

جامعة النجاح الوطنية
كلية الدراسات العليا

حرية الوصول الى المعلومة بين التنظير القانوني والواقع العملي

إعداد

حسن هاشم محمود السيد

إشراف

د. بهاء الأحمد

د. عبد اللطيف ربابعة

قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في القانون العام بكلية الدراسات العليا في جامعة النجاح الوطنية، نابلس-فلسطين

2021

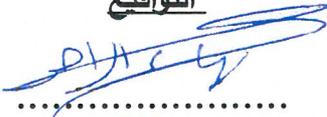
حرية الوصول إلى المعلومة بين التنظير القانوني والواقع العملي

إعداد

حسن هاشم محمود السيد

نوقشت هذه الأطروحة بتاريخ 16 / 1 / 2021، وأجيزت.

التوقيع



.....



.....



أعضاء لجنة المناقشة

- د. بهاء الأحمد / مشرفاً ورئيساً

- د. عبد اللطيف ربايعه / مشرفاً ثانياً

- د. أحمد براك / متحناً خارجياً

- د. محمد شراقة / متحناً داخلياً

الإهداء

أقدم هذا الجهد العلمي

إلى رمز الحنان أمي...

إلى رمز العزة والشموخ أبي...

إلى سندي وقوتي أخي وأختي...

إلى من تركوا بصمة جميلة في حياتي أصدقائي...

إلى كل من علمني حرفًا وخاصة أساتذتي في جامعة النجاح الوطنية...

الشكر والتقدير

كن عالمًا... فإن لم تستطع فكن متعلمًا، فإن لم تستطع فأحب العلماء، فإن لم تستطع فلا تبغضهم...

أتقدم بخالص الشكر والعرفان لكل من أسهم في تقديم يد العون لإنجاز هذا العمل المتواضع، ومن زرعوا التفاؤل في دربنا والنور الذي يضيء الظلمة التي كانت تقف أحيانًا في طريقنا، إلى والديّ العظيمين اللذين أفنيا حياتهما كالشمعة التي تحترق لتضيء ما حولها، إلى عائلتي وأصدقائي وزملائي.

أما الشكر الخاص فأتوجه به إلى من دعمني وكان عونًا لي في وصولي إلى هنا؛ إلى الدكتور عبد اللطيف ربايعة، والدكتور بهاء الأحمد حفظهم الله، وإلى الأسرة التعليمية في جامعة النجاح الوطنية جميعًا.

الإقرار

أنا الموقع أدناه، مقدم الرسالة التي تحمل العنوان:

حرية الوصول إلى المعلومة بين التنظير القانوني والواقع العملي

أقر بأن ما اشتملت عليه هذه الرسالة إنما هو نتاج جهدي الخاص، باستثناء ما تمت الإشارة إليه حيث إن هذه الرسالة كاملة، أو أي جزء منها لم يقدم من قبل لنيل أي درجة أو لقب علمي أو بحث لدى أي مؤسسة تعليمية أو بحثية أخرى.

Declaration

The work provided in this thesis, unless otherwise referenced, is the researcher's own work, and has not been submitted elsewhere for any other degree or qualification.

Student's Name:

اسم الطالب: حسن هاشم محمود السيد

Signature:

التوقيع: 

Date:

التاريخ: 16/1/2021

فهرس المحتويات

ج.....	الإهداء
د.....	الشكر والتقدير
ه.....	الإقرار
و.....	فهرس المحتويات
ط.....	الملخص
1.....	مقدمة الدراسة
3.....	إشكالية الدراسة
4.....	أهمية الدراسة
4.....	أسئلة الدراسة:
5.....	أهداف الدراسة:
5.....	الدراسات السابقة
7.....	منهجية الدراسة
8.....	التعقيب على الدراسات السابقة
9.....	الفصل الأول: ماهية حق الحصول على المعلومات
9.....	المبحث الأول: مفهوم حق الحصول على المعلومات
9.....	المطلب الأول: تعريف حق الحصول على المعلومات
9.....	الفرع الأول: تعريف حق الحصول على المعلومات لغة واصطلاحًا
18.....	الفرع الثاني: التعريف بحق الحصول على المعلومات في الفقه القانوني
23.....	المطلب الثاني: موجبات الحق في الحصول على المعلومات
23.....	الفرع الأول: المبادئ التي يقوم عليها حق الحصول على المعلومات

- الفرع الثاني : الأهمية ، والعوامل المؤدية للإقرار حق الحصول على المعلومات 51
- المبحث الثاني: تطور الاعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات..... 59
- المطلب الأول: حق الحصول على المعلومات في القانون الدولي العام..... 61
- الفرع الأول: حق الحصول على المعلومات في وثائق الأمم المتحدة..... 61
- الفرع الثاني: الإعلانات والاتفاقيات الصادرة عن الأمم المتحدة..... 63
- الفرع الثالث: حق الحصول على المعلومات في مجالات محددة..... 67
- المطلب الثاني: حق الحصول على المعلومات في القانون الدولي الإقليمي..... 68
- الفرع الأول: القانون الدولي الإقليمي-أوروبا..... 69
- الفرع الثاني: القانون الدولي الإقليمي-الأمريكيتين..... 71
- الفرع الثالث: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان..... 73
- الفصل الثاني: التنظيم القانوني لحق الحصول على المعلومات في فلسطين..... 76
- المبحث الأول: التنظيم القانوني الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين 78
- الفرع الثاني: الضمانات القانونية لحق الحصول على المعلومات 81
- المطلب الثاني: المبادرات التشريعية لحق الحصول على المعلومات في فلسطين 92
- الفرع الأول: مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 93
- الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات في مشروع قانون
حق الحصول على المعلومات لعام 2005..... 110
- الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات في مسودة مشروع
قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013 117
- المبحث الثاني: التنظيم القانوني الإجرائي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين (إجراءات
الطعن)..... 124
- المطلب الثاني: إنشاء هيكل تنظيمي مستقل لمتابعة تطبيق القانون ومراجعة قرارات الهيئات
العامة بشأن معالجة طلبات الحصول على المعلومات 128

129	الفرع الأول: مفوض المعلومات وفقاً للقانون النموذجي.....
132	الفرع الثاني: المفوض العام للمعلومات وفقاً لما ورد في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2005.....
135	الفرع الثالث: المفوضية العامة للمعلومات وفقاً لما ورد في مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013.....
137	المطلب الثالث: حق الطعن القضائي على ما تصدره الهيئات العامة، والهيئة الإدارية المستقلة من قرارات تتعلق بممارسة حق الحصول على المعلومات
139	الخاتمة :.....
140	التوصيات:.....
143	المصادر والمراجع.....
B.....	Abstract

حرية الوصول إلى المعلومة بين التنظير القانوني والواقع العملي

إعداد

حسن هاشم محمود السيد

إشراف

د. بهاء الأحمد

د. عبد اللطيف ربايعة

الملخص

تعد دولة فلسطين من بين الدول التي وقعت على الاتفاقيات والمواثيق الدولية التي تكفل حق الحصول على المعلومات، وكان هذا الأمر سبب رئيس للشروع في سنّ قانون ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين، ولكن، ولأسباب ذكرتها الدراسة، بقيت الجهود المبذولة في هذا الصدد حبيسة الأدرج، ولم تخرج للعلن، وبقيت مشاريع قوانين. ولذلك، هدفت هذه الدراسة بشكل أساس في بحث مدى توافق مشاريع القوانين الفلسطينية المقترحة بشأن حق الحصول على المعلومات، مع المبادئ والقوانين النموذجية المعدة خصيصاً لضمان تطبيق هذا الحق على أكمل وجه، وبالوقت نفسه، للتعرف إلى النصوص القانونية التي تناولت هذا الحق في التشريعات الفلسطينية. ولذلك، سلّط الباحث الضوء على الجهود المبذولة في هذا الصدد، الجهود التي تمثلت في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، ومسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013، بصفتها القاعدة الأساسية، والتي سوف يتولد عنهما القانون المستقبلي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين، وكذلك سنتطرق إلى القرار بقانون لحق الحصول على المعلومات لعام 2018 بشكل مبسط، بحيث سيكون التركيز على مشروع عام 2005 و2013، حيث قام الباحث بتحليل الغالبية العظمى من النصوص القانونية الواردة في المشاريع المشار إليها أعلاه، بالارتكاز على المبادئ الأساسية المكونة لحق الحصول على المعلومات والقوانين النموذجية المتعلقة بهذا الشأن، في محاولة منا بالخروج بأفضل الحلول التشريعية استناداً إلى تلك المبادئ، التي من الممكن الأخذ بها عند إعداد القانون المستقبلي وصياغته لحق الحصول على المعلومات الفلسطيني.

خلصت الدراسة إلى أن حق الحصول على المعلومات هو حق مكفول بموجب القانون، وهو الأصل والقيود عليه هي دوماً من باب الاستثناء، وأن كلمة الفصل تكون دوماً لقانون حق الحصول على المعلومات في حال حصول تعارض بينه وبين أي قانون آخر ينص على سرية معلومة ما . إن إقرار قانون ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين له دور إيجابي وفعال في تحقيق الشفافية الإدارية، ومكافحة الفساد الإداري، ودعم اقتصاد السوق.

خلصت الدراسة إلى أن المواد التي وردت في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، ومسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013، احتوت على مجموعة من النقاط الإيجابية، ومجموعة من النقاط السلبية الموصى بدراستها وأخذها بعين الاعتبار قبل إقرار قانون ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين، ولتحقيق هذه الغاية لا بد من دراسة قوانين الدول التي أقرت هذا الحق بشكل معمق، ومعرفة مواطن الضعف في تلك القوانين والعمل على تلافيتها، وبالوقت نفسه يجب أن يؤسس القانون المستقبلي المنظم لحق الحصول على المعلومات في فلسطين، على القواعد والمبادئ التي جاءت بها منظمة المادة (19)، بصفتها منظمة متخصصة في مجال حق الحصول على المعلومات، وهي التي وضعت على عاتقها وضع المبادئ التي يقوم عليها هذا الحق.

مقدمة الدراسة

في الدول العادلة، نجد الحقوق والحريات العامة في أبهى صورها، حيث تسعى هذه الدول بكل ما أوتيت من مقومات، إلى تهيئة بيئة عامة نموذجية تقوم على أسس ديمقراطية تُحترم وتحمي فيها الحقوق والحريات.

ومن بين تلك الحقوق والحريات التي تسعى الدول جاهدةً إلى احترامها وحمايتها حرية الرأي والتعبير؛ ففحوى حرية الرأي والتعبير هو تعبير الإنسان عما يجول في خاطره وما يختلج في صدره¹. لكن مع التطور الهائل الذي يشهده العالم في مختلف مجالات الحياة، والمتغيرات المتقلبة سواء كانت على الصعيد السياسي، أو الاقتصادي، أو الاجتماعي، كان لا بد من إيجاد مجموعة من الضمانات لتوفير الحماية المطلوبة للانتقال بحرية الرأي والتعبير إلى أعلى مستوى. وكان من أبرز الضمانات التي تم إيجادها في هذا الصدد، إتاحة الفرصة للمواطن لمعرفة المعلومات الكافية من السلطة الحاكمة، سواء كانت هذه المعلومات تهمه بصفة خاصة، أو تعني وطنه ومجتمعه بصفة عامة، هذه الضمانة تعرف اليوم بالحق في الاطلاع، أو الحق في الحصول على المعلومات، أو حرية المعلومة، وكلها مصطلحات تؤدي المعنى نفسه بشكل كبير².

وكانت السويد تاريخياً، الدولة السبّاقة التي نظمت حرية المعلومات في العام 1766 عبر "قانون حرية الصحافة"، إلى أن أخذ القانون الصبغة الدولية عبر تكريس الأمم المتحدة لحق الحصول على المعلومات في نظامها الأساس، وظهوره في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بحيث تم الاعتراف الدولي والرسمي بهذا الحق بموجب قرار يحمل الرقم 1/59 (مبدأ حرية المعلومات) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1946، إذ نص هذا القرار على أن "حرية تداول المعلومات من حقوق الإنسان الأساسية، وهي

¹ الراعي، أشرف فتحي: حق الحصول على المعلومات (دراسة مقارنة)، دار الثقافة للنشر والتوزيع، ط 1، عمان، 2010، ص. 15.

² الطاهر، زعباط: حق المواطن في الوصول إلى المعلومة، رسالة ماجستير (منشورة)، جامعة قاصدي مرباح ورقلة، ورقلة، 2013-2014، ص 1.

المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تكرس الأمم المتحدة جهودها لحمايتها"¹، لكن القرار المشار إليه سابقاً لم يناقش الحق في الحصول على المعلومة بشكل مفصل، بل تم ذكر هذا الحق في سياق حرية التعبير.

وفي عام 1948 يمكن القول إن معالم الحق في الحصول على المعلومة بات أكثر وضوحاً، حيث صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان²، الإعلان الذي اعتمده الجمعية العامة للأمم المتحدة؛ فجاءت المادة 19 منه لتكرس هذا الحق، ونصت على: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود". فكانت المادة 19 المشار إليها أعلاه هي القاعدة التي شكلت نقطة الانطلاق للعديد من المواثيق³ والتشريعات فيما بعد.

وكان الأردن أول بلد عربي يصدر قانوناً لضمان الحق في الحصول على المعلومات؛ فبعد إقراره من البرلمان وصدور الإرادة الملكية، نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/6/17 تحت اسم (قانون ضمان حق الحصول على المعلومات)⁴. أما في فلسطين فإنه في عام 2005 كانت هنالك محاولة لإقرار قانون ينظم الحق في الحصول على المعلومة في فلسطين، بحيث ناقش المجلس التشريعي الفلسطيني المنعقد في تلك الفترة مشروع القانون⁵، إلا أن الظروف السياسية التي

¹ البرغوثي ، بلال : الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات) ، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20) ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، رام الله ، 2004 . ص 7 .

² الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان - صاغه ممثلون في مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم ، واعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 15 كانون الأول / ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 ألف بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم .

وهو يحدد ، وللمرة الأولى ، حقوق الإنسان الذي يتعين حمايتها عالمياً . www.un.org

³ ومنها : العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي ، مبادئ جوهانسبيرغ حول الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات ، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، مبادئ الكومنولث لحرية المعلومات ، اتفاقية المجلس الأوروبي بشأن الوصول إلى الوثائق الرسمية .

⁴ د. كشكول، يمامة محمد حسن، والبياتي، وائل منذر: التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول على المعلومات، كلية القانون -الجامعة المستنصرية ، بغداد ، 2014 ، ص 3 .

⁵ القرار رقم (10/1/844) ، الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة -الفترة الأولى ، في جلسته الأولى / الاجتماع الثالث المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الثلاثاء الموافق 2005/4/5 . WWW.PaL-PLC.ORG

عصفت في البلاد عطلت مرور مسودة القانون بالمرحلة الأخرى وبقي حبيس الأدرج¹. وفي عامي 2011 و2012 شهدت الساحة الفلسطينية جهودًا مبذولة لإقرار هذا الحق²، بحيث تم إعداد مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 ومسودة مشروع لعام 2018، لكن وعلى الرغم من ذلك، بقيت مشاريع القوانين المشار إليها سابقًا دون إقرار حتى وقتنا الحالي .

إشكالية الدراسة

إنّ وجود قانون يضمن حق الحصول على المعلومات يعدّ ضرورة لأيّ مجتمع ديمقراطي، وحقًا إنسانيًا كغيره من الحقوق التي نصت عليها المواثيق الدولية والمعاهدات كحق التعبير والرأي، وقد وقعت دولة فلسطين على الاتفاقات والمواثيق الدولية التي تكفل حق الحصول على المعلومات، وقد بدأ العمل في سنّ قانون الحصول على المعلومات، إلا أنه ما زال مشروع قانون، وقد صدرت عدة مشاريع قوانين تنظم حق الحصول على المعلومات وكان آخرها مشروع قرار بقانون حق الحصول على المعلومات لعام 2018 دون صدوره ، في حين بذلت دول عربية كالأردن جهدًا كبيرًا في وضع القوانين التي تكفل هذا الحق، فمن الضرورة بمكان أن ينظر في مشروع القانون الفلسطيني الخاص بالحصول على المعلومات بحيث يتوافق ويتناغم مع القوانين والمواثيق والعهود الدولية والإقليمية التي تنظم هذا الحق، وعليه تتمحور إشكالية الدراسة في مدى توافق مشاريع القوانين الفلسطينية المقترحة بشأن حق الحصول على المعلومات، مع المبادئ والقوانين النموذجية، المعدة خصيصًا لضمان تطبيق هذا الحق على أكمل وجه.

¹ أبو عرقوب ، محمد حسين : التجربة الفلسطينية في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات ، المركز الفلسطيني للسياسات والمصادر الإعلامية ، مشروع الانترنت في الضفة الغربية وغزة ، رام الله ، 2012 . ص 7 .

² معروف ، سلامة عمر سلامة : واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات (دراسة ميدانية) ، رسالة ماجستير (منشورة) ، الجامعة الإسلامية ، غزة ، 2016 . ص 127 .

أهمية الدراسة

تكمن أهمية هذه الدراسة في الإحاطة بالجوانب جميعها المتعلقة بحق الحصول على المعلومات، وذلك لمعرفة فحوى هذا الحق ، وكذلك تسليط الضوء على واقع حق الحصول على المعلومات في فلسطين ، وكذلك مشاريع القوانين المقترحة بهذا الخصوص ، بحيث تم تحليل الغالبية العظمى من النصوص القانونية الواردة في المشاريع المقترحة ، بالارتكاز على المبادئ الأساسية المكونة لحق الحصول على المعلومات والقوانين النموذجية المتعلقة بهذا الشأن، ومن ثم حاولنا الخروج بأفضل الحلول التشريعية استناداً إلى تلك المبادئ التي من الممكن الأخذ بها عند إعداد القانون المستقبلي وصياغته لحق الحصول على المعلومات الفلسطيني، القانون الذي سيكون له دور فعال في تعزيز الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد، وتطبيقاً لقاعدة (من حق الجميع أن يعرف)، وكذلك استفادة الباحثين والشرطة والنيابة العامة والمشرع الفلسطيني وأصحاب الاختصاص من نتائجها وتوصياتها .

أسئلة الدراسة:

تسعى الدراسة الحالية إلى الإجابة عن التساؤلات الآتية:

1. ما مفهوم حق الحصول على المعلومات؟
2. ما مبادئ حق الحصول على المعلومات؟
3. ما أهمية حق الحصول على المعلومات؟
4. ما العوامل التي تؤدي إلى إقرار الحق في الحصول على المعلومات من قبل الحكومات؟
5. كيف تطور الاعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات؟
6. ما التنظيم القانوني الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين؟
7. ما التنظيم القانوني الإجرائي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين؟

أهداف الدراسة:

تهدف هذه الدراسة إلى:

1. التعرف إلى مفهوم حق الحصول على المعلومات.
2. التعرف إلى مبادئ حق الحصول على المعلومات .
3. التعرف إلى أهمية حق الحصول على المعلومات.
4. التعرف إلى العوامل التي تؤدي إلى إقرار الحق في الحصول على المعلومات من قبل الحكومات.
5. التعرف إلى كيفية تطور الاعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات.
6. التعرف إلى التنظيم القانوني الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين؟
7. التعرف إلى التنظيم القانوني الإجرائي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين؟

الدراسات السابقة

- رسالة ماجستير بعنوان "واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات دراسة ميدانية"، معروف سلامة عمر سلامة ، الجامعة الإسلامية ، غزة ، 2016 .
- هدفت إلى تشخيص الواقع القانوني والعملي لحق الصحفيين الفلسطينيين في الحصول على المعلومات، وذلك من خلال التعرف إلى الإطار التشريعي المنظم لهذا الحق، والكشف عن نوعية المعلومات المحظورة، والأساليب المتبعة في الحصول عليها، والضغط التي يتعرض لها الصحفيون عند حصولهم عليها، والصعوبات التي تحول دون الحصول عليها.
- دراسة بعنوان: "حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين وهي دراسة وصفية مسحية تحليلية"، د. أحمد أبو دية ، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان ، ط1 ، رام الله ، فلسطين ، كانون الثاني 2005 .

هدفت إلى معرفة واقع حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين، سواء من حيث الإطار التشريعي الدستوري أو الإطار المؤسسي الرسمي وغير الرسمي، واستخدام الباحث مؤشراً لقياس حرية الوصول إلى المعلومات، يتكون من خمسة محاور، وهي: توفر التشريعات والنصوص القانونية لحق الحصول على المعلومات، والحرية المتاحة لاستخدام هذا الحق، وتعدد مصادر المعلومات وتنوعها، ووجود آليات محددة للحصول عليها، وحرية وسائل الإعلام في الوصول إليها.

- دراسة بعنوان "حق الحصول على المعلومات في التشريع الأردني"، أشرف فتحي الراعي:
حق الحصول على المعلومات (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، ط 1 ، عمان ، 2010 .

وهي دراسة وصفية مسحية تحليلية مقارنة للنصوص والتشريعات القانونية الأردنية والدولية، وهدفت إلى تسليط الضوء على واقع حرية الرأي والتعبير وحق الحصول على المعلومات في الأردن، والإطار التشريعي الدستوري المنظم له في ضوء المعايير الدولية، وطرق ممارسته، والقيود المفروضة عليه.

- دراسة بعنوان: "التجربة الفلسطينية في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات" ، محمد حسين أبو عرقوب ، المركز الفلسطيني للسياسات والمصادر الإعلامية ، مشروع الانترنت في الضفة الغربية وغزة ، رام الله ، 2012 .

وهي دراسة وصفية مسحية تحليلية، اعتمدت على منهج دراسة العلاقات المتبادلة، وأسلوب الدراسات السببية المقارنة، وهدفت لتحديد مدى الحاجة إلى قانون يضمن حق الحصول، كشفت الدراسة عن بعض جوانب الخلل في مشروع القانون، حيث لا يعطي للمحكمة دوراً في النظر في شكاوى الجمهور إزاء تطبيق القانون وممارسة هذا الحق، كما رصدت بعض نقاط القوة، المتمثلة في انفتاحه على منح حق الحصول على المعلومات للمواطن الفلسطيني والأجنبي المقيم في الأراضي الفلسطينية.

- دراسة بعنوان "الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات)"، بلال البرغوثي سلسلة مشروع تطوير القوانين (20) ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، رام الله ، 2004 .

هدفت هذه الدراسة إلى معرفة مدى توافر الحق في الحصول على المعلومات في فلسطين وخصوصا بالنسبة للصحافة والصحفيين ، وكيف تعاملت التشريعات الفلسطينية معه ، بحيث تناولت الدراسة مفهوم الحق في الحصول على المعلومات ، والمبادئ التي يقوم عليها هذا الحق ، وكذلك ماهية الحقوق التي تؤثر و تتأثر في هذا الحق ، وكذلك معرفة مدى مراعات التشريعات الفلسطينية هذا الحق ، وخلصت الدراسة إلى ان هنالك معوقات تواجه حق الحصول على المعلومات في فلسطين بحيث لم يصدر قانون ينظم هذا الحق وأن هنالك أحكام في بعض التشريعات النافذة أحكامها تتعارض مع ممارسة هذا الحق .

- دراسة بعنوان "حرية الوصول للمعلومات في الواقع القانوني والعملي الفلسطيني"، سجي جمال الطيراوي ، الإتلاف من اجل النزاهة والمسألة (أمان) ، رام الله ، 2012 .

تهدف هذه الدراسة إلى تشخيص الواقع القانوني والعملي لحق الحصول على المعلومات في الواقع الفلسطيني وكذلك تقييم مستوى الممارسة الفعلية لهذا الحق وفقا للواقع العملي وذلك للخروج بحلول تشريعية لتنظيم هذا الحق على أرض الواقع ، وخلصت الدراسة إلى أن هنالك غياب للإطار الدستوري الحامي لهذا الحق وكذلك غياب النصوص الصريحة التي تكفل هذا الحق ، ولذلك أوصت الدراسة بضرورة إجراء تعديلات على القانون الأساسي الفلسطيني وذلك بنص صراحة على هذا الحق ، وكذلك الأسرع في إقرار قانون ينظم هذا الحق .

منهجية الدراسة

لنتمكن من تحقيق أكبر قدر من الفائدة اتبع الباحث المنهج الوصفي التحليلي؛ حيث إن تطبيق موضوع الدراسة القائمة يعتمد على أسلوب التحليل المعرفي والقانوني.

التعليق على الدراسات السابقة

ما يميز الدراسة الحالية بحث الحالة الفلسطينية في التشريع المستقبلي لحق الحصول على المعلومة وكذلك معالجتها من الناحية الموضوعية في النصوص القانونية والإطار التأهيلي في حق الحصول على المعلومات.

إن الحالة القانونية في الحق في الحصول على المعلومات في فلسطين ما زال عبارة عن مشروع قانون فقط، ولم يعرض للمناقشة المستفيضة بما يخدم تجويد النصوص الخاصة بالمشروع وتعديلها.

الفصل الأول

ماهية حق الحصول على المعلومات

يناقش هذا الفصل ماهية حق الحصول على المعلومات؛ حيث يتطرق الفصل إلى مفهوم الحق في الحصول على المعلومات، وكذلك مبادئ هذا الحق، وأهميته، والعوامل التي أدت إلى إقراره على الصعيد الداخلي، بالإضافة إلى تناول المعاهدات والقوانين الناظمة لحق الحصول على المعلومات، حيث ينقسم الفصل إلى مبحثين، حمل المبحث الأول عنوان (مفهوم حق الحصول على المعلومات)، أما المبحث الثاني فكان بعنوان (تطور الاعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات)، وفيما يلي بيان كل منهما:

المبحث الأول: مفهوم حق الحصول على المعلومات

وفي هذا المبحث من الدراسة يتناول الباحث مفهوم حق الحصول، حيث ينقسم المبحث إلى مطلبين؛ يناقش المطلب الأول منه تعريف حق الحصول على المعلومات، أما المطلب الثاني فيناقش موجبات الحق في الحصول على المعلومات، وفيما يلي بيان كل منهما:

المطلب الأول: تعريف حق الحصول على المعلومات

وفي هذا المطلب من الدراسة نتناول تعريف حق الحصول على المعلومات، من الناحية اللغوية والاصطلاحية، وذلك في الفرع الأول، ثم نتناول مفهوم حق الحصول على المعلومات في الفقه القانوني والسمات المميزة لهذا الحق وذلك في الفرع الثاني.

الفرع الأول: تعريف حق الحصول على المعلومات لغة واصطلاحاً

في بداية الأمر، وقبل الخوض في تعريف "حق الحصول على المعلومات" ومكوناته، لا بد لنا من الإشارة إلى أن هنالك مدلولات أخرى لفكرة الحصول على المعلومات؛ فبعض الأنظمة القانونية استخدمت مصطلح (حرية المعلومات) ومن هذه الأنظمة، على سبيل المثال، قانون حرية المعلومات الأمريكي لسنة 1966، وقانون حرية المعلومات البريطاني لسنة 2000، والقانون

الأسترالي لسنة 1982، وكذلك أنظمة استخدمت مصطلح (الحق في المعلومات) ومنها، على سبيل المثال، القانون الأيسلندي لسنة 1996، وكذلك تم استخدام مصطلح (الحق في الحصول على المعلومات) وهذا ما أخذ به القانون الكرواتي لسنة 2005، والأردن في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007، ومشروع قانون حق الحصول على المعلومات الفلسطيني لسنة 2005 ومسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2013، ومن الأنظمة القانونية من لم يستخدم مصطلح المعلومات، بل استخدم عوضاً عن ذلك مصطلح الوثائق الإدارية ومثال على ذلك القانون الفرنسي رقم 753-78 لسنة 1978¹.

وعليه واستناداً إلى ما تقدم، اعتمد الباحث في رسالته مصطلح "حق الحصول على المعلومات" من منطلقين، المنطلق الأول هو اقتناع الباحث بأن مصطلح "حق الحصول على المعلومات" هو مصطلح أكثر دقة من غيره من المصطلحات السابق ذكرها أعلاه؛ وذلك لأن كلمة حق تعني بأن هنالك سلطة أو حصانة أو امتيازاً يمتلكها الأفراد في مواجهة الدولة بغية الحصول على منفعة، متزامناً مع هذا الحق، حق الحصول على المعلومات، ويقصد بالحصول في هذا الصدد ليس مجرد تحديد مكان المعلومة ومعرفته، وإنما بالإضافة إلى ذلك، حيازتها وتملكها والتصرف بها تصرفاً مشروعاً، ويقصد بالمعلومات في هذا الصدد جميع الحقائق التي تهم المجتمع بشكل عام أو الأشخاص لأغراض شخصية طالما أنها لا تدخل في نطاق الحظر من وجهة نظر الدولة.

أما المنطلق الثاني فهو السير على نهج ما أخذ به المشرع الفلسطيني في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات الفلسطيني لسنة 2005، ومسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2013.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، فإن مصطلح حق الحصول على المعلومات هو مصطلح مركب، ومن أجل تعريفه لا بد من تناول كل مكوناته بنوع من الشرح والتفصيل في اللغة والاصطلاح، بالإضافة إلى تناوله في إطاره القانوني.

¹ د. العليوي، عمر محمد سلامة، دراسة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007 "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق - قسم الدراسات العليا جامعة عين شمس القاهرة، 2011، ص 62.

أولاً: الحق لغةً واصطلاحاً

إن مفهوم الحق يتمثل في معنى الثبوت والوجوب¹؛ فالحق هو نقيض مفهوم الباطل² كما ورد في قوله عز وجل: **{وَلَا تَلْبِسُوا الْحَقَّ بِالْبَاطِلِ وَتَكْتُمُوا الْحَقَّ وَأَنْتُمْ تَعْلَمُونَ}**³، ويعرف الخليل الفراهيدي الحق بقوله: "حق الشيء يحق حقاً أي وجب وجوباً، وتقول: يحق عليك أن تفعل كذا، وأنت حقيق على أن تفعله"⁴، كما جاء مفهوم الحق أيضاً بمعنى اليقين، ومثال ذلك قوله سبحانه وتعالى: **{فَوَرَبِّ السَّمَاءِ وَالْأَرْضِ إِنَّهُ لَحَقٌّ مِّثْلَ مَا أَنَّكُمْ تَنْطِقُونَ}**⁵. ولكلمة الحق استعمالات مختلفة أخرى ومشابهة كمفهوم العدل، والمساواة، أو بمعنى الواجب كحق الفقير، وحق الطفل على والديه وغيرها من التراكيب اللغوية. وفي هذه الدراسة، ما يهمننا من مفهوم الحق ذلك المعنى "الذي يعني الواجب المؤكد الثابت"⁶.

ومفهوم الحق في الاصطلاح يقارب المعنى اللغوي، فهو يمثل الاعتراف القانوني بالاستئثار المقرر وفق القانون لشخص من الأشخاص، أو ما يملكه من صفة أو التصرف بملكية، فهو يمثل الأخذ بشكل قانوني لشيء ما سواء كان مادياً أو معنوياً، وبهذا المعنى، فإن هناك علاقة خاصة بين القانون والحق؛ فالقانون هو مساند للحق ومؤكد له، وحامٍ له⁷. فهو يمثل المكانة أو المركز الشرعي أو الاستئثار بقيمة معينة يحميها المشرع أو القانون بغية تحقيق مصلحة عامة أو خاصة مشروعة⁸.

¹ مكرم، محمد مكرم بن من منظور، أبو نضال جمال الدين، لسان العرب، ج7، دار صادر للنشر، بيروت، لبنان، ص. 49-57.

² الجوهرى، أبي نصر إسماعيل بن حماد، تاج اللغة وصحاح العربية، دار الحديث للنشر، القاهرة، ص 267.

³ سورة البقرة الآية 42.

⁴ الفراهيدي، عبد الرحمن الخليل بن أحمد، كتاب العين، ج3، سلسلة المعاجم والفهارس، 100-175 هجري، ص. 6.

⁵ سورة الذاريات الآية 23.

⁶ عبد المجيد، قدرى علي: لإعلام وحقوق الإنسان، قضايا فورية ودراسة تحليلية و ميدانية، دار الجامعة الجديد، الإسكندرية، 2010، ص152.

⁷ الراعي، أشرف فتحي: حق الحصول على المعلومات، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص7.

⁸ سالم رضوان الموسوي، حق الحصول على المعلومة حق من حقوق الإنسان، موقع الحوار المتمدن، العدد 2897، 2010، <https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=200758> تاريخ الدخول 2020/1/1 الساعة الرابعة.

ويجب في هذا المقام أن يتم بيان الفرق بين الحق العام والحق الخاص، إذ يكمن الفرق بشكل جوهري بين الفئة المستهدفة، فالحق العام يستهدف حق المجتمع بكامله، وهو يسعى إلى حماية حقوق المجتمع ككل، بينما يركز الحق الخاص على حقوق الأفراد من أسر وشركات ومجموعات صغيرة.

والحقوق من الحقائق الاجتماعية الراسخة في حياة بني البشر، حيث تضمنت المواثيق والاتفاقات الدولية تقسيمات للحقوق على نحو ما يلي:

- **الحقوق المدنية والاجتماعية والثقافية:** فهناك الحقوق المدنية، وهي تشمل حقوقاً تمس شخص الإنسان، وهي تتضمن حق الحياة، والأمن، والكرامة، والمساواة، والتنقل والحصول على الجنسية، بالإضافة إلى حماية الإنسان من التعذيب والمعاملة القاسية. أما الحقوق الاجتماعية فهي تمثل الحقوق الاجتماعية التي تتضمن حقوق الفرد في المجتمع بأن يحيى مستوى معيشياً مقبولاً، وحقه في الوصول إلى الخدمات الصحية والتعليم والضمان وفي تكوين الأسرة، والحقوق الاجتماعية تختلف في تصنيفها عن الحقوق الأخرى في كونها تؤكد على مستوى الفرد في داخل المجتمع وضمان بأن يكون هذا المستوى مقبولاً مقارنة ببقية أفراد المجتمع، أما الحقوق الثقافية فهي التي تعنى بحق الإنسان في تكوين ثقافته، والتعلم، وتعليم الآخرين هذه الثقافة، وتنمية تلك الثقافات.¹

- **الحقوق الاقتصادية:** وهي تشمل حق الإنسان في الوصول إلى حاجاته من أجل البقاء والاستمرار، ومن هذه الحقوق حقه في الغذاء، والمسكن، والتملك، والعمل وتكوين النقابات والانضمام إليها.²

¹ معروف ، سلامة عمر سلامة: واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات، مرجع سابق ، ص 49 .

² الديري، عبد العال : الالتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية: حقوق الإنسان، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011، ص 94.

- **الحقوق السياسية:** فهي التي تتعلق بعلاقة الفرد بالمجتمع ككل، فللفرد في الحقوق السياسية بالمشاركة، والتعبير عن رأيه، وفي التجمع السلمي، وفي تكوين الأحزاب والمشاركة في الانتخابات والترشح فيها، كما أن له حق الحماية إذا كان من الأقليات.¹

وعليه، واستنادا إلى ما تقدم، يمكن القول إن الحقوق المدنية تختلف عن الحقوق السياسية في أن الحقوق المدنية تتعلق بشخص الإنسان، أما الحقوق السياسية فهي التي تتعلق بعلاقة الفرد بالمجتمع ككل. وكذلك يمكن القول إن الحقوق المدنية والسياسية صنفت حقوق الإنسان بناء على كون الإنسان فردًا وعضوًا مشاركًا في المجتمع، أما الحقوق الاقتصادية فتتمثل في حق الإنسان في الوصول إلى حاجاته من أجل البقاء والاستمرار .

ومن خلال استعراض جملة الحقوق التي أقرتها المواثيق والمعاهدات الدولية الخاصة بحقوق الإنسان نرى أن حق الحصول على المعلومات هو الذراع التنفيذي للحق في حرية التعبير، بحيث يعد الأخير جزءًا أصيلاً من الحقوق المدنية والسياسية ، وهذا ما نصت عليه الفقرة الثانية من المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: "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"².

وهو المعنى نفسه الذي ورد في الميثاق العربي لحقوق الإنسان؛ حيث نصت الفقرة (1) من المادة (32) على "ضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الإنشاء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية"³.

¹ عليان، إبراهيم حمد: الإعلام الإلكتروني وحقوق الإنسان، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة ، 2019، ص 58 .

² ماندل، توبي ، زهرة، وليد حسني، دليل إرشادي لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة، منشورات مركز حماية حرية الصحفيين، عمان ، 2015، ص. 12 .

³ ماندل، توبي ، زهرة، وليد حسني، نفس المرجع، ص. 17 .

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، وبعد تناولنا لمفهوم الحق باعتباره مكونًا من مكونات مفهوم "الحق في الحصول على المعلومات"، كان لا بد لنا من تناول مفهوم "الحرية" بصفته مفهومًا ورد ذكره من ضمن المصطلحات التي اعتمدها بعض الأنظمة القانونية كما أشرنا سابقًا.

ثانيًا: مفهوم الحرية

تم تعريف الحرية في المادة الرابعة من إعلان حقوق الإنسان لسنة 1789، الإعلان الذي أقرته الجمعية الوطنية الفرنسية في 26 أغسطس من عام 1789 التي جاء مضمونها بأن الحرية هي حرية القيام بكل ما لا يجرح أحدًا وهي متاحة للجميع وهي شرعية ما لم تسبب ضررًا بالآخرين، والمادة الخامسة من الإعلان نفسه أكملت هذا التعريف حيث أضافت بأنه "ليس للقانون أن يمنع سوى الأعمال المضرة بالمجتمع وكل ما لا يجرمه القانون لا يمكن منه، ولا يمكن إكراه أحد على ما لا يأمره به"¹.

والحرية هي "المكنة العامة التي يقرها الشارع للأفراد، بحيث تجعلهم قادرين على أداء واجباتهم واستيفاء حقوقهم، واختيار ما يجلب المنفعة، ويدرأ المفسدة دون إلحاق ضرر بالآخرين"².

ومما ينبغي ملاحظته في هذا الصدد، أن فكرة الحرية لها عدة مسميات، وعدة مفاهيم للدلالة عليها فبعض الكتاب يستخدم مفهوم (الحقوق الأساسية للفرد) أو (الحرية الفردية الأساسية) أو (الحرية العامة). كما أن الدساتير في العالم تستخدم مفاهيم مختلفة أيضًا منها (الحقوق والواجبات الأساسية) ومفهوم (الحقوق والحرية وضماناتها) ومفهوم (الحرية والحقوق والواجبات العامة)³.

وما يهمنا في هذا الصدد، هو إسقاط مفهوم الحق ومفهوم الحرية على مصطلح "الحصول على المعلومات"؛ وذلك بغية التوصل إلى أي المفهومين أكثر دقة من المفهوم الآخر، بحيث يرى الباحث

¹ إعلان حقوق الإنسان 1789 - مشروع افالون

https://avalon.law.yale.edu/18th_century/rightsof.asp تاريخ الدخول 2020 /3/2 الساعة الخامسة

² فقيهي، علي بن حسين بن أحمد، مفهوم الحرية، دراسة تأصيلية، بحث تكميلي لمرحلة الماجستير، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية، الرياض، 1431-1432، ص. 119.

³ مركز دراسات الوحدة العربية، "الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي"، 2، مركز دراسات الوحدة العربية للنشر، بيروت، لبنان، 1986، ص. 291-298.

أن الضابط المتعلق بالحق هو المركز القانوني الذي يتمتع به الشخص ضمن الحدود التي رسمها له القانون، بينما الضابط المتعلق بالحرية هو إدارة الشخص أموره بنفسه كيفما يشاء وفي أي وقت يشاء طالما أنه لا يضر بالآخرين، وعليه يرى الباحث أن وجود طريق مرسوم من المشرع للأشخاص في المجتمع في معرفتهم لماهية المعلومات وكيفية وطرق الحصول عليها والرسم المترتب لحيازتها، بغية تنظيم التدفق الحر للمعلومات وفقاً للقانون، وصولاً إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في المؤسسات، هو أفضل وأقوم من جعل الباب مفتوحاً على مصراعيه بحيث يكون الضابط الوحيد الذي يحكمه هو عدم الإضرار بالآخرين، وعليه يكون استخدام الحق بمفهومه المتقدم أقوم وأصلح من استخدام الحرية.

ثالثاً: مفهوم الوصول والحصول

إن المركب الثاني من مصطلح حق الحصول على المعلومات يتمثل في مدلول الوصول والحصول؛ فالوصول يقصد به الوصول للمعلومات في المؤسسة والقدرة على تحديد مكانها، من أجل تأمين عملية الحصول عليها وتأمينها لطالبيها بأي شكل يرغبون فيه.¹

أما مفهوم الحصول فهو يعني الجانب المادي من حيث الحيازة، والتملك، وبالتالي التصرف بهذه المعلومات²، وهناك فرق بين مفهومي الوصول والحصول؛ فقد يصل الفرد أو طالب المعلومات إلى المعلومات بطريقة أو بأخرى، ولكنه قد لا يملك حق الحصول عليها، وبالتالي فهو لا يملك حق تملكها، أو تداولها، أو التصرف بها، ويشمل الحصول على المعلومات، على³:

- تحديد المصدر، ويعني ذلك أن لطالب المعلومات تحديد الجهة التي تمتلك المعلومة أو التي تعمل على الرقابة والإشراف عليها وإدارتها، وذلك بغية الحصول عليها، ورؤية المعلومات في السجلات الخاصة بها والحصول على نسخة منها، إن اقتضت الحاجة إلى ذلك.

¹ ماندل، توبي ، زهرة، وليد حسني، دليل إرشادي لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة، مرجع سابق، ص.9 .

² فوز، عبد الله ، الوصول الحر إلى المعلومات: مواطنة، شفافية، مساءلة، دار النهضة العربية، للطباعة والنشر والتوزيع، عمان ، 2016، ص.60 .

³ معروف، سلامة عمر سلامة، واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات، مرجع سابق، ص. 49.

- تلقي المعلومات، ويعني ذلك استعداد طالب المعلومة لتلقي المعلومات من الآخرين الراغبين ببحث هذه المعلومات وفقاً لأحكام القانون.

- إعلام الآخرين، ويعني ذلك الحق في التعبير وإعلام الآخرين، وكشف المعلومات ضمن إطار القانون الذي يحكمه المصلحة المشروعة.

ويرى الباحث في هذا المجال أن مفهوم الحصول على المعلومات أشمل من مفهوم الوصول إليها؛ فهو يشتمل على عناصر الحق في الحصول على المعلومات من حيث الوصول إليها، وتداولها، ونشرها بأي صورة شاء. كما أن مدلول الحصول أقرب إلى الحق منه من مدلول الوصول الذي يعني الاستئثار بصفات الحق الخاصة، كالوصول والتملك والتداول وغيرها من خصائص الحق التي يحميها القانون ويساندها. وهذا ما أخذ به المشرع الفلسطيني في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ومسودة قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2013 .

رابعاً: المعلومة والمعلومات

ويتمثل الشق الأخير في المدلول الفقهي لحق الحصول على المعلومات جزئية تتعلق بالمعلومات، وهي كلمة مشتقة من الفعل علم والمأخوذ من أصل المعلومات، الذي يشير إلى إعطاء شكل أو حالة، وفي اللغة العربية المعلومة مُشتقة من الفعل علم، وتدل على الإحاطة ببواطن الأمور والوعي، والإدراك¹.

فالمعلومة في هذا المجال وحسب ما ورد في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، تتمثل في الحقائق المسجلة في السجلات، والوثائق والرسومات والخرائط والجدول والصور والأفلام والتسجيلات، وهي تختلف باختلاف الوسيط الذي يتم تداولها فيه سواء كانت على شكل الآلات محددة مثل الأفلام أو الشرائط أو الاسطوانات المدمجة، أو كانت على شكل إلكتروني

¹ ابو عرقوب، محمد حسين، التجربة الفلسطينية في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات، مرجع سابق، ص.13.

رقمي يتم تداولها من خلال الحاسب الآلي أو تحميلها على شبكات الإنترنت العامة أو الخاصة أو أية أشكال أخرى يرى المفوض العام أنها تدخل في نطاق المعلومة وفقاً لهذا القانون¹.

وقد حدد مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 في المادة (3) منه² نطاق المعلومات بحيث نص على "تعتبر جميع المعلومات التي بحوزة المؤسسات العامة محلاً للاطلاع، إلا ما دخل منها في نطاق الاستثناءات المحدد في هذا القانون". وقد حددت المادة (5) منه³ الحفاظ على المعلومات من خلال النص بأن "تحتفظ بالمعلومات التي بحوزتها بشكل منظم وبترتيب يسهل على الموظف المختص عملية استخراجها، ويجب على المؤسسات العامة حفظ المعلومات إلكترونياً كلما أمكن ذلك".

ومما ينبغي ملاحظته في هذا المقام بأن مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لسنة 2013، نصت في المادة (3) منه على "تعتبر جميع المعلومات محلاً للحصول إلا ما تم استثناءه وفقاً لأحكام القانون"⁴، وهنا استخدم المشرع مصطلح "حصول" بدلاً من كلمة "الاطلاع"، وللوهلة الأولى وجدت أن هنالك اختلافاً في المصطلحين، فمصطلح "الحصول" يعني الجانب المادي من حيث الحيازة والتملك، وبالتالي التصرف بهذه المعلومات⁵، أما مصطلح "الاطلاع" فيعني الوقوف على المعلومة والتمعن فيها⁶، لكن وبحسب ما ورد في التقرير السنوي لمكتب المقرر الخاص حول حرية الرأي والتعبير الذي أقرته لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة في عام 1948، جاء شرح الحق في "الاطلاع" بأنه "حق طلب المعلومات والحصول عليها وبثها ويفرض على الدول واجب تأمين الوصول إلى المعلومات"⁷. وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، أستنتج أن مصطلح "الاطلاع" ومصطلح "الحصول" من وجهة نظر لجنة حقوق الإنسان في الأمم

¹ المادة (1) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005.

² المادة (3) مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005.

³ المادة (5) مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005.

⁴ المادة (3) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 .

⁵ فوز عبد الله ، الوصول الحر إلى المعلومات : مرجع سابق، ص.60 .

