



حرية المعلومات مسح قانوني مقارن



•
•

/ -
UNESCO House, B-5/29 Safdarjung Enclave, New Delhi 110029, India
www.unesco.org/webworld

Privacy

International

Open Democracy Advice Centre

Commonwealth Human Rights Initiative

Campaign for Freedom of Information

تصدير

مقدمة

الأمم المتحدة

الكومنويلث

خصائص نظام حرية المعلومات

تقارير الدول

المنظمات الدولية

تحليل مقارن

المقدمة

إن حق حرية المعلومات، المفهوم بشكل عام على أنه الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة، يتم الاعتراف به الآن بشكل واسع النطاق على أنه حق إنساني أساسي. كما أن هناك توجه عالمي كبير نحو الاعتراف القانوني بهذا الحق، فالدول التي تنوق في مختلف أرجاء العالم إلى الديمقراطية إما قد تبنت قوانين حرية المعلومات أو هي في خضم عملية الإعداد لذلك. ويمثل هذا الأمر تغيير ضخم منذ عشر سنوات مضت عندما تم تبني أقل من نصف قوانين حرية المعلومات المعمول بها حالياً.

هناك عدد من الأسباب الوجيهة لتزايد قبول حرية المعلومات كحق من حقوق الإنسان. إنه من المدهش بالإضافة إلى ذلك أن مثل هذا التعزيز الهام للديمقراطية قد استغرق وقتاً طويلاً ليحظى باعتراف واسع النطاق على أنه حق. فالجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها بل تقوم بدور المشرف على الصالح العام. وفي مثل هذه الحالة ينبغي أن تكون هذه المعلومات متاحة لأفراد الجمهور في ظل عدم وجود مصلحة عامة هامة سرية. وفي هذا الصدد تعكس قوانين حرية المعلومات الافتراض الأساسي بأنه يتعين على الحكومة خدمة الناس.

بيد أن هناك عدد من الأهداف النفعية تشكل الأساس للاعتراف واسع النطاق بحق الوصول إلى المعلومات. لقد قامت المنظمة الدولية غير الحكومية الخاصة بحقوق الإنسان، المادة 19، الحملة العالمية لحرية التعبير، بوصف المعلومات على أنها، "أكسجين الديمقراطية".¹ إذ إن المعلومات ضرورية للديمقراطية على عدد من المستويات. فالديمقراطية من حيث الأساس تتعلق بقدرة الأفراد على المشاركة بشكل فاعل في عملية صنع القرارات التي تؤثر بهم. كما أن المجتمعات الديمقراطية تتمتع بنطاق واسع من آليات المشاركة التي تتراوح ما بين الانتخابات الاعتيادية والجهات المشرفة على المواطنين، على سبيل المثال ما بين الخدمات التعليمية العامة و/أو الصحية وآليات التعليق على مسودة السياسات أو القوانين.

من الواضح أن المشاركة الفاعلة على كافة هذه المستويات تعتمد على المعلومات. فعملية التصويت ليست عبارة عن عمل فني فقط. وكي تؤدي الانتخابات مهمتها المناسبة الموصوفة في ظل القانون الدولي على اعتبار أن "إرادة الشعب ستكون أساس سلطة الحكومة"² - ينبغي أن يصل جمهور الناخبين إلى المعلومات. والأمر نفسه صحيح بالنسبة إلى المشاركة على كافة المستويات. إذ إنه من غير الممكن على سبيل المثال توفير مدخلات مفيدة لأي عملية سياسية دون الوصول إلى السياسة بحد ذاتها، بالإضافة إلى الأسباب التي يتم اقتراحها من أجلها.

إن الديمقراطية تتعلق كذلك بالمساءلة والحاكمية. ويحق للجمهور مراقبة أعمال قادته وأن يخرط في نقاش عام ومفتوح يتعلق بتلك الأعمال. وينبغي أن يكون قادراً على تقدير أداء الحكومة ويعتد مد هذا على الحصول على المعلومات المتعلقة بالوضع الاقتصادي والأنظمة الاجتماعية وأمور أخرى ذات اهتمام عام. كما أن إحدى الطرق الأكثر فاعلية لمعالجة ضعف الحاكمية، وخاصة مع مرور الوقت، هي من خلال النقاش المفتوح المستنير.

تعتبر حرية المعلومات أداة رئيسة في مكافحة الفساد والأخطاء التي تقع في الحكومة. إذ بوسع الصحفيين الذين يعملون في مجال التحقيق والمنظمات غير الحكومية المشرفة استخدام حق الحصول على المعلومات لكشف الأخطاء والمساعدة في اجتثاثها. وكما أشار بوضوح لويس برانديس من محكمة العدل العليا الأمريكية "قليل من ضوء الشمس هو أفضل مطهر للجراثيم".³

¹ حق الجمهور بالمعرفة: المبادئ المتعلقة بالتشريع الخاص بحرية المعلومات (لندن: حزيران 1999)، التصدير.

² الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العمومية في الأمم المتحدة 217 أ (3)، 10 كانون الأول 1984، المادة 21.

³ أموال الناس الآخرين، وكيف تستخدمها المصارف (نيويورك: شركة فريديريك أ. ستوكس، 1914)، صفحة 92.

غالبا ما يركز المعلقون على جوانب سياسية أكثر تتعلق بحرية المعلومات، بيد أن ذلك يخدم عدداً من الأهداف الاجتماعية الهامة الأخرى. إذ إن الحق بالحصول على المعلومات الشخصية المتعلقة بأي فرد، على سبيل المثال، يعتبر جزءاً من الكرامة الإنسانية الأساسية، بيد أنه أمر جوهري أيضاً في عملية صنع قرار فعال على المستوى الشخصي. فعلى سبيل المثال، إن الحصول على السجلات الطبية الذي يكون في الغالب ممدوعاً في حال عدم وجود حق قانوني، يمكّن أن يساعد الأفراد في اتخاذ القرارات المتعلقة بالعلاج والتخطيط المالي وما إلى ذلك.

وفي النهاية يعتبر استخدام هذا الحق لتسهيل الممارسات التجارية الفاعلة جانباً مهماً في أغلب الأحيان من جوانب حرية المعلومات. حيث يُعتبر المستخدمون التجاريون، في العديد من البلدان، أحد أهم المجموعات المستخدمة. وتحفظ الجهات العامة بكمية واسعة من المعلومات من كافة الأنواع التي يتعلّق الكثير منها بالشؤون الاقتصادية والتي يمكن أن تكون مفيدة جداً للأعمال التجارية. ويُعتبر هذا الأمر أحد المزايا الهامة للتشريع الخاص بحرية المعلومات ويساعد في الإجابة عن بعض مخاوف الحكومات حول كلفة تطبيق مثل هذا التشريع.

تنطبق هذه المبررات المنطقية لحرية المعلومات بشكل متساو، إن لم يكن بقوة أكبر، على البلدان النامية كما هو الحال في البلدان الأكثر تطوراً. فلا تعتبر الديمقراطية حكراً على عدد من البلدان المنتقاة بل هي حق للمواطنين في كل مكان. إذ يحتاج كل بلد في العالم إلى مراجعات وموازنات كافية تتعلق بممارسة السلطة العامة، بما في ذلك من خلال حرية المعلومات والإشراف العام الذي ينتج عنه هذا الأمر. يمكن أن تكون حرية المعلومات فاعلة بشكل خاص في كشف الفساد حيث يوجد عدد قليل من الإجراءات الوقائية الأخرى، مثل التجربة الشعبية في الهند حيث تجلّى هذا الحق تماماً.⁴

تفهم حرية المعلومات بشكل واسع على أنها حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات/الهيئات العامة عند الطلب. ويُعتبر هذا الأمر جانباً جوهرياً لهذا الحق بيد أن الأمر يتعدى ذلك بوضوح. كما أن أحد العناصر الأخرى الذي تم تناوله في معظم قوانين حرية المعلومات هو التزام الجهات العامة بنشر المعلومات الرئيسية حتى في حال عدم وجود أي طلب، فعلى سبيل المثال فيما يتعلق بكيفية عملها وسياساتها والفرص المتاحة للمشاركة العامة في عملها وكيفية التقدم بطلب للوصول إلى المعلومات.

بدأ جانب آخر لهذا الحق بالظهور. وبخلاف الجانبين الآخرين للحق المتعلقين بالمعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة، يفرض هذا الجانب الثالث التزام إيجابي على الدول لضمان توافر فئات رئيسية معينة من المعلومات. فعلى سبيل المثال لقد أظهرت المنظمات غير الحكومية الدولية مثل المادة 19، أن الدول تخضع إلى التزام إيجابي جوهري لضمان أن كافة المواطنين يستطيعون الحصول على المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان.⁵ ويُعتبر هذا الأمر ذو أهمية خاصة في ضوء نتائج الفترة التي حدث فيها انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، وكجزء من التزام متجدد بالديمقراطية واحترام الحقوق.

في مثل هذه الحالات، قد لا يكون كافياً بكل بساطة توفير الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة؛ وقد يكون من الضروري الذهاب إلى أبعد من ذلك وتجميع المعلومات الجديدة وتصنيفها للتحقق من الحقيقة المتعلقة بالإساءات التي وقعت في الماضي. إن الأهمية المرتبطة بهذا الأمر تتعكس في بعثات تقصي الحقائق التي تم تعيينها في عدد من البلدان. إذ إنه من الضروري أن تتوفر المعلومات المتعلقة بالإساءات التي وقعت في الماضي بكل يسر وبشكل يمكن الحصول عليه إذا ما أرادت الدولة بشكل عام أن تكون قادرة على التعامل مع تلك الإساءات والمضي قدماً.

لقد كان هناك طوال العشر سنوات الماضية نمو جذري في الاعتراف الرسمي بحق حرية المعلومات. كما أن العديد من الجهات الدولية بما في ذلك الأمم المتحدة وكافة الأنظمة الإقليمية الثلاثة المتعلقة بحماية حقوق

⁴ أنظر المادة 19، مركز البدائل السياسية، مبادرة حقوق الإنسان في دول الكمنولث ولجنة حقوق الإنسان الباكستانية، "التوجهات العالمية المتعلقة بالحق بالوصول إلى المعلومات: مسح لجنوب آسيا" (لندن: 2001)، بموجب 1.8.2 الهند، حركة MKSS، الصفحات 72-75.

⁵ من يريد أن ينسى؟ الحقيقة والوصول إلى المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في الماضي (لندن: المادة 19، 2000)، صفحة 5. على الإنترنت وعلى العنوان www.article19.org/docimages/869.htm د

الإنسان قد اعترفت بالأهمية الأساسية لهذا الحق، إلى جانب الحاجة إلى وجود تشريع لضمان تطبيقه. هذا، وقد تبنت العديد من البلدان التي تحولت إلى الديمقراطية حديثاً دساتير جديدة تعترف بوضوح بهذا الحق. وفي بلدان أخرى، قامت محاكم عليا بتفسير الضمانات الدستورية طويلة الأمد الخاصة بحرية التعبير على أنها اعتناق حق حرية المعلومات.

ولعل الأكثر أهمية مع ذلك هو الموجة العالية الخاصة بقوانين حرية المعلومات التي تجتاح العالم. حيث تم تبني مثل هذه القوانين من قبل البلدان في كل منطقة من العالم طوال العشر سنوات الماضية، مع الاستثناء الممكن لمنطقة الشرق الأوسط، كما أن القوانين في بلدان عديدة أخرى في مرحلة متقدمة من الإعداد.⁶ وعلى الرغم من توجهها الطبيعي نحو السرية، تدرك الحكومات أنه لم يعد بمقدورها مقاومة ضرورة إصدار تشريع من شأنه ضمان حق المعلومات التي تحتفظ بها.

إن القوانين التي تم تبنيها تختلف إلى حد كبير بالتأكيد من حيث مدى حجم ضمانها حق الوصول إلى المعلومات فعلياً. حيث إن بعض القوانين مثل قانون الحصول على المعلومات وحماية الخصوصية في زيمبابوي،⁷ يقوم إلى حد كبير بمهمة كونه واجهات لتتبع الذي يقمع وسائل الإعلام بدلاً من ضمان الوصول إلى المعلومات العامة. بيد أن معظمها تجبر الحكومات على أن تكون أكثر انفتاحاً.

تبدأ هذه الدراسة بمراجعة الأسس الدولية المتعلقة بحق حرية المعلومات. وتأخذ هذه المراجعة بعين الاعتبار كل من البيانات الدولية الرسمية بالإضافة إلى المستندات الوطنية ذات الصلة على أنها دليل على القبول العالمي لهذا الحق. ويصف الجزء الثاني أفضل معايير التطبيق التي ينبغي على التشريع المتعلقة بحرية المعلومات الارتقاء إليها.

ويتبع هذه الأجزاء تحليلات لقوانين عشرة بلدان من مختلف مناطق العالم، وهي تحديداً بلغاريا والهند واليابان والمكسيك وباكستان وجنوب أفريقيا والسويد وتايلاند والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وكان اختيار هذه البلدان قد بني على عدد من العوامل بما في ذلك التوزيع الجغرافي والتشريع التقدمي و/أو طول الأمد ومدى إحاطة المؤلف بالبلد/التشريع. كما تم تنظيم كل جزء يتعلق بهذه الدول وفق نفس المجموعة من العناوين. ويتلو المقدمة الموجزة عناوين تتعلق بحق الحصول على المعلومات - مقسمة إلى تعريفات وتطبيقات - واجب النشر والاستثناء والمناشآت والإجراءات التعزيزية.

وتقوم الدراسة كذلك بتحليل سياسات منظمين بين حكومية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. ويُدبغ الشكل السابق نفسه كما هو الحال في التحليل الخاص بالدول، في ظل التشابه النسبي من حيث التركيب، بينما يستخدم تحليل البنك الدولي العناوين الفريدة في ظل الاختلافات الأساسية في طبيعة سياسته.

ويتبع الأجزاء المتعلقة بالدولة/المنظمة بين الحكومية تحليل مقارن يستخرج نقاط التشابه والاختلاف الرئيسية بين القوانين/السياسات المختلفة. حيث تم إضافة جدول يحدد الاستثناءات المختلفة في القوانين/السياسات المختلفة، متوفر في الملحق 1.

⁶ يورد ديفيد بانيسار أنه ابتداءً من تموز 2002، قامت أكثر من أربعين بلداً بتبني القوانين وأن ثلاثين بلداً آخر كانت في خضم عملية القيام بذلك. حرية المعلومات والدخول على السجلات الحكومية حول العالم، على الإنترنت. نت على العنوان: <http://www.freedominfo.org/survey> نظرة عامة.

⁷ رقم 5 لعام 2002. CAP 10:27.

المعايير والتوجهات الدولية

لقد قامت العديد من الجهات الدولية التي تضطلع بمسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالاعتراف رسمياً بالطبيعة الأساسية والقانونية الخاصة بحق حرية المعلومات، بالإضافة إلى الحاجة إلى وجود تشريع فاعل لتأمين الاحترام الفعلي لذلك الحق. وتشمل هذه الجهات الأمم المتحدة ودول الكمنويلث ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس أوروبا والاتحاد الأفريقي. كما تعزز هذا الأمر من خلال تنامي الإجماع على المستوى الوطني حول مدى أهمية حرية المعلومات على أنه حق إنساني وأداة تعزيز أساسية للديمقراطية، كما انعكس ذلك بإدراج حق حرية المعلومات في العديد من الدساتير الحديثة، بالإضافة إلى الزيادة الجذرية في عدد البلدان التي تبنت التشريع الذي يطبق هذا الحق في السنوات الأخيرة. ويتلخص هذا الأمر بمجمله بالاعتراف الدولي الواضح بحرية المعلومات على أنها حق إنساني.

يوضح هذا الفصل الدليل على الحق بالوصول إلى المعلومات، حيث يصف البيانات الدولية المختلفة بالإضافة إلى المستجدات ذات الصلة في القطاعات المختلفة، مثل البيئة والمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان. كما أنه يلخص كذلك المستجدات الرئيسية التي طرأت على المستوى الوطني، بما في ذلك القانون الذي يؤكد هذا الحق مجدداً والضمانات الدستورية والخطوات التشريعية.

الأمم المتحدة

لقد تم الاعتراف بحرية المعلومات في الأمم المتحدة على أنها حق أساسي في وقت مبكر. ففي عام 1946 أثناء انعقاد جلستها الأولى، تبنت الجمعية العمومية في الأمم المتحدة القرار 59 (1) الذي نص على:

أن حرية الوصول إلى المعلومات حق إنساني أساسي
و... معيار كافة الحريات التي من أجلها تم تكريس
الأمم المتحدة.¹

ونتيجة لما ورد في اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، فإنه لم يتم وضع حرية المعلومات بشكل منفصل بل كجزء من الحق الأساسي لحرية التعبير الذي يتضمن حق البحث وتلقي ونقل المعلومات.

يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تبنته الجمعية العمومية في الأمم المتحدة عام 1948،² البيان الأكثر أهمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان الدولية. فالمادة 19، التي تلزم كافة الدول باعتبارها قانون دولي معمول به، تكفل حق حرية التعبير والحصول على المعلومات ضمن الشروط التالية:

يتمتع الجميع بحق حرية الرأي والتعبير؛ ويشتمل
هذا الحق على حرية الاحتفاظ بالأراء دون
أي تدخل وبحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار
من خلال أي وسيلة إعلام وبغض النظر عن الحدود.

¹ 14 كانون الأول عام 1946

² القرار 217 أ (3)، 10 كانون الأول عام 1948.

لقد تم تبني الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)، الذي يعتبر معاهدة ملزمة قانونياً، من قبل الجمعية العمومية في الأمم المتحدة عام 1966،³ ولقد قامت حوالي 149 دولة بالمصادقة عليه ابتداءً من كانون الأول عام 2002. ويكفل البند المماثل في هذه المعاهدة، والمادة 19 أيضاً، حق حرية الرأي والتعبير ضمن الشروط المشابهة نفسها التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR).

في عام 1993 قامت لجنة الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان⁴ بتأسيس مكتب مقرر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة والمتعلق بحرية الرأي والتعبير.⁵ وتعتبر عملية إيضاح المحتوى الدقيق لحق حرية الرأي والتعبير جزءاً من تفويض مقرر اللجنة الخاص كما أنه قام بتناول قضية حرية الوصول إلى المعلومات في كل من تقاريره السنوية منذ عام 1997. فبعد تسلم شرحه على الموضوع في عام 1997، دعت اللجنة مقرر اللجنة الخاص إلى "تطوير شرحه بشكل أكبر فيما يتعلق بحق البحث عن المعلومات وتسلمها وشرح ملاحظاته بالتفصيل وتوصياته التي تنشأ عن الاتصالات."⁶

في تقريره السنوي عام 1998، صرح مقرر اللجنة الخاص بوضوح أن حق حرية التعبير يتضمن الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة: "يفرض حق البحث والتسلم ونقل المعلومات يفرض التزاماً إيجابياً على الدول لضمان الوصول إلى المعلومات، وبخاصة فيما يتعلق بالمعلومات التي تحتفظ بها الحكومة بكافة أشكال أنظمة الحفظ والاسترجاع..."⁷ هذا وكانت آراؤه محط ترحيب اللجنة.⁸

في تشرين الثاني عام 1999 اجتمعت اللجان الخاصة الثلاث المتعلقة بحرية التعبير - مقرر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة والمتعلق بحرية الرأي والتعبير، وممثل OSCE الخاص بحرية وسائل الإعلام ومقرر اللجنة الخاص التابع لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية التعبير - للمرة الأولى في ظل رعاية المنظمة غير الحكومية الخاصة بحقوق الإنسان، المادة 19، الحملة العالمية لحرية التعبير. حيث قامت بتبني إعلان مشترك تضمن البيان التالي:

يكن من في حرية التعبير حق الجمهور بالحصول
المفتوح على المعلومات ومعرفة ما تعمله الحكومات
بالتبابة عنه، والذي بدونه ستضعف الحقيقة وستبقى
مشاركة الناس في الحكومة مجزئة.⁹

توسع مقرر اللجنة الخاص في الأمم المتحدة بشكل كبير في شرحه حول حرية المعلومات في تقريره السنوي إلى اللجنة عام 2002، حيث أشار إلى أهميتها الأساسية ليس بالنسبة إلى الديمقراطية والحرية فحسب بل للحق بالمشاركة وتحقيق حق التنمية.¹⁰ كما أكد قلقه بشأن توجه الحكومات والمؤسسات الحكومية نحو منع الناس من الحصول على المعلومات التي من حقهم الحصول عليها.¹¹ والأهم من ذلك، في الوقت ذاته أن مقرر اللجنة الخاص قد شرح بالتفصيل المحتوى الخاص المتعلق بحق الحصول على المعلومات.¹²

³ القرار 2200 أ (21)، 16 كانون الأول عام 1966، الذي أصبح ساري المفعول في 23 آذار عام 1976.

⁴ لقد تم تأسيس اللجنة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة (ECOSOC) عام 1946 بغية تعزيز حقوق الإنسان كما أنها تتألف من 53 ممثلاً عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي يتعاقدون على رئاستها كل ثلاث سنوات. فهي تعتبر الجهة الأكثر رسمية الخاصة بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، كما أنها تلتقي سنوياً لمدة ستة أسابيع تقريباً لمناقشة وإصدار القرارات والأحكام والتقارير فيما يتعلق بنطاق واسع من البلد وقضايا حقوق الإنسان ذات الصلة.

⁵ القرار 45/1993، 5 آذار عام 1993.

⁶ القرار 27/1997، 11 نيسان عام 1997، الفقرة 12 (ث).

⁷ تقرير مقرر اللجنة الخاص، تعزيز وحماية حق حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة 28، 40/1998/4 E/CN.4/1998/40، كانون الثاني عام 1998، الفقرة 14.

⁸ قرار 42/1998، 17 نيسان عام 1998، الفقرة 2.

⁹ 26 تشرين الثاني عام 1999.

¹⁰ تقرير مقرر اللجنة الخاص، تعزيز وحماية حق حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة 18، 63/2000/4 E/CN.4/2000/40، كانون الثاني عام 2000، الفقرة 42.

¹¹ في المكان نفسه، فقرة 43.

¹² في المكان نفسه، فقرة 44. أنظر الفصل المتعلق بخصائص نظام FOI.

لقد اعترفت الأمم المتحدة كذلك بحق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة من خلال إدارتها لمنطقة البوسنة والهرسك. ففي عام 1999 طلب الممثل الأعلى في الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك¹³ إلى الحكومات المختلفة ضد من سلطته تبني تشريع حرية المعلومات بما يتفق مع المعايير الدولية العليا من أجل التطبيق الفعلي لحق حرية التعبير.¹⁴ لقد تم الانتهاء من هذا الأمر الآن وهناك قانون يتعلق بحرية المعلومات مطبق في البوسنة والهرسك.¹⁵

دول الكمنويلث

لقد قامت دول الكمنويلث باتخاذ خطوات هامة ملموسة خلال العقد الماضي للاعتراف بحقوق الإنسان والديمقراطية على أنها عنصر أساسي في نظام القيم المشتركة التي تعزز المنظمة. ففي عام 1991 قامت بتبني إعلان دول الكمنويلث في هيراري الذي احتفظ بقيمها السياسية الأساسية، بما في ذلك احترام حقوق الإنسان والحق الديمقراطي غير القابل للتغيير للفرد بالمساهمة في تشكيل مجتمعه أو مجتمعها.¹⁶

هذا ولقد تم الاعتراف بمدى أهمية حرية المعلومات بما في ذلك الحق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة من قبل دول الكمنويلث منذ أكثر من عقدين من الزمان. وكان وزراء القانون لدول الكمنويلث في عام 1980، خلال اجتماعهم في برينديوس، قد صرحوا أن "المشاركة العامة في العملية الديمقراطية والحكومية كانت في قمة أهميتها عندما كان المواطنون يستطيعون الحصول بشكل كاف على المعلومات الرسمية."¹⁷

قامت دول الكمنويلث مؤخراً جداً باتخاذ عدد من الخطوات الهامة كي تشرح بالتفصيل محتوى ذلك الحق. ففي آذار عام 1999 استقطبت أمانة السر لدول الكمنويلث مجموعة خبراء تابعة لدول الكمنويلث لبحث مسألة حرية المعلومات. حيث تبنت مجموعة الخبراء وثيقة توضح عدد من المبادئ والإرشادات المتعلقة بحق المعرفة وحرية المعلومات على أنه حق إنساني، بما في ذلك التالي:

ينبغي ضمان حرية المعلومات على أنها حق قانوني وساري المفعول يسمح لكل فرد بالحصول على السجلات والمعلومات التي تحتفظ بها الجهات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة، بالإضافة إلى أي مؤسسة تملكها الحكومة وأي جهة أخرى تضطلع بتنفيذ مهام عامة.¹⁸

¹³ تم تأسيس لجنة بواسطة قرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة 1031، 15 كانون الأول عام 1995، بما ينسجم مع اتفاق دايتون للسلام.

¹⁴ قرار الممثل الأعلى، القرارات المتعلقة بإعادة هيكلة نظام البث الإذاعي والتلفزيوني العام في BHR وحرية الوصول إلى المعلومات والتشريع المتعلق بالقذف وتشويه السمعة، 30 تموز عام 1999.

¹⁵ تم تبني القانون الخاص بحرية الوصول إلى المعلومات من قبل حكومة دولة البوسنة والهرسك في تشرين الأول عام 2000، ومن قبل حكومة جمهورية الصرب في أيار عام 2001، واتحاد حكومة البوسنة والهرسك في حزيران عام 2001.

¹⁶ اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 20 تشرين الأول عام 1991، الفقرتين 4 و 9. أنظر كذلك برنامج عمل ميلبروك لدول الكمنويلث، اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 12 تشرين الثاني عام 1995.

¹⁷ مقتبس عن "تعزيز الحكومة المفتوحة: مبادئ دول الكمنويلث والإرشادات المتعلقة بحق المعرفة"، وثيقة بمثابة خلفية لاجتماع مجموعة خبراء دول الكمنويلث فيما يتعلق بحق المعرفة وتعزيز الديمقراطية والتنمية (لندن: 30-31 آذار عام 1999).

¹⁸ مقتبس عن تعزيز الحكومة المفتوحة: مبادئ وإرشادات دول الكمنويلث فيما يتعلق بحق المعرفة، وثيقة بمثابة خلفية لاجتماع مجموعة خبراء دول الكمنويلث المتعلقة بحق المعرفة وتعزيز الديمقراطية والتنمية (لندن: 30-31 آذار عام 1999).

لقد تم تبني هذه المبادئ والإرشادات من قبل وزراء القانون في دول الكمنويلث في اجتماعهم الذي عُقد في أيار عام 1999 في ميناء إسباني وترينيداد وتوباغو. حيث قام الوزراء بصياغة المبادئ التالية حول حرية المعلومات:

1. ينبغي تشجيع الدول الأعضاء على اعتبار حرية المعلومات حق قانوني وساري المفعول.
2. ينبغي غي أن يكون هناك افتراض لصالح الكشف عن المعلومات وينبغي على الحكومات تعزيز ثقافة الانفتاح.
3. قد يكون حق الحصول على المعلومات خضعاً إلى إعفاءات محدودة بيد أنه ينبغي غي أن يتم وضعها بدقة.
4. ينبغي غي على الحكومات أن تحافظ على السجلات وتحفظ بها.
5. من حيث المبدأ، ينبغي أن تكون القرارات الخاصة برفض الحصول على السجلات والمعلومات خاضعة إلى مراجعة مستقلة.¹⁹

كما دعا وزراء القانون أمانة السر لدول الكمنويلث إلى اتخاذ خطوات لتعزيز هذه المبادئ، بما في ذلك عن طريق مساعدة الحكومات عبر تقديم مساعدات فنية ومشاركة الخبرات والتجارب.

هذا وقد تمت دراسة بيان وزراء القانون من قبل اللجنة الكلية المتعلقة بالتعاون العملي لدول الكمنويلث التي تم المصادقة على تقريرها في وقت لاحق من قبل رؤساء الحكومات،²⁰ حيث بيّن:

لقد اهتمت اللجنة بمبادئ حرية المعلومات الخاصة بدول الكمنويلث التي صادق عليها وزراء القانون لدى دول الكمنويلث وتم رفعها إلى رؤساء الحكومات. حيث اعترفت بمدى أهمية حصول الجمهور على المعلومات الرسمية، وتعزيز كل من الشفافية والحكم المسئول وتشجيع المشاركة التامة للمواطنين في العملية الديمقراطية.²¹

قامت أمانة السر لدى دول الكمنويلث باتخاذ بعض الخطوات الملموسة لتعزيز حرية المعلومات في الدول الأعضاء. فهي على سبيل المثال في خضم عملية تقديم مسودة قوانين تتعلق بحرية المعلومات والمعلومات الشخصية والخصوصية.

¹⁹ بيان، اجتماع وزراء القانون لدى دول الكمنويلث (ميناء إسبانيا: 10 أيار عام 1999).

²⁰ بيان ديربان (ديربان: اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 15 تشرين الثاني عام 1999)، الفقرة 57.

²¹ بيان، تقرير التعاون العملي لدول الكمنويلث الخاص باللجنة الكلية (ديربان: اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 15 تشرين الثاني عام 1999)، الفقرة 20.

المعايير الإقليمية

لقد اعترفت كافة الأنظمة الإقليمية الرئيسية الثلاثة الخاصة بحقوق الإنسان بشكل رسمي - داخل القارات الأمريكية وأوروبا وأفريقيا - بمدى أهمية كون حرية المعلومات حق إنساني. ويصف الجزء التالي تطور هذه المعايير.

منظمة الدول الأمريكية

تكفل المادة 13 من الميثاق الأمريكي حول حقوق الإنسان (ACHR)،²² الذي يعتبر معاهدة ملزمة قانونياً، حرية التعبير بشكل مشابه، وحتى بشكل أقوى من اتفاقيات الأمم المتحدة. ففي الرأي الاستشاري الذي صدر عام 1985، اعترفت محكمة حقوق الإنسان البيئية الأمريكية، التي تفسر المادة 13، بحرية المعلومات على أنها حق إنساني أساسي هام بقدر أهمية حرية التعبير في أي مجتمع حر. حيث شرحت المحكمة:

تؤكد المادة 13... 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 عشواً شيئاً من التعبير عن أفكاره الخاصة أو أن يكون ذلك محدوداً. بمعنى أنه حق يتمتع به كل الأفراد. ومن جهة أخرى تشير الناحية الثنائية الخاصة به إلى حقوق جماعية بتلقي معلومات مهم ما كانت وأن يتمتعوا بالحصول على الأفكار التي عرّ عنها الآخرين.²³

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 الإطلاع لا يُعتبر مجتمعاً حراً بالفعل".²⁴

في عام 1994 قام اتحاد الصحافة الأمريكي اللبني، وهو منظمة إقليمية غير حكومية، بتنظيم المؤتمر العالمي حول حرية الكلام الذي قام بتبني إعلان تشابولتريك وهو عبارة عن مجموعة من المبادئ المتعلقة بحرية التعبير.²⁵ حيث تعترف المبادئ بوضوح بحرية المعلومات على أنها حق أساسي يتضمن حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة:

2. يتمتع كل شخص بحق بحث وتلقي ونقل المعلومات والتعبير عن الآراء ونشرها بحرية. إذ لا يمكن لأي شخص منع أو حرمان الأفراد من هذه الحقوق.
3. ينبغي أن تكون السلطات ملزمة قانونياً بتوفير المعلومات التي يولدها القطاع العام في الوقت الملائم وبشكل مناسب....

²² تم تبنيه في سان خوسيه وكوستاريكا، 22 تشرين الثاني عام 1969، وأصبح ساري المفعول في 18 تموز عام 1978.
²³ عضوية إجبارية في اتحاد مفروض من قبل قانون ممارسة الصحافة، الرأي الاستشاري OC-5/85، في 13 تشرين الثاني عام 1985، الفقرة 30.

²⁴ السابق، الفقرات 32، 70.

²⁵ مكسيكو سيتي، 11 آذار عام 1994.

وبالرغم من أن إعلان تشابولتديك لا يتمتع بأي وضع قانوني رسمي من حيث الأصل، كما أشار الدكتور سانتيانو كانتون عندما كان يشغل منصب مقرر اللجنة الخاص لدى منظمة الدول الأمريكية فيما يتعلق بحرية التعبير، إلا أنه "يحظى باعتراف متزايد من كافة القطاعات الاجتماعية في عالمنا وأصبح نقطة مرجعية أساسية في مجال حرية التعبير."²⁶ وحتى هذا التاريخ، قام رؤساء دول أو حكومات 22 دولة في القارات الأمريكية بالإضافة إلى شخصيات بارزة عديدة أخرى بالتوقيع على الإعلان.²⁷

لقد اعترف مقرر اللجنة الخاص في أكثر من مرة، الذي تم تأسيس مكتبه من قبل اللجنة الأمريكية البيئية المتعلقة بحقوق الإنسان في عام 1997،²⁸ بأن حرية المعلومات عبارة عن حق أساسي يتضمن الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة. حيث صرح في تقريره السنوي إلى اللجنة في عام 1999:

يعتبر حق الحصول على المعلومات الرسمية أحد الأركان الأساسية للديمقراطية التمثيلية. ففي أي نظام تمثيلي للحكومة، ينبغي على الممثلين الاستجابة إلى الناس الذين عهدوا إليهم بمهمة تمثيلهم وسلطة صنع القرارات فيما يتعلق بالشؤون العامة. إذ يحق للفرد الذي عهد بإدارة الشؤون العامة إلى ممثله أو ممثليه بالحصول على المعلومات. المعلومات التي تستخدمها الدولة وتخرجها من خلال أموال دافعي الضرائب.²⁹

في تشرين الأول عام 2000، وفي تطور هام، صادقت اللجنة على إعلان المبادئ الأمريكية البيئية حول حرية التعبير،³⁰ الذي يعتبر الوثيقة الرسمية الأكثر شمولية حتى هذا التاريخ حول حرية التعبير في النظام الأمريكية البيئي. حيث تعيد المقدمة التأكيد مجدداً على البيانات أنفة الذكر حول حرية المعلومات:

نحن مقتنعون بأن ضمان حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة سيضمن شفافية أكبر ومساءلة حول أنشطة الحكومة وتعزيز المؤسسات الديمقراطية؛...

تعترف المبادئ بشكل واضح لا لبس فيه بحرية المعلومات، بما في ذلك الحق بالحصول على المعلومات:

3. يتمتع كل شخص بحق الحصول على المعلومات حول نفسه أو نفسه أو أصوله/أصولها وبسرعة وبدون أي صعوبة سواء أكانت موجودة في قواعد بيانات أم سجلات عامة أم خاصة، وتحديثها أو تصحيحها و/أو تعديلها إذا دعت الضرورة إلى ذلك.

4. إن الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة يعتبر حق أساسي لكل فرد. ولدى الدول التزامات لضمان ممارسة هذا الحق بشكل تام. حيث

²⁶ التقرير السنوي الخاص باللجنة بين الأمريكية حول حقوق الإنسان عام 1998 المجلد 3، تقرير مكتب مقرر اللجنة الخاص المتعلقة بحرية التعبير، ع 16 نيسان عام 1999، OEA/Ser.L/V/II.102 الوثيقة 6 راجع الفصل 3.

²⁷ البلدان هي الأرجنتين وبوليفيا وبليز والبرازيل وتشيلي وكولومبيا وكوستاريكا وجمهورية الدومينيكان والإكوادور والسلفادور وغرينادا وغواتيمالا والهندوراس وجمايكا والمكسيك ونيكاراغوا وبنما والباراغوي والبيرو وبورتوريكو والأرجنتين والولايات المتحدة الأمريكية.

²⁸ أنظر البيان الصحفي الخاص بالميثاق الأمريكي حول حقوق الإنسان رقم 98/2، 6 آذار عام 1998، الفقرات 14-15.

²⁹ ملاحظة 34، صفحة 24.

³⁰ الجلسة العادية المئة والثمانين، 19 تشرين الأول في عام 2000.

يسمح هذا المبدأ فقط بقيود استثنائية يذبحي وضعها من قبل القانون مسبقاً في حال وجود خطر حقيقي ووشيك من شأنه تهديد الأمن الوطني في المجتمعات الديمقراطية.

لذلك من الواضح أنه في النظام الأمريكية البيني تكون حرية المعلومات محمية كحق إنساني.

مجلس أوروبا

يعتبر مجلس أوروبا (COE) منظمة حكومية ببنية تتألف من 43 دولة أعضاء. ويهدف إلى تعزيز حقوق الإنسان والتعليم والثقافة. كما يعتبر الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (ECHR)³¹ أحد وثائقه الأساسية، حيث يكفل أن حرية التعبير المعلومات كحق إنساني أساسي في المادة 10. إن هذه المادة تختلف إلى حد ما عن الضمانات الموجودة في المواد 19 الخاصة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية و السياسية و المادة 13 الخاصة بالميثاق الأمر يكي حول حقوق الإنسان، أي أنها تحمي حق "تلقي ونقل" المعلومات لكن ليس حق البحث عنها.

لقد قامت الجهات السياسية لمجلس أوروبا باتخاذ خطوات هامة نحو الاعتراف بحق حرية المعلومات على أنه حق إنساني أساسي. ففي عام 1981 قامت لجنة الوزراء، التي تعتبر الجهة المعنية بعملية صنع القرار السياسي في مجلس أوروبا (المؤلف من وزراء الشؤون الخارجية للدول الأعضاء) بتبني التوصية رقم ع (81) 19 المتعلقة بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، حيث نص على:

I . يتمتع كل فرد ضمن نطاق سلطة الدولة العضو بحق الحصول، عند الطلب، على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بخلاف الجهات التشريعية والسلطات القضائية...³²

ففي عام 1994 قام المؤتمر الوزاري الأوروبي الرابع حول سياسة وسائل الإعلام بتبني إعلان يوصي بأن تقوم لجنة الوزراء بالتفكير ملياً "بإعداد اتفاق قانوني ملزم أو اتخاذ إجراءات أخرى تحتوي على مبادئ أساسية تتعلق بحق الحصول على المعلومات العامة التي تحتفظ بها السلطات العامة"³³ و عوضاً عن ذلك، اختارت لجنة الوزراء توصية حول الحصول على الوثائق الرسمية، حيث تم تبنيها في 21 شباط عام 2002.³⁴ كما أن هناك نسخة من هذه التوصية متوفرة في الملحق 4، حيث توفر التوصية ضماناً عامة لحق الحصول على الوثائق الرسمية، كما أشير أدناه، بالإضافة إلى إرشاد خاص حول كيفية وجوب ضمان هذا الحق فعلياً:

III

مبدأ عام حول الحصول على الوثائق الرسمية
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.

³¹ E.T.S. رقم 5، الذي تم تبنيه في 4 تشرين الثاني عام 1950، وأصبح ساري المفعول في 3 أيلول عام 1953.

³² 25 تشرين الثاني عام 1981، صفحة 2.

³³ الإعلان المتعلق بوسائل الإعلام في أي مجتمع ديمقراطي، 7-8، 4، (95) DH-MM كانون الأول عام 1994، الفقرة 16.

³⁴ ع (2002) 2.

الإتحاد الأفريقي

لقد كانت التطورات المتعلقة بحرية المعلومات في الإتحاد الأفريقي أكثر اعتدالاً. بيد أن اللجنة الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب قد تبنت إعلان مبادئ يتعلق بحرية التعبير في أفريقيا في جلستها الثانية والثلاثين التي عُقدت في تشرين الأول عام 2002.³⁵ حيث يصادق الإعلان بوضوح على حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة، حيث ينص على:

IV حرية المعلومات

1. إن الجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها بل تعمل كقيمة 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:

◆ يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة؛

◆ يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات خاصة الأمر الذي يعتبر ضرورياً لممارسة أي حق أو حمايته؛

◆ سيكون أي رفض لكشف المعلومات خاضعاً للتقدم بالتماس إلى أية جهة مستقلة و/أو إلى المحاكم؛

◆ سيكون مطلوباً من الجهات العامة، حتى في حال عدم وجود أي طلب لذلك، نشر المعلومات الهامة بشكل فاعل والتي تعتبر ذات أهمية للصالح العام؛

◆ لن يكون أي شخص عرضة لأي عقوبات لنشره معلومات عن دس 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؛

◆ ويتم تعديل القوانين المتعلقة بـ الخصوصية إذا اقتضت الضرورة للتقييد بمبادئ حرية المعلومات.

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

³⁵ الجلسة العادية الثانية والثلاثين للجنة الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب، 17-23 تشرين الأول 2002، بانغول، غامبيا.

القانون الدولي

لقد قامت محكمة حقوق الإنسان الأوروبية فقط حتى الآن بالنظر مباشرة في الادعاءات المتعلقة بحق تلقي معلومات من جهات عامة. حيث نظرت فيما لا يقل عن أربع قضايا أساسية حول هذا الموضوع، وهي ليندر ضد السويد³⁶ وغاسكين ضد المملكة المتحدة³⁷ وغويرا وآخرين ضد إيطاليا³⁸ وماكغينلي وإيغان ضد المملكة المتحدة³⁹. في القضايا الثلاث الأولى، وجدت المحكمة أن ضمان حرية التعبير لا يشمل حق الحصول على المعلومات المنشودة. إن التفسير التالي لنطاق المادة 10 من قضية ليندر يؤكد على شكل مشابه في كافة القضايا الثلاث:

إن حق حرية تلقي المعلومات يحظر على الحكومة من حيث الأساس منعه أي شخص من تلقي معلومات يرغب آخرون أو ربما يريدون نقلها إليه. إن المادة 10، في مثل الظروف التي في القضية الحالية، لا تمنح الفرد حق الحصول على المعلومات... كما لا تتضمن أي التزام كي تقوم الحكومة بنقل...المعلومات إلى الفرد.⁴⁰

فمن خلال استخدام الكلمات، "في مثل الظروف التي في القضية الحالية"، لم تستثن المحكمة احتمال وجود حق بحرية المعلومات في ظل المادة 10. بيد أنه في ظل الطبيعة الخاصة للطلبات التي تم رفضها في هذه القضايا الثلاث (راجع التفاصيل أدناه)، فإنه سيكون حقاً محدوداً جداً.

غير أن المحكمة لم ترفض الاعتراف بحق التعويض في هذه القضايا. في الواقع لقد وجدت، في كافة القضايا الأربع، أن منع الحصول على المعلومات المعنية عبارة عن انتهاك لـ حق الحياة الخاصة والعائلية، في ظل المادة 8 من الميثاق.

في القضية الأولى، تم فصل ليندر مقدم الالتماس من عمله مع الحكومة السويدية بناءً على أسس أمنية وطنية، بيد أنه مُنح من الحصول على المعلومات المتعلقة بحياته الخاصة، المحفوظة في سجل سري لدى الشرطة، والتي وفرت الأساس لفصله من عمله. واعتبرت المحكمة أن الاحتفاظ بالمعلومات واستخدامها، الذي تزامن مع رفض لمنح مقدم الالتماس فرصة لتفنيذ الأمر، تخلاً بحقه المتعلق باحترام الحياة الخاصة.

بيد أنه تم تبرير التدخل على أنه أمر ضروري بغية حماية الأمن الوطني لدولة السويد.⁴¹ ومن المثير للانتباه أنه تبين في نهاية المطاف أنه قد تم فصل ليندر من عمله في الواقع بسبب معتقداته السياسية وتم الاعتذار له ومُنح تعويضاً من قبل الحكومة السويدية.

لقد تلا حكم ليندر أحكام لغاسكين وغويرا ومن ثم ماكغينلي وإيغان. ففي القضية الأولى، رفع مقدم الالتماس، الذي كان تحت رعاية السلطات المحلية في المملكة المتحدة كونه طفلاً، طلباً للحصول على سجلات القضية المتعلقة به والتي تحتفظ بها الدولة بيد أنه تم رفضه. وأما في قضية غويرا رفع مقدمو الالتماس، الذين عاشوا بالقرب من مصنع للمواد الكيميائية "عالي الخطورة"، شكوى مفادها أن السلطات المحلية في إيطاليا قد أخفقت بتزويدهم بالمعلومات المتعلقة بمخاطر التلوث وكيفية المضي قدماً في حال وقوع حادث خطير جداً. وفيما يتعلق بقضية ماكغينلي وإيغان، فقد تعرض مقدمو الالتماس إلى الإشعاع أثناء إجراء اختبار نووي في جزر كريسما، وطالبوا بحق الحصول على السجلات المتعلقة بالمخاطر الصحية المحتملة لهذا التعرض.

³⁶ 26 آذار عام 1987، الطلب رقم 81/9248، 9EHRR 433.

³⁷ 7 تموز عام 1989، الطلب رقم 83/10454، 12EHRR 36.

³⁸ 19 شباط عام 1998، الطلب رقم 89/14967.

³⁹ 9 حزيران عام 1998، الطلب صاحب الرقمين 93/21825 و 94/23414.

⁴⁰ ليندر، الفقرة 74.

⁴¹ ليندر الفقرات 48، 67.

في كافة القضايا الثلاث، اعتبرت المحكمة أنه لم يكن هناك أي تدخل بحق احترام الحياة الخاصة والعائلية، بيد أن المادة 8 فرضت التزاماً إيجابياً على الدول لضمان احترام مثل هذه الحقوق:

على الرغم من أن الغاية من المادة 8 هي حماية الفرد في الأساس من التدخل العشوائي من قبل السلطات العامة إلا أنها لا تجبر الدولة ببساطة على الامتناع عن القيام بمثل هذا التدخل: فبالإضافة إلى هذه المبادرة السلبية من حيث الأساس، قد تكون هناك التزامات إيجابية متأصلة في الاحترام الفاعل للحياة الخاصة أو العائلية.⁴²

وأما في قضية غاسكين، اعتبرت المحكمة أن مقدم الالتماس لديه الحق بتلقي المعلومات الضرورية لمعرفة ظروف طفولته وتطورها، على الرغم من أنه كان ينبغي أن يتوازن ذلك مع خصوصية مصالح الطرف الثالث الذي ساهم بالمعلومات. ولقد فرض هذا الأمر على الحكومة لتزاماً إيجابياً لإيجاد سلطة مستقلة كي تقرر إذا ما كان ينبغي الموافقة على الحصول على المعلومات إذا لم يتوفر هناك طرف ثالث مساهم أو امتناعه عن الموافقة. وبما أن الحكومة لم تقم بهذا الأمر، فإنه قد تم انتهاك حقوق مقدم الالتماس.⁴³

وفيما يتعلق بقضية غويرا، اعتبرت المحكمة أن المشكلات البيئية الخطيرة قد تؤثر على مصالح الأفراد وتمنعهم من التمتع بمنزلهم، وهكذا يعتبر هذا الأمر تخلاً بحقهم المتعلق بالحياة الخاصة والعائلية. ونتيجة لذلك، كان لدى السلطات الإيطالية التزام إيجابي لتزويد مقدمي الالتماس بالمعلومات الضرورية لتقييم مخاطر العيش في بلدة قريبة من مصنع للمواد الكيميائية شديدة الخطورة. إذ إن الإخفاق بتزويد مقدمي الالتماس بتلك المعلومات الضرورية اعتبر انتهاكاً لحقوقهم المنصوص عليها في المادة 8.⁴⁴

وأما بخصوص قضية ماكغينلي وإيغان، فقد اعتبرت المحكمة أنه من حق مقدمي الالتماس الحصول على المعلومات المعنية. بيد أن الحكومة قد تقيدت بالتزاماتها الإيجابية من خلال ترسيخ عملية يمكن خلالها الحصول على المعلومات التي أخفق مقدمو الالتماس في استخدامها.⁴⁵

وعلى الرغم من أن هذه القرارات الخاصة بالمحكمة الأوروبية تعد رف بحق الحصول على المعلومات، إلا أنها تشكل معضلة. ولأولاً، تقدمت المحكمة بحذر موضحة أن أحكامها مقتصرة على حقائق كل قضية ولا ينبغي اعتبارها على أنها تضع مبدأ عام.⁴⁶ ثانياً، والأمر الذي يشكل معضلة أكبر، هو أن الاعتماد على حق احترام الحياة الخاصة والعائلية يفرض قيوداً خطيرة على نطاق حق الحصول على المعلومات. وهذا الأمر واضح من قضية غويرا، حيث كانت قفزة كبيرة اكتشافاً، كما حصل مع المحكمة، أن المشكلات البيئية الخطيرة ستؤثر على حق مقدمي الالتماس باحترام حياتهم الخاصة والعائلية. وعلى الرغم من قيام المحكمة بتلك القفزة في قضية غويرا، بناء على المضامين الواضحة للعدل والديمقراطية، إلا أن الأمر بعيد عن حقيقة أن هذا الأمر سيكون ممكناً على الدوام. وفي الواقع حشرت المحكمة نفسها في زاوية. فقد كان الأمر سيكون منطقياً ومتربطاً بشكل أكبر لو أن المحكمة اعترفت ببساطة بحرية المعلومات على أنها جزء من الحق بحرية التعبير.

⁴² غويرا، الفقرة 58.

⁴³ غاسكين، الفقرة 49.

⁴⁴ غويرا، الفقرة 60.

⁴⁵ ماكغينلي وإيغان الفقرتين 103-102.

⁴⁶ أنظر، على سبيل المثال، غاسكين، الفقرة 37.

المعلومات في مجالات محددة

معلومات عن البيئة

خلال العقد الماضي، كان هناك اعتراف مضطرب بأن الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة يعتبر أمراً أساسياً بالنسبة إلى التنمية المستدامة والمشاركة العامة الفاعلة في السيطرة البيئية. هذا ولقد تم تناول القضية لأول مرة بشكل جوهري عام 1992 في إعلان ريو دي جانيرو حول البيئة والتنمية، في المادة 10:

يتم معالجة القضايا البيئية بشكل أفضل من خلال مشاركة كافة المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. فعلى المستوى الوطني، سيتمتع كل فرد بالحصول المناسب على المعلومات المتعلقة بالمسائل والمواد والأشياء الخطرة في مجتمعاتهم، وسيحظون بفرصة للمشاركة في عمليات صنع القرار...⁴⁷

في عام 1998، وكمتابعة لإعلان ريو دي جانيرو، قامت الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية الأوروبية التابعة للأمم المتحدة (UNECE) والاتحاد الأوروبي بالتوقيع على الميثاق المتعلق بالحصول على المعلومات والمشاركة العامة في عملية صنع القرار والحصول إلى العدل في الشؤون البيئية الملزم قانونياً (ميثاق أراوس).⁴⁸ وتوضح المقدمة التي تحدد الأساس المنطقي للميثاق بشكل جزئي:

بعد دراسة الأمر، وكما نتج من التأكيد على [الحق بالعيش في بيئة نظيفة] ينبغي أن يتمتع المواطنون بحق الحصول على المعلومات... وبالاعتراف بذلك، ففي مجال البيئة، فإن الحصول المطور على المعلومات والمشاركة العامة في عملية صنع القرار يعزز نوعية القرارات وتطبيقها، ويساهم بالوعي العام حول القضايا البيئية، ويمنح الجمهور فرصة للتعبير عن مخاوفه ويمكن السلطات العامة من الاهتمام بشكل مناسب بمثل هذه المخاوف.

ويطلب الميثاق، الذي أصبح ساري المفعول في تشرين الأول عام 2001، من الأطراف الدولية اتخاذ إجراءات قانونية لتطبيق أحكامها المتعلقة بالحصول على المعلومات البيئية.⁴⁹ إذ أن معظم تلك الأحكام محددة في المادة 4، التي تبدأ بالقول:

(1) ينبغي أن يضمن كل طرف أن... السلطات العامة، رداً على طلب يتعلق بمعلومات بيئية، تعمل على توفير مثل هذه المعلومات للجمهور...
(أ) دون الحاجة إلى الإفصاح عن أية مصلحة.

⁴⁷ وثيقة الأمم المتحدة/ المؤتمر 151/26 (المجلد 1).

⁴⁸ وثيقة الأمم المتحدة 4/ECE/CEP، الذي تم تبنيه في المؤتمر الوزاري الرابع في عملية "البيئة من أجل أوروبا"، 25 حزيران عام 1998، الذي أصبح ساري المفعول في 30 تشرين الثاني عام 2001.
⁴⁹ السابق، المادة 3 (1).

هذا ويعترف الميثاق بالحصول على المعلومات على أنه جزء من حق العيش في بيئة صحية،⁵⁰ أكثر من مجرد كونه حق قائم بذاته. بيد أنه يعتبر أول اتفاق دولي ملزم قانونياً يحدد معايير واضحة تتعلق بحق حرية المعلومات. ومن بين الأمور الأخرى، يطلب إلى الدول تبني تعريفات واضحة تتعلق "بالمعلومات البيئية" و"السلطة العامة"،⁵¹ بغية إخضاع الاستثناءات إلى اختبار الصالح العام،⁵² وإقامة جهة مستقلة تتمتع بسلطة مراجعة أي رفض يقضي بعدم الكشف عن المعلومات.⁵³ وفي مثل هذه الحالة، فإنه يمثل تطوراً إيجابياً من حيث ترسيخ حق الوصول إلى المعلومات.⁵⁴

معلومات تتعلق بحقوق الإنسان

لقد كانت هناك خطوات داخل المجتمع الدولي للاعتراف بجانب خاص من حق حرية المعلومات فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ففي عام 1998، قامت الجمعية العمومية في الأمم المتحدة بتبني إعلان حول حق الأفراد ومسؤولياتهم، ومجموعات وأعضاء في المجتمع لتعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها دولياً والحريات الأساسية [الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان].⁵⁵ حيث توفر المادة 6 تحديداً الحصول على المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان:

يتمتع الجميع بحق، على الصعيد الفردي وبالاشتراك مع الآخرين:

(1) المعرفة والبحث والحصول وتلقي
والاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة
بكافة حق سوك الإن سان
والحريات الأساسية، بما في ذلك الحصول
على المعلومات فيما يتعلق بكيفية تطبيق
هذه الحقوق والحريات في الأنظمة
التشريعية، والقضائية والإدارية
الداخلية؛

(2) وكما هو منصوص عليه في حقوق
الإنسان والاتفاقيات الدولية الأخرى
القابلة للتطبيق،
فإنه من الحرية بمكان نشر ونقل وتوزيع
الآراء إلى الآخرين، والمعلومات والمعرفة
المتعلقة بكافة حقوق الإنسان والحريات
الأساسية...

لذلك تعترف المادة 16 بأن الحق بالبحث عن المعلومات والحصول عليها وتلقيها فيما يتعلق بحقوق الإنسان يعتبر أمراً أساسياً لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بشكل فاعل.

كما يمكن العثور كذلك على حق الحصول على المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان في بعض الأطر الوطنية. فعلى سبيل المثال في جنوب أفريقيا، تم توسيع الالتزام الخاص بتوفير الحصول على المعلومات

⁵⁰ السابق، المادة 1.

⁵¹ السابق، 2 (2)-(3).

