الحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر: بين النص والممارسة

The Right to Access to Information in Algeria: Between Text and Practice

نسيمة قادري [1]*،
[1]**جامعة عبد الرحمان ميره-بجاية، الجزائر**
Nassima KADRI [1*,]
[1]Faculty of law and political science, University of Bejaia- Algeria

تاريخ الاستلام: 2022/11/02 تاريخ القبول للنشر: 2022/11/25 تاريخ النشر: 2022/12/30

ملخص:

في ظل تفشي الفساد، غياب الثقة بين المواطن والإدارة، التطور التكنولوجي، تقع على الدولة الجزائرية حتمية الالتزام بعديد الإصلاحات في مجال التسيير الإداري والمالي، الهادفة إلى تحديث أداء الإدارة وتحسين علاقتها بالمواطن، منها مبدأ الإدارة بالشفافية، رقمنة الإدارة، تكريس فعلي لآليات ممارسة الديمقراطية التشاركية، وكذا تقديم تسهيلات لمختلف أطياف لمجتمع المدني قصد الاطلاع على المعطيات والمعلومات اللازمة، منها تلك المحفوظة في وثائق إدارية، تحقيقا لأغراض علمية، رقابية أو أي مصلحة شخصية.

استنطاق أحكام من المنظومة التشريعية الجزائرية، خاصة الأمر رقم 21-09، أسفر عن توجّه معاكس للتوقعات في مجال ضمان مبدأ حق النفاذ إلى المعلومة، بسبب تضمينها عدة عراقيل تمنع ممارسته، رغم تزيّنها بعديد المبادئ التي يعد هذا المبدأ من آليات تحققه، خاصة بعد ارتقائه إلى مبدأ دستوري سنة 2016.

الكلمات المفتاحية: النفاذ إلى المعلومة، الوثائق الإدارية، الحق في الإعلام، الأمر رقم 21-09، الوظيفة العامة، السرية الإدارية، الموظف.

Abstract :

Faced with the spread of corruption, mistrust between the citizen and the administration and technological development, the Algerian State has a duty to initiate numerous reforms in the field of administrative and financial management, aimed at modernizing the performance of the administration and improving its relationship with the citizen, including the principle of management with transparency, the digitization of the administration, the effective dedication to the

* المؤلف المراسل: kadrinassima38@gmail.com

mechanisms of practicing participatory democracy, as well as the provision facilities for the various specters of civil society to access the necessary information, including that stored in administrative documents, for scientific purposes, control or any personal interest.

The study of the provisions of the Algerian legislative system, in particular Ordinance n° 21-09, has brought to light a trend contrary to expectations in terms of guaranteeing the principle of the right of access to information, due to the inclusion of several obstacles that prevent its exercise, despite the fact that it is adorned with many principles that this principle is one of the mechanisms for its realization, especially after its elevation to the rank of constitutional principle in 2016.

Keywords: Access to Information, Administrative Documents, Right to Information, Ordinance n° 21-09, Public Service, Administrative secrecy, public servant.

* المؤلف المراسل: kadrinassima38@gmail.com

مقدّمة:

تعد حرية الرأي والتعبير والحق في الإعلام، من الحقوق المدنية والسياسية التي طالب ولايزال يطالب بها المواطن الجزائري، نصا وممارسة فعلية في إطار دولة القانون، التي يجب أن تقوم على جملة من المبادئ الدستورية، من ضمنها حماية الحقوق والحريات بشتى أنواعها، مع ضمان حماية نوعية للحقوق المدنية والسياسية، كحرية الإعلام التي لا يمكن ممارستها بفعالية إلا بالتمتع الفعلي بالحق في الولوج إلى المعلومة.

يعتبر الحق في النفاذ والوصول إلى المعلومة[1] من الحقوق المحمية في الاتفاقيات الدولية الشارعة في مجال حقوق الإنسان، والتي التزمت بها أغلب دول العالم، ولأهميته أقرت الأمم المتحدة تاريخ 28 سبتمبر يوما عالميا للاحتفال به، وتذكير الدول والشعوب بأهمية وضرورة الاعتراف به والإقرار باليات ووسائل التمتع به.

تشهد دول المجتمع الدولي تفاوتا جليا في تكريس وتطبيق حق النفاذ إلى المعلومة، نتيجة التفاوت في مستوى تأصيله الدستوري أو التشريعي، لإرتباطه بالتبني الفعلي للديمقراطية والشفافية، ومكافحة الفساد. تبعا لذلك عمدت عديد الدول خاصة في أوروبا، إلى سنّ نصوص قانونية متخصصة في ضمان حق الأفراد في الوصول إلى المعلومة، في شتى المجالات، تحديدا في مجال الإعلام، ناهيك عما يخص تنظيم الولوج إلى مختلف الوثائق الإدارية.

تشهد الدول العربية كذلك تفاوتا في تكريس وحماية الحق في الوصول للمعلومة، فمنها من أقرت قوانين خاصة بالحق في المعلومة، ومنها من اكتفت بالإشارة إلى هذا الحق ضمن التزاماتها الدولية وبعض الأحكام القانونية المتفرقة. ولا يختلف الأمر بالنسبة للدولة الجزائرية، فيجد فيها الباحث، الإعلامي والمواطن البيسط صعوبة في الحصول على المعلومة سواء في مجال البحث، الاستقصاء، التحري، الولوج للوثائق الإدارية، الاستفسار، خاصة في ظل محدودية النصوص المؤطرة للعلاقة بين الإدارة والمواطن.

نتيجة هذا التعثر في التمتع وممارسة الحق في المعلومـــــة، وكذا كثرة الانتقادات المنادية بدرء هذا النقص، تحتم على الدولة الجزائريـــــة السعي لتداركه من خلال مستجدات التعديـــل الدستوري لسنة 2020[2]، الذي تلاه إصدار الأمر رقم 21-09، تهدف بالتالي هذه الورقة البحثية التي إلى التعمق في الحق في النفاذ للمعلومة كأحد مقومات الحفاظ على الحقوق، ممارسة الديمقراطية ومكافحة الفساد، من خلال **التساؤل عن مستوى تكريسه ضمن المنظومة التشريعية الجزائرية بالشكل الذي يضمن تحقيق الأهداف المرجوة منه؟**

---

[1]- يقصد بالمعلومات والوثائق الإدارية، تلك المتعلقة بالدولة ومؤسساتها وهيئاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية، وكل المؤسسات التي تملك الدولة كل أو جزء من رأسمالها وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية، طبقا لما ورد في نص المادة 02 من الأمر رقم 21-09 مؤرخ في 08 جوان 20121، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج.ر عدد 45 صادر في 09 جوان 2021.

[2]-مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر 2020 في الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، ج.ر عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

البحث في مدى التكريس القانوني للحق في النفاذ إلى المعلومة، يقتضي التعمق في تأصيل المبدأ في مختلف النصوص القانونية في المنظومة التشريعية الجزائرية **(مبحث أول)** والتحري عن مستوى وفعلية تكريس آليات تجسيده من الناحية الواقعية تطبيقا للنصوص القانونية السارية **(مبحث ثان)**.

