

الحصول على المعلومات

في العالم العربي

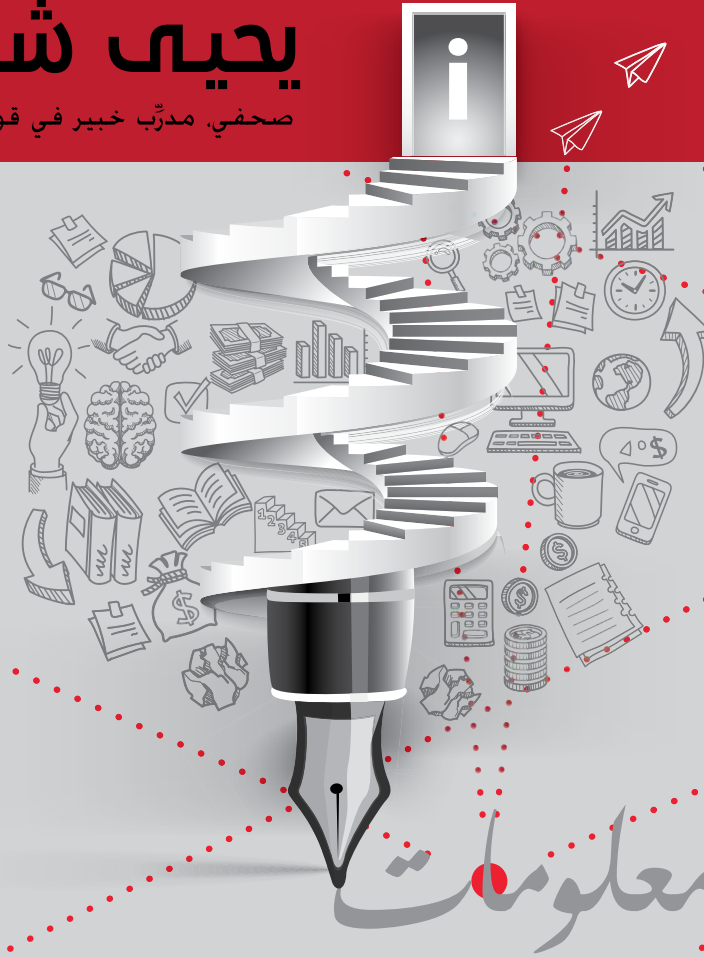
”مع التركيز على الأردن وتونس واليمن“

ورقة سياسات

المؤلف

يحيى شقير

صحفي، مدرب خبير في قوانين الإعلام.



بدعم من

Friedrich Naumann STIFTUNG **FÜR DIE FREIHEIT**

Friedrich Naumann Foundation for Freedom
مؤسسة فريدريش ناومان من أجل الحرية

تم تحضير هذه الدراسة من قبل

ARIJ

إعلاميون من أجل
صحافة استقصائية عربية

الحصول على المعلومات

في العالم العربي

(مع التركيز على الأردن وتونس واليمن)

ورقة سياسات

المؤلف

يحيى شقير¹

تم تحضير هذه الدراسة من قبل شبكة إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية - أريج

و بدعم من مؤسسة فريدريش ناومان من أجل الحرية

المحتويات

7	مقدمة
9	الفصل الأول وصف التحديات والمشكلات التي تواجه حق الحصول على المعلومات في العالم العربي
13	الفصل الثاني الوضع الراهن لحق الحصول على المعلومات في العالم العربي والأطر القانونية الناظمة له
15	المبحث الأول: قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن
22	المبحث الثاني: قانون النفاذ إلى المعلومة في تونس
25	المبحث الثالث: قانون الحصول على المعلومات في اليمن
28	المبحث الرابع: السودان ولبنان والمغرب وفلسطين ومصر
36	المبحث الخامس: آفاق الحصول على المعلومات في دول الخليج العربية والعراق وسوريا والجزائر
39	الفصل الثالث حرية التعبير وحق الحصول على المعلومات في الاتفاقيات الدولية
49	الفصل الرابع نظرة على الإصلاحات المطلوبة
51	توصيات
54	المصادر والمراجع

يعتبر حق الجمهور في الحصول على المعرفة والمعلومات من أحد أهم ركائز البناء الديمقراطي لأية دولة في العالم². كما أن الوصول إلى المعلومات يعد متطلباً أساسياً لكل فرد للمشاركة في الحياة العامة في المجتمع واتخاذ قرارات حكيمة من بين عدة بدائل في مسائل مثل الانتخاب، والمشاركة في الشؤون العامة للدولة، ومناقشة السياسات ومشاريع القوانين، ومراقبة الحكومات، وكشف انتهاكات حقوق الإنسان، وكشف الفساد وترهل أجهزة الحكومة، وتسهيل إقامة المشاريع التجارية والاقتصادية³. والمعلومات من أفضل الوسائط للحوار بين المواطنين للوصول إلى أكبر قدر من الاتفاق حول مختلف القضايا السياسية والاقتصادية والاجتماعية.

وتوجد تسميات مختلفة لحق الحصول على المعلومات، أبرزها: "حرية المعلومات" Freedom of information، أو «الوصول إلى المعلومات» Access to information، أو «الحق في المعلومات» Right to information. وهي جميعها مصطلحات تعني شيئاً واحداً وهو «حق الفرد الذي يعيش في مجتمع ما أن يحصل على معلومات كافية من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع. حول الأمور التي تعنيه ويرغب في معرفتها⁴، ويشمل ذلك «تلبية طلبه في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات والهيئات العامة»⁵. ويقع مبدأ احتفاظ الهيئات العامة بالمعلومات نيابة عن الجمهور في صلب ضمان التدفق الحر للمعلومات والأفكار بشكل فعلي، ومن الواجب تسهيل الوصول إليها ما لم يكن هناك سبب لعدم كشفها⁶.

وكانت السويد أول دولة تضع قانوناً للحصول على المعلومات Freedom of Information Act في العالم وذلك عام 1766 (وكانت مملكة السويد تضم فنلندا الحالية، ولذلك جرى احتفال اليونسكو باليوم العالمي لحرية الصحافة عام 2016 في فنلندا). وبعد مرور 200 سنة (أي عام 1966) كانت أربع دول في العالم فقط يتوفر فيها مثل هذا القانون. وحتى عام 1990 كانت هناك ثماني عشرة دولة فيها مثل هذا القانون. ومنذ ذلك الحين حدث تسارع في إقرار مثل هذه القوانين، حيث يشهد العالم توجهاً نحو إقرار قوانين الحصول على المعلومات، ويوجد الآن 119 دولة فيها هذا القانون⁷. ويلاحظ أن الاستثناء هو الدول العربية وأفريقيا. كما جرى إقرار هذا الحق في دساتير حوالي 74 دولة⁸ منها أربع دول عربية، هي كل من المغرب عام 2011، تونس 2014، مصر عام 2014 والجزائر عام 2016.

Daruwala, M. & Nayak, V. (2009). Our Rights Our Information. Empowering people to demand rights through knowledge, Commonwealth Human Rights Initiative. p 10

Novel, A. S. (2006). Press Freedom and Poverty. An analysis of the correlations between the freedom of the press and various aspects of human security, poverty and governance, UNESCO-CPHS Research Project released in July 2006 by UNESCO and the Center for Peace and Human Security, Sciences Po, Paris. p10

البرغوثي، بلال (2004). الحق في الاطلاع أو حرية الوصول إلى المعلومات، رام الله فلسطين ص 1

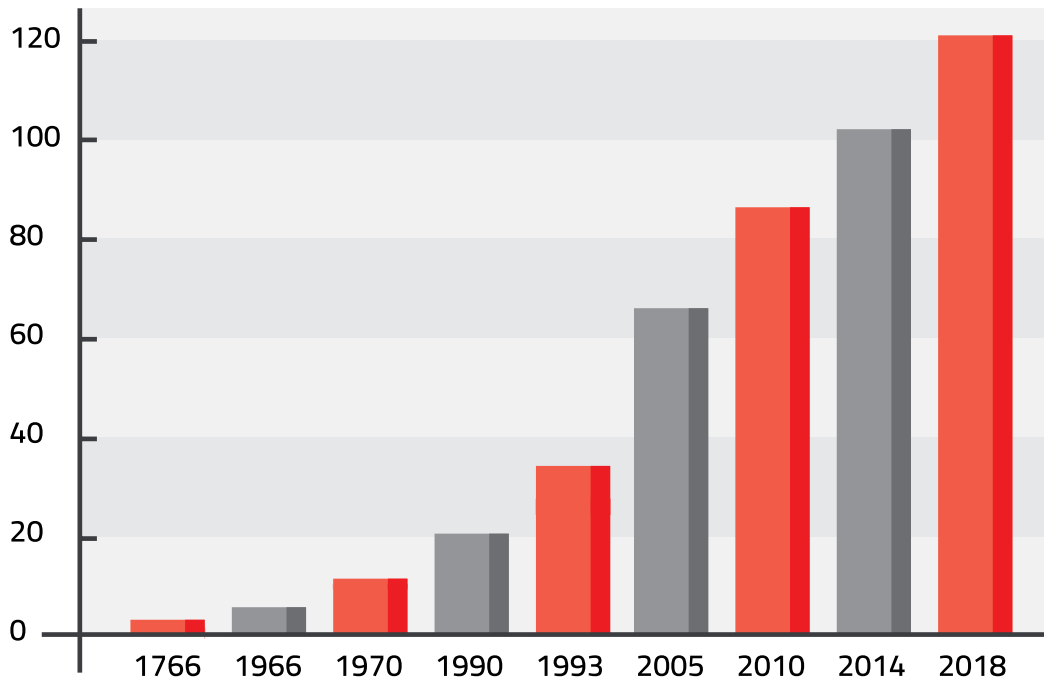
مندل، توبي (2003) حرية المعلومات، مسح قانوني مقارنة، اليونسكو 2003 ص 3

ARTICLE 19, FREEDOM OF INFORMATION TRAINING MANUAL FOR PUBLIC OFFICIALS In ARTICLE 19, AMODEL FREEDOM OF INFORMATION LAW, app. 2, at 94-110, available at <http://www.article19.org/pdfs/tools/foitrainersmanual.pdf>

يعتبر البرلمان الفنلندي Anders Chydenius من أهم الداعين لحرية الصحافة عام 1766

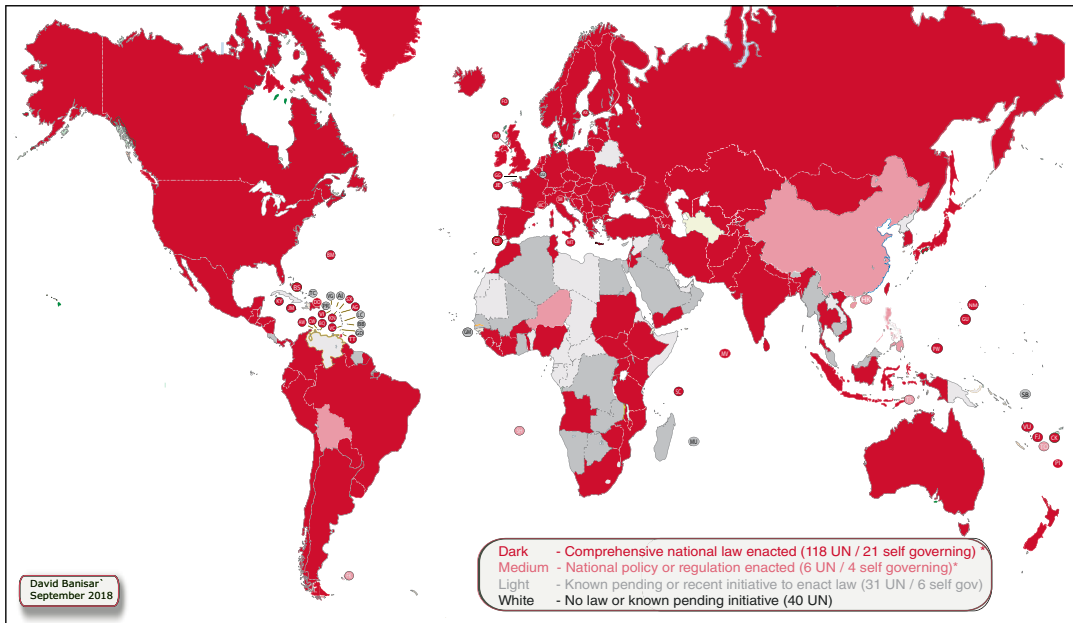
Sudhir Naib (2011). The Right to Information Act 2005: A Handbook. Oxford University Press 8

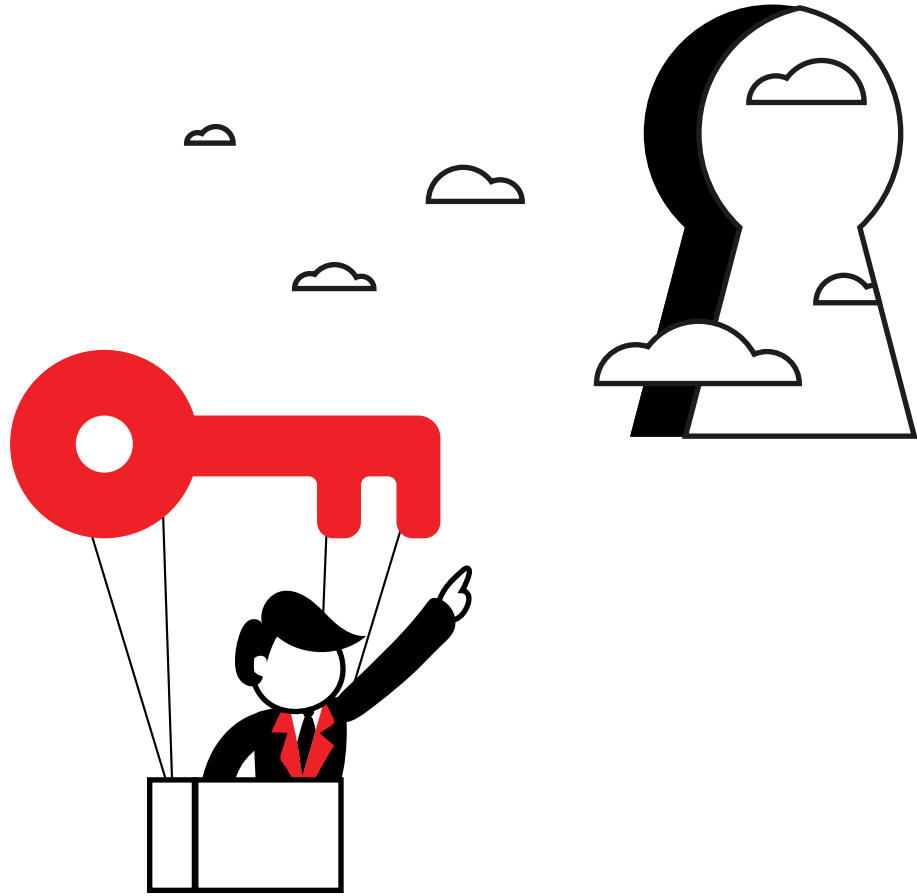
جدول يبين التطور التاريخي لإقرار قوانين الحصول على المعلومات في العالم



خارطة قوانين الحصول على المعلومات في العالم⁹

National Right to Information Laws, Regulations and Initiatives 2018





الفصل الأول

وصف التحديات والمشكلات
التي تواجه حق الحصول على المعلومات
في العالم العربي

وصف التحديات والمشكلات التي تواجه حق الحصول على المعلومات في العالم العربي

مصر يوجد القانون رقم 121 لسنة 1975 بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية وتنظيم أسلوب نشرها. المعدل بموجب القانون رقم 22 لسنة 1983. حيث تنص المادة 2 مكرر منه «لا يجوز لمن اطلع بحكم عمله أو مسؤوليته على معلومات لها صفة السرية تتعلق بالسياسات العليا للدولة أو الأمن القومي، أن يقوم بنشرها أو إذاعتها إذا كان من شأن ذلك الإضرار بأمن البلاد أو مركزها الحربي أو السياسي أو الدبلوماسي أو الاقتصادي؛ سواء أكانت هذه المعلومات عن وقائع باشهرها هو أو غيره من قاموا بأعباء السلطة العامة أو الصفة النيابية العامة. أم كانت وصلت إلى علمه بحكم عمله فيما تقدم، وذلك ما لم تمض عشرون سنة على حدوث ما أذيع أو نشر. إلا بتصريح خاص يصدره مجلس الوزراء بناء على عرض الوزير المختص»¹⁰.

