

سياقات المُوجب الدستوري للحقّ في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية وتداولها، وتجريمه على ضوء الأمر رقم 09-21 ... أيّ انتكاسة؟

The contextsoftheconstitutionalobligationoftherighttoaccess and circulationofinformation and administrative documents, and itscriminalization in light of Ordinance N° 21-09... Whatsetback?

دينس عبد القادر

المركز الجامعي البيّض، a.daines@cu-elbayadh.dz

تاريخ الاستلام: 2022/10/08 تاريخ القبول: 2023/01/09 تاريخ النشر: 2023/06/15

ملخص:

أضحى الحقّ في الوصول للمعلومات، العنصر الأكثر إثارة للجدل في الديمقراطيات الحديثة على الصعيد العالمي بالرغم من أنه ليس حقاً مطلقاً، ففي الجزائر ظهر في التعديل الدستوري لسنة 2016 تحت مسمى حرية الوصول إلى المعلومات، ثم تطوّر في التعديل الأخير لسنة 2020 إلى الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها.

ولكن بالمقابل تمّ وضع إطار قانوني خاص للتجريم تمثّل في الأمر رقم 09-21، يتعلّق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، فهل سيشكل ذلك إنتكاسة، وتهديد للحقّ في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية وتداولها.

الدراسة تهدف إلى تقديم قراءة وصفية تأصيلية للحقّ في النفاذ للمعلومات، مع بيان كيفية حمايته، في ظل وضع المشرّع لحدود تمثّلت في الأمر رقم 09-21 السابق الذكر.

كلمات مفتاحية: الحق في الوصول، مكافحة الفساد، الشفافية، حماية الوثائق الإدارية، الانحراف التشريعي.

Abstract:

The right to access information has become the most controversial element in modern democracies at the global level, although it is not an absolute right. Obtaining and circulating information, documents and statistics.

On the other hand, a special legal framework for criminalization has been established, represented in Ordinance No. 21-09, related to the protection of information and administrative documents. Will this constitute a setback and a threat to the right to access and circulate information and administrative documents?

The study aims to provide a descriptive and original reading of the right of access to information, with an indication of the ways to protect it, in light of the legislator's setting of limits represented in the aforementioned Order No. 21-09 previously mentioned.

Keywords: *the right of access, anti-corruption, transparency, protection of administrative documents, and legislative deviation.*

المؤلف المرسل: عبد القادر دينس، الإيميل: a.daines@cu-elbayadh.dz

مقدمة:

إنّ المفهوم الحدائي للمواطنة الذي يضع على السّلطة واجب ضمان مجموعة من المبادئ والحقوق الأساسية قصد الحدّ من الإنحرافات والممارسات الشاذّة التي تحيط بإدارة الشأن العام ، يعتبر قرينة على مدى النضج الذي وصلت إليه المجتمعات المتحضّرة بفضل تلك الوسائل التي تفرضها الإعلانات والإتفاقيات الدولية ذات الصّلة التي تكاد تجمع على أنّ مبدأ الشفافية بإمكانه أن يشكّل أداة رئيسية وسلاح دفاعي معوّل عليه في معادلة مكافحة الفساد التي من مرتكزاتها الحقّ في النفاذ إلى المعلومة والحصول عليها وتداولها، إنطلاقاً من أنّ توفّر المعلومات ضرورة لممارسة الديمقراطية، وأنّ الديمقراطية من حيث الأساس هي قدرة الأفراد على المشاركة بشكل فاعل في عملية صنع القرار، كما أنّها تتجلّى بحقّ كل مواطن في مراقبة أعمال و أداء الحكومة والإدارات التابعة لها في سياق تطوّر الوظيفة الرقابية بواسطة ممثليه إلى رقابةٍ يباشرها هو بنفسه وهو ما يعرف بالديمقراطية التشاركية وهذا غير متاح إلّا بتمكين الجمهور من حقّ الحصول على المعلومات ذات العلاقة بالمرفق العام.

بالفعل، تظهر أهمية هذا الحق ضمن المعايير العالمية للشفافية والنزاهة المنصوص عليها في المواثيق والمعاهدات الدولية، فما هو الإطار المنظم للحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها المنصوص عليه بالمادة 55 من الدستور الجزائري المعدل في سنة 2020، وماهي مصادره ، و كيفية ممارسته ، و ماهي أهم القيود الواردة عليه ، و إلى أيّ مدى يمكن حماية هذا الحق بين الموجب الدستوري وإنتكاسته على ضوء الأمر 09-21 المؤرخ في 08

يونيو 2021 ، يتعلّق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية ؟ الذي وصفت البعض من أحكامه من قبيل التّمرد التشريعي على المبادئ الأساسية للدستور.

1. المبحث الأول : مفهوم الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات ، والحصول عليها وتداولها.

يشكّل الإهتمامبأخلقة الحياة العامة هاجساً رئيسياً لدى جميع دول المعمورة ومحوراً مستهدفاً ضمن محاور إعلان تحديات الألفية(إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة في 8 سبتمبر 2000 بنيويورك، الوثيقة الأمم المتحدة **A/RES/55/2** ، المحور الخامس بعنوان حقوق الإنسان ،و الديمقراطية ،و الحكم الرشيد)، بالرغم من أنّ هذا الإهتمام كشفت عنه حقبة عهد الأنوار وعقب الثورة الفرنسية وزاد الإهتمام بها منذ نهاية القرن التاسع عشر حيث عرفت حُزمة الحقوق والحريات رواجاً كبيراً في المناادي العالمية وتمّ تدويلها بعد الحربين العالميتين في العديد من الوثائق الدولية و منها الحق في الإعلام الذي عرف في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ، تولّد عليه الجيل الثالث من الحرّيات ،فظهر في التعديل الدستوري لسنة 2016 كحرية الوصول إلى المعلومات،ثم تطوّر إلى الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات ،والحصول عليها وتداولها في التعديل الدستوري الأخير لسنة 2020 (المرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، يتعلّق بإصدار التعديل الدستوري، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج د ش رقم 82 لسنة 2020).

1.2. المطلب الأول : تعريف الحقّ في الوصول إلى المعلومات والوثائق والحصول عليها وتداولها

يأخذ هذا الحقّ مفاهيم عديدة يمكن أن نأخذها على نحو متطابق إلى حدّ كبير إذا كان تفسيرها وحيد المصدر وهو المواثيق الدولية التي نصّت عليها، ويعدّ حق المواطن في المعرفة والإطلاع على المعلومات إحدى أهم ركائز البناء الديمقراطي في أيّ دولة في العالم وقد وصفت المادة 19 المعلومات بأنها أوكسجين الديمقراطية فالمعلومات أساسية لتحقيق الديمقراطية على العديد من المستويات ، بل من الحقوق الأساسية للإنسان وأهم صور الحديثة لحرية الإعلام وجزءاً من حرية الرأي و التعبير.

1.1.2 الفرع 01 : التعريف الإصطلاحي

سياقات المُوجب الدستوري للحقّ في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية وتداولها ، وتجريمه على ضوء الأمر رقم 21-09 ... أي إنتكاسة؟

هي مجموعة المعطيات و البيانات والإحصائيات المعبّر عنها في شكل أرقام أو أحرف أو رسوم أو صور أو تسجيل سمعي بصري أو أي شكل آخر و المضمّنة في وثائق و مستندات و تقارير و دراسات و دوريات و مناشير و مذكرات و غيرها من الوثائق ذات الطابع العام التي تنتجها أو تتوصل بها الإدارات والهيئات و المؤسسات العمومية في إطار مهام المرفق العام).

فمصطلح الحصول بدلاً من الوصول دلالة على نطاق واسع لإستعمال الحقّ المذكور، إذ أن الوصول إلى المعلومات قد يكون ممكناً دون الحق في الحصول عليها و تداولها بكل حرية وبعيداً عن دائرة التجريم والعقاب في حالة مخالفة ذلك. في حين يفيد مصطلح الحصول ، تملك المعلومة بمعنى الوصول والتلقي والنقل إلى الغير .

2.1.2 الفرع 02 : التعريف الفقهي

الحقّ في الحصول على المعلومات ، هو الإعتراف بسلطة فرد ما على أن يحصل على المعلومات الكافية في مختلف المواضيع ذات الإهتمام العام من السلطة التي تدير الشأن العام قصد تقييمها و إبداء وجهة رأيه فيها ، ومن ثمّ تعزّز قدراته في صناعة الرأي وإختيار ممثليه بناءً على تقييمه السابق المبني أصلاً على تجميع تلك المعلومات التي تبني معرفته مُسبقاً حتى يستطيع ممارسة حقه في مراقبة ومساءلة السلطة .

و يمكن تعريفه كذلك هو الصلاحية التي تمنح للمواطن من أجل مساءلة الإدارة عن قراراتها قبل أن تتخذها و الإطلاع على وثائقها وملفاتها التي لها علاقة بحياته الخاصة أو تلك التي تكتسي طابعاً عاماً ذات الإرتباط الجوهري بتسيير شؤون المحيط (عبد الحفيظ أوسوكين، 1994، الصفحة 606)

3.1.2 الفرع 03 : التعريف القانوني

إذا كان الشيء يُعرف من نقيضه فقد أعطى الأمر رقم 21-09 المؤرخ في 08 يونيو 2021 ، يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية(الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد45 لسنة 2021) تعريفاً محدداً للوثيقة ،ومنه الوثيقة المصنّفة والمعلومات بإعتبارها محلاً للجريمة، ولأنّ النّص المذكور هو نصّ جزائي فمجال التطبيق يعتمد على مبدأ التفسير الضيق للنّص الجنائي ألفاظاً ودلالات تأسياً بموقف المدرسة التقليدية بزعمه بيكاريا، كما عرّف المقصود بالموظف العمومي أنه:

- كل شخص يشغل منصباً تشريعياً أو تنفيذياً أو إدارياً أو قضائياً أو في أحد المجالس الشعبية المحلية المنتخبة سواء أكان معيّناً أو منتخباً دائماً أو مؤقتاً مدفوع الأجر أو غير مدفوع الأجر بصرف النظر عن رتبته أو أقدميته.
- كل شخص آخر يتولى ولو مؤقتاً وظيفة أو وكالة بأجر أو بدون أجر ، ويساهم بهذه الصفة في خدمة هيئة عمومية أو مؤسسة عمومية أو أي مؤسسة أخرى تقدّم خدمة عمومية.
- كل شخص آخر معرّف بأنه موظف عمومي أو من في حكمه طبقاً للتشريع والتنظيم العمول بهما.

وعرّف الوثيقة بأنها المراسلات والمحركات والمستندات التي أنشأتها أو حصلت عليها أي من السلطات المعنية أثناء ممارسة نشاطها.

