



بالحمد لله الرحمن الرحيم

الافتتاحية

مجلة

القانون، المجتمع والسلطة

عدد خاص

أشغال الملتقى الوطني حول موضوع

مؤشرات الحكم الراشد وتطبيقاتها

(06 و 07 أبريل 2011)

2012 رقم 01

باسم الله الرحمن الرحيم

الافتتاحية

مجلة القانون، المجتمع والسلطة هي مجلة سنوية محكمة، تصدر عن مخبر القانون، المجتمع والسلطة بكلية الحقوق، جامعة السانبا وهران، المعتمد بموجب القرار الوزاري رقم 66 المؤرخ في 30 ماي 2010.

تنشر المجلة البحوث القانونية العلمية، وتأمل في هذا الإطار أن تكون منار جديدة في حقل الدراسات القانونية بفضل مساهمات الأساتذة والباحثين من مختلف الجامعات والمؤسسات ومراكز البحث.

وقد صدرت المجلة في هذا العدد الخاص بمحتوى أشغال الملتقى الوطني حول موضوع "مؤشرات الحكم الراشد" المنظم من طرف مخبر القانون المجتمع والسلطة، يومي 06 و 07 أبريل 2011.

مدير المجلة

الدكتور: محمد بوسلطان

مدير التحرير

الدكتور: نصر الدين بوسماحة

اللجنة العلمية

د. محمد بوسلطان	أستاذ التعليم العالي	جامعة الساندية وهران
د. عزور كردون	أستاذ التعليم العالي	جامعة منتوري قسنطينة
د. عمر صادق	أستاذ التعليم العالي	جامعة مولود معمري
د. بن حمو عبد الله	أستاذ التعليم العالي	جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان
د. لمين شريط	أستاذ التعليم العالي	جامعة الأمير عبد القادر قسنطينة
د. تراري ثاني مصطفى	أستاذ التعليم العالي	جامعة الساندية وهران
د. شربال عبد القادر	أستاذ محاضر	جامعة سعد دحلب البليدة
د. نصر الدين بوسماحة	أستاذ محاضر	جامعة الساندية وهران
د. فاضلة عبد اللطيف	أستاذ محاضر	جامعة الساندية وهران

مجلة سنوية محكمة، تصدر عن مخبر

القانون، المجتمع والسلطة

جامعة وهران

المشاركاتية وحق المواطن

في الإعلام

أ. حداد محمد

أستاذ مساعد قسم أ

كلية الحقوق جامعة معسكر

ملخص:

يعتبر المواطن في الدول العربية ومنها الجزائر الشريك المغيّب الذي نادرا ما يستشار أو يستدعى للمساهمة في الحوار، فالكل يتحدث باسمه ونيابة عنه ولكنه لا يفصح عن إرادته إلا نادرا، كما أن غياب فرص العيش بكرامة و الإحساس بالظلم والفساد، والتسداد الأفق مع فشل كل السياسات المفروضة، دفعته إلى موجات الاحتجاج التي تعرفها الدول العربية المختلفة، لتجعل الحكومات تشعر بمسؤولية أكبر إزاء شعوبها، حتى يمكن المواطنون من خلال ممثليهم ومنظمات المجتمع المدني من التمتع بقدر أكبر من المشاركة وبخيارات أوفر من أجل المساهمة في رسم السياسات العامة ليتسنى لهم إبراز مكتسباتهم الكامنة رغبة في التغيير إلى الأفضل مما قد يؤدي إلى تزايد تماسك المجتمع والإحساس بالأمل وبالفرص المتاحة للجميع.

لقد أصبح الكل يشير إلى الحكم الراشد باعتباره العامل الرئيسي لتعزيز التوازنات داخل المجتمع، وتحقيق التنمية ودعمها وضمان ديمومتها وبخاصة للفئات الأكثر فقرا وحرمانا، وهذا الحكم الأفضل لا يتحقق إلا من خلال الآليات والعمليات والمؤسسات أو هيئات التي يقوم من خلالها المواطنون (المجتمع المدني) بالتعبير عن مصالحهم أو ممارسة حقوقهم القانونية والمساهمة الفعلية في اتخاذ القرارات التي تهدف إلى ضمان تحقيق توافق الآراء الواسع داخل المجتمع، وتساهم في التكفل بانشغالات ومطالب المواطنين، وبالتحديد تلك القرارات التي تتعلق بتوزيع الموارد الإنمائية، وهو الهدف من تطبيق معايير الحكم الراشد، وتعتبر المشاركاتية والمجتمع المدني أهم هذه الآليات.

أولاً: المشاركة والمجتمع المدني:

يقوم الحكم الرشيد على أساس تفاعل مكونات وعناصر أساسية فهو بطبيعة الحال يشمل الدولة، غير أنه يتجاوزها ليضم القطاع الخاص والمجتمع المدني. بالنسبة للوضع في الجزائر يمكن التأكيد بأن القطاع الخاص لا يزال في مراحله الأولى، وبالتالي لا يملك لحد الساعة لا القوة اللازمة ولا الهيكل المناسبة التي تسمح له بالتأثير في السياسة العامة بشكل فعال. يبقى إذن المجتمع المدني وحيداً في مواجهة الدولة، لكن هل هو قادر على فرض إرادته أو رغباته عليها أو حتى التأثير في قراراتها، كما هو الأمر في الدول الأوروبية أو كما هو الأمر في بعض أقطار شرق آسيا وأمريكا اللاتينية؟ بمعنى آخر إنه من الصعب علينا الجزم بوجود مجتمع مدني مستقل عن إرادة الدولة وقادر على التأثير فيها.¹ إن وجود المجتمع المدني القوي والفعال دليل على صحة الديمقراطية في أي بلد. لقد أصبح تقدم الدول والمجتمعات اليوم يقاس بمدى فعالية هذه المؤسسات والأدوار التي تقوم بها، باعتبارها وسيطاً مقبولاً بين المجتمع بمختلف شرائحه والدولة بمؤسساتها المتعددة.² لكن هل يمكن الجزم بأن كل التطورات التاريخية الحاصلة داخلياً أو دولياً، والمتمثلة أساساً في أحداث أكتوبر 1988 وانحيار المعسكر الشرقي وظاهرة العولمة وتأثيراتها، قد ساهمت في تنشيط دور المجتمع المدني بالجزائر؟ والإجابة تكمن في أن المجتمع المدني لم يصل بعد إلى درجة النضج السياسي التي تسمح له بالمشاركة الفعلية في الحكم رغم وجود الكم الهائل من الجمعيات و التي فاق عددها حسب الإحصائيات 78.000 جمعية.³ تبقى زيادة فعالية المجتمع المدني مرتبطة أشد الارتباط بمدى إسهامها ومشاركتها للسلطة في تحقيق التنمية السياسية والاجتماعية والاقتصادية، فهذا الدور لا يتحقق إلا بتوافر إرادة سياسية حقيقية من جانب السلطة وعلى وجه الخصوص من خلال إتاحتها المعلومات التي تعتبر الأداة الأساسية لتمكين من المشاركة.

