

آليات حماية المعلومات والوثائق الإدارية - دراسة من خلال أحكام الأمر 21-09-

Mechanisms for the protection of information and administrative documents - Study through the provisions of Order 21-09-

محمد بن فردية*

كلية الحقوق والعلوم السياسية جامعة غرداية-الجزائر-

Benferdia.mohammed@univ-ghardaia.com

تاريخ الاستلام: 2021/10/20 تاريخ القبول للنشر: 2021/12/22 تاريخ النشر: 2021/12/31

ملخص:

حظيت مسألة سرية المعلومات والوثائق الإدارية خاصة المصنفة منها بعناية بالغة الأهمية ولأول مرة من طرف المشرع الجزائري، وتجسد هذا الاهتمام بإصدار الأمر 21-09 المؤرخ في 08 يونيو 2021 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، حيث تهدف هذه الدراسة إلى تبيان الآليات المنتهجة من قبل المشرع في سبيل تأمين المعلومات والوثائق الصادرة من قبل السلطات العمومية.

انتهج المشرع الجزائري من خلال هذا القانون المبين أعلاه كلا من الأسلوب الوقائي القائم على المعالجة الإدارية والتنظيمية لقواعد حماية المعلومات وتأمينها، وكذا الأسلوب الردعي المتمثل في سياسة التجريم والعقاب بتبيان الجرائم الماسة بسرية المعلومات والوثائق الإدارية والعقوبات المترتبة على هذه الأفعال.

الكلمات المفتاحية: المعلومات؛ الوثائق الإدارية؛ الأرشيف؛ الموظف؛ السلطات العمومية.

Abstract:

The issue of information confidentiality and special administrative documents, particularly the classified, ones, has been given utmost interest for the first time by the Algerian legislature, as reflected in the issuance of order 21-09 of June, 08th 2021 on the protection of information and administrative documents, The study aims at demonstrating the mechanisms adopted by the legislature to secure information and documents issued by public authorities.

The Algerian legislature, through the above-mentioned law, has adopted both the precautionary approach based on the administrative and regulatory treatment of the rules, for the protection and security of information, as well as the punitive approach of criminalizing and punishing offenses against the information and administrative documents confidentiality and the aftermath sanctions of their violation.

* المؤلف المراسل

Key words: information; administrative documents; archives; employee; public authorities.

مقدمة:

تكتسي المحررات والمراسلات وكذا المعلومات والمحادثات بين مختلف الإدارات المشكلة للسلطات العمومية أهمية بالغة، من خلالها تقوم الإدارة بتجسيد سلطاتها وتكريس قاعدة خدمات المرفق العام، على أن هذه المراسلات والمحادثات تحوي في كثير من الأحيان معلومات ذي سرية بالغة يلحق إفشاؤها خطرا بالأمن الوطني، أو مساسا بمصالح الدولة داخليا وخارجيا، لذا ارتأى المشرع الجزائري وفي سابقة من نوعها إلى إضفاء قواعد تهدف إلى تأمين سرية مراسلات ووثائق السلطة العمومية، وقد تجسد هذا الهدف من خلال إصدار الأمر 09-21 المؤرخ في 08 جوان 2021 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية⁽¹⁾.

أشارت المادة الأولى إلى أن الهدف من هذا الأمر حماية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات العمومية، وبمنظرة أولية حول أهم أحكامه نجده تضمن 07 فصول موزعة على 51 مادة، تناول المشرع من خلالها مختلف القواعد القانونية التي تهدف إلى تأمين سرية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات العمومية، فقد تناول الفصل الأول المعنون بأحكام عامة مجموعة من المفاهيم لمصطلحات متعددة وثيقة الصلة بهذا الأمر، كما عالجت الفصول المتبقية مختلف الأحكام التنظيمية والإدارية الرامية إلى تأمين وحماية المعلومات والوثائق لاسيما المصنفة منها، وأخيرا تم تناول مسألة التجريم والعقاب في حال المساس بسلامة محتويات هذه الوثائق.

إن المعالجة التشريعية المستشفة من خلال أحكام هذا القانون تبين استخدام مختلف الوسائل الرامية إلى تأمين سرية المعلومات والوثائق الإدارية، وقد اقتضت هذه المعالجة عدة آليات تم تجسيدها من خلال مختلف نصوص هذا القانون وهذا بغية الوصول إلى الغاية المتمثلة في تأمين المراسلات والمحادثات الإدارية بين الهيئات الإدارية أو بينها وبين الغير، ومن هنا يمكن التساؤل وطرح الإشكالية التالية: فيما تمثلت آليات المعالجة التشريعية للحفاظ على سرية المعلومات والوثائق الإدارية؟

بغية الإجابة على هذه الإشكالية كان من الأجدر الاعتماد على المنهج الوصفي التحليلي، وهذا من خلال تحليل المواد القانونية لاسيما ما تعلق منها بالفصلين الثاني والثالث وكذا الخامس والسادس من هذا الأمر، كما أن هذه الدراسة تقتضي أيضا تقديم فرضيتين للوصول إلى الهدف المنشود، إذ الفرضية الأولى تتمحور في أنه ومن أجل حماية وتأمين المعلومات والوثائق الإدارية فإن المشرع ينبغي أولا البدء والاعتماد على الأسلوب الوقائي التوجيهي، الذي من خلاله يضع للموظفين الإداريين وللسلطات العمومية مجموعة من القواعد والأساليب تنظيمية الملزمة بغية حفظ وتأمين معلومات ووثائق هذه السلطات، في حين أن الفرضية الثانية تقتضي أنه في حال تجاوز قواعد هذا الأسلوب فلا بد من اللجوء والاعتماد على أسلوب الردع وهذا من خلال سياسة التجريم والعقاب بتبيان الجرائم الماسة بسرية المعلومات والوثائق الإدارية وتقرير العقوبات الملائمة لها في هذا الصدد.

الهدف من هذا المقال العلمي بيان السياسة المنتهجة من قبل المشرع في سبيل حماية المعلومات والوثائق الإدارية، وكذا استنباط الآليات التي وضعها في سبيل تجسيد هذه الحماية، كما تهدف هذه الدراسة إلى التعرف على مختلف القواعد والتنظيمات الموضوعة قصد حماية هذه الوثائق الإدارية، وكذا تبين مختلف الأفعال التي تشكل جرائم طبقا لهذا الأمر وما يقابلها من عقوبات، إضافة إلى معرفة الظروف المشددة المقترنة بهذه الجرائم.

تقسيمات هذه الدراسة القانونية في سبيل الإجابة على الإشكالية المطروحة أعلاه كانت باعتماد مبحثين، تم تناول الآليات الوقائية في حماية المعلومات والوثائق الإدارية (مبحث أول)، وآلية التجريم والعقاب في أفعال المساس بسرية هذه المعلومات والوثائق (مبحث ثاني).

المبحث الأول

الآليات الوقائية في حماية المعلومات والوثائق الإدارية

اعتمد المشرع في سبيل حماية سرية المعلومات وتأمين الوثائق الإدارية على مجموعة من الآليات الوقائية القائمة على أسلوب إرشادي توجيهي، يبتدئ أولا في تبين القواعد التي يجب مراعاتها في تأمين سرية المعلومات والوثائق الإدارية محل الحماية (مطلب أول)، ثم الولوج إلى الالتزامات التي تقع على الموظف العمومي في سبيل تجسيد هذه الحماية الوقائية لمختلف معلومات ووثائق السلطات العمومية (مطلب ثاني)، وهذا كما يلي:

المطلب الأول: القواعد التنظيمية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية

أوجد المشرع الجزائري من خلال القانون 09-21 مجموعة من القواعد ينبغي على السلطات المعنية المتمثلة في الدولة ومؤسساتها وهيئاتها مثلما وضحتها المادة 02 من هذا الأمر⁽²⁾ وعلى الغير أيضا مراعاتها، حيث تستهدف هذه القواعد حماية المعلومات والوثائق الإدارية وذلك بتأمينها والحفاظ على سريتها بعدم إفشائها لاسيما الوثائق المصنفة منها والمبينة بمقتضى المادة 06 من هذا الأمر والتي عدتها إلى وثائق "سري جدا"، و"سري"، و"واجب الكتمان"، و"توزيع محدود"⁽³⁾، وقد أشارت المواد من 7-13 إلى مختلف تلك القواعد أو الالتزامات التي من خلالها تتجسد هذه الحماية الوقائية، جزء منها واقع على السلطات المعنية (فرع أول)، والالتزامات واقعة على الغير (فرع ثاني) وهذا كما يلي:

الفرع الأول: الالتزامات الواقعة على السلطات المعنية

بالعودة إلى المواد 07، 8، 9 من هذا القانون نجدها تضمنت مجموعة من الالتزامات وجب على السلطات المعنية مراعاتها تجسيدها لحماية وحفظ تلك المعلومات والوثائق لاسيما المصنفة منها، وتمثل هذه الالتزامات في:

أولا: الالتزام بتأمين الوثائق والمعلومات والحماية الأرشيفية: أورد هذا الالتزام نص المادة 07 من الأمر 2109 - محل الدراسة - وجاء فيها: "تلزم السلطات المعنية بتأمين وثائقها ومعلوماتها وحمايتها، وتتخذ التدابير اللازمة لتصنيف وتنظيم تداولها وحفظها وفقا للأحكام المنصوص عليها في التشريع والتنظيم المعمول بهما ولاسيما ما يتعلق منها بالأرشفة الوطني.

