



جامعة ألكل مكنء أولءاء - البويرة -
كلية الءقوء و العلوم السلساسفة
قسم القانون العام

العلاقة بين الإدارة والمواطن فف القانون المقارن

مذكرة ءءرء لنفل شهادة ماسءر فف القانون العام
ءءصص: إدارة ومالفة

ءءء إشراف الأستاذ
أ.ء: رءاف أءمء

إءءاء الطالفة
زكفة سالف

لءنة المناقشة

ء.لونسف علف، أستاذ مءاضر قسم "أ"، كلية الءقوء و العلوم السلساسفة البويرة، رؤفساً

أ.ء.رءاف أءمء، أستاذ ءءلفم العالف، كلية الءقوء و العلوم السلساسفة البويرة، مشرفاً

ء.لعشاش مءمء، أستاذ مءاضر قسم "أ"، كلية الءقوء و العلوم السلساسفة البويرة، ممءءناً

ءارفء المناقشة: 2017/12/07

إهداء

إلى الوالدين الكرمين أطال الله في عمرهما ورزقهما الصحة والعافية في الدنيا والآخرة.
إلى كل إخوتي وأخواتي في الوطن أو في الخارج خاصة صباح.
إلى مثلي الأعلى الأستاذ شرفاوي راجح الذي ساندني طيلة مشواري الدراسي والمهني.
إلى صديقتي الغالية آسية.
إلى نجاة، حفيظة، سمية، فاطمة، نجم، هشام، سلمى وصونية وكل زملائي في
الدراسة.
إلى رئيسي السابق في العمل السيد مصباح شوقي.
إلى كل من يهتم لأمرى.

زكية سايب

كلمة شكر

نشكر الله ونحمده على هذه الفرصة الطيبة التي سنحت لي بالعمل تحت إشراف الأستاذ الدكتور أحمد رداق، الذي أضاف قيمة إلى مشواري الدراسي والذي مهما شكرته لن أوفيه حقه جزاه الله كل خير.

شكر خاص إلى كل من الدكتور لونيبي علي والدكتور لعشاش محمد أعضاء لجنة المناقشة الموقرة و إلى كل أساتذتي.

زكية سايب

قائمة لأهم المختصرات

أولاً- باللغة العربية:

الو.م.أ : الولايات المتحدة الأمريكية

ج.ر : جريدة رسمية

ثانياً- باللغة الأجنبية:

C.A.DA : Commission d'Accès aux Documents Administratifs

C.N.I.L : Commission Nationale de l'Informatique et des Libertés

F.O.I.A : Freedom Of Information Act

O.E.A : Organisation des Etats Américains

O.N.U : Organisation des Nations Unies

P.N.U.E : Programme des Nations Unies pour l'Environnement

O.C.D.E : Organisation de Coopération et de Développement Economique

O.M.S : Organisation Mondiale de la Santé

تعتبر الإدارة العمود الفقري للدولة ومرآة عاكسة لها، كونها تُعبّر عن مدى قدرتها على قيادة المجتمع بنجاح في إطار سيادة القانون وتجسيد حقوق المواطن وحرّياته، فيعتمد الحكم على نجاح الإدارة بمدى اعتماد الديمقراطية والقدرة على إدارة شؤونها بتعزيز وتوسيع المشاركة الشعبية في اتخاذ القرار⁽¹⁾.

لإعطاء صورة لائقة عن الدولة، يجب العمل على تحسين علاقتها مع المواطن وهذا من خلال احترام الإدارة لحقوقه وحمايتها، باعتبار أنّ كل حق للمواطن يقابله التزام من الإدارة باحترام هذا الحق.

غالبا ما تظهر الإدارة في مركز أقوى من المواطن، الذي يظهر كطرف ضعيف نتيجة تمتّع الإدارة بامتيازات السلطة العامة في ممارسة نشاطها، التي يجب عليها أن تجد التوازن بين سلطاتها في الضبط وبين ممارسة المواطن لحقوقه.

لكن الإدارة بدأت تتحوّل تدريجيا من إدارة بوليسية إلى إدارة أكثر ديمقراطية وانفتاح على المواطن من خلال إعلامه وفتح الباب له للمشاركة في اتخاذ القرارات، فالتطور التاريخي للعلاقات بين الإدارة والمواطن انتقل من اعتماد السرية كقاعدة إلى الحق في الإعلام كقاعدة و السرية كاستثناء، وساهم في ذلك الثورة الفرنسية و التطور التكنولوجي والاقتصادي الذي شهده العالم⁽²⁾، بحيث أصبح المواطن ينادي بإصلاح الإدارة مما سمح بظهور قوانين عديدة تكرّس حقوق المواطن في مواجهة الإدارة.

1- يوسف كريمة، الإدارة ودولة القانون في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بالجزائر، جامعة بن يوسف بن خدة، 2006/2007، ص 03.

2- Stéphanie FILLION, du secret à la transparence : pour un Etat plus proche des citoyens, mémoire de magistère, institut d'études politiques de Lyon, juin 2006, p. 04 et 05.

إنّ تكريس الحق في الإعلام الإداري، الذي يندرج ضمن الجيل الثالث لحقوق الإنسان والمواطن والمعروف بالحق في المعرفة (le droit de savoir) ، يكون ذا فائدة إذا تمّ تكريسه من أجل تمكين الأفراد من مشاركة الإدارة في اتخاذ القرارات الصائبة وضمان السير الحسن للإدارة، ويُعدّ لإنشاء علاقة حوار بين الطرفين، ويكون بدون فائدة إذا ما كان تكريسه فقط لمجرد الدعاية وتقادي سخط الرأي العام⁽¹⁾.

تعتبر مسألة تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، من أهم محاور الإصلاحات الإدارية التي اعتمدها الجزائر في الثمانينات عن طريق إحداث هياكل إدارية وأدوات قانونية متنوعة، كتأسيس محافظة الإصلاح الإداري والتجديد الإداريين للمساهمة في تقريب الإدارة من المواطن، وقد كان المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 جويلية سنة 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن⁽²⁾ من أهم نصوص القانون الإداري التي اتخذت في هذا المجال والذي يرمي في محتواه إلى وضع بنية قوية للإصلاح الإداري، الذي ينطوي في فحواه على الاتجاه نحو وضع جديد للعلاقة⁽³⁾.

إنّ تحسين الإدارة لعلاقتها مع المواطن لا يمكن أن يكون إلاّ باحترام الإدارة لحقوق المواطن واعتمادها على الشفافية في تسيير النشاط العمومي، فلا يمكن أن تساهم السرية غير المشروعة إلاّ في إبعاد المواطن عن الإدارة. وعلى ضوء ما سبق نطرح الإشكالية التالية:

❖ ما هي سبل ترقية العلاقة بين الإدارة والمواطن؟

1- A.OSSOUKINE, Le droit à l'information administrative, Faculté des sciences administratives et juridiques, Ben Aknoun, Alger, 1994, p.11.

2- مرسوم رقم 88 - 131 مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، ج.ر عدد 27، صادر بتاريخ 06 جويلية سنة 1988، ص ص 1013 - 1017.

3- Chérif BENNADJI, Les Rapports entre l'administration et les administrés, en droit Algérien l'impérative codification, Revue IDARA, N° 01, Vol 10, 2005, p.26.

يمكن الإجابة على هذه الإشكالية بإتباع خطة من فصلين:

- نتناول في الفصل الأول حقوق المواطن في علاقته مع الإدارة، ونحن نعرف أنّ ميدان حقوق الإنسان والمواطن واسع، لذلك سنتناول الحقوق التي تؤثر على العلاقة بين الإدارة والمواطن وتشكّل نقطة فتح الاتصال والحوار بين الطرفين، ما يسمح بتقريب الإدارة من المواطن بشكل أو بآخر وتحسين علاقتها به، من خلال خروجها من تسلطها والتزامها بإعلام المواطن ليشارك بشكل فعّال في اتخاذ القرارات لزيادة ثقة المواطن بها.

- نتناول في الفصل الثاني بالتحليل الاعتراف بهذه الحقوق في مختلف النصوص القانونية سواء على المستوى العالمي والإقليمي أو الداخلي، كما سنتناول كذلك تكريس هذه الحقوق في القانون الجزائري لبيان مدى تفعيلها لإرساء علاقة حسنة يسودها رضا المواطن اتجاه الإدارة.

الفصل الأول

حقوق المواطن في علاقته

مع الإدارة

إنّ تحسين علاقة الإدارة بالمواطن ينبع من سياسة إصلاح وعصرنة الإدارة ومن ثمّ النشاط الإداري، وتعتبر هذه السياسة معقدة كونها تضع الإدارة في وضعية تُلزمها الخروج من ثقافة السرية وانتهاج الشفافية في تسيير النشاط الإداري⁽¹⁾.

هذا ما أدى إلى تبني نصوص قانونية مختلفة وضعت الإدارة في مكانة أخرى، وأجبرتها على الخروج من مبدأ السرية الذي اعتمده لسنوات عديدة كمبدأ لعمل النشاط الإداري، والتوجه أكثر فأكثر نحو انفتاح الإدارة على المواطن من خلال إعلامه حول نشاطها، دون الاستغناء التام عن مبدأ السرية الذي تفرضه حالات معينة.

ومن أجل تحقيق سياسة إصلاح الإدارة وبالتالي عصرنة النشاط الإداري لتقريب الإدارة من المواطن، يجب على هذه الأخيرة أن تعتمد على مبادئ أساسية والتي تتمثل في اعتماد حق المواطن في الإعلام الإداري كقاعدة والسرية كاستثناء، والعمل على تفعيل مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات عن طريق اقتراحات يُقدّمها ومن خلال توجيه الحوار بين الطرفين⁽²⁾.

إنّ الحق في الإعلام الإداري يتجلى أساساً في حق المواطن في الحصول على المعلومات التي هي بحوزة الإدارة والتزامها في إعلام الجمهور، ويشكّل روح الديمقراطية ونتيجة للشفافية (المبحث الأول)، و حلول الإعلام محل السرية إنما هو دليل على الاتجاه نحو إصلاح الإدارة بالانتقال من ديمقراطية تمثيلية متضمنة حق الانتخاب إلى ديمقراطية متضمنة حق المشاركة في اتخاذ القرارات (المبحث الثاني).

1- Delphine, ESPAGNO - ABADIE, Une Histoire Courte des relations entre l'administration et le Public mise à la portée de tout le monde, Journal du Droit Administratif (JDA), France, 2016, p. 02.

2- Stéphanie FILLION, op.cit., p. 05.

المبحث الأول

الحق في الإعلام الإداري

يعتبر الحق في الإعلام بصفة عامة والإعلام الإداري بصفة خاصة نتيجة منطقية وحتمية لمبدأ الشفافية، يضع على عاتق الإدارة مسؤولية تعريف المواطنين بحقوقهم والتزاماتهم باعتبارها مهمة الإدارة الأولى للكشف عن أعمالها وأنشطتها بواسطة ما يعرف بنشر المعلومات المتطلبة لأداء الجهاز الإداري أو تبليغها للمواطنين بما يحقق حاجياتهم⁽¹⁾، وكذا الرد على طلباتهم والحصول على الوثائق والمستندات (المطلب الأول).

ويهدف الإعلام الإداري بحد ذاته إلى الحدّ من السّرية التي تعنى عادة بنشاط الإدارة وأعمالها، والتي تعد بيئة خصبة للفساد الإداري و الانحراف عن تحقيق المصلحة العامة ومبدأ الشرعية⁽²⁾، كما يؤثر بطبيعة الحال على العلاقة بين الإدارة و المواطن، حيث يرى الأستاذ "R. Letteron" أنّ فكرة الإعلام الإداري قد أثّرت على هذه العلاقة، فمن الإدارة السيادية المؤسسة على فكرة خضوع الأفراد لها إلى اقحام منهج الحوار بين من يحوز المعلومة ومن يطلبها⁽³⁾ (المطلب الثاني).

المطلب الأول

مضمون الحق في الإعلام الإداري

إنّ أعوان الإدارة لا يمتلكون الوثائق والمعلومات التي بحوزتهم بحكم وظائفهم، وللمواطنين الحق في الاطلاع والحصول عليها، وبالتالي فالإدارة ملزمة بنشر النصوص القانونية وتبليغ

1- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون ، جامعة الجزائر ، 2010، ص 75.

2- المرجع نفسه، ص 73.

3- زروقي كميّلة، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2005/2006، ص ص 19 - 20.

القرارات الفردية (الفرع الأول)، كما تلتزم كذلك بالردّ على طلباتهم وتمكينهم من الوثائق أو المعلومات التي يطلبونها (الفرع الثاني)⁽¹⁾.

الفرع الأول: التزام الإدارة بإعلام الجمهور

يفترض في المناشير والتعليمات والآراء علاوة على النصوص العامة كالقرارات التي تصدر عن الإدارة، أن تكون قابلة للتنفيذ وأن تدخل حيز التطبيق، لأجل ذلك اشترط المشرع على الإدارة أن تحيط المواطن علماً بوجودها عن طريق ما يعرف بوسيلتي النشر (أولاً) والتبليغ (ثانياً) كترجمة لفكرة مؤداها: "لا يستطيع أحد التذرع بجهله للقانون، كمبرّر لعدم التطبيق والتنفيذ"⁽²⁾، فهناك من يعرف النشر أنه: «إتباع شكليات خاصة من قبل الإدارة تمكّن الجمهور من العلم بالقرار»⁽³⁾ وفي نفس السياق ذكرت المحكمة الأوروبية في قرارها الصادر سنة 1992، أن أساليب نشر القوانين يجب أن تكون مبسطة للغاية، متناسقة وواضحة بما فيه الكفاية بغية تقادي خلق عدم الأمن القانوني لدى المواطنين⁽⁴⁾.

ويتضمن النشر والتبليغ:

أولاً- نشر النصوص التشريعية والتنظيمية:

يشمل خصوصاً المعلومات المكتوبة التي تتضمنها الجريدة الرسمية والموجهة للجمهور المثقف، فلا يعتبر النشر في الجريدة الرسمية العامل الوحيد للإعلام القانوني، وإنما هناك إجراءات أخرى، كتقنية الصورة (مثل التلفاز في حالة الأزمة) وتقنية السمع كالإذاعة⁽⁵⁾.

أبعد من ذلك نجد التطور التكنولوجي الذي عدّل علاقة المواطن بالتماذج التشريعية والتنظيمية، بفضل شبكات الإعلام الآلي، خاصة تطوّر الأنترنت الذي سهّل طريقة إعلام المواطنين بالقوانين الصادرة وذلك بصفة سريعة، لذا لا يجب أخذ الإشهار عن طريق الورق

1 - Perrine CANAVAGGIO, Vers un droit d'accès à l'information publique, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture, 2013, p.10.

2- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 77.

3- طعيمة الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970، ص 389.

4- زروقي كميّة، مرجع سابق، ص 85.

5- A.OSSOUKINE, op.cit., p. 152.

الوسيلة الوحيدة لجعل المواطن على دراية بالقوانين، لأنّ الإمكانية الممنوحة من طرف التكنولوجيا الحديثة للإعلام والاتصال تستلزم أخذها بعين الاعتبار في تحديد شروط نشر النصوص⁽¹⁾.

غير أنّ النّشر في الجريدة الرسمية هي التي تهمّنا، لأنّه عن طريقها تأخذ هذه القواعد القانونية قوتها الإلزامية مُشكّلة بذلك الهيكل القانوني للدولة، ففي القانون الوضعي الجزائري، لا يمكن الاحتجاج بالقوانين والتنظيمات، إلا بعد نشرها في الجريدة الرّسمية، فالنشر يحدّد دخول النصوص التشريعية والتنظيمية حيّز التنفيذ⁽²⁾.

ومن أساليب النشر كذلك نجد النشرات الرسمية للإدارة وهو ما أشارت إليه المادة 9 من المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن في الجزائر والتي جاء فيها : « يتعين على الإدارة أن تنشر بانتظام التعليمات والمناشير والمذكرات التي تهم علاقاتها بالمواطنين، إلا إذا وردت أحكام مخالفة في التنظيم الجاري به العمل»، كما نجد أسلوب تعليق البيانات في الأماكن العمومية، بموجب نص المادة 21 من القانون رقم 90 - 08 المؤرخ في 07 أفريل سنة 1990، المتعلق بالبلدية⁽³⁾.

ثانيا- تبليغ القرارات الفردية:

خلافاً للنّشر، فالتبليغ إجراء شخصي (خاص بالقرارات الفردية)، حيث طرح هذا المبدأ من طرف الاجتهاد القضائي الفرنسي سنة 1948 ويظهر إجراء التبليغ في أحكام قانون الاجراءات المدنية الجزائري⁽⁴⁾، كالمادة 829 منه التي تحدد آجال الطعن في القرارات الإدارية أمام المحكمة الإدارية والتي تسري من تاريخ التبليغ الشخصي بنسخة من القرار الإداري الفردي⁽⁵⁾.

1- زروقي كميّة ، مرجع سابق، ص 86.

2- A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 153 et 154.

3- قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 07 أفريل سنة 1990 يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 15، صادر في 11 أفريل سنة 1990 متمم بالأمر رقم 05 - 03 مؤرخ في 18 جويلية سنة 2005، ج.ر عدد 70، صادر في 19 أكتوبر سنة 2005.

4- قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الاجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 صادر في 23 أفريل سنة 2008.

5- A.OSSOUKINE, op.cit., p.163.

إن فاهمية التبليغ تكمن في تحديد بداية سريان القرار الإداري من جهة وبداية آجال الطعون الإدارية والقضائية من جهة أخرى، ومثال ذلك ما نصت عليه المادة 175 من الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15 جويلية سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية⁽¹⁾: « يمكن الموظف الذي كان محل عقوبة من تأديبية من الدرجة الثالثة أو الرابعة أن يقدم تظلمًا أمام لجنة الطعن المختصة في أجل أقصاه شهر واحد ابتداءً من تاريخ تبليغ القرار » وكذا أحكام المادة 35 من المرسوم رقم 88-131 السالف الذكر والتي جاء فيها ما يلي: « لا يحتج بأي قرار ذي طابع فردي على المواطن المعني بهذا القرار، إلا إذا سبق تبليغه إليه قانونًا هذا إن لم يكن هناك نص قانوني أو تنظيمي مخالف »، أي في حالة عدم تبليغ المواطن بالقرار الإداري فإن الإدارة لا يمكن لها أن تحتج بهذا الأخير في مواجهة المواطن المعني، كما يجب عليها كذلك أن تبين في قراراتها التي تأتي ضد مصلحة المواطن، الإجراءات الإدارية الكفيلة بتحديد السلطة الإدارية المختصة باستقبال تظلمات المعنيين بهذه القرارات.

وإذا كان للتبليغ كالنشر استثناء يتمثل في نظرية العلم اليقيني، فإن التذبذب الحاصل في تطبيقها قد يشجع الإدارة على عدم تبليغ قراراتها وإهدار حقوق المواطنين في حال فوات ميعاد رفع الدعوى على حساب الوسيلة القانونية (التبليغ بالنسبة للقرارات الفردية والنشر بالنسبة للقرارات التنظيمية)، لأجل ذلك وبغية تفادي مثل هذه الآثار السلبية والحدّ من التطبيقات المتباينة لهذه النظرية، استوجب الأمر مواكبة القضاء المستتير لمجلس الدولة الفرنسي الذي تخطى عنها وهجرها نهائيًا منذ سنة 1983، وذلك بعدما اعتمدها في حالات محدودة، مع وجوب الالتزام بتبليغ القرارات الفردية للبدء بحساب ميعاد رفع الدعوى ضد الإدارة ضمانًا للحقوق⁽²⁾.

الفرع الثاني: حق الحصول أو الاطلاع على الوثائق الإدارية

يتفرّع عن حق المواطن في الإعلام الإداري حقّه في الإطلاع أو الحصول على الوثائق الإدارية، وهي من الآليات التي تجسّد شفافية الجهاز الإداري، بالنظر لما يحققه من حرية المواطن

1- الأمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 صادر في 16 جويلية سنة 2006.

2- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص ص 79-80.

أو المتعامل مع الإدارة في الوصول إلى مصادر المعلومات والإطلاع عليها، كما يلعب هذا الحق دوراً فعالاً للحدّ من تعسف الإدارة في استعمال سلطاتها، وتحقيق المساواة من خلال الاعتراف لمتعاملي الإدارة بحقهم في الإعلام الإداري للارتقاء بمبدأ الشفافية (1).

لكن يشترط في ممارسة الحق في الحصول على الوثائق الوجود القانوني للوثيقة، أي الصيغة الختامية لها. بحيث تظهر الوثيقة إلى الوجود ويكون لها كيانها القانوني الذي يبرر لذوي الشأن الاطلاع عليها ما لم يكن ما انطوت عليه يُعدّ سرا قانوناً. وفي ذلك تقول محكمة "ليون" أنه يتجلى من نصوص قانون 17 جويلية سنة 1978، الذي يتأسس عليه هذا الحق أنّ هذا الأخير لا يمكن ممارسته إلا على الوثائق التي أُنجزت وتمّ إنهاؤها (Achévé) وقت تقديم طلب الحصول عليها، لذا لا يجوز قانوناً لذوي الشأن طلب الحصول على ما سوف تصدره الإدارة من وثائق مستقبلاً حتى ولو كانت في طور الإعداد، لأنّ هذا معناه أنه لم يكتمل بناؤها القانوني وقت التقدم بهذا الطلب وعليه تقصى كل من الحالة المؤقتة أو الجزئية للملف ما دام موجوداً في طور الانجاز والإعداد، وتكمن أسباب اعتماد الصيغة النهائية كمظهر لتحقيق وجودها قانوناً في أنّ للنهائية دوراً غير منكر في ثبوت ما يرد بها من معلومات، والتأكد من عدم خضوعها لتعديل أو تغيير يفضي إلى عدم استقرار الأوضاع المترتبة عليها، كما أنها تحدّد التزامات الإدارة في مواجهة المعنيين بها، وتتضح المراكز القانونية لأولئك المخاطبين بما ورد بها (2).

إذاً واستناداً إلى هذا الشرط يحق للموظف العمومي أن يرفض الكشف عن الملفات التي لم يتم إنهاؤها بعد (Inachevé)، لكن ألا يمكن لهذا الشرط أن يفسح المجال للإدارة للفرار من تبعات هذا الحق بزعم تحضير وثائقها؟ ومن أجل تفادي أيّ فرار للإدارة، وُضِع القاضي الإداري ولجنة الوثائق عدة ضوابط، من أبرزها: عدم جواز حجب الإدارة لهذه الوثائق بزعم تحضيرها إذا ثبت أن تمكين الجمهور من الإطلاع عليها لا يعيق إصدار القرار ولا يؤثر سلباً على مضمونه، كما لا يمكنها التذرع بأنّ اطلاع الجمهور على الوثيقة التحضيرية يؤثر على سلامة القرار المزمع

1- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 83.

2- زروقي كميّة، مرجع سابق، ص 61.

