



جامعة قاصدي مرياح ورقلة

كلية الحقوق و العلوم السياسية

قسم الحقوق



مذكرة تخرج لنيل شهادة ماجستير حقوق

تخصص حقوق الإنسان والحريات العامة

بعنوان

حق المواطن في الوصول إلى المعلومة

إشراف

الدكتور/ جمال الدين يدر

إعداد الطالب

زعباط الطاهر

أعضاء لجنة المناقشة

د/ نصر الدين الأخضرى، أستاذ محاضر "أ" - جامعة قاصدي مرياح، ورقلة-.....رئيسا

د/ جمال الدين يدر، أستاذ محاضر "أ" - جامعة قاصدي مرياح، ورقلة-.....مشرفا ومقررا

د/ محمد بن محمد، أستاذ محاضر "أ" - جامعة قاصدي مرياح، ورقلة-.....مناقشا

د/ يسمنية لعجال، أستاذ محاضر "أ" - جامعة قاصدي مرياح، ورقلة-.....مناقشا

السنة الجامعية: 2013 - 2014

مقدمة

من أهم آليات تعزيز التمتع بالحقوق والحريات العامة ، تهيئة بيئة عامة تُحترم وتُحمى فيها تلك الحقوق والحريات، سواء كان ذلك على مستوى الفرد الطامح لأن يكون مواطناً كاملاً دون تمييز أو تهميش، أو على مستوى مجتمع طامح لتنمية إنسانية حقيقية، ومناخ يحترم الحريات ويقوم على أسس ديمقراطية. ولا يتأتى ذلك إلا من خلال إتاحة الفرصة للمواطن لمعرفة المعلومات الكافية من السلطة الحاكمة حول الأمور التي تعنيه بصفة خاصة، وتعني وطنه ومجتمعه بصفة عامة، وهو ما يُعرف بالحق في الإطلاع، أو الحق في الحصول على المعلومات، أو حرية المعلومة، وكلها مصطلحات تؤدي نفس المعنى بشكل كبير جداً.

ونظراً للوتيرة المتسارعة للتطور التي يشهدها العالم في مختلف المجالات، خاصة في مجال المعلومات والتوثيق، أصبح لزاماً على المنظومة القانونية لحقوق الإنسان مواكبة ذلك التطور السريع بما يخفف على الأقل من وطأة انتهاكات تلك الحقوق. وإن كان الأمر يبدو بالغ الصعوبة إذا نظرنا إليه من زاوية تبني معايير دولية ووطنية في التشريعات التي تنظم حق المواطن في الوصول إلى المعلومة التي تحوزها السلطة العامة، و ذلك لأن عملية التقنين تعد بطيئة بالمقارنة مع ما ذكرنا آنفاً من وتيرة سريعة للتطور في مجال المعلومات.

وكأي حق من حقوق الإنسان، يُفترض في حق المواطن في الوصول إلى المعلومة إحاطته بحماية دستورية وقانونية، وكذا هيئات تسهر على تنفيذ هذا الحق. وهذا تماشياً مع جاءت به المواثيق الدولية في هذا الشأن وأكدت عليه، خاصة في ظل اختلاف المراكز بين المواطن والسلطة العامة، فالأول يتوق إلى الوصول إلى المعلومة التي تحوزها هذه الأخيرة في إطار تمتع وممارسة حقيقيين لحقه في معرفة ما يخصه وما يتعلق بالشأن العام أيضاً، وما يستدعي الإمعان في حماية وتنفيذ هذا الحق.

ولا يمثل الحق في الحصول على المعلومات حاجة للمواطن فحسب، بل هو أيضاً حاجة أساسية لأية حكومة ترغب في إثبات صلاحها. فإصلاح مؤسسات الدولة وجعلها أكثر كفاءة وشفافية يعتبر ركناً أساسياً من أركان الحكم الرشيد، ولا يكون هذا إلا من خلال توفير المعلومات وتسهيل الوصول إليها.

فالحق في الوصول إلى المعلومات يتم الاعتراف به الآن بشكل واسع النطاق على أنه حق إنساني أساسي. كما أن هناك توجه عالمي كبير نحو الاعتراف القانوني بهذا الحق، فالدول التي تتوق في مختلف أرجاء العالم إلى الديمقراطية إما قد تبنت قوانين حرية المعلومات أو هي بصدد الإعداد لذلك. هناك عدد من الأسباب الوجيهة لتزايد قبول حرية المعلومات كحق من حقوق الإنسان. فالجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها فحسب، بل تقوم بدور المشرف على الصالح العام. وفي مثل هذه الحالة ينبغي أن تكون هذه المعلومات متاحة لأفراد الجمهور في ظل عدم وجود مصلحة عامة هامة سرية.

ومن هنا فأكبر عائق يواجه المواطن في تمتعه بحقه في المعلومات هو تحجج الحكومات بسرية تلك المعلومات، وبذلك تظهر الحاجة الملحة لتحديد نطاق تلك السرية، وجدواها من عدمها.

تتناول الدراسة حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، وذلك من خلال تحديد مفهوم ومضمون هذا الحق، إذ بوضع تعريف واضح لهذا الحق وتحديد نطاقه وحدود ممارسته يصبح تطبيقه على نحو حقيقي، في الغالب، يسيرا، مروراً بعلاقته بباقي الحقوق. ثم تسليط الضوء على المعايير الدولية التي يركز عليها، إضافة إلى المعايير الوطنية في التشريعات المقارنة. ثم تحاول الدراسة إبراز أهم آليات ممارسة هذا الحق، والضمانات المقررة له دستورياً، وآليات حمايته.

يتبوأ موضوع الدراسة مكانة لا جدال فيها ضمن موضوعات حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، كما أنه ضمن الأولويات لدى الحكومات الراغبة في إعادة كسب الثقة بين مؤسساتها وإدارتها العمومية وبين مواطنيها. كما يعد الوجه الآخر للعديد من الحقوق والحرريات في مقدمتها حرية الرأي والتعبير، وحق المشاركة في تسيير الشؤون العامة.

ويُعد هذا الحق كذلك من أهم الأدوات بيد المواطنين من أجل ممارسة كامل حقوق المواطنة، فبدون توافر المعلومات لا يستطيع المواطن ممارسة أي دور فاعل في المجتمع، ويبقى عرضة لاستلاب حقوقه أو الانتقاص منها. كما أن حق الشعوب في المعرفة لا يقتصر فقط على تلقي المعلومات، وإنما يمتد حقها الطبيعي ليشمل آلية أخرى تتعلق بحقها في المشاركة الإيجابية في وضع الآراء في مناخ خال من الغموض.

كما تظهر أهمية الدراسة في توضيح ما سيقدمه سن تشريعات منظمة لهذا الحق من حماية حقيقة له، فالتشريعات تمهد لتنفيذ الحقوق وحمايتها بصورة فعالة على المستوى الوطني، وإن كان ذلك يبقى مرهونا بمدى استعداد السلطات لتطبيق تلك التشريعات ، وكذا مستوى الوعي بحقوق الإنسان سواء على مستوى الهيئات العامة، أو على مستوى المواطنين.

منهج الدراسة

اعتمدنا هذه في الدراسة المنهج التحليلي، وهذا من أجل الوقوف على مختلف الجوانب المتعلقة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، سواء من حيث المفهوم والإطار القانوني ، أو من حيث ما جاء به الفقه والاجتهاد القضائي في هذا الشأن ، وكذا الجهود المبذولة في سبيل تكريس هذا الأخير من السلطات العامة، أو فواعل أخرى معنية بتعزيز حقوق الإنسان، وتناولها بالتحليل والتعليق، ومحاولة معرفة نجاعتها من قصورها.

إشكالية الدراسة

بالنظر إلى المكانة التي يكتسبها هذا الحق ضمن منظومة حقوق الإنسان وحيثاته الأساسية، خاصة في ظل تزايد المطالبات بسن تشريعات منظمة لهذا الحق في دول عديدة حول العالم، تماشيا مع ما جاءت به المواثيق والعهد الدولية ذات الصلة، سنحاول من خلال هذه الدراسة معالجة الإشكالية التالية:

هل كرسّت المواثيق الدولية والتشريعات الداخلية آليات فعالة لممارسة وحماية حق المواطن في

الوصول إلى المعلومة؟

وتسوقنا الإشكالية السابقة إلى مجموعة من التساؤلات أهمها:

- ما المقصود بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة؟
- ما هو نطاق ممارسة هذا الحق؟
- ما هي المعايير الدولية والداخلية لهذا الحق؟
- ماهي أهم الضمانات الدستورية والقانونية لهذا الحق؟
- ما هي السياسات التي ينبغي على الحكومات انتهاجها في سبيل تكريس هذا الحق؟
- ما هو دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في تعزيز هذا الحق؟

للإجابة على الإشكالية السابقة، وكذا التساؤلات المتفرعة، تم تقسيم الدراسة إلى فصلين:

نتناول في الفصل الأول الإطار المفاهيمي والقانوني لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، وهو ما تم تناوله في مبحثين، في المبحث الأول نحاول الإحاطة بمفهوم حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، من خلال ذكر أهم التعريفات التي جاء بها الفقه لهذا الحق ومحاولة صياغة تعريف له وبيان أهميته وعلاقته بباقي حقوق الإنسان في مطلب أول، وفي مطلب ثانٍ عرجنا على القيود المفروضة على حق الوصول إلى المعلومة، أما المبحث الثاني من هذا الفصل فتم تخصيصه للمعايير والتوجهات الدولية المتعلقة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، ببيان معايير دولية تتعلق بالوصول إلى المعلومات، وفي مطلب ثانٍ تناولنا واقع التشريعات الوطنية لعدد من الدول فيما يتعلق بالوصول إلى المعلومات.

أما الفصل الثاني، فحاولنا فيه تناول أهم آليات حماية وتنفيذ حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، من خلال مبحثين: تعرضنا في المبحث الأول للضمانات الدستورية، والقانونية لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، في مطلب أول سلطنا الضوء على مجموعة من الضمانات الدستورية لهذا الحق، وفي مطلب ثانٍ تناولنا الضمانات القانونية التي ينبغي توفرها من أجل سن تشريعات منظمة لهذا الحق. أما المبحث الثاني فتناولنا الآليات العملية لتنفيذ حق المواطن في المعلومة، من خلال بيان أهم السياسات التي ينبغي على الحكومات انتهاجها في هذا الشأن في مطلب أول، وفي مطلب ثانٍ وفقنا على دور أهم فاعلين في حماية هذا الحق وهما المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

واختتمنا هذه الدراسة بمجموعة من النتائج والتوصيات.

الفصل الأول

الفصل الأول:

مفهوم حق المواطن في الوصول إلى المعلومة وإطاره القانوني

بدأ الاعتراف بحق المواطنين في الحصول على المعلومات يأخذ بالتوسع بوصفه أداة هامة لتعزيز الانفتاح والشفافية والمساءلة في الإدارة العامة. فالمواطنون، والمستهلكون للخدمات العامة، والمستفيدون من برامج التنمية، ومنظمات المجتمع المدني، وقطاع الأعمال والتجارة، جميعهم يحتاجون إلى المعلومات التي تحتفظ بها الإدارات الحكومية سواء ما كان منها يتصل بما تقوم به من أعمال، أو بقراراتها.

وشهد العقدان الماضيان تقدماً كبيراً في الاعتراف الرسمي بحق حرية المعلومات، كما أن العديد من الجهات الدولية، بما في ذلك الأمم المتحدة وكافة الأنظمة الإقليمية الثلاثة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان، اعترفت بالأهمية الأساسية لهذا الحق و الحاجة إلى وجود تشريع لضمان تطبيقه. كما تبنت العديد من البلدان التي شهدت تحولاً ديمقراطياً، حديثاً دساتير جديدة تعترف بوضوح بهذا الحق. وفي بلدان أخرى، قامت محاكم عليا بتفسير الضمانات الدستورية الخاصة بحرية التعبير على أنها اعتناق للحق في الوصول إلى المعلومات.

بناء على ما سبق تتضح جلياً ضرورة الإحاطة بمفهوم هذا الحق وما يتصل به من حقوق أخرى من جهة، وكذا معرفة الإطار القانوني لهذا الحق وذلك في نصوص العهود والمواثيق الدولية المعنية بحقوق الإنسان، والتشريعات الداخلية للدول التي اعتمدت قوانين تنظم هذا الحق من جهة ثانية. وهو ما سنتناوله في هذا الفصل ، في مبحثين على النحو التالي.

المبحث الأول :

مفهوم حق المواطن في الوصول إلى المعلومة

حتى نكون بصدد مفهوم واضح لأي حق، ينبغي الإلمام بما يتصل به من مصطلحات والوقوف عندها وتمحيصها، خاصة مصطلح المعلومات، والهيئات المعنية بالإفصاح عن هذه الأخيرة، وكذا بيان ما يتصل بهذا الحق من حقوق الإنسان أخرى، وتحديد نطاق ممارسته. وما يستدعي ذلك في هذا المقام هو مكانة حق المواطن في الوصول إلى المعلومات - على غرار الحقوق الأخرى - في منظومة حقوق الإنسان.

مما سبق، سنحاول من خلال هذا المبحث الوقوف على تعريف حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، وأهميته في مطلب أول، وفي مطلب ثانٍ نخرج على القيود المفروضة عليه ونطاق ممارسته.

المطلب الأول:

تعريف الحق في الوصول إلى المعلومة وأهميته

تفهم حرية المعلومات بشكل واسع على أنها حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات أو الهيئات العامة عند الطلب. ويُعتبر هذا الأمر جانبا جوهريا لهذا الحق، بيد أن الأمر يتعدى ذلك بوضوح. فمن بين ما تم تناوله في معظم قوانين حرية المعلومات هو التزام الجهات العامة بنشر المعلومات الرئيسية حتى في حال عدم وجود أي طلب، فيما يتعلق - على سبيل المثال - بكيفية عملها وسياساتها، والفرص المتاحة للمشاركة العامة في عملها، وكيفية التقدم بطلب للوصول إلى المعلومات. وفيما يلي نتناول تعريف هذا الحق، وبيان الإهمية التي يكتسبها.

الفرع الأول: تعريف حق المواطن في الوصول إلى المعلومة

وردت تعريفات عديدة لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، لكن نكتفي في هذا المقام بذكر أهمها وأقربها إلى الصحة، مع محاولة لصياغة تعريف لهذا الحق. يذهب البعض إلى أن حق المواطن في الحصول على المعلومة ينصرف إلى حقه في السؤال عن أي معلومة، وتلقي الإجابة عنها بصورة أو بأخرى، سواء بشكل مكتوب، مطبوع، أو في أي قالب آخر سواء من الحكومة أو البرلمان أو القضاء، شريطة الالتزام بحدود القانون.¹ بينما يتناوله آخرون على أنه حق المواطن في أن توفر له الدولة شتى السبل الملائمة لتتدفق من خلالها المعلومات والآراء والأفكار، ليختار من بينها وفقا لإرادته الحرة، وعليها أن تحمي نفاذه الميسر إلى تلك المعلومات، بعيدا عن تدخلها أو تدخل الغير الذي من شأنه إعاقة، أو الحد أو الانتقاص من تمتعه بهذه الحرية.²

واعتمدت تعريفات أخرى على مفهوم حرية المعلومات الذي ورد في قوانين حرية المعلومات للدول التي أصدرت هكذا قوانين، أو تلك التي ضمنت حرية المعلومات في دساتيرها، أو ما ورد في موثيق ولوائح وإعلانات المنظمات والاتحادات الدولية. ففي مبادئ وإرشادات دول الكمنويلث المتعلقة بحق المعرفة وحرية المعلومات، مثلا، وردت حرية المعلومات على أنها " حق قانوني وساري المفعول للفرد بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة، بالإضافة إلى أية مؤسسة تملكها الحكومة والجهات الأخرى التي تقوم بمهام عامة".³

ومن ثم فحق الإنسان في الحصول على المعلومة يشمل حقه في التماس مختلف أشكال المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دون إعتبار للحدود، وذلك من خلال كافة وسائل

¹ أشرف فتحي الراعي، حق الحصول على المعلومات -دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان 2010، ص36.

وانظر أيضا: عمر محمد العليوي، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 2011، ص 12 وما بعدها.

² قدرى علي عبد المجيد، الإعلام وحقوق الإنسان- قضايا فكرية ودراسة تحليلية وميدانية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2010، ص 225.

³ مبادئ وإرشادات دول الكمنويلث فيما يتعلق بحق المعرفة"، وثيقة خلفية لاجتماع مجموعة خبراء دول الكومنويلث المتعلقة بحق المعرفة وتعزيز الديمقراطية والتنمية (لندن: 30-31 آذار مارس عام 1999).

الإعلام أو بأية وسيلة يمكن من خلالها نقل الآراء، ونشرها، وتداولها. و لا تقتصر حرية المعلومات على الشخص الطبيعي بل تتعداها إلى الأشخاص المعنوية.¹

بشكل عام يمكن القول أن حق المواطن في الوصول إلى المعلومات، يعني حقه في استقاء المعلومات التي يريدها مما تحتفظ به المؤسسات الحكومية، حسب رغبته وحول أي موضوع، وأن المؤسسات الحكومية ملزمة، بموجب القانون، بتوفير المعلومات المطلوبة من خلال المطبوعات أو أية وسائط أخرى يستطيع المواطن الوصول إليها واقتنائها من غير عوائق.

وينبع حق الجمهور في المعلومات من حقه في المعرفة، كما أنه لا يقتصر على تلقي المعلومات والأفكار واستقتها من مصادرها فحسب، بل يتعدى ذلك إلى حرية تداولها.

ويرى كثير من الباحثين أن مفهوم الحق في الوصول إلى المعلومة يتميز بمجموعة سمات أهمها²:

1- أن هذا المفهوم مفهوم ديمقراطي مطلق، لا يمكن أن يتقلص أو يتسع وفقا للأطر النسبية للأنظمة السياسية المختلفة أو الثقافات المتباينة.

2- أن الحق في الوصول إلى المعلومة يمتد إلى كافة المواطنين في المجتمع دون تفرقة أو تحيز.³

3- أن ممارسة هذا الحق تتطوي على أسلوبيين: الأول مباشر، يمارسه الفرد بالاقتراب من مصادر المعلومات واستقتها مباشرة والاطلاع عليها، والثاني غير مباشر، يمارسه الفرد من خلال تلقيه للمعلومات من وسائل الإعلام والوسائط المختلفة.⁴

4- يجب أن تفسر عبارة " المعلومات " على نحو واسع بحيث تتضمن جميع الوثائق التي تحتفظ

الهيئة العامة بها، بصرف النظر عن الحالة التي تُحفظ فيها(وثيقة، شريط، تسجيلات إلكترونية

...الخ)⁵، مصدرها وتاريخ وضعها أو إنتاجه. وكذلك يجب أن يمتد التفسير إلى المعلومات

¹ محمد خليل الموسى، محمد يوسف علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، ج1، دار الثقافة، عمان الأردن، 2007، ص 278 .

² قدرى علي عبد المجيد، مرجع سابق، ص ص 225-227.

³ Article 19, Access to information: an instrumental right for empowerment, London, July 2007, p8.

⁴ وهناك من من يعطي وصفا آخر لهذين النمطين، حيث يكون النمط الأول عن طريق ما يسمى بالمبادرة، وفيه تلتزم الهيئات العامة بنشر وتوفير وأصدار المعلومات عن أنشطتها الرئيسية وسياساتها العامة، أما النمط الثاني فيتمثل في حق المواطن في استجواب الموظفين العامين والهيئات العامة حول ما يقومون به والوثائق التي بحوزتهم. للمزيد أنظر: مجموعة الوصول للمعلومات في أوروبا :Access Info Europe .: www.access-info.org

⁵ Piere Trudel , Introduction au droit d'accès aux documents des organismes publics et de la protection des renseignements personnel, Centre de recherche en droit public, Faculté de droit – Université de Montréal ,p11.

المصنفة سرية، وذلك بعدم التسليم بوصف السرية الذي تطلقه الهيئة العامة على المعلومة، بل يتوجب إخضاعها للفحص من قبل هيئة خاصة، تكون لها صلاحية النظر في الطعون المقدمة من قبل الجمهور، للتأكد من مدى سريتها وعدم جواز كشفها للجمهور.¹

5- أن يتضمن تفسير عبارة " الهيئات العامة " جميع فروع ومستويات الحكومة التي تشمل الوزارات المكونة لهذه الأخيرة، والمجالس المنتخبة والهيئات والمؤسسات العامة²، ويتضمن التفسير كذلك الهيئات القضائية والتشريعية، وهيئات القطاع الخاص التي تملك معلومات هامة ذات مساس بالمصالح العامة، كالبيئة والصحة مثلا³.

وهنا تجدر بنا الإشارة إلى أن البعض يتصور أن الحديث عن المعلومات يتناول فقط البيانات الاقتصادية للدولة مثل الناتج القومي، أو العمالة أو أوضاع ميزان المدفوعات والموازنة العامة للدولة، وغيرها من البيانات والمؤشرات الاقتصادية، وهو تصور خاطيء، إذ أن المقصود بالمعلومات هو كافة البيانات والاحصاءات التي يحتاجها المواطن وتشمل بذلك التشريعات المنظمة لعمل مؤسسات الدولة، وكذلك اللوائح والقرارات الوزارية والإدارية، إلى جانب الأوضاع المالية للمؤسسات العمومية، مثل الميزانيات وتقارير مراقبي الحسابات، بالإضافة إلى السيرة الذاتية للقائمين على شؤون العامة. وبالتالي فالمقصود بالمعلومات هنا على سبيل المثال لا الحصر، كل من:

أ- الأطر القانونية والتنظيمية والمؤسسية للكيانات العامة والخاصة في الدولة.

ب- اللوائح المعمول بها في كافة أجهزة الدولة، خاصة المتعلقة بالتعامل المباشر مع الجمهور، كالرسوم المالية المطلوبة لاستخراج وثائق محددة، أو الإجراءات المتعلقة بسبل الحصول على هذه الوثائق الخ..

ج - المعلومات المتعلقة بالأوضاع المالية، كالميزانية وتقارير مراقبي الحسابات بالنسبة للشركات الخاصة، وكذلك الموازنات العامة للدولة، والمعلومات العامة عن القائمين على كافة المؤسسات.

د- السياسات والمنتجة من قبل الحكومة على كافة الأصعدة، مثل الصحة والتعليم، وخطط التنمية... الخ.

¹ تقرير منظمة الشفافية الدولية، امتلاك المعلومة: الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، 2013، ص 24، وانظر أيضا: Article 19, The public's right to know, Islington high St, London, 1999 p 2-3

² Article 19, Access to information, OpCit , p8

³ وقد تشمل هذه المعلومات أيضا الأمور الصحية وسلامة المنتجات، والظروف الاجتماعية والبيئية لإنتاجها، ودرجة قيام الشركات بانتهاج سياسات مكافحة تلوث البيئة..

هـ- المعلومات المتعلقة بالبيئة.¹

كما يُفهم الحق في الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الحكومية، أن الأفراد لديهم حق من حقوق الإنسان الأساسية للمطالبة بتلك المعلومات. وهو حق مستمد من الحق في حرية التعبير الذي يشمل "التماس وتلقي المعلومات". تحت هذا الحق، يمكن لأي شخص أن يقدم طلبا بالحصول على المعلومات إلى هيئة عامة، و على هذه الأخيرة أن ترد على الطلب وتقدم المعلومات، ما لم يكن هناك سبب قانوني يجيز رفض الطلب.²

من التعريفات السابقة، يمكننا القول أن حق المواطن في الوصول إلى المعلومة هو قدرته على المطالبة بالمواد التي تحتفظ بها السلطات العامة وغيرها من الهيئات، وكذا حقه في الاطلاع عليها بكافة الوسائل دون أي عائق، بصرف النظر عن الحالة التي تحفظ بها تلك المواد. كما يمتد هذا الحق إلى المعلومات التي تحوزها الهيئات الخاصة إذا تعلقت تلك المعلومات بالمصلحة العامة، ويمتد حقه إلى تداولها بحرية.

الفرع الثاني: أهمية الحق في الوصول إلى المعلومة وعلاقته بباقي الحقوق:

إعمالا لمبدأ أن الحقوق كُلاً غير قابل للتجزئة، فإن الحق في الوصول إلى المعلومة لا يعتبر - فحسب - حقاً مستقلاً في حد ذاته، ولكنه أداة لتفعيل الحقوق الأخرى، فتوافر وتداول المعلومات يتيح إمكانية المعرفة الموضوعية الشاملة بأوضاع الحقوق الأخرى، وإمكانية الحكم على مدى وفاء الدولة بما التزمت به من معايير وأهداف أعلنتها في موازنتها وخططها العامة. وفشلها في ضمان حرية وتداول المعلومات يعني بشكل أو بآخر فشلها في الوفاء بكافة الحقوق الأخرى التي التزمت بأدائها وحمايتها.³

¹ Heather Brooke, Your right to know, how to use freedom of information Act and other access laws, Pluto Press ; London 2005, p 15.

² David Banisar, THE RIGHT TO INFORMATION AND PRIVACY: Balancing rights and managing conflicts, the world bank institute, washington 2011, p 5.

³ David Banisar, Freedom of information around the world, a global survey of access to government information laws, privacy international, 2006, p7

يمثل الحق في الوصول إلى المعلومات دعامة أساسية للعديد من حقوق الإنسان الأخرى، وذلك لأنه يعطي صورة واضحة وموضوعية عنها، وهو ما يساعد في تعزيز ممارستها وحمايتها. كما له أهمية كبرى في التنمية على كافة الأصعدة، رغم مجموعة الاستثناءات الواردة عليه. سنحاول في هذا المقام إبراز الرابط بين حق المواطن في الوصول إلى المعلومة وباقي حقوق الإنسان، وكذا تأثير هذا الحق في التنمية وصنع القرار، وقيم الديمقراطية والشفافية. على النحو التالي:

أولاً: علاقة الحق في الوصول إلى المعلومة بحرية الرأي و التعبير

أكدت المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان¹ على الحق في حرية التعبير، والتي تشمل البحث عن المعلومات والأفكار واستقبالها عبر أي وسيط، وبغض النظر عن الحدود². وكذلك أكدت المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية³ على الحق في اعتناق الآراء، والحق في التعبير والوصول إلى المعلومة .

وتحدد الفقرة الثانية من المادة سالفه الذكر معنى الحق في التعبير في أنه يشمل " البحث عن والحصول وإرسال المعلومات والأفكار من كل الأنواع، بغض النظر عن الحدود، سواء شفاهة أو كتابة أو من خلال مطبوعات أو في أي شكل أو بأي وسيط من إختيار الإنسان نفسه"⁴. و قد عالجت المادة في فقرتها الثالثة احتمالات الإساءة في إستعمال هذا الحق، فعملت على تقييده بضرورة احترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

¹ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.

² المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ونصت على: " لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود".

³ العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقا لأحكام المادة 49

⁴ راجع المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

و أعطت الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969¹ إهتمامًا كبيرًا لحرية التعبير، حيث نصت في مادتها (13) على أنه:

"1- لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير .ويشمل هذا الحق الحرية في البحث عن وتلقي ونقل المعلومات والأفكار بكل أنواعها دونما إعتبار للحدود، سواء كانت شفوية، أو مكتوبة، أو مطبوعة، أو في شكل الفن، أو من خلال أي طريقة يختارها الفرد.

2 -إن ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة المذكورة آنفًا يجب ألا يخضع لرقابة مسبقة، ولكن يجب أن يخضع لاحقًا للمساءلة القانونية، والتي يجب أن تتم بوضوح من خلال القانون، للحد الضروري لضمان: * إحترام حقوق الآخرين وسمعتهم

ب* حماية الأمن الوطني، النظام العام، الصحة العامة، أو الأخلاق.

1- إن الحق في التعبير يجب ألا يجري تقييده بواسطة وسائل أو طرق غير مباشرة كتعدي الحكومة أو السيطرة الفردية على الأخبار المطبوعة أو ذبذبات البث الإذاعي أو الأجهزة أو المعدات المستخدمة في تدفق المعلومات أو بأي وسيلة أخرى تسعى لإعاقة الإتصال وتداول الأفكار والآراء.²

وتتعدد الأوجه التي ترتبط من خلالها حرية الرأي والتعبير بالحق في الوصول إلى المعلومة. فمثلا نجد أن الحق في الترشح والانتخاب لا يمكن ممارسته بصورته الصحيحة دون توعية الناخبين بحقوقهم، والتأكد من إيصال المعلومات الكافية حول قانون الانتخابات، وإجراءات العملية الانتخابية، لأن الناخب المسلح بالوعي والمعرفة هو الأقدر على إتخاذ القرارات الانتخابية السليمة التي تحترم مصالحه.³ فمن حق الناخب أن يعرف مواعيد الانتخابات وكيفية التسجيل للإقتراع، ومتى وكيف تتم عملية مراجعة الكشوف الانتخابية، وكيف يتم الطعن في هذه الكشوف، ومن هم المرشحون عن دائرته الانتخابية، وما هي حدود هذه الدائرة وأين يدلي بصوته، وكيف، وما هي ضمانات سرية الإقتراع.⁴

1 الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، سان خوسيه في 22 / 11 / 1969 (أعد النص في إطار منظمة الدول الأمريكية)

² راجع المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

³ زكريا المصري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، دار الفكر والقانون، للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012 ص 39.

⁴ Richard Calland, ACCESS TO INFORMATION: HOW IS IT USEFUL AND HOW IS IT USED?, Access to information: key to democracy, The Carter Centre, Laura Neuman, November 2002, p15.

وفي جميع الأحوال، فإن حرية وصول الجمهور إلى المعلومات هي أحد أهم الضمانات التي من شأنها إجراء الانتخابات في أجواء حرة ونزيهة.

ثانياً: علاقة الحق في الوصول إلى المعلومة بحرية الصحافة

ترتبط حرية الصحافة إرتباطاً وثيقاً بالمعلومة إلى درجة التلازم، إذ لا يمكن أن نطالب بحرية صحافة ونتجاهل حرية الوصول للمعلومة.¹

وقد أكد الإعلان الذي أصدره المؤتمر العام لليونسكو في 28 نوفمبر 1978، بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان²، على العلاقة الوثيقة بين الصحافة وحق الجمهور في تلقي المعلومة. فقد جاء في البند الثاني من المادة الثانية من هذا الإعلان على أنه: " فيجب ضمان حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر و وسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث. ولهذا الغرض يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام وأن تتوفر لديهم أكبر التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات. وكذلك ينبغي أن تستجيب وسائل الإعلام لاهتمامات الشعوب والأفراد، مهيئة بذلك مشاركة الجمهور في تشكيل الإعلام."³

الحق في الوصول إلى المعلومة في مجال الإعلام يتصل بمستويين، الأول: " حق التقصي" وهو حق يكفل إطلاع الصحفي على المعلومات الرسمية. أما الثاني فهو " حق التلقي" وهو حق بين المواطن والإعلام، ويشمل تلقي المواطنين للمعلومات الإعلامية، وذلك يتعلق بمستوى النشر وأمانته في الصحف وباقي وسائل الإعلام.⁴

وتلعب الصحافة دوراً هاماً في بناء مجتمع متماسك يسوده القانون، وذلك أن أي مجتمع لا يمكن أن يكون ديمقراطياً إلا إذا كانت صحافته ووسائل إعلامه الأخرى حرة في إلتماس مختلف ضروب

¹ ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2009 ص 331.
² إعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحرير علي الحرب، أصدره المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في دورته العشرين، يوم 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1978.

³ البند الثاني من المادة الثانية من إعلان اليونسكو بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي.

⁴ قدري علي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 222.

المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى. فتبادل الآراء والأفكار والمعلومات، والتعليق عليها، وتحليلها، ومناقشتها بحرية ودون مضايقة، ضروري للمشاركة الجادة والمسؤولة، فإذا عملت الصحافة بحرية ودون مضايقة، فإنها تكفل للجمهور إحدى أفضل السبل لمعرفة أفكار وتوجهات زعماء المجتمع السياسيين، لتكوين الرأي حولهم.¹

ثالثا: الحق في الوصول إلى المعلومة وحق العيش في بيئة سليمة

حق العيش في بيئة سليمة هو حق أساسي من حقوق الإنسان، عززته المواثيق والإتفاقات الدولية. ولكي يكون لأي مجتمع القدرة على حماية بيئته، يجب أن يكون حق المعرفة متاحًا للجميع وعلى جميع المستويات. وترتكز مسؤولية حماية المجتمع وسلامته الصحية على وجود أفراد واعين بيئيًا. و تسلح المواطن بالمعرفة يمكنه أن يكون المحفز لأي سعي لتقليل التلوث، وإعتماد طرق إنتاج أنظف. كما توفر القوانين التي تنظم مجال البيئة، والتي تفرض التصريح عن المعلومات وتقديم التقارير، للمواطنين القدرة على مراقبة بيئتهم.²

و بينت التجارب السابقة في العديد من البلدان النامية والمتطورة على حد سواء، وجود علاقة وثيقة بين حصول المواطنين على المعلومات وبين تمتعهم ببيئة سليمة. ففي غياب المعلومات حول المواد المسببة للتلوث، وما تنتهي، تتحول المناطق المستهدفة إلى بيئة موبوءة. وفي هذا الإطار تزود قوانين الحق في الوصول إلى المعلومة المواطنين بأدوات هامة لحماية أنفسهم وبيئتهم.

في إجتماع لوزراء الدول الأوروبية عام 1998 تم إقرار إتفاقية حول الحق بالحصول على المعلومات البيئية، سميت باتفاقية (Arhus)³ ودخلت حيز التنفيذ في 30 تشرين الأول 2001، وتعد

¹ نفس المرجع، ص 224.

² Jean Baril, DROIT D'ACCES A L'INFORMATION ENVIRONNEMENTALE : PIERRE D'ASSISE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, Thèse de doctorat en droit, FACULTE DE DROIT UNIVERSITÉ LAVAL QUÉBEC 2012, p87.

³ وقد سميت هذه الإتفاقية بإسم المكان الذي عقدت فيه، وهو فندق الأرهاس في الدنمارك.

هذه الإتفاقية بمثابة ترجمة للمادة العاشرة من إعلان ريو دي جانيرو¹، حول حاجة المواطنين إلى المشاركة في القضايا البيئية وحصولهم على المعلومات البيئية التي تملكها السلطة. وهذا الإعلان هو الإتفاق العالمي الأبرز لحماية البيئة. كما أكد مجلس إدارة برنامج الأمم المتحدة للبيئة في مؤتمر جوهانسبورغ، جنوب إفريقيا الذي إنعقد ما بين 18 و 20 أوت 2002، على ضرورة الإلتزام بإعلان ريو دي جانيرو، فنصت الفقرة الثانية من البيان الصادر عن المؤتمر على ضرورة تعزيز عملية تطبيق المبدأ العاشر من إعلان ريو بشأن البيئة والتنمية، وبشأن الحصول على المعلومات، ومشاركة الجمهور في صنع القرار والحصول على العدالة فيما يتعلق بالمسائل البيئية.²

كما أطلقت منظمة "جرينبيس" التي تعنى بقضايا البيئة والمحافظة عليها، حملة الحق في الوصول على المعلومات البيئية في الكثير من دول العالم، مطالبة بإقرار قوانين تتضمن تصريحاً شاملاً من قبل المؤسسات الصناعية، توضح مواقع المواد السامة المستعملة في عمليات الإنتاج وطبيعة هذه المواد و مخاطرها، على أن يكون للمواطنين عند الطلب الحق في الحصول على هذه المعلومات . كما يجب أن تتضمن هذا القوانين إلزام المؤسسات المعنية بالتصريح عن طرق التخلص من النفايات، وعن كمية الإنبعاثات الصادرة عن أي مصدر للتلوث³. وأكدت المنظمة على أن أي قانون يتعلق بحق الإطلاع على المعلومات يجب أن يتضمن إلزام المؤسسات الصناعية بالتالي:

¹ وهو إعلان بشأن البيئة والتنمية صادر عن برنامج الأمم المتحدة للبيئة في المؤتمر الثاني الذي عقد في البرازيل عام 1992.

² وقد تضمن البيان النقاط التالية:

- حث الحكومات على إتخاذ الخطوات لتعزيز عملية الحصول على المعلومات البيئية التي تحتفظ بها السلطات العامة، و إتخاذ التدابير لوضع الإجراءات القضائية والإدارية حيثما يكون ملائماً على المستويين الوطني والإقليمي، لتحقيق الإنصاف والتعويض فيما يتعلق بالإجراءات التي تؤثر في البيئة والتي قد تكون غير قانونية أو تنتهك الحقوق بمقتضى القانون.
- إجراء دراسة تشمل أساساً الصكوك القانونية على المستوى الوطني، و دراسة أخرى عن الصكوك القانونية الدولية التي تتضمن أحكاماً بشأن الحصول على المعلومات أو مشاركة الجمهور أو الحصول على العدالة فيما يتعلق بالمسائل البيئية. و مواصلة إتخاذ الإجراءات المناسبة التي تهدف إلى تحسين فرص حصول الجمهور على المعلومات عن المسائل البيئية وتعزيز عملية تنمية المهارات والقدرات ذات الصلة لدى أصحاب الشأن.

³ Patrick Birkinshaw, Freedom of information, The law, the practice and the ideal, 4th edition, Cambridge University Press, New York 2010, P 245.

1- إعداد تصريح شامل من قبل المؤسسات الصناعية حول مواقع المواد السامة المستعملة وطبيعتها ومخاطرها، على أن يرفع هذا التصريح لوكالة مركزية قد تكون هيئة إدارية في وزارة البيئة أو في البلديات.

2- تصريح شامل عند أي طلب من قبل المواطنين للحصول على المعلومات.

3- تصريح شامل حول تفاصيل التخلص من النفايات وكمية الإنبعاثات الصادرة عن أي مصنع.¹

رابعاً: ارتباط حرية الحصول على المعلومات بالتممية

أكد البرنامج الإنمائي للأمم المتحدة² على ضرورة تمكين المواطنين وضمان مشاركتهم في كافة القرارات والعمليات التي تؤثر على الحياة اليومية. فعلى سبيل المثال، إذا كنا بصدد وضع استراتيجية لمحاربة الفقر، فيجب ألا يقتصر تركيزنا على الخطة الواجب تنفيذها، بل يجب أن يمتد الاهتمام إلى كيفية تنفيذ تلك الخطة. ويقصد بذلك بعض إجراءات الإصلاح الرئيسية مثل تعزيز المشاركة السياسية من قبل جميع فئات المجتمع، وضمان اتخاذ الإجراءات الكفيلة بخضوع الأجهزة الحكومية للمساءلة والمحاسبة، و تعزيز حرية تدفق المعلومات وحرية الصحافة، وضمان بيئة سليمة لنشاط المجتمع المدني وقيامه بدور مؤثر فاعل عند وضع السياسات والقوانين. فالتمكين من المعلومات يضمن مشاركة المواطن العادي في صناعة القرار المؤثر على معيشته. أما المواطن الذي لا تتوافر لديه المعلومات الكافية فهو بطبيعة الحال غير قادر على صناعة مستقبل أفضل.³

خامساً: الحق في الوصول إلى المعلومة وعلاقته بقيم ومبادئ الديمقراطية الشفافية والمساءلة

الشفافية والمساءلة مفهومان مترابطان يعزز كل منهما الآخر. ففي غياب الشفافية لا تسهل المساءلة، وما لم يكن هناك مساءلة فلن يكون للشفافية أية قيمة. ويسهم توفر هاتين القيمتين في قيام إدارة فعالة ومنصفة على صعيد المؤسسات العامة والخاصة.⁴

¹ للمزيد أنظر موقع المنظمة باللغة العربية على شبكة الانترنت: <http://www.greenpeacearabic.org>

² <http://www.undp.org/content/undp/en/home.html>

³ Toby Mendel, Toby Mendel, Freedom of information, a comparative legal survey, UNESCO, Paris 2008 , p10.

⁴ Darbshire Helen, Preoactive transparency: the future of the right to information, a review of standard ,challenges and opportunities. Access to Information Program. World Bank Institute 2010, p10.

