بحكم العمل بوسائل أساليب العمل و الإنتاج ، حيث يمتد أثره حتى بعد انتهاء علاقة العمل و قد سن القانون مسؤولية إدارية و جنائية عند الإخلال بهذا الالتزام ، إذن فواجب عدم إفشاء السر المهني ملزم به الموظف من بداية التعيين و أثناء المسار المهني و حتى بعد خروجه و تخليه عن

¹-علي جمعة، محاربة التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الثقافة ، عمان ، 2003 ، ص.34.

المنصب¹، وليس كل ما يطلع عليه الموظف بحكم وظيفته من معلومات يصنف في خانة السر المهني، بل لابد من وفر شروط معينة يجب أن تتسم بها المعلومات لتوضع ضمنها ، وكذا لوصفها بالسر الذي يجب كتمانها ، و تكمن هذه الشروط فيما يلي:

- أن يكون سرا بطبيعته أو بسبب الظروف المحيطة به و في هذا الشأن انقسم الفقهاء بشأن تحديد السر إلى اتجاهين ، اتجاه أخذ بالمعيار الشخصي ، حيث يتم تحديد وصف السرية عن طريق صاحب السر، فإن افضى عنه طواعية فالموظف لا يلزم في هذه الحالة إلا بما يعهد به إليه صاحب السر ، أما الاتجاه الآخر فيأخذ بالمعيار الموضوعي الذي يعتمد في تحديد وصف السرية بالنظر إلى الظروف و الأحوال الموضوعية التي أحاطت بالواقعة ، فلا يشترط أن يعهد صاحبه به صراحة إلى الموظف ، بل يكفي أن يتم الإطلاع عليه بمناسبة تأدية مهنة أو الوظيفة ، طالما أن هذه الوقائع مرتبطة بالموضوع الذي عهد به إليه ، و هو المعيار المعتمد بالنسبة إلى الموظف العام.

- أن لا يكون معلوما للكافة، فواقعة السرية تفقد صفتها هته إذا علم بها الجميع ، غير أنها لا تفقد صفتها إذا علم بها الكافة و لم يتأكد هذا العلم ، فالموظف الذي يؤكد شائعات يكون قد أفشى السر الذي أوتمن عليه و يتحمل من ثم مسؤولية ذلك.

- أن يعلم الموظف بالسر أثناء الوظيفة أو بسببها ، فنطاق هذه الأسرار يشمل ما اطلع عليه الموظف منها بحكم وظيفته كالأوامر و القرارات الإدارية و الدراسات ، و مشاريع القوانين و غيرها مما يتيح له الإطلاع على هذه الأسرار.

ويلتزم الموظف بواجب الحفاظ على السر المهني و ذلك بكل ما يتعلق بالأفعال و المعلومات التي يعلمها أثناء ممارسته الوظيفة أو من خلالها كما سبق ذكره، إلا أن هناك حالات يجوز فيها استثناءا للموظف إفشاء السر وهي كالتالي :

أ - **حالات الإفشاء الجوازي للسر المهني** : يكون الإفشاء مرخصا في حالات عديدة وهي على سبيل الحصر مثلا لإثبات البراءة أو لإعطاء القضية الإدارية الرد الذي نحتاجه كما يجوز للإدارة تحويل ملف موجه إلى إدارة أخرى يتعلق بالترشح لوظيفة لدى هذه الإدارة ، كما يجوز إفشاء سر مداوات المحكمة و السلطات التابعة للسلطة التنفيذية .

¹ - هاشمي خرفي ، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية ، دار الطبع ، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع ، الجزائر ، 2010، ص.288.

ب - حالات الإفشاء الإلزامي للسر المهني : يكون الإفشاء إلزاميا للتبليغ عن الجرائم و الجنح التي يكون الموظف على علم بها أثناء ممارسته للوظيفة ، و كذا تبليغ المعلومات و المستندات و الوثائق إلى السلطات القضائية المتعلقة بالمسائل الجنائية و الجزائية ، و الإدلاء بشهادته أمام القضاء في المسائل الجبائية أو بمعلومات طبية و يكون ذلك بواسطة طبيب يعين لهذا الغرض.

ثانيا: نطاق الالتزام بالسر المهني.

إن الالتزام بالمحافظة على الأسرار المتحصل عليها ، هو التزام عام ومطلق، لا يمكن للمؤمنين عليها إفشاءها ، حتى ولو كان من الممكن التعرف على وقائعها، فالمشعر هو الوحيد المخول بالترخيص بالإعفاء من هذا الالتزام ، كاستثناء الشخص الذي يقوم بإعلام السلطات الطبية والقضائية و الإدارية المعنية ، كما أن غالبية أحكام القوانين الأساسية للوظيفة العمومية المعاصرة ، حيث نصت صراحة على هذا الالتزام ، فالمادة 48 من قانون الوظيفة العمومية الجزائرية لعام 2006 نص على " .. لا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة"¹، فالموظف مطالب بالسهر على مختلف الوثائق الإدارية و على أمنها ، و عدم كشف محتوياتها ، ونفس الشأن بالنسبة لأي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ويلتزم الموظفون بالمحافظة على ما يطلعون عليه من أسرار ومخالفة هذا الواجب يعرضهم للمسؤولية الجنائية إذا كان المشعر قد قرر عقوبة جنائية للمخالفة ، والمسؤولية المدنية إذا ترتبت أضرار مادية أو تأديبية على إفشاء الأسرار و المسؤولية التأديبية تكون في جميع الحالات².

الفرع الثاني : الآثار المترتبة على إفشاء الأسرار الوظيفية

يترتب على الإخلال بالالتزام كتمان الأسرار الوظيفية مسؤوليات مختلفة فمنها التأديبية سنتطرق ليها (أولا) أو مدنية (ثانيا) أو جنائية (ثالثا)، وكل منها يؤثر على الموظف و الإدارة العامة على حد سواء.