إصداره، إذا ثبت أنّ هذه الوثيقة قابلة للتجزئة وكان في مقدورها إخفاء ما ورد بها من اقتراحات أو آراء يتوقّع أنّ لها من الرجحان ما يؤثر على اتّخاذ القرار⁽¹⁾.

ويتطلب حق الاطلاع أو الحصول على الوثائق الإدارية إجراءات معينة لتحقيقه وتتمثل هذه الإجراءات التي حدّتها نص المادة 10 في فقرتها 2 من المرسوم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، الذي ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن في: إمّا بالإطلاع المجاني في عين المكان أو بالحصول على نسخة منها على نفقة الطالب، شريطة أن لا يسبّب ذلك في إفساد الوثيقة الإدارية أو الإضرار بها، وعلى ضوء هذه الصياغة فإنّ على كل من يرغب في الاطلاع أو الحصول على احدى الوثائق الإدارية أن يتقدم بطلب إلى الجهة التي تحوز على الوثيقة الإدارية التي تعنيه، مع الإشارة إلى أنّ المشرع لم يتطلب أيّ شكل خاص بهذا الطلب كما أن الحق في الاطلاع لا يمارس إلا إذا كانت الإدارة قادرة على تحديد مكان الوثيقة الإدارية وبعبارة أخرى لا يوجد ما يفرض على الإدارة الإدلاء بالوثائق الإدارية إذا لم تكن قادرة على تحديد مكانها⁽²⁾، وكما أوضحنا سابقا الوجود القانوني للوثيقة الإدارية.

وفيما يخص تعريف الوثيقة الإدارية، فإنّ الأستاذ A.OSSOUKINE يرى أن هناك معيارين يمكن الاعتماد عليهما في ذلك، حيث يجب أن تكون الوثيقة الإدارية صادرة عن الإدارة (المعيار العضوي)، كما يجب أن تتطابق مع علاقات أو نشاط القانون العام (المعيار المادي)⁽³⁾.

وبالعودة إلى أحكام المرسوم المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، نجد أنّ المشرع و من خلال المادة 10 منه لم يحدّد طبيعة أو تعريف هذه الوثائق والمعلومات، وأمام هذا الغموض الذي يكتنف هذه الصيغة، نجد أنه مجحف في حق المرؤوسين، لأنه يمكن للإدارة أن

1 - محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية 2002، ص ص 21-26.

2- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص ص 87-88.

3 - A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 260 et 261.

تتدرّج وراء هذا الإبهام والالتباس من أجل فرض السريّة على الوثائق الإدارية، و من خلال هذه النقائص التي قد تعود إلى إهمال المشرّع، أو إلى إرادته الضمنية والتي تفرض حماية هذا الحق⁽¹⁾.

لقد كان بإمكان المشرع أن يتفادى مثل هذه الإشكالات فيما لو اعترف بحق الإطلاع كمبدأ عام وحدّد على سبيل الحصر الاستثناءات التي ترد عليه أو فيما لو بيّن المقصود من الوثيقة الإدارية وذلك على غرار نظيره الفرنسي (بموجب المادة الأولى فقرة 1 من قانون 17 جويلية سنة 1978، المتعلق بحق الاطلاع على الوثائق الإدارية ، المعدل بموجب قانون 12 فبراير سنة 2000) أو حدّد على الأقل قائمة الوثائق الإدارية التي يمكن الإطلاع أو الحصول عليها من عدمها وذلك إلى جانب العديد من الضمانات الأخرى التي كان يجب مراعاتها، كإحداث لجنة مختصة لمثل هذا الغرض، كالمشرع الفرنسي الذي أحدث ما يعرف بلجنة الإطلاع على الوثائق الإدارية (CADA)⁽²⁾، وهي آلية تسهر على ضمان احترام حق الحصول على الوثائق الإدارية⁽³⁾.

لقد أقرّ المشرع الجزائري حقّ الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية في المادة 10 من المرسوم رقم 88-131 والمشار إليها آنفاً، لكنه استثنى المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السّر المهني والتي يمكن بموجبها للإدارة رفض طلب الإطلاع على الوثائق الادارية ومثال ذلك ما جاء في بعض النصوص القانونية الخاصة: كحماية الموظف للسّر المهني في المادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية والتي مفادها: « يجب على الموظف الالتزام بالسّر المهني ويمنع عليه أن يكشف محتوى أي وثيقة بحوزته أو أي حدث أو خبر علم به أو اطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه...»⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

الإدارة بين السريّة والشفافية

1 - Soraya CHAIB et Mustapha KARADJI, Le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien, Revue IDARA, N° 26, Vol 13 numéro 02, 2003, p.p 58 et 59.

2- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 88.

3 - محمد باهي أبو يونس، مرجع سابق، ص 114.

4 - المادة 48 من الأمر رقم 06-03، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية.

لا يُعدّ حقّ المواطن في الاطلاع على الوثائق الإدارية حقًا مطلقًا بسبب مبدأ السرية⁽¹⁾ على المعلومات الشخصية للأفراد والمصالح العليا للدولة (الفرع الأول)، لكنها أصبحت تعرف تراجعًا نتيجة إقرار القوانين بحرية الاطلاع على الوثائق⁽²⁾ والمناداة بالشفافية لتقريب الإدارة من المواطن (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطبيق مبدأ السرية

أولاً- السرية بخصوص المعلومات الشخصية للأفراد: وتتمثل في السر المهني وأسرار الأعمال أسرار المعاملات التجارية والمعلومات الشخصية⁽³⁾.

تحوز الإدارة غالبًا على المعلومات الخاصة بحياة المواطن والمتمثلة أساسًا في الحالة المدنية للمواطن من ولادة وزواج، والوضعية المالية كالأرصدة في البنوك ومراكز البريد والسوابق القضائية في سلك العدالة وكذا الحالة الصحية للمواطن وهي معلومات اسمية وخاصة محمية.

وقد نصّ على هذا المبدأ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بموجب المادة 12 التي جاء فيها: «عدم تعريض أي شخص لتدخل تعسفي في حياته الخاصة وعدم القيام بأي حملة تمس بشرفه وسمعته»⁽⁴⁾، كما نصّت المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية على: «احترام الحياة الشخصية والعائلية والمسكن والمراسلات»⁽⁵⁾.

إنّه لمن الضروري التأكّد من التكامل بين الشفافية والسرية المشروعة الضرورية لحماية المواطن، فالسرية ليست بالضرورة مرادفة للدكتاتورية، فالدولة يجب عليها أن تحمي هذه الأسرار وأن لا تنشر كل المعلومات⁽⁶⁾، خاصة ما تعلق منها بشؤون الحياة الخاصة.

1- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2005، ص 101.

2- سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002، ص 09.

3- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p. 63.

4- انظر المادة 12 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

5- انظر المادة 08 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

6- Stéphanie FILLION, op.cit., p. 50.

وفي هذا الصدد، يؤكد التقرير العام لمجلس الدولة الفرنسي لسنة 1995 عن السرية والشفافية على:

« Il est clair que, de même que tout le monde, pouvoirs publics et usagers, a intérêt au développement d'une dose raisonnable de transparence, une dose raisonnable de secret se justifie à la fois d'une perspective de sauvegarde des intérêts des personnes privées et dans une perspective de sauvegarde des intérêts collectifs, et compris ceux de l'administration comprise comme opérateur, certes faillible, mais qu'on ne peut asservir sans le paralyser ou le pervertir d'une autre manière »⁽¹⁾.

من الضروري إيجاد توازن عادل بين الشفافية و السرية، والنصوص القانونية الفرنسية في هذا المجال تقدم حلا نهائيا مطلقا، إذ تعتبر كل الوثائق الاسمية مستثناة من التبليغ، فالاستثناء الخامس من القانون الفرنسي يتضمن إمكانية الاحتفاظ بالملفات التي قد تشكل اعتداء على الحياة الخاصة إذا تمّ الكشف عنها، فهذه الأحكام تظهر واضحة بما فيه الكفاية لحماية سرية المعطيات الشخصية⁽²⁾.

إنّ تعميم استعمال تكنولوجيا الإعلام لتكوين وتحويل المعلومات الكترونيا، واستعمال البطاقات الالكترونية لحجز تذاكر السفر أو ما يخص الاتصالات عن طريق الأنترنت يمكن أن يُعرّض المعلومات الشخصية لخطر القرصنة ، لكن بالمقابل يمكن حمايتها إلكترونيا للحدّ من ظاهرة الإعتداء على خصوصية وأسرار المواطن⁽³⁾.

وأمام هذا الخطر المحدق بأسرار الحياة الخاصة للأفراد تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارا على المستوى الدولي سنة 1969، بدعوة من الأمين العام للأمم المتحدة يقضي بالنظر في المشاكل المطروحة في مجال حقوق الإنسان جراء تطور تكنولوجيا الإعلام، خاصة ما تعلق

1- Stéphanie FILLION, op.cit., p. 50.

2- نقلا عن Guy SCOFFONI، انظر زروقي كميّة ، مرجع سابق، ص 99.

3- Bertrand WARUSFEL, les secrets protégés par la loi, limites à la transparence, Revue Générale Nucléaire, N°1, France, 2003, p.p 5 et 6.

بالاستخدام الإلكتروني الذي يؤثر على حقوق الشخص، وكذا الحدود التي يمكن أن ينظمها هذا الاستخدام في كل مجتمع ديمقراطي⁽¹⁾.

بالنظر إلى ذلك، فالسرية ليست مقبولة إلا إذا تمّ تحديدها قانوناً لتكون مشروعة، بحيث تصبح شفافة، فالسرية التي تمتاز بالشفافية ضرورية للإدارة الرشيدة، وحسن سير العدالة ولحياة الأعمال واحترام الحياة الخاصة، إنها ضرورية في إطار دولة ديمقراطية أين تستطيع الحصول على معلومات لا يمكن أن يحصل عليها إلا البعض، إن انتصار الديمقراطية يكون بالتوفيق الناجح بين الضرورة المطلقة في احترام الحياة الخاصة والسماح للدولة بتوفير الأمن الجماعي⁽²⁾.

ثانياً - السرية في مصلحة الإدارة: وهي مصالح نشاطات سيادة الدولة، كالدفاع الوطني العلاقات الخارجية، الأمن والنظام العام، السياسة النقدية والمالية والاقتصادية للدولة، إضافة إلى ما تعلق بالمتابعة القضائية، سير التحقيق، التفتيش والمراقبة واتخاذ القرارات الحكومية⁽³⁾.

إنّ انتهاج السرية يمكن أن يكون شرعيّاً، أو ضروريّاً، في دولة ديمقراطية مبرر بأهداف النشاط الإداري والمتمثل أساساً في تحقيق المصلحة العامة أو الوسيلة التي يتطلبها هذا النشاط: أي امتياز السلطة العامة، فالنشاط العمومي يختلف عن نشاطات الأفراد الخاصة كون الإدارة ملزمة بنشر بعض الحقائق، والنشاطات بهدف المنفعة العامة⁽⁴⁾.

في حين أنّ السرية اعتُمدت طويلاً كنمط طبيعي لتسيير النشاط العمومي، نرى اليوم أنّ هناك شك وريبة حول أسرار الدولة والتي لا يمكن اعتبارها مشروعة إلا بشرط تبرير ضرورتها وفي هذا الصدد يقول أحد المختصين في القرن السابع عشر: " الإدارة تعني تطبيق السرية "، في الحقيقة ليس هناك داع للتفكير مطوّلاً حتى نتيقن أنّ السرية كانت الوسيلة التقليدية لتسيير النشاط العمومي، والفقهاء القدامى ومنهم " Machiavel " يؤكدون على أنّ السرية هي المنهج الطبيعي للحكام وأصحاب السلطة⁽⁵⁾.

1- A. OSSOUKINE, op.cit., p. 498.

2- Stéphanie FILLION, op.cit., p. 52.

3- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p. 65.

4- Stéphanie FILLION, op.cit., p. 52.

5- Bertrand WARUSFEL, op.cit., p. 02.

عادة ما يُبرّر مبدأ سرية الإدارة بالضرورة القصوى لضمان السير الطبيعي والفعال للإدارة فكل ما يتعلق بالنشاط الإداري يحتاج لإجراءات عدّة، وعليه فإن ذلك يتطلب ظروف عمل مريحة للموظفين العموميين وتمكينهم من التعبير بكل حرية وبعيدا عن التدخلات الخارجية، ولأنّ الإعلام الواسع قد يجزّ من ورائه ضغوطات من شأنها أن تُحدث اضطرابات في كنف الإدارة، فتلجأ هذه الأخيرة إلى ممارسة حقها في الصمت للتمتّع بالحرية التامة في اتخاذ قراراتها والابتعاد عن الضغط الخارجي وعنصر المفاجأة⁽¹⁾.

الدولة لديها دائما أسرار، محمية عن طريق قوانين العقوبات وعن طريق أحكام تُكرّسها كاستثناءات، لكن هذه الحماية القانونية الفعالة عن طريق النصوص والفقهاء لا تمنع اشتباه دائم بخصوص أي شكل من أشكال السرية التي تنادي بها الأشخاص العامة⁽²⁾.

الفرع الثاني: التوفيق بين السرية والشفافية

تولدت لدى المواطنين مع مرور الوقت عدم قناعة بأسلوب الإدارة المتسلطة والمتحكمة في تسيير شؤونهم، مما جعلهم يطالبون بتفسيرات وتوضيحات أكثر عن آليات عمل الإدارة من أجل الاشتراك، وينادون بشفافية أكبر في الأجهزة الإدارية⁽³⁾، فاحترام الشفافية يدعم تبادل الاتصال وديمومته بين الحاكم والمحكوم الذي تحث الديمقراطية على حتمية وجوده⁽⁴⁾.

الشفافية كما يُعرّفها Le Petit Robert على أنها: « صفة تسمح بظهور الحقيقة كاملة » في حين أن السرية وحسب نفس القاموس تتمثل في: « مجموعة من المعارف والمعلومات التي لا يجب على من يحوزها أن يكشف عنها » ، ومن خلال هذين التعريفين يتجلى لنا أن هذين المصطلحين يتجهان إلى التناقض.

إنّ تحقيق الديمقراطية الإدارية لا يمكن أن يتأتّى إلا بالاعتماد على مبدأ الشفافية، والذي يعتبر أسلوب من أساليب الحكم الراشد الذي تركز عليه الإدارة الحديثة، حتى تحلّ محل الإدارة

1- A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 499 - 501.

2- Bertrand WARUSFEL, op.cit., p. 03.

3- زروقي كميّلة ، مرجع سابق، ص 17.

4 - A-OSSOUKINE, op.cit., p.175.

التقليدية القائمة على مبدأ السرية، وهي حسب تصريح الأستاذ " Maisel.H " قاعدة تقوم عليها العلاقة بين الإدارة والجمهور بشأن معلوماتها ووثائقها⁽¹⁾.

وحسب تقدير الأستاذ سامي الطوخي، يقصد بمصطلح الشفافية: " التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها الإدارة لصالح ولحساب المواطنين، مع الالتزام باتخاذ كافة الاجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وأنشطتها وأعمالها مشروعاتها وموازناتها ومداولاتها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أوالمخالفة وإقرار حق عام بالإطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام"⁽²⁾.

إنّ إشكالية الشفافية والسرية، خاصة في العلاقة بين الإدارة والمواطن هي محل عدة دراسات وتساؤلات، حيث أن جملة من هذه الدراسات والأعمال تؤكّد وبشكل أساسي على أنّ الديمقراطية بُنيت في العديد من بلدان العالم ضد سرية الإدارة⁽³⁾.

وكلما بحثنا أكثر يظهر لنا جليا أنّ الشفافية والسرية، خاصة في النشاط الإداري، بعيدتان عن التناقض بصفة مطلقة، والتّحدي يكمن في توفير شفافية أكبر لما كان سرّيا لوقت طويل أي أعمال السلطة، وسرية أكثر للحياة الخاصة، لأنّه لا شك في أنّ السلطة المحاطة بالسرية لها مساوي كثيرة ، والتي تتمثل في:

- ازدياد صلاحيات الإدارة في مواجهة المواطن،
- استحالة ممارسة الرقابة على نشاط الإدارة،
- تشجيع وتطوير كل أشكال الإعلام الكاذب والإشاعات،
- زيادة الفوارق فيما يخص الحصول على المعلومات التي تسمح بالاستفادة من بعض الامتيازات الجماعية كالوظائف العمومية،
- تشجيع الفساد والانفراد بالسلطة⁽⁴⁾.

1- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 70.

2 - سامي الطوخي، مرجع سابق، ص 184.

3- Jean - Michel BELORGY, l'Etat entre transparence et secret, *Revue Pouvoirs*, n° 97, France, 2001, p. 25.

4- Jean - Michel BELORGY, op.cit., p. 26.

فالشّافية نتيجة حتمية لمنطقية للديمقراطية، تمّ المطالبة بها في المجال السياسي من خلال المنداة بالشفافية في تمويل وتنظيم الأحزاب حيث أصبحت وراء الإصلاحات التي حدثت في مجال الإعلام في فرنسا، وإذا كان الحق في الحصول على المعلومات في المجال الإداري مقرونا بمبدأ السرية من « أجل توسيع المنفعة العامة وحماية الحياة الخاصة أو المنافع الشرعية للدول » فالمشكل لا يطرح بنفس الطريقة في كل البلدان، إذ تبقى الهوة واسعة بين الدول التي تطبق مبدأ الشفافية والتي تتبنى السرية، وإذا كانت بلدان السرية هي الأكثر إلا أن معظم الدول تبذل مجهودات معتبرة من أجل اعتماد الشفافية بدل السرية والتي تتبثق عنها عدة حقوق لفائدة المواطن والمتمثلة أساسا في حق المشاركة في اتخاذ القرارات والحق في الإعلام حول نشاط الإدارة⁽¹⁾.

المبحث الثاني

حق المشاركة في اتخاذ القرار

تقوم الديمقراطية في معظم بلدان العالم على الديمقراطية التمثيلية، والتي تتجسد من خلال قيام المواطن باختيار ممثليه في الحكومات عن طريق الانتخاب، حيث تتمثل مهمة هذه الأخيرة في جعل السلطة العامة شرعية.

لكن نظرة المواطن بدأت تتغير، وأصبح يرى أن شرعية الحكومات تكمن في جودة ونتائج السياسات الحكومية، مما جعله يطرح تساؤلات حول شرعية هذه الحكومات فعليا.

إنّ الديمقراطية في أزمة، فتظهر الديمقراطية عن طريق المشاركة كحلّ مناسب أو جواب بسبب القلق الدائم من شرعية الحكومات ومشاركة المواطن الفعلية في عملية اتخاذ القرار برغبة منه، كون الديمقراطية التمثيلية لا ترضي المواطن بتاتا والتي ترجمتها عدة ظواهر تتمثل في:

- صعوبة مواكبة العولمة في ظل الديمقراطية التمثيلية.
- عدم ثقة المواطن في قدرة الحكومات على معالجة مشاكلها.
- ازدياد الجمعيات وتراجع الانتساب إلى الأحزاب السياسية والنقابات.

1- زروقي كميّة، مرجع سابق، ص ص 16-17.

- المشاركة الضئيلة للمواطن في عملية اتخاذ القرار عن طريق الانتخابات التي تُجرى كل ثلاث أو خمسة سنوات من جهة، وعدم إتاحة الفرصة للمواطن للتأثير على القرارات خلال فترة العهدة الانتخابية، فالديمقراطية التمثيلية لا تسمح للجميع بالتأثير على القرارات.

إضافة إلى كل ما سبق، هناك عدم ثقة من المواطن في الإدارة، فهو لا يتوقف عن انتقاد السياسات الحكومية وأزمته الديمقراطية، لذلك فإنّ المواطن يطالب بإدارة أقرب من المواطن⁽¹⁾.

لم يُعدّ القرار الإداري حكراً على الدولة فحسب وإنما أصبح إشراك المواطنين في اتخاذ القرارات العامة ضرورياً، كون هذه القرارات تهدف إلى تحقيق مصلحة المواطن، أي أنه من الضروري الانتقال من الديمقراطية التمثيلية المبنية على حق الانتخاب إلى الديمقراطية المتضمنة وجود مواطنين فعالين يتم إعلامهم بالإجراءات والتدابير اللازمة (المطلب الأول) يناقشون في فضاءات عمومية القرارات العامة التي سيتم اتخاذها من قبل المسؤولين ويساهمون في ذلك بمختلف الآليات المتاحة لهم⁽²⁾ (المطلب الثاني).

المطلب الأول

ظهور حق المشاركة في اتخاذ القرار

لا تكتمل الرغبة في تكريس الديمقراطية الإدارية وتطبيقها من دون إشراك المواطن في الأنشطة الإدارية التي تهتمه⁽³⁾، وإذا كان تاريخ تكريس مبدأ مشاركة المواطن أو المتعامل مع الإدارة في القرارات الإدارية يعود إلى ما بعد الحرب العالمية الثانية، باعتباره أحد المظاهر الأكثر اجتذاباً في سياسة تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن ومتعاملها، إلا أنه لم يلفت انتباه الفقهاء إلا حديثاً بسبب الطبيعة المحدودة التي تميّز بها المبدأ خلال تلك الحقبة.

1 - Fanny GLEIZE, introduction à la démocratie participative, *Revue Citoyenneté et Démocratie Participative pour la Solidarité*, Bruxelles, Belgique, juin 2006, p.p 01- 03.

2- ليلة زياد، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون: فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان جامعة مولود معمري تيزي- وزو، كلية الحقوق، 2010، ص 09.

3- أيمن أمين العتر، دور المواطنين في العمل الإداري، بحث مقدم من متطلبات نيل درجة الدبلوم في العلوم الإدارية والمالية كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2000-2001، ص ص 180-181.

وبالحديث عن مبدأ المشاركة، نجد أنّ الباحثين لم يتفقوا على مفهوم محدّد لمصطلح المشاركة خاصة الإدارية منها، وقد عرّف مجلس الدولة الفرنسي مبدأ المشاركة بـ: « المبدأ المتعلق بتدخل المرتفقين في الإدارة، أو بواسطة ممثليهم في المرفق »، وبناءً على ذلك فإنّ مشاركة المواطن في القرارات الإدارية تكون بصفته مستفيداً ومنتمياً من المرفق العام وليس بصفته موظف وذلك حتى تكون قرارات الإدارة متوافقة ومعبرة عن حاجيات المواطن الفعلية⁽¹⁾.

إنّ سياسة ديمقراطية الإدارة أي الانتقال من الديمقراطية عن طريق الانتخاب إلى ديمقراطية أكثر انفتاحاً تسمح بمشاركة المواطن في اتخاذ القرار (الفرع الأول) لا يمكن أن يتحقق إلاّ من خلال إعلام الإدارة للمواطن أي مبادرتها بذلك، فالإعلام هو مفتاح قيام ديمقراطية تشاركية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تطور مفهوم الديمقراطية

في البداية كانت الديمقراطية تمثيلية تعتمد على اختيار المواطن لممثلين عنه (أولاً) لكنها بدأت تتطور لتصبح ديمقراطية تشاركية تسمح بمشاركة أوسع للمواطن (ثانياً).