الشفافية ظاهرة تتطلب تقاسم المعلومات والتصرف بطريقة مكشوفة، وتتيح لمن لهم مصلحة في شأن ما أن يجمعوا معلومات حول هذا الشأن. وتمتلك الأنظمة ذات الشفافية إجراءات واضحة لكيفية صنع القرار على الصعيد العام، كما تمتلك قنوات اتصال مفتوحة بين أصحاب المصلحة والمسؤولين، وتضع المعلومات في متناول الجمهور¹. والعلاقة بين الحق في الوصول إلى المعلومات و الشفافية هي علاقة طردية، بمعنى أنه كلما توفر هذا الحق في دولة ما وكان الوصول إليه سهلا كلما كان مؤشر الشفافية في تلك الدولة مرتفعا.²

والشفافية تتطلب أساسا تدفق المعلومات وعلانية تداولها عبر مختلف وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمقروءة والتي تؤمن تواصل المواطنين بصانعي القرارات.

وتعد الشفافية قيمة محورية في عملية التنمية، وهي لا تشترط فقط الإشراف والمساءلة حول النفقات العامة فحسب، وإنما كذلك الحرص على عقلانية هذه النفقات بقصد الحد من هدر المال العام والثروات الوطنية. ففي غياب الشفافية، يتعذر على الحكومات تحقيق أي تقدم، لا سيما تلك الشفافية المتصلة بالمحاسبة الصارمة. ولقد أثبتت التجربة في عدة دول أن الشفافية تقلل من وقوع الأزمات الاقتصادية، وتساعد بدرجة كبيرة على معالجة الأزمات عند وقوعها.³

أما المساءلة فيعرفها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على أنها الطلب من المسؤولين تقديم التوضيحات اللازمة لأصحاب المصلحة حول كيفية استخدام صلاحياتهم وتصريف واجباتهم، والأخذ بالانتقادات التي توجه لهم، وتأدية المطلوب منهم، وتحمل المسؤولية عن عدم القيام بالواجبات المطلوبة، أو التجاوزات التي يقترفونها. وتتطلب المساءلة وجود حرية تدفق المعلومات، بما يمكن الجمهور من الإطلاع على ما يجري من وقائع وحقائق.⁴

¹ ماجد عثمان، سياسات إتاحة وتداول المعلومات، مركز "محيط" للدراسات السياسية والإستراتيجية، سبتمبر 2012، مقال منشور على شبكة الإعلام العربية : www.moheet.com

² Centre For Law and Democracy, RTI Rating Data Analysis Series: Overview of Results and Trends, September 2013, p 2-3.

³ بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع (أو حرية الحصول على المعلومات)، سلسلة مشروع تطوير القوانين، الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، رام الله، سبتمبر 2004، ص 33.

⁴ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مقالة بعنوان " الشفافية والمساءلة": <http://www.undp-pogar.org/arabic>

وغالبا ما يكون السبب في الإمتناع عن تقديم المعلومات من قبل الموظفين والمسؤولين الخوف من كشف الأخطاء والتجاوزات التي تجعلهم محلا للمساءلة.

المطلب الثاني:

القيود المفروضة على حق الوصول إلى المعلومة

ينظم القانون الدولي لحقوق الإنسان، ما يتعلق بالقيود المفروضة على الحق في الوصول إلى المعلومة. فقد اهتمت قواعد هذا القانون بالحق في الوصول إلى المعلومة، لكنها فرضت عليه بعض القيود والاستثناءات، وتعد هذه الأخيرة من أكثر الأمور إثارة للجدل في معظم القوانين المنظمة للحق في الوصول إلى المعلومة. فإذا كان من المقبول أن تحجب المعلومات التي من شأن الكشف عنها أن يلحق الضرر بمصلحة خاصة أو عامة، فإن التوسع في فرض القيود والاستثناءات، أو التوسع في تفسيرها سواء من طرف الإدارة أو حتى من طرف القضاء، من شأنه أن يؤدي إلى إفراغ الحق في الوصول إلى المعلومة من محتواه. وهذا لأن القيود على المعلومة قد تكون ذريعة لإخفاء المعلومات ذات المصلحة العامة.

كثيرا ما تنص القوانين الداخلية للدول على حق الولوج إلى المعلومة، وتضمن للمواطنين الحق في الوصول إلى المعلومة وفحص المعلومات، المتضمنة في الوثائق الإدارية، إلا أن الأمر ليس دائما سهلا. فغالبا ما تتكأ الإدارة وتتعمد عرقلة الوصول إلى بعض المعلومات تحت غطاء حفاظها على الصالح العام وأسرار الدولة، أو تحت مبرر السر المهني. لكن مهما يكن الأمر فإن حرية الولوج إلى المعلومات ليست دائما مطلقة، بل هي محدودة، ومحددة بمبرر حماية بعض المعلومات التي من شأن الكشف عنها المساس ببعض المصالح العامة أو الخاصة، وعلى الخصوص المصالح العليا للدولة، أو عندما يتعلق الأمر بالمساس بالحياة الخاصة للأفراد، أو ببعض أسرار الدولة كما هو الشأن مثلا فيما يخص مداورات الحكومة، أو الدفاع الوطني، أو السياسة الخارجية للدولة.¹

¹ المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والنقابة الوطنية للصحافة المغربية : الصحافة وحقوق الإنسان : دورة تكوينية لفائدة الصحفيين. الرباط 13-14 مارس 1998. وأنظر كذلك: Article19, Access to information, Op.Cit, p 10.

الفرع الأول : القانون الدولي لحقوق الإنسان وفرض القيود على الحصول على المعلومة

جاءت المرجعية الدولية لفرض القيود على الحصول على المعلومة، في العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية¹ في مادته 19، وبالخصوص في فقرتها الثالثة، حيث تشترط أن يكون ذلك بسبب مبررات مشروعة، وهي احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، و الحياة الخاصة للأفراد، وعدم التشهير بهم، وحماية الأمن القومي للدول، وحماية النظام العام، والصحة العامة، والآداب العامة.²

ولكي لا تلجأ الدول إلى التوسع في تأويل وتفسير هذه القيود والاستثناءات، فقد عملت منظمة المادة 19³ على وضع شروط لفرض هذه القيود منها:

- أن تكون القيود بموجب قانون يحددها، بحيث ينص بدقة على السلوك المحظور - وأن يكون هذا القانون واضحا وقابلا للإطلاع عليه من قبل الجمهور .
- يجب أن لا تتعدى القيود ما نصت عليه المادة 19 من العهد سالف الذكر في فقرتها الثالثة، أي عدم اللجوء إلى مبررات تعسفية لفرضها.
- أن تكون القيود ضرورية، أي على السلطات العمومية أن تقدر ما إذا كان القيد على الحق ضروريا لمتابعة الهدف المشروع، مقارنة بأهداف مشروعة أخرى يجب ترجيحها في مجتمع ديموقراطي.

فهذه القيود و الاستثناءات عند استخدامها بشكل تعسفي، ستكون عائقا أمام حرية المعلومات، لذلك من الضروري أن يعمل الجهاز المشرف على تطبيق القانون الخاص بالوصول إلى المعلومة، على وضع معايير توضح للسلطات وللأفراد ما يمكن تبليغه من المعلومات وما يمكن حجبها، أو عدم السماح بالولوج إليه، من طرف الصحفيين أو من طرف المواطنين بصفة عامة.

كما أنه من الناحية العملية، يمكن أن نقول أن مفهوم أسرار الدولة قد يحتمل تأويلات عدة ، وهذا قد يبرر منع الإطلاع عليها من طرف الصحفيين وحتى من طرف المواطنين العاديين. ولذا فإن مفاهيم مثل النظام العام، الأخلاق العامة، أمن الدولة الداخلي، والخارجي، هي مفاهيم ينبغي توضيحها بدقة ،

¹ Article 19, ibid, p9.

² راجع المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

³ وهي منظمة دولية تعمل على تعزيز حرية التعبير والحصول على المعلومات، مقرها في لندن، للمزيد أنظر موقع المنظمة على شبكة الإنترنت www.gn.apc.org.article19.

وذلك من أجل التقليل من القيود المفروضة على الولوج إلى المعلومة، وهو ما يطرح بإلحاح تحديد المقصود بأمن الدولة، و معنى المصالح الاقتصادية للدولة...، حتى لا يتم التوسع في تفسير هذه المصطلحات سواء من طرف الإدارة أو من طرف القضاء.

لكن ينبغي التأكيد أنه لا يوجد أي نظام يعترف بالحق في الحصول على المعلومة بشكل مطلق، ودون قيود، لذلك ينبغي البحث عن توازن يحمي حق الحصول على المعلومة، دون إلحاق الضرر بالمصلحة العامة، أو بالمصلحة الخاصة.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على الحق في الوصول إلى المعلومة

رغم ما تدعو إليه المواثيق الدولية إلى حرية المعلومات، إلا أن حق المواطن في الوصول إلى تلك المعلومات لا يكون مطلقاً، بل لا بد من ورود استثناءات عليه، وهذا بعض المعلومات تقتضي المصلحة العامة، أو مصلحة خاصة أحياناً إلى حجبها، وهذا حفاظاً على تلك المصالح. ورغم ما تنثيره تلك الاستثناءات من جدل كبير، إلا أنه ينبغي بيان أهمها.

هناك أنواع من المعلومات تخرج عن نطاق الكشف المطلوب، نبينها بالآتي:

أولاً: الحق في الوصول إلى المعلومات القضائية

إن حق الجمهور في الإطلاع على المعلومات القضائية من المبادئ الأساسية التي تكفل عدالة المحاكمة. لكن هذا المبدأ الأساسي يتوافق أحياناً، ويتناقض أحياناً أخرى مع الحاجة إلى إحترام مبادئ أساسية أخرى تكفل بدورها المحاكمات العادلة، كاستقلالية السلطة القضائية، وفرضية البراءة للمتهم، والحاجة إلى المحافظة على حقوق وحرية الأشخاص والمؤسسات المفروضة حمايتهم ، كالأحداث مثلاً، الأمر الذي يبرز الحاجة إلى توضيح مدى أهمية الحق في الحصول على المعلومات القضائية، والقيود الجائز وضعها على هذا الحق، وذلك في كل مرحلة من مراحل التحقيق والمحاكمة:¹

¹ Birkinshaw patrick, Op.Cit, p 402.

أ* الحق في الوصول إلى المعلومة في مرحلة التحقيقات الأولية

ينطبق مبدأ السرية على المرحلة التي تتولاها النيابة العامة بمساعدة الضبطية القضائية والتي تسمى " التحقيقات الأولية"، أو تلك التحقيقات التي يتولاها قضاة التحقيق، وغالباً ما تشدد القوانين الجزائية على سرية هذه التحقيقات.¹

لكن مبدأ سرية التحقيقات الأولية يصطدم أحيانا بمجموعة من المصالح الأساسية، خاصة إذا كان موضوع التحقيقات لا يعني الشخص المشتبه فيه وحسب، بل يعني مصلحة عامة أيضاً، كحالات الجرائم المتعلقة بالفساد الإداري. و يمكن إستخلاص الإستثناءات على مبدأ سرية التحقيقات الأولية كمايلي:

- حق صاحب المصلحة في نشر المعلومات التي تعنيه، ما يشكل تنازلاً عن الحق بالسرية.
- حاجة الرأي العام وحقه المشروع في الإطلاع على الأحداث والأخبار القضائية في مرحلة مبكرة ومتابعتها، خاصة إذا كانت الملاحظات القضائية ترافق موضوعات سياسية ذات شأن عام، كحالات الفساد الإداري، أو موضوعات إجتماعية تمس بأفراد المجتمع عامة.

وبما أن حاجة الجمهور لا تتفق دائماً مع فرضية براءة المتهم ومع مبدأ إستقلالية القضاء، تبرز الحاجة إلى وضع المعايير بشأن ضبط العلاقة ما بين النشر والتحقيقات. وإنطلاقاً من ذلك، لا يجوز اعتبار الممارسات التالية من الإستثناءات المشروعة على سرية التحقيقات الأولية:

-النشر المفرط والمخالف للقانون لوقائع التحقيقات الأولية ، خاصة في ما يتعلق بجرائم الشرف أو الجرائم المرتبطة بالعائلة.

-النشر المفرط والمخالف للقانون للصور أو التسجيلات المصورة في مرحلتي الإستقصاء والتحقيق، وخاصة في الحالات التي لا تقع ضمن إطار الجرم المشهود².

¹ محمد محدة، ضمانات المشتبه فيه أثناء التحريات الأولية، سلسلة قانونية - الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الهدى، عين مليلة. الجزائر 1991، ص 134.

² بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 20،

ب : الحق في الوصول إلى المعلومة على الأحكام والقرارات

يجب أن تصدر الأحكام والقرارات القضائية بصورة علنية، كما يتوجب نشرها، ليتسنى وصولها إلى الجمهور. وتكمن أهمية ذلك في تحقيق الوظائف الأساسية الآتية:

* ضمان الوصول إلى الأحكام والقرارات القضائية، التي تعتبر مصدرًا من مصادر القانون كما هو الحال في الدول الأنجلوسكسونية، بما يسمى بالسوابق القضائية.

* نشر الأحكام يسمح بإجراء الرقابة القانونية على أعمال القضاء ونزاهته.

* من أسس الأمن القانوني، أن يكون الاجتهاد القضائي معروفًا من طرف جمهور الناس، فلا يمكن أن يبقى ملكية الجهات القضائية التي تصدره. فبمجرد صدوره يستقل عنها، ولا يعد ملكية للقضاة ولا للمتقاضين، وإنما يصبح ملكية كافة الناس، وبهذا الصدد يشير الفقه إلى أن نشره يعد ضمانًا للمتقاضين ووسيلة إرشاد بالنسبة لباقي المواطنين.¹

ورغم ما سبق ، فإن هذا المبدأ قابل لمجموعة من الإستثناءات نصت عليها المادة 14 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966 ، على أن " أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك، أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين أو تتعلق بالوصاية على أطفال".²

ثانياً: الحق في الخصوصية

الخصوصية من أهم حقوق الإنسان في العصر الحديث³. وجرى الاعتراف بالخصوصية ضمن ثقافات ونظم غالبية الدول، وتقررت حمايتها في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وفي العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وفي غالبية إتفاقيات حقوق الإنسان الإقليمية. كما أن غالبية النصوص الدستورية تحمي الحق في حرمة المسكن وسرية الإتصالات وهو ما يطلق عليه " البعد المادي للخصوصية".

¹ حامق ذهبية، " نشر القانون كوسيلة لضمان الوصول إليه"، ملتقى قابلية الوصول إلى القانون، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 16-17 فبراير 2014، ص 153.

² انظر المادة 14 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

³ David Banisar, Freedom of information, Op.Cit, p31.

وحتى في الدول التي لم تتضمن دساتيرها أو قوانينها إعترافاً بالخصوصية، فإن المحاكم فيها قد أقرت هذا الحق بشكل أو آخر، أو إستناداً إلى الإتفاقيات الدولية. كما يلاحظ أن غالبية الدساتير الحديثة قد تضمنت نصوصاً صريحة بشأن حماية الخصوصية ببعديها المادي والمعنوي، وأن عدداً منها تضمنت نصوصاً بشأن حماية الحق في البيانات الشخصية، والوصول إليها وإدارتها.¹

ثالثاً: الأمن والنظام العام

تعتبر قضايا الأمن القومي أو الوطني أو القضايا الأمنية بشكل عام العقبة الرئيسة أمام الحق في الوصول إلى المعلومة. وتختلف المعايير التي تصنف بموجبها المعلومة وتحديد علاقتها بالأمن القومي من نظام لآخر ومن دولة لأخرى. فما يعتبره نظام منغلق بأن له تأثير على الأمن القومي، ككشف معلومات حول فساد في الحكومة أو في الجيش، تؤدي إلى إضعاف هذا النظام أو الإساءة إلى صورته الخارجية وإحراجه دولياً، يعتبره نظام منفتح الطريق إلى الشفافية والإصلاح.² وما يمكن إعتباره في زمن معين (كزمن الحرب) ذا مساس بالأمن قد لا يصبح كذلك في زمن آخر (زمن السلم).

وتتفق غالبية الدول على اعتبار أن المعلومات المتعلقة بالقوات المسلحة وتشكيلها وتحركاتها وعتادها وتموينها وأفرادها وكل ما له مساس بالشؤون العسكرية أسرار تمس الأمن القومي، وبالتالي لا يجوز الإطلاع عليها. ولقد تزايدت قيود الحظر على إفشاء المعلومات مع تعاظم أهمية المصالح الحكومية. لذلك تصدر الحكومات قوانين للحفاظ على الأسرار الرسمية، بحيث تنص هذه القوانين على منع إعطاء معلومات لفترة زمنية معينة ما لم يكن إفشاء هذه المعلومات لصالح الحكومة.

وتجدر الإشارة إلى أن مفهوم السرية الحكومية غالباً ما يكون غير محدد، ولا يخضع لفحص الجمهور فيما إذا كانت المعلومات المدعى بسريتها تهم الأمن العام أم لا، الأمر الذي يجعل الجمهور يميل إلى الشك بأعمال حكومته .

¹ Stéphanie Hennette-Vauchez, Diane Roman, Droits de l'Homme et libertés fondamentales, 1^{re} édition, DALLOZ, Paris 2013, p 475.

² David Banisar, Freedom of information, Op.Cit, p30.

ولا تقتصر الأسرار الرسمية على أسرار الحكومة فقط، فهناك معلومات تخص البرلمانات قد يتطلب وضعها في إطار السرية لمساسها بالأمن العام، كما هو الحال في بعض أعمال اللجان البرلمانية المختصة بالرقابة والتحقيق.¹

رابعاً: الأمن الإقتصادي والأسرار التجارية

تقوم فكرة حظر نشر بعض المعلومات ذات الطابع الإقتصادي على خطر مساس هذه المعلومات بالإقتصاد الوطني، وعلى سبيل المثال، فإن كشف معلومات عن صفقات تود الحكومة عقدها في سلعة معينة قد يسبب حدوث احتكار أو كساد لهذه السلعة، الأمر الذي قد يؤثر على ثمنها وربما على الإقتصاد ككل.

وكذلك الأمر بالنسبة للمؤسسات المالية والإقتصادية المهمة كالبنوك المركزية. إفشاء معلومات عن ضائقة تمر بها أحد البنوك قد يؤدي إلى إضعاف الثقة الإئتمانية بالمصارف. وأما ما يتعلق بإفشاء الأسرار التجارية، فإنه قد يعتبر إنتهاكاً لعناصر الملكية الفكرية كبراءات الإختراع والملكية الصناعية. فمن غير المقبول أن يطالب شخص بالحصول على معلومات حول تصنيع سلعة معينة حصل شخص آخر على براءة الإختراع في تصنيعها. وفي هذا المجال، نجد أن قوانين العمل تعتبر أن من واجب العامل أن يحافظ على أسرار العمل، وأن إفشاءه لهذه الأسرار يعتبر مخالفة قد تستوجب فصله.²

خامساً: الصحة والسلامة العامة

هناك معلومات قد يؤدي كشفها إلى نشر الذعر والخوف بين أفراد المجتمع، الأمر الذي يخل بالنظام العام ويؤدي إلى حدوث إضطرابات من الصعب ضبطها أو إحتواءها، فمثلاً، إفشاء معلومات عن مرض محتمل لم يتم التوصل إلى تأكيدات بشأنه في منطقة معينة أو إقليم معين قد يؤدي إلى هجرة أفراد هذه المنطقة إلى منطقة أخرى، وينطبق الأمر على تسريب معلومات حول زلزال أو كارثة طبيعية مشكوك في حدوثها قد تحدث إضطرابات على عدة أصعدة.³

1 Article19, Access to information, Op.Cit; p 11.

2 FOIP Guidelines and Practices, Exceptions to the right of access, Alberta Queen, Canada 2009, p 188.

³ Birkinshaw Patrick, Op.Cit, p248.

المبحث الثاني:

المعايير الدولية والتشريعات الوطنية المتعلقة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة

قامت العديد من الجهات الدولية التي تضطلع بمسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالاعتراف رسمياً بالطبيعة الأساسية والقانونية الخاصة بحق الوصول إلى المعلومات، بالإضافة إلى الحاجة إلى وجود تشريع فاعل لتأمين الاحترام الفعلي لذلك الحق. وتشمل هذه الجهات الأمم المتحدة ودول الكمنويلث ومنظمة الدول الأمريكية والمجلس الأوروبي والاتحاد الأفريقي، إضافة إلى المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية. كما تعزز هذا الأمر من خلال تنامي الإجماع على المستوى الوطني حول مدى أهمية حرية المعلومات على أنه حق إنساني وأداة تعزيز أساسية للديمقراطية، كما انعكس ذلك بإدراج هذا الحق في العديد من الدساتير الحديثة، إضافة إلى تزايد عدد البلدان التي تبنت التشريع الذي ينظم هذا الحق في السنوات الأخيرة. ويتلخص هذا الأمر بمجمله بالاعتراف الدولي الواضح بحرية المعلومات على أنها حق إنساني. إلى أن هناك دولاً لم تضع ضمن منطومتها القانونية تشريعات منظمة لهذا الحق، خاصة أغلب الدول العربية.

من خلال هذا المبحث، سنحاول تتبع أهم ما جاء به القانون الدولي في مجال الحق في الوصول إلى المعلومة في مطلب أول، ثم نبين أبرز التشريعات الوطنية لعدد من الدول فيما يتعلق بهذا الحق، وكذا الواقع التشريعي لهذا الحق في الدول العربية في مطلب ثان.

المطلب الأول:

معايير دولية تتعلق بالوصول إلى المعلومات

تُستقى المعايير المتعلقة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة من العهود والمواثيق الدولية والإقليمية التي نصت على هذا الحق وذكرت المبادئ المتعلقة به. كما نجد تلك المعايير كذلك في مواثيق المنظمات الدولية الحكومية ، وغير الحكومية. حيث تضع المواثيق سאלفة الذكر منوالا تسير على خطاه الدول وهي بصدد وضع تشريعات تنظم الحق في المعلومات. وهو ما سنبينه في هذا المطلب على النحو التالي:

الفرع الأول: الإعلانات والمواثيق الدولية

أقرت الأمم المتحدة في وقت مبكر البعد الحقوقي لحرية المعلومات¹. إذ في ديسمبر سنة 1946، تبنت الجمعية العامة خلال أول جلسة لها القرار رقم 59 (1)²، ينص على: "إن حرية المعلومات حق من حقوق الإنسان الأساسية... وهي المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تتركس الأمم المتحدة جهودها لها".

وأدرج الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، حرية المعلومات في المادة 19 كجزء من حرية التعبير التي تضم "الحق في البحث عن المعلومات وتلقيها ونقلها". وتضمن هذه المادة الملزمة الحق في حرية التعبير والمعلومات بالصيغة التالية:

" لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأية وسيلة ودونما اعتبار للحدود"³.

¹ Toby Mendel, freedom of information, Op.Cit, p8.

² رقم القرار A/RES/59(I) نص القرار متوفر بالانجليزية :
http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r1_en.shtml

³ المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

أما "العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية" لسنة 1966، فقد جاء في نص المادة 19 منها: "1 - لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة.

1- لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته 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..."¹.

وكذلك ركز المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بـ"حرية الرأي والتعبير"²، جهوده على إعطاء تعريف دقيق للحق في الحصول على المعلومات. ففي تقريره السنوي المؤرخ في 1998، أشار بوضوح إلى أن الحق في حرية التعبير يشمل الحق في الوصول إلى المعلومات التي تمتلكها الدولة، ويُفهم على أنه "الحق في البحث عن المعلومات، وتلقيها، والعمل على نشرها."

في عام 2000، أشار المقرر الخاص بحرية التعبير في تقريره السنوي³ إلى أن حرية الحصول على المعلومة تعتبر ذات أهمية قصوى بالنسبة للديمقراطية، وللحرية، وللحق في المشاركة، ولتحقيق الحق في التنمية. وفي هذا السياق، أوصى بضرورة قيام الدول "بكل الإجراءات اللازمة لضمان كامل للحق في الوصول إلى المعلومات."

وعلى نحو مواز، تبنت الهيئات الثلاث المكلفة بحرية التعبير و الإعلام (المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائل الإعلام، ومقرر منظمة الدول الأمريكية المكلف بحرية التعبير) بتاريخ نوفمبر 1999 إعلاناً مشتركاً ينص على:

" يفهم ضمناً من حرية التعبير حق الجمهور في الحصول على المعلومات ومعرفة بما تقوم به الحكومات نيابة عنه، وإلا تظل الحقيقة غائبة ومشاركة الناس في الحكم ضعيفة"⁴.

¹ المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

² وهو هيئة أسست تحت إشراف "لجنة حقوق الإنسان" في عام 1993 بهدف مراقبة وضعية حرية الرأي والتعبير حول العالم وإعداد تقارير بشأنها.

³ لجنة حقوق الإنسان، الدورة 56 - رقم الوثيقة 18- E/CN.4/2000/63 يناير 2000.

⁴ ترجمة غير رسمية

في عام 2004، أصدر المقررون الثلاثة وللمرة الثانية إعلانا مشتركا ذي صلة بالموضوع حيث أكدوا أن "حرية الوصول إلى المعلومات التي تحوزها السلطات العامة حق إنساني أساسي يتعين أن يخول على المستوى الوطني عبر تشريعات شاملة من أجل التمتع به..."¹

وفي القارة الإفريقية²، تبنت اللجنة الأفريقية المعنية بحقوق الإنسان والشعوب سنة 2002 إعلان مبادئ حول حرية التعبير في أفريقيا³، والذي نص في جزء منه على أن: "المؤسسات العامة تحوز المعلومات ليس لنفسها ولكن تلعب دور خادماً للمصلحة العامة ويكون من حق كل شخص الوصول إلى هذه المعلومات، والتي تكون بدورها موضوع قواعد واضحة يحددها القانون."

وبالنسبة للمعاهدات الدولية الأخرى، تعالج معاهدة الأمم المتحدة لمناهضة الفساد⁴، في المادة 13 منها أهمية الوصول إلى المعلومات في تعزيز المشاركة العامة ومحاربة الفساد. وتنص هذه المعاهدة على أهمية اتخاذ الدول الأعضاء لإجراءات من قبيل: "أ. ضمان وصول فعال للعامة إلى المعلومات.

ب. احترام، وتعزيز، وحماية حرية البحث، وتلقي، ونشر، وتعميم كافة المعلومات والمعطيات المتعلقة بالفساد."

وخلال مؤتمر الأمم المتحدة للبيئة والتنمية، الذي عقد في ريو دي جانيرو في يونيو 1992⁵، تبنت الدول المشاركة إعلانا، من ضمن ما اتفقت عليه أهمية إشراك المواطنين في معالجة قضايا البيئة. ويتضح هذا جليا في المبدأ العاشر من الإعلان الذي ينص على أن:

¹ الإعلان المشترك في 6 ديسمبر 2004، متوفر:

[/http://www.article19.org/resources.php/resource/3053/ar](http://www.article19.org/resources.php/resource/3053/ar)

² Access To Information in Africa, Examining progress since the APAI declaration, campaign for an african platform access to information, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Namibia, 2013, p 6

³ <http://www1.umn.edu/humanrts/achpr/expressionfreedomdec.html> يشكل "الإعلان الإفريقي"

مثالا يمكن أن يحتذى به من الدول العربية في القارة الإفريقية، كما يمكنه أن يكون مرجعا لجامعة الدول العربية. ⁴ والتي تبنتها الجمعية العامة للأمم المتحدة بتاريخ 31 أكتوبر 2003 ودخلت حيز التنفيذ في ديسمبر 2005. ⁵ تبنى هذا الإعلان مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة والتنمية المعروف أيضا باسم مؤتمر قمة ريو - قمة الأرض الثانية التي انعقدت في مدينة ريو دي جانيرو - البرازيل من 3 إلى 14 حزيران/يونيو 1992. يحتوي "إعلان ريو" على ديباجة و 27 مبدأ تهدف إلى إرشاد جهود المجتمع الدولي لتحقيق التنمية المستدامة. وأعاد هذا الإعلان التأكيد والبناء على إعلان مؤتمر الأمم المتحدة حول البيئة البشرية الذي تم تبنيه في مدينة ستوكهولم في 16 حزيران/يونيو 1972.

"تعالج القضايا البيئية على أفضل وجه بمشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. وتوفر لكل فرد فرصة مناسبة، على الصعيد الوطني، للوصول إلى ما في حوزة السلطات العامة من معلومات متعلقة بالبيئة. بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في المجتمع. كما تتاح لكل فرد فرصة المشاركة في صنع القرار. وتقوم الدول بتسيير وتشجيع وتوعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع. وتكفل فرص الوصول، بفعالية، إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويض وسبل الإنصاف"¹.

الفرع الثاني الاتفاقيات الإقليمية

تناولت أهم الاتفاقيات الدولية الاقليمية لحقوق الإنسان هذا الحق ضمن موادها، فنجد الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لسنة 1950 تناولته في المادة 10 منها². وكذا الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لسنة 1969 في المادة 13 منها³، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب⁴ لسنة 1981 في المادة 09 منه.

ومقارنة مع منظمات حكومية إقليمية أخرى مثل الاتحاد الأفريقي، أو المجلس الأوروبي أو منظمة الدول الأمريكية، يبقى سجل جامعة الدول العربية فيما يخص تعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات فارغا. فلم يحدث أبدا أن طورت الجامعة العربية معايير إقليمية أو أصدرت إعلانا أو بيانا

¹ المبدأ 10 من إعلان ريو دي جانيرو.

² قامت الجهات السياسية للمجلس الأوروبي باتخاذ خطوات هامة نحو الاعتراف بحق حرية المعلومات على أنه حق إنساني أساسي. ففي عام 1981 قامت لجنة الوزراء، التي تعتبر الجهة المعنية بعملية صنع القرار السياسي في المجلس الأوروبي (المؤلف من وزراء الشؤون الخارجية للدول الأعضاء) بتبني التوصية رقم ع (81) 19 المتعلقة بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، حيث نص على: "يتمتع كل فرد ضمن نطاق سلطة الدولة العضو بحق الحصول، عند الطلب، على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بخلاف الجهات التشريعية والسلطات القضائية"

³ تكفل المادة 13 من الميثاق الأمريكي حول حقوق الإنسان، حرية التعبير بشكل مشابه، وحتى بشكل أقوى من اتفاقيات الأمم المتحدة. ففي الرأي الاستشاري الذي صدر عام 1985، اعترفت محكمة حقوق الإنسان الأمريكية، التي تفسر المادة 13، المتعلقة بحرية المعلومات، بأنها حق إنساني أساسي هام بقدر أهمية حرية التعبير في أي مجتمع حر.

⁴ لقد كانت التطورات المتعلقة بحرية المعلومات في الاتحاد الأفريقي أكثر اعتدالاً. حيث أن اللجنة الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب قد تبنت إعلان مبادئ يتعلق بحرية التعبير في أفريقيا في جلستها الثانية والثلاثين التي عُقدت في تشرين الأول أكتوبر عام 2002. حيث يصادق الإعلان بوضوح على حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة، وينص على: "يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة؛ يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات خاصة الأمر الذي يعتبر ضرورياً لممارسة أي حق أو حمايته..."

بخصوص الوصول إلى المعلومات. وتبقى الإشارة الوحيدة إلى الحق في الوصول إلى المعلومات هي تلك التي يتضمنها الميثاق العربي لحقوق الإنسان¹، والذي ينص في المادة 32 منه على:

"1- يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.

2- تمارس 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."²

إلا أن هذا الميثاق لم يطالب - مثلما هو الشأن بالنسبة لمعاهدات ومواثيق إقليمية أخرى - الحكومات العربية بإقرار قوانين تتعلق بالحق في الوصول إلى المعلومات، وإلغاء أخرى تكرر السرية بل يضع قيودا على حرية الحصول على المعلومات، وتبقى هذه القيود مبهمة وموضوع تفسيرات وقرارات متعددة.

إضافة إلى المواثيق والإعلانات الدولية السابقة، هناك بعض الإعلانات الإقليمية التي تناولت الحق في الوصول إلى المعلومة، نذكر منها على سبيل المثال:

1- مبادئ جوهانسبورغ حول الأمن القومي، وحرية التعبير والحصول على المعلومات، الصادر في نوفمبر سنة 1996، والذي تناول هذا الحق وبعض القيود الواردة عليه.

2- إعلان بيروت للحماية الإقليمية لحقوق الإنسان في العالم العربي، الصادر في يونيو 2003، والذي تناول هذا الحق تحت " حرية تداول المعلومات " ، في البند الثاني عشر منه.

3- إعلان بريسبان حول حرية المعلومة والحق في الوصول إلى المعلومة، الصادر في ماي 2010، حيث دعا هذا الإعلان الدول إلى ضرورة سن تشريعات متعلقة بالحق في الحصول على المعلومات، وكذا الحرص على تطبيق تلك التشريعات.

¹ الميثاق العربي لحقوق الإنسان (النسخة الأحدث) اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس 23 مايو/أيار 2004.

² المادة 32 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

الفرع الثالث: المنظمات الحكومية الدولية

طورت العديد من المنظمات الدولية إستراتيجيات وبرامج لرفع مستوى الوعي في صفوف عامة الجمهور والحكومات بخصوص أهمية الوصول إلى المعلومات. بعض هذه المنظمات مثل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، واليونسكو، والبنك الدولي قامت بمساعدة السلطات العامة والجماعات المحلية في تنفيذ المشاريع التي تشجع بشكل كبير الوصول إلى المعلومات. في البلدان العربية، تساعد المنظمات الدولية على ترسيخ مفهوم الحكامة ومحاربة الفساد لكنها لم تركز جهودها بعد بشكل واضح على الحق في الوصول إلى المعلومات.

وكان تبني إعلان ريو حول البيئة والتنمية عام 1992 بمثابة معلم بارز في هذه العملية، وضع ضغطا كبيرا على المؤسسات لتنفيذ سياسات حول المشاركة الشعبية وحرية الحصول على المعلومات.

ومنذ تبني إعلان ريو، قام البنك الدولي¹ وكافة بنوك التنمية الإقليمية الأربعة - البنك الأمريكي للتنمية، ومجموعة بنك التنمية الإفريقي، وبنك التنمية الآسيوي، والبنك الأوروبي للإعمار والتنمية - بتبني سياسات مكاشفة حول المعلومات. واتخذ البنك الدولي خطوات حقيقية لمراجعة سياسته، الأمر الذي زاد من عدد الوثائق المتوفرة. وحذت بنوك التنمية الإقليمية الأخرى حذو البنك الدولي وكانت سياسات المكاشفة التي تبنتها هذه البنوك شبيهة جدا بسياسة البنك الدولي.²

في عام 1997 تبني برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) أيضا سياسة مكاشفة حول المعلومات العامة على اعتبار أن المعلومات هي أمر أساسي للتنمية البشرية المستدامة وأنها أساسية أيضا لمصادقية ومسؤولية البرنامج.³ ووضع هذا البرنامج قائمة بوثائق محددة تكون متوفرة لعامة الناس، مع عدد من الاستثناءات.⁴ وفيما يتعلق بهذه العملية أنشأ البرنامج مجلس المراقبة الخاص بنشر المعلومات والوثائق الذي يعمل على مراجعة أي رفض للكشف عن المعلومات. ويتكون المجلس من خمسة أعضاء: ثلاثة من موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وموظفان من قطاع غير ربحي يعينهما مدير برنامج.⁵

¹ سياسة البنك الدولي حول كشف المعلومات، البنك الدولي، واشنطن 1994.

² Toby Mendel, freedom of information, p19

³ سياسة الكشف عن المعلومات العامة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، راجع الفقرة 3

⁴ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفقرات 11، 6، 15

⁵ برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، الفقرات 20-23

يمكن أن نعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مؤسسة أممية تنموية رائدة في مجال تعزيز الوصول إلى المعلومات. فهي تباشر أنشطتها من خلال برامج تروم تحسين، من بين أمور أخرى، البيئة القانونية والتنظيمية للحرية وللتعددية في المعلومات؛ وتقوية قدرات المجتمع المدني لرفع مستوى الوعي بخصوص حرية الحصول على المعلومات والعمل على تنفيذ آليات تواصل جديدة تسمح للمجموعات المهمشة بالمشاركة الفعالة في مسلسل الإدارة. وفي هذا الإطار، تنص المؤسسة على:

" إن تنفيذ حق الحرية في التعبير وحق الحصول على المعلومات شرط أساسي لضمان الأصوات والمشاركة الأساسية لمجتمع ديمقراطي منفتح.."¹

وفي نيسان أبريل عام 2001 تبنى البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي تشريعاً (ضم مجموعة تعليمات) حول الحصول على وثائق البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية². المادة 2(1) من هذا التشريع تنص على ما يلي:

"من حق أي مواطن في الاتحاد الأوروبي أو أي شخص مقيم بصورة شرعية في إحدى دول الاتحاد حرية الحصول على وثائق المؤسسات وفقاً للمبادئ والشروط والقيود التي تحددها هذه التعليمات".

ولهذه التعليمات العديد من الجوانب الإيجابية، من بينها القائمة الضيقة من الاستثناءات على حق الوصول إلى المعلومات، والتي تخضع لاختبار تحديد الضرر. كما تقدم التعليمات مراجعة داخلية لأي رفض للكشف عن المعلومات، بالإضافة إلى مناشدة المحاكم بذلك³. إلا أنه يؤخذ على هذه التعليمات أنها لا تسمح لأي دولة عضو في الإتحاد أن تطلب من الدول الأخرى عدم الكشف عن معلومات دون موافقة مسبقة منها⁴.

كما تحدد منظمة اليونسكو الحق في الحصول على المعلومات على أنه حق إنساني للوصول إلى المعلومات التي بحوزة السلطات العامة. فهي تعتقد أن المعلومات التي تمتلكها السلطات الرسمية من

¹ <http://www.undp.org/governance/sl-egov.htm>

² تعليمات (المفوضية الأوروبية) رقم 2001/1049 للبرلمان الأوروبي والمجلس 2001/ 5/30 فيما يتعلق بحرية الحصول على المعلومات حول وثائق البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية.

³ تعليمات (المفوضية الأوروبية)، المادتان 7 و 8

⁴ المادتان 4(5) و 9 : تعرضت هذه التعليمات لنقد شديد من بعض مجموعات مراقبة حرية الحصول على المعلومات. انظر مثلاً خدمات المواطنين الأوروبيين، مكتب البيئة الأوروبي، "رسالة مفتوحة من المجتمع المدني حول القواعد الجديدة للحصول على وثائق مؤسسات الاتحاد الأوروبي" 2 أيار مايو 2001 .

حيث المبدأ هي ملكية عامة الجمهور ولا يمكن إبقاء طابع السرية عليها إلا إذا دعت الضرورة مثل الحياة الخصوصية والأمن الوطني.

وعقدت اليونسكو ندوات ومؤتمرات دولية حول الوصول إلى المعلومات وعملت على تعزيز سياسات الوصول إليها من خلال الحكومة الإلكترونية وتكنولوجيا المعلومات الجديدة. كما أنها نشرت عدة دراسات مقارنة حول الوصول إلى المعلومات ورسخت بعض المبادئ الهامة المرتبطة بالموضوع.¹

الفرع الرابع: المنظمات غير الحكومية

هناك العديد من المنظمات الدولية مثل "المادة 19"، و"Justice initiative"، و"مركز كارتر"، و"منظمة الشفافية العالمية" التي تتزعم قافلة الدفاع عن الحق في الوصول إلى المعلومات في العالم. فالحركة العالمية الجديدة لتبني قوانين بخصوص الوصول إلى المعلومات في الكثير من البلدان النامية ترجع في معظمها إلى جهود هذه المنظمات التي أقرت بها في الوقت الحاضر الأمم المتحدة ومؤسسات دولية أخرى. فهذه المنظمات ما فتئت تضع المعايير وتشارك في مسلسل صياغة القوانين، وترفع دعاوى قضائية وتطلق حملات تحسيسية، وتدريب المسؤولين والصحافيين ومنظمات غير حكومية أخرى فيما يتعلق بهذا الحق.²

تجسدت المساهمة الأخيرة لمجموعة المنظمات الدولية غير الحكومية في "إعلان أطلانطا وخطة العمل من أجل تطوير الوصول إلى المعلومات"، الصادر في فبراير 2008.³ يؤكد هذا الإعلان على مايلي:

¹ للمزيد أنظر: <http://www.unesco.org/new/ar/social-and-human-sciences/resources/online-materials/publications/>

² Toby Mendel, freedom of information, Op.cit, p22.

