

**الضمانات الدستورية والقانونية
لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة**

الباحث/ عماد الدين محمد محمد دسوقي

تحت إشراف

أ.د. مدحت أحمد يوسف غنايم

الضمانات الدستورية والقانونية لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة

الباحث/ عماد الدين محمد محمد دسوقي

المقدمة:

تلقى الفرضية القائلة بأن حق الحصول على المعلومات هو حق أساسي من حقوق الإنسان، تأييداً قوياً في عدد من الأنظمة القانونية المقارنة. ونتيجة لذلك، تبني عدد من الدول اعترافاً دستورياً 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 أيضاً في توجه عالمي نحو تبني قوانين وطنية من شأنها تفعيل هذا الحق، والتزام المعايير الدولية فيما يتعلق بتلك القوانين.

وتلعب المعلومات دوراً هاماً في تحديث الإدارة وتطويرها من خلال الدور الذي تؤديه في إنجاز الوظائف الإدارية من تخطيط، تنظيم، توجيه ورقابة وفي اتخاذ القرارات الإدارية ويتم الحصول على هذه المعلومات من داخل وخارج البناء أو الهيكل التنظيمي، هذا الأخير الذي يحدد طريقة انسيابها وينبغي الإشارة أن وفرة هذه المعلومات يستدعي وجود نظم تقوم بتشغيل، معالجة، وتخزين هذه المعلومات بالسرعة والدقة اللازمتين.

وتعتبر المعلومات مصدر أساسي ورئيسي للمؤسسة لإنجاز أعمالها، فالمدبر يحتاج للمعلومات لمتابعة الأنشطة والعمليات الإدارية ولتحقيق الأهداف بكفاءة وفعالية؛ وعلى نظام المعلومات الإدارية أن يكون شاملاً حتى يوفر المعلومات في الوقت والمكان المناسبين، ويتضمن هذا النظام الشامل للمعلومات نظام آخر يتضمن الأنظمة الفرعية الأخرى مثل نظم معلومات المعاملات الإدارية، نظم معلومات آلية المكاتب، نظم المعلومات الإدارية وغيرها من الأنظمة ذات البعد الدلالي في المؤسسة وهياكلها الإدارية.

أهمية البحث:

وتأتي أهمية هذا البحث في أنه إضافة علمية لقطاع الإدارة الحكومية في مصر، لتنمية وعي العاملين في المؤسسات الحكومية بالدور الذي تقوم به نظم المعلومات في هذه المؤسسات من نشاطات، وكذا دورها في دعم عملية اتخاذ القرار في هذه المؤسسات.

منهج الدراسة:

نظراً لطبيعة الدراسة الحالية والتي تقوم على التعرف على دور نظم المعلومات الإدارية في تنمية الجهاز الإداري فقد استخدم الباحث المنهج الوصفي التحليلي المقارن وذلك لمناسبته لطبيعة هذه الدراسة.

وراعى الباحث في استخدامه للمنهج الآتي:

- تحليل المراجع والكتب العلمية.
- الاجتهاد في التحليل وربط الأسباب بالنتائج ومحاولة الخروج بصورة عامة عن نظم المعلومات الإدارية وتأثيرها في الجهاز الإداري.

خطة الدراسة:

المطلب الأول: الضمانات الدستورية لحق المواطن في الحصول على المعلومة
المطلب الثاني: القوانين المنظمة لحق المواطن في الحصول على المعلومة

المطلب الأول

الضمانات الدستورية لحق المواطن في الحصول على المعلومة

يمثل الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، عنصراً أساسياً في المساواة والمشاركة الديمقراطية. كما أن هذا الحق يشكل أساساً للإدراك الفعال للمواطنين في آليات الحكومة. وتماشياً مع ما سبق، أصبح الحق في الحصول على المعلومات حقاً أساسياً من حقوق الإنسان معترفاً 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 المعلومات، تكريس ضمانات دستورية لهذا الحق.

أولاً: الاعتراف بحق المواطن في الوصول إلى المعلومة دستورياً:

شهدت السنوات الماضية نمواً جذرياً في الاعتراف الرسمي بحق حرية المعلومات. كما أن العديد من الجهات الدولية بما في ذلك الأمم المتحدة والأنظمة 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 الإنسان^(١)، ففي كثير من البلدان، لا يتضمن الدستور صياغة محددة تكفل الحق في الحصول على المعلومات باعتباره حقا قائما بذاته للإنسان.

وفي عدد متزايد من هذه البلدان، وجدت المحاكم الحق في المعلومات استنادا إلى غير ذلك من الحقوق التي يحميها الدستور، والأكثر شيوعا هو شرح هذا الحق باعتباره عنصرا من عناصر حرية التعبير^(٢).

ففي عام ١٩٦٩، قضت المحكمة العليا في اليابان في قضيتين شهيرتين بأن مبدأ الحق في المعرفة مكفول بموجب المادة ٢٠ من الدستور الياباني التي تتضمن ضمانا لحرية التعبير^(٣).