من خلال نص هذه المادة نجد أن المشرع ألقى على عاتق الإدارة إلزاما بتأمين المعلومات والوثائق لاسيما المصنفة منها واتخاذ مجموعة من التدابير الرامية للحماية الأرشيفية لوثائقها، إن هذا الالتزام يقتضي اختصارا إتباع قواعد معينة تدعى بعملية إدارة الوثائق والتي تعرف بأنها تنظيم وترتيب للوثائق بوضع الخطط والأساليب والطرق الفنية والعلمية في عملية إنتاجها وكيفية استرجاعها⁽⁴⁾.

أشارت المادة المذكورة أعلاه إلى أن هذه العملية (إدارة الوثائق) ينبغي أن تتم وفق الأحكام والتنظيمات المدرجة في قانون حماية الأرشفة، لذا ينبغي في هذه الحالة الإشارة إلى علم

يدعى "مناجنت الأرشيف" والذي يقوم على مجموعة من تقنيات التنظيم والتسيير للمؤسسة، مستهدفا إدارة الوثائق، وهو علم ديناميكي يساهم من أجل تحقيق واستغلال الأرشيف بفعالية وأقل تكلفة، ويقوم على ضبط علمي لتلك الوثائق الناتجة عن أداء الأعمال والأنشطة للهيئات الإدارية وتنظيمها، بدءا من إنتاجها، ثم معالجتها وصيانتها، وأخيرا نقلها للحفظ الدائم بالأرشيف الوطني أو استهلاكها⁽⁵⁾.

إن المعالجة الأرشيفية للوثائق الإدارية تعد جانبا مهما جدا في عملية حفظ هذه الوثائق وتأمين سريتها وسلامتها، لذلك يراعي فيها ضرورة إتباع مجموعة من القواعد بمناسبة أدائها وهي:

- 1- الحفظ والترتيب للوثائق الإدارية ترتيبا حسب ورودها زمنيا
- 2- إسناد رمز لتلك الوثائق المسلمة مع توقيع مسؤول الحفظ على ذلك
- 3 -إعداد دفاتر لأجال الوثائق المدفوعة
- 4-استرجاع الوثائق عند طلبها من قبل الهيئات الإدارية المختصة
- 5- إعدام الوثائق عند حلول آجال معينة وفق طرق محددة.
- 6-ترحيل الوثائق المعدة للحفظ الدائم إلى مؤسسة الحفظ النهائي⁽⁶⁾.

كخاتمة لهذه الجزئية تجدر الإشارة إلى أن أول قانون محكم تناول مسألة الأرشيف الوطني هو القانون 88-09 المؤرخ في 26 يناير 1988⁽⁷⁾، والذي بين فيه المشرع كل ما يتعلق بالأرشيف الوطني وتقسيماته من عام وخاص، وكذا القواعد المنظمة لعملية التحويل والحفظ للوثائق محل الحماية، وأخيرا الأحكام الجزائية المتعلقة بسلامة وحفظ الأرشيف⁽⁸⁾.

ثانيا: الالتزام بتكوين الموظفين في مجال استعمال الوثائق المصنفة: وقد أوردت هذا الالتزام الفقرة الثانية من المادة السابعة (07) السابقة الذكر، حيث يختص هذا الالتزام في ضرورة تكوين الموظفين في إتباع أحدث الطرق وكذا إدخال استعمال الوسائل التكنولوجية في عملية الحفظ والتصنيف والتأمين والأرشفة للوثائق، وفي هذا الإطار وبغية الوصول لتلك الأهداف وجب على السلطات المعنية المبينة في هذا القانون إحداث دورات تدريبية للموظفين التابعين لها والسهر على ضمان الوسائل اللازمة لهم في هذا المجال، وينبغي التنويه عموما أنه مع تطور الوثائق تطورت أساليب الحفظ والحماية لها، حتى وصل الأمر حاليا إلى ما يسمى

بالأرشيف الإلكتروني، حيث أنه ومنذ ثمانينات القرن الماضي فرض على الأرشيف الدخول في العالم الإلكتروني، وهذا بعد أن صدر عن منظمة اليونسكو نظام خاص به تحت تقنين دولي موحد للوصف الأرشيفي ISAD سنة 1994 وشرح تطبيقه في سنة 2000 وهو نموذج يعني بحفظ الوثائق مهما كان نوعها على وساطة الكترونية لغرض تكييف عملية الأرشفة، ويهدف إلى بناء المعلومة والحفاظ على ديمومتها وتسهيل عملية استرجاعها، وقد اختزل في عبارة records management⁽⁹⁾.

ثالثا: الالتزام بمنع إفشاء المراسلات الإدارية: أشارت إلى هذا الالتزام المادة 08 وجاء فيها: "لا يمكن أن تكون مراسلات السلطات المعنية مع أو إلى الغير محل نشر أو تداول أو توزيع إلا بموافقتها، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

يقصد بهذا الالتزام حظر إفشاء المراسلات الإدارية وفي الحقيقة فإن كلا من النشر والتداول والتوزيع مصطلحات تأخذ معنى الإفشاء أي إطلاع الغير على مضمون تلك المراسلة ولكن نقف قليلا عند مصطلح النشر فهو من أكثر المصطلحات تداولاً فيقصد به لغة الإذاعة أو الإشاعة أو جعل الشيء معروفاً بين الناس، واصطلاحاً هو عملية إيصال الشيء بين المرسل والمتلقي، وعادة ما يستخدم هذا المصطلح للإشارة إلى الفعل الذي يتم من خلاله الكشف عن معلومات معينة أو قانون أو بيانات⁽¹⁰⁾، كما قد يتخذ النشر صورة بث لاسلكي وهو توزيع محتوى مرئي أو مسموع على حشد متناسر من الناس عبر أي وسيط للاتصال بالجمهور، وعادة ما يستخدم هذا الوسيط الموجّهات الكهرومغناطيسية⁽¹¹⁾، يضاف إلى هذا أيضاً النشر الإلكتروني والذي يعد وجهاً من أوجه الرقمنة التي تمارس على الوثائق المنتجة على شكل مادي رقمي، حيث يتم تحويل المعلومة إلى بيانات ورموز يفهمها الحاسب الآلي⁽¹²⁾.

قانوناً لم يعرف المشرع الجزائري النشر وإنما أشار إليه لأول مرة في قانون الإعلام لسنة 1982 في نص المادة 12، كما ورد هذا المصطلح أيضاً في نص المادة 03 من القانون العضوي 05-12 المتعلق بالإعلام⁽¹³⁾.

يمكن القول إن هذه المادة ألقت التزاماً على السلطات المعنية بعدم إفشاء مراسلاتها الإلكترونية سواء أخذ ذلك الإفشاء صورة النشر أو التداول (النقل والتبادل) أو شكل توزيع (تفريق لمجموعة من النسخ) لتلك المراسلات الإدارية وإبقائها حكراً بين السلطات العمومية فقط.

رابعا: الالتزام بالإخطار في حال تسريب المعلومات أو الوثائق المصنفة: "يجب على السلطات المعنية في حال تسريب معلومات أو وثائق مصنفة إخطار الجهات المختصة فوراً قصد فتح تحقيق".

أشارت إلى هذا الالتزام المادة 09 من الأمر 09-21 إلى أنه في حال وقوع تسريب للمعلومات أو الوثائق محل الحماية وجب إبلاغ الجهات المختصة لفتح تحقيق، والتسريب مصطلح يجد مصدره من كلمة سرب: وتسريب الخبر يعني إمراره خفية، وهو نشر معلومات أو وثائق محظور نشرها قبل صدورها أو نشرها رسمياً،⁽¹⁴⁾ وفي الحقيقة فإن التسريب أيضاً يؤول إلى الإفشاء الذي يقوم على علم الغير سواء أكان علانية كالنشر أو خفية كالتسريب، ويقتضي هذا الأخير غالباً أن الفعل إنما يقوم به شخص ينتمي إلى الهيئة أو له صلاحية الاطلاع على المعلومات والوثائق، وعليه ففي حال وقع الفعل اقتضى الأمر وجوباً من السلطة المعنية في سبيل حماية معلوماتها ووثائقها القيام بإجراء الإخطار، كما يجب التنويه إلى أن المشرع قد اختص بهذا الإجراء الوثائق المصنفة دون غيرها من الوثائق الإدارية الأخرى التي لا يقع فيها مثل هذا الالتزام.