كما حدّد المقصود بالوثائق المصنّفة ، بأنها أيّ مكتوب ورقي أو إلكتروني أو رسم أو مخطط أو خريطة أو صورة أو شريط صوتي أو أيّ سند مادي أو إلكتروني آخر كانت محل تدابير ترمي إلى منع نشرها أو تقييد الإطلاع عليها.

وعرّف كذلك المعلومات بأنها أيّ 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 المساس بالسلطات المعنية.

وأعتبر كلّ ذلك ، ملكية عمومية ، وهي غير قابلة للتصرّف فيها أو إكتسابها بأيّ طريقة كانت.

1.2. المطلب الثاني : نشأة الحقّ في النفاذ للمعلومات والوثائق وأهميته

منذ متى أصبح هذا الحق في قوانين الدول؟ وكيف إنتشر؟، وما مكانته وأهميته ضمن الحقوق الدستورية؟

1.2.2 الفرع 01 : المصادر التاريخية للحقّ في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية

هناك دراسات حقوقية تُشير إلى أنّ السويد هي أول دولة شرّعت حق الوصول إلى المعلومات عام 1776 ، في محاولة هي الأولى لكسر فكر البيروقراطية التي كانت سائدة آنذاك و التي نظّر إليها ماكس فايبر(مفكر ألماني) في صراع فكري مع كارل ماركس ، التي اعتبرها مشروعة على أساس نفوذ السلطة فالإدارة البيروقراطية تعني أساساً السيطرة على المعرفة وإحتكارها وهي السّمة التي جعلت منها تحديداً إدارة بيروقراطية عقلانية تتميز عن المنظمات الأخرى غير الرسمية ، تتكوّن هذه السّمة من

المعرفة التقنية التي تكفي في حدّ ذاتها لأن تُكسب البيروقراطية سلطة غير عادية (Weber Max 1978 univ of california ,P 225).

تاريخياً ، ظهر هذا الحق كمبدأ ضمن النصوص الدولية ، فمنذ عام 1946 اعتمدت الأمم المتحدة في قرارها رقم 59 مبدأ حرية المعلومات معتبرةً أنّه من حقوق الإنسان الأساسية و حجر الزاوية لجميع الحريات، و في العام 1948 أكّد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هذا الحق من خلال المادة 19 دون الإشارة إليه بصفة صريحة التي نصّت على أنّ: لكل شخص الحق في حرية الرأي و التعبير، و يشمل هذا الحق حرية إعتناق الآراء دون أيّ تدخّل واستقاء الأنباء والأفكار وتلقّيها وإذاعتها بأيّة وسيلة كانت دون التقيّد بالحدود الجغرافية.

و في سنة 1966 أقرّت الأمم المتحدة العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية و برتوكوله الإختياري (صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 67-89 المؤرخ في 16/05/1989 ، مع إعلانات تفسيرية على المواد 01 ، 22 و 23 ، ج ر رقم 20 لسنة 1989) ، وتكرّرت المادة 19 التي نصّت على مايلي : لكل إنسان الحقّ في حرية التعبير ، الأمر الذي يوليه الحرية في طلب جميع أنواع المعلومات و الأفكار و تلقّيها و إذاعتها بأيّة وسيلة يختارها.

وفي أمريكا سنة 1966، وقّع الرئيس لندون جونسون قانون حرية المعلومات ليمنح الأميركيين منذ بدء العمل به في 1967 أداة تجعلهم على دراية بما تفعله حكومتهم والسياسات التي تنتهجها هيئاتها المختلفة ، غير أنّ هذا الحق تحولاً خطيراً في الولايات المتحدة الأمريكية بعد أحداث 11 سبتمبر 2001 ، الذي سقطت الكثير من أحكامه لمصلحة الأمن القومي الأمريكي.

وفي عام 1993 أنشأت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة مكتب المُقرّر الخاص حول حرية الرأي والتعبير الذي ذكر ضمن تقريره للعام 1998 : إنّ حق طلب المعلومات والحصول عليها وبنّها ، يفرض على الدول موجب تأمين الوصول إلى المعلومات .

وفي سنة 1999 صدرت وثيقة تؤكد أنّ حرية المعلومات يجب أن تتيح لكل فرد الحصول على السجلات و المعلومات التي بمتناول السلطة التنفيذية و التشريعية و القضائية أو بمتناول أي مؤسسة أو هيئة ذات صفة عامة.

أما الإتحاد الأوروبي كونه حديث النشأة يبدو أنه أقل حماسة لتكريس حق الإطلاع على نحوٍ أوسع وخصوصاً أن المادة 10 من العهد الأوروبي لحقوق الإنسان ترك مجالاً لتفسيرات ضيقة حول هذا الحق، بالرغم من أنه تمّ الاعتراف به في فرنسا على نفقات الحكومة في أواخر القرن الثامن عشر في إعلان حقوق الإنسان و المواطن، و التي تبنت فيما بعد قانوناً خاصاً ينص على حرية وصول المواطنين إلى المستندات الإدارية عام 1978 وأنشأت بموجبه لجنة إدارية تسمى لجنة الإطلاع على الوثائق

الإدارية (CADA) The Commission for access to administrative documents

في الجزائر، بمناسبة التحوّل السياسي الذي تزامن مع أحداث أكتوبر 1988، صدرَ المرسوم رقم 88-131 كمنصّ خاص لتنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن والذي يعتبر من مكتسبات المرحلة آنذاك لتنظيم الحقوق هي في الأساس من صلاحيات المشرّع كان عليه أن ينظّمها بأداة القانون بدل السلطة التنفيذية.

كما أشارت إلى الحقّ في المعلومات سواء صراحة أو بصفة ضمنية عدّة نصوص متفرقة تُعنى بالخدمة العمومية نذكر منها بالخصوص :

- القانون 06-01 المؤرخ في 20 فبراير 2006 يتعلّق بالوقاية من الفساد ومكافحته لاسيما المواد 09 ، 11 ، 15 و 21 منه.
- قانون الجماعات الإقليمية .
- المرسوم التنفيذي رقم 13-381 المؤرخ في 19 نوفمبر 2013، يحدد صلاحيات الوزير لدى الوزير الأول المكلف بإصلاح الخدمة العمومية.
- المرسوم الرئاسي 15-247 المؤرخ في 16 سبتمبر 2015 ، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام المواد 88 إلى 94 منه.
- المرسوم الرئاسي رقم 16-03 المؤرخ في 7 يناير 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام.
- المرسوم التنفيذي 16-190 المؤرخ في 30 يونيو 2016، الذي يحدّد كفاءات الإطلاع على مستخرجات المداورات والقرارات البلدية والمنشور رقم 424 المؤرخ في 6 سبتمبر 2016 ،المتضمن كفاءات تطبيق المرسوم التنظيمي المذكور الصادر عن وزير الداخلية و الجماعات المحلية.
- المرسوم الرئاسي رقم 16-255 المؤرخ في 27 سبتمبر 2016 ،يتضمّن التصديق على الميثاق الإفريقي حول الديمقراطية و الانتخابات والحكم من خلال أهدافه المنصوص عليها بالمواد 02 و 19 و 27 منه.

ومبادرات أخرى تتعلق ببرنامج الحكومة الإلكترونية المعلن عنه في 2014 ، وكذا إضفاء المرونة وتدابير تسهيل الإجراءات الإدارية ، و مشاريع نصوص خاصة بالديمقراطية التشاركية، إلى أن جاء تمّ التّأصيل الدستوري للحق من خلال المادة 51 من الدستور المعدّل في 2016 بنصّها: الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن.

لا يمكن أن تمسّ ممارسة هذا الحق بحياة الغير الخاصة و بحقوقهم و بالمصالح المشروعة للمؤسسات و مقتضيات الأمن الوطني.

يحدد القانون كفاءات ممارسة هذا الحقّ.

وبالتالي تكون الجزائر قد عرفت طفرة نوعية ابتداءً من هذا النصّ في مجال إقرار الحق في الوصول بعد إستحداث نص دستوري يكفل هذا الحق وتحوّله إلى مبدأ بموجب المادة 55 من التعديل الدستوري لسنة 2020 ، بنصّها : "يتمتع كل مواطن بالحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق والإحصائيات والحصول عليها وتداولها. لا يمكن أن تمس ممارسة هذا الحق. بالحياة الخاصة للغير و بحقوقهم و بالمصالح المشروعة للمؤسسات، وبمقتضيات الأمن الوطني. يحدّد القانون كفاءات ممارسة هذا الحق".

2.2.2 الفرع 02 : أهمية الحقّ في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية.

نظرا للأهمية القصوى التي يكتسبها الحق في الوصول إلى المعلومات، قدنقرّر الاحتفال بيوم عالمي للحقّ في المعلومة في الـ28 سبتمبر من كل سنة ، كما أكدّ تقرير البنك الدولي جرى في العام 2003 أنّ : " الحكومات التي تتمتع بشفافية أكبر ، تحكم بشكل أفضل وأنّ ذلك لا يتأتى إلاّ بتمكين المواطنين والناشطين الإقتصاديّين من المعلومات المرتبطة بالسياسات العامة . " ، ذلك أنّ توفير المعلومات بالقدر الأوفى يساهم في ترسيخ الديمقراطية التشاركية قيماً وممارسةً ، من خلال تحفيز المواطنين على المشاركة في مراقبة عمل الإدارة وفي إتخاذ القرار، وبالتالي فإنّ الحقّ في الإطلاع يكون بالغ الأهمية في أبجديات دولة القانون والمؤسسات، وذلك من كونه آلية تتيح الحصول على المعلومات التي من شأنها إضفاء المراقبة قد تكون أداة للمساءلة.

وعلى العموم فالحقّ في المعلومة ، يُنشد مايلي :

- يُحقّق مبدأ أساسي هو المساواة أمام المرفق العام و قطع مساواة الجميع أمام الأعباء العامة.

- كفالة ممارسة بعض حقوق الإنسان الأخرى بما فيها الحقّ في حرية الرأي و التعبير.
- تكريس مبادئ سيادة القانون والشفافية والمحاسبة من خلال توسيع قاعدة مشاركة المواطنين في الحياة العامة.
- ترميم حائط الثقة بين الإدارة والمواطن بإرساء إجراءات كفيلة بتخليق العمل الإداري من خلال إضفاء المرونة والشفافية في الإجراءات.
- تحقيق العدالة الإجتماعية ومكافحة الفساد في القطاعين العام والخاص باستغلال المعلومات قصد أخلاق الحياة العامة و إرساء الحكم الرشيد.
- عامل مهم لتحفيز الإقتصاد .
- الحقّ في المعلومة طريقاً للمساءلة.