كما ان هناك قوانين تعاقب الموظف على إفشاء الأسرار. وفي أحيان كثيرة يحصر الوزير نفسه كمصدر وحيد لمنح هبة المعلومة للصحفي الذي يرضى أن يجلس في حضن السلطة.

الأمن الوطني: تنكس أغلب الدول العربية على «الأمن الوطني» «وحماية السلم الاجتماعي» كمبرر للقوانين

تعاني السلطات الحاكمة في الدول العربية بدرجات متفاوتة من نقص التشريعية¹⁰.

وليس من السهل على النخب الحاكمة التي تتحكم بشعوبها إما بالوراثة أو بمشروعية الثورة أو الانقلابات أن تسلّم بحق الشعوب بالرقابة على أعمالها السياسية أو تنفّعها الإقتصادي. ولهذا كثرت قوانين الحفاظ على سرية المعلومات في مختلف الدول العربية. وتنوعت القوانين التي تعاقب على نقد الحكومات ورموزها تحت حجج الأمن القومي والحفاظ على هبة الدولة. وعليه، فليس من السهل في مثل هذه البيئة غير المواتية إقناع غالبية الحكومات بإقرار قوانين للحصول على المعلومات التي من شأنها إخضاع هذه الحكومات للرقابة الشعبية، ونقد الموظفين وتقصيرهم.

قوانين السرية: هناك ترسانة من قوانين السرية في الدول العربية. لأن السرية أداة هامة بيد الإدارة البيروقراطية لتحسين نفسها من الرقابة الخارجية، والحفاظ على قوتها في مواجهة السلطات الأخرى.

ومن الأمثلة على قوانين السرية، في الأردن هناك قانون حماية أسرار ووثائق الدولة¹¹ رقم 50 لسنة 1971، وفي

10 أنظر: حسان الأسود، الشرعية والمشروعية في الأنظمة العربية، مقال في صحيفة العربي الجديد بتاريخ 2018/8/19

11 نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم 2315 بتاريخ 1971/8/1

12 أنظر: حرية تداول المعلومات، (2013) مؤسسة حرية الفكر، القاهرة، إعداد وحرير أحمد عزت الطبعة الثالثة، ص 37
<http://bit.ly/2vTNkk7>

المقيّدة للحريات وخاصة حرية الرأي والتعبير.

ومنظمة «فريدوم هاوس». و«المركز الدولي الأميركي للصحافيين». ومؤسسة «كونراد أديناور» الألمانية. وإغلاق مقارهم بمصر¹⁶. وفي مايو (أيار) 2017 صدر قرار جمهوري بقانون جديد ينظم عمل الجمعيات في البلاد¹⁷ يخضع التمويل لمراقبة الجهاز القومي لتنظيم عمل المنظمات الأجنبية غير الحكومية.

كما أن ربط الحصول على المعلومات بشروط الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد وإستقلال القضاء - مدايمك الدول الديمقراطية - قد يشكل عاملاً مثبطاً في إقرار مثل هذا التشريع من جانب المتنفذين ومن تدور عليهم شبهات الفساد والتنفذ. من يحبون العمل في الظلام وبغياب أدنى درجات الرقابة البرلمانية والإعلامية والقانونية.

وفي المغرب جاء إقرار قانون «الحق في الحصول على المعلومات». لتسهيل انضمام المغرب إلى شراكة الحكومة المنفتحة وذلك حسب وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية¹⁸.

وفي الأردن تعزى فكرة إقرار قانون الحصول على المعلومات إلى «رغبة تولدت آنذاك لدى مطبخ صنع القرار في الأردن بسن قانون معلومات يحسن صورة البلاد في مجال حرية التعبير»¹⁹ وللاستفادة كذلك من اتفاقيات تمويلية من دول غريبة.

وهكذا يتبين أن إقرار بعض الدول لقوانين الحصول على المعلومات كان نسقاً لتحسين الصورة السياسية في الخارج والداخل. أو إرضاء للدول المانحة للمساعدات أكثر من قناعتها بضرورة إشراك المواطنين في اتخاذ القرار والرقابة على أعمال موظفيها.

إنّ الوصول إلى حالة من المواءمة بين حق الحصول على المعلومات والحفاظ على الأمن الوطني أمرٌ صعب وبخاصة هذه الأيام وفي نطاق العالم كله بعد تداخل محاربة الإرهاب مع ضرورات حماية الأمن القومي. وقد جاءت مبادئ تشواني (Tshwane Principles) حول الأمن الوطني والحق في الحصول على المعلومات¹³ لتحقيق هذا التوازن وضمان وصول العامة إلى المعلومات من دون تعريض مصالح الأمن الوطني للخطر.

كما أن ضعف منظمات المجتمع المدني في بعض الدول العربية أثر على فعاليتها في التوعية بتشريعات الشفافية والحصول على المعلومات. حيث كانت هذه المنظمات محركاً رئيساً في كسب التأييد لإقرار قوانين الحصول على المعلومات في أوروبا الشرقية وأمريكا اللاتينية. وأقرت بعض الدول قوانين ماثلة استجابة لسياسات البنك الدولي في مكافحة الفساد¹⁴. ويمكن بسهولة ملاحظة استهداف دور منظمات المجتمع المدني في العديد من الدول العربية وخاصة دول الخليج العربي حيث تكثرت الاتهامات الموجهة لهذه المنظمات بالقيام بأعمال «تجسسية أو هدامة للمجتمعات»¹⁵ تحت تأثير دول خارجية أو مانحين. وتتعلق معوقات عمل هذه المنظمات بقيود الترخيص والتمويل وتحديد الأنشطة.

ففي الأردن يحظر تلقي تمويل أجنبي من دون الموافقة المسبقة من الحكومة.

وفي مصر ما زالت المحاكم تنظر منذ عام 2012 في القضية المعروفة باسم «173 تمويل أجنبي». المتعلقة بحل فروع منظمات «المعهد الجمهوري» و«المعهد الديمقراطي»

13 مبادئ تشواني للأمن القومي والحق في المعلومات. 12 حزيران 2013. <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/tshwane-princi-15-ples-15-points-09182013.pdf>. تم وضع مسودة هذه المبادئ من قبل 22 مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني والمراكز الأكاديمية. بمساعدة من المبادرة المفتوحة لمجتمع العدالة. وبالتنسيق مع أربع هيئات خاصة بحرية التعبير في الأمم المتحدة. واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب. ومنظمة الدول الأمريكية. ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا. وذلك في أكثر من عامين من المشاورات حول العالم مع أطراف حكومية متعددة وممثلين عن المجتمع المدني. John M. Ackerman & Irma E. Sandoval-Ballesteros. (2006) p 121-122

14 <https://www.sarayanews.com/article/378313>

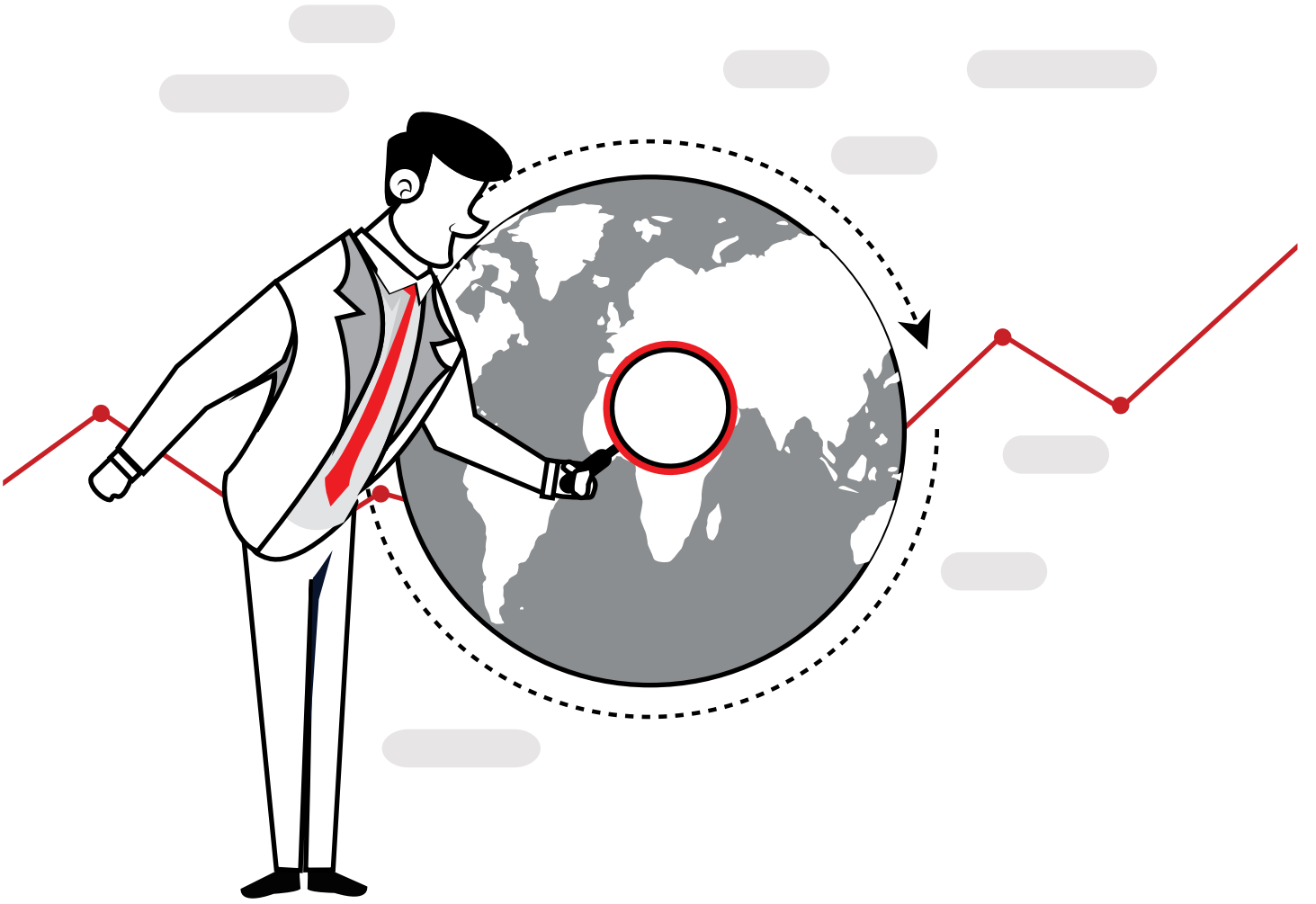
15 أنظر: مصر: إرجاء محاكمة 16 متهماً في «التمويل الأجنبي» للمنظمات الحقوقية. منشور بصحيفة «الشرق الأوسط» بتاريخ 2018/7/9

16 أنظر نص القانون: <https://sites.google.com/site/egyptefw/home/mktbte-thmyl-almwad-alqanwnyte/ns-qanwn-70-Isnte-2017-aljmyat-alahlyte>

17 <https://www.mmsp.gov.ma/ar/decline.aspx?r=320&m=9>

18 <http://www.sahafi.jo/files/d6c0a7e9c2720576312f4bef2c6a3b66e9887f4.html>

19



الفصل الثاني

الوضع الراهن لحق الحصول على
المعلومات في العالم العربي والأطر
القانونية الناظمة له

الوضع الراهن لحق الحصول على المعلومات في العالم العربي والأطر القانونية الناظمة له

حتى وقت قريب، كان قيام الحكومات بنشر المعلومات يعتبر منحة منها أو طريقة للتواصل مع المواطنين أكثر منه حقاً لهم.

وفي هذا الفصل سيتم تناول الوضع الراهن لحق الحصول على المعلومات في كل من الأردن، تونس، اليمن، السودان، لبنان، المغرب، وذلك حسب أسبقية هذه الدول تاريخياً في إقرار قوانينها، وسيتم التعرّيج على فلسطين ومصر. ويبدو أن دول مجلس التعاون الخليجي (السعودية، الكويت، الإمارات، سلطنة عُمان، قطر والبحرين) لا تزال بعيدة عن البدء في إقرار مثل هذا القانون.

الباب الأول: الأردن

كان «الميثاق الوطني»²⁰ في الأردن العام 1991 أول وثيقة أشارت إلى حق المواطن الحصول على المعلومات تحت باب الإعلام والاتصال ودوره في تعزيز النهج الديمقراطي.

وكان حق الحصول على المعلومات والأخبار قد ورد حصراً للصحفيين في قوانين المطبوعات العربية ومنها قانون المطبوعات والنشر الأردني²¹.

20 نصت المادة 11 من الميثاق: 11- تعتبر حرية تداول المعلومات والأخبار جزءاً لا يتجزأ من حرية الصحافة والإعلام، وعلى الدولة أن تضمن حرية الوصول إلى المعلومات في الحدود التي لا تضر بأمن البلاد ومصالحها العليا. متوفر على <http://www.kinghussein.gov.jo/charter-national.html>
21 أنظر المادة 8 قانون المطبوعات والنشر الأردني رقم 8 لسنة 1998

وصدر قانون ضمان حق الوصول إلى المعلومات رقم 47 لسنة 2007 كأول قانون من نوعه في العالم العربي²². وجاء في الأسباب الموجبة لمشروع القانون: "إن حرية الوصول إلى المعلومات أصبحت الحجر الأساسي في الحريات الصحفية والعامّة. وغني عن البيان أن أغلب المعلومات متوفرة لدى السلطة التنفيذية ومؤسساتها. ولترجمة مبدأ الشفافية والمشاركة في اتخاذ القرار لا بد من اتخاذ الخطوات التشريعية والتنفيذية التي من شأنها التسهيل على الصحفي والمواطن للحصول على المعلومات».

ويوازن القانون بين حق الحصول على المعلومات وبين الاستثناءات على المعلومات التي لا يجوز الكشف عنها. ومنها ما يتعلق بحماية الأمن الوطني، والخصوصية، وحفظ حقوق الآخرين، وقضايا الملكية الفكرية، والحفاظ على الآداب العامة والصحة العامة²³.

وينص القانون على تشكيل مجلس للمعلومات يتولى ضمان تزويد المعلومات إلى طالبيها ويتلقى شكاوى من يتم رفض طلباتهم. ويؤخذ على «مجلس المعلومات» عدم استقلاله كما يجب وغياب تمثيل القطاع الخاص أو منظمات المجتمع المدني فيه. ويتشكل المجلس برئاسة وزير الثقافة وعضوية أمين عام وزارة الداخلية ومدير التوجيه الوطني في القوات المسلحة وغيرهم²⁴.

ومن المآخذ على القانون غياب آلية واضحة لتصنيف الوثائق الحكومية التي يجوز استثنائها من الكشف. كما أنه يعطي أولوية التطبيق للتشريعات النافذة وليس لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن. سواء صدرت هذه التشريعات في وقت سابق أو لاحق لإقرار قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن. ومثال ذلك قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم 50 لسنة 1971.

ومن الأمثلة على حماية وثائق لا تعد حساسة فيما يتعلق بالأمن الوطني، المادة 8 (و) من قانون حماية أسرار ووثائق الدولة حيث يكون تعريف السر ما يلي: "أي معلومة أو وثيقة محمية تشوّه سمعة شخصية رسمية أو تسيء إلى مكانة الدولة".

وفي هذا السياق يجدر التأكيد أنه بدون إجراء تعديل جذري على «قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم 50 لسنة 1971»²⁵ لن يكون لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات الفاعلية الكافية، ذلك أن قانون حماية أسرار ووثائق الدولة يشكل نظاماً كاملاً للسرية ويتنافى مع مبدأ «الكشف الأقصى Maximum disclosure» للمعلومات.

لقد كانت «المادة 19» محققة في وصفها القانون - قانون حماية أسرار ووثائق الدولة - بالأخطبوطي في دراسة سابقة عن حرية الصحافة في الأردن²⁶.

وقد أشار المركز الوطني لحقوق الإنسان في تقاريره السنوية إلى أن هذا القانون هو واحد من أهم العوائق أمام تطبيق قانون الحق في الحصول على المعلومة. كما دعا المركز الحكومة إلى تعديل هذا القانون ليكون متسقاً مع قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات وقانون المطبوعات والنشر²⁷.

ويجوز التظلم بقرار رفض تزويد المعلومات إلى مجلس المعلومات أو الطعن أمام المحكمة الإدارية.

