

"الاعتراف بحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية: مكسب دستوري موقوف النفاذ"**Recognition of the Right to Access Administrative Information: A Suspended Constitutional Gain**

أ.د. محمد أمين أوكيل
أستاذ، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 1
البريد الإلكتروني:
m.oukil@univ-alger.dz

تاريخ القبول: 2023/07/23

تاريخ الإرسال: 2023/05/06

ملخص:

تضمن هذا المقال دراسة نتائج الاعتراف الدستوري لحق المواطنين في النفاذ إلى المعلومات الإدارية والآثار المترتبة عن تفعيله في الممارسة الفعلية. أشار المقال إلى مكاسب إقرار حق النفاذ إلى المعلومة في الدستور، لا سيما في مجال التحول الديمقراطي وترشيد الفعل العمومي التشاركي، بالمقابل بين المقال المكاسب الضائعة المترتبة عن عدم الافراج عن الآلية الأساسية لتجسيد محتوى الاعتراف الدستوري وهو اتخاذ قانون مرجعي يحدد شروط وكيفيات ممارسة الحق ويخرجه من حالة التعطيل إلى موضع التنفيذ.

الكلمات المفتاحية:

الولوج إلى المعلومات، المشاركة الديمقراطية، الشفافية، الاطلاع على الوثائق الإدارية.

ABSTRACT

This article included a study of the results of the constitutional recognition of citizens' right to access administrative information and the implications of activating it in actual practice. The article referred to the gains of approving the right of access to information in the constitution, especially in the field of democratic transformation and the rationalization of participatory public action. On the other hand, the article showed the lost gains resulting from not releasing the basic mechanism for embodying the content of constitutional recognition, which is the adoption of a reference law that defines the conditions and modalities for exercising the right and removes it from deactivation into effect.

key words:

Access to information, democratic participation, transparency, access to administrative documents.

مقدمة

يرتبط حقولوج إلى المعلومة الإدارية بجملة حقوق الإنسان والأفراد بصفة عامة بحيث وردت الإشارة إليه في عديد المواثيق والاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان وذلك بصفة نسبية في علاقته بحق الفرد في الإعلام والرأي. كرسّ المشرع الجزائري حق النفاذ إلى المعلومة في المنظومة القانونية الوطنية بشكل صريح، ثم تبعه المؤسس الدستوري لأول مرة من خلال التعديل الدستوري في 2016، وذلك بمقتضى نص المادة 51 من الدستور ليتم تأكيده دستوريا ثانية بمقتضى نص المادة 55 في ظل التعديل الدستوري ل2020.

بيد أن إقرار الجزائر لهذا الحق في القانون الوطني قد ورد عبر مجموعة متفرقة من النصوص القانونية المكرّسة للإصلاح الإداري وتقريب الإدارة من المواطنين، والتي مسّت مؤسسات الدولة ومرافقها العمومية ككل وفي مقدمتها الجماعات المحلية، بهدف ترشيد العلاقة بين الإدارة والمواطن وتحسين الخدمة العمومية وتعزيز فرص مشاركة المواطنين في تسيير شؤونهم العامة. لذلك يجد حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة مصدره في مجموعة مختلفة من النصوص القانونية، والتنظيمية كذلك أبرزها المرسوم رقم 88-131 المحدد لعلاقة الإدارة بالمواطن، والرسوم التنفيذية رقم 16-190 المتعلق بحق الاطلاع على القرارات البلدية.

وعلى هذا الأساس فإن القانون الوطني لا يزال يفتقر لنص مرجعي جامع لتنظيم كيفية وشروط ممارسة حق النفاذ إلى المعلومات الإدارية، وذلك رغم الإقرار الدستوري الصريح في مناسبتين متتاليتين: سنتي 2016 و2020 بإحالة تنظيم حق الوصول إلى المعلومات بموجب قانون.

وعليه تهدف هذه الدراسة لتبيان منهجية تأطير حق النفاذ إلى المعلومات الإدارية في القانون الوطني في ظل غياب نص مرجعي ذو صلة، وعن دور هذا الإطار في تفعيل مضمون حق النفاذ على المعلومة، وذلك في ضوء طرح الإشكالية التالية:

فيما تكمن القيمة الدستورية والعملية لتكريس حق المواطن في الوصول إلى المعلومة في القانون والممارسة الراهنة؟

للإجابة عن هذه الإشكالية ارتأينا اعتماد خطة بحث مقسمة إلى مبحثين، حيث تطرقنا في الأول إلى سياسة تأطير الحق فيولوج إلى المعلومة في ظل غياب نص قانوني نموذجي؛ بينما عالجنا في المبحث الثاني البعد الدستوري والقانوني لتأطير حقولوج إلى المعلومة الإدارية.