يعد الإخطار الإجراء الرسمي الذي يتم من خلاله إبلاغ الشخص رسمياً بمحتوى الفعل الذي لم يكن طرفاً فيه⁽¹⁵⁾، ويرى المشرع أن الفائدة من الإخطار هو من أجل القيام بفتح تحقيق، وللإشارة فإن المشرع لم يميز هذا التحقيق فقد يكون إدارياً أي من قبل نفس الجهة أو جهة أعلى منها في نفس سياق السلطة المعنية، كما قد يكون التحقيق قضائياً وهذا بتقديم شكوى جزائية عند السلطات القضائية المختصة (الضبطية القضائية، وكيل الجمهورية).

خامساً: تفعيل الاتصال المؤسسي والإعلام الفوري للرأي العام: وقد أشارت له المادة 13 من هذا الأمر وجاء فيها: "يجب على السلطات المعنية في إطار محاربة المعلومات الكاذبة والمحرقة تفعيل الاتصال المؤسسي والإعلام الفوري للرأي العام".

بدايةً وتحليل هذه المادة ينبغي الوقوف على بعض المصطلحات حيث يقصد بالمعلومات الكاذبة أو الشائعات بأنها كل خبر مجهول المصدر وليس معه دليل على صحته ولكنه يحتمل الصدق أو أنه قابل للتصديق، وهذا يهدف التأثير النفسي في الرأي العام المحلي أو الإقليمي تحقيقاً لأهداف سياسية أو اقتصادية أو عسكرية⁽¹⁶⁾.

دعا المشرع في سبيل محاربة المعلومات الكاذبة أن تقوم السلطة المعنية بتنفيذ الاتصال المؤسسي الذي هو عبارة عن تبادل المعلومات داخل المنظمة من خلال مجموعة من الممارسات التي تمكن المؤسسة من تنظيم الاتصالات التنظيمية الخارجية والداخلية لبناء السمعة والهوية مع الجمهور⁽¹⁷⁾، وتبرز أهمية الاتصال في عديد النقاط منها أن الاتصال عبارة عن نشاط إداري يساهم في نقل المفاهيم والآراء لتحقيق أهداف المؤسسة، كما أنه وسيلة أساسية لإنجاز الأعمال، وهو وسيلة فعالة لضمان التبادل المشترك للأنشطة المختلفة في المؤسسة أو الهيئة⁽¹⁸⁾.

أما مصطلح الرأي العام فيعرف بأنه اتجاه أغلبية الناس في مجتمع ما اتجاها موحدا إزاء القضايا التي تؤثر فيه أو تهتمه أو تعرض عليه، ومن شأن الرأي العام إذا ما عبر عن نفسه أن يناصر أو يخذل قضية ما، وكثيرا ما يكون قوة موجهة للسلطات الحاكمة⁽¹⁹⁾.

من خلال المصطلحات السابقة يلاحظ دعوة المشرع الصريحة للسلطات المعنية نحو دحض المعلومات الكاذبة بتبني خيار فكرة الاتصال المؤسسي القائم على تنوير الرأي العام بإعلام صادق في مختلف القضايا التي تمسها وهذا تفاديا للبحث السيء عن المعلومة ومحاولة الوصول إليها بشتى الطرق، فإن التبادل المشترك ونقل المعلومات والوثائق بين مختلف الهيئات التابعة للسلطات المعنية كفيل بتنوير الرأي العام بالحقائق بدل الشائعات، وهذا كله في سبيل تحقيق الآلية الوقائية نحو عملية تأمين المعلومات والوثائق الإدارية، كما ينبغي الإشارة إلى أن المشرع الجزائي عدل في قانون العقوبات بإضافة الفصل السادس مكرر تحت عنوان نشر وترويج أخبار أو أنباء تمس بالنظام والأمن العموميين وهذا بالموجب المادة 196 مكرر التي تعاقب بالحبس من سنة إلى ثلاث سنوات وبغرامة من 100.000 د.ج إلى 300.000 د.ج كل من ينشر أو يروج مدا بأي وسيلة كانت أخبارا أو أنباء تمس بالنظام والأمن العموميين⁽²⁰⁾.

الفرع الثاني: الالتزامات الواقعة على الغير

أورد الأمر 09-21 مجموعة من القواعد ينبغي الالتزام بها من قبل الغير الذي لا ينتمي لتلك السلطة المعنية وهذا كله حماية للمعلومات والوثائق الإدارية، وقد وردت هذه الالتزامات في المواد 10، 11، 12 من هذا القانون، وهي تتمثل في:

أولا: حظر الإفشاء أو الحياة غير المشروعة لمحاضر التحريات والتحقيق القضائي: ورد هذا الالتزام في المادة 10 من هذا الأمر وجاء فيها: يحظر على أي كان نشر أو إفشاء محاضر

وأوراق التحريات والتحقيق القضائي أو تمكين من لا صفة له من حيازتها مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية.

من المعلوم أن محاضر التحريات والتحقيقات القضائية تتميز بالسرية عملاً بالمادة 11 ق.إ.ج، وعليه فإن كل من ساهم في التحقيق كقاضي التحقيق أو عضو النيابة العامة، أو الضبط القضائي وكذا الخبراء والمترجمين يقع التزام عليهم بكتان السر المهني بعدم نشر محاضر التحقيق والتحريات، أو إعطائها بتمكينها من لا صفة له من حيازتها وإلا تعرضوا لجريمة إفشاء السر المهني المعاقب عليه بالمادة 301 ق.ع.⁽²¹⁾

على أن المادة 10 من هذا الأمر أعلاه أشارت إلى الاستثناءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وبالعودة إلى المادة 11 ق.إ.ج فقد أشارت إلى ذلك الاستثناء وهي مسألة عدم الإضرار بحقوق الدفاع حيث أنه للمحامي الحق في أخذ نسخة من الملف.

ثانياً: حظر النسخ أو النشر أو إعلام الغير بالوثائق المصنفة: وقد أوردتها المادة 11 من هذا الأمر: وجاء فيها: "يمنع على أي كان اطلاع بحكم عمله أو مسؤوليته على وثيقة مصنفة أو حصل عليها بأي صورة كانت، أخذ نسخ أو صور منها أو نشر محتواها كله أو بعضه أو إعلام الغير بوجودها إلا بموافقة السلطات المعنية.

بداية يلاحظ أن هذه المادة حظرت فعل النسخ أي عمل نسخة ورقية أو التصوير صورة رقمية من الوثيقة المصنفة الواردة بالمادة 06 من الأمر أعلاه سواء كانت تصنيف "سري"، سري جداً، واجب الكتمان، توزيع محدود" حتى وإن احتفظ بها القائم بالفعل لنفسه دون أن يقوم بعملية نشرها أو تسريبها وهذا راجع لخطورة هذا النوع من الوثائق وما يترتب عنه في حال إفشائه، إذ أن المشرع أراد بهذا الحظر قطع كل أوجه الاحتمال في إمكانية إزالة الصفة السرية عن هذه الوثائق المصنفة وتعرضها لإفشاء، ثم إن المشرع لم يحدد الشخص القائم بذلك فجعل العبارة بصيغة العموم في قوله أي كان مما يقتضي أنه قد لا يكون هذا القائم بالفعل موظفاً تابعاً للسلطة المعنية وإلا لكان الخطاب بصيغة التخصيص باستعمال صفة موظف عمومي، وعبارة وإنما اطلع على الوثيقة بحكم عمله أو مسؤوليته فدخل في الغير الخارج عن السلطة المعنية ومثال ذلك الخبراء أو المترجمين أو عناصر الضبطية القضائية، أو حتى وكيل الجمهورية بمناسبة تحقيق قضائي، كما أن المادة أيضاً حظرت نشر المحتوى كله أو بعضه وهنا التساؤل هل أن المحتوى هو الوثيقة في حد ذاتها أو ما تتضمنه؟، ولاشك أن المحتوى ما هو متضمن في الوثيقة

سواء كان كله أو جزءا منه فقط، وليس نشر الوثيقة في حد ذاتها، ولم تشر المادة إلى طريقة النشر وبالتالي بأي طريقة كانت شفاهة أو كتابة أو باستعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال، ثم تضيف المادة أو إعلام الغير بوجود مثل هذه الوثيقة المصنفة حتى دون القيام بنشر مضمونها فتدخل في الحظر بمجرد هذا الإعلام.

ثالثا: الالتزام بتسليم الوثائق المصنفة إلى السلطات المعنية: وقد أوردتها المادة 12: "يجب على كل شخص يحوز وثيقة مصنفة دون أن يكون مؤهلا لذلك تسليمها إلى السلطات المعنية ويمنع عليه إفشاء مضمونها تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر".

