جامعة يحي فارس – المدية –
كلية الحقوق و العلوم السياسية
قسم الحقوق

عنوان المذكرة :

حماية الوثائق الإدارية على ضوء المستجدات القانونية

مذكرة تخرج لنيل شهادة الماستر أكاديمي في العلوم القانونية

تخصص دولة ومؤسسات

من إعداد الطلبة:

- بن عروس جابر حسان
- بن ساعد مولود فضيل

الأستاذ المشرف:

- د.لعروسي حليم

لقب و اسم الأستاذ	الرتبة	الجامعة	الصفة
مهري محمد أمين	أستاذ محاضر " أ"	جامعة يحي فارس	رئيسا
لعروسي حليم	أستاذ محاضر " أ"	جامعة يحي فارس	مشرفا مقررا
كربوش سليم	أستاذ مساعد قسم " أ"	جامعة يحي فارس	ممتحنا

السنة الجامعية 2022-2023

الشكـــر

نحمد الله سبحانه وتعالى على توفيقه لإعداد هذه المذكرة

ونتقدم بجزيل الشكر والفضل إلى أستاذنا القدير

العزيز الدكتور " لعروسي عبد الحليم"

الذي تفضل بقبول الإشراف على هذه المذكرة ولم يبخل علينا

بتوجيهاته القيمة وآرائه السديدة من عمله وسنده جزاه الله عنا كل خير

كما نتقدم بجزيل الشكر إلى السادة أعضاء لجنة المناقشة

ذلك على قبول مناقشة هذا العمل المتواضع

والشكر موصول إلى كل من أسهم في مساعدتنا

لهم جميعا أرقى عبارات الشكر والتقدير...

الإهداء

إلى كل من عرفني على كنوزي الداخلية

التي لم أكن مهتما بها

إلى كل من علمني حرفا ...

إهداء

إلى من كلله الله بالهيبة والوقار

إلى من علمني العطاء بدون انتظار

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار

أبي

إلى ملاكي في الحياة

إلى معنى الحب والحنان إلى بسمة الحياة وسر الوجود

إلى من دعائها سر نجاحي

إلى أغلى حبيبة

أمي

إلى من أشد بها أزري سندي في الحياة

إلى مصححة أخطائي

إلى رفيقة دربي ومشاركتي في بسمتي وملبسي

أختي

إلى من هو أقرب من روحي

إلى من وقف بجانبي بأسوء ظروفي

إلى من يواسيني في حزني ويشاركني فرحتي

إلى من أعجز عن وصفه

صديقي ...

مقدمة:

تعتمد مختلف الهيئات والإدارات والمؤسسات العمومية في الجزائر في إطار ممارسة نشاطها الإداري على المحررات والمراسلات والمستندات وغيرها من الوثائق الإدارية الأخرى، كما تعتمد على المعلومات الإدارية بمختلف أشكالها وأنواعها، حيث من خلال ذلك تقوم الإدارة بتجسيد مبدأ سلطانها، وتكريس قاعدة خدمات المرفق العام تحقيقا للمصلحة العامة.

فالوثائق الإدارية تمثل ذاكرة الإدارة التي تستوعب نشاطها الإداري، ووسيلة لحفظ المعلومات الناتجة عن ممارسة مختلف الأعمال الإدارية ووسيلة اتصال المؤسسات والإدارات العمومية مع المصالح التابعة لها أو مع المؤسسات والإدارات الأخرى أو مع المواطنين، وبالتالي فهي ضرورية لفعالية النشاط الإداري، لأنّها تحتوي على المعطيات والبيانات والمعلومات المهمة حول هذا النشاط وطبيعة الأعمال المنجزة، وتعد أيضا مصدرا من أهم المصادر الرئيسية للمعلومات الإدارية.

أمّا المعلومات الإدارية هي حقائق وأخبار وأحداث تتعدد مصادرها ولا تقتصر على الوثائق الإدارية، وتنتج عن النشاط الإداري وتعتبر عنصرا أساسيا في تحديد مدى كفاءة الإدارة لكونها عامل مشترك في أداء المهام الإدارية مع الوثائق الإدارية، فالمعلومات ضرورية جدا في تلبية احتياجات عملية اتخاذ القرار، سواء من حيث وفرة المعلومات المناسبة، أو من حيث مدى دقتها، أو من حيث التوقيت المناسب لاستخدامها، وبالتالي تساعد المعلومات الإدارة على تحقيق أغراضها في الرقابة والإشراف ووضع الخطط والتوجيه، وهو ما يؤدي إلى تحقيق الكفاءة في العمل الإداري.

وغالبا ما تحتوي الوثائق الإدارية بمختلف أنواعها معلومات سرّية ذات أهمية بالغة، يُلحق نشرها أو إفشاؤها مساسا بمصالح الدولة ومؤسساتها، وخطرا على النظام العام والأمن الوطني سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي وهذا ما أدّى بالمشرع إلى ضرورة التدخل لحماية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات العمومية من كل ما من شأنه المساس بها، وذلك من خلال وضع قواعد قانونية تهدف إلى تأمين وحماية المعلومات والوثائق الإدارية، وتم تجسيدها ولأول مرة في الجزائر من خلال إصدار الأمر رقم 21-209 المؤرخ في 08 جوان 2021.

والمتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية والذي يتضمن جملة من الأحكام وعدة آليات قانونية قصد تحقيق الحماية المنشودة للمعلومات والوثائق الإدارية للسلطات العمومية. وتبرز أهمية هذا الموضوع من خلال تعزيز حماية وأمن المعلومات والوثائق الإدارية الصادرة عن الدولة ومختلف مؤسساتها، وذلك

عن طريق التصدي لأشكال الإجرام التي تستهدف المعلومات والوثائق الإدارية، كإفشاء هذه الأخيرة ونشرها، سواء عبر وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال أو بأي طريقة كانت، وكذا تحريفها وإخراجها عن سياقها بغرض الإضرار بمصالح بالدولة ومؤسساتها، وهذا من خلال أسلوب الردع المتمثل في سياسة التجريم والعقاب، والتي يتم من خلالها تجريم الأفعال الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية وتقرير العقوبات الملائمة لكل جريمة.

أما عن أسباب اختيار الموضوع، فتعددت الأسباب التي جعلتنا نختار هذا الموضوع، منها الأسباب الذاتية، والمتمثلة في الرغبة الشخصية والميول نحو المواضيع التي تطرح مقاربة قانونية إدارية، ومنها الأسباب الموضوعية والمتمثلة في كون هذا الموضوع جديد وبالغ الأهمية قانونية. وأنه يتّسم بالحداثة وقلة الدراسات والبحوث حوله على المستوى الوطني، باعتبار أن المشرع الجزائري لأول مرة ينظم حماية المعلومات والوثائق الإدارية في قانون واحد، وذلك من خلال الأمر رقم 21-209 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية.

كما تتجلى أهمية هذا الموضوع في حماية الأمن الوطني الداخلي والخارجي ومصالح السلطات العمومية من الخطر الذي قد يلحق بها، نتيجة المساس بالمعلومات والوثائق الإدارية لاسيما السرّية منها.

وتهدف هذه الدراسة إلى تسليط الضوء على طبيعة الوثائق والمعلومات الإدارية المشمولة بالحماية بموجب الأمر 21-09، وكذا على طبيعة السلطات العمومية المعنية بتأمين وحماية وثائقها ومعلوماتها في مفهوم هذا الأمر.

كما تهدف هذه الدراسة إلى استنباط الآليات التي وضعها المشرع الجزائري في سبيل تجسيد هذه الحماية ومعرفة مدى توافق هذه الآليات مع المبادئ الإدارية العامة والثابتة، والتعرف على مختلف القواعد التنظيمية الموضوعة قصد حماية المعلومات والوثائق الإدارية وكذا تبيان مختلف الأفعال التي تشكل جرائم طبقا لهذا الأمر وما يقابلها من عقوبات جزائية.

ومن خلال ما تقدم، نطرح الإشكالية الآتية:

إلى أي مدى وُفِّق المشرع الجزائري في حماية المعلومات والوثائق الإدارية من خلال الأمر 21/09 وتندرج تحت هذه الإشكالية التساؤلات الفرعية الآتية:

- ما هو مفهوم المعلومات والوثائق الإدارية؟

- ما هي مصادر المعلومات والوثائق الإدارية؟
- هل كل المعلومات والوثائق الإدارية مشمولة بالحماية القانونية؟
- ما هي الآليات التي اعتمدها المشرع في سبيل حماية المعلومات والوثائق الإدارية؟

ولمعالجة إشكالية الموضوع من مختلف جوانبها، ومن أجل تحقيق الدراسة لأهدافها اعتمدنا على منهجين أساسيين هما المنهج الوصفي لتشخيص الجانب المفاهيمي للموضوع من خلال تحديد بعض المفاهيم والخصائص والتصنيفات الواردة في هذه الدراسة، والمنهج التحليلي من خلال تحليل مختلف النصوص القانونية الواردة في الأمر 21-09 مع تبيان مختلف القوانين والأحكام التي لها صلة الموضوع، وذلك من أجل إرساء هذه الدراسة في صورة علمية واضحة وإعطائها قدرا من الموضوعية.

أما فيما يخص الدراسات السابقة التي عالجت الموضوع، فمن خلال البحث والاطلاع ونظرا لجدّة الموضوع فلم نجد سوى مقالتين علميتين فقط، وتتمثل فيما يلي:

- الدراسة الأولى: محمد بن فردية آليات حماية المعلومات والوثائق الإدارية، دراسة من خلال أحكام الأمر 21/09 ، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 03، جامعة الوادي، الوادي، ديسمبر 2021، وقد عالج الباحث من خلال هذه الدراسة الآليات التشريعية للحفاظ على سرّية المعلومات والوثائق الإدارية.

-الدراسة الثانية : سهيلة بوخميس أحمد فنيدس، الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية قراءة تحليلية للقانون رقم 21/09 مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، المركز الجامعي، بسكرة، 2021. وقد عالج الباحثين من خلال هذه الدراسة إمكانية حماية.

المعلومات والوثائق الإدارية دون المساس بمبدأ الشفافية وحق عن دائه الدنا المواطن في الحصول على المعلومة معلومة لنز در اسمك.

أما بالنسبة لتقسيم الدارسة فقد تم معالجة هذا الموضوع من خلال تقسيمه إلى فصلين:

يتناول الفصل الأول الإطار المفاهيمي للمعلومات والوثائق الإدارية، وذلك من خلال مبحثين، يتطرق المبحث الأول إلى مفهوم المعلومات والوثائق الإدارية، أما المبحث الثاني فيتطرق إلى حدود الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية.

ويتناول الفصل الثاني آليات الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية، وذلك من خلال مبحثين يتطرق المبحث الأول إلى الآلية الوقائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية أما المبحث الثاني فيتطرق إلى الآلية الجنائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية.

وكأي بحث لا يخلو من الصعوبات، فقد واجهنا بعض الصعوبات، أهمها:

وجود نقص في المراجع المتخصصة المتعلقة بالموضوع بكل أنواعها، وهذا راجع لحداثة الموضوع الذي يتعلق بالأمر رقم 21-09 حديث الإصدار، حيث صدر هذا الأمر في 08 جوان 2021، وبالتالي لم يتم دراسته بعد بشكل موسع حتى تتوفر فيه المراجع المطلوبة على نحو كاف.

الفصل الأول:
الإطار المفاهيمي للمعلومات والوثائق الإدارية

الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمعلومات والوثائق الإدارية.

تمهيد:

يرتبط تقدم المجتمعات بتقدم مؤسساتها، وقيمة ومكانة هذه المؤسسات في وقتنا الحالي لا تكمن في الطاقات البشرية والموارد المالية فحسب، بل تكمن أيضا في الإمكانيات المعلوماتية التي تعكس نشاطاتها وتشكل مصدرا حيويا لأفكارها وقراراتها، وتعتبر الوثائق الإدارية إحدى المصادر الرئيسية للمعلومات.

وتحتوي الوثائق الإدارية الرسمية على المعلومات التي تتسم بالصحة والموثوقية ويعتمد عليها كمصدر هام من مصادر المعلومات للإدارة، والبحوث والدراسات والتخطيط. ولكي يتحقق للإدارة أهدافها وتنجح في أعمالها، وتضمن استمرارية عملها ووجودها، لابد من توفر المعلومات اللازمة لانجاز الأعمال ومتابعتها. كما أن توفر المعلومات بالقدر والأسلوب والوقت المناسب يشكل ركيزة أساسية لنجاح أي إدارة، لأنها تمثل المادة الخام التي تبنى عليها المواقف والقرارات، وتنسحب هذه الأهمية على الوثائق الإدارية باعتبارها الأوعية التي تحتوي على المعلومات الضرورية للتخطيط ووضع القرارات المناسبة والصحيحة[1].

كما تكتسي الوثائق الإدارية وكذا المعلومات والمراسلات والمحادثات بين مختلف الإدارات في غالب الأحيان بطابع السرّية، إذ تحوي معلومات قد يلحق إفشاؤها خطرا ومساسا بمصالح الدولة ومؤسساتها، لذا ارتأى المشرع الجزائري إضفاء قواعد تهدف إلى تأمين وحماية وثائق السلطة العمومية[2]، وقد تجسد هذا الهدف من خلال إصدار الأمر رقم 21/09 المؤرخ في 08 جوان 2021 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية[3].

وبناءً على ما سبق، سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى الإطار المفاهيمي للمعلومات والوثائق الإدارية (المبحث الأول)، ثم حدود الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية (المبحث الثاني).

---

[1]- لمياء حسين المولى، **بناء نظام خزن واسترجاع الوثائق الرسمية لهيئة التعليم التقني**، ط 1، الدار الجزائرية للنشر والتوزيع، الجزائر 2015، ص 18.

[2]- محمد بن فردية، آليات **حماية المعلومات والوثائق الإدارية دراسة من خلال أحكام الأمر 21-09**، المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05 العدد 03 جامعة الوادي، الوادي، الجزائر، ديسمبر 2021، ص 118.

[3]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

المبحث الأول: مفهوم المعلومات والوثائق الإدارية.

الوثائق الإدارية وسيلة لحفظ المعلومات الإدارية ومصدر من أهم مصادرها، وهي في الوقت نفسه لا تقل أهمية عن المعلومات نفسها فبدونها يتعذر توثيق وحفظ ومتابعة وممارسة النشاط الإداري، خاصة في وقتنا الحاضر الذي يتسم بكثرة الأعمال وتشابك المصالح وتعقد العلاقات بما يتبع ذلك من تضخم المعلومات وتكاثرها[1]. وعلى هذا سنتطرق في هذا المبحث لمفهوم المعلومات والوثائق الإدارية، حيث سيتم تناول كل مفهوم على حدة: مفهوم الوثائق الإدارية (المطلب الأول) ومفهوم المعلومات الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: مفهوم الوثائق الإدارية.

تمثل الوثائق الإدارية ذاكرة الجهاز الإداري التي تستوعب كل الأعمال التي تم تنفيذها، أو التي هي قيد التنفيذ أو المستهدف تنفيذها، حيث تُيسّر الوثائق وما بها من معلومات عملية تقييم أعمال الإدارة ومتابعتها والتخطيط لها[2] وسنتناول في هذا المطلب تعريف الوثائق الإدارية(الفرع الأول) وخصائصها (الفرع الثاني) ثم أهميتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف الوثائق الإدارية.

سنتطرق للتعريف اللغوي للوثيقة الإدارية (أولا) ثم تعريفها الاصطلاحي (ثانيا).

أولا: التعريف اللغوي للوثيقة.

الوثيقة في اللغة العربية مشتقة من الفعل وثق بمعنى ائتمن، ووثق أي صار وثيقاً أو أخذ بالوثيقة في أمره أي بالثقة. يقال وثّق يوثق توثيقا، فهو مُوَثّق، والمفعول مُوَثَّق. ويقال وثَّق الشخص أي شهد بأنّه ثِقَة، ووثق الأمر أي أحكمه وقواه وثبته، وأكده، ووثق المعلومات أي جدَّد أصلها وتأكَّد من صحتها، ووثق الموضوع أي دعمه بالدَّليل وأثبت صحته. ويقال استوثق، يستوثق، استيثاقا، فهو مُستوثق، والمفعول مُستوثَق واستوثق الشَّخصَ أي وضع فيه ثِقَتَه، وائتمنه واستوثق من الأمر أي أخذ فيه بالوثاقة أي بالأمانة

[1]- مجبل لازم المالكي، **علم الوثائق وتجارب في التوثيق والأرشفة**، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2022، ص 92.

[2]- جمال الخولي، **مدخل لدراسة الأرشيف**، ط 1، دار الثقافة العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2008، ص 121-122.

وتثبت وتأكد منها، والوثيق أي المحكم ومؤنثه الوثيقة، والوثيقة أي المستند وما جرى هذا المجرى وجمعها وثَائِقُ[1].

ويتبين من خلال هذا التعريف أن معنى مصطلح الوثيقة هو كل ما يعتمد عليه كدليل في الإثبات نظرا لصحة المعلومات التي تحتويها وإحكامها وموثوقيتها.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للوثيقة الإدارية.

1- التعريف الفقهي للوثيقة الإدارية:

الوثيقة بوجه عام مكتوب يحوي معلومة أو معلومات أو هي أية مادة تحمل معلومات نافعة سواء كانت هذه المادة ورقة أو صورة أو شريطا مسجلا أو خريطة أو غير ذلك[2]. فالوثائق هي كل ما يعتمد عليها ويرجع إليها لإحكام أمر أو تثبيته وإعطائه صفة التحقق والتأكد من جهة، أو يؤتمن على وديعة فكرية، أو تاريخية تساعد في البحث العلمي أو تكشف عن جوهر واقع ما، أو تؤكد على مبلغ أو عقد بين اثنين أو أكثر[3].

وتعرّف الوثيقة بأنها ذلك **"السجل الذي يتضمن معلومات واقعية حقيقية، وتتخذ عددا من الأشكال كالمراسلات، مذكرات، خرائط، أشرطة صوتية، صور، أفلام..."[4].**

وعرفت الموسوعة العربية لمصطلحات علوم المكتبات والمعلومات والحاسبات الوثيقة بأنها **"سجل أو مستند مرسوم أو مكتوب عليه ينقل المعلومات، ويعتمد عليه لإثبات الحقائق ويشكل الصور والسمعيات والتسجيلات المحسوسة كالكتب والقصاصات والخرائط والرسوم والدوريات"[5].**

أما المعهد الدولي للتعاون الفكري فعرّف الوثيقة بأنها **"كل قاعدة معلومات محددة ماديا، قابلة لاستخدامات الإطلاع، الدراسة أو الدليل"، مثل: المخطوطات والمطبوعات والتمثيلات البيانية وغيرها"[1].**

---

[1]- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، **القاموس المحيط**، دار الحديث للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، مصر، 2008، ص 1730.

[2]- صباح رحيمة محسن أنعام الشهربلي، **إدارة وتوثيق المعلومات الأرشيفية**، ط 1، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 7.

[3]- مجبل لازم المالكي، المرجع السابق، ص 17.

[4]- لمياء حسين المولى المرجع السابق، ص 21.

[5]- نفس المرجع والصفحة.

وتجدر الإشارة إلى أن معنى كلمة وثيقة قد يستخدم بالمفهوم الواسع في غرف المتخصصين بمجال المكتبات والمعلومات وهي بهذا المفهوم كل ما يمكن الاعتماد عليه في الوقوف على حقيقة معينة دون اعتبار للوسيط الحامل لهذه الحقائق، ومن ثم يمكن القول أن كل المصادر المادية من آثار وعمارة ونقوش وأختام وشواهد قبور ومسكوكات وآلات الحرب واللباس هي أنماط من الوثائق، وكذلك المصادر من مخطوطات وكتب وصحف ومواد سمعية بصرية هي أيضا وثائق.

ويضيق معنى كلمة وثيقة لدى رجال القانون، الذين يرون أن الوثيقة هي المحرر الذي يحمل بطبيعته دليل إثباتي حيثما كان هناك خلاف يمكن حسمه بالرجوع إليها، والاقتناع بها[2].

أما الوثيقة الإدارية فتعرّف بأنها **"أي مستند مكتوب أو مصور أو صورة فوتوغرافية أو فيلم سينمائي أو مايكروفلم، أو تسجيل صوتي أو رسم أو خريطة أو أية مادة تسجل نشاطا معينا شرط أن تكون:**

أ- **قد تكونت أثناء عمل من أعمال المؤسسة.**

ب- **قد وردت المؤسسة ودخلت ضمن إجراءاتها.**

ج- **قد احتفظ بها أثناء أي عمل من أعمال المؤسسة.**

د- **توضيح عمل معين.**

ه- **لها قيمة إثباتية أو علمية[3].**

وتعرّف بأنها **"جميع المواد الوثائقية التي يصدرها أو يستعملها أي جهاز إداري فيما يتعلق بمسؤولياته وواجباته القانونية، مهما كان شكلها ونوعها أو موضوعها"[4].**

كما عرّف الألماني مولر MULLER الوثيقة الإدارية بأنها كل ما هو مكتوب أو مرسوم أو مطبوع والذي يصدر أو يستلم من أي دائرة أو مؤسسة رسمية، والذي يتم الاحتفاظ به لأهميته وفائدته لتلك المؤسسة. أما الألماني أودلفبرينكيA. BRENNEKE فقد عرف الوثيقة بأنها كل الأوراق التي وجدت أو تجمعت

---

[1]- نادية بن عطية، **تسيير الوثائق الإدارية مجلة العلوم الإنسانية**، المجلد ب، العدد 32، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009، ص365.

[2]- مجبل لازم المالكي، المرجع السابق، ص 18.

[3]- نفس المرجع والصفحة.

[4]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 22.

خلال الأعمال القانونية الرسمية للمؤسسات الحكومية، أو تقرر حفظها في مكان معين كمصدر إثبات للماضي[1].

ويتبين من خلال هذه التعريفات أن الوثائق الإدارية مختلفة الشكل والمضمون من وثيقة لأخرى، فليس هناك شكل أو مضمون محددان للوثائق الإدارية، كما يشترط في الوثيقة حتى تكتسب الصفة الإدارية، أن يتم تحريرها من طرف الإدارة بواسطة موظفيها في إطار ممارسة مختلف نشاطاتها الإدارية، بغية الوصول إلى الهدف المسطر لها.

وتعرف الوثائق الإدارية أيضا بأنها **"كل محرر أو مستند يصدر عن الحكومة أو أحد وحداتها متضمنة بيانا أو معلومات أو بيانات شخصية أو قرارات إدارية أو لوائح"[2].**

ويتبين من خلال هذه التعاريف أن الوثائق الإدارية مختلفة الغاية والهدف فيما بينها، فهناك وثائق إدارية تهدف للمصلحة العامة كالقرارات التنظيمية واللوائح وهناك وثائق إدارية تهدف للمصلحة الخاصة كجوازات السفر وبطاقات الهوية.

ويمكننا أيضا استنتاج العناصر المشتركة التي تحدد عمّا إذا كانت الوثيقة إدارية أم لا، وتتمثل هذه العناصر في ما يلي:

- **الشكل**: إن الوثائق الإدارية لابد أن تأخذ شكل الكتابة، وتشمل هذه الأخيرة الحروف والأرقام والعلامات الدالة على معنى، كما قد تكون الكتابة يدوية بخط اليد أو إلكترونية بالحاسب الآلي، ولا يشترط في الكتابة أن تكون مثبتة على مادة معينة، فقد تكون على ورق أو بطاقة مصنوعة من مادة بلاستيكية كبطاقات الهوية وغير ذلك.
- **المصدر**: حتى تعد الوثيقة إدارية لابد أن تصدر عن الدولة أو إحدى أجهزتها أو هيئاتها أو مؤسساتها العمومية، ولابد أن تصدر الوثيقة متضمنة توقيع أو إمضاء من نسبت إليه الكتابة، وصفته في الجهة التي أصدرت الوثيقة.

[1]- مجبل لازم المالكي، المرجع السابق، ص 21.
[2]- أحمد محمد صالح، **الوثائق الإدارية**، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2019، ص 16.

- **المضمون**: إن مضمون الوثائق الإدارية قد يتمثل في سرد لواقعة أو وقائع معينة، كبيانات الحكومة الرسمية وإما أن يكون تعبيرا أو إعلانا عن إرادة، كالقرارات الإدارية، وقد تتضمن الوثيقة الإدارية بيانات شخصية للأفراد، كبطاقات الهوية وجوازات السفر[1].

وتجدر الإشارة إلى أن هناك مصطلحات تترابط في المعنى مع مصطلح الوثيقة وهي الأرشيف والتوثيق والمحفوظات، حيث أن الأرشيف يعني الجهة التي تُعنى بالوثائق من حيث التنظيم والحفظ والتداول والصيانة[2]. أما التوثيق فهو مصطلح مشتق من كلمة وثيقة ولقد عرفة الاتحاد الدولي للتوثيق بأنه توفير المعلومات وانتقاؤها وتصنيفها وتخزينها وبثها واستغلالها[3]، وأما المحفوظات فهي جميع الوثائق الإدارية التي انعدم تداولها تماما في إدارتها المنشئة، وفقدت بالتالي كل قيمتها الإدارية، وتم حفظها في مكان منعزل بغرض تقيمها وغربلتها وانتقاء ماله قيمة للأبحاث التاريخية والاقتصادية والاجتماعية، تمهيدا لتحويله إلى المؤسسات الأرشيفية والنظر في إهلاك ما ليس له تلك القيمة[4].

في حين أن الوثيقة تعني كل وسيط يقدم حقيقة ما أو تساعد في تأكيد حقيقة ما بطريقة مباشرة، بالنظر إلى بياناتها أو شكلها المادي، سواء كانت ورق أو فيلم أو أقراص ضوئية وغيرها من الأشكال. بينما الوثيقة الإدارية هي أي وسيط يحمل بيانات عامة أو خاصة، يجري تداوله أثناء العمل العام خدمة لهذا العمل، ويرجع إليه لطلب معلومات معينة، ويتم الإبقاء عليه بصفة مؤقتة أو دائمة لدى الأفراد والمؤسسات لما يحمله من قيم ثانوية فضلا عن قيمته الأولية[5].

1- التعريف القانوني للوثيقة الإدارية:

عرّف المشرع الجزائري الوثيقة الإدارية بموجب المادة 3/2 من الأمر رقم 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية بأنها: **"... المراسلات والمحررات والمستندات التي أنشأتها أو حصلت عليها أي من السلطات المعنية أثناء ممارسة نشاطها"[6].**

---

[1]- أحمد محمد صالح، المرجع نفسه، ص 16-18.
[2]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 22.
[3]- مجبل لازم المالكي، المرجع السابق، ص 25.
[4]- المرجع نفسه، ص 31.
[5]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 22-23.
[6]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

والمقصود بالسلطات المعنية الواردة في هذا التعريف كل من الدولة ومؤسساتها وهيئاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارات العمومية والجماعات المحلية وكل مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية[1].

كما تم تعريف الوثائق الإدارية ضمنياً من خلال تعريف المشرع لمصطلح الوثائق الأرشيفية بموجب المادة 2 من القانون رقم 88-09 المتعلق بالأرشيف الوطني، حيث جاء فيها **"إن الوثائق الأرشيفية بمقتضى هذا القانون هي عبارة عن وثائق تتضمن أخبارا مهما يكن تاريخها أو شكلها أو سندها المادي، أنتجها أو سلمها أي شخص طبيعيا كان أو معنويا أو أي مصلحة أو هيئة عمومية كانت أو خاصة أثناء ممارسة نشاطها"**[2].

وتعد الوثائق الإدارية جزء من الوثائق الأرشيفية التي يتكون منها الأرشيف الوطني، حيث يتكون هذا الأخير من مجموع الوثائق المنتجة أو المستلمة من الدولة والجماعات المحلية والأشخاص الطبيعيين أو المعنويين سواء من القانون العام أو الخاص أثناء ممارسة نشاطها، والتي تكون معروفة بفوائدها وقيمتها سواء كانت محفوظة لدى مالكها أو حائزها أو نقلت إلى مؤسسة الأرشيف المختصة[3].

الفرع الثاني: خصائص الوثائق الإدارية.

تتميز الوثائق الإدارية بخصائص عديدة، منها:

أولا: الوثائق الإدارية ملكية عمومية.

الوثائق الإدارية ملكية عمومية طبقا للمادة 4 من الأمر 21-09 التي نصت على أنه **"تعد الوثائق المنصوص عليها في هذا الأمر ملكية عمومية، وهي غير قابلة للتصرف فيها أو لاكتسابها بأي طريقة كانت"**[4].

[1]- المادة 2 من المرجع نفسه.
[2]- قانون رقم 88-09 مؤرخ في 26 يناير سنة 1988، يتعلق بالأرشيف الوطني، ج ر، العدد 04، صادر بتاريخ 1988/01/27.
[3]- المادة 3 من القانون رقم 88-09، المرجع نفسه.
[4]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

يعني هذا أن الوثائق الإدارية تسري عليها مبادئ القانون العام، وهي ملكية وطنية عمومية منقولة، غير قابلة للتملك بأي طريقة كانت أو التصرف فيها بالبيع أو الشراء أو الهبة، وهي غير قابلة لا للحجز أو للتقادم[1].

ثانيا: الوثائق الإدارية كيان مادي.

للوثيقة الإدارية خاصية مادية، لأنها كيان مادي مستقل يمكن رؤيته ولمسه في الواقع، فهي أوعية تحمل بيانات ومعلومات ولها قابلية على الانتقال وإمكانية نقلها من مكان إلى آخر بالنظر إلى كيانها المادي[2].

ثالثا: أصالة الوثيقة.

تتمتع الوثيقة الإدارية بالأصالة، لأنها تنشأ لتعبر عن خصوصيات النشاط الإداري من طرف شخص مخول له قانونا ممارسة هذا النشاط الذي أدى إلى إنشاء هذه الوثيقة الإدارية[3].

رابعا: المصداقية.

تتمتع الوثيقة الإدارية بالمصداقية نظرا لما تحتويه من معلومات صحيحة خالية من الشك، والتي يمكن الاعتماد عليها كمصدر هام من مصادر المعلومات للإدارة والبحث على حد سواء[4].

[1]- المادة 4 من القانون رقم 90-30 مؤرخ في أول ديسمبر 1990، يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، العدد 52، صادر بتاريخ 1990/12/02.

[2]- إسماعيل صعصاع البديري، عمار حنين منصر، **دور الإدارة في الحفاظ على الوثائق في التشريع العراقي**: دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28، العدد 06، جامعة بابل العراق 2020، ص 100-101.

[3]- الطاهر بودويرة، **تثمين رأس المال البشري في ميدان الأرشيف بين التكوين وممارسة المهنة**، دراسة ميدانية بمراكز الأرشيف الولائية بالشرق الجزائري (قسنطينة، سطيف، باتنة) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم المكتبات، تخصص نظم المعلومات، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2008-2009، ص 68.

[4]- فتيحة قوميد حكيم لطرش، **إدارة الوثائق الجارية والوسيطة**، الأدوات والأساليب جامعة حسيبة بن بوعلي -الشلف نموذجا، مجلة ببليوفيليا لدراسات المكتبات والمعلومات، المجلد 01، العدد 04، جامعة العربي التبسي، تبسة، ديسمبر 2019، ص 143.