المبحث الأول

سياسة تأطير الحق فيولوج إلى المعلومة في ظل غياب نص قانوني نموذجي
يقتضي التكريس الفعلي لمبدأ النفاذ إلى المعلومة الإدارية سن نص قانوني خاص يحدد كيفية إعماله، وهذا ما لا نجده في التجربة الجزائرية نظراً لحدث الإقرار الدستوري لهخلافاً لبعض التجارب المقارنة التي نجحت في تأطير هذا الحق بموجب نص قانوني خاص، وذلك

رغم ظهوره وتشكل مفهومه في إطار القانون الدولي الاتفاقي وانتقال أحكامه إلى العديد من النصوص القانونية المرتبطة بضمان الوصول والاطلاع على المعلومات الإدارية في التشريع الوطني (مطلب أول)، قبل أن يسبق التنظيم في تأطير سبل النفاذ والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية في بعض المجالات المحدودة (مطلب ثان).

المطلب الأول

تكريس الحق في الإعلام والولوج إلى المعلومة الإدارية: بين المرجعية الدولية والتشعب التشريعي

ظهر حق المواطن في الولوج إلى المعلومة في المواثيق والاتفاقيات الدولية (الفرع الأول)، قبل أن تتضمنه التشريعات المختلفة بشكل نسبي ينسجم مع طبيعة المعلومة المراد الحصول عليها (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الأساس الدولي الاتفاقي للحق في الحصول على المعلومة

يعتبر حق المواطن في الإعلام والنفاذ إلى المعلومة حقا من حقوق الانسان تتضمنه العديد من الإعلانات والمعاهدات الدولية ذات الصلة، علاوة على إقراره في غالبية التشريعات المقارنة لتكريس سياسة الانفتاح الإداري على الجمهور وتعزيز قواعد الشفافية في التسيير العمومي للمرافق والمؤسسات الإدارية في الدولة.

لقد عرّفت منظمة الشفافية الدولية حق الولوج إلى المعلومة بأنه: "الحق المقرّر للمواطنين بموجب القانون للحصول على المعلومات التي تملكها الدولة ومؤسساتها وأجهزتها"⁽¹⁾.

سبقت الإشارة إلى اعتبار الحق في النفاذ والولوج إلى المعلومة حقا أساسيا من حقوق الانسان الواردة في الصكوك الدولية ذات العلاقة بحماية هذه الحقوق، حيث تنص المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على: "لكل إنسان الحق في حرية التعبير ويشمل هذا الحق التماس أنواع المعلومات وتلقيها ونقلها..."⁽²⁾. وعلاوة على اعتبار هذا الحق كجزء من منظومة حقوق الانسان، فإنّ تفعيل مضمونه يتقاطع مع العديد من مبادئ الحكامة الرشيدة كمبدأ شفافية الإدارة ومبدأ المساءلة لما لها من دور فعّال في ترشيد الخدمة العمومية ومكافحة الفساد الإداري، لذلك فقد تم إقراره صراحة في نص المادتين 10 و13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁽³⁾، وكذا في نص المادة 09 من اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد⁽⁴⁾.

الفرع الثاني: تشعب النصوص التشريعية المكرسة لحق الوصول إلى المعلومة في القانون الوطني

تفتقر المنظومة القانونية لقانون خاص ينظّم حق النفاذ إلى المعلومة، بالرغم من أنّ المؤسس الدستوري قد نصّ صراحة عند اعتماده لأول مرة بمقتضى الفقرة الثانية من المادة 51 عقب التعديل الدستوري لعام 2016 على أنّ كفايات ممارسة هذا الحق ستتم بموجب قانون. اللافت للنظر أنّ التعديل الدستوري ل1 نوفمبر 2020 قد أقر نفس المنطق القانوني من

خلال نص الفقرة 3 من المادة 55 منه التي أحالت على القانون مسألة تنظيم ممارسة الحق المذكور(5).

وبالمقابل تفرّقت القوانين الوطنية التي تنص على حق المواطن في النفاذ إلى المعلومة وذلك بحسب مدى صلة هذا الحق بطبيعة القانون المعني، فمثلاً نجد قانون الاعلام (6) ينص في نص المادة 84 منه على حق الصحفي في الوصول لمصدر المعلومة، وأن تمكنه من هذا الحق هو ضمان لإعلام المواطن بالمعلومة. كما وردت الإشارة لحق المواطن في المعلومة بموجب نص المادة 11 من قانون رقم 06-01 المتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته (7)، حيث ألزم السلطات العمومية بإعلام الجمهور والمواطنين وتيسير سبل ولوجهم للمعلومة لصلتها الأكيدة في الحد من الفساد والتبليغ عنه. علاوة على ذلك، أقرّ قانون رقم 03-10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة(8) مبدأ الاعلام وحق المواطنين في الحصول على المعلومة البيئية حسب المادة السابعة منه، وكذا المعلومات المتعلقة بالأخطار التي تصيب الأقاليم المتواجدين فيها كما تنص عليه المادة التاسعة من نفس القانون(9).

المطلب الثاني

محدودية مجال التنظيم في تأطير حق النفاذ والولوج إلى المعلومة الإدارية

يشمل التنظيم نصين مرجعيين لتأطير كفاءات الحصول على المعلومات الإدارية، بحيث يعد المرسوم رقم 88-131 الأساس المرجعي لحد الآن في تأطير حق الاطلاع والحصول على المعلومات وذلك رغم النقائص المتعددة التي اعترضت تطبيقه لحد الآن والتي أدت إلى هجر جل أحكامه (فرع أول). وعلاوة عن النص المذكور نسجل صدور نص تنفيذي ذو قيمة قانونية وفعالية في تطبيق حق الوصول إلى المعلومة لكنها محدودة النطاق والتطبيق لارتباطه بحق الاطلاع على القرارات البلدية فقط، وهو المرسوم التنفيذي رقم 16-190 الذي يحدد كفاءات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية (فرع ثان).