22 نشر القانون الأردني في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/6/27 عدد 4831 صفحة 4142
23 المادة 13 من القانون

24 يتكون المجلس من عضوية مفوض المعلومات ويكون نائباً للرئيس وعضوية كل من أمين عام وزارة العدل، أمين عام وزارة الداخلية، أمين عام المجلس الأعلى للإعلام (ألغى المجلس عام 2008)، مدير عام دائرة الإحصاءات العامة، مدير عام مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني، مدير التوجيه المعنوي في القوات المسلحة والمفوض العام لحقوق الإنسان

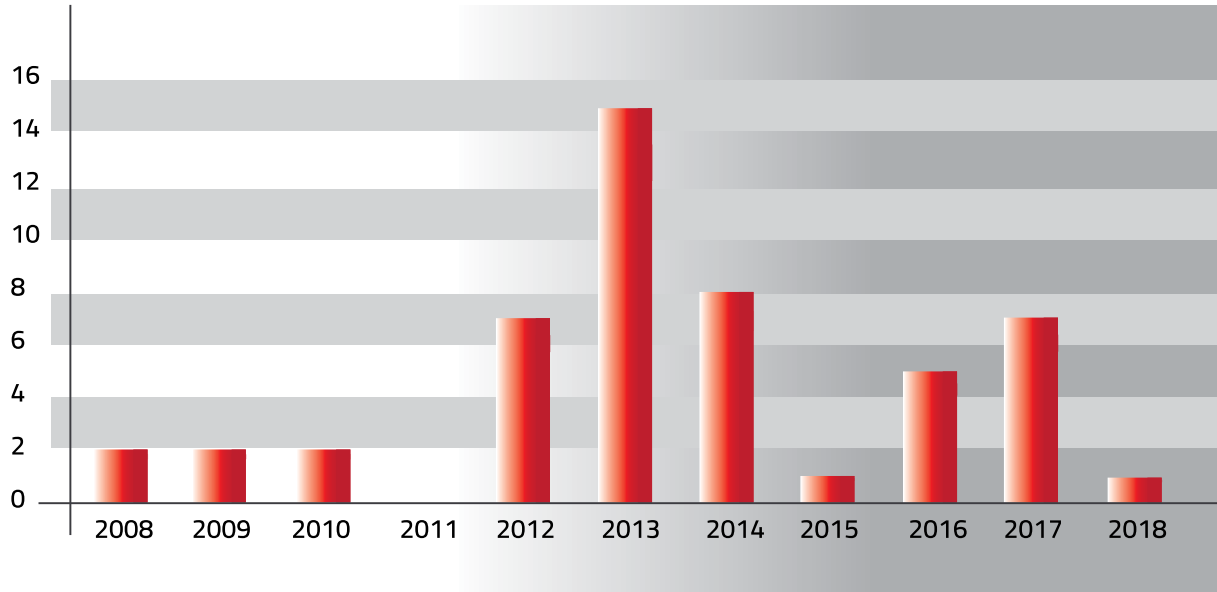
25 أنظر نص قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم 50 لسنة 1971 في الملاحق.

26 أنظر: إلقاء اللائمة على الصحافة- أزمة الديمقراطية في الأردن، المادة 19 لندن 1997 حيث تقول عنه «إن هذا القانون الأخطبوطي - قانون حماية أسرار ووثائق الدولة- يحول فعلياً كل المعلومات التي في حيازة الدولة إلى معلومات سرية ما لم يصرح بنشرها» ص 107

27 المركز الوطني لحقوق الإنسان، 2010، التقرير السنوي، صفحة 50.

وتلقى مجلس المعلومات حوالي خمسين شكوى منذ عام 2008، حيث أيد أغلب حجج مقدمي هذه التظلمات ونجح في إقناع الجهات الحكومية بتزويد المعلومات لطالبيها. إلا لأقل من خمس حالات لم تستجب فيها جهة الإدارة لقرار مجلس المعلومات نظراً لأن أعضاء موظفون حكوميون وقراراته غير ملزمة، وهذه إحدى نقاط ضعف القانون. ما يثبط همم المرفوضة طلباتهم ويحول دون اللجوء إلى مجلس المعلومات.

إحصائية بعدد الشكاوى المقدمة لمجلس المعلومات



على الرغم من إمكانية اللجوء إلى المحكمة الإدارية للطعن في قرارات رفض الحصول على المعلومات إلا أن كلفة التقاضي العالية والوقت المبدد تثبط همم الراغبين باللجوء إلى هذا الخيار. وقد جرى الطعن في ثلاث قضايا فقط أمام القضاء الإداري منذ إقرار القانون عام 2007.

وأظهر تحقيق استقصائي قامت به الصحفية مجدولين إعلان بدعم شبكة «أريج» -إعلاميون من أجل صحافة استقصائية- «تلكؤ الحكومة في التعامل مع القانون. وعدم وجود رغبة حقيقية لديها في تسهيل انسياب المعلومة للمواطنين. وهما يعتبران السبب الرئيسي في إحجام الصحفيين عن استخدام القانون»²⁸.

وأجرت إعلان تحقيقاً حول تطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات عام 2010 وجدت فيه أن 5% فقط من 130 صحافياً وصحافية، استخدموا قانون حق الحصول على المعلومات. كما وجدت أن 15% من أصل 124 مؤسسة حكومية لم تنته من فهرسة وثائقها.

وقدمت علان عام 2010 أول طعن لمحكمة العدل العليا (المحكمة الإدارية حالياً) لرفض دائرة الأراضي والمساحة كشف السعر الذي بيعت به أراض عامة، وهوية المشتري. وبعد عدة جلسات وجدت المحكمة أن المستدعية ليست لها مصلحة مشروعة في الطلب (خلافاً للمادة 7 من القانون التي توجب أن يكون لمقدم الطلب مصلحة مشروعة أو سبب مشروع لذلك).

28 أنظر: هشاشة قانون حق الحصول على المعلومات واستهتار الحكومة في التعامل معه. <https://tinyurl.com/y8hc5b6g>

الصحفي مصعب الشوابكة ومشوار الحصول على المعلومات

يعتبر مصعب الشوابكة أحد الصحفيين المهوسين بالتحقق مما ينشره. وقد عمل على بعض تحقيقاته الصحفية بصبر مدة أربعة أشهر حتى لا يقال إن معلوماته غير دقيقة.

وعمل مصعب في وحدة الصحافة الإستقصائية في شبكة الإعلام المجتمعي بعقمان. ثم في شبكة «أريج- إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية».

وخلال قيامه بإجراء تحقيق حول النزاهة المالية لعدد من كبار المسؤولين الأردنيين. كان هذا الصحفي يسعى للحصول على معلومات حول ملكية شركات خارج الأردن. وتعاون مع مركز الصحافة الاستقصائية في العاصمة البوسنية سراييفو. ليكتشف أن مجموعة «موارد» لديها شركة مسجلة في لوكسمبورغ. أحد الملاذات الضريبية في أوروبا. وأن هذه الشركة لديها فروع في جزر العذراء. ودبي والمغرب.

وقدم الشوابكة حوالي ثلث التظلمات (17 تظلماً) أمام مجلس المعلومات. بعضها كانت إلى جانبه. فيما أصرت الجهات الحكومية على قراراتها برفض تزويده بالمعلومات.

كما قام برفع ثلاث قضايا أمام القضاء الإداري جرى ردها.

ومع مرور الوقت يبدو أن الإجابة على الطلبات في تحسن. وقد أصدر البنك الدولي دراسةً حول تطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني. وأبدت الدراسة ملاحظة مفادها «أنه لا يتم استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في معالجة طلبات المعلومات»²⁹. وبلغ العدد الإجمالي لطلبات الحصول على معلومات عام 2013 حوالي 2200 بينما كان هنالك ما يقارب 2286 في العام 2012. وكانت 80 بالمئة من هذه الطلبات موجهةً إلى دائرة الإحصاءات العامة (1893 طلباً عام 2013 و 1798 طلباً عام 2012).

وكان تقييم تطبيق قانون الحصول على المعلومات في الأردن واحداً من أحد عشر تقييماً أجراها مركز كارتر³⁰ حول تطبيق قوانين الحصول على المعلومات في إحدى عشرة دولة. وتناولت الدراسة تطبيق القانون لدى خمس وزارات في الأردن ودائرة واحدة (بعد استثناء دائرة الجمارك لعدم تعاونها مع الباحثين). وبينت الدراسة عدم وجود موظف مكلف بتلقي الطلبات. وإن وُجد يكون بتكليف إضافة إلى وظيفته. وغالباً ما يُعهد إلى موظف بدائرة العلاقات العامة القيام بذلك. وأشادت الدراسة بكفاءة وفعالية تطبيق دائرة الإحصاءات العامة قانون الحصول على المعلومات.

Meknassi, S. 2014. Implementing Right to Information, p. 374 29

30 أنظر: Pilot finding in Selected Agencies: Jordan. The Carter Center's Access to Information Legislation Implementation Assessment tool. November

<https://www.cartercenter.org/resources/pdfs/peace/ati/iAT-country-report-Jordan.pdf> 36 ,2014 Page34

يستخدم مركز كارتر طريقة الإشارات الضوئية spotlight method للتقييم؛ فالأخضر يعني أن المؤسسة قامت بعمل جيد في تطبيق القانون، والأصفر يعني أن المؤسسة بذلت جهداً في تطبيق القانون لكنه غير كاف ويمكن تحسينه، واللون الأحمر يعني أن المؤسسة لا تبذل جهداً لتطبيق القانون.



ويتحمل مقدم الطلب الكلفة المترتبة على تصوير المعلومات المطلوبة بالوسائل التقنية أو نسخها. ويجري إطلاع مقدم الطلب على المعلومات إذا كانت محفوظة بصورة يتعذر معها نسخها أو تصويرها. وإذا كان جزء من المعلومات المطلوبة مصنفاً والجزء الآخر غير مصنّف فتتم إجابة الطلب بالحدّ المسموح به وفقاً لأحكام هذا القانون. وإذا كانت المعلومات مصنفة، فيجب أن يكون تصنيفها سابقاً لتاريخ طلب الحصول عليها³¹.

ومع أن القانون ينص³² على قيام مجلس المعلومات بإصدار تقارير دورية إلا أنه لم يعلن هذه التقارير على الملأ واكتفى بإرسالها لمجلس الوزراء. مع أن المقصود بالتقرير السنوي نشره علانية لبيان مدى استجابة المؤسسات الحكومية لتقييم المعلومات وحجم الرفض والأسباب وبيان جهود مجلس المعلومات في الترويج للقانون.

كما قام مجلس الوزراء ببناء على تنسيب من مجلس المعلومات بإقرار قيمة البديل المستوفى مقابل تقديم المعلومات كما ينص على ذلك القانون. وتم في القرار التأكيد على أن البديل يعطى للأوعية وليس للمعلومات التي تتضمنها. ونص القرار على تزويد طالب المعلومات بأول عشر صفحات مجاناً. وإذا زاد العدد عن ذلك يدفع الثمن من أول صفحة. ويكون ثمن تصوير ونسخ الصفحة 25 فلساً مع مراعاة قانون حماية حق المؤلف عند تصوير ونسخ المعلومات والإشارة إلى مصدرها³³.

ودعت «الإستراتيجية الوطنية للإعلام» (2011-2015) إلى تعديل قانون ضمان حق الحصول على المعلومات ليتوافق مع المعايير الدولية³⁴.

وبعد مرور 11 سنة على إقرار قانون حق الحصول على المعلومات في الأردن تبين أنه لم يعمل على تحقيق الأسباب الموجبة التي كانت خلف إقراره، وتسهيل تدفق المعلومات بالطريقة المأمولة من الحكومة إلى الصحفيين بصفتهم الأكثر استعمالاً للقانون. والمواطنيين المستفيدين النهائيين منه. كما تبين أن القانون لا يتوافق مع المعايير الدولية.

31 المادة 12 من القانون.

32 المادة 4- هـ

33 المادة 18: يحدد مقدار أي بدل تستوفيه الدائرة مقابل تصوير المعلومات المطلوبة أو نسخها بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس. قرار مجلس الوزراء رقم 502 الصادر بتاريخ 2008/1/23

34 وزير الدولة لشؤون الإعلام، محمد المومني، في ورشة عمل لمراجعة الدورية الأردنية الشاملة، في الاجتماع السابع في 24 تشرين الأول 2013. انظر <http://goo.gl/xcE-cyw>

وأوصت دراسة «تقييم تنمية الإعلام في الأردن»³⁵ بأن تتم مراجعة قانون ضمان الحصول على المعلومات الأردني بشكل جوهري ليتماشى مع المعايير الدولية والممارسات الفضلى. وعلى الهيئات العامة في الأردن اتخاذ الخطوات الملائمة لتنفيذ هذا القانون بشكل سليم.

وبعد الانتقادات التي وجهت للقانون أقر مجلس الوزراء مشروع قانون معدل لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات لسنة 2012، يشمل تعديلات طفيفة وغير كافية.

وجاء في الأسباب الموجبة لمشروع القانون المعدّل أنه يأتي "لتسهيل حق الحصول على المعلومات والسماح لغير الأردني المعني بالحصول على المعلومات تنفيذاً للاتفاقيات التي تكون المملكة طرفاً فيها والتي تلتزم بموجبها بتزويد غير الأردني بالمعلومات.. ولتعزيز تمثيل منظمات المجتمع المدني في مجلس المعلومات».

ورحّب بهذه التعديلات كثير من مؤسسات المجتمع المدني ومن المعنيين، ولكنهم لم يعتبروها كافيةً. وقالت الصحفية التي كانت ترأس لجنة التوجيه الوطني النيابية خلود الخطاطبة³⁶ إن القانون المعدل لقانون الحصول على المعلومات لعام 2012 لم يتم إقراره في دورة مجلس النواب السابع عشر بسبب إحالة المشروع على لجنة مشتركة من لجنتي التوجيه الوطني والقانونية ما تسبب في عدم الإتفاق على إحالته للمجلس وفي رفض الحكومة سحب مشروع القانون المعدّل لتقديم مشروع قانون أوسع وأفضل.

وقد علم معد هذه الورقة أن وزيرة الثقافة، رئيس مجلس المعلومات، في الحكومة الحالية (برئاسة د. عمر الرزاز) التي جاءت بعد تظاهرات حزيران 2018، أعربت عن استعداد الحكومة لسحب مشروع القانون المعدل المرسل لمجلس النواب لتقديم بديل أفضل.

وبناء على ما سبق يوصى بما يلي:

- تعديل قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم 05 لسنة 1791 الذي يعد العائق الأكبر أمام تطبيق قانون الحصول على المعلومات، وإيجاد آلية واضحة في كيفية تصنيف المعلومات، وأن لا يخضع لتقدير جهة الإدارة المطلقة في التصنيف.

- تعديل القانون لتقديم الطلبات إلكترونياً، وليس كتابياً بطلب خطي كما ينص القانون على ذلك حالياً.

- توسيع نطاق تطبيق القانون ليشمل المنظمات غير الحكومية التي تتلقى تمويلاً حكومياً أو اجنبياً.

- تعديل القانون ليشمل فرض عقوبات (مالية أو تأديبية) على المسؤول الذي يرفض بلا سبب مشروع تزويد المعلومات لطالبيها.

- تخصيص موازنة منفصلة وكافية لمجلس المعلومات ليتمكن من القيام بالتوعية بالقانون.

- تحسين محتوى مواقع الوزارات والمؤسسات المشمولة بالقانون على شبكة المعلومات (الإنترنت)، وتحديث المعلومات المنشورة بالسرعة اللازمة من باب الكشف الاستباقي.

- تدريب القائمين على تنفيذ القانون ليتسنى لهم معرفة أحكامه بدقة، وتيسير إعطاء المعلومات إلى طالبيها، وأرشفة وتصنيف الوثائق الحكومية ليتسنى الرجوع إليها بسهولة عند تطبيق القانون.

35 تقييم تنمية الإعلام في الأردن. اليونيسكو (2015) ص 84
36 رسالة لمعد الورقة البحثية بتاريخ 2018/9/6

- خفض رسوم الطعن بقرارات رفض الحصول على المعلومات حيث أن الرسوم العالية وكلفة توكيل المحامين من شأنها تثبيط اللجوء إلى القضاء.
- تشجيع المؤسسات الإعلامية ومنظمات المجتمع المدني على زيادة طلبات الحصول على المعلومات وعمل رصد لمدى استجابة المؤسسات الحكومية للطلب على المعلومات.