¹ - المادة 48 من الأمر 06/03 ، مرجع سابق.

² - سعيد مقدم ، مرجع سابق، ص.311.

أولاً : المسؤولية التأديبية لإفشاء الأسرار الوظيفية.

يعد إفشاء الأسرار المهنية إخلال بالالتزامات الوظيفية و هو خطأ يعاقب عليه بالقانون و قد اعتبره المشرع الجزائري في قانون الوظيفة العمومية 06/03 خطأ من الدرجة الثالثة حيث نصت المادة 180 منه على ما يلي " يعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم من خلالها الموظف " بما يلي :

- إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية ، فكل موظف يقوم بإفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية يكون قد ارتكب خطأ مهنيا من الدرجة الثالثة تترتب عنه مسؤولية التأديبية أدرج لها المشرع عقوبة ضمن التصنيفات الخاصة بالعقوبات التأديبية¹ ، و أدرجت ضمن الأخطاء الوظيفية من الدرجة الثالثة في :

- التوقيف عن العمل من أربعة 04 إلى ثمانية 08 أيام .

- التنزيل من درجة إلى درجتين.

- النقل الإجباري² من الوظيفة.

و كما هو معلوم فان اتخاذ الإجراءات التأديبية يكون من صلاحيات السلطة الإدارية المختصة والتي تملك السلطة التقديرية الكاملة في فرض الجزاءات التأديبية على الموظف وفق ما يقتضيه القانون ضمن احترام مبدأ المشروعة على أن توفر له كل الضمانات القانونية للدفاع عن نفسه و عند صدور القرار التأديبي ضده وله الحق في اللجوء إلى القضاء الإداري الذي له سلطة الرقابة على تقدير مدى كون الموظف قد أفضى بمعلومات أو وثائق سرية أم لا و ماذا إذا كان ذلك قد يترتب ضررا للإدارة العامة أم لا، أو قد فوت عليها مصلحة أو أضر بمصلحة الأفراد بإعتبار ذلك الفعل يعد ركنا للسبب في القرار الإداري³ ، فرقابة القضاء الإداري إذن تكون في نظره حسب مشروعية قرار الإدارة المتضمن توقيع جزاء تأديبي على الموظف العام.

¹ - محمد جبيري ، الالتزام بكتمان السر المهني في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، مجلة البحوث و الدراسات القانونية والسياسية، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة البليدة 02 ، 2018، ص. 85.

² - المادة 180 من الأمر 06/03، مرجع سابق.

³ - خالد الزبيدي ، التزام الموظف العام بكتمان أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني ، دراسة مقارنة، مجلة الحقوق ، العدد 03 ، سنة 2012، ص. 566.

ثانيا : المسؤولية المدنية لإفشاء الأسرار الوظيفية.

إن إفشاء الأسرار الوظيفية من طرف الموظف يمثل الإخلال بالتزاماته الوظيفية وهذا الإخلال يعد خطأ شخصيا من جانبه، فإذا ترتب عن خطئه أضرارا مالية أو معنوية لحقت بالغير فإنه يكون مسئولا عن تعويض الأضرار التي لحقت بالغير سواء كان هذا الغير الإدارة العامة ذاتها أم الأفراد و المسؤولية هنا تعد مسؤولية تقصيرية طبقا لنص المادة 124 من القانون المدني الجزائري " كل عمل أيا كان يرتكبه المرء و يسبب ضررا للغير يلزم من كان سببا في حدوثه بالتعويض " ، و لا يهجم بعد ذلك صورة هذا الخطأ فالموظف يلزم بالتعويض إذا كان ما قام به من إفشاء الأسرار الوظيفية عن عمد أو إهمال أو تقصير و هذه المسؤولية يمكن أن تقوم أثناء وجود الموظف في الخدمة أو بعد انتهائها.

إن آثار إفشاء أسرار الوظيفة العامة قد تتعدى الموظف العام لتتطال الإدارة العامة، إذ يمكن مساءلة الإدارة مدنيا عن تعويض الأضرار المترتبة على فعل الموظف إذا كان ما قام به الموظف يمثل خطأ مرفقيا و ليس خطأ شخصيا و للقاضي سلطة تقديرية في تكيف طبيعة هذا الخطأ¹.

ثالثا: المسؤولية الجنائية لإفشاء الأسرار الوظيفية.

لا شك أن إفشاء الأسرار المهنية من طرف الموظف العام قد يضر أو يلحق أضرار بالمصلحة العامة بأي شكل من الأشكال و قد يضر كذلك بمصالح الأفراد ، لذا فان المساس بهذه المصالح يعرض الموظف العام إلى متابعات جزائية تفضي إلى جزاءات جنائية لاعتبار أن فعله يعد جريمة جنائية يعاقب عليها القانون.

و لقد ذهبت التشريعات المختلفة الفرنسية و المصرية و غيرها إلى تجريم فعل الإفشاء بالأسرار المهنية أو الوظيفة و اعتبارها جريمة يعاقب عليها القانون و هو ما سلكه المشرع الجزائري الذي اعتبر بدوره الإخلال بواجب كتمان الأسرار المهنية جريمة يعاقب عليها ، حيث نصت المادة 202 من قانون العقوبات على ما يلي " كل من يعمل في مؤسسة و أدلى أو شرع في الإدلاء إلى أجنبى والى جزائريين يقيمون في بلاد أجنبية بأسرار المؤسسة التي يعمل بها دون أن يكون مخولا له ذلك يعاقب بالحبس من سنتين إلى خمس سنوات و بغرامة مالية من 500 دج إلى 10.000 دج ، و إذا أدلى بهذه الأسرار إلى جزائريين يقيمون في

¹ - احمد محيو، المنازعات الإدارية ، ترجمة فائز أنجف و بيوض خالد ، د م ج ، طبعة 1994 ص 213. و ما بعدها.

الجزائر فتكون العقوبة الحبس من 03 أشهر إلى 02 سنتين و بغرامة مالية من 500 دج إلى 1.500 دج¹ .