كذلك رأت 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. وردًا على ذلك، أمرت الشرطة بإجراء تحقيق داخلي في السلوك المطعون فيه، والذي خلص إلى أن الموظفين لم يرتكبوا خطأ. وحين طلبت جمعية المحامين الجنائيين الإطلاع 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^(٤).

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 التعبير^(٥)، لكنها رأت أيضا أن حرية تداول المعلومات تستقي من الحق في الحياة^(٦).

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 تطلب 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 ٢٠٠٦، حيث قضت المحكمة صراحة أن الحق في حرية التعبير، المنصوص عليه في المادة ١٣ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، تضمن الحق في الحصول على المعلومات^(٧).

ونتيجة لذلك، فإن الطريقة الأكثر فاعلية لضمان الحماية الدستورية للحق في الوصول إلى المعلومات، هو إرساء هذا الحق كحق مستقل بذاته، لا يتوقف أو يشتق من الحقوق الأخرى. وتعد المادة ٢١ من الدستور الألباني مثلا جيدا في هذا الشأن^(٨)، حيث تنص على أن:

- ١- حرية تداول المعلومات مكفولة.
- ٢- لكل فرد الحق، بموجب القانون، في الحصول على معلومات عن نشاط أجهزة الدولة، وكذلك الأشخاص الذين يمارسون وظائف رسمية.
- ٣- يمنح كل شخص إمكانية متابعة اجتماعات الهيئات المنتخبة بشكل جماعي^(٩). ومثال آخر نجده في دستور مونتينيغرو^(١٠)، حيث تنص المادة ٥٠ منه على: "لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات الحكومية والمنظمات التي تمارس السلطة العامة"^(١١).

ثانياً: توسيع نطاق الحق في الحصول إلى المعلومة:

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

١- 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 الخاص^(١٢). 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 أنها تتصرف فعليا بصفة عمومية^(١٣). ويُعد دستور جنوب أفريقيا أول من خطا خطوة أبعد من ذلك، إذ نص على انطباق هذا الحق على الهيئات الخاصة الخالصة، في القسم ٣٢ منه على:

١- 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^(١٤).

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 حذوه^(١٥).

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^(١٦).

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^(١٧).

٢- 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^(١٨):

أ- الهدف المشروع:

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

ب- اختبار الضرر:

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

ج- 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.

يمكننا الرجوع إلى المادة ٢٠ من الدستور المكسيكي للإطلاع على صياغة بارعة لهذا المبدأ، والتي نصت على: "أولاً، جميع المعلومات في حوزة أي سلطة أو هيئة أو كيان و 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...^(١٩).

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 مداها إلا في بعض الحالات الخاصة^(٢٠).

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^(٢١).

في معظم البلدان، يتم تعريف المصالح الخاصة التي تحميها استثناءات حق الحصول على المعلومات في التشريعات، ولكن أحيانا تسرد هذه المصالح أيضا بعد الدساتير، مثال ذلك، المادة ٥١ من دستور مونتينيغرو^(٢٢)، التي تسمح بفرض قيود على حرية تداول المعلومات فقط لحماية "الحياة أو الصحة العامة أو الآداب العامة والخصوصية أو اتخاذ الإجراءات الجنائية أو أمن مونتينيغرو والدفاع عنها أو السياسة الخارجية والنقدية والاقتصادية"^(٢٣).

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.

ويعد الدستور اليوناني كذلك مثالا جيدا آخر من خلال تأكيده على الطبيعة المحدودة للاستثناءات، والتي وفقا للمادة ٥/أ منه، لا يمكن فرضها إلا لأغراض حماية

"الأمن الوطني أو مكافحة الجريمة أو حماية حقوق ومصالح الأطراف"^(٢٤). 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 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 الاستثناءات^(٢٥)، بحيث إن كان الكشف في خدمة المصلحة العامة الأشمل، فينبغي الكشف عن المعلومات، حتى لو تسبب ذلك في ضرر لمصلحة محمية.

٣- 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 لممارسة هذا الحق^(٢٦).

وذلك أمر بالغ الأهمية، لأن المعايير الدولية المتعلقة بحرية تداول المعلومات تستمر في التطور والنماء، ونتيجة لذلك، سيكون من غير العلمي إدراج آليات محددة للوصول في الدستور، لأن الدساتير غالبا ما 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^(٢٧).

وعن طريق وضع المبادئ العامة، كالحاجة إلى عقاب حالات انتهاك حرية تداول المعلومات وضمن 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 ٢ 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:
أولاً، جميع المعلومات التي في حوزة أي سلطة أو هيئة أو كيان على المستوى الاتحادي أو مستوى الولايات أو البلدية، هي معلومة عامة، ولا يجوز حجبها إلا مؤقتاً من أجل المصلحة العامة وفقاً للقانون. وتفسيرا لهذا الحق، ينبغي أن يسود مبدأ الكشف الأقصى.