يعد هذا الالتزام أيضا واقعا على الغير الذي لا ينتمي إلى السلطة المعنية، وقد أوجبت المادة على كل شخص يحوز وثيقة مصنفة وهي تلك المذكورة في المادة السادسة (06) أعلاه دون أن يكون أهلا لحيازتها بمعنى وصلت إليه عن طريق الخطأ أو كانت لديه بحكم وظيفته السابقة أو حصل عليها في إطار تحقيق قضائي بإجراء خبرة أو ترجمة أو حتى وصلت إليه عن طريق الغش، أن عليه التزام بتسليمها للسلطة المعنية، كما يضاف إلى هذا الفعل الإيجابي المتمثل في التسليم فعل سلبي وهو منع الإفشاء لمحتوى هذه الوثيقة، ويلاحظ أن الإفشاء أوسع من النشر فهو يقع على المضمون أكثر من النشر الذي يقع على الوثيقة في حد ذاتها وقد اعتبر المشرع مخالفة كلا الالتزامين السابقين يرتب جريمة بدليل أنه أردفها بعبارة تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر.

المطلب الثاني: الإلزام والمسؤولية للموظف العمومي في حماية المعلومات والوثائق الإدارية

مصطلح الموظف العمومي بموجب هذا الأمر أي 09-21 نجده مختلفا عن ما هو منصوصا عليه بموجب الأمر 03-06 المتعلق بالوظيفة العمومية⁽²²⁾، فقد أعتبر الأمر 09-21 الموظف بأنه كل من كان في الجهاز التنفيذي أو التشريعي أو القضائي، سواء أكان منتخبا أو معيناً دائما كان أو مؤقتا أو غير مدفوع الأجر وفي أي مؤسسة عامة تقدم خدمة عمومية، وفي إطار الحماية الوقائية للمعلومات والوثائق الإدارية فقد جاء الفصل الثالث من الأمر أعلاه بمجموعة التزامات تقع على عاتق الموظف العمومي وهي منقسمة بين التزامات تقع على الموظف العمومي (فرع أول)، وكذا المسؤوليات الإدارية الناجمة عن مخالفتها (فرع ثاني).

الفرع الأول: التزامات الموظف العمومي

يقع على الموظف العمومي في سبيل حماية المعلومات والوثائق الإدارية مجموعة من الالتزامات والتي يمكن سردها في ما يلي:

أولاً: الالتزام بالسر المهني: وقد أوردته المادة 14 من هذا الأمر "يلزم الموظف العمومي تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر بالسر المهني وعدم إفشاء محتوى أي وثيقة أو أي معلومة اطلع عليها أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه ما لم ينص القانون على خلاف ذلك".

إن الالتزام بالسر المهني أحد أهم الالتزامات التي تقع على الموظف العمومي طيلة حياته الوظيفية بل وتبقى تتبعه في كثير من الأحيان حتى بعد انسحابه من الوظيفة، ويعرف البعض السر المهني بأنه كل المعلومات والبيانات التي يتوصل إليها العامل من خلال عمله وبمناسبتة، ويتكتم عليها بناء على حكم القانون أو بناء على ما جرى عليها العرف بحيث يترتب على معرفتها الإضرار بالمنشأة سواء بطريقة مباشرة أو غير مباشرة⁽²³⁾.

كما عرف الفقيه عبد الحميد المنشاوي السر المهني بقوله: كل واقعة ينبغي أن تظل بعيدة على علم الكافة بحيث ينحصر العلم بها في شخص أو أشخاص محددين يحظر عليهم البوح بها⁽²⁴⁾.

كما أن الفقرة الثانية من المادة 14 السابقة الذكر قد جعلت من هذا الالتزام ساريا لمدة عشر (10) سنوات من توقف أو انتهاء العلاقة الوظيفية لأي سبب من أسباب هذا الإنهاء سواء أكان سببا عاديا كالاستقالة أو التقاعد، أو سببا تأديبيا كالترسيخ أو العزل، وتجدر الإشارة إلى أن المادة 48 من القانون 03-06 ألزمت الموظف بالسر المهني تحت الفصل الثاني المعنون بواجبات الموظف، كما أن المادة 180 من نفس الأمر أيضا تعتبر على وجه الخصوص أخطاء من الدرجة الثالثة الأعمال التي يقوم بها الموظف في حال إفشاء أو محاولة إفشاء الأسرار المهنية، وعليه تعتبر مسألة إفشاء السر المهني من قبيل الأخطاء الوظيفية، إضافة إلى أنها جريمة أعطاها المشرع وصف الجنائية في حال (المواد 63، 66) ق.ع تارة، ووصف الجنبنة تارة أخرى المواد (301، 302) ق.ع.

ثانياً: حظر إخراج الوثائق المصنفة أو تصويرها خارج الإدارة: نصت على هذا الالتزام المادة 15 من هذا الأمر: "يمنع على الموظف العمومي إخراج الوثائق المصنفة أو نسخ منها أو

صور عنها من مكان العمل أو طبعها أو نسخها خارج المؤسسات الرسمية ما لم تقتضي ضرورة المصلحة أو طبيعة العمل ذلك".

يبدو أن هذه المادة أوردت التزاما على عاتق الإدارة مفاده حظر إخراج الوثائق المصنفة دون غيرها من الوثائق الإدارية الأخرى، أو حتى نسخ منها أو صور عنها من مكان العمل، باعتبار أن إفشاء محتواها فيه تهديد لمصلحة الوطن ويبدو أن المشرع قطع كل احتمال لتفشي المعلومات والوثائق المصنفة فمنع خروجها حتى لا يتعذر الموظف بسقوطها أو نسيانها خارج إرادته وهذا كله رغبة من المشرع في الحماية الوقائية لهذا النوع من الوثائق الخطيرة، كما أضاف المشرع التزاما آخر مفاده عدم القيام بالطبع أو أخذ نسخ منها خارج مكان العمل وهذا أيضا خفية الاحتفاظ بنسخة منها عند الشخص القائم بالنسخ أو الطباعة ووقوعها عند أيدي خارجة عن السلطة المعنية، على أن المشرع أوجد استثناء في إخراج الوثيقة المصنفة من مكان العمل أو نسخها خارجه لمقتضيات المصلحة الإدارية أو طبيعة العمل تحتم ذلك أو تفرضه أحيانا كأن تكون تلك الوثيقة دليلا يسترشد بها عند القضاء، أو في إطار تحقيقات أو تسهيلات للقيام بأعمال لفائدة السلطة المعنية أو غيرها...

ثالثا: واجب التحفظ بخصوص الإدلاء بالمعلومات: وقد أوردت هذا الالتزام المادة 16 من هذا الأمر وجاء فيها: "يمنع الموظف العمومي من الإدلاء لوسائل الإعلام أو في وسائل التواصل الاجتماعي بأي معلومة أو تعليق أو تصريح أو مداخلة حول المعلومات و/أو الوثائق التي اطلع عليها بحكم مهامه أو حول مسائل لا زالت قيد الدراسة لدى الجهة التي يعمل فيها ما لم يكن مرخصا له في ذلك".

يعتبر واجب التحفظ من الواجبات التي تسري مع الموظف العمومي، وقد أكدت عليه المادة 16 من هذا الأمر فمنعت الحديث مع وسائل الإعلام (التلفزيون، الراديو، الصحافة المقروءة) أو في مواقع التواصل الاجتماعي (فيسبوك، واتساب، فاير...) حول أي معلومة أو وثيقة اطلع عليها بحكم مهامه أو مسؤوليته أو حول مسائل لازالت قيد الدراسة، وقد استثنت المادة في حال ما إذا كان الموظف مرخصا له من قبل السلطة المعنية.

الفرع الثاني: المسؤولية التأديبية للموظف العمومي

تناولت هذه المسؤولية كلا من المادتين 19، 20 من هذا القانون وقد وردت مجموعة من العقوبات الإدارية الناجمة عن عدم التزام الموظف العمومي بالقواعد الرامية لحفظ وتأمين المعلومات والوثائق المصنفة، وهي كما يلي:

أولاً: التسريح: وقد تناولته المادة 19 من هذا الأمر وجاء فيها: "بغض النظر عن الأحكام المخالفة المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول يتعرض الموظف العمومي الذي يفشي عمداً وثائق مصنفة إلى التسريح من العمل.

يعرف التسريح بداية على أنه أخطر عقوبة تأديبية من حيث الجسامة تفرض على الموظف العمومي، وهناك من عرفه بأنه إجراء يترتب عليه سقوط صفة الموظف نتيجة أخطاء محددة حصراً في القانون⁽²⁵⁾.