⁵² السابق، المادة 4 (4).

⁵³ السابق، المادة 9.

⁵⁴ فيما يتعلق بالجزء الأكبر، تتماشى المعايير المحددة في الميثاق مع المادة 19، حق الجمهور بالمعرفة: تشريع المبادئ المتعلقة بحرية التعبير (نندن: المادة 19، 1999). كما يمكن الحصول على ملخص للمبادئ في نهاية هذا الجزء. فهي موجودة بالتفصيل في

الموقع الإلكتروني الخاص بالمادة 19، أنظر: www.article19.org/docimages/512.htm

⁵⁵ القرار 144/53، في 8 آذار عام 1999.

ليشمل جهات خاصة حيث تكون تلك المعلومات مطلوبة لممارسة أي حق وحمايته. وينص الجزء 32 من دستور جنوب أفريقيا الذي وضع عام 1996 على:

1. يتمتع الجميع بحق الوصول إلى...

(ب) أية معلومات يحتفظ بها شخص آخر
ومطلوبة لممارسة أي من هذه الحقوق وحمايتها.

فهذا الأمر مطبق في الجزء 50 من قانون تعزيز الحصول على المعلومات.⁵⁶

تؤ من هذه الأحكام للأفراد بشكل فاعل الحصول على أية معلومات تحتفظ بها الدولة فيما يتعلق بحقوق الإنسان والإساءة إلى حقوق الإنسان. بيد أن المادة 19 ناقشت مطولاً كون الدول خاضعة إلى التزام إيجابي جوهري في هذا المجال، بما في ذلك ضمان توفر المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال لقد برهننا أن حق حرية التعبير، "الذي لاطالما تم الاعتراف به على أنه أمر هام في تعزيز المساءلة الديمقراطية والمشاركة، كما أنه يفرض التزام على الحكومات لتسهيل الكشف عن المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت في الماضي."⁵⁷ بمعنى آخر، لا يكفي أن يتمتع الأفراد فقط بالوصول على أية معلومات تحتفظ بها الدولة، إذ يتعين على الدولة ضمان توفر المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت في الماضي بكل يسر، بما في ذلك جمعها ومقارنتها وحفظها وتوزيعها حيثما يكون ذلك ضرورياً.

تطورات وطنية

تلقي الفرضية القائلة بأن حق الحصول على المعلومات هو حق أساسي من حقوق الإنسان تأييداً قوياً في عدد من التطورات الوطنية. وتقدم عدد من الدول اعترافاً دستورياً بهذا الحق من خلال أحكام دستورية محددة، بينما قامت المحاكم الرئيسية في دول أخرى بتفسير الضمان العام لحرية التعبير على أنه يشمل حق الحصول على المعلومات. ولهذا الأخير أهمية خاصة كتفسيرات وطنية لضمانات دستورية لحرية التعبير ذات علاقة لفهم مضمون نظيراتها الدولية. إن أهمية حرية المعلومات تتعكس أيضاً في توجه عالمي شامل نحو تبني قوانين وطنية من شأنها تفعيل هذا الحق.

تفسير دستوري

أقرت العديد من المحاكم المرموقة في دول عديدة في العالم أن حق الحصول على المعلومات هو حق يحميه الضمان الدستوري العام لحرية التعبير. فمثلاً، في عام 1969 أقرت المحكمة العليا في اليابان من خلال قضيتين هامتين أن مبدأ "الشيرو كنري" أي "حق المعرفة" هو حق يحميه ضمان حرية التعبير وفقاً للمادة 21 من الدستور.⁵⁸

وفي عام 1982 أقرت المحكمة العليا في الهند أن الوصول إلى المعلومات الحكومية هو جزء جوهري من الحق الأساسي لحرية التعبير وإبداء الرأي وذلك في المادة 19 من الدستور:

⁵⁶ القانون رقم 2، 2002.

⁵⁷ من يريد أن ينسى؟ الحقيقة والوصول إلى المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت في الماضي (لندن: المادة 19، 2000)، صفحة 5. على الإنترنت www.article19.org/docimages/869.htm

⁵⁸ ريبنا، لورنس، أنظمة الكاشفة في الحكومات المحلية في اليابان، المكتب الوطني للأبحاث الآسيوية، ورقة رقم 16، تشرين الأول 1999، ص 3.

إن مبدأ الحكومة المفتوحة هو بمثابة انبثاق مباشر من الحق في المعرفة والذي يبدو مفهوماً ضمناً من حق حرية التعبير والرأي الذي تضمنه المادة 19 (1) (أ). وبالتالي فإن مبدأ كشف المعلومات المتعلق بأداء الحكومة يجب أن يسود، وأن التكتف هو استثناء لا يبرر إلا عندما تستدعي أقصى متطلبات المصلحة العامة ذلك. ويجب أن تكون منهجية المحكمة تقديراً مجالاً لسرية قدرها لممكن بما يتوافق ومتطلبات المصلحة العامة، مع الأخذ في الاعتبار دائماً أن الكشف يخدم أيضاً جانباً هاماً من المصلحة العامة.⁵⁹

في كوريا الجنوبية، أقرت المحكمة الدستورية في قضيتين أساسيتين في عامي 1989 و 1991 أن هناك "الحق في المعرفة" والذي يتضمنه ضمان حرية التعبير في المادة 21 من الدستور، وأنه وفي ظروف معينة يمكن انتهاك هذا الحق عندما يرفض مسؤولون حكوميون الكشف عن وثائق مطلوبة.⁶⁰

في بعض الدول، وبالتحديد الولايات المتحدة، أدت المحاكم الوطنية تردداً بقبول أن ضمان حرية التعبير يشمل الحق في الحصول على معلومات تحتفظ بها الدولة. وقد أقرت المحكمة العليا الأمريكية بأن التعديل الأول للدستور والذي يضمن حرية التعبير وحرية الصحافة "لا يمنح حق الحصول على معلومات حكومية أو مصادر معلومات تخضع لسيطرة الدولة".⁶¹ ولكن ربما كان هذا بسبب أن التعديل الأول صيغ بلغة سلبية حصرية تطلب من مجلس النواب الامتناع عن تبني أي قانون من شأنه المساس بحرية التعبير.⁶² على الصعيد الدولي، ومعظم الضمانات الدستورية لحرية التعبير، هي أكثر ايجابية مدركة أنه وفي بعض الحالات يصبح من الضروري أن تتخذ الحكومة إجراءات لضمان احترام تطبيق هذا الحق الديموقراطي الأساسي.

أحكام دستورية محددة

تضع العديد من الدول حق الحصول على المعلومات بالتحديد ضمن حقوق الإنسان التي يكفلها الدستور، وتعتبر السويد مثلاً مثيراً للاهتمام على ذلك، حيث أن مجمل قانون حرية التعبير الذي تم تبنيه عام 1766 يحظى بمكانة دستورية. ويتضمن هذا القانون أحكاماً شاملة حول حرية الحصول على المعلومات. وخلال العقد المنصرم، قامت العديد من الدول التي تبنت أنظمة التعددية الحزبية أو التي تسير في مرحلة انتقالية نحو الديمقراطية، بإضافة حق حرية المعلومات إلى دساتيرها. والأمثلة على ذلك تشمل بلغاريا (المادة 41) وأستونيا (المادة 44) و هنغاريا (المادة 61 (1)) وليتوانيا (المادة 25 (5)) وملاوي (المادة 37) ومولدوفيا (المادة 34) والفلبين (المادة 3 (7)) وبولندا (المادة 61) ورومانيا (المادة 31) وروسيا الاتحادية (المادة 24 (2)) وجنوب أفريقيا (الجزء 32) وتايلاند (الجزء 58).

وفي أمريكا اللاتينية ركزت الدساتير على جانب هام واحد من حق الحصول على المعلومات وهو حق طلب الفرد الحصول على المعلومات المتعلقة به شخصياً عند الضرورة سواء كانت هذه المعلومات لدى هيئة عامة أو خاصة وذلك بغية تحديثها أو تصحيحها. فمثلاً، تنص المادة 43 من الدستور الأرجنتيني على ما يلي:

من حق كل فرد أن يتقدم بطلب (للمعلومات الشخصية) للتأكد من أن أية معلومات توجد لدى بنوك

⁵⁹ س.ب. جابتا. الرئيس الهندي (1982) ص 234.

⁶⁰ سانغ ناك، تقرير كوريا (ملخص بالإنجليزية)، قدم في المؤتمر الآسيوي حول المجتمع المدني وحرية الوصول إلى المعلومات الحكومية، طوكيو، اليابان، 13-14 نيسان 2001.

⁶¹ هوشنز كيود، 483 يو اس 1 (1978)، صفحة 15

⁶² ينص الجزء المتعلق بهذا في التعديل الأول على: "لا يقر مجلس النقابة أي قانون من شأنه الانتقاص من حرية التعبير أو حرية الصحافة أو من حق الناس بالاجتماعات السلمية والطلب من الحكومة تصويب الأخطاء".

معلومات عامة أو خاصة عنه وكيفية استخدام هذه المعلومات كمواد للتقارير. وإذا كانت هذه المعلومات خاطئة أو تتسم بالتميز، فمن حق الفرد المطالبة بشطب هذه المعلومات أو إبقائها سرية أو تحديثها دون انتهاك سرية مصادر المعلومات.

تشريعات حرية المعلومات

أن قوانين حرية المعلومات التي تفعل عمليا حق الحصول على المعلومات هي قوانين موجودة منذ أكثر من 200 عام. ولكن معظمها وضع خلال العشرين سنة الماضية. ولكن ثمة موجة حقيقية من قوانين حرية المعلومات تجتاح العالم هذه الأيام، ففي العقد المنصرم تم إقرار العديد من هذه القوانين أو أنها تخضع للتطوير في دول في مختلف مناطق العالم. فالإلحاح المتزايد على إقرار قوانين وتشريعات حرية المعلومات هو مؤشر على مكانتها كحق من حقوق الإنسان.

يعود تاريخ قوانين حرية الحصول على المعلومات إلى السويد حيث تخضع حرية الحصول على المعلومات إلى الحماية هناك منذ عام 1766 كما ذكرنا سابقا. وثمة دولة أخرى لها تاريخ طويل سن تشريعات تضمن حرية الحصول على المعلومات وهي كولومبيا، التي سمحت قوانينها السياسية والبلدية والتنظيمية للأفراد طلب وثائق تحتفظ بها وكالات حكومية أو موجودة في الأرشيف الحكومي. وأقرت الولايات المتحدة قانونا يضمن حرية الحصول على المعلومات عام 1967⁶³ وتبعه تشريع في استراليا،⁶⁴ وكندا⁶⁵ ونيوزيلندا⁶⁶ كلها عام 1982.

ومنذ ذلك الوقت⁶⁷ أقرت دول كثيرة قوانين تضمن حرية الوصول الى المعلومات من ضمنها:

- ◆ آسيا: هونغ كونغ،⁶⁸ الهند،⁶⁹ اليابان،⁷⁰
- باكستان،⁷¹ كوريا الجنوبية،⁷² وتايلندا.⁷³
- ◆ الشرق الأوسط: إسرائيل،⁷⁴
- ◆ أفريقيا: جنوب أفريقيا،⁷⁵
- ◆ الأمريكيتان: بليز،⁷⁶ جمايكا،⁷⁷
- المكسيك،⁷⁸ البيرو⁷⁹ وترينداد وتوباغو.⁸⁰

⁶³ الدستور الأمريكي، عنوان 5، الجزء 552

⁶⁴ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1982

⁶⁵ قانون حرية الحصول على المعلومات، الفصل 1 أ

⁶⁶ قانون المعلومات الرسمية، 1982

⁶⁷ لمراجعة كاملة ومحدثة لهذه المستجدات راجع بانيسار، ديفد، حرية الحصول على المعلومات السجلات الحكومية حول العالم على شبكة الإنترنت على العنوان: <http://www.freedominformation.org/survey/>.

⁶⁸ قانون حرية الحصول على المعلومات، آذار 1995

⁶⁹ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002

⁷⁰ القانون الخاص بحرية الحصول على المعلومات الحكومية 1999

⁷¹ قانون حرية الحصول على المعلومات 2002

⁷² قانون الكشف عن المعلومات للوكالات العامة، 1998

⁷³ قانون المعلومات الرسمية، كانون ثاني 1997

⁷⁴ قانون حرية الحصول على المعلومات، قانون 5758، نيسان 1998

⁷⁵ قانون تشجيع الحصول على المعلومات، المادة 2 عام 2000

⁷⁶ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1994

⁷⁷ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002

⁷⁸ الشفافية الفيدرالية و قانون حرية الحصول على المعلومات الحكومية، 2002

⁷⁹ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002

⁸⁰ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1999

♦ اور وبا : البانيا،⁸¹ البوسنا وا لهرسك،⁸²
بلغاريا،⁸³ جمهورية التشيك،⁸⁴ استونيا،⁸⁵
جورجيا،⁸⁶ هنغاريا،⁸⁷ لاتفيا،⁸⁸ ليتوانيا،⁸⁹
م ولدوفيا،⁹⁰ سلوفاكيا،⁹¹ رو سيا،⁹²
اوكرانيا،⁹³ والمملكة المتحدة.⁹⁴

بالإضافة إلى ذلك، تعكف دول كثيرة في كافة مناطق العالم على دراسة وإعداد مشاريع قوانين حول حرية الحصول على المعلومات. وبالتالي نجد أن هناك توجهها عالميا كبيرا نحو تبني تشريعات تضمن حرية الحصول على المعلومات.

منظمات حكومية دولية

وتجد هذه المستجدات الوطنية مثيلا لها في تبني عدد متنام من المنظمات الحكومية الدولية سياسات مماثلة حول حرية الحصول على المعلومات. إن العديد من هذه المنظمات الحكومية الدولية والتي كانت في معظم الأوقات تعمل بصورة سرية أو تكشف المعلومات على مسؤوليتها، تعترف الآن أن حرية حصول الناس على المعلومات التي تحتفظ بها هذه المنظمات هو حق لكل الناس وليس امتيازاً لأحد. وكان تبني إعلان ريو حول البيئة والتنمية عام 1992 بمثابة معلم بارز في هذه العملية وضع ضغطاً كبيراً على المؤسسات لتنفيذ سياسات حول المشاركة الشعبية وحرية الحصول على المعلومات.

ومنذ تبني إعلان ريو قام البنك الدولي⁹⁵ وكافة بنوك التنمية الإقليمية الأربعة - البنك الأمريكي للتنمية⁹⁶ ومجموعة بنك التنمية الإفريقي⁹⁷ وبنك التنمية الآسيوي⁹⁸ والبنك الأوروبي للإعمار والتنمية⁹⁹ بتبني سياسات مكاشفة حول المعلومات. واتخذ البنك الدولي خطوات حقيقية لمراجعة سياسته، الأمر الذي زاد من عدد الوثائق المتوفرة. وحذت بنوك التنمية الإقليمية الأخرى حذو البنك الدولي وكانت سياسات المكاشفة التي تبنتها هذه البنوك شبيهة جداً بسياسة البنك الدولي.

في عام 1997 تبني برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) أيضاً سياسة مكاشفة حول المعلومات العامة على اعتبار أن المعلومات هي أمر أساسي للتنمية البشرية المستدامة وأنها أساسية أيضاً لمصداقية ومسئولية البرنامج¹⁰⁰ ووضعت السياسة قائمة بوثائق محددة ستكون متوفرة لعامة الناس وتقدم فرضيات عامة

⁸¹ قانون رقم 8503 حول حق الحصول على المعلومات والوثائق الرسمية، 1999

⁸² قانون حرية الحصول على المعلومات، تشرين أول 2000

⁸³ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2000

⁸⁴ قانون حرية المعلومات، 1999

⁸⁵ قانون المعلومات العامة، 2000

⁸⁶ قانون جورجيا حول حرية الحصول على المعلومات، 1998

⁸⁷ قانون رقم IXIII لعام 1992 حول حماية المعلومات الشخصية ونشر المعلومات ذات الاهتمام العام

⁸⁸ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1998

⁸⁹ قانون حق الحصول على المعلومات من الدولة والبلديات لعام 2000

⁹⁰ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2000

⁹¹ قانون حرية الحصول على المعلومات وتعديل بعض القوانين (قانون حرية الحصول على المعلومات)

⁹² قانون حرية المعلومات، الكشف عن المعلومات وحمايتها 1/25 / 1995 قانون رقم 24- ف ز

⁹³ قانون المعلومات، 2 تشرين ثاني 1992، قانون رقم 12-2657

⁹⁴ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002 الفصل 36

⁹⁵ سياسة البنك الدولي حول كشف المعلومات (واشنطن دي سي): البنك الدولي، 1994

⁹⁶ الكشف عن المعلومات، بنك التنمية الأمريكي، كانون الأول 1994

⁹⁷ الكشف عن المعلومات، مجموعة بنك التنمية الإفريقي

⁹⁸ السرية والمكاشفة حول المعلومات، بنك التنمية الآسيوي، آب 1994.

⁹⁹ سياسة الكشف عن المعلومات، البنك الأوروبي للإعمار والتنمية، 1996.

¹⁰⁰ سياسة الكشف عن المعلومات العامة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، راجع الفقرة 3

لصالح المكاشفة مع عدد من الاستثناءات.¹⁰¹ وفيما يتعلق بهذه العملية أنشأت السياسة مجلس المراقبة الخاص بنشر المعلومات والوثائق والذي من وظيفته مراجعة أي رفض للكشف عن المعلومات. ويتكون المجلس من خمسة أعضاء - ثلاثة من موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وموظفان من قطاع غير ربحي يعينه ما مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP).¹⁰²

وفي نيسان عام 2001 تبنى البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي تشريعا حول الحصول على وثائق البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية.¹⁰³ المادة (1)2 تتص على ما يلي:

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

ولهذه التعليمات العديد من الجوانب الايجابية بما في ذلك قائمة ضيقة من الاستثناءات التي تخضع لاختبار تحديد الضرر. كما تقدم التعليمات مراجعة داخلية لأي رفض للكشف عن المعلومات، بالإضافة إلى مناشدة المحاكم و/أو ديوان المظالم.¹⁰⁴ ولكن هناك بعض الجوانب الإشكالية في هذه التعليمات. فمثلا، بعض الاستثناءات الأساسية لا تخضع لتوجه المصلحة العامة.¹⁰⁵ كما تسمح التعليمات لأي دولة عضو في الإتحاد أن تطلب من الدول الأخرى عدم الكشف عن معلومات دون موافقة مسبقة منها.¹⁰⁶

¹⁰¹ الفقرات 6,11-15

¹⁰² الفقرات 20-23

¹⁰³ تعليمات (المفوضية الأوروبية) رقم 2001/1049 للبرلمان الأوروبي والمجلس 2001/ 5/30 فيما يتعلق بحرية الحصول على المعلومات حول وثائق البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية.

¹⁰⁴ المادتان 7 و 8

¹⁰⁵ المادة 4 (1)

¹⁰⁶ المادتان 4(5) و 9 تعرضت هذه التعليمات لنقد شديد من بعض مجموعات مراقبة حرية الحصول على المعلومات. انظر مثلا خدمات المواطنين الأوروبيين، مكتب البيئة الأوروبي، اتحاد الصحفيين الأوروبيين، لجنة مايجرز ومراقبة الدولة، "رسالة مفتوحة من المجتمع المدني حول القواعد الجديدة للحصول على وثائق مؤسسات الاتحاد الأوروبي" 2 أيار 2001.

المقدمة

إن حق حرية المعلومات، المفهوم بشكل عام على أنه الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة، يتم الاعتراف به الآن بشكل واسع النطاق على أنه حق إنساني أساسي. كما أن هناك توجه عالمي كبير نحو الاعتراف القانوني بهذا الحق، فالدول التي تنوق في مختلف أرجاء العالم إلى الديمقراطية إما قد تبنت قوانين حرية المعلومات أو هي في خضم عملية الإعداد لذلك. ويمثل هذا الأمر تغيير ضخم منذ عشر سنوات مضت عندما تم تبني أقل من نصف قوانين حرية المعلومات المعمول بها حالياً.

هناك عدد من الأسباب الوجيهة لتزايد قبول حرية المعلومات كحق من حقوق الإنسان. إنه من المدهش بالإضافة إلى ذلك أن مثل هذا التعزيز الهام للديمقراطية قد استغرق وقتاً طويلاً ليحظى باعتراف واسع النطاق على أنه حق. فالجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها بل تقوم بدور المشرف على الصالح العام. وفي مثل هذه الحالة ينبغي أن تكون هذه المعلومات متاحة لأفراد الجمهور في ظل عدم وجود مصلحة عامة هامة سرية. وفي هذا الصدد تعكس قوانين حرية المعلومات الافتراض الأساسي بأنه يتعين على الحكومة خدمة الناس.

بيد أن هناك عدد من الأهداف النفعية تشكل الأساس للاعتراف واسع النطاق بحق الوصول إلى المعلومات. لقد قامت المنظمة الدولية غير الحكومية الخاصة بحقوق الإنسان، المادة 19، الحملة العالمية لحرية التعبير، بوصف المعلومات على أنها، "أكسجين الديمقراطية".¹ إذ إن المعلومات ضرورية للديمقراطية على عدد من المستويات. فالديمقراطية من حيث الأساس تتعلق بقدرة الأفراد على المشاركة بشكل فاعل في عملية صنع القرارات التي تؤثر بهم. كما أن المجتمعات الديمقراطية تتمتع بنطاق واسع من آليات المشاركة التي تتراوح ما بين الانتخابات الاعتيادية والجهات المشرفة على المواطنين، على سبيل المثال ما بين الخدمات التعليمية العامة و/أو الصحية وآليات التعليق على مسودة السياسات أو القوانين.

من الواضح أن المشاركة الفاعلة على كافة هذه المستويات تعتمد على المعلومات. فعملية التصويت ليست عبارة عن عمل فني فقط. وكي تؤدي الانتخابات مهمتها المناسبة الموصوفة في ظل القانون الدولي على اعتبار أن "إرادة الشعب ستكون أساس سلطة الحكومة"² - ينبغي أن يصل جمهور الناخبين إلى المعلومات. والأمر نفسه صحيح بالنسبة إلى المشاركة على كافة المستويات. إذ إنه من غير الممكن على سبيل المثال توفير مدخلات مفيدة لأي عملية سياسية دون الوصول إلى السياسة بحد ذاتها، بالإضافة إلى الأسباب التي يتم اقتراحها من أجلها.

إن الديمقراطية تتعلق كذلك بالمساءلة والحاكمية. ويحق للجمهور مراقبة أعمال قيادته وأن يخرط في نقاش عام ومفتوح يتعلق بتلك الأعمال. وينبغي أن يكون قادراً على تقدير أداء الحكومة ويعتد مد هذا على الحصول على المعلومات المتعلقة بالوضع الاقتصادي والأنظمة الاجتماعية وأمور أخرى ذات اهتمام عام. كما أن إحدى الطرق الأكثر فاعلية لمعالجة ضعف الحاكمية، وخاصة مع مرور الوقت، هي من خلال النقاش المفتوح المستنير.

تعتبر حرية المعلومات أداة رئيسة في مكافحة الفساد والأخطاء التي تقع في الحكومة. إذ بوسع الصحفيين الذين يعملون في مجال التحقيق والمنظمات غير الحكومية المشرفة استخدام حق الحصول على المعلومات لكشف الأخطاء والمساعدة في اجتثاثها. وكما أشار بوضوح لويس برانديس من محكمة العدل العليا الأمريكية "قليل من ضوء الشمس هو أفضل مطهر للجراثيم".³

¹ حق الجمهور بالمعرفة: المبادئ المتعلقة بالتشريع الخاص بحرية المعلومات (لندن: حزيران 1999)، التصدير.

² الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، قرار الجمعية العمومية في الأمم المتحدة 217 أ (3)، 10 كانون الأول 1984، المادة 21.

³ أموال الناس الآخرين، وكيف تستخدمها المصارف (نيويورك: شركة فريديريك أ. ستوكس، 1914)، صفحة 92.

غالبا ما يركز المعلقون على جوانب سياسية أكثر تتعلق بحرية المعلومات، بيد أن ذلك يخدم عدداً من الأهداف الاجتماعية الهامة الأخرى. إذ إن الحق بالحصول على المعلومات الشخصية المتعلقة بأي فرد، على سبيل المثال، يعتبر جزءاً من الكرامة الإنسانية الأساسية، بيد أنه أمر جوهري أيضاً في عملية صنع قرار فعال على المستوى الشخصي. فعلى سبيل المثال، إن الحصول على السجلات الطبية الذي يكون في الغالب ممدوعاً في حال عدم وجود حق قانوني، يمكّن أن يساعد الأفراد في اتخاذ القرارات المتعلقة بالعلاج والتخطيط المالي وما إلى ذلك.

وفي النهاية يعتبر استخدام هذا الحق لتسهيل الممارسات التجارية الفاعلة جانباً مهماً في أغلب الأحيان من جوانب حرية المعلومات. حيث يُعتبر المستخدمون التجاريون، في العديد من البلدان، أحد أهم المجموعات المستخدمة. وتحفظ الجهات العامة بكمية واسعة من المعلومات من كافة الأنواع التي يتعلّق الكثير منها بالشؤون الاقتصادية والتي يمكن أن تكون مفيدة جداً للأعمال التجارية. ويُعتبر هذا الأمر أحد المزايا الهامة للتشريع الخاص بحرية المعلومات ويساعد في الإجابة عن بعض مخاوف الحكومات حول كلفة تطبيق مثل هذا التشريع.

تنطبق هذه المبررات المنطقية لحرية المعلومات بشكل متساو، إن لم يكن بقوة أكبر، على البلدان النامية كما هو الحال في البلدان الأكثر تطوراً. فلا تعتبر الديمقراطية حكراً على عدد من البلدان المنتقاة بل هي حق للمواطنين في كل مكان. إذ يحتاج كل بلد في العالم إلى مراجعات وموازنات كافية تتعلق بممارسة السلطة العامة، بما في ذلك من خلال حرية المعلومات والإشراف العام الذي ينتج عنه هذا الأمر. يمكن أن تكون حرية المعلومات فاعلة بشكل خاص في كشف الفساد حيث يوجد عدد قليل من الإجراءات الوقائية الأخرى، مثل التجربة الشعبية في الهند حيث تجلّى هذا الحق تماماً.⁴

تفهم حرية المعلومات بشكل واسع على أنها حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات/الهيئات العامة عند الطلب. ويُعتبر هذا الأمر جانباً جوهرياً لهذا الحق بيد أن الأمر يتعدى ذلك بوضوح. كما أن أحد العناصر الأخرى الذي تم تناوله في معظم قوانين حرية المعلومات هو التزام الجهات العامة بنشر المعلومات الرئيسية حتى في حال عدم وجود أي طلب، فعلى سبيل المثال فيما يتعلق بكيفية عملها وسياساتها والفرص المتاحة للمشاركة العامة في عملها وكيفية التقدم بطلب للوصول إلى المعلومات.

بدأ جانب آخر لهذا الحق بالظهور. وبخلاف الجانبين الآخرين للحق المتعلقين بالمعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة، يفرض هذا الجانب الثالث التزام إيجابي على الدول لضمان توافر فئات رئيسية معينة من المعلومات. فعلى سبيل المثال لقد أظهرت المنظمات غير الحكومية الدولية مثل المادة 19، أن الدول تخضع إلى التزام إيجابي جوهري لضمان أن كافة المواطنين يستطيعون الحصول على المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان.⁵ ويُعتبر هذا الأمر ذو أهمية خاصة في ضوء نتائج الفترة التي حدث فيها انتهاكات خطيرة لحقوق الإنسان، وكجزء من التزام متجدد بالديمقراطية واحترام الحقوق.

في مثل هذه الحالات، قد لا يكون كافياً بكل بساطة توفير الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة؛ وقد يكون من الضروري الذهاب إلى أبعد من ذلك وتجميع المعلومات الجديدة وتصنيفها للتحقق من الحقيقة المتعلقة بالإساءات التي وقعت في الماضي. إن الأهمية المرتبطة بهذا الأمر تتعكس في بعثات تقصي الحقائق التي تم تعيينها في عدد من البلدان. إذ إنه من الضروري أن تتوفر المعلومات المتعلقة بالإساءات التي وقعت في الماضي بكل يسر وبشكل يمكن الحصول عليه إذا ما أرادت الدولة بشكل عام أن تكون قادرة على التعامل مع تلك الإساءات والمضي قدماً.

لقد كان هناك طوال العشر سنوات الماضية نمو جذري في الاعتراف الرسمي بحق حرية المعلومات. كما أن العديد من الجهات الدولية بما في ذلك الأمم المتحدة وكافة الأنظمة الإقليمية الثلاثة المتعلقة بحماية حقوق

⁴ أنظر المادة 19، مركز البدائل السياسية، مبادرة حقوق الإنسان في دول الكمنولث ولجنة حقوق الإنسان الباكستانية، "التوجهات العالمية المتعلقة بالحق بالوصول إلى المعلومات: مسح لجنوب آسيا" (لندن: 2001)، بموجب 1.8.2 الهند، حركة MKSS، الصفحات 72-75.

⁵ من يريد أن ينسى؟ الحقيقة والوصول إلى المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان في الماضي (لندن: المادة 19، 2000)، صفحة 5. على الإنترنت وعلى العنوان www.article19.org/docimages/869.htm د

الإنسان قد اعترفت بالأهمية الأساسية لهذا الحق، إلى جانب الحاجة إلى وجود تشريع لضمان تطبيقه. هذا، وقد تبنت العديد من البلدان التي تحولت إلى الديمقراطية حديثاً دساتير جديدة تعترف بوضوح بهذا الحق. وفي بلدان أخرى، قامت محاكم عليا بتفسير الضمانات الدستورية طويلة الأمد الخاصة بحرية التعبير على أنها اعتناق حق حرية المعلومات.

ولعل الأكثر أهمية مع ذلك هو الموجة العالية الخاصة بقوانين حرية المعلومات التي تجتاح العالم. حيث تم تبني مثل هذه القوانين من قبل البلدان في كل منطقة من العالم طوال العشر سنوات الماضية، مع الاستثناء الممكن لمنطقة الشرق الأوسط، كما أن القوانين في بلدان عديدة أخرى في مرحلة متقدمة من الإعداد.⁶ وعلى الرغم من توجهها الطبيعي نحو السرية، تدرک الحكومات أنه لم يعد بمقدورها مقاومة ضرورة إصدار تشريع من شأنه ضمان حق المعلومات التي تحتفظ بها.

إن القوانين التي تم تبنيها تختلف إلى حد كبير بالتأكيد من حيث مدى حجم ضمانها حق الوصول إلى المعلومات فعلياً. حيث إن بعض القوانين مثل قانون الحصول على المعلومات وحماية الخصوصية في زيمبابوي،⁷ يقوم إلى حد كبير بمهمة كونه واجهات لتتريع الذي يقمع وسائل الإعلام بدلاً من ضمان الوصول إلى المعلومات العامة. بيد أن معظمها تجبر الحكومات على أن تكون أكثر انفتاحاً.

تبدأ هذه الدراسة بمراجعة الأسس الدولية المتعلقة بحق حرية المعلومات. وتأخذ هذه المراجعة بعين الاعتبار كل من البيانات الدولية الرسمية بالإضافة إلى المستندات الوطنية ذات الصلة على أنها دليل على القبول العالمي لهذا الحق. ويصف الجزء الثاني أفضل معايير التطبيق التي ينبغي على التشريع المتعلقة بحرية المعلومات الارتقاء إليها.

ويتبع هذه الأجزاء تحليلات لقوانين عشرة بلدان من مختلف مناطق العالم، وهي تحديداً بلغاريا والهند واليابان والمكسيك وباكستان وجنوب أفريقيا والسويد وتايلاند والمملكة المتحدة والولايات المتحدة. وكان اختيار هذه البلدان قد بني على عدد من العوامل بما في ذلك التوزيع الجغرافي والتشريع التقدمي و/أو طول الأمد ومدى إحاطة المؤلف بالبلد/التشريع. كما تم تنظيم كل جزء يتعلق بهذه الدول وفق نفس المجموعة من العناوين. ويتلو المقدمة الموجزة عناوين تتعلق بحق الحصول على المعلومات - مقسمة إلى تعريفات وتطبيقات - واجب النشر والاستثناء والمناشآت والإجراءات التعزيزية.

وتقوم الدراسة كذلك بتحليل سياسات منظمين بين حكومية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. ويُدبّع الشكل السابق نفسه كما هو الحال في التحليل الخاص بالدول، في ظل التشابه النسبي من حيث التركيب، بينما يستخدم تحليل البنك الدولي العناوين الفريدة في ظل الاختلافات الأساسية في طبيعة سياسته.

ويتبع الأجزاء المتعلقة بالدولة/المنظمة بين الحكومية تحليل مقارن يستخرج نقاط التشابه والاختلاف الرئيسية بين القوانين/السياسات المختلفة. حيث تم إضافة جدول يحدد الاستثناءات المختلفة في القوانين/السياسات المختلفة، متوفر في الملحق 1.

⁶ يورد ديفيد بانيسار أنه ابتداءً من تموز 2002، قامت أكثر من أربعين بلداً بتبني القوانين وأن ثلاثين بلداً آخر كانت في خضم عملية القيام بذلك. حرية المعلومات والدخول على السجلات الحكومية حول العالم، على الإنترنت. نت على العنوان: <http://www.freedominfo.org/survey> نظرة عامة.

⁷ رقم 5 لعام 2002. CAP 10:27.

المنظمات الدولية

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مقدمة

لقد تبنى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سياسة للكشف عن المعلومات العامة في العام 1977،¹ وتتص على ميررات لذلك بما يلي:

لقد تم الإقرار على أهمية الكشف عن المعلومات للعامة كمتطلب مسبق للتنمية البشرية المستدامة في تصريحات الأمم المتحدة ما بين الحكومات. و كراع للأموال العامة، يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مسئول أمام مجالس نوابها ولدافعي ضرائبها وللعامة في الدول المتبرعة والمتبرع لها.²

وهذه السياسة تقدمية أكثر من تلك السياسات التي تتبناها المنظمات الحكومية البيئية. ولكنها في الوقت ذاته، ما تزال تفشل جذريا في تحقيق المعايير التي تم تأسيسها من قبل العديد من القوانين الوطنية. لسوء الحظ فان هذه السياسة لا تستخدم كثيرا. أوضحت دراسة في العام 2001 أنه:

حتى عندما تكون سياسة الكشف عن المعلومات عمليا غير موجودة، فانه ينظر لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من قبل منظمات المجتمع المدني على أنها مؤسسة صديقة وشفافة.³

حق الحصول

توفر هذه السياسة حق الحصول على المعلومات بطريقتين. أولا، تتضمن قائمة للوثائق التي سوف يتم الكشف عنها، إما عندما تصبح جاهزة أو في شكلها الأولي في بعض الحالات. وهذه الطريقة شبيهة بالطريقة التي تبنتها المنظمات ما بين الحكومات. لكن سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تتقدم بافتراض عام هو في صالح الكشف عن المعلومات، خاصة في غياب سبب قوي يدعو للسرية.⁴

الوثائق التي سيتم توفرها مدرجة في الفقرات 12-14 في ما يتعلق بمعلومات حول البرنامج وعملياتها والتوثيق الخاص ببرامجها و التوثيق الخاص بنشاطاتها في كل بلد. تتوفر الوثائق المختلفة في شكلها النهائي أو في شكلها الأولي في بعض الحالات التي تدعو لذلك.

تعريفات

نظرا لمحدودية تطبيق هذه السياسة، فان التعريفات لا تؤخذ بالأهمية التي تعامل بها القوانين الوطنية. فلم يتم تعريف المعلومات، ولكن يمكن الافتراض بأن السياسة تشمل كافة المعلومات التي يحتفظ بها

¹ السياسة متوفرة على: <http://www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/policiesinfo.html>.

² الفقرة 3.

³ بيسالو، ر، مراجعة سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للكشف، 4 حزيران 2001، القسم 3.2، مراجعة السياسة. متوفر على:

http://faculty.maxwell.sur.edu/asroberts/foi/library/undp_review_2001.pdf.

⁴ الفقرة 1.

البرنامج. وتشير السياسة إلى أنها قابلة للتطبيق فيما يتعلق بكافة الوثائق التي صدرت بعد تبنيها لتلك السياسة، وهي قابلة للتطبيق بالنسبة للوثائق الصادرة قبل هذا التاريخ أيضاً، ما لم تكن هناك أسباب ملزمة بعكس ذلك. وهذا النص يميز بين نوعي الوثائق، على الرغم من أن نفس اختبار السرية يطبق على كافة الوثائق.⁵

إن السياسة لا تقوم بتعريف مداها فيما يتعلق بالهيئات المشمولة، ولكن يجب مراعاة أن السياسة مطبقة فقط في إطار **البرنامج.** وتشير الفقرة التاسعة بان السياسة تنطبق أيضاً على صناديق النقد و البرامج التي يديرها **البرنامج** بما فيها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة وصندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المال UNCDF و متطوعي الأمم المتحدة UNV.

العملية

سوف يتم توفير الوثائق عبر الإنترنت وعلى شكل مادة مطبوعة في مقر **البرنامج** وفي مكاتب الارتباط في الدول المعزبة.⁶ كما ترسل الوثائق غير المتوفرة في مكتب الدولة عبر البريد العادي. لتسهيل الحصول على المعلومات، سوف يتم تعيين موظفي شئون عامة في هذه المكاتب ليتحمل هؤلاء الموظفين مسؤولية ضمان تلبية طلبات الحصول على المعلومات بشكل دقيق ومناسب. وسوف تتوفر بعض المعلومات باللغات الستة التي تعمل بها **البرنامج**، خاصة تلك المرسله إلى المجلس التنفيذي للحصول على الموافقة الرسمية؛ بينما تتوفر بعض الوثائق الأخرى باللغة التي أعدت بها.⁷

تشير السياسة إلى أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في صدد دراسة أفضل الممارسات للتطبيق، بما في ذلك فكرة استعادة الكلفة. ولكن تقريراً حول السياسة صدر في يونيو من العام 2001 يشير إلى أن الدراسة لم تنته أو تطبق.⁸ للحفاظ على كلفة منخفضة، تم الاعتماد على الاستفادة من الاستخدام الواسع للإنترنت.⁹ يجب أن يحصل طالب المعلومات على إجابة عن طلبه خلال ثلاثين يوماً، وفي حال رفض طلبه، تقدم الأسباب المؤدية للرفض.

واجب النشر

لا تنص السياسة على الالتزام بالنشر، ولكن **البرنامج** ينشر معلومات متنوعة بفعالية. تتعهد السياسة باستخدام الإنترنت لتسهيل خفض الكلفة، مما يضمن النشر الفاعل.

الاستثناءات

تقوم سياسة **البرنامج**، كما ذكر سابقاً، بإدراج الوثائق التي تخضع للكشف وتؤمن بكشف المعلومات ولكن هناك استثناءات لذلك.¹⁰ تشير الفقرة الثانية من السياسة إلى العلاقة الخاصة ما بين **البرنامج** والحكومات التي تطبق فيها برامجها، وذلك بناء على معاهدات المعونة الأساسية (SBAAs) قيد التنفيذ. وتُنص هذه الوثائق على أن الأطراف المعنية عليها أن تتشاور فيما يتعلق بنشر معلومات ذات صلة بالمشروع، ولا يمكن للبرنامج الكشف عنها لمستثمرين مستقبليين، ما لم تحصل على إذن خطي من الحكومة بذلك.

يتم التعامل مع القرارات التي تعتبر سرية من قبل الحكومات و**البرنامج** عند تصميم الوثيقة، حسب هذه السياسة. لكن السياسة أيضاً تشير إلى الاحتفاظ بسرية المعلومات حتى عندما لا تقع ضمن إطار الاستثناء طالما كان هناك مبرر لذلك. في مثل هذه الحالة يصدر قرار السرية من خلال موازنة أيهما أهم: التبرير وراء

⁵ الفقرة 10.

⁶ الفقرة 9.

⁷ الفقرة 16-17.

⁸ مراجعة سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للكشف، الملاحظة 418، القسم 2.2 التطبيق.

⁹ الفقرة 18.

¹⁰ الفقرة 6.

السرية أم الحاجة لضمان نوعية المشروع والبرنامج قيد التنفيذ وإشراك العامة. وهنا تبرز أهمية الشروط الواردة في الفقرة الثانية.

تدرج الفقرة الخامسة عشرة خمسة مجموعات من الاستثناءات، وتخضع واحدة منها فقط لاختبار التحقق من الضرر. ولا توجد عمولة على الفائدة هنا. الاستثناء الأول في الفقرة الخامسة عشرة يشمل المعلومات المتعلقة بالملكية، والملكية الفكرية على شكل أسرار تجارية والمعلومات المقدمة بشكل سري، والتي ينتج عن إعلانها ضرر مادي أو غيره من الأضرار. الاستثناء الثاني يتعلق بالبلاغات الداخلية ووثائق أخرى، ما لم تكن هذه المعلومات لتداول العامة. تشكل المعلومات القانونية المصنفة بما فيها المعلومات التأديبية المادة الثالثة من الاستثناءات. الاستثناء الرابع يشمل المعلومات الشخصية مثل الحالة الصحية والمعلومات المتعلقة بالتوظيف، ويقتصر كشفها على الموظف المعني. يتعامل الاستثناء الخامس والأخير مع المعلومات المتعلقة بعمليات الشراء والتي تتطلب معلومات عن المؤهلات المسبقة للمتقدمين للطلبات والعروض والأسعار.

الاستثناءات

تنص السياسة على تعيين لجنة مراقبة للوثائق والمعلومات العامة. ويكون دورها كهيئة استئناف حيث يمكن لطالبي المعلومات تقديم استئناف للجنة. يذكر طالبو المعلومات في هذا الاستئناف أسباب اعتقادهم بعدم جواز رفض طلباتهم. يجب على اللجنة أن تضع إجراءاتها العملية الخاصة بها.¹¹

تتكون اللجنة من خمسة أعضاء، ثلاثة منهم من موظفي البرنامج، وموظفين اثنين مؤهلين من القطاع غير الربحي، بحيث يكون أحدهما من الدولة المستفيدة والآخر من الدولة المتبرعة. ويتم تعيينهما بصفتهم الشخصية، ويعينهما المدير الإداري.¹² ولكن، لا تتم حماية استقلالية هذه اللجنة بالشكل الكافي كما القوانين الوطنية تفرض الحماية، على أن من المشجع القول بأن منظمة مثل هذه قد وافقت على المبدأ الذي ينص على أن قراراتها خاضعة للمراجعة.

تدرج السياسة مؤهلات موظفي الهيئة والممثلين للقطاع غير الربحي، بما في ذلك أن يتحلوا بفهم متعمق لعمل البرنامج وأن يستطيعوا الموازنة جيدا ما بين الشفافية والسرية وأن يحصلوا على آليات لنشر المعلومات. وتقوم اللجنة بتعيين رئيسها بنفسها.

على اللجنة أن تجتمع مرتين في العام، حسب السياسة، وذلك في مقر البرنامج. ولكن عندما تكون هناك قضية ملحة، أو تكون هناك أكثر من ثلاث استثناءات معلقة، يمكن للرئيس أن يدعو إلى اجتماع طارئ، شخصيا أو من خلال القيام بمؤتمر عن بعد عبر الإنترنت.¹³ إلا أن دراسة قدمت حول السياسة في العام 2001 ذكرت أن اللجنة المعنية لم تجتمع.¹⁴

إجراءات تعزيزية

توفر السياسة دعوة للمراجعة بعد عامين من تبنيتها.¹⁵ وتتولى اللجنة بعدد من الأدوار التعزيزية بالإضافة إلى دورها كهيئة استئناف. يجب عليها أن تراجع أداء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تطبيق السياسة ووضع التوصيات للإصلاح والمشاركة في عملية المراجعة.¹⁶

¹¹ الفقرات 20-23.

¹² الفقرة 20.

¹³ الفصل 3.

¹⁴ مراجعة سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للكشف، الملاحظة 418، القسم 2.2 التطبيق.

¹⁵ الفقرة 10. يبدو بأنه لم تكن هناك أية مراجعة إلا إذا كانت الدراسة المذكورة أعلاه، الملاحظة 418، هي المقصودة بذلك.

¹⁶ الفصل 3.

البنك الدولي

مقدمة

لقد بدأ البنك الدولي بإصدار تعليمات حول الكشف عن المعلومات لموظفيه في العام 1985.¹⁷ واثراً إعلان نتائج ريو للتنمية والبيئة، قام البنك الدولي بتبني سياسة رسمية وتفصيلية حول الكشف عن المعلومات في العام 1993.¹⁸ وقد أخذ البنك خطوات عملية لمراجعة سياسته في الأعوام 1995 و 1997 و 1999، حيث أصبح البنك منفتحاً بشكل تقدمي، وزاد عدد الوثائق الخاضعة للكشف. كما تم تبني سياسة جديدة للبنك الدولي حول الكشف عن المعلومات في العام 2001، وتم تفعيل هذه السياسة في العام 2002.¹⁹

نظرة عامة على السياسة

تختلف سياسة البنك الدولي جذرياً عن القوانين والسياسات التي تم وصفها في هذا الكتاب. وهي تشبه السياسات والقوانين الأخرى في أنها تتبنى افتراضاً في صالح الكشف عن المعلومات، حيث تنص على: "إن هناك افتراضاً في صالح الكشف عن المعلومات الخاضعة لشروط هذا التصريح."²⁰ وبالتأكيد فإن السياسة تضع أربع مبادئ أساسية للانفتاح، تتعلق بالأدوار المختلفة للذات كما يلي: الترويج لعمليات فعالة كمنظمة تنموية، ونشر مصداقيته كمنظمة مملوكة من قبل الدول الأعضاء فيه، والمساعدة على جذب الاستثمارات كمقترض، ومساعدة الموظفين على تنفيذ مسؤولياتهم.²¹

إن محتوى هذه السياسة هو عبارة عن قائمة من الوثائق التي يمكن الكشف عنها حين تتحقق شروط معينة. أما المعلومات غير المدرجة في السياسة فهي خاضعة للحجب. وبالتالي فإن السياسة تقوم عملياً بخلق افتراض ضد الكشف عن المعلومات، وهي خاضعة لعدد من الاستثناءات، وتحديد الوثائق المسموح بكشفها.

إن الشروط الأولية للكشف عن المعلومات تتغير حسب الوثيقة المعنية. في بعض الحالات، تنص السياسة على أن الوثيقة سوف يتم توفيرها. في حالات أخرى، تتوفر الوثيقة حالماً تصل إلى نقطة معينة، على سبيل المثال: أن تتبناها الإدارة التنفيذية رسمياً. وفي الكثير من الحالات، يعتمد توفر الوثيقة على موافقة البلد المعنية. وتطبق شروط أخرى على الكشف عن أنواع أخرى من الوثائق. ويتم وصف هذه الشروط بتفصيل أكبر لاحقاً. كذلك يتم تطبيق نظام من الاستثناءات للحد من توفر الوثائق بشكل أكبر، حتى عندما تنطبق على الوثيقة الشروط الأولية للكشف عنها.

تتطبق هذه السياسة على البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) والمؤسسة الدولية للتنمية (IDA)، على الرغم من أن هاتين المنظميتين هما هيئتان منفصلتان. وتعتبر المؤسسة الدولية للتنمية فرع من البنك الدولي الذي يقرض الدول الفقيرة بهدف التقليل من الفقر. وتقدم أرصدة هي في الحقيقة قروض بدون فوائد مع فترة سماح تبلغ عشرة سنوات، بالإضافة إلى مدة طويلة الأمد لتسديد المستحقات تصل إلى 35-40 عاماً. أما البنك الدولي للإنشاء والتعمير فينص على أن هدفه هو نشر التنمية المستدامة عن طريق إقراض الدول المتوسطة الدخل والدول الفقيرة المستحقة للدين. على الرغم من أن البنك لا يرفع الفائدة، إلا أنه استطاع أن يكسب دخلاً سنوياً صافياً في كل عام منذ 1948.²²

¹⁷ بيان الدليل الإداري 10.1، توجيهات الكشف عن المعلومات، 1985، تمت مراجعته 1989.

¹⁸ سياسة البنك الدولي حول الكشف عن المعلومات (واشنطن دي. سي.: البنك الدولي، 1994).

¹⁹ متوفر على: <http://www1.worldbank.org/operations/disclosure/policy.html>.

²⁰ الفقرة 4.

²¹ الفقرة 3.

²² راجع:

ولا يوجد استثناء بعد أن يرفض البنك الكشف عن المعلومات وبعد أن تقبل السياسة في وضع الضمانات، حتى فيما يتعلق بالزمن المحدد للاستجابة للطلب.

الشروط المتعلقة بتوفير المعلومات

يضع البنك الدولي عدد من الشروط المبدئية لتوفير المعلومات، يحدد هذا القسم الأنواع الرئيسية منها. وعلى الرغم من ذلك، قد يتم رفض الكشف عن المعلومات إذا كانت الوثيقة المعنية تقع ضمن الاستثناءات. ولكن بشكل عام تكون المعلومات المتعلقة بحماية مجموعات معنية أو أقليات متأثرة متوفرة -مثل السكان الأصليين أو الذين تم ترحيلهم من ديارهم وإعادة توطينهم بسبب مشروع ما أو لظروف بيئية- أكثر من معلومات غيرها.

الوثائق المتوفرة بشكل عام

من المرجح وجود عدد من الوثائق الخاضعة لنظام الاستثناءات وفق السياسة. ومن الأمثلة على هذه الوثائق ما يلي:

- وثائق المعلومات التي تتعلق بالمشاريع والتي توفر موجز من الحقائق المتعلقة بعناصر تطور المشروع (الفقرة 15)؛
- ملخص شهري يوفر المعلومات حول وضع عمليات الإقراض التي يتم إعدادها للتمويل (الفقرة 17)؛
- جدول شامل ببيانات الضمانات يبين القضايا الرئيسية تحت سياسة ضمانات البنك فيما يتعلق بمشاريع الاستثمار وعمليات تعديل القطاعات التي يتم إعدادها للتمويل (مثلا فيما يتعلق بالبيئة أو السكان الأصليين وسلامة السدود) (الفقرة 30)؛
- سياسة الدولة والتقييم المؤسسي للدول المؤهلة من قبل المؤسسة الدولية للتنمية (الدول الأكثر فقرا) (الفقرة 46)؛
- عدد من الوثائق الداخلية مثل بنود الاتفاقيات والنظم الداخلية واللوائح التنظيمية وبيانات التعيين (الفقرات 68-74).

الوثائق التي يتم توفيرها بعد مرحلة معينة

هناك، من المفترض، عدد أكبر بكثير من الوثائق المتوفرة بموجب السياسة، والتي تخضع أيضا لنظام الاستثناءات، بعد أن تصل إلى مرحلة معينة من تطورها. وأكثر هذه المراحل شيوعا هي أن يتم تبني الوثيقة من قبل الإداريين التنفيذيين أو توزيعها على المديرين، والذي يعني حصول هذه الوثيقة على درجة معينة من القبول. أمثلة على مثل هذه الحالات تقع ضمن ما يلي:

- التقارير الاقتصادية والمتعلقة بقطاعات العمل التي يتوقع تسليمها إلى المديرين بعد توزيعها. وهذه التقارير توفر الأساس للتعرف إلى نواحي التطور (الفقرة 5)؛
- أوراق استراتيجيات القطاعات والتي تضع استراتيجيات البنك المستقبلية، بعد انتهاء المديرين من إنجازها (الفقرة 13)؛
- التقرير السنوي بعد توزيعه على المديرين (الفقرة 26)؛
- تقرير إنهاء التنفيذ بعد توزيعه على المديرين والذي يتم فيه مراجعة نتائج عمليات الإقراض (الفقرة 47).

يتوفر عدد من الوثائق الأخرى في مراحل أخرى من حياتها. على سبيل المثال تتوفر البرامج التالية حالما تتم الموافقة على المشروع وميزانيته: برنامج مساندة الحد من الفقر، ووثيقة تقييم مشروع استثماري، وتقويم إمكانية جدوى ومبررات دعم البنك للبرنامج (الفقرتين 18 و 20 على التوالي).

في بعض الحالات يعتمد تقرير "المرحلة" على الدولة المقترضة. مثال على ذلك هو أن يقدم البنك معلومات تتعلق بتقويم بيئي لدولة مقترضة بعد أن ينشر في مكان يمكن للمجموعات المتأثرة من المشروع الحصول عليه. يتعلق مثال آخر بأدوات إعادة الاستقرار، وهو تقرير تعدده الدولة المقترضة أيضا، ويقوم البنك بتوفيره بعد أن يطلع عليه المتأثرون بالمشروع. كما تتوفر المعلومات التاريخية بعد عشرين سنة من صدورها، وهي وثائق محفوظة في وحدة الأرشيف لدى مجموعة معالجة المعلومات في البنك. وهذه السياسة لا تعمل بأثر رجعي. لكن المعلومات التاريخية التي يتم توفيرها ضمن السياسة الجديدة ولم تكن موجودة سابقا يتم توفيرها بعد خمس سنوات عادة.

حق الفيتو

تخضع العديد من الوثائق لحق الدولة في استخدام الفيتو. يسمح الفيتو الافتراضي للدولة بمنع نشر الوثائق شريطة أن يوافق المديرين التنفيذيين. تعتبر وثيقة استراتيجية مساعدة الدولة، والتي تضع الإطار لمساعدة البنك الدولي لهذه الدولة، مثلا على مثل هذه الوثائق التي تخضع لأنواع من الفيتو. وبينما تملك دول البنك الدولي للإنشاء والتعمير فيتو فعال بالنسبة لمنع نشر المعلومات، لا تملك دول المؤسسة الدولية للتنمية إلا فيتو افتراضي يخضع في تأثيره لموافقة المديرين.

وفي حين يدعي البنك والمنظمات الحكومية البيئية أن عليها احترام حق الدول في السرية، ينطبق هذا بالفعل على الكثير من التعليمات التي تحد من الكشف عن معلومات يحتفظ بها البنك وينبئ عن كونها أحد الاستثناءات. إلا أن حق المديرين في رفض اعتراض دولة ما على الكشف عن معلومات يجعل الادعاء غير صادق.

أما في الحالات الأخرى، فإن الوثائق تدرج ما لم تعترض الدولة المتأثرة على نشرها. مثال على ذلك حالة الوثائق التي تم إعدادها تحت مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون. وهذا يجعل قدرة الدول على حجب المعلومات أكثر صعوبة بدرجة طفيفة.

شروط أخرى

في بعض الحالات، يتم توفير الوثائق ما لم يعترض المديرين. هكذا يتم الأمر مثلا بالنسبة لمخصصات متعددة قام بها رئيس مجلس المديرين التنفيذيين. كذلك هو الحال بالنسبة للقطاع والتقويم العملي والموضوعي الذي يعد من قبل دائرة تقويم العمليات.