1 باقر سلمان النجار، المجتمع المدني في الوطن العربي: واقع يحتاج إلى إصلاح، المستقبل العربي، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، العدد 338، أبريل 2007، ص 60.

2 ديدوي ولد السالك، الممارسة الديمقراطية مدخل للتنمية العربية، المستقبل العربي، بيروت: مركز الدراسات الوحدة العربية، العدد 356، أكتوبر 2008، ص 60.

3 Laid ZAGHLAMI, Gouvernance, société civile et medias, Revue IDARA, revue de l'école nationale d'administration, étude par le centre de documentation et de recherches administratives, Alger, n°30, Année 2005 page 312.

1- حق المواطن في الإعلام مفتاح المشاركة:

تعتبر منظمات المجتمع المدني بمثابة قنوات لمشاركة المواطنين في الأنشطة الاقتصادية والاجتماعية، وبفضلها يساهمون من خلال تنظيم أنفسهم في شكل جماعات، لتمتع بأكثر قدر من القوة من أجل التأثير في السياسات العامة، بهدف الوصول إلى تحقيق التوازنات داخل المجتمع، عن طريق فرض جملة من الكوابح والضوابط على السلطة المطلقة للإدارة. كما أنها تتيح للمواطنين فرصا لتطوير قدراتهم وتحسين مستوياتهم المعيشية. فغالبا ما تؤدي العملية المشاركة إلى الحد من الانتهازية وتعزيز الثقة بين المواطن والإدارة، وإلى تسهيل جميع أنواع المعاملات السياسية كانت أم اقتصادية، وبالتالي نخلص إلى القول بأن المشاركة تعتبر أهم دعائم الحكم الرشيد أو الحاكمية.

وعلى خلاف ذلك تماما، يرى بعض النقاد¹ أن مبدأ المشاركة الذي تضمنه الحاكمية، هو الوسيلة التي تؤدي إلى تحلل الدولة وإضعاف سلطاتها وتهميش دورها، نظرا للثقل النوعية التي طرأت من خلال التخلي عن مفهوم الحكومة والانتقال إلى مفهوم الحاكمية. أي الانتقال من جهاز سلطوي يملك صلاحية واسعة في اتخاذ القرارات بصفة مفردة على اعتباره المعبر عن سلطة الشعب، والتحول إلى هيئة أو جهاز تشاركي (ديمقراطية تشاركية) يتقاسم السلطة مع المواطن، هذا الأخير غالبا ما يسعى إلى تحقيق مصالح فردية أو ضمان مصالح اقتصادية خاصة، عادة ما تتعارض ومفهوم الصالح العام. بقي رأي هذا الاتجاه فإن هذا النوع من الديمقراطية لا يستند ولا يقوم على أية شرعية سياسية.

يتضح مما تقدم أن هناك ارتباطا لا ينفصل بين الحكم الرشيد والمشاركة، فهذه الأخيرة تعزز دور المواطن وتمكنه من المساهمة في اتخاذ القرارات من جهة، مما يؤدي حتما إلى تقليص من السلطة التقديرية للدولة وأجهزتها الإدارية من جهة أخرى، مما يدفع إلى تحديد اختصاصاتها وإخضاعها للمراقبة والمساءلة، لكنه ومن أجل تحقيق مشاركة فعالة وحقيقية، فإن هذه الأخيرة مرتبطة أشد الارتباط بضمان حق المواطن في الوصول للمعلومات، عن طريق توفير وتطوير شبكة لتدفقها ووصولها والتي تعد في نظرنا الركيزة المحورية والأساس الحقيقي لأي تعاون سياسي، اجتماعي واقتصادي يوثق للمشاركة العامة

انظر بهذا الخصوص مؤلف:

Jean-Christophe , «Politique de cassandre», Sang de la terre, 2009.

من قبل أعضاء المجتمع المدني، ويمكن الانتقال من نظام سياسي مغلق إلى نظام سياسي مفتوح.¹

لتحقيق ذلك فإن منظمات أو هيئات المجتمع المدني بحاجة إلى إمكانيات وقدرات إضافية لبلوغ أهدافها، لأن الأطر التشريعية والتنظيمية التي تضمن الحق في إنشاء الجمعيات وتحفيزها ودعمها لم تعد كافية، فلا بد من منحها السبل الحقيقية للمشاركة في وضع السياسات العامة واتخاذ القرارات، للانتقال من مجتمع مدني صوري إلى مجتمع مدني فعال، يتم ذلك من خلال رفع احتكار السلطة الإدارية للمعلومة، فالتقاسم الحقيقي للسلطة مرتبط أساسا بمدى إتاحة المعلومات وتسهيل عملية الوصول إلى الوثائق الإدارية ذات الطابع العام.

إن هيمنة ثقافة التكتّم والتعتيم وغياب الشفافية في إدارة الشؤون العامة، تهدف الإبقاء على الأوضاع الاحتكارية التي تتيح للإدارة إمكانية الإفلات من الرقابة وتعزز ظاهرة استمرارية الاستحواذ على السلطة.