الفرع الأول: تأطير حق الوصول إلى المعلومات في ظل المرسوم رقم 88-131: "الآلية المهجورة"

نظراً لغياب إطار قانوني يُفصّل بالتحديد قاعدة البيانات والوثائق المشمولة بالسرية(10)، اتسمت سياسة التسيير الإداري بالسرية وانعدام قواعد الشفافية كحق الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، حتى جاء تكريس حق المواطن في الاعلام والحصول على المعلومة بموجب المرسوم رقم 88-131 المنظم للعلاقة بين الإدارة والمواطن (11). يلاحظ أن هذا المرسوم قد شكل آنذاك الإطار المرجعي العام للحق في الاعلام والاطلاع على الوثائق الإدارية، حيث أولى اهتماماً واضحاً لتأطير حق المواطنين في الاعلام والولوج إلى المعلومة الإدارية، وتصدر ذلك بوضوح القسم الأول منه الذي حمل عنوان: "إعلام المواطن"، حيث عالج فيه مقتضيات تكريس هذا الحق في المواد 8 إلى 11 منه. ألزم المرسوم الإدارة بإعلام المواطنين بالتنظيمات والقرارات التي تتخذها وبتخاذ الوسائل المناسبة لضمان ذلك (12) وشدد على ضرورة قيام الإدارة بنشر المناشير والتعليمات

والآراء الصادرة عنها والتي تهم المواطنين بانتظام، ما لم يحظر القانون صراحة ذلك، إما في الجريدة الرسمية أو في النشرة الرسمية الخاصة بالإدارة. (13)

أما تكريس حق الاطلاع فقد جاء صريحا بنص المادة 10 منه: "يمكن المواطنين من أن يطلعوا على المعلومات والوثائق الإدارية.". حيث حوّل المواطن حق الاطلاع والحصول على نسخ من الوثائق الإدارية، ما لم تكن مشمولة بالسرية المهنية أو تتعرض للحياة الخاصة للمواطنين وأوضاعهم الشخصية، وهي في العادة نفس القيود الملحوظة في التشريعات المقارنة (14). وأحاط المرسوم حق المواطن في الاعلام بالإلزام الإدارة عند تقرير رفض تسليم أي وثيقة ما، بأن يقع تصرفها هذا بموجب مقرر معلّل (15).

ودون أدنى شك شكّل المرسوم رقم 88-131 مكسبا هاما في سبيل ترشيد المرافق العمومية وعصرنة الإدارة آنذاك، باعتباره أول وثيقة قانونية لتكريس حق المواطنين في الاعلام والاطلاع على الوثائق والقرارات الإدارية، بحيث أقرّ تدابير تفعيل هذا الحق بما يعزّز سبل انفتاح الإدارة على الجمهور وتقريب مصدر المعلومة منه، وهو ما يضمن بالنتيجة تيسير اندماج المواطنين في سياسة المشاركة في التسيير المحلي سيما على المستوى البلدي، ومع ذلك فإنّ هذا المرسوم عرف انتكاسة حقيقية في التطبيق نظرا لعدم صدور العديد من النصوص التنظيمية التي أحال عليها، وهذا ما جعله يظهر رغم عظم المكاسب التي تضمنها وكأنه صار غير صالح للتطبيق وجديرا بالترك والهجور رغم أنه في حقيقة الأمر قد أتي سابقا لأوانه.

الفرع الثاني: الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية كآلية وحيدة على المستوى المحلي

يعد إقرار المرسوم التنفيذي رقم 16-190 المحدد لكيفيات الاطلاع على قرارات البلدية الأداة النموذجية لتكريس حق الاطلاع والحصول على المعلومات على المستوى المحلي. كما يعد هذا المرسوم ضمانا لحق النفاذ إلى المعلومة على مستوى المجالس الشعبية البلدية. كرّس المرسوم التنفيذي رقم 16-190 حق الاطلاع باعتباره القاعدة العامة، وذلك من خلال نص المادة الثالثة منه التي شددت على حق المواطنين في الاطلاع على القرارات البلدية، ماعدا مجالات محددة بنص القانون التي تعد استثناء عن قاعدة الاطلاع.

يحق لكل مواطن الاطلاع على مداولات البلدية والقرارات الصادرة عنها بموجب طلب يحمل اسمه وبياناته الشخصية يوجهه لرئيس المجلس الشعبي البلدي، يحدد فيه الوثيقة المراد الاطلاع عليها (16). كفل التنظيم للمواطنين ترتيبات فورية لدراسة طلب الاطلاع تتم في نفس يوم تقديم الطلب إذا كانت الوثيقة المطلوبة صادرة في السنة الجارية. أما إن كان تاريخها يتعدى السنة ودون 10 سنوات فيتم معالجة الطلب في غضون 3 أيام، وفي حالة تجاوز تاريخ صدور الوثيقة 10 سنوات فدراسة طلب الاطلاع عليها يتم في أجل 5 أيام (17). على أن تتم عملية الاطلاع بالمجان برفقة موظف وفي فضاء مخصّص لذلك.