يتوفر عدد آخر من الوثائق فقط في حال توفر شروط معينة. على سبيل المثال، يملك المديرين حق اتخاذ القرار بنشر بعض الوثائق. وينطبق هذا الوضع على تقارير عمل القطاعات والتقارير الاقتصادية حيث من غير الضروري توزيعها على المديرين الإداريين. ويمكن توفير هذه المعلومات للعامة من قبل المدير المعني مع الأخذ بالاعتبار عوامل كالحاجة إلى حماية سرية المعلومات والقرارات الداخلية للبلد المعني وذلك بعد التشاور مع الدولة المعنية في الأمر.

تكون الشروط متضمنة في بعض الحالات بحيث تكون موافقة الدولة المعنية والبنك الدولي ضروريان. وينطبق هذا على طلب الحصول السريع على الوثائق التاريخية.

الاستثناءات

إن الوثائق التي تخضع لشروط معينة كما تم وصفه سابقا، تخضع لشروط إضافية حسب المعلومات التي تتضمنها الوثائق والتي لا تقع ضمن نطاق الاستثناءات المنصوص عليها في الجزء الخامس من السياسة تحت عنوان "محددات".²³ لا تنترق أي من الاستثناءات المذكورة إلى مخاطر الضرر؛ بينما تقوم الكثير من الاستثناءات بحذف جزء كبير من الوثائق. ولا تخضع الاستثناءات لاعتراض من أجل الصالح العام.

أن " المحدد" الأول هو كون إجراءات مجلس المديرين التنفيذيين ولجان المجلس سرية كما نصت عليه قواعد إجراءات المجلس. ونتيجة لذلك، إن لم يوافق المجلس على النشر فإن الوثائق المعدة لا تعتبر متوفرة.²⁴ وتمثل هذه قضية شائكة ويجب تغيير هذا الأمر، فالقضية تمثل أولوية لدى أولئك الذين يطالبون البنك بالانفتاح بشكل أكبر.

يتعهد البنك باحترام سرية بعض الوثائق التي بحوزته. لذا لن يقوم بمبادلة الأسرار على وجه الخصوص، أو يبيع المعلومات أو حقوق الملكية الفكرية. كذلك لن يقوم البنك بالكشف عن المعلومات التي تنتهك اتفاقيات الخصوصية ما بين المحامي وموكله أو حيث يمكن أن يؤثر بشكل غير عادل على التحقيق في قضية ما. وهذا يتفق مع العديد من قوانين حرية المعلومات.

تنص الفقرة 86 على استثناء قائم على "حفظ مصداقية العملية المتفق عليها وتسهيل وحماية تبادل الأفكار الحر والصريح ما بين البنك وأعضائه". وبناء على ذلك، لا تعتبر المعلومات المتعلقة بقدرة الدولة المالية ورصيدها وتقارير الإشراف قابلة للنشر للعامة. ويعتبر هذا أيضا أساس لحجب الوثائق المتعلقة بعملية اتخاذ القرارات التي تم تبادلها مع المنظمات الدولية ووكالات المعونة والبنوك الخاصة. لكن من غير الواضح كيف يكون "تبادل الأفكار الحر والصريح" داعيا لحفظ الوثائق سرية. أما الفقرة التالية فهي تطبق نفس المبدأ على العمليات الداخلية للبنك. حيث تنص على "إن الوثائق الداخلية والمذكرات التي يكتبها المديرون التنفيذيون ومساعدوهم ومستشاروهم، أو تلك التي يكتبها رئيس البنك أو المذكرات ما بين الموظفين والمشرفين تعتبر وثائق سرية". وهنا أيضا نرى نطاق المعلومات واسعا.

هناك أيضا استثناء يتعلق بالإدارة المالية الحكيمة والتي بناء عليها لا يقدم البنك تقديرا للاقتراض المستقبلي والتكهنات المالية والمعلومات المتعلقة بقرارات الاستثمار الفردي وتقديرات الائتمان.²⁵

و بموجب المبادئ التي يتبناها البنك بالنسبة لتعيين الموظفين، فمن المطلوب احترام خصوصية الموظفين، لذلك تستثنى من النشر كافة السجلات الشخصية والطبية. وهنا أيضا لا توجد متطلبات للضرر لها أهمية خاصة فيما يتعلق بالخصوصية مقابل تجاوز اهتمام خاص أو عام مشروع لها.²⁶

أخيرا فإن الفقرة 90 توفر استثناءا يغطي كافة القرارات الخاصة برفض نشر المعلومات حين تعتبر المعلومات "ضارة بمصالح البنك أو دولة عضو أو موظف من البنك". هذا هو حق عام وواسع على الرغم من أن الأمثلة قد تستطيع تحديده إلى حد ما، حيث تبين مواطن استخدامه فيما يتعلق بكون المعلومات صريحة بشكل زائد أو أنها غير جاهزة للكشف عنها أو كونها نتيجة تمت تغطيتها في شروط متعلقة بالكشف عن وثائق أخرى.

واجب النشر

لا تتضمن السياسة أي داع للنشر الفاعل لأنواع متعددة من المعلومات على الرغم من أنها في أغلب الحالات تنوّه إلى المنشورات الموجودة عوضا عن أن تخلق داعيا أو واجبا يدعو للنشر. تنشر بيانات الشراء العامة لكل مشروع ممول من قبل البنك في منشورات الأمم المتحدة، والتي تنشر أيضا قرارات منح القروض الهامة. وتشير السياسة إلى منشورات البنك القيادية والتقارير السنوية و تقرير التنمية العالمي بالإضافة إلى الكشاف السنوي للمنشورات والمنشورات النصف شهرية. وأخيرا فإن السياسة تنوّه إلى ممارسات النشر لدى البنك لنطاق واسع من المعلومات حول البنك نفسه بما في ذلك المعلومات الإدارية.

²³ راجع الفقرة 82، والحاشية السفلية 4 للجزء 3.

²⁴ الفقرة 83.

²⁵ الفقرة 88.

²⁶ الفقرة 89.

الفصل 6 الاستنتاج

إن الحق في حرية المعلومات مبني على أن المؤسسات العامة تحتفظ بمعلومات لا تخصها بل بالنيابة عن العامة. وبناء على هذا المبدأ يحق للأفراد الحصول على هذه المعلومات إلا في حالة ضرورة إبقائها سرية للمصلحة العامة. فهناك مبادئ ديمقراطية قوية تعزز هذا الحق، ودورها الأساسي هو تعزيز المشاركة الديمقراطية والحاكمية وتأكيد احترام جميع حقوق الإنسان.

لقد اكتسب حق حرية المعلومات وحق الحصول عليها من المؤسسات العامة انتشاراً وتأييداً كبيراً لأنه يعزز الديمقراطية ويعتبر من أبسط حقوق الإنسان. وينعكس هذا الاعتراف من خلال إقرار سلطات عالمية بهذا الحق مثل هيئة الأمم المتحدة، والأنظمة الإقليمية الثلاثة المختصة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى هيئات أخرى مثل الكمنويلث، وينعكس أيضاً من خلال التزايد السريع لعدد الدول التي تبنت هذا الحق ضمن تشريعاتها.

هنالك صفات رئيسية لأي قانون يضمن حق الحصول على المعلومات. فهذا القوانين يجب أن يستند على مبدأ حد الكشف الأقصى عن المعلومات، أي يجب أن تكون جميع المعلومات خاضعة للإفصاح إلا في حالة ضرورة إبقائها سرية للمصلحة العامة. يجب تقديم العديد من الوسائل القانونية حتى يتم تطبيق المنفعة القصوى من الإفصاح عن المعلومات، ويجب أن تشمل على خطوط عريضة لتعريف المعلومات العامة والمؤسسات العامة تماشياً مع أهدافها، كما يجب أن تكون طرق استخدام الحق واضحة وسهلة بالإضافة إلى الحق بالاستئناف لدى أية مؤسسة إدارية مستقلة ومن ثم إلى المحاكم لأي رفض للحصول على المعلومات. ويجب أن تلتزم المؤسسات العامة بإصدار ونشر الفئات الرئيسية للمعلومات حتى في حالة عدم وجود طلب عليها، ويجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحدودة وخاضعة للاختبارات والاهتمام العام، وفي النهاية يجب وضع معايير وإجراءات تعزيزية.

لقد اتفقت القوانين والسياسات المدروسة في هذا المسح إلى درجة ما مع المبادئ المذكورة سابقاً، وتقدم الإرشادات لمن يريد أن يطور قانون حرية المعلومات. فلا يعتبر أي نظام حكومي ديمقراطي بحث إن لم يتضمن قانون حرية المعلومات. إن قانون حرية المعلومات الجيد سيطور ويزيد من المشاركة، وعملية السياسية مما سيؤدي إلى حكومة أفضل وإلى استقلالية الشعب. فيشكل عام ستقوي العلاقة بين المؤسسات العامة والأفراد الذين تخدمهم.

التحليل المقارن

كما يوضح المسح أعلاه، فإن جميع الدول حول العالم بدأت تعترف بحق الفرد في الحصول على المعلومات المحتفظ بها لدى الجهات الحكومية، وأن هنالك حاجة لسن تشريعات تضمن للفرد الحق في تفعيل هذا التشريع. يشير المسح إلى وجود بعض التشريعات التي يمكن الاعتماد عليها في بعض النواحي المهمة ولكن ما زال هنالك نواحي أخرى بحاجة للتعديل. يلقي هذا الفصل الضوء على النقاط المختلفة التي تتعامل مع قانون حرية المعلومات مشيراً إلى المواضيع المتفقّة مع بعضها البعض والمتناقضة، كما يشير إلى الأساليب الابتكارية أو الإبداعية التي تبنتها بعض الدول.

حق الحصول

إن حق الحصول على المعلومات هو العامل الأساسي لتبني قانون حرية المعلومات، وم معظم التشريعات تنص على هذا الحق بوضوح. إن بعض الدول التي وضعت أساليب للحصول على المعلومات تعطي الحق بالمطالبة لأي فرد بغض النظر عن جنسيته، بينما في دول أخرى يقتصر هذا الحق على حاملي الجنسية والمقيمين فيها فقط. هنالك أسباب واضحة تدعو إلى إعطاء هذا الحق للجميع، فقد ثبت بأن هذا لن يزيد الكلفة أو العبء على تلك الدول.

يشمل القانون على مجموعة من المبادئ والأسس لحماية الحصول على المعلومات في بعض الدول مثل بلغاريا وجنوب أفريقيا. إن هذه المبادئ تساهم بوضع حجر الأساس لهذا القانون وتستخدم كأداة لتفسيره وتوضيح أي غموض أو تضارب لا بد أن يظهر بين الانفتاح والمصالح العامة الأخرى.

تعريفات

هنالك اختلاف في النهج الذي تتبعه بعض القوانين في وضع التعريفات، فالقانون في تايلاند مثلاً يعرف المعلومات بشكل واسع جداً بحيث يغطي التعريف أي سجل لدى السلطات العامة بغض النظر عن نوعه أو وضعه حتى لو كان تصنيفه سرياً. ولكن القانون في باكستان يمنع الحصول على أية معلومات تستخدم لغايات رسمية. إن هذا يحد من الحق دون مبرر لذلك بما أنه لا يوجد أساس قانوني لهذا الحد، وبعض المعلومات قد تكون مفيدة للعامة بالرغم من أنها لا تستخدم لغايات رسمية.

إن القانون السويدي يستخدم تعريف استثناء المعلومات كنوع من العمليات البديلة الداخلية الحذرة، مغطياً الوثائق المتعلقة بالمواضيع التي قد تم إقرارها مع خضوعها لبعض الاستثناءات. وقد لا يختلف الوضع كثيراً إن طبق بهذه الطريقة وإن كان يبدو من المفضل حصر نظام الاستثناءات بمكان واحد، بالإضافة إلى ذلك قد ينتج عن استخدام تعريف استثناء المعلومات أن تغطي المعلومات غير المغطاة بالاهتمام العام على المعلومات التي يمكن الحصول عليها.

إن هنالك طريقتين رئيسيتين لتعريف وتحديد المؤسسات التي يغطيها قانون حرية المعلومات. أولاً، تعريف وتصنيف المؤسسات ثم معالجة المواضيع الجانبية كل على حدة وبشكل منفرد، وهذه أكثر الطرق شيوعاً. ثانياً، توفير بعض القوانين للائحة بأسماء المؤسسات، فهذه الطريقة هي أكثر وضوحاً ولكنها قد تكون محدودة وصارمة وقد ينتج عنها مشكلة مع الوقت. فالمملكة البريطانية المتحدة أعطت الصلاحية لوزير الدولة بأن يعين مؤسسات عامة إضافية تقادياً لهذه المشكلة مع أن هذه الطريقة لها مشاكلها الخاصة بها. قد يكون الحل الأمثل هو دمج الطريقتين معاً لتشكيل تعريف أعم بالإضافة إلى لائحة المؤسسات المحددة.

إن حق الحصول على المعلومات في بعض الدول يشمل الفروع الثلاثة (الإدارية، التشريعية، القضائية) بينما في البعض الآخر لا يشمل إلا على الفرع الأول وهو الإداري. لا يوجد سبب يمنع من شمول

الفرعين الآخرين طالما أن قانون الاستثناءات يحمي المعلومات الشرعية السرية، والدول التي تشمل بقانونها الفروع الثلاثة تدعم هذه النظرية من خبرتها، ففي تايلاند، يسمح القانون فقط بالحصول على النشاطات غير الإدارية للمحاكم.

لقد تبنت المكسيك نهج جديد بالنسبة لمسألة التغطية، فقد وضعت مجموعة مفصلة من الالتزامات للمؤسسات الإدارية، ثم وضعت المؤسسات التشريعية والقضائية تحت التزام عام كي يقوموا بتطبيق وتحقيق التزامات مماثلة بدون أن تفصلها بنفس الطريقة. إذا ما أثبتت هذه الطريقة نجاحها فستكون مثالا جيدا يحتذى به من قبل الدول الأخرى.

طريقة أخرى لتطبيق القانون هي من خلال المؤسسات العامة والخاصة الممولة من قبل الجهات الحكومية، ومثال على ذلك الهند، فالقانون الهندي يشمل جميع المؤسسات الحكومية، أو المؤسسات الخاضعة للحكومة، أو الممولة بشكل مباشر أو غير مباشر من قبل الحكومة (راجع الفقرة 2(ز))، ولكن في دول أخرى كاليابان لا يوجد في قانونها مثل هذه المؤسسات.

في جنوب أفريقيا يتم تطبيق قانون يميزها عن الدول الأخرى التي قد تمت دراستها حسب معلومات الكاتب. فالمؤسسات الخاصة المصنفة على أنها مؤسسات تجارية في جنوب أفريقيا ملزمة بالتصريح والكشف عن أية معلومات لتحقيق وتطبيق أو حماية أي حق، فهذه المؤسسات الخاصة غنية بالمعلومات التي تهم عامة الشعب، ولكن الوضع مختلف بالنسبة للمؤسسات الحكومية مما قاد إلى ظهور المشكلات في جنوب أفريقيا¹، فيجب أخذ هذه المشكلات بعين الاعتبار حتى يطبق الالتزام بالتصريح عن المعلومات بشكل فعال.

العملية

إن قوانين الحصول على المعلومات متنوعة، ولكنها إلى حد ما متشابهة وثابتة في جميع الدول، ففي جميع الدول يتم الطلب للحصول على المعلومات خطيا والبعض منها شفويا مع تحديد هوية مقدم الطلب ووصف للمعلومات المطلوبة حتى يتم التعرف عليها والوصول إليها. تتطلب الكثير من القوانين في المؤسسات الحكومية تعيين مسئولين عن تقديم هذه المعلومات للمتقدمين بالطلب، فالقانون في جنوب أفريقيا يحتم تعيين قسم خاص لمساعدة المتقدمين بالطلب الأميين أو العاجزين على كتابة الطلب.

توفر معظم القوانين وقت محدد للإجابة على طلب المتقدمين، يتراوح الزمن من 14 يوما (بلغاريا) إلى 30 يوما (دول مختلفة)، ودول أخرى تطلب توفير المعلومات بأسرع وقت ممكن كحد أقصى، ولكن إن كان الطلب معقد أو بحاجة إلى طرف ثالث تسمح معظم الدول بتمديد الفترة الزمنية، فالقانون المملكة المتحدة البريطانية وضع قائمة خاصة بالفترات الزمنية في الحالات التي تخص الاهتمام العام، ووضعت اليابان أوقات مختلفة بحيث تتطلب موافقة طرف ثالث.

تتطلب معظم القوانين كذاب خطي من قبل جهة رسمية في حالة عدم الإفصاح عن المعلومات المطلوبة مع شرح الأسباب التي أدت إلى ذلك، فهذا يساعد المتقدم على اتخاذ القرار في تقديم استئناف مع توضيح أسباب الاستئناف، كما يتطلب في قوانين أخرى إلى جهة رسمية لإجراء البحث اللازم عن المعلومة وإبلاغ المتقدم في حالة عدم توفرها بالإضافة إلى تحويل طلبه إلى الجهة الرسمية التي تمتلك هذه المعلومات.

أحيانا يتم رفض الطلب وفقا لأحكام يحددها القانون، ففي المكسيك مثلا يتم رفض الطلب إن كان مهينا وفي المملكة المتحدة إن كانت الطلبات مزعجة أو متكررة.

تطلب بعض الأنظمة المختلفة رسوما مقابل المعلومات المطلوبة، إن هنالك أربع أنواع رئيسية للتكاليف مقابل المعلومات المطلوبة: كلفة البحث عن المعلومة، أي كلفة مصاحبة لإعدادها أو مراجعتها، كلفة إعادة إنتاج المعلومات أو توفير طريقة الحصول عليها، وإرسال المعلومات إلى مقدم الطلب. ففي المكسيك تقتصر التكاليف على استرجاع المعلومات، وفي المملكة المتحدة البريطانية يمكن المطالبة بجميع التكاليف

¹ مثلا، اشتمت المؤسسات الخاصة من الكلفة العالية لإنتاج دليل لطريقة الحصول على المعلومات التي لديها.

ولكن تتقاضى مقابل النسخة 10% فقط من قيمة البحث عن المعلومة واسترجاعها وإعادة إنتاجها وإرسالها بالبريد، وهناك نظام مختلف من الرسوم يطبق على الطلبات مرتفعة التكلفة.

إن قوانين كثيرة تعيّن جهة رئيسية لتحديد جدول الرسوم، ففي اليابان الجهة المسؤولة هي مجلس الوزراء، فهذا يحول دون الإضافات الجانبية لجدول الرسوم في المؤسسات الرسمية المختلفة و يحد من المبالغة في الزيادة.

بعض الدول تطبق أنظمة مختلفة للرسوم تبعاً لنوع المعلومات. ففي المكسيك يستطيع الفرد الحصول على معلوماته الشخصية دون مقابل، ولكن في الولايات المتحدة هناك أقسام محددة ومفصلة للرسوم، فهناك طلبات تجارية يمكن مقاضاتها مقابل البحث و النسخ و مراجعة الوثائق، فإن كانت الوثائق تابعة لمؤسسات تعليمية أو علمية فتتقاضى مقابل النسخ فقط. وهناك أنواع أخرى من الطلبات التي يمكن أن يدفع المتقدم مقابل البحث و النسخ. فبالنسبة لهاتين المجموعتين يمكن عدم المطالبة بالرسوم مقابل الساعتين الأوليتين من البحث وأول 100 نسخة من الورق. وأخيراً يكون التساهل فعالاً عندما يكون الطلب يخص الإعلام والمؤسسات غير الحكومية.

تسمح دول كثيرة للمتقدمين بالطلبات أن يختاروا نموذج الطلب من مجموعة نماذج مختلفة مثل البحث عن المعلومة والنص والنسخ الإلكترونية والمصورة، ولكن قد تفرض بعض الدول الطلب في بعض الحالات، مثلاً إن كان ذلك يضر السجل أو يغير مصادر المؤسسة الحكومية.

تتميز المؤسسات الرسمية في السويد بتحضير سجلات لجميع الوثائق المتواجدة لديها مع بعض الاستثناءات مثل الوثائق غير المهمة. وتكون السجلات تكون في الغالب وثائق عامة ويمكن الحصول على معظمها من خلال الانترنت مما يسهل عملية تحصيلها.

واجب النشر

معظم القوانين التي درست تفرض على المؤسسات العامة أن تقوم بنشر بعض المعلومات الرئيسية حتى لو لم يسأل أحد عنها. فهذا يبيّن أن الحق في المعرفة يتعدى الاستجابة فقط للطلبات المقدمة ويشمل الواجب بنشر المعلومات التي تهم المجموعة الأكبر من الأفراد.

تتطرق القوانين الدولية لهذا الموضوع بطريقتين مختلفتين، فالبعض يقدم لائحة بفتات الوثائق التي يجب أن تنشر كالمعلومات المختصة بالعمليات المختلفة التي تقوم بها المؤسسة مثل الخدمات التي تقدمها وطريقة الحصول عليها، فهذه الطريقة واضحة وثابتة في جميع المؤسسات الحكومية. والقانون البلغاري رائد في هذا المجال، فهو يفرض على المؤسسات العامة أن تشر معلومات حول أمور تهدد الحياة والصحة والأمان والعقار، أي المواضيع التي تخص المصلحة العامة. قوانين أخرى تطلب من المؤسسات العامة أن تضع خطط أو عروض للنشر، وتكون بحاجة لموافقة مؤسسة منفصلة، فهذه الطريقة مرنة وقابلة للتغيير مع الوقت، ولكنها قد تقود إلى فروق واختلافات بنوع المعلومات المعلن عنها من قبل المؤسسات العامة المختلفة.

أما القانون التايلندي فقد وضع خطة ثنائية مثيرة، إذ أن معلومات معينة تنشر من خلال الصحف الحكومية وأخرى متوفرة للبحث. وهذه الطريقة مثيرة رغم أن الصحف الحكومية لا تغطي شريحة واسعة من الجمهور. الولايات المتحدة على العكس من ذلك، تنشر المعلومات إلكترونياً، فيجب فهرست السجلات المقدمة إلكترونياً حتى يتسنى استخدامها مع وجود أكثر من طلب عليها في آن واحد. وهذه الآلية تضمن توفر المعلومات الشائعة بانتظام. أما القانون المكسيكي فيطالب بتوفير هذه المعلومات تلقائياً للأفراد بالإضافة إلى توفير حاسوب وطابعة ودعم فني عند الحاجة.

الاستثناءات

إن معظم قوانين حرية المعلومات تشمل على لائحة استثناءات أو أسباب رفض التصريح عن معلومات معينة. ولكن في بعض الحالات تكون اللائحة طويلة أو واسعة وهذه مشكلة خطيرة في الكثير من

قوانين حرية المعلومات، إلا في بعض الحالات القليلة مثل بلغاريا. فالقانون هناك بدلا من لائحة الاستثناءات يلجأ إلى قوانين السرية لهذا الهدف، ولكن هذا في حد ذاته قد يؤدي إلى أضرار ويقلل من نظام الانفتاح (راجع بالأسفل).

اختبار الثلاثة أجزاء للاستثناءات قد ذكر أعلاه، وهو أن المعلومات يجب أن تقدم إلا إذا أثبتت المؤسسات العامة أن هذه المعلومات تدرج تحت أحد قوانين الاستثناءات، وأن الإفصاح عن هذه المعلومات قد يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة، وأن هذا الضرر أكبر من المصلحة العامة في حال الكشف عن المعلومات.

إن القليل من القوانين المذكورة في هذا الكتاب تتفق مع الأجزاء الثلاثة من هذا الاختبار ولكن الكثير يتماشى معها، إن أغلبية الاستثناءات في القوانين المختلفة خاضعة لأحد اختبارات الضرر كما هو الحال في حالة المعلومات القضائية، ولكن في نفس الوقت وجد أن معظم القوانين تحتوي على استثناءات ولم يوضع لها اختبار ضرر، فقد وجد في قوانين المملكة البريطانية المتحدة الكثير من هذه الاستثناءات.

لسوء الحظ أن القليل من القوانين وليس الكثير منها يعطي الأهمية والأولوية لاهتمامات الشعب، فمثلا في جنوب أفريقيا المعلومات المتوفرة تقدر على أدلة لاختراق القوانين أو خطر محقق با لسلامة العامة أو البيئة، إن هذا يتميز بالوضوح ولكنه محدود نوعا ما.

ليس المقصود هنا تقديم لائحة بالاستثناءات- اللائحة المفصلة في الجدول 3. تحتوي بعض القوانين استثناءات نادرة أو خاصة، فقوانين المملكة المتحدة البريطانية وتابلا ند تحتوي استثناءات تخص العائلة المالكة بينما جنوب أفريقيا تحتوي على استثناءات تخص خدمات الأرباح الداخلية، وتحتوي قوانين الولايات المتحدة على استثناءات تخص أبار النفط، وتبعاً للإشاعة السائدة السبب هو أن رئيس الولايات المتحدة في ذلك الوقت (لندن ب. جونسون) كان من تكساس.

إن بعض الاستثناءات الشائعة معقدة، مثلا معظم قوانين الاستثناءات تتعلق باتخاذ القرارات الداخلية، العمليات الحذرة، إن هذا قانوني لأن الحكومة بحاجة لأن تدير شؤونها الداخلية بشكل فعال، فيجب منع الأضرار التالية من الوقوع:

- ◆ التعصب نحو التشكي ل أو التطوير الفعّال لسياسة الحكومة؛
- ◆ إحباط نجاح سياسة متبعة عن طريق نشرها بوقت مبكر؛
- ◆ التقليل من أهمية العمليات الحذرة في أحد المؤسسات العامة عن طريق تبني سياسة تبادل الآراء أو تقبل الاستشارة الصريحة أو المجانية؛
- ◆ التقليل من أهمية اختبار أو تقويم النظام المتبع.

وفي نفس الوقت إن تم صياغة هذه الاستثناءات بشكل واسع وعم فسيضر بمبدأ حد الكشف الأقصى، فلذلك يجب أن تكون الاستثناءات محددة لحماية الاهتمامات المذكورة أعلاه لكي تكون خاضعة لاهتمامات الناس.

هنالك مشكلة معقدة أخرى وهي حماية العلاقات الجيدة مع الولايات الأخرى أو بين المنظمات الحكومية الداخلية، فمبدئيا هي قانونية ولكن في نفس الوقت من الصعب على من ليست له علاقة مباشرة ومحددة مثل قاضي أو مسئول المعلومات أن يقدر ويحدد إن كان الإفصاح عن هذه المعلومات قد يسيء إلى العلاقات، مما يعني أن مفهوم الاستثناء يعتمد على تفسير الموظف، فمن الواضح أنها مشكلة غير مقبولة.

يشكل الأ من القو مي مشكلة معقدة أخرى ، مما د فع المادة 19 إلى تح ديد مبادئ وأ سس لهذا الموضوع. مبادئ جوهانسبرج: الأمن القومي، حرية التعبير والحصول على المعلومات.² تماما مثل العلاقات الحكومية الداخلية، فمن الصعب لمن ليست له علاقة مباشرة ومحددة أن يقدر ويحدد إن كان الإفصاح عن هذه المعلومات قد يسيء إلى الأمن القومي، فمشكلة السرية التامة دائما في أوجها. إن ردود فعل الكثير من الدول اتجاه الإرهاب تنسم بالسرية التامة بدلا من تشجيع الديمقراطية من خلال الانفتاح.

إن المشكلة الأخيرة التي تخص الاستثناءات هي علاقتها مع قانون السرية. فقانون المعلومات يتلاشى أمام قانون السرية في الكثير من الدول، وإن كان في بعض الدول مثل جنوب أفريقيا والهند قانون حرية المعلومات يطغى على قانون السرية. القانون الهندي ينص على أن قانون حرية المعلومات له الأولوية على قانون السرية الرسمية، 1923. وتبنت السويد قانون مماثل حيث يوجد قانون شرعي وحيد للسرية. إن هذا يظهر الشفافية ويلغي الكثير من قوانين السرية المتبقية في معظم الدول. فقانون الولايات المتحدة يبقي قوانين السرية سارية ولكن فقط عندما لا يكون هناك مجال للإفصاح عن المعلومات المطلوبة.

الاستئناف

إن معظم قوانين حرية المعلومات تعطي الحق في الاستئناف لدى المحاكم ما عدى الهند والمملكة المتحدة. فعندما يكون الاستئناف ممذوعا في القانون فالمحاكم تجد مذوذ من خلال القانون الإداري، مثلا في الأمور الأكثر انفاقا مع العدالة الطبيعية. في المكسيك خاصة يلجأ المتقدم بالطلب إلى المحاكم وليس إلى المؤسسات العامة وذلك لمنع هذه المؤسسات من تأخير الطلبات أو عدم توفير المعلومات.

هنالك بعض القوانين التي تدعم الاستئناف الداخلي، يقدم الاستئناف إما إلى سلطة أعلى ضمن نفس المؤسسة التي رفضت الطلب أو إلى مؤسسة عامة أخرى.

إن وجود مؤسسة إدارية منفصلة للاستئناف ليس شائعا، فكما لاحظنا سابقا هذا ضروري لضمان فعالية نظام حرية المعلومات لأن تقديم الاستئناف إلى المحاكم يستنفذ الوقت ومكلف لمعظم مقدمين الطلبات.

إن عدد من القوانين يدعم الاستئناف الإداري، فتعيّن جهة مسؤولة عن استئناف المعلومات في بعض الحالات. القانون في المكسيك أسس مركزا فدراليا للحصول على المعلومات، وهذا المركز يستمع إلى الاستئناف لأي رفض في إعطاء المعلومات من أي جهة كانت، أو في حال التأخير في تسليمها عن الموعد المحدد، أو بالنسبة لتكاليف أو في حال رفض تقديم المعلومات حسب الطلب المقدم. يحول القانون أحيانا الاستماع للاستئناف إلى جهة مؤسسة مسبقا، ففي باكستان تحول القضايا إلى المحتسب (أومبادسمان) أو إلى مؤسسة الضرائب إذا كانت تخص مسؤولي الضرائب.

تمنح هذه المؤسسات عامة الصلاحية للتحقيق و عقد الجلسات واستدعاء الشهود. فهذه المؤسسات تمتلك السلطة وتستطيع طلب المعلومات التي رفض تقديمها من أي جهة رسمية وتقويمها. يؤسس القانون في بعض الحالات مثل المملكة المتحدة محاكم متخصصة للاستماع إلى قضايا الاستئناف من قبل المؤسسة الإدارية.

إجراءات تعزيزية

وجد عدد من الإجراءات المتبعة في القوانين المختلفة التي تم البحث فيها. إن الإجراءات الشائعة هي لحماية موظفي الدولة الذين يطبقون قانون حرية المعلومات بحسن نية من العقاب، ومعاقبة الذين يعرقلون عملية توفير المعلومات رغم القانون. تعليقا على الأخيرة، المملكة المتحدة توفر الحماية ضد إجراءات الكشف عن المعلومات المهينة من قبل الموظفين بموجب القانون.

² المقالة 19(لندن:1996).

إن القليل من الدول تضع معايير للمحافظة على السجلات . فالكسيك والمملكة المتحدة تعطيان الصلاحية لجهة رئيسية مثل المركز الفدرالي للحصول على المعلومات في المكسيك ووزير العدل في المملكة المتحدة لتحديد معايير المحافظة على السجلات . إن هذا أسلوب جيد يضمن معايير موحدة قوية لجميع الخدمات الحكومية.

العديد من الدول تعيّن مسئولين مهمتهم تبادل طلبات المعلومات . وهؤلاء أيضا مسئولين عن العديد من المهام التعزيزية مثل تطبيق المؤسسة للالتزامات القانونية , وتدريب وتطوير الإجراءات الداخلية لتسليم المعلومات في الوقت المحدد. إن الجهة الإدارية المشرفة في العديد من الدول ملزمة ببعض المهام التعزيزية مثل تطبيق القانون وتقديم التقارير السنوية للحكومة والتدريب . بعض الدول الأخرى تطلب من المؤسسات العامة أن تقدم تقارير سنوية إلى الجهة الإدارية المشرفة أو مباشرة إلى البرلمان، وتفرض بعض الدول على كل مؤسسة العامة أو الجهة الإدارية المراقبة أن تصدر مرشد أو دليل لكيفية تطبيق القانون أو لطريقة طلب المعلومات.

الفصل الثاني

صفات نظام حرية الحصول على المعلومات

كما تشير معايير هذا الكتاب، فإن قوانين وسياسات حرية الحصول على المعلومات المختلفة في كافة أنحاء العالم تختلف كثيرا من حيث مضمونها ومنهجيتها. وفي الوقت نفسه، فإنها تشترك جميعا في هدف واحد هو تعزيز الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الحكومية والعامة. يصف هذا الفصل المواصفات الدولية والتنافسية التي يجب أن تدعم تشريعات حرية الحصول على المعلومات.

ونشرت المادة 19 مجموعة من المبادئ، حق عامة الناس في المعرفة: مبادئ حول تشريعات حرية الحصول على المعلومات (مبادئ المادة 19)،¹ حددت فيها مواصفات الممارسات المثلى في تشريعات حرية الحصول على المعلومات. وتعتمد هذه المبادئ على مواصفات وقوانين دولية وإقليمية وتطوير ممارسات الدول (كما تعكسها وضمن أمور أخرى القوانين الوطنية وقرارات المحاكم الوطنية) والمبادئ العامة للقوانين التي يعترف بها المجتمع الدولي. كما نشرت المادة 19 أيضا قانونا نموذجيا لحرية الحصول على المعلومات،² يترجم هذه المبادئ إلى صيغة قانونية. هذه المنشورات موجودة هنا على شكل الملحق 1 والملحق 2 بالترتيب.

يقدم عدد من المقاييس والبيانات الدولية آفة الذكر نظرة قيمة إلى مضمون حق حرية الحصول على المعلومات للتأكد على وجودها. وفي تقريره السنوي عام 2000 حدد المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير بالتفصيل المقاييس التي يجب أن تلتزم بها التشريعات الخاصة بحرية الحصول على المعلومات (مقاييس الأمم المتحدة).³ وكانت توصيات لجنة وزراء المجلس الأوروبي عام 2002 أكثر تفصيلا، حيث قدمت قائمة بالأهداف المشروعة التي قد تبرر بعض الاستثناءات من هذا الحق.⁴ ومن الوثائق القياسية الأخرى تتضمن المبادئ التي تبناها وزراء العدل في الكمنويلث (مبادئ الكمنويلث)،⁵ وإعلان مبادئ حرية الحصول على المعلومات في أفريقيا (المبادئ الإفريقية)،⁶ ومعاهدة آر هوس.⁷

على الرغم من حقيقة أن التشريعات في الدول المختلفة تختلف كثيرا، غير إن هناك أفكارا مشتركة يمكن اعتبارها مواصفات قانونية لنظام حرية الحصول على المعلومات. بالإضافة إلى ذلك، يمكن تحديد بعض الآليات والمواصفات في التشريعات الوطنية على اعتبارها أفضل الممارسات والمنهجيات التي يبررها مبدأ حد الكشف الأقصى والذي يجب تعزيزه في الدول الأخرى.

أشير في الفصل السابق إلى أن حرية الحصول على المعلومات، وبالتحديد، حرية الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الحكومية والعامة، هو حق أساسي من حقوق الإنسان، وهو جزء من حق حرية الرأي والتعبير. وتطالب مبادئ المادة 19 أيضا بسن مجموعة قوانين وتشريعات حول حق حرية التعبير والرأي الذي يتضمن حرية الحصول على المعلومات. وكما ذكرنا سابقا، فإن هذا الحق يتضمن بعض القيود. فالمادة 19(3) للمعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)⁸ تنص على ما يلي:

¹ (لندن: 1999).

² (لندن: 1999).

³ تقرير المقرر الخاص، تعزيز وحماية حق حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة س ن 4/2000 63/2000/1/18 2000/1/18 44 فقرة 44

⁴ توصيات ر (2002) لجنة وزراء الدول الأعضاء حول حرية الحصول على الوثائق الرسمية، المتبناة في 21/2/2002، انظر المبدأ 4. التوصيات موجودة في الملحق 3.

⁵ البيان الختامي لاجتماع وزراء العدل لدول الكمنويلث (إسبانيا 1999/5/10)

⁶ الجلسة العادية رقم 32 للمفوضية الإفريقية لحقوق الشعب والإنسان، 17-23 تشرين الأول 2002، بنجول، جامبيا.

⁷ وثيقة الأمم المتحدة HECE/ CEP/43 المتبناة في المؤتمر الوزاري الرابع لعملية "للبيئة الأوروبية" 25 حزيران 1998، التي بدأ العمل بها في 30 تشرين الأول عام 2001.

⁸ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 أ (21) 1966/12/16، نافذ المفعول بتاريخ 1976/3/23.

أن ممارسة الحقوق التي تنص عليها الفقرة 2 من هذه المادة (حق حرية التعبير والرأي) يتضمن واجبات و مسؤوليات خاصة . وبالتالي، يمكن أن تكون عرضة ل بعض القيود , ولكنها تكون فقط وفقا للقانون و هي ضرورية لما يلي:

(أ) لاحترام حقوق وسمعة الآخرين؛

(ب) لحماية الأمان القومي أو النظام العام أو الصحة والأخلاق العامة.

وتوجد قواعد مشابهة حول القيود في اتفاقيات حقوق إنسان إقليمية وفي العديد من الدساتير الوطنية. ومتابعة لهذه الأحكام, يجب أن تفي القيود بشروط اختبار مشدد من ثلاثة أجزاء.⁹ وتوضح مجموعة القوانين الدولية أن هذا الاختبار يمثل مواصفات عالية يجب على أي تدخل أن يتخطاها . فمثلا , تقول المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

إن حرية التعبير كما تنص عليه المادة 10 تخضع لعدد من الاستثناءات و التي يجب تفسيرها في أضيق نطاق, و يجب أن تكون الحاجة إلى القيود موضوعة بشكل مقنع.¹⁰

أولا, يجب أن يكون التدخل منصوص علي في القانون. ويتم الإيفاء بهذا المتطلب فقط عندما تكون هناك حرية الحصول على القانون "ويكون مصاغا بدقة كافية تمكن المواطن من تنظيم سلوكه".¹¹ وثانيا يجب أن يسعى التدخل إلى هدف مشروع, كذلك الأهداف المذكورة في المادة 19(3) من المعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية (ICCPR). ثالثا, يجب أن تكون القيود ضرورية لضمان أحد هذه الأهداف. وكلمة ضروري تعني انه يجب أن تكون هناك "حاجة اجتماعية ملحة" لهذه القيود. ويجب أن تكون الأسباب التي تقدمها الدولة لتبرير هذه القيود " ذات علاقة وكافية" كما يجب "أن تتناسب هذه القيود مع الهدف المنشود".¹²

في مجال حرية الحصول على المعلومات, يتضمن اختبار الثلاثة أجزاء هذا انه يتعين على القانون أن يتماشى ومبدأ حد الكشف الأقصى. إذ يؤسس هذا المبدأ فرضية تقول أن كافة المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة يجب أن تخضع للكشف, وأن هذه الفرضية يمكن تجاهلها فقط في حالة وجود مخاطر ضرر على المصلحة العامة الشرعية. كما تتضمن أيضا تأسيس أنظمة وعمليات تضمن حصول الفعلي للأفراد على المعلومات وأن على الجهات الحكومية والرسمية أن تبذل كافة الجهود المعقولة لتسهيل عملية الوصول هذه.

هذا الفصل منظم حول تسعة عناوين على أساس المبادئ التسعة المحددة في حق الناس في المعرفة.

⁹ انظر مارونغ كامبيرون, الذي تبنته لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بتاريخ 21 تموز 1994 رقم 1991/458 الفقرة 9.7
¹⁰ انظر مثلا, هتبيرجنسون - أيسلندا, صفحة 25 حزيران 1992, تطبيق رقم 88/13778 H 843 EHRR H4 الفقرة 63
¹¹ صحيفة الصنداى تايمز, المملكة المتحدة 26 نيسان 1979, تطبيق رقم 87/13166, (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)
¹² لينجنز, النمسا, 8 تموز 1986, تطبيق رقم 82/9815 (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)

المبدأ 1 . حد الكشف الأقصى

يجب أن تسترشد تشريعات حرية الحصول على المعلومات بمبدأ حد الكشف الأقصى.

يشمل مبدأ حد الكشف الأقصى الأسس المنطقية الأساسية التي تحدد تشريعات حق حرية الحصول على المعلومات والذي هو مدرج بشكل واضح كهدف في عدد من القوانين الوطنية.

وجانب هام من هذا المبدأ، يحترم بشكل كبير في القوانين الوطنية، هو أن الجهة التي تسعى إلى منع هذا الحصول على المعلومات تتحمل مسؤولية إثبات أن هذه المعلومات يمكن أن لا يسمح بالحصول عليها قانونيا، وذلك وفقا لفكرة فرضية الانفتاح¹³.

وهناك جانب آخر لهذا المبدأ وهو أن نطاق القانون يجب أن يكون واسعاً¹⁴ فالجميع وليس المواطنين فقط يجب أن يستفيدوا من هذا الحق والفرد الذي يسعى إلى الحصول على معلومات لا يتعين عليه أن يظهر أي اهتمام خاص بتلك المعلومات. فالمعلومات أو السجلات يجب أن تحدد بصورة واسعة لتشمل كافة المعلومات التي تحتفظ بها الجهة ذات العلاقة، بغض النظر عن الشكل أو التاريخ أو الشخص المعني أو إذا ما كانت هذه المعلومات تعتبر سرية أم لا. وهذا أيضا يدرم في معظم القوانين الوطنية، باستثناء المعلومات السرية التي تعتبرها بعض القوانين الوطنية استثناء.

والأمر الأكثر إثارة للجدل هو نطاق الالتزام للكشف فيما يتعلق بالجهات المحمية. لا يجب أن تستثنى أي جهة عامة من القانون؛ فكل اهتمام سري مشروع يمكن معالجته من خلال نظام استثناء مناسب. والعديد من القوانين لا تشمل المحاكم أو الهيئات التشريعية، ولكن تجارب تلك التي تفعل تبين أن هذا ممكن. عند أخذ مبدأ تشريع حرية الحصول على المعلومات، من الصعب تبرير استثناء هذه الجهات أو أي جهات عامة. ويجب أن يشمل هذا أيضا المؤسسات العامة، ويقول الكثيرون انه حتى الجهات الخاصة الممولة من الأموال العامة أو التي تقوم بوظائف عامة يجب أن يشملها هذا القانون. ففي جنوب أفريقيا، يطلب حتى من الجهات الخاصة أن تكشف عن بعض المعلومات.

المبدأ 2 . الالتزام بالنشر

يجب أن تكون الهيئات العامة ملزمة بنشر المعلومات الأساسية

لا يكفي أن يطلب القانون فقط من الجهات العامة أن تستجيب لطلب الحصول على المعلومات. إن الوصول الفاعل للعديد من الناس يعتمد على نشر وتوزيع هذه الجهات لأنواع أساسية من المعلومات حتى في غياب الطلب عليها.¹⁵ ويعتمد مدى هذا الالتزام إلى حد ما على قيود المصدر، ولكن كمية المعلومات يجب أن تزداد مع الوقت، خاصة وأن التكنولوجيا الحديثة تجعل من عملية نشر وتوزيع المعلومات أسهل وأقل تكلفة.

¹³ انظر مبدأ الكمنويلث 2

¹⁴ انظر معاهدة آر هوس، المادة 2(2). (3).

¹⁵ انظر المبادئ الإفريقية 4(2)

المبدأ 3. تعزيز الحكومة المفتوحة

يجب أن تتخرط الجهات العامة بنشاط في تعزيز الحكومة المفتوحة

في معظم الدول خاصة تلك التي لم تتبن بعد أو تبنت مؤخرا قوانين حرية الحصول على المعلومات، ثمة ثقافة متجذرة من السرية لدى الحكومات مبنية على المواقف والممارسات الطويلة، وفي النهاية فإن نجاح قانون حرية الحصول على المعلومات يعتمد على تغيير هذه الثقافة، إذ أنه من المستحيل فرض الانفتاح بالقوة حتى مع وجود أكثر القوانين تقدما.¹⁶

إن أفضل طريقة لمعالجة هذه المشكلة تختلف من دولة لأخرى، ولكن كحد أدنى هناك حاجة لتدريب الموظفين الحكوميين. وهناك عدد من الوسائل الأخرى لتعزيز الانفتاح لدى الحكومات قد تم تجربتها في دول مختلفة وتتضمن مثلا تقديم الحوافز للأداء الجيد وفضح الأداء الضعيف وضمان الرقابة التشريعية من خلال رفع التقارير السنوية. ويجب على القانون أن يوكل هذه المسؤولية على الأقل إلى مفوض معلومات أو مفوض حقوق الإنسان أو ديوان المظالم مثلا لضمان معالجة هذه الحاجة بالشكل الصحيح.

وهناك أداة مفيدة أخرى لمعالجة ثقافة السرية وهي تطبيق عقوبات جزائية ضد أولئك الذين يتعمدون إعاقة الحصول على المعلومات بأي وسيلة كانت، إما عن طريق إتلاف السجلات أو إعاقة عمل هيئة المراقبة الإدارية. ولكن ملاحظة مثل من يفعلون هذا غالبا ما تكون نادرة في هذه الدول التي لديها هذه الممارسات، ولكنها تعطي إشارة واضحة إلى أن إعاقة الحصول على المعلومات أمر لا يحتمل.

كما يحتاج عامة الناس إلى توعية حول حقوقهم وفق التشريعات الجديدة وحول كيفية ممارستهم لهذه الحقوق. حيث هناك حاجة إلى حملات توعية عامة من خلال وسائل الإعلام.

وتلعب وسائل الإعلام المسموعة والمرئية دورا هاما في الدول التي تتخفف فيها نسبة توزيع الصحف أو تنتشر فيها الأمية. وهناك وسيلة مفيدة أخرى وهي نشر دليل إرشادي مبسط يمكن للجميع الوصول إليه حول كيفية تقديم طلب للحصول على المعلومات. ومرة أخرى فمن الأفضل أن توكل مسؤولية قانون حرية الحصول على المعلومات إلى جهة رقابية.

وجانب هام ثالث من جوانب تعزيز الحكومة المنفتحة هو تعزيز المحافظة على البيانات والسجلات من قبل الهيئات العامة.¹⁷ ففي العديد من الدول فإن واحدا من أكبر المصاعب أمام الحصول على المعلومات هو الوضع السيئ الذي يتم الاحتفاظ بالسجلات فيه. إذ لا يعرف الموظفون غالبا ما هي المعلومات التي لديهم، وحتى إذا كانوا يعرفون فإنهم لا يستطيعون تحديد مكان السجلات التي يريدونها. هناك عدد من القوانين الوطنية التي تعالج هذه المشكلة بطرق مختلفة، مثلا من خلال إعطاء الوزير أو جهة المراقبة الإدارية تفويضا لوضع وتعزيز مقاييس للمحافظة على البيانات والسجلات. إن حسن الاحتفاظ بالسجلات والبيانات ليس مهما فقط لحرية الحصول على المعلومات، حيث أن حسن التعامل مع المعلومات من أهم وظائف الحكومات الحديثة، وإجادة هذا العمل يعتبر عاملا أساسيا من عوامل الإدارة العامة الفاعلة.

المبدأ 4. مجال استثناءات محدود

يجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحددة وواضحة لاختبارات "الضرر" و"المصلحة العامة"

إن نظام الاستثناءات من أصعب القضايا التي تواجه أولئك الذين يعملون على صياغة قانون حرية الحصول على المعلومات، ومن أكثر الأجزاء تعقيدا في العديد من القوانين الموجودة. في حالات عديدة، فإن

¹⁶ انظر مقاييس الأمم المتحدة

¹⁷ انظر مبادئ الكمنويلث 4.

القوانين الفاعلة جدا يتم تقويضها كثيرا من قبل نظام واسع أو مفتوح من الاستثناءات. من ناحية أخرى فمن الواضح انه من المهم تأخذ القوانين بالاعتبار كافة المصالح السرية المشروعة, وإلا فسيصبح مطلوب من الجهات العامة قانونيا الكشف عن المعلومات رغم أن مثل هذا الكشف قد ينجم عنه أضرار غير مضمونة.

إن الفرضية التي تؤيد المكاشفة تعني أن المسؤولية يجب أن تقع على عاتق الجهة العامة التي تسعى إلى منع الحصول على معلومات معينة لتبين انه يمكن مدعها قانونيا. أن مبادئ المادة 19 تحدد اختبارا من ثلاثة أجزاء للاستثناءات كما يلي:

اختبار الثلاثة أجزاء

- ◆ يجب أن تتعلق المعلومات لهدف مشروع ينص عليه القانون؛
- ◆ يجب أن يهدد الكشف بإحداث ضرر كبير بذلك الهدف؛ و
- ◆ يجب أن يكون الضرر أكبر من مصلحة العامة في الحصول على المعلومات.

يعني الجزء الأول من هذا الاختبار أن يتضمن القانون قائمة كاملة بكافة الأهداف التي قد تبرر منع المعلومات. إن تحديد ما هي الأهداف المشروعة هو موضوع جدل غير متفق عليه. يجب أن توضع الاستثناءات على الأقل بصورة واضحة وضيقة.¹⁸ لقد أدرجت توصيات المجلس الأوروبي الأسس المحتملة التالية التي تقيد المكاشفة:

4

قيود محتملة لمنع الحصول على الوثائق الرسمية

1. يحق للدول الأعضاء أن تحدد من حق الحصول على الوثائق الرسمية. يجب أن تحدد القيود في القانون بشكل دقيق, وأن يكون هذا ضروريا في المجتمع الديمقراطي وأن يكون مناسباً لهدف حماية:

- أ. الأمن القومي, والعلاقات الدفاعية والدولية؛
- ب. السلامة العامة؛
- ت. منع والتحقيق في النشاطات الإجرامية وملاحقتها؛
- ث. الخصوصية وأي مصالح مشروعة خاصة؛
- ج. المصالح التجارية والاقتصادية الأخرى خاصة كانت أم عامة؛
- ح. مساواة الأطراف فيما يتعلق بإجراءات المحاكم؛
- خ. الطبيعة؛
- د. عمليات التفتيش والضبط والمراقبة من قبل السلطات العامة؛
- ذ. سياسات الدولة الاقتصادية والنقدية والخاصة بسعر الصرف؛
- ز. سرية التداول ضمن أو بين السلطات العامة
- أثناء الاستعدادات الداخلية لمسألة ما.

كما تنص العديد من القوانين على أن الجهات العامة ليست ملزمة بتلبية طلب معلومات منشورة أو إذا كان هذا الطلب مزعجا أو متكررا.

¹⁸ راجع مبادئ الكمنويلث 3.

ولكن ليس من القانوني رفض الكشف عن المعلومات كونها تتعلق بأحد هذه المصالح. بل يجب أن يشكل هذا الكشف ضرراً خطيراً لهذه المصالح.¹⁹ فأجهزة الدفاع تمنع الكثير من المعلومات التي ليست لها علاقة مباشرة بعملياتها، مثل المعلومات المتعلقة بما تشتريه من طعام وأقلام. فمن الواضح إن الحصول على هذه المعلومات لا يمكن منعه على أساس أنها معلومات تتعلق بالدفاع. فالجزء الثاني من الاختبار يسمح بمنع المعلومات فقط عندما قد يتسبب الكشف عنها بتعريض هدف مشروع لضرر كبير.

في بعض القوانين تكون الاستثناءات بحد ذاتها عرضة للقيود لتأخذ في الاعتبار حالات لا يكون فيها ضرر لهدف مشروع. وأمثلة على كيف يمكن أن تكون الاستثناءات محدودة تتضمن عندما تكون المعلومات منشورة ومتوفرة للناس، أو عندما يبدي الطرف الثالث المتأثر بالكشف عن المعلومات رضاه عن هذا الكشف. هذه ممارسة جيدة وتساعد على إيجاد وضوح أكبر حول مسألة ما إذا كان الكشف عن المعلومات سيحدث ضرراً أم لا.

تحتوي العديد من قوانين حرية الحصول على المعلومات استثناءات لا تشمل اختبار الضرر، وغالباً ما يشار إليها بالاستثناءات المصنفة. وفي عدد قليل من الحالات قد تكون هذه مشروعة لأن المصلحة بحد ذاتها تتضمن اختبار ضرر. هذا هو مثلاً حال الاستثناءات المتعلقة بالمعلومات القانونية. ولكن في معظم الحالات الأخرى لا تكون الاستثناءات المصنفة مشروعة.

يبين الجزء الثالث من الاختبار الحاجة إلى إلغاء مسألة المصلحة العامة.²⁰ بغض النظر عن مدى دقة صياغة نظام الاستثناءات، ستكون هناك دائماً بعض المعلومات المستثناة رغم أن الكشف عنها هو أمر للمصلحة العامة. والأكثر أهمية من ذلك هو أن الظروف قد تعني أن خدمة المصلحة العامة تتم من خلال الكشف عن المعلومات رغم أن هذا الكشف سيحدث ضرراً لهدف مشروع. ومثال على ذلك المعلومات العسكرية الحساسة التي تفضح الفساد في الجيش والقوات المسلحة. رغم أن هذا قد يبدو للوهلة الأولى يضعف الدفاع الوطني، غير أن التخلص من الفساد في الجيش والقوات المسلحة يقويها مع الوقت. وهذا ما يوضحه المبدأ 4(2) من توصيات المجلس الأوروبي والذي ينص على:

يمكن رفض الحصول على وثيقة ما إذا كان الكشف عن المعلومات الموجودة في الوثيقة الرسمية قد يسبب ضرراً لأي من المصالح المذكورة في الفقرة 1 إلا إذا كان هناك إبطال للمصلحة العامة في المكاشفة.²¹

وحيث يكون جزء من السجل مستثنى فقط، يجب أن يتم الكشف عن بقية السجل الذي يمكن فصله عن الكل.

رغم أنه ليس جزءاً من اختبار الثلاثة أجزاء الذي وضح سابقاً، فإن الحدود الزمنية لمنع المعلومات هي أيضاً مفيدة جداً وهي موجودة في العديد من القوانين الوطنية. شريطة أن توجد الحدود الزمنية لمنع المعلومات فرضية نقول أن المعلومات التي تم منعها سيتم الكشف عنها في النهاية. فرغم أن معظم الحكومات تميل إلى الأسرية المفرطة، فإن هذا يضمن على الأقل أن معظم المعلومات سيتم الكشف عنها مع مضي الزمن. وبشكل عام فإن نظام الحدود الزمنية يسمح بالتمديد، ولكن فقط عندما تستطيع السلطات أن توضح وجود خطر قائم على هدف مشروع.

المبدأ 5 . عمليات تسهيل الحصول

¹⁹ انظر معايير الأمم المتحدة.

²⁰ انظر معاهدة آر هوس، المادة 4 (4).