إن مبدأ من يحتكر المعلومة يحتكر السلطة لم يعد له وجود أو مبرر في إطار الحكم الراشد، بل على النقيض من ذلك تماما أصبحت المشاركة وتقاسم المعلومات من ضروريات ممارسة الحريات والحقوق الأساسية، وهو الأمر الذي يعزز مبدأ شرعية وشفافية العمل الحكومي وخضوعه للمساءلة ولرقابة الرأي العام، كما يعد مقياسا لتحديد درجة الديمقراطية ومدى مساهمة المواطنين في تسيير الشؤون العامة والتقليص من فرص الفساد. فما هي يا ترى أهم الأسس التي يقوم عليها هذا الحق وماهي أهم تطبيقاته في بعض الدول التي تأخذ به؟

2- حق المواطن في الإعلام: الأسس والتطبيقات:

لقد أصبح الحق في الإعلام من الحقوق الأساسية للإنسان والركيزة الهامة لحماية حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام، حيث لا يمكن إعمال هذه الحريات الثلاث دون حق الوصول للمعلومات وتداولها، مع ضرورة قيام الهيئات العمومية بفسح المجال للإطلاع

¹ Essaid TAIB , société civil et gouvernance, Revue IDARA, revue de l'école nationale d'administration, étude par le centre de documentation et de recherches administratives, Alger, n°30, Année 2005 page 274.

عليها دون قيود.¹ ويعرف حق الوصول للمعلومات قبل كل شيء، بأنه ذلك الحق الأساسي الذي يمكن المواطن من ممارسة مجموعة أخرى من الحقوق الأساسية، وكأساس لتطبيق الحكم الرشيد والمشاركة السياسية وتعزيز الديمقراطية التي تقوم على أساس حكم الشعب الذي يفرض رقابة دائمة ومستمرة على أداء السلطة. وتتولى عادة غالبية الدساتير الديمقراطية النص عليه وحمايته نظراً للأهمية التي أصبح يكتسبها، لما تمثله المعلومة والحق في الوصول إليها من أهمية قصوى في تعزيز روابط الثقة بين الحاكم والمحكوم.

ويقوم هذا الحق على دعامتين أساسيتين هما:

أولاً: أن تلتزم السلطات العمومية بضرورة نشر مختلف المعلومات المتعلقة نشاطاتها وإتاحة تداولها.

ثانياً: أن تلتزم السلطات العمومية بتلبية رغبات المواطنين في الحصول على المعلومات والرد عليها.

فإذا كان الإعلام بصفة عامة يتمتع بقدر متفاوت من الحرية حسب الأنظمة السياسية السائدة، فإن حق المواطن في الحصول على المعلومة الإدارية مباشرة من مختلف الأجهزة الإدارية المركزية أو اللامركزية ليس بالأمر السهل أو الهين، وقد يكون غير مقرر لمواطني العديد من الدول، وإن كان كذلك فالتجارب في هذا المجال تعد حديثة جداً ومرتبطة تحديداً بالمجتمعات الديمقراطية الهادفة إلى تطبيق نظام إداري متفتح يتعد قدر الإمكان عن التعقيدات البيروقراطية، ويسعى جاهداً إلى خلق نوع من التجاوب بينه وبين المتعنيين من خدماته من خلال الأخذ بمبدأ تحسين علاقته بالمواطن بهدف تأمين خدمات نوعية، وتسهيل الحصول على المعلومات عن طريق اعتماد عنصر الشفافية.

في حقيقة الأمر ورغم حداثة هذا الحق فإن جذوره تعود إلى القرن الثامن عشر ميلادي، إذ تعتبر دولة السويد رائدة في هذا المجال بفضل قانونها الصادر سنة 1766، والذي كان يهدف إلى مراعاة تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية. ثم التأكيد على أهمية هذا الحق في الدستور السويدي ولأول مرة سنة 1947.²

¹ في أول جلسة عقدتها الهيئة العامة للأمم المتحدة بتاريخ 14/12/1946، اتخذت القرار رقم (59-أ) والذي ينص على: "أن حرية الوصول إلى المعلومة حق أساسي للإنسان، وهو حجر الزاوية لجميع الحريات التي تنادي بها الأمم المتحدة".

² حصل الشفافية المعتمدة في السويد يمكن لأي مواطن أن يتحصل على كشف راتب أي وزير، وأن طلع على الوثائق المتعلقة بالنفقات التي يقوم بها بمناسبة ممارسته لمهامه، فما على الشخص الراغب في الوصول إلى مثل هذه المعلومات إلا أن يتقدم مباشرة إلى مصالح الوزارة للحصول على الوثائق المطلوبة. أنظر : <http://www.liberte-dinformation.info/50122.hclm>

وفي الإطار ذاته وللمساهمة في تطوير البحث في مجال التاريخ، صدر في فرنسا سنة 1794 قانون فتح المجال أمام المؤرخين والباحثين بما يمكنهم من مطالعة الأرشيف الذي كان في السابق حكرا على فئة محددة من المجتمع، ليصبح من الحقوق المدنية المعترف بها للمواطنين.¹

تواصلت المجهودات في هذا السياق بعد الحرب العالمية الثانية، مما أدى إلى ظهور المزيد من المبادرات خاصة من قبل الدول الأوروبية والولايات المتحدة الأمريكية، التي كانت تصبو إلى ضرورة تجسيد مبدأ الشفافية الإدارية. فمن بين التجارب الحديثة يمكن الإشارة إلى آليات حماية ممارسة هذا الحق في فرنسا من خلال النص الصادر سنة 1978 والمتعلق بحرية الوصول للوثائق الإدارية La Lois sur la liberté d'accès aux documents administratifs² حيث تم بموجب هذا القانون تشكيل لجنة الوصول للوثائق الإدارية (CADA)³ مهمتها تسهيل حصول المواطن على الوثائق الإدارية وهي سلطة إدارية مستقلة هدفها المساهمة في تمكين المواطنين من الوصول أو الحصول على الوثائق ذات الطابع الإداري، يركز مجمل نشاطها على تزويدهم بالآراء والتوجيهات ومساعدتهم في حالة تعرضهم لرفض السلطات الإدارية تلبية طلباتهم المتعلقة بالحصول على المعلومات أو الوثائق الإدارية.