المبحث الأول

قراءة في تطور تكريس مبدأ حق النفاذ إلى المعلومة في المنظومة القانونية الجزائرية

يعد التكريس القانوني الواضح والمباشر للمبادئ ذات الصلة بحقوق الإنسان، قرينة قاطعة على نيّة الدول في احترامها والالتزام بها، في حين أن عدم التنصيص عليها مطلقا، أو الإشارة إليها بصفة عابرة وضمنية، يعتبر تفاديا وتماطلا يضعف من تطبيق ذاك المبدأ[1]، قياسا على ذلك يكون البحث في التكريس القانوني الفعال لحق النفاذ إلى المعلومة ضمن المنظومة التشريعية الجزائرية، من خلال استنطاق مختلف أحكام الدساتير الجزائرية والتزاماتها الدولية بموجب معاهدات ذات الصلة **(مطلب أول)**، ومقارنة تزامنها وملاءمتها مع القانون الوطني بمحتوى التزاماتها في مجال ممارسة الحق في النفاذ إلى المعلومة **(مطلب ثان)**.

المطلب الأول: قصور التكريس الدستوري الجزائري للحق في النفاذ إلى المعلومة مقارنة بتوجهها الدولي

تترأس الدساتير غالبا هرم النصوص القانونية ضمن المنظومات التشريعية الداخلية للدول، لتليه المعاهدات المصادق عليها من حيث الترتيب[2]، لذا يتوجب أن يحتوي أهم المبادئ والحقوق الأساسية التي تعبر عن أهداف واستراتيجيات الدولة، التي يجب أن تتوافق وتتساير مع التزاماتها الدولية، خاصة في مجال حماية الحقوق والحريات، لكي لا تقع في تناقض أو فراغات عملية خلال تطبيقها، وكذا لكي لا تتهم بالالتزام الشكلي والتزييني لمنظوماتها القانونية.

استقراء النصوص القانونية الجزائرية بشأن مستوى تكريس حق النفاذ إلى المعلومة، يفضي إلى ملاحظة تماطل المؤسس الدستوري في ذلك **(فرع أوّل)**، رغم ما التزمت به بموجب اتفاقيات دولية **(فرع ثان)**.

الفرع الأول: حول تأخر تكريس الدساتير الجزائرية لحق النفاذ إلى المعلومة:

ينبئ مضمون الدساتير الجزائرية بالتوجه السياسي، الاقتصادي والاجتماعي الذي تسعى الدولة لتحقيقه، و باستقراء دساتيرها الشكلية[3] يلاحظ أن موقفها يشهد تطورا في تكريس الحقوق والحريات بمختلف أنواعها، بما

---

[1]– قادري نسيمة، "عن مستوى تكريس القانون الجزائري لمبدأ السرعة في الإجراءات"، مقال مكتوب في كتاب جماعي، موسوم ب: "السرعة في الإجراءات" ، تحت إشراف هارون نورة، المنشور من قبل مخبر فعلية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، 2022، ص 35.

[2]– للتفصيل حول مبدأ تدرج القوانين راجع: رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحـــقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائـــــر، بن عكنون، 2006 .

[3]– نقصد بالدساتير الشكلية الجزائرية كل من :

في ذلك تكريس الحقوق الداعمة لإشراك المواطن في صنع القرار، وذلك بأن شملها المؤسس الدستوري بالعناية بصفة ضمنية أو صريحة، حيث كرست الدساتير المتعاقبة، بداية من دستور 1963 وصولا إلى دستور 1996 في آخر تعديلين له، بعض المبادئ الرامية إلى تجسيد الحق في النفاذ إلى المعلومة، منها:

1/ تكريس مبدأ الديمقراطية التشاركية: الغرض من هذا المبدأ المستحدث في التسيير الإداري اللامركزي، في قانون البلدية سنة 2011[1]، ليصبح مبدأ دستوري سنة 2016، هو الانتقال من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية المباشرة التشاركية[2]، أي دفع فاعلي المجتمع المدني إلى الإسهام المباشر في اتخاذ القرار الإداري والرقابة على تنفيذه، علما أن الحق في الإعلام الإداري والنفاذ للمعلومة من آليات تحقيقه، لكن للأسف المشرع الجزائري لم يفصل ويدعم آليات تحقيق مبدأ الديمقراطية التشاركية، إلا في إطار ضيق ضمن قانون البلدية[3].

2/تكريس الحق في البحث العلمي: تكريس هذا الحق يعتبر تنصيصا ضمنيا للحق في النفاذ للمعلومة، لكونه يقتضي بالضرورة تمكين الباحث، خاصة في مجال العلوم القانونية، الاجتماعية، المالية، الإدارية وعلم الإحصاء، من الاطلاع على مختلف المعلومات، وكذا حق الولوج للوثائق الإدارية في مختلف الإدارات حسب تخصص البحث، دون تعقيد في الاجراءات، والاكتفاء بما يثبت انتماءه لهيئات البحث العلمي[4].

1-La constitution algérienne de 1963 , adopté le 08 septembre 1963, J.R.A.D.P. n10 du 10 septembre 1963

2-دستور 1976: صادر بموجب الأمر رقم 76-97 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ج.ر عدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976.

3-دستور 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر عدد 09 صادر في 01 مارس 1989.

4-دستور 1996 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن تعديل دستور 1996، ج.ر عدد 14 صادر في 07 مارس 2016، معدل ومتمم بمرسوم رئاسي رقم 20-442، مؤرخ في 30 ديسمبر 2020، ج.ر عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020،

[1]- قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بأمر رقم 21-13 مؤرخ في 31 أوت 2021، ج.ر. عدد 67 صادر في 31 أوت 2021.

[2]- للتفصيل راجع: عيساوي عز الدين، "الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد12، عدد 02 لسنة 2016، ص 219-225.

[3]- للتفصيل راجع: بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، أطروحة مقدمة من أجل الحصول على شهادة الدكتوراه، فرع الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، 2022، ص 223-252.

[4]- راجع المادة 75 من دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

3/تكريس حرية الصحافة: الممارسة الفعلية للحق في الصحافة رهين بتكريس فعلي وحتمي للحق في الإعلام، التعبير والنفاذ للمعلومة، لهذا يلاحظ أن تكريس هذا الحق صراحة قد شهد تأخرا ملحوظا، رغم التنصيص عليه ضمن قانون الإعلام[1]، شأنه شأن الحق في النفاذ للمعلومة، حيث تدارك المؤسس الدستوري هذا التأخر سنة 2016، وهو ما تم التأكيد عليه سنة 2020[2].

4/التكريس الدستوري الصريح للحق في الحصول على المعلومة: فيما يخص تكريس هذا المبدأ بصفة مباشرة، فقد ورد نص صريح بتكريسه ضمن التعديل الدستوري الذي مسّ دستور 1996، سنة 2016، وذلك في نص الماد 51، ليعيد المؤسس الدستوري تكريس ذات المبدأ بتغيير صياغة الفقرة الأولى منها، حيث بات مضمونها في نص المادة 55 من الدستور، وفقا للتعديل الأخير كما يلي: "**يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات، والحصول عليها وتداولها.**

لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات، وبمقتضيات الأمن الوطني.

يحدد القانون كيفيات ممارسة هذا الحق".

التنصيص الدستوري المتأخر لهذا المبدأ، لا يعني بالضرورة عدم التمتع به وممارسته عمليا بصفة نهائية، بل تمت الإحاطة الضمنية به في نصوص متفرقة، وممارسته بشكل يغلب عليه التقييد.