خامسا: عدم التحيز.

تمتاز الوثائق الإدارية بصفة عدم التحيز لجهة ما، حيث يتم تحريرها بكل موضوعية من جانب الجهة الرسمية التي تنتجها وهي بهذه الصفة تعتبر جزءا هاما لا يتجزأ من نشاط الهيئة الرسمية التي أنتجتها أو تلقتها[1].

سادسا: التراب.

تمتاز الوثائق الإدارية بالترابط، لأنها ترتبط بعلاقات وطيدة مع وثائق أخرى، ففي كثير من الأحيان لا يمكن فهم محتوى الوثيقة من دون الرجوع إلى الوثائق الأخرى التي ترتبط بها[2].

سابعا: الندرة.

الوثائق الإدارية لا تصدر إلا بنسخ محددة في معظم الأحيان[3]، وعلى هذا الأساس تبقى الوثيقة دليلا يميز الجهة المنتجة لها تحمل أفكارها ونشاطاتها وتوقيعها الرسمي، ولا يمكن أن توجد الوثيقة الإدارية في مناطق مختلفة بنفس الشكل ونفس المحتوى وبأعداد كبيرة، فنجد فقط النسخ التي أنتجتها الإدارة خلال قيامها بنشاطاتها، علما أن لكل هيئة خصائصها واختصاصاتها والمجال الذي تغطيه. وإذا كان هذا الاختلاف بين هيئة وأخرى فإنه داخل الهيئة الواحدة لكل مصلحة أو مكتب جانب من نشاط هذه الهيئة، هذا من جهة ومن جهة أخرى فإن تاريخ الوثائق صفة أخرى تبين ما أنتج في يوم وآخر[4].

الفرع الثالث: أهمية الوثائق الإدارية.

تمثل الوثائق الإدارية الأدوات الرئيسية التي يتم بها عمل الإدارة أو المؤسسة العمومية، فهي تمثل التعهدات المالية والقانونية التي يجب الاحتفاظ بها لحماية الإدارة، وتفضي على نشاطات هذه الأخيرة طابع الاستمرارية والانسيابية، وتضع القواعد السياسية، وتعالج القضايا الاجتماعية والاقتصادية ومشكلات التنظيم والإجراءات.

---

[1]- مجبل لازم المالكي، المرجع السابق، ص 73.

[2]- نفس المرجع والصفحة.

[3]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 29.

[4]- انتصار دلهوم، **تسيير الأرشيف في المؤسسات والإدارات العمومية**، دراسة ميدانية بولاية سوق أهراس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم المكتبات، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2006، ص 76.

إذن الوثائق الإدارية هي الأساس الذي يقوم عليه كيان السلطات المعنية، وتتمثل أهميتها في الجوانب التالية:

أولا: التوثيق والإثبات.

إن الأهمية الكبيرة للوثائق الإدارية وما تحمله من معلومات ترجع إلى الدور الذي يتمركز في توثيق مراحل العمل، كما أن لها نوعا من الشرعية الخاصة كدليل إثبات، حيثما كان هناك خلاف يمكن حسمه بالرجوع إليها والاقتناع بها.

ويكفي لإثبات القيمة التوثيقية للوثائق الإدارية بأن نشير إلى أن الإنسان يأتي إلى الدنيا مصحوبا بوثيقة شهادة الميلاد، ويغادرها بوثيقة شهادة الوفاة، فالوثيقة الأولى تثبت وجود الشخص وتكسبه حقوقا والثانية تثبت أن الشخص لم يعد على قيد الحياة، وما بين هاتين الوثيقتين مراحل حياة الإنسان التي تصاحبها مجموعة من الوثائق الإدارية التي تمنحه حقوقا متعددة وتفرض عليه واجبات محددة[1].

ثانيا: اتخاذ القرارات الإدارية.

تلعب المعلومات الإدارية المسجلة في الوثائق الإدارية بأشكالها المختلفة دورا مهما وكبيرا في مساعدة المسؤولين في اتخاذ القرارات الإدارية السليمة خاصة وأن الإدارة في معناها العلمي هي ذلك النشاط الذهني الذي يتعلق بتنفيذ الأعمال بواسطة أشخاص آخرين، واتخاذ القرارات التي تتعلق بالقوى البشرية والموارد المالية الواجب استخدامها في المستقبل لتحقق ما تقرر إتمامه، والتأكد من أن الأعمال تتم كما هو مخطط لها واكتشاف الانحرافات والعمل على معالجتها، وبالتالي فإن عملية اتخاذ القرار الإداري السليم تعتمد على ما توفره الوثائق الإدارية من معلومات مناسبة تتعلق بالنشاط الإداري[2].

[1]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 31.
[2]- المرجع نفسه، ص 30.

ثالثا: التخطيط.

تتطلب عملية التخطيط وجود نظام معلومات فعّال لدعم هذه العملية، وتعد الوثائق الإدارية مصدراً من أهم المصادر الرئيسية للمعلومات والبيانات المطلوبة لعملية للتخطيط[1].

فعملية التخطيط تمر بثلاث مراحل بالنسبة للمخطط، حيث تتمثل المرحلة الأولى في وجوب حصول المخطط على المعلومات التي من أهم مصادرها الرئيسية الوثائق الإدارية، الأغراض التحليل والتفكير فيما يتعلق بالتطور في الماضي، أما المرحلة الثانية فهي مرحلة رسم واختيار الخطة كنتيجة للمرحلة الأولى لتأتي بعد ذلك المرحلة الثالثة وهي مرحلة تنفيذ الخطة ومتابعة التنفيذ للوقوف على ما يتم إنجازه من الخطة نسبة إلى ما تم التخطيط له مقارنة بتوقيتات الخطة ومتطلباتها[2].

رابعا: الاتصال.

الاتصال عملية التي يتم عن طريقها إيصال معلومات معينة من جهة إدارية إلى أخرى أو على مستوى مصالح نفس الجهة الإدارية بقصد إحداث تغيير ما، ولا يمكن تصور إدارة دون الاتصال، فهو ضروري لإيصال المعلومات التي ستبنى عليها القرارات، أما إذا كان الاتصال ضعيفا أو معدوما أو في وقت غير مناسب كان القرار المتخذ غير مناسب وغير صحيح[3].

ويعتمد النشاط الإداري عموما والاتصال بوجه خاص في الإدارات والمؤسسات العمومية على الوسائل الكتابية والدعائم الورقية بشكل أساسي، حيث تجسد هذه الأخيرة وتعكس مختلف أنواع الأنشطة التي تنجزها الإدارة، وتكمن أهميتها في إمكانية توثيق العمليات الإدارية والحفاظ على آثار يتسنى استخدامها عند الحاجة كوسائل إثبات قانونية أو كأسس مرجعية للنشاط الإداري، سواء تعلق الأمر باجتماع عمل، أو معاينة حدث أو اتخاذ قرار، أو الاتصال بجهة ما، فهذه الأنشطة وغيرها تتجسد أو تصاغ في وثائق إدارية رسمية تسجل وتحفظ طبقا للتنظيم المعمول به في الإدارات والمؤسسات العمومية.

[1]- المرجع نفسه، ص 31.
[2]- لمياء حسين المولى، المرجع نفسه، ص 31.
[3]- نفس المرجع والصفحة.

المطلب الثاني: مفهوم المعلومات الإدارية.

تنتج المعلومات الإدارية عن نشاط الأجهزة الإدارية للدولة وهيئاتها وإداراتها ومؤسساتها العمومية في مختلف المجالات، حيث تساعد هذه المعلومات الإدارة على تحقيق أغراضها في الرقابة والإشراف ووضع الخطط والتوجيه ووضع السياسات وغير ذلك.

وسنتناول في هذا المطلب تعريف المعلومات الإدارية (الفرع الأول) وخصائصها (الفرع الثاني) ثم أهميتها (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف المعلومات الإدارية.

سنتطرق للتعريف اللغوي للمعلومات الإدارية (أولا) ثم تعريفها الاصطلاحي (ثانيا).

أولا: التعريف اللغوي للمعلومة.

كلمة معلومة لغةً مشتقة من فعل عَلِمَ، ويقال علم، يعلّم، عِلْمًا، فهو عالم والجمع علماء، والمفعول معلوم. ويقال علم وفقه أي تعلّم وتفقه، وعلمتُ الشيء أعلمه علما أي عرفته، وعلم الأمر وتعلمه أي أتقنهُ. ويقال عَلِم الشَّخصُ الخبر أو علِمَ الشَّخصُ بالخبر أي حصلت له حقيقة العِلْم، عرفه وأدركه. والعِلمُ نقيض الجهل، ويقال علم علما، وعلم هو نفسه، ورجل عالم وعليم من قوم علماء فيهما جميعا. ويقال تَعالَمهُ الجميع أي عَلِمُوه، وعالَمَهُ فَعَلَمَهُ يَعْلُمُهُ أَي غلبه بالعلم، والعلام والعلامة أي النشابة وهو من العِلم، يقال رجل علامة وامرأة علامة أي إذا بالغت في وصفه بالعلم أي عالم جداً[1].

ويتبين من خلال التعريف اللغوي للمعلومات أنها مصطلح واسع يستخدم لعدة معاني حسب سياق الحديث، وهو بشكل عام مرتبط بالمعرفة والتعليم والتواصل واليقين والوعي والإرشاد والإعلام.

ثانيا: التعريف الاصطلاحي للمعلومات الإدارية.

1- التعريف الفقهي للمعلومات الإدارية:

[1]- ابن منظور، لسان العرب، المجلد الرابع، دار المعارف للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2007، ص 3083.

تعرّف المعلومات بوجه عام بأنها **"الحقائق والمفاهيم والتعليمات التي تم الحصول عليها من خلال الدراسة أو الخبرة أو التعلم، وتعرف كذلك بأنها البيانات المنظمة والمعروضة بشكل يجعلها ذات معنى للشخص الذي يستلمها"[1].**

وعرفها لوكاس LUCAS بأنّها **"تعبر عن حقيقة أو ملاحظة أو إدراك، أو أي شيء محسوس أو غير محسوس يستعمل في تخفيض عدم التأكد بالنسبة لحالة أو حدث معين ويضيف معرفة للفرد أو للمجموعة"[2].**

كما عرفها كريستل CHRISTEL **"بأنها حقائق وبيانات منظمة تشخص موقفا أو ظرفا محدداً، أو تشخّص تهديداً ما أو فرصة محددة، وتبعا لذلك فإنّ المعلومات هي نتيجة البيانات"[3].**

ونستنتج من خلال هذه التعريفات أن المعلومات تقلل من حالة عدم التأكد بشأن حدث أو وقف معين، وتؤدي إلى زيادة المعرفة لدى مستقبلها، وأن المعلومات هي البيانات التي أصبح لها قيمة بعد تحليلها وتفسيرها وتجميعها في شكل ذو معنى وفضلا عن ذاك تعد موردا استراتيجيا، إذ تساعد على تشخيص وتحليل المواقف والظروف.

أما المعلومات الإدارية فتعرّف بأنها **"البيانات التي تمت معالجتها بعد أن أجريت عليها عمليات التصفية والفهرسة والتحديث في حالة خزنها بحيث أصبحت لها دلالة معينة، أي أن هناك رابطة بين مضامينها والتي من خلالها يمكن استخلاص معنى معين يكون له وقد يساعد صانع القرار على استجلاء الأمور عند مواجهته وتقييمه للموقف"[4].**

ويعرفها بيتر دراكر P. DRUCKER **"المعلومات الإدارية هي مفردات البيانات التي تتساوق مع الغاية من موضوع القرار وأهميته"[5].**

---

[1]- محمد عبد حسين آل فرج الطائي، **المدخل إلى نظم المعلومات الإدارية**، ط 2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 163.

[2]- عبد الله حمود، سراج، **أهمية خصائص المعلومات في بناء اختيار قرارات المنظمة مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير**، المجلد 04 العدد 04 جامعة حضر موت للعلوم والتكنولوجيا، اليمن، 2005، ص 131.

[3]- مراد مرمي، **أهمية نظم المعلومات الإدارية كأداة للتحليل البيئي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية**، دراسة حالة شركة CHIALI Profiplast بسطيف، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية تخصص اقتصاد وتسيير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2009-2010، ص 14.

[4]- محمد عبد حسين آل فرج الطائي، المرجع السابق، ص 164.

[5]- نفس المرجع والصفحة.

وتعرّف المعلومات الإدارية أيضا بأنها البيانات التي خضعت للمعالجة والتحليل والتفسير بهدف استخراج المقارنات والمؤشرات والعلاقات التي تربط الحقائق والأفكار والظواهر مع بعضها البعض، وهذا من أجل مواجهة احتياجات متخذي القرار الإداري، لأن عملية اتخاذ القرار تحتاج إلى تحويل البيانات إلى معلومات[1].

ويتبين من خلال هذه التعريفات أن المعلومات الإدارية تكون عبارة عن بيانات ليس لها معنى واضح أو قيمة علمية بحد ذاتها يمكن اتخاذ القرارات بموجبها، وعن طريق التصنيف والتبويب والترتيب والمعالجة يتم تحويلها إلى معلومات يمكن فهمها والاستفادة منها في اتخاذ القرارات الإدارية والتخطيط والرقابة.

وهناك من عرّف المعلومات الإدارية بأنها **"بيانات تمت معالجتها وتحليلها وتحويلها إلى صورة يعتمد عليها في الرقابة واتخاذ القرارات الإدارية أو هي المخرجات لنظام المعلومات الإدارية"[2].**

إن هذا التعريف يقودنا إلى تعريف نظام المعلومات الإدارية، حيث يُعرف هذا الأخير بأنه مجموعة من المكونات تشمل ما يأتي:

الإجراءات (أسلوب تنفيذ نشاط معين) والأفراد والبيانات وقواعد البيانات والبرمجيات والأجهزة وشبكات الاتصال، التي تهدف إلى إنتاج معلومات مفيدة للإدارة من أجل ممارسة نشاطاتها بسرعة ودقة، وكذا اتخاذ القرارات الصائبة واللازمة لتحسين أدائها والوصول إلى أهدافه الأساسية[3].

ويقول مكري MCRAY أن **"نظام المعلومات الإدارية هو نظام يستخدم نماذج رياضية ووسائل فنية حديثة لغرض تحويل البيانات المجمعة إلى معلومات مفيدة يمكن الاعتماد عليه في صنع القرارات الإدارية والتخطيط والرقابة"[4].**

كما يعرف نظام المعلومات الإدارية بأنه **"تفاعل بن الأفراد وتكنولوجيا الأجهزة والبرمجيات وتقنيات شبكة الاتصال لتأمين تدفق المعلومات الضرورية بصورة فورية إلى الإدارة لمساعدتها في اتخاذ القرارات الصائبة"[1].**

---

[1]- فايز جمعة النجار، **نظم المعلومات الإدارية**، منظور إداري، ط 4، دار حامد للنشر والتوزيع، الأردن، 2013، ص 47.
[2]- رياض سلطان علي، **نظم المعلومات الإدارية وتطبيقاتها في الصناعة التنظيم والتكنولوجيا**، ط 1، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 61.
[3]- محمد نور برهان، **أنظمة المعلومات الإدارية الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات**، مصر، 2009، ص 14.
[4]- رياض سلطان علي، المرجع السابق، ص 61.

إن الهدف العام من نظام المعلومات الإدارية هو تزويد الإدارة بالمعلومات اللازمة لاتخاذ القرارات وتنفيذها بما يضمن التحكم في سير نشاط الإدارة بشكل ثابت نحو تحقيق أهدافها، ويتكون هذا النظام من عدد من الأنشطة الرئيسية وهي:

- **المدخلات (البيانات):** وتتمثل في البيانات التي يتم تجميعها وإعدادها لكي يتم إدخالها إلى النظام لمعالجتها، ولابد من التأكد من صحتها قبل معالجتها لأن عدم الدقة في البيانات الداخلة للنظام سيؤدي إلى نتائج خاطئة في المعلومات، وتتضمن البيانات في نظم المعلومات الإدارية خمسة أنواع رئيسية (بيانات رقمية أو هجائية، بيانات نصية بيانات صوتية، بيانات صورية، بيانات فيدوية)[2].
- **المعالجة:** وهي المهمة التي يتم من خلالها تحويل المدخلات الخام (البيانات) إلى مخرجات (معلومات) ذات شكل له معنى أي تحويل المفاهيم الخالية من المعنى الظاهري إلى مفاهيم ذات معنى تسهل مهمة صنع القرارات الإدارية[3].
- **المخرجات (المعلومات):** تتمثل المخرجات في نظام المعلومات الإدارية بالمعلومات الإدارية علما أنه وكما سبق وأن قلنا أن هدف هذا النظام هو توفير المعلومات المناسبة لصناع القرار في الإدارة، والتي قد تتضمن رسائل، تقارير، رسومات، مخططات وغيرها[4].
- **التغذية العكسية:** تمثل عملية المراقبة الذاتية والعنصر الرقابي الذي يحدد ما إذا كان النظام يعمل بشكل سليم لتحقيق هدفه، وهي العملية التي يتم من خلالها قياس مخرجات النظام وفق معيار معين، وتكتسب التغذية العكسية أهمية خاصة في نظام المعلومات الإدارية نظرا لارتباط مخرجات النظام بمهمة صنع القرار الإداري والتي تعد المعيار في قياس مخرجات نظام المعلومات. فإذا ساهمت هذه المخرجات في تسهيل هذه المهمة تعد مطابقة للمعيار وبخلافه يتم إعادة النظر في العناصر الثلاثة (المدخلات، المعالجة، المخرجات) من أجل تشخيص الانحرافات ومعالجتها، والتأكد من توليد المخرجات الملائمة[5].

---

[1]- المرجع نفسه، ص 41.
[2]- فايز جمعة النجار، المرجع السابق، ص 50-51.
[3]- محمد عبد حسين آل فرج الطائي، المرجع السابق، ص 150.
[4]- فايز جمعة النجار، المرجع السابق، ص 51.
[5]- محمد عبد حسين آل فرج الطائي، المرجع السابق، ص 175.

ويتضح من خلال هذا التفصيل للأنشطة التي يتكون منها نظام المعلومات الإدارية أن البيانات تمثل المادة الخام التي تعتمد كمدخلات في النظام لأجل تحويلها إلى مخرجات بفعل عمليات المعالجة، وبتعبير آخر كل مفردة تُعتمد كمدخلات في النظام تأخذ صفة البيانات وبالمقابل كل مفردة يولدها النظام كمخرجات تأخذ صفة المعلومات[1].

وتجدر الإشارة إلى أن مخرجات نظام المعلومات الإدارية تأخذ صفة المعلومات في حالة ما قدمت هذه الأخيرة إضافة معرفية، أو ساعدت على اتخاذ قرار معين أو عملت على التقليل من حالة عدم التأكد لدى الفرد المتلقي لها، أما إذا لم تؤدي إلى كل هذا فتبقى مصنفة ضمن إطار البيانات، والتي يتم الاستفادة منها مرة أخرى في إطار التغذية العكسية لنظام المعلومات الإدارية[2].

2- التعريف القانوني للمعلومات الإدارية:

عرّف المشرع الجزائري المعلومات الإدارية بموجب المادة 3/4 من الأمر 21-09 بأنها **"... أي حدث أو خبر مهما كان مصدره، وثيقة أو صورة أو شريط صوتي أو مرئي أو سمعي بصري أو محادثة أو مكالمة هاتفية، يؤدي الكشف عنها إلى مساس بالسلطات المعنية"**[3].

باستقراء نص هذه المادة نجد أن المشرع في تعريفه للمعلومات الإدارية وسع من مصادر هذه الأخيرة ولم يقتصر فقط على الوثائق الإدارية، بالرغم من أهمية الوثائق كمصدر أساسي من مصادر المعلومات نظرا لما تتمتع به من قوة في التوثيق والإثبات والاتصال، وبالتالي يمكننا القول أن المعلومات الإدارية أشمل من الوثائق الإدارية لأن مصادرها لا تقتصر على الوثائق بل تشمل الصور والأشرطة الصوتية والمرئية والسمعية البصرية بما في ذلك المحادثات أو المكالمات الهاتفية الصادرة من وإلى السلطات المعنية.

ولم يحدد المشرع طبيعة مصادر المعلومات الإدارية فيما يخص الوثائق فيما إن كانت رقمية، إلكترونية كالمعلومات الموجودة في البطاقات الوطنية باختلاف أنواعها أو تلك التي تكون ورقية في شكل وثائق إدارية، كالقرارات والمراسلات الصادرة من وإلى السلطات المعنية.

---

[1]- المرجع نفسه، ص 167.
[2]- مراد مرمي، المرجع السابق، ص 14-15.
[3]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

ومن خلال ربط المشرع الجزائري تعريف المعلومات الإدارية بالمساس بالسلطات المعنية عن طريق الكشف عنها، مما يعني أن هناك نوعين من المعلومات: نوع لا يؤدي الكشف عنه إلى أي مساس بالسلطات المعنية ونوع آخر يؤدي الكشف عنه إلى مساس بهذه الأخيرة، وبالتالي يمكننا القول أنه كان الأجدر بالمشرع أن يخصص هذا التعريف للمعلومات المصنفة، وفضلا عن ذلك يعرّف المعلومات العادية أو غير المصنّفة، مثلما فعل مع الوثائق الإدارية التي عرفها بنوعيها وبين أصنافها السرّية حسب درجة حساسيتها.

الفرع الثاني: خصائص المعلومات الإدارية.

تلعب المعلومات الإدارية دورا هاما في التخطيط واتخاذ القرارات وإجراء العمليات والأنشطة داخل الإدارة، ويعتمد ذلك على جودة تلك المعلومات وما تتوافر عليه من خصائص نوعية، من أهمها:

أولا: التوقيت.

تُوفَّرُ المعلومات زمانيا، لذا لابد من الاهتمام بتوفير المعلومات في الزمن المناسب الذي نريد حتى تكون المعلومة متاحة لاتخاذ القرار المناسب وفي الوقت المناسب، فقد تكون المعلومة مفيدة في الزمن الحاضر وتفقد أهميتها بعد فترة زمنية معينة[1]، فمثلا عند ظهور مشكلات معينة في الإدارة يحتاج متخذي القرار إلى اتخاذ قرارات سريعة بشأنها، وهذا يعتمد على توفير المعلومات في الزمن المناسب، إذ لا قيمة للمعلومات ما لم تصل في وقت الحاجة إليها[2].

ثانيا: الملائمة.

حتى تكون المعلومات ملائمة ووثيقة الصلة ومفيدة في تحسين اتخاذ القرار، لابد أن تكون ملائمة للموضوع وموجهة خصيصا للمشكلة التي تدرس ومرتبطة باحتياجات الإدارة[3]، ويقول ستوبوس STAUBUS في هذا الشأن أن: **"المعلومات تكون مناسبة للقرار إذا كانت كميتها ونوعيتها تهيئ ظروف ملائمة لصانع القرار بشكل يساعد في تشخيص واختيار أفضل البدائل لمعالجة المشاكل المختلفة**

[1]- فايز جمعة النجار، المرجع السابق، ص 63.
[2]- مراد مرمي، المرجع السابق، ص 18.
[3]- فايز جمعة النجار، المرجع السابق، ص 64.

ويتضح من خلال هذا المفهوم أن ستوبوس يربط مفهوم المعلومات المناسبة بالعلاقة بين المعلومات وعملية صنع القرار"[1].

ثالثا: الدقة:

تعني خاصية الدقة أن تكون المعلومات الإدارية المستخرجة من البيانات صحيحة ودقيقة وخالية من أخطاء التجميع والتسجيل ومعالجة البيانات[2]، حيث تساهم دقة المعلومات في جودة القرار، كما تعمل على تجنب القرارات الخاطئة وتقلل من التكلفة وإهدار الوقت، ويختلف مدى الدقة في المعلومات المطلوبة حسب الحاجة إلى الاستخدام وطبيعة المشكلة[3].

وتبقى خاصية الدقة أمر نسبي، إذ ترتبط بعدة عوامل أهمها: نوع المعلومات، طبيعة الاستخدام المستوى الإداري وطبيعة المعايير المستخدمة في القياس وغيرها، ويمكن قياس الدقة من خلال معرفة نسبة المعلومات الصحيحة إلى مجموع المعلومات التي تم الحصول عليها خلال فترة زمنية معينة، حيث أنه ليست كل مخرجات نظام المعلومات الإدارية دقيقة، إلا أن توفر طرق وأساليب حديثة واستعمال تكنولوجيا المعلومات يساعد على التقليل من الأخطاء[4].

رابعا: الشمولية.

ويقصد بهذه الخاصية أن تكون المعلومات كاملة، بحيث تغطي جميع جوانب المشكلة أو الظاهرة محل الدراسة مع تقديم بدائل الحلول الممكنة لها، حتى تتمكن الإدارة من تأدية وظائفها المختلفة. ومنه يجب على صانع القرار أن يحدد كل التفاصيل اللازمة عن المشكلة حتى يتم توفير المعلومات الكافية لها، وحتى يتجنب الوقوع في بحر المعلومات بما يسمى بالحمل الزائد للمعلومات، وعلى الإدارة أن تعمل على نقل المعرفة ونتائج التجربة والاختبار من وحدة إلى أخرى ومن مستوى لآخر ومن مشروع لآخر[5].

---

[1]- رياض سلطان علي، المرجع السابق، ص 62.

[2]- حمدي أبو النور السيد عويس، **نظم المعلومات ودورها في صنع القرار الإداري**، ط 1، دار الفكر الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2011، ص 90.

[3]فايز جمعة النجار، المرجع السابق، ص 64.

[4]**عبد الله حمود سراج، المرجع السابق، ص 133**

[5]**فايز جمعة النجار المرجع السابق، ص 64.**

خامسا: المرونة.

وتعني قابلية المعلومات على التكيف لأكثر من مستفيد وأكثر من تطبيق، فالمعلومات التي يمكن استخدامها عن طريق المستفيدين في أكثر من تطبيق تكون أكثر مرونة من المعلومات التي تستخدم في تطبيق واحد[1] لذلك يجب أن تكون المعلومات متوفرة بشكل مرن يمكن استخدامه من قبل المستويات الإدارية المختلفة بفاعلية في عملية اتخاذ القرار[2].

سادسا: الوضوح.

تكون المعلومات الإدارية واضحة وخالية من الغموض حتى يتمكن صانع القرار من الوصول إلى قرارات صائبة[3]، فوضوح المعلومات يجعلها أكثر فائدة في المجال المطلوب منها، ولزيادة درجة الوضوح يمكن الاعتماد على النقاط التالية:

- وضع المعلومات والإحصائيات في جداول متكاملة عن المجال المطلوب، بحيث تتسم بالسهولة.
- دمج المتغيرات المتشابهة وفصل المتغيرات المختلفة.
- استخدام النسب المئوية في توضيح المعلومات.[4]

سابعا: الإيجاز.

ويعني تقديم المعلومات بشكل موجز ومختصر، أي ما هو مطلوب فقط دون الإكثار من التفاصيل التي يمكن أن تؤدي عدم فهمها واستيعابها من قبل متخذي القرار، غير أنه يجب مراعاة بعض الحالات الاستثنائية والتي يؤدي الإيجاز فيها إلى إخفاء بعض المعلومات الهامة[5].

---

[1] **حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 92.**
[2] **فايز جمعة النجار، المرجع السابق، ص 65**
[3] - نفس المرجع والصفحة.
[4] - عبد الله حمود سراج، المرجع السابق، ص 133.
[5] - مراد مرمي، المرجع السابق، ص 19.

ثامنا: الموضوعية.

ويقصد بها أنه يتم إعداد المعلومات بشكل محايد بحيث لا تميل إلى جهة معينة أو تنحاز مع رأي معين أو تختلط فيها الأهواء الشخصية إلى غير ذلك، وتكون مرتبطة باحتياجات متخذي القرار للوصول إلى قرارات رشيدة[1].

الفرع الثالث: أهمية المعلومات الإدارية.

يتزايد اهتمام الإدارة بالمعلومات بوصفها مورداً استراتيجيا من موارد الإدارة، فالمعلومات ذات قيمة كبيرة للإدارة، لأنها تؤثر في طريقة عمل الإدارة والقرارات والخطط والسياسات التي يتم اعتمادها للوصول إلى الأهداف العامة في ضوء هذه المعلومات[2]. ومن خلال ما سبق فإن أهمية المعلومات الإدارية تتمثل فيما يلي:

أولا: اتخاذ القرارات الإدارية.

يعتبر اتخاذ القرارات الإدارية من أساسيات العمل الإداري ونجاحه، وهو جوهر العملية الإدارية، إذ يتوقف نجاح المؤسسة الإدارية إلى حد كبير على قدرة وكفاءة القيادة الإدارية على ممارسة العمل الإداري واتخاذ القرارات المناسبة[3].

إن المعلومات الإدارية تشكل عصب العمل الإداري في أي مؤسسة، لذلك فإن القرارات الإدارية التي تتخذ على مستوى المؤسسة تتوقف على مدى توافر وتكامل المعلومات الضرورية ومدى دقتها وسلامتها ومدى تنظيمها بحيث يمكن استخدامها بشكل صحيح، وبالتالي عدم توافر المعلومات يُصعِب على صناع القرار اتخاذ القرارات السليمة والفعالة وقد يؤدي إلى اتخاذ قرارات خاطئة، أو قد يُضيّع فرصا مهمة أمام الإدارة، كما قد يتسبب في مشكلات جدية تنعكس على الأداء بشكل عام[4].

أما في حالة توافر المعلومات بصورة جيدة، فإن ذلك يقدم للإدارة فوائد عديدة في عدة مجالات، منها:

- تنمية قدرات صناع القرار على الاستفادة من المعلومات المتاحة.

---

[1]- نفس المرجع والصفحة.
[2]- محمد نور برهان، المرجع السابق، ص 12.
[3]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 97.
[4]- محمد نور برهان، المرجع السابق، ص 12.

- وجود قاعدة معرفية عريضة لحل المشكلات.
- ضمان اتخاذ القرارات السليمة في جميع مصالح الإدارة وعلى كافة المستويات.
- توفير بدائل وأساليب حديثة لحل المشكلات.

وتعني عملية اتخاذ القرار المفاضلة بين أكثر من بديل متاح لحل مشكلة ما واختيار البديل الأفضل لتحقيق هدف أو مجموعة من الأهداف المرجوة، مع العلم أن هناك اختلاف في نوعية وكمية وتوقيت المعلومات التي يحتاجها كل مستوى من مستويات اتخاذ القرارات في الإدارة[1].

ثانيا: ضمان السير الحسن للنشاط الإداري.

تلعب المعلومات دورا مهما في إدارة المؤسسة داخليا من خلال تسهيل القيام بالوظائف، فتوفر المعلومات الصحيحة وفي الوقت المناسب يُسهّل من أداء الوظائف واتخاذ القرارات السليمة، ذلك أنها تعتبر المادة الأولية للقرار، وبذلك تتمكن المؤسسة من تحقيق النجاح وضمان الاستمرار في مجال نشاطها، وفضلاً عما سبق، فإن انسياب المعلومات بين مختلف الوظائف الإدارية عن طريق الاتصالات الفعالة من شأنه أن يرفع من مستوى أداء المؤسسة ككل.