وفي نفس السياق تم في إسبانيا تكريس هذا الحق في دستور 1978 كما أكدته أيضا نصوص تشريعية مختلفة.⁴ أما إيطاليا فقد اعترفت لمواطنيها بهذا الحق منذ سنة 1990⁵ وفي بريطانيا لم يدخل القانون الذي يضمن الحق في الحصول على المعلومات وتداولها بصيغته الحديثة حيز التطبيق إلا في سنة 2006.⁶

أما في الولايات المتحدة الأمريكية، فيؤكد قانون الحق في الحصول على المعلومات وتداولها، حق المواطن الأمريكي في الحصول على المعلومات دون إبداء أسباب أو تبريرات مقابل فقط دفع تكاليف تصوير أو استنساخ الوثائق المطلوبة، وإذا امتنعت الجهة الإدارية

1 يعتبر الحق في الإطلاع على الأرشيف الجيل الأول من الحقوق المتعلقة بالوصول للمعلومات.

2 أنظر: القانون رقم 78-753 المؤرخ في 17 جويلية 1978 المعدل للقانون رقم 2000-321، المؤرخ في 12 أبريل 2000.

3 Commission d'Accée aux Documents Administratifs.

4 أنظر القانون المؤرخ 26 نوفمبر 1992 المتضمن حق المواطن في الحصول على الوثائق الإدارية.

5 أنظر القانون المتعلق بالحق في الحصول على الوثائق الإدارية المؤرخ في 7 أوت 1970.

6 أنظر النص البريطاني المتعلق بحرية الوصول للمعلومات

(UK F.O.I) "UK Freedom of information Acte"

عن تقديم المعلومات، يتعين على المواطن اللجوء إلى المحكمة الفيدرالية التي تباشر التحقيق الفوري مع الجهة الإدارية المعنية وتلزمها بنشر ما لديها من معلومات.¹

أما بالنسبة لدول العالم العربي فتبقى الأردن رائدة في هذا المجال، حيث تعتبر الوحيدة التي يتضمن تشريعها الداخلي قانونا يضمن حق المواطنين والصحافيين في الوصول إلى المعلومات.² أما في دول أخرى مثل اليمن والبحرين فما يزال الوضع يشهد حراكا قانونيا من قبل الحكومة والمجتمع المدني بهذا الخصوص.

ولكن رغم كل الجهود والمحاولات تبقى الدول العربية في مؤخرة القائمة، وتقع الدول الإسكندنافية في المقدمة، وتليها الدول الأكثر نموا وتقدما،³ مما يبرز العلاقة الوثيقة والترابط الشديد بين هذا الحق الأساسي، واحترام حقوق الإنسان ومكافحة الفساد والتنمية.

ثانيا : حق المواطن في الوصول للمعلومات: المصادر والمضمون:

إن مسألة حق المواطن في الحصول على المعلومات تعد إشكالية معقدة نظرا لارتباطها بجوانب متشابكة ثقافية، اجتماعية، سياسية وقانونية، تستدعي ضرورة إصلاح هيكلي عميق يعيد الاعتبار للمواطن في حق الإعلام والتفتح.

يعد حق المواطن في الوصول إلى المعلومات والحصول على الوثائق الإدارية حجر الزاوية في البناء الديمقراطي، لأنه يهدف أساسا إلى إضفاء الشفافية على نشاط الهيئات الإدارية داخل الدولة، وخلق الحياة العامة فيها من خلال تمكين المواطن من الرقابة على العمل الحكومي، ومعرفة وتحديد لماذا وكيف ومن يتخذ القرارات التي تتعلق بتسيير الحياة العامة على المستويات المختلفة للدولة. يعطي هذا الحق بالإضافة إلى ذلك المواطن إمكانية المشاركة، من خلال ما قد يقدمه من اقتراحات وما قد يبداه من دعم أو رفض لأي عمل أو نشاط تقوم به السلطات العمومية. فإعلام المواطن أصبح اليوم من بين الالتزامات الأساسية الملقة على عاتق الدولة، فما مدى الالتزام بهذا الحق وماهية مرجعياته ومضمونه في التشريع الوطني؟

1 تقرر هذا الحق في الولايات المتحدة الأمريكية بموجب النص القانوني لسنة 1966 تحت تسمية Freedom Of Information Act (F O IA) والذي ينظم حق الوصول إلى المعلومات على المستوى الفدرالي، في نفس الوقت تحوز كل دولة فدرالية على التشريع خاص بها في هذا المجال.

2 أنظر قانون ضمان حق الوصول إلى المعلومات رقم 47 لسنة 2007 الصادر بتاريخ 17 جوان 2007.

3 أنظر تقرير مراسلون بلا حدود سنة 2005.

لقد التزمت الجزائر بمجموعة من المواثيق الدولية، كما تضمنت تشريعاتها الوطنية عدة نصوص لحماية أو ترقية هذا الحق، ويمكن أن نتطرق بهذا الخصوص إلى أهمها والتمثلة أساسا في تلك القواعد التي تضمنها قانون الإعلام والقانون الذي يحدد علاقة المواطن بالإدارة، إضافة إلى مجموعة التدابير التي يحددها كل من قانون البلدية والولاية، بالإضافة إلى أهم التدابير ذات الصلة الواردة في قانون مكافحة الفساد، وكذا أهم الالتزامات الملقاة على عاتق الموظف والواردة في القانون الأساسي للوظيفة العمومية والمتعلقة بتداول المعلومات، وهو ما سنتعرض له على النحو التالي:

1- المرجعية الدولية لحق المواطن في الإعلام:

لقد انضمت الجزائر بعد استقلالها مباشرة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان،¹ وقد وضع هذا الأخير مجموعة من القواعد والأحكام التي تضمن الحريات الأساسية التي يجب على الشعوب والأمم مراعاتها والتقيدها، من أجل الحفاظ على كرامة كل فرد في المجتمع، ومن بينها، ما أكدته المادة 19 منه التي تنص على أن: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودون اعتبار للحدود".

كما وقعت الجزائر في 10 ديسمبر 1968 على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 16 ديسمبر 1966، ولم تصادق عليه إلا بعد 21 سنة من توقيعه، أي بتاريخ 12 سبتمبر 1989. نصت كذلك المادة 19 من هذا العهد على أن: "لكل إنسان الحق في التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها".

وفي نفس الإطار صادقت الجزائر في شهر مارس 1987 على الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب حيث تنص المادة 09 في فقرتها الأولى على حق كل فرد أن يحصل على المعلومات.

