وجــوه السيــادة في التشريـــع الأرشيفـــي : مع دراسة تطبيقية على قوانين الأرشيف في خمس دول عربية

Sovereignty in archival legislation: the case of archival laws in five arab countries

La souveraineté dans la législation archivistique : cas des lois d'archivistique de cinq pays arabes

د. جلال الرّويسي

كلّيــة الشرق الأوسط، سلطنة عمان

دكتورا في علوم المعلومات والاتصال، جامعة ليون 2، فرنسا

أستاذ الوثائق بكلية الشرق الأوسط، مسقط، سلطنة عمان

رئيس قسم سابق بالمعهد العالي للتوثيق، جامعة منوبة بتونس (2005-2001)

مكلّف برئاسة قسم الوثائق والمحفوظات بكلية الشرق الأوسط (2014-2013)

الاهتمامات البحثية : المطالعة، توثيق التراث الشفهي، تشريعات المعلومات

عضو بمخبر البحث في علم المعلومات، المعهد العالي للتوثيق- جامعة منوبة بتونس

jrouissi@mec.edu.om/ jalelrouissi@yahoo.fr

مستخلص : تهدف هذه الورقة إلى تشخيص وجوه ممارسة السيادة الوطنية عبر التشريع الأرشيفي. ولذلك نسعى في مرحلة أولى إلى تحديد مفهوم السيادة الوطنية من وجهة نظر العلوم السياسية والعلوم القانونية. وفي مرحلة ثانية، نتناول بالتحليل علاقة الأرشيف بالسيادة الوطنية، لنخلص إلى مستويين من هذه العلاقة : السيادة بالأرشيف والسيادة على الأرشيف. ثمّ نركّز اهتمامنا بعد ذلك على محاور التشريع الأرشيفي كما أوصت بذلك أبرز الأدبيات المتخصّصة، لنستجلي منها ما يتّصل بالسيادة سواء تعلّق

الأمر بإقرار مبادئ أو بإجراءات عملية تخص إدارة الأرشيف أو الوصول إليه أو المخالفات المتّصلة به وعقوباتها. بعد ذلك نستعرض جملة من النقاط السيادية التي رصدناها في القوانين الأرشيفية العربية. وهو ما يسمح لنا في مرحلة أخيرة بالخروج باستنتاجات واقتراح توصيات.

الكلمات المفتاحية : التشريع الأرشيفي، السيادة الوطنية، قوانين الأرشيف، الأرشيفات العربية.

Résumé : Cet article vise à identifier les aspects de l'exercice de la souveraineté nationale par le biais de la législation archivistique. Nous cherchons dans un premier temps à définir le concept de souveraineté nationale du point de vue des sciences politiques et juridiques. Ensuite, nous analysons la relation des archives à la souveraineté nationale pour en considérer deux niveaux: la souveraineté par les archives et la souveraineté sur les archives. Puis nous focalisons notre attention sur les axes de la législation archivistique, tels que définis par la littérature spécialisée la plus reconnue, pour repérer ce qui a trait à la souveraineté, qu'il s'agisse de l'adoption de principes ou de procédures pratiques visant la gestion ou l'accès aux archives, ou des violations et pénalités connexes. Enfin, nous mettons en relief les aspects relatifs à la souveraineté dans les lois archivistiques arabes. Cela nous permet au stade final de tirer des conclusions et de proposer quelques recommandations.

Mots clés : Législation archivistique, Souveraineté nationale, Lois archivistiques, Archives arabes.

Abstract : This article aims to identify aspects of the application of national sovereignty through archival legislation. First of all, we study the concept of national sovereignty from a political and legal point of views. As we analyze the relationship between archives and the concept of national sovereignty, we realize that this relationship is twofold: firstly sovereignty through archives and sovereignty over archives, Furthermore, we focus on the axes of archival legislation, as defined by the most recognized and specialized literature, in order to identify what relates to sovereignty, be it related to the adoption of principles or practical procedures for managing or accessing archives, or related violations and penalties. Finally, we highlight various aspects of

sovereignty in the Arab archival laws. This allows us, on a final stage, to draw conclusions and suggest recommendations.

Keywords : Archival legislation, National sovereignty, Archival laws, Arab archives.

تمهيد: مثلّث السيادة والقانون والأرشيف

تحرص الدول على تنظيم قطاع الوثائق الإدارية والأرشيف بنصوص قانونية ترفدها بلوائح تنفيذية وتنظيمية، تشرح القوانين وتفصّل إجراءات تنفيذها. وتتمثّل الغاية من التنظيم القانوني للأرشيف في حماية الوثائق وترشيد استخدامها وضمان حقوق المتعاملين بها وتمكين الأجهزة الإدارية للدّولة من أداء أدوارها ووظائفها بفعالية. ويكتسي التشريع في هذا المجال طابعا سياديا، في علاقة بفعل التشريع نفسه بصرف النظر عن مجال تطبيقه، وبالوثائق والأرشيف كأدوات عمل وإثبات حقوق ومسؤوليات وخزّان لكافّة المعلومات التي تهمّ سير أجهزة الدّولة. لذلك، ارتأينا أن نستجلي مختلف هذه الأبعاد السيادية الملازمة للتشريع الأرشيفي، انطلاقا من قراءة تحليلية "للقواعد الإرشادية للتشريع في مجال الأرشيف وإدارة الوثائق" التي تبنّتها منظّمة اليونسكو والمجلس الدّولي للأرشيف في نهاية ثمانينات القرن الماضي. وقد حرصنا على قراءة هذه القواعد الإرشادية في ضوء التطوّرات اللاحقة التي حصلت في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصال، وفي ضوء مبادئ القانون الدّولي. وسنؤسّس لذلك من خلال تفكيك هذا المثلّث وتناول مختلف أضلعه بالتحليل:

- الضلع الأوّل: السيادة والقانون
- الضلع الثاني: الأرشيف والسيادة
- الضلع الثالث: الأرشيف والقانون

1. الإطار المنهجي للدراسة

مشكلة الدراسة

تستمدّ الإشكالية التي نتصدّى لمعالجتها في هذا البحث، جذورها من التساؤل حول العلاقة الرابطة بين الأرشيف والقانون والسيادة. ذلك أنّه لا يكفي التأكيد على أنّ الأرشيف دعامة للسيادة الوطنية ليكون كذلك في الواقع. فمن الضروري أن تتوفّر جملة من العوامل والشروط كي تتجسّد هذه الفكرة الجوهرية على أرض الواقع وتستوي حقيقة ملموسة. ويعتبر التشريع أحدّ أهم هذه العوامل، لأنّه يحوّل النوايا والرّغبات إلى إلزام ويحميها من خطر التراجع والانتكاس. فماهي مختلف الجوانب السيادية في القوانين الوطنية للأرشيف؟ وما هي أوجه الحماية القانونية للأرشيف ومبرّراتها؟ وما هي الإجراءات التي بفضلها يساهم التشريع الأرشيفي في تجسيد السيادة الوطنية؟

فرضيات الدراسة

1. لا تكتمل سيادة الدول إلاّ من خلال امتلاكها واستعادتها لكامل أرصدتها الأرشيفية. ويمثّل القانون الدولي والمبادئ الأرشيفية والمفاهمات الثنائية مرتكزات مهمّة في هذا الاتجاه

2. لا يمكن لدولة أن تسود وتمارس سلطتها إلاّ من خلال تنظيم أرشيفها وتحديد صلاحيات مختلف المتدخّلين فيه والمتعاملين به، حماية له وضمانا لحسن استخدامه في مختلف أوجه الحياة الوطنية من معاملات إدارية/قانونية واقتصادية/مالية وبحثية/معرفية

3. التشريعات الأرشيفية الوطنية في حاجة إلى تحديث لمواكبة التطورات السياسية والقانونية والتكنولوجية إن على المستوى الوطني أو الدّولي

منهج الدراسة وأدواتها

سنعتمد في دراستنا هذه على المنهج الوثائقي التحليلي الذي يعتمد على تجميع النصوص وفرزها وتحليلها لاستخلاص النتائج منها. وسنعمد إلى مقاطعة استنتاجاتنا مع ما سنرصده في الواقع من خلال اعتمادنا على المنهج الوصفي الذي يتقصّى الظواهر ويشخّص ملامحها ثمّ يصنّفها. كما ندعم ملاحظاتنا الميدانية بدراسة تطبيقية مقارنة للقوانين الأرشيفية لكلّ من الجزائر والمغرب وتونس وعمان واليمن حيث نتولى استخراج المواد القانونية ذات البعد السيادي في خطوة أولى، ومن ثمّة إجراء مقارنة بين هذه النصوص القانونية التي تنتمي إلى أكثر من سياق إداري وسياسي ومن أفق تشريعي ومدرسة أرشيفية.

2. الإطار النظري للدراسة

السيادة والقانون: السيادة من المفهوم السياسي إلى المفهوم القانوني

تمثّل علاقة السيادة بالقانون، الضلع الأوّل من المثلث الذي اخترناه مجالا وإطارا لدراستنا. وقد تطوّر مفهوم السيادة الوطنية ببطء عبر الزمن قبل أن يتّخذ المعنى القانوني المتداول منذ بداية القرن العشرين إلى غاية اليوم. ففي المفهوم الكلاسيكي كان للسيادة معنى مطلق ومجرّد، يتمثّل في قدرة الدولة على إعطاء الأوامر مع عدم تلقّيها لمثلها من أيّ سلطة أخرى[1]. ولكن بعد الثورة الفرنسية، وخصوصا مع بداية القرن العشرين ظهر مفهوم جديد للسيادة يستند إلى مبادئ القانون الدولي العام. وقد كان العنصر الحاسم في تطوّر مفهوم السيادة، تأثّره بالاندماج التاريخي للسلطة السياسية في المنظومة القانونية.

---

[1] بيضون، أحلام. "في مفهوم السيادة: البعدان الداخلي والخارجي"، منشور في المدوّنة الشخصية، 2010، https://ahlambeydoun.wordpress.com/2010/08/06/%D9%81%D9%8A-%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%AF%D8%A9/، (تاريخ آخر زيارة للموقع، 16 يناير 2018)

إذ كلّما تدعّم هذا الاندماج كلّما تراجع مفهوم السيادة بوصفها الهيمنة ليحلّ محلّه معنى آخر للسيادة بوصفها سلطة القانون. واليوم صار هذا المفهوم القانوني للسيادة سائدا في جلّ النصوص والمعاهدات الدولية، حتى غدا مفهوم السيادة أساسا للسياسة الداخلية والخارجية للدّول قائما على مبدأ المساواة في السيادة. (بيضون، 2010) وقد جاء في النقطة الأولى من المادّة الثانية من ميثاق الأمم المتحدة ما نصّه: **" تقوم الهيئة على مبدإ المساواة في السيادة بين جميع أعضائها"**.

على المستوى الداخلي، تعني ممارسة السيادة جعل القانون المرجع الذي يعلو ولا يعلى عليه. أي أنّ ممارسة السيادة تعود بالدرجة الأولى إلى الدولة بمفهومها الواسع، وهذا معناه أنّ الشعب هو صاحب السيادة ومصدرها يفوضّها إلى من يختاره من ممثليه في أجهزة الدّولة بمعناها الضيق (أي مختلف السلط) كي يمارسوا تلك السيادة باسمه ويدافعوا عنها. من هنا، وجب التأكيد على أنّ فعل التشريع يمثّل في حدّ ذاته ممارسة سيادية. ذلك أنّ تنظيم الدّولة والحياة الاجتماعية والمعاملات بين المنتسبين لفضاء تلك الدولة، من خلال إصدار القوانين والنصوص التنفيذية والتنظيمية يجسّد إرادة الدّولة وقدرتها على تنظيم الحياة داخل حدودها بما يتوافق والاختيارات الدستورية والسياسية والاجتماعية والثقافية التي تبنّاها مواطنو تلك الدولة دون خضوع لأي إملاءات أو تدخّلات من الخارج.