كما أن أهمية المعلومات لا تقتصر على المستوى الداخلي للمؤسسة فقط، بل تمتد إلى المستوى الخارجي، فهي تعد أداة ربط مع المحيط، فالمعلومات تمكن المؤسسة من التعرف على الأحداث والتطورات التي تطرأ على بيئة عملها والتي من الممكن أن تؤثر عليها، ومنه فإن المؤسسة ومن خلال الحصول على المعلومات تحاول التكيف مع الأوضاع الجديدة[2].

[1]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 98.
[2]- مراد مرمي، المرجع السابق، ص 16.

المبحث الثاني: حدود الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية.

لقد بيّن المشرع الجزائري من خلال المادة الأولى من الأمر 21-09 أن الهدف من هذا الأمر هو حماية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات العمومية، وأخضع بموجب المادة الثانية من نفس الأمر سالف الذكر نوعية محددة من المعلومات والوثائق الإدارية المتعلقة بالسلطات المعنية للحماية القانونية.

ومن خلال ما سبق ذكره، ومن أجل تحديد المعلومات والوثائق الإدارية التي تُعنى بالحماية القانونية وأصنافها، وكذا طبيعة السلطات العمومية المعنية بحماية معلوماتها ووثائقها. سنتطرق في هذا المبحث إلى المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالحماية (المطلب الأول) ثم مصادر المعلومات والوثائق الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالحماية.

باستقراء نص المادة 2 من الأمر 21-09 التي جاء فيها **"تخضع لأحكام هذا الأمر المعلومات والوثائق المصنفة المتعلقة بالدولة ..."**[1]، نجد أن المشرع أخضع نوع محدد من المعلومات والوثائق الإدارية للحماية القانونية بموجب هذا الأمر، وهي المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة، مستبعدا في ذلك المعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة من هذه الحماية.

لكن بالرجوع لنص المادة 41 من نفس الأمر سالف الذكر والتي جاء فيها أنه **"يعاقب بالحبس....كل من يقوم بنشر أو تداول أو توزيع المراسلات الإدارية التي لا تندرج ضمن الوثائق المصنفة الصادرة من أو إلى السلطات المعنية ..."**[2]، نجد أن المشرع الجزائري ناقض نفسه في هذا الأمر، حيث أنه أخضع المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة فقط للحماية بموجب المادة 2 مستبعدا الوثائق غير المصنّفة، لكنه أخضع هذه الأخيرة للحماية بموجب المادة 41، وبالرغم من أنه اقتصرها على المراسلات الإدارية لكنها تبقى وثائق إدارية غير مصنفة.

وبالتالي لم يوفق المشرع في ضبط النص القانوني للمادة الثانية، حيث كان الأجدر به حذف كلمة **"المصنفة"** حتى تخضع كل المعلومات والوثائق الإدارية (المصنّفة وغير المصنفة) للحماية ويحقق

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.
[2]- المرجع نفسه.

الانسجام مع باقي النصوص القانونية لهذا الأمر لاسيما المادة الأولى منه التي جاء فيها **"يهدف هذا الأمر إلى حماية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات المعنية"[1].**

وبناء على ما سبق، سنتطرق في هذا المطلب للمعلومات والوثائق الإدارية المصنّفة (الفرع الأول) والمعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة.

سنتولى تعريف المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة (أولا) ثم أصناف المعلومات والوثائق الإدارية المصنّفة (ثانيا).

أولا: تعريف المعلومات والوثائق الإدارية المصنّفة.

عرف المشرع الجزائري الوثائق المصنّفة بموجب المادة 3/3 من الأمر 21-09 بأنها **".... أي مكتوب ورقي أو إلكتروني أو رسم أو مخطط أو خريطة أو صورة أو شريط صوتي أو سمعي بصري أو أي سند مادي أو إلكتروني آخر كانت محل تدابير ترمي إلى منع نشرها أو تقييد الاطلاع عليها..."[2].**

يتبين من خلال هذا التعريف أن الوثائق المصنفة هي وثائق إدارية تتعدد أشكالها ما بين المكتوبة على الورق أو بواسطة الحاسب الآلي، أو كانت صور أو مخططات أو خرائط أو أشرطة صوتية أو سمعية بصرية وسواء كانت محفوظة في سند مادي كالأوراق أو في سند كملفات إلكتروني وورد وإكسل وغيرها من البرامج الإلكترونية. ولا يمكن نشر الوثائق المصنفة كما لا يمكن الاطلاع عليها، لكونها محل تدابير تمنع أو تقيد ذلك، نظرا لما تحتويه من معلومات تكتسي طابع السرية والكتمان يؤدي نشرها أو الكشف عنها للإضرار بمصالح السلطات المعنية الذي تتواجد على مستواها.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع الجزائري عرّف الوثائق الإدارية المصنفة دون أن يعرف المعلومات الإدارية المصنّفة، وهذا يرجع كما سبق وأن بيّنا من خلال التعريف القانوني للمعلومات الإدارية إلى أن الوثائق الإدارية وسيلة لحفظ المعلومات الإدارية ومصدر من أهم مصادرها، وهي في الوقت نفسه لا تقل أهمية عن المعلومات نفسها وبالتالي تكون الوثائق الإدارية مصنّفة لما تحتويه من بيانات أو معلومات سرّية.

[1] **أمر رقم 21-09، المرجع نفسه.**
[2] **المرجع نفسه.**

ثانيا: أصناف المعلومات والوثائق الإدارية المصنّفة.

صنّف المشرع الجزائري الوثائق الإدارية إلى أربعة أصناف، وذلك حساب ما جاء في نص المادة 6 من الأمر 21-09 " **تصنف الوثائق، حسب درجة حساسيتها، إلى الأصناف الآتية:**

- **سري جدا، ويتضمن الوثائق التي يلحق إفشاؤها خطرا بالأمن الوطني 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 ...[1].**

ويتبين من خلال هذه المادة أن المشرع اعتمد على معيار درجة الحساسية لتصنيف المعلومات والوثائق الإدارية، فأراد بذلك أن يخرج طائفة من الوثائق الإدارية التي لا يمكن بأي شكل من الأشكال في حالة نشرها الإضرار بمصالح الدولة أو المرفق العام الذي تتواجد على مستواه ويركز على تلك الوثائق التي تكتسي طابع السرية والكتمان والتوزيع المحدود والتي يؤدي إفشاؤها إلى الإضرار بأمن الدولة وبمصالحها ومصالح هيئاتها العمومية.

فالوثائق السرّية جدا والسرّية هي تلك التي يترتب على إفشائها المساس بالأمن الوطني سواء على المستوى الداخلي أو الخارجي، أو بمصالح الدولة، مثل الأمور الحربية والاستخبارات العسكرية وما تتضمنه من معلومات تتعلق بأفراد القوات المسلحة وأنواع الأسلحة وعدد كل منهما، والتقارير العسكرية عن العمليات والمسائل الدبلوماسية في وزارة الخارجية وغيرها، وغالبا ما يكون الإشراف على هذا الصنف من الوثائق مرتبط برئاسة الجمهورية أو وزارة الدفاع الوطني أو مجلس الوزراء أو وزارة الداخلية ولا يباح الاطلاع على هذه الوثائق إلا في الحالات الاستثنائية والمواقف السياسية والضرورية التي تستوجب ذلك[2].

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع نفسه.
[2]- إسماعيل صعصاع البديري، المرجع السابق، ص 104.

والوثائق واجبة الكتمان فهي أقل درجة من حيث الحساسية والخطورة مقارنة بالوثائق المصنفة سرّي جدا وسرّي، وتتمثل في تلك الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضرراً أكيداً بمصالح الحكومة أو الإدارات المركزية أو اللامركزية سواء كانت محلية أو مرفقية أو إحدى الهيئات العمومية، وغالبا ما يترتب على إفشائها متابعة الموظف تأديبيا أو مدنيا أو جزائيا[1].

أما الوثائق محدودة التوزيع فهي تلك الوثائق التي لا يمكن الإطلاع عليها إلا من قبل الأشخاص المؤهلين بحكم وظيفتهم، أو المهمة الموكلة إليهم، أو الذين تم تخويلهم الاطلاع عليها بحكم القانون، ومثال ذلك البطاقية الوطنية لقرارات التعمير التي تؤسس لدى الوزير المكلف بالتعمير، لكن الجهة المنوطة قانونا بمسكها والاطلاع على معطياتها هي المفتشية العامة للتعمير على المستوى المركزي والمفتشية الجهوية للتعمير على المستوى المحلي بالنسبة للأقاليم الخاضعة لاختصاصهم[2]، وكذلك فيما يخص البطاقية الوطنية لرخص السياقة، فالجهات التي تملك حق الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية المتعلقة برصيد نقاط رخصة السياقة هم: مصالح الأمن (قيادة الدرك الوطني والمديرية العامة للأمن الوطني)، والسلطات القضائية والإدارة المكلفة بتحصيل الغرامات، وفضلا عن ذلك صاحب رخصة السياقة[3].

وكما سبق وأن تطرقنا إلى أن المشرع لم يتناول تعريف المعلومات الإدارية المصنفة وإنما اقتصر على تعريف الوثائق المصنّفة، ونفس الأمر بالنسبة لأصناف المعلومات والوثائق الإدارية التي تناول فيها أصناف الوثائق دون المعلومات الإدارية وأرجعنا ذلك لكون الوثائق الإدارية أوعية للمعلومات ومصدر من أهم المصادر الرئيسية للمعلومات الإدارية وبالتالي تكون الوثائق الإدارية مصنفة لما تحتويه من بيانات أو معلومات سرّية.

ونريد أن نشير هنا إلى أن هناك جانب من الفقه تناول تصنيف المعلومات الإدارية معتمدا في تصنيفها على مدى أهميتها طبقا لتقدير الشخص المسؤول عنها، وتتمثل هذه الأصناف كما يلي:

---

[1]- سهيلة بوخميس، أحمد فنيدس، **الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية قراءة تحليلية للقانون رقم 21-09**، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 04 ، العدد 02 ، المركز الجامعي، بسكرة، 2021، ص 832.

[2]- المادة 2 من المرسوم التنفيذي رقم 08-388 مؤرخ في 27 نوفمبر سنة 2008 ، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها جر، العدد 69 ، صادر بتاريخ 2008/12/07.

[3]- المادة 62 مكرر 2 من القانون رقم 17-05 مؤرخ في 16 فبراير سنة 2017، يعدل ويتمم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت سنة 2001 والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها جر، العدد 12، صادر بتاريخ 2017/02/22.

- المعلومات السرّية ويقصد بها المعلومات التي تتعلق بالأفراد والمعلومات التي تدخل سريتها في نطاق أعمال الإدارات.
- المعلومات السرّية جدا: ويقصد بها المعلومات التي يضر إفشاء سريتها بالصالح العام لإحدى الوزارات.
- المعلومات السرّية للغاية: ويقصد بها المعلومات التي يضر إفشاء سريتها بالصالح العام للدولة، مثل المسائل العسكرية والدبلوماسية[1].

وتجدر الإشارة في الأخير إلى أن المشرع الجزائري اعتمد على درجة حساسية الوثائق الإدارية كمعيار لتصنيفها إلى الأصناف التالية سرّي جدا، سرّي واجب الكتمان، توزيع محدود أي تم تصنيفها حسب مدى الخطر والضرر الذي يلحقه إفشاؤها بالسلطات المعنية. لكن لم يبيّن المشرع معيار تحديد الوثائق الإدارية إلى أي صنف تنتمي، حيث لم يتطرق إلى المعيار الذي على أساسه يتم معرفة تصنيف وثيقة إدارية ما لأنه في حالة النص الحالي يتوجب علينا أن ننتظر الضرر الذي سيُلحقه إفشاء وثيقة إدارية ما حتى يتم تحديد الصنف الذي تنتمي إليه.

فضلا عن ذلك، أحال المشرع تطبيق المادة 6 من الأمر 21-09 التي تناولت تصنيف الوثائق الإدارية إلى التنظيم[2]، علما أن المرسوم التنفيذي لم يصدر إلى غاية كتابة هذه الأسطر، وبالتالي تأخر المشرع عن تنظيم نص قانوني يشكل خطرا كبيرا على الموظف العمومي، نظرا للعقوبات التأديبية والجزائية الصارمة في حالة الإخلال بإفشاء الوثائق المصنفة، والتي قد تصل إلى حد التسريح في حالة ما إذا كانت العقوبة تأديبية والحبس لمدة قد تصل لـ 15 سنة في حالة ما إذا كانت العقوبة جزائية.

الفرع الثاني: المعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة.

سنتولى تعريف المعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة (أولا) ثم نحدد نوع المعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة المشمولة بالحماية القانونية بموجب الأمر 21-09 (ثانيا).

أولا: تعريف المعلومات الوثائق الإدارية غير المصنفة.

[1]- لمياء حسين المولى، المرجع السابق، ص 102.
[2]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

لقد عرف المشرع الجزائري المعلومات والوثائق الإدارية بصفة عامة، حيث عرف الوثائق الإدارية بأنها المراسلات والمحررات والمستندات التي أنشأتها أو حصلت عليها أي من السلطات المعنية أثناء ممارسة نشاطها أما المعلومات الإدارية فهي كل حدث أو خبر مهما كان مصدره سواء كانت وثيقة أو صورة أو شريط صوتي أو مرئي أو سمعي بصري أو محادثة أو مكالمة هاتفية، يؤدي الكشف عنها إلى مساس بالسلطات المعنية[1].

لكن لم يعرف المشرع المعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة، وإنما اقتصر على تعريف الوثائق الإدارية المصنفة دون المعلومات المصنفة كما سبق وأن بينا ذلك. ويمكننا إعطاء تعريف للوثائق الإدارية غير المصنفة بالاعتماد على تعريف المشرع للوثائق المصنفة بمفهوم المخالفة، ومنه يكون تعريف الوثائق غير المصنفة بأنها كل مكتوب ورقي أو إلكتروني أو رسم أو مخطط أو خريطة أو صورة أو شريط صوتي أو سمعي بصري أو أي سند مادي أو إلكتروني آخر لم تكن محل تدابير ترمي إلى منع نشرها أو تقييد الإطلاع عليها.

ويمكن تعريفها بشكل أعم كالآتي: هي المراسلات والمحررات والمستندات التي أنشأتها أو حصلت عليها أي من السلطات المعنية أثناء ممارسة نشاطها، والتي لا يمكن بأي شكل من الأشكال في حالة إفشائها الإضرار بالسلطات المعنية.

ثانيا: أنواع المعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة المشمولة بالحماية.

باستقراء نص المادة 41 من الأمر 21-09 نجد أن المشرع أخضع نوع معين من الوثائق غير المصنفة للحماية القانونية على سبيل الاستثناء لأن الأصل هو حماية المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة التي يؤدي أو يلحق إفشائها للإضرار بالسلطات المعنية طبقا للمادة الثانية من الأمر السالف الذكر. وتتمثل الوثائق غير المصنفة المشمولة بالحماية القانونية في المراسلات الإدارية التي لا تندرج ضمن الوثائق المصنفة والصادرة من أو إلى السلطات المعنية[2].

ويقصد بالمراسلات الإدارية كافة المكاتبات والرسائل المحررة المختلفة، سواء ما يتداول بين المصالح الإدارية للإدارة، أو تلك التي تتلقاها أو تصدرها الإدارة بينها وبين الجهات الأخرى كالأشخاص

[1]- المادة 3 من المرجع نفسه.
[2]- أمر رقم 21-09، المرجع نفسه.

الاعتبارية أو الطبيعية مثل الهيئات والمؤسسات والأفراد[1]. وهناك من يعرفها بأنها مجموعة الوثائق التي تحررها الإدارة بواسطة موظفيها، وتستعملها كوسيلة اتصال بغيرها من الأشخاص وذلك للقيام بعملياتها الإدارية المختلفة بغية الوصول إلى الهدف المسطر لها[2].

ومن أمثلة المراسلات الإدارية الرسائل المصلحية وهي الرسائل المتبادلة بين مختلف المصالح الإدارية والمراسلات الإدارية الشخصية وهي تلك المراسلات التي تحررها الإدارة وتوجهها إلى شخص معين في قضية تهم الإدارة أو الشخص ذاته، ورسائل التذكير وهي المراسلة التي توجه إلى جهة إدارية للمرة الثانية لعدم ردها على مراسلة سابقة، ورسائل التنبيه وهي المراسلة التي تهدف إلى تنبيه الجهة المرسل إليها على وجوب الرد على الموضوع المطروح وغالبا ما ترسل رسالة التنبيه بعد رسالة التذكير، وجداول الإرسال وهي وثيقة إدارية ترسل بواسطتها وثائق أو ملفات من جهة إدارية إلى أخرى[3].

وما تجدر الإشارة إليه في المراسلات الإدارية غير المصنّفة أننا لم نفهم لماذا أراد المشرع حمايتها طالما أنّها وثائق إدارية غير مصنفة، حيث لا تحتوي على معلومات سرية، وبالتالي لا يمكن لها بأي شكل من الأشكال في حالة إفشائها أن تسبب ضررا للسلطات المعنية مع العلم أنه ربط تداولها أو نشرها أو توزيعها بموافقة السلطة المعنية في غير الحالات التي يسمح فيها القانون بذلك، وهذا ما نراه إلا تضييقا على الموظف العمومي وفتح باب التعسف في حقه وتحميله المسؤولية إذ ما حدث أي خلل في نشر أو توزيع أو تداول مراسلة إن صح القول أنها عديمة الأهمية.

المطلب الثاني: مصادر المعلومات والوثائق الإدارية.

إن تصنيف المعلومات والوثائق الإدارية على أساس درجة حساسيتها، يجعل منها وثائق سرّية لا يمكن الإطلاع عليها[4]، وتبقى خاضعة لأحكام الأمر 21-09 إلا إذا قررت السلطات العمومية رفع السرّية عنها[5]. ويعني هذا أن تقدير نسبة خطورة تلك الوثائق يعود للسلطات العمومية نفسها، فإذا ما قررت أنها لا

[1]- المراسلات الإدارية، اطلع عليه بتاريخ 2022/05/03، على الساعة 01:00 صباحا، متاح على الرابط:
https://books.makktaba.com/2012/07/Book-administrative-correspondence.html

[2]- العربي رزاق، علي مميش، **التحرير الإداري**، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، الجزائر، 2010، ص 37.

[3]- المجلس الأعلى للغة العربية، دليل وظيفي في إدارة الموارد البشرية مصطلحات ونماذج منشورات المجلس، الجزائر، 2006، ص 117-119.

[4]- المادة 6 من الأمر رقم 21-09، المرجع السابق.

[5]- المادة 50 من المرجع نفسه.

تشكل خطرا أو لا تلحق ضررا أو مساسا بها، فإنها تخرج من نطاق تطبيق الأمر سالف الذكر، باستثناء المراسلات الإدارية التي لا تندرج ضمن الوثائق المصنفة والتي تخضع للحماية بموجب المادة 41 من الأمر سالف الذكر[1]، رغم أنها لا تشكل أي خطر على السلطات العمومية، والتي يخضع نشرها أو تداولها أو توزيعها إلى موافقة السلطات المعنية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وليس رفع السرّية عنها لكونها وثائق غير مصنفة (غير سرية).

ويقصد بالسلطات العمومية في مفهوم هذا الأمر والتي ألزمها المشرع بتأمين وحماية معلوماتها ووثائقها الصادرة عنها[2] كل من الدولة ومؤسساتها وهيئاتها التشريعية والقضائية والتنفيذية والإدارات العمومية والجماعات المحلية، وكل مؤسسة تملك الدولة كل أو بعض رأسمالها وكل مؤسسة عمومية تقدم خدمة عمومية، وفضلا عن ذلك أطلق عليها المشرع اسم السلطات المعنية[3].

وبناء على ما سبق، سنتعرف أكثر وبصورة موجزة في هذا المطلب على هذه السلطات المعنية باعتبارها مصدر المعلومات والوثائق الإدارية وملزمة بحماية معلوماتها وثائقها الصادرة عنها، وذلك من خلال التطرق إلى السلطات الإدارية المركزية واللامركزية للدولة (الفرع الأول) ثم هيئات السلطة التشريعية والقضائية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: السلطات الإدارية المركزية واللامركزية للدولة.

أولا: السلطات الإدارية المركزية للدولة.

تتمثل السلطات الإدارية المركزية في الدولة الجزائرية التي لها الصفة القانونية لاتخاذ القرارات الإدارية النهائية بخصوص مسائل وشؤون الوظيفة الإدارية باسم ولحساب الدولة في رئاسة الجمهورية التي تتألف من رئيس الجمهورية وتساعده عدة أجهزة إدارية تنفيذية واستشارية وفنية تابعة له وخاضعة للسلطة الرئاسية المباشرة، وفي الحكومة التي تتألف من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، ومجموعة من الوزراء كل في حدود اختصاصات ووظائف وزارته ويساعد كل وزير في اختصاصاته المركزية أجهزة إدارية تنفيذية وأخرى استشارية فنية[4].

---

[1]- سهيلة بوخميس، أحمد فنيدس، المرجع السابق، ص 833.

[2]- المادة 7 من الأمر رقم 21-09، المرجع السابق.

[3]- المادة 2 من المرجع نفسه.

[4]- عمار عوابدي، **القانون الإداري**، ج 1، **النظام الإداري**، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2017، ص 217.

1- رئاسة الجمهورية:

تقوم رئاسة الجمهورية على مجموعة من المصالح طبقا للمرسوم الرئاسي رقم 01-197[1]، ومع ذلك يبقى منصب رئيس الجمهورية أهم عنصر في هذه المصالح.

أ- رئيس الجمهورية:

يعد رئيس الجمهورية الرئيس الإداري الأعلى في بناء وهيكل النظام الإداري الجزائري، وهو رئيس السلطة التنفيذية، كما أنه يجسد الدولة ووحدة الأمة، وهو حامي الدستور، ويمثل الدولة داخل البلاد وخارجها وله أن يخاطب الأمة مباشرة[2].

- **اختصاصات رئيس الجمهورية:**

يتمتع رئيس الجمهورية بمجموعة من الصلاحيات والسلطات التي منحها له الدستور، وفيما يلي سوف نقوم بإبراز أهم هذه السلطات:

- **سلطة التعيين:**

خول الدستور لرئيس الجمهورية سلطة تعيين كبار الموظفين المدنيين والعسكريين في الدولة بموجب قرارات إدارية في شكل مراسيم رئاسية [3]. فمثلا يقوم رئيس الجمهورية بتعيين الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، وينهي مهامه، كما يعين أعضاء الحكومة باقتراح من الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة وينهي مهامهم، ويعين أيضا الرئيس الأول للمحكمة العليا ورئيس مجلس الدولة والأمين العام للحكومة، ومحافظ بنك الجزائر والقضاة ومسؤولي الأمن، وسفراء الجمهورية والمبعوثين فوق العادة إلى الخارج وينهي مهامهم[4].

---

[1]- مرسوم رئاسي رقم 01-197 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر، العدد 40، صادر بتاريخ 2001/07/25، المعدل والمتمم.

[2]- المادة 84 من المرسوم الرئاسي رقم 2008-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر، العدد 82، صادر بتاريخ 2020/12/30.

[3]- المادة الأولى من المرسوم رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999 يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، العدد 76، صادر بتاريخ 1999/10/30.

[4]- المادة 91 من المرسوم رقم 2008-442، المرجع السابق.

- **سلطة التنظيم:**

يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المجال الذي يخرج عن النطاق المحدد والمخول للسلطة التشريعية، وينقسم التنظيم إلى سلطة تنظيمية مستقلة ينفرد بها رئيس الجمهورية، وتنظيم مشتق يختص به الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحال، ونصت في هذا الشأن المادة 141 من التعديل الدستوري 2020 كما يلي: **"يمارس رئيس الجمهورية السلطة التنظيمية في المسائل غير المخصصة للقانون يندرج تطبيق القوانين في المجال التنظيمي الذي يعود للوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة"[1].**

مع العلم أن رئيس الجمهورية يختص بإصدار المراسيم الرئاسية في المجالات التي تخرج عن إطار اختصاص السلطة التشريعية، في حين أن الوزير الأول أو رئيس الحكومة، حسب الحالة، يختص بتوقيع المراسيم التنفيذية التي تصدر لأجل تبيان كيفية تطبيق الأحكام القانونية الصادرة بالقانون.

- **سلطة التشريع:**

يشرع رئيس الجمهورية بأوامر في عدة حالات محددة زمنيا وموضوعيا، على أن يصوت البرلمان على هذه الأوامر في أول اجتماع له وهذا طبقا للمادة 142 من التعديل الدستوري 2020 التي نصت على أنه **"لرئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في مسائل عاجلة في حالة شغور المجلس الشعبي الوطني أو خلال العطلة البرلمانية بعد رأي مجلس الدولة.**

يخطر رئيس الجمهورية وجوبا المحكمة الدستورية بشأن دستورية هذه الأوامر، على أن تفصل فيها في أجل عشرة (10) أيام.

تعد لاغية الأوامر التي لا يوافق عليها البرلمان.

يمكن رئيس الجمهورية أن يشرع بأوامر في الحالة الاستثنائية المذكورة في المادة 98 من الدستور.

تتخذ الأوامر في مجلس الوزراء"[2].

[1]- مرسوم رئاسي رقم 2008-442، المرجع نفسه.
[2]- المرجع نفسه.

يتبين من خلال نص هذه المادة أن المؤسس الدستوري حدد الغرض من عرض الأوامر على البرلمان وهو الموافقة عليها، ولم ينص على مناقشتها، أو التصويت عليها، في حين أن عدم الموافقة عليها يجعلها لاغية[1].

ب- الأجهزة الإدارية المساعدة لرئيس الجمهورية:

يساعد رئيس الجمهورية مجموعة من الأجهزة والهيئات الإدارية الاستشارية والفنية والتنفيذية.

- **الهيئات الاستشارية:**

توجد عدة هيئات استشارية تابعة لرئيس الجمهورية ومساعدة له في القيام بمهامه واختصاصاته الإدارية وتنحصر مهمتها في تقديم الرأي والمشورة والنصح له، حيث يقتصر دورها في القيام بالأبحاث وجمع البيانات والمعلومات اللازمة وتحليلها وترتيبها وصياغتها وتقديمها لرئيس الجمهورية صاحب الصفة القانونية في ممارسة وتحريك سلطة اتخاذ القرارات الإدارية النهائية والملزمة[2].

ومن أمثلة هذه الهيئات الاستشارية نذكر المجلس الأعلى للقضاء، والمجلس الأعلى للوظيفة العمومية والمجلس الأعلى للإعلام وغيرها.

- **الأجهزة الإدارية الفنية:**

توجد عدة أجهزة إدارية فنية متخصصة تابعة لرئيس الجمهورية وتعاونه فنيا في القيام بوظائفه واختصاصاته الإدارية، ومن أبرز الأمثلة عن هذه الأجهزة مجلس المحاسبة المختص بالرقابة الفنية اللاحقة لجميع أوجه الإنفاق العام في الدولة وهو خاضع مباشرة للسلطة الرئاسية لرئيس الجمهورية، فمجلس المحاسبة مكلف بالرقابة البعدية على أموال الدولة والجماعات المحلية والمرافق العمومية، وكذلك رؤوس الأموال التجارية[3] التابعة للدولة، كما يعد تقريرا سنويا عن جميع النفقات العامة في الدولة يرفعه لرئيس الجمهورية.

---

[1]- قوادرية بورحلة، **النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر**، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2016-2017، ص 228.

[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 221.

[3]- المادة 199 من المرسوم الرئاسي رقم 200-442، المرجع السابق.

- **الأجهزة الإدارية التنفيذية:**

تتمثل الأجهزة الإدارية التنفيذية المساعدة لرئيس الجمهورية في الأمانة العامة للرئاسة بمديريتها وأقسامها المختلفة، وديوان رئاسة الجمهورية، والأمانة العامة للحكومة بكل مديرياتها وأقسامها المختلفة، والمفتشية العامة لرئاسة الجمهورية وغيرها[1].

2- الحكومة:

يدل مصطلح الحكومة على معاني مختلفة فتارة يقصد بها الوزارة وتارة أخرى يقصد بها السلطة التنفيذية، كما قد يقصد بها نظام الحكم في الدولة والطريقة التي يمارس بها صاحب السيادة السلطة السياسية العامة في الدولة.

ويقود الحكومة وزير أول في حالة ما أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية رئاسية، أما في حالة ما أسفرت الانتخابات التشريعية عن أغلبية برلمانية فيقودها رئيس حكومة. كما تتكون الحكومة من وزير أول أو رئيس حكومة حسب الحالة، ومن الوزراء الذين يشكلونها[2].

أ- الوزير الأول:

يعتبر الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة الشخصية الثانية في السلطة التنفيذية، والذي يقوم بتعيينه رئيس الجمهورية بموجب مرسوم رئاسي، ويكلف في حالة الوزير الأول باقتراح تشكيل الحكومة وإعداد مخطط عمل لتطبيق البرنامج الرئاسي الذي يعرضه على مجلس الوزراء، أما في حالة رئيس الحكومة فيكلف بتشكل حكومته وإعداد برنامج الأغلبية البرلمانية ويعرضه على مجلس الوزراء.

يمارس الوزير الأول أو رئيس الحكومة حسب الحالة، عدة صلاحيات خولها له الدستور وتتمثل في التعيين في الوظائف المدنية للدولة التي لا تندرج ضمن سلطة التعيين لرئيس الجمهورية أو تلك التي يفوضها له هذا الأخير، ويوقع المراسيم التنفيذية، ويرأس اجتماعات الحكومة، ويقوم بتطبيق القوانين والتنظيمات، ويوجه وينسق ويراقب عمل الحكومة، ويوزّع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة، ويسهر على حسن سير الإدارة العمومية والمرافق العمومية[3].

---

[1]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 222.

[2]- المادة 103 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المرجع السابق.

[3]- المواد 105، 110، 112 من المرسوم الرئاسي رقم 02-20-442، المرجع نفسه.

ويساعد الوزير الأول أو رئيس الحكومة في القيام بصلاحياته ومهامه عدة أجهزة وهياكل مثل ديوان الوزير الأول[1]، والمكلفون بمهمة، ومديرية إدارة الوسائل ومختلف مديرياتها الفرعية[2].

أ- الوزراء:

باعتبار الوزير عضوا من أعضاء السلطة التنفيذية المسؤولة عن الوظيفة التنفيذية في الدولة فإن له صفتان: الصفة السياسية باعتباره عضو مجلس الوزراء (الحكومة)، والصفة الإدارية باعتبار أن الوزير عضوا إداري، لأنه الرئيس الإداري لمجموعة المرافق والمؤسسات والأجهزة الإدارية المكونة والمؤلفة للوزارة التي يرأسها ويشرف عليها[3]، علما أن الوزارة لا تتمتع بالشخصية المعنوية لكن تستمد وجودها من الدولة، ويمثل كل وزير في وزارته الدولة ويتصرّف باسمها ولحسابها.