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

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

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

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

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

سابعاً، عدم الامتثال للأحكام المتعلقة بالحصول على المعلومات العامة يعاقب عليه بالطريقة المنصوص عليها في القانون^(٢٨).

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 مجاناً^(٢٩). 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 ٣٢ من دستور جنوب أفريقيا لعام ١٩٩٦ تنص على:

"يجب سن تشريعات وطنية لإنفاذ الحق في المعلومات، ويجوز له أن ينص على تدابير معقولة لتخفيف العبء الإداري والمالي عن الدولة"^(٣٠).
وفقا للبند ٢٣ من الدستور الأوغندي، لا بد من اعتماد مثل هذه التشريعات التمكينية في غضون ثلاث سنوات^(٣١).

المطلب الثاني

القوانين 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^(٣٢). 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 ٣٠ دولة بتشريع قوانين للمعلومات وحتى الآن تم إقرار قوانين الوصول إلى المعلومات في ٩٣ دولة. هذه القوانين تسمح للمواطنين بتقديم طلبات للحصول على 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^(٣٣).

أولا: 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

"١٩" وأوصت على أن تؤخذ بعين الاعتبار عند سن القوانين المتعلقة بحق الحصول على المعلومات. وقد صُدِّقت هذه المبادئ من قبل مقرر الأمم المتحدة الخاص بحرية الرأي والتعبير في تقريره السنوي العام ٢٠٠٠^(٣٤). وهذه المبادئ هي:

١- الكشف الأقصى عن المعلومات:

يرتكز مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات على القرينة القائلة بأن كل المعلومات تصبح محلاً للكشف إلا في حالات محددة ينص عليها القانون، وبناء على ذلك، فإن على الهيئات العامة التزام كشف كافة المعلومات التي لم تستثن صراحة بنص قانوني، ويقع على الهيئة العامة عبء إثبات أن المعلومات التي تمتنع عن إباحتها ضمن نطاق الاستثناءات^(٣٥). ويترتب على هذا المبدأ النتائج التالية:

أ- 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 الكترونية ... 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.

ب- يجب أن يتضمن تفسير عبارة "الهيئات العامة" جميع فروع ومستويات الحكومة التي تشمل الحكومة المحلية والهيئات المنتخبة والهيئات العاملة في ظل تكليف رسمي. ويتضمن التفسير كذلك الهيئات القضائية والتشريعية، وهيئات القطاع الخاص التي تقوم بأشغال عامة كصيانة الطرقات وأعمال السكك الحديدية. فضلاً عن ذلك، يجب أن يشمل هيئات القطاع الخاص التي تملك معلومات هامة ذات مساس بالمصالح العامة، كالبيئة والصحة.

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

د- 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.

ذ- يحق لكل 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^(٣٦).

٢- 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 القانون^(٣٧). حيث تلتزم الهيئات العامة أن تنشر كحد أدنى فئات المعلومات التالية:

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

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

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

د- مضمون أي قرار أو سياسة قد يؤثران في الشعب، مع إظهار أسباب اتخاذ القرار والأهداف المرجوة منه^(٣٨).

٣- الترويج لسياسة الانفتاح:

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

أ- 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.

ب- 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.

ج- تحديد جهات رسمية تراقب وتشرف على تقيد الهيئات العامة بحق الجمهور في

الإطلاع، ترفع تقاريرها للبرلمان ولرأس السلطة التنفيذية^(٣٩).

٣- النطاق الحدود للاستثناءات:

يجب أن تبين الاستثناءات بصورة واضحة ودقيقة وأن تحدد المعايير التي تستخدم في عملية تصنيف المعلومة إذا ما كانت سرية أو يجوز الإفصاح عنها^(٤٠)، إذ من المهم جدا ذلك للحيلولة دون منح موظفي الدولة مجالاً واسعاً في تفسير سلطاتهم في حجب المعلومات. ويتم تحديد الاستثناءات من خلال الفحص الذي يستند على الركائز التالية:

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

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

ج- يجب أن تكون الفائدة من الاستثناء أكبر من المصلحة في الحصول على المعلومات. فحتى لو كان ظاهراً أن كشف المعلومات يمكن أن يؤثر سلباً في الهدف من الاستثناء، يجب أن تبين هذه المعلومات إذا كانت إيجابيات الكشف تفوق السلبيات. 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.

٤- تسهيل إجراءات الوصول إلى المعلومات:

تحدد الجهة المسؤولة عن إعطاء المعلومات الإجراءات اللازمة في هذا الصدد^(٤١)، ويمكن أن يتم ذلك على مستويات ثلاثة:

أ- 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.

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

- إلحاق 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 المعلومات أو تقدم على إتلاف الوثائق عمداً إلى القضاء.