3.2 المطب الثالث : الطبيعة القانونية لحرية الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية وتنظيمها

إنّ دراسة الطبيعة القانونية لهذه الحرّية ليست بالأمر السهل نظراً للأسباب التاريخية التي صاحبت ظهورها ، وللجدل المحتدم بين فقهاء القانون حول المسألة ، وهو الشيء الذي يجعل تنظيمها يحاط بنوع من التّحفّظ.

1.3.2 الفرع 01 : الطبيعة القانونية لحرية الحصول على المعلومات.

من خلال البحث في الوثائق الدستورية وبالخصوص رأي المجلس الدستوري رقم 01-16 ، يتعلق بمشروع القانون المتضمن التعديل الدستوري (رأي رقم 01/16 ر.ت د/م د مؤرخ في 28 يناير 2016 r يتعلق بمشروع القانون يتضمن التعديل الدستوري، ج ر رقم 06 لسنة 2016) ، حول رقابة المجلس الدستوري على مشروع المادة بعد إخطاره من رئيس الجمهورية لإستطلاع التفسيرات حول طبيعة هذه الحرية ، غير أننا لم نعثر على ذلك.

إنّ المتمعّن في استعمال المصطلح وسوء استخدامه في الكثير من الحريات المنصوص عليها بالدستور وعدم ضبطه نظراً للنقل الحرفي من النص الأصلي الفرنسي، فيما إذا كان هذا حريةً أو حق مادام تمّ النص عليها في الدستور دون تمييز وهي مكفولة للجميع ، ولأنّها لا تعرف فكرة الإستثناء أو الإفراد أو لأنّ سببها الإذن العام ومصدرها المعاهدات عكس الحقّ الذي يتميّز بالتفاوت في المراكز ويقوم على سبب معيّن بذاته ومصدره التشريع فقط، لا نرى أنها إشكالية في حدّ ذاتها ، الأهم هو أنّه بالرّجوع إلى الفقه يمكن استنتاج المعيار المعتمد في تحديد طبيعة الحقّ في

المعلومات ، هي في مدى استفادته من الحماية و أيّ جهة تكفلها إيّاه، لذلك فهي دون شكّ من ضمن الحقوق والحريات الأساسية **Fundamental rights and freedoms**، لأنها ذات طابع تأسيسي محض كونها متضمنة في الوثائق الدولية و في الدستور ، فهي مشمولة بحماية قضائية عالمية و دستورية لأنها مرتبطة بحقوق الإنسان ذات أبعاد عالمية.

إنّ التجاذبات التي قد تستحوذ على هذا النوع من الحريات والحقوق فيما إذا كانت سياسية أو مدنية مادام تم التّصنيف عليها ضمن صكّ دولي هو العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية و السياسية لا يمكن الفصل فيها إلى حدّ دقيق، وسواء إعتدنا على طبيعة الحقوق والحريات ، وقسّمنا بين ما هو موجب للممارسة الجماعية وبين ما هو خاص بالأفراد ، وسواء قسّمنا هذه الحقوق والحريات تبعاً لخلقها فجعلناها أجيالاً ثلاثة ، وسواء اعتمدنا في التقسيم جوهرها ففرّقنا بين الحقوق الحريات من جهة ، و الحقوق الممارسات من جهة أخرى (يوسف حاشي، 2009، ص398-401)، فيبدو أنّ حرية المعلومات نشأت وترعرعت كحرية سياسية و هي الآن تتوسع مدنياً وإقتصادياً بالنظر إلى خاصية التحوّل ، لذلك نرى أنّ التمييز بين الحقّ في المعلومة و حرية الإعلام والصحافة (الرأي و النشر) كخدمة إعلامية ، فهذه الأخيرة ذات طابع مهني بينما الأولى مكفولة للمواطنين بصفة عامة ، إلّا أن كليهما يستهدفان المجتمع ككلّ وهي مسألة من الفلسفة الدستورية في خدمة الرأي العام (أحمد سيف الإسلام، مصر ، 2013). وقد يظهر أثر الحق في المعلومات كذلك في تعزيز فئة أخرى من الحقوق هي الحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية التي جاء بها العهد الدولي المسماة به.

2.3.2 الفرع 02 : تنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطنين .

لعلّ أول ملاحظة يمكن أن نسوقها أنّ مجال تنظيم العلاقة بين الإدارة و المواطن من خلال المرسوم 88-131 (الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 1988، الصفحة 1013)، والذي يعتبر من - مكتسبات مرحلة التحوّل السياسي الذي صاحَب أحداث الخامس أكتوبر 1988 التي مهدت لدستور 1989 في مجال الحقوق والمواطنة- أنّه من فئة التنظيمات المستقلّة تولّت بموجبه السلطة التنفيذية معالجة موضوع من الموضوعات غير المخصّصة للمشروع والمحموزة له في الدستور، بل هو من الموضوعات المسكوت عنها. فقد تولّت السلطة التنفيذية ممثلة في رئيس الجمهورية

أنداك ضبط وتنظيم موضوع خطير ومهم وحساس ، كان على المشرع هو الآخر تنظيمه وبأداة القانون.

تتمثل الفلسفة العامة للمرسوم 88-131 المؤرخ في 4 جويلية 1988 المرجعية المباشرة في مجال تنظيم علاقة الإدارة بالمواطنين، حيث وضع على عاتقها إلتزامات مباشرة مع المواطنين ، سواء بمناسبة الإستدعاءات التي ترسلها للمواطنين للمثول أمام المصالح الإدارية أو لإستصدار وثائق أو إيداع طلباتهم وتظلماتهم لديها، التي قد تردّ عليها السلطات الإدارية في الوقت المناسب أو تردّ عليها متأخرة ممّا يفقدها أهميتها القانونية، وقد لا تردّ عليها إطلاقاً إمّا إهمالاً أو تنكراً لواجب الردّ ، الأمر الذي يدور حوله السكوت كموضوع للبحث في فقه القانون الإداري وقضائه من حيث قيمته القانونية التي يمنحها له القانون أو اللائحة ، و هو ما يُعرف بالقرار الإداري الضمني الحكمي المستنتج من سكوت الإدارة خلال أجل معين ولا تتخذ القرار الإداري الذي يتعيّن عليها إتخاذه في مهلة قانونية محدّدة (عزاوي عبد الرحمان ، الجزائر، 2009).

لقد وضعت مجموعة المواد الـ 42 المكونة للمرسوم المذكور أعلاه، إطاراً مقبولاً لترميم حائط الثقة بين الإدارة والمواطنين آنذاك تماشياً مع الإصلاحات والمواثيق الدولية سيما منها ما تعلق بتكريس ثقافة حقوق الإنسان في الحياة العامة التي تختزل مفهوم السلطة وامتيازاتها التي تحتكرها الإدارة و أعوانها ، ومفهوم المواطن كطرف ضعيف جدير بحماية حقوقه ،منها : حق الوصول إلى خدمات المرفق العام على قدم المساواة ودون وساطة وواجب الإدارة في فرض رقابة دائمة وسلمية على نشاطات أعوانها وقابليتهم للمساءلة التأديبية والجزائية ،الحق في الإعلام الإداري والتوجيه لإضفاء الشفافية في الخدمات والحق في الإطلاع دون التّحجج المطلق على مبدأ الكتمان المهني *Discretion professionnelle*، والحق في التبليغ وحق حماية الحياة الخاصة ، وشروط إستدعاء المواطنين و استقبالهم بالإدارات و الهيئات العمومية، و تحسين نوعية الخدمة وحق الطعن والتظلم المكفول لهم ،كما نصّ عليهما القراران التنظيميان المؤرخان في 4 سبتمبر 1988 الأول يرمي إلى تيسير مراسلة المصالح المحلية وعلاقتها مع المواطنين ،والثاني يحدّد شروط إستقبال المواطنين في مصالح الولايات و البلديات وتوجيههم وإعلامهم اللذان جاءا تطبيقاً للمرسوم 88-131.

لقد أُعيد تنظيم هذه العلاقة بقوة لتصبح مبدأً دستورياً وهذا من شأنه تعزيز هذا الحق من خلال المادتين 26 الفقرة الثالثة و 77 من الدستور الجزائري المعدل على

التوالي بقولها : " تلتزم الإدارة بردّ معلل في أجل معقول بشأن الطلبات التي تستوجب إصدار إداري"، وأنه " لكل مواطن الحقّ في تقديم ملتمسات إلى الإدارة، بشكل فردي أو جماعي ،لطرح إنشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بالتصرفات الماسّة بحقوقه الأساسية، ويتعيّن على الإدارة المعنية الردّ على الملتمسات في أجل معقول".

3 . المبحث الثاني : ضوابط وآليات تنظيم الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية وتداولها.

لقد تناول الدستور الجزائري مبدأ الحق في الوصول إلى المعلومات، ومسألة الإستثناءات ذلك أنه لايمكن تقييد الحق في المعلومات إلاّ بمقتضى القانون، غير أن ظهور نص لاحق يثير إشكالية الترجيح ، فماهي مبررات المشرع ؟ ، وأيها يُعنى بالحماية الحق في الوصول؟ أو حماية المعلومات والوثائق؟

1.3 المطلب الأول : القيود الواردة على الحق في الحصول على المعلومات

نصّت المادة 55 الفقرة الثانية من الدستور على الوثائق والمعلومات والإحصائيات المستثناة غير القابلة للتداول والإطلاع بقولها : **" ... لايمكن أن تمس ممارسة هذا الحقّ بالحياة الخاصة للغير وبحقوقهم، وبالمصالح المشروعة للمؤسسات ،وبمقتضيات الأمن الوطني."**، ويقابله المبدأ الذي أكد عليه المشرع الجزائري في المادة 48 من القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية ، بنصّها : **" يجب على الموظف ، الإلتزام بالسّرّ المهني ، و يمنع عليه أن يكشف محتوى أيّة وثيقة بحوزته ، أو أي حدث أو خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة ممارسة مهامه ، ماعدا مقتضيات ضرورة المصلحة ،ولا يتحرّر الموظف من واجب السر المهني ،إلاّ بترخيص مكتوب من السلطة السلمية المؤهلة .** إنّ هذا الحق الذي كانت تحدّه إلتزامات السّرّ المهني أصبح بدون شكّ مشمول بدائرة الإباحة تطبيقاً لفكرة مبادرات الحكومة المنفتحة. و بالتالي فإنّ القيود والاستثناءات يجب أن لا تتجاوز ما نصت عليه الفقرة 2 من المادة 55 من الدستور؛ وأن تكون القيود ضرورية لإحترام تلك الأهداف المشروعة التي نص عليها المؤسس الدستوري.