تضمن إجراءات صريحة لممارسة حق الحصول على الوثائق والقرارات البلدية. حيث يقتضي الحصول على هذه الوثائق أو قرارات أو مستخرجات مداولات البلدية تقديم المعني طلبا متضمنا بياناته الشخصية إلى رئيس المجلس الشعبي البلدي يحدد فيه الوثيقة المطلوب الحصول عليها (18)، ويتسنى له نسخها على نفقته في المكان المخصص لذلك أو في مكان آخر تحت طائلة صلاحيتها للنسخ من دون تعرضها للتلف. بيد أن طلب الحصول على الوثائق يقتضي قيام مصلحة شخصية للمعني وتبرير ذلك في نص الطلب، بعكس حق الاطلاع الذي يحق لجميع المواطنين الاستفادة منه ومن دون إبداء الأسباب، علاوة على أن التنظيم لم يحدد آجال لدراسة طلب النسخ مقارنة بطلب الاطلاع. وأيا يكن من أمر، فإنه في حالة رفض طلب الاطلاع أو النسخ، فإن قرار الرفض يتم إبلاغه للمعني مع ذكر الأسباب (19)، والذي يمكنه الطعن فيه أمام الجهات المختصة وفق التشريع النافذ.

المبحث الثاني

البعد الدستوري والقانوني لتأطير حق الولوج إلى المعلومة الإدارية

ليس كافيا الاعتراف الدستوري بحق المواطنين في الولوج إلى المعلومة الإدارية ما لم يتم إرفاق هذا المكسب الدستوري بتدابير قانونية شاملة تضمن وتبين كيفية تفعيله ومواجهة المؤسسات العمومية المعنية بتدبيره في واقع الممارسة (مطلب أول). في هذا الصدد نجد المشرع الجزائري لا يزال يراوح مكانه منذ لحظة التعديل الدستوري لـ 2016 الذي أحال مسألة تطبيق حق النفاذ إلى المعلومة على القانون، وهي المحطة الدستورية التي توقف عنها المبدأ منذ إعادة تكريسه في نص المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020 حيث لم يصدر القانون المعني لحد الآن رغم قيمته الفعلية في تجسيد المحتوى الدستوري والبعد السياسي.

المطلب الأول

السياق السياسي للاعتراف الدستوري بحق الولوج إلى المعلومة الإدارية

كرّس المؤسس الجزائري على غرار العديد من الدساتير المقارنة (20) حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة والوثائق الإدارية من خلال التعديل الدستوري المؤرخ في 6 مارس 2016، حيث نصّت الفقرة الأولى من المادة 51 من الدستور، الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن". وهو ذات المكسب الدستوري المكرّس بمقتضى التعديل الدستوري لـ 1 نوفمبر 2020، في نص المادة 55 والتي جاءت تنص على: "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها".

لكن الأمر اللافت في مسار دسترة حق النفاذ إلى المعلومة الإدارية أنه قد ورد من في سياق تعزيز مسار الانفتاح الديمقراطي في الجزائر، وذلك من خلال تمكين الجمهور وفعاليات المجتمع المدني من إحدى الآليات الرئيسية في ممارسة الديمقراطية التشاركية، والتي بدونها يبقى المواطن بعيد عن أية مشاركة في مجال تسيير شؤونه العامة⁽²¹⁾، وتجسيدا للاتفاقيات الدولية التي صادقت عليها الجزائر في هذا المجال، على غرار الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي سنة 2011، والميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد بتونس في ماي سنة 2004⁽²²⁾.

الملاحظ بالنسبة للإقرار الدستوري لحق الاطلاع والحصول على المعلومات في الدساتير المغربية فقد جاء في سياق سياسي مماثل طبعه مسار الانتقال الديمقراطي الذي فرض تداعياته وعجل بإدخال إصلاحات دستورية ومؤسسية تضمن مجالا أوسع لممارسة حقوق الأفراد سيما ذات الصلة بالمشاركة في إدارة الشأن العام. من هذا المنطلق تمت دسترة حق النفاذ إلى المعلومة في الدستور التونسي عقب ثورة الشعب سنة 2011، حيث أقر المسار التأسيسي في تونس دستورا جديدا للجمهورية التونسية سنة 2014، تضمن العديد من المكاسب الحقوقية في سبيل ترشيد سبل الحكم وتحسين العلاقة مع المواطنين⁽²³⁾، أهمها الاعتراف بحق النفاذ إلى المعلومات الإدارية الوارد في نص الفصل 32 من الدستور: "تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة. تسعى الدولة إلى ضمان الحق إلى شبكات الاتصال".

وقد عقب دسترة حق النفاذ إلى المعلومة في تونس صدور إطار مرجعي لتنظيم سبل ممارسة هذا الحق تمثل في القانون الأساسي رقم 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة.