²¹ السابق

يجب معالجة طلب المعلومات بسرعة ونزاهة ويجب أن تتوفر مراجعة مستقلة لأي رفض

يتطلب الوصول الفاعل إلى المعلومات أن يحدد القانون عمليات واضحة لاتخاذ قرارات بشأن طلبات الجهات العامة بالإضافة إلى نظام مراجعة مستقل لقراراتها.³⁶

إن العمليات المتعلقة بالحصول على المعلومات هي عمليات معقدة وهذا ما يشغل عادة جزءا كبيرا من قوادين حرية الحصول على المعلومات الموجودة. من المفيد للطلب من الجهات العامة أن تعين فردا كموظف مسئول عن المعلومات, يكون من مسؤوليته ضمان أن تفي الجهة العامة بالتزاماتها وفق القانون. ويجب أن يطلب أن تكون الطلبات مقدمة خطيا, رغم أن القانون يجب أن يتضمن أحكاما خاصة بمن لا يستطيعون الوفاء بهذا المتطلب, وذلك عن طريق الطلب من الجهة العامة مثلا مساعدتهم. كما يجب أن يتم تقديم المساعدة عندما يكون الطلب ناقصا أو غير كاف, أي عندما يخفق مثلا في وصف المعلومات المطلوبة بشكل جيد. ويجب تزويد مقدم الطلب بوصول كدليل على استلام طلب المعلومات.

ويجب أن يحدد القانون جدولاً زمنياً واضحاً للرد على الطلبات, ويجب أن يكون الزمن قصير نسبياً. وفي بعض الحالات تنص القوانين على وقت قصير جداً وغير معقول, الأمر الذي كثيراً ما يؤدي إلى عدم الالتزام بهذا الوقت وبالتالي انتهاك القانون. يحدد قانون نمونجي لحرية الحصول على المعلومات مدة 20 يوم عمل للرد على الطلبات, وتكون هذه المدة خاضعة للتديد لمدة 20 يوماً أخرى عند الضرورة. وعندما يكون الطلب حول معلومات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات, يجب أن يتم الرد خلال 48 ساعة.²²

ويجب أن يتخذ الرد على الطلب شكل مذكرة مكتوبة تتضمن أي رسوم والشكل الذي سيتم من خلاله تقديم خدمة الحصول على المعلومات, وإذا ما كان يمنع الحصول على كافة المعلومات أو جزء منها, وأسباب هذا المنع بالإضافة إلى معلومات حول أي حق في الاستئناف. وإذا كانت الجهة العامة التي تم تقديم الطلب إليها ليست لديها المعلومات المطلوبة, فإنه يطلب منها تقديم مساعدة معقولة للمتقدم بالطلب حول مكان وجود المعلومات المطلوبة.

كما يفضل أيضاً ويعتبر أمراً عملياً أن يسمح القانون للطالب تحديد الشكل الذي يريد الوصول من خلاله إلى المعلومات, مثل البحث في السجلات أو الحصول على نسخة منها أو تفرغها كتابياً.²³

ومن الضروري أن يقدم القانون فرصاً مختلفة للاستئناف بشأن هذه العمليات. فالعديد من القوانين الوطنية توفر استئنافاً داخلياً إلى سلطة أعلى ضمن الجهة العامة التي تم التقدم بطلب المعلومات منها. وهذا أسلوب مفيد يساعد على تصحيح الأخطاء ويضمن حسن الأداء الداخلي.

ومن المهم أيضاً أن يكون من حق مقدمي طلبات الحصول على المعلومات الاستئناف لدى جهة مستقلة لمراجعة القرارات التي تتخذها الجهات العامة, التي تنعكس في معظم المقاييس الدولية.²⁴ وإلا لا يمكن

القول أن من حق الأفراد الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الرسمية والحكومية وإلا فإن الكثير من المعلومات التي تكشف مثلاً على وجود فساد

وعدم كفاءة لن يتم الكشف عنها أبداً. ويجب أن لا تكون المراجعة محصورة بمسألة الكشف عن المعلومات فقط، بل يجب أن تغطي كافة جوانب العملية بما في ذلك الوقت والرسوم وشكل الحصول على المعلومات الخ.

وبسبب أهمية سرعة وعدم تكلفة حرية الحصول على المعلومات فمن المفضل جداً أن يوجه الاستئناف إلى جهة إدارية مستقلة، وهذا ما تقدمه معظم القوانين الوطنية التقدمية.²⁵

ولا يتعلق الأمر بأن يوجد القانون جهة جديدة مستقلة أو أن يوكل هذه المهمة إلى جهة موجودة، مثل مفوض حقوق الإنسان أو ديوان المظالم. ولا يمكن ما يهم هو أن تكون هذه الجهة مدنية جيداً من التدخل السياسي.

يجب أن تكون الإجراءات أمام جهة الاستئناف الإدارية هذه مصممة لتتم بسرعة وعدل وبون تكلفة قدر الممكن. ويجب أن تتمتع بصلاحيات كاملة لمراجعة أي وثيقة تحتفظ بها الجهة الرسمية أو الحكومية بشكل سري عند الضرورة، بالإضافة إلى صلاحيات للتحقيق والاستماع إلى الشهود وما شابه ذلك. كما يجب أن تتمتع بصلاحيات إصدار قرارات ملزمة تطبق من خلال المحاكم عند الضرورة.

وأخيراً يجب أن يضمن القانون حق الاستئناف من الجهة الإدارية إلى المحاكم. فالمحاكم فقط هي التي لديها الصلاحيات لوضع مقاييس المكاشفة في المجالات التي هي موضع جدل ولضمان إمكانية التعامل مع قضايا المكاشفة بطريقة كاملة ومنطقية. في بعض القوانين الوطنية يكون هذا الحق مقتصرًا على الطالب لتجنب الوضع الذي تسيء فيه الجهات العامة لهذا الحق لتأخير حرية الحصول على المعلومات أو لإثاء الجميع باستثناء المصممين من طالبي المعلومات.

المبدأ 6. التكاليف

يجب ألا تحول التكاليف المفرطة دون أن يتقدم الأفراد بطلب للحصول على المعلومات

تعتبر الرسوم مسألة مثيرة للجدل في قوانين حرية الحصول على المعلومات. فمن المتعارف عليه على نطاق واسع ومقبول هو أن الرسوم لا يجب أن تكون مرتفعة لدرجة تثني الطالب عن طلب المعلومات،²⁶ ولكن عملياً يسمح كل قانون ببعض التغييرات الحصول على المعلومات. هناك بعض التكاليف للجهات العامة التي يمكن استيفاؤها نظرياً، والتي تشمل البحث عن الوثائق وإعدادها ومراجعة إذا ما كانت مغطاة باستثناء ما وكذلك الكلفة الحقيقية لتقديم خدمة الحصول على المعلومات مثل تكلفة النسخ.

للوائح المختلفة أساليب مختلفة لاستيفاء الرسوم. بعضها يحصر هذه الرسوم بتكاليف النسخ، وربما بالإضافة إلى رسم تقديم الطلب. بينما يصنف بعضها الآخر الطلبات إلى أصناف مختلفة، وتستوفي رسوم أقل للمصلحة العامة أو الطلبات الشخصية. في حين تسمح قوانين أخرى لطالبي المعلومات باستخدام مدة محددة من الوقت كساعتين مثلاً بالمجان ثم تبدأ باستيفاء رسوم عن المدة التي تزيد عن ذلك. وبغض النظر عن الأسلوب، يفضل أن تضع سلطة مركزية ما هيكله وجدولة هذه الرسوم بدلاً من أن تضعها كل جهة عامة وحدها وذلك لضمان حسن الأداء والحصول على المعلومات.

المبدأ 7. الاجتماعات المفتوحة

يجب أن تكون اجتماعات الجهات العامة مفتوحة لعامة الناس

تتضمن مبادئ المادة 19 فكرة الاجتماع المفتوح، رغم أنه من النادر جدا عمليا التعامل مع هذا الأمر في قانون حرية الحصول على المعلومات. فلدى بعض الدول قوادين منفصلة حول هذا. والسبب وراء تضمينها في المبادئ هو أن مبدأ حرية الحصول على المعلومات لا ينطبق فقط على المعلومات التي تكون على شكل وثائق بل أيضا على اجتماعات الجهات العامة.

المبدأ 8 . الأولوية للكشف

يجب تعديل أو استبدال القوانين التي لا تتفق ومبدأ حد الكشف الأقصى

لدى معظم الدول سلسلة من القوانين حول السرية يعتبر العديد منها غير شرعي أو يتضمن أحكاما غير شرعية لا تتسجم وقانون حرية الحصول على المعلومات. فإذا ما كان يتعين احترام مبدأ حد الكشف الأقصى حقا، وإذا ما كان يجب تناول مسألة ثقافة السرية، يجب أن تكون الأسبقية والأولوية لقانون حرية الحصول على المعلومات على القوانين الأخرى²⁷. ويجب تحقيق هذا عندما يكون ذلك ممكنا عن طريق تفسير هذه القوانين بطريقة تتسجم وقانون حرية الحصول على المعلومات. ولكن عندما يتعذر حل الصراعات المحتملة من خلال التفسير، فإن أحكام قانون حرية الحصول على المعلومات يجب أن تتغلب على قوانين السرية.

وهذا الأمر ليس مثيرا للجدل كما يبدو، من حيث الجوهر على الأقل. فقانون حرية الحصول على المعلومات الجيد يشمل مجموعة شاملة من الاستثناءات، بحيث لا تكون هناك حاجة لتمديد هذا من خلال قوانين السرية. إن نظاما ما لحل النزاعات يصبح ضروريا لتجنب وضع الموظف العام في موقف يحظر عليه إفشاء معلومات وفق قانون السرية ومع ذلك يطلب منه عمل ذلك وفق قانون حرية الحصول على المعلومات. إن حل هذه المسألة لصالح الانفتاح من الواضح انه يتسجم مع الفرضية الأساسية لحرية الحصول على المعلومات.

ومع الوقت يجب أن يكون هناك التزام لمراجعة كافة القوانين التي تقيد حرية الكشف عن المعلومات وجعلها تتسجم مع قانون حرية الحصول على المعلومات²⁸. وهذا أمر على درجة كبيرة من الأهمية في الأنظمة القانونية حيث لا يكون من الممكن جعل قانون يطغى على القوانين الأخرى.

المبدأ 9 . حماية المبلغين عن الفساد

يجب حماية الأفراد الذين يدلون بمعلومات حول الفساد

يجب على قانون حرية الحصول على المعلومات أن يعمل على حماية الأفراد من أي عقوبات قانونية أو إدارية أو وظيفية تترتب على إفشاء معلومات حول الفساد. حتى أفضل نظام للاستثناءات سيكون عاجزا عن معالجة كل وضع يكون فيه الكشف عن المعلومات مكفول والأفراد الذين يسعون إلى كشف المعلومات للمصلحة العامة لا يجب أن يطلب منهم القيام بعمليات توازن معقدة للمصالح العامة المختلفة. يجب أن تطبق مثل هذه الحماية حتى عندما يكون الكشف عن المعلومات انتهاكا لمتطلب قانوني أو وظيفي.

والقيام بعمل خاطئ في هذا السياق يتضمن ارتكاب عمل إجرامي والإخفاق بالتقيد بالتزام قانوني وعدم إقامة العدالة والفساد أو الكذب أو سوء إدارة الجهة الرسمية أو الحكومية. كما يجب أن تتضمن أيضا الكشف عن تهديد خطير للصحة أو السلامة أو البيئة، سوء يتعلق ذلك بأخطاء أفراد أم لا. يجب أن يتمتع المبلغون عن الفساد بالحماية طالما أنهم يتصرفون بدافع النية الطيبة وبعقائد جازم أن المعلومات التي لديهم صحيحة وتكشف عن دليل على الفساد.

²⁷مقاييس الأمم المتحدة

²⁸ انظر المبدأ الإفريقي 4 (2)

في بعض الدول توجد هذه الحماية في قانون منفصل ولا يتضمنها قانون حرية الحصول على المعلومات. وتشتترط بعض الدول لهذه الحماية متطلب أن يقوم الفرد المعني أولاً باللجوء إلى أفراد معينين أو جهات رقابية، بحيث يتم معالجة المشاكل ضمن قنوات رسمية بلا من معالجتها من خلال وسائل الإعلام. رغم أن هذا أمر مشروع من الناحية النظرية، إلا أنه من الناحية العملية عندما تكون هناك مشكلة فساد أو أي أعمال خاطئة أخرى، غالباً ما تكون القنوات الرسمية غير فاعلة. وقد يتردد الكثير من الأفراد باستخدام القنوات الرسمية حيث يمكن من خلالها التعرف عليهم وبالتالي قد يتم التعرض لهم بطريقة فظة. ونتيجة لذلك فإن أي شروط لهذه الحماية يجب أن تضمن أن يتم أخذ المشاكل المحتملة نتيجة اللجوء إلى القنوات الرسمية بالكامل في الاعتبار.

يجب أيضاً تقديم الحماية من المسؤولية القانونية للأفراد الذين يقومون بالكشف عن المعلومات بشك معقول وبنية حسنة وفقاً لقانون حرية الكشف عن المعلومات. وهذا بالتالي يحمي الموظفين الرسميين الذين يفشون المعلومات بالخطأ ولكن بنية حسنة. إن مثل هذه الحماية ضرورية لتغيير ثقافة السرية؛ إذ لا يتعين على الموظفين الرسميين أن يخشوا من العقاب بسبب الكشف عن المعلومات وإلا فإنهم سيميلون لارتكاب الأخطاء لمصلحة السرية.

المعايير والتوجهات الدولية

لقد قامت العديد من الجهات الدولية التي تضطلع بمسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالاعتراف رسمياً بالطبيعة الأساسية والقانونية الخاصة بحق حرية المعلومات، بالإضافة إلى الحاجة إلى وجود تشريع فاعل لتأمين الاحترام الفعلي لذلك الحق. وتشمل هذه الجهات الأمم المتحدة ودول الكمنويلث ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس أوروبا والاتحاد الأفريقي. كما تعزز هذا الأمر من خلال تنامي الإجماع على المستوى الوطني حول مدى أهمية حرية المعلومات على أنه حق إنساني وأداة تعزيز أساسية للديمقراطية، كما انعكس ذلك بإدراج حق حرية المعلومات في العديد من الدساتير الحديثة، بالإضافة إلى الزيادة الجذرية في عدد البلدان التي تبنت التشريع الذي يطبق هذا الحق في السنوات الأخيرة. ويتلخص هذا الأمر بمجمله بالاعتراف الدولي الواضح بحرية المعلومات على أنها حق إنساني.

يوضح هذا الفصل الدليل على الحق بالوصول إلى المعلومات، حيث يصف البيانات الدولية المختلفة بالإضافة إلى المستجدات ذات الصلة في القطاعات المختلفة، مثل البيئة والمعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان. كما أنه يلخص كذلك المستجدات الرئيسية التي طرأت على المستوى الوطني، بما في ذلك القانون الذي يؤكد هذا الحق مجدداً والضمانات الدستورية والخطوات التشريعية.

الأمم المتحدة

لقد تم الاعتراف بحرية المعلومات في الأمم المتحدة على أنها حق أساسي في وقت مبكر. ففي عام 1946 أثناء انعقاد جلستها الأولى، تبنت الجمعية العمومية في الأمم المتحدة القرار 59 (1) الذي نص على:

أن حرية الوصول إلى المعلومات حق إنساني أساسي
و... معيار كافة الحريات التي من أجلها تم تكريس
الأمم المتحدة.¹

ونتيجة لما ورد في اتفاقيات حقوق الإنسان الدولية، فإنه لم يتم وضع حرية المعلومات بشكل منفصل بل كجزء من الحق الأساسي لحرية التعبير الذي يتضمن حق البحث وتلقي ونقل المعلومات.

يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تبنته الجمعية العمومية في الأمم المتحدة عام 1948،² البيان الأكثر أهمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان الدولية. فالمادة 19، التي تلزم كافة الدول باعتبارها قانون دولي معمول به، تكفل حق حرية التعبير والحصول على المعلومات ضمن الشروط التالية:

يتمتع الجميع بحق حرية الرأي والتعبير؛ ويشتمل
هذا الحق على حرية الاحتفاظ بالأراء دون
أي تدخل وبحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار
من خلال أي وسيلة إعلام وبغض النظر عن الحدود.

¹ 14 كانون الأول عام 1946

² القرار 217 أ (3)، 10 كانون الأول عام 1948.

لقد تم تبني الميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)، الذي يعتبر معاهدة ملزمة قانونياً، من قبل الجمعية العمومية في الأمم المتحدة عام 1966،³ ولقد قامت حوالي 149 دولة بالمصادقة عليه ابتداءً من كانون الأول عام 2002. ويكفل البند المماثل في هذه المعاهدة، والمادة 19 أيضاً، حق حرية الرأي والتعبير ضمن الشروط المشابهة نفسها التي وردت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR).

في عام 1993 قامت لجنة الأمم المتحدة المتعلقة بحقوق الإنسان⁴ بتأسيس مكتب مقرر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة والمتعلق بحرية الرأي والتعبير.⁵ وتعتبر عملية إيضاح المحتوى الدقيق لحق حرية الرأي والتعبير جزءاً من تفويض مقرر اللجنة الخاص كما أنه قام بتناول قضية حرية الوصول إلى المعلومات في كل من تقاريره السنوية منذ عام 1997. فبعد تسلم شرحه على الموضوع في عام 1997، دعت اللجنة مقرر اللجنة الخاص إلى "تطوير شرحه بشكل أكبر فيما يتعلق بحق البحث عن المعلومات وتسلمها وشرح ملاحظاته بالتفصيل وتوصياته التي تنشأ عن الاتصالات."⁶

في تقريره السنوي عام 1998، صرح مقرر اللجنة الخاص بوضوح أن حق حرية التعبير يتضمن الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة: "يفرض حق البحث والتسلم ونقل المعلومات يفرض التزاماً إيجابياً على الدول لضمان الوصول إلى المعلومات، وبخاصة فيما يتعلق بالمعلومات التي تحتفظ بها الحكومة بكافة أشكال أنظمة الحفظ والاسترجاع..."⁷ هذا وكانت آراؤه محط ترحيب للجنة.⁸

في تشرين الثاني عام 1999 اجتمعت اللجان الخاصة الثلاث المتعلقة بحرية التعبير - مقرر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة المتعلقة بحرية الرأي والتعبير، وممثل OSCE الخاص بحرية وسائل الإعلام ومقرر اللجنة الخاص التابع لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية التعبير - للمرة الأولى في ظل رعاية المنظمة غير الحكومية الخاصة بحقوق الإنسان، المادة 19، الحملة العالمية لحرية التعبير. حيث قامت بتبني إعلان مشترك تضمن البيان التالي:

يكن من في حرية التعبير حق الجمهور بالحصول
المفتوح على المعلومات ومعرفة ما تعمله الحكومات
بالتبابة عنه، والذي بدونه ستضعف الحقيقة وستبقى
مشاركة الناس في الحكومة مجزئة.⁹

توسع مقرر اللجنة الخاص في الأمم المتحدة بشكل كبير في شرحه حول حرية المعلومات في تقريره السنوي إلى اللجنة عام 2002، حيث أشار إلى أهميتها الأساسية ليس بالنسبة إلى الديمقراطية والحرية فحسب بل للحق بالمشاركة وتحقيق حق التنمية.¹⁰ كما أكد قلقه بشأن توجه الحكومات والمؤسسات الحكومية نحو منع الناس من الحصول على المعلومات التي من حقهم الحصول عليها.¹¹ والأهم من ذلك، في الوقت ذاته أن مقرر اللجنة الخاص قد شرح بالتفصيل المحتوى الخاص المتعلقة بحق الحصول على المعلومات.¹²

³ القرار 2200 أ (21)، 16 كانون الأول عام 1966، الذي أصبح ساري المفعول في 23 آذار عام 1976.

⁴ لقد تم تأسيس اللجنة من قبل المجلس الاقتصادي والاجتماعي التابع للأمم المتحدة (ECOSOC) عام 1946 بغية تعزيز حقوق الإنسان كما أنها تتألف من 53 ممثلاً عن الدول الأعضاء في الأمم المتحدة التي يتعاقدون على رئاستها كل ثلاث سنوات. فهي تعتبر الجهة الأكثر رسمية الخاصة بحقوق الإنسان في الأمم المتحدة، كما أنها تلتقي سنوياً لمدة ستة أسابيع تقريباً لمناقشة وإصدار القرارات والأحكام والتقارير فيما يتعلق بنطاق واسع من البلد وقضايا حقوق الإنسان ذات الصلة.

⁵ القرار 45/1993، 5 آذار عام 1993.

⁶ القرار 27/1997، 11 نيسان عام 1997، الفقرة 12 (ث).

⁷ تقرير مقرر اللجنة الخاص، تعزيز وحماية حق حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة 28، 40/1998/4/E/CN.4/كانون الثاني عام 1998، الفقرة 14.

⁸ قرار 42/1998، 17 نيسان عام 1998، الفقرة 2.

⁹ 26 تشرين الثاني عام 1999.

¹⁰ تقرير مقرر اللجنة الخاص، تعزيز وحماية حق حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة 18، 63/2000/4/E/CN.4/كانون الثاني عام 2000، الفقرة 42.

¹¹ في المكان نفسه، فقرة 43.

¹² في المكان نفسه، فقرة 44. أنظر الفصل المتعلق بخصائص نظام FOI.

لقد اعترفت الأمم المتحدة كذلك بحق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة من خلال إدارتها لمنطقة البوسنة والهرسك. ففي عام 1999 طلب الممثل الأعلى في الأمم المتحدة في البوسنة والهرسك¹³ إلى الحكومات المختلفة ضامن سلطته تبني تشريع حرية المعلومات بما يتفق مع المعايير الدولية العليا من أجل التطبيق الفعلي لحق حرية التعبير.¹⁴ لقد تم الانتهاء من هذا الأمر الآن وهناك قانون يتعلق بحرية المعلومات مطبق في البوسنة والهرسك.¹⁵

دول الكمنويلث

لقد قامت دول الكمنويلث باتخاذ خطوات هامة ملموسة خلال العقد الماضي للاعتراف بحقوق الإنسان والديمقراطية على أنها عنصر أساسي في نظام القيم المشتركة التي تعزز المنظمة. ففي عام 1991 قامت بتبني إعلان دول الكمنويلث في هيراري الذي احتفظ بقيمها السياسية الأساسية، بما في ذلك احترام حقوق الإنسان والحق الديمقراطي غير القابل للتغيير للفرد بالمساهمة في تشكيل مجتمعه أو مجتمعها.¹⁶

هذا ولقد تم الاعتراف بمدى أهمية حرية المعلومات بما في ذلك الحق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة من قبل دول الكمنويلث منذ أكثر من عقدين من الزمان. وكان وزراء القانون لدول الكمنويلث في عام 1980، خلال اجتماعهم في برينديوس، قد صرحوا أن "المشاركة العامة في العملية الديمقراطية والحكومية كانت في قمة أهميتها عندما كان المواطنون يستطيعون الحصول بشكل كاف على المعلومات الرسمية."¹⁷

قامت دول الكمنويلث مؤخراً جداً باتخاذ عدد من الخطوات الهامة كي تشرح بالتفصيل محتوى ذلك الحق. ففي آذار عام 1999 استقطبت أمانة السر لدول الكمنويلث مجموعة خبراء تابعة لدول الكمنويلث لبحث مسألة حرية المعلومات. حيث تبنت مجموعة الخبراء وثيقة توضح عدد من المبادئ والإرشادات المتعلقة بحق المعرفة وحرية المعلومات على أنه حق إنساني، بما في ذلك التالي:

ينبغي ضمان حرية المعلومات على أنها حق قانوني وساري المفعول يسمح لكل فرد بالحصول على السجلات والمعلومات التي تحتفظ بها الجهات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة، بالإضافة إلى أي مؤسسة تملكها الحكومة وأي جهة أخرى تضطلع بتنفيذ مهام عامة.¹⁸

¹³ تم تأسيس لجنة بواسطة قرار مجلس الأمن في الأمم المتحدة 1031، 15 كانون الأول عام 1995، بما ينسجم مع اتفاق دايتون للسلام.

¹⁴ قرار الممثل الأعلى، القرارات المتعلقة بإعادة هيكلة نظام البث الإذاعي والتلفزيوني العام في BHR وحرية الوصول إلى المعلومات والتشريع المتعلق بالفضف وتشويه السمعة، 30 تموز عام 1999.

¹⁵ تم تبني القانون الخاص بحرية الوصول إلى المعلومات من قبل حكومة دولة البوسنة والهرسك في تشرين الأول عام 2000، ومن قبل حكومة جمهورية الصرب في أيار عام 2001، واتحاد حكومة البوسنة والهرسك في حزيران عام 2001.

¹⁶ اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 20 تشرين الأول عام 1991، الفقرتين 4 و 9. أنظر كذلك برنامج عمل ميلبروك لدول الكمنويلث، اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 12 تشرين الثاني عام 1995.

¹⁷ مقتبس عن "تعزيز الحكومة المفتوحة: مبادئ دول الكمنويلث والإرشادات المتعلقة بحق المعرفة"، وثيقة بمثابة خلفية لاجتماع مجموعة خبراء دول الكمنويلث فيما يتعلق بحق المعرفة وتعزيز الديمقراطية والتنمية (لندن: 30-31 آذار عام 1999).

¹⁸ مقتبس عن تعزيز الحكومة المفتوحة: مبادئ وإرشادات دول الكمنويلث فيما يتعلق بحق المعرفة، وثيقة بمثابة خلفية لاجتماع مجموعة خبراء دول الكمنويلث المتعلقة بحق المعرفة وتعزيز الديمقراطية والتنمية (لندن: 30-31 آذار عام 1999).

لقد تم تبني هذه المبادئ والإرشادات من قبل وزراء القانون في دول الكمنويلث في اجتماعهم الذي عُقد في أيار عام 1999 في ميناء إسباني وترينيداد وتوباغو. حيث قام الوزراء بصياغة المبادئ التالية حول حرية المعلومات:

1. ينبغي تشجيع الدول الأعضاء على اعتبار حرية المعلومات حق قانوني وساري المفعول.
2. ينبغي غي أن يكون هناك افتراض لصالح الكشف عن المعلومات وينبغي على الحكومات تعزيز ثقافة الانفتاح.
3. قد يكون حق الحصول على المعلومات خضعاً إلى إعفاءات محدودة بيد أنه ينبغي غي أن يتم وضعها بدقة.
4. ينبغي غي على الحكومات أن تحافظ على السجلات وتحفظ بها.
5. من حيث المبدأ، ينبغي أن تكون القرارات الخاصة برفض الحصول على السجلات والمعلومات خاضعة إلى مراجعة مستقلة.¹⁹

كما دعا وزراء القانون أمانة السر لدول الكمنويلث إلى اتخاذ خطوات لتعزيز هذه المبادئ، بما في ذلك عن طريق مساعدة الحكومات عبر تقديم مساعدات فنية ومشاركة الخبرات والتجارب.

هذا وقد تمت دراسة بيان وزراء القانون من قبل اللجنة الكلية المتعلقة بالتعاون العملي لدول الكمنويلث التي تم المصادقة على تقريرها في وقت لاحق من قبل رؤساء الحكومات،²⁰ حيث بيّن:

لقد اهتمت اللجنة بمبادئ حرية المعلومات الخاصة بدول الكمنويلث التي صادق عليها وزراء القانون لدى دول الكمنويلث وتم رفعها إلى رؤساء الحكومات. حيث اعترفت بمدى أهمية حصول الجمهور على المعلومات الرسمية، وتعزيز كل من الشفافية والحكم المسئول وتشجيع المشاركة التامة للمواطنين في العملية الديمقراطية.²¹

قامت أمانة السر لدى دول الكمنويلث باتخاذ بعض الخطوات الملموسة لتعزيز حرية المعلومات في الدول الأعضاء. فهي على سبيل المثال في خضم عملية تقديم مسودة قوانين تتعلق بحرية المعلومات والمعلومات الشخصية والخصوصية.

¹⁹ بيان، اجتماع وزراء القانون لدى دول الكمنويلث (ميناء إسبانيا: 10 أيار عام 1999).

²⁰ بيان ديربان (ديربان: اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 15 تشرين الثاني عام 1999)، الفقرة 57.

²¹ بيان، تقرير التعاون العملي لدول الكمنويلث الخاص باللجنة الكلية (ديربان: اجتماع رؤساء حكومات دول الكمنويلث، 15 تشرين الثاني عام 1999)، الفقرة 20.

المعايير الإقليمية

لقد اعترفت كافة الأنظمة الإقليمية الرئيسية الثلاثة الخاصة بحقوق الإنسان بشكل رسمي - داخل القارات الأمريكية وأوروبا وأفريقيا - بمدى أهمية كون حرية المعلومات حق إنساني. ويصف الجزء التالي تطور هذه المعايير.

منظمة الدول الأمريكية

تكفل المادة 13 من الميثاق الأمريكي حول حقوق الإنسان (ACHR)،²² الذي يعتبر معاهدة ملزمة قانونياً، حرية التعبير بشكل مشابه، وحتى بشكل أقوى من اتفاقيات الأمم المتحدة. ففي الرأي الاستشاري الذي صدر عام 1985، اعترفت محكمة حقوق الإنسان البيئية الأمريكية، التي تفسر المادة 13، بحرية المعلومات على أنها حق إنساني أساسي هام بقدر أهمية حرية التعبير في أي مجتمع حر. حيث شرحت المحكمة:

تؤكد المادة 13... 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 عشواً شيئاً من التعبير عن أفكاره الخاصة أو أن يكون ذلك محدوداً. بمعنى أنه حق يتمتع به كل الأفراد. ومن جهة أخرى تشير الناحية الثنائية الخاصة به إلى حقوق جماعية بتلقي معلومات مهم ما كانت وأن يتمتعوا بالحصول على الأفكار التي عرّ عنها الآخرين.²³

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 الإطلاع لا يُعتبر مجتمعاً حراً بالفعل".²⁴

في عام 1994 قام اتحاد الصحافة الأمريكي اللبيني، وهو منظمة إقليمية غير حكومية، بتنظيم المؤتمر العالمي حول حرية الكلام الذي قام بتبني إعلان تشابولتليك وهو عبارة عن مجموعة من المبادئ المتعلقة بحرية التعبير.²⁵ حيث تعترف المبادئ بوضوح بحرية المعلومات على أنها حق أساسي يتضمن حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة:

2. يتمتع كل شخص بحق بحث وتلقي ونقل المعلومات والتعبير عن الآراء ونشرها بحرية. إذ لا يمكن لأي شخص منع أو حرمان الأفراد من هذه الحقوق.
3. ينبغي أن تكون السلطات ملزمة قانونياً بتوفير المعلومات التي يولدها القطاع العام في الوقت الملائم وبشكل مناسب....

²² تم تبنيه في سان خوسيه وكوستاريكا، 22 تشرين الثاني عام 1969، وأصبح ساري المفعول في 18 تموز عام 1978.

²³ عضوية إجبارية في اتحاد مفروض من قبل قانون ممارسة الصحافة، الرأي الاستشاري OC-5/85، في 13 تشرين الثاني عام 1985، الفقرة 30.

²⁴ السابق، الفقرات 32، 70.

²⁵ مكسيكو سيتي، 11 آذار عام 1994.

وبالرغم من أن إعلان تشابولتديك لا يتمتع بأي وضع قانوني رسمي من حيث الأصل، كما أشار الدكتور سانتيانو كانتون عندما كان يشغل منصب مقرر اللجنة الخاص لدى منظمة الدول الأمريكية فيما يتعلق بحرية التعبير، إلا أنه "يحظى باعتراف متزايد من كافة القطاعات الاجتماعية في عالمنا وأصبح نقطة مرجعية أساسية في مجال حرية التعبير."²⁶ وحتى هذا التاريخ، قام رؤساء دول أو حكومات 22 دولة في القارات الأمريكية بالإضافة إلى شخصيات بارزة عديدة أخرى بالتوقيع على الإعلان.²⁷

لقد اعترف مقرر اللجنة الخاص في أكثر من مرة، الذي تم تأسيس مكتبه من قبل اللجنة الأمريكية البيئية المتعلقة بحقوق الإنسان في عام 1997،²⁸ بأن حرية المعلومات عبارة عن حق أساسي يتضمن الحق بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة. حيث صرح في تقريره السنوي إلى اللجنة في عام 1999:

يعتبر حق الحصول على المعلومات الرسمية أحد الأركان الأساسية للديمقراطية التمثيلية. ففي أي نظام تمثيلي للحكومة، ينبغي على الممثلين الاستجابة إلى الناس الذين عهدوا إليهم بمهمة تمثيلهم وسلطة صنع القرارات فيما يتعلق بالشؤون العامة. إذ يحق للفرد الذي عهد بإدارة الشؤون العامة إلى ممثله أو ممثليه بالحصول على المعلومات. المعلومات التي تستخدمها الدولة وتخرجها من خلال أموال دافعي الضرائب.²⁹

في تشرين الأول عام 2000، وفي تطور هام، صادقت اللجنة على إعلان المبادئ الأمريكية البيئية حول حرية التعبير،³⁰ الذي يعتبر الوثيقة الرسمية الأكثر شمولية حتى هذا التاريخ حول حرية التعبير في النظام الأمريكية البيئي. حيث تعيد المقدمة التأكيد مجدداً على البيانات أنفة الذكر حول حرية المعلومات:

نحن مقتنعون بأن ضمان حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة سيضمن شفافية أكبر ومساءلة حول أنشطة الحكومة وتعزيز المؤسسات الديمقراطية؛...

تعترف المبادئ بشكل واضح لا لبس فيه بحرية المعلومات، بما في ذلك الحق بالحصول على المعلومات:

3. يتمتع كل شخص بحق الحصول على المعلومات حول نفسه أو نفسه أو أصوله/أصولها وبسرعة وبدون أي صعوبة سواء أكانت موجودة في قواعد بيانات أم سجلات عامة أم خاصة، وتحديثها أو تصحيحها و/أو تعديلها إذا دعت الضرورة إلى ذلك.

4. إن الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة يعتبر حقاً أساسياً لكل فرد. ولدى الدول التزامات لضمان ممارسة هذا الحق بشكل تام. حيث

²⁶ التقرير السنوي الخاص باللجنة بين الأمريكية حول حقوق الإنسان عام 1998 المجلد 3، تقرير مكتب مقرر اللجنة الخاص المتعلقة بحرية التعبير، ع 16 نيسان عام 1999، OEA/Ser.L/V/II.102 الوثيقة 6 راجع الفصل 3.

²⁷ البلدان هي الأرجنتين وبوليفيا وبليز والبرازيل وتشيلي وكولومبيا وكوستاريكا وجمهورية الدومينيكان والإكوادور والسلفادور وغرينادا وغواتيمالا والهندوراس وجمايكا والمكسيك ونيكاراغوا وبنما والباراغوي والبيرو وبورتوريكو والأرجنتين والولايات المتحدة الأمريكية.

²⁸ أنظر البيان الصحفي الخاص بالميثاق الأمريكي حول حقوق الإنسان رقم 98/2، 6 آذار عام 1998، الفقرات 14-15.

²⁹ ملاحظة 34، صفحة 24.

³⁰ الجلسة العادية المئة والثمانين، 19 تشرين الأول في عام 2000.

يسمح هذا المبدأ فقط بقيود استثنائية يذبحي وضعها من قبل القانون مسبقاً في حال وجود خطر حقيقي ووشيك من شأنه تهديد الأمن الوطني في المجتمعات الديمقراطية.

لذلك من الواضح أنه في النظام الأمريكية البيني تكون حرية المعلومات محمية كحق إنساني.

مجلس أوروبا

يعتبر مجلس أوروبا (COE) منظمة حكومية ببنية تتألف من 43 دولة أعضاء. ويهدف إلى تعزيز حقوق الإنسان والتعليم والثقافة. كما يعتبر الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية (ECHR)³¹ أحد وثائقه الأساسية، حيث يكفل أن حرية التعبير المعلومات كحق إنساني أساسي في المادة 10. إن هذه المادة تختلف إلى حد ما عن الضمانات الموجودة في المواد 19 الخاصة بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان والميثاق الدولي المتعلق بالحقوق المدنية و السياسية و المادة 13 الخاصة بالميثاق الأمر يكي حول حقوق الإنسان، أي أنها تحمي حق "تلقي ونقل" المعلومات لكن ليس حق البحث عنها.

لقد قامت الجهات السياسية لمجلس أوروبا باتخاذ خطوات هامة نحو الاعتراف بحق حرية المعلومات على أنه حق إنساني أساسي. ففي عام 1981 قامت لجنة الوزراء، التي تعتبر الجهة المعنية بعملية صنع القرار السياسي في مجلس أوروبا (المؤلف من وزراء الشؤون الخارجية للدول الأعضاء) بتبني التوصية رقم ع (81) 19 المتعلقة بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، حيث نص على:

I . يتمتع كل فرد ضمن نطاق سلطة الدولة العضو بحق الحصول، عند الطلب، على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة بخلاف الجهات التشريعية والسلطات القضائية...³²

ففي عام 1994 قام المؤتمر الوزاري الأوروبي الرابع حول سياسة وسائل الإعلام بتبني إعلان يوصي بأن تقوم لجنة الوزراء بالتفكير ملياً "بإعداد اتفاق قانوني ملزم أو اتخاذ إجراءات أخرى تحتوي على مبادئ أساسية تتعلق بحق الحصول على المعلومات العامة التي تحتفظ بها السلطات العامة"³³ و عوضاً عن ذلك، اختارت لجنة الوزراء توصية حول الحصول على الوثائق الرسمية، حيث تم تبنيها في 21 شباط عام 2002.³⁴ كما أن هناك نسخة من هذه التوصية متوفرة في الملحق 4، حيث توفر التوصية ضمانات عامة لحق الحصول على الوثائق الرسمية، كما أشير أدناه، بالإضافة إلى إرشاد خاص حول كيفية وجوب ضمان هذا الحق فعلياً:

III

مبدأ عام حول الحصول على الوثائق الرسمية
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.

³¹ E.T.S. رقم 5، الذي تم تبنيه في 4 تشرين الثاني عام 1950، وأصبح ساري المفعول في 3 أيلول عام 1953.

³² 25 تشرين الثاني عام 1981، صفحة 2.

³³ الإعلان المتعلق بوسائل الإعلام في أي مجتمع ديمقراطي، 7-8، 4، (95) DH-MM كانون الأول عام 1994، الفقرة 16.

³⁴ ع (2002) 2.

الإتحاد الأفريقي

لقد كانت التطورات المتعلقة بحرية المعلومات في الإتحاد الأفريقي أكثر اعتدالاً. بيد أن اللجنة الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب قد تبنت إعلان مبادئ يتعلق بحرية التعبير في أفريقيا في جلستها الثانية والثلاثين التي عُقدت في تشرين الأول عام 2002.³⁵ حيث يصادق الإعلان بوضوح على حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة، حيث ينص على:

IV حرية المعلومات

1. إن الجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها بل تعمل كقيمة 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:
 - ◆ يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات عامة؛
 - ◆ يحق للجميع الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها جهات خاصة الأمر الذي يعتبر ضرورياً لممارسة أي حق أو حمايته؛
 - ◆ سيكون أي رفض لكشف المعلومات خاضعاً للتقدم بالتماس إلى أية جهة مستقلة و/أو إلى المحاكم؛
 - ◆ سيكون مطلوباً من الجهات العامة، حتى في حال عدم وجود أي طلب لذلك، نشر المعلومات الهامة بشكل فاعل والتي تعتبر ذات أهمية للصالح العام؛
 - ◆ لن يكون أي شخص عرضة لأي عقوبات لنشره معلومات عن دس 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؛
 - ◆ ويتم تعديل القوانين المتعلقة بـ الخصوصية إذا اقتضت الضرورة للتقييد بمبادئ حرية المعلومات.
3. يتمتع الجميع بحق الحصول على معلوماتهم الشخصية وتحديثها وبطريقة مناسبة تصحيحها، سواء أكانت تحتفظ بها جهات عامة أم خاصة.

³⁵ الجلسة العادية الثانية والثلاثين للجنة الأفريقية المتعلقة بحقوق الإنسان والشعوب، 17-23 تشرين الأول 2002، بانغول، غامبيا.

القانون الدولي

لقد قامت محكمة حقوق الإنسان الأوروبية فقط حتى الآن بالنظر مباشرة في الادعاءات المتعلقة بحق تلقي معلومات من جهات عامة. حيث نظرت فيما لا يقل عن أربع قضايا أساسية حول هذا الموضوع، وهي ليندر ضد السويد³⁶ وغاسكين ضد المملكة المتحدة³⁷ وغويرا وآخرين ضد إيطاليا³⁸ وماكغينلي وإيغان ضد المملكة المتحدة³⁹. في القضايا الثلاث الأولى، وجدت المحكمة أن ضمان حرية التعبير لا يشمل حق الحصول على المعلومات المنشودة. إن التفسير التالي لنطاق المادة 10 من قضية ليندر يؤكد على شكل مشابه في كافة القضايا الثلاث:

إن حق حرية تلقي المعلومات يحظر على الحكومة من حيث الأساس منعه أي شخص من تلقي معلومات يرغب آخرون أو ربما يريدون نقلها إليه. إن المادة 10، في مثل الظروف التي في القضية الحالية، لا تمنح الفرد حق الحصول على المعلومات... كما لا تتضمن أي التزام كي تقوم الحكومة بنقل...المعلومات إلى الفرد.⁴⁰

فمن خلال استخدام الكلمات، "في مثل الظروف التي في القضية الحالية"، لم تستثن المحكمة احتمال وجود حق بحرية المعلومات في ظل المادة 10. بيد أنه في ظل الطبيعة الخاصة للطلبات التي تم رفضها في هذه القضايا الثلاث (راجع التفاصيل أدناه)، فإنه سيكون حقاً محدوداً جداً.

غير أن المحكمة لم ترفض الاعتراف بحق التعويض في هذه القضايا. في الواقع لقد وجدت، في كافة القضايا الأربع، أن منع الحصول على المعلومات المعنية عبارة عن انتهاك لـ حق الحياة الخاصة والعائلية، في ظل المادة 8 من الميثاق.

في القضية الأولى، تم فصل ليندر مقدم الالتماس من عمله مع الحكومة السويدية بناءً على أسس أمنية وطنية، بيد أنه مُنح من الحصول على المعلومات المتعلقة بحياته الخاصة، المحفوظة في سجل سري لدى الشرطة، والتي وفرت الأساس لفصله من عمله. واعتبرت المحكمة أن الاحتفاظ بالمعلومات واستخدامها، الذي تزامن مع رفض لمنح مقدم الالتماس فرصة لتفنيده الأمر، تخلاً بحقه المتعلق باحترام الحياة الخاصة.

بيد أنه تم تبرير التدخل على أنه أمر ضروري بغية حماية الأمن الوطني لدولة السويد.⁴¹ ومن المثير للانتباه أنه تبين في نهاية المطاف أنه قد تم فصل ليندر من عمله في الواقع بسبب معتقداته السياسية وتم الاعتذار له ومُنح تعويضاً من قبل الحكومة السويدية.

لقد تلا حكم ليندر أحكام لغاسكين وغويرا ومن ثم ماكغينلي وإيغان. ففي القضية الأولى، رفع مقدم الالتماس، الذي كان تحت رعاية السلطات المحلية في المملكة المتحدة كونه طفلاً، طلباً للحصول على سجلات القضية المتعلقة به والتي تحتفظ بها الدولة بيد أنه تم رفضه. وأما في قضية غويرا رفع مقدمو الالتماس، الذين عاشوا بالقرب من مصنع للمواد الكيميائية "عالي الخطورة"، شكوى مفادها أن السلطات المحلية في إيطاليا قد أخفقت بتزويدهم بالمعلومات المتعلقة بمخاطر التلوث وكيفية المضي قدماً في حال وقوع حادث خطير جداً. وفيما يتعلق بقضية ماكغينلي وإيغان، فقد تعرض مقدمو الالتماس إلى الإشعاع أثناء إجراء اختبار نووي في جزر كريسما، وطالبوا بحق الحصول على السجلات المتعلقة بالمخاطر الصحية المحتملة لهذا التعرض.

³⁶ 26 آذار عام 1987، الطلب رقم 81/9248، 9EHRR 433.

³⁷ 7 تموز عام 1989، الطلب رقم 83/10454، 12EHRR 36.

³⁸ 19 شباط عام 1998، الطلب رقم 89/14967.

³⁹ 9 حزيران عام 1998، الطلب صاحب الرقمين 93/21825 و 94/23414.

⁴⁰ ليندر، الفقرة 74.

⁴¹ ليندر الفقرات 48، 67.

في كافة القضايا الثلاث، اعتبرت المحكمة أنه لم يكن هناك أي تدخل بحق احترام الحياة الخاصة والعائلية، بيد أن المادة 8 فرضت التزاماً إيجابياً على الدول لضمان احترام مثل هذه الحقوق:

على الرغم من أن الغاية من المادة 8 هي حماية الفرد في الأساس من التدخل العشوائي من قبل السلطات العامة إلا أنها لا تجبر الدولة ببساطة على الامتناع عن القيام بمثل هذا التدخل: فبالإضافة إلى هذه المبادرة السلبية من حيث الأساس، قد تكون هناك التزامات إيجابية متأصلة في الاحترام للفاعل للحياة الخاصة أو العائلية.⁴²

وأما في قضية غاسكين، اعتبرت المحكمة أن مقدم الالتماس لديه الحق بتلقي المعلومات الضرورية لمعرفة ظروف طفولته وتطورها، على الرغم من أنه كان ينبغي أن يتوازن ذلك مع خصوصية مصالح الطرف الثالث الذي ساهم بالمعلومات. ولقد فرض هذا الأمر على الحكومة لتزاماً إيجابياً لإيجاد سلطة مستقلة كي تقرر إذا ما كان ينبغي الموافقة على الحصول على المعلومات إذا لم يتوفر هناك طرف ثالث مساهم أو امتناعه عن الموافقة. وبما أن الحكومة لم تقم بهذا الأمر، فإنه قد تم انتهاك حقوق مقدم الالتماس.⁴³

وفيما يتعلق بقضية غويرا، اعتبرت المحكمة أن المشكلات البيئية الخطيرة قد تؤثر على مصالح الأفراد وتمنعهم من التمتع بمنزلهم، وهكذا يعتبر هذا الأمر تخلاً بحقهم المتعلق بالحياة الخاصة والعائلية. ونتيجة لذلك، كان لدى السلطات الإيطالية التزام إيجابي لتزويد مقدمي الالتماس بالمعلومات الضرورية لتقييم مخاطر العيش في بلدة قريبة من مصنع للمواد الكيميائية شديدة الخطورة. إذ إن الإخفاق بتزويد مقدمي الالتماس بتلك المعلومات الضرورية اعتبر انتهاكاً لحقوقهم المنصوص عليها في المادة 8.⁴⁴

وأما بخصوص قضية ماكغينلي وإيغان، فقد اعتبرت المحكمة أنه من حق مقدمي الالتماس الحصول على المعلومات المعذية. بيد أن الحكومة قد تقيدت بالتزاماتها الإيجابية من خلال ترسيخ عملية يمكن خلالها الحصول على المعلومات التي أخفق مقدمو الالتماس في استخدامها.⁴⁵

وعلى الرغم من أن هذه القرارات الخاصة بالمحكمة الأوروبية تعد رف بحق الحصول على المعلومات، إلا أنها تشكل معضلة. ولأولاً، تقدمت المحكمة بحذر موضحة أن أحكامها مقتصره على حقائق كل قضية ولا ينبغي اعتبارها على أنها تضع مبدأ عام.⁴⁶ ثانياً، والأمر الذي يشكل معضلة أكبر، هو أن الاعتماد على حق احترام الحياة الخاصة والعائلية يفرض قيوداً خطيرة على نطاق حق الحصول على المعلومات. وهذا الأمر واضح من قضية غويرا، حيث كانت قفزة كبيرة اكتشافاً، كما حصل مع المحكمة، أن المشكلات البيئية الخطيرة ستؤثر على حق مقدمي الالتماس باحترام حياتهم الخاصة والعائلية. وعلى الرغم من قيام المحكمة بتلك القفزة في قضية غويرا، بناء على المضامين الواضحة للعدل والديمقراطية، إلا أن الأمر بعيد عن حقيقة أن هذا الأمر سيكون ممكناً على الدوام. وفي الواقع حشرت المحكمة نفسها في زاوية. فقد كان الأمر سيكون منطقياً ومتربطاً بشكل أكبر لو أن المحكمة اعترفت ببساطة بحرية المعلومات على أنها جزء من الحق بحرية التعبير.

⁴² غويرا، الفقرة 58.

⁴³ غاسكين، الفقرة 49.

⁴⁴ غويرا، الفقرة 60.

⁴⁵ ماكغينلي وإيغان الفقرتين 103-102.

⁴⁶ أنظر، على سبيل المثال، غاسكين، الفقرة 37.

المعلومات في مجالات محددة

معلومات عن البيئة

خلال العقد الماضي، كان هناك اعتراف مضطرب بأن الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة يعتبر أمراً أساسياً بالنسبة إلى التنمية المستدامة والمشاركة العامة الفاعلة في السيطرة البيئية. هذا ولقد تم تناول القضية لأول مرة بشكل جوهري عام 1992 في إعلان ريو دي جانيرو حول البيئة والتنمية، في المادة 10:

يتم معالجة القضايا البيئية بشكل أفضل من خلال مشاركة كافة المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. فعلى المستوى الوطني، سيتمتع كل فرد بالحصول المناسب على المعلومات المتعلقة بالمسائل والمواد والأشياء الخطرة في مجتمعاتهم، وسيحظون بفرصة للمشاركة في عمليات صنع القرار...⁴⁷

في عام 1998، وكمتابعة لإعلان ريو دي جانيرو، قامت الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية الأوروبية التابعة للأمم المتحدة (UNECE) والاتحاد الأوروبي بالتوقيع على الميثاق المتعلق بالحصول على المعلومات والمشاركة العامة في عملية صنع القرار والحصول إلى العدل في الشؤون البيئية الملزم قانونياً (ميثاق أراهوس).⁴⁸ وتوضح المقدمة التي تحدد الأساس المنطقي للميثاق بشكل جزئي:

بعد دراسة الأمر، وكما نتج من التأكيد على [الحق بالعيش في بيئة نظيفة] ينبغي أن يتمتع المواطنون بحق الحصول على المعلومات... وبالاعتراف بذلك، ففي مجال البيئة، فإن الحصول المطور على المعلومات والمشاركة العامة في عملية صنع القرار يعزز نوعية القرارات وتطبيقها، ويساهم بالوعي العام حول القضايا البيئية، ويمنح الجمهور فرصة للتعبير عن مخاوفه ويمكن السلطات العامة من الاهتمام بشكل مناسب بمثل هذه المخاوف.

ويطلب الميثاق، الذي أصبح ساري المفعول في تشرين الأول عام 2001، من الأطراف الدولية اتخاذ إجراءات قانونية لتطبيق أحكامها المتعلقة بالحصول على المعلومات البيئية.⁴⁹ إذ أن معظم تلك الأحكام محددة في المادة 4، التي تبدأ بالقول:

(1) ينبغي أن يضمن كل طرف أن... السلطات العامة، رداً على طلب يتعلق بمعلومات بيئية، تعمل على توفير مثل هذه المعلومات للجمهور...
(أ) دون الحاجة إلى الإفصاح عن أية مصلحة.

⁴⁷ وثيقة الأمم المتحدة/ المؤتمر 151/26 (المجلد 1).

⁴⁸ وثيقة الأمم المتحدة 4/ECE/CEP، الذي تم تبنيه في المؤتمر الوزاري الرابع في عملية "البيئة من أجل أوروبا"، 25 حزيران عام 1998، الذي أصبح ساري المفعول في 30 تشرين الثاني عام 2001.
⁴⁹ السابق، المادة 3 (1).

هذا ويعترف الميثاق بالحصول على المعلومات على أنه جزء من حق العيش في بيئة صحية،⁵⁰ أكثر من مجرد كونه حق قائم بذاته. بيد أنه يعتبر أول اتفاق دولي ملزم قانونياً يحدد معايير واضحة تتعلق بحق حرية المعلومات. ومن بين الأمور الأخرى، يطلب إلى الدول تبني تعريفات واضحة تتعلق "بالمعلومات البيئية" و"السلطة العامة"،⁵¹ بغية إخضاع الاستثناءات إلى اختبار الصالح العام،⁵² وإقامة جهة مستقلة تتمتع بسلطة مراجعة أي رفض يقضي بعدم الكشف عن المعلومات.⁵³ وفي مثل هذه الحالة، فإنه يمثل تطوراً إيجابياً من حيث ترسيخ حق الوصول إلى المعلومات.⁵⁴

معلومات تتعلق بحقوق الإنسان

لقد كانت هناك خطوات داخل المجتمع الدولي للاعتراف بجانب خاص من حق حرية المعلومات فيما يتعلق بحقوق الإنسان. ففي عام 1998، قامت الجمعية العمومية في الأمم المتحدة بتبني إعلان حول حق الأفراد ومسؤولياتهم، ومجموعات وأعضاء في المجتمع لتعزيز وحماية حقوق الإنسان المعترف بها دولياً والحريات الأساسية [الإعلان المتعلق بالمدافعين عن حقوق الإنسان].⁵⁵ حيث توفر المادة 6 تحديداً الحصول على المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان:

يتمتع الجميع بحق، على الصعيد الفردي وبالاشتراك مع الآخرين:

(1) المعرفة والبحث والوصول وتلقي
والاحتفاظ بالمعلومات المتعلقة
بكافة حقوق الإنسان
والحريات الأساسية، بما في ذلك الحصول
على المعلومات فيما يتعلق بكيفية تطبيق
هذه الحقوق والحريات في الأنظمة
التشريعية، والقضائية والإدارية
الداخلية؛

(2) وما هو منصوص عليه في حقوق
الإنسان والاتفاقيات الدولية الأخرى
القابلة للتطبيق،
فإنه من الحرية بمكان نشر ونقل وتوزيع
الآراء إلى الآخرين، والمعلومات والمعرفة
المتعلقة بكافة حقوق الإنسان والحريات
الأساسية...

لذلك تعترف المادة 16 بأن الحق بالبحث عن المعلومات والحصول عليها وتلقيها فيما يتعلق بحقوق الإنسان يعتبر أمراً أساسياً لتعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بشكل فاعل.

كما يمكن العثور كذلك على حق الحصول على المعلومات المتعلقة بحقوق الإنسان في بعض الأطر الوطنية. فعلى سبيل المثال في جنوب أفريقيا، تم توسيع الالتزام الخاص بتوفير الحصول على المعلومات

⁵⁰ السابق، المادة 1.

⁵¹ السابق، 2 (2)-(3).

⁵² السابق، المادة 4 (4).

⁵³ السابق، المادة 9.

⁵⁴ فيما يتعلق بالجزء الأكبر، تتماشى المعايير المحددة في الميثاق مع المادة 19، حق الجمهور بالمعرفة: تشريع المبادئ المتعلقة بحرية التعبير (نندن: المادة 19، 1999). كما يمكن الحصول على ملخص للمبادئ في نهاية هذا الجزء. فهي موجودة بالتفصيل في

الموقع الإلكتروني الخاص بالمادة 19، أنظر: www.article19.org/docimages/512.htm

⁵⁵ القرار 144/53، في 8 آذار عام 1999.