الفرع الثاني: وضوح التزامات الجزائر الدولية بضرورة تجسيد الحق في النفاذ إلى المعلومة

تعززت المنظومة التشريعية الجزائرية بجملة من المعاهدات الرامية إلى حماية حقوق الإنسان، التي تتنوع بين معاهدات تتميز بالعمومية، سواء ذات طبيعة عالمية أو إقليمية، وأخرى متخصصة بحماية فئة أو مجال معين من الحقوق[3]، كالحقوق المدنية والسياسية التي يعتبر الحق في النفاذ إلى المعلومة من ضمنها، إضافة إلى معاهدات تهدف إلى مكافحة الفساد وتحقيق مبدأ الشفافية، علما أن جل هذه الصكوك قد كرست مبدأ النفاذ بعبارات مختلفة كالتماس المعلومة أو الحصول عليها، حيث نشير فيما يلي إلى أهم تلك النصوص:

[1]– قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

[2]– راجع المادة 54 من دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق.

[3]– للتفصيل راجع: قادري نسيمة، الممارسة الجزائرية في مجال الآليات التشريعية الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009، ص 09 .

1/المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان[1]: **"لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودون اعتبار للحدود"**، يلاحظ في صياغة هذه المادة اقتران حق التماس الأنباء بحرية الرأي والتعبير.

2/أحكام المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية[2]، التي تضمنت نصوصا صريحة بالحق في طلب المعلومة، والقيود الواردة عليها، حيث وردت كما يلي:**"1. لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.**

2.لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو في قالب أو في أي وسيلة أخرى يختارها.

3.تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 02 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم

(ب)لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة".

3/أحكام المادة 09 من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب[3]، التي تضمنت أحكاما تضمن للفرد حق الحصول على المعلومة، حيث وردت كما يلي: **" 1. من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات**

2.يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين و اللوائح".

4/أحكام المواد من 04 إلى 15من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد[4]: دعت هذه الأخيرة إلى اتخاذ جملة من التدابير الوقائية لمكافحة الفساد، تهدف كلها إلى إضفاء مبدأ الشفافية وتنظيم العلاقة بين أفراد المجتمع والموظفين.

5/أحكام المواد 09، 12 و13 من اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته[1]: التي حثت الدول بصفة صريحة إلى تضمين قوانينها سبل الحصول على المعلومات و تنظيم العلاقة بين المجتمع المدني والإعلام،

---

[1]– الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد من الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، وافقت عليه الجزائر في نص المادة 11 من دستور 1963، المنشور على الموقع: www.un.org

[2]– العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، انضمت إليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-67، مؤرخ في 16 ماي 1989، ج.ر عدد 20 صادر في 17 ماي 1989.

[3]– الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رقم 87-37، مؤرخ في 30 فيفري 1987، ج.ر عدد 06 صادر في 04 فيفري 1987.

[4]– اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لسنة 2003، صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128، مرخ في 29 أفريل 2004، ج.ر عدد 26 صادر في 25 أفريل 2004.

حيث تنص المادة 09 على :"**تقوم كل دولة طرف باقرار تدابير تشريعية أو غيرها لإضفاء الفعالية على الحق في الحصول على معلومات مطلوبة للمساعدة في مكافحة الفساد والجرائم ذات الصلة**".

يتجلى من خلال استنطاق مضمون الأحكام الواردة في الصكوك الدولية أعلاه، أن المؤسسات الوطنية الجزائرية ملزمة بمراعاة مبدأ حق الأفراد في النفاذ إلى المعلومة كأصل، مع امكانية فرض قيود عليه في إطار ضيق، لكون هذا المبدأ مدمج ضمن المنظومة التشريعية الوطنية بمجرد التزام الجزائر، بالتصديق أو الانضمام، إلى الاتفاقيات الدولية أعلاه، فهي تسمو على القانون بعد الدستور، حيث أن الجزائر قد تبنت مبدأ سمو المعاهدات المصادق عليها بداية من دستور 1989، وهذا ما يزال مستقرا عليه في دستور 1996 المعدل والمتمم، في نص المادة 154[2] منه، كما تلزم المادة 171 من الدستور القاضي على تطبيقها.

المطلب الثاني: حول تكريس الحق في النفاذ إلى المعلومة في التشريع الوطني الجزائري

الإقرار الدستوري أو إدماج المعاهدات الحامية لمبدأ الحق في النفاذ إلى المعلومة، يجعل الباحث في مجال الحقوق يتوقع إصدار نص تشريعي داخلي ينظم كيفيات تدعيم ممارسة هذا الحق، غير أن الواقع ينبئ بغير ذلك حيث أن المشرع الجزائري اكتفى بتأطير حق النفاذ إلى المعلومة في نصوص متفرقة **(فرع ثان)**، في ظل غياب تام لحماية هذا المبدأ في نص خاص أو حتى في قانون الإعلام **(فرع أول)**.

الفرع الأول: غياب نص تشريعي داخلي خاص بتأطير حق النفاذ إلى المعلومة

انعكس جليا تأخير التكريس الدستوري للحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر، على فعلية تأطيره بنص تشريعي داخلي، حيث تمنعت السلطة التشريعية، –الممثلة في البرلمان الموالي في تشكيلته للسلطة، مما يجعل استقلاليته جد محدودة –، من تشريع نص خاص بهذا المبدأ، رغم أهميته الكبيرة في مجالات عديدة، كالرقابة الإدارية والمالية، مكافحة الفساد، إشراك المواطن في صنع القرارات، تدعيم الرقابة الشعبية، ترقية البحث العلمي،...

التمنع عن سن قانون خاص في حق الولوج للمعلومة، رافقه عدم الإشارة إليه حتى في قانون الإعلام، الذي صدر سنة 2012، علما أنهما حقان متلازمان، فيعاب على المشرع الجزائري بقاءه على هذا الموقف السلبي رغم التكريس الدستوري للمبدأ في نص المادة 55 خلال التعديل الأخير، حيث أنه خالف في موقفه العديد من التشريعات مها:

---

[1]– اتفاقية الاتحاد الإفريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-173، مؤرخ في 10 أفريل 2006، ج.ر عدد 24 صادر في 16 أفريل 2006.

[2]– وردت المادة 154 من دستور 1996 المعدل والمتمم، مرجع سابق، كما يلي: "**المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون**".

1/ المشرع الفرنسي الذي سنّ الأمر رقم 2005-650 [1] الذي يتعلق بحق النفاذ للوثائق الإدارية واستخدامها كمعلومات.

2/المشرع التونسي الذي سنّ القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس 2016، متعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة[2]، الذي صدر بشأنه منشور رئاسة الحكومة عدد 19 بتاريخ 18 ماي 2018[3]، علما أن الدستور التونسي قد كرس هذا المبدأ في دستور 2014 [4].

3/المشرع الأردني الذي أصدر قانون ضمان حق الحصول على المعلومات سنة 2007 [5].

4/المشرع المغربي الذي أصدر القانون رقم 31.13 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومات[6].