³ صادر عن "مركز كارتر" في أطلانطا، ولاية جورجيا من قبل أكثر من 125 ممثلا عن الحكومات، والمجتمع المدني، ووسائل الإعلام، والقطاع الخاص، والمؤسسات المالية الدولية، والمانحين والأكاديميين من 40 بلدا، نسخة إنجليزية من الإعلان متوفرة على:

<http://www.cartercenter.org/search.aspx?q=atlanta%20declaration>

"إن حق الوصول إلى المعلومات أصيل في كل الثقافات والأنظمة الحكومية، وإن كل فقدان للوصول إلى المعلومات يؤثر بشكل غير متكافئ على الفقراء، والنساء، والفئات الضعيفة الأخرى، ومن هنا كان ضروريا ضمان هذا الحق لكل قطاعات المجتمع."

خطة عمل هذا الإعلان تطالب كل دولة بتوفير الحق في الوصول إلى المعلومات، و إدماج تعزيز الحق في الوصول إلى المعلومات في إستراتيجياتها التنموية الوطنية وسياساتها القطاعية.

الفرع الخامس الاجتهاد القضائي الأوربي والحق في الوصول إلى المعلومة

من المعلوم أن أحكام المحاكم الدولية، واجتهادات قضاتها، تعتبر من أهم مصادر القانون الدولي، إلى جانب نصوص الاتفاقيات الدولية والعرف الدولي. فيما يخص حق الوصول إلى المعلومة الذي أثير بشأنه جدال حول مدى وروده في نص الوثائق الدولية لحقوق الإنسان، من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إلى العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والاتفاقية الأوربية، وبقية المواثيق الإقليمية، ومختلف وثائق الشريعة الدولية، فإن الفضل يرجع إلى قضاة المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان، في تفتيت نص المادة 10 من الاتفاقية الأوربية 1950 لكي يستخلصوا منها مدى وجود حق الجمهور في الإعلام، وحق الصحفي والجمهور في الوصول إلى المعلومة.

حيث مهدت الاجتهادات الفقهية الطريق للمحكمة الأوربية في إثبات أن هذا الحق تضمنته الوثائق الدولية المشار إليها آنفا. يمكن أن نشير هنا إلى رأي الأستاذ "جونتان كوهن" الذي أكد أن الحق في الوصول إلى المعلومة هو الأساس الثاني لحرية الإعلام، وهو يعني حق تلقي جميع المعلومات بواسطة وسائل الإعلام، وحق البحث عنها في مصادرها الأصلية، أي لدى أجهزة الدولة وإداراتها، وخاصة حينما تكون هذه المعلومة مرتبطة بالمصلحة العامة.¹

هذا التحليل لا يتناقض مع الملاحظة العامة رقم: 10 الصادرة عن لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان التي لا تعطي أي تدقيق (فعل بحث) « Rechercher » المضمن في نص المادة 19 من

¹ Alexis Guedj : la protection des sources Journalistiques, Bruylant : Bruxelles, 1998.p 89.

العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث جاء تقريرها حول هذه المادة في دورتها 19 لسنة 1982 كما يلي:

- (1) تقتضي الفقرة الأولى من هذه المادة حماية حق الشخص في حرية اعتناق الآراء دون مضايقة، وهذا حق لا يسمح العهد بأي استثناء أو قيد عليه.
 - (2) تقتضي الفقرة الثانية حماية الحق في حرية الرأي والتعبير التي لا تتضمن فقط نقل المعلومات والأفكار، بل كذلك التماسها ونقلها دون اعتبار للحدود بأية وسيلة".
- وقد ينطبق نفس الكلام على الاتفاقية الأمريكية، خاصة على المادة 13 منها التي تنص على: " لكل شخص الحق في حرية التفكير والتعبير، ويشتمل هذا الحق على حرية البحث عن المعلومات والأفكار من كل نوع".¹

وهكذا إذا كانت المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لا تحدد ما إذا كانت حرية الإعلام تشتمل على حق البحث عن الأخبار والأفكار. فإن هذا الإشكال قد عالجه رأي صادر عن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قرار لها صادر بتاريخ 1981/10/23 أكد على "حق أي إنسان في الحصول على المعلومة مضمن بشكل غير مباشر في المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية"².

يتضح مما سبق أن حق الوصول إلى المعلومة لصالح الصحفيين وللعموم، وإن لم يتم النص عليه بشكل صريح في الإعلانات والموثائق الدولية الموضوعة ما بين 1946، و1975، فإن الاجتهاد القضائي قد فسر النصوص المتعلقة به بما يفيد تأكيدها جميعها على حق الوصول إلى المعلومة.

¹ حيث أشارت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان إلى أنه: "من المهم بالنسبة إلى المواطن العادي معرفة آراء الآخرين أو الحصول على المعلومات بشكل عام بقدر أهمية حقه في نقل رأيه الخاص"، وخرجت بنتيجة مفادها أن "المجتمع الذي ليس على قدر حسن من الإطلاع لا يُعتبر مجتمعاً حراً بالفعل".

² محمد أمين الميداني، دراسات في الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان، طبعة ثانية، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، تعز، اليمن، 2013، ص 32.

المطلب الثاني:

الممارسة الدولية المتعلقة بتشريعات الحق في الوصول إلى المعلومة

ترتكز قوانين الحصول على المعلومات على الإقرار بأن المعلومات في حوزة السلطات العامة تُعد مورداً عاماً قيماً، وأن إطلاع عامة الناس على هذه المعلومات يدعم كفاءة قدر أكبر من الشفافية و المساءلة للسلطات العامة، وأن هذه المعلومات ضرورة لا غنى عنها في سياق العملية الديمقراطية. والغرض من هذه القوانين المعروفة أيضاً بتشريعات الحصول على المعلومات، هو أن تصبح الحكومة أكثر انفتاحاً وقابلة للمساءلة أمام الشعب. وفي النظم التي تشهد ديمقراطيات انتقالية، تعد القوانين التي تفعل الحق في الحصول على المعلومات جزءاً من عملية التحول من دولة ذات حكومة سلطوية مغلقة إلى دولة يحكمها الشعب.

إن القوانين المتعلقة بحق المواطن في الحصول على المعلومات هي قوانين موجودة منذ أكثر من 200 عام، ولكن معظمها وُضع خلال السنوات الأخيرة¹. ففي العقد المنصرم تم إقرار العديد من هذه القوانين، وتزايد عدد الدول التي بدأت تتبنى قوانين خاصة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومات حتى في الدول التي تحكمها الأنظمة العسكرية.

وتفاوتت درجة اهتمام الدول بسن قوانين متعلقة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة: فمعظم الدول عمدت إلى تضمين هذا الحق في دساتيرها، بينما قطعت العديد من الدول شوطاً كبيراً إلى أبعد من ذلك، وطبقت نصوص دساتيرها من خلال سن تشريعات متعلقة بهذا الحق، أو على الأقل الاعتراف به من خلال العمل القضائي عند تفسير محاكمها العليا للحق العام في حرية الرأي والتعبير. بينما غضت دول أخرى الطرف عن هذا الحق سواء في دساتيرها أو في تشريعاتها الأخرى. ويأتي هذا التفاوت تفسيراً لاختلاف الأنظمة السياسية من حيث الانفتاح والانغلاق.

¹ هناك تزايد ملحوظ في حركة التشريعات التي تضمن حق الوصول إلى المعلومة، مثل هذه القوانين التي تُعرف اختصاراً بـ (FOIA) وهي الأحرف الأولى من التعبير الانجليزي : Freedom Of Information Act

وسنحاول الوقوف في هذا المطلب على تجارب الدول فيما يتعلق بتشريعات حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، وذلك في الدول قطعت شوطاً كبيراً في هذا المجال، والدول العربية، ثم بيان واقع هذا الحق في الجزائر. وذلك على النحو التالي:

الفرع الأول: نماذج رائدة في تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومة

أولاً: السويد

تعد السويد الدولة الأولى في العالم التي تبنت قانوناً يعطي المواطنين الحق في الحصول على المعلومات المتداولة لدى الهيئات الحكومية سنة 1766¹، وذلك بعد تبنيها لقانون حرية الصحافة، ويضمن هذا القانون حق الحصول على المعلومات الذي كفله الدستور السويدي في الفقرة الثانية من مادته الأولى حول طبيعة الوثائق الرسمية، ورغم أن مسمى القانون جاء تحت حرية الصحافة إلى أن حق الحصول على المعلومات للجميع وليس للصحافة فحسب². وقد نصت المادة سالف الذكر على أنه "يحق لكل مواطن سويدي الحصول الحر على الوثائق الرسمية". ومن الناحية العملية فإن أي شخص يستطيع المطالبة بهذا الحق. واشتهرت السويد بأنها مصدر جيد للحصول على وثائق الاتحاد الأوروبي.

وبهذا كرس القانون السويدي مبدأ تمكين الجمهور من الاطلاع على الوثائق الرسمية، من أجل ضمان مجتمع شفاف متاح له الوصول إلى المعلومات المتعلقة بعمل البرلمان والحكومة والمؤسسات العامة. يسمح هذا القانون لأي فرد من الشعب الاطلاع على الوثائق الرسمية متى رغبوا في ذلك. مبدأ آخر في قانون حرية الصحافة السويدي هو حرية تناقل المعلومات. طبقاً لهذا المبدأ يمكن للجميع في السويد إعطاء المعلومات، التي يرونها مهمة ويشعرون أنها يجب أن تكون علنية، إلى وسائل الإعلام. ولا يحق لناشر المواد الكشفي عن المصدر إذا كان الفرد المعني يرغب في عدم الكشف عن هويته. وهو ما أكدته قانون حرية التعبير السويدي لسنة 1992³.

¹ وذلك بصدر قانون حرية الصحافة في 02 ديسمبر 1766. وبعد انقلاب عام 1772، ألغي هذا القانون. ثم عاد الحكم الديمقراطي في عام 1809 واعتمد قانون حرية قانون الصحافة من جديد في عام 1810 ثم حل محله قانون آخر عام 1812 والذي بقي ساري المفعول حتى عام 1949. للمزيد أنظر: David Banisar, Freedom of information, Op.Cit, p141.

² موسى أبو دهيم، حق المواطن في الحصول على المعلومات، مجلة "تسامح"، عدد 21 (حزيران 2008)، ص 107.

³ للمزيد، أنظر: <http://ar.sweden.se/society/swedish-system-of-government/>

ثانيا: بلغاريا

اعتُمد القانون البلغاري في الحصول على المعلومات العامة بتاريخ 22 ماي عام 2000، والذي مثل على أرض الواقع تكريسا لما كفله الدستور البلغاري من حق للحصول على المعلومات. وقد تم تعديل القانون مرة واحدة عام 2002 ليأخذ بعين الاعتبار المشاكل التي كانت موجودة في النسخة الأصلية. كما تم إقرار قانون بخصوص السرية، وهو قانون حماية المعلومات السرية، في أبريل عام 2002، ويعد ذلك تطورا هاما إذا ما علمنا أن قانون الحصول على المعلومات بشكل عام يترك تعريف

المعلومات السرية إلى تشريعات أخرى لنتولى ذلك.¹

يبين القانون سالف الذكر أن هدفه هو تنظيم العلاقات الاجتماعية المرتبطة بمسألة الحصول على المعلومات. واستنادا إلى المادة 04 من هذا القانون، نصت على أنه يحق للمواطنين وللأجانب المقيمين في الدولة وللهيئات القانونية الحصول على المعلومات العامة ضمن شروط وإجراءات محددة، ما لم يقدم قانون آخر إجراءات خاصة للبحث عن هذه المعلومات.

وتبين المادة 06 من نفس القانون المبادئ التي تحكم حق الحصول على المعلومات، بما في ذلك ضمان الصراحة والدقة في المعلومات، وتأمين ظروف الوصول بالتساوي، وحماية الحق في الحصول على المعلومات، وضمان أمن المجتمع والدولة.²

ثالثا: اليابان

تم إقرار قانون حق الحصول على المعلومات الموجودة لدى الهيئات الدارية في أيار مايو عام 1999.³ وذلك بعد صراع طويل للمجتمع المدني مع السلطة لاعتماد قانون وطني ينظم هذا الحق، حيث صار يُنظر إلى الاطلاع على المعلومات العامة كخطوة هامة في كشف عيوب و فشل الحكومة، التي كثر حولها الجدل خاصة مع تراجع وتيرة الاقتصاد نوعا ما في تلك الفترة. وكذلك من أجل معالجة المبالغة في السرية الرسمية التي يواجهها عامة الشعب.

¹ Toby Mendel, Freedom of information, Op.Cit,p 51.

² ALEXANDER KASHUMOV, KIRIL TERZIYSKI ACCESS TO INFORMATION LITIGATION IN BULGARIA (2005 – 2008). VOLUME 4, ACCESS TO INFORMATION PROGRAMME, edited by Alexander Kashumov, Diana Bancheva, Sofia 2009. p 40

³ نص القانون متوفر على : <http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/translation3.htm>

وينعكس ذلك في المادة الأولى التي تنص على أن هدف الانفتاح هو ضمان محاسبة الحكومة أمام الشعب في مختلف العمليات والاجراءات، وكذلك المساهمة في تكوين إدارة نزيهة وديمقراطية تستند إلى فهم اختيار الشعب المبني على الاطلاع الكافي على سياساتها العامة .

وفي الوقت الذي تم إقرار فيه واعتماد قانون الحصول على المعلومات ، كانت هناك أكثر من 900 بلدية في اليابان أقرت قوانين حرية المعلومات، إلى أن أصبح القانون الوطني فاعلا في أبريل عام 2001.¹

رابعا:الهند

حكمت المحكمة العليا في الهند عام 1982 أن الوصول إلى المعلومات الحكومية هو جزء من الحق الأساسي في حرية الرأي والتعبير، ثم وجد هذا الحكم تجسيدا له على مستوى التشريع في أكتوبر 2005 باعتماد الهند لقانون حرية الوصول إلى المعلومات.² وبموجب هذا القانون يحق لكل مواطني الهند أن يطلبوا المعلومات من السلطات العامة، ويجب على هذه الأخيرة الاستجابة للطلبات خلال 30 يوما من تاريخ تقديم الطلب، أو خلال 48 ساعة إذا شكل الأمر خطرا على حياة الشخص أو حرته. وينطبق القانون على كافة أرجاء الهند، باستثناء ولايتي جامو وكاشمير ، وذلك لسباب دستورية خاصة. و من الجوانب الإيجابية جدا لهذا القانون أحكام وشروط إظهار المعلومات، والتي لها الأولوية على قوانين السرية.³

خامسا:المكسيك

تم تعديل الدستور المكسيكي سنة 1977، ليكفل في نص المادة 06 منه حق الوصول إلى المعلومة، وجعله مضمونا من الدولة.⁴ لتصبح المكسيك إحدى أولى الدول في أمريكا اللاتينية التي تقر قانون حرية المعلومات في يونيو لعام 2002، وقد اعتمد القانون بالإجماع في كل من مجلس الأعيان

¹ David Banisar, freedom of information, Op.Cit, p95.

² Global Right to Information Update,An Analysis by Region,The Freedom of Information Advocates Network, july 2013, p 73

وانظر أيضا: راضية بن جاوحدو، سرية المعلومات بين الحق في الإعلام والسر المهني، أطروحة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2011، ص ص 263-267.

³ Toby Mendel, Freedom of information, Op.Cit, p 55

⁴ Constitution of the United Mexican States, adopted on february 1917, (amended up to February 10, 2014)

ومجلس النواب في الكونغرس المكسيكي، ودخل حيز النفاذ في جوان عام 2003.¹ وهو جزء من الواجبات الإدارية الجديدة لمكافحة الفساد وتقوية روح الديمقراطية في المكسيك. ويُعدّ أحد أكثر القوانين تقدماً بين قوانين حرية المعلومات حول العالم.²

ينص القانون بشكل عام في المادة الثانية منه على أنه يمكن الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الحكومة من قبل الأفراد.

سادساً: جنوب أفريقيا

يوجد في جنوب إفريقيا أحد أكثر قوانين حرية المعلومات تقدماً في العالم، ومثل اعتماده انعكاساً لروح الشك التي غرستها فترة التمييز العنصري في نفوس الناس تجاه الحكومة.³

واعترف دستور جمهورية جنوب إفريقيا لعام 1996 بحق الوصول إلى المعلومات التي لدى الدولة، بل وحق الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الخاصة، والتي تكون ذات أهمية لممارسة أو حماية أي حق. كما يطالب الدستور الحكومة بإقرار قانون يعطي هذا الحق.⁴

في سنة 2000 أقر برلمان جنوب إفريقيا قانون تعزيز الوصول إلى المعلومات، ودخل حيز النفاذ سنة 2001. حيث كرس هذا القانون الحق الدستوري في الوصول إلى المعلومات، ويرمي إلى تكريس مبدأ الشفافية والمساءلة لدى الهيئات العامة و الخاصة، والعمل على تطوير مجتمع يتيح لشعب جنوب إفريقيا الوصول إلى المعلومات لتمكينه من ممارسة كامل حقوقه وحمايتها.

وبموجب هذا القانون يحق لأي فرد طلب سجلات معينة من الهيئات الحكومية من غير أن يرفق طلبه بتعليل، بينما تبادر الهيئات المخولة بذلك إلى تلبية طلبه في مهلة لا تتجاوز 30 يوماً.⁵

¹ Kate Doyle, In Mexico, a New Law Guarantees the Right to Know:

<http://www.freedominfo.org/reports/mexico1.htm>

² Toby Mendel, freedom of information, Op.Cit, p 80

³ راضية بن جاوحدو، مرجع سابق، ص 111.

⁴ CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA (NO. 108 OF 1996) DATE OF PROMULGATION: 18 DECEMBER1996, DATE OF COMMENCEMENT: 4 FEBRUARY1997: www.gov.za/documents/constitution/1996/a108-96.pdf

⁵ Toby Mendel, freedom of information, Op.Cit, p94.

وكباقي القوانين ، تضمن هذا القانون مجموعة من الاستثناءات مثل الخصوصية، وسرية المعاملات التجارية، وسلامة الأشخاص والملكيات، لكن تلتزم الهيئات العامة بتقديم تفسير وتوضيح حول الأضرار التي يمكن أن تترتب عن الإفصاح عن تلك المعلومات.

سابعاً: المملكة المتحدة

تبنت الحكومة البريطانية قانوناً لحرية المعلومات في نوفمبر 2000، ودخل حيز النفاذ في يناير 2005.¹ ويعطي هذا القانون أي شخص الحق في الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة. ويلزم القانون هذه الهيئات بمدة زمنية محددة لا تتجاوز 20 يوماً لتقديم المعلومات لطالبيها، باستثناء المعلومات التي تتطلب وقتاً أطول لتجهيزها.²

ويضم القانون سالف الذكر الاستثناءات الخاصة بالمعلومات السرية التي لا يتاح للأشخاص الحصول عليها، ووزع تلك المعلومات على ثلاث فئات: سجلات المحاكم، والمعلومات التي تتعلق بالحياة الخاصة للأفراد، والمعلومات المتعلقة بخدمة الأمن التي تضمن قوانين أخرى عدم الكشف عنها. ونص كذلك على وجود ما أطلق عليه مفوض المعلومات، المسؤول عن الإشراف على تنفيذ بنود القانون، واستقبال الشكاوى واتخاذ القرارات الخاصة بمنع الحصول على معلومات معينة. ويمنح القانون إمكانية الطعن في قرارات هذا المفوض أمام ما يسمى بمحاكم المعلومات، التي يمكنها إصدار قرارات بالتصريح بالكشف عن بعض المعلومات التي أقر المفوض حجبها. كما يمكن كذلك الطعن في قرارات هذه المحاكم أمام محكمة العدل العليا.³

ثامناً: الولايات المتحدة الأمريكية

لقد كانت الولايات المتحدة من أولى الدول التي تقبلت حرية المعلومات بانفتاح، متبينة قانوناً يُفَعَّل هذا الحق عام 1966⁴، وعُدل مرات عديدة كان آخرها سنة 1996⁵. ولم يكن قانون حرية المعلومات وحده هو الذي غذى ثقافة الانفتاح تلك، بل ساهمت أنشطة كاشفي الحقائق في ذلك أيضاً،

¹ نص القانون متوفر على: <http://www.foi.org.uk/foiact2000.html>

² David Banisar, freedom of information, Op.Cit, p 154.

³ Toby Mendel, freedom of information, Op.Cit, p119

⁴ يمكن الاطلاع على نص القانون، على: http://epic.org/open_gov/foia/us_foia_act.html

⁵ Johan Lidberg, Keeping the bastards honest- the promise and practice of freedom of information legislation, thesis of doctorate of philosophy, Murdoch university, Australia 2006, pp 222-224.

إضافة إلى قانون الخصوصية الذي يتيح الحصول على المعلومات الشخصية الموجودة لدى السلطات العامة، وقانون الحكومة تحت ضوء الشمس، والذي يفرض الإفصاح عن مخططات هيئات معينة، خاصة تلك التي لديها مجالس حاكمة، وقانون اللجنة الاستشارية الفدرالية، والذي يتطلب انفتاح اللجان التي تقدم المشورة إلى الهيئات الفدرالية. و من الجدير بالذكر أن كل ولاية من الولايات لديها قوانين حرية المعلومات الخاصة بها حاليا.¹

ينص البند الفرعي (أ) (3) (أ) من القانون حرية المعلومات الأمريكي على الحق الأساسي لأي إنسان في طلب وتلقي المعلومات دون إبطاء من قبل الوكالات المعنية، بشرط أن تتوفر في الطلب الشروط الأساسية ويخضع لشروط القانون. كما لم يورد القانون الأمريكي أي قيد يتعلق بالجنسية أو الإقامة، فالأجانب أيضا يستفيدون من هذا القانون.

وأية شكوى من التأخر المبالغ فيه من توفير المعلومات يمكن أن تُقدّم مباشرة إلى الهيئة المطلوب منها توفير المعلومة. ومن حق المحاكم الفيدرالية أن تراجع أي قرار خاص بحجب المعلومات دون اعتبار للمؤسسة التي أصدرته، وأن تقوم بإلغائه إذا استدعى الأمر.

لكن رغم هذا الانفتاح، هناك استثناءات كثيرة جاء بها القانون الأمريكي حول الوصول إلى المعلومة، كما أن هناك ما يقرب 140 قانونا يسمح بحجب المعلومات.²

تاسعا: فرنسا

لم يعرف الحق في الوصول إلى المعلومات المملوكة من طرف الإدارة في فرنسا تجسيدا حقيقيا إلا حديثا، وذلك بعد صدور سلسلة من التشريعات مع نهاية السبعينات، نلخصها في مايلي:

01- قانون 6 جانفي 1978، المرتبط بالإعلام الآلي والملفات والحريات، والذي ينظم حق الوصول للملفات يدويا أو عن طريق الإعلام الآلي:

¹ Toby Mendel, freedom of information, Op.Cit,

² Johan lidberg, Op.Cit, p 225.

حيث يضمن هذا القانون لكل شخص الحق في معرفة ومناقشة المعلومات المعالجة آلياً، كما يضمن حقه في الوصول إليها يدوياً. ويمتد هذا الحق أيضاً إلى المعلومات التي تحوزها هيئات خاصة. كما يتضمن هذا الحق ثلاثة عناصر:

4- حق استجواب المسؤولين.

5- الحق في الحصول على المعلومات بلغة واضحة.

6- حق التصحيح، الذي يمنح للأشخاص فرض تصحيح أو تعديل أو مسح المعطيات الخاطئة أو القديمة.

2- قانون 17 جويلية 1978، الذي يؤسس لحرية الوصول إلى الوثائق الإدارية:

يكفل هذا القانون حق كل شخص في الإعلام بما في ذلك حقه في الوصول إلى الوثائق الإدارية. و وضع مبدأ الحق العام في الوصول إلى المعلومات مع بعض الاستثناءات المحددة من طرف القانون.

3- قانون 11 جويلية 1979، الذي يجبر الإدارة على تشجيع القرارات الفردية .

منح هذا القانون معنى أوسع للوثائق ، حيث يمكن أن تكون الوثائق، إضافة إلى النسخ الورقية، محمولة على ميكرو فيلم، فيلم، شريط مغناطيسي...، كما لم يعط حصراً لمضمون الوثائق.¹

4- قانون رقم 2000-321 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة الفرنسية²:

يُعد هذا القانون التشريع الأكثر أهمية وفاعلية وشفافية لحقوق المواطنين في تعاملهم مع الإدارة في فرنسا، حيث جاءت نصوصه لتعزيز آليات الاطلاع على القوانين والأنظمة والوثائق الإدارية، لتضع حداً

¹ Brocal von Plauen Frédérique, Le droit à l'information en France, thèse de doctorat en droit, Faculté de droit et de sciences politiques, Université Lumière-Lyon2, France 2004, pp 88-89.

² Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, journal officiel de La république française, 13 avril 2000.p 5646.

لاحتكار الإدارة للمعلومات التي بحوزتها، خاصة فيما يتعلق بالقواعد القانونية النافذة في الدولة، وكذا ما يتعلق بميزانية الدولة وشؤونها المالية، ليعزز بذلك روح الديمقراطية ودولة القانون.¹

كما أعطى المشرع الفرنسي الحق في الوصول إلى المعلومة للمواطنين والأجانب على حد سواء، غير أنه عندما يكون الطلب على وثيقة تتعلق بالحياة الخاصة لفرد معين، فالوصول إليها ليس مسموحاً إلا للشخص المذكور في الوثيقة فحسب.

ولتسهيل حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، أنشأ المشرع الفرنسي ما يسمى لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية "CADA" (Commission d'accès aux documents administratifs)، فعندما يتعرض المتعامل مع الإدارة لصعوبة الحصول على الوثائق المطلوبة أو منعه من ذلك، يمكن التقدم إلى هذه اللجنة وعرض قضيته عليها.²

عاشراً: كندا

يمنح قانون الوصول إلى المعلومة الذي أقره البرلمان الكندي 1982،³ و دخل حيز النفاذ سنة 1983، الحق للمواطنين الكنديين المقيمين بشكل دائم، وكل الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الموجودين في كندا، في الوصول إلى المعلومة والوثائق الموجودة لدى الهيئات العامة، ويفرض على هذه الأخيرة احترام التشريعات في هذا الشأن.

كما يضمن القانون حول حماية المعلومات الشخصية الذي دخل حيز النفاذ في نفس السنة، الحق للأفراد في الولوج إلى تلك المعلومات وكذا حقهم في تصحيحها إذا استدعى الأمر.⁴

¹ موسى مصطفى شحادة، حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة " دراسة تحليلية للقانون الفرنسي رقم 321-2000"، مجلة القانون، العدد الرابع، السنة التاسعة والعشرون، الكويت 2005، ص 175 وما بعدها.
² راضية بن جاوحدو، مرجع سابق، ص 246.

³ Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels :

http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_2_1/A2_1.html

⁴ Trudel Pierre, Op.Cit. p 10.

ثم بدخول القانون الفيدرالي المتعلق بالمسؤولية حيز النفاذ سنة 2006، أصبح لزاما على الهيئات التي يُطلب منها المعلومات تقديم المساعدة اللازمة لطالبي تلك المعلومات مهما كانت صفتهم، وكذا إعطائهم إجابات سريعة وكاملة حول استفساراتهم، وهذا تحت " واجب مساعدة الطالبين".¹

الفرع الثاني: واقع تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومة في العالم العربي

أولاً: الحق في الوصول إلى المعلومات بالدول العربية

على امتداد عدة عقود، عملت الأنظمة العربية على تدبير جد مقنن لتدفق المعلومات بين الدولة والمجتمع ومراقبتها عن كثب. وكانت الرقابة وقمع الحرية هما العرف السائد. كما أن المشاركة في الحياة العامة كان يتم تنظيمها من طرف منظمات حكومية أو حزبية من أجل دعم الحكام وسياساتهم.² وتم تعزيز السرية في تدبير شؤون الدولة بإطار بيروقراطي صارم، ومصالح استخباراتية نشيطة، وأي تسريب لمعلومات لم ترخص لها السلطة الحاكمة يتعرض صاحبها للقمع بتهمة أنه يشكل خطراً على الأمن القومي. ولقد بدأت هذه الوضعية القائمة في التغيير. والانفتاح الذي شهدته مؤخرًا العديد من الأنظمة العربية، أعقبه تحرير محدود في نظام تدفق المعلومات.

ورغم ذلك الانفتاح، إلا أن الدول العربية تستمر في احتكار معظم وسائل إنتاج المعلومات ونشرها، كما أن معايير الشفافية والمحاسبة للإدارات الحكومية لاتزال تنتظر دورها ليتم إدماجها في تدبير الشؤون العامة. فالمشرع في مختلف الدول العربية ينظر بريبة شديدة إلى حق المواطنين في الوصول إلى المعلومة، ويكاد يكون المبدأ العام في هذا الشأن هو مبدأ الحظر لا الإباحة، والتقييد لا الإتاحة.

وفي بعض البلدان، فإن المقاولين، سيما أصحاب المقاولات الصغيرة والمتوسطة، يجرمون في مرات كثيرة من المنافسة الشريفة عندما يتعلق الأمر بالمناقصات العمومية أو أنهم لا يتقنون في المعلومات المالية أو المعطيات الاقتصادية التي توفرها الدولة لهم بسبب افتقادها للدقة، رغم أنهم يحتاجون لتلك المعلومات لاتخاذ قرارات إستراتيجية. وترتبط في بعض الأحيان علاقة وثيقة بين كبار

¹ Accès à l'information et protection des renseignements personnels ,Guide de procédures et de conformité, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, l'AIPRP, Canada 2008, p14.

² سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضمائنها الدستورية في اثنين وعشرين دولة عربية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2011- ص 94.

المقاولين والقادة السياسيين النافذين، ويحظون بامتياز تلقي المعلومات حول برامج الدولة الاقتصادية، والمعطيات والإحصاءات المتعلقة بالأسواق والمناقصات الخاصة بالأشغال العمومية.

وما نلمسه في سياسات الحكومة الإلكترونية، التي تم إطلاقها في دول عربية كخدمة إعلامية عمومية حول أنشطة الحكومة، والتي تم تقديمها كطريق مختصرة لتوفير المعلومات والخدمات، أن ثمة ظروف في العديد من البلدان تظل تشكل عائقاً أمام تطوير الحكومة الإلكترونية، بما في ذلك الرقم الضعيف لمعدلات ولوج الإنترنت، وقلة وضعف المعطيات المتضمنة في مواقع الحكومات، وعدم توفر البنيات التحتية، وضعف الإرادة السياسية، ومقاومة التغيير من طرف الإدارات الحكومية.¹

وتُعتبر التجربة الأردنية مثالا للتقدم المحدود على الصعيد العربي فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات، فقد اعتمدت المملكة الأردنية الهاشمية سنة 2007²، قانونا يضمن حق المواطنين في الحصول على المعلومات التي بحوزة الدولة، رغم ما يعترضه من قيود في هذا الشأن بسبب غموض القانون وما يتضمنه من استثناءات، حيث أن تنفيذ هذا القانون خلال السنوات الماضية منذ إصداره لم يسفر عن إحراز تقدم كبير، وسجل 52 من أصل 150 درجة على مقياس تصنيف حرية الحصول على المعلومات الذي طور مركز القانون والديمقراطية ومنظمة Access Info Europe.³

وفي تجربة أخرى، تمتلك اليمن قانوناً يكفل حق الحصول على المعلومات، وقد سُن القانون في يوليو عام 2012، ورغم أن هذا القانون يشتمل على الكثير من النقاط القوية، إلا أن به كذلك بعض أوجه القصور. و قد تباطأ رئيس اليمن عاماً تقريباً قبل تعيين مفوض المعلومات في مايو 2013، رغم أن ذلك مطلب ينص عليه القانون، كما لم يتم إصدار اللوائح التنفيذية بعد، و التي بدونها تبقى إجراءات القانون الأساسية غير محددة.⁴

¹ الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، استراتيجيات الحكومة الإلكترونية في الدول العربية: الواقع وآفاق التطور، ديسمبر 2013، ص 4 وما بعدها.

² قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007، بتاريخ 17 جوان 2007، رقم الجريدة الرسمية 4831.

³ سعيد المدهون، الحق في الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: عرض عام لآخر التطورات والمستجدات في الأردن ولبنان و المغرب وتونس، معهد البنك الدولي 2010، ص 4. واطر كذلك: عمر محمد العليوي، مرجع سابق، ص 113.

⁴ منظمة الشفافية العالمية، امتلاك المعلومة، مرجع سابق، ص 8

كما أن لبنان بصدد إعداد قانون يضمن للمواطنين الحق في الحصول على المعلومات، حيث تقدم برلمانيون باقتراح مشروع "حق الوصول إلى المعلومات" خلال مؤتمر صحفي داخل مجلس النواب اللبناني يوم 14 أبريل 2009. هذه المبادرة تأتي بعد الحملة التي قادتها "الشبكة الوطنية لتعزيز الحق بالوصول إلى المعلومات"، التي تضم 17 ممثلاً عن جمعيات ووزارات وبرلمانيين وهيئات إعلامية ونقابات. وقد عقدت الشبكة لقاءات مع وزراء من أجل حثهم على دعم المشروع الذي أصبح يحظى بدعم قوي من طرف عدة نواب وإعلاميين وهيئات مدنية.¹

أما في المغرب فلا يوجد قانون بشأن الحصول على المعلومات . لكن ما سمي بالربيع العربي عزز مطالب الناشطين في مجال الإعلام والشفافية المغاربة بإصلاحات قانونية من أجل الشفافية . وأصبح المغرب أول بلد عربي يستحدث نصاً دستورياً يكفل الحق في الحصول على المعلومات عام 2011، إذ يكفل الدستور الجديد للمغرب الذي صدر في يوليو/تموز 2011²، الحق في الحصول على المعلومات . وتنص المادة 27 منه على إن " للمواطنين والمواطنات حق الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارة العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العمومية . ولا 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 هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة".

غير أن تدعيم الإطار القانوني للشفافية يتطلب إصدار قانون يضمن الحق في الحصول على المعلومات التي في حوزة الحكومة.³

وفي مصر، صاغت الحكومة مشاريع قوانين ضمان حق الحصول على المعلومات خلال عام 2012، وفي مارس عام 2013 أصدرت وزارة العدل المصرية مشروع القانون الأخير لتقديمه لمجلس النواب

¹ عماد مهنا، الحق في الوصول إلى المعلومات: حاجة لبنانية أساسية، مركز المشروعات الدولية الخاصة: <http://www.cipe-arabia.org/index.php/around-the-world/lebanon/1150-access-to-information-in-lebanon>

وانظر أيضاً: سعيد المدهون، مرجع سابق، ص 17.
² دستور المملكة المغربية، نشر في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 30 يوليوز 2011، الظهير الشريف عدد 11، 11، 91 الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011، بتنفيذ نص الدستور.

³ للمزيد، انظر: سعيد المدهون، مرجع سابق، ص ص 26-28.

من أجل التصديق عليه. و يشمل مشروع القانون عدداً من الجوانب الإيجابية، ومع ذلك لاتزال الحاجة إلى أن يعمل المشرعون على معالجة نقاط الضعف الأخرى، خاصة فيما يتعلق بمن يحق له تقديم الطلب، وكيفية تقديم الطلب، وشكل وتكلفة توفير المعلومات. كما أن استثناء هيئات حكومية كاملة من الكشف عن المعلومات لا يتسق أيضاً مع المعايير الدولية.¹

أما في فلسطين ، في إبريل عام 2005 ، صدق المجلس التشريعي الفلسطيني على مشروع قانون حق الحصول على المعلومات. ولكن توقف تمرير القانون عقب تجميد أعمال المجلس التشريعي في عام 2007، كما أن مشروع القانون الذي صيغ عام 2005، رغم أنه يعد خطوة إيجابية، لا يتسق مع المعايير الدولية بعد. و تشمل هذه المعايير إجراءات واضحة لتقديم الطلبات وسبل الطعن على الرفض، والتزام الهيئات العمومية بمساعدة مقدمي الطلبات في تحضير الطلب مع وجود استثناءات محدودة.²

في ظل عدم وجود قوانين تكفل حق الحصول على المعلومات (أو عدم وجود قانون خاضع لإطار التنفيذ)، لم تمثل التشريعات القائمة في البلدان العربية سألفة الذكر للمبادئ الدولية للحصول على المعلومات ، وبالتالي سيكون من العسير على الأفراد أو منظمات المجتمع المدني تحديد حالات الفساد المحتملة . كما أن قوانين السرية (في مصر والمغرب مثلا) تفرض مزيداً من القيود على الحقوق المحدودة للحصول على المعلومات الواردة في قوانين أخرى .

باستثناء هذه الخطوات، التي جاءت بعد جهد كبير من منظمات المجتمع المدني ، والمفكرين، مازالت باقي الدول العربية بعيدة عن التفكير في فتح نقاش عمومي من أجل إقرار قوانين وتشريعات تضمن هذا الحق.

¹ منظمة المادة 19، مصر: حماية حرية التعبير وحرية المعلومات في الدستور الجديد 2012، ص ص 13-25. وانظر أيضاً: عبد الفتاح الجبالي، حرية المعلومات والشفافية في مصر، سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، مركز المشروعات الدولية الخاصة، القاهرة 2012، ص 17. و منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق ص 10.

² بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 48. و منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص ص 8-11.

ثانيا: الحق في الوصول إلى المعلومة في الجزائر

من خلال واقع الحق في الوصول إلى المعلومة في الجزائر¹، نلمس خاصيتين أساسيتين فيما يتعلق بالتشريعات المنظمة لهذا الحق، وهما:

أ- قصور الحماية الدستورية للحق في الوصول إلى المعلومة:

رغم مصادقة الجزائر على أهم عهود وإعلانات حقوق الإنسان، لا سيما الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، إلا أننا نلمس بشكل واضح وجلي غياب الإشارة إلى الحق في الوصول إلى المعلومة في الدساتير الجزائرية منذ الاستقلال، مع أن المادة 132 من الدستور تنص صراحة على: "المعاهدات التي يصادق عليها رئيس الجمهورية، حسب الشروط المنصوص عليها في الدستور، تسمو على القانون"².

في مقابل ذلك نجد الدساتير الجزائرية قد أشارت إلى حرية الصحافة، وكذا حرية الرأي والتعبير، وللتان ترتبطان ارتباطا وثيقا بالحق في الوصول إلى المعلومة:

1- دستور 1963:

نجده كرس حرية الصحافة وحرية الرأي والتعبير من خلال المادة 19³ التي نصت على ضمان حرية الصحافة والوسائل الأخرى للإعلام وحرية الاجتماع وحرية الكلام وكذلك حرية الرأي.

2- دستور 1976:

نص الدستور على أن الحريات الأساسية وحقوق الإنسان وحرية الضمير والمعتقد وحرية التعبير والاجتماع مضمونة، ونصت على ذلك المواد التالية:

7- المادة 53: "لا مساس بحرية المعتقد ولا بحرية الرأي"

8- المادة 55: "حرية التعبير والاجتماع مضمونة..."⁴

¹ L'accès à l'information en Algérie, étude de cas: article publié sur: www.transparencymaroc.ma/uploads/rapport./ACINFO_Algerie.pdf

² المادة 132 من الدستور الجزائري.

³ حيث جاء نص المادة 19 كما يلي: "تضمن الجمهورية حرية الصحافة، وحرية وسائل الإعلام الأخرى، وحرية تأسيس الجمعيات، وحرية التعبير، ومخاطبة الجمهور وحرية الاجتماع."

⁴ المادتان 53 و55 من دستور 1976.

3- دستور 1989:

نص في المادة 31 منه على: " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة"¹، و تضمن المادة 35 أنه: " لا مساس بحرمة المعتقد وحرمة حرية الرأي"².

4- التعديل الدستوري لسنة 1996:

نص في المادة 32: " الحريات الأساسية وحقوق الإنسان والمواطن مضمونة..."³

كما نصت المادة 36 على: " لا مساس بحرمة حرية المعتقد وحرمة حرية الرأي"⁴

أما المادة 41 فجاء فيها: " حريات التعبير وإنشاء الجمعيات والاجتماع مضمونة للمواطن".

أما التعديل الدستوري الأخير لسنة 2008 فلم يأتي بالجديد في هذا الصدد.

من خلال تتبعنا للنصوص الدستورية السابقة نجد المشرع الجزائري لم يتناول، ولو بالشيء القليل حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، رغم مصادقة الجزائر على الاعلانات الدولية في هذا الشأن، ورغم ما يشهده العالم من توجه نحو تضمين هذا الحق في الدساتير، وكذا سن التشريعات المنظمة لممارسته. إذ بالمقارنة على الأقل بدول الجوار مثل تونس والمغرب، أو دول عربية أخرى مثل الأردن ومصر، لا نرى أي مبادرات نحو الاعتراف بهذا الحق ضمن نصوص الدستور.