أما التجربة المغربية فلا تختلف كثيرا عن السياق السياسي لنظيرتها في تونس عدا في مسألة طبيعة المسببات الإصلاح الدستوري التي لم ترقى إلى حد ثورة كاملة مثلما كان الحال عليه في ثورة تونس، بحيث دفعت احتجاجات فبراير 2011 المنادية بالإصلاح السلطة المغربية إلى فتح باب مراجعة الدستور، وإقرار العديد من الإصلاحات كان ضمنها الاعتراف بحقولوج إلى المعلومات الإدارية المتضمن في نص الفصل 27 من دستور 2011: "للمواطنين والمواطنات جق الحصول على المعلومات الموجودة بحوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. لا يمكن تقييد ممارسة الحق في المعلومة إلى بمقتضى قانون".

صدر القانون المنظم لممارسة حقولوج إلى المعلومة الإدارية في المغرب، بمقتضى القانون التنظيمي رقم 31.13 المتعلق بحق الحصول على المعلومات الصادر بموجب ظهير شريف رقم 1.15.18 الصادر في 22 فبراير 2018. ومما تجب الإشارة إليه من استقراء تجربتي الإقرار الدستوري لحق المعلومة في كلا من تونس والمغرب، أن

"الاعتراف بحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية: مكسب دستوري موقوف النفاذ"

تنظيم الإطار المرجعي لممارسة هذا الحق قد تم فعلا بمقتضى قانون يسمو على القانون العادي، (قانون أساسي في تونس وقانون تنظيمي في المغرب)، وهما يتمتعان على التوالي بالقيمة المعيارية للقانون العضوي في الجزائر (24).

يُحسب كذلك لعملية الإقرار الدستوري في الدساتير المغربية المقارنة أنها استوفت شروط تطبيقها الفعلي بصور القوانين اللازمة لإعمال محتوى حق الاطلاع، للأسف هذه النتيجة لا تزال معطلة عندنا في الجزائر رغم صدور الاعتراف الدستوري بحق المعلومة في 2016 وإحالاته الصريحة على القانون لتنفيذ محتوى حق الاطلاع، ثم ترسيخ المكسب الدستوري في التعديل الأخير ل1 نوفمبر 2020 وهو الأمر غير المتاح لحد الآن لعدم صدور القانون المعني بذلك حسب نص الدستور.

المطلب الثاني

تدخل "القانون" لتنظيم كفاءات تفعيل حق الولوج إلى المعلومة: بين الجدوى التشريعية والقيمة السياسية

يضمن وجود نص مرجعي نافذ منهجية تفعيل حق الاطلاع والحصول على المعلومات الإدارية، وفي هذا السياق، لقد سبق للتنظيم وليس القانون أن تناول مسألة تأطير حق الحصول على الوثائق الإدارية، وذلك بموجب المرسوم رقم 88-131، الذي تناول المسائل الأساسية والعملية الضرورية لممارسة مضمون الاطلاع على المعلومات الإدارية، لكن المرسوم المذكور قد فشل في ترسيخ الحق في الوصول إلى المعلومة في العرف الإداري لتسيير الشأن العام، نتيجة عدم تكريسه الفعلي في الممارسة الإدارية وعدم صدور العديد من النصوص التطبيقية التي أحال عليها إلى اليوم مما أفقده الفعالية القانونية المنتظرة منهكما سبقت لنا الإشارة له.

وبالمقابل فإن تكريس حق المواطنين في النفاذ إلى المعلومة من خلال التعديل الدستوري الأخير، هو ركن أساسي في منح حق الاطلاع والحصول على المعلومات ضمانة دستورية وقيمة معيارية تجعله ضمن مجموعة الحقوق المكفولة في النص الأساسي في الدولة (25)، ويضمن تطبيق محتواه بمقتضى قانون يجعل أحكامه خاضعة للتراتبية التي تملئها هرمية تدرج القوانين من جهة، فضلا عن كون التكريس الدستوري يفرض على السلطات المسؤولة على إنفاذه التزامات ضمانه للمواطنين وعدم التصرف فيه إلا بالحدود المبيّنة في نص الدستور من جهة ثانية (26)، وقد أحيات الفقرة الثالثة من نص المادة ذاتها على القانون أمر تحديد كفاءات ممارسة وتطبيق هذا الحق. وبما أن المؤسس الدستوري قد أحال في نص الفقرة الثالثة من نص المادة 55 من الدستور على القانون مسألة تنظيم كفاءات ممارسة هذا الحق، (27) فإننا نتوقع أن يشمل القانون المرتقب تحديد المعايير التالية:

أولاً: مفهوم وأهداف حق النفاذ إلى المعلومات الإدارية.

ثانياً: المؤسسات والمرافق العمومية المعنية بضرورة تقديم حق النفاذ على المعلومة.

ثالثاً: الوثائق المشمولة بالسرية الإدارية كتلك المتعلقة بأسرار الدولة والإجراءات القضائية.

رابعاً: إجراءات ممارسة حق الاطلاع والحصول على المعلومات.

خامساً: شروط وآجال طلب الحصول على المعلومة.

سادساً: التزام المؤسسات المعنية بتسهيل حق المواطنين في الحصول على المعلومة.

سابعاً: حق المواطنين من ممارسة حق الطعن في قرارات رفض تسليم المعلومة.