أمّا على الصعيد الخارجي، أي من وجهة نظر القانون الدولي بوصفه مجموعة القواعد التي تنظم علاقات الشعوب والدول ببعضها البعض، فلابدّ من توفّر شرطين متلازمين لتجسّد السيادة الوطنية على أرض الممارسة. يتمثّل أولهما في الاعتراف بالدولة على الصعيد الأممي، بينما يتلخّص الشرط الثاني في التزام الدولة باحترام المعاهدات التي تصادق عليها وكذلك القرارات الأممية. بهذا يمكن تعريف الدولة بأنّها كيان مستقل من حقه أن يضع قوانينه الداخلية بكامل حريته دون أي تدخّل من القانون الدّولي العام، ولكن في حدود ما التزم به من معاهدات وقرارات بكامل حريته وإرادته. وهو ما يعرف بنظرية الإرادة المتحدة أي الإرادة المتفق عليها بين الدول المصادقة على المعاهدات. ويؤثّـر هذا طبعا على ممارسة السيادة داخل حدود الدّولة، حيث يقيّدها باحترام المعاهدات والقرارات الدّولية، أي أنّها سيادة مسؤولة. (صدّيقي، 2003).

وقد تعرّض مفهوم السيادة الوطنية، بفعل التطوّرات السياسية وانفتاح القانون الدّولي على الاعتبارات الإنسانية الكونية، إلى تجاذبات وتأويلات متضاربة. ففي حين استخدمت الدول الكبرى صون حقوق الإنسان ذريعة للتدخّل باستعمال القوّة في الشؤون الداخلية للدول الصغرى ودوس سيادتها تحت شعارات متعدّدة كالتضامن مع الشعوب المقهورة من طرف حكّامها وتثبيت السلام ونشر الديمقراطية ومقاومة الإرهاب، نرى الدول الصغيرة ترفع شعارات أخرى تدعم فكرة السيادة الوطنية من نوع "حق الشعوب في تقرير مصيرها" و"عدم التدخّل في الشؤون الداخلية" و"الكفاح ضد الغطرسة واستخدام القوّة" و"التصدّي لنهب الثروات الوطنية". (صدّيقي، 2003 وبيضون، 2010) ومعلوم أنّ هذه الشعارات قد تكـــون في أحيان كثيـرة مجرّد ذرائــع للتهرّب من الالتزام بالمعاهدات الدولية.

الأرشيف والسيادة: أو السيادة الأرشيفية كشرط للسيادة الوطنية

لهذه المعادلة وجهان. يتعلّق الأوّل بالأرشيف كأداة لتحقّق سيادة الدّول، أو ما سنسمّيه "السيادة بالأرشيف". أمّا الوجه الثاني، فيتمحور حول إدارة الأرشيف باستقلالية أو ما سنعبّر عنه ب"السيادة على الأرشيف".

فمن الزاوية الأولى، يعتبر الأرشيف تجسيدا وأداة لممارسة السلطة، وبالتالي فهو أحد أبعاد السيادة الوطنية.

> *"الثابت أن الثورة الفرنسية ليست هي التي أنشأت الأرشيف في 1790. فهو موجود منذ أن أحاط النظام السياسي نفسه بعلامات سيادية كشعار الدّولة، واللّغة الرّسمية والجهاز القضائي والجهاز الإداري، إلخ. لقد كان وراء ظهور الأرشيف الحاجة إلى تمثيل السلطة رمزيا، وإلى توثيق المعاملات والعمليات وإلى بناء الدّولة"*. (Duclert Vincent, 2002)

هكذا تحوّل الأرشيف إلى أحد رموز الدّولة وأدواتها، تماما كالعملة الوطنية والعلم الوطني وشعار الدولة والجيش والمجال الجوّي والبحري والبرّي، لا تكتمل سيادة الدول بدون هذه الرموز والأدوات، بل قل لا يمكن للدّولة أن توجد أصلا في غيابها. إذ كيف ستدار الأحوال المدنية والشؤون العقارية والقضاء والعقود والالتزامات والوظائف والخدمات العامّة والأمن والعلاقات الخارجية وغيرها من وجوه نشاط الدّولة وإدارة المجتمع دون توثيق وتدوين ورجوع إلى الوثائق والملفات المرتبطة بتلك الأنشطة؟

أمّا الوجه الثاني لمعادلة الأرشيف والسيادة، فيتمثّل في كون سيادة الدولة لها معنى شامل يمتدّ إلى السيادة على أرشيفها بمعنى حيازته وتنظيمه والتحكّم فيه وحمايته والتصرّف الحرّ فيه. وتمارس الدّولة سيادتها على وثائقها وأرشيفها من خلال مؤسّسة أو مؤسّسات وطنية تقوم بذلك نيابة عن الشعب صاحب السيادة الأصلية ومفوّضها للدّولة. فهذه المؤسّسة أو المؤسّسات الوطنية تؤمّن المرفق الأرشيفي العام. فتتكفّل بتأهيل الموارد البشرية وتوفير المستلزمات المادية والتكنولوجية واللوجستية ووضع الخطط الضرورية لإرساء نظام وطني لإدارة الوثائق والأرشيف وضبط الإجراءات التنفيذية. ويتمّ كلّ ذلك بشكل رسمي من خلال نصوص تشريعية ولوائح تنفيذية وتنظيمية.

> *"إنّ الحفظ المنظّم والمؤسّس على خيارات فكرية لوثائق أي شخصية مادية واعتبارية، وقبل كلّ شيء أي شخصية سياسية وذات سيادة، ليؤشّر بوضوح ومنذ الحضارات القديمة التي قامت على الكتابة، على توجّه الدولة نحو تأكيد سلطتها والرفع من فعاليتها. فالأرشيف بما هو تجسيد الإدارة في القطاعين العام والخاص، يمثّل أداة قوية للحكم باعتباره يطرح كبديل للذاكرة الشفهية بما يشوبها من شك وتردّد، قوّة الأثر المكتوب المدوّن والمصادق عليه، وهو ما يضمن التناغم والانسجام والعقلانية في عمل الدولة وأجهزتها الإدارية والسياسية. لذلك تظلّ السياسة*

الأرشيفية في كلّ زمان ومكان مؤشّرا دالاّ بقوّة على إرادة أصحاب السلطة في ممارستها بحزم وفعالية" . (نفس المرجع)

ويبقى أنّ وجهَيْ معادلة الأرشيف والسيادة هما في الحقيقة متلازمان لا يمكن فصل أحدهما عن الآخر. ويتأكّد هذا التلازم اليوم أكثر في ظلّ التطوّرات التكنولوجية التي لا تلغي شيئا من طبيعة هذه المعادلة. بل لعلّها تؤكّدها، ذلك أنّ الانتقال من الورقي إلى الإلكتروني يطرح إشكاليات جديدة ذات صلة مباشرة بمعادلة الأرشيف والسيادة. هكذا تتّسع دائرة التحدّيات والإشكاليات التي يجب أن تعالجها النصوص القانونية لتنظّم إدارة الوثائق الإلكترونية وتداولها وحمايتها. وهذا أمر في غاية التعقيد نظرا لتغيّر أساسيات كثيرة نتيجة الشبكات والنفاذ عن بعد وانفصال المحتوى عن الوعاء بشكل صار يسمح بانتقال الوثيقة الإلكترونية في الفضاء الافتراضي مخترقة علامات السيادة التقليدية كالحدود الترابية. انظر مثلا ما أثاره نشر وثائق ويكيليكس وباناما غايتس.

"لا تتمثّل ممارسة السيادة فقط في السهر على حماية التراب الوطني واحترام الالتزامات المترتبة عن الاتفاقيات الدولية وفرض احترام تلك الالتزامات. فعلاوة على هذه المهام الأساسية والمعروفة، فإنّ ممارسة السيادة تعني أنّ السلطة تعود بالكامل لجهاز الدّولة. ولكن الكلّ يعرف أنّه لا يمكن أن توجد قدرة على اتخاذ القرار دون معلومات. وبالنسبة لجهاز الدولة، هذا يعني دون تحكّم في الملفات. ففي غياب أرشيف متاح على الدوام، تتّخذ القرارات في كثير من الدول بناء على المعارف وعلى الموظفين والخبراء والمستشارين المباشرين لحظة اتخاذ القرار، وباعتبار الأشخاص يتغيرون بين فترة وأخرى والخلف لا يطّلع بالضرورة على ملفات السلف، فإنّ ذلك يؤثّر على استمرارية العمل الحكومي. وهناك بلدان يستحيل فيها العثور حتى على النصوص القانونية، ممّا ينتج عنه توالي قرارات متضاربة ولا قانونية يتم اتخاذها وفق ما تمليه اللحظة" (Kecsjemet, Karoly, 1985: p. 64)

الأرشيف والقانون: أو التنظيم والحماية القانونيين للأرشيف

ينصح كاتلار (1987) بالاعتماد على النصوص القانونية في تنظيم قطاع الوثائق والأرشيف وعدم الاكتفاء بالنصوص الترتيبية والتنفيذية وذلك لما يتميّز به القانون من استقرار وصمود أمام المتغيرات الظّرفية التي قد تطرأ فتدخل اضطرابا على سير المؤسّسات وتعرّض الأرصدة الأرشيفية للخطر. ذلك أنّ تغيير القوانين يخضع لآلية أثقل وأعقد من تغيير النصوص الترتيبية والتنفيذية. ويقرأ كاتلار في هذا الباب حسابا لأوقات الأزمات الاقتصادية وعدم الاستقرار السياسي الدّاخلي. هذا عدا عن أنّ مصدر النصوص الترتيبية والتنفيذية هو سلطة إدارية لا تتعدّى في أفضل الأحوال مستوى وزير، وبالتالي فهي سلطة لا يتجاوز تأثيرها دائرة اختصاصها وتدخّلها، بينما القانون

صادر عن السلطة التشريعية التي بإمكانها أن تمنح للقانون مجالا تطبيقيا واسعا وطابعا إلزاميا أقوى.

ويرى صابر عرب (2005) وعمر ترشين ويوسف أولاد حسيني (2013) أنّ القانون الأرشيفي يجب أن يصاغ في علاقة قوية بقوانين علم الأرشيف ومبادئه. وهذا معناه أنّه على التشريع الأرشيفي أن يتضّمن الإقرار بجملة من المبادئ النظرية التي يتأسّس عليها الأرشيف كعلم وتشكّل أرضية لممارسة أرشيفية عصرية. حيث تتلخّص هذه المبادئ في النقاط التالية:

1. مبدأ النشأة، الذي يعتبر القاعدة الأساسية التي تميّز علم الأرشيف عن بقية فروع علم المعلومات. ولهذا المبدأ ثلاثة استتباعات تطبيقية. يتمثّل أوّلها في احترام التنظيم الأصلي للرصيد الأرشيفي وإبقائه على الحال التي نشأ عليها دون تغيير أو مراجعة. أمّا ثانيها فهو احترام وحدة الرصيد وعدم دمجه مع رصيد جهة أخرى حتى وإن اشتركتا في الوظائف والاختصاصات. وكذلك عدم اقتطاع أجزاء من الرصيد وفصلها عنه أو الإضافة إليه بأي وجه من الوجوه. ويتلخّص ثالثها في احترام النشأة الترابية للرّصيد ومعناه عدم ترحيل الرّصيد أو نقله إلى غير موطن نشأته حتى تتمّ الاستفادة منه في بيئته الأصلية.

2. مبدأ الحماية القانونية للأرشيف

3. مبدأ احترام خصوصية الأفراد بعدم إفشاء البيانات التي تخصّهم

4. مبدأ حرية الاطّلاع في حدود ضوابط وأجال الإتاحة

5. مبدأ استقلالية المؤسّسة الوطنية للأرشيف وعدم تحيّزها أو إخضاعها لإكراهات لا تتفق مع مبادئ المهنة

وليس معنى ذلك في تقديرنا أن تذكر هذه المبادئ في شكل إقرار صريح نقطة نقطة أو أن يخصّص لها باب مستقل. إنّما المقصود أن تكون بمثابة الخلفية النظرية والعلمية التي يتأسّس عليها قانون الأرشيف ويستوحي منها مواده.

السيادة الأرشيفية من خلال القانون

سندرس هذه التجليات السيادية في القوانين الأرشيفية من زاويتي السيادة بالأرشيف والسيادة على الأرشيف.