في إطار النشاط الإداري تنتج المصالح الإدارية في الإدارات والهيئات والمؤسسات العمومية كمّاً هائلاً من المراسلات والوثائق والسندات التي تحوي معلومات في مجال تسيير المرفق العام ، لكن لا زال رجل الإدارة لا يعرف حدود الحماية التي تشمل تلك المراسلات والوثائق ويصنفونها ويؤشرون عليها بصفة عشوائية بملاحظات مخالفة للتنظيم المعمول به بين التوزيع الواسع ، التوزيع المحدود ، المكتوم ، السري للغاية...إلخ ، إنّ إهمار تلك المراسلات والوثائق الإدارية بالملاحظات المُسبقة من شأنه تحديد الطبيعة القانونية للوثيقة ، ومن ثم تصنيفها ، وبالنتيجة رسم حدود مسؤولية حيازتها وتداولها.

1.1.3 الفرع الأول : إلتزام السرّ المهني في إطار الوظيفة العمومية والقوانين الأساسية.

كانت السريّة على مر التاريخ إحدى الدعائم الأساسية للسياسة في الأنظمة القائمة على السلطة المطلقة ، فرفعت هذه الأنظمة من الإلتزام بالسرية وسعت من أجل مأسستها بإعتبارها سلطة غامضة (arcanaimperii) عبارة مستعملة تفيد بضرورة تكتم السلطة السياسية على مجمل أو بعض من مجريات عملها وطرق صنع القرار ، تحقيقاً لفعالية الحكم في نظر التيوقراطيين)، لذلك غالباً ما تنصّ القوانين الأساسية للوظيفة العمومية صراحة على الإلتزام بواجب السرّ المهني تحت طائلة النظام التأديبي للسلك أو القواعد المنصوص عليها بقانون العقوبات، وهو مبدأ أكد عليه المشرع الجزائري بالمادة 48 من الأمر رقم 06-03، يتعلق بالقانون الأساسي العام للوظيفة العمومية المؤرخ في 15 جويلية 2006 (الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية ، العدد رقم 46 لسنة 2006)، بل إنّ المشرع ذهب إلى أبعد من ذلك ، بإلزام الموظف العام بالسهر على حماية الوثائق الإدارية، وأمنها ، وبعدم إخفائها أو تحويلها أو إتلاف الملفات أو المستندات أو الوثائق الإدارية.

أ- طبيعة الإلتزام بالكتمان المهني: يرى سعيد مقدم المدير العام الأسبق للوظيفة العمومية و الإصلاح الإداري أنّ الإلتزام بكتمان السرّ المهني والمحافظة عليه ، هو من الناحية المبدئية إلتزام عام مطلق، غير أنه يمكن في بعض الحالات الترخيص إستثناءً بإفشاء الأسرار المتحصل عليها ، بل قد يصبح الإفشاء إلزامياً أحياناً أخرى.

ب- الإستثناءات الواردة على مبدأ الإلتزام بكتمان السرّ المهني: بيّن التنظيم على سبيل المثال حالات جواز الإفشاء كحالات إثبات البراءة، لإعطاء القضية الإدارية الردّ الذي تحتاجه ، أو الحالات التي أشار إليها المنشور رقم 1430 المؤرخ في 5 أكتوبر 1981

الصادر عن المديرية العامة للوظيفة العمومية، حيث نصّ على أنه لكل شخص الحق في الإطلاع على الوثائق الإدارية ذات الطابع غير الإسمي، كالملفات و التقارير، الدراسات والمحاضر والجلسات والعروض والإحصائيات والتعليمات والمذكرات والمناشير والأجوبة الوزارية المتعلقة بتفسير قانون وضعي، ومختلف الآراء غير الإسمية، بإستثناء تلك الصادرة عن مجلس الدولة والمحاكم الإدارية وكذا التقديرات والمقررات التي تأخذ شكلاً كتابياً، والتسجيلات الصوتية أو المرئية والتحليل التي تتم بواسطة الإعلام الآلي. كما صاغ القانون الفرنسي حالات الإفتناء الإلزامي وجعلها قاعدة وحالات الكتمان هي الإستثناء بموجب القانون 78-753 المؤرخ في 17 جويلية 1978، المتعلق بحقّ الإطلاع على الوثائق الإدارية.

2.1.3 الفرع الثاني : المعلومات والوثائق والإحصائيات المصنّفة المحمية من التداول لدواعي الأمن والدفاع الوطني

تحت وطأة واجب الكتمان و السرّ المهني يمارس العون العمومي التعسف في أقصى صورته ، ويمنع تداول المراسلات والوثائق ويضفي عليها طابع السرية حتى فيما بين المصالح و بين المكتب والمكتب ، بالرغم من وجود المرسوم رقم 84-387 المؤرخ في 22 ديسمبر 1984 ، يحدّد التدابير المخصصة لحماية الوثائق المصنّفة ، الذي نصّ في المادة 02 منه على أنّه : **يُقصد بالوثيقة المصنّفة أيّ مكتوب أو رسم ، أو مخطط، أو خريطة أو صورة أو شريط صوتي أو فيلمي أو أية وثيقة أو سند مادي يتضمّن معلومات تجب حمايتها** . فيما نصّت المادة 03 منه على تقسيمات الوثائق المصنّفة تبعاً لدرجة حساسيتها في أحد الأصناف الآتية : - سرّي جداً - سرّي - كتماني - توزيع محدود.

- 1- تُصنّف في فئة **سرّي جداً** الوثائق التي يلحق إفشاؤها خطراً بالأمن الوطني.
- 2- تُصنّف في فئة **سرّي** الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضرراً أكيداً بمصالح الأمة و يساعد بلداً أجنبياً.
- 3- تُصنّف في فئة **كتماني** أو **مكتوم**، الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضرراً بأحد الأعمال الحكومية أو إحدى الإدارات أو الهيئات أو الشخصيات السياسية الجزائرية.
- 4- تُصنّف في فئة **توزيع محدود** الوثائق التي يلحق إفشاؤها ضرراً أكيداً بمصالح الدولة ، ومن ثمّ لا يجوز أن يطلع عليها إلاّ الأشخاص المؤهلون مع إلزامهم بتداولها و ارسالها للمصالح المعنية بها في مظاريف مسجلة مع إلزامية الإغلاق.

كما حدّد التّنظيم المشار إليه كـيفيات إعداد التّصنيف و حدّيز تداول المراسلات و الوثائق المصنّفة ، حيث منعت المادة 14 من المرسوم المذكور تداول الوثيقة الموسومة بملاحظة سرّي و سري جداً ، و الإطلاع عليها إلاّ للأشخاص المخوّلين بناءً على ترخيص صريح من السلطة السّلمية، و يجب أن يكون أي إطلاع على وثيقة من إحدى هاتين الفئتين موضوع بيان في دفتر إطلاع يمسكه موظفون مؤهلون يذكرون فيه تلقائياً هوية المُطلّع و صفته متبوعين بتوقيعه و تاريخ إطلاعه و مدّته، كما يمنع استنساخ هاتين الفئتين و لو جزئياً، غير أنه حسب المادة 16 من المرسوم تسمح باستنساخ الوثائق من الفئتين (كتماني) و (توزيع محدود) بترخيص كتابي من السّطة السّلمية .

لقد نظّم المرسوم رقم 84-388 المؤرخ في 22 ديسمبر 1984 ، يحدّد كـيفيات تأهيل الموظفين الذين يدعون إلى الإطلاع على المعلومات أو الوثائق المُصنّفة و عدّدهم إلى ثلاث أنواع حسب رتبهم ودرجة مسؤولياتهم في الإدارة.

و بالتالي، تستثنى من حق الحصول على المعلومات ، كلّ المعلومات المتعلقة بالدفاع الوطني و بأمن الدولة داخليا و خارجيا ضمن استراتيجية الدفاع التي تتّسم بالديمومة و التغيّر الدائم الذي عجز المعجميون و رجالات السياسة و القانون عن تحديد مفهومه الحديث على عكس المفهوم التقليدي المرتبط بالسيادة ، و أمن الأقاليم البرية و البحرية و الجوية و وحدة التراب و حماية الأشخاص و الممتلكات من أي عدوان و لو أنّه متعارف على أنّ مسألة الدفاع الوطني ترتبط بالمؤسسة العسكرية و مهامها الإستخباراتية ، و المقصود هنا حماية كل الوثائق العسكرية و الأمنية و البيانات و الخرائط و الإحصائيات و المعلومات المالية و البشرية التي تنظّم الطاقة الدفاعية للأمة.

كما تنسحب نفس الفكرة على المعلومات التي من شأنها إلحاق ضرر بالعلاقات مع دولة أخرى أو منظمة دولية حكومية أو غير حكومية السياسة المالية و النقدية و الإقتصادية للدولة ، و كذا المعلومات الضرورية بغرض الكشف عن الإنتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان أو عند وجوب تغليب مصلحة عامة عن الضّرر الممكن أن يلحق المصلحة المزمع حمايتها تطبيقاً لحالة الطوارئ و الظروف الإستثنائية.

3.1.3 الفرع الثالث : المنع المتعلق بحياة الغير الخاصة و المصالح المشروعة للمؤسسات

يرتبط الإستثناء هنا بسرّية الحياة الخاصة المكفولة للأشخاص الطبيعيين (أ) ، و سرّية المصالح المشروعة للكيانات مكفولة للأشخاص الاعتباريين (ب).

أ- إنّ طبيعة هذه الحياة تقتضي أن تتّسم بأسرار تنبع من ذاتية صاحبها و من حق الفرد أن يحتفظ بأسرار حياته بعيداً عن إطلاع الغير عليها، ولما كان الفرد هو محور واهتمام القانون ، لأنّ جميع التشريعات تسعى إلى حمايته وتحقيق مصالحه، ولكن قد تقتضي المصلحة العامة التّدخل في الحياة الخاصة للفرد في إطار النشاط الإداري أو القضائي للسلطة فتحوز بذلك على معلومات تخصّه لما تمتلكه من عقود للحالة المدنية وسجلات الضرائب وصحائف السوابق القضائية للأشخاص و سجلات الصحية للتلاميذ و الطلاب والعسكريين و التصريحات المطالب بها على المنصّات الرقمية لمواقع تسيير طلبات التأشيرة مثلاً ... إلخ (حبار أمال، الجزائر، جوان 2015)

ونطاق سرّية الحياة الخاصة نطاق شخصي يرتبط بالشخص ذاته ، فهو يشمل جميع البيانات والوقائع التي يقرّر للشخص أنّ من مصلحته الإحتفاظ بها لنفسه ، غير أنها مسألة نسبية بالنظر لطبيعة النظام السياسي و الإجتماعي السائد، فمثلاً المواطن العادي والموظف العادي أو الشخصية العمومية بمناسبة كشفها لسيرتها الذاتية أو نشر التصريح بالامتلاك لهاته الشخصية أو إنتماؤها السياسي لا يُعدّ إخلالاً بمبدأ سرّية الحياة الخاصّة ، لقد تطرقت المادة 47 فقرة 1 و 5 من الدستور لضمّانات قانونية و قضائية لحماية حياة الغير الخاصة من أيّ مساس بنصّها تنص المادة 47 من الدستور الفقرة 1 : "...لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة و شرفه. الفقرة 5 ... يعاقب القانون على كلّ إنتهاك لهذه الحقوق." ولعلّ إنضمام الجزائر للعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الذي ينصّ في مادته 17 : " لا يجوز تعريض أي شخص على نحو تعسفي أو غير قانوني للتّدخل في خصوصياته أو شؤون أسرته أو بيته أو مراسلاته و لا لأي حملات غير قانونية تمسّ شرفه أو سمعته ، و أنه من حق كلّ شخص أن يحميه القانون من مثل هذا التّدخل أو المساس." ، وهو نفس المبدأ الذي قرّره المادة 81 من الدستور.