⁶ تعريف وشرح معنى الاطلاع في اللغة العربية : www.almaany.com

⁷ جمال الطيراوي، سجي، حرية الوصول للمعلومات في الواقع القانوني والعملي الفلسطيني ، الإلتلاف من اجل النزاهة والمسألة (أمان) ، رام الله، 2012، ص. ه .

المتحدة، هما مصطلحان متشابهتان من حيث المضمون، وإن كان من وجهة نظر الباحث ورود مصطلح "حصول" هو أقوى من حيث الدلالة لأنها تشير إلى الحيازة والتملك وبالتالي التصرف بهذه المعلومات.

وهنا تجدر الإشارة إلى أن مشروع القرار بقانون لحق الحصول على المعلومات لعام 2018 استخدم مصطلح "حصول" بدلاً من كلمة "الاطلاع" مشابهاً لما جاءت به مسودة عام 2013 .

وتجدر الإشارة إلى أن هناك اختلافاً بين البيانات والمعلومات؛ فالمعلومات هي المعالجة الخاصة للبيانات بحيث يصبح لها معنى ومغزى معين في مجال ما، وهي بالتالي تكون مفيدة في عمليات اتخاذ القرارات، ويمكن أن يفهمها عدد من الناس، وأيضاً يمكن أن يتم تداولها وتسجيلها ونشرها وتوزيعها بصورة رسمية أو غير رسمية. وبهذا المعنى، يقصد بالمعلومات جميع السجلات التي تحتفظ بها أي هيئة عامة، بغض النظر عن الصورة المخزنة بها المعلومات أو مصدرها، أو تاريخ إنتاجها.¹

الفرع الثاني: التعريف بحق الحصول على المعلومات في الفقه القانوني

إن المفهوم الشامل لحق الحصول على المعلومات يتمثل في بحث الإنسان الدائم والمستمر عن الطرق والوسائل التي تضمن له التقدم والتطور². ومنذ نشأة مفهوم حق الحصول على المعلومات كان هناك مجموعة من المصطلحات التي تفيد معنى هذا المفهوم مثل الحق في الحصول على المعلومات، وحق المعرفة، وحق الشعب في أن يعرف، وحرية الاستعلام، والحق في المعرفة والشفافية³. إلا أن جوهر هذا المصطلح يعني بمنظومة النزاهة والشفافية التي تعمل من أجلها الدولة⁴.

¹ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مبادئ وتشريعات حرية المعلومات، بدون دار نشر ، 2013، ص2-3 .

² الراعي، اشرف فتحي: حق الحصول على المعلومات، دراسة مقارنة، مرجع سابق، ص15 .

³ طعيمة، هاني سليمان: حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، دار الشروق للنشر والتوزيع، عمان، 2003، ص 20 .

⁴ ماندل، توبي ، زهرة، وليد حسني، دليل إرشادي لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة، مرجع سابق ، ص.5 .

إلا أنه، وبالرغم مما سبق ذكره، لا يوجد تعريف محدد لحق الحصول على المعلومات، وعليه سوف نذكر أهم التعريفات التي وردت في هذا المجال وأقربها للصحة، بغية التوصل إلى السمات المميزة التي بموجبها يمكن القول إن هذا المفهوم هو بالفعل مفهوم الحق في الحصول على المعلومات.

ذهب جانب من الفقه الأمريكي، إلى تعريف حق الحصول على المعلومات بأنه "حق الفرد في الحصول على البيانات أو السجلات وجميع أنواع المعلومات الخاضعة لسيطرة الهيئات العامة أو الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كلياً للدولة، ولا يستثنى من ذلك إلا بنص صريح في القانون"¹. يرى الباحث أن التعريف الوارد ذكره أعلاه، تناول أطراف العملية الاتصالية في حق الحصول على المعلومات، كما أنه أخضع الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كلياً للدولة إلى جانب الهيئات العامة بصفتها الجهات التي يقع على عاتقها التزام تزويد المعلومات ونشرها، وهذا لا نجده في معظم التعريفات؛ بحيث يرد في غالبية التعريفات الهيئات العامة من دون سواها، كما أن التعريف لم يجعل القاعدة على إطلاقها، وإنما أخضعها إلى طائفة من الاستثناءات حددها المشرع، ويؤخذ على التعريف السابق بأنه حصر الجهة التي لها الحق في الحصول على المعلومات بالأفراد فقط من دون سواهم، وكذلك لم يبين التعريف طرق الحصول على المعلومات وآلية الحصول عليها.

وذهب جانب من الفقه الفرنسي، إلى تعريف حق الحصول على المعلومات بأنه حق يمكن أن يعرف بطريقة سلبية وطريقة إيجابية، أما من الناحية الإيجابية فيمكن القول إنه "حق الأشخاص في الحصول على كافة المعلومات التي تحتفظ بها الإدارة، دون الحاجة لمبرر أو مصلحة، ولا يستثنى من ذلك إلا ما ورد بشكل صريح في القانون". ومن الناحية السلبية عرف بأنه "ذلك الحق الذي لا يعد حقاً خاصاً، أي لا يقتصر على فئة معينة من الأشخاص أو طائفة محددة من الوثائق"². وعليه،

¹ د. العليوي، عمر محمد سلامة: دراسة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007، مرجع سابق، ص 70-71.

² د. العليوي، عمر محمد سلامة، دراسة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007، مرجع سابق، ص، 71.

واستنادًا إلى ما تقدم، يرى الباحث أن التعريف الوارد أعلاه جاء بمجموعة من النقاط الإيجابية، بحيث لم يحصر الجهات التي لها حق الحصول على المعلومات بالأفراد فقط (الأشخاص الطبيعية)، وإنما امتد التعريف ليشمل الأشخاص المعنوية كالشركات والمؤسسات، كذلك لم يحصر التعريف طبيعة الوثائق في إطار معين، بحيث جاءت القاعدة على إطلاقها لتشمل الوثائق المكتوبة والإلكترونية وكل ما تحتفظ به الإدارة. لكن يؤخذ على التعريف السابق بأنه لم يبين طرق الحصول على المعلومات وآلية الحصول عليها.

ومن التعريفات الخاصة بحق الحصول على المعلومات، التعريف الذي وضعته منظمة الشفافية الدولية الوصول إلى المعلومات بأنه "الحق الممنوح بموجب القانون- وغالبًا ما يكون ذلك من خلال تشريعات حرية الوصول إلى المعلومات- للوصول إلى الوقائع والمعلومات الأساسية من الحكومة وأي هيئة عامة أخرى. تشمل هذه المعلومات على سبيل المثال الميزانيات والموافقة على المشاريع والتقييمات وفي الوقت عينه، يحق للمواطنين طلب نشر مستندات معينة"¹. وقد عبرت منظمة الشفافية الدولية عن فحوى هذا الحق في "يرتكز الحصول على المعلومات إلى الإقرار بأن المعلومات في حوزة السلطات العامة تعد موردًا عامًا قيمًا، وأن اطلاع الجمهور على هذه المعلومات يدعم كفاءة قدر أكبر من الشفافية والمحاسبة للسلطات العامة، وأن هذه المعلومات ضرورية لا غنى عنها في سياق العملية الديمقراطية"².

وبشكل عام، فإنه يقصد بالحق في الحصول على المعلومات "ذلك الحق الذي يتيح للمواطن حرية السؤال عن كل معلومة توجد بالإدارة العمومية، ويشمل هذا الحق في تلقي الإجابة عن أسئلته أو استفساراته بأية صورة ممكنة؛ فهو حق إنساني، طبيعي، أساسي للفرد والجماعة، وهو حاجة بيولوجية، ونفسية، واجتماعية، واقتصادية، وسياسية يعبر عن مدنية المجتمعات، وحضاريتها،

¹ منظمة الشفافية الدولية ، الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا ، تقرير تم نشره في 20 سبتمبر 2013 ، ص 4 . https://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013_action_regionalreport_ar

تاريخ الدخول 2020/3/5 الساعة السابعة

² منظمة الشفافية الدولية ، الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا ، مرجع سابق ، ص 22 https://issuu.com/transparencyinternational/docs/2013_action_regionalreport_ar

تاريخ الدخول 2020/3/5 الساعة السابعة

واحترام عقلية الفرد، ومنهجية تفكيره، وإشراكه في الأدوار والمسؤوليات، وتحمله لمسؤولياته اتجاه مجتمعه وقضاياه المختلفة، فالمعلومة يجب أن تكون متاحة ومتوفرة لكل من يطلبها¹.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، يمكن القول إن هنالك مجموعة من السمات التي يتميز بها مفهوم حق الحصول على المعلومات ومن أهمها:

1- حق الحصول على المعلومات حق مكفول بموجب القانون²: حق الحصول على المعلومات هو حق تحميه وتكفله النظم القانونية؛ إما بالنص عليه صراحة في دستورها، وهنا يكتسب هذا الحق قوة لا يستطيع أحد المساس بها؛ وذلك لأن دستور الدولة يتربع على عرش القوانين داخل الدولة، ويوجد نظم قانونية تناولت هذا الحق في نصوص دستورية صريحة ومن ثم جاء دور المشرع في إصدار قانون خاص ينظم هذا الحق، ويحدد مضمونه، ومداه، وشروطه، و ضماناته، أو بتناول هذا الحق في تشريع عادي دون النص عليه صراحة في دستورها.

2- حق الحصول على المعلومات يتضمن مفهومين أساسيين : "مفهوم سلبي، ومفهوم إيجابي": أما المفهوم السلبي فبموجبه يكون لكل شخص الحق في طلب المعلومة من السلطة الإدارية المستهدفة، وعبر عن هذا المفهوم بالمفهوم السلبي؛ لأن الإدارة يقع على عاتقها الرد على طالب المعلومة بالقبول أو الرفض استناداً إلى نصوص القانون، دون وضع العراقيل أمام طالب المعلومة للحيلولة دون حصوله عليها؛ فالمفهوم السلبي هنا تمثل في عدم إعاقة عملية الحصول على المعلومة . أما المفهوم الإيجابي فيتمثل في أنه يقع على عاتق الإدارة الالتزام بنشر طائفة من المعلومات بمبادرة منها، ودون الحاجة إلى تقديم طلب للحصول عليها؛ لأن

¹ بلشهب، يوسف، الحق في الحصول على المعلومة بين الإطار المرجعي والتأصيل القانوني، وحدة قانون المنازعات العمومية، بحث منشور على موقع العلوم القانونية، 2014، لمزيد من الإطلاع أنظر الرابط أدناه على شبكة الإنترنت ،

<https://www.marocdroit.com> تاريخ الدخول 2020/4/5 الساعة السابعة

² د. العليوي، عمر محمد سلامة، دراسة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007، مرجع سابق ، ص. 73 .

القانون أُلزمها بذلك، ومثال على ذلك، المعلومات المتعلقة ببنية السلطة الإدارية، ووظائفها الرئيسية، وقواعدها الداخلية، وقراراتها، وتقاريرها السنوية...¹.

3- حق الحصول على المعلومات " حق مقيد": استنادًا إلى هذه السمة، يمكن القول إن جميع المعلومات التي تحتفظ بها الإدارة تخضع لقاعدة الكشف، بحيث يصبح مبدأ الشفافية هو القاعدة الأساسية التي تحكم علاقة الأفراد بالمعلومات والوثائق العامة. ولكن بقاء القاعدة المذكورة سابقًا على إطلاقها سوف يؤدي حتمًا إلى حدوث مشكلات واضطرابات في المجتمع؛ وذلك لأنه لم تتم الموازنة بين المصلحة التي تعود من العلانية والضرر المنبثق عنها، وبالتالي كان لا بد من إخضاع هذه القاعدة إلى نوع من التقييد عن طريق إخضاعها إلى جملة محدودة من الاستثناءات تكون مفهومة ومدروسة مسبقًا، مبنية على أسس علمية وعملية، وتم فيها مراعاة القواعد والمبادئ التي جاء بها القانون الدولي، وذلك للحفاظ على المصالح الخاصة للأفراد، أو المصالح العامة العليا. وهذا ما جاءت به منظمة المادة (19)² "يرتكز مبدأ كشف المعلومات على القرينة القائلة إن كل المعلومات تصبح موضوع كشف إلا في حالات محددة"³.

4- حق الحصول على المعلومات، هو حق يمتد إلى الأشخاص كافة، سواء كان هؤلاء الأشخاص، أشخاصًا طبيعيين، أم أشخاصًا معنويين، وهذه السمة مبنية على أسس عدم التفرقة والتحيز في المجتمع.

5- حق الحصول على المعلومات، هو حق يخضع الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كليًا للدولة، إلى جانب الهيئات العامة بصفتها الجهات التي يقع على عاتقها التزام تزويد المعلومات ونشرها.

¹ د. الطوخي، سامي، الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري " من السرية وتدنى الأداء والفساد إلى الشفافية والتسبب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص 536 .

² وهي منظمة دولية تعمل على تعزيز حرية التعبير والحصول على المعلومات ، وقد أخذت اسمها وهدفها من المادة التاسعة عشر من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، مقرها لندن ، لمزيد من الاطلاع أنظر موقع المنظمة على شبكة الإنترنت ،

www.gn.apc.org/article19 تاريخ الدخول 2020/4/4 الساعة السابعة

³ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 1 .

6- حق الحصول على المعلومات، هو حق لا يحصر طبيعة الوثائق في إطار معين، بحيث يشمل جميع الوثائق والبيانات والمعلومات، سواء كانت وثائق مكتوبة أو وثائق إلكترونية وكل ما تحتفظ به الإدارة.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، يمكننا القول إن حق الحصول على المعلومة، هو حق كل شخص سواء كان شخصاً طبيعياً، أم معنوياً، في معرفة جميع الوثائق والبيانات والمعلومات وحيازتها وتملكها، وبغض النظر عن الحالة المحفوظة بها، و دون أي عائق، وبأي وسيلة كانت، وذلك من الهيئات العامة، أو الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كلياً للدولة، طالما كانت تلك المواد غير خاضعة لنطاق الاستثناءات التي أوردها المشرع في القانون.

المطلب الثاني: موجبات الحق في الحصول على المعلومات

في هذا المطلب من المبحث الأول، نتناول موجبات الحق في الحصول على المعلومات، حيث ينقسم هذا المطلب إلى فرعين؛ يتناول الفرع الأول المبادئ التي يقوم عليها حق الحصول على المعلومات، أما الفرع الثاني فيتعلق في أهمية هذا الحق والعوامل التي تؤدي إلى إقراره من قبل الحكومات.

الفرع الأول: المبادئ التي يقوم عليها حق الحصول على المعلومات

تعد منظمة المادة (19) من المنظمات المتخصصة في مجال حق الحصول على المعلومات، وهي التي وضعت على عاتقها وضع المبادئ التي يقوم عليها هذا الحق، وتعمل هذه المنظمة نيابة عن وسائل الإعلام المكتوبة والمرئية والمسموعة التي مُنعت وحُظرت وهُدِدت. والمنظمة هي مستقلة لحقوق الإنسان تعمل حول العالم لحماية وتعزيز الحق في حرية التعبير. وتتخذ اسمها من المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تضمن حرية التعبير¹. تراقب الاستجابة الفردية للدول مع القواعد الدولية لحماية حق حرية التعبير وتعمل على المستوى الحكومي ومع الحكومات

¹ شير، رافع خضر صالح ، صاحب كوزان، وزينه: تقييد حق الحصول على المعلومات.(دراسة مقارنة). مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل ، العراق ، 2018 ، ص 61-129.

من أجل ترويج احترام أشمل لهذا الحق الأساسي¹. وقد اتخذت المبادئ التي أقرتها المنظمة الصفة القانونية من خلال مصادقة مقرر الأمم المتحدة الخاص بحرية الرأي على هذه المبادئ، الفقرة E/CN. 4/2000/63، لعام 2000.²

فالمواثيق الدولية لم تقيد الحريات الأساسية³، إلا في إطار استثناءات عن القاعدة وبموجب قوانين تصدر عن المجالس التشريعية، وبالمقدار الذي يتطلبه حماية النظام العام والأمن القومي والمصلحة العامة وأيضاً الأخلاق العامة⁴. كما تحظر المواثيق المتعلقة بحقوق الإنسان على الدول بأن تقوم بتأويل أي نص من شأنه أن يقوض الحقوق والحريات⁵. كذلك لا يجوز لها عدم التقيد بالالتزامات الواردة فيها إلا في حالات الطوارئ الاستثنائية التي تهدد حياة الأمة، والمعلن عن قيامها رسمياً، ووفق شروط معينة⁶. وفي مجمل الأحوال؛ فإن التقيد المشروع لا يمكن أن يشمل حرية الفكر والوجدان والدين، وكذلك فإنه من غير الجائز اتخاذ الأمن القومي ذريعة غير مبررة لتقييد الحريات⁷، فحق الحصول على المعلومات، يعد من الحقوق التي تعتمد على مبادئ يمكن البناء عليها لاعتماد خيارات تشريعية وتنظيمية في ميدان المعلومات، وهي:

أولاً: مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات

يستند هذا المبدأ إلى أن القاعدة العامة هي أن لكل شخص سواء كان شخصاً طبيعياً أم معنوياً الحق في معرفة المعلومات التي تحوزها الجهات الحكومية وتملكها، إلا إذا كانت هذه المعلومات واردة

¹ خمو، محمد حسن، وبهاري، كاروان عزت: حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية مع إشارة خاصة إلى إقليم كردستان - العراق، المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز، مجلد 8 عدد 1، 2019، ص 248 .

² البرغوثي، بلال: الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات) ، مرجع سابق، ص 11 .

³ فوز عبد الله، الوصول الحر إلى المعلومات: مواطنة، شفافية، مساءلة، مرجع سابق، ص 157

⁴ طويبي، منдал، حق الجمهور في المعرفة: مبادئ في التشريعات المتعلقة بحرية الاطلاع، حق الجمهور بالمعرفة، الوصول إلى المعلومات والوثائق الرسمية، بدون دار نشر، بدون سنة نشر، ص. 23-24،

⁵ المادة (30) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمادة (5) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .

⁶ المادة (4) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

⁷ المواد (4، 5، 19) فقرة (3) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية.

ضمن نطاق الاستثناءات التي أوردتها المشرع في القانون¹، وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، سوف نوضح الركائز التي يقوم عليها هذا المبدأ، وذلك على النحو الآتي:

1- يتوجب على الحكومة والجهات التي ألزمها القانون بالإفصاح عما لديها من معلومات، وتبرير رفضها بطريقة واضحة مستندة في ذلك إلى أساس قانوني سليم، إذا ارتأت أن هنالك معلومة معينة لا تستطيع الإفصاح عنها.

2- يجب أن تفسر كلمة "المعلومات" بشكل موسع²، بحيث يكون التفسير الموسع للمعلومات من ثلاث جوانب؛ الجانب الأول وهو الحالة والشكل التي حُفظت به المعلومة، بحيث يأتي التفسير الموسع للمعلومة ليشمل جميع المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الحكومية بغض النظر عن الحالة والشكل التي حُفظت بها، والجانب الثاني وهو الجانب المكاني، بحيث يأتي التفسير الموسع للمعلومة ليشمل جميع مصادر وأماكن تواجد المعلومات طالما لم تدرج تحت طائلة الحظر، والجانب الثالث هو الجانب الزمني، بحيث يأتي التفسير الموسع للمعلومة ليشمل جميع المعلومات بغض النظر عن تاريخ وضع المعلومة وتاريخ إنتاجها.

3- يجب أن تفسر كلمة "الهيئات العامة" بشكل موسع، بحيث تشمل جميع فروع الحكومة ومستوياتها، التي تشمل الحكومة المحلية والهيئات المنتخبة والهيئات المعنية بموجب 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 التفسير هيئات القطاع الخاص التي تملك معلومات مهمة، ذات مساس بالمصالح العامة، كالبينة والصحة³.

¹ برنامج الحق في المعرفة : دراسة حول حرية تداول المعلومات ،دراسة قانونية مقارنة ، الطبعة الأولى ، مؤسسة حرية الفكر والتعبير ، القاهرة ، 2011 ، ص 23 .

² منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 2 .

³ منيرة ، لعجال : الحق في الاطلاع على المعلومات في القانون الجزائري ، الجامعة الإفريقية العقيد أحمد دراية -أدرار، 2010-2011 ، ص . 10-11 .

4- تلتزم الجهات الحكومية بكشف الوثائق نفسها بهيئتها الموجودة بها، وليس كشف المعلومات التي تتضمنها فقط، وذلك لمنع أي محاولة للتلاعب في هذه الوثائق أو التعديل فيها¹.

5- يتضمن هذا المبدأ ضرورة تجريم كل من يمتنع عن الإفصاح الوجوبي للمعلومات، أو من يتلف عمدًا الوثائق، ومن ثم وضع العقوبات الرادعة والمناسبة لتلك الأفعال المجرمة، لمنع حصولها².

6- يحق لكل شخص طبيعي أو معنوي الحصول على المعلومات التي يرغب في الحصول عليها، ولا يستوجب ذلك أن يثبت أن لهذه المعلومات أهمية خاصة بالنسبة إليه، أو أن له صلة بتلك المعلومات، فمن حق المحامي أو المهندس أو المدرس أو العامل وغيرهم أن يطلعوا على المعلومات السياسية أو الإدارية، بغض النظر عن علاقته بتلك المعلومات³.

7- يتوجب على الهيئات العامة تخصيص مصادر مالية كافية، واهتمام بضمن حفظ الوثائق العامة على نحو مناسب، وفي المقابل، يتوجب على المشرع وضع قواعد ملزمة، بموجبها يتم ضمان صيانة الوثائق وحفظها⁴.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، وبتسليط الضوء على واقع حق الحصول على المعلومات في فلسطين وذلك في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، وفي مسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد:

1- بأن كلمة "المعلومة" جاءت بتفسير موسع في مسودة مشروع القانون لعام 2013، حيث اشتمل لفظ كلمة "المعلومة" على "المعطيات والبيانات الموجودة أو المحفوظة بأي وسيلة سواء كانت سجلات أو وثائق مكتوبة أو محفوظة إلكترونيًا، أو رسومات، أو خرائط، أو جداول، أو صور، أو الأفلام، أو المايكرو فيلم، أو تسجيلات الصوتية، أو أشرطة الفيديو، أو رسوم بيانية، أو أية

¹ برنامج الحق في المعرفة : دراسة حول حرية تداول المعلومات ، مرجع سابق ص. 23 .
² البرغوثي ، بلال : الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات)، مرجع سابق، ص. 12 .
³ البرغوثي ، بلال : الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات)، مرجع سابق، ص. 12 .
⁴ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص. 2 .

بيانات تقرأ على أجهزة خاصة، أو أية أشكال أخرى يرى المفوض العام أنها تدخل في نطاق المعلومة وفقاً لهذا القانون"¹، في حين وردت كلمة "المعلومة" في مشروع القانون لعام 2005 بأنها "هي المعلومة الموجودة في أي من السجلات والوثائق المكتوبة أو المحفوظة إلكترونياً، أو الرسومات، أو الخرائط، أو الجداول، أو الصور، أو الأفلام، أو المايكرو فيلم، أو التسجيلات الصوتية، أو أشرطة الفيديو، أو الرسوم البيانية، أو أية بيانات تقرأ على أجهزة خاصة، أو أية أشكال أخرى يرى المفوض العام أنها تدخل في نطاق المعلومة وفقاً لهذا القانون"، وعليه، وبالتدقيق في الصيغة التي تناولتها مسودة المشروع لعام 2013 في تعريفها لكلمة "المعلومة" نلاحظ أنه ابتداءً التعريف في عبارة "المعطيات والبيانات الموجودة أو المحفوظة بأي وسيلة..."؛ فكلمة "المعطيات والبيانات الموجودة أو المحفوظة بأي وسيلة" تشير إلى أن طالب المعلومة يستطيع الحصول على الوثيقة نفسها أو المعلومة، وليس مجرد ما تضمنته تلك الوثيقة أو المعلومة، وبالتالي كان المشرع حريصاً على تحقيق ركيزة أساسية يقوم عليها هذا المبدأ، وهي كشف الوثائق نفسها بهيئتها الموجودة بها، وليس كشف المعلومات التي تتضمنها فقط، وهذا ما جاء به مشروع القرار بقانون لعام 2018 .

2- في حين ابتداءً المشروع لعام 2005 تعريف المعلومة بـ"المعلومة الموجودة في أي من السجلات والوثائق المكتوبة أو المحفوظة إلكترونياً..."؛ فالكلمة المشار إليها سابقاً تشير إلى أن طالب المعلومة يستطيع الحصول على ما تضمنته الوثائق والسجلات، وليس الوثائق والسجلات نفسها، وبالتالي أدى هذا الأمر، إلى كشف المعلومات الموجودة في الوثائق، وليس كشف الوثائق نفسها بهيئتها الموجودة بها، ولكن، وبالرجوع إلى نص المادة (15)² من مشروع القانون، نجد أن المشرع حاول تدارك الخطأ الوارد في تعريفه للمعلومة؛ بحيث إنه ألزم الموظف

¹ المادة (1) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 .

² المادة (15) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي : " يتوجب على الموظف المختص عند الموافقة على الطلب أن يقدم للطالب المعلومة وفقاً للصيغة التي تتوفر في المؤسسة العامة، ولا يجوز للموظف أن يكتفي بإطلاع الطالب على المعلومة شفاهة دون أن يقدم له الوثيقة التي تحتوي على تلك المعلومة. وتحدد التعليمات الصادرة عن المفوض العام كيفية حصول الطالب على نسخ من المعلومات المطلوبة" .

المختص عند الموافقة على الطلب في أن يقدم الوثيقة التي تحتوي على المعلومة، وألا يكتفي باطلاع الطالب على المعلومة مشافهة.

3- جاء تعريف كلمة " المؤسسات العامة" بشكل موسع؛ لتشمل جميع الوزارات، والإدارات، والأجهزة، والمؤسسات التشريعية والقضائية والتنفيذية، والهيئات المحلية، والمؤسسات الخاصة التي تدير مرفقاً عاماً أو تؤدي أشغلاً عامة أو تمتلك معلومات ذات مساس بالبيئة أو بالصحة والسلامة العامة، أو أية مؤسسة يعتبرها المفوض العام مؤسسة عامة لغايات تنفيذ هذا القانون.

4- بالرجوع إلى نص المادة (3/14) من مسودة مشروع القانون لعام 2013¹، نجد أن عدم الرد على الطلب المقدم من طالب الحصول على المعلومة خلال مدة سبعة أيام من تاريخ التقديم، قابلة للتمديد لسبعة أيام أخرى، يعتبر بمنزلة رفض للطلب، وكذلك بالرجوع إلى نص المادة (13) من مشروع القانون لعام 2005²، نجد أن عدم الرد على الطلب المقدم من طالب الحصول على المعلومة خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ التقديم قابلة للتمديد لخمس عشرة يوماً آخر؛ بسبب أن الطلب يتضمن عدداً كبيراً من المعلومات، أو أن الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة طرف ثالث أو مؤسسة عامة أخرى، يعد بمنزلة رفض، وبالوقت نفسه، وبالرجوع إلى نص المادة (18) من مشروع القانون ومن المسودة نجد أن هنالك أسباباً بينها القانون يستطيع بموجبها الموظف رفض الطلب بشكل مكتوب ومع التسبب خلال مدة معينة³، فهنا ظهر التناقض بشكل واضح؛ فكيف يمكن تبيان الأسباب حينما يكون عدم الرد على الطلب بمنزلة رفض؟ وعليه، فإن المشرع في المادة (3/14) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 والمادة (13) من مشروع القانون لعام 2005، لم يأخذ بركيزة أساسية من ركائز هذا المبدأ؛ ألا وهي على الحكومة تبرير رفضها بطريقة واضحة مستندة في ذلك إلى أساس قانوني سليم، إذا ارتأت أن هنالك معلومة معينة لا تستطيع الإفصاح عنها، وعليه لا بد من

¹ المادة (14) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 .

² المادة (13) مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

³ وردت أسباب رفض طلب الحصول على المعلومات قبل الموظف المختص على سبيل الحصر وهي :

1- أن المعلومة ليست بحوزة المؤسسة.

2- أن المعلومة المطلوبة تقع في نطاق الاستثناءات المحدد في هذا القانون .

ضرورة بيان الأسباب الموجبة للرفض وتحديدها في القانون تحديداً دقيقاً بشكل واضح غير مبهم؛ وذلك لأن هذا الإجراء إذا لم يكن بأسباب محددة كفيلاً بأن ينسف الهدف من القانون.

5- من ضرورات تطبيق هذا المبدأ، تجريم كل من يمتنع عن الإفصاح الوجوبي للمعلومات، أو من يتلف عمداً الوثائق ، ومن ثم وضع العقوبات الرادعة والمناسبة لتلك الأفعال المجرمة، لمنع حصولها، لكن، وبالرجوع إلى مشروع القانون لعام 2005، لم يرد أي نص يجرم فيه من يمتنع عن الإفصاح الوجوبي للمعلومات، أو من يتلف عمداً الوثائق.

وبالرجوع إلى مسودة المشروع لعام 2013 نجد أنها قامت بتجريم كل من يمتنع عن الإفصاح الوجوبي للمعلومات، أو من يتلف عمداً الوثائق¹، وأرفقت بها العقوبات التي اندرجت تحت طائلة الغرامة، لكن لم يدرج المشرع العقوبات الرادعة والمناسبة، كالفصل أو الإحالة إلى القضاء لفرض العقوبة المناسبة، وإنما اكتفى بالعقوبات الأشد في قوانين أخرى متصلة بالأفعال التي تم تجريمها وفقاً لمسودة المشروع، ولم يختلف الأمر كذلك في مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2018 بحيث جاءت كافة النصوص متشابهة الى حد ما مع ما ورد في مسودة عام 2013 فجميع العقوبات اندرجت تحت طائلة الغرامة .

6- فيما يخص الركيزة التي توجب على الهيئات العامة تخصيص مصادر مالية كافية، واهتمام يضمن حفظ الوثائق العامة على نحو مناسب، فإننا نجد أن مشروع القانون ومسودة مشروع القانون تناولتا هذه الركيزة بشكل غير مباشر في نصوص القانون². وكذلك فيما يخص عدم اشتراط القانون على أنه يتوجب على طالب المعلومة أن يثبت أن لهذه المعلومات أهمية خاصة بالنسبة إليه، أو أن له صلة بتلك المعلومات، فإننا نجد أن مشروع القانون ومسودة مشروع القانون لم يشترطاً هذا الأمر.

¹ المادة (39) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 .

² كالمادة (28) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 ، والمادة (30) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

وعليه، واستنادًا إلى ما ورد أعلاه، يمكن القول إن المشرع في مشروع القانون ومسودة المشروع لم يطبق هذا المبدأ بشكل مطلق، وإنما أهمل مجموعة من الركائز وتركها، وقد تناولها الباحث بالشرح والتفصيل.

ثانيًا: وجوب النشر

إن مفهوم وجوب النشر يشتمل على أن تتمكن الهيئات العامة من الإفصاح عن المعلومات عند طلبها، وبالوقت نفسه، تلتزم تلك الهيئات بالنشر الروتيني والتلقائي لأصناف معينة من المعلومات، بحيث يتم تسهيل نشر المعلومات وتداولها وتعميمها على نحو واسع، نظرًا لأهميتها لدى الجمهور؛ فقانون حق الحصول على المعلومات يجب أن يتضمن مواد قانونية توجب النشر لأنواع معينة من المعلومات¹، وتشتمل هذه المعلومات، على سبيل المثال، على معلومات إدارية، أو معلومات خاصة بالشكاوى أو ما له علاقة بعمل هيئة أو مؤسسة معينة، أو معلومات خاصة بإجراءات تتعلق بالمشاركة السياسية العامة، أو ما يتعلق بقرارات أو سياسة لها تأثير على الجمهور.²

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، وبتسليط الضوء على واقع حق الحصول على المعلومات في فلسطين، وذلك في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، وفي مسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد أن هذا المبدأ تم تناوله إلى حد ما، بحيث يلزم المؤسسات العامة بنشر القرارات والخطط والإنجازات، ويلزم المؤسسات الصناعية العامة منها والخاصة بنشر المعلومات المتعلقة بالصناعات والمواد المستخدمة فيها وخاصة المواد السامة والانبعاثات.³

ولكننا نرى أن الطريقة التي تمت فيها صياغة المواد المتعلقة بهذا المبدأ، هي مجرد عموميات، تقتصر إلى الأذرع التنفيذية، للوصول إلى الاستفادة القصوى من هذا المبدأ، بحيث نجد أنه بالرجوع إلى قوانين حق الحصول على المعلومات لعدد من البلدان حول العالم، ومن بينها المكسيك، على

¹ برنامج الحق في المعرفة ، دراسة حول حرية تداول المعلومات ،دراسة قانونية مقارنة ، الطبعة الأولى ، مؤسسة حرية الفكر والتعبير ، القاهرة ، 2011 ، ص.24 .

² منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص.3 .

³ المادة (6)و(7) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 ، والمادة (7)و(8)من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

سبيل المثال، تم تناول نوعية المعلومات الواجبة النشر بشكل أكثر تفصيلاً، بحيث تم تناول نوعية المعلومات واجبة النشر في القانون المكسيكي لعام 2006 في المادة السابعة منه¹ وذلك على النحو الآتي: "وجوب الإفصاح عن نوعية المعلومات الآتية : 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 يصدرها الجهاز الحكومي، أي معلومات أخرى ذات صلة، الأسئلة كثيرة التداول وإجاباتها، ويجب أن تتم إتاحة كل هذه المعلومات في شكل إلكتروني." وفي السياق نفسه، مكنت المكسيك، وعلى سبيل المثال، الجمهور من الاطلاع على رواتب القيادات الوطنية من خلال بوابة التزامات الشفافية (POT)².

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبالتعليق على المواد المتعلقة في هذا المبدأ في مشروع القانون لعام 2005 وفي مسودة المشروع لعام 2013، نجد أنه ألزم المؤسسات بنشر تقارير سنوية، والمؤسسات الصناعية العامة والخاصة ألزمها بنشر تقارير نصف سنوية، ونرى أنه كان من الأفضل إلزام المؤسسات الحكومية والمؤسسات الصناعية العامة والخاصة بنشر تقارير شهرية وبصفة مستمرة عن جميع المجريات الإدارية والمالية لكافة المؤسسات التي ألزمها القانون بمبدأ وجوب النشر، وكذلك نرى أنه من الواجب تعديل المواد المتعلقة بهذا المبدأ لتحتوي على مجموعة أكبر وأشمل لنوعية المعلومات واجبة النشر، وفي نهاية المطاف، ولإحداث نقلة نوعية في ما يتعلق بهذا المبدأ نرى أنه من الواجب تأسيس موقع إلكتروني يسمى بـ(بوابة الشفافية)، ويكون هذا الموقع جامعاً وشاملاً لجميع المجريات الإدارية والمالية لكافة المؤسسات التي ألزمها القانون بمبدأ وجوب

¹ عادل، مارينا . جمال، منة. أحمد، رضوى: آليات وإتاحة تداول المعلومات (دراسة مقارنة) ، برنامج الشفافية والمسألة ، مركز دعم لتقنية المعلومات ، القاهرة ، 2013 ، ص. 10 .

² (POT) ، هو عبارة عن نظام على الانترنت يسمح للمواطنين الحصول على المعلومات المتعلقة بالتزامات الشفافية للأجهزة الحكومية ، وهو يسمح للمستخدم بالتنقل في موقع واحد فقط للحصول على المعلومات التي يحتاجها . قاعدة البيانات الخاصة به تضمن اتساق المعلومات المنشورة ، ويسمح بمقارنة المعلومات التي نشرتها الهيئات والأجهزة الحكومية المختلفة .

النشر، ويتميز كذلك بسهولة استخدامه، وسهولة التنقل بين محتوياته، بحيث يشرف على تأسيسه أشخاص يتمتعون بخبرة عالية في هذا المجال، ويخضع لرقابة وإشراف مؤسسات المجتمع المدني، بحيث يكون هذا الموقع هو حجر الأساس لقياس معيار الشفافية في فلسطين.

ثالثاً: يجب أن تكون اجتماعات الهيئات العامة مفتوحة أمام الجمهور

انطلاقاً من القاعدة الأساسية، والمطبقة في الدول العادلة، القاعدة التي تقتضي أن من حق الشعب معرفة العمل الذي تقوم به المؤسسات العامة نيابة عنه، وحقه في المشاركة في اتخاذ القرارات، كان لا بد من صيانة هذا الحق، وذلك عن طريق إقرار مبدأ "وجوب فتح اجتماعات الهيئات الحكومية أمام الجمهور"¹.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، فإن المبدأ الوارد أعلاه لا يقصر فتح الاجتماعات من قبل المؤسسات العامة مصدرة القرار، وإنما يمتد ليشمل المؤسسات العامة التي يكون لها دور في تقديم النصح والإرشاد للمؤسسات مصدرة القرار. والمقصود بـ"الاجتماع" الوارد في هذا السياق، هو الاجتماع الرسمي، الذي يكون الهدف منه إدارة أمور الشعب².

ومن ضرورات تطبيق هذا المبدأ، هو وجوب الإخطار من قبل المؤسسات العامة، ويشترط في هذا الإخطار، أن يكون قبل مدة كافية من موعد الاجتماع، حتى يتمكن الشعب من المشاركة والحضور. ومن الممكن أن تعقد الحكومة اجتماعات مغلقة، لكن يشترط في هذه الاجتماعات أن تتم وفق إجراءات محددة، عندما تتوافر أسباب جدية وقانونية لإغلاقها³.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبتسليط الضوء على واقع حق الحصول على المعلومات في فلسطين وذلك في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، وفي مسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد أن هذا المبدأ تم تناوله، ولكن بشكل مقيد، بحيث يتوجب على جميع

¹ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 8 .

² منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 8 .

³ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 8 .

المؤسسات العامة عندما تعقد النية في عمل اجتماع عام للجمهور، أن تعلن عن موعد هذا الاجتماع ومكانه والهدف منه، ولا يجوز أن يمنع الجمهور من حضور هذا الاجتماع إلا وفقاً للاستثناءات التي تم تحديدها وفقاً للقانون¹، وعليه، ولا سيما أن مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، ومسودة مشروع القانون لعام 2013، يحتويان على جملة من الاستثناءات الواسعة والخطيرة كما سنرى لاحقاً، جعل من تطبيق مبدأ الاجتماعات العامة المفتوحة مشوّباً بعيب الاستثناءات الفضفاضة، وبالوقت نفسه لم يتم تنظيم المادة بشكل دقيق، بحيث لم يرد في النص بصيغته الحالية، مدة محددة للإخطار (موعد الاجتماع)، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى اقتران تحديد مدة موعد الاجتماعات العامة إلى مزاجية المؤسسات العامة في الدولة.

رابعاً: محدودية ووضوح الاستثناءات

لا يجوز تقييد الحرية إلا لضمان الاعتراف بحقوق الغير وحرياته، ولتحقيق المقترضات العادلة لنظام المصلحة العامة، والأخلاق في مجتمع ديمقراطي، وبالتالي، فإن التصرفات غير المحظورة صراحة في النص القانوني تكون مباحة؛ فحرية المعلومات هي المبدأ والقيود عليها هي دوماً من باب الاستثناء². وعليه، فإن الاستثناءات يجب أن ترد بصورة واضحة ودقيقة، مبنية على أساس الموازنة بين المصلحة التي تعود من العلانية والضرر المنبثق عنها.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، يوجد هنالك مجموعة من المعايير التي تستخدم في عملية تصنيف المعلومة إذا ما كانت سرية أو يجوز الإفصاح عنها، وذلك على النحو التالي³:

1- يجب تبرير عدم الكشف عن المعلومات وفق كل حالة على حدة، وعليه، لا يجوز إطلاق الاستثناءات على مجموعة أو طائفة من المعلومات بشكل مسبق. وكذلك يجب عدم استبعاد أية

¹ المادة (8) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 ، والمادة (9) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

² فوز، عبد الله، الوصول الحر إلى المعلومات، مرجع سابق ، ص157

³ البرغوثي ، بلال : الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات) ، مرجع سابق ، ص 14-15 .

هيئة عامة من نطاق القانون، حتى لو كانت أكثرية أعمالها تقع ضمن نطاق الاستثناءات،
ويطبق هذا على جميع سلطات الدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية).

2- في حال ورود استثناء في القانون ، يجب أن يكون هنالك تبرير يشرح رؤية المشرع وهدفه
من وضع هذا الاستثناء، وكما يجب أن يتناول القانون قائمة كاملة من الأهداف التي تبرر
استثناء ما، كتطبيق القانون، والخصوصية، والأمن العام، والسرية التجارية، والسلامة العامة
والفردية وغيرها.

3- يجب أن تكون الفائدة من الاستثناء أكبر من المصلحة في الحصول على المعلومات، وهذا
الأمر يحدث عن طريق الموازنة بين المصلحة التي تعود من العلانية والضرر المنبثق عنها ،
وهنا لا بد أن تكون الموازنة في المصلحة مبنية على أسس علمية وعملية، وتم فيها مراعاة
القواعد والمبادئ التي جاء بها القانون الدولي، وذلك للحفاظ على المصالح الخاصة للأفراد، أو
المصالح العامة العليا. وهذا ما عبرت عنه المادة (19) بقولها "كما يجب أن يكون الضرر
بالهدف أكبر من مصلحة العامة في الحصول على المعلومات".

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبتسليط الضوء على واقع حق الحصول على المعلومات في
فلسطين وذلك في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، وفي مسودة
مشروع القانون لعام 2013، نجد أن هنالك جملة الاستثناءات الواسعة والخطيرة¹ التي تؤدي
بدورها في كثير من الأحيان إلى عدم تطبيق حق الحصول على المعلومات على أكمل وجه،
وهذا ما سوف نقوم بالحديث عنه لاحقاً في هذه الدراسة.

خامساً: مبدأ تسهيل إجراءات الحصول على المعلومات

إن مبدأ إجراءات تسهيل الحصول على المعلومات يشتمل على ضرورة أن يتم معالجة الطلبات
بسرعة معقولة، وبطرق ملائمة ومناسبة بحيث يتيح للمواطنين أن يتلقوا مراجعات فردية في حال

¹ المواد (19-26) من مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 ، والمواد (19-28) من مشروع
قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

رفض أي طلب؛ فعملية طلب المعلومات تمر في ثلاثة مستويات أساسية¹ تشمل على الإجراءات داخل الهيئة العام، أو من خلال اللجوء إلى الهيئات الإدارية المستقلة، أو من خلال اللجوء إلى المحاكم، وهو ما يتطلب من الهيئات العامة بأن تكون لنفسها أنظمة داخلية مفتوحة تستعملها لكي تضمن حق المواطنين في الحصول على المعلومات، وكذلك يتطلب الأمر من الهيئات العامة تقديم المساعدة إلى الأشخاص الذين تتعلق طلباتهم بمعلومات منشورة، أو تكون مطالبهم غير واضحة، أو أن تكون بحاجة إلى إعادة صياغة².

فيحق للمواطنين تقديم طلب، للحصول على معلومات معينة من المؤسسة التي تستحوذ على المعلومات، عن طريق الموظف المختص باستقبال الطلبات في المؤسسة العامة، وعليه تقديم المعلومات، مع ضمان حصول المواطنين الذين لا يستطيعون القراءة أو الكتابة، أو لا يجيدون اللغة التي كتبت بها المعلومات، أو الذين يعانون من إعاقة مثل العمى، على حقهم، لذا ينبغي أن يطلب من المؤسسات العامة إنشاء أنظمة داخلية مفتوحة، تساعد طالبي المعلومات على الوصول لمبتغاهم³.

ومن ضمانات تطبيق هذا المبدأ أن ينص تشريع حق الحصول على المعلومات على نصوص قانونية، يُتناول بها إجراءات وشروط وكيفية إجراء استئناف أمام هيئة حكومية مستقلة، معينة بقرار حكومي بناء على موافقة البرلمان، يكون مبدأ عملها النزاهة والشفافية، و ذلك في حال رفض الموظف المختص الإفصاح عن المعلومات التي قُدم بشأنها الطلب، وكذلك أي مخالفة لما نص عليه تشريع حق الحصول على المعلومات⁴.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، لا بد أن يكون هنالك مدة كافية تسمح لطالب المعلومة في تقديم استئنافه أمام الهيئة المختصة، وكذلك يجب أن تكون كلفة تقديم الاستئناف منخفضة حتى تتيح لجميع الأشخاص ممارسة هذا الحق، وكذلك يشترط في الهيئة صاحبة الاختصاص في نظر

¹ فوز، عبد الله : الوصول الحر إلى المعلومات، مرجع سابق ، ص161.

² طوبي، مندل: حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق ، ص 28 .

³ البرغوثي: الحق في الحصول على المعلومات وواقعه في فلسطين، مرجع سابق(ص15) .

⁴ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص(6-7).

الاستئناف أن تقوم على وجه السرعة في النظر في الاستئناف والفصل فيه، وذلك حتى لا يتم تضييع حقوق الأشخاص في الدولة من الاستفادة من المعلومات المطلوبة¹.

وفي جميع الأحوال، وحتى لا يضيع حق الشخص من الاستفادة من المعلومات المطلوبة، وحتى لا يغلق الباب نهائياً في وجه طالب المعلومة، نرى أنه، وبناء على أسباب جدية مستندة إلى أسس قانونية، يتوجب على المشرع فتح طريق مستقل أمام طالب المعلومة، في تقديم طعن أمام المحكمة، يكون دورها في هذا الصدد ليس مجرد تجريح قرار الهيئة ناظرة الاستئناف في حال اكتشاف مخالفات في تطبيق القانون، وإنما يمتد الأمر إلى إصدار قرار في إلزام الهيئة الحكومية المعنية لتقديم المعلومة إذا ارتأت أن هنالك أسباباً جدية في إعطائها.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبتسليط الضوء على واقع حق الحصول على المعلومات في فلسطين وذلك في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، وفي مسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد:

1- أنه، وبالرجوع إلى نص المادة (11) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005²، المادة المشار إليها أعلاه، اشترطت على طالب المعلومة بالتقدم بطلب خطي إلى المؤسسة التي تستحوذ على المعلومة، واشترطت بالوقت نفسه على اشتغال الطلب على تفاصيل كافية تمكن الموظف المختص من استخراج المعلومة بجهد بسيط. نرى أنه في نص المادة المشار إليه أعلاه جانبان، أحدهما سلبي والآخر إيجابي؛ فالجانب السلبي هنا هو اشتراط التقدم بالطلب خطياً إلى المؤسسة التي تستحوذ على المعلومة، وهذا الأمر يتعارض مع مبدأ تسهيل وسرعة إجراءات الحصول على المعلومات؛ لأنه سيؤدي في كثير من الأحيان إلى إرهاق طالب المعلومة؛ ففي الوقت الذي سيذهب فيه طالب المعلومة إلى المؤسسة المعنية وانتظاره لمدة من الزمن حتى يأتي دوره، ولا سيما إذا كانت مؤسسات الدولة تعاني من الترهل وعدم وجود الحداثة والتطور في تعاملاتها، سيؤدي هذا كله إلى تبديد الاستفادة من

¹ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص(6-7).