عدم سن نص تشريعي خاص بالنفاذ إلى المعلومة لا يعني بالضرورة إنكاره، بل ينبئ بعدم رغبة حقيقية في ضمانه، كما أن تكريسه لا يعني إطلاق ممارسته، بل يجوز تقييده في حدود الضرورة، كما فعل المشرع الأردني، قد نص على إجراءات وحدود لممارسته تحت طائلة الرقابة القضائية للجهتين، الإدارة في حال رفض تسليم المعلومات، وطالب المعلومة في حال تجاوزات في استعمالها[7]، لذا يتوجب على المشرع الجزائري تدارك هذا التأخر قصد تمكين الأفراد من ممارسة حق الولوج للمعلومات.

الفرع الثاني: استنبط أساس ممارسة حق النفاذ إلى المعلومة في بعض التشريعات الجزائرية

رغم عدم وجود نص خاص يؤطر حق الحصول على المعلومة في التشريع الوطني الجزائري، إلا أن أساس ممارسة هذا الحق إجمالا أو في بعض الإدارات، يمكن استنباطه في جملة من النصوص السارية النفاذ، نذكرها فيما يلي حسب تاريخ صدورها وليس تدرجها القانوني، حيث تتمثل في:

---

[1] -Ordonnance n^0 2005-650 du 06 juin 2005 relative à la liberté d'accès à documents administratives et à la réutilisation des informations publiques .J.O.R.F, n^0 131 du 07 juin 2005, www.légifrance.gouv.fr .

[2]–قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس 2016، يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، المنشور على الموقع: www.legislation-secirite.tn ، للتفصيل راجع: ايت شعلال نبيل،"التنظيم التشريعي للحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر وتونس"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 04، عدد 01 لسنة 2021، ص 273-291.

[3]–منشور عدد 19 لسنة 2018، مؤرخ في 18 ماي 2018 حول الحق في النفاذ إلى المعلومة، المنشور على الموقع: www.legislation-secirite.tn

[4]– دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 المنشور على الموقع الرسمي لبوابة التشريع التونسية: www.legislation.tn

[5]– للاطلاع على قانون ضمان الحق في النفاذ إلى المعلومة لسنة 2007 الصادر في الأردن راجع الموقع: www.moj.gov.jo

[6]– للتفصيل حول القانون رقم 31.13، الخاص بالنفاذ للمعلومة في المملكة المغربية راجع الموقع: https://www.gov.ma

[7]–المرجع نفسه، وللمزيد أنظر: يحي شقر، "الحصول على المعلومة في العام العربي: مع التركيز على الأردن وتونس واليمن"، دراسة منشورة على الموقع: www.academia-arabia.com

1/المرسوم رقم 88-131[1]: يتعلق هذا المرسوم بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، فرغم تميزه بالقدم مقارنة بكثرة المستجدات التشريعية في الجزائر، والتطورات الحاصلة في التسيير الإداري، إلا أنه لا يزال النص المؤطر لسير العلاقة بين المواطن والإدارة، والأساس الأكثر وضوحا في تأصيل حق ممارسة النفاذ للمعلومة، حيث نصت المادة 02 منها على التزام الإدارات والمؤسسات والهيئات العمومية بحماية حقوق المواطن المحمية قانونا، كما أكدت صراحة المادة 10 الواردة ضمن القسم الأول "إعلام المواطن" على ما يلي: "**يمكن المواطنين ان يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية، مع مراعاة أحكام التنظيم المعمول به في مجال المعلومات المحفوظة والمعلومات التي يحميها السر المهني.**

ويتم هذا الاطلاع عن طريق الاستشارة في عين المكان و/أو تسليم نسخ منها على نفقة الطالب بشرط الا يتسبب الاستنساخ في إفساد الوثيقة أو يضر بالمحافظة عليها.

ويجب على كل مواطن يمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب..."، يلاحظ من خلال أحام هذه المادة وكذا المادة 11 أن ممارسة حق الاطلاع على الوثائق مقيد بشروط[2].

2/**القانون رقم 03-10**[3]: يتعلق هذا القانون بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، بموجبه أقر المشرع حق الإعلام في مجال البيئة لجميع الفاعلين في المجتمع المدني، وهذا ما يمهد للحق في النفاذ للمعلومة.

3/**القانون رقم 06-01** [4]: جاء هذا القانون ضمن سياسة الجزائر في مكافحة الفساد، بعد مصادقتها على اتفاقيات في ذات الشأن، حيث وردت المادة 15 منه، تحت عنوان "مشاركة المجتمع المدني" كما يلي: "**يجب تشجيع المجتمع المدني في الوقاية من الفساد ومكافحته بتدابير مثل:...- تمكيين وسائل الإعلام والجمهور من الحصول على المعلومات المتعلقة بالفساد مع مراعاة حرمة الحياة الخاصة وشرف وكرامة الأشخاص، وكذا مقتضيات الأمن الوطني والنظام العام وحياد القضاء**"، أكد المشرع في هذه المادة أن مبدأ النفاذ من آليات تحقيق المشاركة والشفافية، لكن سمح به ضمن قيود معينة.

4/**القانون رقم 11-10**: صدر قانون البلدية في إطار جملة الإصلاحات التي بادرت بها السلطة، سنة 2011، حيث كرس فيه مبدأ " الديمقراطية التشاركية" لأول مرة، كآلية مستحدثة لدفع المواطن إلى المساهمة في التدبير

---

[1]- مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر عدد 27 صادر في 06 جويلية 1988.

[2]- راجع المادة 11، من المرسوم رقم 88-131، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق.

[3]- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، بتعلق بحماية البيئة في إطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003.

[4]- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج.ر عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 اوت 2011، ج.ر عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

المحلي، وذلك بتكريس بعض الآليات كحق المواطن في الإعلام، وتقديم الاستشارة والمبادرة، وكذا الحق في الاطلاع على المستخرجات والوثائق الإدارية تطبيقا لنص المادة 14، التي تنص:" **يمكن لكل شخص الاطلاع على مستخرجات مداولات المجلس الشعبي البلدي وكذا القرارات البلدية، ويمكن كل شخص ذي مصلحة الحصول على نسخة منها كاملة أو جزئية على نفقته، مع مراعاة أحكام المادة 56 أدناه...**"، وبغرض توضيح كيفيات تطبيق هذه المادة صدر المرسوم التنفيذي رقم 16-190 [1].

يمكن القول أن هذه النصوص غير كافية لتأصيل مبدأ في حجم النفاذ إلى المعلومة، نظرا لأهميته وحساسيته، وارتباطه بمفاهيم الإدارة الحديثة كالحكم الراشد، الشفافية والتشاركية.

المبحث الثاني

إكراهات ممارسة الحق في النفاذ إلى المعلومة في التشريع الجزائري

تكريس أي حق أو مبدأ خاص بحقوق الإنسان، لا يعني بالضرورة إطلاق ممارسته، بل يمكن إخضاعه لقيود معقولة وفق ما تقتضيه الضرورة في نطاق ضيق، فالأولوية لممارسته وليس العكس، لكن الغلو في التقييد يؤدي إلى إفراغه من محتواه نصا وممارسة.

وهذا ما انعكس جليا على مبدأ النفاذ إلى المعلومة في القانون الجزائري حيث أثر سلبا التكريس الدستوري المتأخر والفراغ التشريعي الواضح في تأطيره، على فعلية ممارسته، وذلك بسبب كثرة القيود والإكراهات الواردة عليه، ضمن قانون الوظيفة العامة والنصوص الخاصة بتصنيف وحماية المعلومات والوثائق الإدارية، التي يعتبر الأمر رقم 20-09 آخرها، رغم أنه تم إصداره مباشرة بعد التعديل الدستوري لسنة 2020، حيث يتبين من خلال استنطاقها منح الأولوية لمبدأ السرية الإدارية على حق النفاذ للمعلومة **(مطلب أول)**، ناهيك عن محدودية الضمانات المحيطة بممارسته **(مطلب ثان)**.