في هذا الإطار جاء قانون لحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي التي تقوم بها الهيئات العمومية أو الخوّاص وواجب خضوع كل معالجة من هذا النوع لتصريح مسبق من سلطة وطنية لحماية المعطيات ذات الطابع الشخصي أو لترخيص منها ، ما عدا المعطيات المعالجة لمصلحة الدفاع والأمن الوطنيين ولأغراض الوقاية من الجرائم و متابعتها و قمعها، وتلك المتضمنة في قواعد البيانات القضائية و في المجال الصّحي.

ب - عدم المساس بالمصالح المشروعة للمؤسسات ، هنا الأمر يشابه حماية المصالح المشروعة للأفراد ولكن لها تفسيرات صعبة نظراً لإختلاف الفقه في هذه المسألة ، ولعلّ شمول الحماية القانونية للأشخاص المعنوية مردّه أنه لا يوجد ما يمنع تمتّع تلك الكيانات بالحق في الخصوصية ، و التي تشمل سرية الأعمال وحماية الملكية الفكرية والصناعية، وحماية مصادر المعلومات للمؤسسات الإعلامية، و إحترام مبدأ عدم المنافسة في علاقات العمل ، فظروف العمل مثلا بالمؤسسة قد تمكن العامل أثناء تنفيذ العقد من الاطلاع على بعض الأسرار المهمة لصاحب العمل، والتعرف على بعض عملائه. الأمر الذي يسمح للعامل بعد انتهاء علاقة العمل باستغلال هذه الأسرار لصالحه، منافسا بذلك صاحب العمل في مجال النشاط الذي يباشره. أو يلجأ إلى التعاقد مع صاحب عمل منافس مما يشكل خطورة على مصالح المؤسسة إذ يمكن للعامل أن يسعى إلى استقطاب عملائها إليه أو إلى المكان الجديد الذي يعمل فيه بحكم سبق معرفته بهم أثناء عمله الأول.

2.3 المطلب الثاني : الآليات القانونية والقضائية لإزالة القيود على الحق في الوصول للمعلومات والوثائق الإدارية وتداولها.

إذا كان الدستور يكفل العديد من الحريات العامة ، ووضع إلتزاماً دستورياً نصّت عليه المادة 35 من التعديل الدستوري لسنة 2020 بنصها: **"تضمن الدولة الحقوق الأساسية والحريات ،وتستهدف مؤسسات الجمهورية ضمان مساواة كلّ المواطنين والمواطنات في الحقوق و الواجبات بإزالة العقبات التي تعوق تفتح شخصية الإنسان، وتحول دون المشاركة الفعلية للجميع في الحياة السياسية والإقتصادية والاجتماعية والثقافية."** ، لذلك ينبغي أن تتماشى النصوص القانونية التي تتقاطع مع قانون حرية الوصول للمعلومات نصاً وتطبيقاً مع إحترام المبادئ التالية : مبدأ الكشف الأقصى مبدأ الإلتزام بالنشر الأوسع للمعلومات الأساسية ،و مبدأ مجانية الحصول و الإستثناء رمزية التكاليف ،كما يجب تعديل أو استبدال القوانين التي لا تتفق ومبدأ حدّ الكشف الأقصى، بإزالة العوائق التشريعية المقيدة لحرية الوصول للمعلومات في النصوص المتفرقة التي لها علاقة بمرفق الإدارة كإشكالية السرّ الوظيفي ،سرية الوثائق ،تعديل قانون الوظيفة العمومية في الشقّ المتعلق بالأخطاء المهنية المرتبطة بإفشاء السر المهني ،تعديل قانون الأرشيف الوطني بتقليص مدة فتح الأرشيف للجمهور،تعديل قانون العقوبات بخصوص جنحة الحصول على وثيقة دون وجه حق،وإعادة النظر في قانون مكافحة الفساد لمواءمة هذا المقتضى مع الدستور،

تعديل قانون الإعلام، إدراج الحقّ ضمن نصوص المرفق العام والإدارة المحلية وقانون الجماعات الإقليمية، و لِمَا لا سنّ قانون إضفاء الشفافية على الحياة العامة ، كما هو الحال في بعض الدول.

1.2.3 الفرع الأول : الإلتامسات والتظلمات أو الطعون الإدارية للتّمكن من الحق في الوصول للمعلومات والوثائق :

يمكن للمواطن من باب أولى أن يستعمل الحق في العرائض المنصوص عليه بالتعديل الدستوري الأخير من خلال المادة 77 منه: " لكلّ مواطن الحق في تقديم ملتزمات إلى الإدارة بشكلٍ فردي أو جماعي، لطرح إنشغالات تتعلق بالمصلحة العامة أو بتصرفات ماسة بحقوقه الأساسية."

المعترف به كحق من حقوق الإنسان قصد تحصيل أو الوصول إلى المعلومات والوثائق وتمكينه منها ، وهو آلية متاحة للفت إنتباه السلطات العمومية حول مسألة أو وضعية ما و هو نوعان :فقد يتخذ صفة شكوي تسمي بعريضة الشكوى .وقد تتخذ بصفة الاعلام كالعريضة الإعلامية.

و يعتبر القضاء أداة لذلك غير أن الأنظمة القانونية تفضل إعطاء فرصة للإدارة بغية إعادة النظر في تصرفاتها التعسفية والضارة لإعادة النظر سواء لسحب عملها أو إلغائه أو تعديله أو تعويض المتضرر مباشرة و دون اللجوء إلى القضاء ،وهذا ما سمي بنظام التّظلمات(خلوفي رشيد،الجزائر، الصفحة100 وما بعدها).

أ- التّظلم ، الإحتجاج ،الإعتراض : هو إلتماس أو شكوى التي يقدّمها أصحاب الصفة و المصلحة إلى السلطات الإدارية الولائية أو الرئاسية أو الوصائية و إلى اللجان أو المجالس الإدارية طاعنين في قرارات وأعمال إدارية بعدم مشروعيتها وطالبين بإلغاء أو سحب أو تعديل هذه الأعمال غير المشروعة و من ضمنها مثلا التي تمس الحقوق و الحريات ومنها عدم تمكين المواطن من حق الوصول، و التّظلم أربعة أنواع :

أ.1 التّظلم الولائي **Graceful administrative appeal**: يرفعه صاحب الصفة والمصلحة في صورة إلتماس و رجاء إلى نفس الجهة أو الهيئة الإدارية l'auteur même d'acte

أ.2 **التظلم الرئاسي Hierarchical administrative appeal**: يرفعه ذو الشأن للسلطات الإدارية الرئاسية التي تعلق وترأس الجهة التي أصدرت التصرف الماس بالحرية ، مطالبة منها التدخل و مراقبة الأعمال السادرة عن السلطة الولائية .

أ.3 **التظلم الإداري الوصائي. Administrative appeal for control** : هو التظلم الذي يقدمه ذوي الشأن أمام السلطات الإدارية المركزية الوصية و المختصة بالرقابة الإدارية الوصائية على الهيئات والمؤسسات و السلطات الإدارية اللامركزية مطالبتها بالتدخل لمراقبة أعمال جهة إدارية لامركزية متظلم منها.

أ.4 **التظلم الإداري شبه تنازعي Quasi- contentious administrative appeal**: هو تظلم تنظمه نصوص خاصة يقدمه أصحاب الشأن في شكوى أو طعن أمام لجان متخصصة أو مجالس إدارية متخصصة تحدها نصوص تنظيمية .

2.2.3 **الفرع الثاني : الضمانات السياسية الخاصة للتمكين من الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية.**

هنالك آليات سياسية متعددة في الأنظمة المقارنة والوطنية ،تسهم في التمكين من الحق في المعلومات والوثائق،نذكر منها:

أ.نظام الامبودسمان **Ombouds man** أو **المفوض البرلماني**: الامبودسمان كلمة سويدية يراد بها المفوض أو الممثل ،وهو شخص مكلف من البرلمان بمراقبة الإدارة والحكومة وحماية حقوق الأفراد وحررياتهم .وقد استحدثت السويد هذا النظام في دستورها لعام 1809 ليكون وسيلة لتحقيق التوازن بين سلطة البرلمان والسلطة التنفيذية وللحدّ من تعسف الأخيرة في استخدامها لامتيازاتها في مواجهة الأفراد.

وقد تطور هذا النظام حتى بات يطلق عليه اسم “حامي المواطن” فهو الشخص الذي يلجأ إليه المواطن طالباً حمايته وتدخله إذ ما صادفته مشاكل أو صعوبات مع الحكومة أو الجهات الإدارية.

وللمفوض البرلماني الحق في التدخل من تلقاء نفسه أو بناءً على شكوى يتلقاها من الأفراد أو بأي وسيلة أخرى يعلم من خلالها بوقوع مخالفة فيعمل على توجيه الإدارة إلي وجوب اتباع أسلوب معين في عملها لتتدارك أخطائها، وله استجواب أي موظف في هذا الشأن وله إقامة الدعوى على الموظفين المقصرين في أداء واجباتهم ومطالبتهم بالتعويض لمن لحقه ضرر من جراء التصرف غير المشروع. هذا ويقدم الامبودسمان تقريراً سنوياً إلى البرلمان يتضمن ما قام به من أعمال خلال تلك السنة.

وبالنظر للنجاح الكبير لهذا النظام فقد أخذت العديد من الدول بأنظمة مشابهة له كما حصل في فنلندا التي أخذت به عام 1919 ثم الدانمارك بمقتضى دستورها لعام 1953 وتم انتخاب أول أمبودسمان فيها عام 1955 كذلك أخذت به نيوزلندا والنرويج عام 1962 والمملكة المتحدة وكندا عام 1967.