² المادة (11) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

المعلومة، ومن جانب آخر، وعلى سبيل المثال، إذا كان طالب المعلومة موجوداً في منطقة بعيدة كل البعد عن المؤسسة المعنية فإن كل هذه الأمور تتعارض مع مبدأ تسهيل وسرعة إجراءات الحصول على المعلومات.

أما الجانب الإيجابي فهو اشتغال الطلب على تفاصيل كافية تمكن الموظف المختص من استخراج المعلومة بجهد بسيط، وجود هذا الشرط سيؤدي بدوره إلى عدم إرهاق الموظف المختص في تكبد عناء البحث عن المعلومات، ولا سيما إذا كان مضى على وجودها فترة طويلة من الزمن، كما أنه يشير بالوقت نفسه، إلى جدية طالب المعلومة، فعندما ينظر الموظف المختص في الطلب ويرى أنه يشتمل على تفاصيل وافية حول المعلومة، سوف يستدل أن هذه المعلومة هي ذات أهمية لطالبتها، وبالتالي يتولد عنده الشعور بالرغبة في إنجاز الطلب بأقصى سرعة ممكنة.

وبالرجوع إلى نص المادة (12) من مسودة مشروع القانون لعام 2013¹، نجد أن الجاني السلبى الوارد ذكره أعلاه تم تداركه، بحيث نصت المادة المشار إليها أعلاه إلى "يقدم طلب الحصول على المعلومات للموظف المختص شخصياً أو إلكترونياً وفقاً للنموذج المعد لهذا الغرض مع تحديد واضح للمعلومة المطلوبة"، أما فيما يخص ما جاء به مشروع القانون لعام 2018 بخصوص هذا الموضوع فقد نص على إمكانية تقديم الطلب خطياً بأي وسيلة ممكنة².

2- بالرجوع إلى نص المادة (13)³ من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2005، نجد أن المشرع منح للموظف المختص السلطة التقديرية في الرد على الطلب المقدم، وذلك خلال 15 يوماً من تاريخ تقديمه، وكذلك منحه السلطة التقديرية في تمديد المدة، ولمرة واحدة، ولمدة لا تزيد عن 15 يوماً، إذا كان الطلب يتضمن عدداً كبيراً من المعلومات، أو أن

1 المادة (12) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 .

2 المادة (10) من مسودة مشروع القانون لعام 2018 .

3 المادة (12) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي : " على الموظف المختص الرد على الطلب خلال 15 يوم من تاريخ تقديمه، ويجوز للموظف تمديد هذه الفترة لمرة واحدة ولمدة لا تزيد عن 15 يوم، إذا كان الطلب يتضمن عدداً كبيراً من المعلومات، أو أن الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة طرف ثالث أو مؤسسة عامة أخرى. ويعتبر عدم الرد خلال تلك الفترة بمثابة رفض للطلب".

الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة طرف ثالث، أو مؤسسة عامة أخرى، وعليه، نجد أن النص المشار إليه أعلاه، يتعارض مع مبدأ تسهيل وسرعة إجراءات الحصول على المعلومات؛ وذلك لأنه، وبالرجوع إلى نصوص المواد (4)¹ و(5)² من مشروع القانون، نجد أن المقصود بالموظف المختص المشار إليه في المادة (13)، هو عبارة عن شخص تلقى مجموعة من التدريبات للإحاطة بكافة جوانب حق الحصول على المعلومة، وتم تعيينه مع منحه مجموعة من الصلاحيات اللازمة للبحث والوصول إلى المعلومة المطلوبة على وجه السرعة، بالإضافة إلى ذلك ألزم المؤسسة التي تم تعيينه بها، في حفظ المعلومات بشكل منظم ومرتب حتى يسهل عليه عملية استخراجها، فنحن هنا لا نتحدث عن موظف عادي، بل نتحدث عن موظف مختص تم تدريبه للفصل في طلبات الحصول على المعلومات على وجه السرعة، ولذلك نرى أن مدة 15 يوماً هي مدة طويلة بعض الشيء؛ وذلك لأن الذي ينظر في الطلب موظف مختص، وبالوقت نفسه، اقتران مدة 15 يوماً في مزاجية الموظف؛ فقد يتم الرد على الطلب في اليوم الأول، وقد يتم الرد على الطلب نفسه، وبالرغم من توافر المعلومة، في اليوم الخامس عشر، وهذا كله يؤدي إلى فوات المنفعة العائدة من المعلومة.

وعليه وفي السياق نفسه، وفي البحث بالجزئية المتعلقة بالسلطة التقديرية للموظف المختص في تمديد المدة ولمرة واحدة ولمدة لا تزيد عن 15 يوماً، لأسباب ذكرتها المادة، يتبادر إلى الذهن التساؤل التالي: ما فائدة تمديد الفترة في ظل وجود 15 يوماً؟ أليس من الأجدر على الموظف المختص البحث في الأسباب التي ذكرتها المادة خلال 15 يوماً الأولى؟ وعليه، يرى الباحث أن فكرة التمديد لمدة 15 يوماً أخرى، هي فكرة سوف تؤدي غالباً إلى فوات المنفعة من الحصول على المعلومة، بالإضافة إلى ما ورد أعلاه نرى أنه تم إهمال جزئية مهمة، ألا

¹ المادة (4) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي : " على المؤسسة العامة أن تعين موظفاً مختصاً للنظر في طلبات الحصول على المعلومات، تمنحه الصلاحيات اللازمة للبحث والوصول إلى المعلومة المطلوبة" .

² المادة (4) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي : " على المؤسسات العامة أن تحتفظ بالمعلومات التي بحوزتها بشكل منظم وبترتيب يسهل على الموظف المختص عملية استخراجها، ويجب على المؤسسات العامة حفظ المعلومات إلكترونياً كلما أمكن ذلك".

وهي أن هنالك طلبات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات، الطلبات التي ينطوي عليها صفة الاستعجال، لذلك كان لا بد من إعطاء هذه الطلبات مدة قصيرة للرد على وجه السرعة المستعجلة، بحيث يلتزم الموظف المختص بالرد عليها على وجه السرعة وخلال مدة ثمان وأربعين ساعة.

وبالرجوع إلى نص المادة (14) من مسودة مشروع القانون لعام 2013¹، نجد أن المشرع منح للموظف المختص السلطة التقديرية في الرد على الطلب المقدم، وذلك خلال سبعة أيام عمل من تاريخ تقديم الطلب، وهذه المدة قابلة للتمديد لمرة واحدة ولمدة سبعة أيام أخرى، ولأسباب ذكرتها المادة يجوز تمديد الفترة الأولى لسبعة أيام إضافية. وبالتعليق على المادة المشار إليها أعلاه، نجد أنها كانت أكثر دقة في الصياغة مما ورد في مشروع حق الحصول على المعلومات لعام 2005، ولكنها لم تكن دقيقة من حيث المدلول، وهذا ما سوف نبينه في الشرح الآتي:

أ- يقصد في الأيام السبعة الأولى التي ذكرتها المادة (14) فقرة واحد، أيام الدوام الفعلي، وعليه، أيام الجمعة والسبت بصفتها أيام عطلات في المؤسسات الرسمية الفلسطينية لا تدخل في حسبة الأيام السبعة؛ وذلك لأن نص المادة اشتمل على عبارة "سبعة أيام عمل".

ب- لم يفهم ما المقصود بأيام مدة التمديد الوارد ذكرها في المادة (14) فقرة واحد، بحيث من الممكن أن تفهم أيام مدة التمديد بأيام دوام فعلي، وذلك إذا ما استخدمنا أسلوب القياس. ومن الممكن أن واضع مسودة القانون كان قاصداً ذكر عبارة "سبعة أيام أخرى" ولم يذكر "سبعة أيام عمل"، وبالتالي أيام الجمعة والسبت تكون داخلية في حسبة الأيام السبعة.

¹ المادة (14) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 ، والتي نصت على ما يلي "

1- على الموظف المختص الرد على الطلب خلال سبعة أيام عمل من تاريخ تقديمه ، ويجوز للموظف تمديد هذه الفترة لمرة واحدة ولمدة لا تزيد عن سبعة أيام أخرى .

2- إذا تضمن الطلب عددا كبير من المعلومات ، أو أن الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة طرف ثالث أو مؤسسة أخرى يجوز تمديد الفترة الأولى لسبعة أيام إضافية .

3- يعتبر عدم الرد خلال المدة الواردة في الفقرتين (1) و(2) من هذه المادة رفضا للطلب لغايات الطعن "

ت- لم يفهم ما المقصود بأيام مدة التمديد الوارد ذكرها في المادة (14) الفقرة الثانية، بحيث اشتملت المادة على عبارة "سبعة أيام إضافية" ، فهل يقصد بسبعة أيام إضافية أيام عمل؟ أم أياماً عادية؟

ث- لم يفهم ما المقصود بعبارة "تمديد الفترة الأولى" الوارد ذكرها في المادة (14) الفقرة الثانية، فهل كان يقصد واضع المسودة بالعبارة الوارد ذكرها سابقاً بأن هذه المدة هي مدة الأيام السبعة الأولى مضاف إليها مدة التمديد؟ أم هل كان يقصد بعبارة "تمديد الفترة الأولى" هي مدة الأيام السبعة الأولى مستثنى منها مدة التمديد؟ وبشكل أكثر تبسيطاً نحن هنا أمام فرضيتين، من الممكن استخدام كل فرضية على حدة حسب مصلحة كل مستفيد؛ فيمكن للموظف المختص أن يستقبل طلب الحصول على المعلومة وينتظر مدة سبعة أيام عمل من تاريخ التقديم وفي اليوم الأخير يقوم بتمديد مدة الأيام السبعة الأولى لسبعة أيام أخرى ولمرة واحدة، وفي اليوم الأخير من الأيام التي تم تمديدها وفي حال توافر أحد الأسباب الوارد ذكرها في المادة (14) الفقرة الثانية يستطيع الموظف تمديد مدة التمديد الأولى لسبعة أيام إضافية أخرى؛ وذلك لأن الصيغة التي ذكرت بها "تمديد الفترة الأولى" لم يفهم المقصود منها. ويمكن لطالب المعلومة أن يتدرع بفرضية أن الموظف المختص له صلاحية تمديد فترة "سبعة أيام عمل" فقط مستثنى منها فترة التمديد وذلك لمدة سبعة أيام إضافية في حال توافر سبب من الأسباب الوارد ذكرها في المادة (14) الفقرة الثانية.

ج- نرى أنه تم إهمال جزئية مهمة ، ألا وهي أن هنالك طلبات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات، التي ينطوي عليها صفة الاستعجال، لذلك كان لا بد من إعطاء هذه الطلبات مدة قصيرة للرد على وجه السرعة المستعجلة، بحيث يلتزم الموظف المختص بالرد عليها على وجه السرعة وخلال مدة ثمان وأربعين ساعة.

ح- ولذلك يرى الباحث، أنه وفي إطار عملية حساب المدد الخاصة بحق الحصول على المعلومات، يجب أن تتم مراعاة المدد الخاصة بالإجراءات القانونية العامة في الدولة، بحيث تكون مدد الحصول على المعلومات أقل من المدد القانونية الأخرى، وذلك حتى تكون هذه

المعلومات ذات فائدة، وأن يتمكن طالبها من الاستفادة منها، وحتى لا تضيع حقوقه في المدد والآجال الأخرى. ولذلك ينصح الباحث أن صيغة نص المادة (14) الفقرة الأولى والثانية من مسودة مشروع القانون يجب تعديلها لتصبح على النحو الآتي: (1- على الموظف المختص الرد على الطلب خلال سبعة أيام عمل من تاريخ تقديمه، ويجوز تمديد الفترة الأولى لسبعة أيام عمل أخرى، إذا تضمن الطلب عددًا كبيرًا من المعلومات، أو أن الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة طرف ثالث أو مؤسسة أخرى. 2- يستثنى مما ورد أعلاه الطلبات الماسة بحياة وحرريات الأشخاص، فيلتزم الموظف المختص بالإجابة على هذه الطلبات وبأقصى سرعة ممكنة، خلال مدة أقصاها 48 ساعة).

وفي ما يتعلق بمشروع القرار بقانون لعام 2018 فقد جاء في نص المادة (12) منه تقييد لصلاحيات الموظف المختص في ما يتعلق بالرد على الطلب ، بحيث الزم المشروع الموظف المختص بالرد على الطلب المقدم في مدة لا تتجاوز اربعة عشر يوم من تاريخ تقديمه دون ان يكون له صلاحية التمديد مرة اخرى .

3- انطلاقًا من مبدأ تسهيل إجراءات الحصول على المعلومات، تناولت المادة (16)¹ من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، والمادة (16) الفقرة الثانية² من مسودة مشروع القانون لعام 2013، فكرة "الصيغة البديلة"، بحيث تقوم هذه الفكرة على أساس تقديم المعلومة لفئة مهمة في المجتمع "ذوي الاحتياجات الخاصة"، بصيغة بديلة وملائمة تضمن الاستفادة القصوى من المعلومات لهذه الفئة. لكن يرى الباحث أن المشرع، وبالرغم من تناوله فكرة "الصيغة البديلة" ، إلا أنه لم يكن موفقًا من حيث الصياغة، وخاصة فيما يتعلق بنص المادة (16) من مشروع القانون لعام 2005، بحيث، وفي بداية المادة أُلزم مشروع القانون

¹ المادة (16) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي " إذا كان الطالب من ذوي الاحتياجات الخاصة فعلى الموظف المختص تقديم المعلومة بصيغة بديلة تتلاءم مع إعاقة الطالب، إذا توافرت هذه الصيغة في المؤسسة. ويجوز للموظف المختص تحويل المعلومة إلى صيغة بديلة إذا ما رأى ضرورة لذلك. ويتوجب عليه التحويل إذا ما قبل الطالب في هذه الحالة أن يتم التحويل على نفقته الخاصة."

² المادة (16) الفقرة الثانية من مسودة مشروع القانون لعام 2013 والتي نصت على ما يلي " يصدر مجلس الوزراء نظاما يحدد كيفية الحصول على المعلومات بما في ذلك ذوي الاحتياجات الخاصة ."

الموظف المختص، إذا كان طالب المعلومة من ذوي الاحتياجات الخاصة بتقديم المعلومة له بصيغة بديلة تتلاءم مع إعاقة الطالب، إذا كانت هذه الصيغة متوافرة في المؤسسة، ولكن إذا لم تكن الصيغة البديلة متوافرة فهنا أعطى المشروع السلطة التقديرية للموظف المختص في تحويل المعلومة إلى صيغة بديلة إذا رأى ضرورة لذلك، ومن ثم إذا قرر التحويل يستشير طالب المعلومة، ولكن الاستشارة هنا ليس من باب أحقية هذه الفئة من الحصول على المعلومة بصيغة بديلة، وإنما كانت الاستشارة هنا لتأكد من أن طالب المعلومة يريد دفع رسوم التحويل إلى صيغة بديلة أم لا؛ فالمادة المشار إليها أعلاه منحت سلطة التحويل إلى الصيغة البديلة حسب مزاجية الموظف المختص وتقديراته، وأيضاً كان من الأولى على المشرع إعفاء ذوي الاحتياجات الخاصة من أي رسوم، نظراً لوضعهم الخاص، فهم أجدر بالرعاية والحماية من غيرهم.

أما في ما يتعلق المادة (16) الفقرة الثانية من مسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد أن واضع المسودة لم ينص صراحة على فكرة "الصيغة البديلة" في المادة المشار إليها أعلاه وإنما تم تناولها بشكل صريح في المادة (17) الفقرة الأولى ولكن بشكل غير منظم، وعليه أشارت المادة (16) الفقرة الثانية إلى إصدار مجلس الوزراء نظاماً يحدد كيفية الحصول على المعلومات بما في ذلك ذوي الاحتياجات الخاصة، ونحن باعتقادنا، وبالصيغة التي تناولها واضع المسودة في المادة (16) الفقرة الثانية، نرى أن واضع المسودة له نية في تبني فكرة "الصيغة البديلة" بشكل منظم، لكن تكمن المشكلة في متى سوف يصدر النظام المشار إليه أعلاه بعد إقرار القانون؟ وعليه كان لا بد من تناول الإطار العام لفكرة "الصيغة البديلة" محاطة بمجموعة من الضمانات الأساسية الكافية، ومن ثم يترك الأمر لمجلس الوزراء في ما بعد لإصدار نظام يتناول فيه فكرة "الصيغة البديلة" بشكل تفصيلي، لذلك نرى أنه يجب تعديل المادة (16) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، والمادة (16) الفقرة الثانية من مسودة مشروع القانون لعام 2013، لتصبح على النحو الآتي: "إذا كان الطالب من ذوي الاحتياجات الخاصة فعلى الموظف المختص تقديم المعلومة بصيغة بديلة تتلاءم مع إعاقة الطالب، إذا توافرت هذه الصيغة في المؤسسة. وفي حال عدم توافر المعلومة المطلوبة بالصيغة البديلة، وجب على الموظف المختص، وعلى وجه السرعة،

تحويل المعلومة إلى صيغة بديلة ملائمة، وذلك بشكل مجاني، بعد موافقة طالب المعلومة على ذلك. يصدر مجلس الوزراء نظامًا مفصلاً يحدد كيفية الحصول على المعلومات بما في ذلك ذوي الاحتياجات الخاصة."

4- وأيضًا، ومن باب تسهيل إجراءات الحصول على المعلومات، تناولت المادة (17)¹ من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، والمادة (17)² من مسودة مشروع القانون لعام 2013، فكرة "الإحالة إلى مؤسسة أخرى، إذا كانت هذه المؤسسة مرتبطة بالمعلومة بشكل أكبر من المؤسسة الأولى المقدم إليها الطلب، و/أو إذا كانت تمتلك المعلومة بالصيغة البديلة"، وبالتعليق على ما ورد في نص المادة (17) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، نجد أن المادة بدأت بكلمة "يجوز"، وفي ذلك إشارة إلى منح السلطة التقديرية للموظف المختص في اتخاذ قرار الإحالة، بالرغم من توافر أسباب الإحالة، وهذا في نظرنا أمر جانبه الصواب؛ فمن الممكن أن يتوافر سبب من أسباب الإحالة ويقرر الموظف رفض الإحالة، وهنا في هذه الحالة تنتهي مدة الرد على الطلب دون أي إنجاز يذكر، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى فوات المنفعة من المعلومة المطلوبة.

وبالوقت نفسه، نصت المادة المشار إليها على أن الإحالة تتم بعد اتخاذ قرار الإحالة من الموظف المختص، بعد إشعار طالب المعلومة بذلك، وهذا في نظرنا أمر جانبه الصواب؛ لأن الإشعار في هذه الحالة هو بمنزلة إعلام فقط، دون أخذ رأي طالب المعلومة، وهو أولى في

¹ المادة (17) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي " يجوز للموظف المختص إحالة الطلب لمؤسسة أخرى، بعد إشعار الطالب بذلك، إذا تبين له أن علاقة تلك المؤسسة بالمعلومة أكبر، ويشمل ذلك أن تكون المؤسسة الأخرى هي التي أعدت المعلومة، أو أنها تمتلك صيغ بديلة للمعلومة. وفي هذه الحالة يعتبر الطلب وكأنه قدم إلى المؤسسة العامة التي أحيل لها الطلب."

² المادة (17) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 والتي نصت على ما يلي "1- على الموظف المختص إحالة الطلب لمؤسسة أخرى ، بموافقة مقدم الطلب ، إذا تبين له وجود المعلومة بشكل أكثر تفصيلاً لدى تلك المؤسسة ، أو أنها تمتلك صيغة بديلة للمعلومة إذا كان مقدم الطلب من ذوي الاحتياجات الخاصة ، على أن تكون الإحالة خلال المدة المحددة في الفقرة (1) من المادة (13) من هذا القانون .

2- يبدأ سريان المدد المنصوص عليها في المادة (13) من هذا القانون بحق المؤسسة الأخرى من تاريخ إحالة الطلب إليها

تقدير مصلحته من غيره، وبالتالي، في هذه الحالة الموظف المختص هو الذي يقرر الإحالة، ويقرر بالوقت نفسه مصلحة طالب المعلومة، الأمر الذي أدى بدوره إلى تهميش طالب المعلومة وتهميش دوره في تقدير مصلحته.

وورد في نص المادة المشار إليها أعلاه عبارة "وفي هذه الحالة يعتبر الطلب وكأنه قدم إلى المؤسسة العامة التي أحيل لها الطلب"، وباستقراء العبارة الواردة أعلاه نجد أن المشرع في صياغته لهذه العبارة، رغب في الإشارة إلى مدة الرد على الطلب المقدم، ولكنه لم يكن موفقاً؛ وذلك لأن العبارة المشار إليها في صياغتها الحالية يفهم منها أن الموظف المختص يستطيع خلال (15) يوماً قابلة لتمديد لمدة (15) يوماً أخرى في حال توافر سبب من الأسباب التي ذكرتها المادة (13) اتخاذ قرار الإحالة بناء على الأسباب الوارد ذكرها، وبمجرد إحالة الطلب إلى المؤسسة المعنية، هنا تبدأ مدة (15) يوماً جديدة من تاريخ الإحالة، قابلة للتمديد لمدة (15) يوماً في حال توافر سبب من الأسباب التي ذكرتها المادة (13)، وعليه نرى أن مدة الرد على طلب الحصول على المعلومة أصبحت طويلة جداً بالرغم من طول مدتها بالأساس، وهذا كله يؤدي إلى الإضرار بطالب المعلومة.

أما فيما يخص المادة (17) من مسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد أن المشرع كان موفقاً في صياغة بداية المادة (17) الفقرة الأولى بحيث ألزم الموظف المختص باتخاذ قرار الإحالة إلى مؤسسة أخرى بعد موافقة طالب المعلومة على ذلك، إذا تبين له وجود المعلومة بشكل أكثر تفصيلاً لدى تلك المؤسسة، أو أنها تمتلك صيغة بديلة للمعلومة إذا كان مقدم الطلب من ذوي الاحتياجات الخاصة.

وورد في نص المادة المشار إليه أعلاه عبارة "على أن تكون الإحالة خلال المدة المحددة في الفقرة (1) من المادة (13) من هذا القانون"، وهنا أخطأ واضع المسودة في ذكره خلال المدة المحددة في الفقرة (1) من المادة (13) من هذا القانون، والمادة الصحيحة هنا المادة (14) الفقرة واحد، ولنفترض أن الخطأ الوارد هو خطأ كتابي، نجد أن واضع المسودة استثنى من احتساب مدة اتخاذ قرار الإحالة ما ورد في نص المادة (14) الفقرة الثانية التي

نصت على "إذا تضمن الطلب عددًا كبيرًا من المعلومات، أو أن الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة طرف ثالث أو مؤسسة أخرى يجوز تمديد الفترة الأولى لسبعة أيام إضافية"، وبالتالي، هنا على الموظف المختص اتخاذ قرار الإحالة خلال سبعة أيام عمل، قابلة للتمديد لسبعة أخرى، إذا توافر سبب من الأسباب الوارد ذكرها في نص المادة (17) فقرة واحد، ونحن نرى أن واضع المسودة كان عليه إلزام الموظف المختص باتخاذ قرار الإحالة وعلى وجه السرعة خلال سبعة أيام عمل فقط مستثنى منها مدة التمديد الأولى، وذلك حتى يتسنى لطالب المعلومة تحقيق غرضه المستهدف من الحصول على المعلومة بشكل يسير ودون تأخير، وتحقيقًا لوجود هذا الحق وإقراره قانونًا.

وورد في نص المادة المشار إليها أعلاه الفقرة الثانية عبارة "يبدأ سريان المدد المنصوص عليها في المادة (13) من هذا القانون بحق المؤسسة الأخرى من تاريخ إحالة الطلب إليها"، وهنا خطأ واضع المسودة مجددًا في ذكر نص المادة. وبالمجمل يمكن القول إن فكرة الإحالة، وبالرغم من فوائدها المتعددة التي بموجبها يحصل مقدم الطلب في نهاية المطاف على المعلومة، إلا أنه من الممكن أن تتعد حالات الإحالة لطلب الواحد، بحيث من الممكن أن كل مؤسسة تلقي عبء توافر المعلومة على مؤسسة أخرى وهكذا، حتى يؤدي الأمر في نهاية المطاف إلى تولد الشعور عند طالب المعلومة في عدم رغبته بالحصول عليها، وعلى الرغم من أن الإحالة لا تجري إلا بموافقة طالب المعلومة، إلا أن طالب المعلومة هو الطرف الأضعف؛ لأنه يوافق مضطرًا رغبة منه في عدم ضياع حقه في الاستفادة من المعلومة. وعليه نرى أن نص المادة (17) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، والمادة (17) من مسودة مشروع القانون لعام 2013، يتوجب تعديلها لتصبح على النحو الآتي: 1- على الموظف المختص، وعلى وجه السرعة إحالة الطلب لمؤسسة أخرى، بموافقة مقدم الطلب، إذا تبين له وجود المعلومة بشكل أكثر تفصيلًا لدى تلك المؤسسة، أو أنها تمتلك صيغة بديلة للمعلومة إذا كان مقدم الطلب من ذوي الاحتياجات الخاصة، على أن تكون الإحالة خلال مدة سبعة أيام عمل من تاريخ تقديم طلب الحصول على المعلومة.

2- يتوجب على المؤسسة المحال إليها الطلب، سرعة الفصل في الطلب المحال، وذلك خلال مدة سبعة أيام عمل من تاريخ الإحالة، قابلة للتمديد، ولمرة واحدة، إلى سبعة أيام عمل أخرى إذا تضمن الطلب عددًا كبيرًا من المعلومات، أو أن الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة طرف ثالث أو مؤسسة أخرى.

وتجدر الإشارة إلى أن مدة رد الموظف المختص على الطلب المقدم لا تتجاوز أربعة عشرة يوم عمل من تاريخ تقديمه وفقا لما جاء في مسودة مشروع القرار بقانون لعام 2018 .

سادسًا: مبدأ معقولية التكاليف

إن الوضع الطبيعي الذي يؤدي إلى نشر ثقافة الحصول على المعلومات يتعلق بدرجة أولى بطالب المعلومات، الذي يجب أن يكون قادرًا على الحصول عليها مقابل مبلغ مادي ضمن المعقول، فعندما تكون التكاليف مرتفعة فذلك يثني طالب المعلومات عنها، فالقانون يجب أن يسمح ببعض التكاليف للجهات العامة التي يمكن استيفاؤها والتي تشمل جهود البحث عن الوثائق وإعدادها ومراعاة إذا كانت متعلقة باستثناء ما، بالإضافة إلى تكاليف النسخ أو التصوير أو التحويل من شكل إلى شكل آخر يطلبه طالب الحصول على المعلومة، ومن الأفضل بأن تكون التكاليف موضوعه ضمن سلطة معينة، أو جهة محددة لضمان حسن الأداء.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، يمكن إجمال أهم الركائز الأساسية التي يقوم عليها هذا المبدأ وذلك على النحو الآتي:

1- معقولية الرسوم، يجب أن تكون الرسوم معقولة؛ لكي تشجع الأفراد على ممارسة حق الحصول على المعلومة، ذلك أن الرسوم المرتفعة من شأنها أن تردع الأفراد عن ممارسة هذا الحق¹.

¹ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 7 .

2- عدم جواز استعمال الرسوم كأداة لتحقيق الربح، وعليه، إذا كانت كلفة توفير المعلومات هي دون الكلفة الإدارية المترتبة على تحصيل الرسوم وإنجاز المعاملات، فهنا يتوجب عدم فرض الرسوم¹.

3- يجب أن يتضمن قانون حق الحصول على المعلومات مجموعة من النصوص التي تنظم أنواع الرسوم المفروضة، وطريقة حسابها، والحد الأقصى لبعض فئات الرسوم. وقد تناولت معظم تشريعات حق الحصول على المعلومات هذه الركيزة، وقامت بتقسيم الرسوم إلى أربعة أنواع وهي: رسوم تقديم الطلب، رسوم البحث وإنجاز المعاملات، رسوم النسخ والبريد، الطعون².

4- وجوب فرض رسوم رمزية، أو الإعفاء من الرسوم، إذا كان طلب المعلومات يتعلق بمصلحة عامة، ويجوز فرض رسوم عالية إلى حد ما على الطلبات المتعلقة بأعمال تجارية، وذلك من باب الموازنة، بحيث تدعم الرسوم المرتفعة (الأعمال التجارية)، الرسوم الرمزية أو المعفاة (المصلحة العامة)³؛ وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، وبتسليط الضوء على واقع حق الحصول على المعلومات في فلسطين وذلك في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، وفي مسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد:

أن المواد (42)⁴، و(43)⁵ من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005، والتي اشتملت المواد المشار إليها أعلاه في الإطار العام المنظم للرسوم، لتبيين في ما بعد إصدار لائحة تنظم هذا الأمر بشكل مفصل، والتي يعدها المفوض العام وتصدر عن مجلس

¹ بانيسار، ديفيد ، ترجمة ناتالي سليمان : تيسير وصول العموم إلى المعلومات الحكومية " ، الحكومة الشفافة ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، بيروت ، لبنان ، 2005 ، ص 17.

² بانيسار ، ديفيد : "تيسير وصول العموم إلى المعلومات الحكومية " ، مرجع سابق ، ص 18 .

³ بانيسار ، ديفيد : تيسير وصول العموم إلى المعلومات الحكومية " ، مرجع سابق ، ص 18 .

⁴ المادة (42) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي " تحدد رسوم طلبات الحصول على المعلومات بلائحة يعدها المفوض العام وتصدر عن مجلس الوزراء . ويجب أن لا يزيد الرسم عن مبلغ عشرة دنانير أو ما يعادلها من العملات المتداولة قانوناً، إلا في الأحوال التالية:

1. تغطية كلفة النسخ أو الصور المطلوبة وفقاً لقيمتها في السوق.

2. تغطية كلفة الصيغ البديلة للمعلومات وفقاً لقيمتها في السوق.

3. إذا احتوى الطلب على أكثر من معلومة."

⁵ المادة (43) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي " يجب أن لا تزيد رسوم الاستئناف عن عشرة دنانير أو ما يعادلها من العملات المتداولة قانوناً."

الوزراء. وكذلك تم تحديد رسوم طلب الحصول على المعلومة بمبلغ لا يزيد عن عشرة دنانير أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً، إضافة إلى رسوم الطلب، بحيث يتحمل طالب المعلومة تكلفة النسخ، أو الصور، أو الصيغة البديلة للمعلومة، على نفقته الخاصة وفقاً لقيمتها السوقية، بالإضافة إلى ذلك يتحمل طالب المعلومة تكلفة الطلب الذي يحتوي على أكثر من معلومة وفقاً للائحة التي سوف يتم إعدادها لهذا الغرض، وكذلك يتحمل طالب المعلومة تكلفة الاستئناف بمبلغ لا يزيد عن عشرة دنانير.

وبالتعليق على ما ورد أعلاه نرى أن تكلفة العشرة دنانير كحد أعلى في رسوم الطلب والاستئناف هي معقولة إلى حد ما، ولكن كان من الأجدر على واضع المشروع إعفاء طالب المعلومة من الرسوم الواقعة على تقديم الطلب والاستئناف والصيغة البديلة إذا كان من ذوي الاحتياجات الخاصة، ولتعويض الإدارة عن الرسوم المعفاة كان من الممكن فرض رسوم معتدلة إلى مرتفعة قليلاً على الطلبات التي ينطوي عليها أعمال تجارية.

أما ما يخص مسودة مشروع القانون لعام 2013 فقد تم تنظيم الرسوم، في المادة (38)¹، ونحن نرى أن واضع المسودة قد انتقل نقلة نوعية في صياغته للمادة المشار إليها أعلاه، عما ورد في مشروع القانون لعام 2005؛ فالمادة المشار إليها أعفت طالب المعلومة من أية رسوم تترتب على طلبات الحصول والطعون المتعلقة بها، وحملة طالب المعلومة تكاليف عملية النسخ أو الصور المطلوبة وفقاً لقيمتها السوقية، وإن كنا نرى تحميل بعض التكاليف على طلبات المعلومة التي ينطوي عليها مصلحة تجارية؛ حتى نخفف العبء عن كاهل الإدارة.

أما مسودة مشروع القرار بقانون لعام 2018 جاءت أكثر انسجاماً لما أشرنا إليه سابقاً فقد اعفى مشروع القانون رسوم طلب الحصول على المعلومة أو الطعون المتعلقة به .

¹ المادة (38) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 والتي نصت على ما يلي "

1- لا يجوز فرض أية رسوم على طلبات الحصول على المعلومات أو الطعون المتعلقة بها .

2- يتحمل مقدم طلب الحصول على المعلومة التكاليف والمصاريف الفعلية لعملية النسخ أو الصور المطلوبة وفقاً

لقيمتها في السوق . "

سابعًا : مبدأ توعية الشعب والترويج لسياسة الانفتاح

إن تشريع حق الحصول على المعلومات يتضمن جزئية تتعلق بتوعية الشعب حول حقوقه¹، وترويج ثقافة الانفتاح في عمل الحكومات، فتجربة الخدمات المقدمة التي تتصف بالضعف والتردد، تضعف أي تشريع حتى ولو كان متقدمًا وقويًا؛ فأنشطة الترويج تعتبر المكون الأساس من مكونات الحق في الحصول على المعلومات؛ فعلى قانون حق الحصول على المعلومات أن يشتمل على تدابير مستقبلية تتعلق بالتربية العامة ونشر المعلومات وبحقوق الوصول إليها وسبل تطبيق القانون.

ولعل من الضرورة أن يتم توضيح المقصود بتوعية الشعب بحقوقه، فهو يتضمن مجموعة الإجراءات التي تقوم بها الحكومة تجاه الجمهور من حيث إجراء التقييمات السنوية لمدى ممارسة حق الحصول على المعلومات²، أو من خلال تدريب الموظفين على التطبيق العملي والصحيح لقانون حق الحصول على المعلومات، وعلى الآليات والإجراءات الخاصة بالتعامل مع طلبات الحصول على المعلومات، وأيضًا في التخلص من عقلية السرية التي قد تسود في ثقافة المؤسسات العامة³.

¹ طوي، مندل : حق الجمهور في المعرفة، مبادئ في التشريعات المتعلقة بحرية الاطلاع، حق الجمهور بالمعرفة، الوصول إلى المعلومات والوثائق الرسمية، ص 27 .

² البرغوثي ، بلال : الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات) مرجع سابق ، ص 13 .

³ فوز، عيد الله : الوصول الحر إلى المعلومات، مواطنة، شفافية، مساءلة، دار النهضة العربية، للطباعة والنشر والتوزيع،

عمان، الأردن، 2016، ص 159

وهذا ما تم تناوله في المادة (30)¹ من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005،
والمادة (28)² من مسودة مشروع القانون لعام 2013، تحت بند مهمات مكتب المفوض العام
للمعلومات.

ثامناً: حماية المخبرين والمبلغين والمسربين لأخطاء الحكومة

ويشتمل حق الحصول على المعلومات على مبدأ حماية المخبرين الذين يفشون معلومات حول أية
مخالفات، حيث يعمل المخبر أو التحري الخاص على الاستعلام عن شخص معين أو مجموعة
أشخاص بناء على تكليف من شخص أو من جهة. يجب حماية الأفراد من أية عقوبات قانونية أو إدارية
أو عقوبات تتعلق بالعمل لكونهم أفشوا معلومات حول مخالفات أو خرق للقانون³؛ فخرق القانون يقصد

¹ المادة (30) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 والتي نص جزء منها على ما يلي : " يعتبر
المكتب جهة استئناف لكل من رفض طلبه بالحصول على المعلومات، ويهدف المكتب إلى ضمان تنفيذ أحكام هذا القانون،
وتحقيق الأهداف المرجوة منه، وله في سبيل ذلك ممارسة الصلاحيات التالية:

- 1- وضع وتنظيم وتنفيذ البرامج والخطط والسياسات الخاصة بالدفاع عن حق الفرد بالحصول والاطلاع على
المعلومات.
- 2- تثقيف ورفع الوعي لدى المواطن حول أهمية الحق في الاطلاع والنتائج الإيجابية لممارسته على صعيد
الفرد والمجتمع والدولة.
- 3- المساهمة في تدريب الموظفين والمسؤولين في المؤسسات العامة على كيفية وأهمية تمكين الأفراد من
الحصول على المعلومات.
- 4- رصد المخالفات ونشر التقارير والدراسات التي تتضمن معوقات ممارسة الحق في الاطلاع وكيفية التغلب
عليها.

² المادة (28) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 والتي نصت على ما يلي " تتولى المفوضية العامة
للمعلومات المهام الآتية :

- 1- النظر في الطعون المقدمة بخصوص المخالفات المرتكبة خلافا لأحكام القانون .
- 2- وضع وتنظيم وتنفيذ البرامج والخطط والسياسات الخاصة بالدفاع عن حق الفرد بالحصول والاطلاع على
المعلومات.
- 3- تثقيف ورفع الوعي لدى المواطن حول أهمية الحق في الحصول على المعلومات .
- 4- المساهمة في تدريب الموظفين والمسؤولين في المؤسسات العامة على كيفية وأهمية تمكين الأفراد من الحصول
على المعلومات.
- 5- رصد المخالفات ونشر التقارير والدراسات التي تتضمن معوقات ممارسة الحق في الاطلاع وكيفية التغلب
عليها.
- 6- إعداد التقارير السنوية للمفوضية . "

³ فوز ، عبد الله : الوصول الحر إلى المعلومات ، مرجع سابق ، ص164.

به اقتراح جريمة أو تلقي الرشوة أو الإهمال أو التقصير أو إساءة الأمانة وغيرها من الجرائم التي تمثل تعسفاً باستخدام السلطة أو تتعلق بخرق للقانون¹.

تاسعاً: مواعمة القوانين

يمكن القول إن الحق في الحصول هو القاعدة والأصل، وهو المرجع الأساس عند النظر في مدى سرية معلومة ما، فإذا حدث تعارض بين قانون الحق في الحصول على المعلومات وأي قانون آخر ينص على سرية معلومة ما، فإن كلمة الفصل يجب أن تكون لصالح قانون الحق في الحصول على المعلومات، وبالتالي، ولضمان تطبيق هذا المبدأ، فإنه يجب تعديل القوانين التي تتعارض مع مبدأ الكشف عن المعلومات أو إلغائها، وذلك لإزالة أية قيود تؤدي إلى حيلولة الوصول للمعلومة².

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبعدها تناولنا مبادئ الحق في الحصول على المعلومات، سوف نتعرف إلى أهمية هذا الحق بشكل موجز، وإلى الدوافع التي تؤدي إلى إقرار الحكومات لهذا الحق.

الفرع الثاني : الأهمية ، والعوامل المؤدية للإقرار حق الحصول على المعلومات .

أولاً: أهمية الحق في الحصول على المعلومات

إن إقرار وتفعيل حق الحصول على المعلومات على المستوى الداخلي للدول له أهمية بالغة في تحقيق الحكم العادل، وحماية حقوق الإنسان، والقضاء على الفقر ورفع مستوى المعيشة والعديد العديد من الأهداف التنموية التي لا حصر لها، بحيث أعلن البنك الدولي في دراسة جرت في العام 2003 أن: "الحكومات التي تتمتع بشفافية أكبر، تحكم بشكل أفضل لوجود مجموعة من مؤشرات الحكم، كفعالية الأداء الحكومي، والأعباء التنظيمية ، والفساد، وحق التعبير عن الرأي، والمساءلة،

¹ البرغوثي، بلال : الحق في الاطلاع، مرجع سابق، ص 17 .

² فوز ، عبد الله : الوصول الحر إلى المعلومات، مرجع سابق ، ص 160.

وحكم القانون، والكفاءة الإدارية، وفسخ العقود، ومخاطر مصادرة الملكية¹. وعليه، يمكننا القول إن تفعيل الحق في الحصول على المعلومات، يؤدي إلى تحقيق منافع متعددة لا حصر لها، للمواطنين والحكومات على حد سواء، وذلك على النحو الآتي:

1- **حق الحصول على المعلومات يحسن المشاركة في الحياة السياسية**، تعد المشاركة السياسية هي أساس الديمقراطية، بحيث تشمل المشاركة السياسية الحق في الانتخاب، وكذلك الحق في إقامة التجمعات السياسية، والتواجد الحزبي أو التنظيمي، وحق وضع الملصقات، والقيام بالاتصالات وغير ذلك². بحيث عرف جانب من الفقه المشاركة السياسية بأنها³: "إعطاء المواطنين الفرص المتكافئة لصياغة شكل الحكم والإسهام في تقرير مصير دولتهم على النحو الذي يريدونه، وبحيث يكون بإمكانهم صياغة الظروف السياسية والاقتصادية والاجتماعية على النحو الذي يرغبون الحياة في ظلّه." وعليه، إن تدفق المعلومات من الحكومة إلى المواطنين، يؤدي إلى ازدياد قوة علاقة المواطنين بالحكومة، مما يسهم في تشجيع المواطنين على بذل الوقت والجهد للمشاركة في الشأن العام، الأمر الذي يؤدي إلى معرفة خطط الحكومة، والاستماع لأرائهم، وتقديم مداخلات في عملية اتخاذ القرار، هذا كله يؤدي في نهاية المطاف إلى أن تصبح الحكومة أكثر شفافية وأكثر قابلية للمساءلة⁴.

2- **حق الحصول على المعلومات يؤدي إلى تحقيق الشفافية الإدارية**، عرف جانب من الفقه الشفافية الإدارية بأنها: "التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة، التي تمارسها الإدارة لصالح المواطنين وحسابهم، مع الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة خططها وأنشطتها وأعمالها

¹ جودي ، زينب : حرية وحق الوصول إلى المعلومات ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، العدد الأول جامعة المدية ، 2016 ، ص 8 .

² خضر صالح ، سامية: المشاركة السياسية والديمقراطية، اتجاهات نظرية ومنهجية حديثة تساهم في فهم العالم من حولنا ، رسالة ماجستير ، جامعة عين شمس ، القاهرة ، 2005 ، ص 17 .

³ عبد الرزاق داود الباز ، داود : حق المشاركة في الحياة السياسية ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ، 1992 ، ص 3 .

⁴ سلفيان ، جون و كوشتا ، كاثرين: المشاركة في صياغة السياسات العامة ، مركز المشروعات الدولية الخاصة ، ص3-5 .

ومشروعاتها وموازنتها ومداولتها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة وإقرار حق عام بالاطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام¹. وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، يمكن القول إن إقرار وتفعيل قوانين الحق في الحصول على المعلومات على الصعيد الداخلي للدول، يؤدي إلى إمكانية توغل المواطنين داخل أروقة الإدارة والحصول على كافة المعلومات التي تتعلق بالشأن العام، ما يؤدي إلى المشاركة على قدم المساواة في اتخاذ القرارات في مجال الإدارة العامة، وكذلك بالإضافة إلى عنصر المشاركة، إن تفعيل هذا الحق يؤدي إلى إمكانية إشراف المواطنين على أعمال الإدارة، بحيث توضع جميع أعمال الإدارة أمام أنظار الجمهور، وتصبح أعمالها خاضعة لمبدأ العلانية بعد أن كانت تمارس في الخفاء.

3- حق الحصول على المعلومات يؤدي إلى مكافحة الفساد الإداري والمالي ، عرف جانب من
الفقه الفساد الإداري بأنه: "استغلال رجال الإدارة والعاملين في كافة أجهزة الدولة ومؤسساتها للسلطات الرسمية المخولة لهم، والانحراف بها عن المصلحة العامة إلى تحقيق مصالح ذاتية وشخصية بطريقة غير مشروعة". وعليه، يمكن القول إن إقرار وتفعيل قوانين الحق في الحصول على المعلومات على الصعيد الداخلي للدول يؤدي إلى خضوع الذين يتولون المناصب العامة للمساءلة القانونية والإدارية والقضائية والأخلاقية إزاء قراراتهم وأعمالهم، وكذلك يؤدي تفعيل هذا الحق إلى التأكد من مدى توافق أعمال المسؤولين مع قيم العدل والمساواة والوضوح وكذلك الحدود القانونية المرسومة لهم، وكذلك يؤدي الإفصاح عن المعلومة إلى تحقيق النزاهة، بحيث يلتزم الأشخاص الذين سوف يتولون مناصب عليا في الدولة بالكشف والإفصاح عن جميع ممتلكاتهم قبل توليهم المناصب².

¹ الطوخي ، سامي: "الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدني الأداء والفساد إلى الشفافية والتسبب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي"، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 ، ص 190 .

² العليوي ، عمر محمد سلامة ، دراسة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007، مرجع سابق ، ص 118- 119 .