المطلب الأول: تغليب مبدأ السرية الإدارية على حق النفاذ إلى المعلومة

الأهداف المتعددة والعملية لحق النفاذ للمعلومة كمكافحة الفساد، واشراك الأفراد في التسيير، جعلت عديد الدول تمنحه الأولوية في التطبيق على حساب مبدأ السرية الإدارية، لكن موقف المشرع الجزائري لا يزال يرجح كفة الحفاظ على سرية المعلومات والوثائق الإدارية، وذلك بتوسيع مجال تصنيفها ومنع الولوج إليها **(فرع أول)**، إضافة إلى تضييق دائرة المستفيدين من النفاذ إليها **(فرع ثان)**، والدليل الواضح على ذلك كذلك هو تمنعه من سن نص تشريعي يوضح الآليات الإجرائية للممارسة حق الوصول للمعلومة، وفي مقابل ذلك سن نص يقضي بحماية الوثائق والمعلومات الإدارية.

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر عدد 41 صادر في 12 جويلية 2016.

الفرع الأول: توسيع دائرة الوثائق والمعلومات المصنفة الممنوعة الولوج إليها

يتجلى من خلال استقراء أحكام الأمر رقم 21-09، توسيع دائرة الوثائق والمعلومات الإدارية القابلة للتصنيف وذلك في نص المادة 02 و 03 منه، حيث تمتد إلى المراسلات والمحررات والمستندات التي أنشأتها أو حصلت عليها أي من السلطات أثناء ممارسة نشاطها، كما تمتد أيضا إلى أي حدث أو خبر مهما كان مصدره، وثيقة أو صورة أو شريط صوتي أو مرئي او سمعي بصري او محادثة أو مكالمة هاتفية يؤدي الكشف عنها إلى المساس بالسلطات، وتتمثل هذه الأخيرة في الدولة ومؤسساتها وهيئاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارات العمومية والجماعات الإقليمية، وكل المؤسسات التي تملك الدولة كل أو جزء من رأسمالها وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية[1].

يظهر كذلك تقزيم المشرع لمبدأ الحق في النفاذ للمعلومة، من خلال التوسيع من نطاق الوثائق المصنفة وتعدد درجاتها حسب المادة 03 و 06 من الأمر رقم 21-09، حيث تمتد الوثائق المصنفة إلى أي مكتوب ورقي أو الكتروني أو رسم ومخطط أو خريطة أو صورة أو شريط صوتي أو سمعي بصري أو أي سند مادي أو الكتروني، كانت محل تدابير ترمي إلى منع نشرها أو تقييد الاطلاع عليها، أما بالنسبة إلى تصنيفها فيتنوع بين:

1/ "**سري جدا**": يتعلق بالوثائق التي يؤدي الاطلاع عليها المساس بالأمن الوطني.

2/ "**سري**": يتضمن الوثائق التي يلحق الاطلاع عليها ضررا خطيرا بمصالح الدولة.

3/"**واجب الكتمان**" : تضم الوثائق التي يؤدي الاطلاع عليها إلى إضرار بمصالح الحكومة أو الوزارات أو الإدارات.

4/ "**توزيع محدود**": تخص الوثائق التي تؤدي إلى المساس بمصالح الدولة ولا يجوز الاطلاع عليها سوى من قبل أشخاص مؤهلين بحكم الوظيفة أو المهنة.

يلاحظ من خلال ما تحتويه المادة 06 تعدد أنواع الوثائق الممنوعة الولوج إليها، في ظل غموض معايير التصنيف وقابليتها للتأويل والتوسيع، مما سيؤدي إلى منح سلطة تقديرية واسعة للإدارات في تصنيف الوثائق والمعلومات الإدارية[2]، بالتالي عرقلة حق الأفراد في الولوج إليها، ما يعتبر مساس صارخ بمبدأ الشفافية.

يعاب كذلك على المشرع في هذا المقام عدم الإشارة إلى الإجراءات الواجب اتباعها لممارسة حق النفاذ للمعلومة في حال رفض الإدارة، أو إلى قابلية الطعن الإداري أو القضائي ضد قرارات تصنيف الوثائق

[1]- راجع المادة 02 و 03 من الأمر رقم 21-09، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الادارية، مرجع سابق.

[2]- بوفراش صفيان، "عرقلة ممارسة الحق في الولوج إلى المعلومات والوثائق الإدارية في الجزائر بموجب الأمر رقم 21-09" ، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 01 لسنة 2022، ص 261-363.

والمعلومات، مثلما فعل المشرع الأردني[1] والفرنسي الذي استحدث لجنة الاطلاع [2]على الوثائق لتسهيل ممارسة مبدأ الولوج إلى المعلومة.

الفرع الثاني: تضييق فئة المستفيدين والمخاطبين بمبدأ النفاذ إلى المعلومة

تبني مبدأ الحوكمة والشفافية يتطلب ممارسة فعالة لحرية الإعلام والنفاذ إلى المعلومة، وعدم التمييز في تطبيقه بين الأشخاص، دون اعتبارات واضحة[3]، الأمر الذي لم يراعيه المؤسس الدستوري الجزائري في نص المادة 55 من الدستور، والمادة 10 من المرسوم رقم 88-131، حيث خص فئة المواطنين فقط بحق التمتع به، ما يعني استبعاد الأشخاص الاعتبارية والأجانب من ممارسة هذا الحق، خلافا لما تبنته عديد التشريعات التي نصت صراحة على حق الأجانب في حق الوصول إلى المعلومات[4].

إضافة إلى شرط المواطنة، استبعد المشرع في القانون رقم 12-07[5] و 11-10 من ليس له مصلحة في الاطلاع واستخراج مداولات المجلس الشعبي الولائي[6]، واستخراج محاضر مداولات المجلس الشعبي البلدي[7]، كما استبعد غير القاطنين في منطقة معينة من حق الإعلام حول المخاطر الطبيعية والتكنولوجية[8]، رغم إقرار حق الحصول على المعلومة البيئية في القانون رقم 03-10. بالتالي يعاب على المشرع رهن فئة المستفدين من حق النفاذ إلى المعلومة فقط من المواطنين ذوي المصلحة، علما انه لا يوجد معيار جامع لتقدير المصلحة الجادة والمشروعة[9].

يعاب على المشرع كذلك تضييقه لفئة المخاطبين باحترام حق الأفراد في الحصول على المعلومة، حيث حصرها في المؤسسات والإدارات والهيئات العمومية، بموجب المادة 11 من الأمر رقم 06-01، والمادة 02

---

[1]– راجع أحكام القانون ضمان الحق في النفاذ إلى المعلومة لسنة 2007، مرجع سابق.

[2] -voir la loi n^0 78-753 du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relation entre l'administration et le public et diverses disposions d'ordre administratif, sociale et fiscal, J.O.R.F du 18 juillet 1978, modifié par la loi n 2000-321 du 12 avril 2000, relative aux droit des citoyens dans leur relations avec l'administration. J.O.R.F du 13 avril 2000, et par l'ordonnance n 2005-650 du 06 juin2005, relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, , n^0 131 du 07 juin 2005 www.legifrance.gov.fr

[3]– بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 217.