ب. الوسيط الفرنسي the mediator :أخذت فرنسا بنظام مشابه لنظام الأمبودسمان،وسمّته "الوسيط" لأنه يتوسط البرلمان والحكومة أو لأنه وسطاً بين الرقابة البرلمانية والقضائية. وبموجب القانون رقم 06-73 يعين الوسيط لمدة ستة سنوات غير قابلة للتجديد من رئيس الجمهورية بمرسوم جمهوري.

ويملك الوسيط حق توجيه الإدارة إلى ما هو كفيل بتحقيق أهدافها، وتسهيل حل الموضوعات محل للنزاع وتوجيه الإدارة إلى اتباع أسلوب معين في العمل ويحدد الوسيط مدة معينة تجيب الإدارة على هذا التوجيه فإذا امتنعت عن الإجابة أو رفضت الرأي المقترح برفع الوسيط تقريراً بذلك إلى رئيس الجمهورية

ج. هيئة وسيط الجمهورية الجزائري : أخذت الجزائر بنفس النموذج الفرنسي في سنة 1996 بموجب المرسوم الرئاسي رقم 96-113 المؤرخ في 23 مارس 1996 يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية ، والذي تم التخلي عنه كآلية للمراقبة بعد رئاسيات 1999 ، ثم العودة إلى الأخذ به بموجب المرسوم الرئاسي 20-45 المؤرخ في 15 فبراير 2020 ، المعدل والمتمم ،يتضمن تأسيس وسيط الجمهورية ، ج ر ج د ش رقم 09 لسنة 2020 ، ص 4، المعدّل بالمرسوم الرئاسي رقم 22-319 المؤرخ في 2022/09/13،(ج ر ج رقم 62 لسنة 2022،ص4)

كهيئة طعن غير قضائية تساهم في حماية حقوق المواطنين وحرياتهم و صلاحية الرقابة ومتابعة العلاقة بين الإدارة والمواطنين. كما يخوّل له صلاحية المتابعة والرقابة التي تسمح له بتقدير حسن علاقات الإدارة بالمواطنين.

ويبدو أنّ مرسوم الإنشاء في إنتظار دسترة هذه المؤسسة ، وضع حدوداً لمجال تدخله ،فقد نصّت كلّ من المادتين 4 و 5 على أنّ وسيط الجمهورية لا يفصل في القضايا التي يكون طرفاها المرافق العمومية وأعوانها ،كما يحضر عليه التّدخل في

أيّ إجراء قضائي، أو يعيد النظر في أي مقرر قضائي إحتراماً لمبدأ الفصل بين السلطات. كما أنّه يمنع عليه بمناسبة التحريات والتحقيقات التي يباشرها طلب أو الإطلاع على أيّ وثيقة يكون موضوعها مرتبط بمقتضيات الأمن الوطني أو الدفاع أو السياسة الخارجية وهو نفس الموضوع الذي يطال المواطن كقيد لممارسة الحق في الوصول للمعلومات والوثائق الإدارية.

د.السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته : وهي مؤسسة دستورية مستحدثة بموجب المادة 205 من الدستور الجزائري لسنة 2020 المعدّل، والتي أنشأت بموجب القانون 08-22 المؤرخ في 05 ماي 2022، يحدد تنظيم السلطة العليا للشفافية والوقاية من الفساد ومكافحته وتشكيلها وصلاحياتها، حيث نصت المادة 04 منه على: " تهدف السلطة العليا إلى تحقيق أعلى مؤشرات النزاهة والشفافية في تسيير الشؤون العمومية، وتتولى فضلاً عن الصلاحيات المنصوص عليها في الدستور ، على جمع ومركزة وإستغلال ونشر أيّ معلومات وتوصيات من شأنها أن تساعد الإدارات العمومية وأي شخص طبيعي أو معنوي في الوقاية من أفعال الفساد وكشفها، كما تقييم دورياً الأدوات القانونية المتعلقة بالشفافية ، ومتابعة التدابير الإدارية ومدى فعاليتها في مجال الشفافية ومكافحة الفساد وإقتراح الآليات المناسبة لتحسينها.

كما تقوم بوضع شبكة تفاعلية تهدف لإشراك المجتمع المدني وتوحيد وترقية أنشطته في مجال الشفافية ومكافحة الفساد، وهذا ما يهدف إلى تكريس حق الوصول والتداول للمعلومات والوثائق ذات الصلة بالشأن العام.

كما نصّت المادتين 9 و 10 على آليات للإخطار من شأنها تعزيز الحق في الشكوى التي تستهدف أو ترمي للشفافية والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية.

و-الحكومة الإلكترونية: أظهر استخدام مؤشر الأمم المتحدة في قياس أداء الحكومة الإلكترونية EGDI ومقارنته مع بعض الدول المتقدمة عالمياً وإقليمياً تخلف الكثير من الدول النامية ومنها الجزائر، ويُظنّ الكثير على فكرة مجتمع المعرفة، والتي أنشأت لها قمة عالمية سعت لمخاطبة الحكومات لتقليل الفجوة الرقمية التي تكابدها هاته الأخيرة، لتمكين المجتمعات النامية من مواكبة التطور عن طريق رقمته، فتمّ إعتماده في كثير من الدول برنامج أو مخططات حكومية تقصد إرساء دعائم الإدارة المفتوحة

والتحوّل الرقمي للإدارة العمومية في صلب العمل على تحديث أساليب العمل داخلها، إلى جانب دعم أخلاقيات الإيجابية في القطاع العام، وبالتالي تخطي سلبيات النظام الحكومي التقليدي المغرّق بالببيروقراطية، وما يصاحبها من صور شتى للفساد. والديمقراطية الرقمية تعني توظيف أدوات تكنولوجيا المعلومات، والاتصالات الرقمية في توليد وجمع، وتصنيف، وتحليل، وتداول كل المعلومات والبيانات والمعارف المتعلقة بممارسة قيم الديمقراطية وآلياتها المختلفة؛ بغض النظر عن الديمقراطية وقالها الفكري ومدى انتشارها، وسلامة مقصدها وفعاليتها في تحقيق أهدافها.

3.2.3 الفرع الثالث: دور القضاء الإداري في حماية الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية وتداولها.

يلعب القضاء الإداري بصفة عامة دوراً أساسياً في حماية الحريات فهو أحد مؤشرات فعالية العدالة و نوعيتها، وإن كان من المبادئ أنه يُمنع توجيه الأوامر للإدارة على أساس الفصل بين السلطات ، فإنّه إستثناءً لهذه القاعدة هو ما تضمنته المادة 819 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية التي تدخل ضمن الوسائل القانونية الممنوحة لقاضي الإستعجال من إمكانية توجيهه أمراً للإدارة بأن تقوم بتمكين الخصم من القرار الإداري التي تدخل في سلطات القاضي الإداري التحقيقية وإلزامه بتسليمه للمتقاضى في أول جلسة.

في الحالات الأخرى ضمن النظام القانوني للأوامر على العريضة سمح المشرع لذوي الصفة والمصلحة حقّ اللجوء إلى القاضي الإستعجالي الإداري (فيتشكيلته الفردية) لتقديم طلبات ترمي لإثبات حالة والإنذار بإستجواب دون حضور الخصوم ومنها تمكينه من وثائق في حوزة الخصم سواء كان عوناً عمومياً أو ممثل الإدارة أو تلقي تصريح حول معلومة إدارية ،متى كان له مصلحة ثابتة كما هو منصوص عليها بالمادتين 310 و918 من ق إ م إ ، كما أتاح القضاء الإداري الإستعجالي (التي يُنظر فيه بتشكيلة جماعية)، للفرد حقّ اللجوء إليه في حالة الإنتهاك لحرية أساسية ما المنصوص عليها في المادة 920 من ق إ م إ بقولها : يمكن لقاضي الإستعجال ...أن يأمر بكل التدابير الضرورية للمحافظة على الحريات الأساسية المنتهكة من الأشخاص المعنوية العامة أو الهيئات التي تخضع في مقاضاتها لإختصاص الجهات القضائية الإدارية أثناء ممارسة سلطاتها ، متى كانت هذه

الإنتهاكات تشكل مساساً خطيراً و غير مشروع بتلك الحريات، يفصل القاضي الإستعجال في هذه الحالة في أجل ثمانية وأربعون ساعة من تاريخ تسجيل الطلب"، وبدون شك فإنّ هذا التّصيص العام يشمل كذلك حماية للحق في الوصول للمعلومات والوثائق الإدارية والإحصائيات وتداولها.

3.3 المطلب الثالث: الحماية الجزائية للمعلومات والوثائق الإدارية في قانون العقوبات و الأمر 21-09.

من الواجبات التي تقع على الموظف إلتزامه بالسّر المهني ،وعدم إفشائه لمحتوى أي وثيقة أو أي معلومة إطلع عليها أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه ، فإذا خالف هذا الواجب يجوز للسلطة التي لها الصلاحية مساءلةته باعتبارها من بين الأخطاء المهنية التي ترتب مسؤولية مهنية ومدنية وجزائية.

في أسوأ الحالات يتدخل القانون الجزائي لفرض أحكام على خرق واجب السرية أين توفر الحماية الجزائية للوثائق والمعلومات الإدارية قضية بالغة الأهمية والخطورة، فكيف يكون ذلك؟

جرى العمل القضائي التمييز بين الوصف القانوني للجريمة وتكييفها القانوني وإقامة التفرقة الضرورية بينهما لأن من شأن ذلك تداخل بين النصوص العامة والخاصة، إنّ هذه المسألة فصلت فيها المادة 32 من قانون العقوبات التي قرّرت أنّه يجب أن يوصف الفعل الواحد الذي يحتمل عدة أوصاف بالوصف الأشدّ.

إذا كانت السلطة التقديرية فيما يخص رفع الدعوى، المعترف بها للنيابة العامة، تقوم في أساسها على الرأي الذي تراه هذه النيابة، فهي مع ذلك ليست سلطة تعسفية. لأنه يُعهد بها إلى ضمير قضاة يتمتّعون بالاستقلال والنزاهة، فشرعية الملاحقات وملائمة هذه الملاحقات يفترض أن تحقق مبدأ العدالة والإنصاف الذي يفرض عليها الرجوع في كل وقت وحين إعلانات الحرية المعترف بها في الدستور مع الأخذ نصب قرار ملائمته لنص المادة 35 من الدستور.