<u>السيادة بالأرشيف</u>

تعني زاوية النظر هذه، الحماية القانونية للأرشيف من أشكال التدخّل والعدوان الخارجيين وضمان استعادة الأرشيفات المنهوبة والمسلوبة من الغاصب أو المحتل أو المهرّب، بوصف كلّ ذلك شرطا لاستكمال السيادة الوطنية. وفي هذا المستوى، يجدر التساؤل عن مصدر هذا النوع من الحماية. فإذا اعتبرنا أنّه التشريع الوطني، كان معنى ذلك أنّه على القانون الوطني للأرشيف أن ينصّ على مسؤولية الدولة من خلال

مؤسّساتها المختصّة في حماية الأرشيف من الانتهاك الخارجي وفي تجميع واستعادة ما تمّ التحوّز عليه من طرف جهات أجنبية بصرف النظر عن ظروف وتاريخ ذلك التحوّز. أمّا إذا اعتبرنا مصدر الحماية القانون الدّولي، فهذا معناه الاستناد إلى معاهدات دولية واتفاقيات تؤكّد على حماية الأرشيف باعتباره من الممتلكات الثقافية المحمية في أوقات الحرب والسلم. ويبقى من الممكن طبعا أن يتكامل هذان المصدران دون أن يتنافيا. لكن ألا يمثّل القانون الدّولي مسّا من السيادة الوطنية في حالات مطالبة بعثات التفتيش الدولية بالاطّلاع على وثائق وطنية؟ وهذا يحصل بالاعتماد على معاهدات واتفاقيات دولية في مجال المحافظة على السلم أو حقوق الإنسان أو الحدّ من انتشار السلاح النووي أو البيولوجي، حيث يتم إرسال لجان تحقيق إلى الدول المعنية وإلزامها بوضع كامل أرشيفاتها على ذمّة المحقّقين. بعبارة أخـــرى، إلى أيّ مـــدى يمكن لدولة تجد نفسها في مثل هذا الوضع أن تذهب في ممارسة سيادتها على أرشيفها دون أن تتضارب مع القانون الدّولي وتخلّ بالتزاماتها الدّولية؟ إذ لا يمكن لهذه الدول التحجّج بسيادتها على أرشيفها العام للامتناع عن فسح المجال للجان التحقيق الدولية كي تطّلع على وثائق وملفّات تتعلّق بموضوع التحقيق؟

إذا تأمّلنا المدوّنة القانونية في هذا المجال، لا مناص من الإقرار بضعف احتفاء قوانين الأرشيف الوطنية بمسألة دور الأرشيف في السيادة الوطنية. فباستثناء بعض المبادئ العامّة، لا نعثر إلاّ نادرا على مواد صريحة تتحدّث عن دور الدولة في حماية الرّصيد الأرشيفي الوطني (مثلا: المادة 22 من القانون الجزائري) أو تلزمها بتجميع ما تفرّق منه في الخارج لسبب أو لآخر (النقطة هـ من المادّة 3 من قانون الوثائق والمحفوظات العماني) أو تجرّم التفويت في الوثائق الوطنية إلى جهات أجنبية. وفي المقابل، نجد مدوّنة قانونية دولية ثرية تعالج علاقة الأرشيف بالسيادة الوطنية. ويتمثّل أبرز نصوص هذه المدوّنة في الاتفاقيات والمعاهدات والمواثيق التالية:

1. اتفاقية لاهاي 1954 الخاصة بحماية الممتلكات الثقافية في حالة النزاع المسلّح وبروتوكوليها الإضافيين الأوّل (1954) والثاني (1999). وقد أقرّت هذه المعاهدة وملحقاتها جملة من الإجراءات من بينها وضع مخابئ مخصّصة للممتلكات الثقافية المنقولة التي تمثّل تراثا إنسانيا، ونصّت على ضوابط لنقل هذه الممتلكات الثقافية داخل الدولة وخارجها في أوقات النزاع المسلّح. كما نصّت على أنّ قيد هذه الممتلكات بسجل دولي للتراث الثقافي الإنساني كفيل بمنحها الحماية الدولية.

2. اتفاقية اليونسكو (باريس 1970) الخاصة بالتدابير الواجب اتخاذها لحظر ومنع استيراد وتصدير ونقل ملكية الممتلكات الثقافية بطرق غير مشروعة. وهي مكمّلة لاتفاقية لاهاي لأنّها عالجت حالات السرقات والتهريب في غير أوقات الحرب.

3. اتفاقية المعهد الدولي لتوحيد القانون الخاص (يونيدروا) بشأن استرداد الممتلكات الثقافية المسروقة أو المصدرة بطرق غير مشروعة روما 1995[2]. ولئن

[2] انظر حسين عباس علي، حازم. "الحماية الدولية للأرشيف أثناء النزاع المسلح"، مجلة العربية 3000، سوريا، عدد 45، 2011.

اختصّت هذه الاتفاقية بالممتلكات الثقافية والفنية كالتحف الأثرية والمخطوطات ومعروضات المتاحف واللوحات الفنية والمنحوتات سواء كانت عامّة أو خاصّة، إلاّ أنّها يمكن أن تمثّل مرتكزا قانونيا قويا في المطالبة باسترجاع الوثائق التاريخية التي تعتبر تراثا ثقافيا.

4. اتفاقية فيينا لعام 1983 المتعلّقة بخلافة الدّول في مجال الممتلكات والأرشيف والديون (وهي لا تزال غير سارية المفعول بانتظار أن تتبنّاها 15 دولة على الأقل). ولهذه المعاهدة أهمّية كبرى في تسوية النزاعات الأرشيفية التي قد تنشأ إثر تقسيم الدول أو تفكّك الفيديراليات مثلما حصل في يوغوسلافيا السابقة والاتحاد السوفياتي وكذلك في دولة السودان الذي تمّ تقسيمها إلى دولتين.

5. برنامج "ذاكرة العالم" الذي أنشأته وترعاه منظّمة اليونسكو منذ 1992 وتعتمده لتصنيف بعض الوثائق ذات القيمة التاريخية والمعرفية والتراثية كتراث إنساني كوني. ويسمح تسجيل الوثائق ضمن برنامج ذاكرة العالم بحماية هذه الوثائق ماديا وقانونيا والتعريف بها على أوسع نطاق ممكن. وقد نجحت دول عربية كثيرة في تسجيل وثائق تاريخية ومخطوطات ضمن هذا البرنامج وهي عمان ومصر ولبنان والمغرب وتونس والسعودية.

6. الاطلاع على الأرشيف والنفاذ إلى الوثائق الوطنية من طرف لجان التحقيق الأممية في حالات الجرائم ضد الإنسانية أو التسلّح النووي أو أي مخالفات للقانون الدولي. وفي هذا المجال نصّ ميثاق الأمم المتّحدة في النقطة الخامسة من مادّته الثانية على وجوب أن تقدّم جميع الدول الأعضاء كلّ ما في وسعها من عون الى "الامم المتحدة" في أي عمل تتخذه وفق هذا الميثاق. وقد شكّلت هذه النقطة مرتكزا لجميع الاتفاقيات والمعاهدات الدولية بخصوص حظر الأسلحة الكيميائية أو النووية أو احترام حقوق الإنسان ولقرارات مجلس الأمن الدولي المتعلّقة بإرسال بعثات تفتيش للتحقّق من احترام هذه المعاهدات[3]. وممّا جاء في إعلان المبادئ الخاص بإتاحة الوثائق والمعتمد في الجمعية العمومية السنوية للمجلس الدولي للأرشيف بتاريخ 24 أغسطس 2012[4] أنّ الإتاحة تمثّل التزاما ملقى على عاتق الجهة الماسكة للوثائق عندما يتعلّق الأمر بتطبيق التزامات الدولة المعنية في مجال الحفاظ على السلم الدولي والامتناع عن الأنشطة المحظورة واحترام حقوق الإنسان. حيث نصّت النقطة السادسة من وثيقة إعلان المبادئ على ما يلي:

---

[3] انظر مثلا اتفاقية حظر استحداث وإنتاج وتخزين واستعمال الأسلحة الكيميائية وتدمير تلك الأسلحة، https://www.opcw.org/fileadmin/OPCW/CWC/CWC_ar.pdf

[4] انظر المجلس الدّولي للأرشيف. – إعلان مبادئ إتاحة الوثائق: اعتمدته الجمعية العمومية السنوية في 24 أغسطس 2012، لجنة أفضل الممارسات، مجموعة العمل المعنية بعملية الإتاحة، 19 ص، https://www.ica.org/sites/default/files/Principles%20of%20Access%20to%20Archives_AR.pdf، (تاريخ الزيارة 28 يناير 2018).

"تضمن المؤسّسات المعنية بحفظ المقتنيات الأرشيفية لضحايا الجرائم الخطيرة، بموجب القانون الدّولي لإتاحة الوثائق، توفير الأدلّة اللازمة لإثبات حقوقهم الإنسانية وتوثيق انتهاكاتهم، حتى إذا كانت هذه الوثائق غير متاحة للمستفيدين" (المرجع السابق)

لكنّ الوقائع تحفل بكثير من حالات عدم الالتزام بهذه القوانين والمبادئ من طرف من وضعوها وصادقوا عليها. خذ مثلا حالات عدم التعاون وحجب الملفّات عن مبعوثي الأمم المتّحدة في لجان التحقيق الدّولية في حالات المساس بحقوق الإنسان (التعذيب، الاختفاء القسري) والتجارب النووية والبيولوجية في مجال التسلّح وجرائم الحرب والجرائم ضدّ الإنسانية.

7. أرشيفات المنظّمات الدولية والإقليمية وفروعها داخل التراب الوطني: تخضع أرشيفات هذه المنظمات لأحكام اتفاقية دولة المقر المؤسّسة على مبادئ ديبلوماسية المنظّمات الدولية أو ما يعرف بالديبلوماسية متعدّدة الأطراف. ومن أهمّ مبادئ ديبلوماسية المنظّمات الدولية الحصانة الممنوحة لأرشيف المنظمة. حيث يؤكّد عبد الحكيم سليمان وادي على أنّه:

"لا يجوز انتهاك حرمة وثائق ومحفوظات وأرشيف المنظمة أو تلك التي قد تكون في حيازتها أينما وجدت وفي أي يد كانت ويسري ذلك على جميع سلطات الدولة المضيفة بما في ذلك المحاكم التي لا يجوز لها أن تصدر أمرا إليها بالكشف عن وثائق معينة أو إيداعها للإطلاع عليها أو غيرها من الأمور". (سليمان وادي، عبد الحكيم، 2013)

وتعتبر اتفاقية المقر بين منظّمة الأمم المتحدة وحكومة الولايات المتحدة الأمريكية مرجعا في هذا المجال.

السيادة على الأرشيف

والمقصود بهذه الزاوية الثانية التنظيم القانوني للأرشيف داخل الدّولة والحماية المكفولة له. وهنا يجدر التأكيد أوّلا على أنّ التشريع الأرشيفي يتنزّل في إطار القاعدة العامّة التي تعتبر أنّ فعل التشريع في حدّ ذاته ممارسة سيادية. لكن ليس معنى هذا أنّ التشريع الأرشيفي لا يثير أيّة إشكالات سيادية. فالأرشيف موضوع متشابك ومركّب الأبعاد، وهذا يجعل من الصعب بل من المستحيل السيطرة عليه وتنظيمه بنص قانوني واحد مهما حرص المشرّع على الشمولية. فالتقاطعات كثيرة بين الأرشيف والقوانين الوطنية الأخرى المنظّمة لتوثيق المعاملات (العقود)، ولإنشاء الوثائق ومسكها وتحديد درجة سريتها وتداولها ولحماية الخصوصية، وللتراث، وللنفاذ إلى الوثائق الإدارية، وللمعاملات الإلكترونية، ولجرائم التدليس وتقنية المعلومات. ويفترض أن تنعكس هذه التقاطعات على مستوى الديباجات حيث تحيل النصوص القانونية إلى بعضها البعض.

وهو ما يسمح بتكامل النصوص. وينتج عن غياب تجسير العلاقة بين النصوص المتقاطعة تنازع في الاختصاصات أحيانا وإحساس بالفراغ القانوني عند المتعاملين بالنصوص في أحيان أخرى.