بالعودة إلى الأمر 03-06 المتضمن القانون الأساسي للتوظيف العامة نجده قد تناول التسريح كعقوبة تأديبية من الدرجة الرابعة طبقاً للفقرة الأخيرة من المادة 163 منه، وبالعودة إلى المادة 181 فنجدها عدت حالات الأخطاء المهنية من الدرجة الرابعة في الاستفادة من الامتيازات أو ارتكاب أعمال عنف، وكذا التسبب بأضرار مادية للممتلكات أو تزوير الشهادات، أو الجمع بين الوظائف، ويلاحظ أنها ما تطرقت لمسألة تسريح أو إفشاء الوثائق وإنما جعلتها أخطاء من الدرجة الثالثة بموجب المادة 180 من الأمر 03-06 لاسيما في التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية، أو إفشاء أو محاولة إفشاء أسرار المهنة، وهنا نكون أمام أمرين متناقضين لدينا الأحكام العامة المتناولة في الأمر 03-06 ولدينا الأحكام الخاصة الواردة في الأمر 09-21 فإلى أيهما نستند؟، إجابة على ذلك يتم اللجوء إلى قاعدة ممة من القواعد الفقهية وهي قاعدة الخاص يقيد العام وبالتالي فنلجأ إلى أحكام الأمر 09-21 المقيد للعام وهو الأمر 03-06.

ثانياً: المساءلة التأديبية: وقد نصت عليها المادة 20 من هذا الأمر: "يتعرض الموظف العمومي الذي يتسبب بإهماله في إفشاء وثائق مصنفة أو يقوم بإخراجها أو بإخراج نسخ منها أو صور عنها خارج المصلحة في غير الحالات التي تقتضيها المصلحة إلى المساءلة التأديبية طبقاً للتشريع الساري المفعول".

في هذه الحالة وهي حالة الإهمال المترتب عليها إفشاء وثيقة مصنفة، فإن الموظف يتعرض إلى المساءلة التأديبية، ويلاحظ في هذه الحالة أن الموظف لم يقصد الإفشاء لتلك

الوثيقة وإنما بسبب إهماله تم الإفشاء، ويعد الإهمال حسب أغلب فقهاء القانون الإداري بأنه أخطر صور الفساد الإداري غير المجرمة، ويعرف بأنه تراخي الموظف العام عن القيام بالواجبات الموكولة إليه بحكم وظيفته، والتقاعس عن القيام بواجبات الحيطه والحذر⁽²⁶⁾، ومن أمثلة الإهمال عدم الحراسة الشديدة للوثيقة المصنفة فأدى إلى وقوعها مثلاً، أو انتقالها إلى حيازة الغير، فتسلط على الموظف في هذه الحالة عقوبات تأديبية كأن تكون الأولى أو الثانية، وبالعودة إلى المادة 177 من الأمر 03-06 حيث أنها تصنف الأخطاء المهنية إلى أربع تصنيفات وكذا إلى نص المادة 178 فإنها تعتبر أخطاء من الدرجة الأولى كل إخلال بالانضباط العام يمكن أن يمس بالسير الحسن للمصلحة وهو ما يلاحظ أنه يتناسب مع المادة 20 من الأمر 09-21، كما أخضعت هذه المادة الأخيرة الموظف إلى المسؤولية التأديبية في حال القيام بالفعل الشكلي دون أن يترتب عليه نتيجة وهو المتمثل في إخراج الوثيقة من مقر العمل أو نسخها أو تصويرها أو طبعها خارج المصلحة حتى وإن لم يفضي هذا الفعل إلى إفشاء هذه الوثيقة ليتعرض الموظف في مثل هذه الحالات للعقوبات التأديبية.

المبحث الثاني

آلية التجريم والعقاب في حماية المعلومات والوثائق الإدارية

تعتبر سياسة التجريم والعقاب من بين أهم السياسات الناجمة المنتهجة من قبل المشرع وقد تناول الأمر 09-21 هذه السياسة بموجب الفصل السادس من المادة 28 إلى 48، يلاحظ أن المشرع قد ميز في العقوبات بين الوثائق المصنفة والمراسلات الإدارية العادية، كما أنه فرق بين الوثائق المصنفة في حد ذاتها، وأخيراً يلاحظ تشديده للعقوبات في حال وجود ظروف مشددة مقترنة بالجريمة، وعموماً يمكن القول أنه في سبيل معرفة آلية التجريم والعقاب ينبغي دراسة الجرائم الماسة بالوثائق الإدارية (مطلب أول) وما يقابلها من عقوبات جزائية (مطلب ثاني) وهذا كما يلي:

المطلب الأول: الجرائم الماسة بسرية المعلومات والوثائق الإدارية

تنقسم هذه الجرائم إلى طائفتين الأولى الجرائم المتعلقة بالموظف العمومي (فرع أول) والجرائم الواردة من الغير (فرع ثاني)، وهذا كما يلي:

الفرع الأول: جرائم الموظف العمومي

أوردها المشرع في المواد 28 إلى 31 من الأمر 09-21، وتتمثل هذه الجرائم في:

أولاً: جرائم الإفشاء العمدي للوثائق المصنفة: تناولت هذه الجريمة كلا من المادتين 28، 29 من الأمر المذكور أعلاه، وتقوم هذه الجريمة إثر قيام السلوك المتمثل في النشر، والإفشاء، أو إطلاع الغير، أو السماح بأخذ صور، ويبدو أن المشرع قد استعمل جميع الألفاظ الدالة على المساس بالوثائق وي طرح هنا تساؤل في جدوى استعمال المشرع لكل تلك الألفاظ وإن كان من الممكن الاكتفاء بمصطلح الإفشاء الذي يغني عن النشر وإطلاع الغير والسماح بأخذ صورة لأن في الأخير جميع هذه المصطلحات تؤول إلى الإفشاء وهو الإطلاع على المضمون، ويبدو أن المشرع حتى يتفادى إفلات الجاني من العقاب أو تفادي الوقوع في مشكلة التفسير أراد أن يذكر كل المصطلحات الدالة على تلك الأفعال.

كما يلاحظ أن المشرع قد فرق بين الوثائق محل الإفشاء ففي الفقرة الأولى من المادة 28 تناول الوثائق المصنفة "توزيع محدود"، أما المادة 29 فقرة أولى (1) فقد تناولت الوثائق المصنفة "واجب الكتمان" كما تناولت الفقرة الثانية (02) من نفس المادة الوثائق المصنفة "سري جداً" أو "سري".

وفي كل هذه الجرائم يلاحظ أن المشرع يشترط في الأفعال السابق ذكرها الركن المعنوي والذي يقوم على القصد الجنائي (العمد) والذي يشترط فيه العلم بعناصر الجريمة وإرادة ارتكابها⁽²⁷⁾.

ثانياً: جرائم الإفشاء غير العمدي للوثائق المصنفة: يعرف الخطأ غير العمدي بأنه إخلال الجاني بواجبات الحيطة والحذر، وعليه فإن من يفضي بسلوكه إلى وجود نتيجة إجرامية يكون مسؤولاً عنها إذا ثبت أن سلوكه يحمل معاني تجاوز واجبات الحيطة والحذر، متى كان بوسعه أن يتوقعها⁽²⁸⁾، وبالعودة إلى المادة 288 نجدها قد جمعت صور الخطأ الجزائي منها الإهمال و عدم مراعاة الأنظمة والقوانين، وهو ما أشار له المشرع في المادة 30 من هذا الأمر بعبارة عدم مراعاة الموظف الأحكام التشريعية أو التنظيمية أو القواعد الاحترازية المرتبطة بطبيعة مهامه أو وظائفه، ويجب في هذا الإطار عدم الخلط بين السلوك العمدي وبين عدم مراعاة الأنظمة والقوانين المؤدية إلى نتيجة إجرامية فإن من يقوم بأخذ صورة لوثيقة في هاتفه النقال ثم يسقط

هاتفه ويتم إفشاء تلك الصورة للوثيقة لا يعتبر هذا خطأ وإنما أخذ الصورة في حد ذاته يعتبر سلوكاً قائماً مرتباً لجريمة مستقلة بذاتها.

يلاحظ أيضاً أن المشرع رتب عقوبة في حال الخطأ الذي يكون محله وثائق مصنفة "توزيع محدود" وهذا في الفقرة الأولى (1) منها، ورتب عقوبة مغايرة في حال كانت الوثائق مصنفة "واجب الكتمان، سري، سري جداً"، كما يبدو أيضاً أن المشرع لم يفرق في العقوبة في حال الإفشاء غير العمد بين أن يكون محل الجريمة وثائق صنف "واجب الكتمان" أو تكون صنف "سري أو سري جداً" فكلاهما رتب له عقوبة واحدة.