نلاحظ من خلال نص هذه المادة أن المشرع كان أكثر شمولية و توسع في النظر إلى الفاعل المخل بالالتزام و الجهة المخل لها بالالتزام ، فيكفي لوقوع جريمة الإخلال بالالتزام السر المهني أن يكون الفاعل منتمي إلى المؤسسة التي أخل بالالتزام اتجاهها وقت ارتكاب الفعل و هو الركن الخاص ، و يكون قد أدلى أو شرع في الإدلاء بالأسرار الوظيفية ، و عليه فإن قيام جريمة الإخلال بالالتزام بالسر المهني ضد الموظف تستوجب قيام الركن الخاص ووجود القصد الجنائي .

¹-المادة 202 من الأمر 156/66، مرجع سابق.

خاتمة

و في ختام دراستنا هذه توصلنا إلى الكشف على أن حماية حقوق الإنسان وصيانة الحريات العامة سمات مشتركة تتميز بها نظم الحكم الديمقراطية ، والتساؤل عن الحق في الإعلام يستوجب البحث عنه في التشريعات المتضمنة مواد متعلقة بالشفافية والتي تم تبنيها في عدد كبير من الدول الديمقراطية خاصة منها الغربية.

فمن المستحيل أن يتصور الإنسان وجود حرية الإعلام بدون شفافية وكذلك العكس لأنهما جزء واحد لا يتجزأ ، تساهمان معا لوضع نظام سياسي وقانوني لحمايتهما ، والشفافية الإدارية قضية عقلية واردة حسنة لكن تطبيقها يتطلب وقتا طويلا.

كما أن واجب كتمان الأسرار المهنية من الالتزامات القانونية التي تواترت التشريعات المتعلقة بالوظيفة العمومية في التأكيد عليها نظرا لما لها من أثار مباشرة و غير مباشرة على الموظف و الوظيفة العمومية بشكل عام ، و هي تأكيد على مدى ولاء الموظف للدولة للمؤسسة أو للإدارة التي ينتمي إليها ، وهذا الأخير يعتبر جوهر الوظيفة العمومية و محورها الأساسي بل و محركها نحو تحقيق الناجعة و الاستمرارية في المرافق العامة .

إن حق المواطن في الاطلاع على المعلومات الإدارية أحد الحقوق الأساسية وهو حق غير قابل للنقاش و لا للتنازل ، فهو لصيق بالفرد وعلى أساسه يصبح الجمهور واعيا بكل القضايا التي تهمة من جهة كما تلتزم الجهات الإدارية بنشر كل تصرف قانوني له تأثير على الحياة المدنية والسياسية للجمهور إلا ما أستثني بموجب نص القانوني من جهة أخرى ، علاوة على ذلك يعد وسيلة أساسية للوصول إلى الديمقراطية التشاركية مبنية على أساس مبدأ مشاركة المواطنين في تدابر شؤونهم العامة ، و في نهاية هذه الدراسة نعرض أهم النتائج والمقترحات نعرضها كما يلي:

أولا : النتائج

- لقد ظهر الحق في معرفة الحقيقة بوصفه مفهوما قانونيا على كافة الأصعدة الوطنية والإقليمية والدولية ، ويرتبط ذلك الحق بالتزام الدولة بتوفير المعلومات والحقائق لكل المجتمع ، وقد ضمنتها تشريعات حقوق الإنسان في المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان فلكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير ويشمل هذا الحق حق الاطلاع على الوثائق الإدارية.

- يكتسي النص على حق الحصول على المعلومات في صلب الدستور أهمية بالغة بالنسبة للمواطن والأجهزة الحكومية على السواء، فهو من جهة يرقى إلى مرتبة الحقوق الواجب على السلطات الثلاث في الدولة الحرص على إعمالها بشكل فعال بما يتناسب مع فلسفة الدستور كما يساهم النص الدستوري في إدراج هذا الحق ضمن ثقافة حقوق الإنسان لدى فئات واسعة من المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني.
- من بين الضمانات الدستورية الفعالة، أن تقتصر الدساتير على توضيح المبادئ العامة للحقوق و الحريات ومنها الحق في الولوج إلى المعلومات، دون التفصيل في آليات محددة لممارسة هذا الحق لأن المعايير الدولية المتعمقة، بهذا الحق تستمر في التطور والنماء.
- في الجزائر لم يكن هناك سند قانوني واضح لهذا الحق قبل دستور 2016 ، باستثناء بعض النصوص القانونية المتفرقة التي تتيح للمواطن حق الحصول أو الاطلاع على بعض المعلومات وفي مجالات محددة ، حيث مثل 131/88 المرجعية المباشرة في مجال تنظيم علاقة الإدارة بالمواطنين آنذاك ، و في إطار جهود مكافحة الفساد قرر المشرع الجزائري في المادة 11 من قانون الوقاية من الفساد الزام الإدارة بتمكين الجمهور من الاطلاع على المعلومات والرد على عرائض وشكاوى المواطنين ونشر المعلومات عن مخاطر الفساد في الإدارة العمومية.
- بالرجوع للنص الدستوري نجد المادة 51 بعد أن حددت الضوابط الأساسية التي يمارس في إطارها حق الحصول على المعلومات أحالت فقرتها الأخيرة إلى التنظيم الذي يتولى كفايات ممارسة هذا الحق، مما يحتم عمى السلطة التنفيذية إصدار أو تعديل النصوص التنظيمية التي تتيح للمواطن الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات بما يتوافق مع المعايير الدولية لحق الإعلام الإداري ، وبالإضافة إلى ذلك يضع الدستور حدودا واضحة ، بشأن النطاق المسموح به من الاستثناءات لحق الاطلاع على المعلومات.
- يعتبر السر الإداري من أهم العقبات التي تواجه تطور الحق في الإعلام الإداري ، حيث أن تدرع الإدارة بالسر المهني في مواجهة طلبات الاطلاع التي يتقدم بها المواطنون في

أغلب الأحيان، ينبع من اعتقاد سائد لدى الإدارة بان المواطنين بمشاركتهم لمعلومات التي بحوزة الإدارة ، فهم بذلك يقتسمون معها السلطة.