أمّا عن الأبعاد السيادية في قوانين الأرشيف الوطنية، فسنفصّل القول فيها معتمدين على مجموعة من المراجع التأسيسية التي تعود إلى بداية الاهتمام بقضية التشريع الأرشيفي، وذلك نظرا لتأثيرها الواسع في أغلب التشريعات المعتمدة في أغلب الدول إلى غاية اليوم من ناحية. ولكنّنا من الناحية الثانية، لن نقف عند هذه النصوص التأسيسية، بل سنخضعها لقراءة نقدية في ضوء التطورات التي عرفتها العشريتان الأخيرتان من القرن الماضي والعشريتان الأولتان من القرن الواحد والعشرين. وهي بالأساس تطورات تكنولوجية (الرقمنة، الوثائق الإلكترونية، التوقيع الإلكتروني، الشبكات، إلخ.) وسياسية (تطوّر العقليات من الحفظ والحجب نحو الإتاحة الحرّة والنفاذ المفتوح)[5].

تعريف الأرشيف وأوضاعه القانونية

أ. الأرشيف

لابدّ أن يتضمّن كلّ قانون وطني للأرشيف في مستوى أوّل تعريفا علميا لمفهوم الأرشيف، لأنّ القانون إذا ما تبنّى هذا التعريف سيضيف إلى شرعيته العلمية القوّة القانونية بما تعنيه من طابع إلزامي وما تسمح به من رسم لحدود المجال تجنّبا لأي تداخل بين اختصاصات المؤسّسة الوطنية للأرشيف وبعض المؤسّسات الأخرى العاملة في مجالات قريبة كمراكز المخطوطات ومؤسسات حفظ التراث (المتاحف مثلا) ومراكز المعلومات والمكتبات الوطنية، إلخ. وفي هذا الباب، من المهمّ تعريف الأرشيف بوصفه المعلومات الموثّقة الناتجة عن إدارة النشاط وإنجاز الوظائف.

ب. الأرشيف العام

بعد ذلك، على القانون أن يتبنّى تعريفا للأرشيف العام بوصفه لا يقتصر على وثائق الأجهزة التشريعية والقضائية والتنفيذية للدّولة، بل يتّسع ليشمل وثائق كلّ المؤسّسات التي تتبع القطاع العام إن بشكل مباشر أو غير مباشر، أي وثائق المرافق

---

[5] ومن أهم هذه المراجع التأسيسية، نذكر:

CARBONE, Salvatore & GUÊZE, Raoul. – Projet de loi d'archives type : Présentation et texte. – Paris : UNESCO, 1977. – 243 p.

KETELAAR, Eric. - Législation et réglementation en matière d'archives et de gestion des documents : une étude RAMP, accompagnée de principes directeurs. - Paris : UNESCO, 1986. – 83 p.

Unesco. - Institution d'un cadre législatif pour la mise en place du NATIS (Système National d'Information), Paris : UNESCO, 1977. – 64 p. http://unesdoc.unesco.org/images/0002/000292/029274fb.pdf, Dernière visite le 2 février 2018.

العامّة. ويؤكّد إيريك كيتلار أنّ تعريف الأرشيف العام استنادا إلى منشئه هو أكثر انسجاما مع المبادئ المهنية من تعريفه اعتمادا على مالكه. (KETELAAR, ERIC, 1986 : P. 71)

وعلى قانون الأرشيف أن يؤكّد صراحة بأنّ الأرشيف العام جزء من الملك العام، وهذا يعني أنّ صفة الملك العام لا تسقط بمرور الزمن مهما طالت سنوات حيازته من طرف الغير. وينتج عن ذلك عدم جواز التفويت في الأرشيف العام بالبيع أو الإهداء أو بأيّ شكل آخر.

ت. الأرشيف الخاص

على قانون الأرشيف أن يتضمّن مواد تعطي للمؤسّسات الوطنية للأرشيف صلاحية اقتناء الأرشيفات الخاصة ذات العلاقة بالصّالح العام، ومواد أخرى تلزم هذه المؤسّسات بمسك دفاتر تسجيل ومتابعة لانتقال ملكية الوثائق الخاصة كلّما كان لهذه الوثائق قيمة تاريخية أو فائدة للبحث العلمي.

ويجب أن يلزم القانون مالكي مثل هذه الوثائق الخاصّة بتسجيلها لدى المؤسّسة الوطنية للأرشيف التي يقع عليها واجب تقديم المساعدة في حفظ وصيانة هذه الوثائق وصيانتها. كما يجب أن يمنع القانون نقل هذا النوع من الوثائق إلى خارج البلاد دون إعلام المؤسّسة الوطنية للأرشيف والحصول على موافقة كتابية منها. ويجب كذلك أن يتضمّن القانون إلزاما لمالك مثل هذه الوثائق الخاصة بإعلام المؤسّسة الوطنية بأي تغيير في أماكن حفظها وفي حالتها المادية (تلف) وفي وضعها القانوني (بيع، تفويت، ميراث، إلخ.). وتتمتّـــع في هذا الباب المؤسّسة الوطنية للأرشيف بحق الشفعــة (أولوية الاقتناء على الغير) في حالة عرض هذه الوثائق للبيــع وقد يصل الأمر في بعض الحالات إلى المصادرة من أجل الصالح العام، عندما يتعذّر الوصول إلى تفاهمات بالتراضي مع مالكي وثائق سيادية.

التنظيم الهيكلي للأرشيف

أ. المؤسّسة الوطنية للأرشيف

تُحْدَثُ في كلّ دولة مؤسّسة وطنية للأرشيف توكل إليها مهام حفظ أرصدة الأرشيف التاريخي وتنظيمه وإتاحته والتعريف به. وتختلف تسمية هذه المؤسّسة من بلد إلى آخر، حيث تسمّى أحيانا دار الوثائق القومية (مصر) وأحيانا أخرى هيئة المحفوظات (عمان) وفي بلدان أخرى مؤسّسة الأرشيف الوطني (تونس والجزائر) وفي حالات أخرى كذلك المركز الوطني للوثائق والمحفوظات (اليمن). وفي ما يتعلّق بسلطة القرار الأرشيفي، يميّز إيريك كاتلار (1986) بين القرار الفني المهني الذي هو من اختصاص المؤسّسة الوطنية للأرشيف وبين القرار السياسي الذي يجب أن يعود إلى الوزير المشرف على هذه المؤسّسة. أمّا بالنسبة لتنظيم هذه المؤسّسة فيُنْصَــحُ بعدم إدراجه ضمن القانون الوطني للأرشيف، لأنّ ذلك سيكون سببا في جمود هذه المؤسّسة وتكلّسها.

حيث يرى كاتلار (1986) أنّه من الأفضل ترك أمر التنظيم لنص ترتيبي أقل قوّة من القانون وأكثر منه مرونة في التغيير (لائحة تنظيمية).

ب. النظام الوطني للأرشيف

يقوم النظام الوطني للأرشيف على وجود جهاز تنفيذي مركزي يتولّى تنسيق السياسة الأرشيفية الوطنية ويسهر على حسن تنفيذها. وفيما تختار كثير من الدول أن تتولّى هذا الدّور المؤسّسة الوطنية للأرشيف والمقصود بها دار الوثائق التاريخية، تختار دول أخرى أن يقف دور هذه المؤسّسة عند الأرشيف النهائي، على أن يتمّ إنشاء جهاز تنفيذي مواز لتنسيق السياسة الوطنية في مجال إدارة الوثائق والأرشيف بما تشمله من وثائق إدارية جارية ووسيطة وإدارة للوثائق الإلكترونية وتأهيل أكاديمي وبحث علمي وتعاون دولي إلخ. وقد يفرض النظام الإداري والسياسي لبعض الدول الأخرى بعث هيكل استشاري لا صلاحيات تنفيذية له يلعب دور المجلس الأعلى للأرشيف.

ت. الهيئات الاستشارية

هي هيئات موسّعة تُفْتَحُ عضويتها للأطراف المعنية بالأرشيف حتّى لا تبقى الرّؤية محصورة في وجهة النظر المهنية الصرفة. فمنتجو الوثائق ومستخدموها ورجال القانون ومؤسّسات التأهيل الأكاديمي ومراكز البحوث يتعاملون مع الأرشيف كلّ في ما يخصّ مجال تدخّله. ويسمح جمع كلّ هذه الأطراف حول طاولة واحدة بمقاربة موضوع الأرشيف من زوايا متعدّدة ومتكاملة تساعد في وضع سياسة وطنية أرشيفية شاملة ورشيدة. وتسمّى هذه الهيئة الاستشارية المجلس الأعلى للأرشيف، يتمّ فيه وضع التوجّهات الكبرى ورسم السياسات في مجال الأرشيف (الشبكات، التأهيل، النزاعات الأرشيفية، التشريعات، إلخ.) كما تتمّ استشاره هذا المجلس من طرف السلطة التنفيذية بخصوص مشاريع القوانين المتعلّقة بالأرشيف. ولكن هناك من الدول من تختار أن توكل إليه صلاحيات تنفيذية تتعلّق بتنسيق العمل الأرشيفي على المستوى الوطني والإشراف عليه ومتابعة تنفيذ السياسة الأرشيفية المعتمدة. وهكذا تدمج هذه الدول المؤسّسة الوطنية للأرشيف والمجلس الأعلى للأرشيف في هيكل واحد.

ث. سلطة الإشراف

تختلف وجهات النظر في هذه النقطة بين من يفضّل وضع قطاع الأرشيف تحت إشراف وزير الثقافة وبين من يرى من الأنسب إلحاق القطاع بالمؤسسات ذات السيادة العليا كرئاسة الجمهورية أو رئاسة الوزراء. وحجّة الشق الأوّل ترتكز على نظرة ترى في الأرشيف تراثا ثقافيا يعبر عن تاريخ البلد ويعكس هويّته. بينما يبرّر الشق الثاني موقفه بكون الأرشيف قطاعا حسّاسا ومشتركا يتقاطع مع كامل الأجهزة الإدارية للدّولة، وينصح بالتعامل مع النشاط الأرشيفي وفق نظرة شمولية تأخذ في الاعتبار الدورة العمرية الكاملة للوثيقة، منذ نشأتها إلى غاية مصيرها النهائي.

ويعتبر إيريك كاتلار أنّه، رغم تبنّي المجلس الدّولي للأرشيف في جمعيته العامّة التاسعة عشر، توصية بإلحاق قطاع الأرشيف بالمؤسسات السيادية العليا، فإنّ المفتاح

الحقيقي يبقـــى في توفّر الإرادة والوعي الأرشيفي لدى جهة الإشراف بصرف النظر عن موقعها داخل هرمية جهاز الدولة. فهل غاب عن كاتلار أنّ اختيار إلحاق القطاع بهذه السلطة أو تلك إنّما هو في حدّ ذاته مؤشّر على قوّة الإرادة وعمق الوعي الأرشيفيين لدى من اتّخذ ذلك القرار؟

إدارة الأرشيف الجاري والوسيط

من أهمّ الأبعاد السيادية في هذا المستوى يمكن أن نشير إلى حصر الوثائق الأساسية (الحيوية) للمؤسّسات، وتصنيف الوثائق حسب مستوى سرّيتها، ومنع الاستعانة بجهات خارجية عن المؤسّسة الأمّ في إدارة المخازن والحفظ الوسيط[6]، ووجوب حضور من يمثل المؤسّسة الوطنية للأرشيف عند الإتلاف.

الإتاحة والاطّلاع

أدّت جملة من العوامل والتطورات إلى تعميم ثقافة النفاذ إلى الوثائق الإدارية وتقنينها ضمن نصوص قانونية تقرّ حق النفاذ كقاعدة ومبدأ. ويمكن تلخيص هذه التطورات في:

- تأكيد الحق في المعرفة والمعلومات والاطلاع على ما يجري في بيئتنا ومحيطنا كشرط للتنمية المستدامة،
- عولمة الاقتصاد وتعدّد الشراكات وتشابكها عبر العالم وما صاحب ذلك من تعقيدات مستجدّة ومن أزمات اقتصادية ومالية،
- انتشار ثقافة الديمقراطية والمواطنة والشفافية والحوكمة وتأكيد مقاومة الفساد والرشوة والإفلات من العقاب
- تطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال بشكل يتيح حلولا جديدة في الحفظ والإتاحة لم تكن ممكنة في السابق[7]

وقد ألقت هذه الثقافة الجديدة والتطورات المتعاظمة بظلالها على قواعد الإتاحة والاطّلاع التي كانت معتمدة في التشريعات الوطنية للأرشيف. فتراجع الهاجس الأمني ليفسح المجال للإقرار بأنّ القاعدة هي الإتاحة وأنّ الحجب والتقييد هما الاستثناء. ولم يلبث المجلس الدّولي للأرشيف أن تبنّـــى إعلان مبادئ يتعلّق بإتاحة الوثائق[8]. وقد حثّت

---

[6] يسمح القانون في بعض الدول بالتعاقد مع شركات خاصة في مجال الحفظ الوسيط للوثائق العامة outsourcing بشرط أن تكون هذه الشركات معتمدة لدى المؤسّسة الوطنية للأرشيف وأن تحصل الجهة الحكومية التي تنوي اعتماد هذا الأسلوب على موافقة مسبقة من المؤسّسة الوطنية للأرشيف (حالة فرنسا مثلا).