ثالثاً: جرائم إفشاء الأسرار : وقد أوردتها المادة 31 من هذا الأمر وتقوم هذه الجريمة عادة على ركنين مادي وهو يقوم على ثلاث عناصر أولها السر المهني وسبق تعريفه بأنه كل واقعة تختصها المصلحة بحيز من الكتمان وترى أن في عملية إفشاءها تؤدي إلى الضرر، وهو التعريف المأخوذ من المادة 301 ق.ع حيث اشترط المشرع لقيام جريمة إفشاء السر المهني أن يقع سلوك الجاني على واقعة أو معلومة لها صفة السرية⁽²⁹⁾، وأن يكون هناك إفشاء سواء للمحتوى بأي طريقة كانت أو نشر أوراق أو وثائق من غير ترخيص من المصلحة التابع لها والتي تعتبر أن تلك الواقعة بالنسبة لها سرا يوجب الكتمان، كما يشترط أيضاً أن يكون الشخص موظفاً تابعاً لتلك السلطة المعنية، على أن المادة 31 من الأمر أعلاه لم تشترط صفة الديمومة بالنسبة للموظف حتى ولو كان بصفة مؤقتة⁽³⁰⁾.

الفرع الثاني: الجرائم الواردة من الغير

وهي تلك الجرائم الواردة من غير الموظف العمومي، وهي تتمثل في :

أولاً: جنحة نشر محاضر التحقيق: تناولتها المادة 32 من هذا الأمر وقد جعلت السلوك المادي فيها بالنشر وهو الفعل الواقع على الوثائق في حد ذاتها، وهذا بإعطائها إلى فئات غير محددة من الناس، أو الإفشاء وهو الفعل لواقع على محتوى هذه الوثائق ويكون هو الآخر بإعلام محتواها إلى الغير، أو تسليمها لغير ذي صفة أي لشخص ليس له صلاحية مسك وحيازة مثل هذه المحاضر.

ثانيا: جنحة إطلاع الغير بمقابل على الوثائق المصنفة: تناولت هذه الجريمة المادة 33 من هذا الأمر فنصت على سلوك إطلاع الغير بمقابل، ويقصد بالاطلاع هنا أن يكون الإفشاء أو النشر محمدا لشخص أو مجموعة أشخاص وليس للعامة، وقد يقتصر على تسليم نسخة من الوثيقة أو الإبلاغ بمحتواها دون التسليم، ولكن الاختلاف عن ما سبق من أفعال في سلوك الحصول على المقابل، هذا ولم يشترط المشرع في هذا المقابل أن يكون ماديا أو حتى معنويا، كذلك لم يشترط سلوك الاطلاع فقط بل اكتفى حتى بالتسهيل دون التمكين، كمن يقدم للغير برنامجا أو أرقام سرية تمكنه من الاطلاع على فحوى هذه الوثائق المصنفة، أو يقوم بإرشاده إلى كيفية الاطلاع واستعمال مثل تلك البرامج وهذا كله بمقابل.

ثالثا: جنحة عدم تسليم وثيقة مصنفة: أشارت لها المادة 35 من الأمر 09-21 في أنه كل من يحوز وثيقة مصنفة إشارة صريحة إلى نوعية الوثيقة وبالتالي استبعاد للمراسلات الإدارية والوثائق العادية التي لا تشكل أي خطر أو مساس بمصلحة الوطن الداخلية أو الخارجية فلا تدخل في هذا الإطار، إضافة إلى فعل الحيازة غير الشرعية اشترطت المادة عدم تسليمها إلى السلطات المعنية، بمفهوم المخالفة فيما أنه لو قام بتسليمها ينتفي الركن المادي لهذه الجريمة، أما إذا تعدى الجاني فعل الحيازة وعدم التسليم إلى فعل الإفشاء لمضمون تلك الوثيقة المصنفة فتطبق عليه العقوبات الواردة في المادتين 28، 29 السالفين من هذا الأمر.

رابعا: جريمة إخفاء الوثائق المصنفة أو الأدوات المستعملة المتحصلة من الجريمة أو لعرقلة سير العدالة: نصت على الجريمة المادة 36 من الأمر السالف ذكره في أن من يقوم من غير الفاعل أو الشريك أي من الغير الذي لم يقيم بتنفيذ الركن المادي ولم يقيم أيضا بتقديم المساعدة أو المعاونة وإنما اكتفى فعله بإخفاء الوثيقة المتحصلة من الجريمة دون أن يسعى هو في تحصيلها أو أخفى الأدوات المستعملة أو التي كانت ستستعمل في الجريمة أو متحصلات الجريمة من أموال أو أشياء، كما اشترط المشرع العلم أي أن يكون عالما أن هذه المتحصلات من جريمة الحصول على الوثيقة المصنفة، كما جرمت هذه المادة في كل من أتلف أو أخفى أو اختلس أو زيف وثيقة مصنفة بغرض عرقلة سير العدالة ومساعدة الجاني في الإفلات من العقوبة.

خامسا: الدخول بطريق الغش إلى منظومة معلوماتية قصد الاستيلاء على وثائق مصنفة: تناولت هذه الجريمة المادة 37 من هذا الأمر وتعد جريمة الدخول بطريق الغش إلى منظومة معلوماتية جريمة قائمة بذاتها حتى وإن لم يترتب عنها أي ضرر أو نتيجة فهي من الأفعال

الشككية التي تقوم بمجرد السلوك وقد تناولها المشرع الجزائري في المادة 394 مكرر ق.ع⁽³¹⁾، كما عاقب المشرع على فعل الدخول إذا كان القصد منه الحصول على وثيقة مصنفة، ويبدو أن هذه العقوبة في جسامتها أشد من جسامة عقوبة جريمة الدخول عن طريق الغش الواردة في المادة 394 مكرر أعلاه، ويبدو أن هذا بسبب القصد أو الباعث من وراء هذا الدخول حتى في حال عدم تحقيق النتيجة المرجوة من وراء الدخول وهو الحصول على وثائق مصنفة فهي جريمة شككية تقوم على مجرد سلوك الدخول، أما في حال الحصول على الوثائق والقيام بسلوك النشر فتضعف العقوبة سواء قصد بها الإضرار بالسلطات المعنية أو كان القصد من وراء النشر الحصول على منافع مباشرة أو غير مباشرة، ويلاحظ أن المشرع لم يحدد تلك المنافع فقد تكون مبالغ مالية أو تكون مناصب أو وعود بترقيات أو غيرها من المنافع حتى وإن كانت مستقبلية غير آنية.

سادسا: جريمة إفشاء المراسلات الإدارية من غير الوثائق المصنفة: وقد أشارت إليها المادة 41 من هذا الأمر بأن "... كل من يقوم بنشر أو تداول أو توزيع المراسلات الإدارية غير تلك المصنفة دون موافقة السلطات..." ويبدو أن المشرع هنا اكتفى بأفعال النشر أو التداول التوزيع دون التطرق إلى الإفشاء الذي يقع على المضمون أو المحتوى لا على النسخة في حد ذاتها، فالإفشاء يعتبر اشمل من جميع الأفعال الأخرى، وهذا يعود إلى أن إفشاء مضمون المراسلات الإدارية ليس فيه مساس بمصلحة الوطن كونها وثيقة غير مصنفة وإنما عملية نشر المراسلات في حد ذاتها فيها مساس بالإدارة يعاقب المشرع عليه، كما أن المشرع لم يدرج سلوك أخذ الصورة أو نسخ المراسلات الإدارية مما يدل على جواز هذا الفعل.

المطلب الثاني: العقوبات الواردة على جرائم المساس بالوثائق الإدارية

تعرف العقوبة بأنها جزاء يقرره القانون ويوقعه القاضي على من ثبتت مسؤوليته عن فعل يعتبر جريمة في القانون ليصيب به الجاني في شخصه أو ماله أو اعتباره⁽³²⁾، وفي ظل هذا الأمر فإن جميع العقوبات الواردة فيه تأخذ وصف جنح إما بالنظر لمقدار العقوبة المخصصة لها، أو أن المشرع قد نطق بلفظ الحبس بدل السجن حتى ولو تجاوزت المقدار المخصص للجنح ودخلت في مقدار الجنايات، وتنقسم هذه العقوبات عموما إلى عقوبات تتناول الجريمة في حالتها البسيطة (فرع أول) وعقوبات في حال اقتران الجرائم بظروف مشددة (فرع ثاني)، وهي كالآتي

الفرع الأول: العقوبات في حال الجنح البسيطة

وتنقسم هذه العقوبات إلى عقوبات في حال جنح قام بها الموظف العام، وعقوبات في حال جرائم الغير، وهذا كالآتي:

أولاً: عقوبات جنح الموظف العمومي: وهي كما يلي:

1- عقوبة جنحة الإفشاء العمدي للوثائق المصنفة: وقد تناولتها المادتان 28، 29 من الأمر 09-21 وحددتها كما يلي:

- الحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات و/أو الغرامة من 60.000 د.ج إلى 300.000 د.ج وهذا في حال كانت الوثيقة محل الجريمة تحمل صنف "توزيع محدود".