وطبقا للمادة 112 من التعديل الدستوري 2020 فإن الوزير الأول أو رئيس الحكومة هو الذي يوزع الصلاحيات بين أعضاء الحكومة مع احترام الأحكام الدستورية، حيث يتم تحديد صلاحيات كل وزير بموجب مرسوم تنفيذي صادر عن الوزير الأول يبين مهام كل عضو في الحكومة المشكلة[4].

يعد الوزير في وزارته الممثل القانوني للدولة كشخص معنوي، فهو يعقد باسمها العقود ويقوم بتمثيل وزاراته أمام القضاء بصفته كمدعي أو مدعى عليه، وهو الأمر بالصرف أي يأمر بصرف النفقات المخصصة لوزارته من طرف البرلمان.

ويملك حق ممارسة مظاهر وسلطات السلطة الرئاسية والوصائية على كل موظفي وعمال وزارته ومرافقها ومؤسساتها وأجهزتها المختلفة المركزية واللامركزية ومن مظاهر السلطة الرئاسية على موظفي وعمال وزارته سلطة تعيينهم ونقلهم وترقيتهم وتأديبهم، وسلطة تفويض بعض اختصاصاته في حدود القانون، وإصدار القرارات الإدارية الفردية والوزارية واللوائح وكافة إجراءات التنظيم الداخلي من منشورات وتعليمات وغيرها[5].

---

[1]- مرسوم تنفيذي رقم 09-63 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، ج ر، العدد 10، صادر بتاريخ 11/02/2009.

[2]- مرسوم تنفيذي رقم 29-09-04 مؤرخ في 17 فبراير سنة 2009، يحدد صلاحيات مديرية إدارة الوسائل للوزير الأول وتنظيمها، ج ر، العدد 10 صادر بتاريخ 11/02/2009.

[3]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 225.

[4]- مرسوم رئاسي رقم 02-20-442، المرجع السابق.

[5]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 226.

أما السلطة الوصائية فيمارسها على الهيئات اللامركزية، وتتمثل في إجراء الرقابة على الأجهزة الإدارية والمؤسسات العامة والجماعات المحلية التي تخضع للوزارة المعنية، وتتجلى في ثلاثة مظاهر رقابة على الأشخاص ورقابة على الأعمال ورقابة على الهيئة[1].

ويساعد الوزير في القيام بوظائفه الإدارية في الوزارة التي يرأسها العديد من الأجهزة والهياكل الإدارية مثل: الديوان الأمانة العامة، المفتشية العامة، الهياكل المركزية (المديريات والمديريات الفرعية، والمكاتب)، مديريات الوزارة على مستوى الولايات والمؤسسات والشركات الوطنية والدواوين العامة الخاضعة للوزارة المعنية.

إنّ ما يصدر من معلومات ووثائق إدارية عن هذه السلطة المركزية والمتمثلة في رئيس الجمهورية والأجهزة التابعة له، ليست كلها مشمولة بالحماية بموجب الأمر 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، وإنما تخضع للحماية المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة التي تم تصنيفها طبقا للمادة 6 من الأمر سالف الذكر[2]، وحسب ما تقدره هذه السلطة المركزية في مدى خطورة معلوماتها ووثائقها في الأضرار بمصالح الدولة وأمنها في حالة إفشائها، وتبقى هذه المعلومات والوثائق المصنفة خاضعة لأحكام الأمر سالف الذكر إلى غاية رفع السرية عنها ومن قبل نفس هذه السلطة[3].

وفضلا عن ذلك تخضع أيضا للحماية المراسلات الإدارية الصادرة عن هذه السلطة التي لا تندرج ضمن الوثائق المصنفة، إذ لا يمكن نشر أو تداول أو توزيع هذه المراسلات إلا بموافقة هذه السلطة أو في الحالات التي يسمح بها القانون بذلك[4].

ثانيا : السلطات الإدارية اللامركزية للدولة.

تتكون الإدارة اللامركزية في النظام الإداري الجزائري من العديد من الهيئات والمؤسسات والوحدات الإقليمية، مثل الجماعات المحلية البلدية والولاية والمصلحية مثل المؤسسات العمومية.

[1] 2منية شوايدية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 09، العدد 13 جامعة 8 ماي 1945 ، قالمة، ديسمبر ،2015، ص ص 88-389

[2] أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

[3] المادة 50 من الأمر رقم 2-21-09، المرجع نفسه.

[4] المادة 41 من المرجع نفسه.

1- الجماعات المحلية:

أ- الولاية:

حددت المادة الأولى من قانون الولاية تعريف الولاية كما يلي: **"الولاية هي الجماعة الإقليمية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة، وهي أيضا الدائرة الإدارية غير الممركزة للدولة وتشكل بهذه الصفة فضاء لتنفيذ السياسات العمومية التضامنية والتشاورية بين الجماعات الإقليمية والدولة ...."[1].**

فالولاية وحدة إدارية لامركزية إقليمية (محلية) تتكون من هيئتين أحدها منتخبة وهي المجلس الشعبي الولائي والأخرى معينة وهي الوالي الذي يرأس الهيئة التنفيذية للولاية، وهي بذلك تمثل أوضح صورة لنظام اللامركزية النسبية وليست وحدة لامركزية إدارية مطلقة، وذلك لأن أعضاء هيئات تسيير إدارتها يختار بعضهم بالانتخاب (الاقتراع) العام، وهم أعضاء المجلس الشعبي الولائي بينما يعين باقي الأعضاء أعضاء الهيئة التنفيذية ووالي الولاية من قبل السلطات الإدارية المركزية[2]، ويتمتع الوالي بازدواجية الاختصاص، لأنه يحوز على سلطات بصفته ممثلا للولاية، ويمارس سلطات أخرى باعتباره ممثلا للدولة[3]، ويجسد الوالي بهذه الصفة صورة حقيقية لعدم التركيز الإداري.

أ- البلدية:

تم تعريف البلدية بموجب المادة الأولى من قانون البلدية كما يلي: **" البلدية هي الجماعة الإقليمية القاعدية للدولة، وتتمتع بالشخصية المعنوية والذمة المالية المستقلة ..."[4].**

فالبلدية هي وحدة إدارية لامركزية إقليمية (محلية)، وتمثل القاعدة الإقليمية للامركزية، ومكان لممارسة المواطنة، وتشكل إطار مشاركة المواطن في تسيير الشؤون العمومية، وتمارس البلدية صلاحياتها في كل مجالات الاختصاص المخولة لها بموجب القانون، وتساهم مع الدولة بصفة خاصة في إدارة وتهيئة

[1]- قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، صادر بتاريخ 2012/02/29.
[2]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 252.
[3]- المادتان 102، 110 من القانون رقم 12-07، المرجع السابق.
[4]- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، صادر بتاريخ 2011/06/03.

الإقليم والتنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والأمن والمحافظة على الإطار المعيشي للمواطنين وتحسينه[1].

وتتكون البلدية من هيئتين: هيئة مداولة وتتمثل في المجلس الشعبي البلدي، وهيئة تنفيذية يرأسها رئيس المجلس الشعبي البلدي، وإدارة ينشطها الأمين العام للبلدية تحت سلطة رئيس المجلس الشعبي البلدي، كما تمارس الهيئات البلدية أعمالها في إطار التشريع والتنظيم المعمول بهما[2].

وما تجدر الإشارة إليه فيما يخص هذه السلطات الإدارية اللامركزية (الجماعات المحلية) أن المشرع الجزائري وفي إطار حماية المعلومات والوثائق الإدارية الصادرة عن هذه السلطات أعطى صفة الموظف العمومي لأعضاء المجالس الشعبية المنتخبة بموجب المادة 3 من الأمر 09-21 التي نصت على ما يلي: " يقصد، في مفهوم هذا الأمر، بما يأتي:

1- الموظف العمومي:

- **كل شخص يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو إداريا أو قضائيا أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة، سواء أكان معيّنا أو منتخبا، دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته...[3]**

وهذا ما يتناقض مع تعريف الموظف العمومي في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 06-03 والذي عرّف الموظف بموجب المادة 4 منه **" يعتبر موظفا كل عون عيّن في وظيفة عمومية دائمة ورسم في رتبة في السلم الإداري..."[4].**

1- المؤسسات العمومية:

تعرّف المؤسسة العمومية بأنها **"منظمة إدارية عامة تتمتع بالشخصية القانونية والمعنوية العامة والاستقلال المالي والإداري، وترتبط بالسلطات الإدارية المركزية المختصة بعلاقة التبعية والخضوع**

[1]- المادتان 2 و 3 من القانون رقم 2-11-10، المرجع نفسه.
[2]- المادة 15 من المرجع نفسه.
[3]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.
[4]- أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر، العدد 46، صادر بتاريخ 2006/07/16.

للرقابة الإدارية الوصائية، وهي تدار وتسير بالأسلوب الإداري اللامركزي لتحقيق أهداف محددة في نظامها القانوني"[1].

وتوجد عدة أشكال للمؤسسات العمومية في الجزائر، وسنتناولها كما يلي:

أ- المؤسسة العمومية الإدارية:

المؤسسة العمومية الإدارية هي تلك التي تمارس نشاطا ذا طبيعة إدارية محضة وتسمى أيضا المؤسسة العمومية التقليدية[2]، ومن أمثلتها المدرسة الوطنية للإدارة، الديوان الوطني للامتحانات والمسابقات المستشفيات العمومية، وغيرها.

وتنقسم المؤسسات العمومية الإدارية إلى مؤسسات عمومية إدارية وطنية ومؤسسات عمومية إدارية محلية، فالمؤسسة العمومية الوطنية تنشئها الدولة وتبقى خاضعة لرقابتها طبقا لنص إنشائها، أما المؤسسة العمومية المحلية فتنشئها وحدات الإدارة المحلية (البلدية والولاية) وتبقى خاضعة لرقابتها.

ب- المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي التجاري:

تعتبر المؤسسة العمومية ذات الطابع الصناعي والتجاري أكثر الأشكال شيوعا لتدخل الدولة في الميدان الاقتصادي، وتتميز بتوافر ثلاثة عناصر: إنتاج، تجاري، تسعير مسبق، وجود دفتر البنود العامة[3].

ونظامها القانوني مزدوج، علاقتها مع الدولة وتنظيمها الداخلي يخضعان للقانون العام وعلاقتها مع الغير تخضع للقانون العادي[4]، ومن أمثلتها الجزائرية للمياه، ديوان الترقية والتسيير العقاري وغيرها.

ت- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي:

يمكن تعريف المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والتكنولوجي من خلال نص المادة 17 من القانون رقم 988-11 بأنها مؤسسة عمومية تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، وتنشأ لتحقيق

---

[1]- عمار عوابدي، المرجع السابق، ص 307.

[2]- بوزيد غلابي، **مفهوم المؤسسة العمومية**، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2010-2011، ص 75.

[3]- بوزيد غلابي، المرجع نفسه، ص 76.

[4]- المادة 45 من القانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، العدد 2 صادر بتاريخ 1988/01/13. (ملغى)

نشاطات البحث العلمي والتكنولوجي من خلال تنفيذ برامج البحث العلمي والتطوير التكنولوجي في الميادين المحددة لها في النص المتضمن إنشاءها[1].

ث- المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني:

المؤسسة العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني هي مؤسسة وطنية للتعليم العالي تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي[2]، وهي أسلوب قانوني لإدارة المرفق العمومي للتعليم العالي الذي يهدف من خلال مهامه إلى الاستجابة إلى حاجيات المجتمع في الميادين التالية:

- التكوين العالي.
- البحث العلمي والتكنولوجي وتثمين نتائجه ونشر الثقافة والإعلام العلمي والتقني[3].

ونصت المادة 38 من القانون رقم 99-05 المتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي على أن تحدد أنماط المؤسسات العمومية ذات الطابع العلمي والثقافي والمهني حسب مقاييس بيداغوجية كالتالي: الجامعات المراكز الجامعية، والمدارس والمعاهد الخارجة عن الجامعة[4].

ويمكننا القول من خلال ما سبق أن هذا النوع من المؤسسات خص به المشرع قطاع التعليم العالي دون غيره من القطاعات الأخرى، كما أن هذا النوع من المؤسسات يكتسي الطابع الوطني لا المحلي[5].

ج- المؤسسة العمومية الاقتصادية:

عرفتها المادة 2 من الأمر 01-04- كما يلي: **"المؤسسات العمومية الاقتصادية هي شركات تجارية تحوز فيها الدولة أو أي شخص معنوي خاضع للقانون العام، أغلبية رأس المال الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة وهي تخضع للقانون العام"[6].**

---

[1]- قانون رقم 98-11 مؤرخ في 22 غشت سنة 1998 يتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج ر، العدد 62، صادر بتاريخ 1998/08/24.

[2]- المادة 32 من القانون رقم 99-05 مؤرخ في 04 أبريل سنة 1999 يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر، العدد 24 صادر بتاريخ 1999/04/07، المعدل والمتمم.

[3]- المادة 5 من المرجع نفسه.

[4]- المرجع نفسه.

[5]- بوزيد غلابي، المرجع السابق، ص 83.

[6]- أمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت سنة 2001، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، ج ر، العدد 47، صادر بتاريخ 2001/08/22.

وتحوز الدولة أو أي شخص معنوي آخر خاضع للقانون العام تمثيلا لرأسمالها الاجتماعي مباشرة أو غير مباشرة أموالا عمومية في شكل، حصص أو أسهم، أو شهادات استثمار، أو سندات مساهمة أو أي قيم منقولة أخرى.

وتخضع كيفيات إصدار القيم المنقولة واقتناؤها والتنازل عنها لأحكام القانون التجاري وأحكام هذا الأمر، وكذا الأحكام القانونية أو القوانين الأساسية الأخرى، كما تخضع الأموال العمومية المذكورة في التعريف أعلاه لأحكام قانون الأملاك الوطنية، لاسيما الأحكام المتعلقة بتسيير الأملاك الخاصة[1].

ومن أمثلتها الشركة الجزائرية لتوزيع الكهرباء والغاز والمسماة سونلغاز، والشركة الوطنية للسيارات الصناعية SNVI وغيرها.

وفضلا عن المؤسسات العمومية التي سبق التطرق لها، أضاف المشرع بموجب المادة 2 من الأمر 21/09 نوع آخر من المؤسسات لقائمة المؤسسات والهيئات المعنية بحماية معلوماتها ووثائقها الإدارية حيث نصت هذه المادة على أنه **"تخضع لأحكام هذا الأمر المعلومات والوثائق المصنفة المتعلقة بالدولة... وكل مؤسسة تقدم خدمة عمومية...."[2].**

وبالرغم من أنه لم يحدد طبيعتها القانونية إلا أنه اشترط بأن تقدم خدمة عمومية، وبالتالي وسع المشرع من مجال الهيئات والمؤسسات التي تخضع معلوماتها ووثائقها للحماية بموجب هذا الأمر.

الفرع الثاني: هيئات السلطة التشريعية والقضائية.

أولا: هيئات السلطة التشريعية.

يمارس السلطة التشريعية في الجزائر برلمان يتكون من غرفتين وهما المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة ولهما السيادة في إعداد القانون والتصويت عليه[3].

ويمارس البرلمان بغرفتيه اختصاصا رقابيا اتجاه الحكومة، وذلك بعدة آليات نص عليها المؤسس الدستوري، منها ما لا ترتب المسؤولية السياسية على الحكومة، وهي الاستجواب والأسئلة ولجان التحقيق، وآليات ترتب المسؤولية السياسية للحكومة وهي الموافقة على مخطط عمل الحكومة وبيان السياسة العامة[1].

[1]- المادة 3 من الأمر 01-04، المرجع نفسه.
[2]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.
[3]- المادة 114 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المرجع السابق.

كما يختص البرلمان باختصاصات أخرى مخولة له بموجب مواد دستورية، كالاختصاص الدبلوماسي الذي يظهر جليا من خلال مصادقة البرلمان على اتفاقيات الهدنة، ومعاهدات السلم وذلك قبل مصادقة رئيس الجمهورية عليها، والاختصاص المالي الذي يتمثل في مصادقة البرلمان بغرفتيه على قانون المالية كل سنة[2].

1- المجلس الشعبي الوطني:

يعد المجلس الشعبي الوطني الغرفة الأولى في البرلمان وهو مجلس منتخب لمدة 5 سنوات عن طريق الاقتراع النسبي على القائمة المفتوحة، وهو مؤسسة دستورية من مؤسسات الدولة، وتقوم بالصلاحيات السيادية المخولة لها بالإضافة إلى وجود هياكل وأجهزة تضمن حسن سيرها واستمراريتها.

والمجلس الشعبي الوطني كمؤسسة يتكون من النواب أساسا، حيث يتكون حاليا من 407 مقعدا، ومن أجهزة وهياكل تتمثل في الرئيس والمكتب واللجان الدائمة فضلا عن ذلك يمكن للمجلس الشعبي الوطني أن ينشأ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية تحدد في نظامه الداخلي[3].

1- مجلس الأمة:

يعد مجلس الأمة الغرفة الثانية في البرلمان، وينتخب ثلثا أعضاء مجلس الأمة لعهدة مدتها 6 سنوات، ويجدد نصف أعضائه المنتخبين كل 3 سنوات، حيث يتم الانتخاب بالأغلبية حسب نموذج الاقتراع المتعدد الأسماء في دور واحد على مستوى الولاية من بين أعضاء المجالس الشعبية البلدية والولائية[4]، بمقعدين عن كل ولاية، بينما يعين الثالث الباقي من طرف رئيس الجمهورية من بين الشخصيات والكفاءات الوطنية في المجالات العلمية والمهنية والاقتصادية والاجتماعية[5].

---

[1]- نادية مصابحية، عبد الوهاب، **خريف السلطة التشريعية في النظام الجزائري من خلال آخر تعديل دستوري 2020**، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 01، جامعة زيان عاشور، الجلفة 2022، ص 423.

[2]- المواد 102، 146، 153 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المرجع السابق.

[3]- المادتان 9 و10 من القانون العضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة، وعملهما، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 50 صادر بتاريخ 2016/08/28.

[4]- المادتان 217 و 218، من الأمر رقم 21-01 مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات، ج ر، العدد 17، صادر بتاريخ 2021/03/10.

[5]- المادة 121 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المرجع السابق.

ويتكون مجلس الأمة كمؤسسة من مجموعة من النواب المنتخبين والمعينين حسب عدد المقاعد المخولة للمجلس بموجب الدستور، والبالغ عددها حاليا 144 مقعدا، ومن أجهزة وهياكل تتمثل في الرئيس والمكتب واللجان الدائمة، كما يمكن للمجلس أن ينشأ هيئات تنسيقية واستشارية أو رقابية تحدد في نظامه الداخلي[1].

إن حماية المعلومات والوثائق الإدارية الصادرة عن السلطة التشريعية يقودنا إلى ضرورة التفرقة بين ما يصدر عن هذه الهيئة من وثائق إدارية وبين الوثائق الرسمية بموجب ممارستها لاختصاصها الأصيل وهو إعداد القانون والتصويت عليه، حيث يصدر عن السلطة التشريعية القانون بنوعيه العادي والعضوي، ويأتي في المرتبة الثانية بعد التشريع الدستوري من حيث تدرج القوانين وتلتزم كافة الهيئات العامة في الدولة باحترامه، ما لم يلغ أو يعدل بالكيفية التي يحددها الدستور.

وبالتالي يتميز القانون عن الوثائق الإدارية، لأن الإدارة في سبيل عملها لاستخراج أو إصدار الوثائق الإدارية لابد من أن تخضع للقانون، وبذلك تدور الوثائق الإدارية وجودا وعدما القانون، فهو الذي يحدد مسار تلك الوثائق الإدارية، وطبيعتها وكيفية استصدارها، ويمكن مع القول أن القانون هو القاعدة الحاكمة للوثائق الإدارية[2]، وزيادة على ذلك أن النصوص التشريعية التي تصدر عن البرلمان تخضع لضابط النشر والإعلام، كما أنه لا يعذر بجهل القانون، إذن فالنصوص التشريعية ليست سرّية وبالتالي ليست وثائق إدارية مصنفة ولا تندرج ضمن المراسلات الإدارية غير المصنّفة المشمولة بالحماية بموجب الأمر 21-09.

وبالرجوع لنص المادة 3/1 من الأمر 21-09 نجد أن المشرع وقع في نفس التناقض حينما منح العضو المنتخب في المجالس المحلية صفة الموظف[3]، حيث ومن خلال تعريفه للموظف العمومي بموجب الأمر سالف الذكر منح صفة الموظف أيضا للعضو المنتخب في السلطة التشريعية وهذا ما يتناقض مع مفهوم الموظف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، وفضلا عن ذلك لا يخضع أعضاء البرلمان أصلا لأحكام هذا القانون وذلك بموجب المادة 2 منه، وإنما يخضع للقانون رقم 01-101 المتعلق بعضو البرلمان[4].

---

[1]- المادتان 9 و 10 من القانون العضوي رقم 16-12، المرجع السابق.
[2]- أحمد محمد صالح المرجع السابق، ص 58.
[3]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.
[4]- قانون رقم 0101 مؤرخ في 31 يناير سنة 2001، يتعلق بعضو البرلمان جر، العدد 09، صادر بتاريخ 2001/02/04، المعدل والمتمم.

ثانيا: هيئات السلطة القضائية.

يشمل التنظيم القضائي في الجزائر النظام القضائي العادي والنظام القضائي الإداري ومحكمة التنازع، حيث يختص القضاء العادي بالنظر في منازعات أشخاص القانون الخاص، ويختص القضاء الإداري بالفصل في المنازعات التي يكون أحد أطرافها على الأقل شخص من أشخاص القانون العام، بينما تختص محكمة التنازع بالفصل في مسائل تنازع الاختصاص.

1- النظام القضائي العادي:

تتمثل الجهات القضائية العادية في المحاكم كأول درجة والمجالس القضائية كدرجة ثانية المحكمة العليا كأعلى درجة.

أ- المحكمة:

المحكمة هي الجهة القضائية ذات الاختصاص العام وتعتبر الدرجة الأولى للتقاضي وتتشكل من رئيس المحكمة، نائب رئيس المحكمة قضاة، قاضي التحقيق، قاضي أحداث، وكيل جمهورية ووكلاء جمهورية مساعدين، وأمانة ضبط.

أما فيما يخص تنظيم المحكمة فقد تم تقسيمها بموجب المادة 13 من القانون العضوي رقم 05-11 إلى 10 أقسام، ويمكن لرئيس المحكمة بعد استطلاع رأي وكيل الجمهورية تقليص عددها أو تقسيمها إلى فروع حسب أهمية وحجم النشاط القضائي[1].

وتتمثل هذه الأقسام في ما يلي: القسم المدني والاستعجالي وشؤون الأسرة والاجتماعي والأحداث والعقاري والبحري والتجاري وقسم الجنح والمخالفات ويرأس هذه الأقسام قضاة حسب تخصصاتهم، ويفصل كل قسم في القضايا المعروضة عليه، كما تفصل المحكمة بقاضي فرد ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[2].

[1]- قانون عضوي رقم 05-11 مؤرخ في 17 يوليو سنة 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، العدد 51، صادر بتاريخ 2005/07/10، المعدل والمتمم.
[2]- المادتان 14 و 15 من المرجع نفسه.

ب- **المجلس القضائي:**

يعد المجلس القضائي جهة استئناف عن الأحكام الصادرة عن المحاكم وكذا في الحالات الأخرى المنصوص عليها قانونا، ويتشكل من رئيس المجلس، نائب رئيس المجلس أو أكثر، رؤساء غرف مستشارين نائب عام ونواب عامين مساعدين، وأمانة ضبط.

أما فيما يخص تنظيم المجلس القضائي فقد تم تقسيمه إلى 10 غرف، ويمكن لرئيس المجلس القضائي بعد استطلاع رأي النائب العام تقليص عددها أو تقسيمها إلى أقسام حسب النشاط القضائي[1]، كما يوجد على مستوى كل مجلس قضائي محكمة جنايات توجد أهمية وحجم (محكمة جنايات ابتدائية محكمة جنايات استئنافية تختص بالفصل في الأفعال الموصوفة بالجنايات وكذا الجنح والمخالفات المرتبطة بها[2].

وتتمثل غرف المجلس القضائي في ما يلي: الغرفة المدنية الغرفة الاستعجالية الغرفة الاجتماعية، غرفة شؤون الأسرة، الغرفة البحرية الغرفة التجارية الغرفة العقارية، الغرفة الجزائية، غرفة الاتهام، غرفة الأحداث، وتفصل كل غرفة في القضايا المعروضة عليها ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، ويحدد رئيس المجلس القضائي بموجب أمر توزيع القضاة على الغرف، وعند الاقتضاء على الأقسام في بداية كل سنة قضائية بعد استطلاع رأي النائب العام، ويجوز له أن يرأس أي غرفة أو يعيّن نفس القاضي على أكثر من غرفة. كما يفصل المجلس القضائي بتشكيلة جماعية ما لم ينص القانون على خلاف ذلك[3].

ج- **المحكمة العليا:**

المحكمة العليا هي الهيئة القضائية العليا المقومة لأعمال المجالس القضائية والمحاكم من خلال توحيد الاجتهاد القضائي في جميع أنحاء البلاد والسهر على احترام القانون[4]، وهي أساسا محكمة، قانون إلا أنها قد تكون محكمة موضوع في الحالات المحددة في التشريع، وتمارس الرقابة على الأوامر والأحكام والقرارات القضائية من حيث تطبيقها السليم للقانون ومن حيث مدى احترامها لأشكال وقواعد الإجراءات[5].

---

[1]- المواد من 5 إلى 7 من المرجع نفسه.

[2]- المادة 18 من المرجع نفسه.

[3]- المادتان 8 و 9 من القانون العضوي رقم 05-11، المرجع نفسه.

[4]- المادة 179 من المرسوم الرئاسي رقم 20-442، المرجع السابق.

[5]- المادة 3 من القانون العضوي رقم 11-12 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها، واختصاصاتها، ج ر، العدد 42، صادر بتاريخ 2011/07/31.

تتشكل المحكمة العليا من قضاة الحكم الرئيس الأول، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، رؤساء الأقسام والمستشارون، وقضاة النيابة النائب العام، النائب العام المساعد، والمحامون العامون كما تتمتع بالاستقلال المالي والاستقلالية في التسيير، ولها هيكلان، أحدهما قضائي والآخر إداري، يتم تسييرهما تحت إشراف رئيسها الأول[1].

وتتمثل الهياكل القضائية في رئاسة المحكمة العليا والغرف والنيابة وأمانة الضبط، ومكتب المحكمة العليا والجمعية العامة للمحكمة العليا، أما الهياكل الإدارية فتتمثل في الأمانة العامة، وقسم الإدارة والوسائل، وقسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية، وقسم الإحصائيات والتحاليل، كما يمكن أن يتفرع كل قسم إلى مصالح، على أن تحدد مهام هذه الأقسام وكيفيات تنظيمها في النظام الداخلي للمحكمة العليا الذي يعده مكتب المحكمة العليا وتصادق عليه جمعيتها العامة[2].

1- النظام القضائي الإداري:

تتمثل الجهات القضائية الإدارية في المحاكم الإدارية كدرجة أولى ومجلس الدولة كدرجة ثانية.

أ- المحكمة الإدارية:

المحكمة الإدارية هي جهة الولاية العامة في المنازعات الإدارية تختص بالفصل في أول درجة بحكم قابل للاستئناف في جميع القضايا التي تكون الدولة أو الولاية أو البلدية أو إحدى المؤسسات العمومية ذات الصبغة الإدارية طرفا فيها[3].

تتشكل المحكمة الإدارية من ثلاثة قضاة على الأقل من بينهم رئيس ومساعدان برتبة مستشار[4]، ويتولى محافظ الدولة دور النيابة العامة ويساعده محافظي دولة مساعدين، أما فيما يخص تنظيم المحكمة الإدارية فتتكون من الغرف التي يحدد عددها رئيس المحكمة حسب أهمية وحجم النشاط القضائي في حدود غرفتين على الأقل، والنيابة العامة التي يتولاها محافظ الدولة ويساعده محافظي دولة مساعدين، وكتابة

[1]- المادتان 7 و 8 من المرجع نفسه.
[2]- المواد 9، 26، 31 من المرجع نفسه.
[3]- المادة 800 من القانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر، العدد 21 صادر بتاريخ 2008/04/22.
[4]- المادة 3 من القانون رقم 988-02 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد 37، صادر بتاريخ 1998/06/01، المعدل والمتمم.

الضبط التي تسند إلى رئيس أمانة ضبط ويساعده كتاب ضبط تحت سلطة ورقابة محافظ الدولة ورئيس المحكمة الإدارية[1].

أ- مجلس الدولة:

طبقا للمادة 2 من القانون العضوي رقم 98-02 فإن مجلس الدولة هو هيئة مقومة لأعمال الجهات الإدارية وهو تابع للسلطة القضائية، ويضمن توحيد الاجتهاد القضائي الإداري في البلاد ويسهر على احترام القانون، ويتمتع بالاستقلالية أثناء ممارسة اختصاصاته القضائية[2].

يختص مجلس الدولة بالفصل ابتدائيا ونهائيا في دعاوى الإلغاء والتفسير وتقدير المشروعية في القرارات الإدارية الصادرة عن السلطات الإدارية المركزية والهيئات العمومية الوطنية والمنظمات المهنية الوطنية ويختص أيضا بالفصل في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، ويختص كذلك بالفصل في استئناف الأحكام والأوامر الصادرة عن الجهات القضائية الإدارية ويختص أيضا كجهة استئناف في القضايا المخولة له بموجب نصوص خاصة، ويختص كذلك بالنظر في الطعون بالنقض في الأحكام الصادرة في آخر درجة عن الجهات القضائية الإدارية[3] كما يبدي رأيه في مشاريع القوانين التي يتم إخطاره بها، ويقترح التعديلات التي يراها ضرورية[4].

ويتشكل مجلس الدولة حاليا من ثمانية وسبعون (78) قاضي جلوس يشكلون هيئة الحكم، ويخضعون إلى القانون الأساسي للقضاء وهم: رئيس مجلس الدولة، نائب الرئيس، رؤساء الغرف، ورؤساء الأقسام والمستشارون، وثمانية عشر (18) قاضي يقومون بدور النيابة العامة، يسمون محافظو الدولة ويخضعون إلى القانون الأساسي للقضاء، وهم: محافظ الدولة، نائب المحافظ، ومحافظو الدولة المساعدون[5].

---

[1]- المادتان 5 و 6 من المرسوم رقم 98-356 مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998، يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 98-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد 85، صادر بتاريخ 1998/11/15، المعدل والمتمم.

[2]- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998 يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر، العدد 37، صادر بتاريخ 1998/06/01، المعدل والمتمم.

[3]- المواد من 900 إلى 902 من القانون رقم 08-09، المرجع السابق.

[4]- المادة 12 من القانون العضوي رقم 98-01، المرجع السابق.

[5]- الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري اطلع عليه بتاريخ 2022/05/09 على الساعة 2:35 صباحا، متاح على الرابط التالي: www.conseildetat.dz.