- عدم دقة النصوص التنظيمية وخاصة الإجرائية منها المتعلقة بحق الإعلام الإداري ، أثر و بشكل كبير في تكريس الشفافية الإدارية التي يحث عليها الدستور، وكذلك غياب النصوص التنظيمية في بعض المجالات المهمة كالإعلام الإداري في إطار التوعية بالصحة العمومية مما أفرز نوع من الفوضى في الحصول على المعلومة الصحية من القطاع المختص ، مثلما حدث في حالة الأنباء المتعلقة بوباء كورونا.

ثانيا : المقترحات

- يجب على السلطات الثلاث تطوير إدارة المعلومات لدى مؤسساتها ليتمكن المواطن من الوصول للمعلومات بصورة أسرع والاحتفاظ بها أيضا أي تفعيل الحكومة الالكترونية.
- ضرورة بناء وعي لدى الموظفين وتدريبهم وتأهيلهم ثقافيا على أهمية توفير المعلومات التي يطلبها المواطن ، لأن ذلك ما يتماشى مع مبدأ الشفافية والديمقراطية الحقيقية.
- العمل على أن لا تكون الاستثناءات أوسع من الحق ذاته فيجب أن توضع عبارات دقيقة واضحة بحيث تبين متى يرفض طلب الحصول على المعلومة الإدارية دون تردد.
- وضع جزء جنائي مشدد لمن يمتنع عن تقديم المعلومة عمدا رغم وجودها تحت يده فضلا عن العقوبة أو الجزاء التأديبي ، ووضع آلية قانونية لإجبار الإدارة على إتاحة المعلومة أي حق التقاضي ضد الإدارات العمومية التي تمتنع دون مبرر قانوني عن الوفاء بالتزام الإعلام الإداري.
- اقتراح أن يكون موضوع هذه الدراسة عنوانا لأطروحات دكتوراه و ملتقيات علمية من اجل إثراءه بشكل اكبر.

قائمة المصادر و المراجع

01 - النصوص التشريعية :

أ-الدستور:

-دستور 1976، المؤرخ بموجب أمر رقم 97/76 ، الصادر في 30 ذو القعدة 1396 الموافق ل: 22 نوفمبر 1976، ج.ر، عدد94، الصادر في 24 نوفمبر 1976.

-دستور 28 فيفري 1989 ، الصادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 18/89 ، المؤرخ في 23 رجب 1409 الموافق ل: 28 فيفري 1989، ج.ر، عدد09، الصادر بتاريخ 01 مارس 1989.

- دستور 28 نوفمبر 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي 438/96 ، المؤرخ في 26 رجب 1417 الموافق ل: 07 ديسمبر 1996 ج.ر، عدد 76 ، الصادر بتاريخ 27 رجب 1417

الموافق ل 08 ديسمبر 1996 ، المعدل بموجب قانون رقم 03/02، المؤرخ في 27 محرم 1423 الموافق ل: 10 افريل 2002 ج.ر، عدد25 ، الصادر في 01 صفر 1423 الموافق

ل: 14 افريل 2002 ، و القانون رقم 19/08 ، المؤرخ في 15 نوفمبر 2008.

- التعديل الدستوري ل 06 مارس 2016، صادر بموجب قانون رقم 01/16، المؤرخ في 26 جمادى الأولى 1437 الموافق ل: 06 مارس 2016، ج.ر، عدد 14 الصادر في 27 جمادى

الأولى 1437 الموافق ل: 07 مارس 2016، أستدرك في ج.ر، عدد46.

ب- الاتفاقيات الدولية :

- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، اعتمد في نيروبي بتاريخ 27 جوان 1980 صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 37/87، المؤرخ في 03 جمادى الثاني

1407 الموافق ل: 03 فيفري 1987، ج.ر، عدد06، الصادر في 04 فيفري 1987.

-الميثاق العربي لحقوق الإنسان، المعتمد بتونس في ماي 2004، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 62/06 ، المؤرخ في 12 محرم 1427 الموافق ل: 11 فيفري

2006، يتضمن التصديق على الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ج.ر، عدد15، الصادر في 05مارس 2003.

-المرسوم الرئاسي رقم 128/04 المؤرخ في 29 صفر 1425 الموافق ل: 19 افريل 2004 يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية للأمم المتحدة لمكافحة الفساد ، المعتمدة من قبل الجمعية

العامة للأمم المتحدة بنيويورك في 31 أكتوبر 2003، ج.ر، عدد26، الصادر في 25 افريل 2012.

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الصادر يوم 10 ديسمبر 1948، إنضمت إليه الجزائر عن طريق دسترته في المادة 11 من دستور 1963، ج.ر، عدد 64، الصادرة في 10 سبتمبر 1963.
- La constitution Algérienne, du 08 septembre 1963, J.O.R.A.D.P, N°64, de l'année 1963, (Aprogé).
- Principe 10 de la déclaration de RIO sur l'environnement et de développement durable adoptée en 1992 .
- Principe 01 de la déclaration finale de la conférence des nations Unies sur l'environnement adoptée en 1972.
- Article 19 Access to information an instrumental right for empowerment London, July, 2007.