أولاً- من الديمقراطية المبنية على الانتخاب:

ظهرت الديمقراطية في صورتها الأولى في المدن الإغريقية، فهي كلمة مشتقة من اللغة الإغريقية وتتكوّن من مقطعين " Dimos " بمعنى الشعب و " Kratos " بمعنى الحكم، وبالتالي فإنّ معنى كلمة ديمقراطية هو حكم الشعب.

ولعلّ حكم الشعب لصالح الشعب يمثّل غاية الديمقراطية أكثر مما يصلح أن يكون تعريفاً للعملية الديمقراطية، والاقتراب من تلك الغاية يصبح ممكناً بفضل المنهج الديمقراطي في اتخاذ القرارات العامة، فالديمقراطية اليوم أكثر تواضعاً مما يعتقد البعض بشأنها، فهي أبعد من أن تكون عقيدة شاملة، وهي أقل من أن تكون نظاماً اقتصادياً اجتماعياً له مضمون عقائدي ثابت وإنما هي

1 - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص ص 121 - 122.

طريقة وعملية لاتخاذ القرارات، ومن ثمّ توظيف هذا المنهج الديمقراطي في إدارة أوجه الاختلاف سلمياً، يُعتبر تعبيراً عن تفتح حضاري تُوجّه به القرن الواحد والعشرون⁽¹⁾.

ونظراً إلى ذلك فإن كافة الدارسين للديمقراطية، يرون بأن الصورة المثالية لها لم تتحقق في الماضي، وهي غير مُحَقَّقة في الحاضر، وقد لا تتحقق في المستقبل كذلك، لكن " ما لا يُدرك كله لا يُترك جُلّه "، إذ يجب العمل على التحوّل الديمقراطي، باعتبار أن الديمقراطية عملية نسبية وعملية تاريخية متدرجة، فعبر الممارسة تمضي العملية الديمقراطية قُدماً نحو الرقي وذلك عند اجماع القوى الفاعلة على ضمان الحد الأدنى من المشاركة السياسية الفعالة لجميع المواطنين دونما استثناء⁽²⁾.

فالمجتمعات اليوم لا تقتنع بمجرد وضع قرارات الحكومة الديمقراطية وسياستها تحت سيطرة مسؤولين يتمّ انتخابهم من خلال اقتراع دوري حر ونزيه، يكون من حق كل من يتمتع بأهلية الترشح أن يُرشح نفسه للانتخابات، ويكون من حق جميع المواطنين الذين بلغوا السن القانونية للانتخاب الإدلاء بأصواتهم⁽³⁾، وإنما أصبحت تسعى إلى ضمان حقوقها وحرياتها العامة، كحق المشاركة في اتخاذ القرار الذي يستلزم الحق في الحصول على المعلومات اللازمة لذلك.

ثانياً: إلى الديمقراطية التشاركية المتضمنة الحق في اتخاذ القرار:

يرى " Michel Prieur " أنّ الديمقراطية عرفت مرحلة انتقالية وذلك من خلال إبرام اتفاقية " AARHUS "، حيث أنها نصت على حق المواطن في الإعلام وحقه في المشاركة في اتخاذ القرار، فهي ليست مجرد اتفاقية متعلقة بحماية البيئة، وإنما تهدف أساساً إلى إدخال الديمقراطية المتضمنة حق المشاركة في اتخاذ القرارات، فيتم الانتقال من الديمقراطية التمثيلية التي يكون فيها

1 - علي خليفة الكوراي، حوار من أجل الديمقراطية، الطبعة الأولى، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت 1996، ص ص 121-122.

2- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 10.

3- علي خليفة الكوراي، مرجع سابق، ص 126.

المواطن مجرد منتخب يختار ممثليه، إلى الديمقراطية التشاركية التي يتمتع المواطن من خلالها بحق المشاركة في اتخاذ القرارات العامة⁽¹⁾.

ويعتبر " Pierre Mendes - France " أن الديمقراطية لا تتمثل فقط في اختيار المواطن ممثليه في السلطة، أي إسقاط بطاقة الاقتراع في الصندوق بصفة عرضية و اللامبالاة بالأحداث فيما بعد، والسكوت التام لمدة خمس سنوات، بل هي عمل متواصل ومستمر للمواطن، ولا تشمل على أعمال الدولة لوحدها، بل تتعداها إلى البلديات والجمعيات... إلخ، فالتمسك بهذا المفهوم من الديمقراطية يساعد على خلق نظام رقابة يمارسها المواطن على الإدارة من خلال إقرار الحق في الإعلام وحق المشاركة في اتخاذ القرارات العامة، لأن الديمقراطية الأكثر انفتاحا لا تتلاءم مع سرية الإدارة⁽²⁾.

وحسب العالم الفرنسي "مارسيول يريلو"، فإن النظام الديمقراطي هو ذلك النظام الذي يحقق مشاركة أغلبية الشعب على نحو فعال وحقيقي في شؤون السلطة، وتكون له الكلمة العليا أي مشاركة المواطن بصفة ايجابية في تسيير وتنظيم المنشآت العمومية واتخاذ القرارات، حسب الإجراءات والكيفيات المكرسة في قوانين كل دولة تنتهج الديمقراطية، مُحَقَّقة بذلك المبدأ الديمقراطي « من أجل الشعب ولصالح الشعب »⁽³⁾.

وعليه فإن حق المشاركة في اتخاذ القرارات، يُعبّر أكثر عن الديمقراطية، فالحد الأدنى من حكم الشعب الذي اكتسبته الدول الديمقراطية، هو أنّ القرارات العامة تُتخذ فيها من قبل الكثرة من أفراد الشعب المعني، وذلك حسب ما يتاح لهم من فرص متساوية على أرض الواقع وتُوقّر لهم من معلومات كافية، تسمح للمواطن بالتعبير عن خياراته بكل ديمقراطية، بخصوص ما يجب أن تكون عليه القرارات الجماعية⁽⁴⁾.

1 - زروقي كميلا ، مرجع سابق، ص 09.

2 - A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 10 et 11.

3 - ليلة زياد، مرجع سابق، ص 12.

4 - علي خليفة الكوراي، مرجع سابق، ص ص 125 - 136.

الفرع الثاني: ضرورة تكريس الحق في الإعلام لقيام الديمقراطية التشاركية

إنّ إعلام المواطنين بحقوقهم وواجباتهم والخيارات المتاحة أمامهم هي أهم مرحلة نحو تكريس مشاركته⁽¹⁾، لذا تتجه القوانين الحديثة إلى جعل حق الاطلاع على المعلومات كقاعدة والاعتماد على مبدأ السرية في بعض الجوانب المشروعة كاستثناء، فيشمل الجانب الأول حماية أسرار الحياة الخاصة للأفراد و يشمل الجانب الثاني أسرار الإدارة التي تتضمن الاستعلامات من النوع العسكري، الاقتصادي والدبلوماسي، ففي ظل ديمقراطية إدارية تُشكّل لغة الحوار والمشاركة وسيلة لإلغاء كل أشكال الإكراه وتفرض أن تحلّ المعرفة وحق الإطّلاع محل السرية ليُشكّل بذلك الغموض الإداري موضوع إصلاح⁽²⁾.

يعتبر " KERNAGHAN " « أن المطالبة بحق الإعلام يرتكز أساسا على حجة تمكين الأفراد من المشاركة في إجراءات اتخاذ القرارات بصفة ملموسة، فالمواطن يجب أن يكون على علم مسبق بالمشاريع المقرر إنجازها لكي يستطيع أن يقيّم ويقدر السياسات وبرامج الحكومة التي وضعت حيز التنفيذ أو مازالت في طور الدراسة والمناقشة »⁽³⁾.

فممارسة الديمقراطية التشاركية تفرض شفافية إلى أقصى درجة في إعلام المواطن الذي يُقبل على اتخاذ القرار، إذ لا يمكن تصور وجود الديمقراطية دون أن يتلقى المواطن المعلومات الموضوعية التي تخبره عن الواقع والأهداف التي تسعى إليها السلطة الحاكمة، ولذلك لا يمكن الاستغناء عن إعلام الجمهور إذا ما أردنا ممارسة ديمقراطية مناسبة⁽⁴⁾، لذلك فإن انتشار الديمقراطية أساس تعزيز حق المعرفة أو حق الاطلاع على الوثائق الإدارية، فباسم الديمقراطية يطالب الفقه الأمريكي بالتطبيق التام لحق الشعب في المعرفة، وأهم عنصر فيه هو حق الحصول على المعلومات المتعلقة بنشاط الحكومة والتزام الإدارة بإعلام مواطنيها، وقد اعترفت المحكمة العليا للولايات المتحدة الأمريكية بأنّ حق المعرفة وسيلة توازن بين السلطات لأنه يعزّز حرية الرأي اتجاه الحكومة، وهي شرط هام للسير العادي لنظام السلطة، وكما يقول البروفيسور " Suleiman "

1 - Sherry R. Arnstein (1969), A ladder of citizen participation, Journal of the American institute of planners, 35:4, p. 219.

2- زروقي كميّة، مرجع سابق، ص 13.

3- A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 173 et 174.

4- زروقي كميّة، المرجع نفسه، ص ص 13 - 14.

« إنّ تداول المعلومات هو في الأخير التداول وتقسيم السلطة » وإذا كانت حماية أمن الوطن والحياة الخاصة للأفراد تسمح دائما ببعض السرية، لكن من البديهي أنّ أي أمة لا تستطيع أن تحكم بصفة ديمقراطية، إذا كانت الإدارة لا تعطي الفرصة للجميع لإعطاء آرائهم بعد معرفة كل شيء⁽¹⁾.

يوجد بين الإعلام والمشاركة علاقة تأثير وتأثر، فتراجع أو غياب أحدهما يؤثر على الآخر وهذا ما نشاهده في الواقع، لنجد المشاركة في المجال الإداري لم تعرف تقدما ملحوظا كما هو في الميدان الاجتماعي ويعود هذا التأخر إلى تمسك الإدارة بأسلوب التسيير من جانب واحد ورفضها لسياسة التشاور، ففي الجزائر مثلا: نجد أنّ هناك عدة عوامل تسببت في استبعاد المواطن من عملية المشاركة في اتخاذ القرارات، ويعود السبب الرئيسي في ذلك إلى عدم توفير و اطلاع المواطن على المعلومات حول نشاط الإدارة⁽²⁾.

لطالما اقترنت السلطة بالمعرفة، فلا يمكن تصوّر قيام ديمقراطية دون علم المواطن خاصة أنّ مشاركته في اتخاذ القرار تعود بالفائدة على كلا طرفي العلاقة سواء المواطن نفسه أو الإدارة وتتمثل هذه الأهمية في:

- تعمل المشاركة على خلق اتصال مباشر بين الإدارة والمواطن من خلال وضع حدّ لعزلة الأعوان العموميين الذين يُسمح لهم بالاستفادة من المعلومات التي يطلعون عليها، فحسب الأستاذ دباش " **Debbash** ": فإنّ هذا الاتصال يجعل الموظف يدرك أنّ هناك حلول بديلة للقرارات التقنيّة البحتة، ذلك أنّ ممثلي المرؤوسين يعملون على تحسين إعلام الإدارة، وبالتالي فإنّ المشاركة آلية مهمة للعلاقات العامة، تسمح بالاتصال الدائم بين الإدارة والمرؤوسين.

- إشراك المواطن في اتخاذ القرار يجعله يتقبّل هذا القرار بسهولة سواء كان إيجابيا أو سلبيا بالنسبة له، ويسمح للإدارة بتنفيذ هذا القرار دون عراقيل مما يضمن السير الحسن للمرافق العمومية⁽³⁾.

1- نقلا عن Guy SCOFFONI، أنظر زروقي كميّة، مرجع سابق، ص 13.

2- A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 179 et 180.

3 - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 124.

- مشاركة المواطن تجعل الإدارة غير مسيطرة على اتخاذ القرار وتكبح من امتيازاتها في اتخاذ القرارات بصورة أحادية، مما يخلق نوعاً من التوازن في علاقتها مع المواطن⁽¹⁾، ويؤدي إلى تغيير نظرة الإدارة اتجاه المواطن وإعمال المبدأ القائل بأن: الديمقراطية هي حكم الشعب. إن تجاهل وعدم اهتمام الإدارة بمشاركة المواطن والاعتراف بدوره الفعال في النشاط الإداري يسبب فشلها في تحقيق أهدافها⁽²⁾.

وعلى مستوى آخر في هذه العلاقة، تُحدث المشاركة نوع من الثقة بين المواطن والإدارة فكلما شارك المواطن في اتخاذ القرار اتجه هذا الأخير إلى تلبية حاجاته وكلما تمّ استبعاده عن المشاركة ساهم ذلك في خلق هوة في العلاقة و انعدمت الثقة بين الطرفين⁽³⁾ وتستوي في ذلك المشاركة الايجابية للمواطن بمساندة الإدارة والاتفاق معها في اتخاذ القرار و المشاركة السلبية بمعارضة وانتقاد الإدارة⁽⁴⁾.

المطلب الثاني

آليات مشاركة المواطن في اتخاذ القرار

يساهم المواطن في النشاط الإداري وفي اتخاذ القرارات الإدارية بطريقتين وهما: المشاركة المباشرة أو ما يُعرف بالمشاركة الوظيفية، التي تتمّ بالاتصال والحوار المباشر بين الإدارة والمواطن أين يساهم فيها المواطن من دون وساطة، نتيجة لانفتاح الإدارة على مواطنيها وتتميز بإقحام جميع المواطنين في الإدارات (الفرع الأول)، والمشاركة غير المباشرة التي تتمثل في مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات العامة عن طريق ممثلين يُفوض لهم التعبير عن انشغالاته و التكريس الفعلي لحاجياته (الفرع الثاني).

1 - غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 124.

2 - أيمن أمين العتر، مرجع سابق، ص 19.

3 - سامي الطوخي، مرجع سابق، ص 433.

4 - غزلان سليمة، المرجع نفسه، ص 126.

الفرع الأول: المشاركة المباشرة

تتجسد المشاركة المباشرة في جملة من القنوات لممارستها وتتمثل في :

أولاً- الاقتراح الإداري: عبارة عن مجموعة من الآراء التي يُقدّمها المواطن أو مجموعة من المواطنين قصد تحسين قيام الإدارة بوظائفها، أو لتوجيه النقد لقراراتها التي أصدرتها⁽¹⁾. سعت أحكام المرسوم رقم 88-131، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن في الجزائر، إلى تأكيد التزام المواطن بمجموعة من الواجبات من ضمنها واجب الاسهام في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات ببناء من خلال نص المادة 33 منه⁽²⁾، ويختلف الاقتراح الإداري الذي يُقدمه المواطن منه عن الاقتراح الذي يقدمه موظف لدى جهة إدارية لأنه يحقق عدة أهداف للإدارة من بين أهمّها إشعار المواطن بأنّ المطالبة الجماهيرية بالمشاركة قد تحقّقت بهذا الأسلوب⁽³⁾.

ويتمّ الاقتراح الإداري بوضع الإدارة تحت تصرف المواطن دفاتر ملاحظات أو سجلات و غيرها، وهي الطرق التي تُحبّذها الإدارة للتعرف على ردود أفعال المواطنين واقتراحاتهم عن قرب، لذلك نجد نصوص قانونية تلزم الإدارة بوضع مثل هذه السجلات أو دفاتر الملاحظات في متناول المواطنين، ومثال ذلك ما تضمنته أحكام المادة 33 من المرسوم رقم 88-131 السالف الذكر⁽⁴⁾.

إنّ الاقتراح الإداري صورة من صور الديمقراطية الإدارية، لكن يبقى استخدامه من قبل المواطن محدودا، وذلك لاقتناع المواطن أنّ تدوين اقتراحاته والتعبير عن آرائه من خلال دفاتر أو سجلات توضع تحت تصرفه من قبل الإدارة، لا تؤدي غالبا إلى تحقيق الهدف منها، بسبب سرّيّتها، لذلك يفضل المواطن أساليب تمتاز بالعلنية حتى يتمكن من إجبار الإدارة على إصلاح

1 - سامي الطوخي، مرجع سابق، ص ص 230 - 231.

2- تنص المادة 33 من المرسوم رقم 88-131 ، المتعلق بتنظيم العلاقات بين الإدارة و المواطن : " يجب على المواطن أن يسهم في تحسين سير الإدارة عن طريق تقديم اقتراحات بناءة من خلال دفتر الملاحظات والتنظيمات المفتوحة لدى كل مصلحة عمومية وعبر كل وسيلة أخرى موضوعة تحت تصرفه"، ص 1017.

3 - سامي الطوخي، المرجع نفسه، ص 209.

4- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 129.

قراراتها وإعادة النظر فيها، كما أنّ هذه الوسيلة تتاح للمواطن بعد اتخاذ القرار من قبل الإدارة لذا نجد المواطن قليل الإقبال عليها⁽¹⁾.

ومن أجل تفعيل دور دفاتر الملاحظات أو الاقتراحات، يجب وضع ضوابط قانونية تُوضّحها، لذلك نجد من يشير إلى ضرورة وضع لائحة إعلانات تُعلّق في مكان ظاهر للكافة بجوار دفاتر الملاحظات أو السجّلات، يُبيّن فيها القواعد التي تطبق في شأن المقترحات المقدمة والتي من بينها وجوب الرّدّ على مقدّم الاقتراح الإيجابي، أو على الأقلّ تحرير خطاب شكر لهذا الشخص وتقديم الاعتذار للاقتراحات السلبية، وكذا تشجيع الاقتراحات الجماعية مقارنة بالاقترحات الفردية كونها أكثر إلزاماً للإدارة⁽²⁾.

ثانياً- الاعتراض الإداري: يعتبر الاعتراض الإداري أحد الأساليب التي تساهم في مشاركة المواطن في تطوير الإدارة، كونه وسيلة رقابية تحدّد من العيوب التنظيمية للقرارات⁽³⁾، ويتمّ الاعتراض على تصرفات الإدارة بواسطة مجموعة من الوسائل القانونية التي أدرجها المشرع الجزائري في المرسوم رقم 88-131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن تحت عنوان " وسائل الطعن الموضوعة تحت تصرف المواطن "، والمتمثلة في الوساطة والطعون.

1- الوساطة: وهي مجموعة من الهياكل تحدث على المستوى الوطني والمحلي للبتّ في عرائض المواطنين تجاه الإدارة، وقد تمّ إحداث هيئة وسيطة بين الإدارة والمواطن في الجزائر والتي عرفت باسم " وسيط الجمهورية " لحماية حقوق وحرّيات المواطنين، بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 113⁽⁴⁾، وهي هيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطن وحرّياته، وقد أشار المرسوم رقم 88-131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن إليها ضمّنياً من خلال نص المادة 34 فقرة 2 منه والتي تنص: « ولهذا الغرض، تحدث هياكل في المستويين الوطني والمحلي تكلف على الخصوص بالبت في عرائض المواطنين »، وهذا بالإضافة إلى المرسوم

1- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 129.

2- سامي الطوخي، مرجع سابق، ص ص 232-233.

3- المرجع نفسه، ص 239.

4- مرسوم رئاسي رقم 96-113 مؤرخ في 23 مارس سنة 1996، المتضمن تأسيس وسيط الجمهورية، ج.ر عدد 20 صادر في 31 مارس سنة 1996، متمم، ص ص 04 - 05.

الرئاسي رقم 96-197⁽¹⁾، المتعلق بتحديد وسائل العمل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه و المتضمن إمكانية إحداث مَفوضين محلّيين.

2- **الطعون المجانية:** وهي الطعون التي ترفع أمام الجهة مصدرة القرار الإداري، تلتزم فيها الإدارة ببيان السلطة أو الجهة المفتوحة في وجه المواطن أو جهة المراقبة حسبما جاء في نص المادة 36 من المرسوم رقم 88-131، المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن والتي تنصّ: « يجب أن يُبين كل قرار يدين المواطن، الإجراء والجهة أو السلطة الإدارية التي يمكن أن يقدم إليها طعن مجاني، كما يجب أن يُبين، زيادة على ذلك، إن اقتضى الأمر، أية سلطة أخرى أو وسيلة خاصة داخلية للمراقبة مفتوحة في وجه المواطن »، وقد حثّ القرار المؤرخ في 4 سبتمبر سنة 1988، المُحدّد لشروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم⁽²⁾ على وجوب التزام الولاية، رؤساء البلديات بضبط مسك دفاتر التظلمات القانونية ووضعها في متناول أيّ شخص يطلبها طبقاً لأحكام المادة 4 فقرة 5 منه.

يُشكّل الاعتراض الإداري وسيلة فعّالة لإشراك المواطن في عملية مراجعة القرارات الإدارية خاصة مع وجود إلزام بالردّ على مقدّمي الاعتراضات أو التّظلمات، إلّا أنّ أسباب عديدة قد تجعل منها وسيلة نسبية على أرض الواقع، فالهياكل التي كان من المقرر إحداثها لم تحدث، بالإضافة إلى أنّ الطعون المجانية قد لا تكون لها فعالية إذا ما تمسك صاحب القرار برأيه بدل مراجعة القرار⁽³⁾.

3- **الطعن القضائي:** يُعدّ اللجوء إلى القضاء حقاً للمواطن، ويعتبره الفقه والقانون الدولي امتداداً طبيعياً لحق المشاركة، فإذا فشلت الطعون الإدارية في التوصل إلى المصالحة وتصحيح العمل

1- مرسوم رئاسي رقم 96-197 مؤرخ في 26 ماي سنة 1996، والمتعلق بتحديد وسائل العمل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه، ج.ر. عدد 33، صادر بتاريخ 29 ماي سنة 1996.

2- قرار مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، ج.ر. عدد 39 صادر في 28 سبتمبر سنة 1988، ص 02.

3- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 131.

الإداري، فلجميع حق اللجوء إلى القضاء للمطالبة بإلغاء القرارات الإدارية غير المشروعة⁽¹⁾ أو/ و التعويض عن الضرر الناتج عنها.

ثالثاً- التحقيق العمومي: التحقيق العمومي إجراء يسمح بمشاركة المواطنين في العمل الإداري أي الاشتراك في المسائل التي هي من اختصاص الإدارات المُخَوَّل لها قانوناً سلطة اتخاذ القرارات حيث يشكّل دعامة أساسية لمبدأ مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي قد تمسّ بالبيئة فالتحقيق العمومي هو تحقيق يدفع نحو الانتفاع بالمشروع، ويدعو إلى مشاركة واسعة للجمهور ويعتبر أيضاً وسيلة لإعلام المواطن، حيث تعلن الإدارة من خلاله عن المشاريع المراد إنجازها وتدعو هؤلاء لتقييم هذه المشاريع، وتوجيه ملاحظاتهم واعتراضاتهم قبل أن يتم قبولها من السلطة المختصة⁽²⁾، لكن هذا الأسلوب لم يعتمد كمبدأ عام، وإنما تمّ حصره في مجالات ونصوص خاصة كحق الملكية، وهو ما جاء في نص المادة 4 من القانون رقم 91-11 المؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية التي تنص: « يكون إجراء التصريح بالمنفعة العمومية مسبقاً بتحقيق يرمي إلى إقرار ثبوت هذه المنفعة »⁽³⁾، وقانون حماية البيئة بموجب المادة 21 من القانون رقم 03 - 10 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة والتي تنص على: « يسبق تسليم الرخص الخاصة بالمنشآت المصنفة، تقديم دراسة التأثير أو موجز التأثير و تحقيق عمومي ودراسة تتعلق بالأخطار والانعكاسات المحتملة للمشروع»⁽⁴⁾.