ج- عبر اللجوء على 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 استئناف 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^(٤٢).

٥- تخفيض التكاليف:

ينبغي ألا تكون كلفة الحصول على المعلومات التي تحتفظ الهيئات العامة بها باهظة 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^(٤٣).

ثانياً: إجراءات تنفيذ قوانين الحق في الوصول إلى المعلومة:

١- الإفصاح:

توجد طريقتان رئيسيتان يمكن من خلالهما وصول المواطنين إلى المعلومات التي

تحتفظ بها الهيئات العامة، الأولى عندما يقوم الأفراد بتقديم طلب للحصول على المعلومات، وتسمى الإفصاح التفاعلي، والثانية عندما تقوم الحكومة أو الهيئات العامة بالإفصاح عن المعلومات دون طلب، وتسمى الإفصاح الاستباقي^(٤٤). فالإفصاح الاستباقي يمكن باستخدام وسائل متعددة مثل المطبوعات، الصحف الرسمية، لوحات إعلانات للعامة، الإذاعة والتلفزيون، والمواقع الإلكترونية الخاصة بالهيئات العامة^(٤٥).

ويلعب الإفصاح الاستباقي دوراً محورياً في تحقيق قدر أكبر من الشفافية والانفتاح الحكومي، فهو يضمن إمكانية الوصول الفوري إلى المعلومات العامة وتجنب تكاليف تقديم الطلب أو الانخراط في الإجراءات الإدارية المعقدة^(٤٦).

وتشير الدراسات إلى أن دول منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية^(٤٧) مثلاً، تقوم بنشر المعلومات بشكل استباقي، وطبقاً لإحصاءات ٢٠١١ فإن ٧٢% من هذه الدول تفصح استباقياً عن نوعيات معينة من المعلومات التي نص عليها القانون، ويختلف نوع المعلومات التي يفصح عنها بين البلدان، ٩٤% من هذه الدول تفصح عن الميزانية، و٨٤% تفصح عن التقارير السنوية للوزارات و٧٢% تفصح عن تقارير مراجعة الحسابات، و٢٨% فقط من الدول تفصح عن قوائم مرتبات الموظفين العموميين ومن ضمن هذه الدول: شيلي، استونيا، أيسلندا، إسرائيل، تركيا، المكسيك، إيطاليا، هولندا، المملكة المتحدة^(٤٨).

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. ونوعية 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 عن المشتريات والممتلكات العامة، معلومات عن المنشورات، معلومات متعلقة بحق الحصول على المعلومات^(٤٩).

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^(٥٠).

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^(٥١).

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 وإجاباتها، 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 ١٢ شهراً.
- قائمة بالمعلومات المصنفة على أنها سرية.
- تقرير إحصائي يحتوي على عدد طلبات المعلومات التي استقبلتها الهيئة وحالات الرفض والاستجابة^(٥٢).

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

والإستراتيجيات، 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 الادخار الأخرى وتكون متاحة للجمهور على المواقع الإلكترونية الخاصة بكل جهة، وتجري 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^(٥٣).

وفي العالم العربي، تبنت اليمن هذا الإجراء ضمن قانون حرية المعلومات لسنة ٢٠١٢، 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 يمكن 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^(٥٤).

في الولايات المتحدة الأمريكية نص قانون حرية تداول المعلومات الصادر في سنة ١٩٦٦، وتعديلاته، على أن توفر كل هيئة أو جهاز للجمهور المعلومات الآتية وينشرها في السجل الفيدرالي:

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 للاستمارات المتاحة وأماكن الحصول عليها، ومحتويات كل الأوراق التقارير، 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 هي إلى أن يجعل المعلومات متاحة للاطلاع العام والنسخ^(٥٥).

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^(٥٦).

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.

٢- إجراءات طلب المعلومات:

في التقرير السنوي للأمم المتحدة، حدد المقرر الخاص بحرية الرأي والتعبير عام ٢٠٠٠^(٥٧) بالتفصيل المقاييس التي يجب أن تلتزم بها الدول عن سنها للتشريعات الخاصة بحرية الحصول على المعلومات (مقاييس الأمم المتحدة). أما لجنة وزراء المجلس الأوروبي عام ٢٠٠٢ 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^(٥٨).

وبالنظر إلى الجزء الخاص بحرية المعلومات لدى البنك الدولي^(٥٩)، نجد 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. ونجد في الغالب وجود صيغة معينة لطلب المعلومات كما هو موضح في القائمة الخاصة بالبنك الدولي، حيث يوفر استمارة تحتوي على اسم طالب المعلومة وبريده الإلكتروني، واسم

الوثيقة المطلوبة فقط، دون الإلزام بوجود أية بيانات شخصية أخرى^(٦٠).