[4]– أنظر المادة 04 من القانون رقم 13-31، يتعلق بالحق في الحصول على المعلومة، مرجع سابق.

[5]– قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فيفري 2012، يتعلق بالولاية، ج.ر عدد 12 صادر في 29 فيفري 2012.

[6]– راجع المادة 32 من المرجع نفسه.

[7]–راجع المادة 11 و14 من القانون رقم 11-10 يتعلق بالبلدية، مرجع سابق، والمادة 04 و 08 من المرسوم التنفيذي رقم 16-190، يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي...، مرجع سابق.

[8]–راجع المادة 08 و 11 من القانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 84 صادر في 29 ديسمبر 2004.

[9]– بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 218.

من المرسوم رقم 88-131، ما يؤدي إلى إعفاء هيئات القانون الخاص الحاصلة على عقود تفويض تسيير المرافق العامة من هذا الالتزام[1].

المطلب الثاني: تعثر ضمانات ممارسة الحق في النفاذ للمعلومة

ممارسة الحقوق والحريات المقررة للأفراد، ليس رهينا فقط بمستوى تكريسها، إنما بمدى إحاطتها بضمانات كافية لتجسيدها بصفة فعلية وفعالة، نصا وممارسة، خاصة عندما يتعلق الأمر بحريات الأفراد الأساسية ذات صلة بالإعلام والتعبير كالحق في النفاذ إلى المعلومة، لما له من أثر في مواجهة الفساد الإداري، المالي والسياسي.

باستنطاق النصوص التشريعية الجزائرية ذات الصلة بالحصول على المعلومة، يتجلى بوضوح المشرع غير المستقل عن السلطة، إلى عدم إحاطة حق الأفراد في المعلومة بضمانات لممارسته بشكل لين ولائق، وذلك بإيعازه اختصاص تصنيف الوثائق للسلطة المعنية ذاتها **(فرع أول)**، وتوسيعه إمكانية المتابعة الجزائية ضد الأفراد في حال تغليب مبدأ النفاذ على مبدأ السرية الإدارية **(فرع ثان)**.

الفرع الأول: هيمنة الإدارة على اختصاص تصنيف الوثائق والمعلومات الإدارية

يعتبر مبدأ حياد الإدارة والاعتماد على هيئات مستقلة عنها متى دعت الضرورة، من أهم المبادئ الواجب على السلطات والمؤسسات التابعة للدولة، الالتزام بها لتفادي انحرافها وتعسفها في استعمال السلطة المقررة لها، هذا الأمر الذي لم يحترمه المشرع الجزائري في مجال تصنيف المعلومات والوثائق الإدارية.

تظهر هيمنة الإدارة على تصنيف الوثائق والمعلومات الإدارية، بالتالي تغيب مبدأ الحياد والاستقلالية من خلال منح هذا الاختصاص للسلطة المعنية ذاتها، في نص المادة 07 من الأمر رقم 21-09 التي تنص: **"تلزم السلطات المعنية بتأمين وثائقها ومعلوماتها وحمايتها، وتتخذ التدابير اللازمة لتصنيفها وتنظيم تداولها وحفظها وفقا للأحكام المنصوص عليها..."**

تغييب هيئة إدارية مستقلة لا يعد موقفا مستجدا بموجب النص أعلاه، إنما تم تأكيد ما أقرته السلطة التنظيمية، بموجب المادة 05 من المرسوم رقم 84-387 [2] التي وردت كما يلي: **"يجب ان يتم اعداد الوثائق المصنفة على يد موظفين مؤهلين يعينون تبعا لدرجة حساسية تلك الوثائق وفي محلات ملائمة لا يدخلها الا الموظفون المسموح لهم بذلك قانونا"**.

[1]- راجع المادة 11 من الأمر رقم 06-01 يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، مرجع سابق، والمادة 02 من المرســـوم رقم 88-131، يتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، مرجع سابق، وللتفصيل: بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 219.

[2]- مرسوم رقم 84-387 مؤرخ في 22 ديسمبر 1984، يحدد التدابير المخصصة لحماية الوثائق المصنفة، ج.ر. عدد 69 صادر في 26 ديسمبر 1984.

هيمنة الإدارة أو السلطة المعنية على اختصاص تصنيف المعلومات والوثائق الإدارية، يفتح لها المجال واسعا لتصنيف ما شاءت منها ومنع الولوج إليها، علما أنه وكما سبق التنويه إليه، أنّ المشرع الجزائري قد وسع من سلطتها التقديرية باستعماله مصطلحات تحتمل عدة تأويلات. وبذلك يكون قد خالف العديد من تشريعات الدول التي عهدت إلى هيئات مستقلة اختصاص تصنيف المعلومات والوثائق لتفادي انحراف وتعسف السلطات المعنية[1]، من بين هذه الهيئات نذكر على سبي المثال: " لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية"[2] في فرنسا، " هيئة النفاذ إلى المعلومة"[3] في تونس، "مجلس المعلومات"[4] في الأردن.

تعثر ضمانات حماية مبدأ النفاذ إلى المعلومة، يتجلى كذلك في عدم إجبار الإدارات على اعتماد هيئة أو موظف يتمتع بالاستقلالية، يكلف باستقبال طلبات الولوج للمعلومة[5]، في ظل غياب الصرامة في إلزام الموظفين بتسليم الوثائق والمعلومات للمواطن ، حيث تم الاكتفاء بجوازية معاقبة الموظف المخالف وفق ما ورد ضمن نص المادة 30 من المرسوم رقم 88-131: "**يجب على الموظفين أن يؤدوا واجباتهم طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما ولا يقبل منهم أي تذرع خصوصا فيما يأتي:**

-رفض خدمة، أو تسليم عقد إداري يحق للمواطن الحصول عليه قانونا

-اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالاطلاع عليها،

-رفض إعطاء معلومات،...

وكل إخلال بأحد الواجبات المنصوص عليها أعلاه عمدا يمكن أن ينجر عنه تطبيق إحدى عقوبات الدرجة الثانية على مرتكبيه..."

الفرع الثاني: المتابعة الجزائية في حال تغليب حق النفاذ إلى المعلومة على مبدأ السرية الإدارية

يمكن بعد الاطلاع على أحكام الفصل السادس "الأحكام الجزائية" من الأمر رقم 21-09، اقتراح تغيير تسميته من "**حماية المعلومات والوثائق الإدارية**" إلى تسمية " **تجريم حق النفاذ إلى المعلومة**"، نظرا للشدة التي اعتمدها في اقرار عقوبات إدارية وجزائية في حق الموظفين المخلين بمبدأ السرية الإدارية، تحت غطاء إفشاء الأسرار المهنية.

---

[1]– للتفصيل راجع: بوفراش صفيان، مرجع سابق، ص 464 و465، و بودراهم ليندة، مرجع سابق، ص 221.

[2] -voir l'article 06 de la loi n° 78-753, op.cit.

[3]–راجع قانون النفاذ إلى المعلومة في تونس، مرجع سابق.

[4]–راجع قانون ضمان الحصول على المعلومة في الأردن، مرجع سابق.

[5]– هذا الموظف سماه المشرع الأردني ب"مفوض المعلومات" ، و"المكلف بالنفاذ" في تونس.