ويتكون مجلس الدولة من هياكل قضائية وأخرى إدارية، حيث تتمثل الهياكل القضائية في رئاسة مجلس الدولة، ومحافظ الدولة، وأمانة ضبط، أمانة ضبط مركزية وأمانة ضبط الغرف ومكتب مجلس الدولة ولجنة استشارية، أما الهياكل الإدارية فتتمثل في الأمانة العامة، وقسم الإدارة والوسائل، وقسم الوثائق والدراسات القانونية والقضائية، وقسم الإحصائيات والتحاليل[1].

2- محكمة التنازع:

محكمة التنازع هيئة قضائية أعلى من هيئات القضاء العادي والقضاء الإداري، وهي مستقلة عنها، تختص في الفصل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي العادي والجهات القضائية الخاضعة للنظام القضائي الإداري، لكن لا يمكن لها التدخل في منازعات الاختصاص بين الجهات القضائية الخاضعة لنفس النظام[2].

وتتشكل محكمة التنازع من سبعة قضاة من بينهم رئيس، بالإضافة إلى محافظ الدولة ومحافظ دولة مساعد، وأمانة ضبط[3].

وبالرجوع لنص المادة 3/1 من الأمر 21/09 نجد أن المشرع وقع في تناقض آخر من خلال تعريفه للموظف العمومي[4]، حيث منح هذه المرة صفة الموظف العمومي للقاضي وهذا ما يتناقض مع مفهوم الموظف في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، لأنه ليس كل من يشغل منصبا في الهيئة القضائية موظفا بالضرورة، فالقضاة لا يخضعون أصلا لقانون الوظيفة العمومية بموجب المادة 2 منه، وإنما يخضعون للقانون الأساسي للقضاء[5].

---

[1]- المرجع نفسه.

[2]- المادة 3 من القانون العضوي رقم 28-03 مؤرخ في 03 يونيو سنة 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 39، صادر بتاريخ 1998/06/07.

[3]- المواد 5، 9 و 10 من المرجع نفسه.

[4]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

[5]- قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر، العدد 57، صادر بتاريخ 2004/09/08.

خلاصة الفصل الأول:

عالج الفصل الأول من هذه الدراسة الإطار المفاهيمي للمعلومات والوثائق الإدارية، حيث تم التعرّف من خلاله على مفهوم كل من المعلومات الإدارية والوثائق الإدارية، وأصناف هذه الأخيرة التي صنّفها المشرع حسب درجة حساسيتها إلى أربع أصناف، كما تعرفنا على المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالحماية بموجب الأمر 21/09 سواء تعلق الأمر بالمعلومات والوثائق المصنّفة أو غير المصنّفة، وكذا على السلطات العمومية المعنية بحماية معلوماتها ووثائقها باعتبارها مصدر المعلومات والوثائق الإدارية.

وبالرغم من أن المشرع حاول الإحاطة بكل المفاهيم المتعلقة بموضوع الدراسة، من خلال تعريفه للمعلومات والوثائق المصنّفة والموظف العمومي والسلطات العمومية في مفهوم الأمر 21-09، كما بيّن المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالحماية، إلا أنه تم تسجيل عدة نقائص وتناقضات، فالمشرع لم يحدد بعض المفاهيم المهمة، وتناقض في صياغة بعضها مقارنة مع التشريع الساري المفعول، كما أنه تناقض في صياغة بعض الأحكام القانونية لهذا الأمر. وفضلا عن ذلك، لم يحدد معيار التمييز بين المعلومات والوثائق المصنفة فيما بينها، وأيضا تميزها عن غيرها من الوثائق الإدارية غير المصنّفة أو العادية.

الفصل الثاني:

آليات الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية.

الفصل الثاني: آليات الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية.

تمهيد:

تعرّفنا في الفصل الأول من هذه الدراسة على المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالحماية بموجب الأمر 21-09[1]، وعلى السلطات العمومية المعنية بحماية معلوماتها ووثائقها باعتبارها مصدر هذه الأخيرة، وتعرّفنا أيضا على أن المشرع خص بعناية كبيرة حماية المعلومات والوثائق المصنّفة دون المعلومات والوثائق غير المصنفة باستثناء المراسلات الإدارية الصادرة من أو إلى السلطات المعنية التي خصها بالحماية أيضاً.

كما أن إفشاء المعلومات والوثائق الإدارية لاسيما المصنّفة منها قد يلحق في كثير من الأحيان خطرا بالأمن الوطني، وإضرار بمصالح الدولة ومؤسساتها، حسب درجة حساسيتها والطابع السرّي الذي تكتسيه، وهذا ما أدى بالمشرع إلى انتهاج آليات تم تجسيدها من خلال مختلف النصوص القانونية لهذا الأمر سالف الذكر، وذلك من أجل تحقيق الغاية المرجوة منه وهي حماية المعلومات والوثائق الإدارية بصفة عامة، وتأمين سرّية المعلومات والوثائق المصنفة وحمايتها بصفة خاصة.

وتتمثل هذه الآليات في سنّ المشرّع لقواعد تنظيمية وإدارية كآلية وقائية تهدف إلى تأمين وحماية المعلومات والوثائق الإدارية، أي أن المشرّع وضع للموظفين والسلطات العمومية مجموعة من القواعد والأساليب التنظيمية الملزمة بُغية حفظ وتأمين معلومات ووثائق هذه السلطات، وفي حالة ما تم تجاوز هذه القواعد الوقائية لابد من اللجوء والاعتماد على أسلوب الردع، وذلك من خلال سياسة التجريم والعقاب كآلية جنائية في حماية المعلومات والوثائق الإدارية، والتي تهدف إلى تبيان الجرائم الماسة بهذه الأخيرة وتقرير العقوبات المناسبة لها[2].

وبناءً على ما سبق ذكره، سنتطرق من خلال هذا الفصل إلى الآلية الوقائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية (المبحث الأول)، ثم إلى الآلية الجنائية لحماية المعلومات والوثاق الإدارية (المبحث الثاني).

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.
[2]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 117.

المبحث الأول: الآلية الوقائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية.

انتهج المشرع من خلال الأمر 21-09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية[1] آلية وقائية قائمة على أسلوب إرشادي وتوجيهي، من أجل تأمين وحماية المعلومات والوثائق الإدارية لاسيما المصنفة منها[2]، حيث وضع المشرع مجموعة من القواعد التنظيمية وأوجب مراعاتها من قبل السلطات العمومية وكذا الموظف العمومي، الذي يعد المخاطب الرئيسي بأحكام الأمر سالف الذكر، والذي فضلا عن الالتزامات المقررة في حقه حمله المشرع أيضا عدة مسؤوليات، كالمسؤولية الإدارية والجنائية، مع العلم أن هذه الأخيرة سيتم التطرق إليها ضمن الآلية أنه الجنائية في المبحث الثاني من هذا الفصل وزيادة على ذلك، حتى الغير الذي وبالرغم من لا ينتمي إلى السلطات المعنية، إلا أن المشرع أوجب في حقه عدة التزامات في إطار حماية المعلومات والوثائق الإدارية.

ومما سبق ذكره، سنتطرق من خلال هذا المبحث إلى القواعد التنظيمية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية (المطلب الأول)، ثم إلى المسؤولية الإدارية للموظف العمومي في حماية المعلومات والوثائق الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: القواعد التنظيمية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية.

تتمثل هذه القواعد في مجموعة الالتزامات الواقعة على السلطات المعنية والموظف العمومي وكذا الغير، والتي نص عليها المشرع بموجب المواد من 7 إلى 13 من الأمر سالف الذكر[3]، حيث من خلالها تم تجسيد الحماية الوقائية للمعلومات والوثائق الإدارية لاسيما المصنفة منها، وذلك عن طريق تأمين سرّيتها بعدم إفشائها والمحافظة عليها وغير ذلك.

وتم تقسيم هذه الالتزامات إلى التزامات واقعة على السلطات المعنية والموظف العمومي (الفرع الأول) والتزامات واقعة على الغير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الالتزامات الواقعة على السلطات المعنية والموظف العمومي.

سيتم التطرق إلى الالتزامات الواقعة على السلطات المعنية (أولا) والالتزامات الواقعة على الموظف العمومي (ثانيا).

---

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.
[2]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص120
[3]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

أولا : الالتزامات الواقعة على السلطات المعنية.

نص المشرع على هذه الالتزامات بموجب المواد من 7 إلى 9 من الأمر 21-09، وألزم فيها السلطات المعنية بمراعاتها تجسيدا لحماية المعلومات والوثائق الإدارية لاسيما المصنفة منها، وتتمثل هذه الالتزامات في ما يلي:

1- تأمين وحماية المعلومات والوثائق والأرشيف:

ألزم المشرع السلطات المعنية بموجب المادة 7/1 من الأمر سالف الذكر بتأمين وثائقها ومعلوماتها وحمايتها واتخاذ التدابير اللازمة لتصنيفها وتنظيم تداولها وحفظها وفقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما، ولاسيّما ما يتعلق منها بالأرشيف الوطني[1].

يهدف إلزام السلطات المعنية باتخاذ مجموعة من التدابير لتصنيف معلوماتها ووثائقها وتنظيم تداولها وحفظها إلى الحماية الأرشيفية لمعلومات ووثائق تلك السلطات. علما أن هذه الحماية تقتضي إتباع مجموعة من القواعد في إطار ما يعرف بعملية إدارة الوثائق[2]، وتعرف هذه الأخيرة بأنها **"عملية تنظيم وترتيب الوثائق بوضع الخطط والأساليب والطرق الفنية والعلمية في عملية إنتاج الوثائق واسترجاعها في الأعمال الإدارية..."[3].**

كما أن عملية إدارة الوثائق هي ضبط علمي وفني للوثائق الناتجة عن أداء الأعمال والأنشطة المختلفة للسلطات المعنية، بدءا من إنتاجها ثم معالجتها وصيانتها ونقلها للحفظ الدائم بالأرشيف الوطني بصورة أبدية لقيمتها الدائمة أو استهلاكها وإتلافها لانعدام قيمتها الكلية، وهي علم ديناميكي يساهم في استغلال الأرشيف بفعالية وأقل تكلفة.[4]

ويتفق المختصون بالأرشيف أن مراحل تطور حياة الوثائق بمختلف أشكالها وأنواعها، قد تم حصرها بثلاث مراحل:

---

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع نفسه.

[2]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص120.

[3]- إسماعيل صعصاع البديري، عمار حنين منصر، المرجع السابق، ص 105.

[4]- مليكة تاقة، **مناجمنت أرشيف التأمينات الاجتماعية لوكالة وهران**، إشكالية الإتلاف مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم المكتبات والعلوم الوثائقية، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية جامعة السانيا، وهران، 2011-2012، ص 80.

- **المرحلة الأولى:** وتعرف بالأرشيف الجاري أو النشيط، حيث تكون الوثائق مستخدمة بشكل منتظم من طرف المصالح الأصلية المنتجة لها.
- **المرحلة الثانية**: وتعرف بالأرشيف الوسيط وفي هذه المرحلة يتوقف استخدام الوثائق بصورة منتظمة، ولكن مع ذلك تحتفظ ببعض الاستخدامات العرضية[1] بحيث لم يعد لها أهمية فورية ومستمرة، فترسل إلى مكان حفظ متخصص يدعى الحفظ المؤقت أو أرشيف المؤسسة.
- **المرحلة الثالثة**: وتعرف بالأرشيف التاريخي، بحيث لا تصبح للوثيقة الأرشيفية أي قيمة إدارية، التي أنتجت من أجلها، لكنّها تشهد على قيمة تاريخية معينة تساهم كمصدر في البحث التاريخي، ولهذا يتم إيداع هذا النوع الوثائق الأرشيفية لدى المؤسسة المعنية بالأرشيف الوطني[2].

وتجدر الإشارة إلى أن الأرشيف تطور كثيرا، وفرض عليه الدخول في العالم الإلكتروني، وأصبح هناك ما يعرف بالأرشيف الإلكتروني الذي يعتمد على الإعلام الآلي في تسيير الوثائق الأرشيفية، حيث أصبح يتم حفظ الوثائق مهما كان نوعها على الوسائط الإلكترونية، لغرض تكييف عملية الأرشفة، ووفق معايير دولية كالتقنين الدولي الموحد للوصف الأرشيفي ISADG الصادر عام 1994 وغيرها[3]،

أما المشرع الجزائري فلا يزال يعتمد على القانون رقم 88-09 المتعلق بالأرشيف الوطني والذي لم يصدر له إلى يومنا هذا أي تعديل لأجل مواكبة التطور الحاصل في مجال الأرشيف[4]، ولقد حدد هذا القانون القواعد التي تحكم سير الأرشيف الوطني وتنظيمه، حيث تم تقسيم الأرشيف إلى عام وخاص، وتبيان القواعد المنظمة لعملية تحويل وحفظ الأرشيف، والأحكام الجزائية المتعلقة بسلامة وحفظ الأرشيف.

1- تكوين الموظفين في استعمال المعلومات والوثائق المصنفة:

نصت المادة 7/2 من الأمر 21-2009 على هذا الالتزام كما يلي: **"يخضع موظفو السلطات المعنية إلى تكوين في استعمال المعلومات والوثائق المصنفة.."**[5].

[1]- إسماعيل صعصاع البديري، عمار حنين منصر، المرجع السابق، ص 105.
[2]- نادية بن عطية، المرجع السابق، ص 373.
[3]- المرجع نفسه، ص 374.
[4]- قانون رقم 88-09، المرجع السابق.
[5]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

ويتبين من خلال هذا النص أن المشرع أوجب خضوع موظفي السلطات المعنية إلى تكوين خاص في استعمال المعلومات والوثائق المصنفة، وذلك من أجل تنمية مهاراتهم من خلال مسايرة أهم التطورات والتعرف على أحدث التقنيات في عملية الحفظ والتصنيف والتأمين والأرشفة للوثائق، واطّلاعهم على التجارب المتاحة في مجال تأمين وحماية المعلومات والوثائق المصنفة[1]، وخصوصا في ظل تطور الأرشيف وظهور ما يعرف بالأرشيف الإلكتروني، وبالتالي تطور أساليب الحفظ والحماية للمعلومات والوثائق المصنفة.

وللوصول إلى هذه الأهداف، كان لزاماً على السلطات المعنية إجراء دورات تكوينية للموظفين التابعين لها، والسهر على توفير كل الوسائل اللازمة للقيام بعملية التكوين على أكمل وجه. ولقد أحال المشرع تحديد شروط وكيفيات تطبيق المادة سالفة الذكر إلى التنظيم، مع العلم أنه لم يصدر المرسوم الذي ينظم ذلك لحد الآن.

2- عدم الإفشاء المراسلات الإدارية:

ورد هذا الالتزام في المادة 8 من الأمر 21/09 ، والتي جاء فيها أنه **"لا يمكن أن تكون مراسلات السلطات المعنية مع وإلى الغير، محل نشر أو تداول أو توزيع إلا بموافقتها، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك"[2].**

لقد حظر المشرع بموجب هذه المادة نشر أو تداول أو توزيع مراسلات السلطات المعنية مع أو إلى الغير الذي لا ينتمي لهذه السلطات، إلا بموافقتها في غير الحالات التي يسمح بها القانون، مع الإشارة إلى أن كل من النشر والتداول والتوزيع هي مصطلحات تأخذ معنى الإفشاء أي اطلاع الغير على مضمون المراسلة الإدارية[3].

وتجدر الإشارة إلى أن مصطلح النشر يقصد به لغة الإذاعة والإشاعة أو جعل الأمر معروفا بين الناس، واصطلاحا هو عملية إيصال الشيء بين المرسل والمتلقي، وعادة ما يستخدم هذا المصطلح للإشارة

[1]- سهيلة بوخميس، أحمد فنيدس، المرجع السابق، ص 836.
[2]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.
[3]- معجم المعاني الجامع، تعريف ومعنى أفشى، اطلع عليه بتاريخ 2022/05/13، على الساعة 20:00 مساء، متاح على الرابط التالي: www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/أفشى/.

إلى الفعل الذي يتم من خلاله الكشف عن معلومات أو بيانات معينة، أما مصطلح التداول فيقصد به هنا النقل والتبادل، في حين مصطلح التوزيع يقصد به التفريق إلى مجموعة من النسخ[1].

أنه يُحظر إفشاء المرسلات الإدارية للسلطات المعنية مع أو إلى الغير مهما كان يعني نوعها (رسالة)، جدول إرسال، مذكرة برقية تقرير، تعليمة وغيرها، ومهما كانت طبيعتها سواء مادية كالوثيقة الورقية أو إلكترونية كالملف الذي يتخذ عدة صيغ إلكترونية يفهمها جهاز الكمبيوتر (ملف وورد أو إكسل أو صورة رقمية أو مراسلة عبر الإيميل وغيرها)، وبأي طريقة كانت سواء النشر أو التداول أو التوزيع كما سبق وأن بيّنا معنى هذه المصطلحات.

3- الإخطار في حالة تسريب معلومات ووثائق مصنّفة:

ورد هذا الالتزام في المادة 9 من الأمر 21/09 ، والتي جاء فيها أنه **"يجب على السلطات المعنية، في حالة تسريب معلومات أو وثائق مصنفة، إخطار الجهات المختصة فورا قصد فتح تحقيق"[2].**

ويتبين من خلال هذه المادة أن السلطات المعنية تلتزم بإبلاغ الجهات المختصة في حالة ما إذا تم تسريب معلومات أو وثائق مصنّفة من أجل فتح تحقيق؛ يعني أن هذا الالتزام تلتزم به السلطات المعنية في حالة ما إذا تسريب معلومات ووثائق تكتسي طابعا سريا دون المعلومات والوثائق غير المصنّفة، التي لا يترتب على تسريبها مثل هذا الالتزام.

مصطلح التسريب مصدره الفعل سرّب، وتسريب الخبر أي إمراره خفية، أو إتاحته بشكل غير رسمي[3]، كما أنه يؤول إلى الإفشاء الذي يقوم على إعلام الغير سواء كان علانية كالنشر أو سرا كالتسريب، ويقتضي تسريب الوثائق المصنّفة أن يقوم به في غالب الأحيان الموظف العمومي بحكم انتمائه إلى السلطات المعنية أو من له صلاحية الاطلاع على الوثائق والمعلومات، فإذا وقع التسريب كان لزاما على السلطات المعنية في سبيل حماية معلوماتها ووثائقها إخطار الجهات المختصة من أجل التحقيق في الأمر[4].

---

[1]- محمد بن فردية المرجع السابق، ص 122.

[2]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

[3]- قاموس المعاني الجامع، تعريف ومعنى تسريب اطلع عليه بتاريخ 2022/05/13، على الساعة 22:22 مساء، متاح على الرابط التالي: www.almaany.com/ar/dict/ar-ar/تسريب.

[4]- محمد بن فردية المرجع السابق، ص 123.

وتجدر الإشارة أن المشرع لم يبيّن طبيعة هذا التحقيق فيما إن كان تحقيقا إدارياً أو قضائياً، فالاحتمال الأول هو أنه تحقيق إداري تقوم به الجهة المعنية بتسريب وثائقها مثل التحقيق الذي تطلب فتحه اللجنة المتساوية الأعضاء المجتمعة كمجلس تأديبي من السلطة التي لها صلاحية التعيين قبل البت في الأخطاء المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة[1]، أما الاحتمال الثاني هو أنه تحقيق قضائي، يتم من خلال تقديم شكوى من الجهة المعنية بتسريب وثائقها لدى السلطات القضائية المختصة.

لكن الاحتمال الأول هو احتمال ضعيف، خاصة إذا علمنا أن المشرع وبموجب المادة 19 من الأمر 21/09 أقر بتسريح الموظف العمومي الذي يفشي عمدا وثائق مصنفة؛ حيث نصت المادة سالفة الذكر على أنه **"بغض النظر عن الأحكام المخالفة المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول، يتعرض الموظف العمومي الذي يفشي عمدا وثائق مصنفة إلى التسريح من العمل"[2]**، إذن يمكننا القول أن التحقيق هو تحقيق قضائي تقوم به الجهات القضائية المختصة.

4- تفعيل الاتصال المؤسساتي والإعلام الفوري للرأي العام:

ورد هذا الالتزام في المادة 13 من الأمر سالف الذكر، والتي جاء فيها أنه **"يجب على السلطات المعنية، في إطار محاربة المعلومات الكاذبة والمحرفة، تفعيل الاتصال المؤسساتي والإعلام الفوري للرأي العام"[3]**.

يقصد بالمعلومات الكاذبة والمحرّفة بأنها الأخبار المختلقة التي يتناقلها الناس دون إمكانية التحقق من صحتها، أو التي تحمل جزءا من الحقيقة[4]. أما الاتصال المؤسساتي فيعرف بأنه تدفق المعلومات والبيانات في صورة حقائق بين وحدات المؤسسة في الاتجاهات المتنوعة، وبين الجمهور الخارجي[5]، ويعرف الرأي العام بأنه اتجاه أغلبية الناس في مجتمع ما اتجاهاً موحداً إزاء القضايا التي تؤثر فيه أو تهمه أو تعرض

[1]- المادة 172 من الأمر06/03 المرجع السابق.
[2]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.
[3]- المرجع نفسه.
[4]- محمد عبد الرؤوف محمد، **نظرة حديثة حول تجريم الشائعات الإلكترونية في القانون الجنائي**، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي السادس بعنوان القانون والشائعات كلية الحقوق جامعة طنطا، مصر، أيام 22 و 23أفريل 2019، ص 11.
[5]- إيمان آيت مهدي، **الاتصال المؤسساتي وتعزيز مفهوم الثقافة الإلكترو-تنظيمية باستخدام التعلم التنظيمي**، مجلة أبحاث كمية ونوعية في العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 03، العدد 01، جامعة غرداية، غرداية، 2021، ص 103.

عليه، ومن شأن الرأي العام إذا ما عبّر عن نفسه أن يناصر أو يخذل قضية ما، وكثيرا ما يكون قوة موجهة للسلطات الحاكمة[1].

ومن خلال ما سبق توضيحه من مفاهيم واردة في المادة سالفة الذكر، يتضح اهتمام المشرع بدحض المعلومات الكاذبة والمحرّفة عن طريق إلزام السلطات المعنية بضرورة تفعيل الاتصال المؤسساتي القائم على تنوير الرأي العام بإعلام صادق في مختلف القضايا التي تمسه، وذلك من أجل تفادي المعلومات المغلوطة القابلة للانتشار بسرعة كبيرة، لاسيما عبر شبكات التواصل الاجتماعي، وآثارها السلبية على الرأي العام، لأن هذا الأخير إذا كان يُوجّهُ ويُستخدم بطريقة سيئة ومُضللة تحت تأثير هكذا معلومات، فإن ذلك قد يؤدي إلى انحراف المجتمع والمساس بمصالحه الحيوية بما في ذلك أمنه واستقراره ومصالح أفراده[2].

لذلك فإن التبادل المشترك ونقل المعلومات والوثائق بين مختلف المؤسسات والهيئات التابعة للسلطات المعنية، كفيل بتنوير الرأي العام بالحقائق بدل المعلومات الكاذبة والشائعات وهذا كله في إطار تحقيق الآلية الوقائية في تأمين المعلومات والوثائق الإدارية[3].

ثانيا: الالتزامات الواقعة على الموظف العمومي.

ذكر المشرع عدة التزامات واقعة على الموظف العمومي في إطار الحماية الوقائية للمعلومات والوثائق الإدارية، وذلك في الفصل الثالث من الأمر 21/09 بعنوان التزامات الموظف العمومي، وخصها بالمواد من 14 إلى 16 من هذا الأمر[4].

وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم الموظف العمومي في هذا الأمر يختلف عن مفهوم الموظف العمومي في القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية الصادر بموجب الأمر 06-03 كما سبق وأن بيّنا ذلك فالأمر 1921 توسع كثيرا في مفهوم الموظف العمومي؛ حيث اعتمد حرفيا نفس التعريف الوارد في قانون مكافحة الفساد رقم 06-01[5]، والذي اعتبر الموظف العمومي كل من يشغل منصبا تشريعيا أو تنفيذيا أو قضائيا، أو

---

[1]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 124.
[2]- محمد عبد الرؤوف محمد، المرجع السابق، ص 20.
[3]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 124.
[4]- أمر رقم ،21/09 المرجع السابق.
[5]- قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر، العدد 14، صادر بتاريخ 2006/03/08، المعدل والمتمم.

في أحد المجالس المحلية المنتخبة، وسواء كان معينا أو منتخبا دائما أو مؤقتا، مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر، وكل شخص يتولى وظيفة أو وكالة ويساهم بهذه الصفة في خدمة مؤسسة عمومية أو مؤسسة أخرى تقدم خدمة عمومية، وكل شخص معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقا للتشريع والتنظيم المعمول بهما[1].

وبالتالي فإن المشرع بموجب الأمر 2018-2019 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، قد وسع من مفهوم الموظف العمومي لضمان انطباق أحكامه على أكبر فئة من الأشخاص، وكذا من أجل الاحتياط لما قد يُستجد من وظائف، وهذا كله في إطار حماية المعلومات والوثائق الإدارية.

1- الالتزام بالسر المهني:

ورد هذا الالتزام بموجب المادة 14 من الأمر 21-2009 والتي جاء فيها **"يلتزم الموظف العمومي... بالسرّ المهني وعدم إفشاء محتوى أي وثيقة أو أي معلومة اطلع عليها أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك..."**[2].

السر المهني موضوع معقد لم يعرّفه المشرع الجزائري، وتأرجحت الآراء الفقهية بشأن تحديد مفهومه، حيث عُرّف السر المهني بأنه **"كل واقعة ينبغي أن تظل بعيدة على علم الكافة، بحيث ينحصر العلم بها في شخص أو أشخاص محددين يحظر عليهم البوح بها "**[3]، وهناك من عرفه بأنه **"كل معلومة يتوصل إليها العامل من خلال عمله وبمناسبته والتي أوجب القانون أو جرى العرف بكتمانها حفاظا على مصلحة العمل وحسن سيره وأياً كان نوع السر بحيث يترتب على إذاعته الإضرار بالمؤسسة أو زعزعة الثقة"**[4].

ويتبين من خلال المادة سالفة الذكر أن الالتزام بالسرّ المهني الذي يخضع له الموظف العمومي وعدم إفشائه، ناتج عن طبيعة عمله الذي من خلاله يطلع على كثير من المعلومات.

---

[1]- المادة 3 من الأمر 21-09، المرجع السابق.

[2]- المرجع نفسه.

[3]- وسام بلخير، أحمد أبو فاتح قراءة قانونية لأحكام المادة 48 من قانون الوظيفة العامة الجزائري 06-03، الالتزام بالسر المهني واجب وظيفي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة عمر ثليجي، الأغواط،2021، ص 538.

[4]- مهدي بخدة، الالتزام بالسر المهني في قانون العمل الجزائري مجلة المعيار، المجلد 06، العدد 02، جامعة تيسمسيلت،تيسمسيلت 2015، ص 87.

حظر المشرع على الموظف من خلال هذه المادة إخراج الوثائق المصنفة دون غيرها من الوثائق خارج مكان العمل، سواء كانت أصلية أو نسخ منها أو صور عنها، أو من أجل طبعها أو نسخها، وهذا من أجل قطع الطريق أمام أي احتمال لإفشائها نظرا لخطورتها على الأمن الوطني ومصالح الدولة ومؤسساتها، فقد يتعذر الموظف بسقوطها أو نسيانها خارج إرادته أو قد يحتفظ القائم بعملية النسخ والطبع بنسخ منها وبالتالي وقوعها في أيدٍ خارجة عن السلطات المعنية، كما أن منعُ إخراج هذا النوع من الوثائق يدخل في إطار الحماية الوقائية للمعلومات والوثائق المصنّفة.

وأوجد المشرع استثناء لإخراج الوثائق المصنفة من مكان العمل لمقتضيات المصلحة الإدارية، أو طبيعة العمل إن كانت تفرض ذلك، كأن تكون تلك الوثائق دليلا يسترشد بها القضاء، أو في إطار تحقيقات أو تسهيلات للقيام بأعمال لفائدة السلطات المعنية[1].

2- واجب التحفظ فيما يخص الإدلاء المعلومات:

ورد هذا الالتزام بموجب المادة 16 من الأمر 21/09 والتي جاء فيها **"يمنع على 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 مازالت قيد الدراسة لدى الجهة التي يعمل فيها، ما لم يكن مرخص له بذلك"[2].**

ألزمت هذه المادة الموظف العمومي بواجب التحفظ، حيث منعته من الإدلاء أو التصريح بأي معلومة أو تعليق أو تصريح أو مداخلة حول المعلومات والوثائق التي اطلع عليها بحكم مهامه أو حول مسائل مازالت قيد الدراسة لدى الجهة التي يعمل فيها، لوسائل الإعلام كالقنوات التلفزيونية الخاصة والعامة والإذاعة والصحافة، أو في وسائل التواصل الاجتماعي كالفيسبوك والتويتر والمنتديات عبر مواقع الإنترنت باستثناء إن كان مرخصا له بذلك.

الفرع الثاني: الالتزامات الواقعة على الغير.

ألزم المشرع الغير الذي لا ينتمي للسلطات المعنية بعدة التزامات نصت عليها المواد من 10 إلى 12 من الأمر 21-09، وتتمثل في ما يلي:

[1]- محمد بن فردية المرجع السابق، ص 128.
[2]- أمر 21-09، المرجع السابق.

أولا: عدم إفشاء أو حيازة محاضر التحريات والتحقيق القضائي.

نصت على هذا الالتزام المادة 10 من الأمر سالف الذكر، والتي جاء فيها **"يحظر على أي كان نشر أو إفشاء محاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي أو تمكين من لا صفة لهمن حيازتها، مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية"[1].**

إن الأصل في إجراءات التحري والتحقيق أن تكون سرّية، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك، وعليه فإن كل من ساهم في هذه الإجراءات كقاضي التحقيق والنيابة العامة والضبطية القضائية ملزمون بكتمان السر المهني بعدم نشر محاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي أو منحها للغير بتمكين من لا صفة له من حيازتها، تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في قانون العقوبات.

كما نصت المادة سالفة الذكر على الاستثناءات المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية، وبالرجوع لهذا القانون نجد أن الأمر يتعلق بعدم الإضرار بحقوق الدفاع، حيث أنه يحق للمحامي أخذ نسخة من الملف[2].

لكن الشيء الملاحظ أن المادة 10 من الأمر 21/09 تخاطب بالدرجة الأولى الموظف العمومي، الذي بحكم عمله أو مهامه أو مسؤوليته في إجراءات التحري والتحقيق بإمكانه إفشاء محاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي أو تمكين من لا صفة له بحيازتها، فالغير الذي لا صفة له وإن كان يفهم من هذه المادة أنه لا يجوز له حيازة هذه النوع من المحاضر فإن الموظف العمومي هو المسؤول الأول في حالة إفشائها، وبالتالي كان الأجدر بالمشرع أن يدرج هذه المادة ضمن التزامات الموظف العمومي في الفصل الثالث من الأمر سالف الذكر أو يشير إليها في طليعة المادة 14 من نفس الأمر.