ليشمل جهات خاصة حيث تكون تلك المعلومات مطلوبة لممارسة أي حق وحمايته. وينص الجزء 32 من دستور جنوب أفريقيا الذي وضع عام 1996 على:

1. يتمتع الجميع بحق الوصول إلى...

(ب) أية معلومات يحتفظ بها شخص آخر
ومطلوبة لممارسة أي من هذه الحقوق وحمايتها.

فهذا الأمر مطبق في الجزء 50 من قانون تعزيز الحصول على المعلومات.⁵⁶

تؤ من هذه الأحكام للأفراد بشكل فاعل الحصول على أية معلومات تحتفظ بها الدولة فيما يتعلق بحقوق الإنسان والإساءة إلى حقوق الإنسان. بيد أن المادة 19 ناقشت مطولاً كون الدول خاضعة إلى التزام إيجابي جوهري في هذا المجال، بما في ذلك ضمان توفر المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال لقد برهننا أن حق حرية التعبير، "الذي لاطالما تم الاعتراف به على أنه أمر هام في تعزيز المساءلة الديمقراطية والمشاركة، كما أنه يفرض التزام على الحكومات لتسهيل الكشف عن المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي حدثت في الماضي."⁵⁷ بمعنى آخر، لا يكفي أن يتمتع الأفراد فقط بالوصول على أية معلومات تحتفظ بها الدولة، إذ يتعين على الدولة ضمان توفر المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت في الماضي بكل يسر، بما في ذلك جمعها ومقارنتها وحفظها وتوزيعها حيثما يكون ذلك ضرورياً.

تطورات وطنية

تلقي الفرضية القائلة بأن حق الحصول على المعلومات هو حق أساسي من حقوق الإنسان تأييداً قويا في عدد من التطورات الوطنية. وتقدم عدد من الدول اعترافاً دستورياً بهذا الحق من خلال أحكام دستورية محددة، بينما قامت المحاكم الرئيسية في دول أخرى بتفسير الضمان العام لحرية التعبير على أنه يشمل حق الحصول على المعلومات. ولهذا الأخير أهمية خاصة كتفسيرات وطنية لضمانات دستورية لحرية التعبير ذات علاقة لفهم مضمون نظيراتها الدولية. إن أهمية حرية المعلومات تتعكس أيضاً في توجه عالمي شامل نحو تبني قوانين وطنية من شأنها تفعيل هذا الحق.

تفسير دستوري

أقرت العديد من المحاكم المرموقة في دول عديدة في العالم أن حق الحصول على المعلومات هو حق يحميه الضمان الدستوري العام لحرية التعبير. فمثلاً، في عام 1969 أقرت المحكمة العليا في اليابان من خلال قضيتين هامتين أن مبدأ "الشيرو كنري" أي "حق المعرفة" هو حق يحميه ضمان حرية التعبير وفقاً للمادة 21 من الدستور.⁵⁸

وفي عام 1982 أقرت المحكمة العليا في الهند أن الوصول إلى المعلومات الحكومية هو جزء جوهري من الحق الأساسي لحرية التعبير وإبداء الرأي وذلك في المادة 19 من الدستور:

⁵⁶ القانون رقم 2، 2002.

⁵⁷ من يريد أن ينسى؟ الحقيقة والوصول إلى المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان التي وقعت في الماضي (لندن: المادة 19، 2000)، صفحة 5. على الإنترنت www.article19.org/docimages/869.htm

⁵⁸ ريبنا، لورنس، أنظمة الكاشفة في الحكومات المحلية في اليابان، المكتب الوطني للأبحاث الآسيوية، ورقة رقم 16، تشرين الأول 1999، ص 3.

إن مبدأ الحكومة المفتوحة هو بمثابة انبثاق مباشر من الحق في المعرفة والذي يبدو مفهوماً ضمناً من حق حرية التعبير والرأي الذي تضمنه المادة 19 (1) (أ). وبالتالي فإن مبدأ كشف المعلومات المتعلق بأداء الحكومة يجب أن يسود، وأن التكتف هو استثناء لا يبرر إلا عندما تستدعي أقصى متطلبات المصلحة العامة ذلك. ويجب أن تكون منهجية المحكمة تقديراً مجالاً لسرية قدرها لممكن بما يتوافق ومتطلبات المصلحة العامة، مع الأخذ في الاعتبار دائماً أن الكشف يخدم أيضاً جانباً هاماً من المصلحة العامة.⁵⁹

في كوريا الجنوبية، أقرت المحكمة الدستورية في قضيتين أساسيتين في عامي 1989 و 1991 أن هناك "الحق في المعرفة" والذي يتضمنه ضمان حرية التعبير في المادة 21 من الدستور، وأنه وفي ظروف معينة يمكن انتهاك هذا الحق عندما يرفض مسؤولون حكوميون الكشف عن وثائق مطلوبة.⁶⁰

في بعض الدول، وبالتحديد الولايات المتحدة، أبدت المحاكم الوطنية تردداً بقبول أن ضمان حرية التعبير يشمل الحق في الحصول على معلومات تحتفظ بها الدولة. وقد أقرت المحكمة العليا الأمريكية بأن التعديل الأول للدستور والذي يضمن حرية التعبير وحرية الصحافة "لا يمنح حق الحصول على معلومات حكومية أو مصادر معلومات تخضع لسيطرة الدولة".⁶¹ ولكن ربما كان هذا بسبب أن التعديل الأول صيغ بلغة سلبية حصرية تطلب من مجلس النواب الامتناع عن تبني أي قانون من شأنه المساس بحرية التعبير.⁶² على الصعيد الدولي، ومعظم الضمانات الدستورية لحرية التعبير، هي أكثر ايجابية مدركة أنه وفي بعض الحالات يصبح من الضروري أن تتخذ الحكومة إجراءات لضمان احترام تطبيق هذا الحق الديموقراطي الأساسي.

أحكام دستورية محددة

تضع العديد من الدول حق الحصول على المعلومات بالتحديد ضمن حقوق الإنسان التي يكفلها الدستور، وتعتبر السويد مثلاً مثيراً للاهتمام على ذلك، حيث أن مجمل قانون حرية التعبير الذي تم تبنيه عام 1766 يحظى بمكانة دستورية. ويتضمن هذا القانون أحكاماً شاملة حول حرية الحصول على المعلومات. وخلال العقد المنصرم، قامت العديد من الدول التي تبنت أنظمة التعددية الحزبية أو التي تسير في مرحلة انتقالية نحو الديمقراطية، بإضافة حق حرية المعلومات إلى دساتيرها. والأمثلة على ذلك تشمل بلغاريا (المادة 41) واستونيا (المادة 44) و هنغاريا (المادة 61 (1)) وليتوانيا (المادة 25 (5)) وملاوي (المادة 37) ومولدوفيا (المادة 34) والفلبين (المادة 3 (7)) وبولندا (المادة 61) ورومانيا (المادة 31) وروسيا الاتحادية (المادة 24 (2)) وجنوب أفريقيا (الجزء 32) وتايلاند (الجزء 58).

وفي أمريكا اللاتينية ركزت الدساتير على جانب هام واحد من حق الحصول على المعلومات وهو حق طلب الفرد الحصول على المعلومات المتعلقة به شخصياً عند الضرورة سواء كانت هذه المعلومات لدى هيئة عامة أو خاصة وذلك بغية تحديثها أو تصحيحها. فمثلاً، تنص المادة 43 من الدستور الأرجنتيني على ما يلي:

من حق كل فرد أن يتقدم بطلب (للمعلومات الشخصية) للتأكد من أن أية معلومات توجد لدى بنوك

⁵⁹ س.ب. جابتا. الرئيس الهندي (1982) ص 234.

⁶⁰ سانغ ناك، تقرير كوريا (ملخص بالإنجليزية)، قدم في المؤتمر الآسيوي حول المجتمع المدني وحرية الوصول إلى المعلومات الحكومية، طوكيو، اليابان، 13-14 نيسان 2001.

⁶¹ هوشنز كيود، 483 يو اس 1 (1978)، صفحة 15

⁶² ينص الجزء المتعلق بهذا في التعديل الأول على: "لا يقر مجلس النقابة أي قانون من شأنه الانتقاص من حرية التعبير أو حرية الصحافة أو من حق الناس بالاجتماعات السلمية والطلب من الحكومة تصويب الأخطاء".

معلومات عامة أو خاصة عنه وكيفية استخدام هذه المعلومات كمواد للتقارير. وإذا كانت هذه المعلومات خاطئة أو تتسم بالتميز، فمن حق الفرد المطالبة بشطب هذه المعلومات أو إبقائها سرية أو تحديثها دون انتهاك سرية مصادر المعلومات.

تشريعات حرية المعلومات

أن قوانين حرية المعلومات التي تفعل عمليا حق الحصول على المعلومات هي قوانين موجودة منذ أكثر من 200 عام. ولكن معظمها وضع خلال العشرين سنة الماضية. ولكن ثمة موجة حقيقية من قوانين حرية المعلومات تجتاح العالم هذه الأيام، ففي العقد المنصرم تم إقرار العديد من هذه القوانين أو أنها تخضع للتطوير في دول في مختلف مناطق العالم. فالإلحاح المتزايد على إقرار قوانين وتشريعات حرية المعلومات هو مؤشر على مكانتها كحق من حقوق الإنسان.

يعود تاريخ قوانين حرية الحصول على المعلومات إلى السويد حيث تخضع حرية الحصول على المعلومات إلى الحماية هناك منذ عام 1766 كما ذكرنا سابقا. وثمة دولة أخرى لها تاريخ طويل سن تشريعات تضمن حرية الحصول على المعلومات وهي كولومبيا، التي سمحت قوانينها السياسية والبلدية والتنظيمية للأفراد طلب وثائق تحتفظ بها وكالات حكومية أو موجودة في الأرشيف الحكومي. وأقرت الولايات المتحدة قانونا يضمن حرية الحصول على المعلومات عام 1967⁶³ وتبعه تشريع في استراليا،⁶⁴ وكندا⁶⁵ ونيوزيلندا⁶⁶ كلها عام 1982.

ومنذ ذلك الوقت⁶⁷ أقرت دول كثيرة قوانين تضمن حرية الوصول الى المعلومات من ضمنها:

- ◆ آسيا: هونغ كونغ،⁶⁸ الهند،⁶⁹ اليابان،⁷⁰
- باكستان،⁷¹ كوريا الجنوبية،⁷² وتايلندا.⁷³
- ◆ الشرق الأوسط: إسرائيل،⁷⁴
- ◆ أفريقيا: جنوب أفريقيا،⁷⁵
- ◆ الأمريكيتان: بليز،⁷⁶ جامايكا،⁷⁷
- المكسيك،⁷⁸ البيرو⁷⁹ وترينداد وتوباغو.⁸⁰

⁶³ الدستور الأمريكي، عنوان 5، الجزء 552

⁶⁴ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1982

⁶⁵ قانون حرية الحصول على المعلومات، الفصل 1 أ

⁶⁶ قانون المعلومات الرسمية، 1982

⁶⁷ لمراجعة كاملة ومحدثة لهذه المستجدات راجع بانيسار، ديفد، حرية الحصول على المعلومات السجلات الحكومية حول العالم على شبكة الإنترنت على العنوان: <http://www.freedominformation.org/survey/>.

⁶⁸ قانون حرية الحصول على المعلومات، آذار 1995

⁶⁹ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002

⁷⁰ القانون الخاص بحرية الحصول على المعلومات الحكومية 1999

⁷¹ قانون حرية الحصول على المعلومات 2002

⁷² قانون الكشف عن المعلومات للوكالات العامة، 1998

⁷³ قانون المعلومات الرسمية، كانون ثاني 1997

⁷⁴ قانون حرية الحصول على المعلومات، قانون 5758، نيسان 1998

⁷⁵ قانون تشجيع الحصول على المعلومات، المادة 2 عام 2000

⁷⁶ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1994

⁷⁷ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002

⁷⁸ الشفافية الفيدرالية و قانون حرية الحصول على المعلومات الحكومية، 2002

⁷⁹ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002

⁸⁰ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1999

♦ اور وبا : البانيا،⁸¹ البوسنا وا لهرسك،⁸²
بلغاريا،⁸³ جمهورية التشيك،⁸⁴ استونيا،⁸⁵
جورجيا،⁸⁶ هنغاريا،⁸⁷ لاتفيا،⁸⁸ ليتوانيا،⁸⁹
م ولدوفيا،⁹⁰ سلوفاكيا،⁹¹ رو سيا،⁹²
اوكرانيا،⁹³ والمملكة المتحدة.⁹⁴

بالإضافة إلى ذلك، تعكف دول كثيرة في كافة مناطق العالم على دراسة وإعداد مشاريع قوانين حول حرية الحصول على المعلومات. وبالتالي نجد أن هناك توجهها عالميا كبيرا نحو تبني تشريعات تضمن حرية الحصول على المعلومات.

منظمات حكومية دولية

وتجد هذه المستجدات الوطنية مثيلا لها في تبني عدد متنام من المنظمات الحكومية الدولية سياسات مماثلة حول حرية الحصول على المعلومات. إن العديد من هذه المنظمات الحكومية الدولية والتي كانت في معظم الأوقات تعمل بصورة سرية أو تكشف المعلومات على مسؤوليتها، تعترف الآن أن حرية حصول الناس على المعلومات التي تحتفظ بها هذه المنظمات هو حق لكل الناس وليس امتيازاً لأحد. وكان تبني إعلان ريو حول البيئة والتنمية عام 1992 بمثابة معلم بارز في هذه العملية وضع ضغطاً كبيراً على المؤسسات لتنفيذ سياسات حول المشاركة الشعبية وحرية الحصول على المعلومات.

ومنذ تبني إعلان ريو قام البنك الدولي⁹⁵ وكافة بنوك التنمية الإقليمية الأربعة - البنك الأمريكي للتنمية⁹⁶ ومجموعة بنك التنمية الإفريقي⁹⁷ وبنك التنمية الآسيوي⁹⁸ والبنك الأوروبي للإعمار والتنمية⁹⁹ بتبني سياسات مكاشفة حول المعلومات. واتخذ البنك الدولي خطوات حقيقية لمراجعة سياسته، الأمر الذي زاد من عدد الوثائق المتوفرة. وحذت بنوك التنمية الإقليمية الأخرى حذو البنك الدولي وكانت سياسات المكاشفة التي تبنتها هذه البنوك شبيهة جداً بسياسة البنك الدولي.

في عام 1997 تبني برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP) أيضاً سياسة مكاشفة حول المعلومات العامة على اعتبار أن المعلومات هي أمر أساسي للتنمية البشرية المستدامة وأنها أساسية أيضاً لمصداقية ومسئولية البرنامج¹⁰⁰ ووضعت السياسة قائمة بوثائق محددة ستكون متوفرة لعامة الناس وتقدم فرضيات عامة

⁸¹ قانون رقم 8503 حول حق الحصول على المعلومات والوثائق الرسمية، 1999

⁸² قانون حرية الحصول على المعلومات، تشرين أول 2000

⁸³ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2000

⁸⁴ قانون حرية المعلومات، 1999

⁸⁵ قانون المعلومات العامة، 2000

⁸⁶ قانون جورجيا حول حرية الحصول على المعلومات، 1998

⁸⁷ قانون رقم IXIII لعام 1992 حول حماية المعلومات الشخصية ونشر المعلومات ذات الاهتمام العام

⁸⁸ قانون حرية الحصول على المعلومات، 1998

⁸⁹ قانون حق الحصول على المعلومات من الدولة والبلديات لعام 2000

⁹⁰ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2000

⁹¹ قانون حرية الحصول على المعلومات وتعديل بعض القوانين (قانون حرية الحصول على المعلومات)

⁹² قانون حرية المعلومات، الكشف عن المعلومات وحمايتها 1/25 / 1995 قانون رقم 24- ف ز

⁹³ قانون المعلومات، 2 تشرين ثاني 1992، قانون رقم 12-2657

⁹⁴ قانون حرية الحصول على المعلومات، 2002 الفصل 36

⁹⁵ سياسة البنك الدولي حول كشف المعلومات (واشنطن دي سي): البنك الدولي، 1994

⁹⁶ الكشف عن المعلومات، بنك التنمية الأمريكي، كانون الأول 1994

⁹⁷ الكشف عن المعلومات، مجموعة بنك التنمية الإفريقي

⁹⁸ السرية والمكاشفة حول المعلومات، بنك التنمية الآسيوي، آب 1994.

⁹⁹ سياسة الكشف عن المعلومات، البنك الأوروبي للإعمار والتنمية، 1996.

¹⁰⁰ سياسة الكشف عن المعلومات العامة، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 1997، راجع الفقرة 3

لصالح المكاشفة مع عدد من الاستثناءات.¹⁰¹ وفيما يتعلق بهذه العملية أنشأت السياسة مجلس المراقبة الخاص بنشر المعلومات والوثائق والذي من وظيفته مراجعة أي رفض للكشف عن المعلومات. ويتكون المجلس من خمسة أعضاء - ثلاثة من موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وموظفان من قطاع غير ربحي يعينه ما مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي (UNDP).¹⁰²

وفي نيسان عام 2001 تبنى البرلمان الأوروبي ومجلس الاتحاد الأوروبي تشريعا حول الحصول على وثائق البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية.¹⁰³ المادة (1)2 تتص على ما يلي:

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

ولهذه التعليمات العديد من الجوانب الإيجابية بما في ذلك قائمة ضيقة من الاستثناءات التي تخضع لاختبار تحديد الضرر. كما تقدم التعليمات مراجعة داخلية لأي رفض للكشف عن المعلومات، بالإضافة إلى مناشدة المحاكم و/أو ديوان المظالم.¹⁰⁴ ولكن هناك بعض الجوانب الإشكالية في هذه التعليمات. فمثلا، بعض الاستثناءات الأساسية لا تخضع لتوجه المصلحة العامة.¹⁰⁵ كما تسمح التعليمات لأي دولة عضو في الإتحاد أن تطلب من الدول الأخرى عدم الكشف عن معلومات دون موافقة مسبقة منها.¹⁰⁶

¹⁰¹ الفقرات 6,11-15

¹⁰² الفقرات 20-23

¹⁰³ تعليمات (المفوضية الأوروبية) رقم 2001/1049 للبرلمان الأوروبي والمجلس 2001/ 5/30 فيما يتعلق بحرية الحصول على المعلومات حول وثائق البرلمان الأوروبي والمفوضية الأوروبية.

¹⁰⁴ المادتان 7 و 8

¹⁰⁵ المادة 4 (1)

¹⁰⁶ المادتان 4(5) و 9 تعرضت هذه التعليمات لنقد شديد من بعض مجموعات مراقبة حرية الحصول على المعلومات. انظر مثلا خدمات المواطنين الأوروبيين، مكتب البيئة الأوروبي، اتحاد الصحفيين الأوروبيين، لجنة مايجرز ومراقبة الدولة، "رسالة مفتوحة من المجتمع المدني حول القواعد الجديدة للحصول على وثائق مؤسسات الاتحاد الأوروبي" 2 أيار 2001.

تقارير الدول

بلغاريا

مقدمة

اعتمد القانون البلغاري في الحصول على المعلومات العامة¹ بتاريخ 22 حزيران من عام 2000، والذي ينفذ على أرض الواقع، ما كفله الدستور من حق الحصول على المعلومات. وقد تم تعديل القانون مرة واحدة عام 2002 لياخذ بعين الاعتبار المشاكل التي كانت موجودة في النسخة الأصلية. وكما تم إقرار قانون بخصوص السرية، وهو قانون حماية المعلومات السرية، في نيسان لعام 2002. ويعد ذلك تطوراً هماً إذا ما علمنا أن قانون الحصول على المعلومات بشكل عام يترك نعرف المعلومات السرية إلى تشريعات أخرى لتتولى ذلك.⁽²⁾

حق الحصول

يبين القانون أن هدفه هو تنظيم العلاقات الاجتماعية المرتبطة بمسألة الحصول على المعلومات العامة⁽³⁾. واستناداً إلى المادة (4)، يحق للمواطنين وللأجانب المقيمين في الدولة وللهيئات القانونية الحصول على المعلومات العامة ضمن شروط وإجراءات محددة، ما لم يقدم قانون آخر إجراءات خاصة للبحث عن هذه المعلومات. وهذا ما يمهد لاحتمالية تقديم قانون آخر لحق الحصول أقل فعالية أو أكثر كلفة، ليقوض بذلك قانون حرية المعلومات.

وتبين المادة (6) المبادئ التي تحكم حق الحصول على المعلومات، بما في ذلك ضمان الصراحة والدقة في المعلومات، وتأمين ظروف الوصول بالتساوي، وحماية الحق في الحصول على المعلومات وضمان أمن المجتمع والدولة.

تعريفات

تم تعريف المعلومات العامة في القانون الأصلي بأنها المعلومات المتعلقة بالحياة الاجتماعية والتي تعطي المواطنين فرصة تشكيل آرائهم حول الهيئات العامة التي يشملها هذا القانون وبغض النظر عن كيفية تخزين هذه المعلومات⁽⁴⁾. وقد تم تعديل هذا القانون بسبب المشاكل المتعلقة بالتفسيرات الشخصية لهذا الشرط. وينص هذا القانون بكل بساطة على أن المعلومات العامة هي أية معلومات تخلقها أو تستقبلها أو تحتفظ بها الهيئات والجهات التي يشملها هذا القانون "وهذه المعلومات لم تعرف بأنها متعلقة بالدولة أو أنها أسرار تقع تحت حماية القانون." وفي الوقت الذي يزيل فيه هذا التعديل المشكلة السابقة فإنه يخلق مشكلة جديدة وهي الاستثناء بالجملة لتفعيل القانون من أية معلومات يمكن تعريفها بالسرية وفقاً لقانون آخر. وسيكون من الأفضل لو شملنا كافة المعلومات ضمن بوتقة هذا القانون ومن ثم يمكننا بعد ذلك تقديم نظام شامل للاستثناءات من أجل حماية أية مصالح مشروعة.

كما أن هذا القانون يضع أنواعاً معينة من المعلومات خارج نطاقه بما في ذلك المعلومات التي لا يمكن الحصول عليها وفقاً لأحكام وشروط الأجهزة الإدارية، إضافة إلى المعلومات التي تحفظ في أرشيف الدولة. وليس من الواضح سبب استثناء هذه المعلومات، ولكن هذا لا يتوافق مع ممارسات معظم الدول⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ موجود على الموقع: <http://www.aip-bg.org/documents/access.htm>

⁽²⁾ الدستور البلغاري، 1991، مادة (41).

⁽³⁾ المادة (1).

⁽⁴⁾ المادة (2).

⁽⁵⁾ المادة (8).

وتحدد المادة (3) مجموعة تين من الهيئات العامة . الأولى هي "هيئات الدولة ووحدا تها الإقليمية وهيئات الحكم الذاتي المحلية." وأما المجموعة الثانية فهي الهيئات الخاصة للقانون العام والأفراد والأجهزة القانونية التي يتم تمويلها من خلال الميزانية الموحدة بالقدر الذي يسد احتياجات التمويل. وللفرق بين هاتين المجموعتين بعض العلاقة بالاستثناءات (راجع في الأسفل). وكان الإعلام قد أدرج في السابق ضمن هذا التعريف، ولكنه استثنى بعد ذلك كجزء من عملية التعديل. وهذا تعريف عام إلا أنه ليس من الواضح فيما إذا كانت المؤسسات الخاصة التي تتولى وظائف عامة ولا تتلقى تمويلاً عاماً مشمولة في هذا التعريف أم لا.

العملية

في العادة قد يتم تقديم طلب شفهي أو خطي شريطة أنه في حال رفض الطلب الشفهي فإنه قد يتبع بطلب خطي. ومن المفروض أن يجنبنا السيئات التي قد تنشأ عن القيام بطلب شفهي. ويجب أن يشتمل الطلب على الاسم وبيانات الاتصال لمقدم الطلب، بالإضافة إلى وصف وافٍ للمعلومات المطلوبة والشكل الذي يرغب أن يكون الوصول فيه إلى المعلومات. ويجب تسجيل الطلبات من قبل الهيئة العامة المعنية⁽⁶⁾.

وكما يعلم مقدم الطلب خطياً بالقرار بخصوص طلبه بالسرعة الممكنة وفي مدة لا تزيد عن 14 يوماً إلا إذا احتوى الطلب على عدد كبير من الوثائق فتبرز الحاجة عندها إلى المزيد من الوقت لإعطاء الرد، وفي هذه الحالة فإن مدة التمدد لا تتجاوز عشرة أيام، شريطة أن يتم إخطار مقدم الطلب بذلك. وفي حال منح الحق في الحصول على المعلومات، فعلى المذكرة أن تبين مقدار هذا الوصول، والفترة التي يمكن خلالها التمتع بهذا الحق، والتي لا تقل عن 30 يوماً، وموقع الوصول وشكله وكلفته. أما في حالة رفض منح حق الحصول، فيجب تقديم "الدواعي القانونية والواقعية لهذا الرفض"، بالإضافة إلى التاريخ والحق في الاستئناف. وفي كلتا الحالتين يجب أن يوقع مقدم الطلب على المذكرة أو أن ترسل إليه بالبريد المسجل. وعلى مقدم الطلب أن يظهر ليطلع على المعلومات ضمن الفترة المحددة لذلك⁽⁷⁾. ومن الأفضل كذلك أن يعبر القانون عن مدى الرضا عن هذه الطلبات سواء بواسطة البريد العادي أو البريد الإلكتروني.

وعندما تكون المعلومات المطلوب الحصول عليها غير واضحة الوصف، يعطى مقدم الطلب فترة لا تزيد عن 30 يوماً لتصحيح الموقف، وتبدأ مدة 14 يوماً للرد اعتباراً من الفترة ما بعد إتمام عملية التوضيح. وفي حال عدم توفر المعلومات لدى الهيئة التي يتم تقديم الطلب الأصلي إليها، رغم علم هذه الهيئة بأن هيئة عامة أخرى تحتفظ بهذه المعلومات، فعلى هذه الهيئة أن ترسل بطلب إلى تلك الهيئة الأخرى خلال فترة زمنية قدرها 14 يوماً⁽⁸⁾.

ويبين القانون مهلاً زمنية مختلفة وإجراءات مختلفة يتعين فيها موافقة طرف ثالث. عندها يتم تمديد المرحلة إلى 14 يوماً آخرين ويتم الاتصال بالطرف الثالث خلال أسبوع. ويتعين أن يتوافق أي كشف للمعلومات مع الشروط التي يفرضها الطلب الثالث في إعطاء الموافقة. وفي حال رفض الطرف الثالث الكشف عن هذه المعلومات، يتم فصل وإظهار أي جزء من المستند، والذي يجوز أن يقدم من دون التأثير في مصالح ذلك الطرف⁽⁹⁾.

ويشير القانون إلى تقديم المعلومات على أربعة أشكال مختلفة وهي: تدقيق السجل، توضيح لفظي، نسخة ورقية أو أية نسخ أخرى. ويتم تقديم المعلومات بالشكل المطلوب ما لم يكن غير ممكن فنياً. أو إذا كان ذلك الشكل من تقديم المعلومات سيؤدي إلى زيادة غير مبررة في التكاليف أو إلى اعتداء على حقوق الطبع. ويتم تقديم أول شكلين من أشكال الحصول على المعلومات بدون فرض رسوم معينة، في حين تفرض رسوم الشكلين اللاحقين حسب جدول زمني تحدده وزارة المالية، بحيث لا تتجاوز التكاليف الفعلية المترتبة. ويتعين إعلام مقدم الطلبات على الفور بأشكال الاستلام والرسوم المترتبة. وقد يطلب الأفراد ذوو الاحتياجات الخاصة الحصول على المعلومات بالشكل الذي يتواءم مع حاجاتهم⁽¹⁰⁾.

⁽⁶⁾ المادة 24 و 25.

⁽⁷⁾ المادة 28 و 29 و 30 و 34 و 38 و 39.

⁽⁸⁾ المادة 29 و 32.

⁽⁹⁾ المادة 31.

⁽¹⁰⁾ المواد 20 و 21 و 26 و 27.

ويطلب من المجموعة الأولى من الهيئات العامة، أية مؤسسات الدولة ووحدها الإقليمية وهيئات الحكم الذاتي المحلية، وليس المجموعة الأخرى، أن تعين موظفين متخصصين في المعلومات مسؤوليتهم التعامل مع طلبات الحصول على المعلومات⁽¹¹⁾. وليس من الواضح سبب تقييد هذا الشرط الإلزامي بهذا الشكل.

واجب النشر

يشمل القانون البلغاري بخصوص الحصول على المعلومات أحكاماً مشددة حول واجب النشر فعلى الهيئات العامة أن "تنشر" المعلومات الرسمية المحتواة في وثائقها الرسمية إضافة إلى فئات أخرى من المعلومات المطلوب نشرها بموجب القانون⁽¹²⁾. كما يتعين على الهيئات العامة نشر وتوزيع المعلومات المتعلقة بنشاطاتها، سواء كان على شكل منشورات أو من خلال إعلانات. وتنص الفقرة الثانية من المادة (14) على أن تقوم الهيئات العامة بنشر المعلومات التي قد تحول دون الأخطار على الحياة والصحة والأمن والممتلكات. وقد تصح هذه المعلومات معلومات أخرى كانت قد وزعت في السابق ولكنها لم تكن دقيقة، أو أنه من المفروض أن يتم توزيعها ونشرها بموجب قانون آخر. واستناداً إلى المادة نفسها يتعين نشر المعلومات ذات المصلحة العامة حتى لو كانت سرية، بحيث تغلب المصلحة العامة على احتمالية إلحاق الضرر بالمصلحة المحمية. ويعتبر تغليب الأولوية للمصلحة العامة فيما يتعلق بواجب النشر شكلاً مثيراً للاهتمام من أشكال الإبداع، والذي لا يتواجد في معظم القوانين الأخرى. ومن المثير للاهتمام أيضاً أنه لا نجد أولوية المصلحة العامة غالبية فيما يتعلق بطلب الوصول إلى المعلومات.

كما يقدم القانون كل ما يتعلق بالنشر للمعلومات المرتبطة بالهيئة العامة، بما في ذلك وصف لسلطات هذه الهيئة وهيكلها ووظائفها ومسؤولياتها وقائمة بالوثائق الرسمية المصدرة ضمن صلاحيات الهيئة واسم وبيانات اتصال وساعات عمل الموظف المفوض لاستلام طلبات الوصول إلى المعلومات⁽¹³⁾. ويتعين على وزير إدارة الدولة أن يقوم بنشر ملخص عن هذه المعلومات سنوياً "ويجب أن تكون هذه المعلومات متوفرة في كل إدارة ليقوم المواطنون بمراجعتها"⁽¹⁴⁾.

وليس من الواضح بدقة مدى الالتزام بالنشر، فقد تكون المعلومات ذات "المصلحة العامة" مصطلحاً عاماً وواسعاً جداً اعتماداً على كيفية تفسير هذا المصطلح على أرض الواقع.

الاستثناءات

بخلاف معظم قوانين حرية المعلومات، فإن هذا القانون لا يشتمل على قائمة شاملة بالاستثناءات. وعوضاً عن ذلك، تستثنى المعلومات التي تصنفها قوانين أخرى بأنها سرية من تعريف المعلومات العامة. كما ينص القانون بشكل محدد على عدم الكشف عن مثل هذه المعلومات⁽¹⁵⁾. وهذا أمر سيئ ومناقض للمقاييس الدولية المذكورة سابقاً. ورغم أن عدداً من القوانين في دول أخرى لا تغير في قوانين السرية، فإن معظمهم يشمل على الأقل مجموعتهم الخاصة بهم من الاستثناءات.

كما يشير القانون إلى عدد من الاستثناءات الإضافية الموزعة في جملة أحكامه وشروطه. وبشكل عام، فإن هذه الاستثناءات لا تتعلق باختبارات الضرر ولا يتعلق أي منها بأولوية المصلحة العامة. وتنص الفقرة الثالثة من المادة (2) أن القانون لا ينطبق على المعلومات الشخصية. وهذا من سوء الحظ خاصة في غياب غلبة المصلحة العامة. وتحتفظ الهيئات والمؤسسات العامة بمدى كبير من المعلومات الشخصية ومن الأفضل أن يقتصر القانون على أي استثناء في الحصول على المعلومات والتي يكون الكشف عنها مصدر ضرر فعلي على مصلحة الخصوصية المشروعة. وتنص المادة (5) على أن حقوق الحصول على المعلومات لا يجوز أن تتم بشكل يقوض فيه حقوق الآخرين ويسبب إلى سمعتهم، والأمن الوطني والنظام العام والمعايير المقاييس الصحية والأخلاقية على المستوى الوطني. ومن غير الواضح فيما إذا كان ذلك يعمل على الحد من استخدام المعلومات العامة. وفي هذه الحالة يكون ذلك من غير الضروري في ظل وجود عدة قوانين

⁽¹¹⁾ الأحكام الانتقالية والنهائية للتعديلات.

⁽¹²⁾ المادة (12).

⁽¹³⁾ المادة 15

⁽¹⁴⁾ المادة 16

⁽¹⁵⁾ راجع المادة 2 (1) و 7 (1)، راجع أيضاً المادة 9 (2).

متخصصة بهذا الشأن، أو أنه يعمل على الحد من الوصول إلى المعلومات. وفي الحالة الثانية، فإن ذلك يعتبر منطوقاً واسع النطاق ومبهماً كذلك، ومن المحتمل جداً أن يتم استغلال مثل حالة المنع هذه.

وتبين الفقرة الثانية من المادة (13) بعض القيود المفروضة على الوصول إلى المعلومات الإدارية العامة، بما في ذلك ما يتعلق بالعمل التحضيري لوثيقة رسمية والذي لا تتطوي تحتها أية أهمية بحد ذاتها (رغم أن التعديلات تنص على ضرورة نشر المعلومات بعد أن يتم اعتماد المستند أو الوثيقة). وتستثنى نفس المادة المعلومات المتعلقة بالمفاوضات المستمرة. فكلما الاستثناء بين محدود زمنياً بفترة 20 سنة، وهذه هي الفترة الزمنية الوحيدة من نوعها المذكورة في القانون نفسه⁽¹⁶⁾.

تنص المادة (17) على عدم تقييد الحصول على المعلومات الموجودة لدى الجهات المعنية الخاضعة لأحكام القانون العام والهيئات الخاصة التي يتم تمويلها من خلال الموازنة الموحدة، وذلك بموجب الفقرة الثانية من المادة (17)، والتي تسمح بقيود على لأسرار التجارية والتي قد يؤدي الكشف عنها إلى تنافس غير نزيه. وتصنيف المادة (37) إلى هذه الاستثناءات حيث تؤثر المعلومات على كلمة مصالح طرف ثالث لم يعط موافقته بعد. وإن حدود كلمة "تؤثر" غير معرفة ولكنها تكون حدوداً واسعة جداً وفي حالات أخرى يكون الاستثناء فيها مقيداً بشكل طبيعي بالمعلومات المقدمة بسرية من الأصل والتي قد يلحق الكشف عنها الضرر بالطرف الثالث المعني.

مبيناً أن الوصول إلى المعلومات قد يكون كاملاً أو جزئياً¹⁷ وفي الحالات التي تكون المعلومات فيها قد نشرت، فإنه يطلب من الهيئة العامة أن تقوم بتقديم الطلب إلى هذه المعلومات بدلاً من أن تقدمها له مباشرة.¹⁸

الاستئناف

قامت تعديلات عام 2002 بإضافة مستوى إداري من الاستئناف لدى الهيئة الإدارية العليا بموجب قانون الإجراءات الإدارية.¹⁹ ويظهر مع ذلك أنه لا يس هناك حق في الاستئناف لدى هيئة إدارية مستقلة ومتخصصة.

كما يشمل القانون على حق الاستئناف في المحاكم والتي لديها الحق في إلغاء أو تعديل القرار الأصلي وبالتالي يتم تقديم خدمة الحصول على المعلومات حسب قرار المحكمة. وأينما يتطلب ذلك فإنه يجوز للمحكمة أن تفحص كافة الأدلة بما في ذلك المعلومات المعنية حتى لو في غرفة مغلقة عند الضرورة.²⁰

الإجراءات التعزيرية

كما يشمل القانون بعض الإجراءات التعزيرية. إلا أن القانون يشمل في الوقت ذاته عقوبات محددة عندما لا يستجيب مواطن مدني خلال الفترة المحددة له أو لا يحترم قرار المحكمة بمنح حق الحصول أو شروط موافقة الطرف الثالث أو في حال عدم تقديم الهيئات الخاضعة للقانون العام والهيئات الخاصة التي تنتلق تمويلها من الميزانية الموحدة للمعلومات العامة.

¹⁶ البند 37 من قانون حماية المعلومات السرية يقدم تصنيف المعلومات والفترات الزمنية.

¹⁷ المادة 7 (2). راجع أيضاً المادة 37 (1).

¹⁸ البند 12 (4).

¹⁹ البند 39.

²⁰ المادة 40 و 41.

الهند

مقدمة

تم إقرار القانون الهندي لحرية المعلومات لعام 2002²¹ أخيراً في كانون الأول من عام 2002 بعد سنوات عديدة من الجدل والنقاش وبعد أن تم إقرار قوانين حرية المعلومات في عدد من الولايات الهندية. وكانت بداية الاعتراف الرسمي بحق الحصول على المعلومات في الهند من خلال قرارات المحكمة العليا والتي تقول بأن الحرية موجودة من خلال الضمانات الدستورية بحرية الكلام والتعبير.²² ولذلك فقد كان من المستحيل تقريباً أن تعارض الحكومة إقرار قانون حرية المعلومات رغم أن ذلك استغرق وقتاً أطول مما توقعه أو أراده نشطاء حقوق الإنسان.

حق الحصول

وينص القانون كذلك على أن لكل مواطن حق في حرية المعلومات، والذي يعرف بأن حق الحصول على المعلومات من الجهات العامة بموجب القانون.²³ وينطبق القانون على كافة أرجاء الهند،²⁴ باستثناء ولاية جامو وكشمير، وذلك لأسباب دستورية خاصة.²⁵ ومن الجوانب الإيجابية جداً للقانون أحكام وشروط إظهار المعلومات والتي لها الأولوية على قوانين السرية، وقد ذكر قانون الأسرار الرسمية، 1923، في هذا الصدد بالتحديد.²⁶

تعريفات

يعرف القانون المعلومات بأدائها "مواد على أي شيء كل يتعلق بإدارة أو عمليات أو قرارات جهة عامة."²⁷ وهذا تعريف عام من حيث نوع المعلومات إلا أنه يحدد نطاق القانون بالمعلومات المرتبطة بالعمل الرسمي للجهة المعنية. وقد يسبب ذلك مشاكل، فعلى سبيل المثال قد تقول جهة بأن المعلومات المحفوظة لديها لا تقع في نطاق هذا التعريف. كما أن القانون يعرف السجل بأنه أي مستند أو فلم مصغر بأنواعه أو أية مادة يتم إعداد نسخ منها بواسطة أي جهاز أو أداة.

كما يعرف القانون "الجهة العامة" بأنها الهيئة التي يتم تأسيسها بموجب الدستور أو أي قانون، وبأنها أية هيئة "تملكها وتراقبها وتمولها الحكومة بشكل رئيسي سواء بشكل مباشر أو غير مباشر."²⁸ ويبدو ذلك تعريفاً عاماً جداً رغم أنه لم يتم اختبار مدى ونطاق هذا التعريف. ومع ذلك فإن الجهات الأممية، كما هو مدرج في البرنامج والذي يذكر حوالي 19 مؤسسة، فإنها مستثناة من إطار هذا القانون، إضافة إلى المعلومات التي تقدمها هذه الجهات إلى الحكومة المركزية.²⁹

العملية

²¹ قانون رقم 98-ج من عام 2000 موجود على الموقع www.freedominfo.org/news/India/foi2002.doc.

²² راجع صحيفة إنديان إكسبرس نيوز بيبرس الخاصة المحدودة ضد الهند (1985) SCC 641 1.

²³ البند 3.

²⁴ البند الفرعي 1(2). بند فرعي 2 (و).

²⁵ المادة 370 من الدستور الهندي تقدم "وضعاً خاصاً" لولاية جامو وكشمير ويجوز للبرلمان أن يسن قوانين لهاتين الولايتين بموافقة الولاية أولاً.

²⁶ البند 14.

²⁷ بند فرعي 2 (د).

²⁸ بند فرعي 2 (و).

²⁹ بند (16). وهنا تسن الأحكام أيضاً بغرض التعديل، بالإضافة أو الحذف من البرنامج.

يجب تقديم الطلبات خطأً، رغم أنه في حال واجه الأفراد صعوبة في ذلك فإنه يطلب من مسؤول الاستعلامات العامة أن يقدم "كافة المساعدة المنطقية" لهؤلاء الأفراد.³⁰ أما الطلبات العامة جداً والتي قد تشتت الأذهان عن موارد الجهة العامة بشكل غير منطقي أو تتدخل في نشاطات هذه الجهة فإنها قد ترفض، شريطة أن يقوم مسؤول الاستعلامات العامة بتقديم مساعدة مقبولة ومنطقية لإعانة مقدم الطلب في تحديد طلبه.³¹

ويتعين التعامل مع الطلبات بالسرعة الممكنة وخلال 30 يوماً في أي حال من الأحوال. وقد تقبل الطلبات الخاضعة لنظام دفع رسوم أو أنها قد ترفض في حالات تكون فيها المعلومات المطلوبة ضمن دائرة الاستثناءات أو إذا اعتبر الطلب لاغياً. ومن الشروط والأحكام الفريدة في القانون الهندي هو أنه إذا كانت المعلومات المطلوبة تتعلق بحياة أو حرية شخص، يجب تقديم هذه المعلومات في غضون 48 ساعة.³²

وقد تفرض الرسوم لإتمام الإجراءات الطلبات وكما يتضمن القانون المزيد من الرسوم المفروضة، "وهي الرسوم التي تمثل تكلفة عملية تقديم المعلومات"، والتي قد يطلب فتح وديعة بنكية من أجلها. ولا يحدد القانون أية قوانين متعلقة بمثل هذه الرسوم، إلا أن الأحكام والشروط تعد لكي يتم اعتماد القوانين المرتبطة بهذه الرسوم من قبل جهات متعددة.³³ ولا يتم حساب الفترة ما بين طلب الرسوم ودفعها ضمن فترة الثلاثين يوماً وذلك لإرضاء بعض المطالب.³⁴

كما يشمل القانون على عدد من الأحكام والشروط المتعلقة بالمعلومات التي يقدمها الطرف الثالث إذا قام الطرف الثالث بتقديم طلب متعلق بالمعلومات بشكل سري، يتعين الاتصال بذلك الطرف خلال فترة 25 يوماً من تاريخ الطلب الأصلي ويتم إعطاؤه فرصة لتقديم عروضه خلال فترة 20 يوم أخرى، شريطة الكشف عن المعلومات لخدمة المصلحة العامة بغض النظر عن طبيعة هذه العروض أو التقييمات. وبغض النظر عن المهلة الزمنية للطرف الثالث، يتعين اتخاذ قرار حول الكشف عن المعلومات خلال فترة 60 يوماً من تاريخ الطلب الأصلي.³⁵

وفي حال رفض طلب للحصول على معومات معينة، يحق لمقدم الطلب أن يتم إبلاغه بأسباب الرفض والفترة التي يمكن الاستئناف خلالها والمعلومات ذات العلاقة بجهة الاستئناف.³⁶

ويشير القانون كذلك بشكل غير مباشر إلى حق طلب شكل الكشف عن المعلومات بتعريف حرية المعلومات بأنها الحق في الحصول على المعلومات من خلال مصادر ووسائل متنوعة، بما في ذلك التفتيش، النسخة الموثقة أو من خلال وسائل إلكترونية.³⁷ ثم يصبح هذا التعريف فعلاً خلال بند أو شرط لاحق ينص على تقديم المعلومات بالشكل المطلوب ما لم يؤدي ذلك إلى "التوزيع غير المتناسب لموارد هذه الجهة العامة أو أن يكون هذا الشكل ضاراً بسلامة وحفظ السجل ذاته".³⁸

واجب النشر

كما ينص القانون بأن تقوم الهيئات العامة بنشر المعلومات الواردة أدناه على مراحل متقطعة تحددها الحكومة:

1. حقائق حول تنظيمها ووظائف وواجبات الهيئة.
2. السلطات والواجبات الموكلة إلى موظفيها ومسئوليتها والإجراء الذي يتبناه هؤلاء

³⁰ البند 6.

³¹ البند الفرعي 9(أ).

³² البند الفرعي 7(1).

³³ البنود 17-19.

³⁴ السابق.

³⁵ البند 11.

³⁶ بند فرعي 7 (3).

³⁷ بند فرعي 2(ج).

³⁸ بند فرعي 7(4).

- المسؤولون والموظفون في عملية اتخاذ القرارات.
3. الأعراف والقوانين التي سنتها الهيئة لتقوم بوظائفها.
4. القوانين والأنظمة والتعليمات والأدلة والفئات الأخرى أو السجلات التي تقع تحت سيطرة الهيئة والتي يستخدمها الموظفون للقيام بمهامهم.
5. تفاصيل حول التسهيلات المقدمة للمواطنين للحصول على المعلومات.
6. الاسم والتكلفة وتفاصيل أخرى حول مسائل الاستعلامات العامة.³⁹

كما يطلب من هذه الهيئات أن تنشر الحقائق ذات الصلة بالقرارات والسياسات المهمة وذلك بالتزامن مع السياسة أو القرار من أجل إعطاء الأسباب لكل من يتأثر بقرار إداري أو شبه قضائي، وقبل البدء بأي مشروع. كما ويطلب من هذه الهيئات تزويد أولئك الذين يحتمل تأثرهم بتلك القرارات بأية معلومات يجب أن يعرفوها، والتي "تخدم المصالح العليا للعدالة الطبيعية ونشر المبادئ الديمقراطية".⁴⁰

الاستثناءات

يدين بند (8) نظام الاستثناءات في القانون الهندي. حيث تخضع معظم الاستثناءات لاختبارات الضرر. ولا يوجد أولوية تفوق المصلحة العامة. ويشير بند (8) إلى الاستثناءات حيث:

- ◆ قد تؤثر المعلومات سلباً إذا ما تم الكشف عنها، على سيادة وتكامل ووحدة الدولة وكذلك المصالح الأمنية أو الاستراتيجية أو العلمية أو الاقتصادية أو العلاقات الدولية.
- ◆ قد تؤثر المعلومات سلباً إذا ما تم الكشف عنها، على السلامة العامة والنظام العام والنقضي والتحقيق في جريمة معينة أو في مسار محاكمة عادلة.
- ◆ قد تؤثر المعلومات سلباً في علاقات مراكز الدول.
- ◆ قد تتعلق المعلومات بأوراق ووثائق مجلس الوزراء ومداولاته.
- ◆ قد تحتوي المعلومات على مـ حاضر أو سجلات متعلقة باستشارة تم تقديمها خلال عملية اتخاذ قرار وقد بل القرار الفعلي للسياسة.
- ◆ قد تحتوي المعلومات على أسرار تجارية تحت حماية القانون والتي قد يؤثر الكشف

³⁹ بند فرعي 4(ب).

⁴⁰ بند فرعي 4(ج)-(ه).

عنها سلباً على المصالح التجارية المشروعة
لجهة عامة معينة أو أنها قد تؤدي إلى ربح
أو خسارة لأي شخص بطريقة غير عادلة،
أو

◆ قد يندرج عن هذه المعلومات انتهاك
للامتيازات البرلمانية أو خرق لأمر من
أوامر المحكمة.

جميع الاستثناءات، ما عدا الاستثناء الأول المدرج في القائمة أعلاه، هي استثناءات مقيدة تملأ بفترة 25 سنة، والتي يتعين الكشف عن المعلومات بعد تجاوزها. غير أنه في حال ظهور أي اعتراض أو جدل حول التاريخ الذي يحسب على أساسه فترة 25 سنة، يتعين عندها أن يكون قرار الحكومة في هذه المسألة نهائياً.⁴¹

ويمنع بند (9) نشر المزيد من المعلومات التي تنشر بموجب القانون، حيث يكون نشر المعلومات ممكناً خلال 30 يوماً من تقديم الطلب، وتكون هذه المعلومات قد توفرت سابقاً على شكل مواد منشورة، والتي يؤدي الكشف عنها إلى "انتهاك غير ضروري للخصوصية".

وبما أن جزءاً من المعلومات المطلوبة قد حجب، فإن القانون يشير إلى الكشف عن بقية المعلومات التي يمكن أن "تفصل بشكل معقول" عن المعلومات المحجوبة. وفي هذه الحالة، يتعين إبلاغ مقدم الطلب بأن جزءاً من المعلومات قد حجب، إلى جانب أحكام القانون التي يتم تبرير هذا الإجراء بموجبها.⁴²

الاستئناف

قد يجري مقدم الطلب استئنافاً داخلياً ضد قرار مسؤول الاستعلامات العامة خلال فترة 30 يوماً يقدمه إلى "هذه الجهة كما هو منصوص عليه". وينص القانون أن السلطات الحاكمة ذات العلاقة قد تسن قوانين مرتبطة بهذه الجهة.⁴³ وقد يقدم استئنافاً آخر خلال 30 يوماً من إصدار قرار حول الاستئناف الأصلي، وذلك إلى الحكومة المركزية أو أية جهة ذات علاقة تبتغى للظروف المحيطة. ويجب البت في كل من هذين الاستئنافين خلال فترة 30 يوماً إضافية. ويعطى الطرف الثالث فرصاً معقولة للاستماع إليهم متى دعت الضرورة إلى ذلك.⁴⁴

ولا يضع القانون أية شروط لتقديم الاستئناف إلى أية جهة مستقلة. وفي الواقع فإن القانون ينص على وجه التحديد بالألا يستند أي استئناف إلى قرارات تم اتخاذها استناداً إلى أحكام هذا القانون.⁴⁵

إجراءات تعزيرية

ينص البند الفرعي 4 (أ) على ضرورة احتفاظ الهيئات العامة بسجلاتها. "بالطريقة والشكل اللذان يتوافقان مع متطلباتهما التشغيلية". وهذا غامض ومبهم بعض الشيء، غير أنه سينكشف ويتضح إلى درجة ما من خلال رفع دعوى قضائية.

⁴¹ بند فرعي 8(2).

⁴² بند فرعي 10(1).

⁴³ البنود 17-19.

⁴⁴ البند 12.

⁴⁵ البند 15.

وكما يطلب من الهيئات العامة تعيين مسؤولي استعلامات عامة وظيفتهم التعامل مع الطلبات وتقديم "المساعدة المعقولة" لمقدمي هذه الطلبات.⁴⁶ وأما الأفراد الذين تصرفوا من حسن نية واستناداً إلى القانون فتتوفر لهم الحماية من أية عقوبة.⁴⁷

⁴⁶ بند 5.
⁴⁷ بند 13.

اليابان

مقدمة

تم إقرار قانون حق الحصول على المعلومات الموجودة لدى الهيئات الإدارية في أيار عام 1999.⁴⁸ وذلك بعد صراع طويل للمجتمع المدني لاعتماد قانون وطني. وكان ينظر إلى الاطلاع على المعلومات العامة كخطوة هامة في كشف عيوب وفشل الحكومة والتي كان هنالك الكثيرة من قلائد دولها في اليابان لأن المعجزة الاقتصادية بدأت تتراجع، وكذلك من أجل معالجة حدود السرية الرسمية التي يواجهها عامة الشعب، وينعكس ذلك في المادة الأولى وأهدافها والتي تنص على أن هدف الانفتاح هو ضمان "محاسبة الحكومة أمام الشعب في مختلف العمليات والإجراءات وكذلك المساهمة في نشر إدارة نزيهة وديمقراطية تستند إلى فهم الشعب الدقيق وانتقاداته". وفي الوقت الذي تم إقرار واعتماد القانون الوطني في عام 1999، كانت أكثر من 900 بلدية قد اعتمدت وأقرت قوانين حرية المعلومات.⁴⁹ وأصبح القانون الوطني فعالاً في نيسان من عام 2001.

حق الحصول

يمكن لأي شخص، بما في ذلك غير المواطنين، أن يقدم طلباً إلى مدير الهيئة الإدارية المعنية من أجل الكشف عن الوثائق والمستندات الإدارية.⁵⁰ وعند استلام الطلب، يتعين على مدير الهيئة الإدارية أن يقوم بالكشف عن هذه المعلومات مع مراعاة نظام الاستثناءات المشار إليها في القانون.⁵¹ وكما يقتصر حق الوصول إلى المعلومات على تعريفات بالوثائق والمستندات الإدارية والهيئات الإدارية كذلك.

تعريفات

يعرف القانون "المستند الإداري" بأنه أية وثيقة، سواء خطية أو من خلال تسجيل إلكتروني مغناطيسي، والذي يقوم موظف بإعداده أو الحصول عليه "كجزء من مهامه وواجباته"، وهذا تعريف ضيق قد يوجد أشكال أخرى يمكن الاحتفاظ من خلالها بالمعلومات وبالقدر الذي تغطي فيه السجلات المحفوظة لأسباب رسمية. وهناك استثناءات هما: الأول يتعلق بقيود وسجلات تم نشرها لأغراض البيع العام في حين أن الاستثناء الثاني يتعلق بسجلات الأرشيف والتي يتم التعامل معها بأمر من مجلس الوزراء بشكل خاص كمواد تاريخية أو ثقافية أو لأغراض البحث الأكاديمي.⁵² وليس من الواضح سبب استثناء هاتين المادتين، فهو أمر نادر ما نجده في قوانين أخرى.

ومن الهيئات التي يشملها القانون والتي يتم تعريفها "بالهيئات الإدارية" ما يلي:

- ◆ هيئات مجلس الوزراء أو الهيئات التي تقع تحت سيطرة مجلس الوزراء، والتي نشأت بموجب القانون.
- ◆ هيئات إدارية كما تحددها قوانين أخرى.
- ◆ ديوان المحاسبة.⁵³

⁴⁸ موجود على الموقع التالي: <http://www.soumu.go.jp/gyoukan/kanri/translation3.htm>

⁴⁹ راجع ريبينا وشولتز، Japanese Government Information: New Rules for Access،

<http://www.gwu.edu/~nsarchiv/nsa/foia/japanfoia.html>

⁵⁰ البند 3.

⁵¹ البند 5.

⁵² البند (2).

⁵³ البند (1).