هذا ما جعل من التحقيق العمومي أسلوب استثنائي ذو مجال محدود لا يمتدّ إلى المجالات الأخرى للتنظيم الإداري، وتجدر الإشارة إلى أنّ إجراء التحقيق العمومي الذي أقرّه المشرع كوسيلة فعالة لمساهمة المواطنين أو ذوي المصلحة في مجالي حق الملكية وحماية البيئة، من شأنه أن

1- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 106.

2- ليلة زياد، المرجع نفسه ، ص 94.

3- قانون رقم 91-11 مؤرخ في 27 أفريل سنة 1991، المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر عدد 21 صادر في 08 ماي سنة 1991، معدل و متمم.

4- قانون رقم 03 - 10 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 صادر في 20 جويلية سنة 2003 ، ص 12.

يُبقى المشاركة نسبية في الوقت الراهن، وهذا نتيجة عدم اتجاه الإدارة إلى الإعلام على الرغم من أهميته في تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن، وذلك في الوقت الذي تزداد فيه المطالبة بضرورة إشراكه في مختلف القرارات التي تصدرها الإدارة بشأنه، أكثر من ذلك فإنّ التحقيق العمومي يعتبر مجرد أسلوب للاستشارة، لأنّ المحقق العمومي هو من يتولّى إعطاء رأيه عادة، مما يقلل من الضمانات المحيطة بهذا الأسلوب⁽¹⁾.

تناولنا فيما سبق مجموعة من الآليات لتدعيم مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات تتأرجح بين النسبية والفعالية، لكن هناك آليات تفتقدها الإدارة الجزائرية والتي من شأنها أن تعزز المشاركة المباشرة للمواطن في عملية اتخاذ القرارات كمظهر من مظاهر الإدارة المتفتحة نستعرضها فيما يلي:

1- الاستفتاء الاستشاري المحلي: هو طريقة حديثة لمشاركة المواطنين، ارتبطت ممارسته بالدول الغربية نظرا لما لها من ثقافة واسعة في مجال اللامركزية والديمقراطية المحلية ويختلف عن الاستفتاء في كل من المجال التشريعي، السياسي والدستوري، كونه ينصبّ على أنشطة وأعمال الإدارة، ويُقصد به لجوء الإدارة إلى المواطنين لأخذ موقفهم واستطلاع آرائهم بشأن عمل إداري معين، وهو أسلوب اعتمده العديد من الدول الغربية، كفرنسا بموجب نص المادة 10 من القانون التوجيهي الصادر في 06 فيفري سنة 1992، المتعلق بالإدارة الإقليمية للجمهورية، أين يمنح لسكان البلديات الحق في الإعلام بكل المسائل الهامة واستشارتهم حول القرارات التي تعنيهم وتعتبر هذه المادة مبدأ أساسيا للديمقراطية المحلية، وقصد تطبيق هذا المبدأ نص المشرع من خلال المادة 210 من هذا القانون على الاستفتاء الاستشاري المحلي واعترف للبلدية بإمكانية استشارة المواطنين حول القرارات التي يعود فيها الاختصاص للبلدية⁽²⁾.

نجد من جهة أخرى بريطانيا باعتمادها لأسلوب الورقة الخضراء **Green Paper** للتعرف على رأي الجمهور ووجهات نظره حول نشاط معين، والولايات المتحدة الأمريكية والسويد التي يعدّ الاستفتاء الإداري فيها أمرا مألوفا في المسائل الإدارية خاصة مع التطور التكنولوجي⁽³⁾.

1- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 132.

2- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 86.

3- غزلان سليمة، المرجع نفسه، ص 133.

إنّ المشرع الجزائري لم يأخذ بهذه الآلية، ويمكن أن يكون السبب في ذلك التّشديد على سرية النشاطات الإدارية بدل إقرار أكبر لإعلام المواطن من جهة، و تفضيل المنتخبين المحليين أساليب أخرى تعطي شرعية أكثر للقرار ولا تحدّ من سلطاتهم من جهة أخرى، لكن هذا لا يمنع من كون أسلوب الاستفتاء وسيلة للمشاركة وتحقيق الديمقراطية، ووسيلة لإضفاء الشرعية على القرارات، الأمر الذي دفع بالدول الغربية إلى اعتماده على المستوى المحلي⁽¹⁾.

2- المشاركة الإلكترونية: يرى العالم الإداري "هوايت"، بأنّ الإدارة الناجحة هي الإدارة التي تقوم باستقطاب الجمهور لتحقيق أهدافها دون عراقيل، وذلك من خلال اعتماد وسائل إعلام متطورة حيث أكدت التجربة السويسرية بأنّ مشاركة المواطنين يمكن أن تكون بكل الوسائل فأصبح القرار لا يتّخذ حتى يودع كمشروع على الأنترنت لمدة، للسماح للمواطنين بالتدخل⁽²⁾.

3- مبدأ الوجاهية: يُقصد به الإعلام المُسبق للمواطن بقرار الإدارة قبل اتخاذه حتى يُقدّم الحجج الكتابية أو الشفوية بشأنها من أجل تعديل محتوى القرار حتى يكون أكثر إنصافا وهو إجراء لضمان العدالة وديمقراطية القرارات الإدارية وليس فقط لحماية الحقوق الفردية، وبالنظر إلى أهمية هذا المبدأ عمدت الكثير من الدول إلى إقراره، وذهبت البعض الآخر إلى أبعد من ذلك، وأدرجته ضمن دساتيرها، من بينها الولايات المتحدة الأمريكية والسويد، وبالنسبة لفرنسا ونظرا إلى تكريسها لمبدأ ديمقراطية القرارات الإدارية، فقد أقرّت هذا المبدأ بموجب المادة 8 من المرسوم المؤرخ في 28 نوفمبر سنة 1983، المنظم لعلاقات الإدارة بمرتفقيها، ورتّبت على عدم احترام مبدأ الوجاهية إلغاء القرار، ونجد أنّ هذا الإجراء غير معمول به في الجزائر لعدم وجود أي نص قانوني يشير إليه⁽³⁾.

1- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 134.

2- حسن عيسى الملا، دور المواطن في تسيير الإدارة العامة بالطرق غير الانتخابية، رسالة للحصول على درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، دار المصطفى للكتاب، 1977، ص 311.

3- غزلان سليمة، المرجع نفسه، ص 135.

إنّ مبدأ الوجاهية لا يشكّل أسلوباً فعّالاً لتكريس مشاركة المواطن في بلورة قرارات الإدارة كونه وسيلة إعلام للمواطن بقرارات الإدارة قبل اتخاذها خاصة ما تعلق منها بخدمة المصلحة العامة، إلاّ أنّه يبقى من الوسائل الهامة التي تشعر المواطن أنه شريك مباشر في قرارات الإدارة.

الفرع الثاني: المشاركة غير المباشرة

تتجسد مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات التي تعنيه، بصفة غير مباشرة عن طريق:

أولاً- الاستشارة: تعتبر الاستشارة إحدى الآليات الكلاسيكية للمشاركة، فهي تسمح بإعلام المواطنين وتلقّي ملاحظاتهم وانتقاداتهم حول مختلف المسائل التي تهم البيئة وحول القرارات العامة المؤثرة عليها وعلى نوعية معيشة أفراد المجتمع، كما تعدّ الأسلوب المفضل للمشاركة في أوروبا فتعتمد إيطاليا والسويد على استشارة المواطنين فيما يتعلق مثلاً: بإنشاء مراكز نووية جديدة واستعمال المحركات النووية، فقد عرفت الاستشارة حول مشروعات التهيئة الإقليمية في أوروبا ارتفاعاً كبيراً في اعتمادها ممّا كانت عليها في السابق⁽¹⁾.

ونظراً لأهمية القرارات الإدارية لما لها من تأثير على المواطن، نجد أن القانون يفرض على الإدارة استشارة هيئات جماعية معينة، حيث جعل تحضيرها من طرف الإدارة بإشراك عدة أشخاص أو هيئات، فالاستشارة هي وسيلة الإدارة لإعداد قراراتها قصد تحقيق كفاية الإدارة من جهة وتطابق إرادتها مع الصالح العام⁽²⁾.

ثانياً- اللامركزية: تعتبر اللامركزية من أهم مظاهر تقريب الإدارة من المواطن، و تُشكّل حجر الزاوية في عملية إصلاح الإدارة، خاصة أنّ الإدارة المركزية لا يمكن لها تحمّل أعباء كافة التراب الوطني لوحدها، وبالتالي لجأت إلى إشراك المواطن لتحمل هذه الأعباء عن طريق كل من البلدية و الولاية⁽³⁾، ونجد أنّ الجزائر قد تبنت هذا التنظيم منذ الإستقلال، كوسيلة مشاركة غير مباشرة للمواطن في تسيير الإدارة على المستوى المحلي و كشكل من أشكال الديمقراطية الإدارية⁽⁴⁾.

1- ليلة زياد، مرجع سابق، ص ص 85 - 86.

2- أيمن أمين العتر، مرجع سابق، ص ص 49 - 50.

3- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 143.

4- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004، ص 28.

إنّ للامركزية الإدارية أهمية قصوى في تكريس مشاركة المواطن في تسيير شؤونه بما يتلاءم مع اهتماماته وانشغالاته، كون المجلس المنتخب أدرى بحاجياته الإقليمية أكثر من الموظف المُمثّل للسلطة المركزية، كما يساهم في إشراف المواطن ورقابته على المستوى المحلي، لكن هذا لا يعني أنها لا تخلو من مساوئ قد تُشكّل عائقاً أمام المشاركة الفعالة للمواطن على مستوى الإدارة المحلية والتي قد تتلخص في الانتخابات التي لا تعتمد على الكفاءات بقدر ما تُبنى على معايير سياسية وكذا وجود حالات للتزوير في الإنتخابات، ولعلّ أهمّ ما يُنقص من فعالية مشاركة المواطن هو أنّ طابع التّعيين يغلب على طابع الانتخاب الذي يعتبر المعيار الأساسي لنظام اللامركزية⁽¹⁾.

ثالثاً - الجمعيات والمجتمع المدني:

1- الجمعيات: يُعدّ إنشاء الجمعيات من الحريات العامة والحقوق المعترف بها للمواطن سواء في النصوص القانونية الدولية أو الداخلية الخاصة بحماية حقوق الإنسان⁽²⁾، وبالنسبة للجزائر فإنّ المؤسس الدستوري اعترف للمواطن بحق تأسيس الجمعيات بموجب كل من المادة 56 من دستور 1976، والمادة 39 من دستور 1989، وكذا المادة 41 من دستور 1996، كما أقرّ أيضاً هذا الحق، القانون رقم 12 - 06 الخاص بالجمعيات في المادة 6 منه ، وكذا المادة 35 من القانون رقم 03 - 10 المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة⁽³⁾.

عرّف الدكتور " محمد حسنين " الجمعيات على أنّها: " جماعات مؤلفة من أشخاص طبيعية أو معنوية ذات تنظيم مستمر لمدة معينة ولغرض غير الحصول على ربح مادي " ⁽⁴⁾.

1- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء 1، التنظيم الإداري، الطبعة 3، الناشر لباد، الجزائر، 2005، ص ص 107-198.

2- أقرّت هذا الحق كل من: المادة 20 من الاعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 22 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والمادة 11 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان.

3- ليلة زياد، مرجع سابق، ص ص 111-112.

4- أحمد لكحل، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر 2002، ص 74.

يُعرّفها قانون الجمعيات الفرنسي الصادر في 01 جويلية سنة 1901 كذلك على أنها: اتفاقية يشترك بموجبها الأشخاص في تسخير معارفهم، دون أن يسعوا في ذلك إلى تحقيق الربح⁽¹⁾.

وبالتالي تعتبر الجمعيات نقطة توازن في العلاقة بين الإدارة و المواطن، بحكم مساهمتها في إشراك المواطن في توجيه حياته ورقابة سيرها، باعتبارها مدارس حقيقية للتربية المدنية وأسلوب نموذجي لترشيد عمل السلطات العمومية، عن طريق اطلاعها بالحقائق المحلية وترتيب الأولويات⁽²⁾، وتلعب دورا هاما داخل المجتمع في تكريس حقوق الأفراد وحررياتهم والدفاع عنها ورغم تعدد مجالاتها إلا أنها تشترك جميعها في كونها تمثل فضاءات للأفراد في ممارسة حقوقهم وحررياتهم والدفاع عنها⁽³⁾.

2- المجتمع المدني: يعتبر مفهوم المجتمع المدني من المفاهيم المعاصرة التي تلقى اهتماما متزايدا من طرف الدارسين، وهذا نظرا للدور الذي يلعبه في حياة المواطن، بحيث يجمعون على طابعه الغربي كون أول استخداماته ترجع إلى عصر النهضة في أوروبا خلال القرنين السابع عشر والثامن عشر، وهناك تعريفات عديدة للمجتمع المدني ، من بينها تعريف الأستاذ " ريموند هينيبوش - Raymond Hinnebush " في قوله: " المجتمع المدني هي شبكة الاتحادات الطوعية التكوينية والتي تبدو مستقلة عن الدولة وعن الجماعات الأولية، ولكنها في الوقت الذي تعمل فيه على احتواء الانقسامات الاجتماعية وتشكيل منطقة عازلة بين الدولة والمجتمع، فإنها تعمل على ربطها بالدولة وسلطتها "⁽⁴⁾.

تكاد المشاركة عن طريق المجتمع المدني تكون منعدمة، بسبب القيود المختلفة المحيطة به وعلى رأسها الإدارية منها، نتيجة محدودية الوسائل وعدم اكتساب المواطن لمثل هذه الثقافة ونتيجة

1- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 112.

2- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص 148.

3- بركات كريم، مساهمة المجتمع المدني في حماية حقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق: تخصص القانون

الدولي لحقوق الإنسان، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2005، ص 55.

4- المرجع نفسه، ص ص 7 - 15.

نظرة ممثلي المجتمع المدني إلى هذه المشاركة كمجال لممارسة الضغوطات على السلطات المحلية للحصول على امتيازات خاصة ومكاسب شخصية.

الفصل الثاني

التكريس القانوني لحقوق المواطن

في علاقته مع الإدارة

لقد تناولنا في الفصل الأول كيف أنّ كل من الحق في الإعلام الإداري وحق المشاركة في اتخاذ القرار، لهما من الأهمية ما يجعلهما أساسا لدمقرطة الإدارة وتحسين علاقة الإدارة مع المواطن.

فالإعلام الإداري يعني شفافية أكثر للنشاط الإداري، مع العمل طبعاً على إيجاد توازن بينها وبين السرية، ومشاركة المواطن تستلزم حتماً وجود الإعلام الإداري، أي علم المواطن بأعمال الإدارة ونشاطاتها وما يحصل في بيئته حتى يتسنى له المشاركة.

لقد أصبح لزاماً على كل الدول احترام حقوق الإنسان وحياته الأساسية، لأنها تعتبر حقوقاً عالمية، ووضعت نتيجة للحاجة الماسة إليها وهي حقوق لازمة لكل إنسان دون تمييز ونظراً إلى ذلك وجب العمل على وضع ضمانات كافية لتمتع جميع المواطنين بهذه الحقوق والحريات ومنع انتهاكها من قبل الإدارة، حيث يجب تفعيل هذه النصوص على أرض الواقع فالنصوص التي لا تجد طريقها للتطبيق لا فائدة من وجودها⁽¹⁾.

تم الاعتراف بالحق في الإعلام الإداري كحق أساسي ولو بصفة غير مباشرة في الإعلانات والاتفاقيات الدولية و الإقليمية ، وفي القوانين الوطنية للدول الأجنبية وكذا القانون الجزائري (المبحث الأول)، وكُرِّس حق المواطن في المشاركة في اتخاذ القرارات على المستوى الدولي والإقليمي، ومن ثمّ على المستوى الداخلي في دساتير بعض الدول وبموجب قوانين خاصة، التي يكون فيها تأثير أكبر للقرارات على حياة الأفراد كالحق في بيئة سليمة (المبحث الثاني).

1- يوسفى كريمة، مرجع سابق، ص 25.

المبحث الأول

تكريس الحق في الإعلام الإداري

تعتبر حقوق الإنسان من أهم مقاصد هيئة الأمم المتحدة، وهذا ما يظهر من خلال القواعد القانونية التي كرسها من خلال ميثاقها، والتي تعترف بهذه الحقوق وتفرض على الدول العمل بها والتي من بينها الحق في الإعلام ، حيث أعلنت الجمعية العامة في دورتها الأولى، في اللائحة رقم 59 (1) الصادرة في ديسمبر سنة 1946 بأن: « حرية الإعلام حق أساس للإنسان » (المطلب الأول)⁽¹⁾، وبطبيعة الحال تمّ الاعتراف بهذا الحق في تشريعات بعض الدول عملا بما جاء به الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تكريس الحق في الإعلام الإداري على المستوى الدولي

تمّ تكريس الحق في الإعلام الإداري تدريجيا من قبل المنظمات الدولية، عن طريق إعلانات عالمية (الفرع الأول) واتفاقيات إقليمية (الفرع الثاني)، وأصبح معترفا به من قبل الفقه الدولي كحق أساسي نابع عن حرية الرأي والتعبير⁽²⁾.

الفرع الأول: في الإعلانات الدولية

أولا- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان:

تعتبر منظمة الأمم المتحدة أول من وضع أسس الحق في الإعلام الإداري من خلال الدورة الأولى للجمعية العامة لها في سنة 1946 بإصدار اللائحة 59 (1) والذي أشرنا إليه سابقا

1- شعبة سعيداني، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة والمعارضة، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق، 2000، ص 126.

2 - Toby MENDEL, Liberté de l'information, étude juridique comparative, UNESCO, 2008, [http:// portal-unesco.org](http://portal-unesco.org), consulté le 20/09/2017.

لكن " Toby Mendel " يرى أنّ هذا الحقّ يتمحور فقط حول حرية تنقل الآراء بصفة عامة وليس حقًا في الإعلام بصفة فعلية⁽¹⁾.

لقد كرّس الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في المادة 19 منه الحق في الإعلام بنصّه : « لكل شخص حقّ التمتع بحرية الرأي و التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة ودون اعتبار للحدود »⁽²⁾، من خلال استقراء ما جاء في هذه المادة نجد أنّ حق الإعلام تمّ تكريسه دون حدود أو قيود لممارسته من قبل الأفراد، هذا وقد ورد في المادة 29 من نفس الإعلان أنّ الأفراد لا يخضعون في ممارسة حقوقهم وحرّياتهم إلّا للقيود التي يُقرّها القانون، بحيث يعتبر هذا الإجراء ضروريا في كل مجتمع ديمقراطي⁽³⁾.

وفي هذا الصدد، تبنتّ هيئة حقوق الإنسان التابعة للأمم المتحدة في سنة 2011، نظرة عامة حول ترجمة أحكام المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمتعلقة بحرية الرأي والتعبير، هذه الدراسة التي كانت منتظرة منذ سنوات تحمل توضيحات معتبرة حيث خُصّصت فقرتين من هذه الدراسة للحق في الإعلام، وقد بيّنت الفقرة 18 من هذه الدراسة بصفة ضمنية أن المادة 19 فقرة 2 تشمل الحق في الإعلام الذي تحتكره السلطات العمومية (ويدخل ضمنه الملفات التي هي بحوزة الإدارات العمومية، مهما كان الشكل الذي اعتمده في تخزينها، ومهما كان مصدرها وتاريخ سريانها)، أمّا الفقرة 19 من الدراسة فقد قامت بتحديد الإجراءات الأساسية التي يجب على الدول اتخاذها لجعل هذا الحق فعليا⁽⁴⁾.

وفي نوفمبر سنة 2011 كذلك، قامت منظمة اليونسكو بتبني الإعلان العالمي للأرشيف الذي يعترف بالدور الهام الذي يلعبه الأرشيف في إرساء قواعد الشفافية الإدارية، الديمقراطية وحماية الموروث الاجتماعي الجماعي، ويكرّس هذا الإعلان الحق في المعرفة، ويحمّل الدول

1- Toby MENDEL, op.cit.

2- المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

3- زروقي كميّلة ، مرجع سابق، ص 26.

4- Observation Générale n°34, comité des droits de l'homme, juillet 2011, <http://www2.ohcr.org.pdf>, consulté le 15/09/2017.

مسؤولية حماية الأرشيف وجعله متاحا للمواطن بموجب إجراءات صريحة وشفافة، مؤسسة في ذلك على مبادئ تسيير الأرشيف المعترف بها عالميا⁽¹⁾.

قررت اليونسكو في سنة 2003 المساهمة في تطوير السياسات العمومية والاستراتيجيات لفائدة الحصول على المعلومات عالميا، فتبنت وثيقتين موجهتين لمساندة السياسات الوطنية للحصول عليها، من خلال توصية حول ترقية استعمال لغات عديدة ، ومبادئ توجيهية لتطوير وترقية الدومين العام الحكومي، خصصت هذه التوصية فقرة كاملة لتطوير محتوى الدومين العام بالزام الدول على أن تعترف وتُرسخ احترام الحق في الإعلام الكترونيا على المستوى العالمي بالنسبة للوثائق العامة والملفات الإدارية التي تحتوي المعلومة التي يطلبها المواطن في مجتمع ديمقراطي ومعاصر طبعاً، مع الأخذ بما تفرضه السرية، من احترام للحياة الشخصية والأمن الوطني، وكذا حقوق الملكية الفكرية⁽²⁾.

إلى جانب ما سبق ذكره، يعتبر تكريس الحق في الإعلام وسيلة فعالة لمحاربة ظاهرة الفساد التي اجتاحت أروقة الإدارة، ونتيجة لذلك بادرت هيئة الأمم المتحدة إلى إبرام اتفاقية لمكافحة الفساد والتي دخلت حيز التنفيذ سنة 2005، والتي تُلزم الدول التي صادقت عليها «اتخاذ تدابير لتحسين إعلام الجمهور» من خلال المادة 10 المتضمنة إعلام الجمهور، إضافة إلى:

1- تنمية الشفافية في عملية اتخاذ القرار وتعزيز مشاركة المواطن،

2- ضمان حصول الجمهور على المعلومات فعلياً، بموجب أحكام المادة 13 من الاتفاقية⁽³⁾.

فهذه الاتفاقية لا تحث الدول على إعلام المواطن بناء على طلبه فقط وإنما الالتزام بإعلام الجمهور تلقائياً من قبل الإدارة أي المبادرة إلى ذلك، عن طريق اتخاذ إجراءات وقواعد تسمح

1 - [http://www.ica.org/13344/ la déclaration universelle des archives.html](http://www.ica.org/13344/la%20d%C3%A9claration%20universelle%20des%20archives.html), consulté le 21/09/2017.