ثامناً: الجهات الإدارية أو القضائية المخولة بدراسة الطعون المتعلقة بممارسة حق النفاذ على المعلومة.

وبصرف النظر عن المسائل القانونية التقنية والإجرائية التي يكفلها صدور القانون المشار إليه أعلاه -المحدد لكيفيات تطبيق محتوى الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية- فإن البعد والباعث الدستوري المتوخى من الإحالة على القانون، يتعدى حيّز إكساب المواطن حق شخصي في الاطلاع على المعلومات التي بحوزة الإدارة، بحيث يكمن لا محالة في تعزيز سياسة الحكامة التشاركية وتنمية الشفافية والانفتاح الإداري والمؤسساتي وتقوية روابط الثقة والنزاهة بين الإدارة والجمهور وقوى المجتمع المدني الفاعلة، وإخلاء جانب المسؤولين والمسيرين الإداريين من مسؤولية التحيّز والمحاباة والمحسوبية، كما يضع حداً للسرية في التعامل والإفلات من المساءلة وتعزّز فرص الرقابة الشعبية ومشاركة المواطنين في منع الفساد.

وعلى هذا الأساس تتجسد مدى قوة الرابطة القانونية والسياسية بين الحق في الإعلام والنفاذ إلى المعلومات الإدارية وبين الحكم الراشد والمشاركة الديمقراطية الشعبية، وذلك من خلال الانتقال من دور الدولة الأحادي في التسيير والسلطوي المالك لصلاحيات واسعة من دون منافس في اتخاذ القرار، والتحول إلى هيئة أو هياكل أكثر ديمقراطية تضم قنوات تشاورية وتشاركية مع الجمهور في استراتيجية ممارسة السلطة وإدارة الشأن العام لا سيما على المستوى المحلي، وهي الفلسفة التي اتبعتها المؤسسة الدستورية في هذا الإطار، وذلك حسب ما فسّره المجلس الدستوري في رأيه المعلن بشأن التعديل الدستوري في 6 مارس 2016⁽²⁸⁾ الذي كان السند المباشر لتكريس حق الوصول إلى المعلومة في الدستور، حيث اعتبر أن: " إضافة نص المادة 15 والمادة 51 من الدستور، المتعلقين على التوالي: بتشجيع الدولة للديمقراطية

"الاعتراف بحق النفاذ إلى المعلومة الإدارية: مكسب دستوري موقوف النفاذ"

التشاركية على المستوى المحلي، والحق في الحصول على المعلومات، على أنهما من دعائم التنظيم الديمقراطي للدولة وإرساء أسس دولة القانون، وضمانا لحقوق المواطن وحرية بما فيها حقه في المشاركة في تسيير الشؤون العمومية"، وهو المكسب الديمقراطي التشاركي الذي لا يزال في انتظار الإطار التشريعي الكفيل بتجسيده في الممارسة الراهنة عقب الاعتراف الدستوري المكرر له.

خاتمة:

يعد الاعتراف الدستوري بحق الولوج إلى المعلومة ضمانا معيارية لتفعيل حقوق المواطنة وتعميق مسار الإصلاح المؤسساتي والانفتاح الإداري على الجمهور، ومكسبا ديمقراطيا يكرس ترشيد العلاقة بين الإدارة والمواطن ويفسح المجال مبدئيا للمشاركة والانخراط الشعبي في ممارسة التسيير العمومي.

لكن غياب نص قانوني مرجعي لتأطير سبل تفعيل حق الولوج إلى المعلومة في الممارسة الراهنة رغم سبق الإقرار الدستوري له في مناسبتين متعاقبتين جسدهما التعديل الدستوري المتكرر لسنتي 2016 و2020، يترك مجال ممارسة حق النفاذ إلى المعلومات الإدارية والوثائق والبيانات التي بحوزة المؤسسات والمرافق العمومية معطلا بل ودون أي قيمة عملية. هذه النتيجة تؤكد للأسف التماطل أو التأخر غير المبرر للإفراج عن قانوني يبيّن شروط وكيفيات تجسيد محتوى الولوج إلى المعلومة المكرس في النص الأسمى للدولة.

وعلى هذا الأساس ينبغي تحريك مسار التشريعي في هذا الصدد والمبادرة بمشروع قانون يضع الحق الدستوري موضع التنفيذ، يحدد شروط وكيفيات وإجراءات ممارسة حق الولوج والحصول على المعلومات، بدءاً بتحديد إطاره الموضوعي كمفهوم وأهداف حق النفاذ على المعلومات الإدارية، والمؤسسات والمرافق العمومية المعنية بضرورة تقديم هذا الحق، مع بيان الاستثناءات الواردة عليه من قبيل الوثائق المشمولة بالسرية الإدارية كتلك المتعلقة بأسرار الدولة والإجراءات القضائية، بالإضافة إلى تبيان الإطار الإجرائي الشامل لإجراءات ومواعيد وضوابط ممارسة حق الاطلاع والحصول على المعلومات ومجال استغلال المعلومات، وأخيرا الضمانات القانونية لممارسته كالتزام المؤسسات المعنية بتسهيل حق المواطنين في الحصول على المعلومة، مع ضمان حقهم في اللجوء إلى الطعن المشروع عند التعسف الإداري في مجال تسليم المعلومات.