4- **حق الحصول على المعلومات يؤدي إلى تشجيع الاستثمار، إن إقرار وتفعيل قوانين الحق في الحصول على المعلومات، تؤدي إلى إعطاء المواطنين والمستثمرين وأصحاب القرار دعمًا قويًا، وذلك من خلال إتاحة المعلومة في الوقت المناسب وبشكل دقيق وبشمول وتكامل وبوسائل وتكلفة مناسبة ومتطورة، ولذلك تعد قوانين الحق في الحصول على المعلومات الذراع التنفيذي لقوانين تشجيع الاستثمار في أي بلد، ولذلك، فإن أي مستثمر قبل دخوله في أي مشروع، يبحث عن إجابات لبعض الأسئلة لديه، بحيث تشمل عملية البحث، وعلى سبيل المثال، معدل النمو الاقتصادي، ومعدل التضخم، والسياسات النقدية، وفائض أو عجز موازنة الحكومة، وقدرتها على الاقتراض، وميزان المدفوعات، ونمو السكان، والقوى العاملة، ونوعية البيئة التحتية، والموضوعات المتعلقة بتنفيذ القوانين. وعليه، إن لم يجد المستثمر إجابات للاستفسارات المطروحة من قبله فإنه لن يغامر في وضع أمواله في دولة غامضة حتى ولو كانت دولته!**

5- **حق الحصول على المعلومات يؤدي إلى دعم اقتصاد السوق، إن إقرار وتفعيل قوانين الحق في الحصول على المعلومة، يؤدي إلى تنشيط درجة التنافس في السوق، وذلك لأن إتاحة المعلومة في السوق تؤدي إلى معرفة الأسعار من قبل الجميع، وبالتالي، تؤدي إلى تحسين التفاعل بين العرض والطلب، وتقليل حالات الاحتكار. وكذلك إن إتاحة المعلومة تؤدي إلى تحقيق العدالة الاجتماعية ومكافحة الفقر، وذلك لأن وجود معلومات إحصائية دقيقة وخاصة فيما يتعلق بمستوى معيشة المواطن، ومواقع تركز الفقراء، وأسباب الفقر، يوفر المعلومات الكافية للحكومة لوضع ومراقبة السياسات التنموية الفاعلة، كما تؤدي إلى تسليط الضوء على المجالات التي تحتاج إلى موارد إضافية، وهذا كله ينصب في مكافحة الفقر².**

¹ مومني ، أمجد فهمي عمر : الحق في الحصول على الوثائق الإدارية في القانون الأردني ، رسالة ماجستير ، دراسة مقارنة ، جامعة اليرموك ، الأردن ، 2012 ، ص 64 .

² نوير ، طارق: المعلومات الكاملة واقتصاد السوق ، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر حرية تداول المعلومات في مصر "المعلومات حق للجميع" ، الاسكندرية ، مصر ، فبراير 2008 ، ص 11-12 .

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، يمكن القول إن إقرار وتفعيل الحق في الحصول على المعلومات ذات أهمية لا حصر لها، فالنقاط الواردة أعلاه تناولت المكونات الرئيسية لأهمية هذا الحق، وعليه، ولأهمية هذا الحق كانت هنالك مجموعة من العوامل التي قادت مجموعة من الدول لتفعيل وإقرار هذا الحق في تشريعاتها الداخلية وهذا ما سوف نتناوله الآن.

ثانياً: العوامل التي تؤدي إلى إقرار الحق في الحصول على المعلومات من قبل الحكومات

معظم الدول التي تبنت القوانين الضامنة للحق في الحصول على المعلومات تعرضت لمجموعة من الضغوطات المتنوعة الداخلية منها والخارجية لإقرار هذا الحق، فعلى الصعيد الخارجي كان هنالك مجموعة من الدعوات والتصريحات الصادرة عن المنظمات الدولية والرامية إلى قيام الحكومات بإجراء مجموعة كافية من التعديلات لصيانة هذا الحق، أما على الصعيد الداخلي فكانت هنالك دعوات من منظمات المجتمع المدني، ومن الصحافة، وغيرها من الأطراف الداخلية، لتعزيز هذا الحق وتفعيله، وكذلك برزت مجموعة من العوامل التي تقود الدول لتفعيل هذا الحق وإقراره في تشريعاتها الداخلية¹، وهذا ما سوف نتناوله على النحو الآتي:

1- **الضغط الدولي:** إن الأسرة الدولية تعمل وفق مجموعة من القواعد العامة والخاصة والمعاهدات والاتفاقيات التي توقع عليها الدول طواعية وتتعلق بمفاهيم حقوق الإنسان والعلاقات الدولية، وما يتعلق بموضوع الدراسة الحالية نتناول حرية التعبير الذي يعد الإطار الشامل لحق الوصول إلى المعلومات، التي تكفلها المواثيق الدولية والوطنية، فوفق المادة رقم (2) من ميثاق الأمم المتحدة في الفقرة (2) منه² التي نصت على التزام الدول الأعضاء ووسائل الإعلام التابعة لها بالتقيد بقواعد القانون الدولي، من خلال عمل الدول على مواءمة قوانينها الداخلية مع الاتفاقيات الدولية

¹ غلمان ، فاطمة : **الولوج إلى المعلومة حق إنساني في التعبير** ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش ، المغرب ، 2010 ، ص 20 .

² المادة 2 من ميثاق الأمم المتحدة والنظام الأساسي لمحكمة العدل الدولية، الموقع في 26 حزيران/ يونيو 1945 سان فرانسيسكو، النافذ في 24 تشرين الأول/ أكتوبر 1945، ص 5. <https://www.icj-cij.org/ar> تاريخ الدخول 2020/6/4

التي أبرمتها. كما أنه في المقابل هناك مبدأ عدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول إذ ليس في ميثاق الأمم المتحدة ما يمنح الهيئة إمكانية التدخل في الشؤون الخاصة بالدولة¹.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، يمكن القول إن الضغط الدولي بدأ تدريجيًا من قبل هيئة الأمم المتحدة؛ ففي عام 1946 أصدرت الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم (1/59) الذي جاء فيه (حرية المعلومات تعد حقًا إنسانيًا أساسيًا، وهي المحك لجميع الحريات الأساسية التي تركزها الأمم المتحدة)². وفي 1948، صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تبنته الجمعية العامة للأمم المتحدة، والذي جاء في المادة (19) منه، بأن حرية المعلومات جزء جوهري وأساس من حرية التعبير³ التي نصت بصراحة على توضيح ماهية حق الحصول على المعلومات بكونه الحق الذي يشتمل على البحث، والتلقي والنقل للمعلومات، حيث نصت المادة على: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية".

فيعد حق الحصول على المعلومات وتداولها في هذا الإطار الدولي حقًا أساسيًا من حقوق الإنسان⁴، وعليه، فإن أغلب المعاهدات والاتفاقيات الدولية والإقليمية المتعلقة بحقوق الإنسان نصت على هذا الحق واعتبرته من ركائز الضامنة لمفهوم الشفافية والمواطنة الحقة وذلك نظرًا لأهمية توفر المعلومات بالنسبة إلى أفراد المجتمع من أجل المشاركة في الحياة العامة⁵.

¹ سماعيل، حسام الدين: مبدأ حرية الإعلام والتدفق الحر للمعلومات بين التشريعات الوطنية والدولية، مؤتمر عولمة الإعلام السياسي وتحديات الأمن القومي للدول النامية المحور السادس: القانون الدولي وتنظيم الممارسة الإعلامية الدولية جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر، 2013ص4-6.

² الجمعية العامة للأمم المتحدة قرارها رقم 59(د - 1) بتاريخ 14/12/1946.

³ المجلة الإلكترونية لمنظمة العفو الدولية، المكتب الإقليمي الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، العدد 16.

⁴ خليل ، عبدالله : دليل حقوق الانسان في الدساتير العالمية، ط2 ، بدون دار نشر ، القاهرة، 2013، ص235.

⁵ فقد وضعت الهيئات الدولية ، كالكومنولث ، ومجلس أوروبا ، ومنظمة الدول الأمريكية ، مسودة بالتوجيهات أو التشريع النموذجي ، وقرر مجلس أوروبا في سبتمبر 2003 تطوير المعاهدة الدولية الأولى حول هذا الحق ، أما البنك الدولي وصندوق النقد الدولي ، فقد مارسا ضغوطات على الدول من أجل اعتماد قوانين لتقليص الفساد ، وجعل الأنظمة المالية أكثر قابلية للمساءلة ، وقد وقعت عشرات الدول على اتفاقية ارهوس التي روجت لها الأمم المتحدة حول حق الوصول إلى المعلومات البيئية .

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، تتمثل الضغوطات الدولية في هذا المجال في أن هنالك ضرورات تفرضها الأسرة الدولية والمجتمع الدولي على الدول في تبني وملاءمة التشريعات الوطنية مع ما ورد في المواثيق والاتفاقيات الدولية، وبإسقاط هذه الجزئية على الواقع الفلسطيني، نجد أن فلسطين بصفتها دولة مراقب غير عضو في الأمم المتحدة، انضمت إلى 87 معاهدة دولية حتى تاريخ 1 آب أغسطس/2018¹، وكانت غالبية المعاهدات التي تم الانضمام إليها تتم دون إبداء أية تحفظات على أي بند من بنودها، وكان من أبرز المعاهدات التي تم الانضمام إليها العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، بحيث ترتب على فلسطين جملة من الالتزامات، ومنها وجوب كفالة واحترام الحقوق المنصوص عليها في العهد ومنها الحق في حرية التعبير، وكذلك وجوب اتخاذ تدابير تشريعية وغير تشريعية لإعمال الحقوق المنصوص عليها في العهد إذا كانت التدابير القائمة لا تكفل إعمال هذه الحقوق². ومن الجدير ملاحظته في هذا الصدد أنه وفي عام 2017 أصدرت المحكمة الدستورية العليا في فلسطين قرارًا يقضي بسمو الاتفاقيات الدولية المصادق عليها من دولة فلسطين على التشريعات الوطنية وذلك في الطعن الدستوري رقم (2017/4)، مع تقييد تطبيق قواعد هذه الاتفاقيات، وبما أن فلسطين قامت بالانضمام إلى غالبية الاتفاقيات الدولية دون إبداء أي تحفظات، وبالوقت نفسه، وضعت على نفسها التزامًا، والمتمثل في عدم استطاعتها الاحتجاج بالقانون الداخلي كمبرر لعدم تنفيذ المعاهدات³، عندما قامت بالانضمام إلى اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات⁴.

وبما أن فلسطين انضمت إلى الأمم المتحدة بصفتها دولة مراقب غير عضو، فإنها في هذه الحالة وجب عليها تطبيق وتفعيل ما ورد في ميثاق هيئة الأمم على الصعيد المحلي، ومن بين

¹ الموقع الرسمي لوزارة الخارجية الفلسطينية ، انظر الى الرابط : <http://www.mofa.pna.ps/en>

² بركات ، مي : الاثار القانونية المترتبة على حصول فلسطين على مركز الدولة بصفة المراقب في الأمم المتحدة ، جامعة بيرزيت ، فلسطين ، 2018 ، ص 165 .

³ بركات ، مي : الاثار القانونية المترتبة على حصول فلسطين على مركز الدولة بصفة المراقب في الأمم المتحدة ، مرجع سابق ، ص 172 .

⁴ تنص المادة (27) على أنه " لا يجوز لطرف في المعاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة " ، اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات ، تم اعتماد الاتفاقية بتاريخ 22 مايو 1969 ، ودخلت حيز النفاذ بتاريخ 27 يناير 1980 .

تلك التطبيقات كان عليها إصدار قانون ينظم الحق في الحصول على المعلومة ، ولكن ولغاية اللحظة، لم نر قانونًا جامعًا مانعًا ينظم هذا الحق، وإنما كانت هنالك نصوص قانونية تناولت هذا الحق بشكل مباشر و/أو غير مباشر كما سنرى لاحقًا.

2- **التحديث ومجتمع المعلومات**، إن ازدياد الاستعمال اليومي للإنترنت ومواقع التواصل الاجتماعي من قبل العامة أدى إلى مطالبة المواطنين والشركات ومؤسسات المجتمع المدني بحقهم في أن يحصلوا على المعلومات، وقد أدى هذا الأمر إلى قيام الحكومات ببذل الجهد لتحديث أنظمتها، وذلك بإنشاء نظام إلكتروني داخلي ليعزز نشر المعلومات¹.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، وبتسليط الضوء على الواقع الفلسطيني، إنه، وفي عام 2019 صدر تقرير عن الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ، وكان موضوع التقرير عن "مؤشر الشفافية ومدى تطبيقه في أعمال الهيئات المحلية المصنفة (C) في الضفة الغربية" ، وقد جاء فيه أن التزام الهيئات المحلية بتوفير المعلومات المطلوبة للمواطن محدود، وهناك قصور في تحديث المعلومات والبيانات والتقارير المنشورة، كما تبين أن قدرات الهيئات المحلية محدود، وخصوصًا الصغيرة منها، في تطوير وبناء صفحات إلكترونية خاصة بها². وهذا إن دل على شيء فإنما يدل على عدم القيام ببذل الجهد المناسب في تحديث أنظمة المؤسسات الفلسطينية؛ وذلك بإنشاء نظام إلكتروني داخلي شامل ليعزز نشر المعلومات.

3- **الحقوق الدستورية**، أدى انتشار موجة الديمقراطية³ في معظم دول العالم إلى الاعتراف بحق الحصول على المعلومات كحق إنساني، حيث تضمنت الغالبية العظمى من الدساتير الموضوعة

¹ غلمان ، فاطمة : الولوج إلى المعلومة حق إنساني في التعبير ، مرجع سابق ص 21 .

² الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ، تقرير عن " مؤشر الشفافية ومدى تطبيقه في أعمال الهيئات المحلية المصنفة (C) في الضفة الغربية" ، رام الله ، 2019 ، ص 5 .

³ وهي موجة الديمقراطية الثالثة التي بدأت في عام 1974 مع اندلاع ثورة القرنفل في البرتغال وبدء العملية الديمقراطية في أسبانيا ، وضمت تلك الموجة عمليات التحول الديمقراطي التاريخية في أمريكا اللاتينية في ثمانينيات القرن الماضي .

أو المعدلة حديثاً كالدستور الأمريكي والدستور المكسيكي، نصوصاً دستورية تناولت ضرورة حماية هذا الحق وإقراره بنص واضح وصريح¹.

4- الفساد والممارسات غير المشروعة ، أدت غالبية الأزمات التي كان سببها الافتقار إلى الشفافية وتفتيشي الفساد، إلى اعتماد قوانين حامية لحرية الرأي والتعبير ومكافحة الفساد، ومن بين تلك القوانين قانون الحق في الحصول على المعلومة، حيث أثبتت الدراسات أن هنالك علاقة وطيدة بين إرساء قواعد الديمقراطية ومكافحة الفساد، وهذا ما تم التعبير عنه من قبل منظمة الشفافية الدولية حيث ورد في تقريرها (مؤشر مدركات الفساد 2018)، بالقول الآتي: "توصلت أبحاثنا إلى وجود علاقة واضحة بين إرساء ديمقراطية سليمة والنجاح في مكافحة الفساد في القطاع العام. يمكن للفساد أن يستشري بشكل واسع حين تستند الديمقراطيات إلى أسس هشّة، وحين يستحوذ السياسيون الشعبويون والمناهضون للديمقراطية على هذه المؤسسات ويستغلونها لمصلحتهم، وهو ما رأيناه في عدة بلدان"².

المبحث الثاني: تطور الاعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات

في الدول التي تحترم نفسها، نجد الحقوق والحريات العامة في أبهى صورها، حيث تسعى هذه الدول بكل ما أوتيت من مقومات، إلى تهيئة بيئة عامة نموذجية تقوم على أسس ديمقراطية تحترم وتحمي فيها الحقوق والحريات.

ومن بين تلك الحقوق والحريات التي تسعى الدول جاهدةً إلى احترامها وحمايتها حرية الرأي والتعبير؛ فحوى حرية الرأي والتعبير هو تعبير الإنسان عما يجول في خاطره وما يختلج في صدره³. لكن مع التطور الهائل الذي يشهده العالم في مختلف مجالات الحياة، والمتغيرات المتقلبة سواء كانت على الصعيد السياسي، أو الاقتصادي، أو الاجتماعي ، كان لا بد من إيجاد مجموعة من

¹ زينب ، جودي : حرية وحق الوصول إلى المعلومات ، مرجع سابق ، ص 101 .

² منظمة الشفافية الدولية : مؤشر مدركات الفساد 2018 ، صدر التقرير في يناير من عام 2019 ، أنظر إلى الموقع الرسمي للمنظمة : www.transparency.org/cpl

³ الراعي ، أشرف فتحي : حق الحصول على المعلومات (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الطبعة الأولى ، عمان ، 2010. ص15 .

الضمانات لتوفير الحماية المطلوبة للانتقال بحرية الرأي والتعبير إلى أعلى مستوى. وكان من أبرز الضمانات التي تم إيجادها في هذا الصدد، إتاحة الفرصة للمواطن لمعرفة المعلومات الكافية من السلطة الحاكمة، سواء كانت هذه المعلومات تهمة بصفة خاصة، أو تعني وطنه ومجتمعه بصفة عامة، هذه الضمانة تعرف اليوم بالحق في الاطلاع، أو الحق في الحصول على المعلومات، أو حرية المعلومة، وكلها مصطلحات تؤدي المعنى نفسه بشكل كبير¹.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، يمكن القول إن الحق في الحصول على المعلومة هي فكرة حديثة نسبيًا إذا ما نظرنا إليها من زاوية وضعها في قوالب وقواعد قانونية، لكن إذا ما نظرنا إليها من زاوية جذورها الفكرية نجدها فكرة قديمة، تستمد جذورها الفكرية من أسس وقواعد مبدأ "علانية أعمال الدولة"²، الذي صيغ على يد فلاسفة النظرية الديمقراطية الليبرالية الكلاسيكية³ وذلك للتصدي لمبدأ "السرية" الذي كان سائدًا في الأنظمة الاستبدادية. بحيث يرى فلاسفة النظرية الليبرالية الكلاسيكية أن الشعب يقوم بإرادته الحرة بالتعاقد مع الحاكم ليقوم بإدارة شؤونهم، لذلك وحسب أصحاب هذه النظرية كان لا بد أن يتم عرض جميع أعمال الحاكم أمام الشعب وذلك لتقييمها والتحقق من مدى مطابقتها لشروط العقد. بحيث اعتُبر "مبدأ علانية أعمال الدولة" بأنه المبدأ الذي بموجبه يقوم الشعب بالرقابة على أعمال الحكومة، وهذه الرقابة لن تتحقق إلا إذا تمت هذه الأعمال بصورة علنية.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، بدأت الجهود الدولية في النصف الثاني من القرن العشرين في إرساء أسس وقواعد حق الحصول على المعلومات، وعليه، فإننا سنتناول هذا المبحث في ثلاثة مطالب، نخصص المطلب الأول لمبحث حق الحصول على المعلومات في القانون الدولي العام، ونخصص المطلب الثاني لمبحث هذا الحق في القانون الدولي والإقليمي، ونخصص المطلب الثالث لمبحث العلاقة بين الحق في الحصول على المعلومات وحقوق الإنسان الأخرى.

¹ الطاهر ، زعباط : حق المواطن في الوصول إلى المعلومة ، رسالة ماجستير (منشورة) ، جامعة قاصدي مرياح ورقلة ، ورقة الجزائرية ، 2013-2014 . ص 1 .

² العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 14 .

³ تعرف الليبرالية على أنها نظرية أو فلسفة سياسية تقوم على أفكار تدعو للحرية والمساواة.

المطلب الأول: حق الحصول على المعلومات في القانون الدولي العام

وستتناول في هذا المطلب حق الحصول على المعلومات في وثائق الأمم المتحدة وذلك في الفرع الأول، وكذلك سنتناول في الفرع الثاني الإعلانات والاتفاقيات الصادرة عن الأمم المتحدة بخصوص هذا الحق، أما الفرع الثالث فسنتناول فيه حق الحصول على المعلومات في مجالات محددة.

الفرع الأول: حق الحصول على المعلومات في وثائق الأمم المتحدة

اعترفت الأمم المتحدة باكراً بمفهوم (حرية المعلومات) التي تمتلكها الهيئات العامة، بحيث تم الاعتراف بهذا الحق بموجب قرار يحمل الرقم 1/59 (مبدأ حرية المعلومات) الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة في عام 1946، إذ نص هذا القرار على أن "حرية تداول المعلومات من حقوق الإنسان الأساسية، وهي المعيار الذي تقاس به جميع الحريات التي تكرس الأمم المتحدة جهودها لحمايتها"¹، وعليه، يمكن القول إن الصيغة التي ورد بها القرار تعبر عن فكرة التدفق الحر للمعلومات أكثر منه إلى فكرة الحق بالإنفاذ إلى المعلومات التي تمتلكها الهيئات العامة²، وكذلك إن القرار المشار إليه سابقاً لم يناقش الحق في الحصول على المعلومة بشكل مفصل، بل تم ذكر هذا الحق في سياق حرية التعبير.

واستناداً إلى هذا القرار، تقدمت دولة الفلبين في الرابع من يناير عام 1946 باقتراح إلى الجمعية العامة لعقد مؤتمر دولي يبحث في مسألة حرية المعلومات، وعليه، وافقت الجمعية العامة على المقترح المقدم من دولة الفلبين في الرابع عشر من ديسمبر من العام نفسه، وعبرت عن رغبتها في عقد المؤتمر خلال عام 1947، ولكن تم عقد المؤتمر في جنيف في سويسرا في الفترة الواقعة ما بين 23 مارس - 21 أبريل من عام 1948، وقد تم في هذا المؤتمر تبادل وجهات النظر حول

¹ البرغوثي، بلال: الحق في الاطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات)، مرجع سابق، ص 7.

² ماندل، طوبي: حرية المعلومات (مسح قانوني مقارنة)، طبعة ثانية مراجعة ومحدثة، اليونسكو، باريس، 2008،

ص 8.

الحقوق والالتزامات والإجراءات التي تدخل ضمن مفهوم حرية المعلومات¹، وقد خرج المؤتمر بمجموعة من المسودات الأولية حول مشروع معاهدة دولية خاصة بحرية المعلومات²، بالإضافة إلى إصدار مجموعة من التوصيات، كان أهمها التوصية رقم (1) التي جاء فيها "حرية المعلومات هي حق أساس للشعب، وهي المحك لجميع الحريات التي تكرسها الأمم المتحدة، التي بدونها لا يمكن للسلام العالمي أن يحافظ على نفسه بشكل جيد، وهي تشمل الحق في جمع، ونقل، ونشر المعلومات، في أي مكان وفي كل زمان..."³.

وعليه يعد مؤتمر حرية المعلومات المنعقد في عام 1948، حجر الأساس في إرساء مجموعة من القواعد والأسس التي تم الاعتماد عليها في بلورة هذا الحق على شكل قواعد قانونية ملزمة؛ ففي عام 1950، تم مناقشة مشروع المعاهدة المقترح بشأن حرية المعلومات أمام الجمعية العامة، إلا أنه لم يكتب لها النجاح، بسبب عدم الاتفاق حول الصيغة النهائية للمحتوى المقدم⁴.

وفي عام 1960 قام المجلس الاقتصادي والاجتماعي للأمم المتحدة بإعداد مشروع إعلان حول حرية المعلومات، بحيث تناول المشروع العديد من الجوانب التي يجب إحاطتها بهذا الحق، ومن ضمنها حماية هذا الحق وفرض بعض القيود الضرورية لعدم المساس بالحريات الأخرى، وقد تمت

¹ الولايات المتحدة ، ومؤتمر الأمم المتحدة حول حرية المعلومات ، الذي عقد في جنيف سويسرا ، 23 مارس -21 أبريل 1948 ، العلاقات الخارجية للولايات المتحدة ، 1948 ، الأمم المتحدة ، المجلد الأول ، الجزء 1 ، من موقع OFFICE Historian أنظر إلى الرابط التالي :

<https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1948v01p1/comp7>

² تم دمج نتائج مؤتمر الأمم المتحدة حول حرية المعلومات ، الذي امتد من 23 مارس إلى 21 أبريل 1948 ، في الوثيقة الختامية التي تتألف من بيان عام حول تنظيم وإجراءات المؤتمر (بما في ذلك تنفيذ القرارات في ما بعد فترة المؤتمر) وثلاثة مرفقات . يتألف الملحق "أ" من مشاريع الاتفاقيات الثلاث التي اعتمدها المؤتمر: (1) مشروع اتفاقية جمع الأخبار ونقلها دولياً ("اتفاقية الولايات المتحدة") ؛ (2) مشروع الاتفاقية المتعلقة بمعهد ثمانى دول لتصحيح ("الاتفاقية الفرنسية") (بناءً على اقتراح الولايات المتحدة الأولى) ؛ و (3) مشروع اتفاقية حرية المعلومات ("الاتفاقية البريطانية") . تألف الملحق "ب" من مسودات المؤتمر لمواد حول حرية المعلومات يتم إدراجها على التوالي في مشروع الإعلان الخاص بحقوق الإنسان ومشروع اتفاقية حقوق الإنسان ، ثم يتم صياغتها من قبل لجنة المجلس الاقتصادي والاجتماعي لحقوق الإنسان . يتألف المرفق جيم من 43 قرارًا اعتمدها المؤتمر .

³ العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 36 .

⁴ العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 37 .

دراسة المشروع ومناقشته أمام الجمعية العامة للأمم المتحدة، إلا أن الجمعية العامة لم تتبنَّ المشروع كإعلان رسمي¹.

الفرع الثاني: الإعلانات والاتفاقيات الصادرة عن الأمم المتحدة.

أولاً: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

إن حق الحصول على المعلومات هو امتداد لحرية التعبير عن الرأي الوارد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في عام 1948²؛ فحرية التعبير معترف بها كحق من حقوق الإنسان بموجب المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ويمكن القول إن معالم الحق في الحصول على المعلومة بات أكثر وضوحاً، حيث صدر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان³، والمعتمد من الجمعية العامة للأمم المتحدة، حيث جاءت المادة 19 منه لتكرس هذا الحق، فنصت على: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود". فكانت المادة 19 المشار إليها أعلاه هي القاعدة التي شكلت نقطة الانطلاق للعديد من المواثيق⁴ والتشريعات فيما بعد. حيث إن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان قد أفسح مجالاً واسعاً لحرية التعبير عن الرأي بكافة أشكالها

¹ العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 37 .

² الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هو وثيقة حقوق دولية تمثل الإعلان الذي تبنته الأمم المتحدة 10 ديسمبر 1948 في قصر شايو في باريس. الإعلان يتحدث عن رأي الأمم المتحدة عن حقوق الإنسان المحمية لدى كل الناس. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان يتألف من 30 مادة ويخطط رأي الجمعية العامة بشأن حقوق الإنسان المكفولة لجميع الناس.

³ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان -وثيقة تاريخية هامة في تاريخ حقوق الإنسان - صاغه ممثلون في مختلف الخلفيات القانونية والثقافية من جميع أنحاء العالم ، واعتمدت الجمعية العامة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في باريس في 15 كانون الأول / ديسمبر 1948 بموجب القرار 217 ألف بوصفه أنه المعيار المشترك الذي ينبغي أن تستهدفه كافة الشعوب والأمم . وهو يحدد ، وللمرة الأولى ، حقوق الإنسان الذي يتعين حمايتها عالمياً . www.un.org

⁴ ومنها : العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي ، مبادئ جوهانسبيرغ حول الأمن القومي وحرية التعبير والوصول إلى المعلومات، الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ، الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، مبادئ الكومنولث لحرية المعلومات ، اتفاقية المجلس الأوروبي بشأن الوصول إلى الوثائق الرسمية .

ومن ضمنها حق الإنسان في الحصول على المعلومات.¹ وكذلك إن أهم ما يميز المادة 19 من الإعلان المشار إليه سابقاً، في إطار حق الحصول على المعلومات، أنها لم تقيد هذا الحق بأي قيود، بالمقارنة مع ما جاءت به المواثيق الدولية فيما بعد.²

ويلاحظ أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان حرص على الربط بين حرية اعتناق الآراء واستقاء الأبناء وبين إذاعتها؛ لأن اعتناق الآراء والأفكار دون نشرها لا معنى له.

ثانياً: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية³:

إن حق الحصول على المعلومات معترف به في القانون الدولي لحقوق الإنسان في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية⁴؛ فالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية إلى جانب العهد الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يعد بمنزلة التفصيل والتطبيق للإعلان العالمي لحقوق الإنسان حيث صدر كلا العهدين في عام 1966 ويعدان من المعاهدات الدولية الجماعية الواجبة للتطبيق والنفذ والملزمة لكافة الدول الموقعة عليها. وقد جاء في المادة (2) من العهد على أن كافة دول الأطراف فيه تتعهد "باحترام الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق المعترف بها فيه، وبكفالة هذه الحقوق لجميع الأفراد الموجودين في إقليمها والداخلين ولايتها دون أي تمييز.⁵

فقد نصت المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على حق اعتناق الآراء دون مضايقة، والحق في حرية التعبير، والحق في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني

¹ العلاونة، علاء، فارس عبيد؛ محمد عايش، بثينة محادين: دراسات في حقوق الانسان، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017، ص 66 .

² المحبوب ، عبد الله : الحق في الحصول على المعلومات ، على ضوء مشروع قانون رقم 13-31 والتشريعات الدولية ، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية ، المركز المغربي للدراسات والاستشارات القانونية لحل النزاعات ، المغرب ، 2013 ، ص 154 .

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 العلاونة، علاء فارس عبيد؛ محمد عايش، بثينة محادين: دراسات في حقوق الانسان، مرجع سابق ، ص 67

⁵ العلاونة، علاء فارس عبيد؛ محمد عايش، بثينة محادين: دراسات في حقوق الانسان ، مرجع سابق ، ص 67

أو بأية وسيلة أخرى يختارها. إلا أن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية قد وضع قيوداً على حرية التعبير عن الرأي في إطار استثناءات نصت عليها المادة (19) في الفقرة (3) بالنص على أنه "يجوز إخضاعها لبعض القيود ولكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون وأن تكون ضرورية (أ) لاحتزام حقوق الآخرين أو سمعتهم، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة".

وقد ظل تناول هذا الحق يتم من خلال التطرق إلى حرية الرأي وحرية التعبير حتى بداية العقد الأخير من القرن العشرين¹، حيث بدأ التعامل معه كحق مستقل، بل كحق يؤسس لكثير من الحقوق الأساسية الأخرى للإنسان، وينسجم هذا العهد مع الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في مسألة الحريات الإعلامية وحرية الرأي والتعبير.²

ثالثاً: العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

لقد أكدت الفقرتان الأولى بند أ، ب والثالثة من المادة (15) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الحق في المعرفة واستقاء المعلومات، ولكن بصيغة مختلفة عن تلك التي وردت في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث جاءت الصيغة هنا ملموسة ومحددة أكثر، ويتبين ذلك من تأكيد المادة المذكورة على حق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية، والتمتع بفوائد التقدم العلمي والتكنولوجي، وهو ما يدخل في نطاق طلب المعرفة والتماس المعلومات.³

كما ألزم هذا العهد الدول الموقعة عليه بموجب الفقرة الثالثة منه، باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي، ومن البديهي أن هذين المجالين لا يمكن الولوج إليهما دون حرية

¹ شقير، يحيى : قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن، مركز القدس للدراسات السياسية، القدس، فلسطين، 2013، ص41.

² منظمة الأمم المتحدة، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، (موقع إلكتروني) .

³ شقير، يحيى : قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن، مرجع سابق ، ص31

تداول المعلومات، سيما مع امتلاك الحكومات للمصادر الأساسية للمعلومات، وسيطرتها على وسائل نشرها وإتاحتها¹.

رابعاً: مقررات مفوض حرية الرأي والتعبير بالأمم المتحدة

شهد العام 1993 نشاطاً في عمل لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان من خلال قيامها بإنشاء مكتب خاص تابع للأمم المتحدة متعلق بمتابعة تطبيق مبدأ حرية الرأي والتعبير، وتوضيح المعنى الخاص بهذا الحق من خلال تقارير سنوية تصدر عن المكتب، حيث أشار مفوض اللجنة إلى: "إن حق حرية التعبير يتضمن الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة"².

وقد تبنت الهيئات الخاصة بحقوق الإنسان وحرياته التابعة للأمم المتحدة في عام 1999 بالشراكة مع مفوض منظمة الأمن والتعاون في أوروبا المعني بحرية وسائل الإعلام، ومفوض منظمة الدول الأمريكية المكلف بحرية التعبير والإعلام إعلاناً مشتركاً ينص على أن: "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"³.

وقد ربط مكتب المفوض الخاص التابع للأمم المتحدة بين تطبيق النظم السياسية الديمقراطية والحق في حرية التعبير عن الرأي، والمشاركة، والتنمية، وأوصى في عام 2000 بضرورة قيام الدول "بكل الإجراءات اللازمة لضمان كامل للحق في الوصول إلى المعلومات"⁴. وفي تقريره السنوي لعام 2002م، أكد مفوض اللجنة الخاص في الأمم المتحدة قلقه بشأن توجه الحكومات والمؤسسات الحكومية نحو منع الناس من الحصول على المعلومات التي من حقهم الحصول عليها، وفي عام 2004م أصدر المفوضون الثلاثة، وللمرة الثانية، إعلاناً مشتركاً ذا صلة بالموضوع، حيث أكدوا

¹ الديريبي ، عبد العال : الالتزامات الناشئة عن المواثيق العالمية، حقوق الإنسان، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2011، ص104

² الطيراوي ، سجي جمال: حرية الوصول للمعلومات في الواقع القانوني والعملي الفلسطيني،: الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان) ، رام الله 2012، ص12.

³ ميلاد ، ألفي جرجس: مبادئ الصحافة الدولية، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 2017، ص165 .

⁴ منشورات اليونسكو: الاتجاهات العالمية في حرية التعبير وتنمية وسائل الإعلام، تركيز خاص على الوسائل الرقمية في عام ٢٠١٥، منظمة الامم المتحدة، للتربية والعلوم والثقافة، 2015، ص125.

أن: "حرية الوصول إلى المعلومات التي تحوزها السلطات العامة حق إنساني أساس يتعين أن يخول على المستوى الوطني عبر تشريعات شاملة..."

الفرع الثالث: حق الحصول على المعلومات في مجالات محددة أولاً: اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد¹ نصت في المادة 10: "تتخذ كل دولة طرفاً، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك... اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية²."

وتضيف المادة (13) الفقرة الأولى، على أن جميع الدول الأطراف، يجب أن تتخذ تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع جميع أطراف المجتمع على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربه³.

ثانياً: حق الحصول على المعلومات في مجال البيئة

شكل إعلان ريو حول البيئة والتنمية المستدامة 1992⁴ نقطة الانطلاق في مجال النفاذ إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة، بحيث عالج المبدأ (10)⁵ من الإعلان مسألة النفاذ إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة بصورة معمقة.

¹ اعتمدت اتفاقية مكافحة الفساد من قبل الجمعية العامة للأمم المتحدة في 31 أكتوبر 2003 من قبل قرار 4/58 و تم فتح باب التوقيع عليها في ميريدا بيوكاتان بالمكسيك في الفترة من 9 إلى 11 ديسمبر 2003 وبعد ذلك في مقر الأمم المتحدة في مدينة نيويورك تم التوقيع عليها من قبل 140 دولة. اعتباراً من 1 يناير 2015 ، <https://undocs.org/pdf?symbol=ar/A/RES/58/4> تاريخ الدخول 2020/9/1

² صك مكافحة فساد دولي ملزم قانوناً. تضم الاتفاقية 71 مادة مقسمة إلى 8 فصول على أن تقوم الدول الأطراف بتنفيذها .

³ خراط ، ميمون : الحق في الحصول على المعلومة بين الضرورة المجتمعية والتعامل الرسمي بعد إقرار الدستور الجديد ، منشورات المجلة المغربية للسياسات العمومية - سلسلة دفاقر حقوق الإنسان ، المغرب ، 2012 ، ص 76 .

⁴ قمة ريو أو قمة الأرض هي قمة نظمتها الأمم المتحدة بريو دي جانيرو بالبرازيل من أجل البيئة والتقدم. وكان ذلك من 3 يونيو حتى 14 يونيو. 1992 .

⁵ المبدأ العاشر من إعلان ريو حول البيئة والتنمية المستدامة 1992 والذي نص على ما يلي: "تعالج قضايا البيئة 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

وعليه، ومتابعة لإعلان ريو في عام 1998 وقعت الدول الأعضاء في لجنة الأمم المتحدة الاقتصادية لأوروبا والاتحاد الأوروبي على (اتفاقية أوهوس)، بحيث تعد هذه الاتفاقية ملزمة قانوناً، التي تتعلق بالنفاذ إلى المعلومات والمشاركة العامة في اتخاذ القرار والنفاذ إلى العدالة في المسائل البيئية، التي دخلت حيز التنفيذ في شهر تشرين الأول / أكتوبر من عام 2001¹. بحيث تم تناول حق الحصول على المعلومات في مقدمة الاتفاقية، بحيث تم التعبير عنه على النحو الآتي "حتى يتمكن المواطنون من تأكيد هذا الحق والالتزام بهذا الواجب، يجب أن يحصلوا على المعلومات وأن يكون لهم الحق في المشاركة في صنع القرار والحصول على العدالة في المسائل البيئية، والإقرار في هذا الصدد بأن المواطنين قد يحتاجون إلى مساعدة في من أجل ممارسة حقوقهم..."²، وكذلك تم تناول هذا الحق في المادة الرابعة من الاتفاقية المشار إليها، وذلك على النحو الآتي: (يضمن كل طرف، مع مراعاة الفقرات التالية من هذه المادة، أن السلطات العامة عليها استجابة لطلب المعلومات البيئية وأن تجعل هذه المعلومات متاحة للجمهور... ومن دون ذكر أي مصلحة)³

المطلب الثاني: حق الحصول على المعلومات في القانون الدولي الإقليمي

سوف نتناول في هذا المطلب حق الحصول على المعلومات في القانون الدولي الإقليمي في كل من أوروبا، والأمريكيتين، وأفريقيا، وذلك على النحو الآتي:

الخطرة في المجتمع ، كما تتاح لكل فرد فرصة المشاركة في عمليات صنع القرار . وتقوم الدول بتيسير وتشجيع وتوعية الجمهور ومشاركته عن طريق إتاحة المعلومات على نطاق واسع

¹ طوبي ماندل ، حرية المعلومات (مسح قانوني مقارنة) ، طبعة ثانية مراجعة ومحدثة ، مرجع سابق ، ص 18 .

² مقدمة اتفاقية أوهوس أنظر إلى الرابط التالي : <https://www.informea.org/ar/node/283/text>

³ المادة الرابعة من اتفاقية أوهوس أنظر إلى الرابط التالي : <https://www.informea.org/ar/node/283/text>

الفرع الأول: القانون الدولي الإقليمي-أوروبا

أولاً: الوصول إلى المعلومات في وثائق المجلس الأوروبي

في وقت مبكر، ونظرًا لأهمية الحق في الحصول على المعلومات بدأت الأطراف السياسية في المجلس الأوروبي¹ ببلورة هذا الحق تدريجيًا للوصول إلى وضع قانوني ملزم، وعليه، وفي عام 1981 قامت لجنة الوزراء² التي تعد الجهة المعنية بعملية صنع القرار السياسي في المجلس الأوروبي بتبني التوصية رقم 19 (81) R المتعلقة بالنفاز إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة³. وفي عام 1982 تبني المجلس الأوروبي، إعلانًا بشأن حرية التعبير والمعلومات وقد جاء في مقدمته: (يجب على الدول الأعضاء أن تتبع سياسة الإعلام المفتوح في القطاع العام، بما في ذلك الحصول على المعلومات، بهدف زيادة وعي الأفراد، وبناء قدراتهم على مناقشة قضاياهم السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية)⁴. في عام 1994 قام المؤتمر الوزاري الأوروبي الرابع حول سياسة وسائل الإعلام بتبني إعلان يوصي بأن تقوم لجنة الوزراء بالتفكير مليًا "بتحضير وثيقة قانونية ملزمة أو تدابير أخرى تجسد المبادئ الأساسية حول الحق بالنفاز إلى المعلومات العامة التي تمتلكها السلطات العامة"⁵. وقد اعتمدت اللجنة الوزارية في 21 شباط / فبراير 2002 توصية⁶ بدلاً من التوصية السابقة سألقة الذكر والمتعلقة بالمبدأ العام حول النفاز إلى الوثائق الرسمية⁷.

¹ المجلس الأوروبي : هو منظمة حكومية دولية ، يتألف حاليًا من 47 دولة عضو ، 27 منها أعضاء في الاتحاد الأوروبي ، وهو يعمل على تعزيز حقوق الإنسان والتربية والثقافة . للمزيد أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي :

<https://www.coe.int/en/web/about-us/who-we-are>

² تتألف لجنة الوزراء من وزراء الشؤون الخارجية للدول الأعضاء .

³ وجاء فيها: " يتمتع كل فرد ضمن نطاق سلطة الدولة العضو بحق الحصول، عند الطلب، على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بخلاف الجهات التشريعية والسلطات القضائية..."

⁴ العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 43 .

⁵ الحمداني ، خليل إبراهيم كامل : الحق في حرية الرأي والتعبير وما جاوره ، موقع الحوار المتمدن ، العدد 5134 ، 2016 ، للمزيد أنظر إلى الموقع الإلكتروني التالي :

<http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=513605&r=0>

⁶ وقد جاء في التوصية : "ينبغي على الدول الأعضاء ضمان حق الجميع بالحصول، عند الطلب، على الوثائق الرسمية التي تحتفظ بها السلطات العامة. كما ينبغي تطبيق هذا المبدأ دون أي نوع من التمييز بما في ذلك الجنسية الأصلية" .

⁷ طوبي ماندل ، حرية المعلومات (مسح قانوني مقارنة) ، طبعة ثانية مراجعة ومحدثة ، مرجع سابق ، ص 12 .

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، تمخض عن عمليات التوصيات التي قام بها المجلس الأوروبي اعتماد اتفاقية ملزمة قانونًا في 27 نوفمبر عام 2008، وقد سميت "باتفاقية المجلس الأوروبي بشأن الحصول على الوثائق العامة"¹، بحيث تعد هذه الاتفاقية هي أول صك قانوني دولي ملزم يعترف بالحق العام في الوصول إلى الوثائق الرسمية التي تحتفظ بها السلطات العامة²، ومما تنبغي الإشارة إليه أن هذه الاتفاقية لم تدخل حيز التنفيذ لغاية الآن، بحيث بلغ عدد الدول المنضمة إلى هذه الاتفاقية تسع دول، وعدد الدول الموقعة على هذه الاتفاقية وغير مصادقة عليها ثمانية، بحيث تحتاج الاتفاقية سابقة الذكر إلى عشرة تصديقات لتدخل حيز التنفيذ³.

ثانيًا: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

بتاريخ 1950/11/4 تم التصديق على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في مدينة روما، وقد دخلت حيز التنفيذ بتاريخ 1953/9/3 مضافًا إليها أحد عشر بروتوكولاً⁴، وقد تم التعبير ضمناً عن حرية المعلومات وذلك في المادة العاشرة من الاتفاقية، تحت بند حرية التعبير، وذلك على النحو الآتي: "حق لنا أن نحفظ بآرائنا الخاصة، وأن نعبر عن آرائنا وأفكارنا وأن نشارك المعلومات

¹ تنص هذه الاتفاقية على الحق في الوصول إلى الوثائق الرسمية ، بحيث يُسمح بالقيود المفروضة على هذا الحق فقط من أجل حماية مصالح معينة مثل الأمن القومي أو الدفاع أو الخصوصية ، تحدد الاتفاقية الحد الأدنى من المعايير الواجب تطبيقها في معالجة طلبات الحصول على الوثائق الرسمية (أشكال ورسوم الحصول على الوثائق الرسمية) ، وإجراءات المراجعة والتدابير التكميلية ولديها المرونة اللازمة للسماح للقوانين الوطنية بالبناء على هذا الأساس وتوفير وصول أكبر إلى الوثائق الرسمية.

² الموقع الرسمي للمجلس الأوروبي، للمزيد أنظر إلى الموقع الإلكتروني التالي :

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205>

³ ترومسو ، 2009/06/18 - المعاهدة مفتوحة للتوقيع من قبل الدول الأعضاء ولانضمام الدول غير الأعضاء وأي منظمة دولية ، والدول المصادقة على الاتفاقية هي : ، البوسنة والهرسك ، استونيا ، فنلندا ، هنغاريا ، ليتوانيا ، الجبل الأسود ، النرويج ، جمهورية مولدوفا ، السويد . ومن بين الدول الموقعة على الاتفاقية : أوكرانيا ، سلوفينيا ، صربيا .. ، للمزيد أنظر إلى الموقع الإلكتروني التالي :

<https://www.coe.int/en/web/conventions/full-list/-/conventions/treaty/205>

⁴ الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)، هي معاهدة دولية لحقوق الإنسان بين الدول السبع والأربعين الأعضاء في مجلس أوروبا ، وتعهدت الحكومات الموقعة على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بالالتزام قانوني بالالتزام بمعايير سلوك معينة ، و حماية الحقوق والحريات الأساسية للأشخاص العاديين، وإنها تعتبر معاهدة لحماية سيادة القانون وتعزيز الديمقراطية في

البلدان الأوروبية . https://www.echr.coe.int/documents/convention_ara.pdf

مع الآخرين...¹ مما تنبغي الإشارة إليه في هذا الصدد أن الحماية القانونية لحرية المعلومات جاءت في إطار النصوص القانونية المنظمة لحرية التعبير، وليس بموجب نص مستقل، وكذلك إن المادة المشار إليها سابقاً عبرت عناصر الحق في المعلومات ضمن عنصرين وهما: حرية التلقي، وحرية النشر، دون التطرق لعنصر مهم ألا وهو عنصر حرية البحث.²

الفرع الثاني: القانون الدولي الإقليمي-الأمريكيين

تعد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان من أوائل الاتفاقيات التي قامت بحماية الحق في الحصول على المعلومات عن طريق وضعها في قالب قانونية ملزمة³، بحيث تم التوقيع على الاتفاقية المشار إليها سابقاً في مدينة سان خوسيه، في جمهورية كوستاريكا عام 1969، ودخلت حيز التنفيذ بتاريخ 1978/7/18. بحيث تم حماية الحق في المعلومات، وذلك بموجب نص المادة (13) الخاص بحرية التعبير⁴، الذي جاء فيها: (1- لكل فرد الحق في حرية التفكير والتعبير يشمل هذا الحق حرية البحث عن المعلومات والأفكار بجميع أنواعها وتلقيها ونقلها، بغض النظر عن الحدود، شفهيًا أو كتابيًا أو مطبوعًا أو في شكل فني أو من خلال أي وسيلة أخرى يختارها المرء.