فإذا كان الدستور يشير صراحة في المادة 60 منه إلى ما يلي: "لا يعذر بجهل القانون"، فالأمر يقتضي على السلطات العمومية أن تلتزم بنشر القانون بطريقة تُمكن كل الناس من الاطلاع على القواعد القانونية التي تسري في الدولة التي يعيشون فيها، وإلا كيف يلتزم المواطن باحترام هذه القواعد، وأن يسلك السلوك الواجب إتباعه، إذا كان يجهل مضمونها. فإذا كان هدف نشر التشريع واضحا، بحيث يمنح القوة الإلزامية لكل النصوص المنشورة، فالיום يجب أن يُسمح بالوصول إليه من طرف كافة الناس. لكن يظهر أن نشره في الجريدة الرسمية لا يبرر قرينة العلم به، فيتعين تجاوز الوسائل التقليدية للنشر لاسيما بعد ظهور التقنيات الحديثة للإعلام والاتصال.⁵

¹ المادة 31 من دستور 1989

² المادة 35 من دستور 1989.

³ التعديل الدستوري لسنة 1996، المادة 32.

⁴ التعديل الدستوري لسنة 1996، المادة 36.

⁵ حامق ذهبية، مرجع سابق ص 128. وانظر أيضا: كريمة كريم، " استعمال التقنيات الحديثة في تحقيق الأمن القانوني"، ملقئ الأمن القانوني، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، يومي 05 - 06 ديسمبر 2013، ص 104 وما بعدها.

صحيح أن المدة الممنوحة للإطلاع على الجريدة الرسمية ضرورية ليتمكن كل من يهمله الأمر أن يصل إلى التشريع، وأن يحاول فهمه ، لكن نتساءل عن كفاية هذه المدة لإمكانية الإطلاع على العدد الكبير من النصوص القانونية. هذا ما أدى بالفقه إلى القول أنه من الخيال أن يتمكن المواطن من الإطلاع خلال بضعة ساعات، وحتى بضعة أيام على الجريدة الرسمية الموجودة في مقر الدائرة.¹

ب - غياب تشريع خاص بالحق في الوصول إلى المعلومة:

كنتيجة حتمية لعدم تضمين الحق في الوصول إلى المعلومة في الدستور الجزائري، نجد المنظومة القانونية الجزائرية خالية من تشريع خاص بهذا الحق. لكن ذلك لا يمنع من رصد إشارة، ولو غير مباشرة، لهذا الحق ضمن قوانين متفرقة، نحاول تسليط الضوء على أهمها كمايلي:

1- مرسوم رقم 88-131:²

يعد هذا المرسوم قفزة نحو محاولة تعزيز الشفافية وتحسين علاقة الإدارة والمواطن وترميم الثقة بينهما.

تضمن هذا المرسوم 42 مادة موزعة على أربعة فصول، ونجد إشارة إلى حق المواطن في المعلومة في القسم الأول من الفصل الأول (أحكام عامة) لهذا المرسوم، تحت مسمى "إعلام المواطن".

نصت المادة 08 من المرسوم سالف الذكر على: "يتعين على الإدارة أن تُطلع المواطنين على التنظيمات والتدابير التي تسطرها. وينبغي في هذا الإطار، أن تستعمل وتطور أي سند مناسب للنشر والإعلام". فيما أكدت المادة 09 التزام الإدارة في هذا الشأن.³

أما المادة العاشرة فقد أكدت على تمكين المواطن من الاطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية، بنصها على: "يمكن للمواطنين أن يطلعوا على الوثائق والمعلومات الإدارية...". فيما أمعنت الفقرتان الثالثة والرابعة من نفس المادة في حق المواطن في الإطلاع على الوثائق والمعلومات الإدارية، حيث جاء فيهما: "يجب على كل مواطن يُمنع من الاطلاع على هذه الوثائق أن يُشعر بذلك بمقرر مبين الأسباب.

¹ حامق ذهبية، مرجع سابق، ص 134.

² المرسوم التنظيمي رقم 88-131، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408 هجري الموافق 04 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن، الجريدة الرسمية، العدد 27 الصادر بتاريخ 06 يوليو سنة 1988، ص 1013.

³ راجع المادتين 8 و9 من المرسوم 88-131.

وبالإضافة إلى ذلك فإن إيداع الوثائق الإدارية التي يمكن للجمهور أن يطلع عليها، في دائرة المحفوظات لا يمنع إيداعها حقه في الاطلاع عليها".

وأوردت المادة 11 من نفس المرسوم استثناء على الاطلاع على الوثائق الإدارية، يتعلق بالحياة الخاصة للفرد.

أما المادة 30 من المرسوم سالف الذكر، فقد قررت التزاما يقع على عاتق الموظف أثناء تأدية واجباتهم، حيث لا يُقبل منهم أي تدرع فيما يتعلق خصوصا بـ:

9- اعتراض سبيل الوصول إلى وثائق إدارية مسموح بالاطلاع عليها.

10- رفض إعطاء معلومات

11- فعل ما يمس احترام المواطن وكرامته وسمعة الإدارة.¹

رغم ما تحتويه نصوص المرسوم 88-131 من تمكين للمواطن من المعلومة الإدارية، إلى أنه تميز بالحصص والغموض بطريقة تجعل الإدارة تواصل حماية نفسها وراء السرية.²

2- قانون رقم 10-11، المتعلق بالبلدية:³

نص في المادة 11 منه على:

" تشكل البلدية الإطار المؤسساتي لممارسة الديمقراطية على المستوى المحلي والتسيير الجوّاري يتخذ المجلس الشعبي البلدي كل التدابير لإعلام المواطنين بشؤونهم واستشارتهم حول خيارات وأولويات التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية حسب الشروط المحددة في هذا القانون.

ويمكن في هذا المجال استعمال، على وجه الخصوص الوسائط والوسائل الإعلامية المتاحة.

كما يمكن للمجلس الشعبي البلدي تقديم عرض عن نشاطه السنوي أمام المواطنين"⁴.

وتشير المادة 97 من القانون سالف الذكر: "لا تصبح قرارات رئيس المجلس الشعبي البلدي قابلة للتنفيذ إلا بعد إعلام المعنيين بها عن طريق النشر إذا كان محتواها يتضمن أحكاما عامة أو بعد إشعار

¹ راجع نص المادة 30 من المرسوم 88 - 131.

² للمزيد، انظر: قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، دفاقر السياسة والقانون، العدد الخامس، جوان 2011، ص 75 وما بعدها. وانظر كذلك: L'accès à l'information en Algérie, Op.Cit, p 28.

³ قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية. الجريدة الرسمية، العدد 37 الصادر بتاريخ 03 يوليو سنة 2011م، ص 4.

⁴ المادة 11 من القانون 10-11.

فردى بأي وسيلة قانونية في الحالات الأخرى "كما" يتم إصاقها في المكان المخصص لإعلام الجمهور... وتدرج في مدونة العقود الإدارية للبلدية".

من النص السابق، نستنتج أن القرارات التي تصدر من رئيس البلدية تنشر في مدونة العقود الإدارية، كما يتم إبلاغها إلى المعنيين، و يتم إصاقها في الأماكن المخصصة لذلك بغية سماح للمواطنين الإطلاع على مضمونها، ومن ثم تصبح نافذة قبل الجميع.

يُفهم مما سبق، أن نشر تنظيمات الضبط في هذه النشرات الرسمية تجعلها نافذة قبل الجميع، ولا يمكن ادعاء جهلها من أحد. لكن يظهر أن هذه الوسائل قد لا تكفي، لاحتمال عدم الإطلاع عليها من طرف المعنيين، فتبليغها إليهم سيكون أكثر نجاعة. وتجدر الإشارة أن نشرها عن طريق الموقع الإلكتروني سيكون، بلا شك أكثر، فعالية كما أشرنا إليه فيما يخص الجريدة الرسمية، لكن يظهر أن الحكومة لم تتخذ بعد مثل هذا القرار¹.

3- قانون الإعلام الجزائري والحق في الوصول إلى المعلومة:

لم يحدث، كما ذكرنا آنفاً، وأن أصدرت الجزائر تشريعاً متعلقاً بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، و هذا رغم ارتباط هذا الأخير بالحق في الإعلام التي أفرد له المشرع الجزائري قوانين منظمة له:

12- قانون رقم 90-07 المتعلق بالإعلام²

صدر هذا القانون في مرحلة حساسة جداً من تاريخ الجزائر ، وهي المرحلة التي ذهب البعض إلى تسميتها بمرحلة التحول الديمقراطي واعتماد سياسة الانفتاح.

من خلال تتبع نصوص هذا القانون، نجده ينص في المادة الثانية منه على:

¹ حامق ذهبية، مرجع سابق، ص ص 141-142.
² قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 ابريل سنة 1990 يتعلق بالاعلام"، الجريدة الرسمية، العدد 14 الصادر بتاريخ 04 أبريل سنة 1990 ، ص 459

" الحق في الإعلام يجسده حق المواطن في الإطلاع بكيفية كاملة و موضوعية، على الوقائع و الآراء التي تهتم المجتمع على الصعيدين الوطني و الدولي، وحق مشاركته في الإعلام بممارسة الحريات الأساسية في التفكير والرأي والتعبير..."¹

لكن بشكل عام لم ترق نصوص هذا القانون إلى أن تشكل أرضية لتشريع حرية المعلومات، خاصة وأن المرحلة التي صدر فيها القانون شهدت تسارعا في وثيرة تشريعات حق الحصول المعلومات على المستوى الدولي، في ظل تطور وسائل تدفق المعلومات وتداولها.²

13- القانون العضوي رقم 05-12 المتعلق بالإعلام:³

نجد إشارة إلى حق المواطن في المعلومة بطريقة غير مباشرة في خضم الحديث عن النشاط الإعلامي، دليل ذلك ما ورد في نص المادة 02 من القانون 05-12 ، التي أكدت على أن يُمارس نشاط الإعلام بحرية في إطار هذا القانون العضوي والتشريع و التنظيم المعمول بهما، وفي ظل احترام العديد من القيم والمبادئ ، من بينها " حق المواطن في إعلام كامل وموضوعي"⁴.

لكن ما يؤخذ على القانونين السابقين أنها قصرا حق الوصول إلى المعلومة على الصحفي المحترف، وذلك ما نلمسه في المادة 35⁵ من القانون 07-90، والمادة 84⁶ من القانون 05-12، وذلك في إطار تحديد التزامات الصحفي بمناسبة ممارسته لحقه في الوصول إلى مصدر الخبر. مع اختلاف أن المادة 84 من القانون 05-12 أوردت جملة من الاستثناءات على المعلومات المسموح الوصول إليها.

1 المادة 02 من القانون 07-90.

2 الطاهر بن خرف الله، "من التعددية السياسية... إلى حرية الصحافة وتعددها"، المجلة الجزائرية للاتصال ، مجموعة من الأساتذة، قسم علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر، الجزائر ، العدد 5، 1996، ص ص 60-61.

3 الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية، "قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 يتعلق بالإعلام"، الجريدة الرسمية، العدد 01 الصادر بتاريخ 15 يناير سنة 2012، ص 21.

4 راجع نص المادة 02 من القانون 05-12.

5 حيث جاء نص تلك المادة كمايلي: " للصحافيين المحترفين الحق في الوصول الى مصادر الخبر و يخول هذا الحق ،على الخصوص ،الصحافيين المحترفين أن يطلعوا على الوثائق الصادرة عن الادارة العمومية ،التي تتعلق بأهداف مهمتها اذا لم تكن من الوثائق المصنفة قانونا و التي يحميها القانون."

6 نصت المادة 84 على مايلي: " يعترف للصحفي المحترف بحق الوصول إلى مصدر الخبر ما عدا في الحالات الآتية :

- عندما يتعلق الخبر بسر الدفاع الوطني كما هو محدد في التشريع العمول به.

- عندما .يمس الخبر بأمن الدولة و/أو السيادة الوطنية مساسا واضحا .

- عندما يتعلق الخبر بسر البحث والتحقيق القضائي.

- عندما يتعلق الخبر بسر اقتصادي استراتيجي.

- عندما يكون من شأن الخبر المساس بالسياسة الخارجية والمصالح الاقتصادية للبلاد."

ما يمكن قوله عموماً حول حق المواطن في الوصول إلى المعلومة في الجزائر، هو استمرار غياب الحماية والاعتراف بهذا الحق في الدستور من جهة، وكامتداد لذلك خلت التشريعات الجزائرية من قانون منظم لهذا الحق من جهة ثانية. وما زاد من وطأة انتهاك هذا الحق هو استمرار تحجج الإدارة بسرية المعلومات، والنطاق الواسع للقيود المفروضة على المعلومات المطلوبة، وغياب آليات فعالة وميسرة تساعد المواطنين في طلب المعلومات من الهيئات العامة، خاصة في ظل عدم الاعتماد على إحدى أهم الآليات في الاتصال بين الإدارة والمواطن ونقصد هنا الحكومة أو الإدارة الإلكترونية.

نخلص في آخر هذا الفصل إلى أن الحق في الوصول إلى المعلومات مبني على أن المؤسسات العامة تحتفظ بمعلومات لا تخصها فحسب بل بالنيابة عن عامة الجمهور الذي له الحق الكامل في الاطلاع على تلك المعلومات وتداولها بحرية. وبناءً على هذا المبدأ يحق للأفراد الحصول على هذه المعلومات إلا في حالة ضرورة إبقائها سرية للمصلحة العامة. كما أن لهذا الحق مبادئ يقوم عليها تعزز من ممارسته وفاعليته، ودورها الأساسي هو تعزيز مشاركة المواطنين في الشأن العام بكل ديمقراطية، وتأكيد احترام جميع حقوق الإنسان.

كما اكتسب حق الحصول على المعلومات من المؤسسات العامة انتشاراً وتأيداً كبيرين. وينعكس ذلك من خلال إقرار هيئات عالمية لهذا الحق مثل هيئة الأمم المتحدة، والأنظمة الإقليمية الثلاثة المختصة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى هيئات أخرى مثل الكمنويلث، وينعكس أيضاً من خلال التزايد السريع لعدد الدول التي تبنت هذا الحق ضمن دساتيرها وتشريعاتها.

الفصل الثاني

الفصل الثاني:

آليات حماية وتنفيذ حق المواطن في الوصول إلى المعلومة

حماية حقوق الإنسان وحرياته العامة أمر بالغ الحساسية والأهمية، ويستدعي توفير الحد الأقصى من الآليات على كافة المستويات، بداية بضرورة الاعتراف بتلك الحقوق والحرريات، حتى ضمان ممارستها بالشكل المطلوب، وحمايتها من الانتهاك.

ما سبق قوله ينطبق بشكل كامل على حق المواطن في الوصول إلى المعلومات، خاصة وأنه حق معترف به بشكل مؤكد في الاعلانات المعنية بحقوق الإنسان. مما يولد التزامات بضرورة ضمان ممارسته بما يتوافق والمعايير والتوجهات الدولية في هذا الشأن.

وتتنوع آليات ضمان وحماية حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، بين ضمانات دستورية ، وأخرى تشريعية ، إضافة إلى سياسات حكومية، و إسهامات مؤسسات غير حكومية كمنظمات المجتمع المدني، كما لا يخفى الدور الفاعل لوسائل الإعلام في هذا الشأن.

ومن خلال مبحثين، نتناول الضمانات الدستورية والقانونية لحق المواطن في الوصول إلى المعلومات، والآليات العملية الي تعزز هذا الحق.

المبحث الأول:

الضمانات الدستورية والقانونية لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة

تلقي الفرضية القائلة بأن حق الحصول على المعلومات هو حق أساسي من حقوق الإنسان، تأييدا قويا في عدد من الأنظمة القانونية المقارنة . ونتيجة لذلك، تبني عدد من الدول اعترافا دستوريا بهذا الحق، بينما قامت المحاكم في دول أخرى بتفسير الضمان العام لحرية التعبير على أنه يشمل حق الحصول على المعلومات. وهو ما انعكس على الصعيد الوطني أيضا في توجه عالمي نحو تبني قوانين وطنية من شأنها تفعيل هذا الحق، والتزام المعايير الدولية فيما يتعلق بتلك القوانين. وسنحاول من خلال مطلبين بيان الضمانات الدستورية للحق في الوصول إلى المعلومة، والضمانات القانونية لهذا الحق، على النحو الآتي:

المطلب الأول:

الضمانات الدستورية لحق المواطن في الحصول على المعلومة

يمثل الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، عنصرا أساسيا في المساءلة والمشاركة الديمقراطية. كما أن هذا الحق يشكل أساسا للإشراك الفعال للمواطنين في آليات الحكومة. وتماشيا مع ماسبق، أصبح الحق في الحصول على المعلومات حقا أساسيا من حقوق الإنسان معترفا به في كثير من الدول، سواء صراحة أو من خلال التفسير القضائي، في مواثيقها الدستورية. وثمة عدة دول أخرى، تدرس إدراج حرية تداول المعلومات كجزء من العملية الجارية أو المقبلة لصياغة الدستور.

ويقتضي إضفاء الحماية الدستورية على حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، تكريس ضمانات دستورية لهذا الحق، نتناولها فيما يلي:

الفرع الأول: الاعتراف بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة دستوريا

شهدت السنوات الماضية نموا جذريا في الاعتراف الرسمي بحق حرية المعلومات. كما أن العديد من الجهات الدولية بما في ذلك الأمم المتحدة و الأنظمة الإقليمية الثلاثة المتعلقة بحماية حقوق الإنسان قد اعترفت بالأهمية الأساسية لهذا الحق، إلى جانب الحاجة إلى وجود تشريع لضمان تطبيقه. هذا، وقد تبنت العديد من البلدان التي تحولت إلى الديمقراطية حديثاً دساتير جديدة تعترف بوضوح بهذا الحق. وفي بلدان أخرى، قامت محاكم عليا بتفسير الضمانات الدستورية الخاصة بحرية التعبير على أنها اعتناق حق حرية المعلومات.

إن المكون الأساسي في أي ضمان دستوري منظم لحق الوصول إلى المعلومات هو بيان قوي يفيد بأنه حق من حقوق الإنسان¹. ففي كثير من البلدان، لا يتضمن الدستور صياغة محددة تكفل الحق في الحصول على المعلومات باعتباره حقاً قائماً بذاته للإنسان. وفي عدد متزايد من هذه البلدان، وجدت المحاكم الحق في المعلومات استناداً إلى غير ذلك من الحقوق التي يحميها الدستور، والأكثر شيوعاً هو شرح هذا الحق باعتباره عنصراً من عناصر حرية التعبير².

ففي عام 1969، قضت المحكمة العليا في اليابان في قضيتين شهيرتين بأن مبدأ الحق في المعرفة مكفول بموجب المادة 20 من الدستور الياباني التي تتضمن ضماناً لحرية التعبير³.

كذلك رأَت المحكمة العليا في كندا، في قضية "أونتاريو ضد جمعية المحامين الجنائيين"، أن حرية تداول المعلومات يكفلها الدستور كجزء من الحق الأوسع في حرية التعبير. وتعود جذور القضية إلى محاكمة مرتكب جريمة قتل، حيث أمر رئيس المحكمة بوقف الإجراءات القانونية لأسباب كان من بينها ارتكاب الشرطة لانتهاكات صارخة. و ردّاً على ذلك، أمرت الشرطة بإجراء تحقيق داخلي في السلوك المطعون فيه، والذي خلص إلى أن الموظفين لم يرتكبوا خطأ. وحين طلبت جمعية المحامين

¹ سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته - دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية - ، دار الكتب القانونية، القاهرة 2011، ص 71.

² Michael Karanicolas, Toby Mendel, Entrenching RTI: An Analysis of constitutional Protections of the Right to Information, centre for law and democracy, Chartwell lane, Canada, 2012, p 9

³ للمزيد أنظر: Repeta, Local Government Disclosure Systems in Japan, National Bureau of Asian Research, Paper Number 16, October 1999, p. 3

الجنائين الاطلاع على تقرير التحقيق، رفضت الشرطة الإفراج عنه .وأحيلت القضية في نهاية المطاف إلى المحكمة العليا في كندا، حيث قضت بأن حرية تداول المعلومات مكفول كجزء من الضمانات الدستورية التي تكفل حرية التعبير،" حيثما يثبت أنه شرط مسبق ضروري للتعبير الهادف، وأنه لا يتعدى على الامتيازات المحمية، وأنه متوافق مع وظيفة المؤسسة المعنية.¹

تبرز هذه القضية مشكلة محتملة في ترسيخ حرية تداول المعلومات كجزء من ضمان حرية التعبير، وهي أن ذلك قد يؤدي إلى قصر حرية تداول المعلومات على الحالات التي يكون فيها الوصول إلى المعلومات المعنية ضروري لممارسة حرية التعبير .

وفي الهند، أصدرت المحكمة العليا عدة بيانات رسخت حرية تداول المعلومات على أساس حرية التعبير²، لكنها رأت أيضا أن حرية تداول المعلومات تُستقى من الحق في الحياة.³

تبرز هذه الحالات العلاقة بين حق الوصول إلى المعلومات وحقوق الإنسان الأخرى، وكذلك أهمية حرية تداول المعلومات في تفعيل هذه الحقوق .ومع ذلك بقيت الحاجة لحرية تداول المعلومات تقتصر بطبيعتها على الحالات التي تُطلب فيها تلك المعلومات لممارسة حق آخر.إلى أن جاء الاعتراف الرسمي بحرية تداول المعلومات من قبل المحاكم الدولية ، وكانت أولى هذه المحاكم هي محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، في قضية "كلود ريبس وآخرين" ضد شيلي عام 2006، حيث قضت المحكمة صراحة أن الحق في حرية التعبير، المنصوص عليه في المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، تضمن الحق في الحصول على المعلومات.⁴

ونتيجة لذلك، فإن الطريقة الأكثر فعالية لضمان الحماية الدستورية للحق في الوصول إلى المعلومات، هو إرساء هذا الحق كحق مستقل بذاته، لا يتوقف أو يشتق من الحقوق الأخرى.

¹ Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit , p 10

² Reliance Petrochemicals Ltd., v. Proprietors of Indian Express Newspapers, Bombay Pvt. Ltd. and Others, 1988 (004) SCC 0592 SC, para. 3

³ David Banisar, Op.Cit, p 85.

⁴ Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit, P 14

وتعد المادة 21 من الدستور الألباني مثالا جيدا في هذا الشأن¹ ، حيث تنص على أن:

"

1- حرية تداول المعلومات مكفولة

2- لكل فرد الحق، بموجب القانون، في الحصول على معلومات عن نشاط أجهزة الدولة، وكذلك الأشخاص الذين يمارسون وظائف رسمية.

3- يمنح كل شخص إمكانية متابعة اجتماعات الهيئات المنتخبة بشكل جماعي".²

ومثال آخر نجده في دستور مونتينيغرو³، حيث تنص المادة 50 منه على: " لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات الحكومية والمنظمات التي تمارس السلطة العامة".⁴

الفرع الثاني: توسيع نطاق الحق في الوصول إلى المعلومة

السمة الرئيسية الثانية للحماية الدستورية الفعالة لحرية تداول المعلومات هو أن الضمان يجب أن يكون قابلا للتطبيق على نطاق واسع . ووفقا للمعايير الدولية، يعني ذلك أن الحق ينبغي أن يشمل على جميع المعلومات التي تحتفظ بها أي سلطة عامة، أو التي تمارس مهام عامة.

أولا: توسيع الحق في الحصول على البيانات التي يمتلكها القطاع الخاص

هناك توجه دستوري جديد نحو توسيع نطاق الحق في الحصول على المعلومات ليشمل أنواعا معينة من المعلومات التي يمتلكها القطاع الخاص⁵ . وقد بات مقبولا منذ فترة طويلة أن قوانين حرية تداول المعلومات تنطبق على المؤسسات الخاصة التي تتلقى أموالا عامة أو تؤدي وظيفة عمومية، على أساس

¹ ALBANIAN CONSTITUTION Approved by the Albanian Parliament on 21 October 1998 and last amended by the Law 9904 of April 21, 2008

² ترجمة غير رسمية.

³ THE CONSTITUTION OF MONTENEGRO ADOPTED by PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF MONTENEGRO ON 19 OCTOBER 2007

⁴ ترجمة غير رسمية.

⁵ Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit, P 13.

أنها تتصرف فعليا بصفة عمومية¹. ويُعد دستور جنوب أفريقيا أول من خطا خطوة أبعد من ذلك، إذ نص على انطباق هذا الحق على الهيئات الخاصة الخالصة، في القسم 32 منه على:

1- لكل فرد الحق في الحصول على:

أ) أي معلومات تحتفظ بها الدولة

ب) أي معلومات في حوزة شخص آخر واللازمة لممارسة أو حماية أي حق من الحقوق.²

قد يكون من السابق لأوانه وصف هذه الأحكام بأنها تمثل المعايير الدولية المعمول بها .ولكن، بما أن فهم حرية تداول المعلومات قد تطور، فهناك اتجاه لا لبس فيه نحو زيادة الانفتاح ليشمل الجهات الخاصة، إذ لا يمكن إنكار أن هذه الأخيرة تحتفظ بالكثير من المعلومات ذات الأهمية للمواطنين، خاصة وأن كل بلد لديه مجموعة متزايدة من القوانين المنظمة لقطاعات عدة ، على سبيل المثال في مجالات البيئة أو الصحة والسلامة التي تفرض الالتزام بالانفتاح على الهيئات الخاصة . ويمكن فهم الأحكام الدستورية الواسعة المشار إليها أعلاه بأنها بمثابة تفعيل أوسع لهذا الاتجاه .

وعلى الرغم من أن هذه الأحكام لم يتم حتى الآن قبولها على نطاق واسع بما فيه الكفاية لإحداث تغيير في الأهداف من حيث أفضل الممارسات الدولية، إلا أنها تمثل نموذجا إيجابيا تحذو البلدان حذوه³.

وقد جاء في الدستور البولندي ترسيخ لما سبق ذكره، حيث أقر أن للمواطن الحق في الحصول على معلومات عن أنشطة أجهزة السلطة العامة، فضلا عن الأشخاص الذين يؤدون وظائف عامة . ويشمل هذا الحق أيضا تلقي معلومات عن أنشطة الأجهزة الاقتصادية أو المهنية المستقلة ، وغيرها من الأشخاص أو الوحدات التنظيمية المتعلقة بالمجال الذي يؤدون فيه واجبات السلطات العامة.⁴

¹ Freedom of information advocate network, Op.Cit, p 21.

² دستور جمهورية جنوب إفريقيا لسنة 1996، مرجع سابق. المادة 32.

³ Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit, P 20

⁴ THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF POLAND OF 2nd APRIL, 1997, As published in Dziennik Ustaw No. 78, item 483.

يُلاحظ أن هذا الحق ينطبق على كل " أجهزة السلطة العامة"، بتعريفها الواسع. وذلك لا يقصر الحق في الحصول على المعلومات على أجهزة الدولة، في ذاتها، بل يمتد إلى المؤسسات الخاصة التي تؤدي وظائف عامة (مثل معالجة المياه أو توليد الطاقة الكهربائية)، أو التي تدير الأصول العامة. كما تقتضي الحماية الدستورية للحق في الحصول على المعلومات، أن يمتد ليشمل الجميع، بما في ذلك المقيمين من غير المواطنين والأجانب والشركات وغير ذلك، وليس المواطنين فقط. وبموجب القانون الدولي، ينطبق الحق في الحصول على المعلومات على نطاق واسع، وينبغي أن ينعكس ذلك دستورياً.¹

ثانياً: ضرورة حصر الاستثناءات

يجب أن تُذكر الاستثناءات على الحق في الحصول على المعلومات على سبيل الحصر، وتخضع هذه الاستثناءات لمعيار ثلاثي هو الهدف المشروع واختبار الضرر واختبار المصلحة العامة.²:

1- الهدف المشروع:

يجب أن ينص القانون على قائمة كاملة بالأهداف المشروعة التي تبرر عدم الكشف عن المعلومات.

2- اختبار الضرر:

على الهيئة العمومية الساعية لحجب المعلومة أن تُظهر أن كشفها سيؤدي إلى ضرر كبير بالهدف المشروع من وراء حجبها.

3- اختبار المصلحة العامة

حتى عندما يؤدي كشف المعلومة إلى ضرر كبير بالهدف المشروع، فلا بد من قياس الضرر من كشف المعلومة مع المصلحة العامة التي يؤدي إليها كشف المعلومة، وإذا كانت كفة المصلحة العامة راجحة عن كفة الضرر يجب إتاحة الكشف عن المعلومة.

¹ Roy Peled and Yoram Rabin, THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO INFORMATION, COLUMBIA HUMAN RIGHTS LAW REVIEW, VOLUME 42, 2011 , PP 357-361

² للمزيد أنظر: منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص 24، وانظر كذلك: Article 19, Droit du public à l'information, Op.Cit, p5

يمكننا الرجوع إلى المادة 02 من الدستور المكسيكي للاطلاع على صياغة بارعة لهذا المبدأ، والتي نصت على: "أولا ، جميع المعلومات في حوزة أي سلطة أو هيئة أو كيان أو شخص على مستوى الولايات أو البلدية، هي معلومات عامة، ولا يجوز حجبها إلا مؤقتا من أجل المصلحة العامة وفقا للقانون . وتفسيرا لهذا الحق، ينبغي أن يسود مبدأ الكشف الأقصى..."¹.

ومن الجدير بالذكر أن الدستور المكسيكي يكرر فكرة أن الاستثناءات على حق الحصول على المعلومات يجب أن تكون مؤقتة، وبمجرد أن يصبح الإفراج عن المعلومات غير ضار بالمصلحة المحمية، ينبغي الكشف عنها . وفي الكثير من البلدان، ينعكس هذا المبدأ في القانون عن طريق فرض مهل زمنية على سرية المعلومات، لا يجوز مدها إلا في بعض الحالات الخاصة.²

ويتمثل الأساس الشرعي الوحيد لتقييد حرية الوصول إلى المعلومات بموجب القانون الدولي في حقوق الآخرين وسمعتهم والأمن الوطني والنظام العام والصحة العامة والآداب العامة . وكما هو مطبق على وجه التحديد فيما يخص حرية تداول المعلومات، تشير المعايير الدولية إلى أنه لا يجوز حجب المعلومات متى كان الكشف عنها من شأنه أن يلحق ضررا لأحد المصالح المحمية التالية: الأمن القومي أو العلاقات الدولية أو الصحة أو السلامة العامة، أو تطبيق القانون أو إقامة العدل أو الحفاظ على الامتياز القانوني أو الخصوصية الشخصية، أو المصالح التجارية المشروعة أو قدرة الحكومة على إدارة الاقتصاد أو الحفاظ على البيئة، أو رسم السياسات من جانب السلطات العامة.³

في معظم البلدان، يتم تعريف المصالح الخاصة التي تحميها استثناءات حق الحصول على المعلومات في التشريعات، ولكن أحيانا تسرد هذه المصالح أيضا بعض الدساتير، مثال ذلك، المادة 51 من دستور مونتينيغرو⁴، التي تسمح بفرض قيود على حرية تداول المعلومات فقط لحماية الحياة أو

¹ الدستور الفيدرالي المكسيكي ، مرجع سابق، ترجمة غير رسمية.

² Toby Mendel, Amending Access To information, Op.Cit, p 88.

³ Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit, P 15.

⁴ وجاء نص المادة بالانجليزية كمايلي:

"Everyone shall have the right to obtain information held by the state authorities and organizations exercising public authority.

The right to accessibility of information may be limited if this is in the interest of: the protection of life; public health; morality and privacy; carrying of criminal proceedings; security and defense of Montenegro; foreign, monetary and economic policy".

الصحة العامة أو الآداب العامة والخصوصية أو اتخاذ الإجراءات الجنائية أو أمن مونتينيغرو والدفاع عنها أو السياسة الخارجية والنقدية والاقتصادية"¹. وتعطي هذه المادة تعريفا دستوريا شاملا لنطاق نظام الاستثناءات، مما يمنع الحكومات من فرض الاستثناءات التي لا لزوم لها والتي من شأنها الحد من حرية تداول المعلومات.

وبعد الدستور اليوناني كذلك مثلا جيدا آخر من خلال تأكيده على الطبيعة المحدودة للاستثناءات، والتي، وفقا للمادة 5/أ منه، لا يمكن فرضها إلا لأغراض حماية الأمن الوطني أو مكافحة الجريمة أو حماية حقوق ومصالح الأطراف"².

نلاحظ مما سبق ذكره أنه يجب ألا تقتصر الاستثناءات على حماية المصالح المشروعة فحسب، ولكن يجب أيضا أن تكون تلك الحماية ضرورية. يمكن تفسير ذلك على أن الاستثناءات تنطبق فقط حيث يكون الإفصاح عن المعلومات من شأنه أن يسبب ضررا للمصلحة المحمية. يبدو ذلك الأمر معقولا تماما، لأنه إذا لم يكن هنا ضرر قد ينشأ عن الكشف، فلا حاجة للحفاظ على سرية المعلومات. لكن بالمقابل، شرط الضرورة وفقا للقانون الدولي يفهم منه تفوق المصلحة العامة على الاستثناءات³، بحيث إن كان الكشف في خدمة المصلحة العامة الأشمل، فينبغي الكشف عن المعلومات، حتى لو تسبب ذلك في ضرر لمصلحة محمية.

ثالثا: الإقتصار على ذكر المبادئ العامة في الدستور:

من بين الضمانات الدستورية الفعالة، أن تقتصر الدساتير على توضيح المبادئ العامة للحقوق والحريات، ومنها الحق في الوصول إلى المعلومة، دون التفصيل في آليات محددة للممارسة هذا الحق⁴. وذلك أمر بالغ الأهمية، لأن المعايير الدولية المتعلقة بحرية تداول المعلومات تستمر في التطور والنماء. ونتيجة لذلك، سيكون من غير العملي إدراج آليات محددة للوصول في الدستور، لأن الدساتير غالبا ما

¹ ترجمة غير رسمية.

² THE CONSTITUTION OF GREECE, As revised by the parliamentary resolution of May 27th 2008 of the VIIIth Revisionary Parliament.

³ Louis Favoreu, et autres, Droit des libertés fondamentales, 1^{re} édition, Dalloz, Paris 2000, pp 185-186.

⁴ محمد حسن دخيل، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت - لبنان 2009، ص 23.

يصعب جدا تعديلها . فقبل خمسة عشر عاما مثلا، كان من الصعب تصور الدور الهام الذي يلعبه كشف المعلومات على الإنترنت في إنفاذ الحق في الحصول على المعلومات . واليوم، في كثير من البلدان، صارت شبكة الإنترنت تمثل الوسيلة الرئيسية للنشر الاستباقي، وآلية مركزية لتلقي طلبات المعلومات والاستجابة لها.

ونظرا لتزايد أهمية حرية تداول المعلومات، ذهب الفقه إلى أنه حيثما تجري صياغة دساتير جديدة، سيكون من الأفضل ترسيخ هذا الحق بأقصى قدر ممكن من الشمولية والتوسع، تاركة المجال للتشريعات كي تحدد معظم جوانب هذه الحرية.¹

وعن طريق وضع المبادئ العامة، كالحاجة إلى عقاب حالات انتهاك حرية تداول المعلومات وضمان الإدارة السليمة للمعلومات، تجنب الدستور المكسيكي، مثلا، الوقوع في التوسع في الآليات المحددة، مع الاستمرار في توفير الحماية القوية والتفصيلية لحرية تداول المعلومات . فنجد المادة 02 من الدستور المكسيكي تنص على ما يلي:

" تكفل الدولة حرية تداول المعلومات.

فيما يتعلق بممارسة حرية تداول المعلومات، فإن الحكومة الاتحادية والولايات ومنطقة العاصمة الاتحادية، كل فيما يخصه، تخضع للمبادئ والتوجيهات التالية:

أولا ، جميع المعلومات التي في حوزة أي سلطة أو هيئة أو كيان على المستوى الاتحادي أو مستوى الولايات أو البلدية، هي معلومات عامة، ولا يجوز حجبها إلا مؤقتا من أجل المصلحة العامة وفقا للقانون .وتفسيرا لهذا الحق، ينبغي أن يسود مبدأ الكشف الأقصى.

ثانيا ، يجب حماية المعلومات التي تحتوي على بيانات خاصة أو شخصية وفقا للاستثناءات الواردة في القوانين.

ثالثا ، يتمتع الجميع، من دون الحاجة إلى إثبات مصلحتهم أو تبرير استخدامهم، بحرية الوصول إلى المعلومات العامة، وكذلك معلوماتهم الشخصية مع إمكانية تصحيحها.

¹Roy Peled and Yoram Rabin, Op.Cit, p 370.

رابعا ، يجب وضع الآليات للوصول إلى المعلومات والإجراءات اللازمة للمراجعة العاجلة. و تجرى هذه الإجراءات أمام الأجهزة أو الهيئات المتخصصة والمحايدة، والمتمتعة بالحكم الذاتي في عملياتها وإدارة شؤونها وصنع القرار بها.

خامسا ، يجب على المعنيين بهذه الالتزامات الاحتفاظ على الوثائق في المحفوظات الإدارية ونشرها وتحديثها من خلال وسائل المعلومات الالكترونية المتاحة، وكذلك الاحتفاظ بالمعلومات الكاملة والحديثة عن مؤشرات الأداء الخاصة بهم، وممارسة الموارد العامة.

سادسا ، يجوز للقوانين تحديد الطريقة التي يجب بها على المعنيين بهذه الالتزامات نشر المعلومات المتعلقة بالموارد العامة التي سلمت إلى الأفراد أو الشركات.

سابعا ، عدم الامتثال للأحكام المتعلقة بالحصول على المعلومات العامة يعاقب عليه بالطريقة المنصوص عليها في القانون".¹

يتطرق النص السابق إلى العديد من الأفكار التي تعتبر أساسية لحرية تداول المعلومات. ويشمل ذلك وضع الإجراءات المناسبة لضمان الوصول، والحق في مراجعة الرفض من قبل وكالة مستقلة متخصصة والإدارة السليمة للوثائق والحاجة إلى وضع نظام للنشر الاستباقي والحق في الحصول على المعلومات مجانا². ومعاقبة السلوك الذي يمثل انتهاكا لحرية تداول المعلومات بأي حال من الأحوال. ويتمشى كل ذلك مع المعايير الدولية.

وابتكار آخر جدير بالاهتمام، يوجد في الضمانات الدستورية التي توفرها كل من جنوب أفريقيا وأوغندا لحرية تداول المعلومات، وهو إلزام السلطات باعتماد قانون لإنفاذ الحق في غضون فترة محددة من الزمن. لذا، فإن المادة 32 من دستور جنوب أفريقيا لعام 1996 تنص على:

" يجب سن تشريعات وطنية لإنفاذ الحق في المعلومات، ويجوز له أن ينص على تدابير معقولة لتخفيف العبء الإداري والمالي عن الدولة"³.

¹ الدستور المكسيكي، ترجمة غير رسمية، مرجع سابق. وانظر أيضا: Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit, P 18.

² David banisar, freedom of information, Op.cit, p 109.

³ دستور جمهورية جنوب أفريقيا لسنة 1996، مرجع سابق. المادة 32.

وفقا للبند 23 من الدستورالأوغندي ، لا بد من اعتماد مثل هذه التشريعات التمكينية في غضون ثلاث سنوات.¹

المطلب الثاني:

سن التشريعات المنظمة لحق المواطن في الحصول على المعلومة

لعل أهم ما يمكن ملاحظته هو الموجة العالية الخاصة بقوانين حرية المعلومات التي تجتاح العالم. حيث تم تبني مثل هذه القوانين في دول عدة طوال العشر سنوات الماضية، مع الاستثناء الممكن لمنطقة الشرق الأوسط، كما أن القوانين في بلدان عديدة أخرى في مرحلة متقدمة من الإعداد.² وعلى الرغم من توجهها الطبيعي نحو السرية، تدرك الحكومات أنه لم يعد بمقدورها مقاومة ضرورة إصدار تشريع من شأنه ضمان حق المعلومات التي تحتفظ بها.