[7] المجلس الدّولي للأرشيف. مبادئ إتاحة الوثائق: اعتمدته الجمعية العمومية السنوية في 24 أغسطس 2012، لجنة أفضل الممارسات، مجموعة العمل المعنية بعملية الإتاحة، 19 ص.

[8] نفس المرجع.

وثيقة إعلان المبادئ الدول على تبنّي تشريعات تسمح بل وتلزم الإدارة في القطاع العام أو القطاع الخاص المكلّف بأداء مرفق عام بتوفير المعلومة الإدارية سواء بمبادرة منها أو بناء على طلب من المستفيد، باستثناء الحالات التي تعرّض أمن الوطن وسلامته للخطر، أو تمسّ من خصوصية الحياة الشخصية للأفراد، أو تعطّل تقدّم الأبحاث القضائية أو تسمح بالإفلات من العقاب، إلخ. كما أكّد إعلان المبادئ على حق التقاضي لمن يرفض طلبه في الاطلاع على وثائق، دون مبرّر قانوني. ويبقى التساؤل والغموض قائمين فيما يتعلّق بمعايير سرّية الوثائق.

ولئن ذهبت كثير من الدّول في هذا الاتّجاه من خلال إصدار قوانين خاصّة بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية، إلاّ أنّ أغلبها لم يقم بمراجعة قوانينه الوطنية للأرشيف حتى تجعلها أكثر انسجاما مع قوانين النفاذ إلى الوثائق الإدارية، فظلّت قوانين الأرشيف لهذه الدول تنص على آجال اطّلاع تسيطر عليها عقلية القيد والحجب. فبصرف النظر عن أجال الإتاحة المحدّدة في القوانين الوطنية للأرشيف، والاستثناءات تمديدا أو اختصارا لهذه الأجال، يبقى الجدل قائما حول مدى الالتزام بقوانين إتاحة الوثائق الإدارية. ذلك أنّ حجّة الدّولة[9] (حجّة الماسك بالسلطة) غالبا ما تكون لها الكلمة الفصل في مجال الإتاحة. وهاهي تونس أحد دول ما سمّـــى بـ "الربيع العربي" تقدّم لنا صورة عن تجاذبات ورهانات الإتاحة والنفاذ في ما يمكن تسميته ب:

أ. "فوضى الإتاحة" لغاية تصفية حسابات. خذ مثلا إصدار كتاب "منظومة الدعاية تحت حكم بن علي: الكتاب الأسود " المؤسّس على إفشاء وثائق دون احترام للأجال القانونية والصادر سنة 2013 عن مؤسّسة رئاسة الجمهورية في فترة حكم المنصف المرزوقي[10].

ب. "حرب النفاذ إلى الوثائق" التي مدارها كشف الحقيقة من ناحية وإعاقة التحقيق في جرائم وتجاوزات من ناحية ثانية. حيث أنّ هيئة الحقيقة والكرامة في تونس وهي جهة قضائية مخوّلة قانونيا بالاطلاع على الأرشيف أرادت وضع اليد على أرشيف الرئاسة للتحقيق في فترة حكم الرئيس السابق زين العبدين بن علي، ولكنّها اصطدمت برفض الأمن الرئاسي السماح لبعثة الهيئة بنقل الأرشيف الرئاسي خارج القصر.

إدارة الوثائق الإلكترونية

يطرح انتشار استخدام الوثائق الإلكترونية تحدّيات مرتبطة بخصائص هذا النوع من الوثائق، لا يمكن للمشرّع تجاهلها. فمن شروط حجّية الوثيقة الإلكترونية أن نتأكّد من عدم اجتزائها (انتقاصها) ومن صحّة نسبتها إلى منشئها. كما يجب أن تتوفّر فيها

---

[9] La raison d'Etat

[10] رئاسة الجمهورية التونسية: دائرة الإعلام والتواصل. منظومة الدعاية تحت حكم ابن علي: الكتاب الأسود. تونس: رئاسة الجمهورية التونسية، 2003، 354 ص.

ضمانات الاستدامة أي التأكّد من إمكانية النفاذ إليها مع مرور الوقت وهي على نفس حالتها الأصلية عند إنشائها[11].

أمّا عن القيمة القانونية للنسخة الإلكترونية من أصل ورقي تمّ إتلافه بعد رقمنته، فلابدّ من ضمان أنّ الإتلاف قد تمّ بترخيص من السلطة الأرشيفية المخوّلة، وأنّ عملية الرقمنة تمّت حسب الضوابط التقنية والمهنية، وأنّ النسخة الرقمية محفوظة في نظام آمن يضمن مصداقية الوثائق وأصليتها طوال فترة استخدامها الإداري[12].

وفي جانب آخر تتّسم البيئة الإلكترونية بتفجّر السياق الزماني والمكاني الكلاسيكي. فهي بيئة شبكية عابرة للحدود الإدارية والسياسية وغير مقيّدة بأوقات الدوام الرسمي. وقد كان لهذا السياق الجديد انعكاساته على قضايا السيادة الوطنية. وليس أدلّ على ذلك ممّا يحصل باستمرار من قرصنة–لأكثر المواقع حصانة ومناعة مثل البنتاغون ووكالة الاستخبارات الأمريكية.

تأسيسا على ما سبق ينبغي مراجعة القوانين الوطنية للأرشيف كي تتبنّى مفهوما للوثيقة الأرشيفية يتجاوز مسألة الوعاء. ذلك أن الوثيقة الإلكترونية كرّست نهائيا انفصال المضمون عن الوعاء (المحتوى عن المحتوي). وليس المقصود بالمحتوى معنى الوثيقة، وإنّما هيكلتها أي هندستها الشكلية ومكوّناتها المورفولوجية. فقد صارت الرهانات مرتبطة بتثبيت ذلك المحتوى وبنسبته إلى منشئه وبأمن القنوات والنظم والمنصّات والبرمجيات التي يتم عبرها تداول ذلك المحتوى. فكأنّنا بقضايا الوعاء فسحنا المجال لقضايا هندسة الوثيقة واللوجستيك الذي يديرها.

هذا ما يتعيّن اليوم على القوانين الوطنية للأرشيف أن تأخذه بعين الاعتبار. إذ لم تعد المراسلات الإدارية محصورة في المحرّرات الورقية، ممّا حتّم توسيع تعريفها القانوني لتشمل البريد الإلكتروني والتوقيع الإلكتروني، وشروط اعتمادهما وحجيتهما القانونية[13]. وبدل الحديث عن مراكز الحفظ الوسيط، صار من الضروري تنظيم المستودعات الإلكترونية والحديث عن اشتراطات أمن الوثائق وقواعد البيانات والخوادم والشبكات والبرمجيات، وكذلك التنظيم القانوني للنسخ الاحتياطية (*back-up*) لدى

---

[11] انظر المادة 1316.1 من الفصل الأوّل للقانون عدد 230- 2000 المؤرّخ في 13 مارس 2000 والمتعلّق بتطويع الحجّة لتكنولوجيا المعلومات والمرتبطة بالتوقيع الإلكتروني https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000399095&dateTexte=&categorieLien=id (تاريخ الزيارة 27 يناير 2018)
انظر أيضا، حسين عباس علي، حازم. الوثائق الإلكترونية: إشكالاتها القانونية وتحدّياتها الفنية. مسقط: جامعة السلطان قابوس، 2015، ص.ص. 119-122

[12] Cf. Comité interministériel aux Archives de France. Référentiel général de gestion des Archives : Pourquoi les archives sont-elles un atout de modernisation pour votre administration ?. Paris : Comité interministériel aux Archives de France, 2013. – 60 p.

[13] انظر حسين عباس علي، حازم. مرجع سابق، ص. ص. 61-118.

طرف خارجي. وهنا يجب عدم الخلط بين الاحتضان *(hosting)* والأرشفة المستدامة. فالأوّل لا يعني أكثر من مجرّد توفير بيئة حاضنة (بنية تحتية تتمثل في خوادم موصولة بالأنترنيت، منصّة إدخال البيانات وعرضها، برمجيات لإدارة عمليات التخزين) دون تحكّم منتج الوثائق في العمليات المرتبطة بالتخزين، وهذه الطريقة معروفة أكثر بتقنية التخزين السحابي[14]. وهي تثير إشكاليات سيادية كبرى لا تكفي تقنيات التشفير للإجابة عليها بشكل قاطع. أما نظم الأرشفة الإلكترونية فهي تعني أنّ المتحكّم في مختلف عمليات إدارة الوثيقة الإلكترونية هو منشئ الوثيقة الذي يستخدم النظام ويديره حسب ضوابط يحدّدها بنفسه.

وقد يكون لاختيار أغلب الدول إفراد إدارة المعاملات الإلكترونية وما يترتّب عنها من وثائق إلكترونية بنصوص قانونية مستقلّة عن قوانين الأرشيف ما يبرّره، من ذلك مثلا تداخل الجوانب التكنولوجية مع الجوانب الإدارية، والرغبة في إسناد سلطة الاختصاص إلى جهات أكثر قدرة على التحكم في التعقيدات التكنولوجية التي تثيرها هذه المعاملات في علاقة بسيادة الدول على وثائقها وعلى نظم إدارتها. لكنّ هذا الاختيار ليس مبرّرا كي لا نمدّ الجسور بين القانون الوطني للأرشيف وسائر القوانين المنظّمة للمعاملات الإلكترونية والوثائق الإلكترونية. إذ هناك مسائل ذات طابع أرشيفي محض، منها ما يتعلّق باحترام المبادئ الأرشيفية كوحدة الرصيد ومبدأ النشأة، ومنها ما يتّصل بالتنظيم والحفظ والترحيل والإتلاف، ومنها ما يخصّ الإتاحة والاطّلاع، إلخ.

المخالفات والجرائم الأرشيفية وعقوباتها

تتشعّب المخالفات والجرائم الأرشيفية بشكل يجعل حصرها في نطاق فصل من القانون الوطني للأرشيف أمرا صعبا. هذا لم يمنع بعض الدّول من تخصيص مادّة للمخالفات الأرشيفية وعقوباتها ضمن قانون الأرشيف. إلاّ أنّها من حيث الشمولية، جاءت مشوبة بمناطق مسكوت عنها حيث نصّت على مخالفات وحدّدت لها عقوباتها، في حين غفلت عن مخالفات أخرى ترقى إلى مستوى الجرائم. أمّا من حيث نوعية العقوبة، فلئن اكتفت بعض الدول في قوانينها الأرشيفية بالإحالة إلى قانون الجزاء (أو قانون العقوبات) في حالات المخالفات والجرائم، فإنّ دولا أخرى اعتمدت قاعدة "مع عدم الاخلال باية عقوبة اشد منصوص عليها في قانون آخر"، حتى تتجنّب تضارب قانون الأرشيف مع قانون الجزاء أو أيّة قوانين أخرى ذات صلة بالوثائق والأرشيف. ونسوق في ما يلي جردا غير شامل للمخالفات والجرائم الأرشيفية للدلالة على تشعّب هذه المسألة:

1. تعطيل المهام الرقابية والتفقدية الموكولة للمؤسّسة الوطنية للأرشيف
2. التصرّف بالبيع أو التفويت بأي شكل آخر في وثائق مصنّفة ضمن الأرشيف العام
3. حيازة أرشيف عام للفائدة الشخصية

[14] Cf. Comité interministériel aux Archives de France. Op. Cit.