قائمة الهوامش:

1- راجع:

"امتلك المعلومة"، تقرير منظمة الشفافية الدولية المؤرخ في 20-9-2013، متوفر على الرابط:

https://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013_action_report_ar

تاريخ الاطلاع: 2022-11-5

- 2- انظر على سبيل المثال كلا من:
نص المادة 19 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان اعتمدته الجمعية العامة للأمم المتحدة في 14 ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 أ (د-3).
نص المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، انضمت إليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-67 مؤرخ في 16 ماي 1989، جريدة رسمية عدد 20 مؤرخ في ماي 1989.
- 3- مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004، يتضمن التصديق بتحفظ على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 31 أكتوبر 2003، جريدة رسمية عدد 26 مؤرخ في 25 أبريل 2004.
- 4- مرسوم رئاسي رقم 06-137 مؤرخ في 10 أبريل 2006، يتضمن التصديق على اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003، جريدة رسمية عدد 24 مؤرخ في 16 أبريل 2006.
- 5- دستور 28 نوفمبر 1996 جريدة رسمية عدد 76 مؤرخ في 8 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 والقانون رقم 02-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 وبالقانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخ في 7 مارس 2016. معدل ومتم من خلال التعديل الدستوري الصادر في استفتاء 1 نوفمبر 2020 جريدة رسمية عدد 80 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.
- 6- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 02 مؤرخ في 5 يناير 2012.
- 7- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخ في 8 مارس 2006.
- 8- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخ في 20 جويلية 2003.
- 9- تجدر الإشارة إلى أنّ مبدأ إعلام المواطنين وحقوقهم في الحصول على المعلومات، تم تكريسها كذلك في العديد من القوانين، نذكر منها على سبيل المثال لا الحصر:
- قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 متعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، جريدة رسمية عدد 84 مؤرخ في 29-12-2004.
- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخ في 12 مارس 2006.

- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 مؤرخ في 3 يوليو 2011.

- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012 متعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 مؤرخ في 29 فيفري 2012.

10- انظر:

محمد أمين أوكيل، «شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر»، أعمال الملتقى الوطني العاشر حول: «تسيير الإدارة المحلية الجزائرية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية»، يومي 09 و 10 أفريل سنة 2017، منشور في مجلة البحوث القانونية والسياسية، عدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، 2017، ص. 374.

11- انظر:

مرسوم رقم 88-131 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، مؤرخ في 4 جويلية 1988، جريدة رسمية عدد 27 مؤرخ في 6 جويلية 1988.

12- انظر:

نص المادة 8 من المرسوم رقم 88-131، مرجع نفسه.

13- انظر:

نص المادة 9 من المرسوم رقم 88-131، مرجع نفسه.

14- بخصوص حق الاطلاع على الوثائق الادارية في فرنسا، انظر:

[Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration.](#)

JORF n°0248 du 25 Octobre 2015

Texte n° 2. (Consulté le : 26-1-2018)

15- انظر:

نص الفقرة الثالثة من المادة 8 من المرسوم رقم 88-131، مرجع سابق.

16- انظر:

نص الفقرتين 1 و 2 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، المحدد لكيفيات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية، جريدة رسمية عدد 41 مؤرخ في 12 يوليو 2016.

17- انظر:

نص المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، مرجع نفسه.

18- انظر:

نص المادة 8 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، مرجع نفسه.

19- انظر:

- نص المادة 10 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، مرجع نفسه.
- 20- يعد الدستور السويدي لعام 1776 والذي تم إقراره سنة 1974 أول وثيقة قانونية تنظم حق النفاذ إلى المعلومة. راجع في هذا الصدد:
- NCIRI, (N), " L'accès aux documents administratifs en Tunisie ", in : Démocratie et Administration, Actes du colloque organisé à Tunis les 10 et 11 2011, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis, Editions Latrach, Tunis 2014, p131 -132.
- أما من جانب الدساتير المغاربية فتم إقرار حق النفاذ إلى المعلومة في الدستور المغربي لسنة 2011 في نص الفصل 27 منه تحت مسمى "الحق فيولوج إلى المعلومات"، ثم في الدستور التونسي لسنة 2014 في نص الفصل 32 منه التي تنص على الحق في النفاذ إلى المعلومة.
- 21- انظر:
- توفيق زيد الخيل، "حق النفاذ إلى المعلومة كشرط لإعمال المشاركة"، الديمقراطية التشاركية كنموذج جديد للحكومة، ملتقى وطني كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، يوم 21 أبريل 2018، ص.2.
- 22- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المنعقد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي 2011، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، جريدة رسمية عدد 68 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012.
- 23- راجع في هذا الصدد:
- ليندة بودراهم، "مبدأ شفافية الإدارة: بين مقتضيات الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية"، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2022، ص.213-216.
- 24- المرجع نفسه.
- 25- انظر:
- CANAVAGGO, (P), " Vers Un Droit D'accès à L'information Publique, Les Avancées Récentes des Normes et des Recherches", UNESCO, Paris, 2014, p.40.
- 26- انظر:
- نص الفقرة الثانية من نص المادة 55 من الدستور.
- 27- حيث جاء في نص المادة 55 فقرة 3 من الدستور: (يحدد القانون كفايات ممارسة هذا الحق).