المبحث الثاني:

قانون النفاذ إلى المعلومة في تونس

بعد ثورة تونس عام 2011 صدر المرسوم 41 لسنة 2011 المؤرخ في 26 ماي (أيار) والمتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية والمنقح بالمرسوم عدد 54-2011، مؤرخ في 11 جوان (حزيران) 2011.

ونص الدستور الجديد الصادر بتاريخ 27 جانفي (كانون الثاني) 2014 في الفصل 32 على ضمان الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة.

ثم صدر القانون الاساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة³⁷.

ويتميز القانون التونسي عن القانون الأردني بأنه ينص على وجوب النشر الاستباقي للمعلومات وليس فقط تزويد المعلومات إلى طالبيها. كما لا يلزم طالب النفاذ بذكر الأسباب أو المصلحة من الحصول على المعلومة ضمن مطلب النفاذ.

وينص الفصل 17 أنه «إذا كان لمطلب النفاذ إلى المعلومة تأثير على حياة شخص أو على حرته، فيتعين على الهيكل المعني الحرص على الرد بما يترك أثراً كتابياً وبصفة فورية على أن لا يتجاوز ذلك أجل ثمان وأربعين (48) ساعة من تاريخ تقديم المطلب».

الإستثناءات

ينص الفصل 24 - «لا يمكن للهيكل المعني أن يرفض طلب النفاذ إلى المعلومة إلا إذا كان ذلك يؤدي إلى إلحاق ضرر بالأمن العام أو بالدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية فيما يتصل بهما أو بحقوق الغير في حماية حياته الخاصة ومعطياته الشخصية وملكيته الفكرية».

كما ينص الفصل 25: «لا يشمل النفاذ إلى المعلومة البيانات المتعلقة بهويّة الأشخاص الذين قدموا معلومات بهدف الإبلاغ عن تجاوزات أو حالات فساد».

وتم بموجب القانون تشكيل «هيئة النفاذ إلى المعلومة»، ويتكون مجلس الهيئة من تسعة (9) أعضاء يشكلها مجلس النواب. لمدة ست (6) سنوات غير قابلة للتجديد على النحو التالي:

- قاض إداري، رئيس، قاض عدلي، نائب لرئيس الهيئة، وعضوية كل من:

- عضو بالمجلس الوطني للإحصاء، أستاذ جامعي مختص في تكنولوجيا المعلومات، برتبة أستاذ تعليم عالي أو أستاذ محاضر، مختص في الوثائق الإدارية والأرشيف، محام، صحفي، ويتعين أن لا تقل أقدميتهم عن عشر سنوات (01) عملاً فعلياً في تاريخ تقديم الترشيح، مثل عن الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية تحمل مسؤوليته صلبها لمدة لا تقل عن السنتين، وممثل عن الجمعيات الناشطة في المجالات ذات العلاقة بحق النفاذ إلى المعلومة.

وجرى انتخاب أعضاء الهيئة في شهر تموز (يوليو) 2017 منهم أربع نساء من إجمالي تسعة أعضاء بما «يعد

37 أنظر نص القانون: http://www.legislation.tn/detailtexte/Loi-num-2016-22-du-24-03-2016-jort-2016-026__2016026000221

مؤشراً طيباً من حيث تمثيلية المرأة»³⁸.

ومن مهام الهيئة البت في الدعاوى المرفوعة لديها في مجال النفاذ إلى المعلومة، وتنشر قرارات الهيئة وتقريرها السنوي على موقعها الإلكتروني (الانترنت). وهي قرارات ملزمة لكنها قابلة للإستئناف أمام المحكمة الإدارية.

ويقول القاضي عماد الحزقي رئيس هيئة النفاذ إلى المعلومة في تونس أن الهيئة تلقت

228 قضية منذ إنشائها. فصلنا في 95 قضية منها³⁹. وتتوزع هذه القضايا من حيث مقدميها مناصفة بين عموم المواطنين والجمعيات وسائر الذوات المعنوية، والمفاجئ هو أننا لم نلتق حتى الآن أي قضية رفعها صحفي. وهذا شيء مثير للاستغراب لأنه ينم عن غياب الإحساس بأهمية القانون لدى الصحفيين. بينما في تجارب مقارنة. وكما أخبرني مؤخرًا مثلاً مسؤولون إسبان أنّ أكثر من 75% من مطالب النفاذ هناك تقدّم بها صحفيون. داعياً الصحفيين للتعامل أكثر مع الهيئة واستخدام حقهم في النفاذ للمعلومة، ونعتبر إقناعهم جزءاً من دورنا في تعزيز ثقافة الوصول إلى المعلومة.

وكانت أول قضية نظرتها الهيئة هي طعن الجمعية الوطنية لحماية قطاع النقل (التاكسي). بقرار رفض «والي المهديّة»⁴⁰ تمكين الجمعية من الحصول على نسخة من محضر جلسة اللجنة الجهوية بالولاية والمتعلق بضبط المقاييس الموضوعية لضبط الأولويات في إسناد رخص التاكسي. ووجدت الهيئة وجوب تزويد المعلومات للجهة المقدمة للطعن فامتثل الوالي للقرار. كما أصدر مجلس هيئة النفاذ إلى المعلومة في آذار(مارس) 2018، ستة قرارات حول دعاوى تتعلق بالنفاذ إلى وثائق صفقات عمومية تم إبرامها من قبل المجالس الجهوية لأربع ولايات بخصوص تعشيب الملاعب البلدية.

وهناك عدة منظمات مجتمع مدني نشط في التوعية بوجود القانون واستعماله. منها منصة informini.org التي تقوم بإرسال مطالب نفاذ إلى المعلومة إلى الجهات المشمولة بالقانون ولتلقّي الأجوبة المتصلة بها ونشرها على موقع المنظمة على الانترنت⁴¹.

وينص الفصل 57 من القانون: يعاقب بخاطية (غرامة) من خمسمائة (500) دينار إلى خمسة آلاف دينار كل من يتعمد تعطيل النفاذ إلى المعلومة بالهياكل الخاضعة لأحكام هذا القانون. ويعاقب بالعقاب الوارد بالفصل 163 من المجلة الجزائية كل من يتعمد إتلاف معلومة بصفة غير قانونية أو حمل شخص آخر على ارتكاب ذلك. وعلاوة على العقوبات المنصوص عليها بالفصل 57 من هذا القانون فإن كل عون عمومي لا يحترم أحكام هذا القانون الأساسي يعرض نفسه إلى تبعات تأديبية وفقاً للتشريع الجاري به العمل.

كما عززت تونس تشريعاتها لمكافحة الفساد بقانون التصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح بالقطاع العام⁴² الذي تمت المصادقة عليه من البرلمان بتاريخ 2018/7/17.

وتتولى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد مراقبة تطبيق القانون. لحين إنشاء هيئة الحوكمة الرشيدة ومكافحة الفساد. المنصوص عليها بالفصل 103 من الدستور.

ويقدر عدد الذين يشملهم القانون بخمسين الف موظف عمومي. ومن يشملهم القانون بالخصوص رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة وأعضاؤها ورئيس مجلس النواب وأعضاؤه ورؤساء الهيئات الدستورية المستقلة وأعضاؤها

<https://tinyurl.com/ybnzk6q3> 38

39 أنظر: مقابلة الصحفية أمل مكي في شهري تموز وأب (يوليو وأوت) 2018 المنشورة في العدد 12 أغسطس 2018. من مجلة «المفكرة القانونية». <http://legal-agenda.com/article.php?id=4803>

<https://www.tuniscope.com/article/140240/arabe/actu/instance-524508> 40

<http://informini.org/ar> 41

<https://legislation-securite.tn/ar/node/56471> 42

ورؤساء الجماعات المحلية وأعضاء مجالسها ورئيس المجلس الأعلى للقضاء وأعضاؤه ورئيس المحكمة الدستورية وأعضاؤها والقضاة وكل من يتمتع برتبة وامتيازات كاتب دولة أو وزير وكل مسؤول أول لحزب سياسي.

ويجب على الأشخاص الخاضعين لأحكام هذا القانون الامتناع عن قبول هدايا لأنفسهم أو لمن تربطه بهم صلة، تؤثر أو من شأنها أن تؤثر على أدائهم الموضوعي والنزيه والمحايد لواجباتهم المهنية، لكن يمكنهم قبول هدايا رمزية لا تتجاوز قيمتها التقديرية حدا يضبط بمقتضى أمر حكومي بعد أخذ رأي الهيئة؛ والهدايا التي تقدم لرئيس الجمهورية ولرئيس الحكومة وأعضائها ورئيس وأعضاء مجلس نواب الشعب ورؤساء وأعضاء الهيئات الدستورية المستقلة والسفراء والقناصل العامين في مناسبات رسمية وفقا للأعراف الجارية واعتبارات الجملة.

وحول دور النفاذ في إلى المعلومة في مكافحة الفساد يقول القاضي عماد الحزقي رئيس هيئة النفاذ إلى المعلومة في تونس: «فعلينا، لا يمكننا الحديث عن تصد للفساد في غياب نظام يسمح بتدفق المعلومة وسهولة الوصول إليها، وبالتالي فالعلاقة بين عملنا ومحاربة الفساد واضحة ومتينة، وذلك لأن وعي الإدارة والهيكل العمومية بكون كل الوثائق التي تنتجها قابلة للاطلاع عليها يجعلها تتجنب الانزلاق بما يقلص حجم الفساد»⁴³.

المبحث الثالث:

قانون الحصول على المعلومات في اليمن

ينص قانون الحصول على المعلومات⁴⁴ في اليمن لعام 2012 (بدأ نفاذه بتاريخ 2012/7/1) على أنه يهدف إلى تعزيز مقومات الشفافية وتوسيع فرص المشاركة الواعية والمسؤولة وأن الحصول على المعلومات حق من حقوق المواطن الأساسية، وللمواطنين ممارسة هذا الحق في حدود القانون، ويجوز للأجانب الحصول على المعلومات بشرط المعاملة بالمثل، ويكون الحصول على المعلومات بطريقة مباشرة لمن يتقدم بطلبها أو غير مباشرة عن طريق النشر أو بالطريقتين معاً. ويوجب القانون على جهة الإدارة المشموله بأحكامه تزويد المركز الوطني للمعلومات بالمعلومات وتوفير هذه المعلومات بوسائل ورقية أو إلكترونية إما بصورة مجانية أو بأسعار لا تتجاوز تكلفة الحصول على المعلومات.

ويستثنى القانون المعلومات التالية من الكشف:

- تفاصيل عن الأسلحة والتكتيكات الدفاعية والإستراتيجيات والقوات العسكرية السرية أو العمليات العسكرية التي تهدف إلى حماية الوطن;

- المعلومة المتبادلة مع دولة أخرى تم الاتفاق معها على إبقاء المعلومة سرية قبل تبادل أو منح هذه المعلومة.

منع جريمة أو اكتشافها، وإدارة العدالة.

المعلومات الإلكترونية التي يتسبب الإفصاح عنها في اختراق الشبكات الحمية والتجهيزات ويعرضها للمحو أو السرقة.

ويعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين أو بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال كل من خالف وبشكل متعمد أحكام المادة (11) من هذا القانون والتي توجب على الجهة وضع أدلة معلوماتية ونشر تقارير سنوية تتضمن على الأقل ما يلي:

أ- معلومات إدارية حول آلية عمل الجهة تتضمن الأهداف والأنشطة والبرامج والحسابات الختامية، والمعلومات المتعلقة بمجالات أنشطتها الرسمية ونتائج أدائها لواجباتها الدستورية والقانونية.

ب- تحديد الكيفية والأماكن التي يحصل المواطنون فيها على المعلومات ويقدمون إليها الطلبات ويطلعون على الوثائق ويستلمون ويستخرجون النسخ ويحصلون على القرارات.

ج- فهرسا بكل أنواع المعلومات التي تلزم الجهة قانونياً بحفظها وصيانتها.

د- تقريراً حول طلبات الحصول على المعلومات التي تم تلقيها والتي تم تلبيتها والتي تم رفضها وأسباب الرفض وطلبات التظلم المقدمة ونتائجها والإجراءات المتعلقة بذلك، ومتوسط عدد الأيام التي تم خلالها الرد على طلبات المعلومات.

هـ - دليلاً بقوائم الموضوعات التي يجب أن تقوم الجهات بنشرها ومواعيد وطرق نشرها.

و- أية معلومات إضافية أخرى يرى المفوض ضرورة نشرها وفقاً لأغراض هذا القانون.

<http://www.ypwatch.org/page.php?id=1045> 44

ويقول مقرر لجنة الإعلام في مجلس النواب اليمني، المدير التنفيذي لمنظمة برلمانيون يمنيون ضد الفساد عبد المعز دبوان متحدثاً عن تجربة بلاده في إقرار قانون ضمان حق الحصول على المعلومات إن «اليمن استفاد من تجربة الأردن عند وضع قانون حق الحصول على المعلومات، وتلافينا أوجه القصور الواردة في القانون الأردني».

وأضاف دبوان في رسالة إلى كاتب هذه الورقة⁴⁵ أن هناك الكثير من التحديات التي تواجه إعمال قانون حق الحصول على المعلومات في اليمن سواء في الجانب التشريعي أو في الجانب العملي، ففي الجانب التشريعي لا يوجد حماية لحق الحصول على المعلومات في الدستور بالرغم من صدور القانون، الذي سيصارع على مستوى القوانين الأخرى المتضمنة للعديد من النصوص التي تتعارض مع هذا الحق وقد تكون مبررا غير منطقي لرفض سياسة الإفصاح، رغم ورود نص واضح في قانون حق الحصول على المعلومات يحمي هذا الحق من أي تعطيل وهو ما ورد في المادة «64» (يلغى كل حكم يتعارض مع أحكام هذا القانون).

كما أنه من العوائق المحتملة أن اللائحة التنفيذية للقانون لم تصدر حتى الآن، والتي يجب أن تأتي معززة لهذا الحق ومكملة لأي نقص وموضحة لأي غموض في القانون.

وفي الجانب العملي يمكن إجمال التحديات التالية:

- الثقافة السائدة لدى الجهات العامة حول سرية المعلومات والاحتفاظ بها في إطار تلك الجهات، مما يتطلب تغييرات عميقة في طريقة إدارة تلك الجهات، بما في ذلك تغيير سلوك الموظفين العموميين وطرق تفكيرهم وتعاطيهم مع حق الحصول على المعلومات، كما أن هياكل الجهات العمومية لا تساعد على تيسير حصول المواطنين على المعلومات.

- درجة الوعي لدى العموم بالحق في المعلومات منخفض، وهذا ما يتطلب توعية عامة بحق الإطلاع على المعلومات وآليات الحصول على المعلومات، ومحتويات القانون والضمانات الواردة فيه (عبر مختلف الوسائط الإعلامية).

- قلة الخبرة، وقلة التجارب العربية فيما يخص إعمال وإنفاذ هذا القانون، حيث أن معظم القوانين اليمنية مستمدة من القانون المصري ومعظم الممارسات مستقاة من هناك، إلا أن قلة الممارسات العملية التي في الغالب تبين المعوقات وتخلق على ضوءها المعالجات، ذلك سيؤدي إلى أن تكون الممارسة في الواقع اليمني حقل تجارب يصيب ويخطئ، وفي حال وجود خبرات دولية لدول تم تطبيق القانون فيها وتجاوزت الممارسات في تلك البلدان عوائق تطبيق القانون، فذلك سيساعد في تقصير واختصار المسافات.

- إن تبادل الخبرات والتجارب مع دول أخرى سيساعد في الوصول إلى أفضل الممارسات المتعلقة بإنفاذ قانون الحق في الحصول على المعلومات والتعلم منها.

وفوق كل ما سبق ذكره - حسب دبوان- فإن أكبر تحد وأكبر مشكل تعيشه اليمن اليوم ويقف حائلاً أمام كل الحقوق هو حالة اللادولة، وإلى أن تعود الدولة ومؤسساتها سيكون هناك حديث آخر ووضع آخر.

ونظراً للصراع الدائر في اليمن منذ عدة سنوات يبدو أن تطبيق قانون الحصول على المعلومات لم يعد على سلك الأولويات.