4. التصرّف في الأرشيف الخاص المصنّف على علاقة بالصالح العام على غير الصيغ القانونية
5. مخالفة الإجراءات المنظّمـــة لنقل الأرشيف خارج تراب الوطـــن
6. الإخلال بواجب حفظ الســرّ المهنــي، من خلال إفشاء معلومات أو تسريب وثائق أو نسخ منها أمكن الاطّلاع عليها أثناء ممارسة وظائف أرشيفية.
7. عدم احترام آجال التحويل والترحيل
8. إتلاف الوثائق على غير الصيغ والتراتيب القانونية
9. التخريب المتعمّــد للوثائق والأرشيف بقصد إخفاء براهين وأدلّة ثبوتية
10. التدليس والتزوير والتلاعب بالوثائق والأرشيف
11. هتك سرية الوثائق
12. التخابر مع جهات أجنبية بتسريب الوثائق،
13. جرائم إفشاء البيانات الشخصية،
14. جرائم القرصنة والدخول على المواقع
15. إهمال الوثائق بالتقصير في حمايتها وصيانتها وإدخال التشويش على نظامها.
16. تغيير طبيعة الملفّات بالانتقاص منها أو بتشويش ترتيبها بما يعيق الوصول إليها والاستفادة منها
17. عدم احترام تراتيب إتاحة الوثائق والأرشيف للعموم وإطلاعهم عليها كما حدّدتها النصوص الرّسمية، بانتهاك الآجال المحدّدة أو بحجب الوثائق رغم حلول أجال إتاحتها.

ولعلّه من المفيد التفكير في إصدار مجلّة قانونية تجمع مختلف النصوص التي عالجت بشكل أو بآخر جانبا من إدارة الوثائق والأرشيف.

إضاءات على البعد السيادي في قوانين الأرشيف العربية

نتصدّى في هذا المبحث، لتقصّي البعد السيادي في قوانين الأرشيف لبعض الدول العربية التي تبنّت النظرة الشمولية ووضعت أنظمة وطنية لإدارة وثائقها عملا بتوصيات المجلس الدولي للأرشيف. وتضمّ قائمة القوانين التي تمّت دراستها:

- ✓ قانون الأرشيف الجزائري: القانون 1988/9 المؤرّخ في 26 يناير 1988
- ✓ قانون الأرشيف التونسي: القانون 1988/95 المؤرّخ في 2 أوت 1988
- ✓ قانون الأرشيف اليمني: قرار جمهوري بقانون رقم 21 لسنة 2002 بشــأن الوثائق
- ✓ قانون الأرشيف العماني: قانون الوثائق والمحفوظات الصادر بالمرسوم السلطاني 2007/60 المؤرّخ في 2 يوليو 2007
- ✓ قانون الأرشيف المغربي القانون رقم 99-69 المتعلق بالأرشيف، المؤرّخ في 30 نوفمبر 2007.

أوّلا: في محاذير الدراسات القانونية المقارنة

يتفق أخصّائيو القانون المقارن على جملة من المحاذير المنهجية ويقرّون بمحدودية الدراسات القانونية المقارنة في بعض جوانبها. ومن أهمّ هذه المحاذير ما يتعلّق بضرورة الانتباه إلى اختلاف المفاهيم التي يعنيها نفس المصطلح القانوني من بلد إلى آخر، سواء تعلّق الأمر بمصطلح مهني (تقني) أو قانوني. فهناك من المفاهيم المهنية ما لا تطلق عليه نفس المسمّيات عبر البلاد العربية ونذكر على سبيل المثال التوثيق والرصيد والمجموعة والمتكاملة الأرشيفية والإتلاف والإعدام والترحيل والدّفع والمحفوظات. وهناك أيضا مصطلحات إدارية وقانونية تستخدم في أكثر من قانون واحد ولكنّها لا تغطّي نفس المفهوم في كل الدول العربية كالمصلحة والقسم والمؤسّسة والمديرية والدائرة والإدارة والتكوين والاستئناف والطّعن والاعتراض، إلخ.

أمّا من ناحية المحدودية العلمية للدراسات المقارنة، فيحذّر المختصّون من الانسياق وراء أحكام وخلاصات مؤسّسة على مجرّد تحليل النصوص القانونية. فهناك فرق كبير بين ما تنص عليه القوانين وما هو موجود بالفعل على أرض الواقع. إذ كم من دولة تصادق على قوانين وتنشرها دون أن تلتزم بتطبيقها على أرض الواقع.

ثانيا: في رصد التجليات السيادية للقوانين العربية للأرشيف

1. مجال تطبيق القانون واستثناءاته: في الوقت الذي نصّ فيه القانون العماني صراحة على استثناء أرشيفات القطاعات الحسّاسة ذات العلاقة بالسيادة الوطنية والدفاع الوطني والأمن الوطني من مجال تطبيقه (المادّة الرابعة من المرسوم 2007/60 بإصدار قانون الوثائق والمحفوظات)، لم تنصّ بقية القوانين على أي استثناءات تخصّ مجال تطبيق قانون الأرشيف في الدول المعنية بما قد يفهم منه قابليته للتطبيق على كامل الأجهزة الإدارية للدّولة، وإن كنّا نعلم أنّ الأرشيف العسكري مثلا في كلّ من تونس والمغرب منظّم بنصوص أخرى.

2. المؤسّسة الوطنية للأرشيف: نسجّل بداية اختلاف مسمّيات هذا الجهاز الإداري واختصاصاته من بلد إلى آخر. واختلاف جهة الإشراف (الوصاية). ونلخّص في الجدول أدناه هذه الاختلافات.

الدولة	الجهاز أو الأجهزة	الاختصاصات	جهة الإشراف (الوصاية)	المرجع القانوني
الجزائـــر	مركز المحفوظات الوطنية	حفظ الأرشيف النهائي وتثمينه	الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية	المرسوم 47/88 في 1 مارس 1988
	المديرية العامة للأرشيف الوطني	تطبيق السياسة الوطنية للأرشيف	الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية	المرسوم 88/45 في 1 مارس 1988
	المجلس الأعلى للأرشيف	تحضير واقتراح السياسة الأرشيفية التوجيه والتخطيط والمتابعة والعمل على تنفيذ السياسة الأرشيفية	الأمانة العامة لرئاسة الجمهورية	المادة 21 من القانون 1988/9 الخاص بالأرشيف والمرسوم 46/88 المؤرخ في 1 مارس 1988
تونـــس	مؤسّسة الأرشيف الوطني	تنفيذ وتنسيق ومتابعة السياسة الوطنية للأرشيف	رئاسة الحكومة	القانون 95-1988 مؤرخ في 2 أوت 1988
	المجلس الأعلى للأرشيف	اقتراح السياسة الوطنية للأرشيف	رئاسة الحكومة	القانون 95-1988 مؤرخ في 2 أوت 1988
اليمـــن	المركز الوطني للوثائق	الإشراف على تنفيذ السياسة الرسمية في مجال الوثائق والمحفوظات	رئاسة الجمهورية	القـرار الجمهوري بقانون رقم 21 لسنة 2002 بشأن الوثائق

المغــرب	مؤسّسة "أرشيف المغرب" هناك مشروع لإحداث المجلس الوطني للأرشيف	حفظ الوثائق التاريخية وإتاحتها، تنفيذ السياسة الأرشيفية اقتراح السياسة الأرشيفية (مجلس الإدارة)	وزارة الثقافة (انظر موقع ويب أرشيف المغرب)	قانون 69.99 بتاريخ 30 نونبر 2007
سلطنة عمان	هيئة الوثائق والمحفوظات الوطنية	تنفيذ وتنسيق ومتابعة السياسة الأرشيفية اقتراح النصوص القانونية السياسة الأرشيفية (مجلس الإدارة)	وزارة الثقافة	المرسوم السلطاني 2007/60 في 2 يوليو 2007

3. تجميع الأرشيف الوطني الموجود بالخارج: كلّفت بعض القوانين الوطنية العربية للأرشيف المؤسّسة الوطنية المختصّة بجمع الأرشيف الوطني الموجود بالخارج. وعلى سبيل الذكر لا الحصر نذكر تكليف القانون العماني في النقطة الخامسة من مادّته الثانية هيئة الوثائق والمحفوظات الوطنية ب"جمع وحفظ الوثائق المتعلّقة بالدّولة في الخارج وتمكين المستفيدين من الاطلاع عليها"، وكذلك تكليف قانون الأرشيف المغربي في النقطة 4 من مادّته 27 مؤسّسة "أرشيف المغرب" بمهام "جمع مصادر الأرشيف المتعلقة بالمغرب والموجودة في الخارج ، ومعالجتها وحفظها وتيسير الاطلاع عليها." والمادّة 38 من قانون الأرشيف التونسي " تتولى مؤسسة الأرشيف الوطني جمع وحفظ الأرشيف المتعلق بتونس والموجود بالخارج وتمكين العموم من الإطلاع عليه"

4. تعليل التمديد في أجال الاطّلاع والإتاحة: تعكس العبارات المستخدمة في تعليل تمديد أجال الحجب عن الإتاحة، حضور اعتبارات السيادة الوطنية في وعي المشرّع. فقد جاء في المادّة 10 من القانون الجزائري ما منطوقه **"من أجل حماية السيادة الوطنية"**، بينما استخدم المشرّع المغربي تعبير **"أسرار الدفاع الوطني"** في النقطة 2 من المادة 17 لقانون الأرشيف المغربي. أمّا قانون الأرشيف التونسي فقد استخدم تعبير **"سلامة الوطن"** في النقطة أ من المادتين 16 و17. وحذا حذوه قانون الوثائق والمحفوظات العماني الذي برّر التمديد في النقطة أ من المادّة 27 وفي والنقطة ب من المادة 29 بمقتضيات **"أمن الوطن وسلامته"**. وفي اليمن، استخدم المشرّع تعبير **"الوثائق التي لها صلة بأمن الدولة وسياستها الخارجية"** في مادّته 25.

5. إجراءات نقل الأرشيف خارج الوطن: اشترط القانونان التونسي والعماني لخروج الأرشيف الخاص من التراب الوطني سواء كان وقتيا أو نهائيا إعلام السلطة المختصة والحصول على إذن كتابي منها في ذلك. (المادّة 40 من قانون الوثائق العماني،

والمادة 27 من قانون الأرشيف التونسي). وقد أضاف القانون التونسي إلى ذلك ضرورة إبلاغ المعني بالأمر والمصالح المعنية بشكل فوري في صورة رفض الأرشيف الوطني خروج الأرشيف محل الطلب. والمقصود بالمصالح المعنية الجهات الأمنية والجمركية.

6. إجراءات نقل ملكية الأرشيف الخاص: اشترط القانون الجزائري في مادّته 16 الحصول على ترخيص كتابي من الأرشيف الوطني قبل قيام مالك الأرشيف بتصدير أو نقل الملكية أو الانتفاع أو الحيازة إلى شخص ذي جنسية أجنبية.

7. المخالفات ونظام العقوبات: لم تغطّ المادّة المخصّصة للمخالفات ولنظام العقوبات المطبّق عليها كلّ أنواع المخالفات. حيث لم ينص قانون الوثائق والمحفوظات العماني مثلا على أية عقوبات لمن خالف أحكام المادّتين (19) بعدم الالتزام بسرية الوثائق والمحفوظات العامّة و(32) بعدم تسجيل مالك الوثائق الخاصّة ذات العلاقة بالصالح العام لوثائقه لدى هيئة الوثائق والمحفوظات الوطنية. أمّا من حيث نوعية العقوبة، فهناك أحيانا تنصيص على عقوبة محدّدة وأحيانا أخرى إحالة إلى قانون الجزاء (أو قانون العقوبات) كما هو الحال بالنسبة لقانون الأرشيف الجزائري. وهناك دول كتونس وعمان نصّت على عقوبات محدّدة ولكنّها اعتمدت احترازيا قاعدة "مع عدم الاخلال باية عقوبة اشد منصوص عليها في قانون آخر".