فهذه القوانين هي بمثابة آلية هامة لتمكين المواطنين من مراقبة دور الحكومات ومساءلتها وبالتالي تحسين النظام الديمقراطي. فعلى مدى العقد الماضي قامت أكثر من 30 دولة بتشريع قوانين للمعلومات و حتي الآن تم إقرار قوانين الوصول إلي المعلومات في 93 دولة. هذه القوانين تسمح للمواطنين بتقديم طلبات للحصول علي معلومات عامة مثل كيفية إنفاق الحكومة للضرائب في سنة معينة. وقد نجحت بعض البلدان في تشريع تلك القوانين ولكن لم يتم تطبيقها بعد على أرض الواقع.³

¹ THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF UGANDA, adopted and enacted on September 22, 1995.

وانظر أيضا: Access To Information in Africa, Op.Cit, pp 77-79.

² يورد ديفيد بانيسار أنه ابتداءً من تموز 2002، قامت أكثر من أربعين بلداً بتبني القوانين وأن ثلاثين بلداً آخر كانت في خضم عملية القيام بذلك. للمزيد راجع : حرية المعلومات والحصول على السجلات الحكومية حول العالم، نظرة عامة:

<http://www.freedominfo.org/survey/>

³ Global right to information update, An analysis by region, Op.Cit. p10.

الفرع الأول: مميزات القوانين المنظمة لحق الوصول إلى المعلومة

تتطلب حماية الحق في الوصول إلى المعلومة، أن تكون القوانين والتشريعات المنظمة لهذا الحق قائمة على مجموعة من المبادئ القانونية، اعتمدها منظمة المادة " 19" وأوصت على أن تؤخذ بعين الاعتبار عند سن القوانين المتعلقة بحق الحصول على المعلومات. وقد صدّقت هذه المبادئ من قبل مقرر الأمم المتحدة الخاص بحرية الرأي والتعبير في تقريره السنوي لعام 2000.¹ و هذه المبادئ هي:

أولاً: الكشف الأقصى عن المعلومات

يرتكز مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات على القرينة القائلة بأن كلّ المعلومات تصبح محلاً للكشف إلا في حالات محددة ينص عليها القانون. وبناء على ذلك، فإن على الهيئات العامة إلتزام كشف كافة المعلومات التي لم تستثن صراحة بنص قانوني، ويقع على الهيئة العامة عبء إثبات أن المعلومات التي تمتع عن إباحتها تأتي ضمن نطاق الإستثناءات². ويترتب على هذا المبدأ النتائج التالية:

1- يجب أن تفسر عبارة " المعلومات " على نحو واسع بحيث تتضمن جميع الوثائق التي تحتفظ الهيئة العامة بها، بصرف النظر عن الحالة التي تحفظ فيها (وثيقة، شريط، تسجيلات إلكترونية ... الخ)، مصدرها وتاريخ وضعها أو إنتاجها. وكذلك يجب أن يمتد التفسير إلى المعلومات المصنفة سرية، وذلك بعدم التسليم بوصف السرية الذي تطلقه الهيئة العامة على المعلومة بل يتوجب إخضاعها للفحص من قبل هيئة خاصة، تكون لها صلاحية النظر في الطعون المقدمة من قبل الجمهور، للتأكد من مدى سريتها وعدم جواز كشفها للجمهور.

2 - يجب أن يتضمن تفسير عبارة " الهيئات العامة " جميع فروع ومستويات الحكومة التي تشمل الحكومة المحلية والهيئات المنتخبة والهيئات العاملة في ظلّ تكليف رسمي. ويتضمن التفسير كذلك

¹ تقرير المقرر الخاص، دعم وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة رقم 18، E/CN.4/2000/63، وانظر أيضاً: Article 19, Droit du public à l'information, Principes relatifs à la législation sur la liberté de l'information.: www.ipu.org/splz-f/sfe/foi_ps.pdf

² Toby Mendel, Freedom of information, a comparative legal survey, UNESCO, Paris 2008 ,Pp 31-32.

الهيئات القضائية والتشريعية، وهيئات القطاع الخاص التي تقوم بأشغال عامة كصيانة الطرقات وأعمال السكك الحديدية. فضلا عن ذلك، يجب أن يشمل التفسير هيئات القطاع الخاص التي تملك معلومات هامة ذات مساس بالمصالح العامة، كالبينة والصحة.

3 - إلزامية كشف الوثائق نفسها عند الطلب، وليس كشف المعلومات التي تتضمنها فقط.

4- تجريم منع الحصول على الوثائق أو إتلافها عمداً، وذلك بأن يعاقب الموظف الذي يتلف تلك

الوثائق بقصد إخفائها بعقوبة رادعة، كالفصل أو الإحالة إلى القضاء لفرض العقوبة المناسبة.

5- يحق لكلّ عضو في المجتمع، سواء أكان مواطناً أم مقيماً، الحصول على المعلومات التي يرغب

بالحصول عليها، ولا يستوجب ذلك أن يثبت أن لهذه المعلومات أهمية خاصة بالنسبة إليه أو أن

له صلة بتلك المعلومات.¹

ثانياً: وجوب النشر

لا يعني الحق في الحصول على المعلومات أن يتمكن الأفراد من طلب المعلومات فقط، بل تعني كذلك أن تنشر الهيئات العامة، وتعمم على نحو واسع وثائق ذات أهمية للجمهور، على ألا يحد من كشفها إلا ضوابط مستندة إلى القانون². حيث تلتزم الهيئات العامة أن تنشر كحد أدنى فئات المعلومات التالية:

1- معلومات إدارية حول سبل عمل الهيئة العامة، تتضمن التكاليف، والأهداف، والحسابات المدققة، والقواعد، والإنجازات... الخ.

2- الإجراءات التي يستطيع الأفراد على أساسها التعرف على السياسة العامة والمشاريع الخاصة بالهيئة.

3- أنواع المعلومات التي تحتفظ الهيئة بها والحالات التي تحفظ بها.

4- مضمون أي قرار أو سياسة قد يؤثران في الشعب، مع إظهار أسباب إتخاذ القرار والأهداف المرجوة منه.³

¹ Article 19, Droit du Public à l'information, Op cit, p4.

² Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, May 2009, pp 5-7.

³ Article 19, Droit du public à l'information, op.cit , p5

ثالثا: الترويج لسياسة الانفتاح

من الضروري لممارسة الحق في الوصول إلى المعلومة توعية الشعب بحقوقه، وترويج ثقافة الإنفتاح على الجماهير. ويمكن أن يتم هذا بعدة صور نبينها بالآتي:

- 1- توجيه تقرير سنوي من قبل الحكومة إلى البرلمان حول مدى التزام الهيئات العامة بممارسة هذا الحق، والإشكالات التي تحول دون ممارسته، وكذلك التدابير المتخذة لتحسين سبل وصول الشعب إلى المعلومات، وأية قيود تحول دون التدفق الحر للمعلومات.
- 2- فرض شرط أساسي على الهيئات العامة وهو أن تُدرّب هذه الهيئات موظفيها على تمكين الجماهير من ممارسة الحق في الوصول إلى المعلومة، وأن يركز هذا التدريب على أهمية حرية الإطلاع والآليات الإجرائية للوصول إلى المعلومات وسبل الحفاظ على الوثائق والحصول عليها بفاعلية.
- 3- تحديد جهات رسمية تراقب وتشرف على تفيد الهيئات العامة بحق الجمهور في الإطلاع، ترفع تقاريرها للبرلمان ولرأس السلطة التنفيذية.¹

رابعا: النطاق المحدود للإستثناءات

يجب أن تبيّن الإستثناءات بصورة واضحة ودقيقة وأن تحدد المعايير التي تستخدم في عملية تصنيف المعلومة إذا ما كانت سرية أو يجوز الإفصاح عنها²، إذ من المهم جدا ذلك للحيلولة دون منح موظفي الدولة مجالا واسعا في تفسير سلطاتهم في حجب المعلومات . ويتم تحديد الاستثناءات من خلال الفحص الذي يستند على الركائز التالية:

- 2- يجب عدم إستبعاد أية هيئة عامة من نطاق القانون، حتى لو كانت أكثرية أعمالها تقع ضمن نطاق الإستثناءات. ويجب عدم إطلاق الإستثناء على مجموعة أو طائفة من المعلومات بشكل مسبق. بل يبرر عدم الكشف عن المعلومة وفق كل حالة على حدة.

¹ Louise Krabbe Boserup, Jens Peter Christensen, An Introduction to Openness and Access to Information, Danish Union for Local Government, Danish Institute for Human Rights, edited by Lisbeth Arne Pedersen, Copenhagen April 2005, p10

وانظر ايضا: Article 19, Droit du public à l'information, Op.cit,p6

² Article19, idem, p7.

3- يجب أن يكون الهدف من الإستثناء محددًا بالقانون، كما يجب أن يتناول القانون قائمة كاملة من الأهداف التي تبرر الإستثناء، كتطبيق القانون، والخصوصية، والأمن العام، والسرية التجارية، والسلامة العامة وغيرها.

4- يجب أن تكون الفائدة من الإستثناء أكبر من المصلحة في الحصول على المعلومات. فحتى لو كان ظاهرًا أن كشف المعلومات يمكن أن يؤثر سلبيًا في الهدف من الإستثناء، يجب أن تبين هذه المعلومات إذا كانت إيجابيات الكشف تفوق السلبات. فمثلاً، كشف الفساد في الجيش يظهر لأول وهلة أنه يضعف الدفاع الوطني، لكنه يساعد مع الوقت على إلغاء الفساد وتعزيز القوات المسلحة. ولكي يكون عدم الكشف قانونياً نرى أنه ينبغي أن تثبت الهيئة المعنية أن هذا الكشف سيسبب ضرراً جوهرياً للهدف بشكل أكيد وأن الضرر الذي سينتج عن الكشف سيكون أكبر بكثير من المصلحة في الكشف.

خامساً: تسهيل إجراءات الوصول إلى المعلومات

تحدد الجهة المسؤولة عن إعطاء المعلومات الإجراءات اللازمة في هذا الصدد¹، ويمكن أن يتم ذلك على مستويات ثلاثة:

1- ضمن الهيئة العامة، حيث تلتزم كل الهيئات العامة بأن تخصص موظفاً أو دائرة مستقلة للنظر في طلبات الحصول على معلومات، وأن تمنحها السلطات اللازمة لممارسة هذه الوظيفة.

2- إنشاء هيئة خاصة أو مكتب خاص يكون مسؤولاً عن النظر في طلبات الحصول على معلومات على مستوى الدولة ككل. ويجب أن يمنح هذا المكتب الصلاحية اللازمة، والتي تشمل:

-إلزام كبار مسؤولي الدولة بالمتول أمام المكتب.

-الحق في إحضار الشهود.

-الحق في أن يطلب من أي هيئة عامة تزويده بأية معلومات أو وثائق ترفض إفشائها للنظر في تبرير هذا الرفض.

-منح هذا المكتب صلاحية التقاضي وإحالة الهيئات التي يظهر بالدليل أنها تحول دون الوصول إلى معلومات أو تقدم على إتلاف الوثائق عمداً إلى القضاء.

¹ Article 19, Droit du public à l'information, Op.Cit, pp 8-9.

3- عبر اللجوء إلى المحاكم، بحيث يكون القضاء هو الجهة الفصل عند رفض الهيئات العامة طلبات الحصول على معلومات. ويعتبر هذا المستوى الأكثر تعقيداً، بسبب ارتفاع التكاليف وطول الوقت. كما يجب أن تعالج طلبات المعلومات بسرعة، وبطريقة ملائمة، ويجب أن يتاح للمواطنين إستئناف أي رفض. وعند الضرورة، يجب أن ينص على ضرورة ضمان الحصول على المعلومات كاملة لبعض الأشخاص الذين لا يجيدون القراءة أو الكتابة، أو الذين لا يجيدون اللغة التي كتبت فيها الوثيقة أو الذين يعانون من إعاقة كالعمى مثلاً.¹

سادسا: تخفيض التكاليف

ينبغي ألا تكون كلفة الحصول على المعلومات التي تحتفظ الهيئات العامة بها باهضة على نحو يردع الناس عن التقدم بطلبات للوصول إليها. ويمكن هنا أن نميز بين الحالات التي يريد فيها طالب الحصول على معلومات خدمة المصلحة العامة، بأن يكون الطلب، مثلاً، بغية كشف فساد في الإدارة، فعندئذ يجب أن تكون الرسوم أقل مما لو كان الطلب بغية تحقيق مصلحة شخصية تجارية. ويجب أن تحدد هذه الرسوم بتشريع خاص، وأن لا يترك أمر تحديدها للهيئة التي يطلب إليها تقديم المعلومات.²

سابعا: فتح الاجتماعات العامة أمام الجمهور

تكون إجتماعات الهيئات العامة مفتوحة للجمهور، إذ تتضمن حرية الإطلاع حق الشعب في معرفة العمل الذي تقوم الحكومة به نيابة عنه، لذلك على التشريع المتعلق بحرية الإطلاع أن يستند إلى قرينة قائلة بوجوب فتح إجتماعات الهيئات الحكومية أمام الجمهور.³ ويعتبر الإخطار بالإجتماعات ضروريا كي يتمكن الشعب من المشاركة، ويقضي القانون أن تكون مدة الإخطار للإجتماعات كافية ليتمكن الشعب من الحضور.⁴

¹ Toby Mendel, Freedom of information, Op.Cit, p37

² Article19, Droit du public à l'information, Op.Cit, p10.

³ Toby Mendel, Freedom of Information, Op.Cit, p39

⁴ Louise Krabbe Boserup, Jens Peter Christensenm, Op.Cit, p19

ثامنا :حماية المخبر

يجب حماية المخبرين الذين يفشون معلومات عن المخالفات من أية عقوبات قانونية أو إدارية . وتشمل كلمة " مخالفات " في هذا السياق، إقتراف جرم أو عدم الإلتزام بموجب قانوني أو عدم إحقاق الحق، أو تلقي رشوة أو عدم الأمانة أو التعسف في إستخدام السلطة .وتشمل الكلمة كذلك حالات التهديد الخطير للصحة أو للسلامة أو للبيئة إذا إرتبط ذلك بخرق للقانون .

و يستفيد المخبرون من الحماية ما داموا يعملون بحسن نية وبناء على إعتقاد بأن المعلومات كانت صحيحة وأنها كشفت أدلة حول خرق القانون¹ .

ولا بد أن يكون الإفشاء لإعتبارات المصلحة العامة .ويطبق هذا، مثلا، في الحالات التي يكون المخبرون فيها بحاجة إلى حماية من تآر، أو حين تكون المشكلة غير قابلة للحل بوسائل قانونية، أو مع وجود سبب إستثنائي لكشف المعلومات، كتهديد محيق بالصحة العامة أو السلامة العامة، أو حتى حين يكون هناك خطر من إخفاء أو إتلاف دليل على إنتهاك أو خرق للقانون² .

تاسعا :مواعة القوانين

مواعة القوانين تعني أن تتم صياغتها بما يتوافق والمعايير الدولية المنظمة للحق في الوصول إلى المعلومة، وهذا تفاديا للوقوع في التعارض بين ما تنص عليه تلك القوانين و المصلحة التي يتضمنها هذا الحق، ومن هنا ينبغي خلق توازن بين هذا الحق وما تقتضيه السرية التي تنشأ من صياغة القوانين³ .

الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ قوانين الحق في الوصول إلى المعلومة:

أولاً :الإفصاح الاستباقي

توجد طريقتان رئيسيتان يمكن من خلالهما وصول المواطنين إلي المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة، الأولى عندما يقوم الأفراد بتقديم طلب للحصول علي المعلومات ، وتسمى الإفصاح

¹ Article 19, Droit du public à l'information, Op.Cit, p 11

وانظر أيضا: بلال البرغوثي، مرجع سابق، ص 17 .

² Toby Mendel, Freedom of information, Op.cit, p40.

³Toby Mendel, Amending Access To Information Legislation: Legal and Political issues, Access to information program, world Bank institute, Washington DC 2011, p 6

وانظر كذلك: Article 19, Droit du public à l'information, Op.Cit, p11

التفاعلي، و الثانية عندما تقوم الحكومة أو الهيئات العامة بالافصاح عن المعلومات دون طلب، وتسمى الإفصاح الاستباقي¹. فالافصاح الاستباقي يمكن باستخدام وسائل متعددة مثل المطبوعات، الصحف الرسمية، لوحات إعلانات للعامة، الإذاعة والتلفزيون، والمواقع الإلكترونية الخاصة بالهيئات العامة.² ويلعب الإفصاح الاستباقي دوراً محورياً في تحقيق قدر أكبر من الشفافية و الانفتاح الحكومي، فهو يضمن إمكانية الوصول الفوري إلى المعلومات العامة وتجنب تكاليف تقديم الطلب أو الإنخراط في الإجراءات الإدارية المعقدة.³

وتشير الدراسات إلى أن دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية⁴ مثلاً، تقوم بنشر المعلومات بشكل استباقي، وطبقاً لإحصاءات 2011 فإن 72 % من هذه الدول تفصح استباقياً عن نوعيات معينة من المعلومات التي نص عليها القانون. ويختلف نوع المعلومات التي يفصح عنها بين البلدان، 94 % من هذه الدول تفصح عن الميزانية، و 84 % تفصح عن التقارير السنوية للوزارات و 72 % تفصح عن تقارير مراجعة الحسابات، و 28 % فقط من الدول تفصح عن قوائم مرتبات الموظفين العموميين ومن ضمن هذه الدول: شيلي، استونيا، ايسلندا، إسرائيل، تركيا، المكسيك، إيطاليا، هولندا، المملكة المتحدة.⁵

وفق هذا الإجراء، على الإدارات والهيئات العامة الكشف مسبقاً عن جميع المعلومات التي تمتلكها وأن يكون القيد في حدود الاستثناءات فقط التي ينص عليها القانون. و نوعية المعلومات التي يجب الكشف عنها مسبقاً تتمثل في الآتي: معلومات مؤسسية، معلومات تنظيمية، معلومات تشغيلية، القرارات والتصرفات، معلومات عن الخدمات العامة، معلومات متعلقة بالميزانية، معلومات عن الاجتماعات المفتوحة، معلومات متعلقة باتخاذ القرار والمشاركة العامة، معلومات عن الدعم، معلومات

¹ الحق في الحصول على المعلومات، بطاقة مُعدة من طرف مجموعة الوصول للمعلومات بأوروبا، 2013، ص 1 ، متاح على: www.access-info.org

² Toby Mendel, Freedom of Information, Op.Cit, pp 31-33.

³ Helene Darbshire, Op.Cit, p 3.

⁴ هذه الدول هي: النمسا، بلجيكا، كندا، الدنمارك، فرنسا، ألمانيا، ايسلندا، اليونان، إيرلندا، إيطاليا، لوكسمبرغ، هولندا، النرويج، البرتغال، اسبانيا، السويد، سويسرا، تركيا، الولايات المتحدة، المكسيك، المجر، اليابان، استراليا، فنلندا، الجمهورية التشيكية، استراليا، سلوفاكيا، بولندا، نيوزيلندا، كوريا الجنوبية، استونيا، إسرائيل، تشيلي، سلوفينيا.

⁵ مارينا عادل وآخرون، آليات إتاحة وتداول المعلومات - دراسة مقارنة - ، مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة 2013، ص 7.

عن المشتريات والممتلكات العامة، معلومات عن المنشورات، معلومات متعلقة بحق الحصول على المعلومات.¹

وتتمثل آليات الإفصاح الاستباقي في : كيفية التأكد من أن المعلومات التي يفصح عنها على نحو استباقي تصل إلى أفراد الجمهور، وكيفية وضع المعلومات بحيث يمكن الحصول عليها، كيفية تنظيم المعلومات بطريقة تلائم الجمهور، كيفية ضمان أنه بالإضافة إلى الكشف عن المعلومات كاملة يتم الكشف عن المعلومات الأساسية بطريقة سهلة ومفهومة، إضافة إلى كون المعلومات المفصح عنها استباقياً مجانية، وكذا كيفية ضمان الكشف في الوقت المناسب مع مراعاة الاستثناءات.²

وتقوم قوانين الحصول على المعلومات بتنظيم الآليات التي تمكن الجمهور من طلب المعلومات من الهيئات العامة، والتأكيد على قيام هذه الهيئات بالإفصاح مسبقاً عن المعلومات التي ينص عليها القانون أو الحد الأقصى من المعلومات التي تمتلكها الهيئات. كما أنها أيضاً تحدد المعلومات المستثناة من الإفصاح أو الطلب مثل تلك المتعلقة بحماية الخصوصية والأسرار التجارية والأمن القومي. هذه القوانين تتضمن أحكاماً بشأن الإفصاح الاستباقي تلزم السلطات العامة ليس فقط بالاستجابة لطلبات المعلومات ولكن أيضاً بالإفصاح عنها مسبقاً.³

وهنا نسوق مثالا، ففي البرازيل تم تمرير قانون حرية الوصول للمعلومات، ونص على أن تقوم الهيئات والأجهزة الحكومية بالإفصاح على الأقل عن المعلومات الآتية: سجلات المصروفات، سجلات السلطة القضائية والإطار التنظيمي للمؤسسات، وعناوين وهواتف الوحدات، وساعات العمل للجمهور، السجلات الخاصة بأي نقل كلي أو جزئي للموارد المالية، الأسئلة المتداولة وإجابتها، وبيانات عامة عن برامج المتابعة والمشاريع والأعمال الإنشائية الخاصة بالجهات الحكومية. ولتحقيق ذلك، على كل هيئة القيام باستخدام كل الوسائل الممكنة للكشف عن المعلومات، وأن يتم الكشف عنها في المواقع الرسمية على شبكة الإنترنت وأن ينشر كل عام على الموقع الإلكتروني الآتي:

- قائمة بالمعلومات التي تم رفع السرية عنها في آخر 12 شهرا.

¹ Helene Darbshire, Op.Cit, p5.

² Helene Darbshire, Op.Cit, p 7. Article 19, Droit du public à l'information, op.cit , p5 .
Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit, P 6.

³ Freedom of information advocate network, Global right to information update, Op.cit, p7.

- قائمة بالمعلومات المصنفة على أنها سرية.
- تقرير إحصائي يحتوي على عدد طلبات المعلومات التي استقبلتها الهيئة وحالات الرفض والاستجابة.¹

تتضمن أنواع المعلومات التي يتم الإفصاح عنها مسبقاً الآتي: قائمة بالوثائق العامة، القواعد التي تنظم وتيسر عمل الجهاز الحكومي أو الهيئة العامة، الهيكل الوظيفي والتنظيمي لهذه الأخيرة، سلطات الإدارات، ساعات وأوقات العمل، المصادر المالية للجهاز الحكومي، الموازنة والميزانية الخاصة بالهيئات العامة، البرامج والاستراتيجيات، تقارير عن النشاط الدوري للجهاز الحكومي، وسائل الاتصال بالمنسقين التابعين للجهاز الحكومي (مثل الاسم، المقر، أرقام الهواتف، أرقام الفاكس، البريد الإلكتروني، الموقع الإلكتروني)، طرق الطعن على قرار الهيئة العامة أو المؤسسة إذا كان الشخص يعتبر متضرراً فيما يتعلق بحقه في الحصول على المعلومات المطلوبة.

ويتم الإعلان عن الرواتب وأشكال الدخل أو الإدخار الأخرى وتكون متاحة للجمهور على المواقع الإلكترونية الخاصة بكل جهة. وتجرى عملية وضع الميزانية بطريقة شفافة في مرحلة المناقشة قبل الموافقة النهائية ويشارك فيها المواطنون.

كما يلزم القانون الأحزاب السياسية بالإفصاح استباقياً عن المعلومات المتعلقة بتمويل الحملات الانتخابية، بما في ذلك التبرعات الخاصة، والإيرادات والنفقات. ويمكن للمواطنين معرفة معلومات عن الدعم الذي تقدمه الحكومة للأحزاب السياسية.²

في المكسيك ذكر في المادة 07 من قانون حرية المعلومات وجوب الإفصاح عن نوعية المعلومات التالية: الهيكل الدستوري للجهاز الحكومي، سلطات كل وحدة إدارية، دليل عن الموظفين العموميين العاملين بالجهاز، من رئيس القسم إلى أدنى درجة وظيفية، العنوان والبريد الإلكتروني والفاكس والتليفونات الخاصة بالجهاز الحكومي للتواصل، المكافآت الشهرية ونظام التعويضات لكل منصب داخل الجهاز، الخدمات التي يقدمها الجهاز، أهداف كل وحدة إدارية، معلومات تخص الميزانية الخاصة بكل قسم إداري وإنفاقها، تصميم وتنفيذ برامج الدعم، آليات مشاركة المواطنين، إذا وجدت، التقارير التي

1 Lucy Jordan, Brazil Government Salaries disclosed, The Rio Times, July 2012, p 20.

² مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 9.

يصدرها الجهاز الحكومي، أي معلومات أخرى ذات صلة، الأسئلة كثيرة التداول وإجاباتها و يجب أن تتم إتاحة كل هذه المعلومات في شكل إلكتروني¹.

وفي العالم العربي، تبنت اليمن هذا الإجراء ضمن قانون حرية المعلومات لسنة 2012، الذي نص على أن يتم نشر الآتي استباقياً: معلومات إدارية حول آلية عمل الجهات الحكومية، الحسابات الختامية، معلومات متعلقة بمجال الأنشطة الرسمية ونتائج أداء الجهة لواجباتها الدستورية والقانونية، الأماكن التي ممكن من خلالها الحصول على المعلومات، فهرس بكل أنواع المعلومات التي تلتزم الهيئات العامة بحفظها، تقرير حول طلبات الحصول على المعلومات التي تم تليبيتها، والتي تم رفضها وأسباب الرفض، وطلبات التظلمات ونتائجها، ومتوسط عدد الأيام التي تم خلالها الرد على طلبات معلومات، وأي معلومات إضافية أخرى يرى مفوض المعلومات ضرورة نشرها.²

في جنوب أفريقيا، نص القانون على إتزام المسؤول عن المعلومات داخل الجهاز الحكومي بنشر كتيب بثلاث لغات رسمية يتضمن: وصفاً لهيكل الجهاز الحكومي ووظائفه، العنوان والهاتف ورقم الفاكس والعنوان البريدي، البريد الإلكتروني لموظفي المعلومات وكل نائب مسؤول عن المعلومات، التفاصيل الكافية لتسهيل طلب الحصول على سجل من الجهاز الحكومي، وصف الموضوعات التي تحملها سجلات الجهاز الحكومي، وصف للخدمات المتاحة للجمهور وكيفية الوصول إلى هذه الخدمات، وعلى الهيئة العامة تحديث ونشر الدليل الخاص بها على فترات لا تتعدى السنة .

كما نص أيضاً على قيام الجهاز الحكومي بتحديث، على الأقل مرة سنوياً، كل من : قائمة بالمعلومات التي تفصح عنها الجهة الحكومية دون الحاجه لتلقى طلبات من الجمهور عليها وتكون مجانية، نشر أرقام تليفونات كل إدارة خاصة بالاتصالات في كل جهاز حكومي وعناوينها والبريد الإلكتروني الخاص بها، و ذلك للتواصل مع الجمهور في أي وقت.³

في الولايات المتحدة الأمريكية نص قانون حرية تداول المعلومات الصادر في سنة 1966 ، وتعديلاته، على أن توفر كل هيئة أو جهاز للجمهور المعلومات الآتية وينشرها في السجل الفيدرالي :

¹ نفس المرجع، ص 10، وانظر ايضاً: David Banisar, Op.Cit, p111.

² منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص 11، وانظر ايضاً: مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 11.

³ Access To Information in Africa, Op.Cit, pp 61

بيانات عن الطريقة التي يتم بها توجيه وتحديد وظائف الهيئة أو الجهة، بما في ذلك طبيعة ومتطلبات كافة الإجراءات الرسمية وغير الرسمية المتاحة، قواعد الإجراءات، وصف للإستثمارات المتاحة وأماكن الحصول عليها، ومحتويات كل الأوراق والتقارير، القواعد الموضوعية والسياسة العامة الخاصة بالجهاز، كل تعديل أو مراجعة، أو إلغاء ما سبق، التصريحات والتفسيرات للسياسة التي تم اعتمادها من قبل الهيئة ولم تنشر في السجل الفيدرالي، نسخ من جميع السجلات، بغض النظر عن شكلها أو صيغتها ، والتي تم إصدارها إلى أي شخص، دليل عام للسجلات المشار إليها في النقطة السابقة . وعلى كل هيئة أو جهاز أن يجعل المعلومات متاحة للاطلاع العام والنسخ.¹

خلال الثلاثين سنة الأولى من تطبيق القانون، لاحظت المحكمة العليا بالولايات المتحدة الأمريكية أن وصول الجمهور إلى هذه السجلات الروتينية يعزز الشفافية ويخفض من سرية المعلومات.²

من خلال استباق نشر المعلومات ستستطيع الحكومة الاستجابة لاحتياجات الجمهور المعلوماتية بشكل جماعي وليس فردي. فإضافة إلى تيسير مهمة العثور والحصول على المعلومات على الفرد، فإنها تقلل من العبء الإداري الذي تفرضه طلبات الحصول على المعلومات على الهيئات الحكومية. ويتطلب الإفصاح الاستباقي نظم إدارة معلومات تؤدي في نهاية المطاف إلى جعل الحكومة أكثر كفاءة. وبمعنى آخر فإنه يساعد الحكومة في التعرف أكثر على الجمهور الذي تتولى أموره. وسهلت تكنولوجيا المعلومات والاتصالات تنظيم ونشر أكبر قدر من البيانات الحكومية. وتسمح مبادرات المعلومات المفتوحة بعرض المعلومات بطرق مفيدة للجمهور على المستوى المحلي .

ثانياً: إجراءات طلب المعلومات

في التقرير السنوي للأمم المتحدة، حدد المقرر الخاص بحرية الرأي والتعبير عام 2000³ بالتفصيل المقاييس التي يجب أن تلتزم بها الدول عن سنها للتشريعات الخاصة بحرية الحصول على المعلومات

¹ مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 12، وانظر أيضا: Johan lidberg, Op.Cit, p77.
² Toby Mendel, Op.Cit, p 133 . David Banisar, Op.Cit, p 159.

³ تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، السيد عابد حسين، المقدم وفقا لقرار اللجنة 1999/36، رقم التقرير: E/CN.4/2000/63، النسخة بالإنجليزية متاحة على:

(مقاييس الأمم المتحدة) . أما لجنة وزراء المجلس الأوروبي عام 2002 فقد جاءت توصياتها أكثر تفصيلاً، حيث قدمت قائمة بالأهداف المشروعة التي قد تطرح بعض الاستثناءات من هذا الحق . ودعت إلى أنه من المهم أن يحدد القانون الخاص بحق الوصول إلى المعلومات إجراءات واضحة بشأن طلبات المعلومات التي تحوزها الجهات العامة.¹

و بالنظر إلى الجزء الخاص بحرية المعلومات لدى البنك الدولي²، نجده يعكس عملية إتاحة المعلومات لدى واحدة من أكبر المنظمات الدولية وفق إجراءات فعالة وميسرة، مما يجعل إتاحة ذلك لدى الدول ليس بمهمة صعبة أو مستحيلة . و نجد في الغالب وجود صيغة معينة لطلب المعلومات كما هو موضح في القائمة الخاصة بالبنك الدولي، حيث يوفر إستمارة تحتوى على إسم طالب المعلومة وبريده الإلكتروني، واسم الوثيقة المطلوبة فقط، دون الإلزام بوجود أية بيانات شخصية أخرى.³

تضم إجراءات طلب المعلومات العديد من الخطوات، و تعتبر مثل هذه الخطوات أداة تقييم مدى سهولة الحصول على المعلومات . وتشمل تلك الخطوات :الوقت اللازم للرد على طلبات الحصول على المعلومات، والتكلفة التي يتحملها طالب المعلومة للحصول عليها، وأخيراً حق كل شخص في الإطلاع على الوثائق الأصلية التي يطلبها ونسخها بأي أدوات يملكها الجهاز الحكومي أو يمتلكها طالب المعلومة بشرط ألا تلحق ضرراً بالوثائق الأصلية.

ونلخص أهم إجراءات طلب المعلومات في الآتي:

1- الوقت اللازم للرد على طلبات الحصول على المعلومات:-

يجب أن يحدد القانون الخاص بحرية تداول المعلومات في كل دولة جدول زمني واضح للرد على طلبات الحصول على المعلومات، يكون ال زمن المحدد لذلك الرد قصير نسبياً . وفي بعض الحالات

¹ مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 15، وانظر كذلك:

Claudio Parisi, L'accès à l'information dans l'union européenne, thèse de doctorat, faculté de droit, Université Jean Moulin-Lyon III, 2004, p29.

² سياسة البنك الدولي المعنية بالإفصاح عن المعلومات التي في حوزته للجمهور العام. وتحل هذه السياسة محل "إستراتيجية مكتب نائب الرئيس لشؤون النزاهة للاتصالات الخارجية المرتبطة بالتحقيقات والعقوبات الخاصة بالاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها البنك الدولي" الصادرة بتاريخ 3 يونيو/حزيران 2004، دخلت حيز النفاذ اعتباراً من شهر فبراير/شباط 2011.

³ Helen Darbshire, Op.Cit, p30.

تنص القوانين على وقت قصير للغاية وغير معقول، الأمر الذي كثيراً ما يؤدي إلى عدم الالتزام بهذا الوقت وبالتالي انتهاك القانون . و يحدد القانون النموذجي لحرية الحصول على المعلومات مدة 20 يوم عمل للرد على الطلبات، وتكون هذه المدة خاضعة للتمديد لمدة 20 يوماً أخرى عند الضرورة. وعندما يكون الطلب حول معلومات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات يتم الرد خلال 48 ساعة. يتخذ الرد على طلب المعلومات شكل مذكرة مكتوبة تتضمن أية رسوم و طريقة تقديم خدمة الحصول على المعلومات، وأسباب منع الحصول على المعلومات في حالة رفض الطلب جزئياً أو كلياً بالإضافة إلى معلومات حول أي حق في الاستئناف. وإذا كانت الجهة العامة التي تم تقديم الطلب إليها ليست لديها المعلومات المطلوبة، فيستلزم منها تقديم مساعدة معقولة للمتقدم بالطلب حول مكان وجود تلك المعلومات.¹

توفر معظم القوانين وقتاً محدداً للإجابة على طلب المتقدمين، عادةً ما يتراوح من 14 يوماً إلى 30 يوماً، كما هو الحال في بلغاريا مثلاً²، بينما هناك دول أخرى تطلب توفير المعلومات بأسرع وقت ممكن كحد أقصى. لكن إذا كان الطلب معقداً تسمح معظم الدول بتمديد الفترة الزمنية، و مثال ذلك قانون المملكة المتحدة البريطانية الذي وضع قائمة خاصة بالفترات الزمنية في الحالات التي تخص الاهتمام العام.

في الولايات المتحدة الأمريكية، يحدد الجهاز الحكومي مدة 20 يوماً من تلقي الطلب ما إذا كان سيوفر هذه الطلبات أم لا، وإذا ما لم يقم الجهاز الحكومي بالاستجابة لهذا الطلب فإنه يرفق الأسباب التي يتم على أساسها رفض الطلب.

في حالة أن هذا البيان يتطلب أكثر من تلك المدة المحددة، يتم إخطار طالب المعلومة كتابياً، ولا يتعدى مد المدة لأكثر من 10 أيام أخرى. كما يمكن لطالب المعلومة أن يقوم خلال الفترة بإعادة تحديد المعلومات المطلوبة ويحدث ذلك فقط في الحالات التي تتضمن: الحاجة إلى وقت أكبر لتجميع المعلومات المطلوبة أو طلب تجميعها من جهات وإدارات مختلفة و التوصل إلى العديد من السجلات للإطلاع عليها والحاجة إلى إستشارة جهات أخرى مختلفة وللشخص الحق في قبول أو رفض ذلك

¹ القانون النموذجي لتشريعات الحصول على المعلومات ، معد من طرف منظمة المادة 19، النسخة الإنجليزية متاحة على: www.article19.org/pdfs/standards/modelfoiaw.pdf

² ALEXANDER KASHUMOV, KIRIL TERZIYSKI Op.Cit p21.

التأخير . ويُقدّم أية شكوى من التأخر المبالغ فيه فى توفير المعلومات مباشرة إلى الهيئة المطلوب منها توفير المعلومة، و من حق المحاكم الفدرالية أن تراجع أي قرار خاص بحجب المعلومات بصرف النظر عن المؤسسة التى أصدرته، بل و يمكنها إلغاؤه إذا أرادت¹.

فى جنوب أفريقيا، يعطى قانون حرية تداول المعلومات الحق لأي فرد طلب سجلات معينة من الهيئات الحكومية بدون إرفاق تعليل و يلبى الطلب فى خلال 30 يوماً من تاريخ تقديم الطلب، و يمكن التمديد 30 يوماً أخرى، على أن يخطر مسؤول المعلومة طالبها بهذا الإمداد و أسبابه، و يمكن لطالب المعلومة استئناف طلبه داخليا أو من خلال المحكمة للتظلم على تمديد الفترة.²

2- التكلفة التى يتحملها طالب المعلومة:

تعتبر الرسوم مسألة مثيرة للجدل فى قوانين حرية تداول المعلومات . فمن المتعارف عليه على نطاق واسع ومقبول هو أن الرسوم لا يجب أن تكون مرتفعة لدرجة تنفر المواطن من طلب المعلومات، ولكن عمليا يسمح كل قانون ببعض التغييرات فى تكلفة الحصول على المعلومات . هناك بعض التكاليف للجهات العامة التى يمكن استيفاؤها والتي تشمل البحث عن الوثائق وإعدادها ومراجعتها إذا كان يشملها استثناء ما، بالإضافة إلى الكلفة الحقيقية لتقديم خدمة الحصول على المعلومات، كتكلفة النسخ.

تتنوع اساليب استيفاء التكاليف المتعلقة بالحصول على المعلومات، فبعض التشريعات تحصر هذه الرسوم بتكاليف النسخ بالإضافة إلى رسم تقديم الطلب من جانب، بينما يصنف بعضها من جانب آخر إلى أصناف مختلفة، بحيث تستوفى رسوم أقل للمصلحة العامة . فى حين تسمح بعض القوانين لطالبي المعلومات باستخدام مدة محددة من الوقت كساعتين مثلا مجانا، ثم تبدأ باستيفاء رسوم عن المدة التى تزيد عن ذلك.³

بغض النظر عن الأسلوب فى الدول المختلفة بقوانينها المختلفة، فإنه يفضل أن تضع سلطة مركزية ما هيكله وجدولة هذه الرسوم بدلا من أن تضعها كل جهة عامة وحدها، وذلك لضمان حسن الأداء والحصول على المعلومات.

¹ مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 16.

² Acces to information in Africa, Op.Cit, p 60.

³ Louise Krabbe Boserup, Jens Peter Christensen, Op.Cit, p18.

في الولايات المتحدة الأمريكية، لا تتعدى تكلفة الحصول على المعلومات أو تقديم الطلب للحصول عليها، عن القيمة الحقيقية المطلوبة من النسخ أو البحث والمراجعة. وعند استخدام هذه المعلومات في أغراض تجارية يتم التقدير وفقا لمصاريف معقولة بحيث لا تتعدى قيمة 250 دولارا. أما في جنوب أفريقيا، يجوز للمسؤول عن المعلومات طلب الرسوم من طالب المعلومة أثناء اجراءات تحضير المعلومة إذا كانت تحتاج بحثا كثيرا ، و يقدم عند طلب الرسوم إيصالا يحتوى على قيمة الرسوم، و إمكانية التظلم أو الإستئناف على هذه القيمة، و اجراءات الاستئناف. فإذا تم رفض طلب تقديم المعلومات ، على مسئول المعلومات إعادة الرسوم كاملة لطالب المعلومة.¹

3- حق الإطلاع و النسخ:

يفضل ويعتبر أمرا عمليا أن يسمح القانون لطالب المعلومات تحديد الشكل الذي يريد الوصول من خلاله إلى المعلومات، مثل البحث في السجلات أو الحصول على نسخة منها أو تفرغها كتابيا بحيث يترك الحرية لطالب المعلومة الحصول على ما يريده بالطريقة التي يفضلها لتجنب فرض الصعوبات على عملية الحصول على المعلومات و بالتالى تشجيع الأفراد على ممارسة حقهم فى طلب المعلومات و المشاركة الجادة فى عملية صنع القرار.²

ثالثاً: الإستئناف

من أجل جودة قوانين حرية تداول المعلومات، وضمان فعاليتها، يجب أن يضمن القانون شروط إجراء إستئناف يقوم به المتظلم أمام سلطة معينة وفي حالة رفض أي هيئة عامة طلبات الإفصاح عن المعلومات التي تكون في نطاق القانون. ويمكن أن تكون هذه الجهة أنشئت خصيصاً لهذا الغرض، كما يجب أن تتمتع باستقلالية تامة.³

كما يجب أن يكون هذا الاستئناف بطريقة فعالة وبأقل تكلفة ممكنة. وهذا يضمن تمكين كل المواطنين من الاستفادة من اتباع هذا الإجراء، ويضمن عدم التأخير المفرط والابتعاد عن هدف طلب المعلومات .