ويقول الصحفي اليمني خالد الهروجي⁴⁶: «أعتقد أن النصوص القانونية التي يتضمنها (القانون) جيدة وتتيح لليمنيين الحصول على المعلومات، لكن القانون لا يطبق مثل بقية القوانين، وحتى اليوم لم يختبر القانون عملياً

45 رسالة بتاريخ 2018/8/22

46 مراسلة مع معد الدراسة بتاريخ 2018/9/17

بمعنى أنه لم يطالب أحد بتطبيق القانون أو يلجأ للقضاء لفرض تطبيقه وخصوصاً من قبل الصحفيين. وكل الجهات التي لديها معلومات وترفض تزويد الصحفيين بها تقدم مبررات أن هذه المعلومات غير موجودة أصلاً لديها. وفي كثير من الحالات تكون صادقة، لأن نظام التوثيق للمعلومات والبيانات في اليمن تشوبه الكثير من العيوب. والأمر الآخر غياب الاهتمامات المجتمعية بالبحث عن المعلومات والحصول عليها من مصادرها والجهل بهذا الحق القانوني. ما يجعل التوعية مهمة في هذا الجانب».

وحول معارضي القانون يضيف الهروجي: «من يعارض قانون الحصول على المعلومات في أي دولة يكون لديه مخاوف من إنكشاف ممارساته وفساده أو تقصيره في أداء مهامه ومسؤولياته الوظيفية. سواء كان فرداً أو منظومة حكم».

المبحث الرابع:

الوصول إلى المعلومات في السودان ولبنان والمغرب وفلسطين ومصر

في عام 2015 أقر السودان قانونه للحصول على المعلومات⁴⁷ بطريقة فجائية ومن دون مشاركة ذوي المصلحة. وتم تفسير ذلك بأنه كان بفعل تأثير دولة جنوب السودان التي أقرت قانونها عام 2013 (حصل على المرتبة 12 كأفضل القوانين من بين 110 دول على مؤشر RTI-rating⁴⁸).

ويبدو أن القانون السوداني لم يكن بالشكل المتوافق مع المعايير الدولية ولذلك تعرض لانتقادات عديدة من الصحفيين ومنظمات المجتمع الأهلي.

ويشترط أن يكون طلب الحصول على المعلومات كتابياً.

وتنشأ بموجب القانون مفوضية حق الحصول على المعلومات يعين المفوض فيها الوزير المختص الذي يحدده رئيس الجمهورية، وتخضع لإشراف الوزير. وتتولى ضمان توفير المعلومات التي طالبيها في حدود القانون. والنظر في الشكاوى المقدمة من طالبي الحصول على المعلومات والعمل على تسويتها وفق اللوائح، وترويج ونشر ثقافة الحصول على المعلومات والقيام بالأنشطة المناسبة لشرح وتعزيز ثقافة الحصول على المعلومات، وإجازة التقرير السنوي عن أعمالها المقدم من المفوض ورفعها للوزير المختص.

ويبدو أن الحكومة السودانية قد نسخت الإستثناءات الواردة في المادة 13 من القانون الأردني ولصقتها بالقانون السوداني (المادة 12).

وتقول الصحفية ندى أمين إن "الرهان الحقيقي يكمن في كيفية إنزاله على أرض الواقع. وأقول دائماً إن علتنا الرئيسية في السودان ليس في وجود القوانين أو عدمها ولكن في كيفية تطبيق هذه القوانين وإنزالها على أرض الواقع وتطبيقها بدون محاباة أو تلاعب أو إستغلال للنفوذ، فقوانيننا على الورق «ما أجملها!» ولكنها منفرة ومستفزة عند الممارسة والتطبيق والذي عادة ما يحدث بصورة إنتقائية ومزاجية تنعدم فيها المؤسسية»⁴⁹.

لبنان

كان لبنان آخر دولة عربية تصدر قانون حق الوصول إلى المعلومات⁵⁰ بعد مخاض عسير. ويعود اقتراح القانون إلى عام 2009، حيث قادت "الشبكة الوطنية لتعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات" التي تجمع 17 هيئة ومؤسسة حكومية وغير حكومية الجهود لإقرار القانون.

47 نشر القانون بتاريخ 2015/2/22 <https://moj.gov.sd/sudanlaws/#/reader/chapter/362/0.0.79.0>

48 <http://www.rti-rating.org/country-data>

49 <http://sudaneseonline.com/cgi-bin/sdb/2bb.cgi?seq=print&board=7&msg=1441468472&rn>

50 نشر في الجريدة الرسمية العدد 8 الصادرة بتاريخ 2017/2/16 أنظر نص القانون: <http://transparency-lebanon.org/Ar/NewsDetails/38/85>

ويتيح قانون حق الوصول إلى المعلومات في لبنان رقم 28 لسنة 2017 لأيّ شخص طبيعي أو معنوي لبناني أم غير لبناني الوصول إلى المعلومات والمستندات الموجودة لدى الإدارة والإطلاع عليها. ويستثنى من الكشف أسرار الدفاع الوطني والأمن القومي والأمن العام وإدارة العلاقات الخارجية للدولة. والمعلومات التي تتعلق بالمصالح المالية والإقتصادية للدولة وبسلامة العملة الوطنية.

ويوجب القانون على الإدارة أن تنشر حكماً على مواقعها الإلكترونية القرارات والتعليمات والتعاميم والمذكرات التي تتضمّن تفسيراً للقوانين والأنظمة أو تكون ذات صفة تنظيمية، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ صدورها.

كما لا يمكن الاطلاع على وقائع التحقيقات قبل تلاوتها في جلسة علنية، ولا على المحاكمات السرية والمحاكمات التي تتعلق بالأحداث وبالأحوال الشخصية، ولا محاضر الجلسات السرية لمجلس النواب ولجانته، ولا على مداولات مجلس الوزراء والمقررات ذات الطابع السري، ولا المستندات التحضيرية والإدارية غير المنجزة ولا على الآراء الصادرة عن مجلس شوري الدولة إلاّ من قبل أصحاب العلاقة في إطار مراجعة قضائية.

تولى الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد تلقي الشكاوى لمن يتم عدم إجابة طلباتهم.

وينص قانون حق الوصول إلى المعلومات في لبنان على نشر كل عملية دفع لأموال عمومية تزيد عن خمسة ملايين ليرة وسبب الدفع في الجريدة الرسمية باستثناء رواتب وتعويضات الموظفين.

وحظي إقرار القانون بترحيب واسع من الصحفيين والعاملين في قطاع الإعلام، معتبرين أنه خطوة في إطار تأكيد حق الصحفي في الحصول على الخبر من مصدره، ومن شأنه رفع مستوى الشفافية في الإدارات⁵¹. وعبّر صحفيون عن أملهم بأن يساهم إقرار هذا القانون في إنعاش الصحافة اللبنانية التي تختر. من خلال تحسين المحتوى المقدم لكسب ثقة الجمهور، والابتعاد عن الشائعات في ما يخص الإدارات والمؤسسات الحكومية، نظراً لأن الحصول على المعلومة أصبح متاحاً ولم يعد الصحفي مضطراً للحصول على المعلومات من مصادر غير موثوقة.

وأكدت مؤسسة «مهارات» الناشطة ب مجال الحريات الصحافية في لبنان⁵². أن «من شأن هذا القانون أن يزيد من استقلالية وسائل الإعلام ويحفّز الصحفيين على إثارة القضايا العامة التي تكون معطياتها الأصلية مكشوفة ومتاحة للجميع انطلاقاً من الدور المحوري للإعلام في كشف الحقائق وتداول المعلومات من أجل الصالح العام».

واعتبرت مهارات أن «إقرار القانون يساهم في إتاحة وصول الصحفيين إلى مصادر المعلومات الأصلية دون وسيط، ما يعزز مصداقية الأخبار ودقتها ويؤدي إلى تداول المعلومات التي تتعلق بإدارة المال العام وحسن سير الإدارة وتسيير شؤون المواطنين على نطاق أوسع».

ويقول طوني مخايل، المستشار القانوني لمؤسسة مهارات⁵³ إنه على الرغم من إقرار قانون حق الوصول إلى المعلومات، إلا أنه حتى الآن «لم يصدر المرسوم التطبيقي له عن الحكومة الذي أعد من قبل وزارة العدل. وبالرغم من ان القانون نافذ بغض النظر عن صدور المرسوم التطبيقي ويمكن التقدم بطلبات حصول على المعلومات من الإدارات العامة المشمولة به إلا أن الطلبات التي قدمت سندا له هي محدودة جداً نظراً لعدم تعيين غالبية الإدارات العامة موظفاً موكلًا بتلقي الطلبات والإجابة عليها. كما أن الهيئة المكلفة النظر بالطعن بقرارات رفض اعطاء المعلومات لم تشكل بعد».

وفيما يتعلق بالترويج لثقافة الوصول إلى المعلومات قال «إنه جرت عدة نشاطات من قبل منظمات المجتمع المدني

<https://tinyurl.com/y9mqpk7u> 51

<http://maharatfoundation.org/news/law-information-rights> 52

53 مراسلة مع معد الدراسة بتاريخ 2018/9/6

للتوعية ونشر الثقافة اللازمة إلا أن هذا غير كاف ويحتاج إلى تضافر جهود أخرى مثل الدولة في التوعية».

وحول وجود معارضين للقانون قال «إنه لا يوجد معارضون بشكل علني للقانون وإنما لا شك أن السلطة غير جديدة في تطبيق أحكامه نظراً لما قد ينتج عنه من كشف ملفات تتعلق بالفساد واستغلال السلطة والنفوذ والمحاباة على حساب المصلحة العامة».

وحول نقاط القوة والضعف في القانون قال «تتلخص نقاط القوة بالتزام معظم الأحزاب التي خاضت الانتخابات النيابية الأخيرة محاربة الفساد. أما نقاط الضعف فكثيرة. منها أن المواطن لا يثق بالدولة وأجهزتها وبالأحزاب والقوى المتحكمة وإنما في كل انتخابات يعيد وينتج نفس الطبقة الحاكمة. وهذا من شأنه أن يضيع فرص المحاسبة وتقوية أنظمة مكافحة الفساد. كما أن القضاء اللبناني لا يلعب أي دور في تعزيز ثقة المواطن بالدولة من خلال ملاحقة الفاسدين ومعاقبتهم».

المملكة المغربية

في منتصف عام 2011 أجريت تعديلات واسعة على الدستور المغربي وجرى إضافة الفصل 27 المتعلق بالحصول على المعلومات حيث نص على:

"للمواطنين والمواطنات الحق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام. لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون. بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة».

وجاء إقرار قانون «الحق في الحصول على المعلومات»⁵⁴ الصادر في 2018/3/12 والذي يدخل حيز التنفيذ في آذار/مارس 2019. لتسهيل انضمام المغرب إلى شراكة الحكومة المنفتحة وذلك حسب وزارة إصلاح الإدارة والوظيفة العمومية⁵⁵. ويعتبر القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات رافعة أساسية تساهم في تسريع عملية الانضمام لمبادرة الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة. ومن شأن اعتماد قانون الحق في الحصول على المعلومات، حصول المغرب على نقطة 16/12 والتي تعتبر شرطاً أساسياً للانضمام إلى الشراكة من أجل الحكومة المنفتحة.

وحدد القانون الحق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام، ويستفيد من الحق في الحصول على المعلومات المواطنات والمواطنون وكذا كل شخص أجنبي مقيم بالمغرب بصفة قانونية. وذلك تطبيقاً لأحكام الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي صادقت عليها المملكة المغربية. ويتحمل طالب الحصول على المعلومات، التكاليف التي يستلزمها، عند الاقتضاء، نسخ أو معالجة المعلومات المطلوبة وتكلفة إرسالها إليه.

وينص القانون على استثناءات واسعة فيما يتعلق بالسياسة النقدية أو الاقتصادية أو المالية للدولة، وحقوق الملكية الصناعية أو حقوق المؤلف أو الحقوق المجاورة، وحقوق ومصالح الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين. واستثنيت أيضاً المعلومات المتعلقة بجرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها. وسرية مداورات المجلس الوزاري ومجلس الحكومة، وسرية الأبحاث والتحريات الإدارية، ما لم تأذن بذلك السلطات الإدارية المختصة.

https://www.mmsp.gov.ma/uploads/documents/Loi_1331_22022018.pdf 54

<https://www.mmsp.gov.ma/ar/decline.aspx?r=320&m=9> 55

ويتم الحصول على المعلومات بناء على طلب يقدمه المعني بالأمر عن طريق الإيداع المباشر مقابل وصل أو عن طريق البريد العادي أو الإلكتروني مقابل إشعار بالتوصل. حيث يمكن الحصول على المعلومات، إما بالاطلاع المباشر عليها، وإما عن طريق البريد الإلكتروني. ويجب على المؤسسة أو الهيئة المعنية الرد على طلب الحصول على المعلومات داخل أجل لا يتعدى عشرين (20) يوما من أيام العمل ابتداء من تاريخ تسلم الطلب. ويمكن تمديد هذا الأجل لمدة ماثلة في حالات محددة. وبالنسبة للحالات المستعجلة، تم تحديد أجل ثلاثة (3) أيام للحصول على المعلومات. ويتعلق الأمر بالحالات التي يكون فيها الحصول على المعلومات ضروريا لحماية حياة وسلامة وحرية الأشخاص. مع مراعاة حالات التمديد.

في حالة عدم الرد على طلب الحصول على المعلومات أو عدم الاستجابة له، يمكن لطالب المعلومات التظلم أو الطعن في كيفية التعامل مع طلبه، على ثلاثة مستويات:

- المستوى الأول: تقديم شكاية إلى رئيس المؤسسة أو الهيئة المعنية داخل أجل لا يتعدى عشرين (20) يوما من أيام العمل من تاريخ انقضاء الأجل القانوني المخصص للرد على الطلب أو من تاريخ التوصل بالرد.

- المستوى الثاني: تقديم طالب المعلومات لشكاية إلى لجنة الحق في الحصول على المعلومات.

- المستوى الثالث: اللجوء إلى القضاء للطعن في قرار رئيس المؤسسة أو الهيئة المعنية، وذلك خلال (06) يوما من قرار الرفض أو انتهاء المدة المنصوص عليها بدون رد.

وبموجب القانون تستحدث لجنة الحق في الحصول على المعلومات تتولى السهر على ضمان حسن ممارسة الحق في الحصول على المعلومات؛ تلقي الشكايات والقيام بكل ما يلزم لبيت فيها؛ التحسيس (التوضيح) بأهمية توفير المعلومات وتسهيل الحصول عليها؛ وإعداد تقرير سنوي حول حصيلة أنشطتها.

ويرأس هذه اللجنة رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، وتتألف من :

- ممثلين اثنين عن الإدارات العمومية يعينهما رئيس الحكومة؛
- عضو يعينه رئيس مجلس النواب؛
- عضو يعينه رئيس مجلس المستشارين؛
- ممثل عن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛
- ممثل عن مؤسسة « أرشيف المغرب »؛
- ممثل عن المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛
- ممثل عن الوسيط؛
- ممثل عن المجتمع المدني، مشهود له بالكفاءة والخبرة في مجال الحق في الحصول على المعلومات، يعينه رئيس الحكومة.

وينص القانون على العقوبات التأديبية في حق الشخص أو الأشخاص المكلفين بالمتنوعين عن تقديم المعلومات المطلوبة، كضمانة أساسية لردع كل من يسعى لتغيير مسار القانون عند إصداره، وكذا عقوبات جنائية في حالة خريف مضمون المعلومات المحصل عليها أو التي تنتج ضررا للهيئة أو أدى استعمالها أو إعادة استعمالها إلى الإساءة أو الإضرار بالصلحة العامة. ولأن القانون لم يدخل حيز نفاذه فمن المبكر الحكم على تطبيقه.