- الحبس من سنتين (02) إلى خمس (05) سنوات والغرامة من 200.000 د.ج إلى 500.000 د.ج وهذا في حال كانت الوثيقة محل الجريمة تحمل صنف "واجب الكتمان".

- الحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات والغرامة من 500.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج وهذا في حال كانت الوثيقة محل الجريمة تحمل صنف "سري، سري جداً".

2- جنحة الإفشاء غير العمدي للوثائق المصنفة: وهي الجنحة المنصوص عليها في المادة 30 من الأمر 09-21 وقد رتبت هذه المادة عقوبتها كما يلي:

- الحبس من ثلاثة (03) أشهر إلى سنة (01) و/أو الغرامة من 30.000 د.ج إلى 100.000 د.ج وهذا في حال كانت الوثيقة محل الجريمة تحمل صنف "توزيع محدود"

- الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) و/أو الغرامة من 60.000 د.ج إلى 200.000 د.ج وهذا في حال كانت الوثيقة محل الجريمة تحمل صنف "واجب الكتمان، سري، سري جداً".

3- جنحة إفشاء الأسرار: وهي الجنحة التي أوردتها المادة 31 من نفس الأمر ورتبت لها عقوبة ممتثلة في: الحبس من ثلاث (03) سنوات إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 300.000 د.ج إلى 500.000 د.ج.

ثانيا: عقوبات جنح الغير: وهي متمثلة في ما يلي:

1- جنحة نشر محاضر التحقيق: وهي الجنحة المعاقب عليها في المادة 32 من هذا الأمر وجعلت عقوبتها الحبس من ثلاث (03) سنوات إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 300.000 د.ج إلى 500.000 د.ج.

2- جنحة إطلاع الغير بمقابل على الوثائق المصنفة: وهي الجنحة المعاقب عليها في المادة 33 من هذا الأمر وجعلت عقوبتها الحبس من خمس (05) سنوات إلى خمس عشرة (15) سنة وبغرامة من 500.000 د.ج إلى 1.500.000 د.ج، وبالرغم من أن مقدار العقوبة يدخل في نطاق الجنايات إلا أن تكييف الجريمة بقي جنحة وليس جناية لاستعمال لفظ الحبس بدل السجن.

3- جنحة عدم تسليم وثيقة مصنفة: وهي الجنحة المعاقب عليها في المادة 35 من هذا الأمر وجعلت عقوبتها الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) و/ أو الغرامة من 60.000 د.ج إلى 200.000 د.ج.

4- جريمة إخفاء الوثائق المصنفة أو الأدوات المستعملة المتحصلة من الجريمة: وهي الجنحة المعاقب عليها في المادة 36 من هذا الأمر وجعلت عقوبتها الحبس من سنة (01) إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 100.000 د.ج إلى 500.000 د.ج.

5- الدخول بطريق الغش إلى منظومة معلوماتية قصد الاستيلاء على وثائق مصنفة: وهي الجنحة المعاقب عليها في المادة 37 من هذا الأمر وجعلت عقوبتها الحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 د.ج إلى 1.000.000 د.ج.

6- جريمة إفشاء المراسلات الإدارية من غير الوثائق المصنفة: وهي الجنحة المعاقب عليها في المادة 41 من هذا الأمر وجعلت عقوبتها الحبس من ثلاث (03) أشهر إلى سنة (01) و/أو الغرامة من 30.000 د.ج إلى 100.000 د.ج.

الفرع الثاني: الظروف القانونية المشددة

هي حالات بتوافرها تشدد العقوبة دون أن تغير من الوصف القانوني للجريمة، حيث تبقى الجريمة محتفظة بكل عناصرها التي هي في شكلها البسيط وبتسميتها أيضا، وفي ظل أحكام الأمر 09-21 – محل الدراسة- فقد وردت عدة ظروف مشددة أثرت في مقدار العقوبة المخصصة للجنحة في حالتها البسيطة وتمثل فيما يلي:

أولاً: المساس بالاعتبار الواجب للسلطات المعنية: وهو الظرف الذي ورد في المادة 2/28 وبتوافره تشدد عقوبة جنحة الإفشاء العمد للوثائق المصنفة وهذا في حال كانت الوثيقة محل الجريمة تحمل صنف "توزيع محدود" وتكون من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 100.000 د.ج إلى 500.000 د.ج.

ثانياً: خطة المؤامرة المدبرة داخل الوطن أو خارجه: وهو الظرف الذي أشارت له المادة 34 وشددت العقوبة فيه على جنحة إطلاع الغير بمقابل على الوثائق المصنفة وهي الجنحة المتناولة في نص المادة 33 حيث تصبح عقوبتها من سبع (7) سنوات حبسا إلى خمس عشر (15) سنة حبسا وبغرامة من 700.000 د.ج إلى 1.500.000 د.ج.

ثالثاً: استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال: وهو الظرف الذي أشارت له المادة 39 إذا تم النشر أو بث للوثائق المصنفة عن طريق منظومة اتصالات الكترونية بغرض المساس بالنظام العام والسكينة العمومية، ورتبت عقوبتها بالحبس من عشرة (10) سنوات إلى خمس عشرة (15) سنة وبغرامة من 1.000.000 د.ج.

الخاتمة:

من خلال ما تم التطرق إليه من مختلف جوانب هذا الموضوع، وإجابة على الإشكالية الموضوعية في مقدمة هذه الدراسة، كان لا بد من الإشارة لمختلف النتائج المتوصل إليها في هذا الصدد، وكذا الوقوف على بعض النقاط التي لفتت نظر الباحث وضمها في مجموعة اقتراحات وهذا كما يلي:

النتائج:

- من خلال الأمر 09-21 الرامي لحماية المعلومات والوثائق الإدارية فقد تم استحداث منظومة وقائية وأخرى ردعية للحفاظ على سرية هذه المعلومات والوثائق.

- تقسيم الوثائق الإدارية حسب درجة حساسيتها إلى وثائق ومراسلات إدارية عادية، ووثائق مصنفة تحوي أربع أصناف وهي: سري جدا، سري، واجب الكتمان، توزيع محدود.

- آلية الحماية الوقائية المتضمنة في الأمر 09-21 هي في حقيقتها قواعد إدارية إرشادية موجهة للسلطات المعنية والموظف العمومي بغية حفظ وتأمين الوثائق الإدارية لاسيما المصنفة.

- تعد أرشفة الوثائق الإدارية من أهم بنود حماية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات المعنية.

- اختلاف مفاهيم بعض المصطلحات المتضمنة في الأمر 09-21 عنها في القانون الإداري لاسيما مفهوم الموظف العمومي ومفهوم السلطة العمومية.

- اقتصار أغلب الجرائم على فئة الوثائق المصنفة دون غيرها من المراسلات والوثائق الإدارية الأخرى، وهذا راجع لخطورتها ومساسها بمصالح الدولة وأمنها.

- بالرغم من تشديد العقوبة في الكثير من الجرائم الماسة بسرية المعلومات والوثائق الإدارية ودخول مقدارها في نطاق الجنايات إلا أنها بقيت جميعها تحمل وصف الجنحة.

- اقتران بعض الجرائم الماسة بسرية المعلومات والوثائق الإدارية بظروف قانونية مشددة يترتب عنها تشديد العقوبة مع الاحتفاظ بصفتها كجنحة.

الاقتراحات:

- إعادة النظر في القانون 09-88 المنظم لمسألة الأرشفة الوطني والدعوة إلى وضع قواعد حماية متطورة للوثائق الإدارية للسلطات المعنية لاسيما المصنفة منها.

- دعوة المشرع إلى إصدار تشريع تنظيمي يتم من خلاله تمييز الوثائق المصنفة فيما بينها وكذا تمييزها عن غيرها من الوثائق والمراسلات الإدارية الأخرى، عن طريق عبارات واضحة ومحددة لا تحتمل أي مجال للتأويل والغموض.

- إدخال مسألة الظروف القانونية المخففة لاسيما الأعذار المعفية، مثل عذر التوبة وعذر المبلغ.

- ضرورة إدراج هذا القانون على نطاق واسع في مختلف الهيئات العمومية خاصة تلك التي تصدر الوثائق المصنفة مثل الوزارات السيادية، وكذا مصالح الجيش والأمن الوطني وكذا توعية الموظفين بالتزاماتهم في هذا الخصوص.

- ضرورة إدراج مواد قانونية فيما يخص أساليب البحث والتحري كإلزام مقدمي خدمات الانترنت بالتعاون من أجل الحصول على المعلومات والوثائق المسربة لاسيما المصنفة منها.

- إدراج مواد قانونية أو وضع تشريع يخص الحصول على المعلومة بطريقة قانونية بتفعيل الاتصال المؤسساتي بين مختلف السلطات المعنية.

الهوامش:

(1) الأمر 09-21 المؤرخ في 27 شوال 1441 الموافق لـ 08 يونيو 2021 ج.ر عدد 45 الصادرة في 09 يونيو 2021 يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية.