ج- القوانين:

- القانون العضوي رقم 04/12، المؤرخ في 17 صفر 1433 الموافق ل: 12 جانفي 2012 يتعلق بالأحزاب السياسية، ج.ر ، عدد 02، الصادر في 15 جانفي 2012.
- القانون العضوي 05/12 ، المؤرخ المؤرخ في 17 صفر 1433 الموافق ل : 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام ، عدد 02، الصادر 15 جانفي 2012.
- القانون رقم 80/90 المؤرخ في 11 رمضان 1410 الموافق ل: 07 افريل 1990 المتعلق بالبلدية
- قانون رقم 11/90 المؤرخ في 24 رمضان 1410 الموافق ل: 20 افريل 1990 ، المتعلق بعلاقات العمل.
- القانون 10/11 ، المؤرخ في 20 رجب 1432 الموافق ل: 22 جوان 2011، المتعلق بالبلدية ج.ر ، عدد 37، الصادر في 03 جويلية 2011.
- قانون رقم 08/99 المؤرخ في 29 ربيع الأول 1420 الموافق ل: 13 جويلية 1999 ، متعلق باستعادة الوثام المدني، ج.ر، عدد 46، الصادرة في 16 جويلية 1999.
- القانون رقم 10/03 ، المؤرخ في 19 جمادى الأولى 1424 الموافق ل: 19 جويلية 2003 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة ، ج.ر، عدد 43، الصادر في 20 جويلية 2003 ، معدل و متمم بالقانون 06/07 ، المؤرخ في 25 ربيع الثاني 1428 الموافق ل: 13 ماي سنة 2007 ، يتعلق بتسيير المساحات الخضراء و حمايتها و تنميتها ، المعدل و المتمم بالقانون 02/11 ، الصادر في 17 فيفري 2011، المتعلق بالمجالات المحمية في إطار التنمية المستدامة.

قائمة المصادر و المراجع

- قانون 01/06 المؤرخ في 21 محرم 1427 الموافق ل:20 فيفري 2006 ، المعدل والمتمم بالأمر 10/05 المؤرخ في16 رمضان 1431 الموافق ل: 26 أوت 2010 يتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته.
- القانون رقم 07/12 ،المؤرخ في 28 ربيع الأول 1433 الموافق ل: 21 فيفري 2012 المتعلق بالولاية ، ج.ر، عدد12 ، الصادر في 29 فيفري 2012.
- الأمر 156/66 المؤرخ في18 صفر 1386 الموافق ل: 08 جوان 1966 المتعلق بقانون العقوبات الجزائري ، الجريدة الرسمية عدد 49 الصادرة في في21 صفر 1386 الموافق ل: 11 جوان 1966 ، المعدل و المتمم بموجب قانون 09/01 المؤرخ في 04 ربيع الثاني1422 الموافق ل: 26جوان 2001 ، الصادر في 27 جوان 2001 ،العدد 34، المتضمن قانون العقوبات المعدل والمتمم.
- الأمر 155/66المؤرخ في18 صفر1386 الموافق ل: 08 جويلية 1966 ، المتضمن قانون الإجراءات الجزائية المعدل والمتمم.
- الأمر رقم 11/03 ، المؤرخ في27 جمادى الثانية 1424 الموافق ل: 26 أوت 2003 المتعلق بالنقد و القرض ، ج. ر ، عدد 52 ، الصادر في 27 أوت 2003.
- الأمر رقم 03/06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1428 الموافق ل: 15 جويلية 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.
- المرسوم الرئاسي رقم 175/81،المؤرخ في 16 رمضان 1401 الموافق ل:18جويلية 1981 المتضمن تحديد نموذج نشر القرارات الإدارية في الولاية و مميزاتها ، ج.ر، عدد29 ،الصادر في21 جويلية 1981.
- المرسوم الرئاسي رقم 67/89 ، المؤرخ 07 رمضان 1406 الموافق ل: 16ماي 1986،ج.ر عدد 20، الصادر في 17ماي 1986 .
- المرسوم رقم 131/88،المؤرخ في 20 ذي القعدة 1408 الموافق ل: 04 جويلية 1988 الذي ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن ،ج.ر،عدد27 ، ا لصادر في 06 جويلية 1988.
- المرسوم التنفيذي رقم 276/92 مؤرخ في 05 محرم 1413 الموافق ل: 06 جويلية 1992 يتضمن مدونة أخلاقيات الطب ،ج. ر ، عدد 52 ، الصادرة في 08 جويلية 1992 .

-المرسوم التنفيذي 105/13، المؤرخ في 05 جمادى الأولى 1434 الموافق لـ: 17 مارس 2013، المتضمن النظام الداخلي النموذجي للمجلس الشعبي البلدي، ج.ر، عدد 15 ، الصادر في 17 مارس 2013.

-المرسوم التنفيذي رقم 190/16، المؤرخ في 25 رمضان 1437 الموافق لـ: 30 جوان 2016 يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي و القرارات البلدية ج.ر، العدد 41 ، الصادر في 12 جويلية 2016.

02-الكتب:

أ-الكتب المتخصصة:

- احمد محيو، المنازعات الإدارية، ترجمة فائز انجف و بيوض خالد ،دم.ن ، طبعة 1994.
- السعيد بو الشعير ،النظام السياسي الجزائري (دراسة تحليلية لطبيعة نظام الحكم في ضوء دستور (1963و1976) الجزء الأول، الطبعة الثانية ،ديوان المطبوعات الجامعية،دار الهدى عين مليلة ،2013.

- عمار بوضياف ، شرح قانون البلدية ،جسور النشر و التوزيع ،الجزائر، 2012.
- حسين عثمان محمد عثمان، أصول القانون الإداري ،دار المطبوعات الجامعية الإسكندرية 2004 .

- رمسيس بهنام ، مذكرات في القسم الخاص من قانون العقوبات، مطبعة اتحاد الجامعات القاهرة، 1995.

- عبد الرزاق السنهوري، الوسيط في شرح القانون المدني ، دار الطبع MR-GADO،الجزء الأول الجزائر ، 2008 .

- علي علي سليمان ، النظرية العامة للالتزام ، ط 05 ، ديوان المطبوعات الجامعية بن عكنون ، الجزائر ،2003.