الفصل الثاني

مقارنة بين قوانين الحصول على المعلومات في الأردن واليمن وتونس والسودان ولبنان والمغرب

المغرب	لبنان	السودان	تونس	اليمن	الأردن	
الفصل 27	لا	لا	الفصل 32	لا	لا	وجود نص دستوري
نعم	نعم	محدود	نعم	نعم	لا	النص على النشر الإيجابي أو التلقائي
مواطن ومقيم	لكل شخص	لكل شخص	لكل شخص	مواطن ومقيم	المواطن	حق للمواطن أم للإنسان
كتابي والإلكتروني	كتابي	كتابي	كتابي والإلكتروني	كتابي	كتابي	الطلب كتابي أو إلكتروني
لأغراض مشروعة	لا	لا	لا	لا	نعم	شروط وجود سبب أو مصلحة لطالب المعلومة
هيئة متنوعة التمثيل	هيئة مكافحة الفساد	تخضع لإشراف الوزير	متنوع برئاسة قاض	مفوض المعلومات	جميع الأعضاء موظفون	جهة مستقلة لتلقي الشكاوى
	ملزم	غير ملزم	ملزم	غير إلزامي	غير إلزامي	إلزامية قرار جهة تلقي الشكاوى
واسعة وتقديرية	تتيح سلطة تقديرية للإدارة	واسعة وتقديرية	محددة		واسعة وتقديرية	استثناءات محددة مقيدة أو تتيح سلطة تقديرية للإدارة
20 يوماً	15 يوماً	اسبوعان	20 يوماً	15	30 يوماً	مدة الرد على الطلب
تأديبية	لا يوجد	سجن	غرامة وعقوبة تأديبية	حبس أو غرامة	لا يوجد	عقوبات على تعمد الموظف عدم إجابة الطلب القانوني
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	تكاليف معقولة للحصول على المعلومة
قضاء إداري	قضاء إداري	قضاء إداري	قضاء إداري	المحاكم النظامية	المحكمة الإدارية	الطعن قضائياً بقرار الرفض
نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	لا	قيام الجهة الإشرافية على القانون بنشر تقارير عن أعمالها
غير متوفر	غير متوفر	غير متوفر	11	28	105	الترتيب بمؤشر RTI-rating (الرقم الأدنى أفضل) ⁵⁶

فلسطين

توجد حركة نشطة في فلسطين منذ عام 2005 على الأقل لإقرار قانون الحصول على المعلومات. ويقود مركز تطوير الإعلام في جامعة بيرزيت «المبادرة الوطنية لتطوير الإعلام» في فلسطين والتي يشارك فيها 80 مؤسسة وطنية في الضفة الغربية وقطاع غزة. ومن ضمنها إقرار قانون الحصول على المعلومات.

مديرة مركز تطوير الإعلام في جامعة بيرزيت نبال ثوابته قالت: «إن إقرار القانون حسب مجلس الوزراء مكلف خاصة أن هناك دراسة⁵⁷ بينت عدم جاهزية المؤسسات الفلسطينية لتطبيق القانون في حال إقراره»⁵⁸.

ويهدف هذا القانون (المادة 2) إلى:

1 - تمكين المواطن والمقيم في فلسطين من ممارسة حق الحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات العامة وفقاً لأحكام هذا القانون.

2 - بث روح الشفافية والمساءلة في المؤسسات العامة الفلسطينية وتشجيع الانفتاح على الشعب.

وتعتبر جميع المعلومات التي بحوزة المؤسسات العامة محلاً للإطلاع (المادة 3). إلا ما دخل منها في نطاق الاستثناءات المحدد في هذا القانون.

ويوجب القانون (المادة 8) على المؤسسات الصناعية، العامة منها والخاصة، أن تنشر تقارير نصف سنوية تبين بها على الأقل مواقع المواد السامة المستعملة وطبيعتها ومخاطرها، وكمية الانبعاثات الصادرة عن التصنيع، وكيفية التخلص من النفايات.

وتوجب المادة (9) من القانون على كل مؤسسة عامة تنوي عقد اجتماع عام، أن تعلن عن موعد ومكان هذا الاجتماع والهدف منه، ولا يجوز أن يمنع الجمهور من حضور هذا الاجتماع إلا وفقاً للاستثناءات المحددة في هذا القانون.

وتقدم المادة 10 من القانون حماية المحبرين فتنص على عدم جواز إيقاع أية عقوبة على الموظف الذي يفشي معلومات حول مخالفات أو انتهاكات ترتكب ضد القانون.

ويحدد القانون قائمة طويلة بالاستثناءات والتي يبدو أنها تهدف لحماية مصالح أجدر بالرعاية من كشف المعلومات ومنها ما يتعلق بالأمن الوطني والنظام العام. حيث تنص المادة (19):

على الموظف المختص رفض الكشف عن أية معلومة إذا ثبت أن هذا الكشف يمس بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة.

كما يجب على الموظف المختص (المادة 20) رفض الكشف عن أية معلومة تخص دولة أو منظمة أجنبية تم الاتفاق معها على إبقاء هذه المعلومة سرية.

ويحدد القانون الحد الأقصى لسرية المعلومات بعشرين سنة إلا في حالات خاصة يقتنع فيها المفوض العام بضرورة إبقاء هذه المعلومات سرية لفترة زمنية أخرى قابلة للتجديد (المادة 20).

وتجيز المادة (22) للموظف المختص في المؤسسات التي تتولى مهمة التحقيق في الجرائم وضبط المخالفات والقيام

57 أنظر: محمد حسين أبو عرقوب (2016). جاهزية المؤسسات الإعلامية الفلسطينية لاستخدام قانون حق الحصول على المعلومات. مركز تطوير الإعلام في جامعة بيرزيت <https://tinyurl.com/yazylcdx>

58 مراسلة مع معد الدراسة بتاريخ 2018/9/23

بالأعمال الشرطية رفض كشف المعلومات إذا كان هذا الكشف يشكل ضرراً على التحقيقات وتنفيذ المهمات المطلوبة. أو إذا مس هذا الكشف بسمعة أشخاص لم تثبت إدانتهم بعد.

كما تجيز المادة (23) للموظف المختص رفض كشف أية معلومة تحتوي على:

- أسرار مهنية أو تجارية تخص المؤسسة.

- أسرار يؤدي كشفها إلى إلحاق أضرار مادية بالمصالح الاقتصادية للدولة، أو بقدرتها على إدارة كفة الاقتصاد الوطني، أو ينتج عنها مكاسب خاصة لشخص أو لهيئة، ويشمل ذلك:

1 - أسعار العملة المتداولة في فلسطين.

2 - التغييرات المتوقعة في رسوم التعرفة الجمركية والضرائب والرسوم وأية مصادر أخرى للإيرادات.

3 - التغييرات المتوقعة في أسعار الفائدة المتعلقة بالقروض الحكومية.

4 - التغييرات المتوقعة في أسعار الممتلكات الحكومية من أسهم وأموال منقولة وعقارات.

5 - صفقات تنوي المؤسسة العامة عقدها بخصوص سلعة، قد يؤدي الكشف عنها إلى التأثير على أسعار هذه السلعة في السوق.

ويعين مفوض عام المعلومات، بقرار من رئيس مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرّة واحدة فقط. ويعتبر مفوض المعلومات جهة استئناف لكل من رفض طلبه بالحصول على المعلومات.

وتعتبر توصيات المفوض ملزمة لكافة المؤسسات العامة. وله حق الدخول إلى أية مؤسسة عامة والتفتيش في سجلاتها وأوراقها وأية ثبوتيات لها صلة بالمعلومات المطلوبة. التحقيق مع أي موظف على إنفراد بغية الوصول إلى المعلومات المطلوبة، وإحالة المسؤولين عن إخفاء أو إتلاف المعلومات أو تعديلها بشكل مخالف لحقيقتها بقصد التهرب من تقديمها إلى القضاء.

ويقول منتصر حمدان، عضو مجلس نقابة الصحفيين⁵⁹ «أعتقد ان احد أبرز نقاط القوة هي وجود تضامن وائتلاف واسع من قبل المؤسسات الاعلامية بقيادة نقابة الصحفيين الفلسطينيين».

أما نقاط الضعف فتكمن في التنظيم وإدارة الحملات المطالبة باقراره.

كما أن هناك «مخاوف من إمكانية تطبيق القانون لدى بعض مراكز القوى الاقتصادية والاجتماعية والسياسية والأمنية خوفاً على مصالحهم».

وكان المجلس التشريعي قد أقر مشروع قانون الحصول على المعلومات في قراءة أولى في ذلك العام «لكن ظروف الإنقسام الفلسطيني عام 2007 التي أدت إلى تعطيل المجلس التشريعي، عطّلت مرور مسودة القانون بالمراحل الأخرى، وبقي حبيس الأدراج»⁶⁰.

59 مراسلة مع معد الدراسة بتاريخ 2018/9/17

60 أبو عرقوب، محمد وآخرون (2014)، «تقييم تطور الإعلام في فلسطين» رام الله - مركز تطوير الإعلام، جامعة بيرزيت ومنظمة اليونسكو، صفحة 28 <http://www.unesco.org/new/ar/communication-and-information/resources/publications-and-communication-materials/publications/full-list/assessment-of-media-development-in-palestine>

الفصل الثاني

ومن أفضل القوانين في فلسطين قانون الإحصاءات العامة⁶¹ رقم 4 لسنة 2000 الذي ينص في مادته الرابعة على: «يحق لجميع أفراد المجتمع الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها. مع مراعاة سرية البيانات وخصوصية الأفراد».

كما ينص قانون رقم (7) لسنة 1999 بشأن البيئة في المادة (3-ب): «يحق لأي شخص الحصول على المعلومات الرسمية اللازمة للتعرف على الآثار البيئية لأي نشاط صناعي أو زراعي أو عمراني أو غيره من برامج التنمية وفقاً للقانون».

وفي مصر وعلى الرغم من وجود النص الدستوري لعام 2014 الذي يقر بحق المواطن في الحصول على المعلومات إلا أن إقرار قانون للحصول على المعلومات في مصر لم يعد أولوية خاصة في ضوء التحديات الأمنية التي تواجهها الدولة.

وتنص المادة 68 من الدستور المصري: «المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب. والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة، حق تكفله الدولة لكل مواطن. وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية. وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها وقواعد ايداعها وحفظها. والتظلم من رفض إعطائها. كما يحدد القانون عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوطة عمداً».

وكانت هناك عدة محاولات لاقتراح مشاريع لقانون الحصول على المعلومات لكن لم يتم الإتفاق على نسخة واحدة بسبب كثرة اللاعبين. وسبق أن تقدم المجلس الأعلى للإعلام⁶² بمسودة مشروع قانون من دون التنسيق مع مؤسسات المجتمع المدني ذات العلاقة فخرج المشروع وكأنه مخصص للصحفيين فقط.

http://www.pcbs.gov.ps/site/lang__ar/539/default.aspx?lang=ar 61

<https://tinyurl.com/y9xmwes2> 62

المبحث الخامس:

آفاق الحصول على المعلومات في دول الخليج العربية والعراق وسوريا والجزائر

لا توجد مؤشرات على أن دول الخليج العربية الست (السعودية، الكويت، الإمارات، البحرين، قطر وسلطنة عُمان) قريبة من التأثر بالموجة العالمية لإقرار قوانين تضمن حق مواطنيها في الحصول على المعلومات.

ففي الكويت نشطت جمعية الشفافية الكويتية في الترويج لمشروع قانون حق الاطلاع⁶³ كترجمة حقيقية للمادة العاشرة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد والتي صادق عليها مجلس الأمة الكويتي في تشرين الثاني (نوفمبر) 2006.

وفي قطر أعلن مركز الدوحة لحرية الإعلام عام 2016 إطلاقه مبادرة. لإعداد مشروع قانون لضمان حق الصحفيين في الحصول على المعلومة⁶⁴. بالتعاون مع جمعية المحامين القطرية، واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان. وهيئات أخرى.

وفي سلطنة عُمان هناك إشارة في «ميثاق الشرف الإعلامي» في السلطنة⁶⁵ الذي جرى توقيعه في نهاية تشرين الأول (أكتوبر) 2017 تنص على «حق الحصول على المعلومات والأخبار، والاطلاع على الوثائق الرسمية غير المحظورة، من مصادرها».

وفي البحرين أقر مجلس النواب في جلسته المنعقدة بتاريخ 17 نوفمبر 2009 مشروع قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، وأحاله مجلس الشورى الذي قرر في جلسته المنعقدة بتاريخ 3 مايو (أيار) 2010، تأجيل النظر في المشروع، حين صدور قانون لحماية معلومات ووثائق الدولة⁶⁶.

وبما أن قانون حماية معلومات ووثائق الدولة أقر وصادق عليه الملك في 22 حزيران (يونيو) 2014، وهو قانون نافذ حالياً، فقد باتت الأرضية مهيأة لإجازة تشريع ضمان حق الحصول على المعلومة.

وفي السعودية، في نيسان (أبريل) 2014 وافق مجلس الشورى السعودي في قراءة أولية على مشروع «نظام حرية المعلومات»⁶⁷ الذي تقدم به أحد أعضاء المجلس، الذي «يستهدف إعطاء المواطنين في المملكة العربية السعودية الحق النظامي في الاطلاع على المعلومات المحفوظة لدى المؤسسات العامة، ودعم النزاهة وحرية تداول المعلومات». وفي عام 2015 جرى مناقشة اقتراح بإضافة حماية البيانات الشخصية إلى نظام حرية المعلومات، ويبدو أن الأمور وقفت عند هذا الحد.

وفي الإمارات لم أجد اية معلومات حول هذا الموضوع.

<http://www.alraimedia.com/Home/Details?Id=85353ea1-c84b-4602-aad6-b66299f8b5d8> 63

<https://www.al-sharq.com/news/details/423665> 64

<https://shuoon.com/?p=5756> 65

<http://www.albiladpress.com/article320633-1.html> 66

<https://aawsat.com/home/article/78006> 67

وفي العراق جرى تقديم ثلاثة مشاريع قوانين للحصول على المعلومات⁶⁸ في الأعوام 2011-2013، لكن لم يحظ أي منها بالقبول. ويبدو أن عدم استقرار الوضع في العراق عائق رئيسي أمام إقرار هذا القانون.

وكان إقليم كردستان سباقاً في إقرار قانون حق الحصول على المعلومات في إقليم كردستان (رقم 13 لسنة 2013)⁶⁹. وينص القانون على حق كل شخص طبيعي أو معنوي بالحصول على المعلومات إلا ما يقع منها ضمن الاستثناءات. ويعتبر القانون تشريعاً متقدماً نسبياً. حيث حصل القانون على 98 نقطة من أصل 150 نقطة على سلم ترتيب حق الوصول إلى المعلومات (www.RTI-Rating.org) وهذا يضعه في المرتبة الـ28 من أصل 95 دولة⁷⁰.

وفي سوريا التي تمر بظروف استثنائية، لا يبدو أن إقرار قانون للحصول على المعلومات ذا أولوية في الوقت الراهن.

وفي الجزائر اُضيف الدستور المعدّل لعام 2016 مادة جديدة حول ضمان حق الحصول على المعلومات⁷¹. وتنص المادة 51: "الحصول على المعلومات والوثائق والإحصائيات ونقلها مضمونان للمواطن

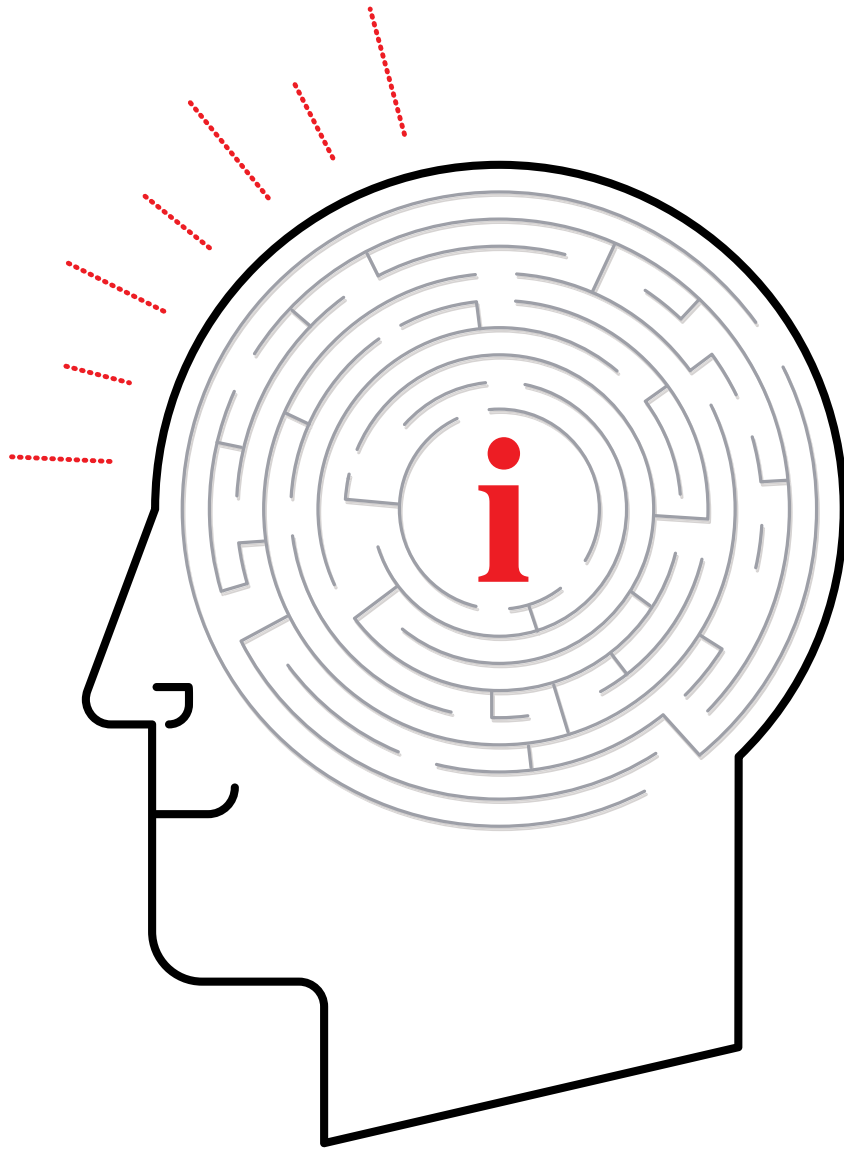
وعلى الرغم من مرور أكثر من سنتين على هذا المتطلب الدستوري إلا أنه لم يتم إصدار قانون الحصول على المعلومات، باعتباره حقاً معترفاً به في الدستور.