إنّ قاضي النيابة هو قاضي المتابعات في الدعوى العمومية، والمنظم الحقيقي للسياسة الجنائية، فهو يقود في دائرة إختصاصه طبقاً للمادة 33 من قانون الإجراءات الجزائية. وبالتالي فإنّه ليس من المستحب ملاحقة مرتكبي كل هذه الجرائم من أصحاب الياقات في ظل وجود نظام تأديبي فعّال، وأنّ السياسة الجنائية المتوخاة في كل الأوقات هي توجيه القمع وآليات الردع ليطال المجرمين الأكثر خطورة على المجتمع.

كانت أحكام قانون العقوبات تحمي إلى حد ما السر المهني، ثم أقرّ المشرع نصاً خاصاً للحماية الجزائية لواجب الحفاظ على أسرار الإدارة من خلال تجريمه لإفشاء سرية الوثائق والمعلومات الإدارية التي تنتجها، وذلك بقصد حماية الممتلكات التي تعتبر المعلومات والوثائق الإدارية إحدى عناصرها تفرضه أخلاقيات الوظيفة العامة من خلال عديد الأحكام التي جاء بها الأمر رقم 09-21 المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية .

1.3.3 الفرع 01 : الحماية الجزائية المقررة ضمن القواعد العامة لقانون العقوبات الجزائري :

لقد نصّت المادة 301 من قانون العقوبات الجزائري على حكم عام أنّه : " يُعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وبغرامة من 20.000 إلى 100.000 دينار جزائري ... جميع الأشخاص المؤتمنين بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليهم و أفشوها في غير الحالات التي يوجب عليهم فيها القانون إفشائها ويصرح لهم بذلك. "

كما نصت المادة 24 من القانون 09-88 المتعلّق بالأرشفيف الوطني : "يعاقب أعوان الإدارة المكلفون بجمع أو حفظ الوثائق الأرشفيفية أو الأرشفيف والذين يبلغون المعلومات تخلفاً للأحكام هذا القانون أو النصوص التطبيقية بالعقوبات المنصوص عليها في المادة 302 من قانون العقوبات. "

كما نص في حكم آخر على تجريم أفعال طبقاً لنص المادة 223 من قانون العقوبات بالرغم من عدم مطابقتها للنموذج القانوني ، غير أن الملاحظ أن نيابات الجمهورية وكذا التحقيق تضعانها كمادة إضافية للمادة 301 سواء في قرارات الإحالة على المحكمة أو عن طريق الإستدعاء المباشر أو التكليف المباشر بالحضور، حسب الأوضاع المقررة لذلك.

2.3.3 الفرع 02 :التجريم في إطار القانون رقم 04-18 ، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالاتصالات الإلكترونية.

ألغى القانون أعلاه القانون رقم 03-2000 المحدد للقواعد العامة للبريد والمواصلات السلكية واللاسلكية ، وأقرّ حكماً يبدو أنه الأشد، حيث نصّت المادة 164 منه على أنه : " يعاقب بالحبس من سنة إلى خمس سنوات ، وبغرامة من 500.000 دج إلى 1.000.000 دج ، كلّ شخص ينتهك سرّية المراسلات المرسلة عن طريق البريد

أو الاتصالات الإلكترونية أو يُفشي مضمونها أو ينشره أو يستعمله دون ترخيص من المرسل أو المرسل إليه أو يخبر بوجودها."، حيث يشير المرسوم الرئاسي 10-200، يتضمن القانون الأساسي لسلك شرطة المواصلات السلوكية واللاسلكية، ومصالح الشفرة الذين هم في خدمة المصالح المركزية والمصالح غير الممركزة إلى إلتزامات بحكم الوظيفة الحساسة التي يباشرونها داخل تلك الهيئات السيادية.

3.3.3 الفرع 03 : التجريم الأوصاف التي جاء بها الأمر رقم 09-21 :

لا تقوم جريمة إفشاء سرية الوثائق والمعلومات الإدارية إلا إذا توفر الركن المادي المتمثل في فعل إفشاء سرية الوثائق والمعلومات الإدارية والركن المعنوي المتمثل في القصد الجنائي. وبالرغم من أن هذه الجريمة تعتبر من الجرائم المادية غير أنها لا تتحقق إلا إذا كانت بقصد الإضرار.

وفعل إفشاء هو سلوك إيجابي أو سلبي ينقل بمقتضاه موظف إلى علم الغير أسرار خاصة أوتمن عليها، ويتسم مثل هذا السلوك في قيام الموظف بنشر أو إفشاء أو إطلاع الغير أو سماح له بأخذ صور من المعلومات أو الوثائق المصنفة، إفشاء الموظف أو نشره معلومات أو وثيقة مصنفة إلى علم الجمهور، أو إلى علم شخص لا صفة له في الإطلاع عليها أو سماح له بأخذ صورة منها أو ترك الغير يقوم بذلك. (عليه المادة 29 من الأمر 09-21).

إفشاء كل شخص مؤتمن بحكم الواقع أو المهنة أو الوظيفة الدائمة أو المؤقتة على أسرار أدلى بها إليه في غير الحالات التي يوجب أو يرخص القانون بالتبليغ عنها (المادة 31 من الأمر 09-21).

وقد نصت المادة 08 من الأمر 09-21، المتعلقة بحماية المعلومات والوثائق الإدارية على أنه لا يمكن أن تكون محل نشر أو تداول أو توزيع مراسلات السلطات المعنية مع و إلى الغير إلا بعد موافقتها، ما لم لا يوجد نص يشير إلى عكس ذلك. كما يلتزم الموظف العمومي بعدم نشر أو إفشاء محاضر و أوراق التحريات و التحقيق القضائي أو تمكين من لا صفة له من حيازتها ما لم ينص القانون بخلاف ذلك، و هذا ما نصت عليه المادة 10 من نفس الأمر.

زيادة على ذلك فإنه يحضر على الموظف العمومي طبقا للمادة 11 من نفس الأمر إلا بموافقة السلطات المعنية ، أن يأخذ نسخ أو صور أو نشر كلياً أو جزئياً أو إعلام الغير بوجود أو بمحتوى وثيقة مصنفة ، والذي اطلع بحكم نشاطه أو مسؤوليته عليها أو حصل عليها بأي طريقة.

بالإضافة إلى ذلك فإن الموظف العمومي طبقا للمادة 12 من نفس الأمر يلتزم عندما يحوز وثيقة مصنفة وهو غير مؤهلا لأن تكون بين يديه ، أن يسلمها إلى السلطات المعنية مع عدم إفشائه لمحتواها ، وإلا يكون قد أخلّ بالتزام المحافظة على السر المهني.

كما نصت المادة 15 من الأمر 09-21 على أنه : "يمنع على الموظف العمومي إخراج الوثائق المصنفة أو نسخ منها أو صور عنها من مكان العمل ، أو طبعها أو نسخها خارج المؤسسات الرسمية ، مالم تقتض ضرورة المصلحة أو طبيعة العمل ذلك".

كما نصت المادة 16 من نفس الأمر على أنه : "يمنع الموظف العمومي من الإدلاء لوسائل الإعلام أو في وسائل التواصل الاجتماعي بأي معلومة .
وقد نصت المادة 14 من الأمر نفسه 09-21 على أنه : "يلزم الموظف العمومي تحت طائلة العقوبات المنصوص عليها في هذا الأمر ، بالسر المهني وعدم إفشاء محتوى أي وثيقة أو أي معلومة إطلع عليها أثناء أو بمناسبة ممارسة مهامه ، ما لم ينص القانون على خلاف ذلك.

ويبقى هذا المنع ساريا لمدة عشر(10)سنوات من توقف أو انتهاء العلاقة المهنية للموظف العمومي بالإستقالة أو التسريح أو العزل أو الإحالة على التقاعد أو لأي سبب اخر ، مع مراعاة أحكام المادة 50 من هذا الأمر".

ونصت المادة 17 من الأمر 09-21 على أنه : "يجوز للسلطات المعنية طلب تعويض عما أصابها من ضرر نتيجة نشر وثيقة مصنفة أو إفشاء معلومات تخصها ، طبقا للقواعد المنصوص عليها في التشريع المعمول به ، دون الإخلال بالمتابعات الجزائية المحتملة".

كما جاء في المادة 18 من نفس الأمر أنه : "يمكن الجهة القضائية المختصة بناء على طلب إحدى السلطات المعنية أن توقف ، تحت طائلة غرامة تهديدية يومية ، نشر أي وثيقة مصنفة".

وقد نصت المادة 20 من نفس الأمر على أنه : "يتعرض الموظف العمومي الذي يتسبب ، بإهماله ، في إفشاء وثائق مصنفة أو يقوم بإخراجها أو بإخراج نسخ عنها أو صور عنها خارج مكان العمل أو يقوم بطبعها خارج المصلحة في غير

الحالات التي تقتضيها المصلحة ، إلى المساءلة التأديبية طبقاً للتشريع الساري المفعول".

كما جاء في نص المادة 19 من نفس الأمر على أنه: "بغض النظر عن الأحكام المخالفة المنصوص عليها في التشريع الساري المفعول ، يتعرض الموظف العمومي الذي يفشي عمداً وثائق مصنفة إلى التسريح من العمل ."

من خلال المادتين 19 و20 المشار إليهما أعلاه نستشف أن المشرع الجزائري في فعل الإفشاء ميز بين حالتين: -الحالة الأولى: عندما يكون فعل الإفشاء للمعلومات والوثائق المصنفة بسبب الإهمال. هذه الحالة أشار إليها المشرع الجزائري في المادة 20 من الأمر 09-21 أن الموظف العمومي يتعرض المساءلة التأديبية و تطبق عليه المادتين 163،180 من الأمر 03-06 ،وبالتالي يعتبر هذا خطأ من الدرجة الثالثة وتطبق عليه العقوبة من نفس الدرجة. - الحالة الثانية: عندما يكون فعل الإفشاء للمعلومات والوثائق المصنفة عمداً: حيث أشار المشرع الجزائري لهذه لحالة في نص المادة 19 من الأمر 09-21 بالنص أن الموظف الذي يفشي معلومات ووثائق مصنفة عمداً يتعرض إلى عقوبة التسريح ، وهي عقوبة من الدرجة الرابعة ،وبالتالي فإن هذا الخطأ كذلك من الدرجة الرابعة تجسيدا لمبدأ التناسب.

وقد نصت المادة 26 من الأمر 09-21 المتعلق بحماية المعلومات و الوثائق الإدارية على أن النيابة العامة تباشر تحريك الدعوى العمومية تلقائياً في الجرائم المرتكبة من الموظفين العموميين المنصوص عليها في نفس الأمر.