كما تتطلب فعالية هذا الاستئناف أن تمارس الهيئة المرفوع على مستواها الاستئناف كامل صلاحياتها ، ما يتضمن القدرة على استدعاء بعض الشهود، وأن تطلب من الهيئة العامة تزويدها ببعض

¹ مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص ص 18-19.

² Toby Mendel, freedom of information, Op.Cit; p 132.

³ Patrick Birkinshaw, Op.Cit, p182.

الوثائق أو أية معلومات للنظر فيها . ويُعطى لهذه الهيئة صلاحية التحقيق في المشاكل المتعلقة بنظم تقديم المعلومات، وتقديم توصيات للهيئة العامة المعنية حول كيفية تحسين إجراءاتها. وعند الإنتهاء من التحقيق، و يكون لها الحق في أن تطلب من الهيئة العامة الإفصاح عن المعلومات التي تم حجبها . وأن تتمتع بسلطة تسمح لها بالإحالة إلى المحاكم تلك الحالات التي تحول دون الوصول للمعلومات . وأن يسمح أيضاً للشخص بالاستئناف ضد قرارات الهيئة أمام المحاكم¹ .

وتضم الممارسة الدولية أمثلة على ذلك نذكر منها:

في البرازيل ينص القانون على المعلومات البرازيلي على أنه يمكن للشخص القيام بالاستئناف خلال 10 أيام من رفض إعطاء المعلومة، والإجراءات الخاصة بالاستئناف وإعادة تقييم المعلومات إذا كانت سرية أم لا هي من اختصاصات مكتب النائب العام والفروع التشريعية والقضائية. عندما يتم رفض تقديم معلومة تمتلكها السلطة التنفيذية الاتحادية أو أي من هيئاتها، على الطالب أن يقدم الاستئناف لدي مكتب النائب العام، و الذي يحدد خلال خمسة أيام الآتي:

14- ما إذا كان لم يتم السماح بالولوج للمعلومات غير المصنفة سرّياً.

15- ما إذا لم تتم مراعاة إجراءات تصنيف المعلومات .

16- ما إذا لم تتم مراعاة الأطر الزمنية أو غيرها من الإجراءات.

في حالة قبول الاستئناف يقوم مكتب النائب العام بالطلب من الهيئة أو الجهاز الحكومي بأخذ الخطوات اللازمة لأتاحة المعلومات لطالبيها، وإذا تم رفض الاستئناف يقوم الطالب بالاستئناف لدي لجنة إعادة تقييم المعلومات. كما يمكن لطالب المعلومة أن يستأنف لدى الوزير المسؤول.²

في سلوفينيا من حق طالب المعلومة القيام بالاستئناف أمام اللجنة المسؤولة عن الوصول إلى المعلومات ضد قرار الهيئة العامة في حالة رفض الطلب أو عدم تسليم المعلومات كاملة أو بالطريقة التي تناسب طالب المعلومة. وتقوم اللجنة بالبت في التظلم، وتنفيذ إجراءات الاستئناف وفقاً للأحكام المنصوص عليها في قانون الإجراءات الإدارية³.

¹ Droit du public à l'information, Op.Cit, p10.

² مارينا عادل وآخرون، ص 21، وانظر أيضاً: David Banisar, freedom of information, Op.Cit, p132

³ David Banisar, ibid, p134.

في اليمن في حالة رفض طلب المعلومات، يجوز للشخص أن يطعن لدى المحكمة المختصة للنظر في القرار والحكم فيه في خلال مدة لا تتجاوز 30 يوماً، ويعتبر القرار الأول للمحكمة نهائياً وقابلاً للتنفيذ خلال سبعة أيام. وفي حالة رفض الدعوى يمكن للشخص القيام بالطعن خلال المدة التي يحدده القانون.¹

في جنوب أفريقيا، من حق طالب المعلومات التقدم بطعن داخلي (الطعن داخل الهيئة المختصة)، أو للمحكمة في حالة رفض طلب المعلومات في خلال 30 يوماً من تاريخ الرفض . واشترط قانون جنوب إفريقيا في هذا الطعن مايلي:

- 17- يجب أن يقدم في الشكل الذي حددته الهيئة المختصة.
- 18- أن يتم تقديمه في غضون 60 يوماً من تاريخ رفض الطلب.
- 19- أن يتم إرساله للمسئول عن المعلومات من خلال الفاكس أو البريد الإلكتروني أو العنوان البريدي

- 20- تحديد الموضوع الخاص بالاستئناف و أسبابه.
- 21- تحديد طريقة الرد المناسبة التي يرغب فيها إلي جانب الرد كتابةً.
- 22- أن يكون الطلب صحوباً برسوم الاستئناف.²

رابعاً: عقوبات حجب المعلومات

من بين أنجع الوسائل لتعزيز قوانين حق الوصول إلى المعلومات، أن تُحمَّل تلك القوانين مديري ومسؤولي الهيئات التي تحوز معلومات تهم المواطن مسؤولية ضمان حق الوصول إلى المعلومات، وبالتالي فرض غرامات وعقوبات رادعة عليهم في حالة رفضهم إطلاع المواطن على المعلومات التي تهمه في حدود القانون. كما تمتد تلك العقوبات إلى الموظفين الذي يرفضون الإدلاء بما في حوزتهم من معلومات.³

فالحكومات التي تميل إلى سياسة السرية لا تتم فيها معاقبة أحد على حجب المعلومات، بل تتم معاقبتهم على كشفها. ومن ثم، فالعقوبات هي وسيلة مفيدة لأبطال هذه الفرضية .

¹ منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص 10.

² مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 23.

³ بن جاوحدو راضية، مرجع سابق، ص 128.

و تحتوي معظم قوانين الحق في المعلومات على نصوص للعقوبات ضد السلطات الحكومية أو الأفراد الذين يحجبون المعلومات أو يؤخروها بشكل غير قانوني. هذا وتتعدد وسائل العقاب المختلفة وفقاً لنظام لكل دولة من حيث إجراءات تأديبية إلى غرامات مختلفة القيمة وفقاً لحجم ما قام به الموظف المختص بالمعلومة سواء حجبها أو تقديمها مغلوبة أو منقوصة:

فوفقاً للمادة 58 من قانون حرية المعلومات اليمني، مثلاً، يعاقب بالحبس مدة لا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن مائة وخمسين ألف ريال كل من حجب معلومات واجبة الإطلاع وبشكل متعمد بموجب أحكام هذا القانون، وهو ما يعادل 700 دولار.¹ والمادة 59 من نفس القانون تعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر ولا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن مائة وخمسين ألف ريال كل من أعطى معلومات بغرض تضليل مقدم الطلب.

بينما في الهند إذا رأت لجنة المعلومات أثناء فحص شكوى أو طعن أن موظف المعلومات المسئول قد رفض تلقى طلب معلومات، أو لم يعد المعلومات المطلوبة خلال الفترة المحددة في القانون، أو قرر رفض الطلب، أو قدم معلومات منقوصة أو مضللة، أو أعدم المعلومات المطلوبة، أو حجبها بأى وسيلة، فإن اللجنة توقع على الموظف المسئول غرامة بواقع مائتين وخمسين روبية يومياً، ما يعادل 7.4 دولار، حتى يتم تسلم الطلب أو تقديم المعلومات لطلبها، على ألا تزيد الغرامة الإجمالية عن خمسة وعشرين ألف روبية، ما يعادل 4708 دولار، بشرط أن يعطى الموظف المسئول فرصة كافية للدفاع عن نفسه قبل توقيع العقوبة. كما يقع على الموظف عبء إثبات قيامه بواجبه على الوجه الأكمل.

في رومانيا في حالة رفض الموظف إعطاء المعلومة، علي الشخص الطالب للمعلومة أن يقدم شكوى خلال 30 يوماً لرئيس الجهاز الحكومي أو الهيئة الحكومية، يتم الرد على الشكوى خلال 15 يوماً، و يشمل الرد على طلب المعلومة، و نوعية العقوبة التي سيتلقاها الموظف، كما يمكن للمواطن

¹ للمزيد راجع المادة 58 من قانون الحصول على المعلومات اليمني، رقم 13 الصادر سنة 2012

اللجوء إلى المحاكم الإدارية خلال 30 يوماً إذا تم حرمانه من أي من هذه الحقوق، و في هذه الحالة ستلزم لمحكمة الهيئة العامة علي دفع غرامة للمواطن، و يمكن استئناف قرار المحكمة.¹

وفي البرازيل : تعتبر الأفعال الآتية غير مشروعة و يتحمل الهيئة أو الشخص المسئولية في حال:
-رفض إعطاء المعلومات التي نص عليها القانون، تعطيل إعطاءها أو تسليم المعلومات غير كاملة أو غير صحيحة عن قصد.
-الافصاح عن المعلومات السرية أو الشخصية.
-فرض السرية علي المعلومات لتحقيق مصالح شخصية أو مصالح أخرى.
-إخفاء معلومات سرية عن السلطة المختصة لمراجعتها.
-يخضع أي شخص أو كيان يحصل على معلومات مستغلا علاقته مع الحكومة ولم يضع نصوص هذه القانون في الاعتبار

للعقوبات التالية:

- تحذير.
- غرامة.
- إنهاء العلاقات مع الحكومة.
- الحرمان المؤقت من المشاركة في المناقصات العامة والنهي للتعاقد مع الإدارة العامة لمدة لا تتجاوز سنتين.
- التصريح بفقد السمعة جيدة لتقديم العطاءات أو التعاقد مع الإدارة العامة.²

بينما في حالة المكسيك يتعرض الموظفون الحكوميون للمساءلة القانونية في حال عدم الامتثال

للقانون و القيام بالآتي:

- تسليم معلومات غير كاملة بالقصد.
- الافصاح عن معلومات سرية.
- رفض طلب معلومة لا تعتبر سرية.³

¹ مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 25،

² مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص 26.

³ Toby Mendel; Op.Cit, p 87.

يتضح مما سبق أن الجوانب المستثناة والعقوبات التي تفرضها الدول، هي الوسائل التي يمكن الاعتماد عليها لتنفيذ القانون عملياً، وإلا فلا فائدة من مواد نظرية في ظل عدم وجود وسائل رادعة، واستثناءات في أضيق الحدود تُمكن من شفافية وعدالة في التطبيق.

المبحث الثاني:

الآليات العملية لحماية حق المواطن في المعلومة

من أجل حماية فعالة لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، لا يمكن الاكتفاء بالضمانات الدستورية أو التشريعات، بل يجب نقلها إلى أرض الواقع وتجسيدها فعلياً. وتأتي الحكومات في المقام الأول من حيث المسؤولية عن الالتزام بتلك الضمانات، وتنفيذ التشريعات المنظمة لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة. لكن يمكن لمؤسسات أخرى المساهمة في تعزيز تلك الضمانات والسير بها نحو التنفيذ، ونقصد هنا منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام.

سنحاول في مطلبين، بيان أهم السياسات التي تتبعها الحكومات في إتاحة المعلومات للجمهور، ثم دور كل من منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في حماية حق المواطن في الوصول غلى المعلومات، على النحو التالي:

المطلب الأول:

جهود الحكومات في تعزيز حق المواطن في الوصول إلى المعلومة

تعتبر الحكومات عنصراً مهماً في عناصر مفهوم الحق في المعلومة، وذلك لأنها تحوز ما من إجله تم إقرار هذا الحق، فالمعلومات التي تحوزها الحكومات تجعل منها مثار جدل لدى المواطنين، وهو ما يفرض عليها اتخاذ سياسات ناجعة لإتاحة المعلومات للمواطنين من أجل ترميم الثقة بين مؤسساتها والمواطنين من جهة، والرغبة في تحسن أدائها بإشراك الجمهور في رسم سياساتها من جهة أخرى.

وفيما يلي نحاول تلخيص أهم السياسات التي ينبغي أن تنتهجها الحكومات من أجل تعزيز حق المواطن في الوصول إلى المعلومات التي بحوزتها.

الفرع الأول: تحسين العلاقة مع المواطنين والتزام الشفافية

يتطلب التنفيذ الفعال لحق المواطن في الحصول على المعلومات ضرورة قيام علاقة بين المواطنين والحكومات على أساس الثقة والشفافية، وذلك على النحو التالي:

أولاً: تعزيز العلاقة مع المواطن

إن الاستثمار في سياسة تعزيز العلاقات بين الحكومة والمواطنين تسمح بتحسين نوعية القرار، بل هي عنصر مركزي في الحكم الرشيد. و من أجل تعزيز علاقة المواطن بالإدارة العمومية في سبيل حماية حقه في الحصول على المعلومات، ينبغي على الإدارة العمومية أن تسهر على أن تكون المعلومات التمس تقديمها للمواطنين كاملة، موضوعية، مفيدة، وسهلة الحصول والفهم. وهو ما يسهم بالتالي في تكريس ثقة الجمهور في الإدارة.

ومن جهة أخرى فإن تحسين علاقة الإدارة بالمواطن تفرضه الثقافات الجديدة لحقوق الإنسان، إذ أصبح الآن حق المواطن في الإعلام والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، و تعليل القرارات الإدارية من بين الحقوق التي تندرج في الجيل الثالث لحقوق الإنسان تحت غطاء ما يسمى بحق المعرفة.¹

وبالتالي من واجب الحكومات أن تستثمر الوقت الكافي والموارد اللازمة من أجل إفساح المجال أمام المشاركة النشطة من الجمهور في عملية صنع القرار، ولا يتم ذلك بصورة جيدة إلا في ظل حق المواطن في الحصول على المعلومات الموجودة لدى الإدارة والتي يجب أن تكفل حرية تدفقها وتداولها لدى الجمهور. وتلبية رغبة المواطنين في أن يستمع إليه وأخذ آرائهم بعين الاعتبار في القرارات المتعلقة بالشأن العام.

ويذهب البعض إلى أن علاقة المواطن بالإدارة فيما يتعلق بحقه في الوصول إلى المعلومات، يمكن أن تكون أحد أشكال ثلاثة²:

¹ ريببكا زاسمر، نحو حكومات منفتحة وتنسم بالشفافية- خبرات دولية وأفضل الممارسات - ، ترجمة وداد إمام وعماد الكرداوي، جلوبل بارتنرناند أسوسيتيس، لندن 2011، ص 3.

² Impliquer les citoyens: l'information, la consultation et la participation du public dans le processus de prise de décision, note de synthèse de l'OCDE sur la gestion publique, OCDE juillet 2001, p 2.

1- علاقة أحادية الاتجاه: وفي هذا النوع من العلاقات توفر الحكومة المعلومات، وتنتشر التدابير التي اتخذتها دون أن يكون هناك تفاعل من المواطن الذي يكتفي بدور المتلقي.

2- علاقة ثنائية: وفيها تقوم الإدارة بتزويد المواطن بالمعلومات، و يفصح هذا الأخير للإدارة عن اطلاعه على تلك المعلومات.

3- علاقة تقوم على المشاركة النشطة: مع الحكومة، وهو أنجع الأشكال الثلاثة وأكثرها شفافية وديمقراطية، حيث لا يكتفي المواطن بدور المتلقي ، بل يتعدى ذلك إلى المساهمة في اتخاذ القرار وذلك من خلال إتاحة الفرصة له لاقتراح خيارات حوار السياسات العامة للحكومة، رغم أن المسؤولية عن القرار النهائي أو صياغة السياسات تبقى للحكومة.

ومن جهة أخرى، يقع على الحكومة واجب آخر وهو بناء الوعي لدى الجمهور بشأن الوصول إلى المعلومات ، وهو أمر بالغ الأهمية كمنتم للقانون، إذ لا يمكن لتشريع الوصول إلى المعلومات أن يحقق أهدافه دون القيام بتوعية المواطن بمختلف جوانب حقه في الحصول على المعلومات التي تهم الصالح العام وتكرس مبادئ الشفافية محاسبة الهيئات العامة. وبهذا تستفيد الحكومات من مشاركة فعالة ونشطة للمواطنين في إعداد السياسات العامة¹. وعليه فإن هذه القناة تدعو الحكومة لأن تجعل المواطنين على بينة من نشاطاتها والاعتراف بحقهم في المشاركة، إذ أن المواطن لا يستطيع أن يشارك فعلا في العملية الديمقراطية إلا عندما تتوفر له المعلومات حول فعاليات وسياسات الحكومة، لأن إدراك المواطن للأسباب وراء اتخاذ أي قرار من قبل الحكومة يزيد من دعم المواطن لذلك القرار ويقلل من سوء الفهم وعدم القناعة، وتزداد بذلك الثقة بالحكومة. وبالتالي فكلما كنت حرية المعلومات متكاملة وتطبق بانتظام كلما زادت فعالية سياسات الحكومة وقويت الثقة بها².

كثير من المواطنين غالباً ما يترددون أو يرفضون الدخول في عمليات استخدام المعلومات والتشاور والمشاركة الفعالة التي تطرحها الحكومة، وقد يرون أن العملية لا تستحق الوقت الذي ينفقونه

¹ بن جاوحدو راضية، مرجع سابق، ص 124.

² G. Shabbir Cheema LINKING GOVERNMENTS AND CITIZENS THROUGH DEMOCRATIC GOVERNANCE, PUBLIC ADMINISTRATION AND DEMOCRATIC GOVERNANCE: Governments Serving Citizens, 7th Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government 26-29 June 2007, Vienna, Austria, p32.

من أجلها، وقد يترك الأمر للحكومة والبرلمان ليتابعوا الموضوع . وقد لا تكون لديهم الثقة بالمعلومات التي تقدمها الحكومة أو بدوافع الحكومة للاقتراب منهم وإشراكهم فيها .وعندما لا تضع الحكومة- أو موظفوها -آراء المواطنين ووجهات نظرهم موضع الاعتبار، فيمكن أن تكون توقعاتها عن ردود أفعال المواطنين خاطئة، وكثيرا ما تكون النتيجة مخيبة للآمال .كذلك فإن الموظفين العموميين قد يتبعون- بدورهم -سلوكًا يتسم بالتعالي تجاه المواطنين. ولتشجيعهم على المشاركة، فعلى الحكومة أن تكيف وتطوع نشاطها تبعًا لاحتياجات المواطنين، ويعني هذا استخدام لغة وأسلوب يناسب الجماهير، في الوقت نفسه عليها أن تجعل عملية التفاعل جذابة ومثيرة للاهتمام، وتتسم بالسلاسة.

ثانيا: المساواة في الحصول على المعلومات:

تلتزم الحكومات بالتحرك صوب مجتمع المعلومات والذي يجعل المواطنين أكثر إطلاعاً على المعلومات وأكثر إنتاجية من خلال نفاذهم إلى المعلومات والاتصالات وما ينطوي عليه من تكنولوجيات (تكنولوجيا المعلومات والاتصالات). المنهج الذي تتبناه الدول بتزويد المواطنين بالنفاذ إلى المعلومات يؤكد على تمكين المواطنين لبلوغ أقصى قدرات لهم وذلك لسببين: أولهما أن إطلاع المواطنين على المعلومات يجعلهم أكثر إنتاجية ومشاركة في الشأن العام ، وثانيهما أن التواصل بين المواطنين يجعل منهم القوة المحركة وراء التحول إلى مجتمع المعلومات.¹

و تستند الرؤية لمجتمع يتمتع بالحق في الوصول إلى المعلومات إلى المشاركة الواسعة والأصيلة للمواطنين بما في ذلك قطاعات السكان المهمشة، و لذا ينبغي التحول إلى العصر الرقمي في توسيع فرص النفاذ و تقديم خدمة أفضل لكافة المواطنين، و تعزيز المساواة بين المجموعات التي عانت من الاستبعاد من منافع التنمية بما في ذلك سكان المناطق الريفية و النائية، و النساء و الفقراء، و ذلك عن طريق استخدام الأدوات الجديدة لمجتمع المعلومات مثل مراكز الاتصال المجتمعية، والحكومة الإلكترونية، مما سيؤدي إلى تعزيز حقهم في المعلومات والشفافية، وكذا النمو الاقتصادي والاجتماعي، والخفض من حدة الفقر، وتحسين حياة الأفراد في المجالات الحيوية مثل الصحة والتعليم والتوظيف.²

¹ أحمد محمد أحمد مانع، أثر تكنولوجيا المعلومات على ممارسة الحقوق والحريات العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية 2012، ص 93.

² ريببكا زاسمر، مرجع سابق، ص 18

ثالثا: مالية الدولة والحق في الوصول إلى المعلومات:

من أهم وأخطر الأمور المرتبطة بحق المواطن في المعلومات، إمكانية المتابعة الدقيقة للأوضاع المالية للدولة، وذلك في ضوء الدور الذي تلعبه الموازنة العامة للدولة في المجتمع وشؤون المواطنين. فمن المعروف ان الغرض الأساسي من إعداد الموازنة هو تحقيق نوعيين من الرقابة على استخدام المال العام: الأولى دستورية والثانية اقتصادية ومالية. ومن حيث الوظيفة الأولى تعد الموازنة وثيقة سياسية وقانونية تخدم أهداف الرقابة الدستورية وتضمن المشاركة الفعالة من جانب كافة فئات المجتمع.¹ وهو ما يتطلب بدوره المعرفة الكاملة بالأوضاع المالية.

وبالتالي ينبغي التحلي بالشفافية المطلقة في عرض بنود الموازنة، ليس فقط لأغراض اقتصادية، ولكن - وهو الأهم - من أجل المزيد من المساءلة السياسية أمام السلطات الرقابية والتشريعية والشعبية، وهي أمور يفرضها حق الجمهور في الحصول على المعلومات الكافية عن موازنة الحكومة وسياساتها المالية. إذ تعد الشفافية من العوامل الضرورية التي تمكن المواطنين بوجه عام من مراقبة الحكومة ومحاسبتها. ويستلزم تحقيق الشفافية توضيح أهداف الموازنة وكذلك توزيع الإنفاق على البنود المختلفة، إضافة إلى توفير بعض المؤشرات التي تساعد على متابعة الموازنة، فضلا عن ضرورة نشر المعلومات حول ما تم تنفيذه من أهداف الموازنة.²

ولهذا أصبح مدى تمكين المواطن من معرفة الموازنة العامة إحدى المعايير الأساسية للحكم على حسن إدارة المالية، ومدى فعالية السياسة المالية.

من هذا المنطلق تأتي أهمية مؤشر شفافية الموازنة والذي قام مركز أولويات الموازنة والإدارة في الولايات المتحدة الأمريكية بإصداره لأول مرة عام 2005، ويقوم بتصنيف الدول حسب حجم المعلومات عن الموازنة التي تنشرها الدولة. ويعد أول دليل في هذا المجال استنادا إلى استطلاعات للرأي مفصلة قام بها خبراء محليون في 85 دولة لقياس "شفافية الموازنة العامة للدولة"، وهو عبارة عن 122 سؤالاً لجمع

¹ ASK YOUR GOVERNMENT The 6 Question Campaign A Comparative Analysis Of Access to Budget information In 80 Countries, Access Info Europe Centre for Law and Democracy, September 2011,p6.

² John M. Reid, c.p.Commissaire à l'information du Canada,Réponse au rapport du groupe d'étude de l'accès à l'information ,Rapport spécial au Parlement, Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Ottawa,Canada 2002,p 34.

معلومات عن قدرة المواطن على الحصول على معلومات تتعلق بالموازنة وكمية المعلومات المتاحة . وهناك عدة محاور لدراسة مقدار الشفافية الذي تتمتع به الموازنة العامة للدولة، وهي كالتالي:
تفاصيل البيانات والمعلومات المقدمة في الموازنة سواء تعلق ذلك بالإيرادات أو المصروفات أو أعباء الدين العام وغيرها من الأمور المالية الهامة.¹

وبقيس مؤشر شفافية الموازنة وضع الدولة من حيث كمية المعلومات المنشورة. وفقا لهذا المؤشر فهناك دول تنشر معلومات واسعة، وهناك دول تنشر معلومات هامة، ودول تنشر بعض المعلومات للمواطنين، وأخرى تنشر الحد الأدنى من المعلومات، ودول لا تنشر أي معلومات إطلاقا أو نادرا ما تنشر معلومات.

وبالتالي فإن الكشف العلني والواضح عن هذه المسألة يتطلب النشر الكامل للبيانات المالية للدولة، في الوقت المناسب، كما يجب أن تكون تلك البيانات موثقة وعلى درجة عالية من الدقة، ويمكن الرجوع إليها بحيث يسهل فهمها، كما يجب أن تكون حديثة وتتفق مع المعايير الدولية المتبعة في البلدان الأخرى. وهو ما يستدعي ضرورة تضمين قانون الموازنة بابا عن شفافية الموازنة يحتوي على القواعد العامة والشروط التي يجب الالتزام بها في إعداد قانون الموازنة، وكافة التقارير المتعلقة بالمالية العامة، على النحو الذي يضع إطارا موحدًا ومتسقًا لكيفية إعداد وثائق الموازنة. و تقديم معلومات كافية عن كافة الكيانات الاقتصادية العامة والتي تقوم بأنشطة خارج الموازنة ولكنها تؤثر على السلامة المالية للدولة.²

كما يقتضي الأمر ضرورة العمل على إصدار بيان ماقبل الموازنة، تعرض فيه الحكومة الثوابت التي تستند عليها لصياغة مشروع الموازنة، مثل تقديرات النمو و معدل التضخم المتوقع وكذلك معدلات الفائدة والبطالة، وأوضاع الميزان التجاري وميزان المدفوعات وغيرها من الأمور المرتبطة به، و وضع معايير محددة للحكم على مدى نجاعة وكفاءة السياسة المالية، وتحديد سياسة واضحة للإفصاح عن المخاطر المالية المحتملة وآثارها المختلفة، وبالتالي عدم الاقتصار على مجرد عرض بيانات وأرقام صماء عن الموازنة، دون الدخول في بعض التفاصيل الهامة.³

¹ وهو تقرير يصدر كل سنتين، ويقوم بدراسة تطبيق معايير شفافية الميزانية حول العالم، التقارير متاحة على:

<http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report>

² منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، دليل البرلمان العربي للرقابة على الإيرادات، بيروت لبنان 2011، ص 17.

³ ASK YOUR GOVERNMENT, Op.Cit, p 36.

وتتطلب الشفافية المالية كذلك الإفصاح العلني عن ممتلكات المرشحين لشغل المناصب العامة، والساسة وأعضاء الهيئات التشريعية ومن يعولهم. ذلك بالإضافة إلى الإفصاح العلني عما تقدم الشركات والأفراد من تبرعات للأحزاب السياسية أو تمويل الحملات الانتخابية .

رابعاً: العمل على إنشاء لجان مستقلة لضمان الحق في الوصول إلى المعلومة

يُنظر إلى اللجان المستقلة في العموم بوصفها أفضل شكل لمراقبة تطبيق القوانين والطمعون، وغالبا ما تساهم هذه اللجان في إتاحة المعلومات. كما يكمنها القيام كذلك بحملات التوعية للمواطنين حول كيفية ممارستهم لحقوقهم في المعلومات وسبل طلبها. وتختلف سلطاتها من بلد إلى أخرى، فبعضها ليس له سلطة تطبيق القرارات، كحالة اللجان في فرنسا وكندا، بعكس اللجان في دول مثل المكسيك وصربيا والمملكة المتحدة التي تمتلك سلطة إصدار قرارات ذات صفة إلزامية.¹

تعرف الدول التي قطعت أشواطاً في مجال الوصول إلى المعلومات بإنشاء وكالات وهيئات مشابهة لوكالات CADA الفرنسية المسؤولة عن ضمان احترام الحق في الحصول على الوثائق الإدارية، مهمتها الرئيسية السهر على التدفق الحر للمعلومات للمواطنين، وهي بذلك تعد من الآليات والأجهزة الفعالة لضمان حق الوصول إلى المعلومات، ومن أمثلة تلك الوكالات نذكر ما يلي:

في ألمانيا، يوجد ما يسمى "المفوض الاتحادي لحماية البيانات والحق في المعلومات" ، يسهر على الامتثال مع الحق في الوصول ، بالإضافة إلى حماية البيانات الشخصية. وهو سلطة مستقلة ، لها دور في تقديم المشورة للأفراد والشركات و البرلمان والحكومة ، ويهدف إلى تعزيز التعاون الأوروبي والدولي في مجال حرية المعلومات. كما يمكنه ممارسة الرقابة على الإدارات وتسجيل انتهاكاتهما لحق المواطن في المعلومة. لكنه يصدر توصيات فحسب ليس لها طابع الإلزام.²

في إيطاليا ، هناك اللجنة من أجل الوصول إلى وثائق إدارية (CADA) ، هيئة مستقلة مسؤولة بشكل خاص عن الحصول على الوثائق الإدارية . تراقب الامتثال للقانون وتصدر رأياً في حالة رفض

¹ ريببكا زاسمر ، مرجع سابق ، ص15.

² David Banisar, Freedom of information, Op.Cit, p 87.

إفصاح الإدارة عن المعلومات، بعد سماع الطرفين. لديها سلطة حقيقة في إصدار قرارات ضد الإدارة ويمكنها إصدار أوامر لهذه الأخيرة بإعادة النظر في قرار حجب المعلومات وإتاحة الوصول إلى المعلومات والوثائق التي بحوزتها.

في بريطانيا واسكتلندا ، تم إنشاء ما سمي بـ " مكتب مفوض المعلومات " (ICO) ، وهي هيئة مستقلة تعمل على ضمان الوصول إلى الوثائق الإدارية و ضمان حماية البيانات الشخصية أيضا . و " مفوض المعلومات " لديه مهمة استشارية، و يرصد الامتثال للقانون، ويقدم توصيات للإدارة العامة في هذا الشأن. كما يمكنه إصدار أوامر ملزمة للإدارة بإتاحة المعلومات، و له القدرة على فرض عقوبات و غرامات في حال انتهاك "قانون حماية البيانات " ¹.

الفرع الثاني: تطوير نظام فعال لإدارة المعلومات

أولاً: بوابات الحكومة الإلكترونية

قلما يدرك المواطنون كيفية التوصل إلى قرار في النظام الحكومي، وهذا غالباً ما يؤدي إلى غياب الشفافية، وبالتالي يمنع عامة الناس من المشاركة في الشؤون الحكومية. كما أن غياب الشفافية كثيراً ما يحجب تجاوزات لموظفي الحكومة من رشوى ومجاملات. في هذه الظروف يمكن للحكومة الإلكترونية أن تلعب دوراً إيجابياً في الكشف للناس عن السياسات العامة لحكومتهم والدوافع لتبني بعض القرارات التي تمس حياتهم .وذلك يمكن أن يتم عن طريق تبني التواصل بين كبار المسؤولين والمواطنين ، بإتباع سياسة البوابات المفتوحة الافتراضية على شبكات الانترنت.

¹ للمزيد أنظر: بن جاوحدو راضية، مرجع سابق، ص 246 وما بعدها. وانظر كذلك:

تُعرّف الحكومة الإلكترونية بأنها قدرة القطاعات الحكومية المختلفة على توفير الخدمات الحكومية التقليدية للمواطنين بوسائل الكترونية وبسرعة ودقة متناهيتين من خلال موقع " بوابة الحكومة الإلكترونية " على شبكة الانترنت.¹

إذ توفر الحكومة قاعدة بيانات مفتوحة للجمهور من خلال بوابة الحكومة الإلكترونية، وتوفر العديد من الملفات والوثائق التي تضم محتوى مفتوحا للاستخدام، حيث تتيح لأي فرد حرية الدخول إلى تلك البيانات وإعادة استخدامها وتداولها، فمن خلال هذه البوابة الافتراضية يمكن للمواطن الحصول على العديد من التقارير والدراسات والإحصاءات المتعلقة بمختلف الوزارات والهيئات الحكومية.²

تعتمد الحكومة الإلكترونية على استخدام الهيئات الحكومية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات بما يسهم في رفع مستوى الكفاءة والفاعلية للحكومة ويوطد علاقتها بالمواطنين، وذلك لما يوفره هذا النظام من إتاحة للمعلومات ووضعها تحت تصرف المواطن . وتتسأ الحكومة الإلكترونية من خلال عدة مراحل تبدأ بتوفير المعلومات على موقع إلكتروني ، ثم تيسير الاتصالات المتبادلة بين الجهات الحكومية فيما بينها وبين الجمهور³ . وتتسم الإدارة الإلكترونية بما يلي:

- 1- إدارة بلا أوراق : حيث يتم الاعتماد على الأرشيف الإلكتروني والبريد الإلكتروني والأدلة والمفكرات الإلكترونية والرسائل الصوتية ونظم تطبيقات المتابعة الآلية.
- 2- إدارة عن بعد : حيث الاتصال الإلكتروني والتليفون المحمول والتليفون الدولي الجديد والمؤتمرات الإلكترونية غيرها من وسائل الاتصال الحديثة.
- 3- الإدارة بالزمن المفتوح : حيث العمل 24 ساعة متواصلة دون الإرتباط بالليل أو النهار، أو العطل والإجازات.

¹ بقعة الشريف، إصلاح الإدارة العمومية كأولوية لاستكمال مسار تأهيل المؤسسات الاقتصادية في الدول العربية، المؤتمر العلمي الدولي عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان طرابلس -لبنان، 15، - 17 ديسمبر 2012، ص 5.

² علي لطفی، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق العملي، بحث مقدم إلى مؤتمر الحكومة الإلكترونية السادس "الإدارة العامة الجديدة والحكومة الإلكترونية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دبي 9-12 ديسمبر 2007، ص ص 4 5.

³ International telecommunication union, Electronic Government for Developing Countries, Geneva, switzerland 2008, p15.

4- إدارة بلا تنظيمات جامدة .فالععمل يتم من خلال المؤسسات الشبكية والمؤسسات الذكية التي تعتمد على صناعة المعرفة.¹

فتقنيات المعلومات والاتصالات لا توفر السبل السريعة والزهيدة لنشر البيانات فحسب بل تساعد على خزنها بصورة ميسرة وفي حيز صغير؛ فبدلاً من استخدام مخازن هائلة للحفاظ على المستندات الورقية التي قد تتطلب أياماً للبحث فيها عن وثيقة معاملة أو استرداد معلومة هامة، يمكن للحكومات الحفاظ على البيانات وجعل التوصل للمعلومات سهلاً وميسوراً في كل الأوقات بالطرق الإلكترونية . وفي ذلك تطوير لإدارة الشؤون العامة، وتوطيد العلاقة مع المواطنين، وخلق مجال أوسع للشفافية، وهذا من خلال :

- 1- عملية جمع المعلومات ، ونشرها للمواطنين.
- 2- استخدام نظم المعلومات الإلكترونية لتسهيل عملية المشاركة والتحاور لإعداد السياسات وتحديد الأولويات والتوجهات الإستراتيجية للدولة.
- 3- في مرحلة متقدمة ، استخدام نظم المعلومات الإلكترونية في عملية الانتخابات والتمثيل السياسي. إلا أن تطبيق هذه المكونات يحتاج إلى إرادة سياسية والتزام حقيقي باستخدام نظم المعلومات الإلكترونية للنهوض بنظام إدارة الحكم والشؤون العامة.

وبهذا تفتح تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، نوافذ من الفرص لإتاحة المعلومات الحكومية للجماهير، حيث توفر مواقع الانترنت والبوابات الإلكترونية سبلا فعالة للحكومة والوزارات لنشر المعلومات في الوقت المناسب وبتكلفة منخفضة وعلى نطاق واسع.² ومن بين أبرز الأمثلة على المستوى الدولي نذكر مايلي:

في عام 2007 ، أطلق مكتب اللجنة الإعلامية في المكسيك، والذي يُعد هيئة رقابية، بوابة المكسيك للالتزامات الشفافية، وتُعتبر هذه البوابة وسيلة لتوفير المعلومات للمواطنين ، و في ذات الوقت

¹ سحر قدوري الرفاعي، الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا -العدد السابع، السداسي الثاني 2009، ص ص 310- 311.

² ريببكا زاسمر، مرجع سابق، ص 20، وأنظر أيضا: أحمد محمد أحمد مانع، مرجع سابق، ص 96

تسمح للجنة الإعلامية أن تتأكد من الالتزام بقواعد الإفصاح الاستباقي المذكورة في القانون الفيدرالي بشأن الشفافية و إتاحة المعلومات . و أتاحت هذه البوابة الإلكترونية للمواطنين الحصول على الملايين من السجلات، ومن أشهرها دليل الموظفين الحكوميين والذي يحتوي على تفاصيل الرواتب .وهناك خطط لمزيد من التطوير للبوابة، من خلال تصميم طرق بحث أكثر تطوراً وإتاحة للبيانات والمعلومات المؤرشفة .وبالإضافة إلى بوابة الشفافية، تمتلك المكسيك بوابة إلكترونية مستقلة لملى طلبات الحصول على المعلومات والتي تسمى انفومكس.¹

وفي المملكة المتحدة، يوجد ما يعرف بموقع المواطن، وهو جزء من بوابة موقع الحكومة على شبكة الانترنت، يفسح الفرصة للمواطنين للتعليق على سياسات الحكومة. وهناك برنامج على الانترنت أيضا يسمى "Where does my money go?"² يقوم بتتبع كيفية إنفاق الحكومات لأموال الضرائب عن طريق تحليل أوجه الإنفاق الحكومي وتقسيمها حسب الهيئات التي تقوم بالصرف، بالإضافة إلى التقسيم الجغرافي وتحديد التكلفة الضريبية التي يتحملها المواطن مقسمة حسب الخدمات التي يحصل عليها (كالدفاع، الصحة، التعليم...إلخ).³

إن الدافع وراء ظهور الحكومية الإلكترونية هو الاعتقاد بأن المعلومات هي احدى الأصول الاستراتيجية للمجتمع ككل التي ينبغي مشاركتها وإتاحتها للجمهور لزيادة الإفصاح والشفافية، وبالتالي تمكين الجمهور من رقابة ومساءلة الحكومة، وتقديم خدمات أكثر كفاءة. ويتجلى ذلك في ظهور المبادرات الداعمة لإلزام الجهات الحكومية بنشر ما لديها من معلومات كشرط مسبق لتعزيز الشفافية ومشاركة المواطنين في الشأن العام. لكن الأمر لا يتوقف فقط على تقديم المبادرات، فنجاح تطبيق تلك الأنظمة يعتمد على توافر عدة أمور هامة من بينها طبيعة البيانات المتاحة من حيث مدى أوليتها وحدائتها ومدى سهولة إعادة استخدامها، إضافة إلى الكيفية التي يتم بها عرض تلك المعلومات من حيث واجهة بوابة المعلومات، ومدى احتواءها على محرك بحثي، وكذلك إمكانية المشاركة التفاعلية من قبل

¹ ريببكا زاسمرن مرجع سابق، ص 20، وانظر أيضا: Helene Darbshire, Op.Cit, pp 24-26.

² يمكن ترجمته باللغة العربية إلى: " أين تذهب أموالى "

³ United Nations, E-Government, Survey ,E-Government for the People, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2012, pp 50 -55.

المستخدمين. ومع الأخذ في الاعتبار القيود القانونية والمؤسسية والتقنية التي قد تعرقل عملية التطبيق، ينبغي كذلك مراعاة الآتي:

- 1- وجود الإرادة السياسية الجادة التي تأخذ على عاتقها تطبيق لتلك الأنظمة وتسخير كافة الوسائل اللازمة لتسهيل ذلك، وزيادة فاعليتها وبالتالي تحقيق أقصى استفادة ممكنة.
- 2- تذليل العراقيل البيروقراطية وعلى رأسها زيادة الوعي لدى العاملين بالجهات الحكومية بالفوائد التي تعود عليهم من إتاحة المعلومات والتأكيد على تلك المعلومات هي في الأصل ملك للجمهور.
- 3- زيادة الوعي بأن ما يتم انفاقه لتطبيق تلك الأنظمة سوف يعود بالنفع من خلال تخفيض تكاليف إتاحة المعلومات .