(2) عرفت المادة 02 من هذا الأمر السلطات المعنية وجاء فيها: "تخضع لأحكام هذا الأمر المعلومات والوثائق المصنفة المتعلقة بالدولة ومؤسساتها وهيئاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارات العمومية والجماعات المحلية وكل مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأساها وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية والتي تدعى في النص السلطات المعنية".

(3) جاء في المادة 06 من الأمر 09-21 ما يلي: "تصنف الوثائق حسب درجة حساسيتها إلى الأصناف التالية:

- "سري جدا": ويتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها خطرا بالأمن الداخلي والخارجي، "سري": ويتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضررا خطيرا بمصالح الدولة، "واجب الكتمان": ويتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضررا أكيدا بمصالح الحكومة أو الوزارات أو الإدارات أو إحدى الهيئات العمومية، "توزيع محدود": ويتضمن الوثائق التي يؤدي إفشاؤها إلى المساس بمصالح الدولة ولا يجوز الاطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المؤهلين بحكم الوظيفة أو المهمة".

(4) إسماعيل صمصاع البديري، عمار حنين منصر، دور الإدارة في الحفاظ على الوثائق في التشريع العراقي، دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28 العدد 06، 2020 ص 105.

(5) تافقة مليكة، مناجمت أرشيف التأمينات الاجتماعية لوكالة وهران، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في علم المكتبات والعلوم الوثائقية، جامعة السانبا وهران، 2011-2012 ص 85.

(6) نادية بن عطية، تسيير الوثائق الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، عدد 32 مجلد ب ص 373.

(7) القانون 09-88 مؤرخ في 07 جمادى الثانية 1408 الموافق لـ 26 يناير 1988 يتعلق بالأرشيف الوطني.

(8) نجية قموح فتيحة شرقي، حفظ الأرشيف في الجزائر بين الحماية القانونية والإجراءات الفنية، Cyprians journal العدد 09 يونيو 2006 تاريخ الاطلاع 2021-10-16 <http://www.Journal.Cyprians.info/index> تاريخ النشر 2009-07-12 .

(9) يعرف هذا النموذج بتقنية AS 4 350 وأهم القواعد التي تراعى فيه النشأة والتصنيف والترتيب الإلكتروني افتراضيا، ويدخل فيه ثلاث مجالات الجهة المنشأة للأرشيف وهي السلطة المعنية وفق هذا القانون، حيث تضع قائمة شاملة للأرشيف مع تحديد مدة حفظ هذه البيانات، ثم قسم الأرشيف الذي يقوم على إتباع تعليمات الأرشيف الوطني وطرح المشاكل المتعلقة بطرق الحفظ لضمان حماية تلك البيانات الإلكترونية، ثم قسم تكنولوجيا المعلومات حيث يقترح أنواع البرامج والأجهزة والوسائط التي يمكن استخدامها إما للوثائق ذات المعاملات اليومية أو للحفظ الطويل، للمزيد راجع نادية بن عطية، مرجع سابق، ص 377.

(10) معجم المعاني الجامع، تعريف ومعنى نشر في معجم المعاني الجامع، <https://www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/> تاريخ الاطلاع 2012-10-11.

(11) حزام فتيحة، أحكام النشر الإلكتروني في البيئة الرقمية، حويلات جامعة الجزائر 1 العدد 33، ج 1، مارس 2019 ص 304.

(12) بهلولي أبو الفضل مُجدد، حق الإعلام وجريمة الأخبار والأبناء الكاذبة في التشريع الجزائري، مجلة مصداقية، مجلد 3 عدد 3، 2021 ص 20.

(13) القانون رقم 05-12 مؤرخ في 18 صفر 1433 الموافق 12 يناير 2012 يتعلق بالإعلام، ج.ر عدد 2 الصادرة في 15 يناير 2012 وقد جاء في المادة 03 ما يلي: "يقتصد بأنشطة الإعلام في مفهوم هذا القانون العضوي كل نشر أو بث لوقائع أحداث أو رسائل أو آراء أو أفكار أو معارف عبر أي وسيلة مكتوبة أو مسموعة أو متلفزة أو إلكترونية وتكون موجهة للجمهور أو لفئة منه.

(14) معجم المعاني الجامع، تعريف ومعنى تسريب <https://www.arabdict.com/m/result> تاريخ الاطلاع 2012-10-11.

(15) Serge Braudo, definition de notification ,dictionnaire du droit prive, <http://www.dictionnaire-juridique.com/definition/notification.php> ,date de visualisation 16/10/2021.

(16) محمد عبد الرؤوف محمد، القانون والشائعات بحث مقدم للمؤتمر العلمي السادس كلية الحقوق، جامعة طنطا، الفترة 22-23 أبريل 2019.

(17) نايف الثابت، الاتصال المؤسسي: أهدافه ومعوقاته، منشور على الموقع:

تاريخ الاطلاع [http:// nalthayt.blog/2019/11/25.2021/10/16](http://nalthayt.blog/2019/11/25.2021/10/16)

(18) وسام حجام، دور العلاقات العامة في تفعيل الاتصال داخل المؤسسة العمومية الجزائرية، مذكرة لنيل شهادة الماستر في علوم الإعلام والاتصال كلية العلوم الاجتماعية والإنسانية، جامعة العربي بن مهيدي أم البواقي 2016-2017 ص 60

(19) صفاء راضي وزير، دور وسائل الإعلام في تشكيل الرأي العام، مجلة الفنون والآداب وعلوم الإنسانيات والاجتماع، عدد 39 يونيو 2019 ص 283.

(20) المادة 196 مكرر المنشأة بموجب القانون 06-20 المؤرخ في 05 رمضان 1441 الموافق 28 أبريل 2020 ج.ر عدد 25 الصادرة في 29 أبريل 2020 يعدل ويتم الأمر 156-66 المتضمن قانون العقوبات.

(21) جاء في المادة 1/301 ق.ع: " يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 د.ج إلى 100.000 د.ج الأطباء والجراحون والصيدالة والقابلات وجميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم أو افشوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشاءها ويصرح لهم بذلك...".

(22) الأمر 03-06 المؤرخ في 19 جمادى الثانية 1427 الموافق 15 يوليو 2006 ج.ر عدد 46 الصادرة في 16 يوليو 2006 يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العامة حيث عرفت المادة 04 منه الموظف العمومي بأنه: "يعتبر موظفا كل عون عين في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري...".

(23) مهدي بخدة، الالتزام بالسر المهني في قانون العمل الجزائري، مجلة البحوث العلمية في التشريعات البيئية، مجلد 6 عدد 2، 2015 ص 87/ 86-96.

(24) وسام بلخير، قراءة قانونية لأحكام المادة 48 من قانون الوظيفة العامة الجزائرية 03-06 الالتزام بالسر المهني واجب وظيفي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، مجلد 05 عدد 1، 2021 ص 538.

(25) مرابط خديجة، تسريح الموظف العام في ضوء الأمر 03-06، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، عدد 08 مجلد 01 ديسمبر 2017 ص 251.

(26) عبد العالي حاحة، آمال يعيش تمام، أثر الإهبال الوظيفي على أداء الخدمة بالمرافق العامة، مجلة الاجتهاد القضائي، عدد 15 سبتمبر 2017 ص 147.

(27) للمزيد حول القصد الجنائي راجع عبد القادر عدو، مبادئ قانون العقوبات الجزائري- القسم العام دار هومة، للطباعة والنشر والتوزيع 2010 ص 182.

(28) عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري القسم العام، ديوان المطبوعات الجامعية، 2009 ص 269.

(29) دكاني عبد الكريم، إفشاء السر الطبي بين التجريم والإباحة، مجلة القانون والمجتمع، مجلد 06 عدد 01 ص 53.

(30) وقد أسست المواد 206، 226، 235 من القانون المتعلق بحماية الصحة وترقيتها للسر الطبي فنصت المادة 206 على: "يجب على الأطباء وجراحي الأسنان والصيادلة أن يلتزموا بالسر المهني إلا إذا حررتهم صراحة الأحكام القانونية"، كما قضت نفس الأمر فيما يخص المساعدين الطبيين بموجب المادة 226، أما المادة 235 فنصت على تطبيق قانون العقوبات المادة 301 منه في من لا يراعي إلزامية السر المهني، راجع في هذا الصدد بلملياني يوسف، مبدأ الالتزام بالسر المهني، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية عدد 09 مجلد 01 مارس 2018 ص 108.

(31) يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنة وبغرامة من 50.000 دج إلى 200.000 دج كل من يدخل أو يبقى عن طريق الغش في كل أو جزء من منظومة للمعالجة الآلية للمعطيات أو يحاول ذلك..."

(32) نظام توفيق المجالي، شرح قانون العقوبات القسم العام دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2012 ص 440.