تعتبر المؤسسات العامة، والموجود العديد منها في اليابان، والتي تقدم خدمات أساسية، خارج الحدود التي وضعها القانون. إلا أن القانون يحتاج إلى تمرير قانون يحكم واجبات هذه المؤسسات في الكشف عن المعلومات، وذلك خلال سنتين من صدور هذا القانون.⁵⁴ وقد تم تحقيق هذا الالتزام أو الواجب مع إقرار قانون لهذه الغاية بتاريخ 2 تشرين الثاني من عام 2001.⁵⁵

العملية

يجب أن يحتوي الطلب على اسم مقدم الطلب (أو اسم ممثله في حال كان المقدم عبارة عن مؤسسة)، وعنوانه ووصفًا للسجل المطلوب بتفاصيل وافية حتى يتم العثور على هذا السجل. وفي حال وجود أي خلل في الطلب المقدم، يتعين على هذه الهيئة الإدارية إخطار مقدم الطلب ومنحه وقتًا مناسبًا لمعالجة المشكلة، كما "تسعى" الهيئة في الوقت ذاته لتقديم المساعدة.⁵⁶ ويمكن نقل الطلبات أو تحويلها إلى هيئة أخرى حيث يكون هنالك "سبب مبرر" للقيام بذلك، وذلك بناء على بلاغ خطي يرسل إلى مقدم الطلب.⁵⁷

ويشتمل القانون على أحكام وشروط عديدة متعلقة بمشاورات مع الطرف الثالث الذي تتعلق به المعلومات المطلوبة. حيث تعطى هذه الأطراف الفرصة لتمثل أنفسهم ويتعين إعطاء هذه الأطراف كذلك مهلة لمدة أسبوعين قبل الكشف عن المعلومات بشكل فعلي، حتى يتسنى لهذه الأطراف أن تستأنف القرار.⁵⁸

ومن البديهي أن يتم اتخاذ القرار بشأن الكشف عن المعلومات خلال 30 يومًا ويجب إخطار مقدم الطلب بهذا القرار خطيًا. وعندما يعاد إحالة الطلب إلى مقدمه لغرض التصحيح أو التوضيح فإنه لا يحسب الوقت المطلوب للمراجعة من ضمن فترة 30 يومًا، حيث يمكن تمديد هذه الفترة إلى مدة 30 يومًا إضافية "عندما تكون هناك أسباب منطقية ومبررة لذلك كوجود صعوبات تطرأ في سلك العمل"، شريطة أن يتم إبلاغ مقدم الطلب خطيًا بأي تمديد إضافة إلى الأسباب الداعية إلى ذلك.⁵⁹

وإذا ما شمل الطلب "كمية كبيرة من الوثائق الإدارية"، وكان هنالك خطر "إعاقة" أداء الهيئة الإدارية "بشكل كبير" عند محاولة تقديم كافة المعلومات خلال فترة 60 يومًا، يقوم المدير بكل بساطة بالكشف عن "جزء معقول" وخلال تلك الفترة من الزمن. ويقوم بتقديم بقية المعلومات خلال فترة زمنية معقولة، وفي هذه الحالة يتم إبلاغ مقدم الطلب خطيًا بذلك وب تطبيق هذه القاعدة والمهلة الزمنية المحددة بالنسبة لبقية الوثائق.⁶⁰

وقد يطلب مقدمو الطلبات فحص وتدقيق السجل أو القيد، وأن يحصلوا على نسخ أو أن يتم تزويدهم بأشكال أخرى من الوصول إلى المعلومات كالملفات الإلكترونية ومغناطيسية، استنادًا إلى أوامر صادرة عن مجلس الوزراء. ويجب احترام طلبهم بالطبع ما لم يكن ذلك سببًا في إلحاق أي ضرر بالقيد أو السجل.⁶¹

وقد تفرض رسوم على كل من معالجة وقراءة الطلب وعلى تقديم المعلومات كذلك، وذلك استنادًا إلى أمر صادر عن مجلس الوزراء، شريطة ألا تزيد هذه الرسوم عن التكلفة الفعلية لتقديم المعلومات. وينبغي لهيكل الرسوم أن يأخذ بعين الاعتبار مدى الرغبة في الإبقاء على هذه الرسوم "معقولة ومنطقية" بقدر المستطاع، واستنادًا إلى أمر صادر عن مجلس الوزراء كذلك، يمكن لمدير الهيئة الإدارية أن يقلل من أو يشطب الرسوم في حالة الصعوبات الاقتصادية أو لأسباب خاصة أخرى.

واجب النشر

⁵⁴ البند 44(2).

⁵⁵ راجع ريبينا وشولتز، الملاحظة 193.

⁵⁶ البند 4.

⁵⁷ البند 12.

⁵⁸ البند 13.

⁵⁹ البنود 9-10.

⁶⁰ البند (11).

⁶¹ البند 14.

لا يقدم القانون الياباني إلزاماً مؤثراً وفعالاً لنشر فئات محددة من الوثائق.

الاستثناءات

تتحدد استثناءات واجب الكشف عن المعلومات في المادة (5) والتي تحتوي على ستة استثناءات مختلفة. وتخضع معظمها إلى اختبار احتمالية إلحاق الضرر. كما يشير القانون إلى حق تغليب المصلحة العامة، وحيث "تبرز ضرورة خاصة للمصلحة العامة"، ولا تصاغ مثل هذه الحالة إلا عندما تستدعي الضرورة لذلك، وفي مثل هذه الحالات "يمكن" لمدير الهيئة الإدارية أن يقوم بالكشف عن هذه القيود والسجلات.⁶² وعندما يقع جزء واحد من الوثيقة ضمن قائمة الاستثناءات، فإنه يتعين الكشف عن بقية المستند.⁶³

أول هذه الاستثناءات يتعلق بالمعلومات حول شخص ما حيث يمكن تحديد هوية هذا الشخص أو لا يمكن تحديد هوية أي شخص على الإطلاق، وحيثما "تظهر مخاطرة بالاعتداء على حقوق الفرد ومصالحه." وهذا استثناء عام جداً، خصوصاً وأنه يشمل كافة المعلومات المعرفة بالشخص أكثر من المعلومات التي قد تسبب التعدي على مصالح الخصوصية المشروعة، أو حتى تلك المرتبطة بالمصالح الخصوصية. إضافة إلى ذلك، فإن هذا الاستثناء غير خاضع لاختبار مدى الضرر. وتخف حدة ذلك نوعاً ما من خلال وضع قيود على هذا الاستثناء، عندما يطلب الكشف عن المعلومات على سبيل المثال، سواء بموجب القانون أو الأعراف، أو عندما يكون الكشف عن المعلومات ضرورياً لحماية حياة شخص ما، أو صحته أو مصدر رزقه أو أملاكه. ولا ينطبق هذا الاستثناء على المعلومات المتعلقة بالنشاطات الرسمية لمسؤول عام، وهي أحد المحددات الهامة الواقعة على هذا الاستثناء.

أما الاستثناء الثاني فيتعلق بمعلومات عن المؤسسات، حيث تكمن الخطورة في احتمالية التعدي على الحقوق والمركز التنافسي أو أي مصلحة مشروعة أخرى. أو عند تقديم هذه المعلومات في ظرف سرية، حيث السرية في هذه الحالة هي الظرف "المنطقي". ومرة أخرى يكون هذا الاستثناء مقيداً عند ما يكون الكشف عن المعلومات ضرورياً لحماية حياة شخص ما، أو صحته أو مصدر رزقه أو أملاكه.

أما الاستثناء الثالث فيشتمل على المعلومات التي يرى بخصوصها مدير الهيئة الإدارية "ولسبب كاف" أن الكشف عن المعلومات يشكل خطراً على أمن الدولة أو على العلاقات مع دول أخرى أو منظمة دولية، أو أن هذا الكشف يؤثر سلباً على مفاوضات مع بلد آخر أو منظمة دولية.

ويتعلق الاستثناء الرابع بالمعلومات التي يعتقد أنه في حال الكشف عنها، مع توفر الأسباب الكافية، قد تشكل ضرراً على "منع أو الحد من أو التحقيق في الجرائم، أو في مسار الادعاءات القانونية العامة وتنفيذ الأحكام القضائية وأمور أخرى متعلقة بالحفاظ على الأمن والنظام العام."

والاستثناء الخامس له علاقة بالمشاورات أو المداولات الداخلية للحكومة، والتي يؤدي الكشف عنها إلى الإضرار بشكل محجف بالتبادل الصريح للأراء أو لحيادية اتخاذ القرار. وهذا ما يؤدي إلى الإرباك أو يفيد مصلحة فرد على حساب آخر. ويتوافق هذا الاستثناء مع المقاييس الدولية، فيما عدا مسألة الإرباك، والتي لا تعتبر سبباً مشروعاً لتقييد الوصول إلى المعلومات. يرجع بعض ذلك إلى أن الإرباك مفهوم ذاتي بشكل مفرط، وأيضاً بسبب طبيعته النمطية، خلافاً لكل قوانين حرية المعلومات.

أما الاستثناء السادس فيهدف إلى منع الإضرار بسلوك العمل من قبل الهيئات العامة. وهو يحوي قائمة كبيرة من الأشكال المحددة للإضرار، وهي قائمة لا يبدو بأنها شاملة. وتحتوي هذه القائمة على نقاط مثل إعاقة البحث، الأضرار بمصالح العمل المشروع، الإضرار بسير إدارة الموظفين، إلحاق الضرر بمصالح الدولة فيما يخص العقود أو المفاوضات، أو تسهيل الأعمال المجحفة أو غير القانونية.

الاستئناف

⁶² البند 7.

⁶³ البند 6.

ويشير القانون كذلك إلى إنشاء هيئة استعراض الكشف عن المعلومات، بحيث يكون مقرها في مكتب رئيس الوزراء لدراسة حالات الاستئناف. ورغم أن الهيئة في مكتب رئيس الوزراء، فقد بذلت الجهود لضمان استقلالية الهيئة. وهي مؤلفة من تسعة أعضاء، ثلاثة منهم موظفون دائمون. حيث يقوم رئيس الوزراء بتعيين الأعضاء من بين الأشخاص ذوي "الرأي السديد"، والذين تمت تزكيتهم من قبل مجلس النواب والأعيان، والذي يجب أن يضمن على الأقل الانفتاح والنزاهة والمشاركة السياسية. وتبلغ مدة العضوية ثلاث سنين، ويمكن إعادة تعيين الأعضاء. ويمكن لرئيس الوزراء صرف الأعضاء من الخدمة إذا حصل على موافقة كل من مجلس النواب والأعيان. غير أن دواعي الصرف من الخدمة مقتصرة على عدم الاستيعاب، وإساءة التصرف، أو العمل بما يخالف الواجبات الرسمية. وأثناء قيامهم بمهامهم الرسمية، لا يجوز للأعضاء أن يعملوا كموظفين في أحزاب أو نقابات سياسية. وأخيراً، فإن القانون ينص على أن رواتب الأعضاء تتحدد وفقاً لقوانين أخرى. كما يشير القانون إلى ضرورة وجود طاقم سكرتارية لمساعدة الهيئة.⁶⁴

ويمكن تقديم الاستئناف إلى مدير الهيئة الإدارية والذي يطلب منه عند ذلك إحالة هذه الاستئناف إلى المجلس ما لم تكن غير قانونية أو في حال اتخذ قرار بالكشف عن هذه الوثائق. ويجب إبلاغ مقدم الطلب والشخص الذي تقدم بالاستئناف (إذا كان ناشخصين مختلفين)، والطرف الثالث الذي قدم إفادة بالحقائق بهذا الاستئناف.⁶⁵

وعند النظر في الاستئناف، قد يطلب المجلس من الهيئة الإدارية تزويده بالسجلات موضع الجدل والاعتراض أو أن يطلب المجلس معلومات إضافية من مقدم الطلب.⁶⁶ ويشير القانون بالتفصيل إلى عملية التعامل مع الاستئناف وإجراءاته، بما في ذلك إفادات الحقائق والوثائق والتحقيقات. ويمكن أن ترسل قضايا الاستئناف بعد ذلك إلى محكمة القضاء.⁶⁷

الإجراءات التعزيزية

ينص القانون على أن يؤسس مديرو الأجهزة الإدارية قواعد لتقديم الإدارة "السليمة" للوثائق وفقاً للأمر الصادر عن مجلس الوزراء وينشروا هذه القواعد بأدفعهم. ويحدد الأمر الوزاري المعايير العامة المتعلقة "بتصنيف وإعداد والمحافظة على الوثائق الإدارية والتخلص منها".⁶⁸

ويتعين على الهيئات الإدارية تسهيل عملية الكشف عن المعلومات من خلال تقديم البيانات المتعلقة بالسجلات والقيود التي تحتفظ بها هذه الهيئات، ومن خلال اتخاذ "خطوات مناسبة". ويؤسس المدير العام لهيئة الإدارة والتنسيق مكتباً للاستفسارات العامة، ويقوم المدير العام بطلب تقارير حول الأمور التنفيذية من الهيئات الإدارية وإعداد ونشر ملخص لهذه التقارير بشكل سنوي.⁶⁹

ويشمل القانون على عدد من الإجراءات العامة لتشجيع مبدأ الانفتاح. ويتعين على الحكومة بشكل عام "السعي جاهدة لتعزيز الإجراءات المعنية من خلال شروط المعلومات التي تحتفظ بها الأجهزة الإدارية". أما الهيئات المحلية العامة فيطلب منها السعي بجد من أجل صياغة وتنفيذ إجراءات الكشف عن المعلومات. وأخيراً فإنه يطلب من الحكومة، بعد أربع سنوات تقريباً من تفعيل القانون، أن تقوم باختبار فعالية هذا القانون واتخاذ الإجراءات الضرورية لتحسين إجراءات الكشف عن المعلومات وذلك استناداً إلى نتائج الاختبار.⁷⁰

⁶⁴ البنود 21-26.

⁶⁵ البنود 18-19.

⁶⁶ البند 27.

⁶⁷ البند 36.

⁶⁸ البند 37.

⁶⁹ البنود 38-39.

⁷⁰ البنود 40 و 41 و 44.

المكسيك

مقدمة

أصبحت المكسيك إحدى أولى الدول في أمريكا اللاتينية التي تقرر قانون حرية المعلومات في حزيران لعام 2002، والذي صادق عليه رئيس القانون الفدرالي للشفافية والحصول على المعلومات الحكومية العامة.⁷¹ وقد اعتمد القانون بالإجماع في كل من مجلس الأعيان ومجلس النواب في الكونغرس المكسيكي، وهو جزء من الواجبات الإدارية الجديدة لمكافحة الفساد وتقوية روح الديمقراطية في المكسيك. والقانون هو أحد أكثر القوانين تقدماً بين قوانين حرية المعلومات في أي مكان، ويشتمل على عدد من المزايا الإبداعية كضمانات كفيلة بقوة العملية ومنع تصنيف المعلومات الضرورية للتحقيق في الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان أو الجرائم المرتكبة ضد البشرية.

حق الحصول

ينص القانون بشكل عام في المادة (2) على أنه يمكن الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الحكومة من قبل الأفراد.

تعريفات

يعرف القانون المعلومات بأنها كل ما هو موجود في وثائق تنتجها هيئات عامة وتحصل عليها وتشتريها وتقوم بتحويلها أو الاحتفاظ بها. وتعرف الوثائق بدورها بأنها القيود أو السجلات التي تقوم بتوثيق ممارستها للوظائف أو النشاطات المتعلقة بمواضيع القانون والموظفين الحكوميين، وبغض النظر عن مصدر هذه الوثائق وتاريخ إعدادها أو شكلها. وهذا تعريف عام ولكنه محدد بخصوص وظائف ونشاطات الهيئات العامة.⁷²

ويعرف القانون بشكل مفصل واجبات مجموعتي الهيئات العامة. وتعرف كافة الهيئات العامة المسماة بالجهات التي تخضع للقانون، ومن ثم يتم تحديد مجموعة فرعية من هذه الهيئات والتي تسمى "الوكالات والهيئات". ثم يشير القانون إلى نظام الواجبات المناطة بالوكالات والهيئات، ومن ثم يشير قانون آخر إلى هيئات أخرى.

وتشتمل الهيئات التي تخضع إلى القانون على ما يلي:

- ◆ الفرع التنفيذي الفدرالي والإدارة العامة الفدرالية.
- ◆ الفرع التشريعي الفدرالي بما في ذلك مجلس النواب ومجلس الأعيان واللجنة الدائمة وهيئات أخرى.
- ◆ الفرع القضائي الفدرالي ومجلس القضاء الفدرالي.
- ◆ الهيئات الدستورية المستقلة.
- ◆ المحاكم الإدارية الفدرالية.
- ◆ وأية هيئة فدرالية أخرى.

⁷¹ موجود على الموقع: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/lawing.pdt>. وهو موجود في النسخة الإسبانية على الموقع: <http://www.gwu.edu/~nsarchiv/NSAEBB/NSAEBB68/lawing.pdt>.

⁷² البند 3.

وتعرف الهيئات الدستورية المستقلة بشكل موسع لتشمل هيئات مثل معهد الانتخابات الفدرالي واللجنة الوطنية لحقوق الإنسان وبنك المكسيك وجامعات وهيئات أخرى، يشار إليها في الدستور.

وتعرف الوكالات والهيئات وهي النقطة الأولى المذكورة أعلاه، بأنها تلك التي تشمل الهيئات المشار إليها في قانون الإدارة العامة الفدرالي للدستور، ربما في ذلك الرئيس والمؤسسات الإدارية اللامركزية كمكتب المدعي العام.

وينطبق القسم الأول على كافة هذه الأنواع من الهيئات. إلا أن القسم الثاني، وهو المفصل بشكل واضح، فينطبق فقط على الوكالات والهيئات، وبالتحديد الفرع التنفيذي من الحكومة.

وأما القسم الثالث، والذي ينطبق على هيئات أخرى، وهي في الأساس التشريعية والقضائية من الأفرع الحكومية، فهو قسم مختصر يندرج تحت مادتين فقط، ولكن يسعى هذا القسم إلى دمج بعض الواجبات والمؤسسات المشار إليها في القسم الثاني. وهذا أسلوب إبداعي في شمل كافة الأفرع الثلاثة من الحكومة بموجب القانون، ولكن يبقى تطبيق الواجبات تحت قائمة "الهيئات الأخرى" على أرض الواقع.⁷³

العملية

يتعين على كل من هذه الهيئات أن تؤسس قسم ارتباط (انظر للأسفل). والتي تعمل كنقطة اتصال وكوحدة مهام للنظر في الطلبات. وبعد سنة واحدة من تفعيل القانون، يصبح بإمكان أي شخص أن يتقدم بطلب للوصول إلى قسم الارتباط سواء بالمراسلات الخطية أو بالطريقة المعتمدة، بما في ذلك اسم وعنوان مقدم الطلب ووصفاً واضحاً للمعلومات وأية حقائق أخرى ذات علاقة ولشكل الذي يريد أن تكون عليه هذه المعلومات عند الكشف عنها. وإذا لم توصف المعلومات بوضوح كاف، أو إذا كان مقدم الطلب يواجه صعوبة في تقديم الطلب، كعدم القدرة على القراءة والكتابة، على قسم الارتباط أن يقدم المساعدة. وينص القانون بشكل محدد بوجود علاقة بين الدافع لتقديم الطلب وقرار الكشف عن المعلومات من عدمه.⁷⁴

ويتعين على الوكالات والهيئات المختلفة أن تقدم المعلومات غير السرية التي تحتفظ بها. ويجب أن تقوم بالإخطار حول قراراتها بالسرعة الممكنة ولكن خلال فترة لا تتجاوز 20 يوم عمل، وأن توضح كلفة وشكل الوصول إلى المعلومات. ويتعين تقديم المعلومات في غضون عشرة أيام عمل أخرى، وذلك عندما يدفع الشخص كافة الرسوم المطلوبة. وإذا كانت المعلومات سرية، يجب عندها إبلاغ اللجنة (وهي وحدة إشراف من بين كافة الوكالات والهيئات، راجع في الأسفل) بهذه الحقيقة، بالإضافة إلى الأسباب. وكما يتعين على اللجنة أن تقرر فيما إذا كانت ستصادق على سرية المعلومات أو تلغيه وبالتالي تمنح حق الوصول إلى المعلومات. وبشكل مماثل، عندما لا يتم العثور على الوثائق يجب إبلاغ اللجنة بذلك. وبعد اتخاذ الإجراءات المناسبة للحصول على المعلومات ولكن بلا طائل، يجب على اللجنة التأكيد بأنها لا تملك المعلومات. وليس من الضروري التعامل مع الطلبات غير اللائقة التي تم التعامل معها مسبقاً.⁷⁵ ومن غير الواضح ما معنى عبارة "غير لائقة" في هذا السياق، وتشير قوانين أخرى لحرية المعلومات إلى طلبات مثيرة للغضب.

أما أحكام وشروط القانون المتعلقة بالرسوم فهي متطورة ومتقدمة. وقد لا تتجاوز رسوم الحصول على المعلومات المذكورة والمحددة في قانون الرسوم الفدرالية تكلفة المواد المستخدمة لإعادة استخراج المعلومات، بالإضافة إلى تكلفة إرسال هذه المواد. وبالتالي يستثنى من هذه الرسوم تكلفة البحث عن المعلومات وإعدادها.⁷⁶ ويكون الوصول إلى المعلومات الشخصية بدون مقابل رغم أنه قد تفرص بعض الرسوم لتغطية تكاليف التوصيل لهذه المعلومات.⁷⁷

ويجب أن يكون الكشف عن المعلومات حسب الشكل المطلوب، إذا سمحت الوثيقة بذلك.⁷⁸

⁷³ راجع دويلي، كيت، في المكسيك ضمانات جديدة من القانون للحق في المعرفة، موجود على الموقع:

[Http://www.freedominfo.org/reports/mexico1/htm](http://www.freedominfo.org/reports/mexico1/htm)

⁷⁴ البنود 40-41 والمادة الانتقالية الثامنة.

⁷⁵ البنود 42-48.

⁷⁶ البند 27.

⁷⁷ البند 24.

⁷⁸ البند 42.

وتتطبق العملية الموصوفة أعلاه على الوكالات والهيئات فقط، وليس غيرها من الجهات. في المادة (61) هنالك محاولة الطلب من الهيئات والجهات لتقديم المعلومات، وذلك بالطلب منها أن تؤسس في مجالاتها المتعاقبة المؤسسات والأسس والإجراءات المؤسسية لإعطاء الأفراد لشخصيين امتياز الوصول إلى المعلومات وفقاً للأنظمة أو الاتفاقات ذات المسار الطبيعي الذي يتماشى مع المبادئ والمهلة التي يحددها القانون. ويطلب من هذه الهيئات أن تؤسس خلال سنة واحدة مجموعة من الأنظمة والهيئات لهذا الغرض، بما في ذلك قسم الارتباط وإجراءات الوصول إلى المعلومات. كما يطلب منها كذلك تقديم تقرير سنوي حول النشاطات التي تقوم بها لضمان الوصول إلى المعلومات.⁷⁹

واجب النشر

تشير المادة (7) من القانون إلى الواجب العام بخصوص النشر والذي يخضع إلى قانون الاستثناءات (بالنسبة للمعلومات السرية). وتنص هذه المادة إلى وجوب نشر هذه الهيئات أو الجهات 17 فئة من فئات المعلومات بطريقة سهلة الوصول وقابلة للفهم، وذلك وفقاً للأنظمة التي يسنها المعهد الفدرالي للوصول إلى المعلومات (للكالات والهيئات)، أما الجهات الأخرى فيتعين عليها تأسيس أو تسمية معاهدتها الخاصة بها). وتنتج من الفئات على معلومات حول العمليات العامة للهيئة والخدمات التي تقدمها، والإجراءات والأشكال وبرامج الدعم المالي والعقود المبرمة والتقارير المعدة وفرص المشاركة. وكما تنص المادة (12) على وجوب نشر الهيئات للمعلومات المتعلقة بكميات سندات استلام أية موارد عامة تحت مسؤولية هذه الهيئات، بشكل يظهر مدى مكافحة الفساد، وهو الدافع من وراء تأسيس هذا القانون.

ويشمل القانون على الشروط الدقيقة حول كيفية توفر هذه المعلومات، والتي يجب تقديمها بوسائل إلكترونية ومحلية بما في ذلك الحواسيب المتوفرة لأفراد الشعب ومنها تسهيلات الطباعة. كما ينبغي تقديم الدعم لمستخدمي الحاسوب عند الحاجة إلى ذلك.⁸⁰

ويشمل القانون كذلك على عدد من التوجيهات والإرشادات المحددة بخصوص نشر المعلومات. واستناداً إلى المادة (8)، يتعين على الفرع القضائي نشر أية قرارات للمحكمة وذلك رغم أن الأفراد قد لا يعترضون على الكشف عن المعلومات الشخصية الخاصة بهم. ويتعين على الوكالات والهيئات نشر كافة القواعد والترتيبات الإدارية الرسمية قبل 20 يوماً من اعتمادها ما لم يكن ذلك سبباً في إفشال هذه القواعد والترتيبات. كما يجب نشر تقارير من أحزاب ومجموعات سياسية إلى المعهد الفدرالي للانتخابات بالإضافة إلى المحاسبات الرسمية لهذه الهيئات بالسرعة الممكنة حال انتهاء إعداد هذه التقارير.⁸¹

الاستثناءات

يشمل القانون على نظام واضح ومحدد من الاستثناءات والتي تنطبق على نظام التصنيف والمعلومات السرية رغم وجود بعض المنافذ المحتملة في هذا النظام. ولا يوجد هنا تغليب للمصلحة العامة. ولكن يوجد نظام صارم من المهل الزمنية للتصنيف بموجب المادة 13 و 14 لمدة 12 سنة ومن دون الإخلال بقوانين أخرى. ويمكن تمديد هذه المهلة الزمنية في حالات استثنائية وعند وجود الدوافع ذات الصلة بالتصنيف الأساسي وتشتمل المادة (14) أيضاً شروطاً استثنائية وإيجابية لغاية والذي يمنع تصنيف المعلومات عند التعطيل عن تحقيق حول الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان أو حول جرائم ضد البشرية. حيث من المفروض أن يسهل ذلك عمل هيئات حقوق الإنسان والعمل الإنساني.

وتحدد المادة (13) والمادة (14) فئات المعلومات التي يمكن تصنيفها. ويطلب من المعهد تحديد أسس التصنيف والجمع للمعلومات وكذلك أسس وتوجهات هذا النظام. ويبقى مدراء الوحدات الإدارية، وهي جزء من الهيئات التي تحتفظ بالمعلومات، مسؤولون عن التصنيف الفعلي، ويمكن للمعهد أن يصل إلى معلومات سرية في أي وقت وللتأكد من صحة تصنيفها. وأخيراً، يتعين على الوحدات الإدارية إعداد مؤشر

⁷⁹ البند 62 والمادة الانتقالية الرابعة.

⁸⁰ البند 9.

⁸¹ البنود 10-11.

مرتان في السنة للملفات المصنفة، بحيث يشير إلى الوحدات التي أعدت الوثيقة وتاريخ وطول التصنيف. وقد لا يتم تصنيف هذا المؤشر يحد ذاته.⁸²

وتشمل استثناءات محددة بموجب المادة (13) المعلومات التي قد يعرض الكشف عنها الأمن الوطني أو الأمان العام أو الدفاع للخطر أو يهدم المفاوضات المتواصلة أو العلاقات الدولية، بما في ذلك نشر المعلومات المقدمة على أساس من السرية بالنسبة لدول أخرى أو منظمات دولية، أو أن يضر الكشف عن المعلومات الاستقرار المالي أو الاقتصادي أو يشكل خطراً على حياة أو صحة أو أمن فرد من الأفراد، أو يخل بأحكام القانون، بما في ذلك منع أو التحقيق في أو إنزال العقوبة في جريمة ما، أو جمع الضرائب أو عمليات الهجرة.

وتصنيف المادة (14) إلى هذه الاستثناءات المعلومات التي يفرض قانون آخر بشكل علني أن تكون على درجة من السرية، سواء كانت أسراراً تجارية أو صناعية، وذلك قبل فترة التحقيقات وفتح الملفات القضائية أو البدء بالإجراءات القانونية ضد مواطنين من مدينين قبل النطق بالحكم، وكذلك خلال العمليات التشغيلية الداخلية التي تسبق اتخاذ قرار نهائي.

وتشير المادة (18) إلى المعلومات السرية، سواء كانت شخصية أو يقدمها الأفراد في ظروف سرية. ويتعزز ذلك من خلال فصل كامل يتعلق بحماية المعلومات الشخصية وهذا ما يؤكد منع الكشف عن المعلومات الشخصية ويعطي الحق في تصحيحها.⁸³ وليس من الضروري نشر المعلومات، ولكن يجب أن يساعد قسم الارتباط مقدم الطلب في تحديد المعلومات المنشورة.⁸⁴

الاستئناف

من هنا يبدأ عمل المعهد ومن هناك تحال قضايا الاستئناف إلى المحاكم. ويجب تقديم الاستئناف خلال 15 يوماً من الإخطار برفض الوصول إلى المعلومات عندما لا يتم تقديم المعلومات، سواء بعضها أو كلها وعند رفض تصحيح المعلومات الشخصية أو مراجعة التوقيت وكفاءة وشكل الوصول إلى المعلومات.⁸⁵ ويحتوي الاستئناف على اسم الوكالة أو الهيئة، والشخص المقدم للاستئناف وأية أطراف ثالثة أخرى، وتاريخ بروز سبب الشكوى، والمسألة موضع الاستئناف والمناقشات ذات الصلة، ونسخة من أي من الوثائق الرسمية لها علاقة بالقضية (كالإخطار برفض الوصول إلى المعلومات).⁸⁶

وعلى الشخص المفوض أن يقوم بالتحقيق في الادعاء ويعد تقريراً إلى الهيئة خلال 30 يوم عمل، ويتخذ القرار بعد ذلك خلال 20 يوماً آخرين، رغم إمكانية مضاعفة هذه المهل الزمنية لأسباب مبررة. وينص شرط غير اعتيادي أن التأخر في إصدار القرار خلال الفترة الزمنية المحددة يفهم منه قبول الاستئناف وهذا ما يحفز المعهد للالتزام بهذه القواعد. وقد يقبل المعهد أو يرفض الادعاء أو يعدل عليه، مما يتعين مراعاة المدد الزمنية للالتزام.⁸⁷

يتمكن مقدم الطلب، وليس الوكالة أو الهيئة أن يدل قرار المعهد في الاستئناف إلى المحاكم الفدرالية.⁸⁸

⁸² البنود 15-17.

⁸³ راجع البنود 21 و 25.

⁸⁴ البند 42.

⁸⁵ البند 50.

⁸⁶ البند 54.

⁸⁷ البنود 55-56.

⁸⁸ البند 59.

الإجراءات التعزيزية

يحدد القانون أهدافه في المادة (4) ومن هذه الأهداف ضمان حصول الجميع على المعلومات من خلال الإجراءات البسيطة والسريعة مما يجعل الإدارة شفافة وتحمي المعلومات الشخصية وما يضمن المسائلة ومراقبة المواطنين لأداء الإدارة، وتحسين إدارة المعلومات، وبالتالي نشر مبادئ الديمقراطية في المكسيك بشكل عام. وتتناول المادة (6) مسألة التفسيرات والتوضيحات لتقدم التفسيرات التي تصب في خانة الانفتاح.

وتشتمل المادة (9) قاعدة عامة جداً حول الاحتفاظ بالقيود والسجلات، شريطة أن تتعامل الوكالات والهيئات مع معلوماتها ووضعها على مواقع الإنترنت وفقاً للأنظمة التي يسنها المعهد.

وكما تنص المادة (32) أيضاً أن على المعهد التعاون مع قسم الأرشيف العام للدولة لتطوير أسس تصنيف وحفظ الوثائق الإدارية وتنظيم الوثائق الأرشيفية.

ويوضع الأفراد المدنيون تحت المساءلة الإدارية في حال عدم التزامهم بالقانون في عدد من الأمور كإتلاف المعلومات أو الحجب المتعمد للوصول إلى المعلومات. كما يوضعون تحت المسائلة في حال كشفهم عن معلومات سرية، وهذا من أحد الظروف التي تعيق تطور ثقافة الانفتاح وتدفع المسؤولين إلى ارتكاب الأخطاء في سبيل الحفاظ على سرية المعلومات.⁸⁹

ويشير القانون المكسيكي إلى عدد من الآليات الإجرائية المثيرة للاهتمام لتشجيع فعالية تطبيق حق الوصول إلى المعلومات. ويتعين على الوكالات والهيئات تأسيس قسم ارتباط ومصدراً للمقارنة مع مسئول استعلامات في قوانين أخرى. والقيام بمجموعة من الواجبات لضمان تنفيذ واجب النشر واستقبال والتعامل مع طلبات الوصول إلى المعلومات ومساعدة مقدمي الطلب وذلك ضماناً لاحترام عملية تقديم الطلب، واقتراح إجراءات داخلية لضمان التعامل الكفؤ مع الطلبات، والقيام بالتدريب والاحتفاظ بقيد من الطلبات عن المعلومات ونتائجها. وتتأسس هذه الأقسام خلال ستة أشهر من إقرار القانون ويجب أن تصبح هذه الأقسام عاملة خلال ستة أشهر أخرى.⁹⁰

كما يشير القانون إلى لجنة المعلومات في كل وكالة وهيئة، مع وجود بعض الاستثناءات حيث تتألف اللجنة من موظف مدني، رئيس قسم الارتباط ورئيس هيئة الرقابة الداخلية. وتكون اللجنة مسؤولة عن التنسيق والإشراف على نشاطات المعلومات وإعداد إجراءات المعلومات ومراقبة التصنيف وضمان وجود المعلومات المطلوبة في الوثائق المعنية وكذلك التأسيس والإشراف على أسس المحافظة على الوثيقة وضمان تقديم تقرير سنوي إلى المعهد حول المعلومات التي يحتاجها.

وتشير المادة (33) إلى تأسيس المعهد كهيئة عامة مستقلة مسؤولة عن تشجيع حق الوصول إلى المعلومات وتعمل كجهة استئناف في حالات رفض الكشف عن المعلومات وحماية المعلومات الشخصية، ويشتمل القانون على عدد من الأحكام والشروط المعدة لتعزيز استقلالية المعهد ويقوم الفرع التنفيذي بتسمية خمسة مفوضين، غير أن التسمية قد تتم بعد تصويت بالأغلبية إما في مجلس الأعيان أو في اللجنة الدائمة، طالما أنها تتم خلال 30 يوماً. ولا يجوز تعيين الأفراد كمفوضين ما يم يكونوا من المدنيين أو لم يدانوا بأية جريمة أو جنحة، وألا تقل أعمار الواحد منهم عن 35 سنة، وألا تكون لديهم ارتباطات سياسية قوية، وأن يكون أداؤهم متميزاً في أعمالهم المهنية.⁹¹ ويتولى المفوض منصبه لمدة ست سنوات، وقد يتم صرفهم من الوظيفة بسبب الاختراقات الخطيرة أو المتكررة للدستور أو القانون، بحيث أن سلوكهم أو فشلهم في القيام بمهامهم يضعف من فعالية عمل المعهد، أو عند إدانتهم بجريمة تستحق السجن.⁹²

وللمعهد قائمة طويلة من الوظائف غير ما ذكرنا سابقاً مثل تفسير القانون كنظام إداري، ومراقبة تنفيذ القانون وإعداد توصيات في حال عدم الالتزام وتقديم الاستشارة للأفراد وتطوير أشكال طلبات المعلومات وتعزيز التدريب وإعداد دليل مبسط حول كيفية تطبيق القانون. كما يقدم المعهد تقرراً سنوياً إلى مجلس كبار مسئولو النقابة، والذي يحتوي على معلومات حول المطالب وكيفية التعامل معها.

⁸⁹ البند 63.

⁹⁰ البند 28 والمادة الانتقالية الثالثة.

⁹¹ البند 35.

⁹² البند 34.

باكستان

مقدمة

اعتمد الرئيس نظام حرية المعلومات لعام 2002⁹³ في أواخر سنة 2002، بشكل يدعو للسخرية في ظل المشاكل الديمقراطية، مما جعل باكستان الدولة الأولى في جنوب آسيا التي تقرر القانون.⁹⁴ وفي الواقع كان هذا هو النظام (القانون) الثاني المقر في باكستان، حيث كان الأول في عام 1997،⁹⁵ ولكن كنظام مدني لم يتم إقراره كقانون في البرلمان، فقد تأخر خلال أربعة أشهر. وتم بعد ذلك تعميم نظام ثان ليتم التعليق عليه عام 2000، ولكنه لم يعتمد وقد احتوى النظام على عدد من أشكال الحماية العالية ولكن كان ينقصه نظام متطور ومكثف من الاستثناءات.

حق الحصول

يشير النظام (القانون) إلى حق الحصول على المعلومات العامة، وينص على ما يلي: "على الرغم مما يرد في قوانين أخرى، لا يجوز حجب حق الحصول على أي سجل رسمي باستثناء المعلومات المحجوبة أصلاً عن مقدمي الطلبات."⁹⁶ وتعتبر هذه العبارة إفادة قوية الصيغة بخصوص الحق في الحصول على المعلومات، خصوصاً بالقدر الذي تعينه بأن شروط الكشف في القانون لها أولوية تفوق قوانين السرية. إلا أن تعريف القيود المشمولة غير واضح بعض الشيء ويقتصر نطاق تطبيق القانون على المواطنين.⁹⁷

تعريفات

يعرف "السجل" في البند الفرعي 2 (ز) بأنه "سجل على أي شكل، مطبوع أو بخط اليد ويشتمل على خريطة، ورسم بياني وصوره وفيلم، وفيلم مصغر، ويستخدم الأغراض رسمية من قبل الهيئة العامة التي تحتفظ بالقيود، وليس من الواضح فيما إذا كانت حدود استخدام هذا القيد للأغراض الرسمية تنطبق على الخرائط والرسم البياني وغير ذلك، أم أنها تنطبق على التعريف ككل، إلا أن التفسير الثاني أكثر منطقياً رغم محدوديته.

ومع ذلك يعرف السجل العام في البند (7) ليشمل مدى أضيق بكثير من المعلومات فبدلاً من تعريف المعلومات بشكل عام، يدرج البند (7) الأنواع التالية من المعلومات وقيود عامة:

- ◆ السياسات والخطوط العريضة.
- ◆ المعاملات المالية ومناقصات الرخص والمخصصات والمزايا الأخرى، والعقود والاتفاقيات.
- ◆ الأوامر والقرارات النهائية.
- ◆ أي قيد آخر تحدد الحكومة كسجل عام.

⁹³ قانون رقم XCVI لعام 2002، 27 تشرين الثاني، 2002.

⁹⁴ القانون الهندي، كما هو مراجع أعلاه، أقر في كانون الأول 2002، رغم مناقشته لبعض الوقت.

⁹⁵ قانون حرية المعلومات لعام 1997، موجود على الموقع:

<http://www.privacyinternational.org/countries/Pakistan/pk-foia-1002.html>

⁹⁶ البند 3.

⁹⁷ البند 12.

ويظهر من القانون أن التعريف المعني هو السجل العام،⁹⁸ رغم أن حق الحصول على المعلومات كما يذكره البند (3) يشير إلى القيود الرسمية. وهذا تعريف ضيق جداً يستثنى مدى واسعاً من المعلومات ذات الأهمية العامة.

ويمتد تطبيق القانون إلى جميع أرجاء باكستان،⁹⁹ ولكنه يشمل الهيئات الفدرالية فقط. ويشمل تعريف الهيئة العامة هنا المؤسسات والأقسام والشعب التابعة للحكومة الفدرالية وسكرتارية البرلمان وأي مكتب ذا مجلس أو لجنة أو هيئة، وأي هيئة تأسست وفقاً لقانون فدرالي ومحاكم فدرالية.¹⁰⁰ وهو مصطلح أوسع من مجرد قوانين حرية المعلومات بالقدر الذي يغطي فيه الأجزاء الثلاثة من الحكومة، ولكنه ضيق عندما يشمل المؤسسات العامة، الخاصة التي تمولها جهات عامة.

العملية

يمكن لأي مواطن التقدم بطلب للمعلومات وبالشكل المنصوص عليه يقدم الحقائق الضرورية، ويدفع أية رسوم مفروضة¹⁰¹ ويتعين على الهيئات العامة مساعدة الأفراد مقدمي الطلبات بموجب القانون.¹⁰² ويجب أن تعين الهيئات العامة موظفين محددين للتعامل مع الطلبات وتعزيز الانفتاح عموماً. ومن المثير للاهتمام أن القانون ينص على تعيين المسؤولين، وعند عدم توفرهم لأي سبب يقوم مدير الهيئة العامة بتأدية هذه الوظيفة.¹⁰³

يتم التعامل مع الطلبات خلال 21 يوماً ويتم تقديم إخطار في حال رفض الكشف عن المعلومات، وعند تقديم المعلومات، يجب أن يرفق معها شهادة موقعة ومؤرخة ذات مصدر موثوق. ويحتتمل أن يعزز هذا الشرط تحمل مسؤولية الكشف الخاطئ أو غير الكافي ويجوز رفض الكشف عن المعلومات إذا كان شكل الطلب غير لائق أو إذا لم يوصف القيد المطلوب دقيقاً، أو أن يكن مقدم الطلب غير مؤهل لاستقبال هذه المعلومات، أو ألا تكون المعلومات عامة بالشكل الذي يعرّفه القانون أو في حال حجب المعلومات أو استثنائها.¹⁰⁴ وليس واضحاً سبب عدم أهلية مقدم طلب معين في تلقي المعلومات والتي يمكن الكشف عنها في الحالات الأخرى.

ولا يحدد القانون كيف تحدد الرسوم أو شكل الكشف عن المعلومات. وبدلاً من ذلك يعطي البند (25) الحكومة سلطة وضع القواعد لتنفيذ وتطبيق القانون، خصوصاً فيما يتعلق بالرسوم وشكل الكشف، ويشير البند ذاته إلى هذه السلطة لاشتراط شكل الطلبات للحصول على المعلومات.

واجب النشر

يشمل القانون على عدد محدود جداً من واجبات النشر بما في ذلك قوانين وتشريعات فرعية وقاعد أخرى تتمتع بدعم من القانون، ويتعين نشر هذه الواعد والقوانين وتوفيرها بأسعار، منطقية نسبياً وبعدد كاف من مصادر تناولها، وذلك لتشجيع السهل وغير المكلف.

الاستثناءات

يشمل القانون على نوعين من الاستثناءات أي حالات الحجب والاستبعاد. فحالات الاستبعاد لا تحتوي على اختبار إلحاق الضرر وتستنثي بشكل فاعل معلومات من نطاق القانون، في حين تشمل حالات

⁹⁸ راجع على سبيل المثال البند الفرعي 13 (2) (د) عن عدم الكشف عن السجلات والقيود التي يشملها البند (7).

⁹⁹ بند فرعي 21(2).

¹⁰⁰ بند فرعي 2(ج).

¹⁰¹ بند فرعي 12(1).

¹⁰² البند 9.

¹⁰³ البند 10.

¹⁰⁴ البند 13.

الحجب اختباراً لإلحاق الضرر ينطبق على المعلومات المطلوب كشفها حالة بعد حالة. ولا يشمل القانون على تغليب للمصلحة العامة ولا ينطبق نظام الاستثناءات مع المقاييس الدولية في هذا المجال.

وينص البند (8) أن تعريف القيود العامة لا ينطبق على الأنواع التالية من المعلومات:

- ◆ ملاحظات حول الملف.
- ◆ محاضر اجتماعات.
- ◆ آراء أو توصيات وسيطة.
- ◆ القيود البنكية والمالية حول حسابات العملاء.
- ◆ قيود قوات الدفاع والمنشآت الدفاعية أو القيود المرتبطة بأمن الدفاع أو الأمن القومي.
- ◆ قيود تحدد تصنيفاتها من قبل الحكومة.
- ◆ القيود الشخصية.
- ◆ وثائق ومسندات يقدمها طرف ثالث حول حجة السرية.
- ◆ أية قيود أخرى تستثنيها الحكومة لصالح المصلحة العامة.

ولا تحتوي هذه الاستثناءات المطلقة على اختبار إلحاق الضرر ولا تغلب المصلحة العامة.

ويحدد البند (14) والبند (18) حالات حجب المعلومات. وينص البند (14) بكل بساطة على عدم وجود رسوم تفرض للكشف عن المعلومات المحجوبة، ولكن هذا البند لا يمنع مثل هذا الكشف. وبشكل مماثل لا يعتبر هذا القانون يحد ذاته شكلاً من قوانين السرية. وتخضع كافة حالات الحجب إلى اختبار إلحاق الضرر. والتي يتطلب إقرارها وجود ضرر كبير ضد المصلحة المحمية قبل حجب المعلومات. ومن هذا المنطق فإن حالات الحجب تختلف بشكل كبير عن الاستثناءات الواردة في البند (8).

ويجب البند (15) المعلومات التي يؤدي الكشف عنها أضرار (خطيرة وكبيرة، في المصالح الباكستانية في العلاقات الدولية، أو أية العلاقات مع دولة أخرى أو منظمة دول أعضاء). ويجيب البند (16) المعلومات التي يؤدي الكشف عنها إلى ارتكاب جريمة أو إضرار بعملية تفتيش أو وقاية أو تحقيق في قضية معينة أو الكشف عن هوية مصدر سري، أو تسهيل الهرب من الحبس أو الإضرار بأمن بناء أو نظام. ويجب البند (17) المعلومات التي تتعلق بانتهاك خصوصية طرف ثالث. وأخيراً يجب البند (18) المعلومات التي قد يؤدي الكشف عنها إلى إلحاق الضرر بالمصالح الاقتصادية للدولة أو لهيئة عامة. ويعرف مثل هذا الضرر بأنه خطير وبالغ ضد الاقتصاد كنتيجة لكشف مبكر للضريبة أو أية وسيلة من وسائل الإدارة الاقتصادية، أو أنه ضرر على المصالح والنشاطات المالية للهيئة العامة.

كما يستثني القانون من الكشف نتيجة لتقديم الطلب عن أية وثيقة تم نشرها في الجريدة الرسمية أو على شكل كتاب يعرض للبيع.¹⁰⁵

الاستئناف

لمقدمي الطلبات فترة 30 يوماً للاستئناف بعد رفض طلبهم، حيث يقدمون طلب الاستئناف إلى مدير الهيئة الإدارية، وعند فشلهم الحصول على المعلومات منه، خلال الفترة الزمنية المحددة، (وهذا غير مذكور في القانون)، يتم اللجوء إلى (المحتسب) أو المحقق في شكاوى ضد الدولة، وذلك في قضايا تتعلق بشعبة

الإيرادات، ومن ثم إلى محقق شكاوى الضرائب. ويمكن لهؤلاء المسؤولين إما الطلب من الهيئة العامة كشف المعلومات أو رفض الشكاوى.¹⁰⁶

وإذا وجد المحتسب، وليس محقق الضريبة الفدرالي على ما يبدو بأن الشكاوى كانت بقصد الأذى أو العبث أو الإغاة، فيحق له إسقاطها وتخريم المشتكي إلى حد 10,000 روبية (تقريباً 1,100 دولار أمريكي). وفي هذا تشبيط قوي للمشتكين غير المتأكدين من نجاح شكاوهم.¹⁰⁷

الإجراءات التعزيرية

يتضمن القانون فقرة لتفسير تطلب بأن يكون التفسير بهدف تعزيز الهدف من التشريع وتيسير وتشجيع الكشف عن المعلومات بالسرعة الممكنة وبأقل تكلفة ممكنة.¹⁰⁸ وتعتبر هذه إرشادات مفيدة للتفسير والتي، إن طبقت، ستساهم في تحقيق هدف الانفتاح.

ويطلب التشريع من الهيئات العامة أن تحافظ على سجلاتها بشكل ملائم.¹⁰⁹ وهذا من الأحكام المهمة في دولة كالباكستان، حيث يمثل سوء الحفاظ على السجلات أحد أهم العقبات أمام الانفتاح.¹¹⁰ كما يطالب الهيئات العامة العمل، في حدود المعقول، على حوسبة جميع السجلات العامة وربطها بشبكة وطنية لتسهيل الحصول القانوني على المعلومات.¹¹¹

أما الأفراد الذين يقومون بتدمير القيد أو السجل موضوع الطلب أو الشكاوى بقصد عدم الكشف عن محتواه فينظر إليهم بأنهم ارتكبوا جريمة بموجب القانون، ويتم فرض غرامة عليهم أو الحكم عليهم بالحبس لمدة تصل إلى سنتين، أو إيقاف كلا العقوبتين بهم.¹¹² ومن ناحية أخرى يشمل الأفراد بحصانة ضد رفع أية دعوى قضائية بحقهم لأي شيء قاموا به عن حسن نية وذلك بموجب القانون أيضاً.¹¹³ ومن ذلك أولئك الذين يقومون بالكشف عن المعلومات عن حسن نية حتى ولو بالخطأ، في الوقت الذي يمكن أن يعاقب فيه من يرفض الكشف عن المعلومات. وكلا الشرطين يساعدان في إحداث تغيير في ثقافة السرية.

وينص البند (23) أن هذا النظام (القانون) هو واحد من مجموعة القوانين الأخرى ولا يجوز أن ينشق عن هذه القوانين. ومع أن ذلك غير مذكور صراحة، فإنه يمكن الافتراض بأن ذلك ينطبق على القوانين الأخرى التي تشير إلى موضوع الكشف عن المعلومات، بدلاً من القوانين المتعلقة بالسرية، وينص البند (3) ألا تكون القوانين الأخرى هي من دوافع الرفض لحجب المعلومات.

¹⁰⁶ البند الفرعي 19(1).

¹⁰⁷ البند 20.

¹⁰⁸ البند الفرعي 3(2).

¹⁰⁹ البند 4.

¹¹⁰ راجع المادة 19، مركز السياسات البديلة، مبادرة الكمنويلث لحقوق الإنسان، ولجنة الباكستان لحقوق الإنسان، "التوجهات العالمية حول حق الحصول على المعلومات: مسح ميداني لجنوب آسيا" (لندن: 2001)، تحت 3.5 الاحتفاظ بالسجلات، ص 103-4.

¹¹¹ البند 6.

¹¹² البند 21.

¹¹³ البند 22.

جنوب أفريقيا

مقدمة

يوجد في جنوب إفريقيا أحد أكثر قوانين حرية المعلومات تقدماً في العالم، وهذا بلا شك انعكاس لروح الشك التي غرستها فترة التمييز العنصري في نفوس الناس تجاه الحكومة. ودستور جمهورية جنوب إفريقيا لعام 1996 لا يضمن فقط حق الوصول إلى المعلومات التي لدى الدولة بل وحق الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الخاصة والتي تكون ذات أهمية لممارسة أو حماية أي حق.¹¹⁴ كما يطالب الدستور الحكومة بإقرار قانون يعطي هذا الحق خلال ثلاث سنوات من تفعيل هذا القانون.¹¹⁵ وكان التشريع المفعّل، والمتمثل في قانون تشجيع الوصول إلى المعلومات، قد أصبح معمولاً به في آذار لعام 2001.¹¹⁶

وكما ذكرنا سابقاً، ينطبق قانون جنوب إفريقيا هذا على كل من الهيئات العامة والخاصة. والتوضيح الآتي يصف بشكل أساسي القانون خلال تطبيقه على الهيئات العامة. ويحدث هنالك توازن وتداخل بشكل عام عندما تطبق القانون على الهيئات الخاصة.

حق الحصول

يعرّف القيد في الهيئة العامة أو الخاصة في البند (1) بأنه أية معلومات مسجلة بغض النظر عن الشكل أو الوسيلة، والتي تكون بحوزة الهيئة، سواء أعدت الهيئة هذه المعلومات أم لا. وينطبق القانون على هذه القيود وقت صدورهما، وتعتبر القيود تابعة لهيئة ما إذا كانت بحوزة هذه الهيئة وتحت سيطرتها.¹¹⁷ ويشمل هذا التعريف البسيط كافة المعلومات الموجودة في أي شكل لدى الهيئة العامة أو الخاصة، وبالتالي يركز هذا التعريف على مبدأ الكشف الأكبر للمعلومات. ومع ذلك تستثنى القيود المطلوبة للاستعمال في القضايا المدنية أو الجنائية بعد البدء بهذه القضايا وحيث يكون حق الوصول إلى هذه المعلومات مقماً بموجب تشريعات أخرى من مجال هذا القانون.

وتعرف الهيئة العامة بأنها دائرة في الدولة أو إدارة في الأوساط الأهلية والبلدية والمحافظات وأية مؤسسة تمارس سلطاتها وفقاً لأحكام الدستور أو دستور المحافظات، أو تمارس السلطات العامة أو تؤدي وظائف عامة وفقاً لأي من التشريعات المعدة لذلك. ولا يبدو أن هذا التعريف يضم الهيئات الخاصة التي تتلقى تمويلها أساساً من أموال عامة، وذلك في ظل غياب التشريعات. كما لا ينطبق القانون على مجلس الوزراء أو اللجان التابعة له، والوظائف القضائية للمحاكم والموظفين القضائيين في المحاكم، أو أعضاء البرلمان.¹¹⁸

ويعرّف القانون الهيئة الخاصة بأنها شخص عادي وطبيعي يقوم بتجارة ما أو عمل أو مهنة معينة بدون أي صفة أخرى، بالإضافة إلى أخصائي القانون. وبالتالي فإنه يستثنى النشاطات والأعمال غير التجارية للأشخاص العاديين.

العملية

يتعين إعطاء مقدم الطلب حق الوصول على المعلومات الموجودة في قيد معين إذا التزم هذا الشخص بمتطلبات وإجراءات الطلب المحددة في القانون وإذا لم يكن القيد مشمولاً بالاستثناءات وبغض النظر عن الأسباب التي تدفعه إلى الحصول على هذا القيد أو السجل.¹¹⁹

¹¹⁴ القانون رقم 108 من 1996، البند 32.

¹¹⁵ المادة 32 (2) جدول (6)، بند 23 من الدستور.

¹¹⁶ القانون رقم 2، 2000. متوفر على <http://www.gov.za/gazette/acts/2000/a2-00.pdf>.

¹¹⁷ البند 3.

¹¹⁸ البند 12.

¹¹⁹ البند 11.

ولغايات تسهيل الحصول على المعلومات، تعين الهيئة العامة مسئول استعلامات و العديد من المساعدين بالقدر المطلوب لتكون الهيئة العامة سهلة الوصول بالقدر المنطقي والممكن.¹²⁰ ويتعين تقديم الطلبات إلى مسئول الاستعلامات بالشكل المحدد وعلى مقدم الطلب أن يحدد القيود أو السجلات المطلوبة والشكل واللغة المطلوبين. وعندما لا يكون مقدم الطلب قادراً على تقديم طلب خطي فقد يقوم بذلك شفهيًا ويلزم مسئول الاستعلامات عند ذلك بكتابته وتقديم نسخة منه إلى مقدم الطلب.¹²¹

وينص القانون أن على مسؤولي الاستعلامات تقديم المساعدة الممكنة بالشكل المعقول وبدون فرض رسوم بالشكل الضروري حتى يتمكن مقدم الطلب من تقديم طلباته، ولا يجوز رفض الطلب بدون تقديم هذه المساعدة أو لا.¹²² ويشترط البند (21) أن يتخذ موضوع الطلب حتى يتم البت في هذا الطلب بشكل نهائي. ويجب اتخاذ قرار بشأن الطلب بالسرعة الممكنة وخلال فترة لا تتجاوز 30 يوماً، ويجب إبلاغ مقدم الطلب بذلك.