<http://icsfs.org/ar/article?id=9&cid=3> 68

69 أنظر: نص القانون <http://metroo.org/image2/arabic/Information%20law.pdf>

70 <http://www.ifj-arabic.org/page-ifj-382.html>

71 نص الدستور الجزائري لعام 2016 <https://www.joradp.dz/har/consti.htm>



الفصل الثالث

نظرة على حرية الرأي والتعبير
والحصول على المعلومات في المعاهدات
والاتفاقيات الدولية

نظرة على حرية الرأي والتعبير والحصول على المعلومات في المعاهدات والاتفاقيات الدولية

تعتبر حرية التعبير أحد أهم الحقوق الطبيعية، والقاعدة القانونية تكشف عنها ولا تنشئها. وهي أهم الحريات الدفاعية Defensive liberties ووجدت أصلاً لحماية الأفراد في مواجهة سلطات الدولة.

ودعت الأمم المتحدة مبكراً إلى حماية حقوق الإنسان في عدة قرارات واتفاقيات وكان من أولها: «إن حرية المعلومات هي حق أساسي للإنسان. وحجر الزاوية لجميع الحريات التي تنادي بها الأمم المتحدة»⁷².

وكان صدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان UDHR عام 1948 نقطة الانطلاق في التأثير على تطوير تشريعات حقوق الإنسان عالمياً ووطنياً وإقليمياً، ويعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان⁷³ أول وثيقة دولية تنص على «حق كل شخص في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها»⁷⁴.

وتنص المادة 19 من الإعلان: «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون تدخل. والتماس الأنباء والأفكار وتلقيها، وبنها بأية وسيلة كانت، دون تقييد بالحدود الجغرافية.» لاحظ أن الكلمات الثلاث «التماس وتلقي، وبنها» تتكرر في كافة الاتفاقيات والعهد المتعلقة بحرية الرأي والتعبير.

وفيما يلي مقارنة بين المادة 19 في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والمادة 32 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

72 القرار (59-أ) المتخذ في أول جلسة عقدتها الهيئة العامة للأمم المتحدة في 1946/12/14
73 القرار 217 أ (3)، 10 كانون الأول عام 1948. <http://www.un.org/ar/documents/udhr>
74 نص المادة 19 من الإعلان.

الميثاق العربي لحقوق الإنسان 2007-2004	العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية 1976-1966	الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948
<p>المادة 32 منه: يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.</p> <p>تُمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.</p>	<p>المادة 19-1: لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.</p> <p>2- لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها.</p> <p>3- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية:</p> <p>(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.</p>	<p>المادة 19: « لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون تدخل. واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها. وإذاعتها بأية وسيلة كانت. دون تقييد بالحدود الجغرافية.»</p>

ويلاحظ تكرار الكلمات الثلاث (التماس، وتلقيها، ونقل المعلومات) في كافة المواثيق المتعلقة بحرية الرأي والتعبير.⁷⁵

ويشكل العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (ICCPR⁷⁶) معاهدة دولية ملزمة لـ International binding treaty. وهو ما يعني سموه على القوانين الوطنية وواجب التطبيق عند التعارض.

كما انضمت جميع الدول العربية (ما عدا الصومال) إلى اتفاقية الأمم المتحدة لحقوق الطفل التي تنص في المادة (13) على حق الطفل في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرية طلب جميع أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها دون أي اعتبار للحدود سواء بالقول أو الكتابة أو الطباعة أو الفن أو بأية وسيلة أخرى يختارها الطفل.

كما ينص الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان⁷⁷ (بالنسبة للدول العربية في شمال إفريقيا) لعام 1981 في المادة 9 منه:

1 - من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات.

2 - يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح.

75 أنظر مثلاً المادة 13 في اتفاقية حقوق الطفل، والمادة 13 في الاتفاقية عبر الأمريكية لحقوق الإنسان والمادة 10 في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان
76 أقرت الجمعية العامة للأمم المتحدة العهد في 1966/1/16. ليدخل حيز التنفيذ عام 1976. وأصبحت 167 دولة طرفاً في العهد.
<http://hrlibrary.umn.edu/arab/a005.html> 77

وتوجب المواثيق السابقة على مختلف الدول وخاصة العربية التزامات إيجابية لإحترام نفاذه ومنها تعديل التشريعات لتتوافق مع نصوصه.

ويلاحظ أن الكثير من الدول العربية تسارع إلى التوقيع والمصادقة والانضمام إلى المعاهدات والإتفاقيات الدولية الإقليمية والدولية لكنها تتلأ في وضعها موضع التطبيق العملي.

التعليق العام رقم 34

في أيلول من عام 2011، تبنت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة التعليق العام رقم 34 General Comment وهو أطول تعليق يفسر المادة 19 من «العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية»⁷⁸.

وجاء في التعليق: «إن حرية الرأي وحرية التعبير تشمل حق الاطلاع على المعلومات التي تكون بحوزة الهيئات العامة، ولإعمال هذا الحق ينبغي على الدول الأطراف أن تتيح المعلومات للعموم بصورة استباقية وبطريقة سهلة وفورية وفعالة وعملية. كما ينبغي عليها أن تصدر الإجراءات الضرورية التي تمكن الفرد من الحصول على المعلومات، بطرق منها سن تشريع يكفل حرية الحصول على المعلومات.

ومن المعروف أن المواثيق الدولية تجيز تقييد حرية التعبير لحماية للأمن الوطني للدولة. لكن هذه المعايير تفرض إجراء ما يعرف بالفحص الثلاثي عند فرض التقييد. وذلك بأن يكون التقييد محددًا بنص القانون وضروريًا، حماية لمصلحة أجدر بالرعاية للمجتمع.

وهناك وثيقة دولية تقدم أفضل التوجيهات لتحقيق التوازن بين حرية التعبير وحماية الأمن الوطني وهي مبادئ جوهانسبرغ⁷⁹. وبموجب مبادئ جوهانسبرغ، فلن يكون القيد مشروعاً وفي صالح الأمن القومي يجب: أن يكون الغرض الحقيقي منه حماية الدولة أو وحدة أراضيها ضد استخدام القوة أو التهديد بها. أو قدرة الدولة على الرد على مثل هذا التهديد باستخدام القوة، سواء من مصدر خارجي، كالتهديد العسكري، أو مصدر داخلي، كالتحريض على العنف لقلب نظام الحكم... وعلى الأخص فإن القيد الواجب المبرر بناء على أسانيد الأمن القومي لا يصبح مشروعاً إذا كان غرضه الأساسي هو حماية مصالح لا علاقة لها بالأمن القومي، ومنها على سبيل المثال حماية الحكومة من الإحراج أو فضح الأخطاء.

وتقدم (مبادئ تشوان)⁸⁰ حول الأمن الوطني والحق في الحصول على المعلومة إيضاحات حول وصول العامة إلى المعلومات من دون تعريض مصالح الأمن الوطني للخطر. وتحدد مبادئ تشوان وفق القوانين والممارسات الدولية والمحلية إرشادات تفصيلية فريدة من نوعها بخصوص الحدود المناسبة لجانب السرية.

78 التعليق العام 34 منشور على: www2.ohchr.org/english/bodies/hrc/docs/CCPR.C.GC.34_ar.doc

79 أنظر مبادئ جوهانسبرغ حول الأمن الوطني وحرية التعبير وحق المعرفة www.article19.org/pdfs/standards/joburgprinciples.pdf وتم تبني مبادئ جوهانسبرغ في 1 أكتوبر/تشرين الأول 1995 من قبل مجموعة من الخبراء في القانون الدولي والأمن القومي وحقوق الإنسان. بتنظيم «Article 19» المركز الدولي لمناهضة الرقابة، بالتعاون مع مركز الدراسات القانونية التطبيقية التابع لجامعة ويتواترسراند في جوهانسبرغ. وأقر المبادئ مقرر الأمم المتحدة الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير وأحالها إلى اللجنة لمراجعتها للتقارير السنوية لحرية التعبير التي تُعقد كل عام منذ 1996. أنظر نص مبادئ جوهانسبرغ في: <http://www1.umn.edu/humanrts/instree/johannes-burg.html>

80 مبادئ تشوان للأمن القومي والحق في المعلومات. 12 حزيران 2013. <http://www.opensocietyfoundations.org/sites/default/files/tshwane-principles-15-points-09182013.pdf>. تم وضع مسودة هذه المبادئ من قبل 22 مؤسسة من مؤسسات المجتمع المدني والمراكز الأكاديمية، بمساعدة من المبادرة المفتوحة لمجتمع العدالة. وبالتشاور مع أربع هيئات خاصة بحرية التعبير في الأمم المتحدة، واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، ومنظمة الدول الأمريكية، ومنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، وذلك بعد أكثر من عامين من المشاورات حول العالم مع أطراف حكومية متعددة وممثلين عن المجتمع المدني.

وتوجد عشرة مبادئ تتعلق بقوانين الوصول إلى المعلومات والتي يُنظر إليها بمثابة المعايير الدولية⁸¹ الأبرز في هذا المجال.

وتستند هذه المبادئ التي أشرفت على صياغتها منظمة المادة 19 التي تتخذ من لندن مقراً لها، إلى قوانين وقواعد إقليمية ودولية في هذا المجال.

وهذه المبادئ هي:

1. مبدأ الحد الأقصى لكشف المعلومات Maximum disclosure
2. ترويج ثقافة الحكومة المنفتحة Open government. واجب النشر الاستباقي Proactive duty to publish. وواجب مساعدة طالبي المعلومات Duty to assist requestors
3. محدودية استثناءات النشر limited scope of exceptions
4. الحق الأجدد بالرعاية Overriding right
5. تحديد الوقت اللازم والمناسب للإستجابة لطلب المعلومات Appropriate timelines for responding to requests
6. إمكانية الطعن بقرار رفض طلب الحصول على المعلومات Right to appeal the refusal application
7. وجود هيئة مستقلة لضمان حق الحصول على المعلومات Independent body to insure the right of access to information
8. الحدود الزمنية التاريخية الشاملة overall historical time limits
9. التكلفة المعقولة والعادلة Fair cost
10. حماية المسربين والخبرين Leaking and whistle-blowers protection

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

تعتبر حرية المعلومات أداة رئيسة في مكافحة الفساد والأخطاء التي تقع في الحكومة. إذ بوسع الصحفيين الذين يعملون في مجال التحقيق والمنظمات غير الحكومية المشرفة استخدام حق الحصول على المعلومات لكشف الأخطاء والمساعدة في اجتثاثها. ويمكن لتكنولوجيا المعلومات والاتصال ووسائل الإعلام أن تكون، بل إنها ستكون بالفعل، بمثابة أداة قوية لمكافحة الفساد. شريطة تعميم الوصول إلى المعلومات والاتصال على نحو ميسر. وحماية حرية التعبير كحق أساسي⁸².

وحتى في تسمية قوانينها ربطت عدة دول اسم القانون بمكافحة الفساد والشفافية مثل تشيلي، والإكوادور، والمكسيك، فسماه «قانون الشفافية والوصول إلى المعلومات». وفي فنلندا «الانفتاح على الوثائق العامة» - Openness of the Public Documents

ARTICLE 19, (1999) The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation. available at: www.article19.org/work/regions/lat-in-america/FOI/english/elements/index.html

82 من وثائق: القمة العالمية لجمع المعلومات <http://www.itu.int/wsis/newsroom/faqs/FAQs-ar.doc>

وتشير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد⁸³ التي صادقت عليها جميع الدول العربية (باستثناء الصومال)⁸⁴ إلى أهمية تعزيز الشفافية وضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات، واحترام وتعزيز حماية حرية التماس المعلومات (المادة 10). وتوجب المادة 13 من الاتفاقية مشاركة المجتمع في تعزيز الشفافية في عمليات اتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها، وضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات، والقيام بأنشطة إعلامية تساهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية، واحترام وتعزيز حماية حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها.

كما تنص الاتفاقية في المادة 32 على أن تتخذ الدول الأطراف تدابير مناسبة، لتوفير حماية فعّالة للشهود والخبراء الذين يُدعون بشهادة تتعلق بأفعال مجرّمة وفقاً للاتفاقية، وكذلك لأقاربهم وسائر الأشخاص وثيقي الصلة بهم عند الاقتضاء، من أي انتقام أو تهريب محتمل. وعملاً بهذا النص أقرت كل من الأردن⁸⁴ وتونس⁸⁵ والمغرب⁸⁶ وفلسطين⁸⁷ تشريعات تتضمن حماية المبلغين والشهود في قضايا الفساد (وحتى كتابة هذه الدراسة بلغت حالات الحماية في الأردن 78 حالة قدمتها هيئة النزاهة ومكافحة الفساد)، فيما تخلو التشريعات في لبنان واليمن والسودان من هذه الحماية⁸⁸.

الحصول على المعلومات البيئية

انتقل العالم من مرحلة الحصول على المعلومات بشكل عام إلى الحصول على المعلومات المتخصصة مثل المعلومات البيئية لضمان مشاركة المواطنين في التأثير في القرارات حول الموارد الطبيعية، وتحقيق التنمية المستدامة ومصالح الفقراء، فالمواطن المسلح بالمعلومات أكثر قدرة على اتخاذ قرارات حكيمة سواء في الانتخابات أو في المشاركة في الحوار حول القضايا العامة أو مساءلة الحكومة عن عيوبها السابقة وعن أخطائها، وهذا ما يُدعى بالديمقراطية البيئية.

وشكّل مؤتمر قمة الأرض الذي عقد في «ريو دي جانيرو» في البرازيل في حزيران 1992 بمشاركة 187 دولة نقطة تحول رئيسية في إقرار الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة كحق وليس بسبب تسامح الحكومات.

وتنص المادة 10 من اعلان ريو:

"تعالج قضايا البيئة على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين على المستوى المناسب، وتوفّر لكل فرد فرصة مناسبة على الصعيد الوطني للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة بما

83 نص الاتفاقية متوفر على موقع هيئة مكافحة الفساد الأردنية التالي: <http://www.jacc.gov.jo>

84 أنظر: نظام حماية المبلغين والشهود رقم 62 لسنة 2014 استناداً إلى قانون النزاهة ومكافحة الفساد. <http://www.jiacc.gov.jo/documents/26de4457-4694-4ba4-a78c-e38c82a329ac.pdf>

85 أنظر: قانون أساسي عدد 10 لسنة 2017 مؤرخ في 7 مارس 2017 يتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين. http://www.legislation.tn/detailtexte/Loi-num-2017-10-du-07-03-2017-jort-2017-020_2017020000101?shorten=gHj9

86 أنظر: الأمر بالظهير الشريف رقم 164 / 1 / 11 / القاضي بتغيير وتتميم القانون 01 / 22 المتعلق بالمسطرة الجنائية في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء المبلغين في ما يخص جرائم الرشوة والاختلاس واستغلال النفوذ وغيرها، والذي صدر في العدد الأخير للجريدة الرسمية (5988 بتاريخ 20 أكتوبر 2011). أنظر: <https://www.hespress.com/societe/40106.html>

87 أنظر: قانون مكافحة الفساد (المعدل) رقم (1) لسنة 2005 في فلسطين حيث تنص المادة (18/2): تكفل الهيئة للشهود والخبراء والمبلغين عن جرائم الفساد بحسن نية توفير الحماية القانونية والوظيفية و الشخصية و حدد إجراءات حمايتهم و التدابير الخاصة بذلك بموجب نظام تعدد الهيئة و يصدر عن مجلس الوزراء. <http://www.pacc.pna.ps/ar/index.php?p=main&id=181>

88 لمزيد من المعلومات عن حماية المبلغين في الدول العربية أعد قسم المعلومات في شبكة أريج للصحافة الإستقصائية دراسة حول الموضوع.