تضم إجراءات طلب المعلومات العديد من الخطوات، وتعتبر 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 الضرر بالوثائق الأصلية. ونلخص أهم إجراءات طلب المعلومات في الآتي:

أ- 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 الزمن المحدد لذلك الرد قصير نسبياً. وفي بعض الحالات تنص القوانين على وقت قصير للغاية وغير معقول، الأمر الذي كثيراً ما يؤدي إلى عدم الالتزام بهذا الوقت وبالتالي انتهاك القانون. ويحدد القانون النموذجي لحرية الحصول على المعلومات مدة ٢٠ يوم عمل للرد على الطلبات، وتكون هذه المدة خاضعة للتمديد لمدة ٢٠ يوماً أخرى عند الضرورة.

وعندما يكون الطلب حول معلومات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات يتم الرد خلال ٤٨ ساعة.

يتخذ الرد على طلب المعلومات شكل مذكرة مكتوبة تتضمن أية رسوم وطريقة 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^(٦١).

توفر معظم القوانين وقتاً محدداً للإجابة على طلب المتقدمين، عادة ما يتراوح من ١٤ يوماً إلى ٣٠ يوماً، كما هو الحال في بلغاريا مثلاً^(٦٢)، بينما هناك دول أخرى تطلب توفير المعلومات بأسرع وقت ممكن كحد أقصى. لكن إذا كان الطلب معقداً تسمح معظم الدول بتمديد الفترة الزمنية، ومثال ذلك قانون المملكة المتحدة البريطانية الذي وضع قائمة خاصة بالفتترات الزمنية في الحالات التي تخص الاهتمام العام.

في الولايات المتحدة الأمريكية، يحدد الجهاز الحكومي مدة ٢٠ يوماً من تلقي

الطلب ما إذا كان سيوفر هذه الطلبات أم لا، وإذا ما لم يتم 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 كتابيا، ولا يتعدى مد المدة لأكثر من ١٠ 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 والتوصل إلى العديد من السجلات للإطلاع عليها والحاجة إلى استشارة جهات أخرى مختلفة وللشخص الحق في قبول أو رفض ذلك التأخير.

وتقدم أية شكوى من التأخر المبالغ فيه في توفير المعلومات مباشرة إلى الهيئة المطلوب منها توفير المعلومة، ومن حق المحاكم الفدرالية أن تراجع أي قرار خاص بحجب المعلومات بصرف النظر عن المؤسسة التي أصدرته، بل ويمكنها إلغاؤه إذا أرادت^(٦٣).

ب- التكلفة التي يتحملها طالب المعلومة:

تعتبر الرسوم مسألة مثيرة للجدل في 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 في تكلفة الحصول على المعلومات. هناك بعض التكاليف للجهات العامة التي 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 أساليب 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 تستوفي رسوم أقل للمصلحة العامة. في حين تسمح بعض القوانين لطالبي المعلومات باستخدام مدة محددة من الوقت كساعتين مثلا مجانا، ثم تبدأ باستيفاء رسوم عن المدة التي تزيد عن ذلك^(٦٤).

بغض النظر عن الأسلوب في 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. 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 ٢٥٠ دولارا.

ج- حق الإطلاع والنسخ:

يفضل ويعتبر أمرا عمليا أن يسمح القانون لطالب المعلومات بتحديد 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 وبالتالي تشجيع الأفراد على ممارسة حقهم في طلب المعلومات والمشاركة الجادة في عملية القرار^(٦٥).

الخاتمة

لقد تعرضنا بدراسة تحليلية تأصيلية مقارنة لدور نظم المعلومات الادارية في تنمية الجهاز الادارى باعتبار ان نظم المعلومات الادارية دور هام وحيوي في تنمية الجهاز الادارى للدولة، وذلك من خلال فصل تمهيدي بينا فيه ماهية المعلوماتية الإدارية وعلاقتها بالسر الوظيفي كما عرضنا لموقف الدساتير لبعض الدول بالإضافة للدساتير المتعاقبة لدولة فرنسا ومصر باعتبارهما محل الدراسة المقارنة التحليلية التأصيلية.

أولا- النتائج:

- ١- يمتاز حق الحصول على المعلومات بأنه حقا دستوريا، حيث يجد أساسه في نصوص الدستور، كما أنه حقا مقيدا استناداً لقوانين الحصول على المعلومات، فإن قاعدة الكشف عن المعلومات تعطل على أساس جملة من الاستثناءات.
- ٢- لقد ألزمت الدساتير محل الدراسة كافة الوكالات والجهات الحكومية، بوجوب إبقاء عدد كبير من معلوماتها طي الكتمان، سواء تعلق تلك المعلومات بالدفاع الوطني أو أمن الدولة، أو تعلق بالإسرار الإدارية أو الملفات الشخصية والمراسلات ذات الطبيعة الشخصية، وخيرا فعلوا عندما حصنوا تلك المعلومات ومنعوا إفشاءها.