ثانيا: عدم إفشاء أو تصوير الوثائق المصنفة.

نصت على هذا الالتزام المادة 11 من الأمر 21/09 ، والتي جاء فيها **"يمنع على أي كان اطلع، 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"[1].**

---

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع نفسه.

[2]- المادة 11 من الأمر رقم 1566 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر، العدد 47، صادر بتاريخ 1966/07/09، المعدل والمتمم.

حظرت هذه المادة عدة أفعال بخصوص الوثائق المصنّفة، حيث منعت أخذ نسخ منها، أي عمل نسخة ورقية، أو صور منها، أي التقاط صورة رقمية عن طريق التصوير، أو نشر محتواها كله أو بعضه، أي نشر المعلومات التي تحتويها دون الوثيقة المصنفة في حد ذاتها وبأي طريقة تفيد النشر، أو إعلام الغير بوجودها، أي إعلام من لا ينتمي للسلطات المعنية بوجودها، وكل هذا يستثنى في حالة واحدة وهي موافقة السلطات المعنية.

لكن المشرع لم يحدد الشخص المخاطب بالأفعال المحظورة الواردة في هذه المادة، حيث جعل العبارة بصيغة العموم في قوله أيا كان مما يقتضي أنه قد لا يكون بالضرورة القائم بالفعل موظفا تابعا للسلطات المعنية وإلا لكان الخطاب بصيغة التخصيص باستعمال صفة موظف عمومي، **"وعبارة اطلع بحكم عمله أو مسؤوليته، على وثيقة مصنفة"** فيدخل فيها الغير الخارج عن السلطة المعنية ومثال ذلك الخبراء والمترجمين[2].

ويمكننا القول أنه ما دام أن الخطاب جاء بصفة العموم فهو يشمل الغير والموظف العمومي على حدٍ سواء، وبالتالي كان الأجدر بالمشرع أن يشير إلى هذه المادة في طليعة المادة 14 من هذا الأمر ضمن التزامات الموظف العمومي.

ثالثا: تسليم الوثائق المصنفة للسلطات المعنية.

نصت على هذا الالتزام المادة 12 من الأمر 21/09 ، والتي جاء فيها **"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"[3].**

ألزم المشرع بموجب هذه المادة الغير الحائز لوثيقة مصنفة دون أن يكون أهلاً لحيازتها بتسليمها للسلطات المعنية، ويعني هذا أن الوثيقة تكون قد وصلت إلى الغير عن طريق الخطأ أو كانت لديه بحكم وظيفته السابقة أو حتى عن طريق الغش، وفضلا عن ذلك يمنع عليه إفشاء مضمونها، أي إفشاء ما تحتويه

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.
[2]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 125.
[3]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

من معلومات دون نشر الوثيقة في حد ذاتها، وبالتالي فإن مخالفة إحدى هذين الالتزامين عدم التسليم أو الإفشاء يعتبر جريمة يعاقب عليها طبقا لأحكام هذا الأمر[1].

المطلب الثاني: الآثار التأديبية المترتبة على إخلال الموظف العمومي عن التزامات.

نص المشرع الجزائري على المسؤولية الإدارية للموظف العمومي في إطار الحماية الوقائية للمعلومات والوثائق الإدارية لاسيما المصنفة منها في الفصل الرابع من الأمر 21/09 بعنوان المسؤولية التأديبية والمدنية، حيث خص المسؤولية التأديبية بالمادتين 19 و 20 من هذا الأمر.

وتتمثل المسؤولية التأديبية للموظف العمومي في حالة عدم التزامه بالالتزامات الرامية إلى حفظ وتأمين المعلومات والوثائق المصنّفة في عقوبات إدارية تأديبية، التسريح (الفرع الأول) والمسائلة التأديبية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المسائلة التأديبية.

نتناول تعريف المسائلة التأديبية (أولا) ثم حالاتها المقررة قانونا (ثانيا).

أولا: تعريف المسائلة التأديبية.

يقصد بالمسائلة التأديبية متابعة الموظف تأديبيا وفقاً للنظام التأديبي المعمول به عند إخلاله بالواجبات الوظيفية، أي عند ارتكاب الموظف فعلا إيجابيا أو سلبيا يخالف به واجباته في نطاق الوظيفة التي يشغلها، سواء كان ذلك عمدا أو إهمالا، حيث يشكل هذا الفعل خطأ مهنيا[2].

ونصت على المساءلة التأديبية المادة 20 من الأمر 21/09 كما يلي **"يتعرض الموظف العمومي الذي يتسبب بإهماله، في إفشاء وثائق مصنفة أو يقوم بإخراجها أو بإخراج نسخ منها أو صور عنها خارج مكان العمل أو يقوم بطبعها خارج المصلحة في غير الحالات التي تقتضيها المصلحة إلى المسائلة التأديبية طبقا للتشريع الساري المفعول"[3].**

[1]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 126.
[2]- بوقرة أم الخير، المرجع السابق، ص 75.
[3]- أمر رقم 21-09، المرجع السابق.

ثانيا: حالات المسائلة التأديبية.

من خلال المادة 20 سالفة الذكر يظهر جليا أن حالات المسائلة التأديبية تتم في حالة الإهمال الوظيفي، الذي يترتب عليه إفشاء وثيقة مصنفة، وكذا إخراج وثائق مصنّفة أو نسخ منها أو صور منها أو طبعها خارج مكان العمل في غير الحالات التي تقتضيها المصلحة. كما أخضع المشرع المسائلة التأديبية للتشريع الساري المفعول، وهذا على عكس عقوبة التسريح التي تغاضى فيها عن التشريع سالف الذكر، وخصها بحكم خاص بموجب المادة 19 من الأمر 21/09 كما سبق وأن تناولنا ذلك.

1- الإهمال الوظيفي:

يعرف الإهمال الوظيفي بأنه **"تراخي الموظف عن القيام بالواجبات الموكولة إليه بحكم وظيفته، والتقاعس عن القيام بواجبات الحيطة والحذر".** فإذا ما تسبب الموظف بإهماله في إفشاء وثيقة مصنّفة، فإنه يتعرض للمسائلة التأديبية، يعني هذا أنه لم يقصد إفشائها عمدا وإنما بسبب إهماله تم إفشاء الوثيقة المصنّفة، وبالتالي يسأل تأديبيا وفق التشريع الساري المفعول[1].

وبالرجوع إلى الأمر 06/03 ومطابقة الإهمال الوظيفي مع الأخطاء المهنية الواردة في المواد من 177 إلى 181 من الأمر سالف الذكر، نجد أن الإهمال يندرج ضمن إحدى الأخطاء المهنية الأولى أو الثانية. وما نراه نحن في هذا الأمر هو أن الإهمال الوظيفي خطأ من الدرجة الثانية، لأنه يندرج ضمن ما نصت عليه المادة 179 من الأمر سالف الذكر، والتي اعتبرت أن المساس سهوا أو إهمالا بأمن المستخدمين أو أملاك الدولة، وكذا الإخلال بالواجبات القانونية الأساسية غير تلك المنصوص عليها في المادتين 180 و 181 من هذا الأمر، يعتبر خطأ مهني من الدرجة الثانية، وباعتبار أن الوثائق الإدارية ملكية عمومية طبقا للمادة 4 من الأمر 21/09 ، وفضلا عن ذلك، ومن خلال التعريف المقدم للإهمال فهو يعد إخلال بالواجبات القانونية الأساسية، وبالتالي فهو خطأ مهني من الدرجة الثانية يستوجب توقيع إحدى عقوبات الدرجة الثانية المقررة بموجب المادة 163/2 من الأمر 06/03[2].

[1]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 130.
[2]- أمر رقم 06-03، المرجع السابق.

2- إخراج الوثائق المصنّفة خارج مكان العمل:

طبقا لما ورد في المادة 20 من الأمر 21/09 فإن إخراج الموظف العمومي للوثائق الإدارية المصنفة خارج مكان العمل سواء كانت نُسخ أصلية أو نُسخ منها أو صور منها أو حتى لطباعتها خارج المصلحة، وكان ذلك دون ضرورة المصلحة يعد خطأ مهنيا يستوجب المسائلة التأديبية، حتى ولو لم يحدث إفشاء الوثائق، وهذا من باب الحماية الوقائية للمعلومات والوثائق المصنّفة، ومن أجل قطع الطريق أمام أي احتمال لإفشائها نظرا لخطورتها على الأمن الوطني ومصالح الدولة ومؤسساتها[1].

وما نراه في إخراج الموظف العمومي للوثائق الإدارية المصنّفة خارج مكان العمل هو خطأ مهني من الدرجة الثالثة، لأنه يندرج ضمن ما نصت عليه المادة 180 من الأمر 06/03، والتي اعتبرت أن التحويل غير القانوني للوثائق الإدارية خطأ مهني من الدرجة الثالثة، وبالتالي يستوجب توقيع إحدى عقوبات الدرجة الثالثة المقررة بموجب المادة 163/3 من الأمر سالف الذكر، مع مراعاة الإجراءات والضمانات التأديبية المقررة للموظف في المواد من 165 إلى 173 من نفس الأمر سالف الذكر[2].

الفرع الثاني: العقوبات التأديبية المقررة في مواجهة الموظف العمومي.

أولا: مضمون العقوبات من الدرجة الأولى.

تتضمن الدرجة الأولى من العقوبات كل من عقوبة التنبيه، والإنذار الكتابي، والتوبيخ، بأنه:

1- **التنبيه**: يقصد به لفت انتباه الموظف العمومي قد ارتكب خطأ مهنيا من الدرجة الأولى، والسلطة الرئاسية قد تنبهت له، ولم يبيّن المشرع أن كان التنبيه كتابيا أو شفويا، ممّا يخوّل سلطة التأديب سلطة تقديرية.

2- **الإنذار الكتابي:** هو إجراء لتحذير الموظف ويتخذ المخالفات البسيطة التي يرتكبها هذا في الأخير، والهدف من هذا الإجراء هو دفع الموظف إلى عدم القيام بمثل هذه الأفعال مجدّدا وإلا سيتعرّض لعقوبات أكثر شدّة وصرامة، وخلافا للتنبيه فقد اشترط أن يكون الإنذار كتابيا وبالتالي لا يعتد بالإنذار الشفوي.

[1]- أمر رقم 09/21، المرجع السابق.
[2]- أمر رقم 06/03، المرجع السابق.

3- **التوبيخ:** هو إجراء أشد من الإنذار ويأتي في درجة ثانية في سلم العقوبات وقد تكون له انعكاسات سلبية على وضعية الموظف إذا أخذ بعين الاعتبار من طرف الإدارة في منح النقطة الخاصة بالترقية...الخ، وتصدر الإدارة عقوبة التوبيخ بنفس الكيفية والشروط التي تصدر بها عقوبة الإنذار.

ثانيا: مضمون العقوبات من الدرجة الثانية.

تتضمن الدرجة الثانية من العقوبات كل من عقوبتي، التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام - الشطب من قائمة التأهيل.

1- **التوقيف عن العمل من يوم (1) إلى ثلاثة (3) أيام:** مفهوم هذه العقوبة لا يثير أي إشكال، لكن الإشكال المثار هنا هو أنّ المشرع لم يبين متى يتم توقيف الموظف العمومي المعني يوما واحدا ومتى يتم توقيفه ثلاث أيام ما يعني أن لسلطة توقيع الجزاء السلطة التقديرية في اختيار إحدى العقوبتين، وبالتالي قد يحدث أن يرتكب موظفين نفس الخطأ المهني، أحدهما يوقف يوما واحدا، والآخر يوقف ثلاث أيام.

2- **الشطب من قائمة التأهيل:** يعتبر التسجيل في قائمة التأهيل حسب نص المادة 107 من الأمر 03/06 من بين الآليات القانونية للترقية في الرتب، والتي تتمثل في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب عدة كيفيات منها على سبيل الاختيار عن طريق التسجيل في قائمة التأهيل، وذلك بعد أخذ رأي اللجنة لمتساوية الأعضاء من بين الموظفين الذين يثبتون المطلوبة، والشطب من قائمة التأهيل، هي عقوبة تؤدي إلى حرمان الموظف من الترقية في الرتبة، أي أن يتم التشطيب على اسم الموظف من لائحة الترقية في الرتبة برسم السنة التي اتخذ فيها القرار التأديبي.

ثالثا: مضمون العقوبات من الدرجة الثالثة :

تتضمن الدرجة الثالثة من العقوبات كل من عقوبات، التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام التنزيل من درجة إلى درجتين، النقل الإجباري.

1- **التوقيف عن العمل من أربعة (4) إلى ثمانية (8) أيام:** مفهوم هذه العقوبة وكما قيل عن عقوبة التوقيف عن العمل السابقة لا يثير أي إشكال، لكن الإشكال المثار هنا هو أنّ المشرع سلك نفس المسلك ولم يبين متى يتم توقيف الموظف العمومي المعني أربعة أيام ومتى يتم توقيفه ثمانية أيام، ما يعني أنّ لسلطة

توقيع الجزاء السلطة التقديرية في اختيار إحدى هاتين العقوبتين كذلك، وبالتالي قد يحدث أن يرتكب موظفين نفس الخطأ المهني، أحدهما يوقف أربعة أيام، والآخر يوقف ثمانية، وما لذلك من آثار مالية.

رابعا: مضمون العقوبات من الدرجة الرابعة.

تتضمن الدرجة الرابعة من العقوبات كل من عقوبتي التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة، والتسريح.

1- **التنزيل إلى الرتبة السفلى مباشرة:** المادة 107 تتمثل الترقية في الرتب في تقدم الموظف في مساره المهني وذلك بالانتقال من رتبة إلى الرتبة الأعلى مباشرة في نفس السلك أو في السلك الأعلى مباشرة، حسب عدة كيفيات التنزيل في الرتبة السفلى مباشرة ويقصد بها تخفيض رتبة الموظف إلى الرتبة الأدنى مباشرة وتقترح من طرف المجلس التأديبي لا تقترح هذه العقوبة في الحالة التي يمكن أن يترتب عن الانحدار تغيير وضعية الموظف من رسمي إلى متربص كانحداره من الرتبة الثانية إلى الرتبة الأولى.

المبحث الثاني: الآلية الجزائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية.

تتمثل الآلية الجنائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية في سياسة التجريم والعقاب، كأسلوب ردعي في حالة تجاوز القواعد التنظيمية والإخلال بالالتزامات المقررة بموجب الأمر 21-09 لحماية المعلومات والوثائق الإدارية لاسيما الملصقة منها، سواء كان المخالف موظفا عمومياً أو من الغير، وسواء كان ذلك الفعل عمدا أو إهمالا.

ولقد تناول المشرع الجزائري سياسة التجريم والعقاب من خلال الأمر 21-09 في الفصل السادس منه، بعنوان الأحكام الجزائية في المواد من 28 إلى 48 من الأمر سالف الذكر. ومن خلال استقراء هذه النصوص القانونية نجد أن المشرع نصّ على عدة جرائم ماشة بالمعلومات والوثائق الإدارية سواء المصنّفة منها أو غير المصنّفة، وأقرّ لكل جريمة من هذه الجرائم عقوبة متفاوتة حسب خطورة الجريمة، كما شدّد العقوبات في حالة العود أو في حالة وجود ظروف مشددة مقترنة بالجريمة.

وبناء على ما سبق سنتطرق من خلال هذه المبحث إلى الجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية (المطلب الأول)، ثم إلى العقوبات المقررة للجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية.

نص المشرع بموجب الأمر 21-09 على عدة جرائم تمس بالمعلومات والوثائق الإدارية وهي في معظمها جرائم ماسة بالمعلومات والوثائق المصنفة التي أولى لها المشرع جل اهتمامه. فمنها ما خص بها الموظف العمومي على وجه التحديد، ومنها ما جاءت على صفة العموم في مخاطبة الأشخاص، حيث لم يحدد فيها المشرع صفة الشخص مرتكب الجريمة فيما إن كان موظفا عمومياً أو من الغير أو شخصا معنوياً، وبالتالي يمكننا تقسيم هذه الجرائم إلى جرائم الموظف العمومي (الفرع الأول) وجرائم الأشخاص (الفرع الثاني)[1].

[1]- أمر 09/21، المرجع السابق.

الفرع الأول: جرائم الموظف العمومي.

نص المشرع على جرائم الموظف العمومي في المواد من 28 إلى 31 من الأمر 21/09 ، وتتمثل هذه الجرائم فيما يلي:

أولا: جرائم الإفشاء العمدي للمعلومات والوثائق المصنّفة.

وردت هذه الجرائم بموجب المادة 28 من الأمر 21-209 التي نصت على أنه **"يعاقب... الموظف العمومي الذي ينشر أو يفشي أو يطلع الغير أو يسمح له بأخذ صور من المعلومات أو الوثائق المصنفة توزيع محدود..."**، وكذا المادة 29 من نفس الأمر سالف الذكر التي نصت على أنه **" يعاقب... الموظف العمومي الذي يفشي أو ينشر معلومة أو وثيقة مصنفة واجب الكتمان إلى علم الجمهور أو إلى علم شخص لا صفة له في الاطلاع عليها أو يسمح له بأخذ صور منها أو يترك الغير يقوم بذلك..."** ، كما نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على تجريم إفشاء الوثائق المصنفة سرّي جدا أو سرّي[1].

ويتبيّن من خلال هذه المواد أن جرائم الإفشاء العمدي للمعلومات والوثائق المصنّفة تقوم بناء على توافر الركن المادي المتمثل في الفعل المؤدي إلى إفشاء المعلومات والوثائق الإدارية المصنّفة، والركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي[2]، حيث يتمثل الركن المادي في الأفعال التالية: النشر، والإفشاء والتصوير وإطلاع الغير أو السماح له بأخذ صور من المعلومات والوثائق المصنّفة، ومهما كان الصنف الذي تنتمي إليه هذه الأخيرة، سواء كان توزيع محدود أو واجب الكتمان أو سرّي جدا أو سرّي، أما الركن المعنوي فيتمثل في القصد الجنائي الذي يشترط فيه العلم بأركان الجريمة وإرادة ارتكابها[3].

ونلاحظ من خلال ما سبق استعمال المشرع عدة ألفاظ تدل على المساس بالمعلومات والوثائق المصنّفة، بالرغم من أنه كان يمكن الاكتفاء بمصطلح الإفشاء الذي يُغني عن النشر وإطلاع الغير والسماح له بأخذ صور، لأن جميع هذه المصطلحات تؤول في النهاية إلى الإفشاء وهو الإطلاع على المضمون، لكن

[1]- أمر رقم 21-09، المرجع نفسه.

[2]- سهيلة بوخميس، أحمد أفنديس، المرجع السابق، ص 840.

[3]- عبد القادر عدو، **مبادئ قانون العقوبات الجزائري القسم العام**، ط2 ، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2013، ص 238.

يبدو أن المشرع ذكر كل تلك الألفاظ الدالة على تلك الأفعال حتى يتجنب إفلات الجاني من العقاب أو الوقوع في مشكلة تفسير النص القانوني[1].

ثانيا : جرائم الإفشاء غير العمدي للمعلومات والوثائق المصنفة.

وردت هذه الجرائم بموجب المادة 30 من الأمر 21/09 التي نصت على معاقبة الموظف العمومي الذي يرتكب الجرائم المنصوص عليها في المادتين 28 و 29 من نفس الأمر سالف الذكر، نتيجة عدم مراعاته للأحكام التشريعية أو التنظيمية أو القواعد الاحترازية المرتبطة بطبيعة مهامه أو وظائفه.

ويتبين من خلال هذه المادة أن جرائم الإفشاء غير العمدي للمعلومات والوثائق المصنفة تقوم بناء على توافر الركن المعنوي المتمثل في الخطأ غير العمدي، ويعتبر هذا الأخير الصورة الثانية للركن المعنوي إلى جانب القصد الجنائي الذي يمثل صورته الأولى، ويعرف الخطأ بأنه إخلال الجاني بواجبات الحيطة والحذر، وبالتالي فإن من يفضي بسلوكه إلى نتيجة إجرامية يكون مسؤولا عنها إذا ثبت أن سلوكه يحمل معنى تجاوز واجبات الحيطة والحذر حتى ولو أنه لم يتوقع النتيجة الإجرامية متى كان بوسعه أن يتوقعها[2].

كما أورد قانون العقوبات صور الخطأ الجنائي وهي: الإهمال، عدم الانتباه، عدم الاحتياط، الرعونة، وعدم مراعاة الأنظمة[3]، وبالرجوع لنص المادة 30 من الأمر 21/09 نجد أن المشرع أشار لبعض هذه الصور وذلك من خلال عبارة **"... عدم مراعاته للأحكام التشريعية أو التنظيمية أو القواعد الاحترازية المرتبطة بطبيعة مهامه أو وظائفه..."**[4]، ويعني هذا أن إخلال الموظف العمومي بالتزاماته في إطار حماية وتأمين سرّية المعلومات والوثائق الإدارية والمنصوص عليه بموجب هذا الأمر، وأدّى ذلك إلى إفشاء المعلومات والوثائق الإدارية المصنّفة، يكون في هذه الحالة مسؤولا عن مخالفة الأحكام التنظيمية والقواعد الاحترازية وعن جريمة الإفشاء غير العمدي للمعلومات والوثائق المصنّفة.

فمثلا حظر المشرع على الموظف العمومي من خلال هذه المادة 15 من الأمر 21/09 إخراج الوثائق المصنفة خارج مكان العمل، سواء كانت أصلية أو نسخ منها أو صور عنها، أو أجل طبعها أو

[1]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 131.
[2]- عبد الله سليمان، **شرح قانون العقوبات الجزائري**، القسم العام، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر، 2009، ص 269.
[3]- المادة 288 من الأمر رقم 1666 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 49، صادر بتاريخ 1966/07/11، المعدل والمتمم.
[4]- أمر 21-09، المرجع السابق.

نسخها، وهذا من أجل قطع الطريق أمام أي احتمال لإفشائها نظرا لخطورتها من على الأمن الوطني ومصالح الدولة ومؤسساتها. فإذا أخرجها وسقطت منه هذه الوثائق وتم إفشاؤها، يكون في هذه الحالة مسؤولا عن مخالفة الأحكام التنظيمية والقواعد الاحترازية، والمتمثلة في حظر إخراج الوثائق المصنّفة خارج مكان العمل، وبالتالي يسأل تأديبيا طبقا للمادة 20 من الأمر سالف الذكر، وعن جريمة الإفشاء غير العمدي للمعلومات والوثائق المصنفة طبقا للمادة 30 من نفس هذا الأمر.

ثالثا: جريمة إفشاء الأسرار المهنية.

وردت هذه الجريمة بموجب المادة 31 من الأمر 21/09 التي نصت على أنه **"يعاقب ... كل شخص مؤتمن بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلي بها إليه وأفشاها في غير الحالات التي يوجب أو يرخص القانون بالتبليغ عنها"[1].**

ويتبين من خلال هذه المادة أنّها مقتبسة من نص المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري[2]، وأن المشرع جرّم إفشاء الأسرار المهنية، من خلال وضع الإطار العام للأشخاص المؤتمنين الذين يتوجب عليهم حفظ السر المهني وإلا تعرضوا لجزاءات وتحديد مناط الركن المادي القائم على فعل إفشاء السّر المهني، وضبط الركن المعنوي في جريمة إفشاء السّر المهني المتمثل في القصد الجنائي الذي يقوم على عنصرين العلم والإرادة[3].

ويلاحظ أن المشرع أخضع كل من الموظف العمومي وأصحاب المهن الحرة لواجب الالتزام بكتمان السر المهني، وبالتالي فكل من المحامين والأطباء الخواص والموثقين والمترجمين وغيرهم ملزمون بواجب الالتزام بكتمان السر المهني في سبيل حماية المعلومات والوثائق الإدارية السرّية التي يطلعون إليها بمناسبة تأدية عملهم.

وبالرجوع إلى نص المادة 301 قانون العقوبات الجزائري[4]، وكذا نص المادة 31 من الأمر 21/09 نجد أن المشرع لم يعرّف السر المهني ولا فعل إفشاءه[5]، وإنما اشترط أن يقع سلوك الجاني على واقعة أو

[1]- أمر رقم 21/09 ، المرجع نفسه.
[2]- أمر رقم 66-156، المرجع السابق.
[3]- مليكة حجاج، **جريمة إفشاء الأسرار المهنية**، قراءة تحليلية للمادة 301 من قانون العقوبات الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم والإنسانية، المجلد 14، العدد 03، جامعة زيان عاشور الجلفة، 2021، ص 512.
[4]- أمر رقم 66-156، المرجع السابق.
[5]- أمر 21/09 ، المرجع السابق.

معلومة لها صفة السرّية وأن يكون إفشائها بأي طريقة كانت في غير الحالات التي يوجب أو يرخص القانون بالتبليغ عنها. سواء عن طريق رسالة أو صورة أو شهادة أو تقرير يسلم للغير متضمنا الوقائع موضوع السّر، أو نشر هذا السر في كتاب أو مقالة في إحدى الجرائد أو المجلات. كما اشترط المشرع ضرورة أن يكون مفشي السّر موظفا عموميا أو صاحب مهنة[1].

الفرع الثاني: جرائم الأشخاص.

إن المقصود بجرائم الأشخاص هي كل الجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية، والتي لم يحدد فيها المشرع مرتكبها على وجه التحديد مثلما فعل مع جرائم الموظف العمومي، وإنما خاطب بها الأشخاص بصفة عامة، أيا كان الشخص مرتكبها ومهما كانت صفته، سواء كان موظف أو من الغير أو شخص معنوي.

أولا: جرائم المساس بمحاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي

نصت على هذه الجرائم المادة 32 من الأمر 21/09 ، حيث جاء فيها **أنه "يعاقب...كل من ينشر محاضر و/ أو أوراق التحريات والتحقيق القضائي أو يفشي محتواها أو يمكن من لا صفة له من حيازتها"[2].**

يتبين من خلال هذه المادة أنها نصت على عدة جرائم ماسة بمحاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي، حيث جعل المشرع الركن المادي في جريمة نشر محاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي في فعل النشر وهو الفعل الواقع على الوثائق في حد ذاتها، وهذا من خلال إعطائها لعدد غير محدود من الناس. أما في جريمة إفشاء محتوى المحاضر فقد جعل المشرع الركن المادي في فعل الإفشاء وهو الفعل الواقع على المعلومات التي تحتويها الوثائق، ويكون ذلك عن طريق إعلام الغير بمحتواها بأي طريقة كانت أما في جريمة تمكين من لا صفة له من حيازتها فركنها المادي هو التمكين، أي إعانة شخص لا صلاحية له بمسك هذه المحاضر.

[1]- مليكة حجاج، ص 517-518.
[2]- أمر 21/09 ، المرجع السابق.

ثانيا: جريمة إطلاع الغير بمقابل على المعلومات والوثائق المصنفة.

نصت على هذه الجريمة المادة 33 من الأمر 21/09 حيث جاء فيها أنه **"يعاقب...كل من أطلع الغير بمقابل، أيا كانت طبيعته على معلومة أو وثيقة مصنفة أو يسر لغيره ذلك"**[1].

ويتبين من خلال هذه المادة أن الركن المادي لهذه الجريمة يتمثل في سلوك إطلاع الغير بمقابل، ويقصد بالإطلاع هنا الإعلام والإظهار أي أن إظهار المعلومات والوثائق المصنفة يكون لشخص معين أو عدد محدد من الأشخاص وليس للعامة سواء كان ذلك عن طريق تسليم نسخة من الوثائق أو الإبلاغ بمحتواها فقط، على أن يكون ذلك بمقابل مهما كانت طبيعته، حيث لم يشترط المشرع في المقابل أن يكون ماديا أو معنويا.

كما لم يشترط المشرع سلوك الإطلاع فقط بل اكتفى حتى بالتسهيل دون التمكين، ومثال ذلك كمن يقدم للغير برنامجا أو أرقاما سرّية تمكنه من الاطّلاع على المعلومات والوثائق المصنّفة، أو أن يقوم بإرشاده إلى كيفية الاطلاع واستعمال مثل تلك البرامج وهذا كله بمقابل[2].

ثالثا: جريمة عدم تسليم الوثائق المصنفة.

نصت على هذه الجريمة المادة 35 من الأمر 21/09 حيث جاء فيها أنه **"يعاقب...كل من يحوز وثيقة مصنفة، دون أن يكون مؤهلا لذلك، ولم يقم بتسليمها إلى السلطات المعنية.**

وتطبق العقوبات المنصوص عليها في المادتين 28 و29 من هذا الأمر، حسب الحالة، إذا قام بإفشاء مضمونها"[3].

يلاحظ من خلال هذه المادة أنها اشترطت لقيام هذه الجريمة الحيازة غير الشرعية للوثائق المخالفة ينتفي الركن المادي المصنفة والامتناع عن تسليمها للسلطات المعنية، وبمفهوم للجريمة لو قام الشخص بتسليمها.

أما إذا قام الشخص بإفشاء مضمون هذه الوثائق المصنفة فيكون مسؤولا عن جريمة الإفشاء العمدي للوثائق السرية وتطبق عليه العقوبات الواردة في المادتين 28 و 29 من هذا الأمر.

---

[1]- أمر رقم 21/09 ، المرجع نفسه.
[2]- محمد بن فردية المرجع السابق، ص 133.
[3]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

رابعا: الجرائم المتصلة بوسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال.

استخدم المشرع الجزائري للدلالة على الجريمة الإلكترونية اصطلاح الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال[1]، والتي عرفها بموجب المادة 2/1 من القانون رقم 09-04 المتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها **"بأنها جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات المحددة في قانون العقوبات وأي جريمة أخرى ترتكب أو يسهل ارتكابها عن طريق منظومة معلوماتية أو نظام للاتصالات الإلكترونية..."[2].**

ولقد تضمن الأمر 21-9 عدة جرائم تندرج ضمن الجريمة الإلكترونية نص عليها بموجب المواد من 37 إلى 39 منه، وتتمثل هذه الجرائم فيما يلي:

1- جريمة المساس بوسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال للسلطات المعنية:

نصت على هذه الجريمة المادة 37 من الأمر 21/09 حيث جاء فيها أنه **"... يعاقب... كل من يدخل دون ترخيص إلى منظومة معلوماتية أو موقع إلكتروني أو شبكة إلكترونية أواي وسيلة من وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال للسلطات المعنية، بقصد وجه حق على معلومات أو وثائق مصنفة .**

وتضاعف العقوبة في حالة نشر هذه المعلومات أو الوثائق المصنفة قصد الإضرار بالسلطات المعنية أو الحصول على منافع مباشرة أو غير مباشر"[3].

يلاحظ من خلال هذه المادة في فقرتها الأولى أنها نصت على جريمة الدخول غير المرخص لوسيلة من وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال للسلطات المعنية، بقصد الحصول على معلومات ووثائق سرية دون وجه حق. وبالرجوع إلى قانون العقوبات لاسيما المادة 39.4 مكرر منه، نجد أن الدخول إلى منظومة معلوماتية عن طريق الغش جريمة قائمة بذاتها[4]، حتى ولو لم يترتب عنها أي ضرر أو حصول على معلومات أو وثائق مصنفة؛ فهي من الجرائم الشكلية التي يكفي لقيام ركنها المادي مجرد إتيان السلوك، فهي

[1]- مونة مفلاتي، راضية مشري، **الجريمة الإلكترونية**، دلالة المفهوم وفعالية المعالجة القانونية، مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل، الجزائر، 2021، ص 495.