2- Paul F.Uhlir. Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental, UNESCO, 2004.<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137363Fo.pdf>.

3- أنظر المادة 10 و 13 من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

للمواطن بالحصول، إذا ما أمكن ذلك، على المعلومات المتعلقة بتنظيم وسير عملية اتخاذ القرارات في الإدارات العمومية⁽¹⁾.

ثانياً: الإعلانات الدولية الخاصة بحماية البيئة:

إنّ الحصول على المعلومات ضروري في مجال حماية البيئة، بسبب الارتباط الموجود بينها وبين الصحة العمومية والوقاية من المخاطر الطبيعية و التكنولوجيا وبالتالي حياة الفرد.

أمام العواقب والتحديات البيئية والقلق المتزايد الناتج عن تدهور البيئة الذي يسببه النشاط الاقتصادي، تفتنت الحكومات إلى ضرورة اتحاد الشعوب لحمايتها، والتي تعتبر في الواقع مؤهلة أكثر كونها يمكن أن تتحرك على المستوى المحلي لمعالجة المشاكل البيئية، إلى جانب جمعيات الدفاع عن البيئة للمشاركة في اتخاذ القرارات في هذا المجال، ونتيجة لذلك ظهر شكل جديد للمواطنة عن طريق مبدأ الديمقراطية البيئية ، يستند على حقين جديدين:

1- الحق في الإعلام البيئي،

2- حق المشاركة في إجراءات اتخاذ القرار في المجال البيئي⁽²⁾.

ويعود الفضل في تكريس الحق في الإعلام في مجال حماية البيئة، إلى إعلان "ستوكهولم" سنة 1972، الذي دعا إلى تشجيع وتسهيل التنقل الحر للمعلومات في كل الدول و "الميثاق الدولي للطبيعة" سنة 1982، الذي يلزم بإعلام الجمهور حول كلّ المخططات والاستراتيجيات المتبناة للمحافظة على الطبيعة وآثار تطبيق هذه الاستراتيجيات، بوسائل خاصة وفي الوقت الملائم للتمكن من استشارته وإشراكه في القرارات بصفة فعلية⁽³⁾.

وفي القمة التي عقدتها الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية (قمة الأرض) من 3 إلى 14 يونيو 1992، التي انبثق عنها إعلان "ريو دي جانيرو"، دعت فيه الدول ولأول مرة إلى تحسين إعلام المواطن ومشاركته ، وطبقاً للمبدأ 10 من الإعلان فإنّ أحسن وسيلة لمعالجة مشاكل البيئة

1- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.20.

2- Ibid, p.32.

3- شبة سعيدي، مرجع سابق، ص ص 126 - 127.

هي ضمان مشاركة كل المواطنين المعنيين وعلى المستوى المطلوب، فعلى المستوى الوطني يجب أن يكون المواطن على اطلاع بكل المعلومات المتعلقة بالبيئة التي هي بحوزة السلطات العمومية، وكذا المعلومات المتعلقة بالنشاطات الخطيرة على المستوى المحلي⁽¹⁾.

الفرع الثاني: في الاتفاقيات الإقليمية

أولاً: على المستوى الأوروبي والأمريكي:

1- الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية:

تم توقيعها من قبل الدول الأوروبية الأعضاء في مجلس أوروبا في 04 نوفمبر سنة 1951 ودخلت حيز النفاذ في 03 سبتمبر سنة 1953، وتعتبر أول اتفاقية إقليمية عامة لحقوق الإنسان أثرت في ظهور اتفاقيات إقليمية أخرى⁽²⁾.

تؤكد هذه الإتفاقية في المادة 10 منها على أن: « لكل شخص الحق في حرية التعبير ويشمل هذا الحق حرية الرأي وحرية تلقي أو نقل المعلومات أو الأفكار من دون أن يحصل تدخل من السلطات العامة، ودونما اعتبار لحدود»⁽³⁾.

وحسب هذه الاتفاقية فإن حرية التعبير تشمل: كل من حرية إعطاء الآراء وحرية الحصول على المعلومات ونقلها من قبل المواطن ودون تدخل السلطات العمومية، لكنها أغفلت حرية البحث عن المعلومات ولم تنص عليه صراحة في المادة المذكورة سالفاً، إلا أن المحكمة الأوروبية أكدت في سنة 1981 أن هذا الحق تمت الإشارة إليه ضمناً وليس صراحة، ويبدو هذا منطقياً فإستبعاد حرية البحث عن المعلومات ووضع عقبات في سبيل ذلك يستلزم غياب الحق في الإعلام الذي نصت عليه المادة 10 صراحة⁽⁴⁾.

1 - <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.html>, le 20/09/2017.

2- أحمد وائل علام، الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، 1999، ص 103.

3- انظر المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والحريات الأساسية.

4- زروقي كميلا، مرجع سابق، ص ص 28-29.

دول الكومنويلث أيضا اعترفت بالحق في الإعلام ابتداء من سنة 1980، وأقرت مبادئ وتوجيهات في هذا المجال، واتخذت تدابير صريحة حول ترقيته بنشر قانون نموذجي يتعلق بالحق في الإعلام سنة 2002 (1).

أما بالنسبة للمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان التي عالجت طلبات الحصول على المعلومات في مرات عدة، حتى وإن لم تعترف أبدا وبصراحة بالحصول على المعلومات العامة كحق أساسي للجميع، إلا أن اجتهاداتها تطورت مع الوقت، حيث اعترفت في سنة 1979 بقرارها في قضية " Sunday Times c. Royaume Uni " أن المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لا تضمن فقط الحق في تلقي ونقل المعلومات والأفكار، وإنما تضمن حق الجمهور في أن يتم إعلامه بطريقة ملائمة، وارتأت المحكمة ولأول مرة في سنة 2009، في قضية لدولة المجر أن هذه المادة تتضمن الحق في تلقي المعلومات التي تحوزها السلطات العمومية وأن رفضها لأي طلب للحصول على المعلومات يعتبر انتهاك لحرية التعبير والحق في الإعلام الذي تكرسه هذه الاتفاقية (2).

2- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

تعترف الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969 التي دخلت حيز النفاذ في جويلية سنة 1978 في المادة 13 منها بأن: « حرية الرأي والتعبير تشمل حرية البحث وتلقي ونشر المعلومات والآراء مهما كانت طبيعتها... » (3).

وحسب الدكتور " فيصل الشنطاوي " فإن الاتفاقية الأمريكية تتميز بتضمونها على تفاصيل أكثر بخصوص حرية الرأي والتعبير عن أي اتفاقية أخرى، فتتجلى حرية الرأي والتعبير في هذه الاتفاقية في حرية التفكير أولا وحرية الإعلام ثانيا، وحرية تلقي المعلومات ونقلها ثالثا (4).

1 - Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p. 28.

2- Ibid, p.28.

3- انظر المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

4- فيصل الشنطاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي الإنساني، دار الحامد للنشر، عمان، 1993، ص 150.

قامت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان في سنة 1997، بتعيين مقرر خاص بحرية التعبير لتشجيع الدفاع عن الحق في حرية الرأي والتعبير في القارة الأمريكية، وتعزيز وتطوير الحق في الإعلام، فصادقت هذه اللجنة في سنة 2000 على إعلان عن مبادئ حرية التعبير التي تعترف صراحة أن: « الحصول على المعلومات الذي تحتكره الدولة هو حق أساسي لكل شخص » والدول ملزمة بضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق، وهذا المبدأ لا يحتمل حدود إلا في حالات إستثنائية يجب أن تُحدّد مسبقاً بموجب القانون في المجتمعات الديمقراطية، كالخطر الحقيقي أو تهديد الأمن القومي⁽¹⁾.

ساهمت منظمة الدول الأمريكية (OEA) بصورة فعالة في تطوير الحق في الإعلام حيث صادقت في سنة 2010 على نموذج قانون حول الحصول على المعلومات ودليل يتضمن كيفية دخول هذا القانون حيّز التنفيذ، قصد ضمان ما اعتبرته محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان كحق أساسي⁽²⁾.

ثانياً: على المستوى الإفريقي والعربي

1- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان:

بالنسبة للدول الإفريقية نجد الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الذي أقرته الدول والحكومات في 27 جوان سنة 1981 ودخل حيّز التنفيذ في 21 أكتوبر سنة 1986⁽³⁾، وقد جاء في أحكام المادة 09 منه أن: « لكل فرد الحق في تلقي المعلومات »⁽⁴⁾.

ومنذ سنوات فقط بدأ الاتحاد الإفريقي بتطوير وحماية الحق في الإعلام في القارة الإفريقية حيث صادقت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في قامبيا سنة 2002 على إعلان عن مبادئ حرية التعبير في إفريقيا تكملة للمادة 09 من الميثاق الإفريقي، وقد جاء في المبدأ (1) من

1- [http:// www.cidh.oas.org/Basicos/French/s.expression.htm](http://www.cidh.oas.org/Basicos/French/s.expression.htm), consulté le 20/09/2017.

2 -Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.26.

3- محمد مصباح عيسى، حقوق الإنسان في العالم المعاصر، دار الرواد، 2001، ص 180.

4- انظر المادة 09 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب.

الإعلان: « حرية التعبير والإعلام حق أساسي لا يمكن التنازل عنه ويشكل عنصر أساسي للديمقراطية »، كما جاء في المبدأ (4) من الإعلان أن: « المؤسسات العمومية تحمي المعلومات لكن ليس لنفسها، وإنما بصفقتها تسهر على حماية الأملاك العمومية ولكل شخص الحصول على هذه المعلومات إلا ما تحفظ عليه القانون »⁽¹⁾.

صادق الإتحاد الإفريقي كذلك في سنة 2003، على إتفاقية حول الوقاية من الفساد ومكافحته، والتي جاء في المادة 09 منها تحت عنوان: " الحصول على المعلومات "، أن على كل الدول الأعضاء اتخاذ الإجراءات التشريعية لتفعيل الحق في الحصول على المعلومات الضرورية لمكافحة الفساد، وأن الحق في الإعلام يعتبر من أهم وسائل ترقية الحكم الراشد الذي تنادي به المنظمات الدولية الكبرى، فالحكم الراشد شرط ضروري وهام في سياسات التنمية⁽²⁾.

إلى جانب ذلك، استخدم الإتحاد الإفريقي أدوات أخرى تعترف بالحق في الإعلام، ففي سنة 2012 مثلا: قرّر البرلمان الإفريقي تشجيع الدول الأعضاء على تكريس نموذج القانون الذي أعدته اللجنة الإفريقية للحصول على المعلومات، فاعترفت به في مارس سنة 2013 و تمّ تحرير هذا القانون من طرف مقرّر خاص استحدثته اللجنة في سنة 2007، حيث شارك في هذه العملية مركز حقوق الإنسان بجامعة بريتوريا في إطار عملية استشارية وانفتاح كبير بمشاركة خبراء جهويين ودوليين، إضافة إلى فاعلين في المنطقة، يُعطي هذا النص محتوى مفصل ودقيق حول الالتزامات المنبثقة عن الميثاق الإفريقي يتلاءم مع حقيقة الواقع الإفريقي⁽³⁾.

يتبين لنا مما سبق أنّ الحق في الإعلام في الميثاق الإفريقي بسيط في تركيبته، لكن تطبيقه في الغالب معقد، وقد منحت اللجنة صلاحيات واسعة في تفسيره بطريقة تكون أكثر تطابقا مع المواثيق الدولية⁽⁴⁾.

1- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.26.

2- Ibid, p. 21.

3- Ibid, p.p 26 et 27.

4- محمد مصباح عيسى، مرجع سابق، ص ص 181 - 191.

2- ميثاق الدول العربية لحقوق الإنسان

تمّ تبني هذا الميثاق في 15 سبتمبر سنة 1994 ، وهو غير كامل بتاتا، خصّص شقّين فيه لحرية الرأي، ولم تتمّ الإشارة فيه إلى الحق في الإعلام وحرية التعبير أو الاتصال، وهذا رغم حداثة⁽¹⁾ والذي كان يجب أن يكون أكثر وضوحا وسلاسة من خلال استفادته من تجارب الدول التي كرّست مثل هذا الحق في قرون قد خلت.

المطلب الثاني

تكريس الحق في الإعلام الإداري على المستوى الداخلي

تقول " Corinne Lepage " : « الإعلام هو أمّ كل الحقوق » ، لذلك نجد عدة تحركات لفائدة الحق في الحصول على المعلومات، التي ترجمتها صدور عدة قوانين وعرفت قفزة نوعية منذ عشرات السنين، وقد تمّ الاعتراف بالحق في الإعلام وتكريسه تدريجيا في القرنين التاسع عشر والعشرين، حيث نجد أنّ بعض الدول الغربية كانت سباقة إلى ذلك (الفرع الأول) لتليها بعد وقت طويل دول أخرى، ويهمّنا في هذا الأمر تسليط الضوء على التشريع الجزائري لإظهار مدى قرب الإدارة من المواطن الجزائري، عن طريق تكريس هذا الحق و مدى إرساء آليات لتطبيقه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الحق في الإعلام الإداري في القانون الداخلي للدول الأجنبية

أولا: السويد: نستهلّ الحديث بالسويد لأنها أول بلد يعترف بالحق في الإعلام والمُضمن في قانون حرية الصحافة لسنة 1766 والتي بقيت كذلك قرابة 200 سنة، وقد سنّ هذا القانون مبدأ النّشر والشفافية الإدارية " **offenlighetsprincip** " ⁽²⁾، وتمّ تكريس هذا المبدأ حسب الصياغة التالية:

1- Frédérique BROCAL von Ploen, Le droit à l'information en France, Thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Lumière, Lyon 2, 2004, p. 46.

2- لم يدخل هذا القانون حيّز التنفيذ إلا بعد ستّ سنوات، لكن مبدأ حرية الصحافة ظلّ مدوّنا في دستور السويد و فنلندا التي استقلت عنها بعد الحرب العالمية 2 وظلت معترفة بهذا الحق، أنظر في ذلك:

Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.07.

« في مصلحة حرية التعبير والرأي وفي مصلحة إعلام كامل، فإن كل سويدي لديه حقّ التوغل لكل الوثائق الإدارية الرسمية وبشروط يحددها القانون »⁽¹⁾.

لا يمكن للإدارة السويدية أن ترفض حق التوغل إلى الوثائق الإدارية، إلا إذا كانت مصالح الدولة والمواطنين تشترط السرية وعا هذين الاستثناءين فإنّ رفض الإدارة لطلب المواطن في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، يمنح المواطن إمكانية طلب إعادة النظر في القرار المتضمن الرفض أمام المحكمة العليا والتي تفصل فيه في مدة زمنية قصيرة باتباع إجراءات بسيطة وغير مكلفة، فحق الحصول على الوثائق الإدارية في السويد لا يعتبر مجرد حق سياسي وإنما عنصر تقليدي للديمقراطية في هذا البلد، فبدافع الفضول فقط يستطيع المواطن السويدي أن يطلب من الإدارة إطلاعها على الوثائق الإدارية دون أن يفصح عن غايته من ذلك، كما أن له الحق في الحصول على نسخة منها عن طريق دفع ثمنها، ولتسهيل الإطلاع على المواطن السويدي نجد أن كل الإدارات بالسويد خصّصت مكتب خاص يعرض الوثائق الصادرة حديثاً مما يسمح ويسهّل للمواطن الإطلاع عليها⁽²⁾.

يبقى النموذج السويدي فريداً من نوعه وهذا رغم قدم هذا القانون، ويرى " P.Dibout " أنّ النظام السويدي لا يمكن اعتماده في دول أخرى كما هو لسببين:

1- لأنّ النظام السويدي عتيق جداً يعود إلى القرن 18، لذا استطاع أن يترسخ في عادات المواطن السويدي وأذهان الموظفين العموميين،

2- يعود السبب الثاني إلى بساطة تكوين هياكل الإدارة السويدية⁽³⁾.

ثانياً: الولايات المتحدة الأمريكية

كرّست الو.م.أ الحق في الإعلام (Freedom Of Information Act (F.O.I.A) في 04 جويلية سنة 1966، و تدعّم سنة 1974 إثر قضية « Watergate » بنص قانوني آخر: " Privacy Act " لحماية الحياة الخاصة للأفراد، حيث يمنح إلى جانب حق الحصول على

1 - A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 24 - 26.

2- زروقي كميّة، مرجع سابق، ص ص 33-34.

3- Ibid, p.26.

المعلومات والوثائق، حق تصحيح الأخطاء وتكملة النقص الموجود في تلك الوثيقة تحت رقابة المحكمة⁽¹⁾.

إنّ قوانين الحصول على المعلومات تُكرّس غالبا بالتزامن مع قوانين الأرشيف التي تسبقها لكننا نجد في الو.م.أ أنّ (F.O.I.A) هو الذي ينظّم حق التّوغل إلى الأرشيف⁽²⁾، وقد تمّ تعديله في سنة 2007، ليطلق عليه تسمية (Open Government Act).

ويعود الفضل الكبير في تكريس هذا الحق للصحافة الأمريكية عموما وللجان الصحافية خاصة، كلجنة حرية الإعلام التي أنشئت في سنة 1965، لتعزيز تطبيق الشفافية الإدارية بتوعية الرأي العام الأمريكي حول مخاطر السرية وأهمية الإعلام، إلى أن وصلت هذه اللجان إلى الحصول على تصويت الكونغرس الأمريكي على مبدأ حرية الإعلام⁽³⁾.

يفرض هذا القانون بصفة عامة على السلطة التنفيذية اتخاذ كافة التدابير الضرورية قصد تمكين الجمهور من الحصول على المعلومات وتكريس حق الاطلاع على الوثائق الإدارية والحصول على المعلومات كقاعدة والسرية كاستثناء، وكل الأفراد سواسية في الوصول إلى المعلومات بواسطة إجراء بسيط يتمثل في طلب كتابي لا يستلزم تبريرًا، في حين تُلزم الإدارة بتبرير قرار رفض طلب المواطن في الحصول على الوثائق الإدارية، بالإضافة إلى إمكانية اللجوء إلى القضاء في هذه الحالة أي الرفض⁽⁴⁾.

وتعتبر الو.م.أ من البلدان الأوائل التي فتحت المجال للحصول على الوثائق الإدارية إلكترونيا عن طريق بوابة " gov.data " وذلك ابتداءً من ماي سنة 2009 و التي تعمّمت في بلدان أخرى حول العالم فيما بعد⁽⁵⁾.

1- زروقي كميّة، مرجع سابق، ص 35.

2- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.11.

3- A.OSSOUKINE, op.cit., p.28.

4- المرجع نفسه، الصفحة نفسها.

5- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.19.

ثالثا: فرنسا

تعتبر فرنسا بلد السرية بامتياز، فالسرية كانت مبدأ أساسيا ولسنوات طويلة في قيادة تنظيم وتسيير الإدارة، وهي النظرة التي كانت تحكم العلاقات بين الدولة والمواطن وتبرر عدم إطلاع المواطن على الوثائق، نتحدث هنا عن السرية في المكاتب التي تُغذي الشكوك في الفساد. غير أنّ الثورة الفرنسية قلبت الأوضاع وبدأت مرحلة جديدة تتجه نحو تكريس ديمقراطية إدارية حيث جاء في المادة 15 من إعلان حقوق الإنسان والمواطن لسنة 1789: « للمواطنين الحق في طلب تفسيرات من أي عون إداري »⁽¹⁾.

بقيت السرية هي القاعدة في فرنسا، إلى غاية صدور القانون المؤرخ في 17 جويلية سنة 1978 أين أصبحت السرية هي الاستثناء رسميا، يعتبر هذا القانون تحول هام لأنه يحمل إجراءات عديدة لتحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن لاعترافه بحق المواطن في الإطلاع على الوثائق الإدارية، بوضع سلطة إدارية مستقلة تُعرف بـ: (C.A.D.A) مهمتها ضمان تكريس هذا الحق وتجسيد دولة أكثر قربا من المواطن، و إنشاء لجنة أخرى تُعرف بـ: (C.N.I.L) بموجب القانون المؤرخ في 06 جانفي سنة 1978، غرضها حماية المواطن ممّا يمكن أن ينجّر عن استعمال التكنولوجيا من إعتداء محتمل على حريته الشخصية⁽²⁾، فهذه الإصلاحات التي تبنتها السلطات العمومية سجلت ما يسمى بإدارة ليوم أكبر.

و من بين التشريعات التي صدرت في هذا الشأن:

- قانون رقم 79-12 مؤرخ في 03 جانفي سنة 1979، يتعلق بحق التوغل إلى الأرشيف العمومي.

- قانون رقم 79-587 مؤرخ في 11 جويلية سنة 1979، يتعلق بتسبيب القرارات الإدارية وتحسين العلاقات بين الإدارة والجمهور ، فالقرار المرفوض من قبل الإدارة يجب تسببيه⁽³⁾.

1- Stéphanie FILLION, op.cit., p.p 8 et 9.

2- Ibid, pp. 11 et 12.

3- A.OSSOUKINE, op.cit., p.32.

- مرسوم مؤرخ في 28 نوفمبر سنة 1983، يتعلق بترقية علاقة الإدارة مع مستعملي المرفق العام⁽¹⁾.

أمّا القانون المؤرخ في 12 أبريل سنة 2000، المتعلق بحقوق المواطن في علاقته مع الإدارة، فقد سجل تحولاً جذرياً في النظرة إلى العلاقات بين الإدارة والمرؤوسين وانطلاقاً من أحكامه بدأت العلاقات تتطور تدريجياً، حيث نجد أنه بعدما كانت كلمة المواطن تستعمل للنخبة السياسية أصبح هذا القانون يعترف بأن الفرد في علاقته مع الإدارة ليس موضوع بسيط وإنما موضوع إيجابي أو فاعل اعترف له القانون بالحق في الإعلام⁽²⁾.

وفيما يخص الفرنسيين، فإن الثورة الفرنسية وإن كانت قد حققت الديمقراطية السياسية بتغيير نظام الحكم، إلا أنّ الاعتراف بالحق في الإعلام قد حقّق الديمقراطية الإدارية التي كانت مُهدّة لعصرنة الإدارة وتطوير النشاط الإداري⁽³⁾.

الفرع الثاني: الحق في الإعلام الإداري في القانون الجزائري

تعتبر الأردن أول بلد عربي تبني قانون خاص بالحق في الإعلام في سنة 2007، عدا ذلك لا يوجد إلا تونس التي أقرت حق التوغل للوثائق الإدارية لدى المؤسسات العمومية عن طريق المرسوم القانون المؤرخ في 26 ماي سنة 2011⁽⁴⁾.

أمّا بالنسبة للجزائر فقد سعت الدولة إلى انتهاج سياسات إصلاحية لهيكل الدولة لانتشار ظاهرة البيروقراطية في الإدارات، واتخذت إجراءات عديدة في هذا الصدد من أهمها المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة و المواطن الذي تضمّن التزام الإدارة بإعلام الجمهور و حماية حقوقه المعترف له بها قانوناً، وكذا واجبات المواطن اتجاه إدارته في مسعاها لتحسين العلاقات بين الإدارة والمواطن وتقريبها منه.