ثانياً- التوصيات:

أولاً: يوصي الباحث ضرورة العمل على إصدار قانون حرية تداول المعلومات بمصر وجعله من أولويات الحكومة في الفترة القادمة لعلاقته الوثيقة بتنمية الدول وديمقراطيتها وتطوير جهازها الإداري حتى يواكب التقدم الإلكتروني والإنترنت للمساعدة على إتاحة المعلومات وتعديلها رقمياً، حيث أن قانون حرية تداول المعلومات سيقضي على الشائعات وتتيح تداول المعلومات علي أن يتضمن ضوابط لحرية التداول وتحديد الاستثناءات من المعلومات التي لا يجوز الاطلاع عليها الا بناء علي طلب من المحكمة.

ثانياً: نشر الوعي الثقافي بأهمية حرية تداول المعلومات وكيفية الحصول عليها، وذلك من خلال إعداد الدورات التدريبية والمؤتمرات والندوات المتخصصة في هذا المجال باعتبار الحق في المعلومة أو المعرفة حقاً أساسياً لكل مواطن.

هوامش الدراسة:

(1) د. سحر محمد نجيب، التنظيم الدستوري لضمانات حقوق الإنسان وحياته، دراسة مقارنة في بعض الدساتير العربية، دار الكتب القانونية، القاهرة، ٢٠١١، ص ٧١.

(2) Michael karanicolas, Toby Mendel, Entrenching RTI: An Analysis of constitutional protections of the Right to Information, center for law and democracy, Chartwell lane, Canada, 012, p9.

(3) للمزيد انظر:

Repeta, Local Government Disclosure Systems in Japan, National Bureau of Asian Research, Paper Number 16, October 1999, p3.

(4) Michael karanicolas, Toby Mendel, op.cit, p 10.

(5) Reliance Petrochemicals Ltd., v. proprietors of Indian Express Newspapers, Bombay pvt. Ltd. And Others, 1988 (004) SCC 0592 SC, para. 3

(6) David Banisar, op.cit, p85.

(7) Michael karnicolas, Toby Mendel, Op.Cit, p 14.

(8) Albanian Constitution Approved By The Albanian Parliament On 21 October 1998 And Last Amended By The Law 9904 Of April 21, 2008.

(9) ترجمة غير رسمية.

(10) The Constitution Of Montenegro Adopted By Parliament Of The Republic Of Montenegro On 19 October 2007.

(11) ترجمة غير رسمية.

(12) Michael karanicolas, Toby Mendel, op. cit, p13.

(13) Freedom of information advocate network, op cit, p 21.

(14) دستور جمهورية جنوب أفريقيا لسنة ١٩٩٦، مرجع سابق، المادة ٣٢.

(15) Michael karanicolas, Toby Mendel, op. Cit, p 20.

(16) THE CONSTITUTION OF THE REPUBLIC OF POLAND OF 2nd APRIL., 1997 As published in Dziennik Ustaw No. 78, item 403.

(17) Roy peled and Yoram Rabin, THE CONSTITUTIONAL RIGHT TO INFORMATION, COLUMBIA HUMAN RIGHTS LAW REVIEW, VOLUME 42, 2011, PP 357-361.

(18) للمزيد انظر: منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص ٢٤، وانظر كذلك:

Article 19, Droit du public a l'information, op. Cit, p5.

(19) الدستور الفيدرالي المكسيكي، مرجع سابق، ترجمة غير رسمية.

(20) Toby Mendel, Amending Access To information, op. Cit, p 88.

(21) Michael karnicolas, Toby Mendel, op. Cit, p 15.

(22) وجاء نص المادة بالإنجليزية كما يلي:

"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".

(23) ترجمة غير رسمية.

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

(25) Louis Favoreu, et autres, Droit des libertes fondamentales, 1 re edition, Dalloz, paris 2000, pp 185-186.

(26) د. محمد حسن دخيل، الحريات العامة في الظروف الاستثنائية، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، لبنان، ٢٠٠٩، ص ٢٣.

(27) Roy Peled and Yoram Rabin, Op. Cit, p 370.

(28) الدستور المكسيكي، ترجمة غير رسمية، مرجع سابق.

وانظر أيضا:

Michael Karanicolas, Toby Mendel, Op.Cit, p18.

(29) David banisar, freedom of information, op.cit, p 109.

(30) دستور جمهورية جنوب أفريقيا لسنة ١٩٩٦، مرجع سابق، المادة ٣٢.

(31) 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

(32) يورد ديفيد بانيسار أنه ابتداءً من تموز ٢٠٠٢، 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/>

(33) Global right to information update, An analysis by region, op.cit. p 10.

(٣٤) تقرير المقرر الخاص، دعم وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة رقم E/CN.4/2000/63,18

وانظر أيضا:

Article 19, Droit du public a l'information, principes relatifs a la legislation ur la liberte de l'information: www.ipu.org/splz-f/sfe/foi_ps.pdf

(35) Toby Mendel, Freedom of information, a comparative legal survey, UNESCO, Paris 2008, pp 31-32.