[2]- قانون رقم 09-04 مؤرخ في 5 أوت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها جر، العدد 47، صادر بتاريخ 2009/08/16.

[3]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

[4]- أمر رقم 66-156، المرجع السابق.

تقوم دون حاجة إلى وقوع كذلك من الجرائم المستمرة، لأن سلوك الجاني يمتد فيها طالما ظل يستغل النظام نتيجة، وهي بطريقة غير مشروعة[1].

كما ضاعف المشرع العقوبة في حالة ما أدى الولوج إلى أي وسيلة من وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال للسلطات المعنية إلى الحصول على معلومات ووثائق مصنفة وتم نشرها، سواء بقصد الإضرار بالسلطات المعنية أو الحصول على منافع مباشرة أو غير مباشرة[2].

ويرجع تشديد المشرع للعقوبة في هذه الحالة إلى الخطورة الكبيرة التي تنطوي عليها الجريمة الإلكترونية، فهي تمس المؤسسات في نشاطها، ويقع ضررها على الأمن الوطني، بما في ذلك من خطر المساس بالمعلومات والأسرار السياسية والعسكرية والاقتصادية[3].

1- جرائم نشر المعلومات والوثائق المصنّفة عبر وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال:

نصت على هذه الجرائم المادتين 38 و 39 من الأمر 21-09 حيث جاء في نص المادة 38 من الأمر سالف الذكر أنه **"... يعاقب ... كل من ينشئ أو يدير أو يشرف على موقع إلكتروني أو حساب إلكتروني أو برنامج معلوماتي يستعمل لنشر المعلومات والوثائق المصنفة أو محتواها كليا أو جزئيا.**

ويعاقب بنفس العقوبة كل من ينشر المعلومات والوثائق المصنفة أو محتواها كليا أو جزئيا على شبكة إلكترونية أو بإحدى وسائل تكنولوجيات الإعلام"[4].

يعد النشر الإلكتروني وجها من أوجه الرّقمنة التي تمارس على الوثائق المنتجة في شكل مادي ورقي، حيث يتم تحويل هذه الوثائق إلى معلومات وبيانات وأرقام ورموز يفهمها الحاسب الآلي، ويعرف النشر الإلكتروني بأنه الاختزان الرقمي للمعلومات مع تطويعها وبثها وتوصيلها وعرضها إلكترونيا أو رقميا عبر شبكات الاتصال، كما أن هذه المعلومات قد تكون في شكل نصوص وصور ورسومات يتم

[1]- أحمد بن مسعود، **جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات في التشريع الجزائري**، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2017، ص 484.
[2]- المادة 37/2 من الأمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.
[3]- مونة مقلاتي، راضية مشري، المرجع السابق، ص 497.
[4]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

معالجتها آليا ويعرّف أيضا بأنه عملية إصدار عمل مكتوب بالوسائل الإلكترونية لاسيما عن طريق الحاسب الآلي سواء مباشرة أو من خلال شبكات الاتصال[1].

ويتبين من خلال المادة سالفة الذكر أن المشرع لم يكتفي بتجريم نشر المعلومات والوثائق المصنفة عبر إحدى وسائل تكنولوجيات الإعلام، كمواقع التواصل الاجتماعي (فيسبوك، تويتر...)، أو الشبكة الإلكترونية كمواقع الإنترنت والمدونات والبريد الإلكتروني وغيرها، وإنما تم تجريم كل من ينشئ أو يدير أو يشرف على موقع إلكتروني أو حساب إلكتروني أو برنامج معلوماتي يستعمل لنشر المعلومات والوثائق المصنفة حتى ولو كان النشر لجزء من محتوى هذه الأخيرة وليس كليا.

كما شدّد المشرع بموجب المادة 39 من الأمر سالف الذكر العقوبة على جريمة نشر أو بث المعلومات والوثائق المصنفة عن طريق الاتصالات الإلكترونية إذا كان الغرض من ذلك المساس بالنظام العام والسكينة العمومية[2].

ويلاحظ أن المشرع جرّم أيضا بث المعلومات والوثائق المصنّفة عن طريق الاتصالات الإلكترونية أو منظومة معلوماتية، ويقصد بالبث بأنه **"توزيع محتوى مرئي أو مسموع على حشد متناثر من الناس عبر أي وسيط للاتصال بالجماهير، وعادة ما يستخدم هذا الوسيط الموجات الكهرومغناطيسية"[3]**، ومن أمثلته البث الصوتي أو المرئي عبر الانترنت عن طريق تقنية التسجيل الصوتي أو الفيديو باستخدام مواقع يوتيوب أو فيسبوك أو تويتر أو أي وسيلة إلكترونية أخرى للاتصال وسواء كان البث مباشرا أو مسجلا.

خامسا: الجرائم الماسة بالمراسلات الإدارية غير المصنفة.

نصت على هذه الجرائم المادة 41 من الأمر 21-09 حيث جاء فيها أنه **"يعاقب...كل من يقوم بنشر أو تداول أو توزيع المراسلات الإدارية التي لا تندرج ضمن الوثائق المصنفة"[4]**.

يتبين من خلال هذه المادة أن المشرع جرّم نشر وتوزيع وتداول المراسلات الإدارية غير المصنفة، دون التطرق إلى الإفشاء الذي يقع على المضمون أو المحتوى وليس على الوثيقة في حد ذاتها، فالإفشاء

---

[1]- فتيحة حزام، **أحكام النشر الإلكتروني في البيئة الرقمية**، مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 33، العدد 01، جامعة بن يوسف بن خدة، الجزائر، مارس 2019، ص 304، 310.

[2]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

[3]- محمد بن فردية، المرجع السابق، ص 122.

[4]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

كما سبق وأن بيّنا ذلك أشمل من جميع الأفعال السابقة، وبالتالي يمكن القول أن إفشاء مضمون المراسلات الإدارية ليس فيه مساس بمصلحة الوطن لكونها وثيقة غير مصنّفة، وإنما عملية نشر المراسلات الإدارية في حد ذاتها أو توزيعها أو تداولها فيه مساس بالإدارة، يعاقب المشرع عليه بموجب هذه المادة سالفة الذكر[1].

المطلب الثاني: العقوبات المقررة للجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية.

قسم المشرع الجزائري الجرائم إلى ثلاثة أنواع بموجب المادة 27 من قانون العقوبات التي نصت على أنه **"تقسم الجرائم تبعا لخطورتها إلى جنايات وجنح ومخالفات وتطبق عليها العقوبات المقررة للجنايات والجنح والمخالفات"[2].**

ويلاحظ من خلال هذه المادة أن معيار التقسيم القانوني الذي اعتمده المشرع هو جسامة الجريمة؛ حيث أن أشدّ الجرائم جسامة هي الجنايات، ثم تليها الجنح، وأخيرا المخالفات، كما خص المشرّع كل نوع من هذه الجرائم بعقوبات محددة نصت عليها المادة 5 من قانون العقوبات كما يلي: **"العقوبات الأصلية في مادة الجنايات هي:**

1- **الإعدام.**
2- **السجن المؤبد.**
3- **السجن المؤقت لمدة تتراوح بين خمس (5) سنوات وعشرين (20) سنة.**

العقوبات الأصلية في مادة الجنح هي:

1- **الحبس مدة تتجاوز شهرين إلى خمس سنوات ما عدا الحالات التي يقرر فيها القانون حدودا أخرى.**
2- **الغرامة التي تتجاوز 20.000 دج.**

العقوبات الأصلية في مادة المخالفات هي:

1- **الحبس من يوم واحد على الأقل إلى شهرين على الأكثر.**
2- **الغرامة من 2000 دج إلى 20.000 دج.[1]**

[1]- محمد بن فردية المرجع السابق، ص 134.
[2]- أمر رقم 66-156، المرجع السابق.

أما فيما يخص الأمر 21/09 محل دراستنا هذه، فإنه ومن خلال استقراء الأحكام الجزائية الواردة في المواد من 28 إلى 48 منه[2]، نجد أن كل العقوبات الواردة فيه تأخذ وصف الجنح، وذلك من خلال لفظ الحبس بدل السجن الوارد في كل عقوبة حتى ولو تجاوزت المدة المحددة للجنح ودخلت في مدة الجنايات، وكذا مقدار الغرامة المخصص لكل عقوبة والذي لا يقل عن 30 ألف دينار في كل عقوبة.

ويمكن تقسيم العقوبات المقررة للجنح وفق الأمر 21/09 إلى العقوبات المقررة للجنح البسيطة (الفرع الأول) والعقوبات المقرّرة للجنح في الظروف المشددة (الفرع الثاني).

الفرع الأول: العقوبات المقررة للجنح البسيطة.

سوف نعتمد على نفس التقسيم الذي خصصناه في الجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية في المطلب الأول من هذا المبحث، حيث سيتم تكييف هذه الجرائم بوصفها القانوني جنحاً كما سبق وأن بينا ذلك، ثم نذكر العقوبات المطبقة عليها وفق ما أقره المشرع بموجب الأمر 21-09.

وعليه سنتناول عقوبات جنح الموظف العمومي (أولا) ثم عقوبات جنح الأشخاص (ثانيا).

أولا: عقوبات جنح الموظف العمومي.

1- عقوبات جنح الإفشاء العمدي للمعلومات والوثائق المصنفة:

تناولت عقوبات هذه الجنح المادتين 28 و 29 من الأمر 21/09 حيث يطبق على الموظف العمومي، حسب الحالة العقوبات التالية:

أ- الحبس من ستة (06) أشهر إلى ثلاث (03) سنوات وبغرامة من 60.000 دج إلى 300.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، في حالة ما إذا نشر أو أفشى أو أطلع الغير أو سمح له بأخذ صور من المعلومات والوثائق المصنفة توزيع محدود"[3].

ب- الحبس من سنتين (02) إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 200.000 دج إلى 500.000 دج، في حالة ما إذا نشر أو أفشى المعلومات والوثائق المصنفة "واجب الكتمان"إلى علم الجمهور أو إلى علم كل شخص لا صفة له في الاطلاع عليها أو يسمح له بأخذ صور منها أو يترك الغير يقوم بذلك[1].

---

[1]- أمر رقم 66-156، المرجع السابق.
[2]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.
[3]- المادة 28 من الأمر رقم 21-09، المرجع نفسه.

ت- الحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج، في حالة ما إذا نشر أو أفشى المعلومات والوثائق المصنفة "سري جدا" أو سري" إلى علم الجمهور أو إلى علم كل شخص لا صفة له في الاطلاع عليها أو يسمح له بأخذ صور منها أو يترك الغير يقوم بذلك[2].

يلاحظ أن المشرع لم يفرّق في العقوبة بين إفشاء المعلومات والوثائق المصنفة "سري جدا" وبين المعلومات والوثائق المصنفة "سري"، فكلاهما رتب له عقوبة واحدة، بالرغم من أنه متز بينهما في درجة الخطورة والضرر المترتب عن إفشاء كل منهما، وذلك في إطار تصنيفه للوثائق بموجب المادة 6 من هذا الأمر.

2- عقوبات جنح الإفشاء غير العمدي للمعلومات والوثائق المصنّفة:

تناولت عقوبات هذه الجنح المادة 30 من الأمر 21/09 حيث يطبق على الموظف العمومي، حسب الحالة العقوبات التالية:

أ- الحبس من ثلاث (03) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من 30.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، في حالة ما إذا ارتكب جريمة إفشاء المعلومات والوثائق المصنفة "توزيع محدود" المنصوص عليها في المادة 28 من هذا الأمر، نتيجة عدم مراعاته للأحكام التشريعية أو التنظيمية أو القواعد الاحترازية المرتبطة بطبيعة مهامه أو وظائفه[3].

ب- الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 60.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، في حالة ما إذا ارتكب جريمة إفشاء المعلومات والوثائق المصنفة "سرّي جدا" أو "سرّي" أو "واجب" الكتمان" المنصوص عليها في المادة 29 من هذا الأمر، نتيجة عدم مراعاته للأحكام التشريعية أو التنظيمية أو القواعد الاحترازية المرتبطة بطبيعة مهامه أو وظائفه.[4]

3- عقوبة جنحة إفشاء الأسرار المهنية:

---

[1]- المادة 29/1 من الأمر رقم 21/09 ، المرجع نفسه.
[2]- المادة 29/2 من المرجع نفسه.
[3]- المادة 30/1 من المرجع نفسه.
[4]- المادة 30/2 من الأمر رقم 21/09 ، المرجع نفسه.

تناولت عقوبة هذه الجنحة المادة 31 من الأمر 21/09 وتتمثل في الحبس من ثلاث (03) سنوات إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 300.000 دج إلى 500.000 دج، في حالة ما إذا أفشى الموظف العمومي أسرار أدلي بها إليه، وفي غير الحالات التي يوجب أو يرخص القانون بالتبليغ عنها[1].

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع طبق نفس هذه العقوبة على أصحاب المهن الحرة في حالة ارتكابهم لجنحة إفشاء الأسرار المهنية.

ثانيا: عقوبات جنح الأشخاص.

يقصد بعقوبات جنح الأشخاص تلك العقوبات المقررة للجنح الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية الواردة في الأمر 21/09 ، والتي لم يحدد فيها المشرع مرتكبها على وجه التحديد مثلما فعل مع جنح الموظف العمومي، وإنما يُحتمل ارتكابها من طرف أي شخص، سواء كان موظفا عمومياً أو من الغير أو شخصاً معنوياً.

1- عقوبة جنح المساس بمحاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي:

تناولت المادة 32 من الأمر سالف الذكر عقوبة هذه الجنح، وتتمثل في الحبس من ثلاث (03) سنوات إلى خمس (05) سنوات وبغرامة من 300.000 دج إلى 500.000 دج، لكل من ينشر محاضر وأوراق التحريات والتحقيق القضائي أو يفشي محتواها أو يمكن من لا صفة له من حيازتها[2].

2- عقوبة جنحة إطلاع الغير بمقابل على المعلومات والوثائق المصنفة:

تناولت المادة 33 من الأمر سالف الذكر عقوبة هذه الجنحة، وتتمثل في الحبس من خمس (05) سنوات إلى خمس عشر (15) سنة وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.500.000 دج، لكل من أطلع الغير بمقابل أيا كان طبيعته على معلومة أو وثيقة مصنفة أو يسر لغيره ذلك[3].

[1]- المرجع نفسه.
[2]- المرجع نفسه.
[3]- أمر رقم 21/09 ، المرجع نفسه.

3- عقوبة جنحة عدم تسليم الوثائق المصنفة:

تناولت المادة 35 من الأمر 21/09 عقوبة هذه الجنحة، وتتمثل في الحبس من ستة (06) أشهر إلى سنتين (02) وبغرامة من 60.000 دج إلى 200.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من يحوز وثيقة مصنفة دون أن يكون مؤهلا لذلك، ولم يقم بتسليمها للسلطات المعنية[1].

4- عقوبة الجنح المتصلة بوسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال:

وردت بموجب الأمر 21-2009 عدة جنح تتصل بوسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال، وتناولتها المادتين 37 و 38 من الأمر السالف الذكر، وتتمثل عقوبة كل جنحة منها في ما يلي:

أ- عقوبة جنحة المساس بوسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال للسلطات المعنية:

وهي الجنحة المعاقب عليها بالحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج، لكل من يدخل دون ترخيص إلى منظومة معلوماتية أو موقع إلكتروني أو شبكة إلكترونية أو أي وسيلة أخرى من وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال للسلطات المعنية[2].

ب- عقوبة جنح نشر المعلومات والوثائق المصنفة عبر وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال:

وهي الجنح المعاقب عليها بالحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج، لكل من ينشر المعلومات والوثائق المصنفة أو محتواها سواء كان جزءا منه أو كله على شبكة إلكترونية أو بإحدى وسائل تكنولوجيات الإعلام[3].

وفضلا عن ذلك، تم تطبيق نفس العقوبة السابقة على كل شخص ينشئ أو يدير أو يشرف على موقع إلكتروني، أو حساب إلكتروني، أو برنامج معلوماتي، يستعمل لنشر المعلومات والوثائق المصنفة أو محتواها سواء كان جزءا منه أو كله[4].

---

[1]- المرجع نفسه.
[2]- المادة 37 من المرجع نفسه.
[3]- المادة 38/1 من الأمر رقم21/09 ، المرجع نفسه.
[4]- المادة 38/2 من المرجع نفسه.

ويلاحظ من خلال هذه العقوبات المطبقة على هكذا جنح أن المشرع ساوى بينهم في العقوبة سواء من حيث مدة الحبس أو مقدار الغرامة، ويرجع ذلك ربما لكونها جنح من نفس البيئة (جرائم إلكترونية) وتقارب درجة خطورتها والضرر الناتج في حالة ارتكابها، كما لم يترك المشرع مجالا لإفلات الجاني؛ حيث تم تجريم كل الأفعال المؤدية لإفشاء المعلومات والوثائق المصنفة عبر إحدى وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال، سواء بطريقة مباشرة وذلك من خلال معاقبة من يقوم بنشر المعلومات والوثائق المصنّفة، أو بطريقة غير مباشرة وذلك من خلال معاقبة كل من ينشئ أو يشرف أو يدير إحدى وسائل تكنولوجيات الإعلام المستعملة في النشر، كمواقع الانترنت والحسابات الإلكترونية.

ومثال ذلك الشخص الذي ينشر معلومات ووثائق مصنّفة عبر مواقع التواصل الاجتماعي (فيسبوك، تويتر...)، يكون مسؤولا عن جنحة نشر المعلومات والوثائق المصنفة على موقع إلكتروني. كما أن مجرد الإشراف على مجموعة في موقع فيسبوك تنشر معلومات ووثائق ،مصنفة، يكون الشخص المشرف على هذه المجموعة مسؤولا عن جنحة الإشراف على حساب إلكتروني يستعمل في نشر المعلومات والوثائق المصنفة، حتى ولو لم ينشر أي معلومة أو وثيقة مصنّفة، وتطبق عليه العقوبات المنصوص عليها بالمادة 38 من هذا الأمر.

5- عقوبة الجنح الماسة بالمراسلات الإدارية غير المصنفة:

تناولت المادة 41 من الأمر 21/09 عقوبة هذه الجنح، وتتمثل في الحبس من ثلاث (3) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من 30.000 دج إلى 100.000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين، لكل من يقوم بنشر أو تداول أو توزيع المراسلات الإدارية التي لا تندرج ضمن الوثائق الإدارية المصنفة دون موافقة الإدارة أو في غير الحالات التي يسمح فيها القانون[1].

ويلاحظ من خلال هذه العقوبة أنّها مجحفة في حق الموظف العمومي باعتباره الأقرب لارتكابها لكونه في تعامل يومي مع المراسلات الإدارية، ورغم أنها غير مصنفة؛ أي لا تحتوي على معلومات سرية يسبب إفشاؤها ضررا لمصالح الدولة ومؤسساتها، إلا أن المشرع فتح المجال لتعسف الإدارة في حق الموظف وتحميله المسؤولية من أجل مراسلة عادية. إذ عليه في كل مرة أخذ موافقة الإدارة بشأن توزيع أو نشر أي مراسلة إدارية عادية.

[1]- أمر رقم 21/09 ، المرجع نفسه.

ونحن نعلم أنه في وقتنا الحالي كثيرا ما يسهّل الموظف العمومي خدمات المواطنين من خلال منحهم نسخ عن مراسلة إدارية معينة (جدول إرسال، إرسالية ...) كإثبات أن الإدارة الأولى مثلا قد راسلت الإدارة الثانية بخصوص ملف المواطن المعني، وتجنبا للبيروقراطية في حال ما إذا تحججت الإدارة الثانية أنّها لم يتم مراسلتها بعد، وبالتالي فإن تطبيق هكذا عقوبات من شأنه تضييق الخناق أكثر على الموظف العمومي، إن لم نقل لن ينجو أحد من العقاب بموجب هذا الأمر.

وتجدر الإشارة إلى أن المشرع عاقب على الشروع في ارتكاب الجنح الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية بالعقوبات المقررة للجريمة التامة، وذلك طبقا للمادة 47 من الأمر 21/09 التي نصت على **أنه يعاقب على الشروع في ارتكاب الجنح المنصوص عليها في هذا الأمر، بالعقوبات المقررة للجريمة التامة"[1].**

ويعرّف الشروع بأنّه البدء في فعل أو أفعال ترمي مباشرة إلى ارتكاب الجريمة ولكن يحول دون تمامها ظروف خارجة عن إرادة الفاعل[2]"، ويتضح من خلال هذا التعريف أن جريمة الشروع هي جريمة ناقصة أو خائبة، لم تكتمل بسبب عدم تحقق النتيجة التي يتطلبها القانون لتمام الجريمة[3].

ومنه فإن الشروع في ارتكاب الجنح الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية يعتبر جريمة تامة إذا لم توقف أو يخب أثرها إلا نتيجة لظروف مستقلة عن إرادة مرتكبها.

كما أن مجال تطبيق الشروع هو الجرائم المادية ذات النتيجة، لأن هذه الجرائم إما أن تتحقق نتيجتها المادية فنكون بصدد جريمة تامة قد اكتملت عناصر ركنها المادي من سلوك ونتيجة وعلاقة سببية، وإما أن لا تتحقق النتيجة الإجرامية فنكون بصدد شروع في الجريمة[4]، وبالتالي لا يتصور قيام الشروع في الجرائم الشكلية التي يقع ركنها المادي بمجرد السلوك؛ كجريمة المساس بوسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال للسلطات المعنية المنصوص عليها بموجب المادة 37 من هذا الأمر، ولا يتصور الشروع أيضا في الجرائم غير العمدية، كجرائم الإفشاء غير العمدي للمعلومات والوثائق المصنّفة والمنصوص عليها في المادة 30 من الأمر سالف الذكر.

---

[1]- المرجع نفسه.
[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 152.
[3]- عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 165.
[4]- عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص153.

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن المشرع عاقب المُحرّض على ارتكاب الجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية بالعقوبات المقرّرة للفاعل، وذلك من خلال نص المادة 46 الذي جاء فيه أنه **"يعاقب بالعقوبات المقررة للفاعل، كل من يحرّض بأي وسيلة كانت على ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا الأمر"**[1].

يعرف التحريض بأنه **"دفع الجاني إلى ارتكاب الجريمة بالتأثير في إرادته وتوجيهها الوجهة التي يريدها المُحرّض"**[2].

ويتبين من خلال المادة السابقة أن المشرع توسع في الوسائل والأعمال التي يقوم عليها التحريض، وذلك من خلال العبارة بأي وسيلة كانت، مما يعني أن المشرع يعتد بأي عمل يقوم به المُحرّض في تحريضه للغير وإقناعه بارتكاب جريمة ماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية، وهو بهذا خرج عن القواعد العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات، والذي حدد الأعمال التي يقوم عليها التحريض على سبيل الحصر لا المثال، بموجب المادة 41 منه وهي: الهبة، أو الوعد، أو التهديد أو إساءة استغلال السلطة، أو الولاية، أو التحايل، أو التدليس الإجرامي[3].

الفرع الثاني: العقوبات المقررة للجنح في الظروف المشدّدة.

كثيرا ما يصاحب النشاط الإجرامي بعض الظروف والوقائع التي تزيد من جسامته أو تشير إلى خطورة مرتكبه، وهي ما تعرف قانونا بالظروف المشدّدة، وتتمثل في تلك العناصر الإضافية التي تؤدي عند اقترانها بالجريمة إلى تشديد العقاب دون تغيير الوصف القانوني للجريمة.[4]

وفيما يخص موضوع دراستنا، فقد نص الأمر 21-2009 على عدة ظروف مشددة بتوافرها تشتد العقوبة، وتتمثل في الظروف المشددة العامة أو ما يعرف بالعود (أولا) والظروف المشددة الخاصة (ثانيا).

---

[1]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

[2]- أحسن بوسقيعة، **الوجيز في القانون الجزائي العام**، ط3، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006، ص 167.

[3]- أمر رقم 66-156، المرجع السابق.

[4]- عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 368.

أولا: عقوبات الجنح في الظروف المشدّدة العامة (العود).

يقصد بالظروف المشددة العامة تلك الظروف التي تسري على جميع الجرائم فتشدد من عقوبتها، كظرف العود الذي ينطبق على كل الجرائم بوجه عام ويقصد بالعود الوصف القانوني الذي يلحق بشخص عاد إلى الإجرام بعد الحكم عليه بعقوبة بموجب حكم سابق بات[1]، كما يعرف بأنه **"حالة الشخص الذي يرتكب جريمة أو أكثر بعد سبق صدور حكم نهائي عليه بالعقاب من أجل جريمة سابقة"[2].**

ويتضح من خلال هذا التعريف أن الشروط القانونية الواجب توافرها في العود هي صدور حكم نهائي بالإدانة على الجاني، واقتراف الجاني لجريمة جديدة بعد الحكم السابق.

ولقد نصت المادة 48 من الأمر 21/09 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية على ظرف العود كما يلي **"مع مراعاة أحكام المادة 41 من هذا الأمر، تضاعف العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر في حالة العود"[3].**

ويتبين من خلال هذه المادة أن المشرع شدّد العقوبات الواردة في هذا الأمر في حالة العود إلى الضعف، وأن العود المقصود هنا هو عود عام، لأن المشرع لم يشترط أن تكون الجريمة التالية من نفس الجريمة التي سبق للعائد أن حكم عليه بها أو من مثيلاتها، وعود مؤبد، لأن المشرع لم يشترط مدة معينة تفصل بين صدور الحكم السابق أو بين انقضاء العقوبة وبين ارتكاب الجاني جريمته التالية، وبالتالي فإن ارتكاب أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها بموجب هذا الأمر مع توافر شروط قيام حالة العود، تضاعف العقوبة المخصصة لتلك الجريمة إلى الضعف.

لكن المادة 48 من الأمر سالف الذكر نصت على مراعاة أحكام المادة 41 من هذا الأمر، وبالرجوع لنص هذه الأخيرة نجد أنها تضمنت عقوبة تتمثل في الحبس من ثلاث (3) أشهر إلى سنة (1) وبغرامة من 30.000 دج إلى 100.000 دج، ونصت في فقرتها الثانية على أن تكون عقوبة الحبس من ستة (6) أشهر إلى سنتين (2) وبغرامة من 60.000 دج إلى 200.000 دج في حالة العود[4] ويتبين من خلال ما

[1]- المرجع نفسه، ص377-378.
[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 448.
[3]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.
[4]- المرجع نفسه.

سبق أن العقوبة المنصوص عليها بموجب المادة 41 تُضاعف هي أيضا في حالة العود، لذلك لا ندري لماذا أراد المشرع مراعاة أحكامها في تطبيق نص المادة 48 من الأمر 21-09.

وتجدر الإشارة إلى أن ظرف العود لا يغيّر الوصف القانوني للجريمة من جنحة إلى جناية في حالة تشديد العقوبة، ونصت في هذا الشأن المادة 28 من قانون العقوبات على أنه **"لا يتغير نوع الجريمة إذا أصدر القاضي فيها حكما يطبق أصلا على نوع آخر منها نتيجة... لحالة العود التي يكون عليها المحكوم"**[1] والسبب في ذلك أن ظرف العود شخصي ولا يعتبر من ماديات الجريمة، وأن تشديد العقوبة يكون بسبب خطورة الجاني وليس بسبب جسامة النتيجة[2].

ثانيا: عقوبات الجنح في الظروف المشدّدة الخاصة.

الظروف المشدّدة الخاصة هي تلك الظروف التي ينص عليها القانون بالنسبة لكل جريمة، وتعرف بأنها عناصر ثانوية أو تبعية لا تتدخل في التكوين القانوني للجريمة، وتؤثر فقط على جسامتها أو مقدار العقوبة المقررة لها[3].

وحدد المشرع الجزائري بموجب الأمر 21/09 عدة ظروف مشدّدة خاصة ببعض الجرائم، يترتب على اقترانها بالجريمة تشديد العقوبة المخصصة لها دون أن تغيّر من طبيعة الجريمة من جنحة إلى جناية، وتتمثل هذه الظروف المشدّدة فيما يلي:

1- المساس بالاعتبار الواجب للسلطات المعنية:

ورد هذا الظرف المشدّد بموجب المادة 28/2 من الأمر 21/09 حيث تم تشديد عقوبة جنحة الإفشاء العمدي للمعلومات والوثائق المصنّفة توزيع "محدود" إلى الحبس من سنة (1) إلى خمس (5) سنوات وبغرامة من 100.000 دج إلى 500.000 دج إذا أدى ذلك إلى المساس بالاعتبار الواجب للسلطات المعنية[4].

ويلاحظ من خلال الأحكام الجزائية الواردة في الأمر سالف الذكر أن المعلومات والوثائق المصنّفة "سرّي جدا"، و "سرّي"، و "واجب" الكتمان"، بالرغم من أنها أكثر سرّية وأشدّ خطورة من المعلومات

[1]- أمر رقم 66-156، المرجع السابق.
[2]- عبد القادر عدو، المرجع السابق، ص 327.
[3]- المرجع نفسه، ص 441.
[4]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.

والوثائق المصنّفة توزيع محدود، إلا أن المشرع لم يرتب على جنح إفشائها العمدي المؤدي إلى المساس بالاعتبار الواجب للسلطات المعنية أي عقوبة مشدّدة في إطار الظروف المشدّدة الخاصة.

2- الخطة المدبرة:

الخطة المدبّرة هي نوع من التصميم والعزم على ارتكاب الجريمة[1]، ووردت كظرف مشدّد بموجب المادة 34 من الأمر 21/09 والتي نصت على أنه **"دون الإخلال بالعقوبات الأشد المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول يعاقب بالحبس من سبع (07) سنوات إلى خمس عشرة (15) سنة وبغرامة مالية من 700.000 دج إلى 1.500.000 دج، كل من يقوم بالأفعال المذكورة في المادة 33 أعلاه، تنفيذا لخطة مدبرة داخل الوطن أو خارجه"[2].**

وبالرجوع للمادة 33 من الأمر سالف الذكر، نجد أنه المشرع بعدما عاقب كل من يرتكب جنحة إطلاع الغير بمقابل مهما كانت طبيعته على معلومة أو وثيقة مصنّفة أو يسر لغيره ذلك، بالحبس من خمس (05) سنوات إلى خمس عشر (15) سنة وبغرامة من 500.000 إلى 1.500.000 دج، جاءت المادة 34 من هذا الأمر لتعاقبه بالحبس من سبع (07) سنوات إلى خمس عشر (15) سنوات وبغرامة من 700.000 دج إلى 1.500.000 دج، إذا كان ذلك تنفيذ لخطة مدبرة سواء داخل أو خارج الوطن[3]، ويأخذ حكم الخطة المدبرة الاتفاق الجنائي والمؤامرة[4].