في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في المجتمع. كما نتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار. وتقوم الدول بتيسير وتشجيع توعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وتكفل فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية بما في ذلك التعويض وسُبل الانتصاف».

ويتبين من النص السابق أن هناك ارتباطاً بين الحق في المعرفة Right to know والحق في المشاركة Right to participate.

وفي أيلول (سبتمبر) عام 2015 تبنى مؤتمر قمة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة خطة عمل 2030 حيث نص الهدف (10-16) على ضمان حصول العامة على المعلومات⁸⁹.

شراكة الحكومة المفتوحة OGP

هناك اعتراف متزايد بأهمية الحصول على المعلومات في التنمية فهو مثلاً أحد أربعة مبادئ رئيسية في «شراكة الحكومة المفتوحة (Open Government Partnership) (OGP) التي تعنى بالحكومية الرشيدة وحكم القانون والشفافية ومكافحة الفساد»⁹⁰.

وانضم الأردن عام 2011 إلى هذه الشراكة، التي يعد حق الحصول على المعلومات أحد مكوناتها الرئيسية الأربعة⁹¹. وبموجب هذه الخطة، التزم الأردن "بتحسين سبل الحصول على المعلومات من خلال اعتماد تعديلات للقانون الحالي لضمان حق الحصول على المعلومات بهدف تحسينه وضمان اتساقه مع أفضل الممارسات الدولية"⁹². وتعتبر وزارة التخطيط والتعاون الدولي هي الجهة الحكومية المختصة بمتابعة تنفيذ التزامات الأردن في المبادرة وضابط اتصال الحكومة مع المبادرة.

وتعمل وزارة التخطيط من خلال وحدة الحكومة الشفافة منذ العام 2018 على تنسيق ومتابعة التزامات المملكة في المبادرة، إضافة إلى تنسيق جهود الحكومة الشفافة في القطاع الحكومي بشكل عام⁹³. وتتضمن الخطة الوطنية الثالثة (2016-2018): عشرة التزامات منها إتاحة الوصول إلى المعلومة، وتعزيز المشاركة الشعبية، والمساءلة العامة، وتطوير الأطر الناظمة لحرية الإعلام. وضمن التحضيرات لخطة العمل الوطنية الرابعة (2018-2022) اصدرت وحدة الحكومة الشفافة تقريراً حول استطلاع أولويات اصحاب المصلحة للخطة الوطنية الرابعة لشراكة الحكومات الشفافة⁹⁴. وفي جلسة تشاورية نظمتها وحدة الحكومة الشفافة بتاريخ 2018/8/12 مع منظمات المجتمع المدني دعت المنظمات المشاركة إلى تعديل قانون حق الحصول على المعلومات، وسحب مشروع القانون المعدل الموجود في البرلمان وتقديم مشروع قانون جديد يتفق مع المعايير الدولية، وإزالة الإستثناءات التي لا تتوافق مع المعايير الدولية، وإلغاء المادة التي تشترط وجود مصلحة لتقديم طلب الحصول على المعلومات، وضمان استقلالية مجلس المعلومات⁹⁵.

ووجه مدير عام هيئة الإعلام تميمياً بتاريخ 2018/7/11 لمنظمات المجتمع المدني في الأردن يطلب فيه توصياتها واقتراحاتها بشأن تحسين الحريات الإعلامية في الأردن وذلك تنفيذاً لالتزام الهيئة ضمن مبادرة الحكومة الشفافة.

89 <https://sustainabledevelopment.un.org/post2015/transformingourworld>

90 أطلقت شراكة الحكومة المفتوحة رسمياً في 20 أيلول (سبتمبر) 2011 حينما وافقت الحكومات الثماني المؤسسة (البرازيل وإندونيسيا والمكسيك والنرويج والفلبين وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة والولايات المتحدة) على إعلان شراكة الحكومة المفتوحة، ومنذ عام 2011 ازداد عدد الدول المشاركة في المبادرة من 8 دول إلى 75 دولة.

91 قدّم الأردن خطة العمل الوطني الأولى عام 2012، متاح على: http://www.opengovpartnership.org/sites/www.opengovpartnership.org/files/country_action_plans/Jordan%20Draft%20Action%20Plan.pdf

92 خطة العمل الوطنية الأردنية، الصفحة 3، <http://www.opengovpartnership.org/country/jordan>

93 أنظر: مبادرة شراكة الحكومات الشفافة على موقع وزارة التخطيط والتعاون الدولي: <http://www.mop.gov.jo/pages/viewpage.aspx?pageID=25>

94 <http://www.mop.gov.jo/EchoBusV3.0/SystemAssets/pdf/ogp/Report-Ar.pdf>

95 <https://tinyurl.com/ybo49s2t>

وانضمت تونس إلى المبادرة عام 2014، وقدمت ثاني خطة لعملها (2016-2018)⁹⁶.

ويبدو أن دخول المغرب عام 2018 في شراكة الحكومة المنفتحة اسهم في الإسراع في إقرار قانون النفاذ إلى المعلومة، ولم يقدم المغرب بعد خطته للعمل. حسب موقع المنظمة.

ويتضح من الإتفاقيات السابقة أنه يقع على الدولة الطرف إلتزامان:

1. التزم سلبياً، يعني امتناعها عن أي فعل أو عن إصدار تشريعات أو الإبقاء على تشريعات، بهدف حظر المعلومات ومنع الوصول إليها.
2. التزم إيجابياً، يعني ضرورة اتخاذ الدولة إجراءات وإصدار التشريعات التي من شأنها أن تُلزم مؤسساتها بنشر المعلومات، وتسهيل الحصول عليها.

96 أنظر الخطة الثانية لتونس باللغتين العربية والإنجليزية: <https://www.opengovpartnership.org/documents/tunisia-second-national-action-plan-2016-2018>



الفصل الرابع

نظرة عامة على الإصلاحات المطلوبة

نظرة عامة على الإصلاحات المطلوبة

هناك أمل بأن تتبع الإجهاد العالمي بقية الدول العربية التي لم تقرر قوانينها للحصول على المعلومات والتي أصبحت ضرورية في التحول الديمقراطي وحقيق النمو الإقتصادي ومكافحة البطالة والفساد.

ومع تسارع تكنولوجيا المعلومات، وخاصة الانترنت، فمن مصلحة الدول استخدام هذه الوسائل في التواصل مع مواطنيها.

ومن دون حرية المعلومات، تستطيع سلطات الدولة السيطرة على تدفق المعلومات والمواد التي تضر الحكومة وممارسة الانتقائية في الإفراج عن الأخبار الجيدة. وفي مثل هذا المناخ يتفشى الفساد، وقد تبقى انتهاكات حقوق الإنسان دون رادع.

وقد أصبحت المعلومات أحد مصادر القوة في العصر الحديث، حيث يمكن اتخاذ القرار بعدة بدائل، وكشف الفساد، كما أنها تعمل على تشجيع الاستثمار وجذب الاستثمارات الأجنبية. وقد أثبتت دراسات عديدة أن هناك علاقة طردية في الدول بين مؤشرات الفساد والرفاهية وبين الشفافية، فالدول التي لا تسمح بتداول المعلومات هي الأكثر فساداً.

وتلعب منظمات المجتمع المدني والأكاديميون دوراً رئيسياً في تعزيز الوصول إلى المعلومات، لا سيما في مجال توسيع نطاق الطلب على المعلومات المتعلقة بالمصلحة العامة. وفي كثير من البلدان، يمكن أن تكون حليفاً هاماً في توعية الجمهور، وكذلك في مجال تدريب الموظفين العموميين. كما يمكنها أن تقوم بمجموعة من الأنشطة التي تساعد على تطوير قوة الحق في الحصول على المعلومات، بما فيها التحديات القانونية (رفع قضايا أمام المحاكم) والبحث، بما في ذلك أفضل الممارسات الدولية لاختبار حدود انفتاح الحكومات. كما تستطيع الشركات الخاصة تقديم طلبات للحصول على المعلومات لفائدتها في اتخاذ القرارات، ففي الولايات المتحدة و كندا، على سبيل المثال، يعد القطاع الخاص من أهم المجموعات الرئيسية التي تطلب المعلومات.

ويبقى التدريب هو منطقة التعاون ذات النطاق الأوسع بين المسؤولين والمجتمع المدني، ولا سيما المنظمات غير الحكومية، والمؤسسات الأكاديمية.

ومن أفضل التجارب الدولية حول دور منظمات المجتمع المدني في ترويج ثقافة الحصول على المعلومات تجرتنا بلغاريا والهند. ففي بلغاريا قامت إحدى منظمات المجتمع المدني (AIP) بمبادرة لإقامة احتفال سنوي لحق المعرفة في 28 ايلول (أقامت أول احتفال عام 2003). وعام 2015 قررت اليونسكو جعل هذا التاريخ يوماً دولياً باسم اليوم العالمي للحصول على المعلومات. ويتم في هذا اليوم تنظيم فعاليات لزيادة التوعية بأهمية الحصول على المعلومات للمواطنين وتقديم المفتاح الذهبي لأفضل مؤسسة تفصح عن المعلومات.

اليوم العالمي للحصول على المعلومات

عام 2015 قررت اليونسكو جعل 28 أيلول من كل عام يوماً دولياً باسم "اليوم العالمي للحصول على المعلومات". ويتم في هذا اليوم تنظيم فعاليات لزيادة التوعية بأهمية الحصول على المعلومات للمواطنين وتقديم المفتاح الذهبي لأفضل مؤسسة تفصح عن المعلومات.



وبينت التجارب بأن مجرد إقرار قانون الحصول على المعلومات ليس وصفاً فورية لضمان تدفق المعلومات من جهة الإدارة للجمهور، ولا بد من جودة تطبيق القانون وتدريب الموظفين المنوط بهم وزيادة تعريف الجمهور بوجود القانون أولاً واستعماله.

خلاصة

يتبين مما سبق أن الدول العربية لم تواكب الإجهاد العالمي في إقرار قوانين حق الحصول على المعلومات.

كما تبين أن حرية الرأي والتعبير لا تكتمل من دون ضمان حق الحصول على المعلومات، وأن هناك علاقة وثيقة بين حق الحصول على المعلومات وحق المعرفة والشفافية ومكافحة الفساد والبطالة وزيادة النمو الإقتصادي وتعزيز حقوق الإنسان.

التوصيات

1. دعوة الدول العربية التي لم تقرر تشريعات تضمن حق المواطنين في الحصول على المعلومات إلى تبني مثل هذه القوانين (من يدعي وكيف نلزمها أو نشجعها) خاصة أن هذا الإلتزام جرى الإتفاق عليه في مؤتمر قمة الأمم المتحدة للتنمية المستدامة ضمن أهداف خطة عمل 2030 حيث نص الهدف (16-10) على ضمان حصول العامة على المعلومات.
2. دعوة الدول العربية التي أقرت تشريعات الحصول على المعلومات إلى تعديلها بما يتوافق مع المعايير الدولية والممارسات الفضلى.
3. بناء شراكة حقيقية (من قبل الحكومات والمجالس التشريعية) مع منظمات المجتمع المدني عند إقرار هذه التشريعات وتعديلها، وتشجيعها على التدريب والرصد لزيادة الوعي العام بوجود هذه القوانين واستعمالها (اعطي مثال اذا عندك صديقي). وهناك تجارب في عدة دول تبين دور منظمات المجتمع المدني خاصة في كل من بلغاريا⁹⁷ والهند⁹⁸.
4. إن الاتفاقيات الدولية ملزمة ويجب على الحكومات العربية احترام التزاماتها هذه ومنها تعديل التشريعات لتتوافق معها حيث أن من شأن ذلك زيادة ثقة الدول والهيئات الدولية بمصادقية ووعود الدول العربية. الضغط على الدول المانحة ربط مساعداتها للدول العربية بأقرار وتفعيل هذه القوانين) يحيى: إن وضع هذه الفقرة يغضب الحكومات ولا يجعلها تتقبل التوصيات
5. دعوة الدول العربية لتنص تشريعاتها بشكل واضح على سمو الاتفاقيات الدولية على التشريع الوطني في حال التعارض
6. حماية مسرّبي أخطاء الحكومة whistle-blowers protection. وقد ثبت من الناحية العملية أنه عندما تكون هناك مشكلة فساد أو أي أعمال خاطئة أخرى، غالباً ما تكون القنوات الرسمية غير فاعلة. مثل ما حصل مثلاً في مصر عندما تحدث المستشار هشام جنيبة الرئيس السابق لل جهاز المركزي للمحاسبات عن حجم الفساد في مصر الدولة جرت محاكمته بجرم بث أخبار كاذبة⁹⁹.
7. التمثيل العادل للمجتمع المدني في هيئات الرقابة على تطبيق قوانين الحصول الحصول على المعلومات.
8. قبول طلبات الحصول على المعلومات إلكترونياً لمن يرغب بذلك وعدم قصرها على تقديم

Andrew Puddephatt (2009). Exploring the Role of Civil Society in the Formulation and Adoption of Access to Information Laws. The Cases of Bulgaria, India, Mexico, South Africa, and the United Kingdom. <https://siteresources.worldbank.org/EXTGOVACC/Resources/atlCivSocietyFinalWeb.pdf>

P K Grover (2015). Role of Non Government Organisations and the Rti Act 2005 <https://www.slideshare.net/HAQCRCIndia/role-of-non-government-organisations-and-the-rti-act-2005> <https://tinyurl.com/y8mhknqn>

الطلب كتابياً.

9. تغريم من يرفض اعطاء المعلومة.
10. قيام منظمات المجتمع المدني بتأسيس خالف لدعم من يريد مقاضاة حاجبي المعلومات وتوفير الدعم لهم، وعلى الأقل للصحفيين.
11. قيام منظمات إقليمية تعنى بحرية الإعلام أو حقوق الانسان بإنشاء خط ساخن لتلقي شكاوى المواطنين والصحفيين ممن لا يحصلون على معلومات.
12. تمويل دراسات لزيارة الوزارات والمؤسسات المعنية بأرشفة المعلومات في الدول التي أقرت القوانين والتأكد من قيام القطاع العام بتطبيق القانون على ارض الواقع.
13. رصد مكافآت للمؤسسات الإعلامية التي تلتزم بالطلب من صحفييها التقدم بطلبات للحصول على المعلومات.

المصادر والمراجع

المصادر والمراجع

1. قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن رقم 47 لسنة 2007، نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/6/27 عدد 4831 صفحة 4142
<http://www.jiacc.gov.jo/documents/a2257a40>
8e6b-3e1790d60980.pdf-4b38-2d15-
2. قانون الحصول على المعلومات في اليمن لعام 2012
<http://www.ypwatch.org/page.php?id=1045>
3. القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة: Loi-num-2016-03-jort-2016-03-026-2016-2016026000221__
http://www.legislation.tn/detailtexte/Loi-num-2016-03-jort-2016-03-026-2016-2016026000221__
4. السودان قانون الحصول على المعلومات في السودان لعام 2015
<https://moj.gov.sd/0.0.79.0/sudanlaws/#/reader/chapter/362>
5. قانون حق الوصول إلى المعلومات في لبنان رقم 28 لسنة 2017 نشر في الجريدة الرسمية العدد 8 الصادرة بتاريخ 2017/2/16 أنظر نص القانون: <http://transparency-85/lebanon.org/Ar/NewsDetails/38>
6. قانون «الحق في الحصول على المعلومات» في المملكة المغربية لعام 2018
https://www.mmsp.gov.ma/uploads/documents/Loi_1331_22022018.pdf