28- رأي رقم 01/16 مؤرخ في 28 يناير 2016 يتعلق بشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 06 مؤرخ في 3 فبراير 2016.

قائمة المراجع:
أولا باللغة العربية:

1- الرسائل

- ليندة بودراهم، "مبدأ شفافية الإدارة: بين مقتضيات الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية"، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، سنة 2022.

2- المقالات

3- المداخلات

- توفيق زيد الخيل، "حق النفاذ إلى المعلومة كشرط لإعمال المشاركة"، الديمقراطية التشاركية كنموذج جديد للحوكمة، ملتقى وطني كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة بجاية، يوم 21 أبريل 2018.

- محمد أمين أوكيل، «شفافية الإدارة كدعامة لفعالية وعصرنة التسيير المحلي في الجزائر»، أعمال الملتقى الوطني العاشر حول: «تسيير الإدارة المحلية الجزائرية بين الثوابت والمتغيرات الدولية والوطنية»، يومي 09 و 10 أفريل سنة 2017، منشور في مجلة البحوث القانونية والسياسية، عدد 08، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة د. الطاهر مولاي، سعيدة، 2017.

4- الدساتير

- دستور 28 نوفمبر 1996 جريدة رسمية عدد 76 مؤرخ في 8 ديسمبر 1996 معدل ومتمم بالقانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 والقانون رقم 02-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 وبالقانون 01-16 المؤرخ في 6 مارس 2016، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخ في 7 مارس 2016. معدل ومتم من خلال التعديل الدستوري الصادر في استفتاء 1 نوفمبر 2020 جريدة رسمية عدد 80 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020.

5- الاتفاقيات

- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، انضمت إليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-67 مؤرخ في 16 ماي 1989، جريدة رسمية عدد 20 مؤرخ في ماي 1989.

- اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد، المعتمدة من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة يوم 31 أكتوبر 2003، صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128 مؤرخ في 19 أبريل 2004، جريدة رسمية عدد 26 مؤرخ في 25 أبريل 2004.

- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع ومكافحة الفساد المعتمدة بمابوتو في 11 يوليو 2003، صادقت عليها الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 137-06 مؤرخ في 10 أبريل 2006، جريدة رسمية عدد 24 مؤرخ في 16 أبريل 2006.
- الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المنعقد بأديس أبابا بتاريخ 31 جانفي 2011، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 415-12 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، جريدة رسمية عدد 68 مؤرخ في 16 ديسمبر 2012.

6- القوانين

- قانون رقم 10-03 مؤرخ في 19 يوليو 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، جريدة رسمية عدد 43 مؤرخ في 20 جويلية 2003.
- قانون رقم 20-04 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004 متعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث، جريدة رسمية عدد 84 مؤرخ في 29-12-2004.
- قانون رقم 06-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتضمن القانون التوجيهي للمدينة، جريدة رسمية عدد 15 مؤرخ في 12 مارس 2006.
- قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، معدل ومتمم، جريدة رسمية عدد 14 مؤرخ في 8 مارس 2006.
- قانون رقم 10-11 مؤرخ في 22 يونيو 2011، يتعلق بالبلدية، جريدة رسمية عدد 37 مؤرخ في 3 يوليو 2011.
- قانون رقم 05-12 مؤرخ في 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، جريدة رسمية عدد 02 مؤرخ في 5 يناير 2012.
- قانون رقم 07-12 مؤرخ في 21 فيفري 2012 متعلق بالولاية، جريدة رسمية عدد 12 مؤرخ في 29 فيفري 2012.

7- التنظيمات

- مرسوم رقم 88-131 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، مؤرخ في 4 جويلية 1988، جريدة رسمية عدد 27 مؤرخ في 6 جويلية 1988.
- مرسوم تنفيذي رقم 16-190، يحدد كفايات الاطلاع على مستخرجات المداولات والقرارات البلدية، جريدة رسمية عدد 41 مؤرخ في 12 يوليو 2016.

8- الآراء

- رأي رقم 01/16 مؤرخ في 28 يناير 2016 يتعلق بشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري، جريدة رسمية عدد 06 مؤرخ في 3 فبراير 2016.

9- مواقع الانترنت

- "امتلاك المعلومة"، تقرير منظمة الشفافية الدولية المؤرخ في 20-9-2013، متوفر على الرابط:

https://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013_action_report_ar

ثانيا باللغة الأجنبية:

1- OUVRAGES

- CANAVAGGO, (P), " *Vers Un Droit D'accès à L'information Publique, Les Avancées Récentes des Normes et des Recherches*", UNESCO, Paris, 2014.

2- Articles

- NCIRI, (N), " L'accès aux documents administratifs en Tunisie ", in : *Démocratie et Administration, Actes du colloque organisé à Tunis les 10 et 11 2011, Faculté de Droit et des Sciences Politiques de Tunis, Editions Latrach, Tunis 2014.*

3- Lois

- [Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration.](#) JORF n°0248 du 25 Octobre 2015.