(36) Article 19, Droit du public a l'information, op cit, p4.

(37) Global Transparency Initiative, Model World Bank policy on Disclosure of information, May 2009, pp 5-7.

(38) Article 19 Droit du public a l'information, op.cit, p5

(39) Louise Krabbe Boserup, Jens Peter Christensen, An Introduction to Openness and Access to Information, Danis Union for Local Government, Danish Institute for Human Rights, edited by Lisbeth Arne Pedersen, Copenhagen April 2005, p 10.

وانظر أيضا:

Article 19, Droit du public l'information, op.cit, p6.

(40) Article 19, idem, p7.

(41) Article 19, Droit du public a l'information, op.Cit, pp 8-9.

(42) Toby Mendel, Freedom of information, op.Cit, p37.

(43) Article 19, Droit du public a l'information, op.cit, p 10.

(٤٤) الحق في الحصول على المعلومات، بطاقة مُعدة من طرف مجموعة الوصول للمعلومات بأوروبا، ٢٠١٣،

ص ١، متاح على:

www.access-info.org

(45) Toby Mendel, Freedom of information, op.cit, pp 31-33.

(46) Helene Darbshire, op.cit, p3.

(٤٧) هذه الدول هي: النمسا، بلجيكا، كندا، الدنمارك، فرنسا، ألمانيا، أيسلندا، اليونان، أيرلندا، إيطاليا، لوكسمبورغ،

هولندا، النرويج، البرتغال، أسبانيا، السويد، سويسرا، تركيا، الولايات المتحدة، المكسيك، المجر، اليابان، أستراليا،

فنلندا، الجمهورية التشيكية، أستراليا، سلوفاكيا، بولندا، نيوزيلندا، كوريا الجنوبية، استونيا، إسرائيل، تشيلي، سلوفينيا.

(٤٨) د. مارينا عادل وآخرون، آليات إتاحة وتداول المعلومات - دراسة مقارنة - مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة

٢٠١٣، ص ٧.

(49) Helene Darbshire, op.cit, p5.

(50) Helene Darbshire, op.cit, p7. Article 19, Droit du public a l'information, op.cit, p5. Michael karanicolas, Toby Mendel, op.cit, p6.

(51) Freedom of information advocate network, Global right to information update, op.cit, p7.

(52) Lucy Jordan, Brazil Government Salaries disclosed, The Rio Times, July 2012, p 20.

(٥٣) د. مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص ٩.

(٥٤) منظمة الشفافية الدولية، مرجع سابق، ص ١١. انظر أيضا: مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص ١١.

(٥٥) د. مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص ١٢، وانظر أيضا: johan lidberg, Op.Cit, p 77.

(56) Toby Mendel, op.cit, p133. David Banisar, op.cit, p159.

(^{٥٧}) تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، السيد عابد حسين، المقدم وفقاً لقرار اللجنة ١٩٩٩/٣٦، رقم التقرير: E/CN.4/2000/63، النسخة بالإنجليزية متاحة على:
<http://www.ohchr.org/EN/Issues/FreedomOpinion/Pages/Annual.aspx>

(^{٥٨}) د. مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص ١٥، وانظر كذلك:
Claudio parisi, L'acces a l'information dans l'union europeene, these de doctorat, faculte de droit, Universite Jean Moulin-Lyon III, 2004, p29.

(^{٥٩}) سياسة البنك الدولي المعنية بالإفصاح عن المعلومات التي في حوزته للجمهور العام. وتحل هذه السياسة محل "إستراتيجية مكتب نائب الرئيس لشئون النزاهة للاتصالات الخارجية المرتبطة بالتحقيقات والعقوبات الخاصة بالاحتيال والفساد في المشروعات التي يمولها البنك الدولي" الصادر بتاريخ ٣ يونيو/حزيران ٢٠٠٤، دخلت حيز النفاذ اعتباراً من شهر فبراير/شباط ٢٠١١.

(⁶⁰) Helen Darbshire, op.cit, p30.

(^{٦١}) القانون النموذجي لتشريعات الحصول على المعلومات، معد من طرف منظمة المادة ١٩، النسخة الإنجليزية متاحة على:

www.article19.org/pdfs/standards/modelfoiaw.pdf

(⁶²) ALEXANDER KASHUMOV, KIRIL TERZIYSKI op.cit p21.

(^{٦٣}) د. مارينا عادل وآخرون، مرجع سابق، ص ١٦.

(⁶⁴) Louise krabbe Boserup, Jens Peter Christensen, op.cit, p18.

(⁶⁵) Toby Mendel, freedom of information, op. Citl; p 132.