1 نعيمة عميمر، الوافي في حقوق الإنسان، دار الكتاب الحديث، القاهرة، سنة 2009، ص 402.

انظر المادة 11 من الدستور الجزائري لسنة 1963.

انظر كذلك التقرير السنوي (94-95) الصادر عن المرصد الوطني لحقوق الإنسان، ص 13.

وبالإضافة إلى ذلك شاركت الجزائر في إعداد اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (عام 2003)،¹ وقامت بالمصادقة عليها في أبريل 2004 والتي تؤكد مادتها 13 على ما يلي:

أ- حق الناس في الوصول الفعال للمعلومات.
ب- احترام، تطوير وحماية الحرية في طلب وتلقي ونشر وتوزيع المعلومات الخاصة بالفساد.

وصادقت الجزائر أيضا على اتفاقية الاتحاد الأفريقي لمنع الفساد ومكافحته والتي تنص في مادتها 09 على ضرورة إقرار كل دولة طرف، تدابير تشريعية وغيرها لإضفاء الفعالية على الحق في الحصول على أية معلومات مطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة.

2- في التشريع الوطني:

يخلو التشريع الوطني لحد الساعة من نص قانوني متكامل ينظم بشكل واضح ومباشر حق المواطن الجزائري في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية العامة، لكن وردت بعض الإشارات إلى هذا حق في نصوص قانونية ومتفرقة والتي تعتبره حقا لجميع المواطنين وهذا ما نستشفه من خلال العديد من النصوص القانونية والتنظيمية.

تنص المادة 02 من قانون الإعلام² على أن "الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الإطلاع بصفة كاملة وموضوعية على الوقائع والآراء التي تهم المجتمع على الصعيدين الوطني والدولي وحق مشاركته في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والتعبير طبقا للمواد 35، 36، 39، 40 من الدستور.

أما بخصوص علاقة الإدارة بالمواطن، فيعتبر المرسوم رقم 88-131 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن من بين أهم النصوص التي تناولت موضوع تحسين علاقة المواطن بالإدارة من خلال تأهيل الأجهزة الإدارية والمصالح العمومية وتعزيز وتحسين نوعية تدخلها وكذلك من خلال توحيد ومناغمة الإجراءات الإدارية، بالإضافة على تأكيد ضرورة إعلام المواطن وإطلاعه على كل التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وفي هذا الإطار ينبغي على الإدارة أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام³ وبهذا

¹ انظر المرسوم الرئاسي رقم 06-128.

² القانون رقم 90-07 المؤرخ في 03 أبريل 1990 المعدل لقانون الإعلام لسنة 1982.

³ انظر المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو 1988 الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن.

الخصوص مكنت المادة 10 من المرسوم المذكور المواطن من الحق في الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية، يتم هذا الإطلاع عن طريق الاستشارة المجانية في عين المكان ويمكن تسليم نسخة منها على نفقة الطالب بشرط أن لا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها. يجب على كل مواطن يمنع من الإطلاع على هذه الوثائق أن يُشعر بذلك بمقرر يحدد الأسباب.

وأما بخصوص المحور الذي يتناول العلاقة بين الحق في الإعلام والديمقراطية المحلية، فيمكن التطرق الى ذلك من خلال الوقوف على حق المواطن في الوصول إلى المعلومات في قانوني البلدية والولاية.

إن أول ملاحظة يمكن إبدائها تتمثل في عدم تكفل قانون الولاية ولا قانون البلدية بالإشارة إلى ما من شأنه توطيد العلاقة مع المواطنين من خلال عمليات تحسيسهم وإعلامهم والتواصل معهم، بل اكتفى فقط ببعض الجوانب المتعلقة بحقوقهم في الإطلاع على بعض الوثائق المرتبطة بسير جلسات المجالس والقرارات المتمخضة عنها. فعلى مستوى قانون البلدية يتيح هذا الأخير للمواطن الحق في الإطلاع على أشغال ومداولات المجلس الشعبي البلدي، وذلك من خلال تمكينه من حضور جلساته، التي تنص المادة 19 على علانيته، هذا الحق يواجه على أرض الواقع صعوبات وعراقيل تتمثل أساسا في الحواجز الإدارية والأمنية المختلفة والتي تحول دون وصول المواطن إلى المقرات المخصصة لذلك كقاعات الاجتماعات التي لا تتسع في الغالب لاستيعاب الجمهور، بالإضافة إلى عدم تمكين المواطن من حضور بعض الجلسات التي تتميز بطابع السرية¹.

أما في ما يخص حق الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية، فيحصرها قانون البلدية في إمكانية المواطن من الإطلاع على جدول أعمال اجتماعات المجلس، وهو ما تنص عليه المادة 16 من قانون البلدية التي تلزم المجلس الشعبي البلدي بضرورة تعليق جدول أعمال الاجتماعات عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن التعليق المخصصة لإعلام الجمهور.² كما ينص نفس القانون على ضرورة تعليق محضر المداولات في المكان المخصص لإعلام المواطنين في مقر مجلس الشعبي البلدي خلال الأيام الثمانية التي تلي انعقاد الجلسة،³ وهو الإجراء الذي لا تحترمه الأغلبية العظمى من البلديات نظرا لغياب

1 أنظر المادة 19 من القانون رقم 08/90 المؤرخ في 07 افريل سنة 1990 المتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية العدد 15.

2. انظر المادة 16 من القانون السالف الذكر.

3 أنظر المادة 21 من القانون السالف الذكر.