علما أن قد سبق أن تبنى المشرع هذا التوجه في قانون العقوبات[1] وفي نص المادة 14 من القانون الأساسي للوظيفة العمومية[2]، والمادة 23 من القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية[3]، أين كيّف كل تحويل غير قانوني للوثائق الإدارية، دون التميز بين المصنفة وغير المصنفة منها، من قبيل إفشاء الأسرار المهنية، وبالتالي يعد خطأ من الدرجة الثالثة.

تشدّد المشرع في ظل الأمر رقم 21-09 في إكراه الموظفين على الالتزام بمبدأ السرية الادارية وذلك من خلال:

1/ التوسيع من فئة الموظفين المعرضين للمساءلة التأديبية: وسع المشرع في نص المادة 03 من الأمر أعلاه فئة الموظفين الذي قد يتعرضون للمساءلة في حال السماح للأفراد الاطلاع على وثائق، توصف بالمصنفة طبقا للسلطة التقديرية للإدارة، حيث يتمثلون في:

- كل شخص يشتغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في احد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة. سواء أكان معينا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.

- كل شخص آخر يتولى، ولو مؤقتا، وظيفة أو وكالة باجر او بدون اجر، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها، أو أي مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية.

- كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول به.

2/ اعتماد نظام تعدد وتشديد العقوبات: تعدد أنواع العقوبات التي أقرها المشرع في مواجهة الموظف الذي يسهل الوصول إلى المعلومات أو الوثائق الإدارية المصنفة، حيث تتنوع بين عقوبات ادارية تصل إلى درجة التسريح من العمل، غرامات مالية و/أو حبس أو السجن، تختلف مدّته باختلاف نوع تصنيف الوثيقة التي تم الولوج إليها، سواء كانت سرية، سرية جدا، واجبة الكتمان أو محدودة التوزيع[4]،

---

[1]-انظر المادة 301 من أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 49 صادر في 09 جوان 1966، معدل ومتمم.

[2]-أمر رقم 06-03، مرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

[3]-مرسوم رقم 85-59، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. عدد 13 صادر في 23 مارس 1985.

[4]- راجع المواد من 28 إلى 48 من الأمر رقم 21-09، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الادارية، مرجع سابق.

3/ امتداد الالتزام بالسر المهني: منع الموظف من إفشاء معلومات ادارية لا يسري فقط حين فترة توظيفه، إنما يمتد لفترة عشر سنوات من تاريخ التوقف عن ممارسة مهامه الوظيفية[1]، إلا في حالة رفع السرية عن تلك الوثائق[2].

أقر المشرع الجزائري كذلك عقوبات سالبة للحرية وأخرى مالية ضد كل شخص، مواطن عادي أو موظف غير مؤهل، يكون في حالة حيازة، أو عدم تقديم، أو تداول أو توزيع معلومات ووثائق ادارية، مع النص على عقوبة السجن لفترة عشر سنوات في حالة إنشاء أو إدارة موقع الكتروني او برنامج معلوماتي بغرض نشر المعلومات المصنفة[3].

بعد الاطلاع على النظام العقابي المقرر ضد الموظفين أو الأفراد الراغبين في الاطلاع على المعلومة، يتجلى بوضوح غياب أدنى الضمانات للممارسة هذا الحق، رغم تكريسه الدستوري في 2020.

الخاتمة:

دسترة الحق في الحصول على المعلومة سنة 2016، والتزام الجزائر بعديد الاتفاقيات الضامنة لهذا المبدأ، لا يعتبران على الإطلاق قرينة على ضمان التمتع به من قبل المواطنين والفاعلين في المجتمع المدني في علاقتهم مع الإدارة، وذلك بسبب إحاطته وحصر ممارسته بقيود وشروط، مبعثرة في نصوص مختلفة، في ظل التمنع عن سنّ قانون خاص به، جعلت منه محدود الفعالية.

تلازم وتزامن التأكيد على دسترة مبدأ النفاذ للمعلومة سنة 2020، مع إصرار المشرع على موقفه بالحد من ممارسته، وذلك بإصداره الأمر رقم 21-09 الخاص بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، حيث يعتبر قرينة قاطعة لعدم وجود أي رغبة في ضمان هذا الحق الأساسي، الذي من شأنه الكشف عن مواطن الفساد الإداري والمالي الذي يعتري تسيير مؤسسات وادارات الدولة المتنوعة، تنفيذية، تشريعية، قضائية، استشارية ومؤسسات عمومية ذات طابع اقتصادي.

تتجلى مظاهر عرقلة ممارسة الحق في الإعلام والمعلومة، في مغالاة المشرع في تغليب مبدأ السرية الإدارية المفروضة على الموظفين، تحت طائلة تعدد العقوبات، خاصة تلك الماسة بالحرية، إضافة إلى التوسيع من اختصاص الإدارة والسلطات المعنية في تصنيف المعلومات والوثائق الإدارية، هذا كله وسط غموض معايير التصنيف واتساع مجالها، ناهيك عن غياب سلطة أو هيئة محايدة تتولى تلقي طلبات الإطلاع على المعلومات، في ظل ضعف القضاء في ممارسة رقابة المشروعية على قرارات التصنيف ورفض النفاذ اليها.

---

[1]-راجع المادة 14 من المرجع نفسه.

[2]-راجع المادة 50 من المرجع نفسه.

[3]- راجع المادة 35 و 38 من المرجع نفسه.

حق النفاذ إلى المعلومات والوثائق الإدارية في الجزائر، يبقى بعيد المنال في ظل النصوص القانونية السارية حاليا، فلا يمكن تحققه إلا بتحوّل جذري في تأطيره القانوني، وذلك يكون فقط بتراجع المشرع عن الأحكام الواردة في الأمر رقم 21-09، وسن قانون خاص بالولوج إلى المعلومة، إسوة بالتشريعات المقارنة، يقرر فيه آليات واضحة وضمانات كفيلة بممارسة هذا الحق، الذي بدونه تغيب الشفافية، وتغيب معه تطلعات المواطنين في مجتمع يمارس حريات الرأي والتعبير.

قائمة المراجع:

ا-باللغة العربية:

أ/المقالات:

1- ايت شعلال نبيل،"التنظيم التشريعي للحق في النفاذ إلى المعلومة في الجزائر وتونس"، مجلة الدراسات القانونية والاقتصادية، مجلد 04، عدد 01 لسنة 2021، ص 273-291.
2- بوفراش صفيان، "عرقلة ممارسة الحق في الولوج إلى المعلومات والوثائق الإدارية في الجزائر بموجب الأمر رقم 21-09"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد 13، عدد 01 لسنة 2022، ص 261-363.
3- عيساوي عز الدين، "الديمقراطية المحلية: من الديمقراطية التمثيلية إلى الديمقراطية التشاركية"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، مجلد12، عدد 02 لسنة 2016، ص 219-225.
4- قادري نسيمة، "عن مستوى تكريس القانون الجزائري لمبدأ السرعة في الإجراءات"، مقال مكتوب في كتاب جماعي، موسوم ب:"السرعة في الإجراءات" ، تحت إشراف هارون نورة، المنشور من قبل مخبر فعلية القاعدة القانونية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، 2022، ص ص 34-54.