1- Stéphanie FILLION, op.cit., p.13.

2- Delphine ESPAGNO- ABADIE, op.cit., p. 3.

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

4- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.14.

وأمام انقطاع الاتصال بين الإدارة والمواطن وعدم الرضا وفقدان المواطن للثقة بالإدارة كان من الضروري إرساء استراتيجية حقيقية لمكافحة ظاهرة البيروقراطية⁽¹⁾.

ومن أجل تقريب الإدارة من المواطن وإرساء الحوار بينهما، اقترحت لجنة إصلاح هياكل الدولة استراتيجية تقوم على تضافر الوسائل والأهداف مع مجموعة من الإجراءات على المدى القصير لتكملة القرارات المتخذة في السنوات الماضية، وتتمثل الإجراءات المزمع اتخاذها في أربعة أشكال متقدمة وهي:

- إجراءات تهدف إلى إعادة الثقة والمصداقية اتجاه الإدارة.
- إجراءات تعنى بطرق ووسائل نقل الحركة بين الدولة والفئات الاجتماعية.
- إجراءات حول المناهج والأفراد.
- إجراءات حول النصوص والبنى.

ومن خلال هذه الإجراءات تقررت إلزامية إعداد تقنين حسن سير الإدارة⁽²⁾ :

" في إطار وضع حيز التطبيق للعلاقات الجديدة بين الإدارة والمرؤوس ووضع جديد لمستعمل المرافق العامة، ضرورة إعداد قانون السيرة الحسنة للإدارة يفرض نفسه، يحدد هذا القانون الضمانات الجديدة التي منحت للمواطن والمستعمل ويؤمن حماية أفضل لحقوقهما من جهة، ويحدد سبيل وأنماط الطعن ضد القرارات الإدارية الإعتباطية، ويثبت مبدأ مساواة المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة من جهة أخرى.

وبغية تسهيل الحوار وإدارة ومرؤوسين يحدد هذا القانون إجراء إداريا جديدا غير قضائي بغية تحقيق حماية أفضل للمرؤوسين وذلك بتأمين منذ الطور الأول طعن إداري غير متنازع فيه⁽³⁾.

1- Chérif BENNADJI, op.cit., p.25.

2- Ibid, p.26.

3- زروقي كميلا، مرجع سابق، ص 40.

قُدِّمت هذه الوثيقة إلى الحكومة بتاريخ 25 نوفمبر سنة 1987، على شكل عرض أسباب لاتخاذ المرسوم رقم 88 - 131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، مما يُؤكِّد أنه تمخَّض عن الاقتراحات التي أتت بها الوثيقة⁽¹⁾.

وإذا ما جئنا إلى تحليل هذا المرسوم فنجد أنه صدر أي: المرسوم رقم 88 - 131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن على شكل 42 مادة موزَّعة على أربعة فصول:

1- تضمّن الفصل الأول من المرسوم أحكام عامة وقُسِّم إلى أربعة مواد، من المادة 2 إلى المادة 5.

2- جاء الفصل الثاني المُعنُون بالتزامات الإدارة في 24 مادة والذي بدوره قُسِّم إلى أربعة أقسام:

- قسم أول يتضمن تنظيم التزام الإدارة بإعلام المواطن في المواد من 8 إلى 11.

- قسم ثان يتضمن التدابير الخاصة باستقبال المواطن في المواد من 12 إلى 14.

- قسم ثالث خاص بإجراءات استدعاء المواطن في المواد من 15 إلى 20.

- قسم رابع يتضمن التزام الإدارة بالتحسين الدائم للخدمة في المواد من 21 إلى 30.

3- تناول الفصل الثالث من المرسوم واجبات المواطن اتجاه الإدارة في المواد من 31 إلى 33 ووضع إلى جانب ذلك جملة من الآليات غير القضائية لضمان حقوق المواطن اتجاه سلطات الإدارة في المواد من 34 إلى 40.

4- كما تناول نفس المرسوم في الفصل الرابع منه الأحكام الختامية لنشر المرسوم وإدخاله حيِّز التنفيذ في المواد من 41 إلى 42.

يعتبر هذا المرسوم أول خطوة قانونية احتوت العلاقة بين الإدارة والمواطن، لكنه لم يسلم من الانتقادات، ومن أبرزها عدم استجابته للانفعالات المحيطة بحقيقة العلاقة بين الإدارة والمواطن، لسببين أولهما: أنّ المرسوم لم ينتشر بصورة كافية سواء في الإدارات أو بالنسبة للمواطن وثانيهما: أنّ النصوص التطبيقية له لم تدخل حيِّز التنفيذ و مجالات التطبيق جاءت

1- Chérif.BENNADJI, op.cit., p.26.

واسعة ولم تنحصر في مواجهة مرؤوسي السلطة الإدارية فحسب⁽¹⁾، وإنما في مواجهة كل ممارسي جزء من السلطة العمومية⁽²⁾.

يُكرّس المرسوم رقم 88 - 131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن ولأوّل مرة حق الاطّلاع والحصول على الوثائق الإدارية والمعلومات بشرط احترام الحياة الخاصة والمعلومات التي يحميها السر المهني، مع إمكانية الاطّلاع على هذه الوثائق في عين المكان أو نسخها على نفقة الطالب دون أن يتسبّب ذلك في إفسادها، وهذا حسبما جاء في المادة 10 منه⁽³⁾.

في حين يجب على الإدارة أن تلتزم من تلقاء نفسها بإعلام المواطن وذلك عن طريق نشر التعليمات والمناشير والبلاغات والإعلانات بانتظام، عملا بما جاء في المادة 09 من نفس المرسوم⁽⁴⁾.

لكن المرسوم رقم 88 - 131 المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، لم يتناول حالة سكوت الإدارة عن الإجابة على طلبات المواطن، في حين أنّ المادة 34 منه⁽⁵⁾ تُؤكّد أنه يجب على الإدارة الرّد على كل الطلبات أو التّظلمات التي يُوجّهها إليها المواطنون⁽⁶⁾، الأمر الذي يؤكّد أنّ هذا المرسوم يشوبه الغموض، فالاهتمام الذي تظهره الإدارة ليس دليلا كافيا على تحوّل في العلاقات بين الطرفين وإنما تعتبر استراتيجية تهدف إلى إغراء المرؤوس وتوهمه بالتقرب منه، ويكمن الرهان الحقيقي في شروط اتخاذ القرار والتي تقصي في النموذج التقليدي كل حق للمرؤوس في المشاركة⁽⁷⁾.

1- غزلان سليمة، مرجع سابق، ص ص 55 - 56.

2- Chérif.BENNADJI, op.cit., p.45.

3- انظر المادة 10 من المرسوم رقم 88 - 131 ، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.

4- انظر المادة 09 من المرسوم نفسه.

5- انظر المادة 34 من المرسوم نفسه.

6- Ibid, p.35.

7- A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 245 et 246.

ويتجلى هذا الغموض في:

1- إن استبعاد السلطة التشريعية من اختصاص تكريس هذا الحق لا يمكن أن يُغيّر من سلوك الإدارة ، فإذا اعتبرنا أنّ إعلام المرؤوسين ما هو إلا إجراء بسيط غير متنازع فيه فنتقبل بسهولة استبعاد اختصاص المشرع، لأنّ الأمر يتعلق بسلطة الإدارة في تنظيم مصالحها، إلا أن طبيعة حقوق الإنسان و الحريات العامة، كالحق في الإعلام يتطلب ويفرض تدخل البرلمان بغرفتيه فالأمر يتعلق بحق أساسي وليس معلومة إدارية يطلبها المرؤوس، وكون الحق في الإعلام ضرورة إجتماعية فيستوجب مبدئياً أن يكون البرلمان مُصدر هذا الحق.

وعليه فلا بد من تدخل البرلمان الذي يستطيع تغيير سلوك الإدارة في علاقتها مع المواطن فوجود نص تشريعي يعترف بالحق في الإعلام الإداري، يتيح للمواطن والموظف إمكانية الرجوع إلى قواعد محددة وواضحة في القانون الوضعي لمعرفة شروط وأسس حق التوغل للوثائق الإدارية بدون تعسف من الإدارة، لكن ترك المجال لها في تحديد نطاق الإعلام يعني منحها سلطة تنظيم وتقرير ما يستوجب نشره والإعلان عنه⁽¹⁾، فممارسة هذا الحق بالشكل المحدد في المرسوم تكشف بوضوح عن نقائصه⁽²⁾.

2- استعمال مصطلحين متباينين في النصين باللغة العربية و الترجمة الفرنسية، مصطلح المواطن في النص باللغة العربية، و مصطلح المرؤوس في النص باللغة الفرنسية وهذا أمر غير مفهوم تماماً، لما للمصطلح من قيمة في المفاهيم القانونية والمرجح أن يكون ناتجا عن عدم إيلاء الاهتمام بهذا النص والذي كان من الممكن تداركه لأنه من الجلي أن المصلحين مختلفان تماماً.

3- يتمثل الغموض الثالث بمجال تطبيق المرسوم، بسبب الاختلاف بين ما جاء في المادتين الأولى⁽³⁾ والثانية⁽⁴⁾ من المرسوم، حيث جاء في المادة الأولى أنّ الهدف من المرسوم هو تنظيم العلاقات بين الإدارة والمواطن، وهو ما يتكرّر عادة في إطار المادة الأولى المكرّسة لموضوع

1- A.OSSOUKINE, op.cit., p. 215.

2- Soraya CHAIB et Mustapha KARADJI, op.cit., p. 55.

3- انظر المادة 01 من المرسوم رقم 88 - 131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.

4- انظر المادة 02 من المرسوم نفسه.

النص⁽¹⁾، لكن نجد في المادة الثانية أن ميدان التطبيق توسع ليشمل المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية، وهذا ما يجعل الظاهرة الإدارية غير مفهومة بسبب ضمّ المؤسسات والهيئات العمومية إلى مفهوم الإدارة، في حين أنه حسب المعيار المادي والموضوعي يمكن اعتبار حتى المؤسسات العمومية الاقتصادية إدارة كلما كانت هذه المؤسسات تمارس باسم الدولة امتيازات السلطة العامة⁽²⁾.

4- مازالت أروقة الإدارة تكتسي بحلة السرية، فأني طلب أو تساؤل يطرح على الأعوان العموميين يقابله الرد بأنها أسرار الدولة، فالسرية لا يمكن الإستغناء عنها فيما يخص الحياة الخاصة للأفراد والأمن الوطني، إلا أنه يلاحظ أن الأعوان العموميين دائما ما يحاولون التذرع بالسرية لإخفاء العجز في التسيير ربما أو بسبب ترسيخ هذه العادة في أذهانهم وفي بعض الأحيان يعود إلى ضعف في التكوين وعدم القدرة على التفريق بين ما هو سر مهني وبين ما هو حق للمواطن في أن يطلع عليه، وأكثر من ذلك يمكن أن تكون السرية مدعاة إلى الشك في عمليات فساد حتى لا يتسنى للمواطن مساءلة الإدارة.

5- ورد في القسم الرابع من الفصل الثاني الخاص بالتزامات الإدارة، أنّ على الإدارة العمل على تحسين الخدمة، فالنشر والتبليغ وسائل غير كافية لتكريس الحق في الإعلام، حيث يجب الإهتمام أكثر بالإعلام الإلكتروني وهو الشيء الذي نلاحظه في السنوات الأخيرة في بعض الإدارات إلا أنه يجب تعميمه إلى الإدارات الأخرى، كما يجب العمل على التخفيف من الإجراءات البيروقراطية التي ترهق المواطن.

6- ورد كذلك في المادة 34 فقرة 2 من المرسوم رقم 88 - 131 المؤرخ في 04 يوليو سنة 1988، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن، أنّ الدولة ستحدث هياكل على المستويين الوطني والمحلي تكلف بالبتّ في عرائض المواطنين⁽³⁾، حيث تمّ إنشاء هيئة وسيط الجمهورية لكنها أُلغيت

1- Chérif.BENNADJI, op.cit., p.29.

2- A.OSSOUKINE, op.cit., p.p 248 et 249.

3- انظر المادة 34 فقرة 2 من المرسوم رقم 88 - 131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن.

بموجب المرسوم الرئاسي رقم 99 - 177⁽¹⁾، وإذا ما تمعنا في صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في مجال الإصلاح الإداري⁽²⁾، نجد أنه مكلف بترقية كل تدبير يرمي إلى تحسين العلاقة بين الإدارة والمواطن ويكلف على الخصوص بدراسة واقتراح كل تدبير يسمح بتحسين ظروف استقبال المواطنين وإعلامهم وتوجيههم، كما نجد ضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية إنشاء مديرية تُكلف بالعصرنة والتطوير الإداري⁽³⁾ عن طريق اقتراح أي تدبير من شأنه ترقية إعلام الجمهور وتحسين ظروف استقباله وتوجيهه، لكننا لم تسجل أي مبادرة أو اقتراح صادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري في هذا الشأن وكأنّ المواطن راض تماما في علاقته مع الإدارة. إنّ هذه القوانين مجرد حبر على ورق، فعدم وضع آليات فعالة يضعف من تكريس هذا الحق، وهذا على عكس الدول الغربية التي أنشأت هيئات مستقلة تسهر على حماية هذا الحق ومثال ذلك فرنسا التي أنشأت " CNIL " التي سبق الإشارة إليها.

7- لا نغفل كذلك الإشارة إلى عدم وضع ضمانات لتصحيح المعلومات وتكتملتها وذلك على غرار بعض البلدان، كالولايات المتحدة الأمريكية التي سنت قانونا يسمح بذلك⁽⁴⁾.

8- لم يشر النص في فحواه إذا كان لا بد من طالب الإطلاع على الوثائق الإدارية تسبب طلبه أم أن الفضول يكفي لطلب أي وثيقة إدارية عامة، مثلما هو الأمر في السويد، ولم يشر المرسوم كذلك إلى ماهية الوثيقة الإدارية القابلة للإطلاع عليها، وقد يكون هذا إجحافا في حق المواطن إذا كان غرض الإدارة هو انتهاج السرية على الوثائق الإدارية⁽⁵⁾.

1- انظر: المرسوم الرئاسي رقم 99- 170 مؤرخ في 2 غشت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط الجمهورية ج.ر. عدد 52، صادر في 4 غشت سنة 1999.

2- انظر المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 14 - 193 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2014، يحدد صلاحيات المدير العام للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر. عدد 41، صادر في 6 يوليو سنة 2014.

3- انظر المادة 7 من المرسوم التنفيذي رقم 14 - 194 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم المديرية العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر. عدد 41، صادر في 6 يوليو سنة 2014.

4- Soraya CHAIB et Mustapha KARADJI, op.cit., p.58.

5- A.OSSOUKINE, op.cit., p.250.

كما نشير أيضا إلى القانون رقم 06-01 المؤرخ في 20 فيفري سنة 2006 والمتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته الذي نص على الحق في الإعلام في المادة 11⁽¹⁾، وحثّ على الشفافية في التعامل مع الجمهور، وذلك عن طريق التزام كل من المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية باعتماد قواعد تُمكن الجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بتنظيمها وسيرها وكيفية اتخاذ القرارات فيها و تسببها عندما تصدر في غير صالح المواطن مع بيان طرق الطعن ونشر معلومات تحسيسية عن مخاطر الفساد في الإدارات العمومية والرّدّ على شكاوى وعرائض المواطنين.

صحيح أنّ المرسوم رقم 88-131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن قد كرّس الحقّ في الإعلام، لكنه لم يحدد معالمه تحديدا دقيقا واستعمل أسلوبا غير واضح في ذلك، هذا ما جعل المؤسس الدستوري يبادر إلى تكريس هذا الحق في التعديل الدستوري لسنة 2016⁽²⁾ حيث ينص في المادة 51 منه على: « 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.
يحدد القانون كفاءات ممارسة هذا الحق » .

وهي إشارة صريحة إلى تكريس الحق في الإعلام والتوجّه نحو تكريسه في قانون خاص به وهو ما يفهم من سياق هذه المادة في الفقرة 3 منها ، لبيان كيفية ممارسة هذا الحق بصورة أوضح وأكثر دقة بتبيان تفاصيله وإزالة الغموض الذي اكتنف المرسوم رقم 88 - 131، المنظم للعلاقات بين الإدارة والمواطن في هذا المجال.

1- قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 20 فيفري 2006 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14، صادر في 8 مارس سنة 2006.

2- قانون رقم 16 - 01 مؤرخ في 06 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، ج.ر عدد 14، صادر في 07 مارس سنة 2016.

المبحث الثاني

تكريس حق المشاركة في اتخاذ القرار

من خلال مطالعتنا لمختلف المراجع التي تناولت موضوع مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات، اتضح لنا أنّ ميدان المشاركة يتسع أكثر في ميدان البيئة أو القرارات المتعلقة بالبيئة ويرجع ذلك إلى ارتباطها الوثيق بحياة الإنسان وبقائه على قيد الحياة وعلاقتها بالتنمية المستدامة ولهذا فإن حديثنا سينطوي أكثر على مختلف النصوص القانونية التي كرّست حق المشاركة في اتخاذ القرارات البيئية سواء على المستوى الدولي أو الإقليمي (المطلب الأول) و على المستوى الداخلي (المطلب الثاني).

المطلب الأول

تكريس حق المشاركة في اتخاذ القرار على المستوى الدولي

يعتبر المواطن عنصراً أساسياً في عمليات اتخاذ القرارات العامة التي قد تؤثر على بيئته وبالتالي في بقائه على قيد الحياة، ويظهر ذلك من خلال تكريسه في مختلف الإعلانات والتوصيات والمواثيق الدولية منها (الفرع الأول) والإقليمية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس حق المشاركة في الإعلانات الدولية

تبنى مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية المنعقد بستوكهولم سنة 1972 إعلاناً، تمّ بموجبه تكريس حق مشاركة المواطنين في حماية البيئة، نصّ المبدأ الأول منه على: « **حق كل شخص في الاشتراك في الجمعيات السلمية** »⁽¹⁾ وهذا اعتراف ضمني بالحق في المشاركة كون الجمعيات آلية من آليات المشاركة في اتخاذ القرارات.

يعترف هذا الإعلان إلى جانب حق المشاركة، بالحق في الإعلام في المجال البيئي كونه شرطاً ضرورياً لممارسة هذا الحق، فيحثّ على تشجيع وتسهيل التنقل الحر للأخبار في كافة بلدان

1- انظر المادة 20 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

العالم، ومن التوصيات الرئيسية التي خرج بها مؤتمر "ستوكهولم" وتناولت الإعلام البيئي تلك التوصية المتعلقة بإنشاء جهاز دولي تابع لمنظمة الأمم المتحدة (ONU) يهتم بشؤون البيئة أطلق عليه "برنامج الأمم المتحدة للبيئة" P.N.U.E " ومن الوظائف التي يُعنى بها تنمية ونشر المعارف البيئية للتنسيق بين الجهود الوطنية والدولية في المجال البيئي⁽¹⁾.

نجد كذلك ما جاء في نص المادة 10 من إعلان "ريو دي جانيرو" المنبثق عن مؤتمر الأمم المتحدة الثاني للبيئة والتنمية " قمة الأرض "، الذي انعقد في البرازيل في الفترة الممتدة من 3 إلى غاية 14 جوان سنة 1992، بأنّ قضايا البيئة تعالج على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى المناسب، وذلك بتوفير الفرصة المناسبة لكل فرد، على الصعيد الوطني للوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بشأن البيئة، يضيف هذا الإعلان أنه يجب أن تتاح الفرصة لكل فرد على المستوى الداخلي للمشاركة في عمليات اتخاذ القرار وعلى الدول أن تقوم بتيسير وتشجيع توعية المواطنين، ومشاركتهم عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع وتهيئة فرص الوصول بفعالية إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض⁽²⁾.

يقضي أيضا إعلان "جوهانسبرغ" المنبثق عن القمة العالمية حول التنمية المستدامة والتي تمّ تنظيمها تحت إشراف منظمة الأمم المتحدة في إفريقيا الجنوبية من 02 إلى غاية 04 سبتمبر سنة 2002، أنّ تحقيق التنمية المستدامة يتطلب ضمان مشاركة واسعة للمنظمات غير الحكومية في إعداد السياسات، وفي اتخاذ القرارات وتنفيذها على جميع الأصعدة⁽³⁾.

ويضيف نفس الإعلان من خلال المبدأ 17 منه، أنّ سكان الأتوكتون يلعبون دورا رئيسيا في تحقيق التنمية المستدامة، و يشير في المبدأ 35 منه، على التزام شعوب العالم من خلال هذا الإعلان على العمل سويا لإنقاذ الكرة الأرضية، بحماية البيئة وعناصرها من كل أسباب التدهور

1- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 49.

2- المادة 10 من إعلان ريو دي جانيرو.

3- ليلة زياد، المرجع نفسه، ص ص 50 - 51.

وترقية تنمية الإنسان من خلال تدعيم التضامن بين الأفراد وتعزيز الحوار والتعاون بين الحضارات وشعوب العالم دون أي اعتبار للجنس أو اللغة أو الثقافة والعادات.

تبنى كذلك مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة الإنسانية المنعقد بستوكهولم، مجموعة من التوصيات منها التوصية رقم 97 التي تدعو إلى تسهيل مشاركة المواطنين في تسيير ورقابة البيئة⁽¹⁾.

يؤكد الميثاق العالمي للطبيعة الذي تبنته الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة في 28 أكتوبر سنة 1982⁽²⁾ أن العمل بهذا الميثاق يستوجب اتباع المبادئ التالية:

- إعلام الجمهور بوسائل خاصة وفي الوقت المناسب بالعناصر الأساسية لكل تخطيط حتى يتمكن من المشاركة الفعلية في اتخاذ القرارات.
- أن يكون لكل شخص تماشياً مع تشريع دولته إمكانية المشاركة الفردية أو مع أشخاص آخرين في اتخاذ القرارات المتعلقة مباشرة ببيئته.

الفرع الثاني: تكريس حق المشاركة على المستوى الإقليمي

تم تكريس حق المشاركة على المستوى الإقليمي على نطاق واسع، فمثلاً أكدت منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية " O.C.D.E " في النقطة السابعة من إعلانها حول السياسات البيئية لسنة 1974، بأنه يجب على حكومات الدول الأعضاء تشجيع مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات التي لها انعكاسات على البيئة وذلك في حدود الإمكان⁽³⁾.

يعترف أيضاً إعلان " سالزبورغ " الصادر في سنة 1980، حول الإعلام والمشاركة في مجال البيئة بحق كل شخص في بيئة صحية من نوعية تسمح بحياة كريمة، وحقه وواجبه في المساهمة في حمايتها، ويمكن لهذا الحق الجديد في المحافظة على البيئة أن يُحقّق من جهة

1- PRIEUR Michel, Droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1996, p.109.

2- المبدأ 23 من الميثاق العالمي للطبيعة.

3- PRIEUR Michel, La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale, Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999, p. 17.

تحسينا أساسيا في سير عمل المؤسسات الديمقراطية في أوروبا، ويسمح من جهة أخرى في المحافظة على مصلحة الأجيال القادمة⁽¹⁾.