وقد تمتد هذه الفترة إلى 30 يوم أخرى عندما يكون الطلب متعلقاً بعدد كبير من القيود و السجلات ويتعين الالتزام بفترة 30 يوماً حتى لا يتعارض ذلك مع نشاطات الهيئة، حيث يحتاج إجراء بحث في مدينة مختلفة أو عندما تبرز الحاجة إلى مشاورات بين أقسام الهيئة والتي لا يمكن إتمامها خلال فترة 30 يوماً. فيجب في هذه الحالة إبلاغ مقدم الطلب بهذه الحقيقة.¹²³ واستناداً إلى البند (27) فإن عدم الإبلاغ خلال الفترة المحددة يعتبر رفضاً للحق في الوصول إلى المعلومات. ومن المثير للاهتمام أنه في السنة الأولى من تفعيل هذا القانون، كانت الفترة المقررة للبت في الطلبات هي 90 يوماً وتقلصت إلى 60 يوماً في السنة الثانية.¹²⁴

وعند إعطاء الحق في الحصول على المعلومات، يجب أن يذكر البلاغ هذه الحقيقة والرسوم المفروضة وشكل الحصول والحق في الاستئناف بخصوص الرسوم المفروضة. وعند رفض جزء من الطلب أو كله، يجب ذكر الأسباب الكافية للرفض والأحكام القانونية المستند إليها في الرفض و حق استئناف القرار.¹²⁵

ويشمل القانون على شروط مفصلة حول تحويل الطلبات، والذي يسمح به عندما لا يكون القيد المطلوب بحوزة الهيئة التي سجل فيها الطلب أو إذا كان القيد مرتبطاً بشكل كبير بهيئة أخرى. وتتم عمليات التحويل بالسرعة الممكنة وخلال فترة لا تتجاوز في أي حال من الأحوال عن 14 يوماً. ولا تكون هذه الفترة مضافة إلى المهلة الزمنية الموضوعة للرد على الطلبات. وينبغي إبلاغ مقدم الطلب بقرار التحويل.¹²⁶ ويشير البند (34) إلى الحالات التي لا يتواجد فيها القيد أو لا يمكن العثور عليه، ويبلغ مقدم الطلب بذلك وبالإجراءات المتبعة لتحديد موقع القيد. ويعتبر هذا البلاغ رفضاً لإعطاء الحق في الوصول لأغراض الاستئناف.

وقد تفرض رسوم على مقدمي الطلبات مقابل إعادة استخراج القيود و البحث والإعداد. وعندما تتجاوز هذه الرسوم قدرًا محددًا مسبقاً، يطلب من الشخص دفع مبلغ مقدماً. ويشير القانون بالتحديد إلى أن الوزير يمكنه إعفاء أي شخص من دفع الرسوم وأن يضع قيوداً على الرسوم وتحديد الشكل الذي تحسب فيه الرسوم وإعفاء فئات من القيود من الرسوم، ولتحديد نظام الإعفاءات. وعندما تتجاوز كلفة تحصيل الرسوم قيمة هذه الرسوم، يتعين الاستغناء عن تحصيل هذه الرسوم.¹²⁷

ويتعين إعطاء مقدم الطلب الحق في الوصول إلى المعلومات فور دفع أية رسوم لذلك. ويشير القانون إلى بعض التفاصيل حول شكل الوصول المطلوب كأن يكون على شكل نسخة، أو تدقيق ومراجعة

¹²⁰ البند 17.

¹²¹ البند 18.

¹²² البند 19.

¹²³ البند 26.

¹²⁴ البند 87.

¹²⁵ البند 25.

¹²⁶ البند 20.

¹²⁷ البند 22.

القيود، أو نسخة مطبوعة عن مصدر صوتي، أو نسخة إلكترونية، أو من خلال استخراج المعلومات من القيد عن طريق آلة معينة.

ويمنح مقدم الطلب الوصول إلى المعلومات بالشكل المطلوب ما لم يتعارض مع عمليات الهيئة العامة أو يلحق ضرراً بعملية حفظ القيود والسجلات أو يخالف حقوق الطبع. كما ويشير القانون إلى أشكال خاصة من وصول المعلومات لذوي الاحتياجات الخاصة، وبدون رسوم إضافية. وأخيراً قد يطلب مقدم الطلب القيد باللغة التي يفضلها ويتم تقديم القيد بتلك اللغة إن أمكن ذلك.¹²⁸

ويشمل قانون جنوب إفريقيا على تفاصيل وشروط الطرف الثالث وتدخلاته، وهذا موضوع الفصل الخامس بأكمله. وهذه الشروط معقدة ولا نحتاج إلى عرضها بالتفصيل هنا. ويمكن الإشارة إلى أن هذه الشروط إجمالاً تضمن بذل الجهود المعقولة لإبلاغ الطرف الثالث بكل مرحلة من مراحل الإجراءات ولإعطاء فرصة كافية لتقديم المدخلات الضرورية. وتؤثر هذه الشروط على الجداول الزمنية للكشف عن المعلومات وتقديم الاستئناف.

ويشير القانون كذلك إلى مسألة تصحيح المعلومات لشخصية، وهذا ما تتولى معالجته قوادين أخرى.¹²⁹

واجب النشر

لا يدرج القانون قائمة بالقيود والسجلات التي يتعين على الهيئة العامة نشرها. وبدلاً من ذلك فإنه يلزم الهيئة العامة بإعداد تقرير سنوي على الأقل وتقديمه للوزير المسؤول، أي الوزير المسؤول عن إدارة القضاء، بحيث يذكر التقرير فئات القيود الموجودة بشكل آلي في حال غياب طلب الشراء أو بدون فرض رسوم، بالإضافة إلى طلب التدقيق والفحص. ويتعين على الوزير بدوره نشر المعلومات في الجريدة الرسمية. كما يشمل قانون جنوب إفريقيا على شرط فريد من نوعه يطلب من الحكومة بموجبه ضمان ذكر اسم كل من مسؤولي الاستعلامات ومعلومات الاتصال الخاصة بهم في كل هيئة عامة وأن يتم نشر هذه المعلومات في دليل تلفونات لأغراض الاستعمال العام.¹³⁰ ويبقى أن نرى مدى فعالية هذا الشرط على أرض الواقع.

الاستثناءات

تحتوي معظم الاستثناءات في هذا القانون على اختبار إلحاق الضرر. وجمع هذه الاستثناءات خاضعة لشكل من أشكال تغليب المصلحة العامة. وينطبق مبدأ التغليب هذا عندما يظهر الكشف عن المعلومات دليلاً مادياً على الانتهاك أو عدم الالتزام بالقانون أو على خطر جدي ووشيك على السلامة العامة أو البيئة، وبالتالي تغلب أهمية المصلحة وألويتها على إلحاق الضرر بالطبع.¹³¹ وهذا تغليب له قيود في بعض الأحيان والحالات، ولكن الغرض منه تجنب حصول مناقشات وجدل عارم حول كيفية الموازنة بين مختلف المصالح العامة. وبشكل بالغ الأهمية، واستناداً إلى البند (5)، يطبق القانون من خلال استثناء أي تشريع يمنع أو يقيد الكشف عن المعلومات، وهذا ما لا يتوافق مع أهداف القانون وشروطه المحددة.

وعندما يراد نشر السجل خلال فترة 90 يوماً، يمكن تأخر الوصول إلى هذا السجل أو القيد لفترة معقولة. وإذا عرض مقدم الطلب إفادات بالوقائع وأسباب حاجته للقيد قبل ذلك الوقت يتم منح حق الوصول إلى المعلومات إلى مقدم الطلب ما لم يكن ذلك سبباً في ارتكاب انتهاكات جسيمة.¹³² وإضافة إلى ذلك، قد ترفض الطلبات غير ذات الأهمية أو المثيرة للغضب أو التي تؤدي النظر فيها إلى استهلاك كبير وغير منطقي لموارد الهيئة العامة.¹³³

¹²⁸ البندان 29 و 31.

¹²⁹ البند 88.

¹³⁰ البند 16.

¹³¹ البند 46.

¹³² البند 24.

¹³³ البند 45.

وتتحدد الاستثناءات الرئيسية في الفصل الرابع، ويعتبر قانون جنوب أفريقيا فريداً من نوعه وذلك لأنه قانون لم منح حق الحصول ولأنه قانون سري كذلك. ويتدقق ذلك من خلال الإشارة إلى بعض الاستثناءات. و"ينبغي" على الهيئة العامة رفض منح حق الحصول على المعلومات، في حين يكون استخدام لغة "قد" في رفض منح الحصول على المعلومات هو الغالب عند هيئات أخرى. ويحدد القانون بكل تفصيل استثناءات محددة بعينها، ويقوم في العديد من الحالات بإعداد نظام الاستثناءات من أجل تقليص احتمالية عدم الكشف عن المعلومات.

ويحدد البند (34) استثناءً في منح حق الحصول على قيد ما عندما يندرج تحت ذلك الكشف غير المنطقي للمعلومات الشخصية حول الطرف الثالث. ولا ينطبق هذا الاستثناء على عدد من الحالات كأن يوافق الفرد على تقديم المعلومات عندما يتم إبلاغه بذلك. وهذه المعلومات تنتمي إلى فئة من المعلومات التي يمكن الكشف عنها أو التي تكون قد نشرت أصلاً. كما لا ينطبق الاستثناء على المعلومات المتعلقة بمسئول عام بصفته الرسمية.

ويرتبط الاستثناء غير الاعتيادي بالمعلومات التي تقدمها مؤسسة خدمات الإيرادات في جنوب إفريقيا لأغراض إقرار تشريع بتحصيل الضرائب، والذي قد يعتمد على حقيقة أن تحصيل الضرائب هي مشكلة خاصة في جنوب أفريقيا.¹³⁴

ويحمي البند 36 المعلومات التجارية كالأسرار التجارية مثلاً والمعلومات التي قد تلحق أضراراً بالمصالح التجارية للطرف الثالث الذي يقدم هذه المعلومات التي تقدم تحت ظروف سرية، وحيث يتوقع منطقياً أن يؤدي الكشف عن هذه المعلومات إلى إلحاق الضرر بالطرف الثالث. وهذا الأمر أكثر محدودية من معظم الاستثناءات المتعلقة بالسرية، والتي تستثني كافة المعلومات السرية. ويوجب البند 37 المعلومات إذا كان الكشف يؤدي إلى انتهاك المصادر المستقبلية للمعلومات. ومن صالح المصلحة العامة أن يستمر التزويد بهذه المعلومات.

ولا تنطبق استثناءات البند (36 و 37) عند موافقة الطرف الثالث على الكشف عن المعلومات المنشورة أصلاً. كما أن استثناء البند (36) لا ينطبق على المعلومات التي تحتوي نتائج اختبار منتجات أو اختبارات بيئية والتي تكشف عن مخاطر بيئية ومخاطر على السلامة العامة.

وينطبق الاستثناء على المعلومات التي قد يؤدي الكشف عنها إلى تعريض حياة أو صحة شخص للخطر أو المخاطرة بأمن بناء أو نظام أو أي ممتلكات أو وسائل نقل أو أنظمة حماية للأفراد أو أية ممتلكات أو أنظمة أخرى.¹³⁵

ويشير البند (39) ببعض التفصيل إلى الاستثناء المتعلق بإقرار القانون والإجراءات القانونية ووسائل إقرار القانون، والادعاء والتحقيقات ومنع الجريمة. غير أن ذلك لا ينطبق على المعلومات حول الظروف العامة لاحتجاز الأفراد. كما تحجب المعلومات المشمولة بالامتيازات القانونية ما لم يتخلى المستفيد عن هذه الامتيازات القانونية.¹³⁶

ويعالج البند (41) الأمن والعلاقات الدولية، بحيث تحجب المعلومات التي يتوقع أن يؤدي الكشف عنها إلى الإخلال بالأمن أو الدفاع أو العلاقات الدولية. كما يحجب هذا البند المعلومات التي يتعين أن تبقى سرية بموجب القانون الدولي أو المعلومات التي تم تقديمها في ظروف سرية بموجب قوانين دولة أخرى أو منظمة حكومات بيئية، رغم أن ذلك لا ينطبق على المعلومات الموجودة أصلاً لمدة تزيد عن 20 سنة. ويحتوي نفس البند على مجموعة مفصلة ولكن ليست خاصة بما يمكن لهذا الاستثناء أن يشمل وذلك في محاولة لتضييق نطاق ما يمكن أن يسمى استثناءً ينطوي عليه عدد كبير من المشكلات. ويبقى أن نرى مدى تحقيق هذا البند للهدف المرجو منه.

¹³⁴ البند 35.

¹³⁵ البند 38.

¹³⁶ البند 40.

ويستثنى البند (42) المعلومات التي قد يؤدي الكشف عنها إلى المخاطرة المادية بالمصالح الاقتصادية أو الرفاهية المالية للجمهورية أو في إمكانية الحكومة في إدارة الاقتصاد، أو المعلومات التي قد تلحق الضرر بالمصالح التجارية للهيئة العامة مما يضع الهيئة في موقف سيء عند المفاوضات أو المنافسات. غير أن الجزء الثاني من الاستثناء لا ينطبق على المعلومات التي تحتوي على نتائج اختبار للمنتجات أو اختبار بيئة والتي تكشف عن مخاطر بيئية وأخرى متعلقة بالسلامة العامة.

وينطبق الاستثناء غير الاعتيادي الثاني في قانون جنوب إفريقيا على البحث، سواء من قبل الطرف الثالث أو من قبل الهيئة العامة، حيث يؤدي الكشف عن هذه المعلومات إلى تعريض الطرف الثالث أو الهيئة العامة أو البحث أو الموضوع إلى موقف حرج.¹³⁷ ويندرج هذا الاستثناء في الوضع الطبيعي تحت فئة الاستثناء بسبب السرية.

وكمعظم قوانين حرية المعلومات، يشمل قانون جنوب إفريقيا على استثناء معد للحفاظ على فعالية العملية الداخلية في اتخاذ القرارات. ويستثنى البند (44) القيود والسجلات التي تحتوي على رأي أو مشورة أو توصية أو نقاش معين يهدف المساعدة في صياغة سياسة معينة. وهذه إحدى الاستثناءات التي لا تخضع لاختبار إلحاق الضرر وبالتالي يمكن أن يكون واسعاً وعملاً جداً. وكما يستثنى هذا البند المعلومات التي قد يؤدي الكشف عنها إلى فشل عملية مداولة من خلال تثبيط تبادل المعلومات والآراء بين أجهزة الحكومة أو فشل سياسة معينة من خلال الكشف المبكر عن هذه المعلومات. ولا ينطبق هذا الجزء من الاستثناء على القيود الموجودة منذ أكثر من 20 سنة. وأخيراً يستثنى البند (44) المعلومات التي قد يؤدي الكشف عنها إلى المخاطرة بنتائج الاختبار والمواد التقييمية التي تقدم تحت ظروف سرية وعلى شكل مسودات أولية.

ويشتمل القانون شرط فصل المعلومات المحجوبة في البند (28) والذي يشترط وجود أي جزء من القيد الذي لا يحتوي على المعلومات المحجوبة والتي يمكن فصلها عن بقية القيد أو السجل حتى يتم الكشف عن الجزء المتبقي وفي هذه الحالة يشترط الإبلاغ عن الجزء المحجوب وعن الجزء الذي سيتم الكشف عنه، وكذلك الإبلاغ عن رفض الكشف عن المعلومات التي حجب.

الاستثناءات

يشير القانون إلى مستويين من الاستثناءات ضمن نطاق الهيئة العامة، وبعد أن يمر الاستثناء من الهيئة وتستخدم كافة الوسائل هناك، يحال الاستثناء إلى المحاكم. وليس هناك شروط لتقديم الاستثناء إلى هيئة إدارية مستقلة، وهذه إحدى عيوب قانون جنوب إفريقيا.

وقد يقوم مقدم الطلب أو الطرف الثالث بتقديم طلب الاستثناء بخصوص مجموعة من الشكاوى المتعلقة بحق الحصول على المعلومات والرسوم المفروضة وتمديد المهل الزمنية أو شكل الوصول. ويتعين تقديم هذا الطلب حسب الشكل المطلوب وخلال 60 يوماً (أو 30 يوماً إذا طلب بلاغ من الطرف الثالث). ويرفق مع الطلب الرسوم المعزنية، ومرة ثانية بعد شرط ثان حول تدخل الطرف الثالث.¹³⁸ وينبغي البت في الاستثناء الداخلي خلال 30 يوماً. كما يتم تقديم إبلاغ خطي لكل من المستأنف والطرف الثالث بالقرار المتخذ، إلى جانب الإبلاغ بالحق في تقديم الاستثناء إلى المحاكم.¹³⁹

ومثل الاستثناء الداخلي، يجب تقديم الاستثناء إلى المحاكم خلال 60 يوماً (أو خلال 30 يوماً إذا ما طلب بلاغ من الطرف الثالث) بعد تلقي القرار من خلال الاستثناء الداخلي ولا يجوز تحويله إلى المحاكم قبل استنفاد محاولات الاستثناء داخل الهيئة العامة. وتشتمل دوافع ودواعي الاستثناء عند أي شكوى متعلقة برفض الهيئة العامة للاستثناء الداخلي. ويطلب القانون من الهيئات العامة تزويد المحكمة بأية قيود أو سجلات تحتاجه، ولكن الهيئات العامة تنسب إلى المحكمة بعدم الكشف عن الوثائق المحجوبة.¹⁴⁰

¹³⁷ البند 43.

¹³⁸ البنود 74-76.

¹³⁹ البند 77.

¹⁴⁰ البنود 78-80.

الإجراءات التعزيزية

تتحدد مواد هذا القانون ومواضيعه في البند (9) وكذلك من خلال تفعيل الحق الدستوري في الوصول إلى المعلومات الخاضعة إلى المحددات المبررة، وتفعيل الواجب الدستوري في تشجيع ثقافة حقوق الإنسان، وتحفيز الشفافية والمساءلة والحكم السديد. كل ذلك يسلط الضوء على أهمية هذا القانون ويحدد وجهته وأهدافه. كما ويتميز القانون بالمادية وعدم التجريد من خلال البند (2) في التعامل مع التفسيرات. وينص البند (2) أن تقدم المحاكم، وليس القانون، التفسيرات التي تفضلها على تفسيرات أخرى غير متناسبة مع هذه الأهداف.¹⁴¹

لا يحاسب أي شخص على ما قام به عن حسن نية استناداً إلى هذا القانون. ومن ناحية أخرى يعتبر تدمير أو إتلاف أو تحوير أو إلغاء سجل ما بقصد حجب حق الوصول جريمة يعاقب مرتكبها بالحبس لمدة تصل إلى سنتين.¹⁴²

ويتعين على كل هيئة عامة أن تقوم بإعداد دليل خلال ستة أشهر من تفعيل القانون، وذلك باللغات الرسمية الثلاثة على الأقل، وبحديث يحتوي هذا الدليل على معلومات حول عمليات الكشف عن المعلومات، ويتحدد محتوى الدليل بالضبط في البند (14) ليشمل معلومات عن هيكل الهيئة وكيفية طلب المعلومات والخدمات المقدمة إلى الشعب وأية عمليات استشارية أو أعمال مشاركة ووصفاً لكافة الحلول. ويجب تحديث الدليل سنوياً ونشره وفقاً للأنظمة ذات العلاقة. كما يتعين على الهيئات العامة تقديم تقرير سنوي إلى لجنة حقوق الإنسان مع معلومات مفصلة حول عدد الطلبات للحصول على المعلومات، سواء يتم الحصول عليها أم لا، وأحكام القانون التي يستند إليها في رفض منح حق الحصول، والاستئناف وهكذا.¹⁴³

وتقع على لجنة حقوق الإنسان عدد من الواجبات التحفيزية والمتعلقة بالنشر بموجب هذا القانون، بما في ذلك نشر دليل خاص، وباللغات الرسمية الإحدى عشر، وذلك بخصوص كيفية استخدام هذا القانون.

ويقع على عاتق لجنة الحقوق الإنسان أيضاً عدد من المسؤوليات بالقدر الذي تسمح فيه الموارد المالية وغيرها بذلك كما يلي:

- ◆ تولي البرامج التثقيفية والتدريبية.
- ◆ تشجيع نشر المعلومات الدقيقة في الوقت المناسب.
- ◆ إعداد توصيات لتحسين أداء القانون، بما في ذلك أداء الهيئات العامة.
- ◆ مراقبة التنفيذ.
- ◆ مساعدة الأفراد في ممارسة حقوقهم بموجب هذا القانون.¹⁴⁴

¹⁴¹ البند 6.

¹⁴² البندين 89-90.

¹⁴³ البند 32.

¹⁴⁴ البند 83.

السويد

مقدمة

تعد السويد الدولة الأولى في العالم التي تبنت قانونا يعطي المواطنين الحق في الحصول على المعلومات المودعة لدى الهيئات الحكومية بعد تبنيها قانون حرية الصحافة عام 1776.¹⁴⁵ و يضمن هذا القانون حق الحصول، الذي هو جزء من الدستور السويدي، في الفقرة الثانية حول الطبيعة العامة للوثائق الرسمية. وبالرغم من العنوان فإن حق الحصول على المعلومات للجميع وليس للصحافة فقط.

حق الحصول

تنص المادة 1 من الفقرة الثانية من القانون على أنه "يحق لكل مواطن سويدي الحصول الحر على الوثائق الرسمية." ومن الناحية العملية فإن أي شخص يستطيع المطالبة بهذا الحق، وقد اشتهرت السويد، على سبيل المثال، بأنها مصدر جيد للحصول على وثائق الاتحاد الأوروبي. كما أن حق الحصول على وتصحيح المعلومات الشخصية منصوص عليه في قانون البيانات الشخصية، 1998.

تعريفات

تولي الفقرة الثانية من القانون السويدي اهتماما كبيرا للتحديد بدقة ما يعد وما لا يعد وثائق رسمية. ويعمم شكل الوثيقة لتضم أي "سجل يمكن قراءته أو الاستماع إليه أو حتى استيعابه باستخدام وسائل فنية مساعدة".

وتحدد المادة 3 نطاق الوثائق الرسمية بتعريفها بالوثائق "المحفوظة لدى سلطة حكومية وحتى يتم اعتبارها بموجب المادتين 6 و 7 فهي التي تم استلامها أو إعدادها أو كتابتها من قبل سلطة معينة." ويعد السجل "محفوظا" من قبل سلطة عامة إذا كان متوفرا لهذه السلطة للنسخ والذي يشمل عمليا كل ما تحفظه هذه السلطة. ويشير القانون بالتحديد إلى أن الرسائل وغيرها من المراسلات الموجهة إلى الموظفين الحكوميين والمتضمنة أمورا رسمية تعد وثائق رسمية.¹⁴⁶

وتعنى المادة 6 بالوثائق الواردة إلى السلطات العامة بما في ذلك تاريخ وصولها إلى السلطة أو إلى يد الموظف المسئول في تلك السلطة. ولا تعد الوثائق التناقصية والعطاءات في الظروف المختومة مستلمة قبل الموعد المحدد لفتحها. كما أن الإجراءات المتخذة من قبل السلطة على سبيل المعالجة الفنية للوثائق لا تشكل سببا لاعتبار تلك الوثائق مستلمة من قبل السلطة. وينطبق ذلك بشكل أساسي على السجلات الإلكترونية، ومع ذلك فإن هذا التعريف لا يزال عاما إلى حد ما.

وتنص المادة 7 على أن سلطة ما تقوم بصياغة وثيقة معينة فقط عند كون موضوع الوثيقة قد تم "إنهاءه من قبل السلطة" أو تمت "مراجعته والموافقة عليه" أو "إنهاؤه بأي شكل آخر". ويعدل من تأثير هذه القاعدة الاستثناءات المتعلقة بالدفاتر أو القوائم المحفوظة بشكل مستمر وأحكام المحاكم التي تم النطق بها. أما الاستثناء الثالث فيتعلق بالسجلات والمذكرات التي تم مراجعتها والموافقة عليها، ولكن باستثناء "السجلات المحفوظة لدى لجان البرلمان والجمعية العامة للكنيسة ومدققي البرلمان ومدققي السلطات المحلية والهيئات الحكومية والسلطات المحلية والمتعلقة بقضية تنتظر فيها السلطة فقط من أجل إعداد قرار".

وينجم عن هذه الأحكام استثناء مجموعة من وثائق العمل من تطبيق هذا القانون مع أنه يتم الكشف عن معظمها بعد البت في موضوعها. ومع ذلك فإن الوثائق التحضيرية الغير مستخدمة في الصيغة النهائية قد لا يتم الكشف عنها مطلقا بموجب هذه القاعدة.

¹⁴⁵ متوفر على الموقع الإلكتروني: http://www.oefre.unibe.ch/law/icl/sw03000_html

¹⁴⁶ المادتين 3 و 4

وتعد الوثائق التي تم تسليمها إلى سلطة حكومية أخرى وكأنها لم تستلم أو تصاغ.

كما أن المذكرات التي لم يتم إرسالها لا تعد وثائقاً رسمية إلا إذا تم حفظها في الملفات أو احتوت على حقائق. ولهذا الغرض تعرف المذكرة على أنها تقرير أو إشعار يتم كتابته بغرض الإعداد لقضية أو مسألة معينة. أيضاً فإن المخططات الأولية والمسودات لا تعد وثائقاً رسمية إلا إذا تم حفظها في الملفات. يناظر هذا استثناء وثيقة العمل الداخلية في العديد من قوانين حرية المعلومات، ولكنها لا تخضع إلى اختبار قد ينتج عنه أي ضرر. كما أن الوثائق المحفوظة في مستودع فني والعائدة لهيئة أخرى لا تعد وثائقاً رسمية بالنسبة للسلطة المحتفظ بها.¹⁴⁷

تبين المادة 11 عدداً من أصناف الوثائق التي لا تعد وثائقاً رسمية بما فيها:

- الرسائل والبرقيات وما شابهها والتي تصوغها السلطة الحكومية لأهداف الاتصال فقط.
- الوثائق المعدة فقط للنشر في دورية عائدة للسلطة الحكومية
- الوثائق الموجودة في مكتبة أو التي تم إيداعها لدى السلطة للاحتفاظ أو لأغراض البحث إضافة إلى السجلات المتعلقة بهذه الوثائق.

الأولى فقط من هذه الوثائق تعد مثيرة للجدل حيث تشكل استثناء غير ضار ينطبق على وثائق معينة ذات أهمية حكومية.

بعكس التعريف المفصل للوثائق الرسمية، تعطي الفقرة الثمانية اهتماماً ضئيلاً لموضوع السلطات الحكومية. وتشير المادة 5 إلى أن "البرلمان والجمعية العامة للكندية وأي جمعية حكومية مخولة باتخاذ القرارات تتم مساواتها مع السلطات الحكومية." ولكن وزارة العدل السويدية تعرف السلطات الحكومية على أنها:

... أجهزة الدولة والإدارة البلدية. وتعد الحكومة والسلطات الحكومية المركزية والوكالات الحكومية التجارية والمحكمة والمجالس البلدية أمثلة على مثل هذه السلطات الحكومية.¹⁴⁸

لا تعتبر الشركات والجمعيات والمؤسسات سلطات حكومية حتى إذا كانت الدولة تمتلكها بشكل كامل أو تسيطر عليها.¹⁴⁹

العملية

يتم تقديم طلب الحصول على وثيقة معينة إلى الهيئة المحتفظ بتلك الوثيقة والتي تنظر بدورها في الطلب. في الحالات المتعلقة بالوثائق "ذات الأهمية الأمنية" قد يحد أمر من الدولة من النظر في أي طلب موجه إلى سلطة معينة. لا تسأل السلطة الحكومية عن دافع الفرد لطلب وثيقة ما إلا عند الحاجة إلى التأكيد

¹⁴⁷ البندان 9-10

¹⁴⁸ الحصول العام على المعلومات والسرية مع السلطات السويدية: الفقرة 1.2. متوفر على

<http://justitie.regeringen.se/inenglish/pressinfo/pdf/publicaccess.pdf>

¹⁴⁹ السابق.

حول كون هذه الوثيقة متاحة للحصول عليها أم لا.¹⁵⁰ يكون ذلك في حال كون الوثيقة سرية ولكن الطالب يريد استخدامها لأهداف معينة لا تشكل ضرراً (راجع الاستثناءات في الأسفل).

أية وثيقة رسمية متاحة للحصول عليها يجب أن تتوفر في المكان التي تحفظ فيه بشكل يفسح المجال لقراءتها أو الحصول عليها بلا مقابل ولأي شخص يرغب الحصول عليها. ويشمل ذلك توفير المعدات اللازمة لهذا الغرض عند الحاجة، كما ويمكن تصوير الوثيقة أو إعادة إنتاجها مقابل رسوم محددة مع أن السلطات الحكومية غير ملزمة بتوفير الوثائق الإلكترونية إلا باستخراجها مطبوعة. ويجب التعامل مع طلبات الحصول على نسخ بشكل فوري حتى مع عدم تحديد أطر زمنية لذلك. ولكن هذه الالتزامات لا تكون نافذة عند كونها "تشكل صعوبة حقيقية" أو عند إمكانية توفير الحصول عليها للطالب دون تشكيل صعوبة حقيقية في أي سلطة حكومية "تقع في المقاطعة".¹⁵¹

إن من الميزات الخاصة بنظام حرية المعلومات السويدي المنصوص عليها في الفقرة 15 من قانون السرية لعام 1981 هي الطلب من جميع السلطات الحكومية تسجيل جميع الوثائق المحفوظة. وهناك أربعة استثناءات لهذه القاعدة:

1. الوثائق ذات الأهمية المتدنية كالمقالات الصحفية
2. الوثائق غير السرية والمحافظة بشكل يجعل من السهل التأكيد فيما إذا كانت قد سلمت إلى أو تم صياغتها من قبل السلطة الحكومية.
3. الوثائق المتوفرة بأعداد كبيرة والتي تم إعفاؤها
4. السجلات الإلكترونية المحفوظة في سجل مركزي.¹⁵²

وبشكل عام فإن هذه السجلات متاحة للحصول عليها العام وتبذل الجهود حالياً لجعلها متوفرة إلكترونياً.¹⁵³

الاستثناءات

لقد تم ذكر الاستثناءات في المادة 2 من الفقرة 2 من القانون مع العلم أن، كما تمت الإشارة مسبقاً، تعريف كون الوثيقة رسمية أم لا يحد من إمكانية الحصول عليها. وتعني المادة 2(1) بالقيود "الضرورية فيما يتعلق" بعدد من الاهتمامات. ويمكن النظر إلى هذا على أنه شكل من أشكال اختبار الضرر والذي يتماشى مع اللغة المستخدمة في القانون الدولي حول القيود المفروضة على حرية التعبير.

تطلب المادة 2(2) كذلك بأن تكون أي قيود "محددة بدقة في أحكام القانون الخاص"، والتي قد تصدر الحكومة بموجبها تعليمات مفصلة تتماشى مع الجزء من الاختبار المحدد في القانون للقيود على حرية التعبير. إن هذا القانون الخاص هو قانون السرية والذي يحدد الأسس الشاملة للسرية بما في ذلك الرجوع إلى تشريعات وتعليمات حكومية أخرى.¹⁵⁴ إن بعض وليس كل أحكام قانون السرية تحتاج إلى نوع من اختبار

¹⁵⁰ البند 14

¹⁵¹ البند 12-13

¹⁵² الحصول العام على المعلومات والسرية مع السلطات السويدية، الملاحظة 293، الفقرة 1.6.3.

¹⁵³ راجع باتيسار، ديفيد، حرية المعلومات والحصول على السجلات الحكومية حول العالم، فصل السويد. متوفر على

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

¹⁵⁴ تتوفر التعليمات في قانون السرية، قواعد النظام الأساسي السويدي 1980:657، أعيدت طباعته في 1998:1333.

الضرر مع أنها في بعض الحالات تعكس هذا الفرض لصالح الإفصاح عن المعلومات وبالإشارة إلى أن الوثيقة تعد سرية إلا إذا اتضح أن لا ضرر سينجم عن الكشف عنها.¹⁵⁵

وبغض النظر عما ذكر، فإن العديد من أحكام قانون السرية تفوض الحكومة في حالات خاصة بالإفصاح عن وثيقة رسمية معينة. ومع ذلك فإن كل من قانون حرية الصحافة وقانون السرية لا يقدمان المصلحة العامة.

وتشمل المصالح المحمية على التالي:

- الأ من أو ا لعلاقات مع دول أجد بية أو منظمات دولية؛
- السياسة المالية المركزية أو السياسة النقدية أو سياسة التبادل الخارجي؛
- التف تيش و المراقبة و غيره ا من الوظائف الرقابية،
- المصلحة في منع أو مقاضاة جريمة؛
- المصلحة الاقتصادية العامة؛
- حماية ا لنزاهة ا لشخصية والا خصوصية الاقتصادية؛
- الحفاظ على أنواع النباتات والحيوانات.

تعد هذه بالمحصلة قيودا عادية باستثناء الأخيرة التي تعد فريدة إلى حد ما. هذه هي فقط الأسس لفرض القيود على الحصول على الوثائق الرسمية ويجب في هذه الحالة كتابة ملاحظة على الوثيقة تبين القانون الذي يسمح بهذا التحديد.¹⁵⁶

يشمل القانون كذلك على تعددية الوثائق عند كون جزء فقط من الوثيقة خاضعا للاستثناء.¹⁵⁷ ويرى القانون، مماثلا لقانون السرية، بأنه قد يتم توفير الوثائق السرية في حالات معينة مع تحفظات معينة، مثل منع النشر أو م منع الاستخدام لأي هدف سوى الحدث حيث تدفي هذه العبارات خطر الضرر.¹⁵⁸ وقد تفرض تحفظات مشابهة من قبل أي فرد يطالب بحقه في الخصوصية. أخيرا فإن قانون السرية يفرض قيودا حقيقية، تتراوح من 2 إلى 70 سنة، على حجب الوثائق.¹⁵⁹

الاستئناف

يستطيع أي فرد استئناف رفض أو الحد من الحصول على المعلومات. و يوجه الاستئناف إلى مسؤولين أعلى في السلطة الحكومية حيث قدم الطالب طلبه. وهناك يتم التعامل مع قرار الاستئناف الصادر عن الوزير من قبل الحكومة، وأما إذ كان الأمر يتعلق بسلطة حكومية أخرى فلأمر يتم مع المحاكم. وتحكم أحكام خاصة الاستئناف ضد قرارات وكالات البرلمان. و ينص القانون الخاص الذي يسمح بهذا الرفض (المذكور سابقا في الاستثناءات) بالتفصيل كيفية تقديم الاستئناف.¹⁶⁰ لا يوجد أحكام استئناف للهيئات الإدارية المستقلة ولا تتوفر الاستئناف إلى المحاكم لجميع أنواع الطلبات.

¹⁵⁵ الحصول العام على المعلومات والسرية مع السلطات السويدية، الملاحظة 292، الفصل 2.3.3.

¹⁵⁶ البند 16

¹⁵⁷ البند 12

¹⁵⁸ الحصول العام على المعلومات والسرية مع السلطات السويدية، الملاحظة 292، الفصل 4.5.3.

¹⁵⁹ السابق، الفصل 3.3.3.

¹⁶⁰ البند 15

تايلاند

مقدمة

كان لأسوأ أزمة اقتصادية منذ عقود والتي وصلت ذروتها في التسعينيات تأثير كبير على السياسات في تايلاند، وأدت إلى تبني دستور جديد في تشرين أول 1997 يضمن حق الحصول على المعلومات المحفوظة لدى السلطات الحكومية باستثناءات محدودة.¹⁶¹ ولقد أدى الغضب العام حيال الفساد وغياب الشفافية من جانب الحكومة إلى هذه الأزمة وبالتالي إلى تبني الدستور قبل ثلاثة أشهر من إعلان قانون المعلومات الرسمي¹⁶² الذي دخل حيز التنفيذ في 9 كانون الأول 1997.

حق الحصول

لا يشمل القانون على حكم خاص يضمن حق الحصول على المعلومات الحكومية غير الضمان الإجرائي لهذا الحق في الفصل 11.

تعريفات

تعرف المعلومات تعريفا واسعا لتشمل أي مادة توصل أي شيء بغض النظر عن الشكل الذي تأخذه تلك المادة. وتعرف المعلومات الرسمية ببساطة على أنها المعلومات المتواجدة بحوزة وكالات الدولة سواء كانت متعلقة بعمل الدولة أو بشخص معين.¹⁶³

وتعرف وكالات الدولة، وهو المصطلح المستخدم للهيئات الحكومية، بأنها "الإدارة المركزية والإدارة الريفية والإدارة المحلية ومشاريع الدولة والوكالات الحكومية المرتبطة بالجمعية الوطنية والمحكمة، فقط في المسائل الغير متعلقة بالحاكمة وإصدار الأحكام في القضايا، ومنظمات المراقبة المهنية ووكالات الدولة المستقلة وغيرها من الوكالات المنصوص عليها في التعليمات الوزارية"¹⁶⁴ يشمل هذا التعريف فعليا الوظائف الإدارية لفروع الحكومة القضائية والتشريعية. كما أنه لا يشمل الهيئات الخاصة ذات التمويل العام.

العملية

يستطيع أي شخص التقدم بطلب الحصول على معلومات غير منشورة أو متوفرة وتقدم المعلومات خلال فترة زمنية معقولة، وهي في الواقع غير محددة، طالما كان الطلب مفصلا بشكل كافٍ لتعريف بالمعلومات المطلوبة وليس إذا كان الطلب للحصول على قدر مبالغ فيه من المعلومات أو تم تقديمه باستمرار دون سبب وجيه. وفي حال كون السجل قد تم إتلافه، تستطيع وكالة الدولة تمديد الفترة اللازمة لتوفير المعلومات. ويتم توفير المعلومات فقط في حالة حفظها بشكل يمكن من توزيعها أو نقلها بالوسائل الإلكترونية. وتستطيع إحدى وكالات الدولة، حتى وإن كانت تحتفظ بالمعلومات، توجيه الطالب لتحويل طلبه إلى إحدى وكالات الدولة الأخرى.¹⁶⁵

يحتوي القانون بشكل معقول على أحكام مفصلة تتعلق بإشعار طرف ثالث. ويجب إعطاء الطرف الثالث مدة إنذار 15 يوم و فرصة للاعتراض كتابيا. عند تقديم اعتراض فيجب النظر فيه وإشعار مقدمه بالقرار. كما أن الإفصاح الفعلي عن المعلومات يجب أن يتم تأخيرها مدة 15 يوم بحيث يمكن تقديم استئناف.¹⁶⁶

¹⁶¹ البند 58

¹⁶² B.E. 2540 متوفر على <http://www.oic.thaigov.go.th/eng/statue/Statue.htm>

¹⁶³ البند 4

¹⁶⁴ السابق

¹⁶⁵ البند 11 و 12

¹⁶⁶ البند 17

واجب النشر

يعنى القانون التايلندي بكل من واجب نشر المعلومات في الجريدة الرسمية الحكومية وواجب جعل معلومات معينة متاحة للتفحص علما بأن أي من هذه الواجبات لا تنطبق على المعلومات المطلوب نشرها أو الإفصاح عنها بموجب القانون.¹⁶⁷ ويعد نطاق هذه الواجبات محصورا في المعلومات التي وجدت بعد نفاذ هذا القانون . ويغطي الالتزام الأول في الجزء 7 المعلومات حول بنية وتنظيم الهيئة وملاخص عن صلاحياتها الرئيسية وواجباتها وأساليب العمل الخاصة بها ومعلومات الاتصال لغرض تقديم الطلبات والقوانين الداخلية والتعليمات والسياسات وغيرها من المعلومات المشابهة كما يحددها مجلس المعلومات الرسمي.

يطلب الجزء 9 من وكالات الدولة جعل المعلومات ا لتالية متوفرة للفحص مع مراعاة نظام الاستثناءات:

- قرار له تأثير مباشر على فرد معين؛
- أية سياسة أو تفسير غير مذكور في الجزء 7؛
- خطة عمل وتقييم نفقات سنوي؛
- كتيب أو نظام يتعلق بالعمل وله تأثير على حقوق وواجبات الأفراد؛
- مواد منشورة متعلقة بصلاحياتهم وواجباتهم؛
- عقود احتكارية ومشاريع مشتركة؛
- قرارات الهيئات الحاكمة بموجب القانون؛
- معلومات أخرى كما ا يحددها مجلس المعلومات الرسمي.

يستطيع أي شخص طلب الحصول على هذه المعلومات ولكن وكالة الدولة قد تطلب رسوما مقابل ذلك بموافقة مجلس المعلومات الرسمي مع الأخذ بعين الاعتبار التنازلات للأشخاص ذوي الدخل المحدود.

الاستثناءات

ينص البند 3 من القانون على أن جميع القوانين التي لا تتوافق معه يتم استبدالها بهذا القانون بحسب درجة عدم التوافق . ومع ذلك فإن الجزء 15 (6) ينص على أن المعلومات المحمية بموجب القانون من الكشف معفية. وبناء على ذلك يجب الافتراض بأن الجزء 3 لا ينطبق على الاستثناءات.

ينص البند 14 على أن "المعلومات الرسمية التي من شأنها تهديد الملكية لا يتم الكشف عنها". وهذا يشمل على شكل من أشكال اختبار الضرر ولكنه ليس واضحا تماما ما هو مشمول.

البند 15 هو حكم الاستثناء الرئيسي إذ ينص على أن وكالة الدولة قد تصدر نظاما يمنع الكشف عن المعلومات الرسمية بأشكال متعددة آخذا بعين الاعتبار واجبات الوكالة والمصلحة العامة وأي مصالح شخصية ذات علاقة. على الرغم من أن الإشارة إلى المصلحة العامة هنا يعد مفيدا إلا أنه ليس كسيادة المصلحة العامة التي يجب مراعاتها بشكل إجباري وليس النظر إليها كأحد العوامل الواجب أخذها بعين الاعتبار.

ينص البند 15 على الأشكال التالية من الاستثناءات:

- المعلومات التي من شأن الكشف عنها تهديد الأ من الوطني والعلاقات الدولية والأ من الاقتصادي الوطني؛
- المعلومات التي من شأن الكشف عنها التقليل من سيادة القانون؛
- الآراء أو المشاورات الداخلية و لكن ليس التقارير الفنية والواقعية التي تم الاعتماد عليها؛
- المعلومات التي من شأن الكشف عنها تعريض أمن أو حياة شخص للخطر؛
- المعلومات لشخصية التي تعتدي على الخصوصية لأسباب غير كافية؛
- المعلومات المحمية بالقانون أو ال صادرة سرىا
- أي معلومات أخرى محمية بمرسوم ملكي.

يتوجب على وكالات الدولة كذلك وضع الأنظمة والقواعد التي تمنع الكشف غير المرخص عن المعلومات بموجب قاعدة حماية الأسرار الرسمية.¹⁶⁸

يتوفر في الجزء 20 شكل أوضح لسيادة المصلحة العامة حيث ينص على أنه لا تقع مسؤولية على عاتق الموظفين الذين يفصحون عن معلومات بنية حسنة بهدف ضمان سيادة المصلحة العامة، وعند كون الكشف يقع ضمن نطاق المعقول. إن هذا يركز على الهدف أكثر من طلب الموازنة بين المصالح المتعددة ذات العلاقة.

ينص القانون كذلك على الحدود الزمنية لعدم الكشف عن المعلومات. يتم الكشف عن المعلومات المتعلقة بالمؤسسة الملكية بعد 75 عاما فيما تخضع جميع المعلومات الأخرى للكشف بعد 20 عام مع بقاء وكالة الدولة قادرة على تمديد هذه الفترة إلى حد 5 سنوات عند رؤية أن الوقت لم يحن بعد للكشف عن المعلومات. ويتم نقل هذه المعلومات عندئذ إلى قسم الأرشيف الوطني أو هيئة حفظ وثائق مناسبة أخرى أو إتلاف هذه الوثائق بحسب ما تنص القواعد.¹⁶⁹

الإستئناف

ينص القانون على تأسيس مجلس معلومات رسمية يتألف من عدد من السكرتيرين الدائمين في مجالات الدفاع والزراعة والتجارة على سبيل المثال إضافة إلى الوزير المعين من قبل رئيس الوزراء رئيسا و 9 أعضاء آخرين يتم تعيينهم من قبل مجلس الوزراء من القطاعين العام والخاص.¹⁷⁰ ويبقى الأعضاء في مناصبهم مدة 3 سنوات ويمكن تجديد هذه المدة أو إقالة العضو لأسباب كعدم الكفاءة أو السجن.¹⁷¹ تخفق هذه الأحكام في ضمان استقلالية هذه الهيئة مع أنها تحظى عمليا بالاحترام العام.

يستطيع أي شخص يعتبر أن إحدى وكالات الدولة قد أخفقت في نشر معلومات أو توفير معلومات استجابة لطلب معين تقديم شكوى إلى مجلس المعلومات الرسمية. ولكن هذا الحق لا ينطبق في حالات معينة بما في ذلك قيام وكالة الدولة بإصدار أمر يعلن إعفاء المعلومات أو أمر برفض تعديل المعلومات الشخصية. ولكن هذه الحدود تقلل بشكل كبير من قيمة تقديم استئناف. وعلى المجلس إصدار قرار خلال 30 يوم ويمكن تمديدها إلى 30 يوم آخر لدى إشعار مقدم الطلب.¹⁷² يستطيع المجلس كذلك الطلب من وكالة الدولة إنتاج إي

¹⁶⁸ البند 16

¹⁶⁹ البند 26

¹⁷⁰ البند 27

¹⁷¹ البند 29 و 30

¹⁷² البند 13

معلومات أمامه إضافة إلى التفتيش على مواقعهم.¹⁷³ وقد يؤدي الإخفاق في الالتزام بأوامر المجلس المتعلقة بالاستدعاءات أو إنتاج المعلومات إلى السجن لمدة تصل إلى ثلاثة أشهر و/أو غرامة.¹⁷⁴ إضافة إلى هذا يتعين على المجلس تقديم المشورة لموظ في الدولة ووكالاتها والتوصية بوضع تعليمات وقواعد القانون وتقديم تقرير سنوي حول التنفيذ إلى مجلس الوزراء إضافة إلى القيام بمهام أخرى توكل إليه من قبل مجلس الوزراء أو رئيس الوزراء.¹⁷⁵

يستطيع مقدمي الطلبات وغيرهم استئناف قرار معين خلال 15 يوما من خلال المجلس إلى محكمة كشف المعلومات حتى في حال إصدار أمر بعدم الكشف. ويقوم المجلس بتكوين محاكم مختصة تعتمد على نوع المعلومات المطلوبة مثل الأمن والاقتصاد وتنفيذ القوانين. وتتألف كل محكمة من ثلاثة أشخاص على الأقل في حين يشغل منصب الأمين ونائب الأمين موظفي الحكومة. وتقوم المحكمة بالتقرير في الاستئناف خلال سبعة أيام وتعد قراراتها نهائية.¹⁷⁶

وينظر المجلس أو المحكمة أو المحاكم في الأمر دون الكشف عن المعلومات المتنازع عليها.¹⁷⁷

إجراءات تعزيرية

يشمل القانون التايلندي على بعض الإجراءات التشجيعية حيث أن الموظفين لا يتحملون مسؤولية الكشف عن معلومات بحسن نية طالما أنهم يلتزمون بقواعد عدم الكشف والمصلحة العامة (راجع أعلاه، الاستثناءات).¹⁷⁸

يتضمن القانون أيضا فصلا حول حماية البيانات الشخصية والحد من جمع وتخزين واستخدام هذه البيانات. إن هذا النظام يسمح للجميع الحصول على المعلومات الخاصة بهم بموجب نظام الاستثناءات.¹⁷⁹

¹⁷³ البند 32 و 33

¹⁷⁴ البند 40

¹⁷⁵ البند 28

¹⁷⁶ البند 36 و 37

¹⁷⁷ البند 18 و 19

¹⁷⁸ البند 20

¹⁷⁹ البند 21-25

المملكة المتحدة

مقدمة

تقدم المملكة المتحدة معضلة مثيرة للاهتمام حول حرية المعلومات مقارنة بين إعلام حيوي يعمل في جو يسوده احترام عال لحرية التعبير نسبيا في حكومة عرف عندها الهوس بالسرية حتى عهد قريب على الأقل. إن هذا يوضح غرابة الوضع حيث لم يتم إقرار قانون حرية المعلومات حتى تشرين الثاني 2000،¹⁸⁰ وهي فترة طويلة بعد قيام معظم الديمقراطيات الراسخة بتبني مثل هذا القانون. ومع ذلك فإن حق الحصول لن يكون نافذا قبل كانون الثاني 2005 على عكس أجزاء أخرى من القانون. إن قانون حرية المعلومات في المملكة المتحدة يشمل على ضمانات جيدة جدا للعملية إضافة إلى عدد من الإجراءات التشجيعية المستحدثة. ولكن في نفس الوقت فإن نظام الاستثناءات يقلل من قيمته إلى حد كبير.

حق الحصول

ينص الحكم الأول في قانون المملكة المتحدة لحرية المعلومات، الجزء 1(1)، على أنه يحق لأي شخص "يطلب معلومات من سلطة حكومية" معرفة ما إذا كانت السلطة تحتفظ بالمعلومات أم لا والحصول عليها في حال كون السلطة تحتفظ بها. ولا يحد من هذا الحق الجنسية أو الإقامة ولكنه يخضع إلى عدد من الأحكام في القانون منها:

- أي طلب معقول من الهيئة لمعلومات إضافية من أجل معرفة وتحديد مكان المعلومات؛¹⁸¹
- نظام الاستثناءات (المعرف في القانون بالإعفاءات)؛
- دفع أي رسوم؛
- الاستثناء بسبب تكرار أو عدم جدية الطلبات.¹⁸²

تعريفات

يعرف القانون المعلومات ببساطة على أنها "المعلومات المسجلة بأي شكل"،¹⁸³ والتي تحتفظ بها السلطة الحكومية عند استلام الطلب.¹⁸⁴ وإنه من المفهوم أن هذا يتضمن أي معلومات تحتفظ بها السلطات الحكومية بغض النظر عن طبيعتها وشكلها ووضعها وتاريخ استلامها أو كونها منتجة من قبل الهيئة أم لا. ولكن القانون ينص كذلك على أنه يفهم أن المعلومات محفوظة من قبل السلطة الحكومية في حال حفظها من قبل السلطة بالنيابة عن جهة أخرى أو في حال حفظها لدى جهة أخرى بالنيابة عن السلطة.¹⁸⁵ وبالتالي لا تستطيع السلطات الحكومية التهرب من التزاماتها بجعل جهة أخرى تحتفظ بالمعلومات.

إن الوسيلة الرئسية بموجب القانون لتسمية السلطات الحكومية¹⁸⁶ هي باستخدام قائمة مبيضة في الجدول 1 طولها 18 صفحة. وتشتمل القائمة على جميع الأقسام الحكومية والهيئات التشريعية المتعددة (لا

¹⁸⁰ قانون حرية المعلومات 2000، متوفر على <http://www.cfoi.org.uk/foiact2000.html>

¹⁸¹ البند 1(3)

¹⁸² هذه الأسباب لعدم الكشف عن المعلومات مبيضة في البند 1(2)

¹⁸³ البند 84

¹⁸⁴ البند 1(4)

¹⁸⁵ البند 3(2)

¹⁸⁶ معرفة في البند 3(1)

يغطي القانون اسكتلندا حيث لها قانون خاص هو قانون اسكتلندا لحرية المعلومات (2002) والقوات المسلحة والهيئات الأخرى المذكورة في القائمة بالاسم. ولكنه لا يشمل القوات الخاصة ونظام المحكمة، باستثناءات قليلة جدا. ينص القانون كذلك على أن وزير الدولة يستطيع بالإضافة إلى قائمة الهيئات في الجدول 1 في ظروف معينة،¹⁸⁷ أو بشكل أعم يستطيع تصنيف هيئات على أنها سلطات حكومية وهي التي "تمارس وظائف ذات طبيعة عامة" أو التي تقدم بموجب عقد خدمات لسلطة حكومية.¹⁸⁸ أخيراً، تعد الشركات ذات الملكية العامة والمعرفة كهيئات مملوكة بشكل كامل للتاج أو لسلطة حكومية من غير الأقسام الحكومية سلطات حكومية.¹⁸⁹ ينص القانون أيضاً على أنه في حال تصنيف هيئة معينة كسلطة حكومية فقط فيما يتعلق بمعلومات معينة تحتفظ بها، فإن واجب الإفصاح يقتصر على تلك المعلومات فقط.¹⁹⁰

العملية

يستطيع أي شخص يرغب بالحصول على معلومات تقديم طلب كتابي يحدد فيه اسمه وعنوانه إضافة إلى وصف المعلومات المطلوبة. ويعد الطلب كتابياً في حال استلامه عبر الوسائل الإلكترونية طالما أنه لائق ويمكن الرجوع إليه لاحقاً.¹⁹¹ ويتوجب على السلطات الحكومية تقديم هذه المساعدة لمقدمي الطلبات "ضمن حدود المعقول".¹⁹² ومع أن مدى هذا الالتزام غير مذكور فإنه يتضمن على الأقل النصيحة حول كيفية وصف المعلومات بشكل مناسب إضافة إلى تقديم المساعدة في جعل الطلب كتابياً عند عدم تمكن مقدمه من ذلك بسبب الأمية أو الإعاقة على سبيل المثال.

يتعين على السلطة الحكومية عامة إما توفير المعلومات أو إعلام الطالب برفض طلبه وذلك بشكل فوري لا يتعدى 20 يوم عمل في أي حال من الأحوال. ولأغراض حساب العشرين يوماً، لا يحسب الوقت بين إعلام مقدم الطلب عن الرسوم المستحقة وموعد دفع هذه الرسوم. وستطيع وزير الدولة بإتباع الأنظمة تمدد هذه الفترة بالنظر إلى اختلاف نوعية المعلومات إلى 60 يوم. ويتعين ذكر في أي إشعار بالرفض الاستثناء المطبق والسبب.