¹ المادة العاشرة من الاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان ، للاطلاع على بنود الاتفاقية ، أنظر إلى الموقع الإلكتروني التالي :

<https://www.amnesty.org.uk/what-is-the-european-convention-on-human-rights>

² العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 46-47 .

³ المادة رقم (1) ، والمادة رقم (13) ، من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، للمزيد أنظر إلى الموقع الإلكتروني التالي :

<https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>

⁴ المادة رقم (13) ، من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان ، للمزيد أنظر إلى الموقع الإلكتروني التالي :

<https://www.cidh.oas.org/basicos/english/basic3.american%20convention.htm>

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وانطلاقاً من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، تضافرت الجهود في هذا الصدد لتعزيز حرية المعلومات¹ وحمايتها، وتأسيساً على ذلك قامت لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان² في عام 1997، بتأسيس مقرر لجنة حقوق الإنسان الأمريكية الخاص بحرية التعبير، الذي أكد مراراً وتكراراً بأن حرية المعلومات عبارة عن حق أساس، يتضمن الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة. وعليه، وفي عام 2000 قامت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان باعتماد إعلان المبادئ الأمريكية حول حرية التعبير، التي اعترفت بشكل واضح وصريح بحرية المعلومات، وبما في ذلك حق الحصول على المعلومات الحكومية³، بحيث جاء في المبدأ

¹ ففي الرأي الاستشاري الذي صدر عام 1985، اعترفت محكمة حقوق الإنسان الأمريكية، التي تفسر المادة (13) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، بحيث أكدت أن حرية المعلومات، حق إنساني أساسي هام بقدر أهمية حرية التعبير في أي مجتمع حر. حيث شرحت المحكمة:

(أن أولئك الذين ينطبق عليهم الميثاق لا يتمتعون بحق وحرية التعبير عن أفكارهم الخاصة فحسب، بل بحق وحرية بحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار من كافة الأشكال أيضاً. إذ أن حرية التعبير تتطلب من جهة ألا يُمنع أي شخص عشوائياً من التعبير عن أفكاره الخاصة أو أن يكون ذلك محدوداً. بمعنى أنه حق يتمتع به كل الأفراد. ومن جهة أخرى تشير الناحية الثانية الخاصة به إلى حق جماعي بتلقي معلومات مهما كانت وأن يتمتعوا بالحصول على الأفكار التي عبر عنها الآخرين). هذا وأشارت المحكمة أيضاً 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 الاطلاع لا يُعتبر مجتمعاً حراً بالفعل".

وكذلك وفي عام في عام 1994 قام اتحاد الصحافة الأمريكي، وهو منظمة إقليمية غير حكومية، بتنظيم المؤتمر العالمي حول حرية الكلام الذي قام بتبني إعلان تشابولتيك، وهو عبارة عن مجموعة من المبادئ المتعلقة بحرية التعبير مع الإشارة أنه لا يتمتع بأي وضع قانوني رسمي من حيث الأصل، حيث تعترف المبادئ بوضوح بحرية المعلومات على أنها حق أساسي يتضمن حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة.

² هي جهاز رئيسي ومستقل لمنظمة الدول الأمريكية (IACHR)، وهي تتكون من سبعة أعضاء مستقلين يخدمون بصفتهم الشخصية أنشأتها منظمة الدول الأمريكية في عام 1959، وتمثل مهمتها في تعزيز وحماية حقوق الإنسان في الأمريكيتين، وتتخذ من واشنطن مقر لها. للمزيد يمكنكم الدخول إلى الموقع الرسمي للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان:

<https://www.oas.org/en/iachr/mandate/what.asp>

³ وقد جاء في مقدمة الإعلان: (وإننا نؤكد من جديد الحاجة إلى ضمان احترام والتمتع الكامل بالحريات الفردية والحقوق الأساسية للبشر في ظل سيادة القانون، وندرك أن توطيد الديمقراطية وتطويرها يعتمدان على وجود حرية التعبير، وإننا نؤكد أن الحق في حرية التعبير ضروري لتنمية المعرفة والتفاهم بين الشعوب، مما سيؤدي إلى تسامح وتعاون حقيقيين بين الدول، واقتناعاً منا بأن أي عقبة أمام النقاش الحر للأفكار والآراء يحد من حرية التعبير والتطوير الفعال للعملية الديمقراطية، واقتناعاً منا بأن ضمان الحق في الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الدولة سيضمن شفافية ومساءلة أكبر للأشطة الحكومية وتعزيز المؤسسات الديمقراطية.... للاطلاع على ديباجة الإعلان يمكنكم الدخول إلى الموقع الإلكتروني التالي:

<http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=26&IID=1>

الرابع أمن الإعلان المشار إليه: (الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الدولة هو حق أساس لكل فرد، الدول ملزمة بضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق. لا يسمح هذا المبدأ إلا بالقيود الاستثنائية التي يجب أن يحددها القانون مسبقاً في حالة وجود خطر حقيقي وشيك يهدد الأمن القومي في المجتمعات الديمقراطية).

الفرع الثالث: الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان

يعد الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب الصادر عام 1981² وثيقة مهمة تكفل حماية الحقوق والحريات الأساسية، ومن بين هذه الحقوق، الحق في الحصول على المعلومات، حيث تبنى الميثاق بنص واضح وصريح حق الحصول على المعلومات في الفقرة الأولى من المادة (9)³.

وفي عام 2002، تبنت لجنة حقوق الإنسان الأفريقية إعلان المبادئ الخاصة بحرية التعبير، بحيث جاء في ديباجة الإعلان: (نحن مقتنعون بأن احترام الدول لحرية التعبير وحق الأفراد في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة والخاصة، سوف يؤدي إلى مزيد من الشفافية والمساءلة في القطاع العام، كما أنه سيعزز من روح الديمقراطية والحكم الرشيد)⁴.

¹ المادة الرابعة من إعلان المبادئ الأمريكية حول حرية التعبير ، للاطلاع على نص المادة يمكنكم الدخول إلى الموقع الإلكتروني التالي : <http://www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=26&IID=1>

² أنظر إلى النص الكامل للميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981) على الرابط الإلكتروني التالي : https://au.int/sites/default/files/treaties/36390-treaty-0011_-_african_charter_on_human_and_peoples_rights_a.pdf

³ المادة التاسعة من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (1981) والتي نصت على ما يلي : (1- من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات . 2- يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح) .

⁴ العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 57 .

وقد تم تنظيم حق الحصول على المعلومات في البند الرابع من الإعلان¹.

وفي 24 تشرين الأول من عام 2011، أصدرت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب، القانون النموذجي بشأن الحصول على المعلومات لأفريقيا²، وهذا القانون عبارة عن مجموعة مفصلة من الأحكام التي تجسد المعايير الدولية أو الإقليمية أو دون الإقليمية حول موضوع معين، صيغت لغرض تيسير اعتماد تشريعات وطنية. ويعد هذا القانون وثيقة غير ملزمة وضعت خصيصاً لتكون أداة ترشد واضعي القوانين في ترجمة الالتزامات الناشئة عن المعاهدات الدولية إلى تشريعات وطنية مفصلة.

ويشير الباحث إلى الميثاق العربي لحقوق الإنسان فيما يخص حق الحصول على المعلومات ، فقد نصت 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

¹ والذي نص على ما يلي : (1- إن الجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها بل تعمل كقائمة للصالح العام ويحق للجميع الحصول على هذه المعلومات، حيث تكون خاضعة لقواعد محددة بشكل واضح يضعها القانون فحسب. 2- سيتم ضمان حق الحصول على المعلومات من قبل القانون بموجب المبادئ التالية: أ. يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة ب. يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات خاصة الأمر الذي يعتبر ضرورياً لممارسة أي حق أو حمايته.

ج . سيكون أي رفض لكشف المعلومات خاضعاً للتقدم بالتماس إلى أية جهة مستقلة و/أو إلى المحاكم. د. سيكون مطلوباً من الجهات العامة، حتى في حال عدم وجود أي طلب لذلك، نشر المعلومات الهامة بشكل فاعل والتي تعتبر ذات أهمية للصالح العام؛-

هـ. لن يكون أي شخص عرضة لأي عقوبات لنشره معلومات عن حسن نية حول تجاوز ما أو ما من شأنه الكشف عن تهديد خطير للصحة أو السلامة العامة أو سلامة البيئة إلا إذا كان فرض عقوبات يخدم مصلحة مشروعة ويعتبر أمراً ضرورياً في أي مجتمع ديمقراطي.

و. يتم تعديل القوانين المتعلقة بالخصوصية إذا اقتضت الضرورة للتقيد بمبادئ حرية المعلومات .

3 -يتمتع الجميع بحق الحصول على معلوماتهم الشخصية وتحديثها وبطريقة ما تصحيحها، سواء أكانت تحتفظ بها جهات عامة أم خاصة.)

² أنظر إلى النص الكامل للقانون النموذجي بشأن الحصول على المعلومات لأفريقيا على الرابط الإلكتروني التالي

[file:///C:/Users/Admin/Downloads/model_law_on_access_to_infomation_ar%20\(1\).pdf](file:///C:/Users/Admin/Downloads/model_law_on_access_to_infomation_ar%20(1).pdf)

تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة"¹

¹ المادة (32) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان اعتمد من قبل القمة العربية السادسة عشرة التي استضافتها تونس 23مايو/أيار 2004 ، للاطلاع <http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html> تاريخ الدخول 2021/4/7

الفصل الثاني

التنظيم القانوني لحق الحصول على المعلومات في فلسطين

يعد قانون الحق في الحصول على المعلومات ذات أهمية بالغة، وهو يعد أهم ضمانات لتطبيق حرية الرأي والتعبير على أكمل وجه، وهو ضرورة أساسية لأي مجتمع لقيام الشفافية التي بدورها تؤدي إلى مكافحة الفساد. وكانت فلسطين من أوائل الدول على الصعيد العربي التي تداركت أهمية هذا الحق، بحيث برزت الجهود التشريعية في إقرار قانون ينظم هذا الحق في عام 2005، ولكن ولمجموعة من الظروف لم يتم إقرار هذا القانون.

ونظراً لعدم وجود قانون ينظم هذا الحق، هذا الأمر أدى بدوره إلى خلق نوع من المزاجية للأشخاص في مواقع المسؤولية في المؤسسات الحكومية، لتحديد طبيعة المعلومات فيما إذا كان يستطيع المواطن الحصول عليها أم لا، بل ذهب الأمر إلى أبعد من ذلك، حيث أدى غياب التشريع المنظم لهذا الحق إلى إعطاء الحكومة سلطة التكتّم عن العديد من المعلومات المهمة التي تهم المجتمع والمواطن، بدواعي تهديد الأمن القومي وتهديد الأمن الاقتصادي للدولة الفلسطينية على الرغم من أنها ليست كذلك، ودون وجود حسيب أو رقيب، ودون وجود آليات ونصوص قانونية واضحة تحدد ماهية المعلومات الخطيرة، التي يؤدي الإفصاح عنها إلى ضرر في أمن الوطن والمواطن.

وعليه واستناداً لما تقدم، يمكن القول بأن المواطن الفلسطيني يمكن له أن يستخدم حقه في الحصول على المعلومة بالاستناد إلى نصوص قانونية، تحدثت عن هذا الحق بطريقة مباشرة أو غير مباشرة. وتجدر الإشارة، إلى أنه في عام 2005 كانت هناك محاولة لإقرار قانون ينظم الحق في الحصول على المعلومة في فلسطين، بحيث ناقش المجلس التشريعي الفلسطيني المنعقد في تلك الفترة مشروع القانون، وتم إقراره بالقراءة العامة، وتمت إحالته إلى اللجان البرلمانية لمناقشته ووضع ملاحظتها عليه¹، إلا أن الظروف السياسية التي عصفت في البلاد عطلت مرور مسودة مشروع القانون

¹ القرار رقم (10/1/844)، الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة -الفترة الأولى، في جلسته الأولى / الاجتماع الثالث المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الثلاثاء الموافق 2005/4/5 . WWW.PaL-PLC.ORG

بالمراحل الأخرى وبقي حبيس الأدرج¹. وفي عامي 2011 و2012 شهدت الساحة الفلسطينية جهودًا مبذولة لإقرار هذا الحق، حيث قام المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى) بالشراكة مع مؤسسات حكومية وحقوقية ومنظمات المجتمع المدني بعقد ورشات عمل وجلسات نقاش في رام الله حول هذا الحق، التي انتهت بتشكيل اللجنة تضم خبراء وقانونيين فلسطينيين في نوفمبر 2012م²، وهي تضم خمسة أشخاص³، عملت بدورها، وبناءً على المخرجات التي توصلت إليها من خلال ورشات العمل، إلى إعادة صياغة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومة لعام 2005، وفي نهاية عام 2012 تم الانتهاء من إعداد مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، وتم تقديمها إلى مجلس الوزراء في رام الله، الذي بدوره قام بإحالة المسودة إلى الشؤون القانونية بالأمانة العامة لمجلس الوزراء للدراسة، وقد تم إشراك هيئة مكافحة الفساد لمتابعة الموضوع، الأمر الذي أدى بالخروج بمجموعة من التعديلات شملت إضافة بنود وحذف أخرى، وتغيير صياغة بعض المواد. لكن هذا الأمر لم يلقَ قبولاً من جهات عدة⁴، فانتهى الأمر بإلغاء جميع التعديلات المقدمة من قبل الشؤون القانونية لمجلس الوزراء وهيئة مكافحة الفساد، لكن، وعلى الرغم من جميع الجهود المبذولة في هذا الصدد، بقيت المسودة دون إقرار حتى وقتنا الحالي.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، سوف نتناول في هذا الفصل التنظيم القانوني لحق الحصول على المعلومات في فلسطين، حيث ينقسم الفصل إلى مبحثين؛ يتناول المبحث الأول التنظيم القانوني الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين، أما المبحث الثاني فيتناول التنظيم القانوني الإجرائي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين.

¹ أبو عرقوب، محمد حسين : مرجع سابق ، ص 7 .

² معروف ، سلامة عمر سلامة : واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات (دراسة ميدانية) ، رسالة ماجستير(منشورة)، الجامعة الإسلامية ، غزة ، 2016 . ص 127 .

³ تتكون اللجنة من : (موسى الريماوي ، بلال البرغوثي ، محمد أبو عرقوب ، ماجد عاروري ، أحمد حماد) .

www.vidio.alwatanvoice.com

⁴ وهي (مركز تطوير الإعلام بجامعة بيرزيت ، وائتلاف "أمان" ، ومركز "مدى" ، ونقابة الصحفيين) .

المبحث الأول: التنظيم القانوني الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين

وفي هذا المبحث سوف نتناول التنظيم الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في التشريعات النافذة في فلسطين وذلك في المطلب الأول، وكذلك سوف نتناول المبادرات التشريعية لحق الحصول على المعلومات في فلسطين (مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، ومسودة مشروع القانون لعام 2013) وذلك في المطلب الثاني، أما المطلب الثالث فسوف نتناول فيه الإطار الموضوعي لحق الحصول على المعلومات (الاستثناءات).

المطلب الأول: التنظيم الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في التشريعات النافذة في فلسطين

وفي هذا المطلب من المبحث الأول في الفصل الثاني من الدراسة نتناول التنظيم الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في التشريعات النافذة في فلسطين، حيث ينقسم المطلب إلى فرعين، يتناول الفرع الأول الضمانات الدستورية لحق الحصول على المعلومات، أما الفرع الثاني فيتطرق إلى الضمانات القانونية لحق الحصول على المعلومات.

الفرع الأول: الضمانات الدستورية لحق الحصول على المعلومات

يعد القانون الأساسي الفلسطيني، هو بمنزلة دستور الشعب الفلسطيني، بحيث تم سن القانون المشار إليه لمرحلة انتقالية، بحيث يعد هذا القانون القاعدة لتنظيم العلاقة بين السلطة والشعب، وهو الطريق لتحديد المعالم المميزة للمجتمع المدني المؤهل لتحقيق الاستقلال، وهو يعد القاعدة الأساسية لسن التشريعات والقوانين الموحدة للوطن الفلسطيني¹.

أولاً: حق الحصول على المعلومات في القانون الأساسي الفلسطيني:

وضع المجلس التشريعي القانون الأساسي الفلسطيني، وتمت المصادقة عليه في العام 2002، وتم تعديله في عام 2003، و2005. وبالرجوع إلى القانون المشار إليه وتعديلاته وفيما يخص حق

¹ مقدمة القانون الأساسي المعدل لسنة 2003، والمنشور في جريدة الوقائع الفلسطينية في 19 مارس عام 2003 م، والصادرة عن ديوان الفتوى والتشريع بوزارة العدل الفلسطينية.

الحصول على المعلومات نجد أنه لم يتم النص صراحة على هذا الحق، وإنما وردت بعض النصوص القانونية التي تشير إلى جزئيات تتعلق في هذا الحق، وضمانات تفعيله بشكل غير مباشر.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبالرجوع إلى نص المادة (10) من القانون المشار إليه¹ المادة التي نصت على "1. حقوق الإنسان وحرياته الأساسية ملزمة وواجبة الاحترام². تعمل السلطة الوطنية الفلسطينية دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان"، ونرى أن نص المادة المشار إليه سابقاً ذو أهمية بالغة من وجهة نظرنا، حيث نفترض المعادلة الآتية وهي أن فلسطين قامت بإقرار القانون الأساسي في عام 2002، وكانت السلطة الفلسطينية قامت بالانضمام إلى العديد من المعاهدات والاتفاقيات الدولية، التي ألزمت نفسها بها، وكان إعلان برشلونة الصادر عن المؤتمر الأورومتوسطي (27 و 28 تشرين الثاني/ نوفمبر 1995)، تنويجاً لسلسلة الالتزامات الواقعة على كاهل السلطة الفلسطينية، بحيث التزمت الدولة المنضمة، ومن بينها السلطة الفلسطينية، بالعمل وفق ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبكل الالتزامات الأخرى المنصوص عليها في القانون الدولي وخاصة المشتقة من التشريعات الجهوية والدولية، ومن بين تلك الالتزامات وضع نص دستوري صريح يضمن فيه حماية واحترام حق الحصول على المعلومات² ، وبذلك كان لزاماً على واضع القانون الأساسي الفلسطيني وضع نص قانون واضح وصريح يضمن فيه حماية واحترام حق الحصول على المعلومات.

وعليه، وتسليماً بالوضع الراهن، واستناداً إلى نص المادة (10) من القانون المشار إليه، التي أشارت إلى أن السلطة الوطنية الفلسطينية ستعمل دون إبطاء على الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان، فنرى أن نص المادة تحتوي على جهد

¹ نص المادة (10) من القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 ، والمنشور في جريدة الوقائع الفلسطينية في 19 مارس عام 2003 م ، والصادرة عن ديوان الفتوى والتشريع بوزارة العدل الفلسطينية .

² المنتدى النقابي الأورو متوسطي ، الشراكة الأورو متوسطية وبعدها الاجتماعي ، مؤسسة سلام وتضامن سيرافين أريالغا / المنظمة النقابية للجان العمال والمنتدى النقابي الأورو متوسطي ، مدريد: مارس/أذار ٢٠٠٣ ، ص 30-31 .

واقع على السلطة الفلسطينية والمتمثل في الانضمام إلى الإعلانات والمواثيق الإقليمية والدولية التي تحمي حقوق الإنسان، ونرى أن هذا الجهد حتمًا سيقابله نتائج، ومن بين تلك النتائج إقرار قانون ينظم حق الحصول على المعلومات، ولكن، ولغاية الآن لم نر قانونًا نافذًا ينظم هذا الحق.

وبالرجوع إلى نصوص المواد (19)¹، (27)²، من القانون المشار إليه، نجد أن هذه المواد تناولت جزئيات متعلقة بحق الحصول على المعلومات؛ فالمادة (19) تحدثت عن الحماية الممنوحة لحرية الرأي والتعبير، والمادة (27) تحدثت عن الحق في تأسيس الصحف ووسائل الإعلان، وكذلك حرية وسائل الإعلام والعاملين فيها، وحظر الرقابة على وسائل الإعلام إلا بحكم قضائي.

وعليه، وبناءً على تقرير صدر عن مؤسسة أمان في عام 2006 بشأن حق الحصول على المعلومات العامة، الذي أفاد بأن حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة المكفولة في القانون الأساسي يمكن أن يتم تفسيرها كما فسرتها بعض الدول؛ بأنها تشمل حق الحصول على المعلومات، من خلال حق البحث وتلقي المعلومات ونقلها لتعزيز حرية التعبير، ووضعها موضع التطبيق، ومنع فرض القيود عليها إلا بالطرق القانونية، وبالتالي، فإن حق الحصول على المعلومات العامة، يمكن أن يحمى بضمان حرية التعبير بالمعنى الواسع، ولكن إذا ما سلطنا الضوء على مبادئ هذا الحق، ومن أهمها وجوب النشر، واتخاذ الدولة لكافة التدابير لحماية وضمان هذا الحق، فإن هذا متعلق بطريقة فهم النخب السياسية لهذا الأمر³.

¹ المادة (19) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 والتي نصت على ما يلي: "لا مساس بحرية الرأي، ولكل إنسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون".

² المادة (27) من القانون الأساسي الفلسطيني المعدل لسنة 2003 والتي نصت على ما يلي: "1- تأسيس الصحف ووسائل وسائل الإعلام حق للجميع يكفله هذا القانون الأساسي وتخضع مصادر تمويلها لرقابة القانون. 2- حرية وسائل الإعلام المرئية والمسموعة والمكتوبة وحرية الطباعة والنشر والتوزيع والبعث، وحرية العاملين فيها، مكفولة وفقاً لهذا القانون الأساسي والقوانين ذات العلاقة. 3- تحظر الرقابة على وسائل الإعلام، ولا يجوز إنذارها أو وقفها أو مصادرتها أو إلغاؤها أو فرض قيود عليها إلا وفقاً للقانون وبموجب حكم قضائي".

³ الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان : سلسلة تقارير الحصول على المعلومات العامة (المجلس التشريعي) ، أيلول ، 2006 ، ص 4-5 .

ونحن نرى أن حرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة المكفولة في القانون الأساسي، يجب أن تفسرها الجهات الرسمية الفلسطينية التي حولها القانون صلاحية تفسير نصوص القانون الأساسي، وذلك على نهج التفسيرات التي انصبت لصالح ضمان وحماية حق الحصول على المعلومات، وذلك إلى حين صدور دستور فلسطيني يتناول هذا الحق بشكل واضح وصريح.

ثانياً: حق الحصول على المعلومات في مسودة الدستور الفلسطيني:

من الأهمية بمكان، الإشارة إلى مسودة الدستور الفلسطيني فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات، بوصفه وثيقة مستقبلية بديلة من القانون الأساسي نافذ المفعول.

وعليه يمكن القول إن مسودة الدستور تناولت هذا الحق بشكل واضح وصريح في المادة (40) منه¹ التي أشارت بصورة مباشرة إلى حق الصحفيين والمواطنين في الحصول على الأنباء والمعلومات بشفافية ومسؤولية، وطبقاً للأوضاع التي ينظمها القانون، ونصت المادة (59)² على إنشاء هيئة عامة مستقلة تتكون من شخصيات حقوقية وسياسية غير ذات صفة رسمية، تعنى بمراقبة أوضاع حقوق المواطنين وحررياتهم، ولها في سبيل ذلك صلاحية الحصول على المعلومات بمسؤولية وشفافية.

الفرع الثاني: الضمانات القانونية لحق الحصول على المعلومات

على الرغم من عدم توافر قانون فلسطيني جامع ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين، إلا أنه يمكن القول إن هنالك مجموعة من التشريعات الفلسطينية التي تضمنت جزءاً من مبادئ هذا الحق؛ فنجد أنه تمت الإشارة إلى بعض جوانب هذا الحق بصورة غير مباشرة في ثنايا التشريعات الفلسطينية، التي سوف نتناول أبرزها، وذلك على النحو الآتي:

¹ المادة (40) من مشروع المسودة الثالثة للدستور الفلسطيني ، 2003 ، أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي :

<https://www.pcpsr.org/sites/default/files/nbrown.pdf>

² المادة (59) من مشروع المسودة الثالثة للدستور الفلسطيني ، 2003 ، أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي :

<https://www.pcpsr.org/sites/default/files/nbrown.pdf>

1. قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م:

صدر قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م بموجب مرسوم رئاسي صادر عن رئيس السلطة الفلسطينية، صاحب الصلاحية التشريعية في تلك الفترة. ويحمل القانون فكرة رئيسية، تم التعبير عنها في المواد (2) و(4) من القانون نفسه، وهذه الفكرة مفادها أن هذا القانون يهدف إلى حماية حرية التعبير وحرية إصدار المطبوعات ونشرها وتوزيعها¹.

ولكن يرى الدكتور عزمي شعبي أن حق الأفراد في الحصول على المعلومات العامة غير السرية غير متضمن بوضوح في قانون المطبوعات والنشر المشار إليه أعلاه، وكذلك يرى أن المواد الواردة بهذا الشأن في القانون المشار إليه غير واضحة وبحاجة إلى تعزيز وتأكيد، وكذلك يرى على حد تعبيره أن القانون أتى بطريقة عكسية عما ورد في القانون الأساسي؛ فقانون المطبوعات والنشر لم يعطِ حق الأفراد في الحصول على المعلومات الأهمية التي يستحقها، ويرى أن صياغة القانون أتت إما نقلاً عن قوانين العالم الثالث أو أنها تأثرت بعقلية سلطوية، وكذلك يرى أن القانون بدلاً من أن يؤكد على حق الصحفيين في الحصول على المعلومات عدد الأمور التي يحظر على الصحفيين نشرها².

ويمكن القول إن أبرز المواد التي تناولها القانون المشار إليه أعلاه في ما يتعلق بحق الحصول على المعلومات وضمان تطبيقه تتمثل في المادة (2)³ التي نصت على "الصحافة والطباعة حرتان وحرية الرأي مكفولة لكل فلسطيني، وله أن يعرب عن رأيه بحرية قولاً، وكتابة، وتصويراً، ورسمًا في وسائل التعبير والإعلام"، وكذلك المادة (4) الفقرة (أ)⁴ التي نصت على "إطلاع المواطن على الوقائع والأفكار والاتجاهات والمعلومات على المستوى المحلي والعربي والإسلامي

¹ عزمي الشعبي، هاني المصري، ماهر العلمي، سعيد السلمي : قانون المطبوعات والنشر "دراسات وملاحظات نقدية" ،الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان ، رام الله ، حزيران 1999 ، ص 15 .

² عزمي الشعبي، هاني المصري، ماهر العلمي، سعيد السلمي ،قانون المطبوعات والنشر "دراسات وملاحظات نقدية" ، مرجع سابق ، ص 18 .

³ المادة (2) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م ، للاطلاع على القانون انظر إلى الرابط الالكتروني التالي

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12208> :

⁴ المادة (4) الفقرة (أ) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م .

والدولي"، وكذلك المادة (4) الفقرة (ج) ¹ التي نصت على "البحث عن المعلومات والأخبار والإحصائيات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة وتحليلها وتداولها ونشرها والتعليق عليها في حدود القانون"، وكذلك المادة (6)² التي نصت على "تعمل الجهات الرسمية على تسهيل مهمة الصحفي والباحث في الاطلاع على برامجها ومشاريعها".

ومن الملاحظ أن القانون المشار إليه أعلاه، استخدم مصطلح (الاطلاع) وليس (الحصول) وهذا يؤدي بدوره إلى عدم حيازة الوثائق من قبل الأشخاص المستفيدين بموجب القانون وإنما فقط الاطلاع عليها. وحصر القانون المستفيدين من حق الاطلاع بالصحفيين والباحثين، وهذا أدى بدوره إلى إقصاء المواطنين من نطاق الاستفادة. وضع القانون العديد من القيود غير المحددة على وسائل الإعلام، في موضوع نشر المعلومات، وهذا الأمر برز في المادتين (37³، 47) ، اللتين تمنعان نشر العديد من الأمور التي أوردها القانون بعبارات فضفاضة وغامضة تحمل تفسيرات مختلفة⁵.

2. قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998 م:

يهدف قانون الموازنة المشار إليه أعلاه، إلى تنظيم وإعداد وإقرار وتنفيذ ومراقبة الموازنة العامة في مختلف مراحلها، وكذلك تنظيم الشؤون المالية للسلطة الوطنية⁶. والموازنة العامة عبارة عن برنامج مفصل لنفقات السلطة الوطنية وإيراداتها لسنة مالية معينة ويشمل التقديرات السنوية

¹ المادة (4) الفقرة (ج) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م.

² المادة (6) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م .

³ المادة (7) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م ، والتي نصت على ما يلي: "أ- على المطبوعات أن تمتنع عن نشر ما يتعارض مع مبادئ الحرية والمسؤولية الوطنية وحقوق الإنسان واحترام الحقيقة وأن تعتبر حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع حقاً للمواطنين كما هي حق لها. ب- يجب أن لا تتضمن المطبوعات الدورية الموجهة إلى الأطفال والمراهقين أية صور أو قصص أو أخبار تخل بالأخلاق والقيم والتقاليد الفلسطينية".

⁴ المادة (37) من قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 م .

⁵ معروف ، سلامة عمر سلامة : واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات (دراسة ميدانية) ، مرجع سابق ، ص 108-109 .

⁶ المادة (2) من قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998 م ، للاطلاع أنظر إلى القانون على الرابط الإلكتروني التالي :

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=12668>

لإيرادات السلطة الوطنية والمنح والقروض والمتحصلات الأخرى لها والنفقات والمدفوعات المختلفة!

وعليه، وفيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات في القانون المشار إليه، واستناداً إلى مبدأ وجوب النشر ألزم القانون جميع الوزارات والمؤسسات العامة تزويد دائرة الموازنة العامة بجميع البيانات والمعلومات والجدول والإيضاحات التي تطلبها دون تأخير². وانطلاقاً من أهمية حق الحصول على المعلومات في تحقيق الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد وكذلك من بدء الكشف الأقصى عن المعلومات ألزم القانون المشار إليه وزارة المالية بإعداد تقرير بنهاية كل ربع سنة مفصلاً ومحللاً لوضع الموازنة³، وكذلك ألزم القانون الوزراء بنشر قراراتهم الخاصة بالقروض والمعاملات المالية في الجريدة الرسمية⁴، وكذلك ألزم القانون بنشر الموازنة العامة للإعلام والجمهور بعد موافقة المجلس التشريعي عليها⁵.

ويرى الباحث أن ما اشتمل عليه قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998، فيما يتعلق بمبادئ حق الحصول على المعلومات، من وجوب النشر، والكشف الأقصى عن المعلومات، وغيرها من المبادئ، جاءت لتدعم حق الحصول على المعلومة بشكل أو بآخر، وتسهم في تحقيق الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد.

3. قانون الأحوال المدنية رقم (2) لعام 1999 م:

فيما يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات في القانون المشار إليه، نجد أن المادة (7) من القانون نفسه أشارت إلى إعطاء الشهادات والمستخرجات والوثائق المتعلقة بمن يطلبها أو بأصوله أو بفروعه أو بزوجته لقاء رسم يحدد بنظام. ورأى البعض أن القانون المشار إليه قيد الحق في الحصول على المعلومات وذلك وفقاً لنص المادة (10) التي اعتبرت محتويات سجلات الأحوال

¹ المادة (1) من قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998 م .

² المادة (24) من قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998 م.

³ المادة (52) من قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998 م .

⁴ المادة (58) من قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998 م .

⁵ المادة (38) من قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998 م .

المدنية سرية، ولا يجوز الاطلاع عليها لغير صاحب العلاقة إلا بموجب حكم قضائي، ويكون الاطلاع في المكان المحفوظ فيه السجلات، كما لا يجوز نقل سجلات الأحوال المدنية من المديرية أو الدوائر التابعة لها¹.

ونحن نختلف مع هذا الرأي؛ وذلك لأن نص المادة حافظ على مبدأ الخصوصية، وبالوقت نفسه، فتح الباب للاطلاع على محتويات السجلات المدنية وذلك بموجب حكم قضائي.

4. قانون البيئة رقم (7) لعام 1999 م

يهدف القانون المشار إليه أعلاه، إلى حماية البيئة بكافة الصور، وحماية الصحة العامة، وتشجيع جمع ونشر المعلومات البيئية المختلفة وزيادة الوعي الجماهيري بمشكلات البيئة².

وتشير المادة (3) الفقرة (ب) من القانون نفسه إلى حق كل شخص الحصول على المعلومات الرسمية اللازمة للتعرف إلى الآثار البيئية لأي نشاط صناعي أو زراعي أو عمراني أو غيره من برامج التنمية وفقاً للقانون³.

5. قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لعام 2000 م:

يهدف الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني الذي تم تأسيسه وفقاً للقانون المشار إليه أعلاه، إلى تطوير وتعزيز النظام الإحصائي الفلسطيني الرسمي، بناء على أسس قانونية، تنظم عملية جمع البيانات واستخدامها لأغراض إحصائية⁴.

¹ الطيراوي، سجي جمال : حرية الوصول للمعلومات في الواقع القانوني والعملي الفلسطيني، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، رام الله، فلسطين، 2012، ص 7 .

² المادة (2) من قانون البيئة رقم (7) لعام 1999 م ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي : <http://muqtafi.birzeit.edu/en/pg/getleg.asp?id=13430>

³ أ . علاونة ، محمود : حق الحصول على المعلومات في المنظومة الفلسطينية "القيود المشروعة بين غياب القانون وقصور المنظومة التشريعية" ، معهد الحقوق جامعة بيرزيت ، رام الله ، 2013 ، ص 321 .

⁴ المادة (2) من قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لعام 2000 ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي : <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=13617>

وفي إطار حق الحصول على المعلومات، تشير المادة (3) من القانون نفسه، إلى مهمات الجهاز المركزي للإحصاء الفلسطيني، الذي يقوم بدوره بتقديم إحصاءات رسمية دقيقة، حول الأوضاع والاتجاهات الديموغرافية والاجتماعية والاقتصادية والبيئية لخدمة المجتمع الفلسطيني، وكذلك توعية الرأي العام عن طريق تقديم المعلومات من خلال وسائل الإعلام والتعاون مع الجامعات ومؤسسات البحث الأخرى¹.

وتشير المادة (4) من القانون نفسه، يحق لجميع أفراد المجتمع الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها مع مراعاة سرية البيانات وخصوصية الأفراد. ونرى أن الصيغة التي تم تناولها نص المادة المشار إليها، هي صيغة متكاملة ذات نقل نوعية مقارنة بالتشريعات السارية في فلسطين، وذلك في مجال تكريس حق الحصول على المعلومات، بحيث نرى أن القانون المشار إليه أعلاه تناول في نص مادة مستقل وبشكل واضح وصريح الحق في الحصول على المعلومات، ولا سيما أن القانون نفسه قام بتفسير عبارة (سرية البيانات) وذلك من خلال نص المادة (17)³، التي أشارت إلى أن البيانات والمعلومات التي تعد سرية، هي المعلومات والبيانات الفردية، وتستخدم فقط لغايات الجداول الإحصائية. وكذلك أشارت المادة (18) إلى الحالات التي يمكن الكشف فيها عن المعلومات والبيانات الشخصية، وهي موافقة من تتعلق بهم المعلومات على نشرها خطياً، أو نشرها مسبقاً من جهة قضائية⁴.

¹ المادة (3) من قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لعام 2000 ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=13617>

² المادة (4) من قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لعام 2000 ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=13617>

³ المادة (17) من قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لعام 2000 ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=13617>

⁴ أبو دية ، أحمد : حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين ، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان ، ط1 ، رام الله ، فلسطين ، كانون الثاني 2005 ، ص 18 .

6. قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001 م:

يعد قانون الإجراءات الجزائية الذراع التنفيذي لقانون العقوبات في أي بلد؛ فهو يعد من أهم القوانين التي تنظم الحرية الشخصية، وهو جاء لحماية المصالح الحقيقية للفرد والجماعة، وكذلك يسهم في ترسيخ مبدأ سيادة القانون وحسن سير العدالة وتحديد ضمانات المحاكمة العادلة¹.

وعليه، وفيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات في فلسطين استنادًا إلى القانون المشار إليه أعلاه، تمت الإشارة إلى مبدأ علانية الجلسات كتطبيق مهم لمبدأ أساسي في قوانين حق الحصول على المعلومات وهو مبدأ وجوب النشر، حيث تمت الإشارة إلى مبدأ علانية جلسات المحاكمة في المواد (237)، و(307)، و(333)، و(366) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001².

بحيث يقصد بالعلنية، أن تتم جميع إجراءات المحاكمة من تحقيقات، وتأدية للشهادة، ومرافعات، وإصدار للقرارات والأحكام بجميع أنواعها، بحضور من يشاء من العامة دون تمييز، وذلك ضمانًا للمتهم وللصالح العام في آن واحد. وإن جعل جلسات المحاكمة مفتوحة أمام العامة يؤدي بدوره إلى تحقيق العدل والنزاهة في جلسات المحاكم، وصولًا إلى تحقيق العدالة، وإقامة القسطاس المستقيم، ويجعل الرأي العام رقيبًا على أعمال القضاء، وهذا المبدأ يشمل حرية نشر جميع ما جرى في جلسات المحاكمة من إجراءات في مختلف وسائل الإعلام، المرئية والمسموعة والمقروءة³.

¹ عبد الباقي، مصطفى: شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2003 (دراسة مقارنة)، كلية الحقوق جامعة بيرزيت، 2015، ص 16.

² المواد (237)، و(307)، و(333)، و(366) من قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001، للاطلاع على نصوص المواد أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي:

<http://muqtafi.birzeit.edu/Legislation/GetLegFT.aspx?Ink=2&LegPath=2001&MID=13854>

³ المبيض، أحمد: علنية جلسات المحاكمة، ستارتايمز، أرشيف الشؤون القانونية، منشور على الموقع بتاريخ 2010/5/9، للاطلاع انظر الرابط الإلكتروني التالي: <https://www.startimes.com/?t=23344002>

والاستثناء على مبدأ العلانية، كما ورد في القانون المشار إليه أعلاه، هما حالتان؛ الأولى تتمثل في اعتبارات المحافظة على النظام العام، والحالة الثانية تتمثل اعتبارات المحافظة على الأخلاق، ومن الأمثلة على ذلك، القضايا المتعلقة بالأطفال الأحداث، والقضايا المتعلقة بشؤون الأسرة.

ومما تنبغي الإشارة إليه في هذا الصدد، أن الأصل هو مبدأ علانية جلسات المحاكمة، والاستثناء على الأصل هو سرية جلسات المحاكمة، وقرار جعل جلسات المحاكمة سرية يعود لسلطة التقديرية للمحكمة المختصة، وهذا القرار ممكن أن تتخذه المحكمة من تلقاء نفسها، أو بناء على طلب الخصوم أو وكلائهم، لكن الطلبات المقدمة من الخصوم أو وكلائهم غير ملزم للمحكمة الأخذ به. وفي نهاية المطاف إن إجراء المحاكمة بصورة سرية لا يشمل بأي حال من الأحوال إصدار الحكم، الذي يجب أن يتم في جلسة علنية ولو كانت الدعوى نظرت في جلسة سرية، وهذا ما تمت الإشارة إليه في المادة (273) الفقرة الثالثة¹. وقد مكن قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001 م المحامي من الاطلاع على التحقيقات التي أخذت في غيبته، وكذلك تصوير ملف الدعوى، والعلم بلائحة الاتهام، وكذلك جاء القانون بقاعدة أن التحقيق لا يشمل المتهم ومحاميه.

7. قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م:

أنشئت، بمقتضى القانون المشار إليه أعلاه، مؤسسة فلسطينية مستقلة تتمتع بالشخصية الاعتبارية ولها موازنتها الخاصة، وسميت بديوان الرقابة المالية والإدارية²، وهذه المؤسسة أوكل لها القيام بمجموعة من الإجراءات والأعمال الرقابية التي تستهدف ضمان سلامة النشاط المالي وحسن استخدام المال العام في الأغراض التي خصصت من أجلها، وكذلك التفنيش الإداري لضمان كفاءة الأداء، وحسن استخدام السلطة والكشف عن الانحراف أينما وجد، وكذلك ضمان الشفافية والنزاهة والوضوح في الأداء العام

¹ المبيض، أحمد : علنية جلسات المحاكمة ، مرجع سابق ، للاطلاع انظر الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.startimes.com/?t=23344002>

² المادة (2) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط

<http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14742>: الالكتروني التالي

وتعزيز المصداقية والثقة بالسياسات المالية والإدارية والاقتصادية للسلطة الوطنية الفلسطينية، وكذلك العديد من المهتمات التي تهدف إلى تعزيز مبادئ الشفافية والنزاهة¹.

وعليه، وفيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات، نجد أن القانون المشار إليه تناول الأهداف التي ترمي قوانين الحق في الحصول على المعلومات إلى تحقيقها، ولكنه لم يتناول مبادئ هذا الحق؛ فنجد المادة (25)² من القانون المشار إليه نصت على "لليوان الاطلاع على كافة التقارير والمعلومات والبيانات الواردة من الموظفين وعلى تقارير التحقيق في المخالفات التي لها مساس بالأمور المالية والإدارية وله أن يطلب تزويده بكل ما يريد الاطلاع عليه من معلومات وإيضاحات من جميع الدوائر الحكومية مما له علاقة بأعمالها"، إن المادة المشار إليها أعلاه نصت على أن الديوان له الحق وحده بالاطلاع على كافة التقارير والمعلومات التي أوردتها المادة، وبالتالي خالفت نص المادة أعلاه مبدأ وجوب النشر وحق المواطنين من الحصول على المعلومات التي تمتلكها الهيئات الحكومية، ولكن المادة المشار إليها هدفت بشكل أو بآخر إلى الرقابة على جميع المجرىات التي تحدث داخل المؤسسات الحكومية، بغية تحقيق الشفافية والمساءلة ومكافحة الفساد.

وكذلك ما نصت عليه المادة (26)³ من القانون المشار إليه أعلاه، بحيث نصت على "يرفع رئيس الديوان تقارير ربع سنوية أو عند الطلب متضمنة نتيجة تحرياته ودراساته وأبحاثه ومقترحاته والمخالفات المرتكبة والمسؤولية المترتبة عليها والملاحظات والتوصيات بشأنها إلى رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء لاتخاذ ما يلزم بشأنها. والمادة (29)⁴ التي نصت على "وفقاً لأحكام القانون للديوان في سبيل مباشرة اختصاصاته حق طلب أو الاطلاع أو التحفظ على أية

¹ المادة (3) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14742>

² المادة (25) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14742>

³ المادة (26) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14742>

⁴ المادة (29) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14742>

ملفات أو بيانات أو أوراق أو مستندات أو معلومات أو الحصول على صور منها وذلك من الجهة الموجودة فيها هذه الملفات أو البيانات أو الأوراق أو المستندات أو المعلومات بما في ذلك الجهات التي تعتبر كل ذلك سري التداول وكذلك استدعاء من يرى سماع أقوالهم".

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، نجد أن قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م منح السلطة لديوان الرقابة المالية والإدارية بالاطلاع على كافة المجرىات التي تحدث في الهيئات الإدارية، كما ألزم القانون رئيس الديوان برفع التقارير المتعلقة بالمجرىات الحاصلة في الهيئات الإدارية بشكل دوري أو عند الطلب إلى رئيس السلطة الوطنية والمجلس التشريعي ومجلس الوزراء لاتخاذ ما يلزم بشأنها، ولكن بالرغم من تمتع ديوان الرقابة المالية والإدارية بالشخصية الاعتبارية المستقلة إلا أن موازنة الديوان تخضع لتمويل السلطة الوطنية الفلسطينية، وبما أن المجلس التشريعي الفلسطيني معطل بسبب الظروف الراهنة، هذا الأمر يؤدي بدوره إلى انحصار كافة المعلومات المتحصل عليها من قبل ديوان الرقابة المالية والإدارية، وعدم خروجها للعلن؛ وذلك لأن نطاق تداول المعلومات أصبح منحصرًا داخل أروقة السلطة التنفيذية وحدها. وبالنتيجة، إن عدم معرفة المواطن بالمجرىات الحاصلة داخل الهيئات التي أخضعها القانون المشار إليه لنطاق الكشف¹، سيؤثر حتمًا، وبشكل سلبي، على الأهداف التي يرمي قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م إلى تحقيقها.

8. قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لعام 2005 م:

تعد الانتخابات الوسيلة الديمقراطية الأمثل لتعبير الشعب عما يريده، وعليه، فقد أوكل القانون المشار إليه أعلاه إلى لجنة الانتخابات المركزية إدارة الانتخابات والإشراف عليها، وتولي مسؤولية الإدارة والتنظيم واتخاذ جميع الإجراءات اللازمة؛ لضمان النزاهة والحرية للعملية الانتخابية للهيئات المحلية². وعليه، وفيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات، أشارت المادة (11)³ من القانون

¹ المادة (31) من قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14742>

² المادة (3) من قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لعام 2005 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14862>

³ المادة (11) من قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لعام 2005 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14862>

المشار إليه أعلاه إلى حق أي شخص بالاعتراض على سجل الناخبين، وفي سبيل ذلك يتوجب على لجنة الانتخابات المركزية نشر سجل الناخبين في مكان يسهل الاطلاع عليه. واستناداً إلى مبدأ توعية الشعب والترويج لسياسة الانفتاح، أشارت المادة (26)¹ من القانون المشار إليه أعلاه إلى إلقاء التزام على لجنة الانتخابات المركزية، والمتمثل في إصدار نشرات وإعلانات تبرز أهمية الانتخابات؛ لتحث المواطنين على المشاركة فيها، وتوضح لهم شروط المشاركة وإجراءاتها. وانطلاقاً من أهمية الحق في الحصول على المعلومات أشارت المادة (32)² من القانون المشار إليه أعلاه إلى إلزام القوائم المشاركة في الانتخابات بتقديم كشوفات مالية مفصلة خلال مدة معينة حددها القانون، متضمنة تكاليف الحملة الانتخابية، ومصادر تمويل الحملة، وأوجه الصرف. وأشارت المادة (46)³ من القانون المشار إليه أعلاه إلى الالتزام بنشر المحضر المتعلق بسير العملية الانتخابية بعد إتمامه في مكان بارز في مركز الاقتراع .