يشير هذا الإعلان إلى أنه من الواجب أن يكون إعمال هذا الحق بمساهمة السلطات العامة، وجميع القوى الاجتماعية وكافة المواطنين، وأنه من أجل المساهمة في تحقيق أهداف صيانة البيئة يجب أن توضع تحت تصرف كل شخص، جميع المعلومات الجدية والمفيدة المتعلقة بالبيئة التي سيحافظ عليها، وعلى الإدارات نشر المعطيات بانتظام، وتقديم تقارير منتظمة عن حالة البيئة، ويفرض هذا الإعلان على السلطات العامة لتمكين الأشخاص من المشاركة، توفير الهياكل والوسائل الضرورية لإعلام جدي ومفيد، وأن تضمن هذه الوسائل بشكل خاص الإطلاع على البيانات المتعلقة بالبيئة⁽²⁾.

كما يقضي الإعلان أنه يجب أن تكون لكل شخص إمكانية المشاركة في عملية اتخاذ القرارات المعنية بالبيئة، وذلك وفقا لإمكانيات وأطر تُحددها الهيئات العامة من أجل تحقيق مشاركة فعالة حسب القرارات التي سيتم اتخاذها، ومن الواجب أن تساعد هذه الأطر والإمكانيات في المشاركة في إعداد التنظيمات والمخططات والبرامج العامة للتهيئة والترخيص المتعلقة بانجاز المشاريع العامة والتابعة للخواص⁽³⁾.

جاء كذلك في الإعلان نفسه، أن الاعتراف بحق المشاركة لكل شخص في مراحلها الأساسية هو المطلوب، وأنه من الضروري ضمان لكل شخص طبيعي ومعنوي ولكل شخص أجنبي على قدم المساواة، إمكانية المشاركة من خلال آليات ممارستها⁽⁴⁾.

1- المادة 2 فقرة 1 من إعلان سالزبورغ.

2- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 57.

3- المادة 2 فقرة 2 من الإعلان نفسه.

4- المادة 2 فقرة 3 من الإعلان نفسه.

لقد أُلحّ مجلس أوروبا في العديد من المؤتمرات الأوروبية لوزراء البيئة وتهيئة الإقليم ومنذ سنة 1976، على ضرورة الربط بين الإعلام والمشاركة في تسيير البيئة والمحافظة على الطبيعة وتهيئة الإقليم⁽¹⁾.

تمّ الاعتراف بحق المشاركة في المؤتمر الأوروبي الأول حول البيئة والصحة المنعقد بـ "فرانكفورت" بألمانيا بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1989، والذي ساهمت فيه المنظمة العالمية للصحة (O.M.S) وأكّد الميثاق الأوروبي حول البيئة والصحة الذي تبناه المؤتمر، على حق كل مواطن في الإعلام والإستشارة بخصوص المخططات والقرارات والنشاطات التي من شأنها المساس بالبيئة والصحة في الوقت نفسه، والمشاركة في مسار اتخاذ القرار⁽²⁾.

إضافة إلى ذلك عُقد على المستوى الإقليمي مؤتمر أوروبي وزاري ثالث بمدينة صوفيا ببلغاريا تحت شعار "بيئة لأوروبا" وذلك في الفترة الممتدة من 23 إلى غاية 25 أكتوبر سنة 1955، وقد حضرته 55 دولة أوروبية لمنطقة لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا، ونتج عن هذا المؤتمر وثيقتين أساسيتين:

تتعلق الوثيقة الأولى بالاستراتيجية الأوروبية للتنوع البيولوجي والمناظر الطبيعية، والتي وضعت مبادئ العمل التي تساعد على تطبيق الاتفاقيات المبرمة والمعنية بالبيئة مثل: الاتفاقية الخاصة بالتنوع البيولوجي، اتفاقية "رمسار"، اتفاقية "بيرن" واتفاقية "بون" وغيرها.

أما الوثيقة الثانية فتتعلق بحق المشاركة في حماية البيئة، وتسمى بـ "الخطوط التوجيهية لمشاركة الجمهور في عمليات اتخاذ القرارات المتعلقة بالمجال البيئي"، وهذه الوثيقة التي لا تتمتع بقوة قانونية ملزمة، هي إعمال للمبدأ 10 من إعلان "ريو دي جانيرو"⁽³⁾.

تشير هذه الوثيقة كذلك إلى أنه يجب على الدول الأطراف تسهيل وتعزيز مشاركة الجمهور في إعداد القرارات التي قد تُلحق آثارا مضرّة بالمحيط البيئي، ووضع آليات المشاركة، وتيسير مساهمة المنظمات غير الحكومية في اتخاذ القرارات التي قد تضر البيئة وإزالة جميع الحواجز التي تُعيق المشاركة، كما تقضي بضرورة تنظيم المشاركة منذ بداية عملية اتخاذ القرار، أي عندما يكون

1- PRIEUR Michel, "La convention d'Aarhus....", op.cit., p.18.

2- Ibid.

3- Ibid, p.19.

مجال الخيارات مفتوحا، ليتمكّن الأشخاص من ممارسة تأثير حقيقي وفعال، ويتعين على الدول الأطراف فيها وضع إجراءات شفافة، وتقديم المعلومات الضرورية والكافية للأشخاص، وعليها أخذ الرأي العام بعين الاعتبار قبل اتخاذ القرارات النهائية لاسيما تلك التي أبدتها المنظمات غير الحكومية، والأجهزة الاستشارية المعنية بالبيئة⁽¹⁾.

أُبرمت على الصعيد الإقليمي كذلك، اتفاقية حول الإعلام ومشاركة الجمهور في القرارات المؤثرة على البيئة، واللجوء إلى القضاء في المسائل البيئية، وهي إتفاقية "أروس" بالدانمرك في الفترة الممتدة من 23 إلى غاية 25 جوان سنة 1998، والتي تعتبر بديلة عن "وثيقة الخطوط التوجيهية لمساهمة الجمهور في صنع القرارات المتعلقة بالمجال البيئي" والمنبثقة عن المؤتمر المنعقد بمدينة صوفيا ببلغاريا سنة 1995، فقد تمت الإشارة خلال هذا المؤتمر إلى وجوب أن تكون هناك متابعة منتظمة لهذه الوثيقة، تكون مصحوبة بإعداد تقرير خلال سنة 1997، وتمت دعوة الدول إلى إبرام إتفاقية إقليمية حول مساهمة المواطنين والمنظمات غير الحكومية، فكان هذا منطلقا لمشروع اتفاقية أوروبية حقيقية حول المشاركة⁽²⁾.

تعدّ اتفاقية "أروس" نوع جديد من الاتفاق حول حماية البيئة، كونها تربط بين الحقوق البيئية وحقوق الإنسان، فهي ليست فقط اتفاقية لحماية البيئة، بل وأيضا أداة تشترط الشفافية في أعمال السلطات العامة، ومعرفة قدرتها على الاستجابة للمتطلبات، وقد جاء في هذه الاتفاقية أن مشاركة المعنيين هي التي ستؤدي إلى تحقيق التنمية المستدامة، وإذا كانت أغلب الاتفاقيات المتعددة الأطراف المعنية بحماية البيئة، تفرض واجبات على الدول فيما بينها، فإنّ اتفاقية "أروس" تمنح حقوقا للجمهور، وتفرض واجبات على الدول الأطراف اتجاه الجمهور فيما يتعلق بالإعلام والمشاركة واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي، كما أنها تعترف بالدور الهام الذي يلعبه المواطنون والمنظمات غير الحكومية والقطاع الخاص في مجال حماية المحيط البيئي⁽³⁾.

1- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 62.

2- PRIEUR Michel, " La convention d'Aarhus..." ,op.cit., p.p 19 et 20.

3- المرجع نفسه، ص 64.

تتعهد كل دولة طرف في الاتفاقية باتخاذ التدابير اللازمة حتى تضمن مشاركة المواطنين في عمليات اتخاذ القرارات الإدارية الخاصة بالبيئة، مع مراعاة البعد البيئي لها⁽¹⁾، وتلتزم هذه الدول العمل على قيام الموظفين والهيئات العامة بمساعدة المواطنين وتقديم النصح والإرشادات الضرورية لهم، ما يسمح لهم بالمشاركة بكل سهولة في مسار اتخاذ القرارات واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي⁽²⁾.

يتعين على الدول الأطراف كذلك تنمية التربية الإيكولوجية للأفراد، وتوعيتهم بالمشاكل البيئية من أجل أن يكونوا على علم بكيفية الحصول على المعلومات والمساهمة في اتخاذ القرار ويتعين عليها كذلك الاهتمام بالجمعيات والمنظمات والمجموعات التي تعمل لصالح الدفاع عن البيئة⁽³⁾.

جاء أيضا في هذه الاتفاقية، أن الجمهور يتمتع بالحق في الإعلام والاشتراك في عمليات اتخاذ القرارات واللجوء إلى القضاء في المجال البيئي دون تمييز بسبب الجنسية أو الموطن بالنسبة للشخص الطبيعي، ودون تمييز على أساس المكان الذي يتواجد فيه المقر الرسمي أو المركز الحقيقي للنشاط بالنسبة للشخص المعنوي⁽⁴⁾.

تناولت الاتفاقية مشاركة الجمهور في القرارات المتعلقة بنشاطات خاصة مذكورة في الملحق الأول منها، وهي قرارات الإدارة التي تستهدف تسليم رخص للقيام ببعض النشاطات أو رفض تسليمها⁽⁵⁾، ويقوم صاحب المشروع بإعلام المعنيين في الوقت المناسب بأنه سيتم اتخاذ قرار يخص نشاطا من شأنه المساس بالبيئة، و يتم إعلام الجمهور بالنشاط المزمع القيام به، وطبيعة القرار الذي سيتم اتخاذه والهيئة العامة المسؤولة عن اتخاذ هذا القرار، بالإضافة إلى إجراءات المشاركة وتاريخ بدء النشاط المزمع القيام به، والإمكانات الممنوحة للجمهور للمشاركة، تاريخ

1- انظر المادة 01 من اتفاقية أروس.

2- المادة 3 فقرة 2 من الاتفاقية نفسها.

3- المادة 3 فقرة 3 والمادة 4 من الاتفاقية نفسها.

4- المادة 3 فقرة 9 من الاتفاقية نفسها.

5- المادة 6 من الاتفاقية نفسها.

ومكان الجلسة العامة، الجهات الإدارية التي تحوز على المعلومات والتي يمكن للجمهور التوجه إليها، الهيئات التي تقدم إليها الملاحظات والأسئلة والآجال الممنوحة لذلك⁽¹⁾.

تقضي الاتفاقية كذلك، أنه يتعين على الإدارة الأخذ بعين الاعتبار نتائج الاستشارة، وتقوم في الأخير بتبليغ القرار المتخذ للجمهور، وتعلن عن الاعتبارات التي اعتمدت عليها في اتخاذ القرار النهائي، والذي من شأنه تسهيل القيام بطعن لاحق أمام الإدارة أو القضاء من طرف الذين يرغبون في إعادة النظر في مشروعية القرار النهائي⁽²⁾.

تفرض الاتفاقية على الدول الأطراف اتخاذ الإجراءات اللازمة والفعالة التي تسمح بالاشتراك في وضع المخططات والبرامج والسياسات المعنية بالبيئة بكل شفافية وإنصاف وتلتزم الهيئات العامة بتزويد الجمهور بالمعلومات الضرورية قبل وضع هذه المخططات والبرامج والسياسات⁽³⁾.

تشير اتفاقية " أروس " إلى مساهمة الجمهور كذلك في مرحلة وضع النصوص التنظيمية و/أو القانونية الخاصة بالبيئة، وتحث كل دولة طرف على تعزيز مشاركة فعالة للجمهور في مرحلة إعداد السلطات العامة لهذه النصوص، من خلال نشر مشاريع القوانين أو إعلام الجمهور بها بوسائل أخرى و تحديد آجال كافية تسمح بمشاركة فعلية للجمهور ومنحه إمكانية إبداء الملاحظات التي يستوجب على الإدارة الأخذ بها⁽⁴⁾.

إنّ إتفاقية " أروس " ليست فقط بمثابة إتفاقية تحثّ على تكريس حق المشاركة في اتخاذ القرارات، وإنما تشجّع الدول والحكومات على التمتع بشفافية أكثر في إعداد السياسات والتشريعات البيئية، والاتجاه أكثر نحو ديمقراطية اتخاذ القرارات العامة المؤثرة على البيئة⁽⁵⁾.

1- المادة 6 من إتفاقية أروس.

2- المادة 6 الفقرات 7 و 8 من الإتفاقية نفسها.

3- المادة 7 من الإتفاقية نفسها.

4- المادة 8 من الإتفاقية نفسها.

5- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 67.

المطلب الثاني

تكريس حق المشاركة في اتخاذ القرار

على المستوى الداخلي

إلى جانب القانون الدولي، نجد أنّ الدول سعت إلى تكريس حق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات التي تعنيهم في القوانين الداخلية، سواء تعلق الأمر بقوانين الدول الأجنبية (الفرع الأول) أو بالقانون الجزائري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تكريس حق المشاركة في قوانين الدول الأجنبية

أولاً: في الدساتير

نظراً للدور الذي تلعبه البيئة في حياة الأفراد، عملت بعض الدول على تكريس حق مشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات البيئية كمبدأ دستوري، ومثالها دستور دولة فلندا لسنة 1995، الذي جاء في المادة 14 منه ما يلي: « يجب على السلطات العامة ضمان لكل شخص الحق في بيئة سليمة، ومنحه إمكانية التدخل في اتخاذ القرارات المتعلقة بالمسائل الخاصة ببيئته »⁽¹⁾.

جاء في دستور الجمهورية الديمقراطية الألمانية الصادر في 06 أبريل سنة 1968 في المادة 15 فقرة 2 منه، أنه من أجل تعزيز رفاة السكان، تضمن كل من الدولة وأفراد المجتمع حماية الطبيعة، ويقع على عاتق الأجهزة المختصة واجب السهر على صيانة نقاء الماء، الهواء النبات والحيوان وجمال المناظر الطبيعية، والتي يجب أن تتدرج ضمن اهتمامات كل مواطن⁽²⁾.

ثانياً: في التشريعات

يشير القانون الفرنسي المؤرخ في 10 جويلية سنة 1976، المتعلق بحماية الطبيعة في المادة الأولى إلى واجب كل فرد في السهر على حماية التراث الطبيعي الذي يعيش فيه.

1- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 70.

2- نقلاً عن ليلة زياد، المرجع نفسه، ص 71.

تضيف المادة 40 من القانون نفسه، أنّ جمعيات الدفاع عن البيئة المعتمدة تتمتع بإمكانية المساهمة في نشاطات الأجهزة العامة الهادفة إلى حماية الطبيعة والبيئة، وإمكانية رفع الدعاوى أمام الجهات القضائية المختصة⁽¹⁾.

جاء في قانون البيئة الفرنسي في المادة L100-2 أنه، حتى يتمكّن كل شخص من المحافظة على البيئة، يجب إعلامه بحالة البيئة وبكل المشروعات والمزمع إنجازها والتي قد تضر بالبيئة وتضيف المادة أنه يمكن للسلطات العامة توفير المعلومات للأشخاص تلقائياً أو بعد تقديم هؤلاء طلب الاطلاع على الملفات والوثائق الإدارية المتضمنة المعلومات التي يرغبون في الحصول عليها⁽²⁾.

كما تمّ الإقرار في فرنسا، بحق المشاركة في القرارات الخاصة بمشاريع التهيئة والتنمية الإقليمية والمحلية التي قد تضر بالبيئة، في القوانين المتعلقة بالتهيئة العمرانية، فبتاريخ 12 جويلية سنة 1983 أصدر المشرع الفرنسي قانون "بوشاردو" الذي نصّ على إلزامية إجراء التحقيق العمومي في مشاريع التهيئة الإقليمية، ومشاركة المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بهذه المشاريع من خلال آلية التحقيق العمومي.

تمّ الاعتراف بمساهمة المواطنين في اتخاذ القرارات المتعلقة بالبيئة في الو.م.أ ، كوسيلة فعالة لإعمال القيم الخاصة بحماية البيئة، نتيجة الطلبات الملحة للأفراد وخصوصا جمعيات الدفاع عن البيئة للمشاركة في وضع وتنفيذ السياسات البيئية، مما أدى إلى صدور مجموعة من القوانين التي نصّت على مساهمة واسعة للمواطنين ومن بينها (F.O.I.A).

يعترف كذلك القانون البلجيكي الصادر في 29 جويلية سنة 1991 بحق كل مواطن في الإطلاع على الوثائق والملفات التي تحتفظ بها الإدارات والمتعلقة بالبيئة حتى يشارك في حمايتها⁽³⁾.

1- PRIEUR Michel, " La convention d'Aarhus..." , op.cit., p. 10.

2- PRIEUR Michel, " Droit de l'environnement " , op.cit., p.101.

3- ليلة زياد، مرجع سابق، ص 76.

الفرع الثاني: تكريس حق المشاركة في القانون الجزائري

أولاً: في الدستور

أقرّت المادة 34 من دستور سنة 1976⁽¹⁾، والمادة 16 من دستور سنة 1989⁽²⁾ وديباجة دستور 1996⁽³⁾ بحقّ المواطنين في تسيير الشؤون العمومية، ويعتبر هذا اعترافاً ضمناً بحقّ المواطن في المشاركة في اتخاذ القرارات العامة.

كما جاء في المادة 15 فقرة 2 من دستور سنة 2016⁽⁴⁾ على أنّ الدولة تشجّع الديمقراطية التشاركية على المستوى المحلي، وهو اعتراف صريح على أنّ الدولة تهتم بتدعيم وتكريس حق مشاركة المواطن في اتخاذ القرارات التي تعني المواطن.

جاء كذلك في دستور سنة 1976⁽⁵⁾، ودستور سنة 1989⁽⁶⁾، ودستور سنة 1996⁽⁷⁾ بالإضافة إلى التعديل الدستوري لسنة 2016⁽⁸⁾، الحق في إنشاء الجمعيات، وهو إقرار ضمناً بحق المشاركة في اتخاذ القرارات من خلال الجمعيات، لأنّ الاعتراف بحق إنشاء الجمعيات هو اعتراف بحقها في المساهمة في عملية بلورة القرارات.

-
- 1- انظر في ذلك: الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76 - 96 مؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976 ج.ر. عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.
 - 2- انظر في ذلك: الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 مؤرخ في 28 فبراير سنة 1989، ج.ر. عدد 09، صادر بتاريخ 01 مارس سنة 1989.
 - 3- انظر في ذلك: الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 مؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج.ر. عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، المعدل سنة 2008 بموجب القانون رقم 08 - 19 مؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر. عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008.
 - 4- انظر في ذلك المادة 15 فقرة 2 التعديل الدستوري لسنة 2016.
 - 5- انظر المادة 56 من دستور سنة 1976 السالف الذكر.
 - 6- انظر المادة 39 من دستور سنة 1989 السالف الذكر.
 - 7- انظر المادة 41 و المادة 43 من دستور سنة 1996 السالف الذكر.
 - 8- انظر المادة 48 من التعديل الدستوري لسنة 2016 السالف الذكر.

ثانيا: في التشريع

تمّ الاعتراف بحق مشاركة المواطنين في عملية اتخاذ القرارات في التشريع الجزائري الذي ترجمته جملة من النصوص القانونية ، نجد من بينها القانون رقم 12 - 06 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012، المتعلق بالجمعيات، الذي اعترف ضمنا بحق المواطنين في المشاركة عن طريق تجمعاتهم في عمليات اتخاذ القرارات من خلال المادة 2 منه⁽¹⁾ باجتماع أشخاص طبيعيين أو معنويين في إطار جمعية لغرض غير مريح، أين يقومون بتسخير معارفهم ووسائلهم من أجل ترقية الأنشطة ذات الطابع المهني والاجتماعي والعلمي والديني والتربوي والثقافي والرياضي، البيئي والخيري والإنساني، وقد أضاف هذا النص إلى جانب القانون رقم 90 - 31 المؤرخ في 04 ديسمبر سنة 1990، المتعلق بالجمعيات الذي تمّ إلغاؤه، كل من المجال البيئي والخيري والإنساني لتكوين الجمعيات.

اعتبر القانون رقم 03 - 10 المؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، المتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، أنّ الإعلام والمشاركة مبدأ عام يكون بموجبه لكل شخص الحق في أن يكون على علم ببيئته والمشاركة في الإجراءات المسبقة عند اتخاذ القرارات التي يمكن أن تضر ببيئته⁽²⁾، ومما جاء فيه أيضا: « تهدف حماية البيئة في إطار التنمية المستدامة على الخصوص إلى ما يأتي: ... تدعيم الإعلام والتحسيس ومشاركة الجمهور ومختلف المتدخلين في تدابير حماية البيئة»⁽³⁾.

يضيف هذا القانون أنه تتشكل أدوات تسيير البيئة من تدخّل الأفراد والجمعيات في مجال حماية البيئة⁽⁴⁾، حسب المادة 74 منه عن طريق استشارة المواطنين عند منح الرخص المتعلقة بنشاطات صاخبة قد تسبب أضرارا بصحة الأشخاص والمحيط البيئي.

1- انظر المادة 2 من القانون رقم 12 - 06 مؤرخ في 12 يناير سنة 2012، يتعلق بالجمعيات، ج.ر عدد 02 صادر في 12 يناير سنة 2012.

2- انظر المادة 3 من القانون رقم 03 - 10 ، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة.

3- انظر المادة 2 من القانون نفسه

4- انظر المادة 5 من القانون نفسه.

جاء كذلك في القانون رقم 11-10 ، المتعلق بالبلدية في الباب الثالث منه المعنون بـ " مشاركة المواطنين في تسيير شؤون البلدية " ، بالضبط في نص المادة 11 منه⁽¹⁾ أنّ على المجلس الشعبي البلدي اتخاذ كافة التدابير اللازمة قصد إعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول كل ما يتعلق بالتهيئة والتنمية سواء الاقتصادية أو الاجتماعية ، عن طريق وسائل الإعلام المتاحة (النشر والتبليغ ، الجرائد اليومية وغيرها) وهو أمر جديد لم ينص عليه في قانون البلدية لسنة 1990، ويعتبر اعترافا صريحا من المشرع بتكريس حق مشاركة المواطن في تسيير شؤونه عن طريق آلية الاستشارة، لكن دون بيان كيفية ممارسة هذه الاستشارة، وهل سيتم الأخذ بنتائجها في اتخاذ القرارات، ولا يمكن لنا كذلك أن نجزم في وجود ممارسة لهذه الاستشارة من قبل المجلس الشعبي البلدي، حتى نعرف إن كانت فعلية أم أنها مجرد إشارة شكلية لها في هذا القانون.

إضافة إلى ذلك، نصت المادة 13 من القانون نفسه⁽²⁾ أنّه يمكن لرئيس المجلس الشعبي البلدي أن يستعين بصفة استشارية بكل شخصية محلية أو كل ممثل جمعية محلية معتمدة قانونا.