3- المساس بالنظام العام والسكينة العمومية:

ورد هذا الظرف المشدّد بموجب المادة 39 من الأمر 21/09 والتي نصت على أنه **"دون الإخلال بالعقوبات الأشد يعاقب بالحبس من عشر (10) سنوات إلى خمس عشرة (15) سنة وبغرامة من 1.000.000 دج إلى 1.500.000 دج، كل من يقوم عمدا بنشر أو بث، عن طريق الاتصالات الإلكترونية أو منظومة معلوماتية، معلومة أو وثيقة مصنفة،بغرض المساس بالنظام العام والسكينة العمومية".**

---

[1]- عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 373.
[2]- أمر رقم 21/09 ، المرجع السابق.
[3]- المرجع نفسه.
[4]- عبد الله سليمان، المرجع السابق، ص 373.

ويلاحظ من خلال هذه المادة أنه تم تشديد عقوبة جنحة النشر وأثبت باستعمال وسائل تكنولوجيات الإعلام والاتصال، إذا كان ذلك بغرض المساس بالنظام العام والسكينة العمومية، مع العلم أن عقوبة هذه الجنحة في الحالة البسيطة كانت الحبس من خمس (05) سنوات إلى عشر (10) سنوات وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج[1].

[1] المادة 38 من الأمر 21/09 ، المرجع السابق.

خلاصة الفصل الثاني:

عالج الفصل الثاني من هذه الدراسة الآليات القانونية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية، حيث تم التعرف من خلاله على الآليات التي انتهجها المشرع في سبيل حماية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات العمومية، فالمشرع انتهج آلية وقائية تتضمن مجموعة من القواعد التنظيمية في شكل التزامات، رتب على الإخلال بها مسؤولية إدارية في حق الموظف العمومي، كما انتهج آلية جنائية تتمثل في سياسة التجريم والعقاب، من خلال تجريم الأفعال الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية، وتقرير العقوبات الجنائية الملائمة لكل جريمة منها، كما تم تشديد العقوبات في حالة الظروف المشدّدة والمنصوص عليها في الأمر 21-09.

ويظهر جلياً تدخل المشرع الجزائري الصارم في إطار حماية المعلومات والوثائق الإدارية لاسيما المصنفة منها، حيث اعتمد بموجب الأمر سالف الذكر على المفهوم الواسع للموظف العمومي، لضمان انطباق أحكامه على أكبر فئة من الأشخاص، وحمّل الموظف العمومي مسؤولية إدارية وجنائية في حالة الإخلال بالتزاماته، كما جرّم كل الأفعال التي من شأنها المساس بالمعلومات والوثائق الإدارية واعتبرها كلها جنحاً وعاقب على ارتكابها أو الشروع في ارتكابها وحتى في التحريض على ذلك، لكنّه في المقابل لم يفصل في التداخل والتشابه بين جريمة إفشاء السر المهني وجرائم إفشاء المعلومات والوثائق الإدارية وهذا ما يثير إشكال تطبيق العقوبة المناسبة، خاصة وأن العقوبة المقررة لكل جريمة تختلف عن الأخرى.

الخاتمة

الخاتمة

تناولنا من خلال هذه الدراسة النظام القانوني لحماية المعلومات والوثائق الإدارية في الجزائر في ظل الأمر 21/09 ؛ حيث تمت معالجة هذا الموضوع في فصلين، تطرقنا في الفصل الأول بعنوان الإطار المفاهيمي للمعلومات والوثائق الإدارية إلى المفاهيم التي اعتمدها المشرع بموجب الأمر سالف الذكر، كمفهوم الموظف العمومي، والمعلومات والوثائق الإدارية بنوعيها المصنفة وغير المصنّفة، وكذا أصناف الوثائق الإدارية المصنّفة وفضلا عن ذلك، تطرقنا إلى المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالحماية، والتي ركز فيها المشرع حمايته على المصنفة منها دون غير المصنفة التي استثنى منها فقط المراسلات الإدارية التي شملها بالحماية أيضا، وكذا مصادر المعلومات والوثائق الإدارية والمتمثلة في السلطات العمومية المعنية بحماية معلوماتها ووثائقها .

أما في الفصل الثاني بعنوان الآليات القانونية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية؛فتطرقنا إلى الآليات التي انتهجها المشرع في سبيل حماية المعلومات والوثائق الإدارية والمتمثلة في الآلية الوقائية التي تضمنت مجموعة من القواعد التنظيمية التي وجب مراعاتها لاسيما من طرف الموظف العمومي، والذي في حالة إخلاله بها يتعرض للمسائلة التأديبية أما الآلية الأخرى فهي آلية جنائية تتمثل في سياسة التجريم والعقاب؛ حيث تم تجريم عدة أفعال ماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية وتطبيق العقوبات المقرّرة لكل جريمة.

ومن خلال ما سبق، توصلنا إلى أن المشرع قد أضفى حماية قانونية فعلية للمعلومات والوثائق الإدارية من خلال الأمر 21/09 ، وبالتالي يمكننا القول أنه وفق إلى حد كبير في تحقيق هذه الحماية، إلا أنه لا تزال هناك بعض الإشكالات التي تخللت الأحكام القانونية الواردة في هذا الأمر ، ويتضح كل ذلك من خلال جملة النتائج المتوصل إليها والتي نوجزها كالآتي:

- اعتمد المشرع على المفهوم الواسع للموظف العمومي في هذا الأمر، والذي يختلف عن المفهوم الوارد في قانون الوظيفة العمومية لضمان انطباق أحكامه على أكبر فئة من الأشخاص، وكذا من أجل الاحتياط لما قد يُستجد من وظائف، وهذا كله في إطار حماية المعلومات والوثائق الإدارية.
- تم تقسيم المعلومات والوثائق الإدارية إلى معلومات ووثائق إدارية مصنفة وأخرى غير مصنّفة، كما تم تصنيف الوثائق المصنفة حسب درجة حساسيتها إلى أربع أصناف وهي سرّي، واجب الكتمان توزيع محدود.

- لم يعرف المشرع المعلومات الإدارية المصنفة وإنما اكتفى بتعريف المعلومات، وذلك على خلاف الوثائق الإدارية التي عرفها وعرّف الوثائق المصنفة منها. بالرغم من الأهمية البالغة للمعلومات المصنفة في تحديد المسؤولية الإدارية والجزائية لمرتكب إحدى الجرائم الماسة بها والمنصوص عليها في الأمر 21/09 تناقض المشرع في صياغة بعض المواد القانونية؛ حيث نص بموجب المادة الثانية من المشمولة بالحماية دون المصنفة الأمر سالف الذكر على أن المعلومات والوثائق الإدارية وغيرها، لكنه نص بموجب المادة 41 من هذا الأمر على حماية الوثائق الإدارية غير المصنفة.
- لم يحدد المشرع معيار تمييز الوثائق الإدارية المصنفة فيما بينها؛ أي لم يحدد المعيار الذي يمكن من خلاله معرفة التصنيف الذي تنتمي إليه الوثيقة المصنّفة. كما لم يحدد معيار تمييز الوثائق الإدارية المصنفة عن غيرها من الوثائق الإدارية العادية.
- جسد المشرع من خلال الأمر 21-2019 آليتين لحماية المعلومات والوثائق الإدارية، تتمثل الأولى في الآلية الوقائية والتي هي عبارة عن مجموعة من القواعد التنظيمية، تتضمن جملة من الالتزامات الواقعة على السلطات العمومية والموظف العمومي، بما في ذلك الغير. أما الثانية فهي آلية جنائية ردعية تعتمد على التجريم والعقاب لكل من يمس بالمعلومات والوثائق الإدارية. كل الجرائم الواردة في الأمر 21/09 هي جنح متفاوتة العقوبة حسب جسامة كل جريمة وكذا حسب الظروف المشددة المنصوص عليها في هذا الأمر.
- عاقب المشرع على الشروع في ارتكاب إحدى الجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية المنصوص عليها في هذا الأمر بالعقوبة المقررة للجريمة التامة، وعاقب أيضا المُحرّض على ارتكاب هذه الجرائم بالعقوبة المقررة للفاعل، وهي نفس القواعد العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات الجزائري.
- خرج المشرع بموجب الأمر 21 عن القواعد العامة الواردة في قانون العقوبات، فيما يخص وسائل التحريض على ارتكاب الجرائم المنصوص عليها في هذا الأمر؛ حيث يعتد المشرع بأي وسيلة كانت في التحريض على خلاف قانون العقوبات الذي ذكر وسائل التحريض على سبيل الحصر.
- حمّل المشرع الموظف العمومي بالدرجة الأولى مسؤولية كبيرة في سبيل حماية المعلومات والوثائق الإدارية سواء على المستوى الإداري أو الجزائي، وذلك من خلال العديد من النصوص الواردة في هذا الأمر والتي خاطبت الموظف العمومي بشكل مباشر.

- أصل الحماية في الأمر 21/09 هو حماية المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة والاستثناء هو حماية المراسلات الإدارية التي تندرج ضمن الوثائق غير المصنفة، وذلك من خلال المواد الواردة في هذا الأمر، والتي جاءت في معظمها تتعلق بالمعلومات والوثائق الإدارية المصنفة سواء على المستوى التنظيمي أو الجزائي، ويرجع ذلك لمدى خطورتها ومساسها بأمن ومصالح الدولة ومؤسساتها .

وبناء على النتائج السابقة، نقترح بعض الاقتراحات لعلها تثري المنظومة القانونية في إطار الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية

- ضرورة إصدار نص تنظيمي يحدد بدقة معيار التمييز بين الوثائق الإدارية المصنفة فيما بينها، وكذا تمييزها عن غيرها من الوثائق غير المصنفة.
- ضبط مفاهيم بعض المصطلحات؛ كالمعلومات الإدارية المصنّفة التي لم يعرفها المشرع ولاسيما مصطلح السّر المهني ، نظرا لتداخل هذا الأخير مع إفشاء المعلومات والوثائق الإدارية وتجنبا لأي إشكال في تحديد الجريمة المرتكبة وكذا العقوبة المقرّرة لها، خاصة وأن المشرع ميز بين جرائم إفشاء المعلومات والوثائق الإدارية وجريمة إفشاء السر المهني في العقوبة المقررة لكل منها .
- إعادة النظر في القانون رقم 88-09 المتعلق بالأرشيف الوطني، الذي ومنذ إصداره ولغاية اليوم لم يصدر له أي تعديل حتى يواكب التطور الحاصل في مجال الأرشيف، وتضمينه قواعد قانونية كفيلة بحماية المعلومات والوثائق الإدارية للسلطات العمومية، لاسيما المصنّفة منها.
- حذف مصطلح "المصنّفة" من نص المادة الثانية من الأمر 21/09 ، حتى يتحقق التوافق والانسجام بين الأحكام القانونية الواردة في هذا الأمر، وحتى يزول التناقض المسجل في هذه النقطة.
- ضرورة التخفيف من حدّة التعسّف المسجّلة في حق الموظف العمومي في المجال التأديبي لاسيما فيما يخص حالة التسريح المنصوص عليها بموجب المادة 19 من الأمر 21/09 وذلك عن طريق إخضاعها للتشريع الساري المفعول، لأنه ولحد ما كفيل بضمان حق الموظف لاسيما في العقوبات المهنية من الدرجة الثالثة والرابعة.
- ضرورة وضع نص قانوني يتعلق بالحصول القانوني للمعلومات والوثائق الإدارية من السلطات العمومية ضمانا للمبدأ الدستوري المتمثل في حق المواطن في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها.

قائمة المراجع

قائمة المراجع:

I. المصادر:

1- ابن منظور، لسان العرب المجلد الرابع، دار المعارف للطباعة والنشر والتوزيع، مصر 2007.
2- مجد الدين محمد بن يعقوب الفيروز آبادي، القاموس المحيط، دار الحديث للطباعة والنشر والتوزيع، القاهرة، 2008.

II. المراجع:

أولا: الكتب

1- أحسن بوسقيعة، الوجيز في القانون الجزائي العام، ط 3، دار هومه للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2006.
2- أحمد محمد صالح، الوثائق الإدارية، دار الفجر للنشر والتوزيع، مصر، 2019.
3- جمال الخولي، مدخل لدراسة الأرشيف، ط 1 ، دار الثقافة العلمية للطباعة والنشر والتوزيع، مصر 2008.
4- حمدي أبو النور السيد عويس، نظم المعلومات ودورها في صنع القرار الإداري، ط 1 ، دار الفكر الجامعي للطباعة والنشر والتوزيع، مصر، 2011.
5- رياض سلطان علي، نظم المعلومات الإدارية وتطبيقاتها في الصناعة، التنظيم والتكنولوجيا، ط1، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
6- صباح رحيمة محسن، أنعام الشهريلي، إدارة وتوثيق المعلومات الأرشيفية، دار زهران للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
7- عبد القادر عدو، مبادئ قانون العقوبات الجزائري، القسم العام، ط 2 دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر 2013.
8- عبد الله سليمان، شرح قانون العقوبات الجزائري القسم العام، ديوان المطبوعات الجامعية الجزائر، 2009.
9- العربي رزاق، علي مميش، التحرير الإداري، المعهد الوطني لتكوين مستخدمي التربية وتحسين مستواهم، الجزائر، 2010.

10-عمار عوابدي القانون الإداري، ج 1، النظام الإداري، ط 7، ديوان المطبوعات الجامعية، الجزائر 2017.

11-فايز جمعة النجار، نظم المعلومات الإدارية، منظور إداري، ط 4، دار حامد للنشر والتوزيع الأردن 2013.

12-لمياء حسين المولى، بناء نظام خزن واسترجاع الوثائق الرسمية لهيئة التعليم التقني، ط 1، الدار الجزائرية للنشر والتوزيع، الجزائر، 2015.

13-مجبل لازم المالكي، علم الوثائق وتجارب في التوثيق والأرشفة، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، الأردن، 2022.

14- محمد عبد حسين آل فرج الطائي، المدخل إلى نظم المعلومات الإدارية، ط2، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

15-محمد نور برهان أنظمة المعلومات الإدارية، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، مصر، 2009.

ثانيا: الأطروحات والمذكرات الجامعية.

1- انتصار دلهوم، تسيير الأرشيف في المؤسسات والإدارات العمومية، دراسة ميدانية بولاية سوق أهراس، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم المكتبات، كلية العلوم الإنسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، سبتمبر 2006.

2- بوزيد غلابي، مفهوم المؤسسة العمومية، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في القانون العام، تخصص قانون الإدارة العامة، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة العربي بن مهيدي، أم البواقي 2011/2010.

3- الطاهر بودويرة، تثمين رأس المال البشري في ميدان الأرشيف بين التكوين وممارسة المهنة، دراسة ميدانية بمراكز الأرشيف الولائية بالشرق الجزائري (قسنطينة، سطيف، باتنة) مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم المكتبات، تخصص نظم المعلومات، كلية العلوم الانسانية والعلوم الاجتماعية، جامعة منتوري، قسنطينة، الجزائر، 2009/2008.

4- عادل زياد، تسريح الموظف العمومي وضماناته، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في العلوم، تخصص القانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري، تيزي وزو، 2017/05/11.
5- قوادرية بورحلة، النظام القانوني لإسناد السلطة السياسية في الجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد تلمسان، 2017/2016.
6- مراد مرمي، أهمية نظم المعلومات الإدارية كأداة للتحليل البيئي في المؤسسات الصغيرة والمتوسطة الجزائرية، دراسة حالة شركة CHIALI Profiplast بسطيف، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص اقتصاد وتسيير المؤسسات الصغيرة والمتوسطة، قسم العلوم الاقتصادية، جامعة فرحات عباس سطيف، 2010/2009.
7- مليكة تاقة، مناجمنت أرشيف التأمينات الاجتماعية لوكالة وهران، إشكالية الإتلاف، مذكرة مقدمة لنيل شهادة الماجستير في علم المكتبات والعلوم الوثائقية، كلية العلوم الإنسانية والحضارة الإسلامية جامعة السانيا، وهران، 2012/2011.

ثالثا: المقالات العلمية:

1- أحمد بن مسعود، جرائم المساس بأنظمة المعالجة الآلية للمعطيات في التشريع الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم الإنسانية، المجلد 10، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة، الجزائر، 2017.
2- إسماعيل صعصاع البديري، عمار حنين منصر، دور الإدارة في الحفاظ على الوثائق في التشريع العراقي: دراسة مقارنة، مجلة جامعة بابل للعلوم الإنسانية، المجلد 28، العدد 06، جامعة بابل العراق 2020.
3- إيمان آيت مهدي، الاتصال المؤسساتي وتعزيز مفهوم الثقافة الإلكترو-تنظيمية باستخدام التعلم التنظيمي، مجلة أبحاث كمية ونوعية في العلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 03، العدد 01، جامعة غرداية، غرداية، 2021.
4- بوقرة أم الخير، تأديب الموظف وفقا لأحكام القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، مجلة المفكر، المجلد 08، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر، بسكرة، 2013.

5- خديجة مرابط، تسريح الموظف العام في ضوء الأمر 06-03 المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية في الجزائر، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 08، جامعة المسيلة، المسيلة، ديسمبر 2017.

6- سهيلة بوخميس، أحمد فنديس، الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية، قراءة تحليلية للقانون رقم 21-09، مجلة طبنة للدراسات العلمية الأكاديمية، المجلد 04، العدد 02، المركز الجامعي سي الحواس، بريكة، باتنة، نوفمبر 2021.

7- عبد الله جمود سراج، أهمية خصائص المعلومات في بناء اختيار قرارات المنظمة، مجلة العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، المجلد 04، العدد 04، جامعة حضر موت للعلوم والتكنولوجيا، اليمن، 2005.

8- فتيحة حزام أحكام النشر الإلكتروني في البيئة الرقمية مجلة حوليات جامعة الجزائر 1، المجلد 01 العدد 33 جامعة الجزائر ،1 الجزائر، مارس 2019.

9- فتيحة قوميد حكيم لطرش، إدارة الوثائق الجارية والوسيطة، الأدوات والأساليب، جامعة حسيبة بن بوعلي - الشلف - نموذجا، مجلة ببليوفيليا لدراسات المكتبات والمعلومات، المجلد 01، العدد 04، جامعة العربي التبسي، تبسة، ديسمبر 2019.

10-محمد بن فردية، آليات حماية المعلومات والوثائق الإدارية، دراسة من خلال أحكام الأمر 09-21 المجلة الدولية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 03، جامعة الوادي، الوادي، ديسمبر 2021.

11-مليكة حجاج، جريمة إفشاء الأسرار المهنية قراءة تحليلية للمادة 301 من قانون العقوبات الجزائري، مجلة الحقوق والعلوم والإنسانية المجلد ،14، العدد 03، جامعة زيان عاشور الجلفة 2021.

12-منية شوايدية، الرقابة الإدارية بين الوصاية الإدارية والسلطة الرئاسية، حوليات جامعة قالمة للعلوم الاجتماعية والانسانية، المجلد 09، العدد 13، جامعة 8 ماي 1945، قالمة ديسمبر 2015.

13-مهدي بخدة، الالتزام بالسر المهني في قانون العمل الجزائري، مجلة المعيار، المجلد 06، العدد 02 جامعة تيسمسيلت، تيسمسيلت، ديسمبر 2015.

14- مونة مقلاتي، راضية مشري، الجريمة الإلكترونية، دلالة المفهوم وفعالية المعالجة القانونية مجلة أبحاث قانونية وسياسية، المجلد 06، العدد 01، جامعة محمد الصديق بن يحي، جيجل 2021.

15- نادية بن عطية تسيير الوثائق الإدارية، مجلة العلوم الإنسانية، المجلد 20، العدد 04، جامعة منتوري، قسنطينة، ديسمبر 2009.

16- نادية مصابحية، عبد الوهاب خريف، السلطة التشريعية في النظام الجزائري من خلال آخر تعديل دستوري 2020، مجلة آفاق للعلوم، المجلد 07، العدد 01، جامعة زيان عاشور الجلفة 2022.

17- وسام بلخير، أحمد بوفتاح، قراءة قانونية الأحكام المادة 48 من قانون الوظيفة العامة الجزائري 06-03، الالتزام بالسر المهني واجب وظيفي، المجلة الأكاديمية للبحوث القانونية والسياسية، المجلد 05، العدد 01، جامعة عمر ثليجي، الأغواط، مارس 2021.

18- يوسف بلمليانى، مبدأ السّر المهني، مجلة الأستاذ الباحث للدراسات القانونية والسياسية، المجلد 01، العدد 09، جامعة محمد بوضياف، المسيلة 2018.

رابعا: المداخلات العلمية:

1- محمد عبد الرؤوف محمد، نظرة حديثة حول تجريم الشائعات الإلكترونية في القانون الجنائي، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي السنوي السادس بعنوان القانون والشائعات، كلية الحقوق جامعة طنطا، مصر، أيام 22 و 23 أفريل 2019.

خامسا: النصوص القانونية:

أ- الدساتير.

1- مرسوم رئاسي رقم 20-442 مؤرخ في 30 ديسمبر سنة 2020، يتعلق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في استفتاء أول نوفمبر سنة 2020، ج ر ، العدد 82، صادر بتاريخ 2020/12/30.

ب- النصوص التشريعية.

1- أمر رقم 66-155 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون الإجراءات الجزائية، ج ر، العدد 47 ، صادر بتاريخ 1966/07/09، المعدل والمتمم.

2- أمر رقم 66-156 مؤرخ في 8 يونيو سنة 1966، يتضمن قانون العقوبات، ج ر، العدد 49، صادر بتاريخ 1966/07/11، المعدل والمتمم.

3- قانون رقم 88-01 مؤرخ في 12 يناير سنة 1988، يتضمن القانون التوجيهي للمؤسسات العمومية الاقتصادية، ج ر، العدد 2 صادر بتاريخ 1988/01/13. (ملغى).

4- قانون رقم 88-09 مؤرخ في 26 يناير سنة 1988، يتعلق بالأرشيف الوطني، ج ر، العدد 04 صادر بتاريخ 1988/01/27.

5- قانون رقم 90-30 مؤرخ في أول ديسمبر 1990 يتضمن قانون الأملاك الوطنية، ج ر، العدد 52 صادر بتاريخ 1990/12/02.

6- قانون عضوي رقم 98-01 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998، يتعلق باختصاصات مجلس الدولة وتنظيمه وعمله، ج ر العدد 37 ، صادر بتاريخ 1998/06/01، المعدل والمتمم.

7- قانون رقم 98-02 مؤرخ في 30 ماي سنة 1998 يتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد 37، صادر بتاريخ 1998/06/01، المعدل والمتمم.

8- قانون عضوي رقم 98-03 مؤرخ في 03 يونيو سنة 1998، يتعلق باختصاصات محكمة التنازع وتنظيمها وعملها ج نر، العدد 39 صادر بتاريخ 1998/06/07.

9- قانون رقم 98-11 مؤرخ في 22 غشت سنة 1998، يتضمن القانون التوجيهي والبرنامج الخماسي حول البحث العلمي والتطوير التكنولوجي 1998-2002، ج ر، العدد 62 صادر بتاريخ 1998/08/24.

10- القانون رقم 99-05 مؤرخ في 04 أبريل سنة 1999، يتضمن القانون التوجيهي للتعليم العالي، ج ر ، العدد 24 صادر بتاريخ 1999/04/07، المعدل والمتمم.

11- قانون رقم 01-01 مؤرخ في 31 يناير سنة 2001، يتعلق بعضو البرلمان، ج ر، العدد 09، صادر بتاريخ 2001/02/04، المعدل والمتمم.

12- أمر رقم 01-04 مؤرخ في 20 أوت سنة 2001 ، يتعلق بتنظيم المؤسسات العمومية الاقتصادية وتسييرها وخوصصتها، ج ر ، العدد 47 صادر بتاريخ 2001/08/22.

13- قانون عضوي رقم 04-11 مؤرخ في 6 سبتمبر سنة 2004، يتضمن القانون الأساسي للقضاء، ج ر، العدد 57 صادر بتاريخ 2004/09/08.

14- قانون عضوي رقم 05-11 مؤرخ في 17 يوليو سنة 2005، يتعلق بالتنظيم القضائي، ج ر، العدد 51 صادر بتاريخ 2005/07/10، المعدل والمتمم.

15-قانون رقم 06-01 مؤرخ في 20 فيفري سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر العدد 14 صادر بتاريخ 2006/03/08، المعدل والمتمم.

16-أمر رقم 06-03 مؤرخ في 15 يوليو سنة 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر العدد 46 صادر بتاريخ 2006/07/16.

17- قانون رقم 08-09 مؤرخ في 25 فبراير سنة 2008 ، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر ، العدد 21 صادر بتاريخ 2008/04/22.

18- قانون رقم 09-04 مؤرخ في 5 أوت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال ومكافحتها ، ج ر، العدد 47، صادر بتاريخ 2009/08/16.

19- قانون رقم 11-10 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية، ج ر، العدد 37، صادر بتاريخ 2011/06/03.

20- القانون العضوي رقم 11-12 مؤرخ في 26 يوليو سنة 2011، يحدد تنظيم المحكمة العليا وعملها واختصاصاتها ، ج ر، العدد 42، صادر بتاريخ 2011/07/31.

21-قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بالولاية، ج ر، العدد 12، صادر بتاريخ 2012/02/09.

22-قانون عضوي رقم 16-12 مؤرخ في 25 أوت 2016، يحدد تنظيم المجلس الشعبي الوطني ومجلس الأمة وعملهما ، وكذا العلاقات الوظيفية بينهما وبين الحكومة، ج ر، العدد 50، صادر بتاريخ 2016/08/28.

23- القانون رقم 17-05 مؤرخ في 16 فبراير سنة 2017، يعدل ويتمم القانون رقم 01-14 المؤرخ في 19 أوت سنة 2001 والمتعلق بتنظيم حركة المرور عبر الطرق وسلامتها وأمنها، ج ر، العدد 12، صادر بتاريخ 2017/02/22.

24-أمر رقم 21-01 مؤرخ في 10 مارس سنة 2021، يتضمن القانون العضوي المتعلق بنظام الانتخابات جر، العدد 17، صادر بتاريخ 2021/03/10.

25- أمر رقم 21-09 مؤرخ في 8 يونيو سنة 2021 ، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج ر، العدد 45، صادر بتاريخ 2021/07/09.

ج. النصوص التنظيمية.

1- مرسوم رقم 98-356 مؤرخ في 14 نوفمبر سنة 1998، يحدد كيفيات تطبيق أحكام القانون رقم 08-02 المؤرخ في 30 ماي 1998 والمتعلق بالمحاكم الإدارية، ج ر، العدد 85، صادر بتاريخ 1998/11/15، المعدل والمتمم.

2- مرسوم رقم 99-240 مؤرخ في 27 أكتوبر سنة 1999، يتعلق بالتعيين في الوظائف المدنية والعسكرية للدولة، ج ر، العدد 76، صادر بتاريخ 1999/10/30.

3- مرسوم رئاسي رقم 01-197 مؤرخ في 22 جويلية سنة 2001، يحدد صلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها، ج ر، العدد 40 صادر بتاريخ 2001/07/25، المعدل والمتمم.

4- مرسوم تنفيذي رقم 08-388 مؤرخ في 27 نوفمبر سنة 2008، يحدد مهام المفتشية العامة للعمران والبناء وتنظيمها وعملها، ج ر، العدد 69، صادر بتاريخ 2008/12/07.

5- مرسوم تنفيذي رقم 09-63 مؤرخ في 7 فبراير سنة 2009، يتضمن مهام ديوان الوزير الأول وتنظيمه، ج ر، العدد 10، صادر بتاريخ 2009/02/11.

6- مرسوم تنفيذي رقم 09-64 مؤرخ في 7 فبراير سنة 2009، يحدد صلاحيات مديرية إدارة الوسائل للوزير الأول وتنظيمها، ج ر، العدد 10، صادر بتاريخ 2009/02/11.

سادسا: الوثائق.

1- المجلس الأعلى للغة العربية، دليل وظيفي في إدارة الموارد البشرية مصطلحات ونماذج منشورات المجلس، الجزائر، 2006.

سابعا: المواقع الإلكترونية.

1- قاموس المعاني الجامع، تعريف ومعنى تسريب اطلع عليه بتاريخ 2022/05/13، على الساعة 22:22 مساء، متاح على الرابط التالي: تسريب /www.almaany.com/ar/dict/ar-ar.

2- المراسلات الإدارية، اطلع عليه بتاريخ 2022/05/03، على الساعة 01:00 صباحا، متاح على الرابط:

https://books.makktaba.com/2012/07/Book-administrativ-correspondence.html

3- معجم المعاني الجامع، تعريف ومعنى أفشى، اطلع عليه بتاريخ 2022/05/13، على الساعة 20:00 مساء، متاح على الرابط التالي: /أفشى/www.almaany.com/ar/dict/ar-ar

4- الموقع الرسمي لمجلس الدولة الجزائري اطلع عليه بتاريخ 2022/05/09 على الساعة 2:35 صباحا، متاح على الرابط التالي: www.conseildetat.dz

الفهرس

الفهرس

مقدمة:.....أ
الفصل الأول: الإطار المفاهيمي للمعلومات والوثائق الإدارية. 6
المبحث الأول: مفهوم المعلومات والوثائق الإدارية..... 7
المطلب الأول: مفهوم الوثائق الإدارية. 7
الفرع الأول: تعريف الوثائق الإدارية. 7
الفرع الثاني: خصائص الوثائق الإدارية. 12
الفرع الثالث: أهمية الوثائق الإدارية. 14
المطلب الثاني: مفهوم المعلومات الإدارية. 17
الفرع الأول: تعريف المعلومات الإدارية. 17
المطلب الأول: المعلومات والوثائق الإدارية المشمولة بالحماية..... 27
الفرع الأول: المعلومات والوثائق الإدارية المصنفة. 28
الفرع الثاني: المعلومات والوثائق الإدارية غير المصنفة..... 31
المطلب الثاني: مصادر المعلومات والوثائق الإدارية..... 33
الفرع الأول: السلطات الإدارية المركزية واللامركزية للدولة. 34
الفرع الثاني: هيئات السلطة التشريعية والقضائية..... 45
خلاصة الفصل الأول: 53
الفصل الثاني: آليات الحماية القانونية للمعلومات والوثائق الإدارية. 55
تمهيد: 55
المبحث الأول: الآلية الوقائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية..... 56
المطلب الأول: القواعد التنظيمية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية..... 56
الفرع الثاني: الالتزامات الواقعة على الغير. 64

الفهرس

المطلب الثاني: الآثار التأديبية المترتبة على إخلال الموظف العمومي عن التزامات. 67
الفرع الأول: المسائلة التأديبية. 67
الفرع الثاني: العقوبات التأديبية المقررة في مواجهة الموظف العمومي. 69
المبحث الثاني: الآلية الجزائية لحماية المعلومات والوثائق الإدارية. 72
المطلب الأول: الجرائم الماسة بالمعلومات والوثائق الإدارية. 72
الفرع الأول: العقوبات المقررة للجنح البسيطة..... 82
الفرع الثاني: العقوبات المقررة للجنح في الظروف المشدّدة. 89
خلاصة الفصل الثاني: 93
الخاتمة 96
قائمة المراجع:..... 100
الفهرس 109