9. قرار بقانون رقم (1) بشأن الانتخابات العامة لعام 2007 م:

فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات وفقاً للقانون المشار إليه سابقاً، واستناداً إلى مبدأ وجوب النشر، أشارت المادة (103) من القانون المشار إليه على إلزامية نشر نتائج الانتخابات النهائية في الجريدة الرسمية والصحف المحلية اليومية، بالإضافة إلى ذلك منحت المادة حق للجمهور في إمكانية الحصول على جداول بالنتائج النهائية التفصيلية للمناطق الانتخابية خلال أسبوعين من يوم الانتخابات⁴.

¹ المادة (26) من قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لعام 2005 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14862>

² المادة (32) من قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لعام 2005 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14862>

³ المادة (46) من قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لعام 2005 م، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=14862>

⁴ المادة (103) من القرار بقانون رقم (1) بشأن الانتخابات العامة لعام 2007 م ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط

الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/pg/getleg.asp?id=15763>

10. قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 م:

فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات وفقاً للقانون المشار إليه سابقاً، واستناداً إلى مبدأ وجوب النشر أشارت المادة (19)¹ من القانون المشار إليه على قيام الدوائر الحكومية بالإعلان عن الوظائف الخالية لديها التي يكون التعيين بها بقرار من الجهة المختصة، وأشارت المادة (20)² إلى النظام المتبع في الوظائف التي تستدعي إجراء مسابقات كتابية وشفوية، وأشارت المادة (21)³ إلى النظام المتبع في الإعلان عن أسماء المقبولين للتقدم لمسابقات التعيين.

11. قانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية

فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات، وفقاً للقانون المشار إليه سابقاً، واستناداً إلى مبدأ وجوب النشر نصت المادة (12)⁴ من القانون المشار إليه على "تنظيم إجراءات العطاءات وشروط الاشتراك فيها ومدد الإعلانات والضمانات المالية المطلوبة وطرق تقديم العروض وفتحها ودراستها وتقييمها وقواعد الإحالة وغيرها من الشروط الواجب توافرها في وثائق العطاءات وفي المقاولين أو المستشارين بموجب أنظمة صادرة عن مجلس الوزراء تنشر في الجريدة الرسمية وتكون ملزمة".

المطلب الثاني: المبادرات التشريعية لحق الحصول على المعلومات في فلسطين

في هذا المطلب من المبحث الأول في الفصل الثاني من الدراسة سوف نتناول، بنبذة سريعة، المبادرات التشريعية لحق الحصول على المعلومات في فلسطين، من حيث نشأة هذه المبادرات، ومضمونها بشكل موجز؛ وذلك للوقوف على مضمون هذه المبادرات في المطلب الثالث من هذا الفصل، وعليه سوف نتناول نبذة عن مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005

¹ المادة (19) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 م ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.gpc.pna.ps/diwan/arabic/systemsAndLaws/siveralServeicesLow.jsp>

² المادة (20) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 م ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.gpc.pna.ps/diwan/arabic/systemsAndLaws/siveralServeicesLow.jsp>

³ المادة (21) من قانون الخدمة المدنية رقم (4) لسنة 1998 م ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط الإلكتروني التالي:

<https://www.gpc.pna.ps/diwan/arabic/systemsAndLaws/siveralServeicesLow.jsp>

⁴ المادة (12) من قانون رقم (6) لسنة 1999 بشأن العطاءات للأشغال الحكومية ، للاطلاع على نص المادة أنظر إلى الرابط

الإلكتروني التالي: <http://muqtafi.birzeit.edu/en/pg/getleg.asp?id=13425>

وذلك في الفرع الأول، وستتناول مسودة مشروع حق الحصول على المعلومات لعام 2013 في الفرع الثاني.

الفرع الأول: مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005

في عام 2005، قامت منظمات المجتمع المدني بالشراكة مع الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (أمان)، بالعمل على صياغة مشروع قانون ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين، وعلى أثره، وبعد مناقشات عديدة في هذا المجال، قام عضو المجلس التشريعي عبد الفتاح حمائل، وهو أحد المشاركين في إعداد المشروع، بتقديم مسودة المشروع إلى المجلس التشريعي في عام 2005¹، وعلى أثر ذلك، وخلال انعقاد المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة -الفترة الأولى، في جلسته الأولى / الاجتماع الثالث المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الثلاثاء الموافق 2005/4/5، وبناء على توصية اللجنة القانونية بقبول المشروع، وبناء على المناقشة العامة، صدر القرار رقم (10/1/844) الذي يقضي بقبول مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، وإحالته إلى اللجان المختصة (القانونية والرقابة العامة وحقوق الإنسان) وذلك لدراسته على ضوء المناقشة العامة التي أجراها المجلس، للمشروع بمناقشته بالقراءة الأولى²، ولكن بسبب الظروف السياسية التي عصفت في البلاد، والانقسام الداخلي الفلسطيني، هذا الأمر أدى بدوره إلى تعطيل مرور مسودة القانون بالمراحل الأخرى وبقائه حبيس الأدرج إلى يومنا هذا.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، سوف نتحدث بإيجاز عن مضمون مشروع القانون لعام 2005 المشار إليه سابقًا، بحيث احتوى المشروع على (46) مادة موزعة على سبعة فصول. اندرج عنوان الفصل الأول تحت بند (الأحكام العامة)، الذي احتوى بدوره على ست مواد، بحيث تناولت المادة الأولى منه³، مجموعة من التعاريف المكونة لمشروع القانون، بحيث وضحت المادة ما المقصود

¹ فرانشيسكا مارتونفي، غابرييال جايجر ، تقرير امتلك المعلومة (الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، منظمة الشفافية الدولية ، 2013 ، ص 93 .

² القرار رقم (10/1/844) ، الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة -الفترة الأولى ، في جلسته الأولى / الاجتماع الثالث المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الثلاثاء الموافق 2005/4/5 ، للاطلاع انظر الرابط الالكتروني التالي : WWW.PaL-PLC.ORG

³ المادة (1) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م .

"بالمفوض العام"، وكذلك ما المقصود "بمكتب المفوض العام"، وشرحت المادة ماهية المؤسسات الخاضعة لنطاق الكشف عن المعلومات، وكذلك شرحت المادة من الموظف المختص بالنظر في طلبات الحصول على المعلومات، وكذلك ماهية المعلومة، بالإضافة إلى ذلك تحدثت المادة عن فكرة الصيغة البديلة الخاصة بفئة معينة من المجتمع.

أما المادة (2) فتناولت الغاية التي يسعى مشروع القانون لتحقيقها، والمتمثلة في التمكين من الحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات العامة، وكذلك تناولت المادة الهدف من مشروع القانون على مدى المستقبل القريب، والمتمثل في تحقيق المسألة والشفافية في المؤسسات العامة الفلسطينية وتشجيع الانفتاح على الشعب¹. أما المادة (3) فقد تناولت المبدأ العام للمعلومات، بحيث اعتبرت أن جميع المعلومات التي تمتلكها المؤسسات العامة تكون محلاً للاطلاع وهذا هو الأصل، والاستثناء تمثل في الاستثناءات التي أوردها القانون.

أما المواد (4،5،6) من المشروع² فقد تناولت مجموعة من الالتزامات التي فرضها القانون على المؤسسات العامة، بغية التطبيق الصحيح للمشروع وتحقيق الغاية المرجوة منه؛ ففرضت على المؤسسات العامة تعيين موظف مختص للنظر في طلبات الحصول على المعلومات مع منحة مجموعة من الصلاحيات المناسبة للقيام بدوره على أكمل وجه، وكذلك ألزم المشروع المؤسسات العامة بحفظ المعلومات بشكل مناسب لسهولة البحث والاستخراج، بالإضافة إلى حفظها إلكترونياً كلما أمكن ذلك، وكذلك ألزم القانون المؤسسات العامة بتنظيم دورات تبين أهمية هذا الحق، وذلك بغية الوصول إلى السبل والحلول والمقترحات لجعل هذا الحق متاحاً للجميع.

أما الفصل الثاني فقد اندرج تحت عنوان (مبادئ الحق في الاطلاع)، والمكون من أربع مواد، بحيث تناولت المواد (7،8)³، مبدأ مهماً من مبادئ الحق في الحصول على المعلومات، وهو مبدأ "وجوب النشر"، بحيث ألزم المشروع المؤسسات العامة والمؤسسات الصناعية بنشر تقارير خلال فترات حددها المشروع، تتضمن مجموعة من المعلومات الأساسية للمجريات الإدارية التي تحدث

¹ المادة (2) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م .

² المواد (4،5،6) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م .

³ المواد (7،8) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م .

داخل المؤسسات العامة، وغيرها من المعلومات الضرورية التي يقرها المفوض العام، وكذلك مواقع المواد السامة، وكمية الانبعاثات، وطرق التخلص منها، فيما يخص المؤسسات الصناعية.

أما المادة (9)¹ فقد حاول المشروع تناول مبدأ "أن تكون اجتماعات الهيئات العامة مفتوحة أمام الجمهور"، لكنه لم يكن موفقاً من حيث الصياغة؛ فقد ألزم المشروع المؤسسات العامة، عندما تعزم النية على عقد اجتماع، أن تعلن مكان الاجتماع وموعده وهدفه، مع عدم منع أي شخص من حضور الاجتماع المعلن عنه إلا بما تنصّ به الاستثناءات التي حددها المشروع، ولكن، كما أسلفنا سابقاً في الفصل الأول من هذه الدراسة، لم يحدد المشروع مدة محددة للإخطار ب(موعد الاجتماع)، وكذلك اقتران حضور الأشخاص للاجتماعات بالاستثناءات الواردة في المشروع، التي تعد واسعة كما سنرى. أما المادة (10)² فقد تناولت حماية التي أفردها المشروع للموظفين الذين يكشفون التجاوزات والمخالفات المرتكبة في المؤسسات العامة، فنص على عدم جواز إيقاع أي عقوبة عليهم.

أما الفصل الثالث فقد اندرج تحت عنوان (طلب الحصول على المعلومات) الذي تضمن ثماني مواد³؛ فقد احتوت مواده، على طريقة تقديم الطلب، وإلى من يقدم الطلب، وعلى البيانات التي يحتويها الطلب، وكذلك ما الإجراءات التي يتوجب على الموظف المختص اتباعها بعد تسلمه للطلب، وكذلك المدة الممنوحة للموظف المختص للرد على الطلب، وكذلك حالات تمديد المدة الممنوحة، وكذلك الإجراءات التي يتوجب على الموظف المختص اتباعها في حال الموافقة على الطلب، وكذلك الإجراءات التي سيتوجب على الموظف المختص اتباعها إذا كان مقدم الطلب من ذوي الاحتياجات الخاصة، بالإضافة إلى ذلك تناول الفصل المشار إليه أعلاه حالات إحالة الطلب إلى مؤسسة أخرى، وكذلك الإجراءات الواجب إتباعها في حالة رفض الطلب.

¹ المادة (9) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م .

² المادة (10) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م

³ المواد (11-18) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

أما الفصل الرابع، والمكون من عشر مواد، فقد اندرج تحت بند (الاستثناءات)، ويعد هذا الفصل ذا أهمية بالغة، وموضعاً للاهتمام، بحيث إذا كانت الاستثناءات واسعة وفضفاضة، ستؤثر سلباً على تطبيق القانون، الأمر الذي يؤدي بدوره إلى عدم تحقيق الأهداف المرجوة منه، وهذا ما سوف نتناوله في المطلب الآتي من هذا الفصل. وهنا سنكتفي بالإشارة إلى أن المشروع تناول الاستثناءات في ست قضايا، وهي: المحافظة على الأمن والنظام العام، والمحافظة على الاقتصاد الوطني واستقراره، وعدم الكشف عن الأسرار التجارية، وعدم الكشف عن المعلومات ذات العلاقة بالشؤون الداخلية للمؤسسة العامة، والمحافظة على الصحة والسلامة العامة، وحماية الخصوصيات¹.

أما الفصل الخامس، والمكون من ثلاث عشرة مادة، فقد اندرج تحت عنوان (المفوض العام للمعلومات)، بحيث أشارت المادة (29) منه²، على أنه ينشأ، بموجب أحكام القانون المشار إليه أعلاه، مكتب المفوض العام للمعلومات، الذي منحه القانون صفة الشخصية الاعتبارية المستقلة، وبالوقت نفسه خصص له موازنة خاصة ضمن الموازنة العامة للسلطة الوطنية الفلسطينية.

وتناولت المادة (30)³، ضمانات مهمة للممارسة هذا الحق على أكمل وجه، وإعطاء فرصة أخرى للأشخاص الذين رفضت طلباتهم، بحيث أشارت المادة، إلى اعتبار مكتب المفوض العام جهة استئناف للأشخاص الذين رفضت طلبات الحصول على المعلومات الخاصة بهم، وبالوقت نفسه أشارت المادة المشار إليها أعلاه إلى الهدف الأساسي الذي يسعى المكتب إلى تحقيقه، والمتمثل في ضمان تنفيذ أحكام القانون المشار إليه سابقاً، ولتحقيق هذا الهدف منح القانون مكتب المفوض العام مجموعة من الصلاحيات اللازمة لتحقيق الهدف الذي أنشئ من أجله.

¹ المواد (19-28) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

² المادة (29) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

³ المادة (30) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

وأشارت المادة (31)¹ إلى أن يكون المقر الرئيس للمكتب في القدس، بالإضافة إلى إمكانية إنشاء فروع له في كافة المحافظات. وتناولت المواد (32،33،34)، الأمور المنظمة للعملية الاستثنائية؛ فتم ذكر الحالات التي بموجبها يستطيع الأشخاص التقدم باستئناف أمام مكتب المفوض العام، وكذلك تم تحديد المدة التي يستطيع الشخص بموجبها التقدم باستئنافه، وهي خلال ثلاثين يوماً من تاريخ رفض الطلب، أو من تاريخ اتخاذ المؤسسة للإجراء الذي يرغب مقدم الطلب في استئنافه. وكذلك تم تحديد مدة الرد على الاستئناف، بحيث ألزم المشروع المكتب بالإجابة عن الاستئناف خلال ثلاثة أشهر من تاريخ تقديمه إليه، وكذلك ألزم المشروع المكتب عند استلامه الاستئناف وقبوله له بتوجيه كتاب للموظف المختص في المؤسسة التي رفضت الطلب، ليعلمه بالاستئناف المقدم ويستوضح منه أسباب الرفض.

وتناولت المواد (35،36،37،38،39،40،41) من مشروع القانون² الأمور المنظمة لعمل المفوض العام للمعلومات. بحيث تناولت المواد كيفية تعيين المفوض العام للمعلومات، وكذلك المهام الرئيسية للمفوض، والمتمثلة في نظر الاستئنافات المقدمة وإصدار القرارات فيها، وكذلك تعيين موظفي مكتب، ووضع نظام خاص بهم، وغيرها من المهام. بالإضافة إلى ذلك تمت الإشارة إلى الحالات التي تنتهي فيها خدمات المفوض العام حكماً. وكذلك اعتبار التوصيات الصادرة عن المفوض العام ملزمة لكافة المؤسسات العامة، بالإضافة إلى ذلك أشارت المواد إلى صلاحيات الموظف العام، وكذلك الالتزامات المفروضة عليه.

أما الفصل السادس فقد اندرج تحت بند (الرسوم)، بحيث أشارت مواده، إلى الحد الأعلى لرسوم طلبات الحصول على المعلومات والبالغ مقدارها عشرة دنانير، إلا في حالات معينة ذكرها المشروع، والمتمثلة في تغطية كلفة النسخ أو الصور المطلوبة وفقاً لقيمتها في السوق، وكذلك تغطية كلفة الصيغ البديلة للمعلومات وفقاً لقيمتها في السوق، وكذلك إذا احتوى الطلب على أكثر من معلومة، مع الإشارة إلى إصدار لائحة معدة من قبل المفوض العام للمعلومات وصادرة عن مجلس الوزراء، يتم فيها تحديد رسوم طلبات الحصول على المعلومات. وكذلك أشارت المادة (43)

¹ المادة (31) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

² المواد (35-41) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

من المشروع¹، على الحد الأعلى لرسم الاستئناف والمتمثل في عشرة دنانير أو ما يعادلها بالعملة المتداولة قانوناً.

أما الفصل السابع فقد اندرج تحت بند (أحكام ختامية)، بحيث أشارت المادة (44) منه²، إلى إلغاء كل حكم يتعارض مع أحكام القانون. وكذلك ألزمت المادة (45) منه³، مجلس الوزراء بإصدار اللوائح اللازمة، لتنفيذ القانون في فترة لا تزيد عن ستة أشهر من تاريخ نشره. أما المادة (46)، وهي تعد آخر مادة من المشروع، فنصت: "على جميع الجهات المختصة، كلٌ فيما يخصه تنفيذ أحكام هذا القانون، ويعمل به بعد سنة من تاريخ نشره"⁴.

الفرع الثاني: مسودة قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م

استناداً إلى أهمية إقرار قانون ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين، وبالوقت نفسه، أن يكون هذا القانون منسجماً مع المبادئ والاتفاقيات الدولية التي تناولت مضمون هذا الحق وآليات تطبيقه، برزت الجهود الفلسطينية، وعلى رأسها المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية (مدى)، في عقد ورشات وجلسات نقاش في رام الله، حول الحق في الحصول على المعلومات، استمرت منذ نهاية 2011 وحتى منتصف عام 2012، وهذه الجهود تمت بالشراكة مع مركز جنيف للرقابة على القوات المسلحة. تمخض عن هذه الجهود تشكيل اللجنة تضم خبراء وقانونيين فلسطينيين في نوفمبر 2012 م⁵، وهي تضم خمسة أشخاص⁶، التي عملت بدورها، وبناء على المخرجات التي توصلت إليها من خلال ورشات العمل، على إعادة صياغة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومة لعام 2005، وفي نهاية عام 2012 تم الانتهاء من إعداد مسودة مشروع

¹ المادة (43) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

² المادة (44) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

³ المادة (45) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

⁴ المادة (46) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

⁵ معروف ، سلامة عمر سلامة : واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات (دراسة ميدانية) مرجع سابق ، ص 127 .

⁶ تتكون اللجنة من : (موسى الريماوي ، بلال البرغوثي ، محمد أبو عرقوب ، ماجد عاروري ، أحمد حماد) ، للاطلاع

أنظر الرابط الالكتروني التالي : <https://www.alwatanvoice.com/arabic/content/print/397958.html>

قانون الحق في الحصول على المعلومات، وتم تقديمها إلى مجلس الوزراء في رام الله، الذي بدوره قام بإحالة المسودة إلى الشؤون القانونية بالأمانة العامة لمجلس الوزراء للدراسة، وقد تم إشراك هيئة مكافحة الفساد لمتابعة الموضوع، الأمر الذي أدى بالخروج بمجموعة من التعديلات، شملت إضافة بنود وحذف أخرى، وتغيير صياغة بعض المواد. لكن هذا الأمر لم يلقَ قبولاً من عدة جهات¹، فانتهى الأمر بإلغاء جميع التعديلات المقدمة من قبل الشؤون القانونية لمجلس الوزراء وهيئة مكافحة الفساد، لكن، وعلى الرغم من جميع الجهود المبذولة في هذا الصدد، بقيت المسودة دون إقرار حتى وقتنا الحالي.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، سوف نتحدث بإيجاز عن مضمون مسودة قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 المشار إليه سابقاً، وكذلك إبراز أهم الاختلافات عما جاء في مشروع القانون لعام 2005 م، بحيث احتوت المسودة على (42) مادة، موزعة على سبعة فصول. اندرج عنوان الفصل الأول تحت بند (الأحكام العامة)، الذي احتوى بدوره على خمس مواد، بحيث تناولت المادة الأولى منه² مجموعة من التعاريف المكونة لمسودة القانون، بحيث تم تعريف كلمة "الدولة" في إشارة بذلك إلى دولة فلسطين، والمستبدلة بدلاً من كلمة "السلطة" الواردة في المشروع لعام 2005. وتم توضيح ما المقصود "بالمفوض"، الذي تم التعبير عنه بمشروع 2005 بعبارة "المفوض العام". وتم توضيح ما المقصود "بالمفوضية" الذي تم التعبير عنها بمشروع 2005 بعبارة "المكتب". وكذلك قامت المسودة بتعريف "المؤسسة العامة"، بحيث اختلفت صياغة التعريف عما ورد في مشروع القانون لعام 2005، بحيث نلاحظ أنه تمت إضافة المؤسسات الرقابية، ومؤسسات المجتمع المدني، والنيابة العامة، من ضمن المؤسسات الخاضعة لنطاق القانون، إلا أننا نرى أن هنالك اتحاد من حيث المضمون، بحيث شمل كلا التعريفين جميع المؤسسات العامة في الوطن بالإضافة إلى ذلك المؤسسات (الشركات) التي تدير مرفق عام وكذلك الهيئات المحلية ومؤسسات المجتمع المدني.

¹ وهي (مركز تطوير الإعلام بجامعة بيرزيت ، وإئتلاف "أمان" ، ومركز "مدى" ، ونقابة الصحفيين) .

² المادة (1) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013 م .

وكذلك تم تعريف "الموظف المختص" وكذلك تم تعريف "المعلومة"، وكان هنالك اختلاف واضح في تعريف المعلومة عما ورد في مشروع القانون لعام 2005، الذي تم التطرق إليه مسبقاً في الفصل الأول من هذه الدراسة. وكذلك تم توضيح المقصود بـ"النشر"، بحيث ورد تعريف "النشر" بـ"الإتاحة بشكل وأسلوب يسهل على الجمهور الوصول إليه، وهو ما يشمل الطبع والإذاعة ووسائل الاتصال الإلكترونية أو غيرها من طرق الإتاحة المعروفة أو تلك التي ستعرف في المستقبل". ونلاحظ أن المسودة لم تتناول تعريف "الصيغة البديلة" كما تناوله مشروع القانون لعام 2005، ولكن تمت الإشارة إلى فكرة الصيغة البديلة لاحقاً في مسودة القانون.

أما المادة (2)¹ فقد تناولت الأهداف التي تسعى إلى تحقيقها مسودة القانون، والمتمثلة في تمكين الأشخاص من ممارسة حق الحصول على المعلومات، وكذلك تنظيم وتفعيل التدفق الحر للمعلومات، بالإضافة إلى تعزيز الشفافية والمساءلة في المؤسسات، ونلاحظ هنا أن المسودة أدخلت تعديلاً جوهرياً، فيما يتعلق بالأشخاص المستفيدين من القانون؛ فقامت المسودة باستبدال كلمة "المواطن والمقيم في فلسطين" حسبما ورد في مشروع القانون لعام 2005 بـ"الأشخاص"، وهذا الأمر أدى بدوره إلى توسيع دائرة المستفيدين من هذا القانون، ليشمل جميع الأشخاص الطبيعيين والمعنويين، وبغض النظر عن أماكن تواجدهم. بالإضافة إلى ذلك تمت إضافة بند جديد عما ورد في مشروع القانون لعام 2005، والمتمثل في أن هذا القانون وجد لتنظيم وتفعيل التدفق الحر للمعلومات.

أما المادة (3)² فقد اعتبرت أن جميع المعلومات محل للحصول، وهذا هو الأصل، والاستثناء تمثل في الأحكام التي نظمها القانون، التي بموجبها أخرجت بعض المعلومات من نطاق الحصول، ونلاحظ أن المسودة محل البحث قد أضافت أيضاً تعديلاً جوهرياً عما ورد في مشروع القانون لعام 2005، بحيث تم استبدال كلمة "الاطلاع" بـ"الحصول"، وفي هذا إشارة واضحة إلى أن المستفيدين من أحكام هذا القانون بإمكانهم تملك المعلومة وحيازتها، وليس فقط الاطلاع عليها.

¹ المادة (2) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

² المادة (3) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

أما المادة (4)¹ فنلاحظ أنه تم دمج المواد (4،6) من مشروع القانون لعام 2005، ووضعها في المادة (4)، التي أشارت إلى الإلزامية في تعيين موظف مختص للنظر في طلبات الحصول على المعلومات في كل مؤسسة، بالإضافة إلى منحه الصلاحيات الملائمة لتمكينه من القيام بدوره على أكمل وجه، مع إخضاعه للتدريبات اللازمة للقيام بدوره.

أما المادة (5)² فقد أشارت إلى أن هنالك التزاماً يقع على عاتق المؤسسات، والمتمثل في ضرورة حفظ المعلومات التي بحوزتها بشكل منظم ومرتب، وذلك لضمان سهولة استخراجها وإتاحتها، مع ضرورة حفظ المعلومات بشكل إلكتروني كلما أمكن ذلك.

أما الفصل الثاني فقد اندرج تحت عنوان (مبادئ الحق في الاطلاع) الذي احتوى على ست مواد. بحيث تناولت المادة (6)³ من المسودة، مبدأ مهماً من مبادئ الحق في الحصول على المعلومات، وهو مبدأ "وجوب النشر"، بحيث ألزمت المؤسسات الخاضعة لنطاق القانون بنشر تقارير سنوية، تتضمن معلومات إدارية ومالية حول آلية عمل المؤسسات، ابتداءً بالتكاليف والأهداف والحسابات والموازنات، ومروراً بإجراءات العمل والعلاقة مع جمهور المستفيدين، ووصولاً إلى الإنجازات والمعوقات، بحيث نلاحظ أن المادة المشار إليها، أضافت المعلومات المالية وبما في ذلك الموازنات، من ضمن التقرير السنوي واجب النشر، بالمقارنة مع مشروع القانون لعام 2005. بالإضافة إلى ذلك تناولت المادة المشار إليها الحد الأدنى من المعلومات التي يجب أن يتضمنها التقرير السنوي. أما المادة (7)⁴ فجاءت بالصياغة نفسها الواردة في نص المادة (8) من مشروع القانون لعام 2005.

أما المادة (8)⁵ من مسودة القانون فقد حاولت المسودة تناول مبدأ "أن تكون اجتماعات الهيئات العامة مفتوحة أمام الجمهور" ، لكنه لم يكن هنالك توفيق من حيث الصياغة، لأسباب تم ذكرها

¹ المادة (4) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013 م .

² المادة (5) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013 م .

³ المادة (6) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013 م .

⁴ المادة (7) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013 م .

⁵ المادة (8) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013 م .

سابقًا، بحيث جاءت صياغة المادة المشار إليها سابقًا مشابهة للصياغة نفسها التي وردت بها المادة (9) من مشروع القانون لعام 2005.

أما المواد (9،11،10) من مسودة القانون فقد أشارت إلى مبدأ مهم، ألا وهو حماية المخبرين والمبلغين والمسربين لأخطاء الحكومة؛ فقد أشارت المادة (9)¹ إلى حماية الموظف حسن النية، الذي يبلغ المفوض العام بمعلومات حول مخالفات أو انتهاكات ترتكب خلافًا لأحكام المسودة.

وأشارت المادة (10)²، إلى حماية مصادر المعلومات للصحفيين، بحيث لا يجوز الكشف عن هذه المصادر، إلا بناء على تصريح المصدر نفسه بالكشف، أو بناء على قرار تتخذه المحكمة، إذا تكونت لديها قناعة بأن الكشف عن مصدر المعلومات سيؤدي إلى منع وقوع جريمة تمثل جناية، أو إذا توافرت للمحكمة معطيات تشير إلى أن الصحفي حصل على هذه المعلومات بطريقة مخالفة للقانون. وكذلك أشارت المادة (11)³، إلى حماية الأشخاص الذين حصلوا على معلومات مصنفة على أنها سرية، ما دام تم الحصول عليها خارج نطاق الوظيفة، شريطة نشرها بهدف إطلاع الجمهور عليها.

أما الفصل الثالث فقد اندرج تحت عنوان (طلب الحصول على المعلومات) الذي تضمن ثماني مواد⁴؛ فقد احتوت مواد على طريقة تقديم الطلب، وإلى من يقدم الطلب، وعلى البيانات التي يحتويها الطلب، وكذلك ما الإجراءات التي يتوجب على الموظف المختص اتباعها بعد تسلمه للطلب، وكذلك المدة الممنوحة للموظف المختص للرد على الطلب، وكذلك حالات تمديد المدة الممنوحة، وكذلك الإجراءات التي يتوجب على الموظف المختص اتباعها في حال الموافقة على الطلب، وكذلك الإجراءات التي ستوجب على الموظف المختص اتباعها إذا كان مقدم الطلب من ذوي الاحتياجات الخاصة، بالإضافة إلى ذلك تناول الفصل المشار إليه أعلاه، حالات إحالة الطلب

¹ المادة (9) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

² المادة (10) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

³ المادة (11) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

⁴ المواد (11-18) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2005م.

إلى مؤسسة أخرى، وكذلك الإجراءات الواجب اتباعها في حالة رفض الطلب. ونلاحظ أن الكيفية التي تم فيها تنظيم (طلب الحصول على المعلومات) مشابهة إلى حد ما الكيفية التي تم تنظيم فيها هذه الجزئية في المشروع لعام 2005، ولكن برز الاختلاف في عدة جوانب وهي: سمحت المسودة إلى جانب تقديم طلب الحصول على المعلومات شخصياً (خطياً)، تقديمه إلكترونياً. بالإضافة إلى ذلك نجد أنه تم تقليص مدة الرد على الطلب المقدم، بالمقارنة عما ورد في مشروع القانون لعام 2005، بحيث يكون الرد خلال سبعة أيام عمل من تاريخ تقديم الطلب، وهذه المدة قابلة للتمديد لمرة واحدة ولمدة سبعة أيام أخرى، ولأسباب تم ذكرها يجوز تمديد الفترة الأولى لسبعة أيام إضافية.

أما الفصل الرابع، والمكون من ثمانية مواد¹، فقد اندرج تحت بند (الاستثناءات)، فتناولت مواده العناوين الآتية: الأمن الوطني والنظام العام، المعلومات التي تخص طرفاً أجنبياً، المعلومات التي تعود إلى أكثر من 20 عاماً، المعلومات الخاصة بالتحقيقات القضائية، قضايا الأمن الاقتصادي، أسرار مالية وتجارية واقتصادية، الشؤون الداخلية للمؤسسة، الخصوصية. وهذا ما سوف نتناوله في المطلب الآتي من هذا الفصل.

أما الفصل الخامس، والمكون من ثلاث عشرة مادة²، فقد اندرج تحت عنوان (المفوضية العامة للمعلومات)، وقد جاء بالكيفية نفسها الواردة في مشروع القانون لعام 2005، التي تم شرحها سابقاً، مع إضافة بعض التعديلات، وكان من أهمها تقليص مدة الرد على الطعن المقدم للمفوضية، ليصبح ثلاثين يوماً من تاريخ تقديم الطعن. وكذلك إعطاء صفة إلزامية للتعليمات الصادرة عن المفوض العام للمؤسسات العامة، بحيث تم استبدال كلمة "توصيات" كما ورد في المشروع، بكلمة "قرارات".

أما الفصل السادس، والمكون من مادة واحدة³، فقد اندرج تحت عنوان (تكلفة طلبات الحصول على المعلومات)، بحيث أشارت المادة (38) من المسودة، إلى مجانية طلبات الحصول على المعلومات

¹ المواد (19-26) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

² المواد (26-37) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

³ المادة (38) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

والطعون المتعلقة بها، مع تحمل طالب المعلومة التكاليف والمصاريف الفعلية لعملية النسخ أو الصور المطلوبة وفقاً لقيمتها في السوق.

أما الفصل السابع، والمكون من أربع مواد¹، فقد اندرج تحت عنوان (أحكام ختامية)، بحيث أشارت موادها إلى العقوبات، واللوائح التنفيذية، والإلغاء، والنفاذ والتنفيذ والنشر.

المطلب الثالث: الإطار الموضوعي لحق الحصول على المعلومات (الاستثناءات)

يعد مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات المبدأ العام في قوانين الحق في الحصول على المعلومات، ولكن، ولضرورات تقتضيها المصلحة العامة للدولة، والحريات الشخصية للأفراد، كان لا بد من إخضاع الأصل العام، إلى استثناءات محددة وواضحة، في قوانين الحق في الحصول على المعلومات.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، سوف نتناول هذا المطلب، على ثلاثة فروع؛ يتناول الفرع الأول المبادئ والمخرجات التي تم الوصول إليها فيما يتعلق بالاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات من قبل منظمة المادة (19)، أما الفرع الثاني فسوف يتناول الباحث الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، ويتناول الفرع الثالث الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات في مسودة مشروع القانون لعام 2013.

الفرع الأول: المبادئ والمخرجات التي تم الوصول إليها فيما يتعلق بالاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات من قبل منظمة المادة (19)

في بداية الحديث عن هذا الموضوع يمكن القول إن المادة (19) الفقرة الثالثة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وضعت القاعدة الأساسية لضمان تطبيق حرية الرأي والتعبير، وبما في ذلك الحق في الحصول على المعلومات، بحيث عبرت المادة المشار إليها أعلاه،

¹ المواد (39-42) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات عام 2013م .

على أن هنالك نتائج مترتبة على ممارسة الحق في الحصول على المعلومات، بحيث يترتب على هذا الأمر واجبات ومسؤوليات خاصة، وعليه يمكن إخضاعها لبعض القيود، شريطة أن تكون هذه القيود محددة بشكل واضح في نص القانون، وضرورية، وذلك لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم، وكذلك لحماية الأمن القومي، والنظام العام، والصحة العامة، والآداب العامة¹.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، جاءت منظمة المادة (19)، لتضع مجموعة من القواعد المنظمة للمبادئ الأساسية المتعلقة بالاستثناءات، التي وردت على النحو الآتي:

المبدأ الأول: يجب أن تسجل الاستثناءات بصورة واضحة ودقيقة بناء على الاختبار الثلاثي المعد لهذا الغرض².

استنادًا إلى هذا المبدأ يمكن القول إن جميع طلبات الحصول على المعلومات تقتضي الرد الإيجابي من قبل الهيئات العامة في الإجابة على الطلبات المقدمة إلا إذا كانت هذه الطلبات تدخل في نطاق الاستثناءات التي حددها القانون بناء على الاختبار الثلاثي الآتي:

أ- يجب أن يرتبط كشف المعلومات بالهدف الشرعي المذكور في القانون، وبعبارة أخرى يجب أن يكون الهدف من الاستثناء محددًا بالقانون.

ب- إذا كان من شأن الكشف عن المعلومات، أن يؤدي إلى التسبب في ضرر ملموس بالهدف المشروع فيمكن إدخال المعلومات التي قد تؤدي إلى إحداث ضرر ملموس عند كشفها إلى نطاق الاستثناءات.

ت- يجب أن تكون الفائدة من الاستثناء أكبر من مصلحة العامة في الحصول على المعلومة.

ويتبع الاختبار المشار إليه سابقًا ضرورتان مهمتان؛ أولهما التي تتمثل في عدم استبعاد أية هيئة عامة من نطاق القانون بما في ذلك القانون المنظم لحق الحصول على المعلومات، حتى لو كانت

¹ المادة (19) الفقرة الثالثة من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ، للاطلاع انظر الرابط الالكتروني التالي :

<http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html>

² منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 4-5

أكثرية أعمالها تقع ضمن نطاق الاستثناءات، وتطبق هذه الضرورة على الهيئات نفسها، إلى جانب ذلك تطبيقها على أعمالها. أما الضرورة الثانية فتتمثل في أن تبرير عدم الكشف عن المعلومات يكون وفق كل حالة على حدة.

المبدأ الثاني: الأهداف القانونية المبررة للاستثناءات¹

استناداً إلى هذا المبدأ، الذي هو شرح للاختبار الأول سابق الذكر، يجب أن يتضمن القانون قائمة كاملة من الأهداف القانونية التي تبرر استثناء ما، ويجب أن يتم بيان المصلحة المبتغاة من الهدف القانوني، وبالوقت نفسه، يجب أن يكون عدم الكشف عن المعلومة، بناءً على ما تم ذكره، مقتصرًا على الوثيقة نفسها؛ أي يمكن الكشف عن المعلومات التي تضمنها عند الضرورة. وبالوقت نفسه، يجب أن تكون الاستثناءات الواردة محددة بدقة ووضوح، مع ربطها بمدة معينة عن الاقتضاء، فمثال على ذلك، يمكن أن يختفي تصنيف المعلومات على أساس الأمن الوطني بعدما يهدأ الخطر الذي كان يهدده.

المبدأ الثالث: توافق الرفض واختبار الضرر الجوهري²

استناداً إلى هذا المبدأ، يمكن القول إن هنالك حالات استثنائية تقتضيها الضرورة، بموجبها يتم الخروج عن لائحة الأهداف القانونية التي تبرر استثناء ما؛ وذلك لأن الكشف عن معلومة معينة قد تفيد الهدف وتضره في الوقت نفسه، وعلى سبيل المثال، إن كشف الفساد في الجيش يمكن أن يؤدي ظاهرياً إلى إضعاف الدفاع الوطني، ولكنه يساعد مع الوقت على إلغاء الفساد وتعزيز القوات المسلحة. ففحوى هذا المبدأ يرتكز بشكل أساسي على الموازنة بين الأضرار الجوهريّة حتمية الوقوع، والأضرار الخفيفة محتملة الوقوع.

المبدأ الرابع: أسبقية المصلحة العامة³

¹ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 5 .

² منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 5 .

³ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص 5-6 .

استنادًا إلى هذا المبدأ، يمكن القول إن هنالك بعض المعلومات والوثائق تتمتع، بطبيعتها، بخصوصية معينة، فوجب وضعها في نطاق الاستثناء، ولكن، ومن باب المصلحة العامة، إذا كان الكشف عن هذه المعلومات سيؤدي إلى إحداث نتائج إيجابية، تفوق سلبيات الكشف، أو بمعنى آخر تفوق إيجابيات الكتم، وجب الكشف عنها تحقيقًا للمصلحة العامة.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، وبعد أن قمنا بدراسة المبادئ التي جاءت بها منظمة المادة (19) فيما يتعلق بالاستثناءات، لا بد لنا من التطرق إلى القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات¹، المعد من قبل المنظمة المشار إليها سابقًا، بحيث يعد القانون المشار إليه سابقًا، بمنزلة خطة مدروسة بإحكام، يمكن لدول الأخذ بها عند إقرارها للقوانين المنظمة لحق الحصول على المعلومات أو تعديلها.

وعليه، وفيما يتعلق بالاستثناءات، اندرج القسم الرابع من القانون النموذجي تحت عنوان (الاستثناءات)، والمكون من اثنتي عشرة مادة، بحيث اندرجت المادة (22)² منه تحت عنوان (أسبقية المصلحة العامة)، التي أشارت إلى عدم جواز رفض الهيئة تقديم المعلومات، إذا كان الضرر اللاحق بالمصلحة المحمية لا يفوق المصلحة العامة في كشف المعلومات.

أما المادة (23)³ فقد اندرجت تحت عنوان (معلومات علنية متوافرة سابقًا)، التي أشارت إلى عدم جواز رفض الهيئة إعطاء معلومات، حين تكون هذه المعلومات منشورة سابقًا ومتوافرة للملأ. وكذلك المادة (24)⁴، التي اندرجت تحت عنوان (فصل المعلومات)، والتي أشارت إلى أنه إذا كان طلب الحصول على المعلومات يتعلق بمعلومات مندرجة في وثيقة داخلية في نطاق الاستثناءات

¹ القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² المادة (22) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

³ المادة (23) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

⁴ المادة (24) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

التي نص عليها هذا القانون، هذا الأمر لا يعني أن جميع المعلومات في الوثيقة خاضعة للاستثناءات، وعليه يجب أن تفصل المعلومة المطلوبة عن باقي المعلومات الواردة في الوثيقة، ويتم إعطاؤها لمقدم الطلب.

والمادة (25)¹ اندرجت تحت عنوان (معلومات شخصية)، التي أشارت إلى أن الهيئة المختصة تمتلك صلاحية التكتّم وعدم الإفصاح عن وثيقة ما و/أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة، إذا كان هذا الأمر يؤدي بدوره إلى كشف معلومات شخصية عن طرف ثالث دون مبرر، ولكن إذا توافرت أي حالة من الحالات الآتية لا تطبق القاعدة المشار إليها سابقاً، وهذه الحالات هي: إذا وافق الطرف الثالث على كشف المعلومات، أو كان مقدّم الطلب وصياً للطرف الثالث أو أقرب الأقرباء له أو منفذاً لوصية الطرف الثالث المتوفى، أو مرور أكثر من عشرين سنة على وفاة الطرف الثالث، أو إذا ما كان الطرف الثالث موظفاً سابقاً أو حالياً في أي جهة رسمية أو عامة وإذا كانت هذه المعلومات تتعلق بمهمات وظيفته.

والمادة (26)² اندرجت تحت عنوان (حماية قانونية)، التي أشارت إلى أن الهيئة المختصة تمتلك صلاحية التكتّم وعدم الإفصاح عن وثيقة ما و/أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة، إذا منعت الهيئة من النشر، بموجب إجراءات قانونية تم اتخاذها، ويستثنى من هذا الأمر أنه إذا كان الشخص الذي أُخذ الإجراء القانوني لصالحه، قد تنازل عنه ، يمكن للهيئة ممارسة النشر. والمادة (27)³ اندرجت تحت عنوان (معلومات تجارية وسرية)، التي أشارت إلى أن الهيئة تمتلك صلاحية رفض إعطاء أي معلومة في الأحوال الآتية: إذا كان مقدم الطلب وصلت إليه معلومات من طرف ثالث وكانت هذه المعلومات يمثل تداولها انتهاكاً للسرية. أو إذا كان هنالك معلومات وصلت بالسر عن طريق طرف ثالث، وكانت تتضمن سرّاً تجارياً، أو تضعف المصالح التجارية والمالية

¹ المادة (25) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي : <https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² المادة (26) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي : <https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

³ المادة (27) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي : <https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

للطرف الثالث، إذا تم نشرها. أو إذا كان هنالك معلومات وصلت بالسر عبر دولة أو منظمة دولية، وكان من شأن نشر تلك المعلومات الإضرار بالعلاقات بتلك الدولة أو المنظمة.

أما المادة (28)¹ فقد اندرجت تحت عنوان (الصحة والسلامة)، التي أشارت إلى أن الهيئة المختصة تمتلك صلاحية التكتّم وعدم الإفصاح عن وثيقة ما و/أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة، إذا كان من شأن تلك المعلومات التسبب في خطر على حياة الفرد، أو صحته، أو سلامته. أما المادة (29)² فقد اندرجت تحت عنوان (تنفيذ القانون) التي أشارت إلى أن الهيئة المختصة تمتلك صلاحية التكتّم وعدم الإفصاح عن وثيقة ما و/أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة، إذا كان من شأن تلك المعلومات أن تؤدي إلى إحداث ضرر جدي في: الوقاية من الجريمة أو كشفها، أو إلقاء القبض على المجرم أو محاكمته، أو إدارة العدل، أو تقدير الضرائب والرسوم وجمعها، أو إدارة مراقبة الهجرة، أو تقدير ما إذا كان يمكن تبرير الإجراءات المدنية أو الجزائية أو عمليات التسوية وفقاً لأي قانون.

أما المادة (30)³ فقد اندرجت تحت عنوان (الدفاع والأمن) التي أشارت إلى أن الهيئة المختصة تمتلك صلاحية التكتّم وعدم الإفصاح عن وثيقة ما و/أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة، إذا كانت تلك المعلومات تشكل خطراً على الدفاع الوطني والأمن. وكذلك المادة (31)⁴ التي اندرجت تحت عنوان (مصالح اقتصادية عامة) والتي أشارت إلى الصلاحية نفسها التي تمتلكها الهيئة، إذا كان من شأن تقديم المعلومات إحداث خطر جدي على مقدرّة الحكومة في إدارة اقتصادها، أو إحداث خطر جدي للمصالح التجارية والمالية القانونية لهيئة عامة، ويستثنى من هذا

¹ المادة (28) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² المادة (29) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

³ المادة (30) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

⁴ المادة (31) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

الأمر أنه إذا كان هنالك طلب في الحصول على معلومة متعلقة بنتائج أو مضاعفات منتج معين أو باختبار بيئي، ويتبين من المعلومات المختصة بها خطرًا على السلامة العامة والبيئة.

أما المادة (32)¹ فقد اندرجت تحت عنوان (اتباع سياسة وعمليات الهيئة العامة)، التي أشارت إلى أن الهيئة المختصة تمتلك صلاحية التكتّم وعدم الإفصاح عن وثيقة ما و/أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة، إذا كان يؤدي تقديم تلك المعلومات إلى: وقوع ضرر جدي يؤثر على سياسة الحكومة أو تطويرها، ويستثنى من هذا الأمر الوقائع الحاصلة أو تحاليلها وكذلك المعلومات التقنية أو الإحصائية. وكذلك المعلومات التي إذا تم الكشف عنها بشكل مسبق فستؤدي إلى إحباط نجاح سياسة الحكومة . وكذلك المعلومات التي إذا تم الكشف عنها فستؤدي إلى إحباط فاعلية إجراء اختبار أو تدقيق محاسبي تستعمله الهيئة العامة.

أما المادة (33)² فقد اندرجت تحت عنوان (المهل) التي أشارت إلى أن المادتين (26،31) تطبقان في حدود حدوث الضرر أو إمكان حدوثه خلال أو بعد وقت معالجة الطلب. وكذلك أشارت إلى حالة إذا كان هنالك معلومات وصلت بالسر عبر دولة أو منظمة دولية، وكان من شأن نشر تلك المعلومات الإضرار بالعلاقات بتلك الدولة أو المنظمة ، وكذلك المواد (29،30،31)، لا تطبق على وثيقة تعود لأكثر من ثلاثين سنة.