لكن تجدر الإشارة إلى وجوب مراعاة خصوصية المعلومات عند اعتماد نظام الحكومة الإلكترونية، فالحكومات تجمع كميات هائلة من المعلومات الشخصية عن المواطنين من خلال معاملاتهم اليومية؛ وينمو خدمات الحكومة الإلكترونية تتضخم قواعد البيانات والمعلومات في الحجم والتفصيل، ولهذا فإن حماية خصوصيات المعلومات المخزنة في قواعد البيانات عن المواطن مع الحفاظ على الفاعلية في استخدامها في قضاء مصالحه قضية بالغة الأهمية. فالواجب يحتم على خدمات الحكومة الالتزام بأفضل الممارسات لحماية الخصوصية، ولهذا يجب معالجة قضية الخصوصية في مرحلة التخطيط والتصميم للحكومة الإلكترونية، إذ أن من الصعب إقحام سبل حماية الخصوصية عقب بناء نظام الحكومة الإلكترونية.

ثانياً: التكوين والبنى التحتية في إدارة المعلومات والملفات:

1- مجال التكوين :

إن أي ضمانات دستورية أو نصوص تشريعية مهما بلغت درجة جودتها تبقى غير فاعلة إذا لم تتجسد في بنية مؤسساتية تعمل على تطبيق تلك القوانين¹، من خلال تكوين وتأهيل كوادر بشرية

¹ نداء حنيطي، حق الحصول على المعلومات العامة - المجلس التشريعي - ، سلسلة تقارير الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، العدد السادس، رام الله فلسطين، 2006، ص 8.

ونشر ثقافة حقوق الإنسان وحرياته العامة بين موظفي الإدارات العمومية، تقوية ثقافة التواصل مع المواطن.

فالتكوين يعتبر بمثابة ثورة عقلية لفهم القوانين والاستثناءات، وبالتالي يجب تكوين جميع الموظفين بغية تعزيز ثقافة الانفتاح وكيفية الاستجابة لطلب الحصول على المعلومات. بداية بالأعوان المكلفين باستقبال المواطنين وصولاً إلى المسؤول الأول في الإدارة.

وقد أصبح مدى الالتزام باحترام حق المواطنين في الوصول إلى المعلومات من قبل الهيئات العامة، يستخدم كمؤشر لقياس الشفافية والمساءلة في عمل تلك الهيئات. ومن هنا ينبغي على الإدارات العامة وضع مخططات لتكوين موظفيها على تعزيز الحق في الحصول على المعلومات عبر إسداء إرشادات عملية، ووضع دليل علمي وتطبيقي للتعامل مع طلبات المعلومات المقدمة من المواطنين، التشجيع على ثقافة الانفتاح والعمل للصالح العام. وإمعاناً في تأهيل الموظفين في هذا الشأن، ينبغي وضع دلائل مرجعية لكافة الموظفين فيما يخص هذا الحق ونشرها في أماكن العمل.¹

ومن جانب آخر، يتطلب تأهيل موظفي الهيئات العامة في سبيل تكريس حق المواطن في المعلومة، تدريبهم على مهارات إدارة المعلومات، وأسس التعامل معها كمورد أساسي ذي قيمة عالية ومضافة. وكيفية التأكد من سلامة محتوى وجودة البيانات والمعلومات ومستويات توافقها مع غيرها من البيانات والمعلومات. ويرتبط بذلك تصنيف وفرز وفهرسة البيانات وانتقاء المحتاج إليه منها. والتمكن من تصميم قواعد و مستودعات البيانات، لتقديم وعرض المعلومات بشكل منظم.²

كما يلعب التدريب على تصميم واجهات البوابات الالكترونية دوراً مهماً في تيسير تفاعل المواطنين وهم بصدد استقاء المعلومات التي يريدونها. وينبغي كذلك التركيز على تدريب الموظفين على

¹ Pratique de bonne gouvernance pour la protection des droits de l'Homme, NATIONS UNIES New York et Genève, 2007, p70

²² عمر محمد بن يونس، المجتمع المعلوماتي والحكومة الالكترونية، مقدمة إلى العالم الافتراضي وقانونه، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 2004، ص 256.

التعامل مع نظم الأمن التي تضمن سلامة وسرية المعلومات المتاحة. والقيام بأنشطة البحث عن المعلومات، والتصنيف، والفهرسة، والحفاظ على سلامة البيانات والمعلومات.¹ ومن جهة أخرى، و ليكون الموظف إيجابيا مع حق المواطن في المعلومة، يجب أخذ أمرين بعين الاعتبار من قبل القائمين على تشريعات الوظيفة العمومية وهما: تحفيز الموظف عند قيامه بواجبه بإتاحة المعلومات للمواطن، وحمايته عند كشفه عن معلومات بالفساد. كما يستدعي تأهيل الموظف كذلك معالجة الجانب النفسي، لديه المتمثل في عامل الخوف من المساءلة يقف حاجزا أمام إعطاء المعلومة.

2- إدارة السجلات

تُعد إدارة السجلات بالطرق العصرية والعملية من أهم آليات تمكين المواطن من المعلومات، فهي بمثابة رقابة لجميع السجلات منذ إعدادها أو استلامها، مروراً بمعالجتها وتوزيعها، وتنظيمها وتخزينها، واسترجاعها، وحتى التصرف النهائي فيها.²

وتعتمد إتاحة المعلومات على وجود تلك السجلات وأرشفتها وفهرستها بشكل مناسب بحيث يكون العثور عليها واسترجاعها أمرا يسيرا. لذا لا تحتاج الهيئات الحكومية فقط إلى القدرة على الإفصاح عن المعلومات ولكنها تحتاج كذلك إلى القدرة على جمعها وتخزينها واسترجاعها. وكلما تم تنصيب السجلات بطريقة إلكترونية، كلما ظهرت طرق أفضل لتخزين المعلومات والحصول عليها. وبهذا الشكل، تُعد عملية إدارة السجلات عملية متطورة ولكن لا بد أن تقوم على:

أ- سياسة و استراتيجية واضحة لإدارة السجلات تتضمن أمن المعلومات والأرشفة.

ب- إلغاء نظام الأرشيف الورقي و استبداله بنظام أرشفة إلكتروني لما يميز هذا الأخير من ليونة في التعامل مع الوثائق و المقدرة على تصحيح الأخطاء الحاصلة بسرعة و نشر الوثائق لأكثر من جهة في أقل وقت ممكن، و الاستفادة منها في أي وقت كان.

ج - إرشادات سهلة للموظفين والمدراء حول كيفية إدارة السجلات وحفظها.

د- تحديد نظم ملائمة لحفظ المعلومات.

¹ InfoDev, The E-government Handbook for Developing Countries, Information for Development, The Center for Democracy and Technology, The World Bank, Washington DC 2002, p 32.

² ريببكا زاسمر، مرجع سابق، ص 14.

- هـ- الموارد والقدرات المناسبة لإدارة السجلات بشكل مناسب.
- و- ثبات السجلات وأرشيفها خلال الفترات الانتقالية المؤسسية أو الوطنية، من حكومة إلى أخرى.
- ز- وجود إجراءات مراجعة وتقييم ممنهجة¹.

المطلب الثاني:

دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في تعزيز حق المواطن في المعلومة

تتعدد المؤسسات الفاعلة في مجال حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، على الصعيدين الداخلي والدولي، و نجد منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام تحتل مكانة أساسية بين تلك المؤسسات، وهذا لما توفره من دعم في مجال تعزيز حقوق الإنسان وحرياته العامة، مستغلة في ذلك وزنها على الساحة السياسية، وبالتالي تملك من الضغط ما يمكنها من ممارسة دور لا غني عنه في الحياة العامة.

وتبعاً لذلك أخذت منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام جانباً من واجب تعزيز حق الجمهور في الوصول إلى المعلومات التي بحوزة الهيئات العامة، وتمكين المواطن من التأثير في السياسة العامة ومساءلة ممثليه والمسؤولين في الحكومات.

ومن خلال الآتي، نحاول تسليط الضوء على الأدوار التي تضطلع بها منظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام في تكريس وحماية حق المواطن في الوصول إلى المعلومة.

¹ ريببكا زاسمر، مرجع سابق، ص14.

الفرع الأول: دور المجتمع المدني في حماية حق المواطن في الوصول إلى المعلومات:

تعمل منظمات المجتمع المدني على تبني حقوق الإنسان بصفة عامة، وحق الوصول إلى المعلومات بصفة خاصة، وهذا بداية بالتوعية بتلك الحقوق على المستوى القاعدي، وصولاً إلى التفاعل مع الهيئات العامة وخاصة التشريعية منها من أجل سن قوانين تنظم وتحمي هذا الحق، ومراقبة التنفيذ الحقيقي لتلك القوانين والتشريعات. وفيما يلي نفضل ما سبق ذكره

أولاً: العمل الميداني لمنظمات المجتمع المدني من أجل إتاحة المعلومات

تلعب منظمات المجتمع المدني دوراً مهماً في تشكيل السياسات العامة والقوانين، وفي الترويج لاحتياجات المواطنين. وهي بذلك تعزز حق المواطنين في المشاركة في إدارة الشأن العام، الذي يضمن تمكن الناس من التعامل مع المشاكل التي تؤثر على حياتهم بشكل مباشر، ويُمكن السلطات من تفعيل قدراتها بكفاءة أكبر. وحيث أنه في الغالب يصعب على المواطنين الوصول بشكل فردي لصناع القرار والمشاركة في صنعه، ينظر لمنظمات المجتمع المدني على أنها الجسر بين المواطنين والسلطات العامة، ما يساعد على توضيح آراء المواطنين بطريقة بناءة.¹ وبذلك تأخذ منظمات المجتمع المدني على عاتقها تجميع آراء المواطنين في سبيل تحسين أو تغيير السياسات العامة، وتمكين المواطنين من تنظيم أنفسهم ومن التعبير عن مصالحهم المشروعة، والأمور التي تؤثر في الصالح العام بطريقة أكثر فعالية وشفافية.

وتتطلب الشفافية المنشودة من قبل المواطنين خلق رأي عام مضاد للتستر وراء السرية التي تتمسك بها الحكومات، ولا يمكن لذلك أن يتحقق إلا بالحصول على المعلومات اللازمة بعيداً عن الشائعات، أي الحصول على الحقائق والمعلومات الموثقة من أجل مكافحة هذه الظاهرة عبر آليات مؤثرة. و يستدعي ذلك من منظمات المجتمع المدني استخدام آليات التوعية المجتمعية مثل " الإعلام،

¹ أندرو بوديفات، استكشاف دور المجتمع المدني في صياغة وتبني قوانين الوصول إلى المعلومات: حالات بلغاريا والهند والمكسيك وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة، معهد البنك الدولي، واشنطن 2009، ص 39.

والتقارير والملصقات... الخ"، بالإضافة إلى تشجيع الجمهور على حضور جلسات الاستماع العامة للمسؤولين.¹

كما يمكن لتلك المنظمات القيام بالمساءلة المباشرة، وفق آلية تعتمد على استدعاء مسؤولين يشغلون مواقع عامة للإجابة على تساؤلات الجمهور التي تتعلق بطبيعة العمل الذي يقومون به، ومطالبتهم بتقديم كل ما يهم الصالح العام من معلومات بكل صدق وشفافية.

ولا يخفى الدور المهم لجلسات استماع المسؤولين التي تقوم بها منظمات المجتمع المدني حول أولويات ومستجدات الشؤون العامة (مثل خطط التنمية و الإصلاح، معايير اختيار تلك الخطط، الرقابة على الانتخابات.. إلخ) في تسهيل وصول الجمهور للمعلومات الصحيحة اللازمة لتسهيل عملية الرقابة المدنية على مختلف المؤسسات والهيئات الحكومية، دون الاعتماد على الشائعات والمفاهيم الخاطئة، وذلك من خلال إيجاد آلية لحوار مباشر بين وجمهور والمسؤولين، وهو ما من شأنه أن يطور الوعي لدى المواطن وإتاحة المعلومات الكافية لديه من أجل رسم صورة واضحة حول ما يتعلق به بشكل خاص، وبالشأن عام أيضاً، إضافة إلى تعزيز قيم الشفافية لدى المسؤولين من خلال ما يقدمونه من بيانات ومعلومات تتعلق بطبيعة العمل الذي يقومون به، والهيئات التابعين لها.²

من جهة أخرى، يمكن لمنظمات المجتمع المدني الاستفادة من الإعلام المستقل في توعية المواطنين، وهو آلية مناسبة للمساءلة. وذلك من خلال إثارة قضايا عامة عبر الإذاعة والتلفاز تتعلق بدور المسؤول واحترامه لحقوق المواطنين، وتوضيح القضايا التي تحتاج إلى إجابات، قضايا أساسية مثل موازنة الدولة العامة، ونسب توزيع تلك الموازنة بما يتلاءم مع الاحتياجات المختلفة للمواطنين. وكذا قضايا الصحة والتعليم مثلاً التي صارت القضايا الأساسية التي تحتاج اهتماماً كبيراً من الحكومات. وبهذا تساهم منظمات المجتمع المدني، عبر التأثير والضغط بما لديها من سبل، في زيادة وعي المواطنين لأهمية دورهم في مساءلة القطاع العام.

وتعزيزاً لدورها في التوعية بحرية المعلومات للمواطنين، تعتمد منظمات المجتمع المدني على بناء القدرات، وتكوين الكوادر والتدريب في مجالات النزاهة والشفافية والمساءلة، ما من شأنه تكريس

¹ دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية، الخليل، فلسطين 2011، ص9.

² أندرو بوديفات، مرجع سابق، ص 40.

الثقافة الحقوقية بين أفراد المجتمع، و رفع الوعي لدى المواطن بحقه الكامل في المشاركة في البناء الديمقراطي وتسيير الشؤون العامة.¹

وبما أن منظمات المجتمع المدني تشكل، في غالب الأحيان، المؤسسات الأقرب للمواطن، فإنها يمكن أن تتلقى شكاوى الجمهور، وخاصة ما يتعلق منها بانتهاك حقوق المواطن في مختلف مناحي الحياة، ومن أخطر تلك الانتهاكات الحيلولة دون وصول المواطن إلى المعلومات والوثائق التي تعنيه بشكل خاص، وتعني المجتمع بشكل عام. وهو ما يستدعي بداية من مؤسسات المجتمع المدني القيام بدور توعوي لأهمية تقديم الشكاوى كحق طبيعي للمواطن بحق أي مسؤول ينتهك القانون وينتهك حقوقه كمواطن. ثم الانتقال إلى الخطوة الأهم وهي ممارسة الضغط على الهيئات العامة من أجل الإفصاح عن المعلومات وإتاحتها للجمهور للوصول إليها وتداولها بحرية.

ولا يخفى في هذا المقام كذلك الدور البارز للفقهاء في تعزيز حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، إذ يمثل الفقه ركيزة أساسية في حملة الاعتراف بهذا الحق. وتعتبر آراء فقهاء القانون، وكذا دراسات الأساتذة و الباحثين في هذا المجال، من أهم المصادر التي تلجأ إليها الحكومات في الدول التي قطعت أشواطاً في سبيل التشريعات المنظمة لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة. وذلك لما تتمتع به تلك الآراء والدراسات من عمق ومنهجية في التحليل، تساعد مؤسسات الدولة على معرفة الأهمية القصوى لهذا الحق من جهة، ونشر الوعي لدى المواطن بأهمية هذا الحق و كيفية ممارسته من جهة أخرى.

وتكون مساهمة الفقهاء والأكاديميين في تعزيز الحق في الوصول إلى المعلومة، إما من خلال ما تنظمه الجامعات ومراكز الأبحاث والدراسات من ملتقيات وندوات حول هذا الحق أو ما يتصل به، وإما عن طريق المساهمات الفردية المتمثلة فيما يقدمه أولئك الفقهاء والأكاديميين من إنتاج علمي في هذا المجال، أو عن طريق مشاركتهم في ندوات أو تظاهرات تنظمها باقي منظمات المجتمع المدني أو المؤسسات الإعلامية.

¹ محمد عبد الغني رمضان، محمد رمضان بشندي، كيفية تمكين المجتمع المدني من خلال إتاحة المعلومات، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء المصري، القاهرة 2007، ص 15.

وتُعدُّ الملتقيات العلمية¹ التي تنظمها الجامعات حول الحق في الوصول إلى المعلومة، أو أي موضوع آخر له صلة بهذا الحق، مجالا خصبا لالتقاء آراء الأساتذة والباحثين في سبيل إبراز أوجه الحماية اللازمة لهذا الحق، وكذا أوجه القصور التي تعترض التشريعات المنظمة له. مما سبق نرى أن المجتمع المدني له مكانة لا غنى عنها في تعزيز إتاحة المعلومات . وفي دول عدة كانت منظمات المجتمع المدني تقوم بهذا من خلال حملات الدفاع وكسب التأييد حول الإصلاح القانوني للحق في المعلومات، وصياغة التشريعات والمساهمة فيها، وهذا ما سنوضحه لاحقا، ورفع وعي المواطنين حول الحق في المعلومات، وبناء قاعدة شعبية من الدعم. إضافة إلى العمل كمراقب على تنفيذ إتاحة المعلومات .ورغم ذلك لا توجد صيغة بعينها لأفضل إستراتيجية يمكن أن يتبعها مجتمع مدني.

ثانيا: دور المجتمع المدني في صياغة وتبني قوانين الوصول إلى المعلومات

تبين تجارب بلدان مختلفة أنه بمقدور المجتمع المدني أن يقوم بعدد من الأدوار المهمة في الترويج لحق الوصول إلى المعلومات .وبإمكان جماعات المجتمع المدني تعبئة الضغط من الشرائح الأدنى للإسهام في صياغة هذا التشريع وتشجيع تمريره مع تكوين تحالفات، التي يمكن أن تكون هذه الجماعات مصدراً للخبرات المستقلة أو المساعدة القانونية القادرة على إسداء المشورة للمسؤولين العموميين بشأن مختلف جوانب القانون.

¹ وهنا نذكر على سبيل المثال: الملتقى الوطني الذي نظّمته كلية الحقوق والعلوم السياسية بجامعة قاصدي مرباح بورقلة، حول " قابلية الوصول إلى القانون " يومي 16-17 فبراير 2014. إذ يعد القانون من أهم المعلومات التي ينبغي للمواطن الوصول إليها والاطلاع عليها، وهذا من وجهين: الوجه الأول يكمن في أن القانون ينظم حياة المواطنين ويحكم علاقاتهم مع بعضهم، وفي مواجهة الدولة، ومن وجه ثانٍ يمثل الاطلاع على القانون قرينة على التزام المواطنين به، خاصة وأن الدستور الجزائري يؤكد على عدم جواز الاعتذار بجهل القانون كما وضعنا سابقا. وقد حضر الملتقى عدد من الأساتذة من مختلف الجامعات الجزائرية أثروا بقسط كبير موضوع قابلية الوصول إلى القانون بالطرق المادية والطرق المعنوية. ومن ضمن ما جاء في تقديم هذا الملتقى ما يلي:

" يعتبر مبدأ الوصول إلى القانون أحد عناصر الأمن القانوني الذي يميز دولة القانون .ومؤدى هذا المبدأ أن تبذل السلطات العمومية جهودها لجعل القانون في متناول المواطنين، بتسهيل الوصول إليه وجعله أكثر وضوحا، كي يتمكنوا من التصرف باطمئنان على هدي من القواعد والأنظمة القانونية القائمة بإعمالها وترتيب أوضاعهم على ضوءها.."

وجاء أيضا: "... ولا يقتصر مبدأ الوصول إلى القانون على الوصول المادي إليه فحسب، بل يتعداه إلى الوصول الفكري أيضا. وتزداد الحاجة إلى سهولة الوصول إلى القانون في خضم تطور وسائل الاتصال والإعلام الحديثة التي قد تساهم في تحقيق هذا المبدأ، إن تمت الاستفادة منها في هذا المجال، وإلا عطلت وظائف القانون بوصفه ظاهرة اجتماعية، وعرقلت الحقوق والحريات العامة المرتبطة به.."

وتعمل منظمات المجتمع المدني على تشجيع هذا القانون من خلال شرح مزاياه لعموم الجماهير والمسؤولين العموميين . كما يمكن أن تكون هذه الجماعات بمثابة قنوات لتبادل المعلومات والمعارف، ومورداً مهماً للتدريب، ومنبعا للأفكار الجديدة، إضافة إلى قدرتها على استفادة الدروس من بلدان أخرى وتطبيقها على الواقع المحلي. وفضلاً على هذا تقوم جماعات المجتمع المدني بدور في غاية الأهمية في مراقبة تطبيق تشريع المعلومات بمجرد تمريره .وفي نهاية المطاف، بمقدور جماعات المجتمع المدني، بمجرد تمرير القانون (وحتى قبل أن يحدث ذلك)، بناء القدرات داخل الحكومة (للمساعدة في تطبيق القانون) حيث يمكن للمواطنين الاستفادة من ذلك .وفي العديد من الحالات، ثبت أنه كي يكون القانون فعالاً، لابد من قيام المجتمع المدني بإسهام قوي في عملية صياغة التشريع.¹

وتعد زيادة الوعي الجماهيري بشأن أهمية تشريع الوصول إلى المعلومات العامة ، أسلوباً مهماً للغاية استخدمه المجتمع المدني تحقيقاً لهذا الهدف . فبالنسبة لمعظم الناس، لا توجد أهمية جوهرية لإجراءات الحصول على المعلومات. فالجمهور - في الغالب - يهتم بالنتائج ، وليس بالإجراءات . وهم يريدون نتائج طلب المعلومات دون أن يشغلوا أنفسهم بسبل تحقيق ذلك .ونتيجة لهذا، ليس لدى المواطنين أفكار كثيرة بشأن كيفية الحصول على المعلومات من الجهات العامة .وتزداد هذه المشكلة تعقيداً إن لم يكن هناك قانون محدد يضمن الوصول إلى المعلومات، لأن ذلك قد يجعل المسؤولين العموميين غير مكترئين بحاجة المواطنين إلى المعلومات.²

وتمارس منظمات المجتمع المدني دورها في صياغة وتبني قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات، من خلال ثلاث آليات على النحو التالي:³

1- تحالف الوصول إلى المعلومات:

وهي إستراتيجية فعالة لمنظمات المجتمع المدني تتمثل في إبرام شراكات مع بعضها البعض في إطار تحالف نشط يدعو الحكومات إلى تبني قوانين وتشريعات تضمن حق المواطن في الوصول إلى المعلومات ، رغم أن مسائل السياسة الداخلية لهذه المنظمات والتنافس فيما بينها من أجل الوصول إلى

¹ Access to information: an instrumental right for empowerment, Op.Cit, p 24.

² ريببكا زاسمر، مرجع سابق، ص 26.

³ أندرو بوديفات، مرجع سابق، ص 6

الموارد قد يجعل ذلك صعباً. إلا أن وجود تحالفات فعالة كان في غاية الأهمية لنجاح هذه المبادرات. ومع ذلك، فالشراكات في طبيعتها غير مستقرة وبحاجة مستمرة إلى إدارة و هيكلية رفيعة المستوى، مع وجود خطوط واضحة للمساءلة والتفاهم المشترك بشأن المجال المتاح لمن يقودون التحالف . وفي حالات أخرى، ارتأت جماعات المجتمع المدني الحاجة إلى تشكيل منظمة متفرغة بشأن هذه القضية نظراً لعدم كفاية التحالفات التي كانت موجودة سلفاً، مثلاً في بلغاريا والهند وجنوب أفريقيا¹، تم تشكيل منظمة مجتمع مدني متفرغة، أو تصدرت قيادة تحالف منظمات المجتمع المدني من أجل الحصول على المعلومات منظمة متفرغة لهذا الشأن. وفي معظم الحالات، عملت هذه المنظمات المتخصصة على نحو جيد في إطار تحالفات أوسع نطاقاً.

أما في المجتمعات النامية، فإن وجود أداة قوية للتغيير يعتبر مطلباً للمزيد من الحقوق الاجتماعية والاقتصادية. وفي العادة، يُفترض أن الحملات المنادية بالوصول إلى المعلومات ستعتمد حتماً على نحو نسبي على "مجموعات النخبة" المفكرين، والأكاديميين، والصحفيين، الخ. ومع ذلك، تأتي الهند كاستثناء مثير. فحملات الوصول إلى المعلومات هناك شارك فيها الفقراء على نطاق واسع². وقد سمح تجمع والإعلاميين، والأكاديميين، وممثلي المجتمع المدني بالوصول بضرورة سن تشريع للحصول على المعلومات إلى جمهور واسع النطاق، لإقناع الساسة بأن مثل هذا القانون سيحسن العلاقة بين الحكومة والمواطنين بتعزيز الشفافية، وزيادة ثقة الجماهير في الحكومة، وتحقيق كفاءة إدارية هائلة.

2- التفاعل بين المجتمع المدني والهيئات العامة:

حيث تستثمر منظمات المجتمع المدني مكانتها في الساحة السياسية، وتحاول إيجاد مجال خصب للحوار المتبادل مع الحكومات، وتقوم بعقد لقاءات مع برلمانيين، و مسؤولين حكوميين في إطار من التعاون الكامل لتبادل المعلومات وتيسير عملية صياغة القوانين المنظمة للحق في الوصول إلى المعلومات.

فقد سمح الاتصال المستمر بين مؤسسات المجتمع المدني و ممثلي الحكومة و اللجان البرلمانية، من خلال تقديم الأطروحات وأوجه التفاعل الأخرى، بإقامة علاقة وثيقة، الأمر الذي سمح بالتخفيف من

¹ Toby Mendel, Freedom of information, Op.Cit, p 94

² أندرو بوديفات، مرجع سابق، ص 41.

حدة المعارضة التي غالباً ما تميز العلاقة بين الحكومة والمجتمع المدني و تكون عائقاً أمام التوصل إلى تفاهم .و كان الثبات على هذا النهج إستراتيجية رئيسية لمنظمات المجتمع المدني، وذلك من خلال المثابرة وتقديم الحلول البناءة لتجاوز المعوقات التشريعية، حتى وإن لم يتم اعتماد هذه الحلول في نهاية المطاف أو حتى تعديلها دون الاعتراف بها، المهم أنه بمقدور المجتمع المدني أن يخرط بنجاح في هذه العملية، ويضع إطاراً في غاية الأهمية للحوار في سبيل تبني تشريع يضمن حق المواطن في الوصول إلى المعلومات .¹

3- المتابعة بعد اعتماد قانون الحصول على المعلومات

يمثل رصد إنفاذ واحترام القوانين المتعلقة بالحق في الوصول إلى المعلومات أحد المجالات التي لعبت فيها منظمات المجتمع المدني دوراً مهماً للغاية، لا سيما في ظل غياب مفوضية للمعلومات أو جهة مماثلة لها .حيث استمر تواجد جماعات المجتمع المدني المروجة للحق في الوصول إلى المعلومات ومطالبتها بإدخال تحسينات على هذا القانون وتطبيقه، وكذلك زيادة وعي الجماهير ومواصلة الضغط على السلطات العامة، وتنظيم دورات تدريبية للمسؤولين العموميين وأصحاب المصالح المباشرة المعنيين بهذه القوانين .²

هناك أمثلة ونماذج عديدة عن منظمات المجتمع المدني في بعض الدول، استطاعت الضغط على الحكومات حتى تم اعتماد قوانين لحق المواطنين في الوصول إلى المعلومات، ومن بين هذه النماذج نذكر مايلي:

في المكسيك أخذت مجموعة "أوكساكا" -وهي مجموعة من صفوة الخبراء وتمثل قطاعاً عريضاً من المهتمين بحق الوصول إلى المعلومات- قضية إتاحة المعلومات على عاتقها .وكانت المجموعة منخرطة في تحالف مع منظمات أخرى للضغط على الحكومة المكسيكية من أجل سن قانون الحق في المعلومات.³

¹ نماذج لتعزيز التعاون بين المجتمع المدني والسلطات العامة ، المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني، 2013، ص 4 وما بعدها.

² أندرو بوديفات، مرجع سابق، ص 42.

³ نفس المرجع، ص 14. و للاطلاع على النص الكامل لإعلان أوكساكا (باللغة الإسبانية)، وللاطلاع على قائمة كاملة لأعضاء التحالف، يرجى زيارة الموقع: www.amed.com.mx/oaxaca2.php.

وفي المملكة المتحدة جاءت جماعات الضغط الرئيسية في مرحلة المطالبة بإصدار قانون الوصول إلى المعلومات مع حملة حرية المعلومات التي كانت أداة قوية في صياغة مشروعات قوانين نموذجية. وتعتبر هذه الحملة منظمة غير حكومية نشأت لغرض خاص في 1984 ، وهي تعتمد على التمويل بصورة رئيسية من مصادر خيرية، منها اتحاد جوزيف راونتربي الخيري، ومؤسسة نافيلد الخيرية، وكذلك من تبرعات، ورسوم تفرض على حلقات العمل والندوات التي يطلبها أفراد أو منظمات . وفي السنوات الخمس والعشرين الماضية، نظمت هذه الحملة حملات بالتعاون مع وسائل الإعلام لتشجيع سلسلة من مشروعات القوانين الناجحة التي تعطي للناس الحق في الإطلاع على السجلات الطبية وسجلات العمل الاجتماعي والإسكان الخاصة بهم، وكذلك معلومات عن المخاطر البيئية والأمان البيئي . وكان أثر هذه العلاقة الطويلة هائلاً . فقد بدأت وسائل الإعلام تثق ضمناً في عمل هذه الحملة، وبدأت تعتمد عليها كمصدر أساسي للمعلومات والآراء الموثوقة . ونتيجة لذلك، كانت الحكومة غالباً ما تُضطر إلى الاستجابة للمبادرات الخاصة بالحملة، الأمر الذي بدوره، أتاح حراكاً قوياً لعرض سن تشريع لحق الوصول إلى المعلومات ، وهو ما تم فعلاً سنة 2000.¹

أما في جنوب أفريقيا كانت حملة الحق في المعلومات نتاج عمل ائتلاف من منظمات غير حكومية، وكونوا جزءاً من حركة أكبر من أجل تغييرات دستورية بعد القضاء على الفصل العنصري . ففي عام 2000 صدرت الوثيقة القانونية لتنفيذ الحق الدستوري في المعلومات : قانون تعزيز إتاحة المعلومات (PAIA)، والتي كانت نتاجاً لحملة طويلة قام بها ائتلاف منظمات غير حكومية . وتم حل ذلك الائتلاف واستبدل بمجموعة حملة الديمقراطية المفتوح (ODAG) ، ضمت العديد من منظمات مجتمع مدني، واستمر نشاطها لمدة 4 سنوات حتى إصدار القانون المتعلق بحق الوصول إلى المعلومات.²

أما الهند فهي واحدة من الدول النامية القليلة التي اتبعت نظاماً رسمياً للحق في المعلومات بقيادة مجموعات قاعدية. ونتجت الحملة المنتشرة لإتاحة المعلومات فعلياً من حملات مكافحة الفساد على المستوى القاعدي، والتي هدفت إلى تحسين ظروف فقراء الريف. وكانت الرغبة في تحقيق شفافية

¹ للحصول على قائمة للقوانين التي تتضمن جوانب محددة بشأن الوصول إلى المعلومات التي تدعمها حملة حرية المعلومات، يرجى زيارة الموقع: www.foi.org.uk/legachiev.html .
² ريببكا زاسمر، مرجع سابق، ص 26.

ومساءلة أكبر على المستوى المحلي لمكافحة الفساد وبالأخص في المناطق الريفية، دافعا كبيرا إلى تكثيف المجتمع المدني الهندي من مساعيه من أجل الحق في المعلومات .

ونتيجة للحملات المكثفة والطويلة التي قامت بها منظمات المجتمع المدني مثل مؤسسة مازدور كيسان شاكتي سانجثان (MKSS) Mazdoor Kisan Shakti Sangathan، تم تمرير تشريع الحق في المعلومات في تسع محافظات هندية في التسعينات، حيث شارك الكثير من الفاعلين الأساسيين المشاركين في الدفاع عن التشريعات على مستوى المحافظات، والنجاح في هذا المسعى بإصدار الكومة الهندية لقانون الحصول على المعلومات.¹

وأضفت شخصيات شهيرة عديدة القوة على الحركة من خلال تقديمهم الدعم لاعتماد قانون شامل للشفافية والحق في المعلومات :مثل المحامين وقضاة المحاكم العليا المتقاعدين.²

وساهم المجتمع المدني الهندي في فضح حالات الفساد عالية المستوى، حيث استخدمت شبكة حقوق الأرض والسكن³ في دلهي قانون الحق في المعلومات لكشف تمويل الحكومة الجزئي لتطوير البنية التحتية لدورة ألعاب الكومنولث لعام 2010 باستخدام موارد تم تحويلها من برامج الرعاية الاجتماعية.⁴

مما سبق نلاحظ جليا الدور الجوهرى الذي يلعبه المجتمع المدني في وضع الحق في المعلومات على جداول أعمال الحكومات، إضافة إلى المساهمة في صياغة التشريعات التي تضمن هذا الحق. كما يمكن أن يلعب المجتمع المدني دورا بارزا في رفع الوعي العام حول الحق في المعلومات، ودوره في تحقيق الشفافية والانفتاح.

لكن يحتاج المجتمع المدني إلى استيعاب حدود عمله، فرغم أن قدرته في المساهمة في العملية التشريعية تعد أمرا جوهريا، سواء كتجمعات أو تحالفات، أو خبراء أو مبتكرين، أو عناصر حشد وتعبئة، أو مصدر للمشورة والمساندة، إلا أنه من غير المرجح أن يستطيع تمرير تشريع لإتاحة المعلومات بمفرده، بالأخص في وجود حكومة تميل إلى السرية، وجمهور غير مكترث وغير واع بحقه في الحصول

¹ أندرو بوديفات، مرجع سابق، ص 28.

² أندرو بوديفات، مرجع سابق، ص 24، وانظر ايضا: نيلايه ميشارا، "حركة حق الناس في الوصول إلى المعلومات : دروس من راجاستان" 2003، مقال متاح على: <http://data.undp.org.in/hdrc/dis-srs/Rajasthan/Right%20to%20Info.pdf>

³ وهي عبارة عن تحالف دولي من أجل ضمان حق الشعوب في الأرض والسكن، وتسعى الى رصد الاختلالات في هذا المجال، وإيجاد البدائل، للمزيد حول مهام هذه الشبكة، أنظر موقعها الإلكتروني: <http://www.hlrn.org/arabic/index.php>

⁴ ربيكا زاسمر، مرجع سابق ص 28.

على المعلومات. ومن ثم، تبرز الأهمية الشديدة للدعم في مختلف القطاعات والتفاعل مع الهيئات الحكومية. وباختصار، من الممكن أن يمثل المجتمع المدني قوة دافعة كبيرة نحو تعزيز الحق في المعلومات والشفافية والانفتاح، لكن تحتاج هذه العملية إلى دعم على كافة المستويات من أجل الحصول على نظام حكومي منفتح بشكل ملائم.

الفرع الثاني: دور وسائل الإعلام في ضمان حق المواطن في الوصول إلى المعلومة

أولاً: إشاعة حرية المعلومات

تعتبر وسائل الإعلام الحرة والمسؤولة مصادر أساسية للمعلومات بالنسبة للمواطنين الذين يتطلعون إلى ممارستها لحقوقهم كاملة و اختيار أفضل القادة لبلدانهم، واتخاذ قرارات سليمة حول القضايا التي تمس الشأن العام.

وتؤكد كثير من الدراسات وجود علاقة وثيقة بين حرية وسائل الإعلام والقدرة في الوصول إلى المعلومات، وبين توافر مؤشرات الحكم الرشيد المتمثل في الاستقرار السياسي وحكم القانون، والفاعلية الحكومية وانخفاض مستوى الفساد، فالمجتمعات التي يتمتع فيها الجمهور العام من الوصول إلى الصحف الحرة المستقلة ووسائل الإعلام الأخرى، لديها استقرار سياسي كبير، ويسود فيها حكم القانون، وتتمتع فيها الحكومة والنظام السياسي بالقدرة والفعالية في معالجة القضايا المختلفة، كما تتخفف فيها مستويات الفساد¹. فكلما كان الإعلام حراً أكثر كلما كان هناك انسياب أكثر للمعلومات، وتجاوز أقل للحقوق والحرية².

وتلعب وسائل الإعلام دور الحارس والرقيب في المجتمع لضمان حق المواطنين في المعلومات في مواجهة السلطة، فالمعلومات التي توفرها تلك الوسائل تمثل أهم أسس تشكيل الرأي العام المساعد للمواطنين، أفراداً وجماعات، في اتخاذ المواقف والاختيار الحر.

¹ قدرى علي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 119.

² محمد السماك، الإعلام العربي وحقوق الإنسان، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد 110، 2003، ص 28.

ونظرا للتطور التكنولوجي الكبير في مجال المعلومات وإتاحتها بشكل سريع، تتجه وسائل الإعلام نحو تجاوز الوسائل التقليدية، وأن يكون لها دور هام يوازي الدور الذي تقوم به السلطات في تسيير المعلومات، و بالتالي لا تكون للحكومات سيطرة مطلقة على نوعية المعلومات التي تهم المواطنين.

زيادة على ذلك فإن الجمهور له حق الانتفاع بموارد الاتصال بأن تكون وسائل الاتصال على اختلاف أنواعها واتجاهاتها وتخصصاتها متاحة أمام جميع أفراد المجتمع ولا تكون حكرا على نخبة أو شريحة معينة. لأن ضمان حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر المعلومات يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية وهذا يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام وأن تتوفر لديهم أكبر التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات.¹

هذا وتعتمد وسائل الإعلام في إشاعة ثقافة الحق في المعلومات بين المواطنين، على ما تقوم به من تحقيقات إخبارية، خاصة حول الحالات التي تنتهك فيها الإدارة العامة حق المواطن في الحصول على المعلومات التي تعنيه. إضافة إلى الحوارات الهادفة التي تجري مع النشطاء والخبراء والمهتمين بمجال حقوق الإنسان، و مع مسؤولي المؤسسات الحكومية، ومع كل الفواعل في مجال حقوق الإنسان وحرياته العامة. وكذلك الحملات الإعلامية والندوات الصحفية والملتقيات الأكاديمية التي تنظم مع شركاء آخرين مثل المنظمات الدولية غير الحكومية وعقدها لأيام توعية ودراسية حول حقوق الإنسان والديمقراطية والمشاركة في إدارة شؤون الدولة.²

إضافة إلى ما سبق، فإن الدور الوقائي لوسائل الإعلام من احتكار الهيئات الحكومية للمعلومات، يبدو بدرجة كبيرة في التقارير الصحفية التي تنتشر من أجل مكافحة الفساد والدعوة إلى تكريس الشفافية والمساءلة .

وعليه وقبل مطالبة الإعلام بلعب دور في التوعية بحقوق الإنسان، أو ترقيتها أو حمايتها، أو كشف منتهكيها، ينبغي تزويد الجمهور بالأخبار والمعلومات، والأفكار وكل ما يهمه ويرغب فيه والحق في المشاركة الإيجابية في وضع السياسات العامة ومنها السياسة الإعلامية، بحيث يجب ألا يقتصر دور

¹ خلفه نادية، حقوق الإنسان في الإعلام - الإعلام الجزائري نموذجا - ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس، جوان 2011، ص 36.

² قدرى علي عبد المجيد، مرجع سابق، ص 20.

الجمهور المتلقي على استقبال المعلومات بشكل سلبي، بل يمتد إلى المساهمة في رسم السياسات وذلك بهدف زيادة درجة حجم المشاركة الشعبية الجماهيرية في صنع وتنفيذ العملية الإعلامية.

وبالتالي لكي تعزز وسائل الإعلام حق المواطنين في الحصول على المعلومات، ينبغي تمتع الصحفيين بالحرية، وتوافر أكبر التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات ، وهم بذلك أيضا يشجعون الدول على وضع السياسات الأكثر قدرة على التخفيف من حدة التوتر داخليا ودوليا.