وما يلاحظ على نص هذه المادة أنها جاءت بصيغة الجواز، حيث تعود السلطة التقديرية لرئيس المجلس الشعبي البلدي في اللجوء إلى الاستشارة من عدمها، وأنها اقتصرت على فئة معينة وليس كل مواطني البلدية، وبالتالي كان من الأنسب جعلها إلزامية بدل ترك السلطة التقديرية في يد رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما نصت المادة 36 من قانون الولاية لسنة 2012، على إمكانية قيام لجان المجلس الشعبي الولائي بدعوة كل شخص يستطيع تقديم معلومات مفيدة لأعمال اللجنة بحكم كفاءته وخبرته، لكنها تبقى مجرد أمر اختياري وليس إلزامي⁽³⁾.

1- انظر المادة 11 من القانون رقم 11 - 10، يتعلق بالبلدية في الجزائر.

2- انظر المادة 13 من القانون نفسه.

3- قانون رقم 12 - 07 مؤرخ في 12 فبراير سنة 2012، يتضمن قانون الولاية، ج.ر عدد 12، صادر في 29 فبراير سنة 2012.

خاتمة:

إنّ أيّة عملية إصلاح تقوم بها الدولة، بهدف تحسين علاقة الإدارة مع المواطن وتقريبها منه، تبدأ من الاهتمام بحقوق المواطن، حيث يقع على عاتق الإدارة حمايتها، فلا يكفي مجرد تكريسها في القوانين، وإنما يجب العمل على وضع الضمانات الكفيلة بممارسة هذه الحقوق ومنع انتهاكها من الدولة المُمثّلة في الجهاز الإداري.

إنّ جوهر تحسين علاقة الإدارة بالمواطن يكون بتفعيل القوانين التي تكرّس هذه الحقوق وهو ما يُشكّل التّحدي الأساسي، فالكثير من البلدان يصادفها نفس العائق، فتطبيق القانون عملية معقّدة، لا يعتمد فقط على الضمانات المقررة لممارسته وإنما يستند إلى وجود دولة القانون والقالب السياسي والاجتماعي الذي تمّ اعتماده فيه (1).

إنّ تفعيل القانون يستلزم إرادة سياسية على أعلى مستوى بوضع استراتيجية حقيقية لعصرنة النشاط الإداري وإصلاح الهياكل الإدارية وأساليب العمل القائمة، والعمل على تطوير القوانين الموجودة لتتماشى مع التطور الذي يعرفه العالم، والحرص على المتابعة الدورية لتطبيقها.

ويجدر الاهتمام كذلك بتغيير ذهنيات الأعوان العموميين الذين يعيقون هذا التغيير من خلال مقاومتهم، بسبب تعوّدهم على العمل دون محاسبة أو مساءلة، و يُفترض في الوقت ذاته رصد الموارد البشرية والمالية اللازمة لهذه السياسات.

وباعتبار أنّ الحق في الإعلام مصدر كل الحقوق حسب " Corinne Lepage "، فهو يواصل التطور في العالم رغم تقييده واصطدامه بمبدأ السرية، إلا أنّ وجود إطار مرجعي لهذا القانون يُسهّل تبني قوانين جديدة في البلدان التي لم تعتمد بعد.

1- Perrine CANAVAGGIO, op.cit., p.100.

إنّ تكريس حقوق المواطن دليل على الديمقراطية، ووسيلة لتعزيز الاتصال بين الإدارة والمواطن، وتظهر الشفافية كلما منحت الدولة المُمثلة في الإدارة الحق للمواطن في الحصول على المعلومات فعلياً، وكلما كانت هذه المعلومة صحيحة (une information fiable) لا تؤدي إلى التضليل، وهذا حتى تكون هناك مشاركة فعالة للمواطن، كون المشاركة تتأثر بدورها بالحق في الإعلام، لكن هذا لا يمنع وجود السرية المشروعة، التي يجب تحديدها قانوناً وتهدف إلى تحقيق المصلحة العامة.

إنّ مشاركة المواطن في اتخاذ القرار على المستوى اللامركزي سيسمح للإدارة بالتعرف عن قرب على حاجات المواطن والإصغاء إلى انشغالاته، مما يؤدي إلى تنمية الاتصال بين الإدارة والمواطن ويسمح باستغلال مهاراته وخبراته في تلبية حاجاته، هذا ما يؤدّ رضا المواطن اتجاه إدارته، ويساهم في تعزيز شفافية النشاط الإداري من خلال اطلاعه على سير هذا النشاط، الأمر الذي يُسهّل عمل الإدارة في تطوير وتحسين الخدمة ووضع حدّ للبيروقراطية.

ومن أجل تحسين علاقة الإدارة مع المواطن نقترح العمل أكثر على:

- تكريس حقوق المواطن في الدساتير أولاً ، ثمّ تفصيلها بموجب قوانين، هذا لأنّ الدستور يشكّل ضماناً إضافية لممارسة هذه الحقوق بسبب صعوبة تعديله، وهذا ما انتهجته بعض الدول، وهو الأمر الذي تتّجه إليه الجزائر من خلال التعديل الدستوري لسنة 2016، بالنصّ على حق المواطن في الحصول على المعلومات والوثائق كمبدأ والذي سيتمّ تحديد كفاءات تطبيقه بموجب قانون.
- تطوير وترقية القوانين القائمة وإزالة الغموض الذي يكتنفها، بحيث تتماشى مع متطلبات المواطن والحرص على متابعة تطبيقها.
- الرّدّ على المواطن وفي آجال معقولة، وهي مشكلة يعاني منها المواطن في الكثير من الإدارات الأمر الذي يُصعّب الاتصال بين الطرفين، ففي السويد مثلاً: يتمّ الرّدّ على المواطن في ساعات أو أيام وليس في أسابيع أو أشهر، فمعالجة الطلبات تكون فورية وتكون لها الأولوية.
- عصرنه النشاط الإداري باعتماد التقنيات الحديثة للتسيير العمومي، والعمل بشفافية أكبر باعتبارها أسلوب من أساليب الحكم الرشيد، فالشفافية تقضي بأن تقوم الإدارة بنشر المعلومات العامة دون أن يقوم المواطن بطلبها، والذي يعود بالفائدة على الإدارة، فالنشر التلقائي للمعلومات

- يخفف الأعباء على الإدارة بتقليص عدد الطلبات التي ستعالجها ويساهم في تجنب الرّد على نفس الطلب عدة مرات، ويُعزّز مشاركة المواطن بسبب سهولة الحصول على المعلومة.
- وضع ضمانات لممارسة حق المشاركة، فإذا كانت الإدارة لا تأخذ اقتراحات المواطن على محمل الجدّ فتبقى مشاركته سطحية وبدون فائدة.
- ضرورة مواكبة الإدارة للتطور التكنولوجي واستعمال آلياته في الاتصال مع المواطن، من خلال وضع نظام إلكتروني لاستقبال الطلبات ومعالجتها، يسمح للمواطن بالبحث عن الوثائق والمعلومات التي يرغب في الإطلاع عليها، و يسمح بالاتصال المباشر بين الطرفين.
- وضع دفتر يتمّ تحيينه في كل مرة، يسمح للمواطن بمعرفة الوثائق والمعلومات المتوفرة ويكون مُوجّه للجمهور.
- توعية المواطن بحقوقه وحرياته، خاصة في البلدان النامية باستعمال كل الوسائل المتاحة.
- لكن يبقى أنّ التغيير يحتاج إلى وقت.

قائمة المراجع

أولاً- المراجع باللغة العربية:1- الكتب:

- 1- أحمد وائل علام، الإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، 1999.
- 2- سامي الطوخي، الإدارة بالشفافية، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002.
- 3- طعيمة الجرف، رقابة القضاء على أعمال الإدارة العامة، مكتبة القاهرة الحديثة، 1970.
- 4- عبد العزيز السيد الجوهري، القانون والقرار الإداري، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2005.
- 5- علي خليفة الكوراي، حوار من أجل الديمقراطية، الطبعة الأولى، دار الطليعة للطباعة والنشر، بيروت 1996.
- 6- فيصل الشنطاوي، حقوق الإنسان في القانون الدولي الإنساني، دار الحامد للنشر، عمان 1993.
- 7- محمد الصغير بعلي، قانون الإدارة المحلية الجزائرية، دار العلوم للنشر والتوزيع، عنابة، 2004.
- 8- محمد باهي أبو يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2002.
- 9- محمد مصباح عيسى، حقوق الإنسان في العالم المعاصر، دار الرواد، 2001.
- 10- ناصر لباد، القانون الإداري، الجزء الأول، التنظيم الإداري، الطبعة 3، الناشر لباد، الجزائر، 2005.

2- الرسائل والمذكرات الجامعية:أ- رسائل الدكتوراه:

- 1- غزلان سليمة، علاقة الإدارة بالمواطن في القانون الجزائري، أطروحة دكتوراه في الحقوق، فرع القانون العام، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر، 2009 - 2010 .

2- **حسن عيسى الملا**، دور المواطن في تسيير الإدارة العامة بالطرق غير الانتخابية، رسالة للحصول على درجة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، دار المصطفى للكتاب، 1977.

ب- رسائل الماجستير:

1- **أحمد لكحل**، دور الجماعات المحلية في حماية البيئة في الجزائر، مذكرة لنيل شهادة الماجستير، كلية الحقوق، جامعة الجزائر، 2002.

2- **أيمن أمين العتر**، دور المواطنين في العمل الإداري، بحث مقدم من متطلبات نيل درجة الدبلوم في العلوم الإدارية والمالية كلية الحقوق، جامعة دمشق، 2000-2001.

3- **بركات كريم**، مساهمة المجتمع المدني في حماية حقوق الإنسان، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في الحقوق، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2004-2005.

4- **كميلة زروقي**، الحق في الإعلام الإداري، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون، كلية الحقوق والعلوم التجارية، جامعة بومرداس، 2005 - 2006 .

5- **ليلة زياد**، مشاركة المواطنين في حماية البيئة، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في القانون: فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان جامعة مولود معمري تيزي- وزو، كلية الحقوق، 2010.

6- **يوسفي كريمة**، الإدارة ودولة القانون في الجزائر، مذكرة من أجل الحصول على شهادة ماجستير في القانون فرع الدولة والمؤسسات العمومية، كلية الحقوق بالجزائر، جامعة بن يوسف بن خدة، 2006 - 2007.

7- **شبكة سعيداني**، الاعتراف بحق الإنسان في البيئة بين الضرورة والمعارضة، بحث لنيل شهادة الماجستير في القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة مولود معمري - تيزي وزو - كلية الحقوق، 2000.

3- النصوص القانونية:

أ - الدساتير:

- الدستور الجزائري لسنة 1976، الصادر بموجب الأمر رقم 76 - 97 المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، ج.ر. عدد 94، صادر بتاريخ 24 نوفمبر سنة 1976.

- الدستور الجزائري لسنة 1989، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 89 - 18 المؤرخ في 28 فيفري سنة 1989، ج.ر عدد 09، صادر بتاريخ 01 مارس سنة 1989.
- الدستور الجزائري لسنة 1996، الصادر بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96 - 438 المؤرخ في 07 ديسمبر سنة 1996، ج.ر عدد 76، صادر بتاريخ 08 ديسمبر سنة 1996، المعدل بموجب القانون رقم 08 - 19 المؤرخ في 15 نوفمبر سنة 2008، ج.ر عدد 63، صادر بتاريخ 16 نوفمبر سنة 2008.
- التعديل الدستوري لسنة 2016، الصادر بموجب القانون رقم 16 - 01 المؤرخ في 06 مارس سنة 2016، ج.ر عدد 14، صادر بتاريخ 07 مارس سنة 2016.

ب- النصوص التشريعية:

1- القوانين:

- قانون رقم 90 - 08 مؤرخ في 07 أبريل سنة 1990، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 15، صادر في 11 أبريل سنة 1990، متمم بالأمر رقم 05 - 03 مؤرخ في 18 جويلية 2005، ج.ر عدد 70، صادر في 19 أكتوبر 2005.
- قانون رقم 91 - 11 مؤرخ في 27 أبريل سنة 1991، المتعلق بنزع الملكية للمنفعة العمومية، ج.ر عدد 21، صادر في 08 ماي سنة 1991، معدل ومتمم.
- قانون رقم 03 - 10 مؤرخ في 19 يوليو سنة 2003، يتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43، صادر في 20 جويلية سنة 2003.
- قانون رقم 06 - 01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج.ر عدد 14، صادر في 8 مارس سنة 2006،
- قانون رقم 08 - 09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج.ر عدد 21 صادر في 23 أبريل سنة 2008.
- قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر عدد 37 صادر في 3 يوليو سنة 2011.

- قانون رقم 12 - 06 المؤرخ في 12 جانفي سنة 2012 ، يتعلق بالجمعيات، ج.ر عدد 02،
صادر في 12 يناير سنة 2012.

- قانون رقم 12 - 07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12،
صادر في 29 فبراير سنة 2012.

2- الأوامر:

- أمر رقم 06 - 03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، المتضمن القانون الأساسي العام
للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 ، صادر في 16 جويلية سنة 2006.

ج- النصوص التنظيمية:

1- المراسيم الرئاسية:

- مرسوم رقم 88 - 131 مؤرخ في 4 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن،
ج.ر عدد 27، صادر بتاريخ 06 جويلية سنة 1988.

- مرسوم رئاسي رقم 96 - 113 مؤرخ في 23 مارس سنة 1996، المتضمن تأسيس وسيط
الجمهورية، ج.ر عدد 20، صادر في 31 مارس سنة 1996.

- مرسوم رئاسي رقم 96 - 197 مؤرخ في 26 ماي سنة 1996، والمتعلق بتحديد وسائل
العمل الموضوعة تحت تصرف وسيط الجمهورية وكذلك القانون الأساسي لبعض موظفيه، ج.ر
عدد 33، صادر بتاريخ 29 ماي سنة 1996.

- مرسوم رئاسي رقم 99 - 170 مؤرخ في 2 غشت سنة 1999، يتضمن إلغاء مؤسسة وسيط
الجمهورية، ج.ر عدد 52، صادر في 4 غشت سنة 1999.

2- المراسيم التنفيذية:

- مرسوم تنفيذي رقم 14 - 193 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2014، يحدد صلاحيات المدير العام
للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر عدد 41، صادر في 6 يوليو سنة 2014.

- مرسوم تنفيذي رقم 14 - 194 مؤرخ في 3 يوليو سنة 2014، يتضمن تنظيم المديرية
العامة للوظيفة العمومية والإصلاح الإداري، ج.ر عدد 41، صادر في 6 يوليو سنة 2014.

د - القرارات:

- قرار مؤرخ في 04 سبتمبر سنة 1988، يحدد شروط استقبال المواطنين في مصالح الولايات والبلديات وتوجيههم وإعلامهم، ج.ر. عدد 39 صادر في 28 سبتمبر سنة 1988.

ثانيا - المراجع باللغة الأجنبية:

1) THESES ET MEMOIRES:

A) Thèses :

1 -**A.OSSOUKINE**, Le droit à l'information administrative, Faculté des sciences administratives et juridiques, Ben Aknoun, Alger, 1994.

2 - **Frédérique BROCAL von Plauen**, Le droit à l'information en France, Thèse pour l'obtention du grade de docteur en droit, faculté de droit et sciences politiques, Université Lumière, Lyon 2, France, 2004.

B) Mémoires :

2 - **Stéphanie FILLION**, du secret à la transparence : pour un Etat plus proche des citoyens, mémoire de magistère, institut d'études politiques de Lyon, France, juin 2006.

2) Articles:

1-**Bertrand WARUSFEL**, Les secrets protégés par la loi, limites à la transparence, Revue Générale Nucléaire, n°1, France, 2003.

2-**Chérif BENNADJI**, Les Rapports entre l'administration et les administrés, en droit Algérien l'impérative codification, Revue IDARA, N° 01, Vol 10, 2005.

3-**Delphine, ESPAGNO - ABADIE**, Une Histoire Courte des relations entre l'administration et le Public mise à la portée de tout le monde, Journal du Droit Administratif (JDA), 2016.

4-**Fanny GLEIZE**, Introduction à la démocratie participative, Revue citoyenneté et démocratie participative pour la solidarité, Bruxelles, Belgique, juin 2006.

5-**Jean - Michel BELORGY**, L'Etat entre transparence et secret, Revue Pouvoirs, n° 97, France, 2001.

6-**PRIEUR Michel**, Droit de l'environnement, 3^{ème} édition, Dalloz, Paris, 1996.

7-PRIEUR Michel, La convention d'Aarhus, instrument universel de la démocratie environnementale, Revue juridique de l'environnement, n° spécial, 1999.

8-Sherry R. Arnstein (1969), A ladder of citizen participation, Journal of the American institute of planners, 35:4, 216-224, 2007.

9-Soraya CHAIB et Mustapha KARADJI, Le droit d'accès aux documents administratifs en droit Algérien, Revue IDARA, N° 26, Vol 13 numéro 02, 2003.

3) Séminaires, Colloques et Etudes :

A) Etudes :

1-Perrine CANAVAGGIO, Vers un droit d'accès à l'information publique, Organisation des Nations Unies pour l'éducation, la science et la culture 2013.

4) Documents :

1- La déclaration universelle des archives <http://www.ica.org/13344/> la déclaration universelle des archives.html.

2- Observation Générale n°34, comité des droits de l'homme, juillet 2011, <http://www2.ohcr.org.pdf>.

3 - Paul F.Uhlir. Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental, UNESCO 2004.<http://unesdoc.unesco.org/images/0013/001373/137363Fo.pdf>.

4-Toby MENDEL, Liberté de l'information, étude juridique comparative, UNESCO, 2008, [http:// portal-unesco.org](http://portal-unesco.org).

5) Sites Internet :

1 - <http://www.un.org/french/events/rio92/rio-fp.html>.

2 - [http:// www.cidh.oas.org/Basicos/French/s.expression.htm](http://www.cidh.oas.org/Basicos/French/s.expression.htm).

فهرس

01	مقدمة
	الفصل الأول
04	حقوق المواطن في علاقته مع الإدارة
05	المبحث الأول: الحق في الإعلام الإداري
05	المطلب الأول: مضمون الحق في الإعلام الإداري
06	الفرع الأول: التزام الإدارة بإعلام الجمهور
06	أولاً: نشر النصوص التشريعية والتنظيمية
07	ثانياً: تبليغ القرارات الفردية
09	الفرع الثاني: حق الحصول أو الاطلاع على الوثائق الإدارية
12	المطلب الثاني: الإدارة بين السرية والشفافية
12	الفرع الأول: تطبيق مبدأ السرية
12	أولاً: بخصوص المعلومات الشخصية للأفراد
14	ثانياً: السرية في مصلحة الإدارة
15	الفرع الثاني: التوفيق بين السرية والشفافية

- 18 المبحث الثاني: حق المشاركة في اتخاذ القرار
- 19 المطلب الأول: ظهور حق المشاركة في اتخاذ القرار
- 20 الفرع الأول: تطور مفهوم الديمقراطية
- 20 أولاً: من الديمقراطية المبنية على الانتخاب
- 21 ثانياً: إلى الديمقراطية التشاركية المتضمنة الحق في اتخاذ القرار
- 22 الفرع الثاني: ضرورة تكريس الحق في الإعلام لقيام الديمقراطية التشاركية
- 25 المطلب الثاني: آليات مشاركة المواطن في اتخاذ القرار
- 25 الفرع الأول: المشاركة المباشرة
- 25 أولاً: الاقتراح الإداري
- 27 ثانياً: الإعتراض الإداري
- 28 ثالثاً: التحقيق العمومي
- 32 الفرع الثاني: المشاركة غير المباشرة
- 32 أولاً: الاستشارة
- 32 ثانياً: اللامركزية
- 33 ثالثاً: الجمعيات والمجتمع المدني

الفصل الثاني

- 35 التكريس القانوني لحقوق المواطن في علاقته مع الإدارة
- 36 المبحث الأول: تكريس الحق في الإعلام الإداري
- 36 المطلب الأول: تكريس الحق في الإعلام الإداري على المستوى الدولي
- 36 الفرع الأول: في الإعلانات الدولية
- 36 أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان
- 39 ثانياً: الإعلانات الدولية الخاصة بحماية البيئة
- 40 الفرع الثاني: في الإتفاقيات الإقليمية
- 40 أولاً: على المستوى الأوروبي والأمريكي
- 42 ثانياً: على المستوى الإفريقي والعربي
- 44 المطلب الثاني: تكريس الحق في الإعلام الإداري على المستوى الداخلي
- 44 الفرع الأول: الحق في الإعلام الإداري في القانون الداخلي للدول الأجنبية
- 44 أولاً: السويد
- 45 ثانياً: الولايات المتحدة الأمريكية
- 47 ثالثاً: فرنسا
- 48 الفرع الثاني: الحق في الإعلام الإداري في القانون الجزائري

56	المبحث الثاني: تكريس حق المشاركة في اتخاذ القرار
56	المطلب الأول: تكريس حق المشاركة في اتخاذ القرار على المستوى الدولي
56	الفرع الأول: في الإعلانات الدولية
58	الفرع الثاني: على المستوى الإقليمي
64	المطلب الثاني: تكريس حق المشاركة في اتخاذ القرار على المستوى الداخلي
64	الفرع الأول: في قوانين الدول الأجنبية
64	أولاً: في الدساتير
64	ثانياً: في التشريعات
66	الفرع الثاني: تكريس حق المشاركة في القانون الجزائري
66	أولاً: في الدستور
67	ثانياً: في التشريع
69	خاتمة
72	قائمة المراجع
78	الفهرس

ملخص

إنّ تحسين علاقة الإدارة مع المواطن لا يمكن أن يتحقق بعيدا عن التزام الإدارة باحترام حقوقه، نتحدث عن حق المواطن في الإعلام وضرورة ايجاد توازن بين الشفافية والسرية التي يجب أن تكون مشروعة.

إنّ الاعتراف بهذا الحق، يسهّل مشاركة المواطن في عملية اتخاذ القرارات، خاصة بعد التطور الذي عرفته الديمقراطية، بالانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية التي تسمح بمشاركة المواطن في اتخاذ القرارات، عن طريق آليات مكرّسة قانونا.

يجب على الدولة خلق إطار ملائم لتطبيق القوانين التي تعترف بحقوق المواطن، فلا يكفي التكريس القانوني لهذه الحقوق.

Résumé

L'amélioration des relations entre l'administration et le citoyen ne peut se concrétiser en dehors de la protection de ses droits envers l'administration, on parle du droit du citoyen à l'information et la nécessité de trouver un équilibre entre la transparence et le secret qui doit être légitime.

La reconnaissance de ce droit facilite la participation du citoyen dans le processus de prise de décisions, notamment après l'évolution qu'a connu la démocratie, en passant d'une démocratie représentative à une démocratie participative permettant la participation du citoyen dans la prise de décisions, à travers des mécanismes consacrés par la loi.

L'Etat doit créer un cadre adéquat et convenable pour la mise en œuvre des lois qui reconnaissent les droits du citoyen, car la reconnaissance juridique de ces droits ne suffit pas.