طابع الإلزام والجزاء أو العقوبة في حالة عدم احترامه. تجيز المادة 22 من نفس قانون الحق لأي شخص طبيعي أو معنوي أن يطلع في عين المكان على محاضر مداوالات المجلس الشعبي البلدي والقرارات المنبثقة عنه، كما يمكنه أن يطلب نسخة منها على نفقته. أما قانون الولاية فيذهب في نفس الاتجاه من خلال تمكين المواطن من الإطلاع على محاضر مداوالات المجلس الشعبي الولائي، لكنه يقيد من هذا الحق من خلال نصه على ضرورة مراعاة الأحكام التشريعية والتنظيمية المتعلقة بسرية الإعلام.¹

لكنه من خلال قانون مكافحة الفساد نلاحظ أن هذا الأخير جاء لتعزيز التشريعات القائمة من حيث التزامها باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

ومن بين أهم القواعد والتدابير لرصد مظاهر الفساد الإداري والآليات القانونية للقضاء عليها، نجده يؤكد على سلسلة من التدابير التي يجب على الإدارات العمومية تطبيقها من أجل ضمان النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العامة وحماية الممتلكات العمومية وصون نزاهة الأشخاص المكلفين بالخدمة العمومية، ويمكن أن يتحقق هذا من خلال مراعاة الشفافية في التعامل مع الجمهور وهو ما ذهبت إليه المادة 11 من القانون السالف الذكر، التي تلزم المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية بهدف إضفاء الشفافية على كيفية تسيير الشؤون العمومية، بضرورة اعتماد إجراءات وقواعد تمكن الجمهور من الحصول على معلومات تتعلق بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها.

أما في ما يخص محاربة بؤر الفساد الإداري والمالي التي تتفاقم على وجه الخصوص بمناسبة إبرام الصفقات العمومية، فإن قانون مكافحة الفساد يؤكد على ضرورة أن تؤسس الإجراءات المعمول بها في مجال الصفقات العمومية على قواعد الشفافية والمنافسة الشريفة وعلى معايير الموضوعية²، ومن أجل ذلك يجب أن تركز هذه القواعد وعلى وجه الخصوص علانية المعلومات المتعلقة بإجراءات إبرام الصفقات العمومية. أما فيما يتعلق بدور المجتمع المدني والمواطن فإن هذا القانون يدعو إلى ضرورة تشجيع مشاركة المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته من خلال اتخاذ جملة من التدابير، أهمها ضرورة اعتماد الشفافية في كيفية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطنين في تسيير الشؤون العامة،

1 أنظر المادة 21 من القانون رقم 09/90 المؤرخ في 07 أفريل سنة 1990 المتعلق بالولاية. الجريدة الرسمية العدد 15.

2 أنظر المادة 09 من قانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري 2006 المتعلق بالوقاية من الفساد و مكافحة.

وإعداد برامج تعليمية وتربوية وتحسيسية بمخاطر الفساد على المجتمع، وتمكين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد¹.

من خلال ما سبق يمكن الوقوف على الدور المحدود الذي يمكن أن يلعبه المجتمع المدني أو المواطنون، و الذي ينحصر فقط في ضرورة المساهمة في التحسيس بمخاطر الفساد على المجتمع أو في الحصول على المعلومات المتعلقة به. لكن نرى أن هذا الدور غير كافٍ لأن المجتمع المدني والمواطنين، بإمكانهم لعب أدوار أساسية أكثر أهمية في هذه العملية، بتحويلهم إلى آلية تساهم وتساعد الدولة في مكافحة ظاهرة الفساد، يتم ذلك من خلال تمكينهم من الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية التي تكشف عن الفساد والمفسدين، فتتحول هذه الجهات إلى وسائل وأدوات مكملة لدور الدولة في تعزيز دور الرقابة والمساءلة الشعبية. إن النص بشكله الحالي ورغم كل التدابير السالفة الذكر، والتي ترمي للمزيد من الشفافية وإعلام الجمهور، يبقى لا يعترف بمبادرات المجتمع المدني بهذا الخصوص، كما لا يضمن أية حماية للأشخاص الذين يتصدون للممارسات الفاسدة. تظل الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته، الجهة الرسمية الوحيدة التي تتكفل بتنفيذ الإستراتيجية الوطنية في مجال مكافحة الفساد والتي رغم الإعلان عن إنشائها منذ 2006 فهي ما تزال غير فعالة إلى يومنا هذا، ومن خلال استقراء النص المنشأ لها² يتضح أن هذا الجهاز لا يتمتع بالقدر الكافي من الاستقلالية لمواجهة هذه الظاهرة المعقدة.

أما في مجال القانون الأساسي للوظيفة العمومية فالمسألة مرتبطة أساسا بضرورة إيجاد التوازن المطلوب بين التزام الموظف العام بواجب كتمان السر المهني وبين حق المواطن في الحصول على المعلومات و الوثائق الإدارية.

وبهذا الصدد يمكن التأكيد أن المشرع الجزائري لم يول العناية اللازمة بحق المواطن في الإطلاع والوصول إلى المعلومات الإدارية، حيث نجد أن قانون الوظيفة العمومية الجزائري يشدد بالدرجة الأولى على واجبات الموظف تجاه الدولة، وهو ما نلمسه من خلال جملة الالتزامات المقررة للموظف، ومن بينها تلك المتعلقة بضرورة كتمان السر المهني، لكن وبالمقابل لم يول نفس النص الأهمية اللازمة إلى واجبات الموظف تجاه المواطن وبالخصوص حق هذا الأخير في الحصول على المعلومات التي تتضمنها الوثائق الإدارية المختلفة.

1 انظر المادة 15 من قانون مكافحة الفساد السالف الذكر.

2 المرسوم الرئاسي المؤرخ 28 نوفمبر 2006، يحدد تشكيلة الهيئة الوطنية للوقاية من الفساد ومكافحته وتنظيمها و كفاءات سيرها .

لم يتضمن الأمر 03/06 أية إشارة إلى حق المواطن في الوصول إلى الوثائق الإدارية على عكس المشرع الفرنسي الذي أوضح في المادة 27 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية الفرنسي أنه يقع على الموظف واجب تلبية طلبات الحصول على المعلومات التي يتقدم بها المواطنون. يخرج عن هذا الإطار المعلومات ذات الصبغة الخصوصية أو تلك التي تكتسي بحكم القانون طابع السرية.

يقصد بالسر المهني عدم إفصاح الموظف أو إدلاءه بأي تصريح أو بيان عن الأعمال التي تدخل ضمن نطاق وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو تكون قد اكتسبت هذه الصفة بموجب التعليمات الصادرة من السلطات الرئاسية.