- ناصر لباد ، الوجيز في القانون الإداري ، الطبعة الثانية ، لباد ،الجزائر ،2007.
- محمد السعيد الدفاق ، التشريع الدولي في مجال حقوق الإنسان ،مقال في كتاب دراسات حول الوثائق العالمية و الإقليمية لحقوق الإنسان ،المجلد الثاني ، دار العلم ،1989.

- هاشمي خرفي، الوظيفة العمومية على ضوء التشريعات الجزائرية و بعض التجارب الأجنبية دار الطبع، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر ، 2010 .

ب-الكتب العامة:

- احمد وائل علام، الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، 1999.
- اسعد السهمراني، الإعلام أولاً، ط1، دار النفائس، بيروت، 1994.
- اشرف فتحي الراعي، حق الحصول على المعلومات ، دراسة مقارنة الطبعة الأولى ، دار الثقافة للطباعة و النشر ، عمان 2010.
- براو محمد ، الشفافية و المساءلة و الرقابة العليا على المال العام في سياق الحاكمة الراشدة دار القلم ،المغرب ،2010.
- حمدي أمين عبد الهادي، إدارة شؤون موظفي الدولة ، أصولها و أساليب إصلاحها ،الطبعة الثالثة ، دار الفكر العربي ، القاهرة ، 1976.
- سعدي محمد الخطيب ، حقوق الإنسان و ضمانتها الدستورية في اثنين وعشرون دولة عربية دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2011.
- سعيد مقدم ، الوظيفة العمومية بين التطور و التحول من منظور تسيير الموارد البشرية و أخلاقيات المهنة ، ديوان المطبوعات الجامعية ، الجزائر ، 2010.
- سليمان علي حمادي الحلبوسي ، المسؤولية الناشئة عن إنشاء السر المهني ، دراسة قانونية الطبعة الأولى ، 2012.
- علي جمعة، محاربة التأديب الإداري في الوظيفة العامة ، دار الطبع، عمان ، 2003 .
- علي جمعة محارب ، التأديب الإداري في الوظيفة العامة، دراسة مقارنة ، ديوان المطبوعات الجامعية الإسكندرية، 2004 .
- علي عبد المجيد قدري ، الإعلام و حقوق الإنسان ، قضايا فكرية و دراسة تحليلية و ميدانية دار الجامعة الجديدة ، الإسكندرية، 2010.
- عمر سعد الله ، مدخل في القانون الدولي لحقوق الإنسان، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر ، 1993.

قائمة المصادر و المراجع

- فيصل الشنطاوي ، حقوق الإنسان في القانون الدولي الإنساني، دار الحامد ، عمان ، 1993 .
- محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر ، الإسكندرية ، 2002 .
- محمد الصغير بعلي ، القرارات الإدارية ، دار العلوم للنشر و التوزيع ، عنابة ، 2005 .
- محمد خليل الموسى، محمد يوسف علوان ، القانون الدولي لحقوق الإنسان، الجزء الأول دار الثقافة ، عمان ، الأردن ، 2007 .
- Jean Baril, droit d accès a l information , de Jean Claude VENEZA, imprimé en France, Edition Economica, Paris, 1992.
- BENBOUDIAF ABDELWAHAB, repères pour la gestion des affaires de la commune, Edition Dar Elhouda , Ain M'Lila ,2014 .
- Bénédicte DELAUNAY , L'Amélioration des rapports entre l'administration et les administres ;préface de Christiane Deboy L.G.D.J 1993.
- Borgdan OSOLNIK le manuel ordre internationale dans le domaine des informations et de communication, jusgoslovenska, janvier ,1980.
- Gérard COHEN-JONATHAN, La Convention Européenne des droits de l'homme, commentaire article par article, préface de Pierre Henri Teitgen, Edition ECONOMICA, 1999.
- Guy SCOFFONI, Le droit à l'information administrative aux Etats-Unis, préface 22 ,1985 .
- J.M.AUBY , R. DUCOS-ADER ,DROIT de I 'information ,2 Edition Dalloz ,Paris ,1982.
- Marie BETTATI, Olivier DUHAMEL, Laurent GREILSAMER, La Déclaration universelle des droits de l'homme, Gallimard, 1998.
- Vallaire ETKA YEME, La Charte africaine des droits de l'homme, étude comparative, préface de Géant Marie BECEL, Editions l'Harmattan, Paris,1996.
- Rachid Zouaimia ,les autorités de régulation indépendantes face aux escigences de la gouvernance, Alger, 2013.

03-المذكرات:

أ- أطروحات دكتوراه:

- عمر محمد العلوي ، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007 ، دراسة مقارنة ،أطروحة دكتوراه ، كلية الحقوق جامعة عين شمس ،2011.
- نور الهدى رويحي ، إصلاح نظام الجماعات الإقليمية (البلدية في إطار القانون 10/11) مذكرة لنيل شهادة الماجستير في إطار مدرسة الدكتوراه، فرع الدولة والمؤسسات ، كلية الحقوق بن عكنون ، الجزائر، 2013.

- A.OSSOUKINE Le Droit à l'information administrative, Thèse de doctorat Faculté des sciences juridiques administratif, Ben Aknoun , Alger,1994.
- DRAGO (J) La Procédure administrative non contentieuse ,Thèse de doctorat, Université de Lion ,1966.
- ENVIRONNEMENTALE PIERRE D'ASSISE DE DEVELOPPEMENT DURABLE, Thèse de doctorat en droit, faculté de droit LAVAL QUEBEC, 2012 .