أما بالنسبة للإختصاص القضائي بهذه الجرائم فبالإضافة إلى قواعد الاختصاص المنصوص عليها في قانون الإجراءات الجزائية ، تختص الجهات القضائية الجزائرية بالنظر في الجرائم المنصوص عليها في الأمر 09-21 والتي ترتكب خارج التراب الوطني ،والتي تضر بالدولة الجزائرية أو بمؤسساتها ، وهذا ما نصت عليه المادة 21 من نفس الأمر (قروف جمال ، طبعة 2022، الصفحة 134 -138)

كما نص نفس الأمر على عقوبات مختلفة في حالة أن الموظف العمومي أخل بالتزام السر المهني وأفشى معلومات ووثائق مصنفة صادرة عن السلطات العمومية،سواء كانتالوثائق مصنفة: توزيع محدود،واجب الكتمان ، سرّي ،سرّي جداً.

4. خاتمة:

إنّ مظاهر تهديد الأمن القانوني تتجلى تارةً في خروج المشرّع عن الحدود التي يتوخاها الدستور،فيورد قيوداً تحوّل دون التمتع بالحقوق والحريات أو الإمتناع عن تنظيمها أو يتخذ من تنظيمها ذريعة للانتقاص منها أو التقييد من أثارها، فإنّ هذا

التشريع إنّما يكون معيباً بالمخالفة المباشرة الدستور، وذلك لأنّ امتناع المشرّع أو تقييده لمحتوى الموضوع الذي يحميه الدستور من خلال سلطته في تنظيمه هو في حقيقة الأمر عدوان على ذات الدستور وإهدار لحكم من أحكامه.

معلوم أنّ في سياق التّغيرات الإجتماعية والسياسية التي شهدتها الجزائر بمناسبة الظروف الإستثنائية التي صاحبت الحراك الشعبي لـ 22 فبراير 2019 أُلقت على ظلالها في التعديل الدستوري، وبالنتيجة فإنّ تداعيات حفظ النظام والأمن أفرزت تدخلاً متزايداً للدولة في معظم مناحي الحياة العامة بسبب تزايد ظاهرة الهروب نحو القانون الجنائي، إذ برز إتجاه ملحوظ نحو اللّجوء إلى التّدخّل الجنائي المفرط ممّا أدى إلى إتساع نطاق التجريم، فبات هذا التّوسّع أو فيما يعرف في أدبيات القانون المعاصر بالتضخّم التشريعي في المجال الجنائي *penal inflation* متنامي في مسائل كثيرة منها الأمر رقم 09-21 يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، الذي يمكن أن يهدّد الحقوق والحريات، إلى درجة الإعتداء الصّريح خارج حدود الضرورة، وذلك بالإخلال بمبدأ التوازن بين حماية المصالح العامة وضرورة إحترام المبادئ والضمانات الدستورية، ولا تكفي مجرد رغبة السلطة في تجريم فعل بعينه والخروج به من دائرة الإباحة إلى دائرة التجريم سيما في مسألة كهاته.

إنّ فكرة الإنحراف التشريعي في بعض الأحكام فرضية قائمة في موضوع كهذا، على أساس سلامة كافة عناصر التشريع الصادر وفقاً للأوضاع الدستورية، إلّا ماتعلّق بعنصر الغاية بناءً على المعيار الموضوعي للإنحراف الذي لم يراع مبدأ عدم كفالة الحقوق والحريات العامة، وهي إحدى الفرضيات التي تناولها الفقيه عبد الرزاق السنهوري (السنهوري، 1952، ص 65 ومايليها)، وذلك إذا ما حدث إنحراف عن مقاصد الدستور وغاياته والروح التي تهيم على نصوصه، سيما إذا ما سلّمنا أن حرية الوصول أصبح مبدأ راسخاً وإتجاهاً عاماً لا يسوغ التراجع عنه، إعتباره أحد مكتسبات التعديلين الدستوريين الأخيرين 2016 و 2020، بإعتبار أنّ الشّافية وحرية تدفّق المعلومات تقي من الفساد.

إنّ هذا التحوّف سبق للمجلس الدستوري أن أشار إليه بموجب قراره رقم 24/ق م د/21 المؤرخ في 7 جويلية 2021، المتعلّق بمراقبة دستورية الأمر المتعلّق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية (ج ر ج ج رقم 45 لسنة 2021، ص 7-ص 8)

، محل إخطار رئيس الجمهورية، والذي إتخذ إجراءات شكلية إستثنائية بسبب حالة شغور المجلس الشعبي الوطني آنذاك، بعرضه مباشرة على مجلس الوزراء بعد إستطلاع رأي مجلس الدولة، حيث جاء في حيثياته: " إعتباراً أن المادة 34 من الدستور مفادها أنه لا يمكن تقييد الحقوق والحريات والضمانات إلّا بموجب قانون، ولأسباب مرتبطة بحفظ النظام العام والأمن، وحماية الثوابت الوطنية وكذا تلك الضرورية لحماية حقوق وحريات أخرى يكرّسها الدستور." و " إعتباراً أن الأمر

يجرم العديد من الأفعال ويعاقب عليها بعقوبات جزائية الأمر الذي قد يقيد من ممارسة بعض الحقوق والحريات المكفولة دستورياً، مما يلزم المشرع مراعاة إحترام المادة 34 من الدستور". فيما خلص بعض الباحثين في تحليلهم للأمر رقم 09-21 أنه لا يشكل عائقاً للوصول إلى المعلومات ، وبالتالي لا يتعارض مع المبادئ الدستورية.

كما أن النص المتعلق بالتجريم تكمن خطورته في أحكام المادة 41 التي نرى أنها قابلة للتأويل عند تطبيقها وإنجاز ملفات الإجراءات أمام القضاء الجزائي أو التأديبي على حدّ سواء من شأنها وضع حرية الوصول والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية ذات العلاقة بالشأن العام وتداولها داخل دائرة التجريم والعقاب، وبالتالي سيهم الحجب كظاهرة بيروقراطية تغذي الفساد و إلى هدم مبدأ الشفافية في الحياة العامة.

كما أن الحق في المعرفة مفهوم لا قيمة له إذا لم تدعمه مؤسسات قادرة على ضمان هذه الحرية، إذ نؤيد -في بعض- ما خلص إليه الباحث بوفراش سفيان الذي إعتبر أن الأمر رقم 09-21، المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية جاء ليعمق من صعوبة الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية من خلال توسيع السلطة التقديرية للإدارة في تصنيف المعلومات والوثائق الإدارية في ظل غياب جهاز محايد ومستقل عن الإدارة لتصنيف المعلومات والوثائق الإدارية وتجسيد الحصول والإطلاع عليها(بوفراش سفيان، 2021 ، ص461). وبالتالي يصبح من الضروري الإسراع بإصدار القانون المتعلق بكيفيات ممارسة الحق في النفاذ للمعلومات والوثائق الإدارية والحصول عليها وإنشاء هيكل أو هيئة متخصصة لذات الغرض كما هو معمول به في عديد الدول، أو عند الإقتضاء-حسب رأينا-توكيل هذا الإختصاص صراحة لمؤسسة وسيط الجمهورية ومصالحه أو لفروع الهيئة العليا للشفافية في حال إستحداثها.

- قائمة المصادر و المراجع:
- المصادر:

-العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 أ (د-20) المؤرخ في 16 ديسمبر 1966، تاريخ بدء النفاذ في 23 مارس 1976 وفقاً لأحكام المادة 49 منه.

صادقت عليه الجزائر بموجب المرسوم الرئاسي 89-67 المؤرخ في 16/05/1989 ، مع إعلانات تفسيرية على المواد 01 ، 22 و 23 ، ج ر ج رقم 20 لسنة 1989 .

- الدستور الجزائري المعدّل الصادر بالمرسوم الرئاسي رقم 20-442 المؤرخ في 30 ديسمبر 2020، المصادق عليه في إستفتاء أول نوفمبر 2020، ج ر ج د ش رقم 82 لسنة 2020.

-مرسوم 84-387 المؤرخ في 22 ديسمبر 1984، يحدد التدابير المخصصة لحماية الوثائق المصنّفة.

-المرسوم رقم 88-131 المؤرخ في 4 يوليو 1988، ينظم العلاقة بين الإدارة و المواطن، الجريدة الرسمية العدد 27 لسنة 1988، الصفحة 1013.

-الأمر رقم 06-03 المؤرخ في 15/07/2006، المتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، الجريدة الرسمية للجمهورية الجزائرية، العدد رقم 46 المؤرخة في 16 جويلية 2006.

-رأي المجلس الدستوري رقم 01/16 ر.ت.د/م.د مؤرخ في 28 يناير سنة 2016 يتعلق بمشروع القانون يتضمن التعديل الدستوري، ج ر ج رقم 06 لسنة 2016.

-قرار المجلس الدستوري رقم 24/ق.م.د/21 في 7 جويلية 2021، يتعلق بمراقبة دستورية الأمر المتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية ، ج ج ج د ش رقم 45 لسنة 2021، ص7-ص8.

-أمر رقم 09-21 المؤرخ في 8 جويلية 2021 ،يتعلق بحماية المعلومات والوثائق الإدارية، ج ج ج د ش رقم 45 لسنة 2021، ص09-ص13.

• الكتب :

-عبد الرزاق السنهوري، مخالفة التشريع للدستور والانحراف في إستعمال السلطة التشريعية، مجلة مجلس الدولة، 1952، ص65

-يوسف حاشي ، في النظرية الدستورية ، منشورات ابن النديم و منشورات الحلبي الحقوقية ، ط1، بيروت ،لبنان، 2009، ص398-401 .

-خلفي رشيد، قانون المنازعات الإدارية ، ديوان المطبوعات الجامعية ، ط2003 ، الجزائر، ص100 وما بعدها.

• الأطروحات:

-عبد الحفيظ أوسوكين ، الحق في الإعلام الإداري ، ملخص رسالة دكتوراه دولة ، جامعة الجزائر ، 1994.

• المقالات:

-أحمد سيف الإسلام ، تأصيل الحق في المعرفة كسلاح قضائي للدفاع عن حرية الرأي و التعبير ، ورقة بحثية ، مركز المساعدة القانونية لحقوق الإنسان، مصر ، 2013.

-عزاوي عبد الرحمان ، تنظيم علاقة الإدارة بالمواطن من خلال المرسوم 88-131 ، أوراق بحثية ، كلية الحقوق جامعة تلمسان ، 2009.

-حبار أمال ، الحق في الحياة الخاصة ، مجلة البحوث القانونية و السياسية ، كلية الحقوق و العلوم السياسية جامعة مولاي الطاهر سعيدة، العدد 04 ، جوان 2015.
-بوفراش سفيان، عرقلة ممارسة الحق في الولوج إلى المعلومات والوثائق الإدارية في الجزائر بموجب الأمر 09-21، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني ، ص461.

• مراجع أجنبية

Weber Max (1978 a) Economy and Society ,Edited by Guenther Roth and ClaudWittich ,the univ of California ,P 225