فالموظف العام بحكم وظيفته يكون في خدمة المواطن والدولة على حد السواء، فإنه وبمناسبة مباشرته هذه المهام والوظائف يتمكن من الإطلاع على العديد من الأسرار والخبايا، ومن شأن إفشاء هذه الأسرار الإضرار بمصلحة المرفق العمومي. فالموظف العمومي ملزم بالمحافظة على الأسرار التي يطاع عليها بحكم ممارسة تلك الوظيفة، وعدم إفشائها أو تسريبها.¹

إن هدف المشرع من وراء تقرير هذا الإلزام هو حماية المصلحة العامة وعدم الإخلال بسيرورة المرافق العامة من جهة، و إلى حماية مصلحة المواطنين من جهة أخرى، وبالتحديد ما يتعلق منها بحماية حياتهم الخاصة وذلك من خلال عدم الكشف عن ما يملكون به من تصريحات ومعلومات أمام الجهات الإدارية.

إن هذا الالتزام مقرر لحماية مصلحة الإدارة وقد تناوله المشرع الجزائري في العديد من النصوص كالمادتين 16 و17 من الأمر 133/66 المؤرخ في جوان 1966، والمادة 23 من القانون الأساسي النموذجي لعمال الإدارات والمؤسسات العمومية، وهو نفس الالتزام تقريبا الذي نص عليه المشرع في المادة 16 من المرسوم 226/90، والذي يحدد حقوق العمال الذين يمارسون وظائف عليا في الدول وواجبهم، فبموجب هذا النص يظل واجب كتمان السر المهني قائما على عاتق الأشخاص الذين يمارسون مهام عليا في الدولة حتى بعد انتهاء مهامهم.

عادل جبيري محمد الحبيب، مدى المسؤولية المدنية في الإخلال بالالتزام بالسر المهني أو الوظيفي، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، ضيعة 2005، ص 98.

أعاد القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الجديد الصادر بموجب الأمر رقم 03/06 في مادته 48 التأكيد على ضرورة عدم إفشاء الأسرار المهنية ما عدا ما تقتضيه ضرورة المصلحة، ولا يتحرر الموظف من واجب السر المهني إلا بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة، وذلك نظرا للدور الذي يلعبه الموظف بمناسبة المهام التي يتقلدها داخل الجهاز الإداري وما يرتبط بها من معلومات متعلقة بتسييرها، وفي حالات أخرى يطلع حتى على بعض الأسرار والخبائا المتعلقة بتسيير الدولة ذاتها ومن شأن إفشاء هذه الأسرار تعريض المصلحة العليا للضرر. من هنا كان على الموظف العمومي الالتزام بواجب المحافظة على الأسرار التي يطلع عليها بحكم وظيفته، وعدم إفشائها أو تسريبها خارج ميدانها، وإلا تعرض للمسؤولية التأديبية والجنائية. ومن أمثلة الأسرار المتعلقة بالدولة تلك المرتبطة بمداولات الحكومة والهيئات العليا في الجهاز التنفيذي والأسرار المتعلقة بالدفاع الوطني وصناعة الأسلحة والذخائر. - الأسرار المتعلقة بالنهج المتبع من طرف الدولة في سياستها الخارجية - الأسرار المتعلقة بأمن الدولة وحماية الأشخاص والممتلكات - الأسرار المتعلقة بنظام النقد والقرض - سرية إجراءات التحقيق - وغيرها من الأسرار التي تشملها وتحميها القوانين.

ولكنه ومن الناحية العملية نشهد على أرض الواقع التماذي المفرط في التزام الموظف المحافظة على كتمان الأسرار المهنية، والذي يتجاوز في غالب الأحوال حدود المنطق والمعقول وحدود الطاعة الواجبة، ويكون هذا غالبا بهدف التهرب من تلبية طلبات المواطنين المتعلقة بالحصول على المعلومات والوثائق الإدارية. إن عدم وجود تحديد دقيق لمفهوم السر المهني، بالإضافة إلى عدم توضيح المعنى الدقيق لمذلول الوثيقة الإدارية، وتحديد على سبيل الحصر ما يدخل منها في قائمة الوثائق المحظورة التي لا يمكن الإطلاع عليها وفي غياب نص قانوني متكامل يضمن هذا الحق، سوف يعقد حتمنا من حق المواطن من الوصول إلى المعلومات و الوثائق الإدارية.

يُعتبر هذا الوضع نتيجة حتمية للبيروقراطية الإدارية المبالغ فيها والتي تجعل من المعلومة أداة للتسلط و الهيمنة.¹

إن الضغوط الممارسة من قبل المجتمع المدني أو الإعلام لضمان شفافية أكثر دفع بظهور ديمقراطية من نوع جديد تركز هي أيضا على أنماط حديثة متعلقة بالمشاركة

1 Essaid TAIB, Droit de la Fonction Publique, édition-distribution Houma, Année 2003, page 269.

تحديدا في الدول التي تعتبر من أقطاب الحاكمية كدول OCDE،¹ يتعلق الأمر هنا بنوع جديد من الديمقراطية و التي تضمن المزيد من المشاركة لصالح المواطنين و التي أصبحت تعرف بالديمقراطية الإلكترونية.

ثالثا: الديمقراطية الإلكترونية دعم للمشاركة:

نشهد اليوم تكثيف الكثير من الدول لجهودها من أجل تسهيل عملية الوصول للمعلومة العامة بطريقة إلكترونية وفتح فضاءات للتشاور والمشاركة على الخط Participation online. لقد أصبحت الانترنت وشبكات التواصل تعطي بؤادر الأمل في إصلاح أنظمتنا السياسية وتسهيل عملية التفاعل بين الأفراد فيما بينهم، من خلال تسهيل عملية تبادل المعلومات وتداولها، وبين الأفراد والسلطة حيث تمكن هذه الشبكات المواطنين من المشاركة الفعالة في الحياة العامة.²

هذا النوع من الممارسة الديمقراطية "الديمقراطية الإلكترونية" والتي تمارس في إطار مجتمع افتراضي "communauté virtuelle" تعتمد أساسا على الانترنت باعتبارها أداة ووسيلة إعلامية قوية وفعالة تساعد على تدفق المعلومات بكثافة، وبأكبر قدر من السرعة بدون حدود وبأقل التكاليف الممكنة. تساهم بقدر عال من الكفاءة في تحسين نوعية المعلومات مهما كان نوعها ومهما اختلفت مصادرها.