ب/الأطروحات والمذكرات الجامعية:

1- بودراهم ليندة، مبدأ الشفافية في الجزائر: بين مقاربة الحكم الراشد وحدود السرية الإدارية، اطروحة مقدمة من اجل الحصول على شهادة الدكتوراه، فرع الحقوق، تخصص القانون العام، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة عبد الرحمان ميره، بجاية، 2022.
2- رابحي أحسن، مبدأ تدرج المعايير القانونية في النظام القانوني الجزائري، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في القانون، معهد الحـــقوق والعلوم الإدارية، جامعة الجزائـــر، بن عكنون، 2006 .
3- قادري نسيمة، الممارسة الجزائرية في مجال الآليات التشريعية الدولية الخاصة بحقوق الإنسان، مذكرة لنيل درجة الماجستير، فرع القانون العام، تخصص: تحولات الدولة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2009.

ج/ النصوص القانونية:

ج-1/النصوص القانونية الجزائرية:

ج-1-1/النصوص التأسيسية:

1-دستور 1976: صادر بموجب الأمر رقم 76-97 ، المؤرخ في 22 نوفمبر 1976 ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 94 الصادر في 24 نوفمبر 1976.

2-دستور 1989 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-18 مؤرخ في 28 فيفري 1989، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 09 صادر في 01 مارس 1989.

3-دستور 1996 صادر بموجب مرسوم رئاسي رقم 96-438 مؤرخ في 07 ديسمبر 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 76 صادر في 08 ديسمبر 1996، معدل ومتمم بقانون رقم 02-03 مؤرخ في 10 افريل 2002، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 63 صادر في 16 نوفمبر 2008.، معدل ومتمم بموجب قانون رقم 16-01 مؤرخ في 06 مارس 2016، يتضمن تعديل دستور 1996، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 14 صادر في 07 مارس 2016، معدل ومتمم بمرسوم رئاسي رقم 20-442، ج.ر.ج.ج.ج.د.ش عدد 82 صادر في 30 ديسمبر 2020.

ج-1-2/المواثيق الدولية:

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد من الجمعية العامة لهيئة الأمم المتحدة في 10 ديسمبر 1948، المنشور على الموقع: www.un.org

2- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، انضمت إليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 89-67، مؤرخ في 16 ماي 1989، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 20 صادر في 17 ماي 1989.

3- الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1981، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رقم 87-37، مؤرخ في 30 فيفري 1987، ج.ر.ج.ج.د.ش عدد 06 صادر في 04 فيفري 1987.

4- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، لسنة 2003، صادقت عليها الجزائر بتحفظ بموجب مرسوم رئاسي رقم 04-128، مرخ في 29 أفريل 2004، ج.ر عدد 26 صادر في 25 افريل 2004.

5- اتفاقية الاتحاد الافريقي لمنع الفساد ومكافحته لسنة 2003، صادقت عليه الجزائر بموجب مرسوم رئاسي رقم 06-173، مؤرخ في 10 افريل 2006، ج.ر عدد 24 صادر في 16 افريل 2006.

ج-1-3/النصوص التشريعية

1- قانون عضوي رقم 12-05 مؤرخ في 12 جانفي 2012، يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 02 صادر في 15 جانفي 2012.

2- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 08 جوان 1966، المتضمن قانون العقوبات، ج.ر. عدد 49 صادر في 09 جوان 1966، معدل ومتمم.

3- قانون رقم 03-10 مؤرخ في 19 جويلية 2003، بتعلق بحماية البيئة في اطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 43 صادر في 20 جويلية 2003.

4- قانون رقم 04-20 مؤرخ في 25 ديسمبر 2004، يتعلق بالوقاية من الأخطار الكبرى وتسيير الكوارث في اطار التنمية المستدامة، ج.ر عدد 84 صادر في 29 ديسمبر 2004.

5- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته ، ج.ر عدد 14 صادر في 08 مارس 2006، معدل ومتمم بالقانون رقم 10-05 مؤرخ في 26 أوت 2010، ج.ر عدد 50 صادر في 01 سبتمبر 2010، معدل ومتمم بالقانون رقم 11-15 مؤرخ في 02 أوت 2011، ج.ر عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

6- أمر 06-03 مرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة لعمومية، ج.ر عدد 46 صادر في 16 جويلية 2006.

7- قانون قانون رقم 11-10، مؤرخ في 22 جوان 2011، يتعلق بالبلدية، ج.ر.عدد 37 صادر في 03 جويلية 2011، معدل ومتمم بأمر رقم 21-13 مؤرخ في 31 أوت 2021، ج.ر. عدد 67 صادر في 31 أوت 2021.

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

9- أمر رقم 21-09 مؤرخ في 08 جوان 20121، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الادارية، ج.ر عدد 45 صادر في 09 جوان 2021.

ج-4/النصوص التنظيمية:

1- مرسوم رقم 84-387 مؤرخ في 22 ديسمبر 1984، يحدد التدابير المخصصة لحماية الوثائق المصنفة، ج.ر. عدد 69 صادر في 26 ديسمبر 1984.

2- مرسوم رقم 88-131 مؤرخ في 04 جويلية 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج.ر عدد 27 صادر في 06 جويلية 1988.

3- مرسوم رقم 85-59، يتضمن القانون الأساسي النموذجي لعمال المؤسسات والإدارات العمومية، ج.ر. عدد 13 صادر في 23 مارس 1985.

4- مرسوم تنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30 جوان 2016، يحدد كيفيات الاطلاع على مستخرجات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج.ر عدد 41 صادر في 12 جويلية 2016.

ج-2-النصوص القانونية المقارنة

ج-2-1/النصوص القانونية للجمهورية التونسية

1- دستور الجمهورية التونسية لسنة 2014 المنشور على الموقع الرسمي لبوابة التشريع التونسية: www.legislation.tn

2- قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016، مؤرخ في 24 مارس 2016، يتعلق بالحق في النفاذ الى المعلومة، المنشور على الموقع: www.legislation-secirite.tn .

3- منشور عدد 19 لسنة 2018، مؤرخ في 18 ماي 2018 حول الحق في النفاذ الى المعلومة، المنشور على الموقع: www.legislation-secirite.tn

ج-2-2/النص القانوني للمملكة الأردنية

1- قانون ضمان الحق في النفاذ إلى المعلومة لسنة 2007 الصادر في الأردن راجع الموقع: www.moj.gov.jo

د/مقال من الانترنت:

1- يحي شقر، "الحصول على المعلومة في العام العربي: مع التركيز على الأردن وتونس واليمن"، دراسة منشورة على الموقع: www.academia-arabia.com

II-باللغة الأجنبية:

A/ Textes juridiques:

1/Texte constitutionnel :

1-1/ *La constitution algérienne de 1963 , adopté le 08 septembre 1963, J.R.A.D.P. n10 du 10 septembre 1963.

2/Texte juridique Français :

- la loi n^0 78-753 du 17 juillet 1978, portant diverses mesures d'amélioration des relation entre l'administration et le public et diverses disposions d'ordre administratif, sociale et fiscal, J.O.R.F du 18 juillet 1978, modifié par la loi n 2000-321 du 12 avril 2000, relative aux droit des citoyens dans leur relations avec l'administration. J.O.R.F du 13 avril 2000, et par l'ordonnance n 2005-650 du 06 juin2005, relative à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, , n^0 131 du 07 juin 2005 www.legifrance.gov.fr