المراجع

أولاً- المراجع العربية:

١. أبو زيد رضوان، د. رفعت فخري، د. حسام عيسى، الوجيز في القانون التجاري، ١٩٩٦-١٩٩٧.
٢. أحمد فتحي سرور، الوسيط في قانون العقوبات، القسم العام، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٦.
٣. أحمد فوزي ملوخية، نظم المعلومات الإدارية، مؤسسة حوس الدولة، مصر، ٢٠٠٦.
٤. أحمد محمد محرز، الوسيط في الشركات التجارية، الطبعة الثانية، منشأة المعارف، ٢٠٠٤.
٥. أحمد، جيهان حسن، دور السلطة التشريعية في الرقابة على الأموال العامة، الأردن، ٢٠٠٧.
٦. أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية (دراسة مقارنة)، دار الفكر العربي.
٧. أمير فرج يوسف، الحوكمة ومكافحة الفساد الإداري والوظيفي وعلاقته بالجريمة على المستوى

- المحلي والإقليمي والعربي والدولي في ظل اتفاقية الأمم المتحدة للفساد، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، ط ١، ٢٠٠٧.
٨. **أنور أحمد رسلان**، وسيط القضاء الإداري، الكتاب الأول، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٧.
٩. **علاء السالمي**، عثمان الكيلان، هلال البياتي: أساسيات نظم المعلومات الإدارية، دار المناهج للنشر والتوزيع، الأردن، ٢٠٠٥.
١٠. **أحمد رفعت خفاجي**، جريمة الرشوة في التشريع المصري، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ١٩٥٧م.
١١. **د. عبد العزيز عبد المعطي علوان**، الرقابة القضائية علي تقارير تقويم أداء الموظف العام في ضوء قانون الخدمة المدنية الجديد "دراسة مقارنة"، كلية الحقوق جامعة الزقازيق، ٢٠٢٠.
١٢. **محمد كمال منير**، قضاء الأمور الإدارية المستعجلة، رسالة دكتوراه، عين شمس، ١٩٨٨.
١٣. **أسماء محمد عزت محمد كمال**، إشكالية الفساد والنمو الاقتصادي، (دراسة تطبيقية على الدول النامية)، رسالة ماجستير، جامعة القاهرة، كلية الاقتصاد والعلوم السياسية ٢٠١١.
١٤. **رمزي محمد إسماعيل غنيم**: أثر استخدام نظم المعلومات الإدارية في تعزيز بناء المنظمة الذكية "دراسة ميدانية على الكليات التقنية بقطاع غزة"، رسالة ماجستير، الجامعة الإسلامية، غزة، ٢٠١٠.
١٥. **إبراهيم الدسوقي**: أثر التطور التكنولوجي على تداول المعلومات في الحرب الحديثة، السياسة الدولية، العدد ١٢٣، ١٩٩٦.
١٦. **إسراء علاء الدين**، دور مؤسسات المجتمع المدني في مكافحة ظاهرة الفساد، (دراسة حالة العراق)، مجلة جامعة تكريت للعلوم القانونية والسياسية، العراق، (٦)، السنة ٢، العراق ٢٠١٠.
١٧. **ألقت حسن**: النظام الإعلامي الأوربي في عالم متغير، السياسة الدولية، العدد ١٠٩، ١٩٩٣.

ثانياً - المراجع الإنجليزية:

1. **Albanian Constitution Approved**, The Albanian Parliament On 21 October 1998 And Last Amended By The Law 9904 Of April 21, 2008.

2. **Bernard, c.**; The Function of the Executive, Harvard university press, Cambridge Mass, 1992.
3. **Boutrad (M.C)**, Labarde: Le secret des affaires devant le conseil de la concurrence: Une surprenante negligence, Gaz. Pal. 1992, N^a 4, Doct.
4. Freedom of information advocate network, Global right to information update, op.cit, p7.
5. Gavalda (C.): Le secret des affaires, Melangs R. Savatier, 1984.
6. Global right to information update, An analysis by region, op.cit.
7. Global Transparency Initiative, Model World Bank policy on Disclosure of information, May 2009.
8. **Karl F .Jorda**, Trade secretsand trade-secret licensign, intellectual property management in health and agricultural innovation: A Handbook of Best Practices,ch: 11,2007.

ثالثاً - المراجع الفرنسية:

1. **parisi (c)**, l'accès à l'information dans l' Union euroeenne, th., lyon 3,2004.
2. **Baillo (R.)**: L'inforonation des administrateurs de societes anonyms, RTDCOM, 1990.
3. du Cheyrone: Le secret de la Defense Nationale, In l'information en droit prive L.G.D.J. 1978.
4. **Laora Tilman**, L'utilisation des technologies de l'information et de la communication à l'hôpital face au droit, à Lille 2, dans le cadre de École doctorale des Sciences Juridiques, Politiques et de Gestion (Lille),2017.
5. **Guy DJONGOUE**, Qualité perçue de l'information comptable et décisions des parties prenantes, DOCTEUR DE L'UNIVERSITÉ DE BORDEAUX, 2015.