جدول مقارن لأنواع المخالفات والجرائم الأرشيفية وعقوباتها حسب قوانين الدول المعنية بالدراسة[15]

المخالفة	عقوبتها في القانون الجزائري	عقوبتها في القانون التونسي	عقوبتها في القانون اليمني[16]	عقوبتها في القانون العماني[17]	عقوبتها في القانون المغربي
إفشاء السر المهني	المادة 24: السجن من 2 إلى 5 سنوات مع غرامة مالية من 500 إلى 10000 د.ج.		المادّة 31: الحبس من 6 اشهر إلى 3 سنوات او بغرامة من مائة الف إلى ستمائة الف ريال	المادّة 47: سنة سجن كحد أقصى وغرامة لا تزيد عن 500 ريال أو إحدى العقوبتين	المادّة 36: السجن من شهر إلى 6 أشهر مع غرامة مالية تتراوح بين 1200 إلى 20000 درهم
حيازة أرشيف عام وعدم تسليمه إلى الأرشيف الوطني		المادّة 31: خطية من 300 إلى 3000 دينار		المادّة 47: سنة سجن كحد أقصى وغرامة لا تزيد عن 500 ريال أو إحدى العقوبتين	
إتلاف، تخريب، اختلاس وثائق محفوظة لدى الأرشيف العام	المادّة 25: السجن من 5 إلى 10 سنوات إذا كان الفاعل ليس مهنيا. السجن من 10 إلى 20 سنة إذا كان مؤتمنا	المادّة 30: السجن 5 سنوات وبخطية قدرها مائتان وأربعون دينارا المادّة 30: عام سجنا	المادّة 31: الحبس من 6 اشهر إلى 3 سنوات او بغرامة من مائة الف إلى ستمائة الف ريال		المادّة 35: السجن من 3 إلى 6 سنوات إذا كان الفاعل هو الموظف المؤتمن المادة 37: السجن من 2

[15] ذهبنا إلى قانون العقوبات (أو القانون الجنائي) كلّما أحال قانون الأرشيف إلى عقوبة مستمدّة من قانون العقوبات وأثبتناها في هذا الجدول.

[16] احترازيا، اعتماد قاعدة "مع عدم الإخلال بأي عقوبة أخرى أشد منصوص عليها في قانون آخر". وكذلك تسليط غرامة لا تقل عن عشرين الف ريال على كل من يخالف حكم من احكام قانون الوثائق اليمني لم تحدد له عقوبة (المادّة 33).

[17] احترازيا، اعتماد قاعدة "مع عدم الإخلال بأي عقوبة أخرى أشد منصوص عليها في قانون آخر".

	عموميا	وخطية بمائة وعشرين دينارا. والمحاولة موجبة للعقاب			إلى 10 سنوات، إذا كان الفاعل ليس الموظف المؤتمن
إتلاف وثائق عامة على غير الصيغ القانونية		المادّة 29: خطية من 300 إلى 3000 دينار			
تزييف وثائق	المادّة 25: السجن المؤبد				
تزوير الوثائق	المادّة 25: السجن من 10 إلى 20 سنة مع غرامة من 1 إلى 2 مليون د.		المادّة 31: الحبس من 6 اشهر إلى 3 سنوات او بغرامة من مائة الف إلى ستمائة الف ريال		
تخريب، إتلاف، اختلاس سهّله إهمال المؤتمن العمومي	المادّة 26: السجن من ستة أشهر إلى سنتين				
الاستغلال التجاري لنسخ الوثائق المتحصّل عليها من الجهات المختصة دون ترخيص منها				المادّة 47: سنة سجن كحد أقصى وغرامة لا تزيد عن 500 ريال أو إحدى العقوبتين	
تخريب أو إتلاف وثائق خاصة ذات قيمة بحثية وتاريخية	المادّة 27: السجن من شهر إلى سنة مع غرامة من 2000 إلى 20000 د.		المادّة 32: الحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائه		

	ج. مع جواز الحكم بمصادرة الوثائق		ألف ريال		
إتاحة وثائق خاصة دون موافقة مودعها	المادّة 28: السجن من شهرين إلى سنة مع غرامة من 2000 إلى 20000 د. ج.				
بيع وتهريب (أو الشروع في ذلك) وثائق عامة إلى جهات خارجية تضر بأمن الوطن وسيادته			المادّة 31: الحبس من 6 اشهر إلى 3 سنوات او بغرامة من مائة الف إلى ستمائة الف ريال. مع الحكم بمصادرة الوثيقة محل الجريمة.		
الامتناع عن تسجيل وثيقة خاصة لدى المركز أو ماطل في ذلك على الرغم من ابلاغه خطيا من قبل المركز			المادّة 32: الحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائه ألف ريال		
التصرّف في وثائق خاصّة مسجّلة دون إعلام الجهات المختصّة			المادّة 32: الحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائه ألف ريال. مع الحكم	المادّة 47: سنة سجن كحد أقصى وغرامة لا تزيد عن 500 ريال أو إحدى	

			بمصادرة الوثيقة محل الجريمة	العقوبتين	
إخراج وثائق خاصّة مسجّلة من البلاد دون إذن كتابي من الجهات المختصّة			المادّة 32: الحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائه ألف ريال. مع الحكم بمصادرة الوثيقة محل الجريمة	المادّة 47: سنة سجن كحد أقصى وغرامة لا تزيد عن 500 ريال أو إحدى العقوبتين	
عدم الإيفاء بالالتزامات المترتبة عن تسجيل وثائق خاصّة			المادّة 32: الحبس مدة لا تزيد عن ستة أشهر أو بغرامة لا تزيد عن مائه ألف ريال. مع الحكم بمصادرة الوثيقة محل الجريمة		
	7 مخالفات وجرائم	4 مخالفات	9 مخالفات وجرائم	5 مخالفات وجرائم	2 مخالفات وجرائم

تعليقات على هامش الجدول المقارن:

1. القوانين الأكثر تجريما هي قانون اليمن فالجزائر ثم عمان وتونس فالمغرب

2. الجريمة الأكثر تناولا هي تسريب الوثائق وإفشاء مضمونها من طرف المؤتمن العمومي عند اطلاعه عليها بحكم عمله وكذلك جريمة الإتلاف والتخريب المتعمّد

3. أكثر القوانين زجرية وصرامة هو القانون الجزائري الذي يصل إلى حد تبني السجن المؤبد بالنسبة لجريمة تزييف الوثائق.

4. لا تأتي الجرائم التي تمس بالسيادة الوطنية في المقام الأوّل من حيث صرامة العقوبة (تهريب الوثائق العامّة والخاصّة إلى الخارج)

5. نصّت بعض القوانين على التزامات صريحة محمولة على جهات محدّدة، ولكنّها لم تنص على عقوبات في حالة عدم الإيفاء بهذه الالتزامات. مثال قانون الأرشيف الجزائري ينص في مادّته 16 على ما يلي: "لا يمكن لمالك أو حائز الأرشيف أن يصدره أو ينقل الملكية أو الانتفاع أو الحيازة إلى شخص ذي جنسية أجنبية بدون الموافقة الكتابية من مؤسسة الأرشيف الوطني." ورغم ما تكتسيه هذه المادّة من بعد سيادي، فإنّ القانون لم يحدّد لمخالفتها أيّ عقوبة. وبالنسبة للقانون العماني نلاحظ أنّه لم ينص على عقوبات لمن يخالف ما نصّت عليه المادّتان 15 التي تمنع حيازة الوثائق العامّة من طرف الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين وتلزمهم بتسليم ما لديهم من وثائق عامّة إلى الهيئة، والمادّة 19 التي تلزم كلّ موظّف تمّ نقله أو ندبه أو انتهت خدمته بتسليم الوثائق التي بحوزته إلى جهة عمله.

ثالثا: استنتاجات أخيرة حول الأبعاد السيادية في القوانين العربية للأرشيف

نكاد لا نلمس لقوانين الأرشيف العربية علاقة بالسيادة الوطنية إلاّ ما كان متّصلا ببسط سلطة الدولة على الأرشيف العام الموجود داخل التراب الوطني. أمّا ما يتعلّق باستعادة الأرشيفات الموجودة بالخارج لسبب أو لآخر، وبإتاحة الأرشيف للأجانب سواء كانوا أشخاصا طبيعيين أم اعتباريين، وبالوضع القانوني لأرشيف الجهات الأجنبية المنتج على التراب الوطني، وغير ذلك من المسائل السيادية فهي في الغالب مسائل متروكة للقانون الدولي. لذلك، فمن أبرز ما يمكن أن يعاب على قوانين الأرشيف العربية، وبالتحديد في الدول التي عاشت فترات تحت الاحتلال، هو غياب أيّة إشارة لسيادة هذه الدول على أرشيفاتها المنهوبة. وبشكل عام، لا تحدّد قوانين الأرشيف العربية بدقّة دور المؤسّسة الوطنية للأرشيف في استرجاع الأرشيفات المنهوبة، وتكتفي في أفضل الحالات بعبارة فضفاضة عن تجميع الأرشيف الموجود بالخارج.

وإذا صادف أن عولجت مثل هذه المسائل السيادية في التشريعات العربية، فذلك يكون خارج إطار قانون الأرشيف مثلما هو الحال في قوانين الجزاء التي تجرّم التخابر مع الجهات الأجنبية وتسريب الوثائق لها، أو مثلما هو الحال في قانون النفط والغاز العماني الذي يلزم الشركات الأجنبية بالاحتفاظ داخل السلطنة بجميع وثائق وأرشيف الشركة وبتمكين موظفي وزارة النفط والغاز من الاطلاع على تلك الوثائق متى طلبوا ذلك.

ومن النقاط المسكوت عنها في قوانين الوثائق هناك معايير تحديد درجة سرّية الوثائق. ومن يقرّر درجة السرّية ؟. وهل يعني وضع ختم سرّي جدّا على المراسلات التعاطي مع هكذا مراسلات خارج الدورة المستندية وتراتيب تسجيل البريد الصادر والوارد؟ فكيف والحالة تلك نضمن عدم اختفاء مثل هذه الوثائق من ذاكرة الإدارة؟

كما يعاب على قوانين الأرشيف العربية عدم احتفاءها بالوثائق الإلكترونية ولو من باب الإشارة، والحال أنّ الإدارة تخطو كلّ يوم خطوة جديدة على طريق تعميم الوثائق الإلكترونية وخدمات الحكومة الإلكترونية. فكيف سيتعامل أخصّائيو الوثائق والأرشيف مع المراسلات الإلكترونية ؟ وألا تحتاج أدواتهم الفنية إلى مراجعات وتحديث يأخذ في الاعتبار خصائص الوثائق الإلكترونية والنظم والبرمجيات التي تديرها؟

صنف آخر من الوثائق يحتاج هو الآخر إلى معالجات مخصوصة هو الوثائق السمعية البصرية، حيث نلاحظ استثناءه من عمليات المعالجة الأرشيفية المطبقة على سائر الوثائق الإدارية. والحال أنّ المؤسّسات السيادية من أكثر الجهات إنتاجا واستخداما لمثل هذه الوثائق، كما هو الحال بالنسبة للصور الجوية التي تستخدم لرسم الخرائط وترسيم الحدود ومراقبتها، والتسجيلات الصوتية والأشرطة التسجيلية التي تستخدمها الجهات الرّسمية في الأمن والدفاع ، إلخ.

كما لا يجب أن تغيب علينا تلك المفارقة في علاقة المعايير بالسيادة الوطنية. فاحترام المعايير الفنية والامتثال لها هو في الحقيقة إلزام فنّي لا يقلّ وزنا على الإلزام القانوني. ولكن إلى أي حدّ يمكن لدولة أن تعتمد وتطبّق معايير فنية لم تساهم في صياغتها دون أن تتخلّـــى عن جانب من سيادتها الوطنية. إنّها ضريبة الانتماء إلى المنتدى الدولي واتقاء خطر الإقصاء والتهميش. لكنّ الكلّ يعلم أنّ المعايير ليست مجرّد اشتراطات فنّية بريئة لا غاية لها سوى توحيد الممارسات والتقليل من التشتت والاختلاف وربح الوقت والضغط على التكاليف وضمان التجانس والتطابق بين الأنظمة لتسهيل التبادل والتعاون. فوراء هذه الغايات المعلنة تختفي مصالح اقتصادية وثقافية، ذلك أنّ المعيار يختزل رؤية ويقدّم نموذجا ومقاربة منهجية. ومن هنا تتبدّى علاقته بالسيادة الوطنية.