ثانيا: مبادئ الإعلام الحر في خدمة حق المواطن في المعلومة

إن وجود صحافة حرة ضروري لنشوء ديمقراطية حقيقية وكاملة. فالصحافة الحرة هي الوحيدة القادرة على تزويد المواطنين بالمعلومات التي يحتاجونها لإختيار أفضل القادة. وتستخدم الحكومات أحيانا كثيرة وسائل الإعلام الخاضعة للدولة لتقدم مجموعة مشوهة من الوقائع. كذلك، وفي حال غياب الحماية، بإمكان الحكومات الضغط على وسائل الإعلام الخاصة لكي تنشر أو لا تنشر معلومات حيوية. تؤكد وسائل الإعلام الحرة أن الحكومات سوف تمثل مصالح مواطنيها، وأن المواطنين يمكنهم محاسبة حكوماتهم. ومن خلال النقاش العام تتيح الصحافة الحرة التعبير عن آراء متعددة. حيث يختار المواطنون ويؤيدون الأفكار التي يفضلونها عن غيرها.¹

يعتمد الإعلام الحر على مبادئ هي :

1- المصداقية و الأمانة :

اعتماد المصداقية في نقل كل المعلومات والأخبار والبرامج للمتلقي، وهذا لن يتم إلا بنقل الحقيقة والمعلومات والأحداث، والتصريحات كما هي دون إضافات أو حذف أو تجاهل أو تشويه، ومحاولة الوصول إلى كامل الحقيقة، إن كانت المعلومات الواردة ناقصة أو تمثل جزءاً من الحقيقة. وتأكيدا على

¹ Council of Europe, Conference of: The media in a democratic society: reconciling freedom of expression with the protection of human rights , Luxembourg: 30 September – 1 October 2002,p 45.

مصدقته، فإن الاعلام الحر بكل روافده لا ينقل أية معلومة، لأغراض الإثارة أو السبق الصحفي غير متأكد منها، بل لابد أن يستند في معلوماته إلى مصادرها الاصلية، او مصادر موثوق بها ومعروفة وهذا ما يكسبه سمعة طيبة داخل الاوساط الاعلامية والثقافية ورصيداً ثراً في الرأي العام.¹

أما الأمانة وهي رديف الحقيقة، تقتضي الأمانة أن يعرف الجمهور كل شيء دون اخفاء معلومات، أو تدليس أو عدم الكشف عن كل الحقيقة، أو عدم نقل كل الآراء والمواقف المختلفة عن أي حدث أو قضية تهم المواطن، فكل شيء يُعلن للجمهور.²

2- الشفافية :

حيث تلعب مختلف وسائل الإعلام (الصحف والفضائيات والاذاعات...إلخ) دوراً كبيراً في تحقيق الاتصال المباشر مع الشعب من خلال شبكة واسعة من المكاتب والمراسلين، وتتولى نقل الاحداث كما هي على أرض الواقع، وبشكل مباشر أحياناً، دون أية تحفظات أو مخاوف، ليطلع عليها الشعب والسلطات الرسمية، كما أنها تقوم بنقل هموم المواطنين ومعاناتهم ومشاكلهم بصورة مباشرة إلى المسؤولين الحكوميين دون مخافة أن تترتب على ذلك أية عواقب، كما تقوم في الوقت نفسه بنقل آراء المسؤولين الرسميين ومواقفهم ونشاطاتهم وفعاليتهم إلى الشعب من خلال شبكة المراسلين والمندوبين بما يعكس وجهة نظر تلك الجهات الرسمية في الأحداث الجارية، أو في ما يتعلق بسياسة الحكومة على جميع الأصعدة، الأمر الذي يسهل على المواطن اتخاذ موقف معين او تبني رأي محدد.³

3- الحياد :

يعتمد الإعلام الحر الحياد التام في نقل الأحداث والمعلومات، ولم يكن في يوم من الايام مع او ضد اية معلومة، بل يفتش عن المعلومة بكل حيادية ، ويقدمها للمتلقي ليحكم بنفسه على الأمور. لكن لا تعني الحيادية عدم الكشف عن مواطن الخلل أو الضعف أو الفساد المالي والإداري وإبداء الرأي بخصوصها.⁴

¹ André Pouille, Jean Roche, Libertés publiques et droit de l'Homme, 14^e édition, Dalloz, Paris 2002, p178.

² ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ص 292 – 294.

³ حسن صلاح عزام، وسائل الإعلام والصالح العام، مقال بتاريخ 20 أوت 2013، منشور على:

<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=1385757&eid=9815>

⁴ أماني قنديل، البعد الإعلامي في قضايا حقوق الإنسان ، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد 51، 1988 ص 25.

4- الاستقلالية :

وهو من أهم المبادئ التي تضمن تدفق المعلومات إلى الجمهور بشكل صحيح وسليم، وخال من التبعية لجهة معينة على حساب أخرى، وهو ما تفتقر له عدة وسائل الإعلام خاصة في الوطن العربي.

5- الاعتدال :

يتخذ الاعلام الحر من موضوعة الاعتدال أساساً في كتاباته ومقالاته ودراساته وبرامجه، فهو لايمكن أن ينشر أية مقالة أو برنامجاً متطرفاً أو منحازاً بشكل غير موضوعي أو متجن.¹

في آخر هذ الفصل نخلص إلى أن ممارسة المواطن لحقه في الوصول إلى المعلومة، يستدعي نظام حماية متكامل، من الناحية الدستورية بتوفير الضمانات اللازمة لإقرار هذا الحق و توضيح نطاق ممارسته، ثم تجسيد هذه الضمانات في العمل التشريعي من خلال سن قوانين تنظم هذا الحق وتوضح إجراءات ممارسته، ويقتضي ذلك أيضا انتهاج الحكومات لسياسات فعالة في سبيل تعزيز هذا الحق، تقوم على الشفافية والمساءلة، وتوفير الموارد والإمكانيات اللازمة لممارسة المواطن لهذا الحق دون عوائق، وصولاً إلى أدوار باقي الفاعلين كالمجتمع المدني ووسائل الإعلام في تيسير ممارسة المواطن لهذا الحق من خلال الأنشطة الميدانية أو الضغط على الحكومات في سبيل تبني تشريعات تكفل هذا الحق.

¹ أشرف فتحي الراعي، حرية الصحافة في التشريع و مواءمتها للمعايير الدولية،دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2011، ص64 وما بعدها.

خاتمة

خاتمة

تناولنا في هذه الدراسة حق المواطن في الوصول إلى المعلومات، الذي بمقتضاه يمكن للمواطن الحصول على ما تحوزه السلطة العامة من معلومات تتعلق به بشكل خاص، وبالشأن العام أيضا، و الإطلاع على ما يحدث في المجتمع والدولة كي يتمكن من تشكيل رأيه بقناعة، واعطاء أحكام أفضل حول ما يدور حوله من أحداث وتطورات. و ما يحتاجه المواطن من معلومات ضرورة تستدعيها ممارسته لباقي حقوقه، ويجب أن لا يعتمد هذا الحق على قدرة الفرد المادية أو مستواه التعليمي، أو مهارته اللغوية، أو أية عوامل أخرى قد تعيق تمتع الفرد بهذا الحق الانساني .

ولاحظنا من خلال هذه الدراسة الاهتمام الدولي الواسع بهذا الحق، بداية بما نصت عليه العهود والمواثيق الدولية والإقليمية المعنية بحقوق الإنسان، مروراً بمساهمات القضاء الدولي والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية في ترسيخ مفهوم هذا الحق والدعوة إلى حمايته وتطبيقه، وصولاً إلى تكريس هذا الحق على مستوى التشريعات الوطنية لعدد من الدول ما يعكس الموجة الواسعة نحو إقرار هذا الحق في الدساتير والتشريعات الوطنية، وإن كان هذا الحق يعاني تهميشاً كبيراً في المنطقة العربية بصفة خاصة وفي الجزائر بصفة أخص.

وإمعاناً في حماية وتنفيذ هذا الحق، لا بد من وجود ضمانات دستورية وقانونية له، وسعي من السلطة العامة في تكييف سياساتها على مختلفة الأصعدة مع تكريس هذا الحق. ولمنظمات المجتمع المدني ووسائل الإعلام الدور الفاعل بالنهوض بهذا الحق بداية بالمستوى القاعدي، أي المواطنين، وصولاً إلى وضعه على أجندة المؤسسات التشريعية.

وبناءً على ماسبق تناوله في هذه الدراسة، نخرج بنتائج وتوصيات، نوجز أهمها فيما يلي:

أولاً: النتائج:

- 1- حرية المعلومات هي واحدة من الحريات الأساسية للإنسان والتي تكفل حصول المواطن على المعلومات التي يريدها مما تحتفظ به المؤسسات الحكومية حسب رغبته وحول اي موضوع، وأن المؤسسات الحكومية ملزمة بموجب القانون بتوفير المعلومات المطلوبة من خلال المطبوعات أو أية وسائط أخرى يستطيع المواطن الوصول إليها واقتنائها من غير عوائق.

2- لا يقتصر حق المواطن في الحصول على المعلومات على أجهزة الدولة، في ذاتها، بل يمتد إلى المؤسسات الخاصة التي تؤدي وظائف عامة، أو التي تدير الأصول العامة. ولا يعتمد بالضرورة على أي مصلحة أو مبرر، بالتالي لا يُطلب من مقدمي طلبات الحصول على المعلومات إبداء أسباب لطلباتهم.

3- اكتسب حق حرية المعلومات وحق الحصول عليها من المؤسسات العامة انتشارا وتأيدا كبيرين. وينعكس هذا الاعتراف من خلال إقرار سلطات عالمية بهذا الحق مثل هيئة الأمم المتحدة، والأنظمة الإقليمية الثلاثة المختصة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى هيئات أخرى مثل الكمنويلث، وينعكس أيضا من خلال التزايد السريع لعدد الدول التي تبنت هذا الحق ضمن تشريعاتها.

4- أهم الضمانات الدستورية لحق المواطن في الوصول إلى المعلومات تركز على اعتراف بهذا الحق في الدستور، مؤكدا للحق العالمي القائم بذاته في الحصول على جميع المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، هذه الأخيرة توسع الدساتير من نطاقها لتشمل المؤسسات الخاصة التي تؤدي وظيفة عمومية أو تحصل على أموال عامة. وبالإضافة إلى ذلك، يضع الدستور حدودا واضحة بشأن النطاق المسموح به من الاستثناءات لحق الحصول على المعلومات .

5- هناك صفات رئيسية لأي قانون يضمن حق الحصول على المعلومات. فهذا القانون تستند إلى مبادئ أهمها مبدأ حد الكشف الأقصى عن المعلومات، بحيث تكون جميع المعلومات خاضعة للإفصاح إلا في حالة ضرورة إبقائها سرية للمصلحة العامة. و من بين سماتها أيضا أن تقدم إطارا واضحا لتعريف المعلومات العامة والمؤسسات العامة تماشيا مع أهدافها، بالإضافة إلى الحق بالاستئناف لدى أية مؤسسة إدارية مستقلة ومن ثم إلى المحاكم لأي رفض للحصول على المعلومات. وتكون الاستثناءات واضحة ومحدودة وخاضعة للاختبارات والاهتمام العام، و تضع تلك القوانين أيضا معايير وإجراءات تعزيزية لحق المواطن في الحصول على المعلومات.

6- تساهم البوابات الإلكترونية للحكومات في إتاحة المعلومات عن كافة القوانين واللوائح الحكومية للمواطنين بصورة متكافئة، واعتبار تلك المعطيات والمعلومات واعتبارها عامة انطلاقا من قانون حرية المعلومات.

7- من الممكن أن تساهم منظمات المجتمع المدني في صياغة التشريعات التي تضمن الحق في الوصول إلى المعلومات، وذلك على الرغم من أن هذا يعتمد بصورة كبيرة على رغبة الحكومة في فتح باب المشاورات والحوار في العملية التشريعية.

8- توفر وسائل الإعلام مادة ثرية وخصبة لحقوق الإنسان، ومصدرا رئيسيا للمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان سواء من خلال نشر المعرفة والتوعية بثقافة حقوق الإنسان أو من خلال التركيز على إبراز الانتهاكات التي تحدث لهذه الحقوق، كما تُعد من أنجع الآليات التي يستخدمها المواطنون لمحاسبة حكوماتهم من خلال ما تضمنه من تدفق للمعلومات إلى الجمهور.

ثانيا: التوصيات:

- 1- ينبغي على المؤسسات العامة، أو الخاصة التي تقوم بمهام عامة، أن تتسم أنشطتها بالعلنية، وأن تفتح بالمعلومات على المجتمع.
- 2- على الدول أن تضمن دساتيرها حق الحصول على المعلومات، وأن تعترف به بشكل واضح ومستقل، وتلتزم ضمن دساتيرها بكفالاته للجميع وحمايته. كما ينبغي على الحكومات ومجالس النواب صياغة وتمرير قوانين ضمان حق الحصول على المعلومات التي تتسق مع المعايير الدولية.
- 3- يجب أن تكفل الحكومات التنفيذ الفعال لأحكام وبنود قانون حق الحصول على المعلومات، وأن تقوم بتدريب موظفيها بما يتلاءم وهذا الحق، خاصة فيما يتعلق في إشاعة الثقافة الحقوقية بينهم، والنأي بهم عن ثقافة السرية المفرطة، وترسيخ العلاقة بين الحق في المعلومات والشفافية لديهم.
- 4- إنشاء هيئة عامة للمعلومات تتمتع بالاستقلال المالي و الإداري، تتمتع بأوسع الصلاحيات والسلطات في تقدير سرية المعلومات التي تحوزها الهيئات الحكومية من عدمها. وكذا إمكانية رفع المواطنين أمامها للطعون ضد قرارات الإدارة العامة بحجب المعلومات.
- 5- ينبغي التسويق لأنظمة الحكومة الإلكترونية وزيادة الوعي بها لدى المواطنين ومتخذي القرار، لرفع معدلات استخدامها.

المراجع

قائمة المراجع

أولاً: النصوص القانونية

أ: الإعلانات والمواثيق الدولية

- 1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان اعتمد ونشر على الملأ بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3) المؤرخ في 10 كانون الأول/ديسمبر 1948.
- 2- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، اتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا، روما في 4 نوفمبر 1950.
- 3- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية اعتمد وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 ألف (د-21) المؤرخ في 16 كانون/ديسمبر 1966 تاريخ بدء النفاذ: 23 آذار/مارس 1976، وفقاً لأحكام المادة 49.
- 4- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، سان خوسيه في 22 /11 /1969 (أعد النص في إطار منظمة الدول الأمريكية). دخلت حيز النفاذ في 18 يوليو 1978.
- 5- إعلان بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض علي الحرب أصدره المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلم والثقافة في دورته العشرين، يوم 28 تشرين الثاني/نوفمبر 1978.
- 6- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب تمت إجارته من قبل مجلس الرؤساء الأفارقة بدورته العادية رقم 18 في نيروبي (كينيا) يونيو 1981.
- 7- مبادئ جوهانسبورغ حول الأمن القومي، وحرية التعبير والحصول على المعلومات، الصادر في نوفمبر سنة 1996.
- 8- مبادئ وإرشادات دول الكمنويلث فيما يتعلق بحق المعرفة"، وثيقة خلفية لاجتماع مجموعة خبراء دول الكمنويلث المتعلقة بحق المعرفة وتعزيز الديمقراطية والتنمية (لندن: 30-31 آذار عام 1999)

- 9- تعليمات (المفوضية الأوروبية) رقم 2001/1049 للبرلمان الأوروبي والمجلس 2001/ 5/30 فيما يتعلق بحرية الحصول على المعلومات حول وثائق البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية.
- 10- إعلان بيروت للحماية الإقليمية لحقوق الإنسان في العالم العربي، الصادر في يونيو 2003.
- 11- الميثاق العربي لحقوق الإنسان (النسخة الأحدث) اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس 23مايو/أيار 2004.
- 12- إعلان أطلانطا وخطة العمل من أجل تطوير الوصول إلى المعلومات"، الصادر في فبراير 2008.
- 13- إعلان بريسبان حول حرية المعلومة والحق في الوصول إلى العلومة، الصادر في ماي 2010

ب: الدساتير

باللغة العربية:

- 1- الدستور الجزائري لسنة 1963، المؤرخ في 10/09/1963، الجريدة الرسمية رقم 64، لسنة 1963.
- 2- الدستور الجزائري لسنة 1976، المؤرخ في 22 نوفمبر سنة 1976، الجريدة الرسمية رقم 94 بتاريخ 24 نوفمبر 1976.
- 3- الدستور الجزائري لسنة 1989، المؤرخ في 23 فبراير سنة 1989، الجريدة الرسمية رقم 9 بتاريخ أول مارس سنة 1989.
- 4- الدستور الجزائري لسنة 1996، الجريدة الرسمية رقم 76 المؤرخة في 8 ديسمبر 1996 معدل ب:
- القانون رقم 02-03 المؤرخ في 10 أبريل 2002 الجريدة الرسمية رقم 25 المؤرخة في 14 أبريل 2002.
- القانون رقم 08-19 المؤرخ في 15 نوفمبر 2008 الجريدة الرسمية رقم 63 المؤرخة في 16 نوفمبر 2008.
- 5- دستور المملكة المغربية، نشر في الجريدة الرسمية عدد 5964 مكرر الصادرة بتاريخ 30 يوليوز 2011، الظهير الشريف عدد 1,11,91 الصادر بتاريخ 29 يوليوز 2011 بتنفيذ نص الدستور

باللغة الأجنبية:

- 1- Constitution of the United Mexican States, adopted on february 1917, (as amended up to February 10, 2014)
- 2- THE CONSTITUTION OF MONTENEGRO ADOPTED by PARLIAMENT OF THE REPUBLIC OF MONTENEGRO ON 19 OCTOBER 2007.
- 3- THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF UGANDA, adopted and enacted on September 22, 1995.
- 4- CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF SOUTH AFRICA (NO. 108 OF 1996) DATE OF PROMULGATION: 18 DECEMBER1996, DATE OF COMMENCEMENT: 4 FEBRUARY1997.
- 5- ALBANIAN CONSTITUTION Approved by the Albanian Parliament on 21 October 1998 and last amended by the Law 9904 of April 21, 2008
- 6- THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF POLAND OF 2nd APRIL, 1997, As published in Dziennik Ustaw No. 78, item 483.
- 7- THE CONSTITUTION OF GREECE, As revised by the parliamentary resolution of May 27th 2008 of the VIIIth Revisionary Parliament.

ج: القوانين:

باللغة العربية:

- 1- المرسوم التنظيمي رقم 88-131، المؤرخ في 20 ذي القعدة عام 1408هـ الموافق 04 يوليو سنة 1988، ينظم العلاقات بين الإدارة والمواطن"، **الجريدة الرسمية**، العدد 27 الصادر بتاريخ 06 يوليو سنة 1988.
- 2- قانون رقم 11 - 10 مؤرخ في 20 رجب عام 1432 الموافق 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بالبلدية"، **الجريدة الرسمية**، العدد 37 الصادر بتاريخ 03 يوليو سنة 2011 م.
- 3- قانون رقم 90-07 مؤرخ في 8 رمضان عام 1410 الموافق 3 ابريل سنة 1990 المتعلق بالاعلام"، **الجريدة الرسمية**، العدد 14 الصادر بتاريخ 14 أبريل 1990.
- 4- قانون عضوي رقم 12 - 05 مؤرخ في 18 صفر عام 1433 الموافق 12 يناير سنة 2012 المتعلق بالإعلام"، **الجريدة الرسمية**، العدد 01 الصادر بتاريخ 15 يناير 2012.

5- قانون الحصول على المعلومات اليمني، رقم 13 الصادر بتاريخ 11 شعبان 1433 هجري الموافق 01 جويلية سنة 2012 ميلادي.

6- المملكة الأردنية الهاشمية، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأدرني، رقم 47 لسنة 2007، بتاريخ 17 جوان 2007، الجريدة الرسمية رقم 4831 .

باللغة الأجنبية:

1- Loi n° 2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations, journal officiel de La république française, 13 avril 2000.

ثانيا: الكتب:

أ: باللغة العربية:

1- أحمد محمد أحمد مانع، أثر تكنولوجيا المعلومات على ممارسة الحقوق والحريات العامة، دراسة مقارنة، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية 2012

2- أشرف فتحي الراعي، حرية الصحافة في التشريع و مواعمتها للمعايير الدولية، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان الأردن 2011.

3- أشرف فتحي الراعي، حق الحصول على المعلومات -دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للطباعة والنشر، عمان 2010.

4- أندرو بوديفات، استكشاف دور المجتمع المدني في صياغة وتبني قوانين الوصول إلى المعلومات: حالات بلغاريا والهند والمكسيك وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة، معهد البنك الدولي، واشنطن 2009.

5- بلال البرغوثي، الحق في الاطلاع (أو حرية الحصول على المعلومات)، سلسلة مشروع تطوير القوانين، الهيئة الفلسطينية لحقوق المواطن، رام الله، فلسطين 2004.

6- ريببكا زاسمر، نحو حكومات منفتحة وتتسم بالشفافية- خبرات دولية وأفضل الممارسات . ، ترجمة وداد إمام وعماد الكرداوي، جلويل بارتتراند أسوسيتس، لندن 2011.

- 7- زكريا المصري، الديمقراطية وحقوق الإنسان، دار الفكر والقانون، للنشر والتوزيع، القاهرة، 2012.
- 8- سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحرياته - جراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية - ، دار الكتب القانونية ، القاهرة 2011.
- 9- سعدي محمد الخطيب، حقوق الإنسان وضماناتها الدستورية في اثنين وعشرين دولة عربية، دراسة مقارنة، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت لبنان، 2011.
- 10- عمر محمد بن يونس، المجتمع المعلوماتي والحكومة الالكترونية، مقدمة إلى العالم الافتراضي وقانونه، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة 2004.
- 11- قدري علي عبد المجيد، الإعلام وحقوق الإنسان - قضايا فكرية ودراسة تحليلية وميدانية، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2010.
- 12- ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2009.
- 13- مارينا عادل وآخرون، آليات إتاحة وتداول المعلومات . دراسة مقارنة - ، مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة 2013.
- 14- محمد أمين الميداني، دراسات في الحماية الإقليمية لحقوق الإنسان، طبعة ثانية، مركز المعلومات والتأهيل لحقوق الإنسان، تعز، اليمن، 2013.
- 15- محمد حسن دخيل، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت . لبنان 2009.
- 16- محمد خليل الموسى، محمد يوسف علوان، القانون الدولي لحقوق الإنسان، ج1، دار الثقافة، عمان الأردن، 2007.
- 17- محمد محدة، ضمانات المشتبه فيه أثناء التحريات الأولية، سلسلة قانونية - الجزء الثاني، الطبعة الأولى، دار الهدى، عين مليلة.الجزائر 1991.

ب: باللغة الأجنبية:

- 1- Louis Favoreu, et autres, Droit des libertés fondamentales, 1^{re} édition, Dalloz, Paris 2000.

- 2- Access To Information in Africa, Examing progress since the APAI declaration,campaign for an african platform access to information, Friedrich-Ebert-Stiftung (FES), Namibia, 2013.
- 3- ALEXANDER KASHUMOV,KIRIL TERZIYSKI ACCESS TO INFORMATION LITIGATION IN BULGARIA (2005 – 2008). VOLUME 4, ACCESS TO INFORMATION PROGRAMME, edited by Alexander Kashumov,Diana Bancheva, Sofia 2009.
- 4- Alexis Guedj : la protection des sources Journalistiques Bruylant : Bruxelles, 1998.
- 5- André Pouille, Jean Roche, Libertés publiques et droit de l'Homme, 14^e édition, Dalloz, Paris 2002.
- 6- Article 19, Access to information: an instrumental right for empowerment, Lnodon, july 2007
- 7- Darbshire Helene, Preoactive transparency: the future of the right to information, a review of standard ,challanges and opportunities. Access to Information Program. World Bank Institute 2010.
- 8- David Banisar, Freedom of information around the world, a global survey of access to government information laws, privacy international, 2006 .
- 9- David Banisar, THE RIGHT TO INFORMATION AND PRIVACY: Balancing rights and managing conflicts,the world bank institute, washington 2011
- 10- Global Right to Information Update,An Analysis by Region,The Freedom of Information Advocates Network, july 2013.
- 11- Global Transparency Initiative, Model World Bank Policy On Disclosure Of Information, May 2009.
- 12- Heather Brooke, Your right to know, how to use freedom of information Act and other access laws, Pluto Press , London 2005.
- 13- InfoDev.,. The E-government Handbook for Developing Countries, Information for Development, The Center for Democracy and Technology, The World Bank, Washignton DC 2002.
- 14- Louise Krabbe Boserup, Jens Peter Christensen, An Introduction to Openness and Access to Information, Danish Union for Local Government, Danish Institute for Human Rights, edited by Lisbeth Arne Pedersen,Copenhagen April 2005.
- 15- Michael Karanicolas, Toby Mendel, Entrenching RTI: An Analysis of constitutional Protections of the Right to Information, centre for law and democracy, Chartwell lane,Canada, 2012.
- 16- Nation Unies, Pratique de bonne gouvernance pour la protection des droits de l'Homme, NATIONS UNIES New York et Genève, 2007.
- 17- Patrick Birkinshaw, Freedom of information, The law, the practice and the ideal,4th edition, Cambridge University Press, New York 2010
- 18- Stéphanie Hennette-Vauchez, Diane Roman, Droits de l'Homme et libertés fondamentales, 1^{re} éditon,DALLOZ, Paris 2013.

- 19- Toby Mendel, Amending Access To Information Legislation: Legal and Political issues, Access to information program, world Bank institute, Washington DC 2011
- 20- Toby Mendel, Freedom of information, a comparative legal survey, UNESCO, Paris 2008.

ثالثا: الرسائل والمذكرات:

أ: باللغة العربية

- 1- راضية بن جاوحدو، سرية المعلومات بين الحق في الإعلام والسر المهني، أطروحة دكتوراه في علوم الإعلام والاتصال، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر 3، 2011.
- 2- عمر محمد العليوي، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007- دراسة مقارنة، أطروحة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة عين شمس، 2011.

3- ب: باللغة الإنجليزية:

- 1- Brocal von Plauen frédérique, Le droit à l'information en France, thèse de doctorat en droit, Faculté de droit et de sciences politiques, Université Lumière-Lyon2, France 2004.
- 2- Claudio Parisi, L'accès à l'information dans l'union européenne, thèse de doctorat, faculté de droit, Université Jean Moulin-Lyon III, 2004.
- 3- Jean Bari, DROIT D'ACCES A L'INFORMATION ENVIRONNEMENTALE : PIERRE D'ASSISE DU DÉVELOPPEMENT DURABLE, Thèse de doctorat en droit, FACULTE DE DROIT UNIVERSITÉ LAVAL, QUÉBEC 2012.
- 4- Johan Lidberg, Keeping the bastards honest- the promise and practice of freedom of information legislation, thesis of doctorate on philosophy, Murdoch university, Australia 2006.

رابعا: المقالات:

أ: باللغة العربية

- 1- أماني قنديل، البعد الإعلامي في قضايا حقوق الإنسان ، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد 51، 1988.
- 2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، مقالة بعنوان " الشفافية والمساءلة": <http://www.undp-pogar.org/arabic>

3- حسن صلاح عزام، وسائل الإعلام والصالح العام، مقال بتاريخ 20 أوت 2013، منشور على:

<http://digital.ahram.org.eg/articles.aspx?Serial=1385757&eid=9815>

4- خلفه، نادية، حقوق الإنسان في الإعلام - الإعلام الجزائري نموذجا - ، مجلة دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس، جوان 2011

5- سحر قدوري الرفاعي، الحكومة الالكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا - العدد السابع، السداسي الثاني 2009.

6- سعيد المدهون، الحق في الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: عرض عام لآخر التطورات والمستجدات في الأردن ولبنان و المغرب وتونس، معهد البنك الدولي 2010.

7- الطاهر بن خرف الله، "من التعددية السياسية إلى حرية الصحافة وتعددتها"، المجلة الجزائرية للاتصال ، مجموعة من الأساتذة، قسم علوم الإعلام والاتصال، جامعة الجزائر، الجزائر ، العدد 5، 1996.

8- عماد مهنا، الحق في الوصول إلى المعلومات: حاجة لبنانية أساسية، مركز المشروعات الدولية الخاصة: <http://www.cipe-arabia.org/index.php/around-the-world/lebanon/1150-access-to-information-in-lebanon>

9- قاسم ميلود، علاقة الإدارة والمواطن في الجزائر: بين الأزمة ومحاولات الإصلاح، دفاتر السياسة والقانون، العدد الخامس، جوان 2011.

10- ماجد عثمان، سياسات إتاحة وتداول المعلومات، مركز "محيط" للدراسات السياسية والإستراتيجية ، سبتمبر 2012، مقال منشور على شبكة الإعلام العربية : www.moheet.com

11- محمد السماك، الإعلام العربي وحقوق الإنسان، مجلة الدراسات الإعلامية، العدد 110، 2003.

12- موسى أبو دهيم، حق المواطن في الحصول على المعلومات، مجلة "تسامح". عدد 21، حزيران 2008.

13- موسى مصطفى شحادة، حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة " دراسة تحليلية للقانون الفرنسي رقم 2000-321"، مجلة القانون، العدد الرابع، السنة التاسعة والعشرون، الكويت 2005.

14- نداء حنيطي، حق الحصول على المعلومات العامة - المجلس التشريعي، سلسلة تقارير الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، العدد السادس، رام الله فلسطين، 2006.

15- نيلايه ميشارا، "حركة حق الناس في الوصول إلى المعلومات :دروس من راجاستان " مقال متاح على: <http://data.undp.org.in/hdrc/dis-rs/Rajasthan/Right%20to%20Info.pdf>، 2003

ب: باللغة الأجنبية:

- 1- Kate Doyle, In Mexico, a New Law Guarantees the Right to Know. <http://www.freedominfo.org/reports/mexico1.htm>
- 2- Loi sur l'accès aux documents des organismes publics et sur la protection des renseignements personnels : http://www2.publicationsduquebec.gouv.qc.ca/dynamicSearch/telecharge.php?type=2&file=/A_2_1/A2_1.html
- 3- Lucy Jordan, Brazil Government Salaries disclosed, The Rio Times, July 2012.
- 4- Piere Trudel , Introduction au droit d'accès aux documents des organismes publics et de la protection des renseignements personnel, Centre de recherche en droit public, Faculté de droit – Université de Montréal, 2002.
- 5- Repeta, Local Government Disclosure Systems in Japan, National Bureau of Asian Research, Paper Number 16, October 1999.
- 6- Richard Calland, ACCESS TO INFORMATION: HOW IS IT USEFUL AND HOW IS IT USED?, Access to information: key to democracy, The Carter Centre, Laura Neuman, November 2002.
- 7- Roy Peled and Yoram Rabin, THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO INFORMATION, COLUMBIA HUMAN RIGHTS LAW REVIEW, VOLUME 42, 2011

خامسا: تقارير ودراسات:

أ: باللغة العربية:

- 1- الأمم المتحدة، اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، استراتيجيات الحكومة الإلكترونية في الدول العربية: الواقع وآفاق التطور، ديسمبر 2013.
- 2- تقرير المقرر الخاص بحرية الرأي والتعبير، لجنة حقوق الإنسان، الدورة 56 -رقم الوثيقة 18- E/CN.4/2000/63 يناير 2000.
- 3- تقرير منظمة الشفافية الدولية، امتلاك المعلومة: الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال افريقيا، 2013.
- 4- الحق في الحصول على المعلومات، بطاقة معدة من طرف مجموعة الوصول للمعلومات بأوروبا، 2013، ص 1 ، متاح على: www.access-info.org
- 5- دور مؤسسات المجتمع المدني في تعزيز مفاهيم الحكم الرشيد، المركز الفلسطيني للاتصال والسياسات التنموية، الخليل ، فلسطين 2011.
- 6- سياسة الكشف عن المعلومات العامة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997
- 7- عبد الفتاح الجبالي، حرية المعلومات والشفافية في مصر، سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، مركز المشروعات الدولية الخاصة، القاهرة 2012.
- 8- المجلس الاستشاري لحقوق الإنسان والنقابة الوطنية للصحافة المغربية : الصحافة وحقوق الإنسان : دورة تكوينية لفائدة، الصحفيين. الرباط 13-14 مارس 1998.
- 9- محمد عبد الغني رمضان، محمد رمضان بشندي، كيفية تمكين المجتمع المدني من خلال إتاحة المعلومات، مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مجلس الوزراء المصري، القاهرة 2007
- 10- منظمة برلمانيون عرب ضد الفساد، دليل البرلماني العربي للرقابة على الإيرادات، بيروت لبنان 2011.
- 11- نماذج لتعزيز التعاون بين المجتمع المدني والسلطات العامة ، المركز الدولي لقوانين المجتمع المدني، 2013.

ب: باللغة الأجنبية:

- 1- Accès à l'information et protection des renseignements personnels ,Guide de procédures et de conformité, Commissariat à la protection de la vie privée du Canada, l'AIPRP, Canada 2008.
- 2- Access Info Europe ACCESS TO INFORMATION:A FUNDAMENTAL RIGHT, A UNIVERSAL STANDARD,17 January 2006.
- 3- ASK YOUR GOVERNMENT The 6 Question Campaign A Comparative Analysis Of Access to Budget information In 80 Countries, Access Info Europe Centre for Law and Democracy, September 2011.
- 4- Centre For Law and Democracy, RTI Rating Data Analysis Series: Overview of Results and Trends, September 2013.
- 5- Council of Europe. 2002. The media in a democratic society: reconciling freedom of expression with the protection of human rights, Conference. Luxembourg: 30 September – 1 October 2002.
- 6- FOIP Guidelines and Practices, Exceptions to the right of access,Alberta Queen, Canada 2009.
- 7- Impliquer les citoyens: l'information, la consultation et la participation du public dans le processus de prise de décision, note de synthèse de l'OCDE sue la gestion publique, OCDE juillet 2001.
- 8- International telecommunication union, Electronic Government for Developing Countries, Geneva, switzerland 2008..
- 9- John M. Reid, c.p.Commissaire à l'information du Canada,Réponse au rapport du groupe d'étude de l'accès à l'information ,Rapport spécial au Parlement, Ministre des Travaux publics et Services gouvernementaux Ottawa,Canada 2002.
- 10- L'accès à l'information en Algérie, étude de cas: étude publiée sur:
www.transparencymaroc.ma/uploads/rapport./ACINFO_Algerie.pdf
- 11- United Nations, E-Government,Survey ,E-Government for the People, Department of Economic and Social Affairs, United Nations, 2012.

سادسا: الملتقيات والمؤتمرات:

أ - باللغة العربية:

- 1- بقة الشريف، إصلاح الإدارة العمومية كأولوية لاستكمال مسار تأهيل المؤسسات الاقتصادية في الدول العربية، المؤتمر العلمي الدولي حول عولمة الإدارة في عصر المعرفة، جامعة الجنان طرابلس -لبنان، 15 - 17 ديسمبر 2012.

- 2- حامق ذهبية، " نشر القانون كوسيلة لضمان الوصول إليه"، ملتقى قابلية الوصول إلى القانون، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، يومي 17.16 فبراير 2014.
- 3- علي لطفي، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق العملي، بحث مقدم إلى مؤتمر الحكومة الإلكترونية السادس "الإدارة العامة الجديدة والحكومة الإلكترونية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، دبي 9-12 ديسمبر 2007.
- 4- كريمة كريم، " استعمال التقنيات الحديثة في تحقيق الأمن القانوني"، ملتقى الأمن القانوني، جامعة قاصدي مرياح ورقلة، يومي 05 . 06 ديسمبر 2013

ب . باللغة الأجنبية

- 1- G. Shabbir Cheema LINKING GOVERNMENTS AND CITIZENS THROUGH DEMOCRATIC GOVERNANCE, PUBLIC ADMINISTRATION AND DEMOCRATIC GOVERNANCE: Governments Serving Citizens, 7th Global Forum on Reinventing Government Building Trust in Government 26-29 June 2007, Vienna, Austria.

سابعا: مواقع الانترنت:

- 1- موقع منظمة السلام الأخضر: <http://www.greenpeacearabic.org>
- 2- برنامج الأمم المتحدة الإنمائي: <http://www.undp.org/content/undp/en/home.html>
- 3- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة، رقم A/RES/59(I) ، نص القرار متوفر بالانجليزية :
http://www.un.org/depts/dhl/resguide/r1_en.shtml
- 4- اليونيسكو : <http://www.unesco.org/new/ar/social-and-human-sciences/resources/online-materials/publications/>
- 5- البوابة الالكترونية للحكومة السويدية: <http://ar.sweden.se/society/swedish-system-of-government>
- 6- مؤشر شفافية الموازنة: <http://internationalbudget.org/what-we-do/open-budget-survey/full-report>
- 7- موقع شبكة حقوق الأرض والسكن :
<http://www.hlrn.org/arabic/index.php#.VBm4CFcUdpA>

Abstract:

The right to access to information is a fundamental human right and the touchstone of all freedoms to which the United Nations is consecrated. The right to access public information is the right of every person to know: to have access to the information he or she needs to make free choices and to live an autonomous life.

The right to access information held by the State is regulated in several International Human Rights Treaties establishing the right of every person to freedom of opinion and expression, including the right to seek, receive and impart information and ideas. Its practical application underpins two distinctive principles of a democratic republican system of government: the publicity of acts and the transparency of public administration.

In this context, information is a tool of democratic control over State institutions, intimately linked to the concept of participatory democracy and respect for fundamental rights.

Freedom of expression and information corresponds the obligation of the state to refrain from actions which obstruct it. To the right of access to information corresponds the obligation of the state to provide for the access by law.

Increasingly, the obligation of governments to take positive steps to ensure that people are able to exercise their fundamental rights is being asserted. Governments are obliged to provide not only information that must be given upon request, but also information that must be made publicly available without the need for request, including information that would enable the protection and exercise of political rights

الفهرس

الصفحة

02.....	مقدمة
05.....	الفصل الأول: مفهوم حق المواطن في الوصول إلى المعلومة وإطاره القانوني
07.....	المبحث الأول: مفهوم المواطن في الوصول إلى المعلومة
07.....	المطلب الأول: تعريف الحق في الوصول إلى المعلومة وأهميته
08.....	الفرع الأول: تعريف حق المواطن في الوصول إلى المعلومة
11.....	الفرع الثاني: أهمية الحق في الوصول إلى المعلومة وعلاقته بباقي الحقوق
19.....	المطلب الثاني: القيود المفروضة على حق الوصول إلى المعلومة
20.....	الفرع الأول: القانون الدولي لحقوق الإنسان وفرض القيود على الحصول على المعلومة
21.....	الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على الحق في الوصول إلى المعلومة
26	المبحث الثاني: المعايير الدولية والتشريعات الوطنية المتعلقة بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة
27.....	المطلب الأول: معايير دولية تتعلق بالوصول إلى المعلومات
27.....	الفرع الأول: الإعلانات والمواثيق الدولية
30.....	الفرع الثاني: الاتفاقيات الإقليمية
32.....	الفرع الثالث: المنظمات الحكومية الدولية
34.....	الفرع الرابع: المنظمات غير الحكومية
35.....	الفرع الخامس الاجتهاد القضائي الأوروبي والحق في الوصول إلى المعلومة
37.....	المطلب الثاني: الممارسة الدولية المتعلقة بتشريعات الوصول إلى المعلومات
38.....	الفرع الأول: نماذج رائدة في تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومة
46.....	الفرع الثاني: واقع تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومة في العالم العربي
57.....	الفصل الثاني: آليات حماية وتنفيذ حق المواطن في الوصول إلى المعلومة
59.....	المبحث الأول: الضمانات الدستورية، والقانونية لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة
59.....	المطلب الأول: الضمانات الدستورية لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة
60.....	الفرع الأول: الاعتراف بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة دستوريا
62.....	الفرع الثاني: توسيع نطاق الحق في الوصول إلى المعلومة
69.....	المطلب الثاني: سن التشريعات المنظمة لحق المواطن في الحصول على المعلومة
70.....	الفرع الأول: مميزات القوانين المنظمة لحق الوصول إلى المعلومة
75.....	الفرع الثاني: إجراءات تنفيذ قوانين الحق في الوصول إلى المعلومة
89.....	المبحث الثاني: الآليات العملية لحماية حق المواطن في المعلومة
89.....	المطلب الأول: جهود الحكومات في تعزيز حق المواطن في الوصول إلى المعلومة

90.....	الفرع الأول: تحسين العلاقة مع المواطنين والتزام الشفافية.
96.....	الفرع الثاني: تطوير نظام فعال لإدارة المعلومات.
	المطلب الثاني: دور المجتمع المدني ووسائل الإعلام في تعزيز حق المواطن في الوصول إلى
103.....	المعلومة.
104.....	الفرع الأول: دور المجتمع المدني في حماية حق المواطن في الوصول إلى المعلومة.
113	الفرع الثاني: دور وسائل الإعلام في ضمان حق المواطن في الوصول إلى المعلومة.
118.....	خاتمة.
122.....	قائمة المراجع.