الفرع الثاني: الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005

يتناول الفصل الرابع من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات، حيث يحتوي هذا الفصل على عشر مواد، سنتناولها بالتفصيل وذلك على النحو الآتي:

¹ المادة (32) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي : <https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² المادة (33) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي : <https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

1- المادة (19) من مشروع القانون¹ التي اندرجت تحت عنوان (الأمن الوطني والنظام العام)، بحيث أشارت المادة المشار إليها أعلاه إلى إلزامية الموظف المختص برفض الكشف، عن أية معلومة، إذا ثبت أن هذا الكشف يمس بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة، ويشمل ذلك الأسلحة، والتكتيكات، والاستراتيجيات، والقوات العسكرية، والعمليات العسكرية التي تهدف إلى حماية الوطن، وكذلك المعلومات الاستخباراتية التي تتعلق بإحباط الأعمال العدوانية والجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي وفقاً للقوانين النافذة، وأيضاً الاتصالات والمراسلات الدولية ذات الصلة بالشؤون الدفاعية والتحالفات العسكرية، وكذلك أية معلومة يقتنع المفوض العام بمساسها بالأمن والنظام العام.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، نرى أن نص المادة المشار إليها أعلاه، نصت على إلزامية الموظف المختص برفض الكشف عن المعلومات استناداً إلى الحالة التي ذكرتها المادة، ومن وجهة نظرنا، إن وجود الإلزامية هو أمر محمود؛ لأنه يوجد كم من النصوص في مشروع القانون لعام 2005، منحت السلطة التقديرية للموظف المختص في القيام بأمر معينة، ولكن إذا ما ربطنا ما جاءت به مقدمة المادة، مع الذي يليها نرى أن الإلزامية اقترنت بالثبوت من أن كشف المعلومة يمس بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة، وهنا، وفي هذه الحالة، فإن سلطة التثبت من أن كشف المعلومة يمس أو لا يمس بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة يعود لسلطة التقديرية للموظف المختص، الذي يخضع بدوره إلى رقابة وإشراف المفوض العام للمعلومات، وبالنتيجة، سوف يؤدي هذا الأمر إلى البقاء في ظل دائرة مكتب المفوض العام للمعلومات، دون وجود جهة رقابية أعلى للكشف عن مدى صحة الإجراءات المتخذة في مكتب المفوض العام.

وفي السياق نفسه، نصت المادة المشار إليها أعلاه، على أن المفوض العام للمعلومات يتمتع بالسلطة التقديرية في وضع أي معلومة تحت طائلة عدم الكشف، إذا اقتنع بأنها تمس بالأمن والنظام العام، وعليه، فإن هذا الأمر، وهذا أمر خطير، يضرب بعرض الحائط أهم الأسس

¹ المادة (19) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

التي يهدف القانون إلى تحقيقها، بحيث يتعارض هذا الأمر مع مبدأ الإلزامية في أن تكون الاستثناءات واردة في القانون بصورة واضحة ودقيقة، بناءً على الاختبار الثلاثي المعد لهذا الغرض.

وفي السياق نفسه، أشارت المادة إلى إلزامية الموظف المختص برفض الكشف عن أية معلومة ، إذا ثبت أن هذا الكشف يمس بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة، بما في ذلك المعلومات الاستخباراتية التي تتعلق بإحباط الأعمال العدوانية والجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي وفقاً للقوانين النافذة، ومن وجهة نظرنا واستناداً إلى ما تقدم، نرى أن عبارة (وفقاً للقوانين النافذة) هي محل تساؤل، بحيث نفترض أنه إذا كان هنالك معلومة استخباراتية متعلقة بإحباط عمل عدواني أو جريمة واقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي، وثبت للموظف أن هذه المعلومة لا يؤدي كشفها مساساً بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة، ولكن، وفي حال الاصطدام مع نص قانوني يمنع من الإفصاح عن تلك المعلومة، فما السبيل أمام الموظف المختص؟ مع الإشارة إلى أن نص المادة (44) من مشروع القانون لعام 2005¹، نصت على إلغاء كل حكم يتعارض مع أحكام هذا القانون.

2- أشارت المادة (20) من مشروع القانون² إلى إلزامية الموظف المختص في رفض الكشف عن أية معلومة تخص دولة أو منظمة أجنبية تم الاتفاق معها على إبقاء هذه المعلومة سرية، وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبإخضاع نص المادة أعلاه إلى الاختبار الثلاثي المشار إليه سابقاً، نرى أنها فشلت في الاختبار؛ وذلك بسبب عدم وجود تفسير للتساؤلات الآتية ، ما الهدف الذي دفع فلسطين من التوقيع على اتفاق مع طرف آخر من أجل الإبقاء على معلومة سرية؟ وما مدى إمكانية حدوث ضرر ملموس على فلسطين في حال تم الكشف عن هذه المعلومة قبل توقيع الاتفاق؟ وهل تم مراعاة المصلحة العامة للشعب عندما تم الاتفاق على إبقاء مثل هذه المعلومة سرية؟ وأليس من حق الشعب معرفة ما يدور حوله؟ وأليس من

¹ المادة (44) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

² المادة (20) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

المتوقع أن تكون هنالك وثيقة كاملة تم الاتفاق بموجبها على إبقاء جميع المعلومات الواردة فيها سرية؟ وما مدى توافق ما تم النص عليه أعلاه مع المادة (7) الفقرة الرابعة¹ التي نصت على وجوب نشر مضمون أي قرار أو سياسة قد يؤثران في الشعب، وأسباب اتخاذ القرار والأهداف المرجوة منه؟ وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، نرى أن نص المادة المشار إليها أعلاه، جاءت بعبارات واسعة وفضفاضة، تتعارض بشكل أساسي مع مبادئ الحق في الحصول على المعلومات.

3- نصت المادة (21) من المشروع² على "لا يجوز للموظف المختص رفض الكشف عن المعلومات، في الحالات المذكورة في المادتين (19 و20) من هذا القانون، إذا كانت هذه المعلومات لا تزال بحوزة المؤسسة وتعود لأكثر من عشرين سنة، إلا في الحالات التي يقتنع فيها المفوض العام بضرورة إبقاء هذه المعلومات سرية لفترة زمنية أخرى قابلة للتجديد" وعليه، واستناداً إلى البدء بعبارة "لا تزال بحوزة المؤسسة"، نرى أن هذه العبارة عبارة فضفاضة، ومن الممكن أن تفتح المجال للمؤسسة المطلوب منها المعلومة من التنصل من الالتزام الواقع عليها، بحجة ضياع المعلومة، أو عدم وجودها لأسباب أخرى، مع الإشارة إلى أن نص المادة (5)³ قد ألزم المؤسسات العامة بأن تحتفظ بالمعلومات التي بحوزتها. وكذلك نرى أن مدة العشرين عاماً الواردة أعلاه قد وضعت لاعتبارات عديدة من وجهة نظر واضع المشروع، ولكن نرى أنه لا بد من وضع طريق إضافي للخروج عن قاعدة العشرين عاماً، بحيث يتمثل هذا الطريق في أنه إذا زال الهدف الذي من أجله وضع الاستثناء، أو زال الضرر الملموس أو الضرر المتوقع الحدوث الذي من أجله وضع الاستثناء، أو كانت هنالك ضرورة معينة مستجدة بموجبها يكون الكشف عن الاستثناء ذا فائدة على المجتمع؛ ففي هذه الحالة من الممكن الخروج عن قاعدة العشرين عاماً. وفي السياق نفسه، منحت المادة المشار إليها أعلاه المفوض العام للمعلومات الإبقاء على هذه

¹ المادة (7) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

² المادة (21) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

³ المادة (5) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

المعلومات سرية لفترة زمنية أخرى قابلة للتجديد، في حال اقتناعه بضرورة ذلك، ونحن نرى، أن هذا الأمر ذات خطورة عالية، على ضمان تطبيق أحكام حق الحصول على المعلومات، وفيه خروج عن مبدأ تسجيل الاستثناءات بصورة واضحة ودقيقة.

4- نصت المادة (22) من المشروع¹ على أنه "يحق للموظف المختص في المؤسسات التي تتولى مهمة التحقيق في الجرائم وضبط المخالفات والقيام بالأعمال الشرطية رفض كشف المعلومات إذا كان هذا الكشف يشكل ضرراً على التحقيقات وتنفيذ المهمات المطلوبة، أو إذا مس هذا الكشف بسمعة أشخاص لم تثبت إدانتهم بعد"، ونحن نرى أن المشرع كان موفقاً في صياغة نص المادة أعلاه، ولكن من وجهة نظرنا إن نص المادة أعلاه يحتاج إلى إضافة جزئية، ألا وهي، (وفي جميع الأحوال لا يجوز رفض الكشف عن المعلومات، حينما يكون التحقيق في انتهاكات خطيرة مرتكبة ضد حقوق أساسية أو في جرائم ضد الإنسانية وقضايا الرأي العام، وفي سبيل ذلك تصدر لائحة تنفيذية، وعلى وجه السرعة، تبين ماهية الانتهاكات الخطيرة المرتكبة ضد الحقوق الأساسية أو الجرائم ضد الإنسانية وقضايا الرأي العام)، وهذه الجزئية تم النص عليها في المادة (14) من القانون الفدرالي للشفافية والوصول إلى المعلومات المكسيكي لسنة 2002².

نصت المادة (23) من المشروع³ على أنه "يجوز للموظف المختص رفض كشف أي معلومة تحتوي على: 1. أسرار مهنية أو تجارية تخص المؤسسة. 2. أسرار يؤدي كشفها إلى إلحاق أضرار مادية بالمصالح الاقتصادية للدولة، أو بقدرتها على إدارة كفة الاقتصاد الوطني، أو ينتج عنها مكاسب خاصة لشخص أو لهيئة، ويشمل ذلك..."، وفي سبيل إخضاع الفقرة الأولى للاختبار الثلاثي المشار إليه سابقاً، لم نجد جواباً للتساؤلات الآتية، ما الهدف الذي من أجله تم الإبقاء على الأسرار المهنية أو التجارية الخاصة بالمؤسسة سرياً؟ وما المقصود بالأسرار المهنية والتجارية الخاصة بالمؤسسات؟ وهل هنالك ضرر محتمل

¹ المادة (22) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

² بانيسار، ديفيد : الحكومة الشفافة، مرجع سابق ، ص 20 .

³ المادة (23) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

متوقع الحدوث في حال الكشف عن تلك الأسرار؟ وهل تمت الموازنة بين الضرر المحتمل والمصلحة العامة؟ وما مدى توافق الفقرة الأولى المشار إليها أعلاه مع نص المادة (7) التي جاءت بمبدأ وجوب النشر؟ حيث نرى أن المادة المشار إليها أعلاه بما فيها الفقرة الأولى جاءت بجملة من الاستثناءات العامة الفضاضة، وغير المفهومة، الأمر الذي سوف يؤدي بدوره إلى التأثير على تطبيق هذا الحق.

نصت المادة (24)¹ على أنه "يتوجب على الموظف المختص رفض الكشف عن أي معلومة تحتوي على أسرار مهنية لطرف ثالث، أو يؤدي كشفها إلى إضعاف الوضع التنافسي لطرف ثالث، إلا إذا وافق الطرف الثالث على الكشف"، ونحن نرى أن المشرع كان موفقاً في صياغة نص المادة أعلاه، ولكن من وجهة نظرنا، إن نص المادة أعلاه يحتاج إلى إضافة جزئية، ألا وهي، أنه إلى جانب موافقة الطرف الثالث على الكشف بصفته صاحب العلاقة لا بد أن يكون هنالك طريق آخر للكشف، وذلك عن طريق حكم بات صادرًا عن المحكمة المختصة.

نصت المادة (25)² على أنه "يجوز للموظف المختص رفض كشف المعلومة إذا كانت تتعلق بالشؤون الداخلية للمؤسسة وموظفيها والأوامر الداخلية والمناقشات والمقترحات الأولية." منحت المادة المشار إليها السلطة التقديرية للموظف المختص في الكشف عن المعلومة الواردة في نص المادة أعلاه، ولكن وجود السلطة التقديرية بيد الموظف المختص هو أمر يتعارض مع مبدأ وجوب النشر، والكشف الأقصى عن المعلومات، وفي السياق نفسه، لم يتم توضيح الغاية التي بموجبها يحق للموظف المختص رفض الكشف عن تلك المعلومة، بحيث بقيت السلطة التقديرية للموظف المختص، دون تحديد السقف الأعلى الخاص بها.

¹ المادة (24) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

² المادة (25) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

نصت المادة (26) ¹ على أنه "يجوز للموظف المختص رفض كشف المعلومة إذا كانت تتعلق بتوقعات غير مؤكدة عن كوارث طبيعية أو أمراض معدية تضعف إمكانية حدوثها"، ونحن نتفق مع ما تمت الإشارة إليه، حيث ارتبطت السلطة التقديرية للموظف المختص برفض الكشف عن معلومات غير مؤكدة عن كوارث أو أمراض معدية غير موجودة أصلاً، وإنما هي مجرد توقعات، ونحن نظن أن بقاء مثل هذا الأمر غير معلن عنه يتفق والمصلحة العامة للشعب، وذلك منعاً من حدوث التهويل والاضطرابات، استناداً إلى أمور غير موجودة أصلاً .

5- نصت المادة (27) 2 على أنه "يجوز للموظف المختص رفض الكشف عن أية معلومة يمكن أن يؤدي كشفها إلى المساس أو إلحاق الضرر بسلامة الأفراد" ونحن نتفق مع ما تمت الإشارة إليه حيث ارتبطت السلطة التقديرية للموظف المختص برفض الكشف عن معلومات يؤدي كشفها إلى المساس أو إلحاق الضرر بسلامة الأفراد، ونحن نرى أن ما تمت الإشارة إليه يتفق مع المصلحة العامة للشعب، وإن كنا نرى أنه يجب إلزام الموظف المختص بعدم الكشف عن مثل تلك المعلومات، وبالوقت نفسه، يجب تحديد ماهية طبيعة المعلومات المشار إليها، وذلك حتى لا ينجم عن السلطة التقديرية للموظف أي ضرر .

6- نصت المادة (28) ³ على أنه "يجب على الموظف المختص رفض الكشف عن أية معلومة تخص طرفاً ثالثاً وتتعلق بحياته الخاصة إلا في الحالات الآتية: إذا وافق الشخص صاحب العلاقة على هذا الكشف، أو إذا كانت هذه المعلومة منشورة بشكل علني، أو إذا طلب هذا الكشف بموجب حكم قضائي أو بموجب موافقة من قبل المفوض العام، أو إذا كان مقدم الطلب وصياً على الطرف الثالث، أو إذا كان مقدم الطلب من أقارب الغير، وقدم الطلب بعد وفاته بعشرين عاماً على الأقل. وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبالرغم من قيام المشرع

¹ المادة (26) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

² المادة (27) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

³ المادة (28) من مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 .

في تعداده مجموعة من الحالات المنطقية التي بموجبها يستطيع الموظف المختص الكشف عن المعلومات التي أشارت إليها المادة، إلا أنه، ومن وجهة نظرنا، أغفل ذكر أهم حالة، التي بموجبها يستطيع الموظف المختص تطبيق قاعدة الكشف، ألا وهي إذا ما كان الطرف الثالث موظفًا سابقًا أو حاليًا في أي جهة رسمية أو عامة، وإذا كانت هذه المعلومات تتعلق بمهام وظيفته، وهذا ما جاء به القانون النموذجي المشار إليه سابقًا، بحيث تعد هذه الحالة من أهم الحالات، التي بموجبها يتم مكافحة الفساد، وتحقيق الشفافية والمساءلة، وتطبيق قاعدة من أين لك هذا. وفي السياق نفسه، منحت المادة المشار إليها سابقًا المفوض العام للمعلومات الصلاحية في إصدار قرار بكشف المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة لطرف ثالث، وهذا أمر خطير، بحيث إذا ما رجعنا لنص المادة (35) من مشروع القانون محل الدراسة نجد أن المفوض العام للمعلومات يعين بقرار من رئيس مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط، وهذه ثغرة تشريعية من وجهة نظرنا، بحيث إذا ما تم إقرار قانون ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين، في وقتنا الحالي، وفي ظل غياب دور المجلس التشريعي على الساحة الفلسطينية، فإن المفوض العام للمعلومات سوف يعين من قبل السلطة التنفيذية وحدها، وهذا الأمر سوف يؤدي حتمًا إلى التأثير على استقلالية القرارات الصادرة عن المفوض العام للمعلومات.

الفرع الثالث: الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات في مسودة مشروع قانون

حق الحصول على المعلومات لعام 2013

يتناول الفصل الرابع، من مسودة قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013 الاستثناءات الواردة على حق الحصول على المعلومات، حيث يحتوي هذا الفصل على ثماني مواد، سنتناولها بنوع من التفصيل، مع إبراز أهم الاختلافات عما ورد في مشروع القانون لعام 2005 م:

1- المادة (19)¹، أشارت المادة المشار إليها سابقاً، التي اندرجت تحت عنوان (الأمن الوطني والنظام العام)، إلى إلزامية الموظف المختص برفض الكشف عن أية معلومة ، تمس القدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة، ويشمل ذلك الأسلحة والتكتيكات والاستراتيجيات والقوات العسكرية، والعمليات العسكرية التي تهدف إلى حماية الوطن، وكذلك المعلومات الاستخباراتية التي تتعلق بإحباط الأعمال العدوانية والجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي وفقاً للقوانين النافذة، وأيضاً الاتصالات والمراسلات الدولية ذات الصلة بالشؤون الدفاعية والتحالفات العسكرية.

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، نرى أن المادة المشار إليها أعلاه، لم تذكر عبارة "إذا ثبت أن هذا الكشف" والواردة في العبارة العامة كما جاء في المشروع لعام 2005 وهي عبارة "على الموظف المختص رفض الكشف عن أية معلومة ، إذا ثبت أن هذا الكشف يمس القدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة" ، وعليه، فإن نص المادة (19) من مسودة القانون قامت بإلغاء السلطة التقديرية للموظف المختص، وألزمته برفض الكشف عن أية معلومة، تمس القدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة، بما في ذلك الحالات التي ذكرتها المادة.

وبالوقت نفسه، تم حذف حالة من الحالات، التي بموجبها يستطيع الموظف رفض الكشف عن المعلومة المبينة في المادة، وهذه الحالة هي أية معلومة يقتنع المفوض العام بمساسها بالأمن والنظام العام، ونحن نرى أن هذه خطوة إيجابية في سبيل عدم فتح الباب على مصراعيه في خلق حالات استثنائية مستقبلية، تنشأ بموجب ضغوطات تغول السلطة التنفيذية في الواقع الفلسطيني.

وبالمجمل، ومن وجهة نظرنا، يوجد في مسودة القانون لعام 2013 خطوات إيجابية، في التضييق من نطاق الاستثناءات الواردة في نص المادة (19)، ولكن نرى، ومن وجهة نظرنا، أن نص المادة واجبة التعديل وذلك لتصبح على النحو الآتي:

¹ المادة (19) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

على الموظف المختص رفض الكشف عن المعلومات التي ستؤدي بناءً على أسانيد، إلى الأضرار بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة الفلسطينية. وذلك في الحالات الآتية:

أ- نقاط القوة أو الضعف في الأنظمة، والمنشآت، والمشاريع، أو الخطط التي تتعلق بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة الفلسطينية.

ب- الخطط العسكرية، والأسلحة، أو العمليات التي ستؤدي، أو من المرجح أن تؤدي، بناءً على أسانيد، إلى الأضرار بالقدرات الدفاعية والأمن الوطني للدولة الفلسطينية.

ج- أنشطة الاستخبارات، ومصادرها، وأساليبها.

د- الاتصالات والمراسلات الدولية ذات الصلة بالشؤون الدفاعية والتحالفات العسكرية.

هـ- تكون المحكمة المختصة؛ صاحبة الولاية في الرقابة والأشراف على تطبيق أحكام هذه المادة، وتختص بالنظر في جميع المنازعات التي قد تنشأ بموجبها .

و- تصدر لائحة تنفيذية في مدة أقصاها ثلاثة شهور، من تاريخ نفاذ هذا القانون، يبين فيها بالشرح التفصيلي لطبيعة المعلومات الواردة في الفقرة (1،2،3) من هذه المادة.

2- جاءت المادة (20)¹ من مسودة القانون محل الدراسة، بالنمط نفسه الذي جاءت به المادة (20) من مشروع القانون لعام 2005، مع إضافة عبارة "على أن يقدم الموظف المختص ما يثبت وجود هذه الاتفاقية لمقدم الطلب"، لتصبح المادة على النحو الآتي: "على الموظف المختص رفض الكشف عن أية معلومة تخص دولة أو منظمة أجنبية تم الاتفاق معها على إبقاء هذه المعلومة سرية، على أن يقدم الموظف المختص ما يثبت وجود هذه الاتفاقية لمقدم الطلب". ونحن نرى، أنه، وبالرغم من إضافة تعديل إلى نص المادة المشار إليه أعلاه، إلى أنه لم يعط أية قيمة قانونية أو عملية للتقدم خطوة إلى الأمام في هذا المجال؛ فطالب المعلومة عند تقديمه الطلب، يكون متأكدًا من أن هنالك اتفاقية غير معن عنها، أو يكون لديه شك بنسبة قليلة من وجود تلك الاتفاقية أو عدم وجودها، وعندما يقابل طلبه بالرفض مع تأكيد وجود تلك الاتفاقية،

¹ المادة (20) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

فهنا، وبالرغم من وصول مقدم الطلب إلى درجة اليقين، إلى أنه رجح دون أي فائدة تذكر؛ فطالب المعلومة عند تقديمه لطلبه كان قاصداً الحصول على المعلومة الموجودة في الاتفاقية.

3- جاءت المادة (21) من مسودة القانون محل الدراسة¹ بالنمط نفسه الذي جاءت به المادة (21) من مشروع القانون لعام 2005، مع إضافة عبارة "على أن يكون قراره مبرراً وموضحاً فيه السبب للتجديد"، لتصبح المادة على النحو الآتي: "لا يجوز للموظف المختص رفض الكشف عن المعلومات، في الحالات المذكورة في المادتين (19 و 20) من هذا القانون، إذا كانت هذه المعلومات لا تزال بحوزة المؤسسة وتعود لأكثر من عشرين سنة، إلا في الحالات التي يقتنع فيها المفوض العام بضرورة إبقاء هذه المعلومات سرية لفترة زمنية أخرى قابلة للتجديد. على أن يكون قراره مبرراً وموضحاً فيه السبب للتجديد"، ونحن نرى أنه، وبالرغم من وجود إضافة على المادة المشار إليها سابقاً، أن هذه الإضافة تعد ذات غير جدوى؛ للأسباب التي تم ذكرها سابقاً.

4- نصت المادة (22) من مسودة المشروع² على أنه "1- على الموظف المختص في المؤسسة التي تتولى مهمة التحقيق في الجرائم وضبط المخالفات والقيام بالأعمال الشرطية رفض كشف المعلومات المتعلقة بالتحقيق. 2- يجوز للنائب العام أن يصدر أمراً بجواز النشر بشأن التحقيقات التي تجريها النيابة في قضايا الرأي العام وقضايا الفساد." وعليه، واستناداً إلى ما تقدم قامت الفقرة (1) المشار إليها سابقاً بالمقارنة مع ما ورد في مشروع القانون لعام 2005، بسحب السلطة التقديرية للموظف المختص، وألزمته برفض كشف المعلومات المتعلقة بالتحقيق، وبالوقت نفسه أهملت الفقرة (1) ذكر الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها الاستثناء الوارد؛ فلم تذكر، على سبيل المثال، أنه إذا كان هذا الكشف يشكل ضرراً على التحقيقات وتنفيذ المهمات المطلوبة، أو إذا مس هذا الكشف بسمعة أشخاص لم تثبت إدانتهم بعد فيعتبر سبباً موجباً للرفض. أما فيما يتعلق بالفقرة (2) من نص المادة المشار إليها سابقاً، فتعد ذات

¹ المادة (21) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

² المادة (22) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

نقطة نوعية عما ورد في مشروع القانون لعام 2005، ولكن أشارت الفقرة (2) على أن النشر مقترن بالسلطة التقديرية للنائب العام، ونحن نرى أن يكون هذا الأمر وجوباً وليس جوازاً .

5- نصت المادة (23) من مسودة المشروع¹ على أنه "على الموظف المختص رفض الكشف عن أية معلومات يؤدي كشفها إلى إلحاق أضرار مادية بالمصالح الاقتصادية للدولة، أو بقدرتها على إدارة كفة الاقتصاد الوطني."، وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبالمقارنة مع ما ورد في مشروع القانون لعام 2005 نجد أن هنالك تعديلاً جوهرياً على نص المادة؛ فقد تم سحب السلطة التقديرية للموظف المختص في رفضه للكشف عن المعلومة المشار إليها، وتم إلزامه برفض الكشف عن أية معلومات يؤدي كشفها إلى إلحاق أضرار مادية بالمصالح الاقتصادية للدولة، أو بقدرتها على إدارة كفة الاقتصاد الوطني. وبالوقت نفسه كان الهدف من الاستثناء أكثر وضوحاً ودقة عما ورد في المشروع لعام 2005. ولكن من الضروري إصدار لائحة تنفيذية تبين طبيعة المعلومات المستهدفة بشكل تفصيلي، وذلك حتى لا يكون هنالك سلطة تقديرية في تحديد هل المعلومة المستهدفة تسبب ضرراً أم لا.

6- نصت المادة (24) من مسودة القانون² على أنه "على الموظف المختص رفض الكشف عن المعلومات ذات الطبيعة التجارية أو المالية أو الاقتصادية أو الصناعية أو الأبحاث العلمية أو التقنية التي يؤدي الكشف عنها إلى الإخلال بحق المؤلف والملكية الفكرية أو المنافسة العادلة والمشروعة أو التي تؤدي إلى ربح أو خسارة غير مشروعين لأي شخص أو شركة". ونحن نتفق مع ورد في نص المادة المشار إليه أعلاه، بحيث كان هنالك استثناء، وكان هنالك هدف محدد لذلك الاستثناء، بحيث كانت هنالك جملة واسعة من الاستثناءات التي تمثلت في المعلومات ذات الطبيعة التجارية أو المالية أو الاقتصادية أو الصناعية أو الأبحاث العلمية أو التقنية، ومن ثم جاء الهدف ليهذب الاستثناء ويعمل على تقييده، بحيث تمثل الهدف في أنه إذا نجم عن الكشف الإخلال بحق المؤلف والملكية الفكرية أو المنافسة العادلة والمشروعة أو التي تؤدي إلى ربح أو خسارة غير مشروعين لأي شخص أو شركة، فهنا يقتضي الرفض.

¹ المادة (23) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

² المادة (24) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

ونحن نرى أن المصلحة العامة تمثلت في حماية حقوق المؤلف والملكية الفكرية، وكذلك تشجيع المنافسة العادلة والمشروعة.

7- نصت المادة (25)¹ من مسودة المشروع على "يجوز للموظف المختص رفض كشف المعلومة إذا كانت تتعلق بالشؤون الداخلية للمؤسسة وموظفيها والأوامر الداخلية والمناقشات والمقترحات الأولية اللازمة لاتخاذ القرار، على أن يتم الكشف عن تلك المعلومات عند الانتهاء من اتخاذ القرار وصدوره رسمياً" حيث تمت إضافة عبارة "اللزامة لاتخاذ القرار، على أن يتم الكشف عن تلك المعلومات عند الانتهاء من اتخاذ القرار وصدوره رسمياً"، بالمقارنة مع ما ورد في مشروع القانون، ونحن نرى أن الإضافة التي استحدثت على نص المادة كانت جوهرية، بحيث تم تحديد طبيعة المعلومة القابلة لعدم الكشف بإضافة عبارة "اللزامة لاتخاذ القرار" ، وبالوقت نفسه تم تحديد مدة زمنية لسلطة الموظف المختص بعدم الكشف التي تمثلت في "عند الانتهاء من اتخاذ القرار وصدوره رسمياً"، ونحن نرى أن السلطة التقديرية للموظف المختص على النحو الوارد في نص المادة المشار إليها أعلاه جاء بشكل إيجابي لضمان تطبيق هذا الحق؛ لأنه في جميع الأحوال سوف يتم الكشف عن المعلومة بعد صدور القرار رسمياً، لكن من الممكن أن يفتنع الموظف المختص بإمكانية نشر المعلومة قبل صدور القرار رسمياً، وبهذه الحالة كانت هذه النقطة لصالح المجتمع والأشخاص المعنيين.

8- نصت المادة (26) من مسودة القانون² على "يحظر على الموظف المختص الكشف عن المعلومات التي تتضمن البيانات الشخصية أو المعلومات التي تتعلق بالحياة الخاصة بالأفراد إلا في الحالات الآتية: أ- إذا كانت متصلة بواجب أو وظيفة أو منصب يشغله هذا الفرد، ب- بموافقة الشخص صاحب العلاقة، ت- بموجب قرار قضائي"، وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، نجد أن التعديلات الجوهرية التي أدخلت على نص المادة المشار إليها أعلاه، بالمقارنة مع ما ورد في المشروع لعام 2005 هي تعديلات وصلت إلى مراحل متقدمة في ما يخص هذا

¹ المادة (25) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

² المادة (26) من مسودة مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2013.

المجال؛ فقد أضافت أهم بند في ما يتعلق في هذا المجال من وجهة نظرنا، ألا وهو حظر الكشف إلا في حالة اتصال المعلومة بواجب أو وظيفة أو منصب يشغله هذا الفرد. وبالوقت نفسه قامت بحذف أكثر بند معيق لتطبيق نص المادة، ألا وهو جواز الكشف في حال موافقة المفوض العام للمعلومات بذلك، وذلك للأسباب سابقة الذكر.

وفي النهاية، ننصح بوضع نص قانوني، يحظر فيه منع الكشف عن المعلومات لأغراض معينة؛ فقد وضع المشرع الأمريكي في الأمر التنفيذي رقم 12.958 الصادر في شهر يونيو 2009 بصيغته المعدلة، عددًا من القيود التي ترد على نظام التصنيف، بحيث لا يجوز تصنيف المعلومات للأغراض الآتية: 1- إخفاء انتهاكات القانون، وعدم الكفاءة، أو الخطأ الإداري. 2- منعا لإحراج المنظمة، أو الأشخاص، أو الوكالات. 3- تقييد المنافسة. 4- منع أو تأخير الكشف عن المعلومات التي لا تتعلق بالأمن القومي. 5- حماية البحوث العلمية التي لا تتعلق بشكل مباشر بالأمن القومي¹. وعليه، ننصح بتكييف ما ورد في القانون الأمريكي مع القانون المستقبلي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين .

وبالاطلاع على مشروع القانون لعام 2018 وما تنطرق اليه من استثناءات في حق الحصول على المعلومة بحيث اصبحت اكثر اتقاا مع المعايير الدولية، وبما ينسجم مع ما اشار اليه الباحث في هذا الموضوع.

¹ العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص578 .

المبحث الثاني: التنظيم القانوني الإجرائي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين (إجراءات الطعن)

يعد الحق في الاستئناف في إطار القوانين المنظمة للحق في الحصول على المعلومات من أهم الضمانات، التي بموجبها يصبح هذا القانون ذات قيمة عالية، ويحقق الغرض الذي أنشئ من أجله؛ فالتنظيم السليم لهذا الحق يضمن فاعلية تطبيق حق الحصول على المعلومات على أكمل وجه؛ فهو يضمن فرصة أخرى لطالب المعلومة، المتضرر من قرار الموظف المختص، في المحاولة مجددًا للحصول على حقه، وذلك بغية الاستفادة من المعلومة المطلوبة¹.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، جاءت منظمة المادة (19) ، بمجموعة من المبادئ المهمة المنظمة لهذا الحق، التي سوف نتناولها على النحو الآتي²:

1- يجب أن تتضمن القوانين المنظمة لحق الحصول على المعلومات شروط وكيفية إجراء استئناف يتم أمام الجهة مصدرة القرار أو للسلطة الرئاسية، وفي حال الحيلولة دون حصول المتظلم على مبتغاه يمكن للمتظلم اللجوء إلى جهة تفصل في النزاع، ويمكن أن تكون هذه الجهة أنشئت خصيصًا لهذا الغرض، التي من المفترض أن تتمتع باستقلالية تامة.

2- يجب أن تعالج الطلبات المستأنفة، بطريقة فعالة وبأقل تكلفة ممكنة، وهذا يؤدي بدوره إلى تمكين كل أفراد المجتمع من إتباع هذا الإجراء، وكذلك يضمن عدم التأخير المفرط للطلبات الأصلية.

3- يجب أن تمارس الجهة الإدارية، التي تنظر في الاستئناف كامل سلطتها في أي استئناف، وفي سبيل ذلك لها الحق في استدعاء بعض الشهود، ولها أن تطلب من الهيئة العامة تزويدها ببعض الوثائق المستهدفة وأية معلومات للنظر فيها³.

¹ مارينا عادل ، منة جمال ،رضوى أحمد : آليات وإتاحة تداول المعلومات (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 21 .

² منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مبادئ وتشريعات حرية المعلومات، مرجع سابق ، ص 7 .

4- وفي نهاية التحقيق، يجب أن تمتلك الجهة الإدارية، التي تنظر في الاستئناف، السلطة في إلزام الهيئة العامة في كشف المعلومات المحجوبة، ولها في ذلك أن تعاقب الهيئة العامة على سلوكها وفقا للمجريات الحاصلة، وذلك بسبب عدم تبريرها لسبب الرفض و/أو بسبب عدم تقيدها بقواعد الرسوم. وفي جميع الأحوال، يحق للجهة الإدارية أن تتمتع بسلطة تسمح لها بالإحالة إلى المحاكم، وذلك في الحالات التي يثبت لها أن الهيئة العامة كانت متعمدة في عدم كشف المعلومة وذلك دون سبب قانوني، أو قامت عمدًا بإتلاف الوثائق.

5- وفي جميع الأحوال، يحق للشخص المتضرر، والهيئة العامة، الاستئناف أمام المحاكم ضد قرارات الهيئة الإدارية، ويشمل هذا الحق الكامل في إعادة النظر في القضية واستحقاقها وعدم الاكتفاء في طرح مسألة ما، إذا ما ثبت أن الهيئة الإدارية لم تتصرف بعقلانية.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، وحسبما ورد في شرح المبادئ التي جاءت بها منظمة المادة (19)، فإن الهيئة الإدارية حسبما ورد أعلاه يحتمل أن تكون هذه الهيئة موجودة بالفعل كالمفوض البرلماني لحماية حقوق المواطنين أو مفوضية حقوق الإنسان، أو أن تكون هيئة أسست خصيصًا لهذا الغرض¹.

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، نستنتج أن الاستئناف المتعلق بحق الحصول على المعلومات، يمكن أن يعالج على ثلاثة مستويات؛ فالمستوى الأول مفاده أنه يحق للشخص المتضرر التظلم الإداري من قرار الإدارة الحكومية الصادر بشأن معالجة طلبات الحصول على المعلومات وهذا ما سنتناوله في المطلب الأول. أما المستوى الثاني فيتعلق بإنشاء هيكل تنظيمي مستقل لمتابعة تطبيق القانون ومراجعة قرارات الهيئات العامة بشأن معالجة طلبات الحصول على المعلومات وهذا ما سنتناوله في المطلب الثاني. أما المستوى الثالث فهو يتعلق بحق الطعن القضائي على ما تصدره الهيئات العامة والهيئة الإدارية المستقلة من قرارات تتعلق بممارسة حق الحصول على المعلومات وهذا ما سنتناوله في المطلب الثالث.

¹ منظمة المادة (19): حق الجمهور في المعرفة، مبادئ وتشريعات حرية المعلومات، مرجع سابق، ص 7.

وعليه، سوف نتناول هذه المستويات، بنوع من الشرح التفصيل، وإسقاطها على القوانين الفلسطينية، المتعلقة بهذا الشأن، مع المقارنة بما ورد في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، ومسودة مشروع القانون لعام 2013:

المطلب الأول: حق التظلم والشكوى للسلطة الإدارية

يعرف التظلم بأنه "هو الطلب الذي يتقدم به صاحب الشأن إلى مصدر القرار وإلى الهيئات الرئاسية، لسحب القرار لعيوب قانونية تشوبه، وذلك بدلاً من رفع دعوى فوراً بطلب إلغائه".¹

وقد عرف أيضًا بأنه "التجاء صاحب الشأن إلى الإدارة، شاكيًا لها من قرار إداري معيب، مستهدفًا إلغائه أو تعديله أو سحبه خلال المواعيد المقررة قانونًا".²

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، يمكن القول إن التظلم يمكن أن يقدم من أي شخص، تضرر من القرار الإداري المعيب، سواء كان شخصًا عاديًا، أو موظفًا في إحدى مرافق الدولة.³ وللتظلم أنواع؛ فينقسم التظلم إلى ولائي، ورئاسي، وهذا التقسيم يعود حسب الجهة التي يقدم إليها الطلب، ويقسم التظلم إلى وجوبي، واختياري، وهذا التقسيم يعود حسب الالتزام القانوني بتقديمه.⁴ وهذا ما سنتناوله على النحو الآتي:

¹ محمد ، به رزان علي رحيم : التظلم الإداري في التشريع العراقي والمصري (دراسة مقارنة) ، كلية العلوم الإنسانية - جامعة حلبجة ، العراق ، نشر بواسطة مجلة الفنون والأدب وعلوم الإنسانيات والاجتماع ، العدد (24) ، 2018 ، ص 126.

² إرشيد، محمد حسين إحسان : التظلم الإداري كسبب لانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، جامعة النجاح الوطنية -كلية الدراسات العليا ، نابلس ، 2016 ، ص 15 .

³ إرشيد ، محمد حسين إحسان : التظلم الإداري كسبب لانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، مرجع سابق ، ص 16 .

⁴ أبو سميذانة ، عبد الناصر عبد الله : التظلم الإداري في فلسطين بين الوجوب والجواز ، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام محكمة العدل العليا ، ص 34 ، للمزيد انظر الرابط الالكتروني التالي :

أ- التظلم الإداري من حيث الجهة التي يقدم إليها التظلم:

1- التظلم الولائي: هو التماس يتقدم به صاحب الشأن، إلى الجهة الإدارية التي أصدرت القرار يطلب فيه تعديله أو سحبه أو إلغاءه، وذلك وفقاً لما تملكه هذه السلطة من صلاحيات في شأن النظر في هذا القرار.¹

2- التظلم الرئاسي: هو التماس يقدم من صاحب الشأن، إلى رئيس من صدر عنه القرار الإداري ليتظلم له مما أصدره رؤوسه ويبين له ما يراه من عوار في هذا القرار طالباً فيه تعديل قرار الرؤوس أو سحبه أو إلغاءه، وذلك إعمالاً لمبدأ رقابة الإدارة الذاتية على أعمالها.²

ب- التظلم من حيث الالتزام القانوني بتقديمه:

1- التظلم الاختياري: ويقصد به "التظلم الذي يلجأ إليه صاحب الشأن دون أن يكون ملزماً بذلك قانوناً، كي ترجع الإدارة عن قرارها الخاطيء، ما يجنبه مشقة رفع الدعوى إلى القضاء وما يترتب عليها من نفقات وطول إجراءات".³

2- التظلم الوجوبي: ويقصد به "التظلم الذي يجب أن يقدمه صاحب الشأن في حالات محددة قانوناً كشرط سابق على رفع دعوى الإلغاء، بحيث إذا رفعت الدعوى قبل تقديمه فإنها تعد غير مقبولة".⁴

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، يمكن القول إن التظلم الإداري هو الطريق الذي يؤدي إلى حل العديد من المشكلات، وكذلك يسهم في تخفيف الحمل عن كاهل القضاء، بل يمكن القول إن التظلم الإداري يصل إلى نتائج لا يمكن الوصول إليها عن طريق الطعن القضائي؛ فرقابة القضاء هي

¹ العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص 751 .

² أبو سميذانة ، عبد الناصر عبد الله ، التظلم الإداري في فلسطين بين الوجوب والجواز ، دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام محكمة العدل العليا ، مرجع سابق ، ص 35 .

³ الطهراوي ، هاني بن علي : التظلم الإداري كسبب لقطع ميعاد الطعن القضائي ، المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية ، المجلد (2) العدد (1) ، عمان ، 2010 ، ص 113 .

⁴ الطهراوي ، هاني بن علي : التظلم الإداري كسبب لقطع ميعاد الطعن القضائي ، مرجع سابق ، ص 119 .

بصورة أساسية رقابة مشروعية، أما رقابة الإدارة فهي رقابة مشروعية وملائمة، وهذا يعني أن الإدارة تستطيع أن تعدل القرار أو تسحبه لمجرد عدم ملاءمته.¹

وعليه، واستناداً إلى ما تقدم، وبالرجوع لما تضمنه مشروع قانون حق الحصول على المعلومات الفلسطيني لعام 2005، ومسودة مشروع القانون لعام 2013، نجد أنه لم يكن هنالك نص قانوني، يعطي الحق للمتضرر من قرار الإدارة، في ما يخص حقه في الحصول على المعلومات، من تقديم تظلم إداري إلى السلطة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية، وإنما تم منحه الحق في تقديم طعن إلى مكتب المفوض العام للمعلومات، أو المفوضية حسبما ورد في مسودة مشروع القانون لعام 2013.

ونحن نرى أنه، وبسبب عدم وجود نص قانوني، يعطي الحق للمتضرر من قرار الإدارة في ما يخص حقه في الحصول على المعلومات من تقديم تظلم إداري إلى السلطة الإدارية مصدرة القرار أو السلطة الرئاسية، فإنه في هذه الحالة لا يملك المتضرر ممارسة هذا الحق. وبالسياق نفسه، نحن نتفق مع المشرع، بعدم وضعه نصاً في مشاريع قوانين حق الحصول على المعلومات، يشير إلى التظلم سواء كان ولائياً أو رئاسياً؛ لأننا نرى أن وجود نص قانوني يجيز التظلم في مجال قانون حق الحصول على المعلومات، فيه قيد على سرعة الحق في الحصول على المعلومة، ولا سيما أنه قد تم النص على إنشاء جهة مستقلة للنظر في الطعون المقدمة، وهذا يعني بشكل أو بآخر على إجراء التظلم.

المطلب الثاني: إنشاء هيكل تنظيمي مستقل لمتابعة تطبيق القانون ومراجعة قرارات الهيئات العامة بشأن معالجة طلبات الحصول على المعلومات

لضمان تطبيق فحوى قانون حق الحصول على المعلومات، كان لا بد من إنشاء جهاز مراجعة خارجي مستقل، مهمته مراجعة كافة قرارات الهيئات الداخلية؛ فهذا الجهاز يمثل دور الرقيب على كافة الأجهزة العامة الأخرى؛ فإذا كانت إجراءات تشكيل الجهاز المستقل متفقة وأحكام الحياد والاستقلالية فسيؤدي

¹ الشوبكي، عمر محمد: القضاء الإداري "دراسة مقارنة"، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2007، ص 239.

بدوره إلى النظر في الطعون المقدمة، دون التحيز لطرف على حساب الآخر¹. وحتى يكون للجهاز المستقل قيمة فعلية لا بد من أن تكون قراراته ملزمة؛ فالهدف الأساسي من إنشاء جهاز مستقل هو خلق مزيد من السبل للحصول على الإنصاف، بتكلفة ميسورة، ما يؤدي إلى تخفيف الأعباء عن كاهل المحاكم².

وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، لا بد لنا من التطرق إلى القانون النموذجي، المعد من قبل منظمة المادة (19)، بصفته المرجعية الأساسية لنا، وذلك للتعرف إلى كل الأمور المتعلقة بالجهاز المستقل المشار إليه سابقًا، الذي أطلق عليه مصطلح "مفوض المعلومات" وهذا ما سنتناوله في الفرع الأول. ومن ثم التطرق إلى النصوص القانونية المتعلقة بهذا الأمر في مشروع القانون لعام 2005 وذلك في الفرع الثاني. أما الفرع الثالث فكان بعنوان المفوضية العامة للمعلومات وفقًا لما ورد في مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013.

الفرع الأول: مفوض المعلومات وفقًا للقانون النموذجي

سنتناول أهم النقاط المحورية المتعلقة بمفوض المعلومات، وذلك على النحو الآتي:

أ- شروط التعيين: يعيّن المفوض من قبل رئيس الدولة بعد تصويت الأغلبية على الترشيح من قبل ثلثي أعضاء البرلمان، وبعد عملية تتوافق والمبادئ الآتية: مشاركة الشعب بعملية الترشيح، الشفافية والانفتاح، نشر لائحة مختصرة بأسماء المرشحين³. وبالوقت نفسه، لا يجوز تعيين المفوض، إذا كان يملك مكتبًا رسميًا أو كان موظفًا لحزب سياسي أو مُنتخبًا

¹ مجلي، إنجلا: حرية تداول المعلومات ، ركن أساسي في حقبة التحول الى مصر ديمقراطية ، المنظمة المصرية الأمريكية لسيادة القانون ، القاهرة ، 2012 ، ص 40 .

² مجلي، إنجلا : حرية تداول المعلومات ، ركن أساسي في حقبة التحول الى مصر ديمقراطية ، مرجع سابق ، ص 40 .

³ المادة (1/34) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

أو مُعيَّنًا في منصب مركزي، أو في الحكومة المحلية، أو تمت إدانته بجريمة كبرى أو إساءة الأمانة أو الرشوة ولم يعف عنهما.¹

ب- الاستقلالية والسلطات: يتمتع المفوض باستقلالية عملية وإدارية عن أي شخص أو مجموعة بما في ذلك الحكومة ووكالاتها باستثناء ما ينص عليه القانون². وبالوقت نفسه، يتمتع المفوض بكامل السلطة المباشرة أو الطارئة والضرورية لمتابعة مهماته، وفقاً لما هو مذكور في هذا القانون.³

ت- التقارير: على المفوض أن يقدم خلال ثلاثة أشهر من انتهاء كل سنة مالية إلى مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني تقريراً حول استجابة الهيئات العامة مع هذا القانون إضافة إلى أنشطة مكتبه وحساباته. وبالوقت نفسه، يمكنه أن يقدم من وقت إلى آخر إلى مؤسسات الدولة ومؤسسات المجتمع المدني تقارير أخرى يراها مناسبة.⁴

ث- حماية المفوض: "لا تُتخذ إجراءات جزائية أو مدنية بحق المفوض أو أي شخص ينوب عنه خلال ممارسة مهامه إذا تقدم عن حسن نية بالإفشاء عن عمل ما وفقاً لهذا القانون"⁵.