ب- رسائل ماجستير :

- احمد بلحاجي ، علاقة المواطن بالإدارة (دراسة قانونية) ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، قسم القانون العام ، تخصص القانون الإداري المعمق ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة أبو بكر بلقايد ، تلمسان ، 2016.
- الطاهر زعباط ، حق المواطن في الحصول على المعلومة،مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير حقوق،تخصص حقوق الإنسان و الحريات العامة ،جامعة قاصدي مرباح ورقلة ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، 2013.
- رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الإدارية بحق الأفراد، دراسة مقارنة بين الأردن و مصر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط 2013.
- رشيدة علي احمد ،الحق في الإعلام و جنح الصحافة ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ،جامعة مولود معمري ،تيزي وزو ،كلية الحقوق بوخالفة، 2002.
- سعدي بن خالد ، قانون المنشآت المصنفة لحماية البيئة في الجزائر ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون ، فرع القانون العام ، تخصص قانون العام للأعمال ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية 2012.
- سعيداني شبحة ، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة و المعارضة ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان ، جامعة مولود معمري ، تيزي وزو،كلية الحقوق ، 2000.
- عبد الغني عباس ، مسؤولية المصرفي في القانون الجزائري ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع قانون الأعمال ، جامعة مولود معمري تيزي وزو، كلية الحقوق و العلوم السياسية، 2005.

- عبد الهادي بلفتح ، المركز القانوني للوالي في النظام الإداري الجزائري، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، فرع المؤسسات السياسية والإدارية، كلية الحقوق، جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة 2011.
- فهد بن عبد الرحمن مسفر رمزي ، الإدارة بالشفافية لدى مديرية التربية و التعليم بمنطقة مكة المكرمة من وجهة نظر المديرين و المشرفين ، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الإدارة التربوية و التخطيط ، جامعة أم القرى ، السعودية ، 2013 .
- كريمة تدريست ، النظام القانوني للبنوك في القانون الجزائري ،مذكرة لنيل شهادة الماجستير في فرع قانون الأعمال،جامعة مولود معمري تيزي وزو،كلية الحقوق و العلوم السياسية،2003.
- كميلى زروقي ، الحق في الإعلام الإداري ، مذكرة ماجستير في القانون ، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق و العلوم التجارية، جامعة محمد بوقرة ،بومرداس ،2006.
- محمد جبري ، التطاير القانوني للتعيمير في ولاية الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير فرع إدارة و مالية ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، د.س. م .
- مريم حمدي ، دور الجماعات المحلية في تكريس الديمقراطية التشاركية في التشريع الجزائري مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق ، قسم الحقوق ، تخصص القانون الإداري ، كلية الحقوق و ، كلية الحقوق ،جامعة الجزائر ، د.س. م .
- نادية خليفة ، 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 ، 2012.
- نجلاء بوشامي ، المجلس الشعبي البلدي في ظل قانون البلدية 80/90 (أداة الديمقراطية المبدأ والتطبيق)، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام ، فرع المؤسسات السياسية والإدارية في الجزائر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ،جامعة الإخوة منتوري، قسنطينة، 2007.
- نعيمة محمد حرب ، واقع الشفافية الإدارية و متطلبات تطبيقها في الجامعات الفلسطينية بقطاع غزة رسالة ماجستير في إدارة الأعمال ،الجامعة الإسلامية ، غزة ، 2011 .

- المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، حنان علاوة ، عن فعالية إصلاحات تحسين علاقة الإدارة المحلية بالمواطن في القانون الجزائري ، عدد خاص، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية ، 2007.
- المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، صبرينة بن سعد ، قراءة في أثر التعديلات الدستورية الجزائرية على الحقوق و الحريات، المجلد14، عدد02، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميرة، بجاية، 2016.
- المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، عز الدين عيساوي ، الديمقراطية المحلية (من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية)، مجلد 12 ، العدد 02 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة عبد الرحمان ميرة ، بجاية، ب.س.ن.
- مجلة الباحث للدراسات الأكاديمية ، عبد الرحمان بوكثير ، نحو تكريس حقيقي للمادة 51 من الدستور ، الحق في الحصول على المعلومات الإدارية ، العدد 10 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الحاج لخضر ، باتنة ، 2010 .
- المجلة الدولية التربوية المتخصصة ، محمد بن محمد احمد الحربي، درجة الالتزام بممارسة الشفافية الإدارية لدى الأقسام الأكاديمية في كلية التربية بجامعة الملك سعود، ، المجلد 01 العدد السادس، جامعة الملك سعود، السعودية، 2012.
- مجلة البحوث القانونية و السياسية ، محمد أمين أوكيل ، شفافية الإدارة كدعامة لفعالية و عصنة التسيير المحلي في الجزائر ، العدد 08 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الطاهر مولاي ، سعيدة ، جوان، 2017 .
- مجلة البحوث و الدراسات القانونية والسياسية ، محمد جبري ، الالتزام بكنمان السر المهني في قانون الوظيفة العمومية الجزائري، ، العدد العاشر، كلية الحقوق والعلوم السياسية ، جامعة البليدة 02، 2018.
- مجلة العلوم القانونية والسياسية ، عبد القادر مهداوي ، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية (الجزائر، المغرب، تونس) ، عدد14، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة الشهيد حمة لخضر، الوادي، اكتوبر2016.