إن المشاركة التي تضمنها الديمقراطية الإلكترونية أصبحت النموذج الذي يزحف نحو الانتشار في العديد من الدول التي ترغب في المزيد من الديمقراطية في تسير الحياة العامة، من خلال إضفاء المزيد من الشفافية على أنشطة هيئاتها وإداراتها العمومية، وذلك رغبة منها في تحقيق ليس المدنية الفاضلة لكن المدنية الزجاجية أو المدنية

OCDE منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية هي منظمة دولية مكونة من مجموعه من البلدان المتقدمة التي تقبل مبادئ الديمقراطية التمثيلية واقتصاد السوق الحر. نشأت في سنة 1948 عن منظمة التعاون الاقتصادي الأوروبي العملية (أنفا) (OECD) تم توسيعها لتشمل عضويتها بلدان غير أوروبية، وفي سنة 1960 تم إصلاحها لكي تكون منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية.

2 من أبرز المواقع والمنتديات التي تشع المشاركة الإلكترونية، المنتدى الإلكتروني لمواطني الولايات المتحدة (America Speaks)، المنتدى للإعلام والحوار البريطاني (Citizen's Space) وفي فنلندا مثلا نجد نفس النوع من المنتديات حيث يحمل الموقع شعار (Share your views with us).

التشاركية (Ville de verre ou Ville participative) التي تقوم على ثلاثة دعائم أساسية.

- 1 - إعلام المواطن أو حقه في الوصول إلى المعلومات كوسيلة لتعزيز الشفافية والحق في المساءلة وتحديد المسؤوليات مما يعزز الثقة بين المواطن والدولة.
- 2 - خلق فضاء للحوار، التشاور والنقاش الحر دون قيود أو خوف من أية اعتبارات كانت، لما تضمنه هذه الوسيلة من تكتم أو سرية في تحديد هوية الأشخاص أو معرفتهم مما يعزز موضوعية و مصداقية آرائهم ومشاركتهم.
- 3 - تخطي الطرق التقليدية في المشاركة التي تقف عند حدود صناديق الاقتراع، والوصول إلى فضاء أوسع يسمح بالمشاركة الفعلية والمباشرة من خلال فصح مجال للمواطن للتداول واتخاذ القرارات التي تتعلق برسم السياسة العامة.

الخاتمة:

إن الأداء الإداري الموضوعي والشفاف، هو السبيل الوحيد الكفيل للوصول بالإدارة باعتبارها الأداة الأساسية للتنمية الوطنية إلى النجاعة والكفاءة العالية ويكتب لها النجاح. وإن الاهتمام بالعنصر البشري هو أساس أية تنمية كانت اقتصادية، سياسية، أو اجتماعية وعماد أي إصلاح في مختلف القطاعات. فطالما ظلت الإدارة تحتكر الرأي والقرار وتحجب المعلومات والمعطيات عن مختلف الفعاليات داخل المجتمع، وبالتحديد عن المواطن الذي يعتبر أهم العناصر الفعالة فيها، سيكون ذلك عائقا للانتقال نحو الأشكال الحديثة في الإدارة والتسيير، التي تمنح الأهمية القصوى والأولوية لعلاقة الثقة بين المواطن والإدارة فلا مناص من ضرورة الأخذ بمبدأ ربط الإدارة بالمواطن بهدف تأمين نوعية خدمات أفضل لتسهيل الحصول على المعلومات واعتماد الشفافية، لذلك ينبغي أن تظل الإدارة في اتصال وتواصل دائم بما يحيط بها وتعمل على جعل المواطن فاعلا ومتفاعلا معها، من خلال توطيد وتطوير قنوات الحوار بالأخذ والعطاء دون إقصاءه ومنحه الفرصة للإسهام والمشاركة من خلال فتح باب الحوار معه من أجل تحقيق مبدأ الشفافية، وتكريس مسؤولياتها أمامه وحمايته في نفس الوقت من سوء استعمال سلطتها.

فرغم النصوص والقوانين، لم تتغير نظرة الموظف للوظيفة ولم يدرك لحد الساعة أنه في خدمة المواطنين بقدر ما هو في خدمة الدولة، وإن للمواطن حقوقا يجب عليه الاعتراف والالتزام بها. من المؤسف أن القوانين كما رأينا تشدد بالدرجة الأولى على واجبات الموظف تجاه الدولة دون إعطاء الأهمية اللازمة إلى واجباته تجاه المواطن.

لقد حان الوقت لتغيير العقلية السائدة في الإدارة الجزائرية والموروثة عن الحقبة الاستعمارية والتي استمرت خلال المرحلة الموالية للاستقلال، وهي عقلية الإدارة الحاكمة وليست الإدارة الخادمة أي ضرورة الانتقال من إدارة تقتصر مسؤولياتها على الحكم والردع إلى إدارة تتوخى خدمة المواطن وتحقيق التنمية المستدامة. يستوجب إعادة النظر في دور الإدارة التقليدي المفعم بالتسلط والظلم وغياب الثقة للانتقال إلى إدارة حديثة تقوم على أساس شراكة حقيقية بينها وبين المواطن، يكون الشرط لأي إصلاح إداري فعال يعطي الفرصة للمواطنين بالمشاركة المباشرة في عملية اتخاذ القرار، ومرافقة وتدعيم جميع الإصلاحات الأخرى كإصلاح العدالة ومكافحة الفساد وتشجيع المسار الديمقراطي.

يجب على الدولة إن تعيد النظر في مفهوم السلطة، فتطبق مضمونه الحديث الذي أصبح يقوم على البعد الإنساني في رسم العلاقة بين الإدارة والمواطن والعمل على سن القوانين والتنظيمات لتعزيز الثقة وتقريب المواطنين من الإدارة، بأن تتخذ الإجراءات الضرورية بإصدار قانونا خاصا مستقلا يضمن حق المواطن في الوصول والحصول على المعلومات ولما لا دسترته حتى تكون بذلك منسجمة مع مختلف التطبيقات والاتجاهات العالمية التي تستجيب للمقاييس الدولية وأفضل الممارسات في الدول الديمقراطية. إن هذا الأمر يملّي على المجتمع المدني والمواطنين مسؤوليات كبيرة للدفع نحو هذا الاتجاه.