ج- تقديم شكوى للمفوض: ممكن أن يتقدم الشخص بطلب إلى المفوض حين يكون قد سبق له أن تقدم بطلب لمعلومات من الهيئة العامة أو الخاصة، التي قد أخفقت في الاستجابة لها وفقاً للحالات التي تلتزم بها وفقاً للمبادئ المدرجة، وذلك: في حالة رفض تحديد ما إذا كانت

¹ المادة (2/34) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² المادة (1/35) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

³ المادة (2/35) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

⁴ المادة (39) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

⁵ المادة (40) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

بحياسة الهيئة وثيقة ما، أو رفض إعطاء معلومات تتضمنها هذه الوثيقة إذا لم تكن داخلة في نطاق الاستثناءات. وكذلك الإخفاق في الرد على طلب المعلومات ضمن المهل المحددة¹.

ح- قرار الشكوى: يتوجب على المفوض الرد على الشكوى خلال 30 يوماً بعد تقديم الشكوى، وبعد إعطاء الهيئة العامة أو الخاصة فرصة لإبداء الرأي خطياً². ويمكن للمفوض أن يتخذ قراراً بالرفض، وذلك بسبب إذا تبين أن الشكوى المقدمة غير جدية، أو في حال إذا تقدم المتضرر شكواه دون تقديم تظلم أمام الهيئات العامة³.

وفي جميع الأحوال يقع عبء الإثبات، على الهيئات العامة والخاصة، وذلك لإثبات عدم مخالفتها لأحكام القانون المنظم للحق في الحصول على المعلومات⁴. وبشكل عام، إن القرار الصادر عن المفوض، يتمثل في رفض الشكوى، أو أن يطلب من الهيئة العامة أو الخاصة اتخاذ خطواتٍ ضرورية تنفيذاً لالتزاماتها، أو أن يطلب من الهيئة العامة أن تعوّض المدّعي بالخسائر أو وبالأضرار، أو فرض غرامة مالية على الإدارة إذا ثبت قصورها بالتقيد في الالتزامات المترتبة عليها⁵.

خ- سلطة المفوض بالتحقيق: "للمفوض السلطة لقيادة التحقيق ومتابعته الذي يشمل خلاله تقديم دلائل وإقناع الشهود للإدلاء بشهادتهم، ويحق للمفوض خلال التحقيق التدقيق في أية وثيقة وفقاً لهذا القانون ولا يمنع الحصول عليها لأي سبب كان"⁶.

¹ المادة (41) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² المادة (1/42) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

³ المادة (2/42) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

⁴ المادة (3/42) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

⁵ المادة (4/42) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

⁶ المادة (44) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

د- استئناف قرارات المفوض وتعليماته: يحق للمدعي أو للهيئة العامة أو الخاصة التقدم باستئناف، للطعن بقرار المفوض خلال 45 يومًا من تاريخ صدور القرار.¹

الفرع الثاني: المفوض العام للمعلومات وفقًا لما ورد في مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2005

تحدثنا فيما سبق، وبشكل عام، عن النصوص القانونية المتعلقة بالمفوض العام للمعلومات، وذلك في مشروع القانون المشار إليه سابقًا، أما في هذا البند فسوف نتناول أهم النقاط، التي هي محل نقاش من وجهة نظرنا، وبشكل خاص، سوف نتناول النصوص القانونية المنظمة لعملية الاستئناف وذلك على النحو الآتي:

أ- نظمت المادة (32) الحالات التي بموجبها يستطيع طالب المعلومة التقدم بطعن أمام مكتب المفوض العام للمعلومات². وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، نحن نتفق بما ورد في نص المادة المشار إليها سابقًا، في جعل مكتب المفوض العام جهة استئناف للحالات التي ذكرتها المادة، ولكن لا نتفق مع المشرع، باعتباره مكتب المفوض العام الجهة الوحيدة لقبول الاستئناف كما سنرى. وبالوقت نفسه، أشارت الفقرة (6) من المادة المشار إليها سابقًا، إلى أن المفوض العام له الحق في قبول أي استئناف مقدم إذا كان مقتنعًا بذلك، ونحن نرى أن الحالات التي ذكرتها المادة المشار إليها سابقًا، هي جاءت وافية وشاملة في ذكر جميع الحالات، التي من الممكن أن تكون محلًا للاستئناف، ولاسيما الفقرة (1)، التي نصت أنه يجوز لكل من رفض طلبه

¹ المادة (45) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² المادة (32) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي " يعتبر المكتب جهة استئناف لكل من:

- 1- رفض طلبه بالحصول على المعلومات.
- 2- تم فرض رسوم مرتفعة على طلبه.
- 3- رفض طلبه بالحصول على المعلومة بصيغة بديلة.
- 4- تم تمديد الفترة الزمنية اللازمة للإجابة على طلبه بشكل مخالف لأحكام المادة (13) من هذا القانون.
- 5- تمت إحالة طلبه إلى أكثر من مؤسسة دون الموافقة عليه.
- 6- أية حالات أخرى يقبلها المفوض العام للمعلومات."

بالحصول على المعلومات، أن يتقدم باستئناف لمكتب المفوض العام بالمعلومات، وبغض النظر عن سبب الرفض.

ب- المادة (33)¹ قامت بتنظيم المدة الممنوحة لطالب المعلومة لتقديم طعنه، وهي مدة (30) يوماً من تاريخ رفض الطلب أو من تاريخ اتخاذ المؤسسة للإجراء الذي يرغب مقدم الطلب في استئنافه، وعليه، يرى الباحث أن مدة التقدم بالطعن هي مدة كافية؛ فقد أعطت لطاعن السلطة الصلاحية في تقدير الأمور وتركت له المجال في جلب أسانيد جديدة تدعم أحقيته في المعلومة وإثبات المخالفة التي ارتكبتها المؤسسة المعنية.

ت- تناولت المادة (34)² المدة الممنوحة لمكتب المفوض العام للمعلومات للإجابة على الاستئناف المقدم، وهي مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تقديم الاستئناف إليه، ويرى الباحث أن المدة الممنوحة لمكتب المفوض العام للمعلومات هي مدة طويلة جداً، وكذلك أهمل المشرع خصوصية بعض المعلومات، التي قد ينطوي عدم الحصول عليها مساساً بحياة بعض الأشخاص وحريتهم، وعليه، كان لا بد من تقليص مدة الثلاثة أشهر إلى مدة ملائمة، وكذلك تقليص المدة الملائمة إلى مدة أخرى في الحالات التي ينطوي عليها صفة الاستعجال، إذا كان يؤدي عدم الحصول المعلومة إلى المساس بحياة الأشخاص وحريتهم، بحيث يجب أن يرد نص في القانون المستقبلي لحق الحصول على المعلومات الفلسطيني بأنه يتوجب على المكتب الرد على الاستئناف المقدم إذا كان ينطوي عليه صفة الاستعجال خلال مدة لا تتجاوز ثمان وأربعين ساعة، بالإضافة إلى ذلك تحديد ماهية الحالات التي ينطوي عليها صفة الاستعجال.

¹ المادة (33) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي " يجب تقديم الاستئناف للمكتب خلال 30 يوماً من تاريخ رفض الطلب، أو من تاريخ اتخاذ المؤسسة للإجراء الذي يرغب مقدم الطلب في استئنافه. "

² المادة (34) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 ، والتي نصت على ما يلي " على المكتب الإجابة على الاستئناف في مدة لا تتجاوز ثلاثة أشهر من تاريخ تقديمه إليه، ويتوجب على المكتب فور استلامه الاستئناف وقبوله له توجيه كتاب للموظف المختص في المؤسسة التي رفضت طلب الحصول على المعلومات، يعلمه بالاستئناف ويستوضح منه أسباب الرفض. "

ث- نصت المادة (35)¹ على أنه "يتأأس المكتب مفوض عام للمعلومات، يعين بقرار من رئيس مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني لمدة أربع سنوات قابلة للتجديد لمرة واحدة فقط، ويحدد في القرار راتبه وحقوقه المالية الأخرى"، وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، نرى أن نص المادة المشار إليها سابقًا يعترها مشكلتان رئيستان؛ فالمشكلة الأولى تتمثل في كيفية تعيين المفوض العام للمعلومات؟ فنص المادة أشار إلى أنه يعين بقرار من رئيس مجلس الوزراء ومصادقة المجلس التشريعي الفلسطيني، وعليه، وبالاستناد إلى الواقع الفلسطيني، وفي ظل غياب المجلس التشريعي عن الساحة الفلسطينية، منذ عام 2007، واستنادًا إلى قرار المحكمة الدستورية العليا في فلسطين، والصادر في كانون الأول من عام 2018، والقاضي بحل المجلس التشريعي الفلسطيني، على أن تجري انتخابات تشريعية خلال مدة ستة شهور من تاريخ نشر القرار في الجريدة الرسمية²، وعلى هذا كله نحن نرى أن إبقاء نص المادة المشار إليه أعلاه على حاله فيه مشكلة خطيرة، ولاسيما أنه لغاية الآن لم تجر انتخابات تشريعية؛ فالمفوض العام للمعلومات في حال إقرار مشروع القانون سوف يتم تعيينه من قبل السلطة التنفيذية وحدها، وهذا بدوره سيؤدي إلى عدم الاستقلالية في القرارات المتخذة، لذلك ومن وجهة نظرنا يجب أن يكون هنالك حل مؤقت لحين تشكيل المجلس التشريعي، وهذا الحل يتمثل في أنه يجب أن تكون هنالك شراكة بين مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني، والهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، مع السلطة التنفيذية، في تعيين المفوض العام للمعلومات. أما المشكلة الثانية، من وجهة نظرنا، فنتمثل في أنه، وباستقراء جميع النصوص القانونية المتعلقة بالمفوض العام للمعلومات، لم نجد أي نص قانوني يتحدث عن تشكيل مكتب المفوض العام للمعلومات، فمن وجهة نظرنا، يمكن القول إن مكتب المفوض العام للمعلومات هو من أهم المؤسسات المستقبلية، الذي سيكون له دور فعال في تحقيق المساءلة والشفافية ومكافحة الفساد، وتطبيق قاعدة من حق الجميع أن يعرف، لذلك من الضروري أن ينظم حق الحصول على المعلومات المستقبلي طريقة تشكيل مكتب المفوض العام وكافة الأمور المتصلة

¹ المادة (34) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

² طلب رقم (10) لسنة (3) قضائية المحكمة الدستورية العليا "تفسير"، المحكمة الدستورية العليا، دولة فلسطين، للاطلاع

http://www.wafa.ps/ar_page.aspx?id=Z1TGHFa844831164474aZ1TGHF :

في تشكيله وجلسات انعقاده، ليضم هذا المكتب عدد محدد من الأشخاص ذات خبرة وكفاءة عالية في هذا المجال، ويتشارك في هذا المكتب جميع الجهات التي لها دور في صنع القرار، بحيث يضم هذا المكتب عددًا متساويًا من الأشخاص، منهم من يتبع إلى السلطة التنفيذية، ومنهم إلى السلطة القضائية، ومنهم من ينتمي إلى مؤسسات المجتمع المدني، ومنهم من ينتمي إلى النقابات المهنية، وغيرها من المؤسسات التي لها دور في صنع القرار. بحيث يصبح المكتب المشكل، على الكيفية الواردة أعلاه، هو الرقيب على أعمال المفوض العام للمعلومات، وبالوقت نفسه، يكون لهذا المكتب دور في تحقيق ما هو أفضل لصالح الشعب الفلسطيني.

ج- نصت المادة (39)¹ على أنه "تعتبر التوصيات الصادرة عن المفوض العام ملزمة لكافة المؤسسات العامة." ، وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، استخدم المشرع، عبارة "التوصيات"، وفي هذا الصدد يمكن القول إن التوصيات التي تصدر عن الجهات الإدارية هي عمل من أعمال الإدارة، التي لا ترتقي إلى صفة القرار الإداري؛ لفقدانها عنصرًا من عناصره المكونة له، ألا وهو أن يكون القرار الإداري نهائيًا، وبالتالي، فإن التوصيات لا تخضع لطعن أمام محكمة العدل العليا من قبل من له مصلحة بذلك.

الفرع الثالث: المفوضية العامة للمعلومات وفقًا لما ورد في مسودة مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013

أ- نظمت المادة (29)² الحالات التي بموجبها يستطيع طالب المعلومة التقدم بطعن أمام مكتب المفوض العام للمعلومات، ونلاحظ أنه تم تقليص حالات التقدم بالطعن بالمقارنة مع مشروع

¹ المادة (34) من مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005 .

² المادة (29) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 ، والتي نصت على ما يلي "تتظر المفوضية بالطعون المقدمة إليها لأي من الأسباب الآتية :

1- رفض طلب الحصول على المعلومة .

2- فرض تكلفة مرتفعة للحصول على المعلومة .

3- تمديد المدة الوارد في الفقرة (1) من المادة (13) من هذا القانون . "

قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، مع حذف البند الذي تضمن أن المفوض العام له الحق في قبول أي استئناف مقدم إذا كان مقتنعًا بذلك.

ب- المادة (30)¹ قامت بتنظيم المدة الممنوحة لطالب المعلومة لتقديم طعنه، وهي المدة نفسها الواردة في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005.

ت- تناولت المادة (31)² المدة الممنوحة للمفوضية للإجابة على الطعن المقدم، بحيث يتوجب على المفوضية الرد على الطعن خلال مدة ثلاثين يومًا من تاريخ تقديم الطعن إليها، ويرى الباحث أنه، وبالرغم من تقليص المدة الواردة في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005، إلى مدة ثلاثين يومًا، إلا أنها ما زالت مدة طويلة بعض الشيء، وكذلك تم إهمال تنظيم الطعون المقدمة على صفة الاستعجال، التي يؤدي إطالة النظر فيها إلى المساس بحياة بعض الأشخاص وحريتهم.

ث- نظمت المادة (1/33)³ طريقة تعيين المفوض العام للمعلومات، بحيث يتم تعيينه بقرار من مجلس الوزراء لمدة أربع سنوات قابلة لتجديد لمرة واحدة فقط، وعليه، واستنادًا إلى ما تقدم، نلاحظ مما جاء في نص المادة أن السلطة التنفيذية وحدها هي التي تملك صلاحية التعيين، ويبدو أن واضع نص المادة تدارك أن مصادقة المجلس التشريعي في هذه الفترة ليس له أي دور، ولكن هذا الأمر لا يغني أن يكون هنالك دور لجميع مكونات المجتمع الفلسطيني للمشاركة في تعيين المفوض العام للمعلومات، ممثلًا بهيئات المجتمع المدني، والنقابات، وغيرها من المؤسسات المهمة التي لها دور فعال في صنع القرار. مع تمسكنا برأينا السابق شرحه، والمتعلق بهذا الموضوع.

¹ المادة (30) من مسودة مشروع القانون لعام 2013، والتي نصت على ما يلي "يقدم الطعن للمفوضية خلال ثلاثين يومًا من تاريخ رفض الطلب، أو من تاريخ اتخاذ المؤسسة للإجراء الذي يرغب مقدم الطلب الطعن به".

² المادة (31) من مسودة مشروع القانون لعام 2013، والتي نصت على ما يلي "على المفوضية الرد على الطعن خلال مدة ثلاثين يومًا من تاريخ تقديم الطعن إليها".

³ المادة (1/33) من مسودة مشروع القانون لعام 2013، والتي نصت على ما يلي "يعين المفوض بقرار من مجلس الوزراء لمدة أربعة سنوات قابلة لتجديد لمرة واحدة فقط، ويحدد في القرار راتبه وحقوقه المالية الأخرى"

ج- أشارت المادة (1/35)¹ إلى أن المفوض العام يتولى مهمة متابعة القرارات وإصدارها بخصوص الطعون المقدمة للمفوضية العامة، وتعد قراراته ملزمة للمؤسسات، وعليه، نلاحظ أن واضع المسودة استبدل كلمة "توصيات" حسبما ورد في مشروع القانون لعام 2005 بكلمة "قرارات".

وتجدر الإشارة إلى أن المفاهيم القائمة (المفوض العام ، المفوضية العامة) في مشروع القرار بقانون لعام 2018 لم تعد قائمة ، بحيث أصبحت هيئة مكافحة الفساد لها الدور البارز في هذا المجال .

المطلب الثالث: حق الطعن القضائي على ما تصدره الهيئات العامة، والهيئة الإدارية المستقلة من قرارات تتعلق بممارسة حق الحصول على المعلومات

تنص معظم قوانين حق الحصول على المعلومات على الحماية القضائية لهذا الحق في مواجهة الهيئات العامة مصدرة القرار، وكذلك مكتب المفوض العام للمعلومات. غير أن نطاق الحماية يختلف من دولة لأخرى، بحيث تتخذ بعض الدول نطاق الحماية الموسع لهذا الحق؛ عن طريق إيجاد الحماية القضائية، المتمثلة في إلغاء قرارات الإدارة، وبالوقت نفسه، فرض الجزاءات الرادعة بحق كل من يخالف أحكام هذا القانون. وكذلك تتمثل صور الحماية القضائية في بعض الدول عن طريق إلغاء جميع قرارات الإدارة الصادرة بالمخالفة لأحكام القانون المنظم لهذا الحق. أما في دول أخرى فيقتصر نظام الحماية القضائية على إلغاء قرارات الإدارة الصادرة برفض طلب الحصول على المعلومات².

¹ المادة (1/35) من مسودة مشروع القانون لعام 2013 .

² العليوي ، عمر محمد سلامة : حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم (47) لسنة 2007 (دراسة مقارنة) ، مرجع سابق ، ص810 .

أما فيما يتعلق بالقانون النموذجي المعد من قبل منظمة المادة (19)، فقد نصت المادة (45) منه، على أنه يحق للمدعي أو للهيئة العامة أو الخاصة التقدم باستئناف، للطعن بقرار المفوض خلال 45 يوماً من تاريخ صدور القرار.¹

أما فيما يتعلق بمشروع القانون لعام 2005 ومسودة مشروع القانون لعام 2013 فلم يرد أي نص قانوني يشير إلى إمكانية اللجوء إلى المحكمة المختصة، وذلك لغايات الطعن فيما يتعلق بالقرارات الصادرة عن مكتب المفوض العام للمعلومات، والهيئات العامة.

ونحن نرى أنه لا بد من تنظيم نص قانوني، في قانون حق الحصول على المعلومات المستقبلي، في فلسطين، يستطيع بموجبه الشخص المتضرر من المخالفات المرتكبة من قبل الإدارة اللجوء اختياريًا إما للمكتب المفوض العام للمعلومات أو للمحكمة المختصة. وفي حال رجوعه للمكتب المفوض العام فإن هذا الأمر يعد سببًا لميعاد الطعن القضائي الموجه ضد المسؤول.

وتجدر الإشارة إلى أن القضاء الإداري في فلسطين يقتصر دوره على دعوى الإلغاء دون غيرها من الدعاوى، بالمقارنة مع دول أخرى الذي يختص القضاء الإداري فيها العديد من الدعاوى، بحيث يعرف قضاء الإلغاء بأنه قضاء موضوعي يوجه إلى القرار الإداري نفسه، يتمثل في بحث مشروعيته والحكم بإلغائه وإبطاله في حالة مخالفته القانون، لا تمتد سلطة القاضي إلى أبعد من ذلك؛ فليس له أن يرتب بنفسه الآثار الناشئة عن الإلغاء فيما يتعلق بالحقوق والالتزامات، أي إنه القضاء الذي بموجبه يكون للقاضي أن يفحص مشروعية القرار الإداري، فإذا تبين له مجانبة القرار للقانون حكم بإلغائه.²

¹ المادة (45) من القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات ، للاطلاع انظر إلى الرابط الالكتروني التالي :

<https://www.article19.org/ar/resources/model-freedom-information-law/>

² الحلو، ماجد: الدعاوى الإدارية، منشأة المعارف، 2004، ص26.

د. الطماوي، سليمان : قضاء الإلغاء، دار الفكر العربي للنشر، ط1، القاهرة، 2003، ص272.

الخاتمة :

تناولت هذه الدراسة موضوع حق الحصول على المعلومات بين التنظير القانوني والواقع العلمي، بحيث يعد هذا الحق موضع اهتمام للعديد من فئات الشعب الفلسطيني، ولذلك، كانت هنالك مطالبات عديدة لإقرار قانون ينظم هذا الحق، وكانت هنالك جهود مبذولة على الساحة الفلسطينية لإقرار قانون ينظم هذا الحق، ولكن لم يكتب لها النجاح.

وعليه، تناولت الدراسة هذا الموضوع من جميع جوانبه؛ فقد تناولت هذه الدراسة تعريف حق الحصول على المعلومات من الناحية اللغوية والاصطلاحية، وكذلك تناولت تعريف هذا الحق في الفقه القانوني، وتناولت هذه الدراسة المبادئ التي يقوم عليها هذا الحق وإسقاطها على الجهود الفلسطينية المبذولة في محاولة إقرار هذا الحق والمتمثلة في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 ومسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013، ومن ثم تناولنا أهمية الحق في الحصول على المعلومات، والعوامل التي تؤدي إلى إقراره من قبل الحكومات مع تسليط الضوء على الواقع الفلسطيني بخصوص هذا الأمر، وتناولنا مراحل تطور الاعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات.

وتناولت الدراسة التنظيم الموضوعي لحق الحصول على المعلومات في التشريعات النافذة في فلسطين، وكذلك تم شرح جميع المواد التي تناولها مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2005 ومسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013، وتناولت الدراسة الإطار الموضوعي لحق الحصول على المعلومات (الاستثناءات) بحيث تم شرح جميع المبادئ والقواعد التي جاءت بهذا الخصوص وإسقاطها على مشاريع القوانين الفلسطينية، وكذلك تناولت الدراسة التنظيم القانوني الإجرائي لحق الحصول على المعلومات في فلسطين.

وفي نهاية المطاف يمكن القول إن الشعب الفلسطيني متعطش للتغيير، ولو بشق ثمرة، فأقرار قانون ينظم حق الحصول على المعلومات أصبح حاجة مجتمعية ومطلبًا وطنيًا، لذلك لا بد من المسارعة في إصدار هذا القانون، حيث يسهم هذا الأمر في تحقيق الشفافية ومكافحة الفساد.

التوصيات:

1. ضرورة إصدار قانون ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين، ويكون هذا القانون مبنياً على القواعد والمبادئ التي جاءت بها منظمة المادة (19)، بصفتها منظمة متخصصة في مجال حق الحصول على المعلومات، وهي التي وضعت على عاتقها وضع المبادئ التي يقوم عليها هذا الحق.
2. نوصي المشرع الفلسطيني عند صياغته للقانون الذي ينظم حق الحصول على المعلومات في فلسطين دراسة قوانين الدول التي أقرت هذا الحق بشكل معمق، ومعرفة مواطن الضعف في تلك القوانين، والعمل على تلافيتها؛ للخروج بقانون نموذجي يحقق الهدف الذي أنشئ من أجله.
3. ضرورة تأسيس موقع الكتروني يسمى بـ(بوابة الشفافية)، ويكون هذا الموقع جامعاً وشاملاً لجميع المجرىات الإدارية والمالية لكافة المؤسسات التي ألزمها القانون بمبدأ وجوب النشر، ويتميز كذلك بسهولة استخدامه، وسهولة التنقل بين محتوياته، بحيث يشرف على تأسيسه أشخاص يتمتعون بخبرة عالية في هذا المجال، ويخضع لرقابة وأشرف مؤسسات المجتمع المدني، بحيث يكون هذا الموقع هو حجر الأساس لقياس معيار الشفافية في فلسطين.
4. نوصي المشرع الفلسطيني عند صياغته للجزئية المتعلقة بتقديم الطلبات والرد عليها أن يأخذ بعين الاعتبار بأن هنالك طلبات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات، التي ينطوي عليها صفة الاستعجال، لذلك لا بد من إعطاء هذه الطلبات مدة قصيرة لرد عليها على صفة الاستعجال.
5. ضرورة إعفاء طالب المعلومة من الرسوم الواقعة على تقديم الطلب والاستئناف والصيغة البديلة إذا كان من ذوي الاحتياجات الخاصة، و فرض رسوم معتدلة إلى مرتفعة قليلاً على الطلبات التي ينطوي عليها أعمال تجارية.

6. ضرورة تعديل القانون الأساسي الفلسطيني، ووضع نص قانوني واضح وصريح يضمن فيه حماية واحترام حق الحصول على المعلومات.
7. نوصي المشرع الفلسطيني عند صياغته للجزئية المتعلقة بالاستثناءات بأن هنالك مجموعة معلومات، وبغض النظر عن قيمتها، لا يجوز تصنيفها بأنها معلومات سرية، وذلك إذا كان الهدف من التكتّم إخفاء انتهاكات القانون، أو منع لإحراج منظمة أو الأشخاص أو الوكالات، أو إذا كان الهدف من التكتّم تقييد المنافسة.
8. ضرورة أن ينظم حق الحصول على المعلومات المستقبلي طريقة تشكيل مكتب المفوض العام وكافة الأمور المتصلة في تشكيله وجلسات انعقاده، ليضم هذا المكتب عددًا محددًا من الأشخاص ذات خبرة وكفاءة عالية في هذا المجال، ويتشارك في هذا المكتب جميع الجهات التي لها دور في صنع القرار، بحيث يضم هذا المكتب عددًا متساويًا من الأشخاص، منهم من يتبع إلى السلطة التنفيذية، ومنهم إلى السلطة القضائية، ومنهم من ينتمي إلى مؤسسات المجتمع المدني، ومنهم من ينتمي إلى النقابات المهنية، وغيرها من المؤسسات التي لها دور في صنع القرار. بحيث يصبح المكتب المشكل، على الكيفية الواردة أعلاه، هو الرقيب على أعمال المفوض العام للمعلومات، وبالوقت نفسه، يكون لهذا المكتب دور في تحقيق ما هو أفضل لصالح الشعب الفلسطيني.
9. ضرورة تنظيم نص قانوني، في قانون حق الحصول على المعلومات المستقبلي، في فلسطين، يستطيع بموجبه الشخص المتضرر، من المخالفات المرتكبة من قبل الإدارة، اللجوء اختياريًا إما للمكتب المفوض العام للمعلومات، أو للمحكمة المختصة.
10. ضرورة تجريم كل من يمتنع عن الإفصاح الوجوبي للمعلومات، أو من يقوم عمدًا بإتلاف الوثائق، وكل ما هو مخالف للقانون المنظم لحق الحصول على المعلومات، والعمل على إرفاق العقوبات الرادعة لتلك الأعمال.

11. ضرورة أن يكون هنالك شراكة بين مؤسسات المجتمع المدني الفلسطيني والهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان "ديوان المظالم"، مع السلطة التنفيذية، في تعيين المفوض العام للمعلومات في فلسطين.

12. ضرورة تخصيص مصادر مالية كافية، واهتمام يضمن حفظ الوثائق العامة على نحو مناسب، وفي الوقت نفسه يتوجب على المشرع وضع قواعد ملزمة، بموجبها يتم ضمان صيانة الوثائق وحفظها.

13. نوصي المشرع عند صياغته للجزئية المتعلقة بعملية حساب المدد الخاصة بحق الحصول على المعلومات، بأن يتم مراعاة المدد الخاصة بالإجراءات القانونية العامة في الدولة، بحيث تكون مدد الحصول على المعلومات أقل من المدد القانونية الأخرى، وذلك حتى تكون هذه المعلومات ذات فائدة، وأن يتمكن طالبها من الاستفادة منها، وحتى لا تضيع حقوقه في المدد والأجال الأخرى.

المصادر والمراجع

أولا :- المصادر .

- سورة الذاريات الآية 23 .
- سورة البقرة الآية 42.
- مشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات لسنة 2005.
- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان .
- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية .
- مسودة مشروع الحق في الحصول على المعلومات لعام 2013 .
- مشروع قانون حق الحصول على المعلومات لعام 2018 .
- القانون الأساسي المعدل لسنة 2003 .
- قانون المطبوعات والنشر رقم (9) لعام 1995 .
- قانون الموازنة العامة رقم (7) لعام 1998.
- قانون البيئة رقم (7) لعام 1999 .
- قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لعام 2000 .
- قانون الإجراءات الجزائية رقم (3) لعام 2001
- قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم (15) لعام 2004.
- قانون انتخابات مجالس الهيئات المحلية رقم (10) لعام 2005 .
- قرار بقانون رقم (1) بشأن الانتخابات العامة لعام 2007 .

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان 1948.
- إعلان حقوق الإنسان 1789 - مشروع افالون .
- اتفاقية ارهوس .
- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان .
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان .
- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب 1981 .
- القانون النموذجي بشأن الحصول على المعلومات لأفريقيا .
- القانون النموذجي حول حرية الاطلاع على المعلومات .
- **ثانياً:-المراجع .**
- الراعي ،أشرف فتحي :حق الحصول على المعلومات (دراسة مقارنة) ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ،الطبعة الأولى ، عمان ،2010 .
- البرغوثي ، بلال : الحق في الإطلاع أو (حرية الحصول على المعلومات) ، سلسلة مشروع تطوير القوانين (20) ، الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن ، رام الله ، 2004 .
- أبو عرقوب ، محمد حسين : التجربة الفلسطينية في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات ، المركز الفلسطيني للسياسات والمصادر الإعلامية ، مشروع الانترنت في الضفة الغربية وغزة ، 2012 .
- محمد بن مكرم بن من منظور وجمال الدين أبو الفضل : لسان العرب ، دار صادر للنشر ، بيروت ، لبنان ، ج7 ، بدون سنة نشر .

- الجوهري ، أبي نصر إسماعيل بن حماد : تاج اللغة وصحاح العربية ، راجعه واعتنى به الدكتور محمد محمد تامر وأنس محمد الشامي و زكريا جابر أحمد ، دار الحديث للنشر ، القاهرة ، بدون سنة نشر .
- الفراهيدي، عبد الرحمن الخليل بن أحمد : كتاب العين ، سلسلة المعاجم والفهارس ، 100-175 هجري ، الجزء الثالث .
- عبد المجيد ، قدرى علي : الإعلام وحقوق الإنسان، قضايا فكرية ودراسة تحليلية و ميدانية ، دار الجامعة الجديد ، الإسكندرية ، 2010 .
- الطهراوي ، هاني بن علي : النظم الإداري كسبب لقطع ميعاد الطعن القضائي ،المجلة الأردنية في القانون والعلوم السياسية ، المجلد (2) العدد (1) ، عمان ، 2010 .
- د.الشوبكي ، عمر محمد : القضاء الإداري "دراسة مقارنة " ، الطبعة الأولى ، دار الثقافة للنشر والتوزيع ، الأردن ، 2007.
- إنجلا مجلي : حرية تداول المعلومات ، ركن أساسي في حقبة التحول الى مصر ديمقراطية ، المنظمة المصرية الأمريكية لسيادة القانون ، القاهرة ، 2012.
- د. الحلو ماجد :الدعاوى الإدارية ،منشأة المعارف ،القاهرة ، 2004.
- د. الطماوي ،سليمان : قضاء الإلغاء ،دار الفكر العربي،ط، القاهرة ، 2003 .
- الديري، عبد العال :الالتزامات الناشئة عن الموائيق العالمية: حقوق الإنسان، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة،مصر، 2011 .
- عليان، إبراهيم حمد : الإعلام الإلكتروني وحقوق الإنسان، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة ، مصر، 2019 .
- توبي ماندل، وليد حسني زهرة: دليل إرشادي لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة، منشورات مركز حماية حرية الصحفيين، عمان، 2015 .

- محمد درويش : حقوق الإنسان - الشرعية الدولية لحقوق الإنسان بين سيادة السلطة وحكم القانون، الطبعة الأولى ، النسر الذهبي للنشر ، القاهرة ، 2007.
- مركز دراسات الوحدة العربية (1986): "الديمقراطية وحقوق الإنسان في الوطن العربي"، الطبعة الثانية، مركز دراسات الوحدة العربية للنشر ، بيروت، لبنان، 1986 .
- فوز عبد الله : الوصول الحر إلى المعلومات: مواطنة، شفافية، مساءلة، دار النهضة العربية، للطباعة والنشر والتوزيع، عمان، الاردن، 2016 .
- خمو، محمد حسن؛ وبهاري، كاروان عزت: حق الحصول على المعلومات في المواثيق الدولية والتشريعات الوطنية مع إشارة خاصة إلى إقليم كردستان - العراق، المجلة الأكاديمية لجامعة نوروز، العراق ، مجلد 8 عدد 1، 2019.
- د.سامي الطوخي :الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري " من السرية وتدنى الأداء والفساد إلى الشفافية والتسبب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي " ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، 2006 .
- برنامج الحق في المعرفة : دراسة حول حرية تداول المعلومات ،دراسة قانونية مقارنة ، الطبعة الأولى ، مؤسسة حرية الفكر والتعبير ، القاهرة ، مصر ، 2011 .
- مارينا عادل ، منة جمال ،رضوى أحمد : آليات وإتاحة تداول المعلومات (دراسة مقارنة) ، برنامج الشفافية والمسألة ، القاهرة ، مصر ، 2013 .
- ديفيد بانيسار ، ترجمة ناتالي سليمان : تيسير وصول العموم إلى المعلومات الحكومية "، الحكومة الشفافة ، المعهد الديمقراطي الوطني للشؤون الدولية ، بيروت ، لبنان ، 2005 .
- د.جون سلفيان وكاثرين كوشتا : المشاركة في صياغة السياسات العامة ، مركز المشروحات الدولية الخاصة، بدون سنة نشر .
- عبدالله خليل، دليل حقوق الانسان في الدساتير العالمية، ط2، القاهرة، 2013 .

- طوبي ماندل : حرية المعلومات (مسح قانوني مقارنة) ، طبعة ثانية مراجعة ومحدثة ، اليونسكو ، باريس ، 2008 .
- العلاونة، علاء،فارس عبيد؛ محمد عايش، بثينة محادين: دراسات في حقوق الانسان، دار الخليج للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2017 .
- ميلاد ألفي جرجس: مبادئ الصحافة الدولية، دار غيداء للنشر والتوزيع، عمان، 2017 .
- عزمي الشعبيي ،هاني المصري ،ماهر العلمي ،سعيد السلمي :قانون المطبوعات والنشر "دراسات وملاحظات نقدية" ،الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان ، رام الله ، حزيران 1999.
- د. أحمد أبو دية : حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين ، الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان ، ط1 ، رام الله ، فلسطين ، كانون الثاني 2005 .
- د.مصطفى عبد الباقي ، شرح قانون الإجراءات الجزائية الفلسطيني رقم (3) لسنة 2003 (دراسة مقارنة) ، كلية الحقوق جامعة بيرزيت ، 2015 .

ثالثا:- الرسائل الجامعية .

- الطاهر ، زعباط : حق المواطن في الوصول إلى المعلومة ، رسالة ماجستير (منشورة) ، جامعة قاصدي مرباح ورقلة ، ورقلة الجزائرية ، 2013-2014 .
- معروف ، سلامة عمر سلامة : واقع حصول الصحفيين الفلسطينيين على المعلومات (دراسة ميدانية) ، رسالة ماجستير(منشورة)، الجامعة الإسلامية ، غزة ، 2016 .
- د. العليوي ، عمر محمد سلامة :دراسة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007"دراسة مقارنة" ، رسالة دكتوراه في الحقوق ، كلية الحقوق - قسم الدراسات العليا جامعة عين شمس القاهرة، 2011

- علي بن حسين بن أحمد فقيهي : مفهوم الحرية ، دراسة تأصيلية ، بحث تكميلي لمرحلة الماجستير ، جامعة الإمام محمد بن سعود الإسلامية ، الرياض ، 1431-1432 .
- د. داود عبد الرزاق داود الباز : حق المشاركة في الحياة السياسية ، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق ، جامعة الإسكندرية ، 1992 .
- مي بركات : الاثار القانونية المترتبة على حصول فلسطين على مركز الدولة بصفة المراقب في الأمم المتحدة ، جامعة بيرزيت ، فلسطين ، 2018 .
- سماعيلي، حسام الدين:مبدأ حرية الإعلام والتدفق الحر للمعلومات بين التشريعات الوطنية والدولية، مؤتمر عولمة الإعلام السياسي وتحديات الأمن القومي للدول النامية المحور السادس: القانون الدولي وتنظيم الممارسة الإعلامية الدولية جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر، 2013 .
- غلمان ،فاطمة ، الولوج إلى المعلومة حق إنساني في التعبير ، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بمراكش ، المغرب ، 2010 .
- أمجد فهمي عمر مومني : الحق في الحصول على الوثائق الإدارية في القانون الأردني ، دراسة مقارنة ، جامعة اليرموك ، الأردن ، 2012 .
- د.سامية خضر صالح :المشاركة السياسية والديمقراطية، اتجاهات نظرية ومنهجية حديثة تساهم في فهم العالم من حولنا ، جامعة عين شمس ، 2005 .
- منيرة ، لعجال : الحق في الإطلاع على المعلومات في القانون الجزائري ، الجامعة الإفريقية العقيد أحمد دراية -أدرار، 2010-2011 .
- د.كشكول ، يمامة محمد حسن ، والبياتي ،وائل منذر : التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول على المعلومات ، كلية القانون -الجامعة المستنصرية ، بغداد ، 2014 .

- رافع خضر صالح شبر، وزينه صاحب كوزان. تقييد حق الحصول على المعلومات.(دراسة مقارنة). مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل ، العراق ، 2018 .
- المحبوب ، عبد الله : الحق في الحصول على المعلومات ، على ضوء مشروع قانون رقم 13- الدولية ، مجلة الأبحاث والدراسات القانونية ، المركز المغربي للدراسات والاستشارات القانونية لحل النزاعات ، المغرب ، 2013.
- محمد ، به رزان علي رحيم : التنظيم الإداري في التشريع العراقي والمصري (دراسة مقارنة) ، كلية العلوم الإنسانية -جامعة حلبجة ، العراق ، نشر بواسطة مجلة الفنون والأدب وعلوم الإنسانيات والاجتماع ، العدد (24) ، 2018.
- محمد حسين إحسان إرشيد : التنظيم الإداري كسبب لانقطاع ميعاد رفع دعوى الإلغاء ، جامعة النجاح الوطنية -كلية الدراسات العليا ، نابلس ، 2016 .
- سجي جمال الطيراوي : حرية الوصول للمعلومات في الواقع القانوني والعملي الفلسطيني ، الإئتلاف من اجل النزاهة والمسألة (أمان) ، 2012 .

رابعاً:- التقارير .

- جودي زينب :حرية وحق الوصول إلى المعلومات ، المجلة الجزائرية للحقوق والعلوم السياسية ، العدد الأول ، 2016 .
- د.طارق نوير : المعلومات الكاملة واقتصاد السوق ، ورقة عمل مقدمة لمؤتمر حرية تداول المعلومات في مصر "المعلومات حق للجميع" ، الاسكندرية ، مصر ، فبراير 2008 .
- الائتلاف من أجل النزاهة والمسألة (أمان) : تقرير عن " مؤشر الشفافية ومدى تطبيقه في أعمال الهيئات المحلية المصنفة (C) في الضفة الغربية" ، رام الله ، 2019 .
- يحيى شقير: قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن، مركز القدس للدراسات السياسية، القدس، فلسطين، 2013 .

- منشورات اليونسكو: الاتجاهات العالمية في حرية التعبير وتنمية وسائل الإعلام، تركيز خاص على الوسائل الرقمية في عام ٢٠١٥، منظمة الامم المتحدة، للتربية والعلوم والثقافة، 2015

- خراط ، ميمون : الحق في الحصول على المعلومة بين الضرورة المجتمعية والتعامل الرسمي بعد إقرار الدستور الجديد ، منشورات المجلة المغربية للسياسات العمومية - سلسلة دفاتر حقوق الإنسان ، المغرب ، 2012.

- الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان ، سلسلة تقارير الحصول على المعلومات العامة (المجلس التشريعي) ، رام الله ، 2006.

- فرانثيسكا مارتونفي، غابرييال جايجر : تقرير امتك المعلومة (الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا)، منظمة الشفافية الدولية ، 2013.

- منظمة الشفافية الدولية :مؤشر مدركات الفساد 2018 ، صدر التقرير في يناير من عام 2019 .

- منظمة الشفافية الدولية ، الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط و شمال إفريقيا ، تقرير تم نشره في 20 سبتمبر 2013 .

خامسا:- المواقع الالكترونية .

- القرار رقم (10/1/844) ، الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة - الفترة الأولى ، في جلسته الأولى / الاجتماع الثالث المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الثلاثاء الموافق 2005/4/5 . WWW.PaL-PLC.ORG

- سالم رضوان الموسوي : حق الحصول على المعلومة حق من حقوق الإنسان ، موقع الحوار المتمدن ، العدد 2897، 2010 ،

<https://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=200758>

- تعريف وشرح معنى الاطلاع في اللغة العربية : www.almaany.com
- يوسف بلشهب ، الحق في الحصول على المعلومة بين الإطار المرجعي والتأصيل القانوني، وحدة قانون المنازعات العمومية، بحث منشور على موقع العلوم القانونية ، لمزيد من الإطلاع أنظر الرابط أدناه على شبكة الإنترنت ، <https://www.marocdroit.com>
- الموقع الرسمي لوزارة الخارجية الفلسطينية ، انظر الى الرابط : <http://www.mofa.pna.ps/en>
- الولايات المتحدة ، ومؤتمر الأمم المتحدة حول حرية المعلومات ، الذي عقد في جنيف سويسرا، 23 مارس -21 أبريل 1948، العلاقات الخارجية للولايات المتحدة، 1948، الأمم المتحدة، المجلد الأول، الجزء 1، من موقع OFFICE OF Historian أنظر إلى الرابط التالي : <https://history.state.gov/historicaldocuments/frus1948v01p1/comp7>
- خليل إبراهيم كامل الحمداني ، الحق في حرية الرأي والتعبير وما جاوره ، موقع الحوار المتمدن ، العدد 5134 ، 2016 <http://www.ahewar.org/debat/show.art.asp?aid=513605&r=0>
- القرار رقم (10/1/844) ، الصادر عن المجلس التشريعي الفلسطيني في دورته العاشرة - الفترة الأولى ، في جلسته الأولى / الاجتماع الثالث المنعقد في مدينتي رام الله وغزة يوم الثلاثاء الموافق 2005/4/5 . WWW.PaL-PLC.ORG
- القاضي . أحمد المبيض ، علنية جلسات المحاكمة ، ستارتايمز ، أرشيف الشؤون القانونية ، منشور على الموقع بتاريخ 2010/5/9 <https://www.startimes.com/?t=23344002>،

- د . عبد الناصر عبد الله أبو سمهدانة : التظلم الإداري في فلسطين بين الوجوب والجواز ،
دراسة تحليلية مقارنة في ضوء أحكام محكمة العدل العليا :

<http://www.lasportal.org/ar/legalnetwork/Documents/>

- الموقع الرسمي للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان :

<https://www.oas.org/en/iachr/mandate/what.asp>

An-Najah National University
Faculty of Graduate Studies

Access to Information Right Between Theory and Practice

By

Hassan Hashem Mahmoud El-Sayed

Supervisors

Dr. Bahaa Al Ahmad

Dr. Abdul Latif Rabaya

**This Thesis is Submitted in Partial Fulfillment of the Requirements
for the Degree of Master of Public Law, Faculty of Graduate Studies,
An Najah National University, Nablus- Palestine.**

2021

Access to Information Right Between Theory and Practice

By

Hassan Hashem Mahmoud El-Sayed

Supervisors

Dr. Bahaa Al Ahmad

Dr. Abdul Latif Rabaya

Abstract

The State of Palestine is among the countries that have signed international agreements and covenants that guarantee the right to access information. This matter was a major reason to initiate the enactment of a law that regulates the right to access information in Palestine, but for reasons mentioned in the study, the efforts made in this regard remained locked up; it did not go out to the public and remained as bills. Therefore, this study mainly aimed at examining the compatibility of the proposed Palestinian draft laws on the right to access information, with the principles and model laws specially prepared to ensure the full application of this right, and at the same time to identify the legal texts that dealt with this right in Palestinian legislation. Therefore, the researcher sheds light on the efforts made in this regard, which were represented in the draft law on the right to access information for the year 2005 and the year 2013, as they are the basic rules upon which the future law on the right to access information will be generated in Palestine. The researcher analyzed the vast majority of the legal texts contained in the above-mentioned projects, based on the basic principles constituting the right to access information and the model laws related to this matter. Then, we came up with the best legislative solutions based on those

principles, which can be adopted when Preparing and drafting the future law for the Palestinian right to access information.

The study concluded that the right to access information is a right guaranteed by law and that its principle and restrictions are always an exception. It also confirmed that the word of separation is always the law of the right to access information in the event of a conflict between it and any other law that provides for the confidentiality of some information. The passage of a law regulating the right to access information in Palestine has a positive and effective role in achieving administrative transparency, combating administrative corruption, and supporting the market economy.

The study concluded that the articles mentioned in the draft law on the right to access information for the year 2005, and the draft law on the right to information for the year 2013 contained a set of positive points and a set of negative points. These are recommended to be studied and taken into account, before adopting a law regulating the right to access Information in Palestine and to achieve this goal, it is necessary to study the laws of the countries that have approved this right in-depth, to know the weaknesses in those laws, and to work to avoid them. At the same time, the future law regulating the right to access information in Palestine must be based on the rules and principles that the organization of the Article (19) came up with. This is because this organization is specialized

in the field of the right to access information, and it is the one that has taken upon itself to lay down the principles on which this right is based.