التوصيات

لسنا ممّن ينادون بقانون موحّد للأرشيفات العربية، لأنّ اختلاف النظم السياسية والدستورية والإدارية بين الدول وتنوّع المشارب والاعتبارات الثقافية والتاريخية والاجتماعية في هذه الدول يجعل من مثل هذا النداء مجرّد إفراز بلاغي. ولكنّنا في المقابل، ننادي بوضع خطوط توجيهية هي عبارة عن مبادئ عامّة غير ملزمة ولكن ينصح بمراعاتها لكونها تفتح إمكانيات التعاون الثقافي والبحث العلمي بين الدول العربية، وتسهّل التجانس الضروري للعمل العربي المشترك. ويمكن إسناد هذه الخطوط التوجيهية التي يحسن أن تكون صادرة عن جهاز إقليمي رسمي كمنظّمة الألكسو أو مجلس جامعة الدول العربية باقتراح من عربيكا جملة من الحوافز المادية والأدبية. تقوم إذن هذه الخطوط التوجيهية مقام البوصلة التي تحدّد الوجهة وتوفّر الشروط الضرورية للعمل العربي المشترك. فهي خطوة على طريق المعايير، تفيد في:

- تبنّي مفهوم مرن للوثيقة يشمل في ذات الوقت الوثيقة الورقية والوثيقة الإلكترونية التي تتميّز بانفصال المحتوى عن المحتوي
- توحيد المصطلحات المهنية والقانونية بما يسمح بتجاوز كثير من سوء الفهم والالتباس
- توحيد الخيارات التنظيمية: الإلحاق الهيكلي للمؤسسة الوطنية للأرشيف، معادلة المركزية واللامركزية،
- توحيد الممارسات الفنية: النظم والبرمجيات، المعايير، الشبكات

- تنسيق استراتيجيات تجميع الأرشيفات العربية المنهوبة والمنقولة والمسلوبة،
- تنسيق استراتيجيات التعريف بالمخزون الأرشيفي الوطني من خلال المعارض والنشر والتحقيق، والبحث العلمي وإعداد الأدلّة الأرشيفية، إلخ.
- توحيد برامج التأهيل والتدريب،
- توحيد قواعد الإتاحة وحق الاطّلاع والنفاذ
- إقرار مبدأ سيادة الدول اللامشروطة على تراثها الوثائقي،

وقد خطا الفرع الإقليمي العربي للمجلس الدّولي للأرشيف خطوة في هذا الاتّجاه عندما أقرّ في 2016 "الاستراتيجية العربية الموحّدة لاستعادة الأرشيفات العربية المنزوعة والمسلوبة والمنهوبة والمنقولة لدى الدول الأجنبية والاستعمارية". وقد تبنى مجلس جامعة الدول العربية في 8 سبتمبر 2016 هذه الاستراتيجية ووثيقتها الرئيسية المتمثّلة في الميثاق العربي للأرشيف.

وقد نصّ الميثاق العربي للأرشيف في مادّته الثانية (الفصل الأوّل) على أنّه يحق لكل دولة طرف في الميثاق:

> ▪ *"أن تتمتّع بسيادتها الوطنية وتبسطها على كامل ترابها الوطني، من خلال حمايتها لتراثها وموروثها الأرشيفي والثقافي المتواجد على إقليمها*
>
> ▪ *أن تطالب باسترجاع أرشيفاتها المسلوبة والمنهوبة والمنزوعة والمنقولة خلال فترة احتلالها، من الدول الأجنبية المعنية سواء بصفتها حائزة أو مالكة لها، دون قيد أو شرط أو مقابل، مع مراعاة أحكام الاتفاقيات الدّولية المبرمة في هذا الشأن.*
>
> ▪ *المطالبة بإدانة ووقف جميع الممارسات التي تهدّد سلامة أرشيفات الدّول العربية في حالتي السلم والحرب، والعمل على إزالة كلّ أشكالها، واحترام مبدأ إقليمية الأرشيف المعترف به ضمن مبادئ المجلس الدّولي للأرشيف"* (الفرع الإقليمي العربي للمجلس الدولي للأرشيف، 2016، ص.6)

كما جاء في المادّة الثالثة أنّ هذا الميثاق يهدف إلى منح قطاع الأرشيف في الدول العربية الحماية التي يستحقّها، والعمل على وضع تعريف موحّد ومشترك للأرشيف اعتمادا على المصطلحات المعمول بها في المجال، وكذلك تسليط الضوء على الجانب القانوني والتشريعي في مجال الأرشيف بالدول العربية والعمل على تطابقها مع مبادئ الميثاق.

وفي مادّته الخامسة نصّ الميثاق على حق الدول العربية في إبرام الاتفاقيات الأرشيفية الثنائية ومتعدّدة الأطراف بما لا يتعارض مع سيادتها وسيادة الدول الأخرى.

كما نصّ الميثاق على التزام الفرع الإقليمي العربي للمجلس الدولي للأرشيف بمساعدة الدول العربية على استرجاع أرشيفاتها المسلوبة منها (المادّة السادسة)، وذلك بدعم من جامعة الدول العربية (المادّة السابعة).

وخصّص الميثاق فصله الثالث (من المادّة 13 إلى المادّة 18) للمطالبة باسترجاع الأرشيفات العربية المنزوعة والمسلوبة والمنهوبة والمنقولة لدى الدّول الأجنبية والاستعمارية، مذكّرا بالنصوص المرجعية من القانون الدّولي في هذا المجال، ومؤكّدا على تصنيف انتزاع الممتلكات الأرشيفية خلال الاحتلال كفعل إجرامي، ومستعرضا الأطراف المستهدفة بعملية المطالبة باسترجاع الأرشيفات المنهوبة.

وقياسا على هذه الخطوة النوعية التي أنجزها الفرع الإقليمي العربي للمجلس الدولي للأرشيف، يمكن التفكير في تخصيص خطوط توجيهية مستقلّة لمواضيع أرشيفية أخرى ذات أهمية مشتركة للدول العربية، على غرار التأهيل والبرامج الدراسية (من أجل برنامج أكاديمي عربي موحّد) وموظفي الأرشيف (مصنّف عربي للمهن والوظائف الأرشيفية) والتعريف بالمخزون الأرشيفي العربي (مبادئ إرشادية لتنظيم المعارض أو إنجاز الأدلّة) والإدارة الإلكترونية للوثائق (اشتراطات فنية موحّدة لتركيز برامج ونظم الإدارة الإلكترونية) إلخ.

قائمة المراجع

1. Carbone, Salvatore & Guêze, Raoul (1977). Projet de loi d'archives type : Présentation et texte. Paris : UNESCO. 243 p.

2. Comité interministériel aux Archives de France (2013). Référentiel général de gestion des Archives : Pourquoi les archives sont-elles un atout de modernisation pour votre administration?. Paris : Comité interministériel aux Archives de France. 60 p.

3. Duclert, Vincent. (2002). République et archives. *Revue française d'administration publique*, n° 102(2), 269-276. doi:10.3917/rfap.102.0269.

4. Kecskemet, Karoly (1985). « Archives, développement et souveraineté nationale », *Techniques modernes d'administration des archives et de gestion des documents* : recueil de textes, compilés par Peter Walne avec l'aide d'un groupe de travail du Conseil international des archives pour le Programme général d'information et UNISIST. Paris : Unesco. VI, 614 p. 30 cm. (PGI-85/WS/32).
https://unesdoc.unesco.org/in/documentViewer.xhtml?v=2.1.196&id=p::usmarcdef_0000067981_fre&file=/in/rest/annotationSVC/DownloadWatermarkedAttachment/attach_import_48880e48-fcc3-478a-bfdd-421e8d776256%3F_%3D067981freb.pdf&locale=en&multi=true&ark=/ark:/48223/pf0000067981_fre/PDF/067981freb.pdf#%5B%7B%22num%22%3A258%2C%22gen%22%3A0%7D%2C%7B%22name%22%3A%22XYZ%22%7D%2Cnull%2Cnull%2C0%5D

5. Ketelaar, Eric(1986). Législation et réglementation en matière d'archives et de gestion des documents : une étude RAMP, accompagnée de principes directeurs. Paris : UNESCO. 83 p.

6. Unesco, (1977). Institution d'un cadre législatif pour la mise en place du NATIS (Système National d'Information. Paris : UNESCO. 64 p.
http://unesdoc.unesco.org/images/0002/000292/029274fb.pdf,
(Dernière visite le 2 février 2018)

7. البنهاوي، محمود (2015)، الأرشيفات الوطنية : تنظيمها وآليات عملها : دراسة مقارنة، القاهرة : مركز دعم لتقنية المعلومات، 61 ص.

8. بيضون، أحلام (2010)، "في مفهوم السيادة : البعدان الداخلي والخارجي"، منشور في المدوّنة الشخصية، HTTPS://AHLAMBEYDOUN.WORDPRESS.COM/2010/08/06/%D9%81%D9%8A-%D9%85%D9%81%D9%87%D9%88%D9%85-%D8%A7%D9%84%D8%B3%D9%8A%D8%A7%D8%AF%D8%A9/، (تاريخ آخر زيارة للموقع، 16 يناير 2018)

9. ترشين، عمر وأولاد حسيني، يوسف، "الحماية القانونية للأرشيف في التشريع الجزائري"، HTTP://OMARTIRICHINE.BLOGSPOT.COM/2013/04/NORMAL-0-21-FALSE-FALSE-FALSE-FR-X-NONE_18.HTML، تاريخ الزيارة نوفمبر 2017

10. حسين عباس علي، حازم (2011)، "الحماية الدولية للأرشيف أثناء النزاع المسلح"، *مجلة العربية 3000*، سوريا، عدد 45.

11. حسين عباس علي، حازم (2015). الوثائق الإلكترونية : إشكالاتها القانونية وتحدّياتها الفنية، مسقط : جامعة السلطان قابوس، 208 ص.

12. سليمان وادي، عبد الحكيم (2013)، "دبلوماسية المنظّمات الدولية"، دنيا الوطن، https://pulpit.alwatanvoice.com/articles/2013/12/31/316199.html، تاريخ آخر زيارة للموقع 29 أغسطس 2019.

13. صديقي، سعيد (2003)، "حقوق الإنسان وحدود السيادة الوطنية"، *المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية*، عدد 50، ماي-يونيو 2003، ص.ص. 83-93.

14. عرب، محمّد صابر، "نحو قانون موحّد للوثائق العربية"، *صحيفة 26 سبتمبر 2005*، http://www.26sep.net/index.php، (تاريخ آخر زيارة 10 ديسمبر 2012).

15. الفرع الإقليمي العربي للمجلس الدولي للأرشيف - عربيكا (2016)، "الاستراتيجية العربية الموحّدة لاستعادة الأرشيفات المنهوبة والمسلوبة"، القاهرة، 12 ص.، http://www.lasportal.org/ar/InFocus/Pages/InfocusDetails.aspx?RID=36 تاريخ الزيارة 15 مارس 2017.

16. الفرع الإقليمي العربي للمجلس الدولي للأرشيف (عربيكا)، "الميثاق العربي للأرشيف"، القاهرة، سبتمبر 2016، 9 ص.
http://www.libsc.org.ly/mrkaz/images/pdf/Arbia-3.pdf تاريخ الزيارة 15 مارس 2017.

17. القانون الفرنسي عدد 230- 2000 المؤرّخ في 13 مارس 2000 والمتعلّق بتطويع الحجّة لتكنولوجيا المعلومات والمرتبطة بالتوقيع الإلكتروني https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000399095&dateTexte=&categorieLien=id (تاريخ الزيارة 27 يناير 2018).

18. المجلس الدّولي للأرشيف (2012)، مبادئ إتاحة الوثائق : اعتمدته الجمعية العمومية السنوية في 24 أغسطس 2012، لجنة أفضل الممارسات، مجموعة العمل المعنية بعملية الإتاحة، 19 ص،
https://www.ica.org/sites/default/files/Principles%20of%20Access%20to%20Archives_AR.pdf، (تاريخ الزيارة 28 يناير 2018)

19. رئاسة الجمهورية التونسية، دائرة الإعلام والاتّصال، (2013) منظومة الدعاية تحت حكم بن علي: الكتاب الأسود، 354 ص.