- مجلة العلوم القانونية و السياسية ، رضا هميسي ، ضمان حق النفاذ إلى المعلومات على ضوء الدساتير المغاربية ، عدد 14 ، كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة الشهيد حمه لخضر، الوادي، أكتوبر 2016.
- مجلة الاجتهاد القضائي ، حنان براهيم ، قراءة في أحكام المادة 25 من القانون 01/06 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحته، عدد 05 ،كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، سبتمبر 2009.
- مجلة المفكر ، خيرة بن عبد العزيز ، دور الحكم الراشد في مكافحة الفساد الإداري، عدد 08 قسم العلوم السياسية و العلاقات الدولية كلية الحقوق و العلوم السياسية ، جامعة محمد خيضر ، بسكرة ، نوفمبر 2012.
- مجلة الحقوق، خالد الزيدي ، التزام الموظف العام بكتمان أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني، دراسة مقارنة ، العدد 03 ، سنة 2012.
- مجلة المفكر ، نبيلة اقوجيل ، حق الفرد في حماية البيئة لتحقيق السلامة و التنمية المستدامة عدد 06 كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة محمد خيضر ،بسكرة ،ديسمبر 2010.
- مجلة الردة لاقتصادات الأعمال ، محمد فلاق و سميرة دحو ، دور الشفافية و المسائلة في الحد من الفساد الإداري "تجارب دولية" ، عدد 01 ، كلية حسيبة بن بوعلي ، جامعة الشلف، 2015 .
- دفاتر السياسة و القانون ، ميلود قاسم ، علاقة الإدارة بالمواطن في الجزائر بين الأزمة و محاولة الإصلاح، العدد 05 كلية الحقوق و العلوم السياسية ،جامعة قاصدي مرباح ، ورقلة جوان 2011.
- 05- المداخلات:**
- احمد سيف الإسلام، ورقة بحثية حول تأصيل الحق في المعرفة كسلاح قضائي للدفاع عن حرية الرأي و التعبير ، مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان، ب. م. ن، 2008.
- تقرير منظمة الشفافية الدولية ،امتلك المعلومة ،الحصول على المعلومات في الشرق الاوسط و شمال إفريقيا ، 2013 .

- خيرة ميمون و سليمة موسوني ، مدى مساهمة الآليات غير المباشرة قي تعديل الدستور(المجتمع المدني)، مداخلة أقيت في إطار الملتقى الدولي حول التعديلات الدستورية في الدول العربية في ضوء المتغيرات الدولية الراهنة حالة الجزائر، كلية الحقوق و العلوم السياسية،جامعة حسيبة بن بوعلي الشلف ، يومي 18 و 19 ديسمبر 2012.
- Eric LIMARE, Le Droit l'information en matière administratifs en droits Algérien, Revue IDARA , n°26 ,vol 13 ,numéro 02 ,année 2003.
- Heather Brooke, Your right to know, how to use freedom of information Act and other access laws, Pluto Press , London ,2005.
- Pierre Trudel ,Introduction au droit d'accès aux documents des organismes publics et de la protection des renseignements personnels, centre de recherche en droit public, Faculté de droit ,Université de Montréal,2002.
- PHILHPE JUNOD, Nouvelles variations sur la transparence , Revue d'appareil maison des sciences de l'homme ,N°07,Paris nord .

06- الانترنت:

- دستور المملكة المغربية، نشر في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 30 جويلية 2011، الظهير الشريف عدد 91،11،1 الصادر بتاريخ 21 جويلية 2011 ، بتنفيذ نص الدستور: [Majles.Marsad.tn/uploads/document/tn constit-final](http://Majles.Marsad.tn/uploads/document/tn_constit-final) (2019/12/11).
- محمد طالب ، مقال بعنوان حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان ، كلية القانون جامعة القادسية ، منشور على موقع: www.online.com
- Soraya Chaib et Mustapha Karadji ,Le Droit d'accès aux documents d'environnement, 09/01/2020,www.Environment.grouv.fr

الفهرس

الصفحة	الموضوع
	شكر
	إهداء
	الملخص
أ-هـ	مقدمة
13	الفصل الأول : الإطار المفاهيمي للحق في الإعلام الإداري
13	المبحث الأول : مفهوم حق المواطن في الوصول إلى المعلومة الإدارية
13	المطلب الأول: ماهية وأهمية الحق في الوصول إلى المعلومة الإدارية
14	الفرع الأول: تعريف حق المواطن في الوصول إلى المعلومة الإدارية
17	الفرع الثاني: أهمية الحق في الوصول إلى المعلومة الإدارية
21	المطلب الثاني : حق المواطن في الوصول إلى المعلومة في التشريعات المقارنة
22	الفرع الأول : تكريس حق المعرفة والمعلومة في الإعلانات و المواثيق الدولية
26	الفرع الثاني : الحق في الوصول إلى المعلومة الإدارية في بعض التشريعات العربية و الدستور الجزائري
34	المبحث الثاني : مشكلة التعارض بين مبدأ الشفافية و مبدأ السرية
34	المطلب الأول : مبدأ الشفافية كأساس لحق الإعلام الإداري
34	الفرع الأول: تعريف مبدأ الشفافية وأهميتها
41	الفرع الثاني : تطبيقات مبدأ الشفافية في بعض النصوص القانونية
49	المطلب الثاني : مبدأ السرية في النشاط الإداري
49	الفرع الأول : غياب الضمانات القانونية لتكريس مبدأ الشفافية في الإعلام الإداري
51	الفرع الثاني : محدودية تكريس حق الإعلام الإداري وحرية الاطلاع على الوثائق الإدارية
54	الفصل الثاني : الإطار التطبيقي للالتزام بالإعلام الإداري
54	المبحث الأول : نطاق تطبيق الحق في الإعلام الإداري
54	المطلب الأول: النطاق الشخصي للحق في الإعلام الإداري
55	الفرع الأول: الجهات الإدارية الملزمة بالإعلام الإداري
57	الفرع الثاني: المستفيدون من حق الحصول على الوثائق الإدارية
61	المطلب الثاني : الآليات الإدارية لتفعيل حق الإعلام الإداري
61	الفرع الأول: حق المواطن في الإعلام الإداري
65	الفرع الثاني: حق الاطلاع على قرارات ومستخرجات مداولات المجالس المحلية

69	المبحث الثاني: واجب السر المهني كعائق لحق الإعلام الإداري
69	المطلب الأول: تعريف وحدود السر المهني
69	الفرع الأول: مفهوم السر المهني وأهميته
78	الفرع الثاني: التزام الموظف بالسر المهني
83	المطلب الثاني: حدود الالتزام بالسر المهني والآثار المترتبة على إفشاء الأسرار الوظيفية
83	الفرع الأول: نطاق وحدود السر المهني
85	الفرع الثاني: الآثار المترتبة على إفشاء أسرار الوظيفية.
90	خاتمة
94	قائمة المصادر و المراجع
106	الفهرس