يعدت نظام مختلف قليلاً عند اعتماد الإفصاح على اعتبار المصلحة العامة، الأمر الذي يبرر الإفصاح عن مواد تعد معفاة في حالات أخرى.¹⁹³ وفي مثل هذه الحالات لا يتوجب على السلطة الحكومية توفير المعلومات "إلا في ظل ظروف معقولة".¹⁹⁴ وعلى أي حال فيجب إعلام مقدم الطلب خلال 20 يوماً بأن الأمر لا يزال قيد الدراسة ويجب أن يحتوي هذه الإشعار على تقدير للوقت اللازم لاتخاذ القرار.¹⁹⁵ وفي حال تقرر بعد هذا التأخير عدم الإفصاح عن المعلومات يجب إرسال إشعار بذلك مع بيان الأسباب.¹⁹⁶

ويسمح القانون للسلطات الحكومية الإفصاح عن المعلومات مقابل دفع رسوم معينة يجب تسديدها خلال ثلاثة أشهر.¹⁹⁷ ويجب أن تكون هذه الرسوم بموجب تعليمات تصدر عن وزير الدولة قد تقرر الإعفاء من الرسوم في حالات معينة أو تحديد الحد الأعلى للرسوم و/أو بيان طريقة حساب الرسوم. وتحدد مسودة التعليمات المعدة من قبل وزير العدل الرسوم بنسبة 10% من هامش تكلفة تحديد مكان واستخراج المعلومات إضافة إلى تكلفة إعادة الإنتاج والإرسال بالبريد.¹⁹⁸ ولكن هذا النظام لا يستخدم في حالات تواجد نظام آخر للرسوم يحدده قانون آخر. وينص البند 12 من القانون على عدم الحاجة إلى تقديم المعلومات عند تعدي التكلفة

187 البند 4

188 البند 5

189 البند 6

190 البند 7

191 البند 8

192 البند 16

193 راجع في الأسفل، الاستثناءات

194 البند 10

195 البند 17 (2)

196 البند 17 (3)

197 البند 9 (2)

198 متوفر على <http://www.lcd.gov.uk/foi/dftfees.pdf>, الجزء 4

"الحد المعقول" والذي يكون "كما هو محدد" ومقترح حالياً أن يكون حوالي 600 جنيه إسترليني.¹⁹⁹ وفي هذه الحالة يمكن تقديم المعلومات بموجب تعليمات أخرى.²⁰⁰ وعملياً يجب أن يشمل هذا النظام على نوعين مختلفين من الرسوم اعتماداً على مدى الطلب مع أن لغته تعني أن الجزء 12 هو استثناء رسمي ويسمح للسلطة الحكومية برفض جميع الطلبات الأكثر من ذلك.

يستطيع مقدم الطلب بموجب قانون المملكة المتحدة لحرية المعلومات تحديد الشكل الذي يرغب استلام المعلومات به، وقد تم ذكر ثلاث أشكال لإيصال المعلومات كخيارات لمقدم الطلب: بشكل دائم أو بشكل آخر، كفرصة الحصول على سجل يحتوي على المعلومات، أو على شكل ملخص للمعلومات بشكل دائم أو بشكل آخر. ويجب على السلطة الحكومية توفير المعلومات بالشكل المطلوب طالما أن القيام بذلك معقول من الناحية العملية مع أخذ التكلفة وأمور أخرى بعين الاعتبار.²⁰¹

واجب النشر

لا يقدم قانون المملكة المتحدة لحرية المعلومات، على عكس القوانين أخرى كثيرة مشابهة، قائمة بالمعلومات التي يجب على كل سلطة حكومية نشرها حتى عند عدم وجود طلب. ولكن ينص البند 19 على أنه يجب على كل سلطة حكومية تطوير ونشر واتباع نظام للنشر يبين درجات المعلومات التي تنشرها والطريقة التي ستنشرها بها وإذا فيما كانت ستطلب رسوماً مقابل نشر معلومات معينة؟ أم لا. ولدى تبني هذا النظام، على السلطة الحكومية الأخذ بعين الاعتبار الاهتمام العام بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها وفي "نشر أسباب القرارات المتخذة من قبل السلطة".

ومن الأهمية بمكان الحصول على موافقة مفوض المعلومات على النظام. وقد يضع المفوض حداً زمنياً لموافقته أو يسحب الموافقة بإعطاء مهلة مدتها ستة أشهر. كما وينص القانون على تطوير نماذج أنظمة النشر من قبل المفوض ولمختلف درجات السلطة الحكومية. وطالما بقي النظام موافقاً عليه، تستطيع أي سلطة حكومية من نفس الدرجة تطبيق ذلك النظام بدلاً من تطوير نظام خاص بها.²⁰²

ويسعى النظام إلى دمج درجة من المرونة في مجال النشر بحيث تتمكن السلطات الحكومية من موائمة التنفيذ في هذا المجال لاحتياجاتهم الخاصة، لكن دون منح هذه السلطات سرية مبالغ فيها قد تؤدي إلى اختلاف كبير في درجة النشر من قبل السلطات الحكومية المختلفة إضافة إلى التقليل من المسؤوليات في هذا المجال.²⁰³ كما أنه ينص على قيام المفوض بالمراقبة دون فرض أعباء كبيرة عليه بالنظر إلى العدد الكبير من الهيئات الحكومية من خلال نموذج نظام النشر.

الاستثناءات

يتميز قانون المملكة المتحدة لحرية المعلومات بنظام واسع جداً من الاستثناءات المشار إليها في القانون بالإعفاءات، الأمر الذي يعكس الاهتمام الحكومي المستمر بالسرية. هناك ثلاثة استثناءات عامة إضافة إلى عشرين استثناءً خاصاً. فيما يتعلق بالاختبار الثلاثي للاستثناءات المبين أعلاه، فإن القانون يلتزم به جزئياً. معظم الإعفاءات واضحة بشكل معقول ولكنها ليست ضيقة بالضرورة وفي بعض الحالات فإنها تذهب إلى أبعد مما يعد ضرورياً حجه في دول أخرى (راجع جدول الاستثناءات).

وتدفع بعض الإعفاءات إلى اختبار ضرر وليس الأغلبية، الأمر الذي يجعلها إعفاءات على مستوى عالٍ. وتشمل هذه الإعفاءات: المعلومات الممكّن الحصول عليها بوسائل أخرى (البند 21)، والمعلومات المنوي نشرها (الجزء 22)، والمعلومات المتعلقة بالجهات الأمنية (البند 23)، والمعلومات

¹⁹⁹ البند 12

²⁰⁰ البند 13

²⁰¹ البند 11

²⁰² البند 19

²⁰³ مع العلم أنه من الناحية العملية حتى الآن هناك القليل من التماثل في الأنظمة المنتجة من قبل السلطات المختلفة من غير تلك التي تبنت نماذج أنظمة النشر.

السرية المقدمة من دولة أخرى أو هيئة حكومية ببيدية (البند 27(2))، والتحقيقات المجراة من قبل السلطات الحكومية (البند 30)، وسجلات المحكمة (البند 32)، والميزات النيابية (البند 34)، ووضع سياسة الحكومة (البند 35)، والاتصالات مع جلالة الملكة (البند 37)، ومعظم المعلومات الشخصية (البند 40)، والمعلومات المقدمة على أساس السرية (البند 41)، والأسرار التجارية (البند 43(1)) والمعلومات التي يمنع قانون آخر أو التزام مع الاتحاد الأوروبي الإفصاح عنها (البند 44). ولكن في حالات قليلة مثل المعلومات المفضلة قانونيا، تشتمل هذه الإعفاءات بطبيعة الحال على اختبار أذى داخلي. ولكن معظم المعلومات مع ذلك لا تشتمل على اختبار ضرر بالرغم من إمكانية تطبيقه كما هي الممارسة في الدول الأخرى.

لا ينص القانون على اختبار للمصلحة العامة حتى باعتبارات سلبية مع النص قط على أن الالتزام بالإفصاح لا ينطبق عند كون المصلحة العامة في الاحتفاظ بالإعفاء في جميع الظروف تفوق المصلحة العامة بالإفصاح عنها".²⁰⁴ إن هذا اختبار جيد حيث يتطلب كون أسباب الإعفاء تفوق أسباب الكشف، ولكنه سلبي من ناحيتين. الأولى أن البند 2(3) يقدم قائمة طويلة بالإعفاءات "المطلقة" بمعنى أن سيادة المصلحة العامة لا تنطبق، وتشمل هذه المعلومات الممكن الحصول عليها بوسائل أخرى (البند 21)، والمعلومات المتعلقة بالأجهزة الأمنية (البند 23)، وسجلات المحاكم (البند 32)، والميزات النيابية (البند 34)، وتنفيذ المسائل العامة المتعلقة بمجلسي البرلمان (البند 36)، ومعظم المعلومات الشخصية (البند 40)، والمعلومات المقدمة على أساس السرية (البند 41)، والمعلومات التي يمنع قانون آخر أو التزام مع الاتحاد الأوروبي الإفصاح عنها (البند 44). وتعد معظم هذه الإعفاءات إعفاءات مصنفة. إن الاستثناءات المتعلقة بسيادة المصلحة العامة تعد واسعة لكن الأمر الأكثر أهمية هو السلطة المنصوص عليها في البند 53 المعطاة لقرارات المفوض المتعلقة بسيادة المصلحة العامة. إن هذا يسمح "للشخص المعني" في أي من السلطات الحكومية والمغطى بموجب هذا البند، عادة يكون وزيراً، خلال 20 يوم من قرار المفوض بأن السلطة الحكومية مخالفة للقانون بتوقيع شهادة بأنه "قرر بناء على خلفيات معقولة متعلقة بالطلب أو الطلبات ذات العلاقة بأنه لم يكن هناك تقصير" التزاماً بالقانون. إن الهدف من هذه الشهادة هي تجنب قرار المفوض. وتمنح هذه السلطة إلى جميع الأقسام الحكومية وجمعية ويلز الوطنية وغيرها من السلطات الحكومية المحددة من قبل وزير الدولة. ولكن عملياً يقلل هذا من قيمة سلطات المفوض فيما يتعلق بسيادة المصلحة العامة.

إن الإعفاءات العامة الثلاثة تنطبق على الطلبات المتكررة والمستفزة (البند 14)، والمعلومات الممكن الحصول عليها من قبل مقدم الطلب حتى وإن قام بالدفع (البند 21)، والمعلومات المنوي نشرها طالما أنه من المعقول عدم الإفصاح عنها استجابة للطلب حتى وإن لم يتم تحديد تاريخ للنشر (البند 22).

كما تمت الإشارة مسبقاً، هناك عشرون إعفاء محدد. وبالنظر إلى العدد الكبير من الإعفاءات، يتم وصف عدد قليل منها وهي الجديرة بالاهتمام. يعفي البند 23 من القانون المعلومات التي "يتم توفيرها للسلطة الحكومية بطريقة مباشرة أو غير مباشرة بموجب أو بما يتعلق" بعمل قائمة طويلة من الأجهزة الأمنية ومحاكم الرقابة. أما فيما يتعلق بالهيئات الأمنية فإن هذا الإعفاء يأتي إلى جانب استثناءها من نطاق القانون. إضافة إلى ذلك، فإن شهادة من الوزير بأن المعلومات التي تم تقديمها بطريقة مباشرة أو غير مباشرة من قبل أحد هذه الهيئات أو المتعلقة بعملهم تعد دليلاً حاسماً على الحقيقة وخاضعة لمعايير المراجعة القضائية. يعد هذا إعفاء نوعي واسع جداً بحيث يتضمن على سبيل المثال المعلومات حول شراء أقلام من قبل القوات الخاصة ويحتفظ بها قسم المحاسبة الحكومي.

يتضمن القانون إعفاءات للمعلومات "اللازمة لحماية الأمن الوطني"²⁰⁵ أو تلك التي يهدد الإفصاح عنها الدفاع.²⁰⁶ ولكن كما هو الحال مع الجهات الأمنية، فإن شهادة من الوزير بأن المعلومات المطلوبة للأمن الوطني هي دليل حاسم على تلك الحقيقة.

وتعد المعلومات معفية إذا كان يحتفظ بها قسم حكومي أو جمعية ويلز الوطنية ومتعلقة بتشكيل وتطوير السياسة الحكومية. ولكن هذا الإعفاء لا ينطبق على المعلومات الإحصائية دون غيرها بعيد تبني

²⁰⁴ البند 2(2) (ب)

²⁰⁵ البند 24

²⁰⁶ البند 26

السياسة. وتغفى المعلومات كذلك إذا كانت متعلقة بالاتصالات الوزارية أو بتسيير عمل أي مكتب خاص في الوزارات.²⁰⁷ وتغفى المعلومات كذلك إذا كان الإفصاح عنها يمنع "تقديم المشورة الحر والصريح" أو يجحف "بالتسيير الفاعل للشؤون الحكومية".²⁰⁸ ومع أن نطاق هذه الإعفاءات واسع إلى حد ما إلا أنها تتضمن اختبارات أذى على الأقل.

إن قانون المملكة المتحدة لحرية المعلومات كغيره من القوانين المشابهة ولكن بعكس المبادئ المبينة أعلاه يحتفظ كذلك بأحكام السرية في القوانين الأخرى إضافة إلى الإفصاح الممنوع بموجب التزامات المجتمع الأوروبي أو القواعد المتعلقة بازدياد المحكمة.²⁰⁹ ويعطي القانون السلطة لوزير الدولة بالغاء أو تعديل القوانين التي تحد من الإفصاح.²¹⁰ ويخدم هذا في التخفيف من المشاكل الناجمة عن الاحتفاظ بقوانين السرية.

يشمل القانون كذلك على أحكام مفصلة تتعلق بالسجلات التاريخية وهي السجلات المحفوظ بها لأكثر من 30 عام. ولا ينطبق عدد من الإعفاءات على السجلات التاريخية بما في ذلك تلك التي تحفظ العلاقات داخل المملكة المتحدة (البند 32)، والإجراءات الحكومية الداخلية (البند 35 و 36) والمعلومات التجارية السرية (البند 43).²¹¹

وينص القانون على أنه لا يحتوي على ما يحد من سلطات السلطة الحكومية في الإفصاح عن المعلومات.²¹² وبالتالي فإنه ليس قانون سرية حاله مثل حال معظم قوانين حرية المعلومات.²¹³

الاستئناف

ينص قانون المملكة المتحدة لحرية المعلومات على ثلاثة درجات من الاستئناف، تكون الأولى داخل السلطة الحكومية التي تحتفظ بالمعلومات والثانية لدى مفوض المعلومات ومن ثم إلى محكمة معلومات خاصة. ولقد تم تأسيس هيئتين بموجب قانون حماية البيانات 1998 هما مفوضية حماية البيانات ومحكمة حماية البيانات. ويتم تعيين المفوض من قبل جلالة الملكة²¹⁴ وتتألف المحكمة من رئيس وعدد من نواب الرئيس يعينهم وزير العدل (فعليا وزير العدل) إضافة إلى أعضاء آخرين يعينهم وزير الدولة.²¹⁵ وبغض النظر عن عملية التعيينات هذه، تعمل الهيئتان بشكل مستقل تماما.

ينص البند 45 قيام وزير الدولة بنشر قواعد الممارسة التي تعنى بمسائل متعددة بما في ذلك الإجراءات الداخلية للتعامل مع الشكاوى المتعلقة بطلبات الحصول على المعلومات.

ولاحقا البند 50، يتعين على مفوض المعلومات النظر في جميع الشكاوى المتعلقة بطريقة التعامل مع الطلبات بموجب القانون إلا في حال عدم قيام مقدم الشكاوى بإتباع خطوات تقديم الشكاوى الداخلية أو كان هناك تأخير مبالغ فيه أو أن الشكاوى تبدو عابثة. ولدى استلام الشكاوى، يتعين على المفوض إصدار إشعار بالقرار الإشارة إلى خرق أي من الأحكام في الجزء 1 -بما في ذلك الالتزام بالإفصاح عن المعلومات أو عدم الإفصاح عنها بالشكل المطلوب أو عدم إعلام مقدم الطلب بشكل ملائم عن أسباب رفض الإفصاح - ويجب أن يواجه هذا الإشعار السلطة الحكومية لاتخاذ خطوات لتصحيح المشكلة.

207 البند 35

208 البند 36

209 البند 44

210 البند 75

211 البند 6

212 البند 78

²¹³ يوجد لدى المملكة المتحدة لهذا الغرض قانون الأسرار الرسمي 1989 الذي وجه له انتقاد كبير. راجع على سبيل المثال المادة

19 و كتاب حرية التعبير والأمن الوطني في المملكة المتحدة (2000، لندن، المادة 19 و الحرية)

²¹⁴ قانون حماية البيانات 1998، الجزء 6(2)

²¹⁵ قانون حماية البيانات 1998، الجزء 6(4)

ويتمتع المفوض بسلطة حق الطلب من أي سلطة حكومية بتزويده بأي معلومات يطلبها نتيجة لشكوى معينة أو بهدف التأكد من التزام السلطة بالقانون.²¹⁶ كما ويستطيع المفوض الطلب إلى أي سلطة حكومية اتخاذ الإجراءات اللازمة للالتزام بالقانون حتى في غياب شكوى.²¹⁷

عند عدم قيام أي سلطة حكومية باتخاذ الإجراءات المطلوبة من قبل المفوض، يستطيع إعلام المحكمة بذلك وقد تتحقق المحكمة من الأمر الذي في حال تأكيده تتعامل المحكمة مع السلطة كما لو أنها ارتكبت اذراء للمحكمة.²¹⁸

يستطيع كل من مقدم الطلب والسلطة الحكومية الاستئناف لدى المحكمة حول أي قرار أو أمر صادر عن مفوض المعلومات. وتتمتع المحكمة بسلطة مراجعة قرار المفوض من الناحيتين القانونية والواقعية.²¹⁹ ويستطيع المفوض أو أي شخص تم رفض طلبه الاستئناف لدى المحكمة ضد الشهادة الوزارية التي تنص إما على أن المعلومات تتعلق بجهات أممية أو أنها لازمة لحماية الأمن الوطني. بالنسبة للحالة الأولى، عندما ترى المحكمة أن المعلومات ليست معفية، تقوم بإبطال الشهادة. أما الشهادات المتعلقة بالأمن الوطني، تقوم المحكمة بتطبيق معايير المراجعة القضائية وإبطال الشهادة إذا لم تتوفر لدى الوزير الأسباب الكافية لإصدارها.²²⁰

ويجوز استئناف آخر حول قرار المحكمة من الناحية القانونية.²²¹

إجراءات تعزيرية

يحتوي قانون المملكة المتحدة لحرية المعلومات على عدد من الإجراءات التعزيرية. فعلى المستوى العام، ينص على تخصيص الأموال لضمان حسن التنفيذ،²²² وحماية السلطات الحكومية من ادعاءات تشويه السمعة عند كشفها عن معلومات مقدمة من طرف ثالث طالما أنها لم تتعمد الأذى.²²³ كما أنه يعتبر تعدياً قيام شخص بتغيير أو إتلاف أو إخفاء أي سجل بهدف منع كشفه.²²⁴

الأكثر أهمية هي قواعد الممارسة التي ينص عليها القانون. يتم تطوير الأول والذي ينص عليه البند 45 وهو قواعد للممارسات من قبل وزير الدولة حيث يوفر الإرشادات للسلطات الحكومية حول عدة أمور منها:

- تقديم المشورة لمقدمي طلبات المعلومات؛
- تحويل الطلبات بين السلطات الحكومية؛
- التشاور مع أطراف ثالثة ممكن تأثرها من الكشف عن المعلومات؛
- شمول العقود على شروط تتعلق بكشف المعلومات؛
- كيفية تعامل السلطات الحكومية داخليا مع الشكاوى.

إن قواعد الممارسات هذه ليست ملزمة ولكن مفوض المعلومات لديه العديد من الأدوار التعزيرية المتعلقة بهذه القواعد والمفصلة أدناه.

²¹⁶ البند 51

²¹⁷ البند 52

²¹⁸ البند 54

²¹⁹ البند 27-58

²²⁰ البند 60

²²¹ البند 59

²²² البند 85

²²³ البند 79

²²⁴ البند 77

ثانياً، يقوم وزير العد بموجب البند 46 بإصدار قواعد ممارسة توفّر إرشادات للسلطات الحكومية بخصوص الممارسة المفضّل اتباعها من قبلهم فيما يتعلّق بحفظ وإدارة وإتلاف سجلاتهم. تتعامل هذه القواعد أيضاً مع موضوع تحويل السجلات إلى مكتب السجلات الحكومي (الأرشيف) وإتلاف السجلات التي لا يتم تحويلها. هذه القواعد ليست ملزمة كذلك ولكن يتوجب على مفوضية المعلومات التشجيع على الالتزام بها.

ويقع على مفوض المعلومات واجب عام بموجب البند 47 بتشجيع الالتزام بالقانون وقواعد الممارسة المشار إليها أعلاه والممارسة الجيدة بشكل عام فيما يتعلّق بحفظ المعلومات والكشف عنها. ولهذا الهدف يتمتع المفوض بسلطة توفير المعلومات حول مسائل ضمن نطاق وظائفه وتقييم أداء السلطة الحكومية،²²⁵ وإصدار توصيات بالممارسة إلى الحد الذي تلتزم به السلطات الحكومية بقواعد الممارسة المشار إليها أعلاه،²²⁶ وتقديم التقارير السنوية والتقارير الخاصة إلى البرلمان.²²⁷

225 البند 47

226 البند 48

227 البند 49

الولايات المتحدة

مقدمة

لقد كانت الولايات المتحدة من أولى الدول التي تقبلت حرية المعلومات بانفتاح، بعد أن قامت السويد بتبنيها قبل ذلك،²²⁸ متبينة التشريعات التي تفعل هذا الحق في العام 1966. ومن المنصف القول بأن الحكومة الأمريكية استطاعت العمل على تطوير ثقافة من الانفتاح منذ ذلك الحين رغم التجارب الإيجابية والسلبية التي مرت بها. ولم يكن قانون حرية المعلومات²²⁹ وحده هو الذي غذى ثقافة الانفتاح بل ساهمت أنشطة كاشفي الحقائق في ذلك أيضاً، إضافة إلى قانون الخصوصية²³⁰ الذي يتيح الحصول على المعلومات الشخصية الموجودة لدى السلطات العامة، وقانون الحكومة تحت ضوء الشمس²³¹ والذي يفرض الإفصاح عن مخططات هيئات معينة، خاصة تلك التي لديها مجالس حاکمة، وقانون اللجنة الاستشارية الفدرالية²³² والذي يتطلب انفتاح اللجان التي تقدم المشورة إلى الهيئات الفدرالية. ومن الجدير بالذكر أن كل ولاية من الولايات لديها قوانين حرية المعلومات الخاصة بها حالياً.

حق الحصول

ينص البند الفرعي (أ)(3)(أ) على الحق الأساسي لأي إنسان في طلب وتلقي المعلومات بدون إبطاء من قبل الوكالات المعنية، بشرط أن تتوفر في الطلب الشروط الأساسية ويخضع لشروط القانون. يجب أن يوضح الطلب صفات السجل المطلوب وعلى الطلب أن يمتثل للتعليمات المعلنه المتعلقة بالزمان والمكان المعنيين كما إن من الضروري دفع الرسوم المترتبة على الطلب بالإضافة إلى اتباع الإجراءات اللازمة لإنجازه. والقانون غير محدد بقيود تتعلق بالجنسية أو الإقامة، فالأجانب أيضاً يستفيدون من هذا القانون.²³³

تعريفات

يعرف القانون مصطلح "السجل" والذي يستخدم للإشارة إلى موضوع الطلب على أنه "أية معلومات يمكن أن توجد في سجلات الوكالة والذي يخضع لمتطلبات هذا القسم حين تحتفظ به الوكالة في أي شكل من الأشكال".²³⁴ وبحسب تفسير المحكمة العليا للولايات المتحدة فإن هذا يتضمن أي سجل موجود أو تم الحصول عليه من قبل الوكالة المعنية، ويخضع لسلطة تلك الوكالة حين يتم طلب المواد.²³⁵

أما مصطلح "وكالة" والذي يستخدم في القانون فهو يشير إلى الهيئات العامة الواجب عليها الإفصاح عما لديها من معلومات، وهو يتضمن "أية دائرة تنفيذية، أو دائرة عسكرية أو نقابة حكومية أو نقابة تسيطر عليها الحكومة أو أي منشأة ضمن الفرع التنفيذي من الحكومة (بما في ذلك المكتب التنفيذي للرئاسة)، أو أية وكالة تنظيمية مستقلة". وعند النظر فيما إذا كانت هيئة ما مشمولة ضمن هذا التعريف، فإن السؤال المحوري هو ما إذا كانت لهذه الهيئة سلطة تحت القانون. وبالتالي فإن هذا القانون يركز على الفرع التنفيذي للحكومة وكل ما يتفرع عنه بما في ذلك المواقع التي تسيطر فيها على المنشآت الخاصة. إلا أن القانون لا يشمل المجلس التشريعي - الكونغرس - أو المحاكم. وهو كذلك لا يغطي المكتب التنفيذي للرئاسة بما في ذلك على سبيل المثال مجلس الأمن القومي والمجلس الرئيس للبيت الأبيض. وأخيراً، فإن القانون لا يشمل الهيئات الخاصة والتي يأتي تمويلها الأساسي من موارد عامة.

²²⁸ تبنت السويد التشريع في 1776. وقد غطى هذا كذلك فنلندا ولاحقاً منطقة حكمتها السويد تبنت التشريع بعد استقلالها في 1919.

²²⁹ U.S.C § 552 ومتوفر على موقع: http://www.epic.org/open_gov/foia/us_foia_act.html

²³⁰ U.S.C § 552 (أ)

²³¹ U.S.C § 552 (ب)

²³² U.S.C § App.2

²³³ لاحظ ذلك على سبيل المثال دافيد هينكل، صحافي التحقيق في جريد الجاردينين البريطانية، المؤتمر الدولي حول حقوق

المعلومات: تركيز على جنوب آسيا، استضافته المادة 19، 29-31 تموز 2001.

²³⁴ الفقرة (و)(2).

²³⁵ وزارة العدل ضد مطلي الضرائب، 492 (1989) 136 US، ص 144-145.

يمكن لأي شخص كان أن يتقدم بطلب للحصول على المعلومات، خاضعا بذلك للمعاملات الرسمية المذكورة سابقا فيما يتعلق بالوضوح والتعليمات حسب الإجراءات التي تضعها الوكالة المعنية. يتضمن القانون تعليمات مفصلة حول ز من الحصول على المعلومات. يجب الاستجابة إلى الطلبات التي تتحلّى بكا مل المواصفات، والتي تقع ضمن نطاق القانون وليست ضمن الاستثناءات، دون إبطاء. وعادة ما تتم الاستجابة لها خلال عشرين يوم عمل.²³⁶ أما في الحالات الاستثنائية، من الممكن تمديد المدة الزمنية لعشرة أيام مع التنويه لذلك. في مثل هذه الحالات، تقوم الوكالة بإبلاغ صاحب الطلب بعدم إمكانية توفير المعلومات خلال العشرين يوما، وتعطيه فرصة إما بتحديد النطاق الزمني لطلبه أو لتنظيم إطار زمني بدلي.²³⁷ لهذا فإن مصطلح "حالات استثنائية" يعني الحاجة إلى البحث عن السجلات في المرافق الميدانية أو الحاجة للبحث في كم كبير من السجلات أو الحاجة إلى استشارة وكالة أخرى أو أكثر أو فروع أخرى من نفس الوكالة، وذلك بحسب درجة الضرورة والمعقولية وفي تنفيذ للطلب بالشكل المناسب وفي وقت معقول.²³⁸

يتم تقديم استئناف في حالة خرق الحدود الزمنية الموضوعية للاستجابة للطلب. ولكن إذا ما استطاعت الحكومة أن تثبت وجود ظروف استثنائية تبرر التأخير، وأن الوكالة تبذل قصارى جهدها للاستجابة للطلب، فقد تمنح المحكمة وقتا إضافيا للوكالة لإكمال تنفيذ الطلب، مع الاحتفاظ بنطاق سلطتها على القضية. كنتيجة لذلك تتعرض بعض الوكالات مثل مكتب التحقيق الفدرالي إلى تأخير طويل الأمد عمليا، قد يمتد إلى بضع سنوات وتدعمه المحاكم.

يوفر القانون كذلك معالجة متعددة المسارات للطلبات بناء على كمية العمل الموجودة،²³⁹ بالإضافة إلى توفير المعالجة العاجلة للطلبات في الحالات التي يبرهن فيها طالب المعلومات على حاجته الملحة لها. يجب أن يتم تحديد دعوى لمثل هذه الحاجة الملحة خلال عشرة أيام، ويبلغ صاحب الطلب بذلك. تعتبر حاجة ما ملحة إذا كان الفشل في الحصول على المعلومات سوف يتسبب لصاحب الطلب بخطر وشيك على حياته أو أمنه، أو حين تكون هناك حاجة ملحة لإبلاغ العامة حول نشاط حكومي فدرالي حيث يكون عمل طالب المعلومات متعلقا بنشر المعلومات.²⁴⁰

تتطلب قوانين محاكم الاستئناف، بحسب القانون، أن تأخذ الوكالة على عاتقها البحث، بشكل محسوب ومعقول، للكشف عن كافة الوثائق. وهذا يطابق القانون فيما يتعلق بالسجلات الإلكترونية التي تتطلب جهدا لإيجادها، ما لم يتعارض هذا الأمر مع العمليات التنفيذية للوكالة.²⁴¹ قد تقوم بعض الوكالات في حالات خاصة بتجميع الطلبات المتعددة والتي تشكل في الحقيقة طلبا واحدا.²⁴² ليس من الضروري على طالب المعلومات أن يفسر سبب طلبه لها، ولكن هذا التفسير قد يساعده إذا كان يريد تجاوز أي إعفاء سري أو إذا أراد أن يتقدم لتنازل عن الرسوم أو إذا احتاج إلى معالجة عاجلة لطلبه.

على البلاغ أن يوضح أسباب القرار بالإضافة إلى وجود حق الاستئناف الداخلي.²⁴³ حين يرفض كل الطلب أو جزء منه، يوضح التبليغ أسماء ومناصب المسؤولين عن رفض الطلب، بالإضافة إلى تقدير لكمية المعلومات التي رفض الإفصاح عنها، ما لم يعمل مثل هذا الأمر على إفشاء معلومات مستنثاة من الكشف عنها.²⁴⁴

يضع القانون تعليمات حول الرسوم المستوفاة عن الطلبات المقدمة للحصول على المعلومات. يجب على كل وكالة أن تعلن عن الأنظمة، والتي تحدد جدولاً للرسوم المطلوبة لقاء الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى الإجراءات والإرشادات للتنازل عن أو تخفيض هذه الرسوم. على الجداول أن تتطابق والخطوط

²³⁶ الفقرة الفرعية (أ)3(أ).

²³⁷ الفقرة (أ) (6)(ب)2.

²³⁸ الفقرة (أ) (6)(ب)3.

²³⁹ الفقرة (أ) (6)(ج)1.

²⁴⁰ الفقرة الفرعية (أ) (6)(د).

²⁴¹ الفقرة الفرعية (أ) (6)(هـ).

²⁴² الفقرة الفرعية (أ) (3)(ج) و(د).

²⁴³ الفقرة (أ) (6)(ب)4.

²⁴⁴ الفقرة (أ) (6)(أ)1. وتم شرح قواعد هذا الاستئناف أدناه تحت قسم الاستئناف.

العامّة المعذنة من قبل مدير مكتب الإدارة والموازنة والذي يقوم بإعداد جدول موحد للرسوم لكل الوكالات، وذلك بعد الاستشارة العامة.²⁴⁵

ويقدم القانون ثلاثة أنظمة مختلفة لأنواع المختلفة من الطلبات. طلبات الاستخدام التجاري تحاسب على رسوم متفق عليها لقاء البحث عن الوثائق ونسخها ومراجعتها. أما الطلبات المقدمة من قبل المؤسسات التربوية أو العلمية والتي لا تدخل في نطاق الاستخدام التجاري، فهي تحاسب على رسوم متفق عليها لقاء النسخ فقط.²⁴⁶ ويمكن للطلبات الأخرى أن تحاسب لقاء البحث والنسخ. أما بالنسبة للفنيتين الأخيرتين، فلا يجب استيفاء رسوم مقابل أول ساعتين من البحث أو مقابل المائة صفحة الأولى من الوثيقة. ولا يجب استيفاء رسوم حين تكون كلفة جمع الرسوم أكبر من قيمة الرسوم نفسها.²⁴⁷

تجب جباية الكلفة المباشرة فقط. أما فيما يتعلق ببند كلفة المراجعة، فهذا ينطبق على الفحص الأولي للوثيقة لتقدير ما إذا كان من الممكن الإفصاح عنها. وحين يكون الإفصاح عن وثيقة ما في الصالح العام، لأنه يسهم في فهم العامة لمجريات أو لنشاطات وأعمال تقوم بها الحكومة، يجب توفير السجلات دون رسوم أو ضمن كلفة متدنية عن المعتاد.²⁴⁸ ويعتبر هذا تنازلاً لصالح الإعلام بالإضافة إلى المنظمات غير الحكومية لاستخدام المعلومات في مفعة عامة. وأخيراً، فلا يجب الحصول على رسم مقدماً، ما لم يكن طالب المعلومات قد فشل في دفع الرسوم أو حين تقرر الوكالة أن الرسوم سوف تتجاوز 250 دولار.²⁴⁹

إن نظام الرسوم هذا لا يحل محل أي من القوانين المتعلقة بأذمة الرسوم لقاء الحصول على المعلومات.²⁵⁰

بحسب البند الفرعي (أ)(3)(ب)، يجب توفير المعلومات لطالبيها في الشكل الذي يحدده، طالما أمكن إنتاجها في هذا الشكل. يجب على الوكالات أيضاً أن تبذل ما في وسعها لإنتاج السجلات لتتطابق وواجبها هذا.

واجب النشر

يقدم القانون نوعين من الواجبات لتوفير المعلومات للعامّة. على الوكالات إن تنشر معلومات معينة لدى المسجل الفدرالي، كما نص عليه البند (أ)(1)، وتتضمن ما يلي:

- وصفا للمنظمة المركزية التي تتبعها والميدانية؛
- الطريقة التي يتم فيها طلب المعلومات والشخص المسؤول؛
- فكرة عامة عن مهماتها وكافة إجراءاتها الرسمية وغير الرسمية؛
- تعليمات الإجراءات ووصفها لكافة أنواع المعلومات التي تنتجها؛
- نص سياسة الوكالة والتعليمات القانونية العامة المطبقة؛
- أية تعديلات جرت على ما سبق.

ويطلب القانون من الوكالات أن توفر نطاقاً من المعلومات التي تملكها للمراجعة العامة والنسخ، ما لم تكن الوكالة مقدّمة على نشرها وعرضها للبيع. ويتم ذلك بحسب التعليمات المعذنة على السجلات التي

²⁴⁵ الفقرة (أ)(4)(ب)(1).

²⁴⁶ الفقرة (أ)(4)(ب)(2).

²⁴⁷ الفقرة (أ)(4)(ب)(4).

²⁴⁸ الفقرة (أ)(6)(ب)(3).

²⁴⁹ الفقرة (أ)(6)(ب)(5).

²⁵⁰ الفقرة (أ)(6)(ب)(6).

أنتجت بعد الأول من شهر نوفمبر للعام 1996 أن تتوفر إلكترونياً. إن المعلومات المشمولة ضمن هذا القانون تتضمن القرارات النهائية والأوامر و نصوص السياسات و تفسيرها وكتيبات تعليمات الموظفين الإداريين. كما تشمل هذه التعليمات السجلات التي قدم طلباً للحصول عليها ووجدت الوكالة أن الطلبات سوف تتلاحق فيما يخص هذه المعلومات لذا فإنها توفرها إلكترونياً وتضع لها فهرساً ليسهل الحصول على التفاصيل. ويسمح بإلغاء المعلومات من هذه السجلات بما يكفل منع حدوث انتهاك للحرية الشخصية. ولكن يجب أن يتوفر التبرير المكتوب للدرجة التي يمكن القيام معها بإلغاء المعلومات، ما لم يؤدي هذا إلى الكشف عن معلومات مستثناة من النشر. وعلى الوكالات أن تحتفظ بفهرس لكافة السجلات التي تشملها هذه التعليمات ويجب أن يتم نشرها كل ربع سنة.²⁵¹

ويلزم على كل وكالة لديها أكثر من عضو أن توفر سجلاً للتصويت النهائي لكل عضو في كافة محاضر جلسات الوكالة، وذلك لأغراض المراجعة العامة.²⁵²

الاستثناءات

يتضمن القانون تسعة استثناءات رئيسية،²⁵³ بالإضافة إلى الاستثناءات التي تم تحديدها ونشرها في الجريدة الفدرالية الرسمية أو التي يجب توفيرها للمراجعة العامة. ورغم أن نظام الاستثناءات يتسم بالوضوح والتحديد لكن من الممكن العمل على تطويره. لا توجد شروط بالنسبة للعمولة على الفائدة ولا تخضع الكثير من الاستثناءات لاختبار الضرر. وكنتيجة عملية لهذا الأمر، فإن الكثير من الطلبات تطلب المعلومات المصنفة بالسرية. وقد نادت مذكورة مكتوبة من قبل السيدة جانيت رينو والصادرة عن دائرة العدل FOIA في الرابع من أكتوبر للعام 1993 باستخدام الوكالات للسرية في حجب بعض المعلومات. إلا أن المحامي الجنرال جون آشكروفت، قام برفض هذه المذكرة في الثاني عشر من أكتوبر للعام 2001 حين طلب في مذكرته من الوكالات أن تكون حذرة عند استخدامها للسرية في حجب المعلومات. وقد وعدت مذكورة آشكروفت أن تدافع قانونياً عن الوكالات حين يكون هناك أساس قانوني لقرارها بحجب المعلومات، مستبدلين إياها باختبار التحقق من مدى الضرر المذكور سابقاً.²⁵⁴

يستثني البند الفرعي (ب)(3) كافة السجلات المعفاة من الكشف عنها قانونياً، طالما كانت هذه القوانين لا تترك المعلومات السرية مصنفة تحت هذا العنوان دون تقديم معايير تبرر حجبها. تقوم هذه الشروط بإلغاء بعض شروط السرية، ولكن هذه التعليمات تبقى على معظم قوانين السرية التي لها فعالية.

ويشمل الاستثناء الأول على كافة المعلومات المصنفة بالسرية على وجه الخصوص، وذلك حسب معايير موضوعية من قبل أمر تنفيذي لغايات الدفاع القومي أو السياسات الخارجية، طالما كانت هذه المواد مصنفة بحسب هذا الأمر الإداري.²⁵⁵ وعلى الرغم من أن هذا الأمر لا يقدم ضماناً ضد المغالاة في التصنيف، إلا أنه لا يخضع لاختبار التحقق من مدى الضرر و يكاد لا يوجد ما يمنع الأمر الإداري من كونه شديد العمومية.

يشمل الاستثناء الثاني السجلات المتعلقة بشكل أساسي بالتعليمات و الممارسات الداخلية لموظفي الوكالة. لا يوجد اختبار للتحقق من مدى الضرر هنا أيضاً على الرغم من أن الاستثناء نفسه محدود نسبياً. وينطبق الاستثناء الرابع على أسرار التبادل التجاري والمعلومات التجارية السرية أو الخاصة التي يحصل عليها الطرف الثالث في التبادل التجاري. ورغم أن هناك شروط للاستثناء، إلا أنه لا يخضع لاختبار التحقق من مدى الضرر. ينطبق الاستثناء الخامس على المذكرات المتبادلة ما بين الوكالات والتي لا يجب أن تتوفر عند أطراف متنازعة.

²⁵¹ الفقرة (أ)(2).

²⁵² الفقرة (أ)(5).

²⁵³ موضحة في البند الفرعي (ب).

²⁵⁴ نص المذكرة متوفرة في: <http://www.usdoj.gov/oip/foiapost/2001foiapost19.htm>.

²⁵⁵ يحتفظ الأمر الإداري 12958 في عهد كلينتون النظام الأساسي لفك التصنيف التلقائي بعد 25 سنة. ولكنه يوفر مجالاً أوسع لاستثناء الوثائق ويتعدى نطاق الوثائق غير الخاضعة لهذا النظام، وبالأخص تلك المتعلقة بالأمن الوطني.

يشمل الاستثناء السادس الملفات التي يترتب على الكشف عنها انتهاك صارخ غير مكفول للحرية الشخصية، وهو اختبار شديد نسبياً للتحقق من مدى الضرر. لذلك قامت المحاكم عملياً بتطبيق اختبار معدل للصالح العام لتحديد ما إذا كان انتهاك الخصوصية غير مكفول. يتعلق الاستثناء السابع بنطاق من السجلات المجمعة لغاية تعزيز القانون، والتي فيها اختبار ضمني للتحقق من مدى الضرر. في الحالات التي لا يوجد بها اختبار تكون الغاية هي حماية المصادر السرية للمعلومات حيث يتوقع حدوث أضرار بسبب الكشف عن المعلومات. وعلى الرغم من هذا لا يوجد سبب يمنع مثل هذا النوع من الاستثناءات من أن يكون له اختبار الضرر.

الاستثناء الثامن يتعلق بتقارير خاصة تعدها وكالة مسؤولة عن تنظيم المؤسسات المالية. وعلى الرغم من أن الضرر قد يتوقع حدوثه فهذه ليست هي الحالة العامة، وقد يستفيد الاستثناء من الخضوع لاختبار تحقق من الضرر. أما الاستثناء النهائي والذي لا يتوفر في معظم قوانين حرية المعلومات، فهو المتعلق بالمعلومات الجيولوجية و الجغرافية المرتبطة بالآبار. تعددت النظريات حول السبب وراء وجود مثل هذا الاستثناء غير العادي؛ وهو لا يخضع لاختبار التحقق من الضرر.

يشترط البند الفرعي (ب) أن تنشر أية معلومات قد تكون منفصلة عن المعلومات المعفاة من النشر. كما يشترط تبليغ مقدمي طلبات المعلومات بكمية المعلومات الملغاة ومكان إلغائها إن أمكن ذلك.

وأخيراً، فإن القسم الفرعي (د) ينص على أن القانون لا يبزر عدم الإفصاح عن المعلومات إلا كما ورد في القانون وأن من غير القانوني حجب المعلومات عن الكونجرس.

الاستئناف

على ط البي المعلومات الاستئناف أو لا لدى رثيس الوكالة المعدنية في حال تعرضهم ل حجب المعلومات عنهم. ويجب أن يصدر قرار في هذا الاستئناف الداخلي خلال عشرين يوماً، وفي حال تم رفض الاستئناف كلياً أو جزئياً، يجب أن يتم تبليغ صاحب الطلب بإمكانية القيام بمراجعة قانونية.²⁵⁶ وفي الحالات غير العادية، قد يتم تمديد هذه الفترة عن طريق تبليغ خطي، كما سبق ذكره. يكون التمديد لمدة عشرة أيام أخرى.²⁵⁷ إذا لم تتم الاستجابة للطلب خلال المدة المشروطة، يمكن لطالب المعلومات الاستئناف في المحاكم.

لا يوجد شرط قانوني للاستئناف الإداري المستقل. إذا ما كان نظام الاستئناف الداخلي مستهلكاً، يوضع الاستئناف أمام المحاكم المتعددة حسب اختيار مقدم الطلب.²⁵⁸ وقد يخضع مثل هذا الاستئناف إلى ظروف استثنائية إذا تم تجاوز المدة المحددة للاستجابة له (راجع أعلاه تحت العملية).²⁵⁹ ولا تشمل الظروف الاستثنائية تأخير ناتج عن عبء متوقع في العمل، ولكن أي رفض من قبل طالب المعلومات لتعديل مدة الطلب أو تنظيم إطار زمني بديل لتلبية الطلب قد يؤخذ بعين الاعتبار.²⁶⁰

لذلك يجب على الوكالة المدعى عليها أن تستجيب خلال ثلاثين يوماً، للمرافعة في الشكوى. وقد تطلب المحكمة من الوكالة أن تصدر السجل للتحقيق فيه باستخدام الكاميرا عند الضرورة، وتطلب من الوكالة الكشف عن السجل.

ثم تقوم المحكمة بتحري الأمر مجدداً وعلى الوكالة أن تبرهن بالدليل سبب حجب المعلومات. لكن على المحكمة أن تعطي وزناً مناسباً للشهادة الخطية التي تقدمها الوكالة فيما يتعلق بكون المعلومات واقعة

²⁵⁶ الفقرة (أ) (6) (أ) (2).

²⁵⁷ الفقرة الفرعية (أ) (4) (ب).

²⁵⁸ الفقرة (أ) (6) (ج) (1).

²⁵⁹ الفقرة (أ) (6) (ب) (2) و (3).

²⁶⁰ الفقرة الفرعية (أ) (4) (ج).

ضمن نطاق الاستثناء.²⁶¹ عند النظر في استئناف تتعلق بالإعفاء من الرسوم، تأخذ المحكمة الأمر بعين الاعتبار مجددا بناء على السجل الذي تقدمه الوكالة.²⁶²

قد تأمر المحكمة الحكومة بدفع أتعاب المحامين و كلفة الدعوى القضائية إذا ما رجحت كفة المشتكي بشكل واضح.²⁶³ وفي حالة عدم الامتثال لأمر المحكمة، يعاقب الموظف المسؤول لاحتقار المحكمة.²⁶⁴

إجراءات تعزيزية

يتضمن القانون آلية لمخاطبة الحالات التي يتم فيها إعاقة الحصول على المعلومات. عندما تبرز ظروف قضية ما بحيث تكون في غير صالح الحكومة، وتثير القضية تساؤلات حول ما إذا كان موظفو الوكالة قد تصرفوا بشكل اعتباطي أو يخضع لأهوائهم فيما يتعلق بحجب المعلومات، يبادر المستشار الخاص باتخاذ إجراءات لتحديد ضرورة تأديب هؤلاء. وتسلم نتائج هذا الإجراء إلى السلطة الإدارية للوكالة المعنية بالإضافة إلى الموظفين المسؤولين.²⁶⁵

وعلى الوكالات أن تقوم بتسليم تقارير سنوية للنائب العام فيما يتعلق بنشاطاتهم تحت القانون ويجب أن تتوفر هذه التقارير السنوية للعامة، ومن ضمنها أن تتوفر إلكترونيا. على التقارير أن تحتوي ما يلي:

- عدد حالات رفض الإفصاح عن المعلومات مع بيان أسباب ذلك؛
- عدد الاستئناف ونتائجها والأرضية التي اعتمد عليها كل استئناف لم يؤدي إلى كشف المعلومات؛
- قائمة بكافة التشريعات التي تم الاعتماد عليها لحجب المعلومات، وما إذا قامت المحكمة بدعم رفض الإفصاح عن المعلومات، ومدى المعلومات التي تم حجبها؛
- عدد الطلبات المتعلقة ومعدل الأيام التي بقيت فيها معلقة؛
- عدد الطلبات التي تم استلامها وتدفقها بالإضافة إلى عدد أيام التنفيذ للطلبات المتعددة؛
- قيمة الرسوم الكلية؛
- عدد الموظفين الدائمين العاملين على الحصول على المعلومات.²⁶⁶

على النائب العام أن يضمن توفر التقارير السنوية في موقع إلكتروني مركزي ويبلغ جميع ممثلي اللجان النيابية بتوفر التقارير.²⁶⁷ كذلك على النائب العام بالتعاون مع مدير مكتب الإدارة والموازنة أن يطور من أداء التقارير ويضع إرشادات لأداء التقارير السنوية، كما عليه أن يسلم تقرير سنوي يدرج فيه عدد الحالات المتزايدة تحت القانون والاستثناءات التي تم الاعتماد عليها في كل حالة، ووضع كل حالة و كلفتها والرسوم والعقوبات المقدرة.²⁶⁸

²⁶¹ الفقرة الفرعية (أ)(4)(ب).

²⁶² الفقرة (أ)(4)(7).

²⁶³ الفقرة الفرعية (أ)(4)(د).

²⁶⁴ الفقرة الفرعية (أ)(4)(و).

²⁶⁵ الفقرة الفرعية (أ)(4)(هـ). ويبدو أن مثل هذه الأفعال نادرة، واعتراف المحاكم بها أشد ندرة.

²⁶⁶ الفقرة (هـ)(1).

²⁶⁷ الفقرة (هـ)(3).

²⁶⁸ الفقرة (هـ)(4) و(5).

وأخيراً، يجب على رئيس كل وكالة أن يعد دليلاً لطلب السجلات و فهرساً بكافة أنظمة المعلومات و
وصفاً لنظام المعلومات الرئيس و كتيباً للحصول على كافة أنواع المعلومات العامة عن الوكالة، ويجعله
متوفراً للعامة.

التحليل المقارن

كما يوضح المسح أعلاه، فإن جميع الدول حول العالم بدأت تعترف بحق الفرد في الحصول على المعلومات المحتفظ بها لدى الجهات الحكومية، وأن هنالك حاجة لسن تشريعات تضمن للفرد الحق في تفعيل هذا التشريع. يشير المسح إلى وجود بعض التشريعات التي يمكن الاعتماد عليها في بعض النواحي المهمة ولكن ما زال هنالك نواحي أخرى بحاجة للتعديل. يلقي هذا الفصل الضوء على النقاط المختلفة التي تتعامل مع قانون حرية المعلومات مشيراً إلى المواضيع المتفقّة مع بعضها البعض والمتناقضة، كما يشير إلى الأساليب الابتكارية أو الإبداعية التي تبنتها بعض الدول.

حق الحصول

إن حق الحصول على المعلومات هو العامل الأساسي لتبني قانون حرية المعلومات، وم معظم التشريعات تنص على هذا الحق بوضوح. إن بعض الدول التي وضعت أساليب للحصول على المعلومات تعطي الحق بالمطالبة لأي فرد بغض النظر عن جنسيته، بينما في دول أخرى يقتصر هذا الحق على حاملي الجنسية والمقيمين فيها فقط. هنالك أسباب واضحة تدعو إلى إعطاء هذا الحق للجميع، فقد ثبت بأن هذا لن يزيد الكلفة أو العبء على تلك الدول.

يشمل القانون على مجموعة من المبادئ والأسس لحماية الحصول على المعلومات في بعض الدول مثل بلغاريا وجنوب أفريقيا. إن هذه المبادئ تساهم بوضع حجر الأساس لهذا القانون وتستخدم كأداة لتفسيره وتوضيح أي غموض أو تضارب لا بد أن يظهر بين الانفتاح والمصالح العامة الأخرى.

تعريفات

هنالك اختلاف في النهج الذي تتبعه بعض القوانين في وضع التعريفات، فالقانون في تايلاند مثلاً يعرف المعلومات بشكل واسع جداً بحيث يغطي التعريف أي سجل لدى السلطات العامة بغض النظر عن نوعه أو وضعه حتى لو كان تصنيفه سرياً. ولكن القانون في باكستان يمنع الحصول على أية معلومات تستخدم لغايات رسمية. إن هذا يحد من الحق دون مبرر لذلك بما أنه لا يوجد أساس قانوني لهذا الحد، وبعض المعلومات قد تكون مفيدة للعامة بالرغم من أنها لا تستخدم لغايات رسمية.

إن القانون السويدي يستخدم تعريف استثناء المعلومات كنوع من العمليات البديلة الداخلية الحذرة، مغطياً الوثائق المتعلقة بالمواضيع التي قد تم إقرارها مع خضوعها لبعض الاستثناءات. وقد لا يختلف الوضع كثيراً إن طبق بهذه الطريقة وإن كان يبدو من المفضل حصر نظام الاستثناءات بمكان واحد، بالإضافة إلى ذلك قد ينتج عن استخدام تعريف استثناء المعلومات أن تغطي المعلومات غير المغطاة بالاهتمام العام على المعلومات التي يمكن الحصول عليها.

إن هنالك طريقتين رئيسيتين لتعريف وتحديد المؤسسات التي يغطيها قانون حرية المعلومات. أولاً، تعريف وتصنيف المؤسسات ثم معالجة المواضيع الجانبية كل على حدة وبشكل منفرد، وهذه أكثر الطرق شيوعاً. ثانياً، توفير بعض القوانين للائحة بأسماء المؤسسات، فهذه الطريقة هي أكثر وضوحاً ولكنها قد تكون محدودة وصارمة وقد ينتج عنها مشكلة مع الوقت. فالمملكة البريطانية المتحدة أعطت الصلاحية لوزير الدولة بأن يعين مؤسسات عامة إضافية تقادياً لهذه المشكلة مع أن هذه الطريقة لها مشاكلها الخاصة بها. قد يكون الحل الأمثل هو دمج الطريقتين معاً لتشكيل تعريف أعم بالإضافة إلى لائحة المؤسسات المحددة.

إن حق الحصول على المعلومات في بعض الدول يشمل الفروع الثلاثة (الإدارية، التشريعية، القضائية) بينما في البعض الآخر لا يشمل إلا على الفرع الأول وهو الإداري. لا يوجد سبب يمنع من شمول

الفرعين الآخرين طالما أن قانون الاستثناءات يحمي المعلومات الشرعية السرية، والدول التي تشمل بقانونها الفروع الثلاثة تدعم هذه النظرية من خبرتها، ففي تايلاند، يسمح القانون فقط بالحصول على النشاطات غير الإدارية للمحاكم.

لقد تبنت المكسيك نهج جديد بالنسبة لمسألة التغطية، فقد وضعت مجموعة مفصلة من الالتزامات للمؤسسات الإدارية، ثم وضعت المؤسسات التشريعية والقضائية تحت التزام عام كي يقوموا بتطبيق وتحقيق التزامات مماثلة بدون أن تفصلها بنفس الطريقة. إذا ما أثبتت هذه الطريقة نجاحها فستكون مثالا جيدا يحتذى به من قبل الدول الأخرى.

طريقة أخرى لتطبيق القانون هي من خلال المؤسسات العامة والخاصة الممولة من قبل الجهات الحكومية، ومثال على ذلك الهند، فالقانون الهندي يشمل جميع المؤسسات الحكومية، أو المؤسسات الخاضعة للحكومة، أو الممولة بشكل مباشر أو غير مباشر من قبل الحكومة (راجع الفقرة 2(ز))، ولكن في دول أخرى كاليابان لا يوجد في قانونها مثل هذه المؤسسات.

في جنوب أفريقيا يتم تطبيق قانون يميزها عن الدول الأخرى التي قد تمت دراستها حسب معلومات الكاتب. فالمؤسسات الخاصة المصنفة على أنها مؤسسات تجارية في جنوب أفريقيا ملزمة بالتصريح والكشف عن أية معلومات لتحقيق وتطبيق أو حماية أي حق، فهذه المؤسسات الخاصة غنية بالمعلومات التي تهم عامة الشعب، ولكن الوضع مختلف بالنسبة للمؤسسات الحكومية مما قاد إلى ظهور المشكلات في جنوب أفريقيا¹، فيجب أخذ هذه المشكلات بعين الاعتبار حتى يطبق الالتزام بالتصريح عن المعلومات بشكل فعال.

العملية

إن قوانين الحصول على المعلومات متنوعة، ولكنها إلى حد ما متشابهة وثابتة في جميع الدول، ففي جميع الدول يتم الطلب للحصول على المعلومات خطيا والبعض منها شفويا مع تحديد هوية مقدم الطلب ووصف للمعلومات المطلوبة حتى يتم التعرف عليها والوصول إليها. تتطلب الكثير من القوانين في المؤسسات الحكومية تعيين مسئولين عن تقديم هذه المعلومات للمتقدمين بالطلب، فالقانون في جنوب أفريقيا يحتم تعيين قسم خاص لمساعدة المتقدمين بالطلب الأميين أو العاجزين على كتابة الطلب.

توفر معظم القوانين وقت محدد للإجابة على طلب المتقدمين، يتراوح الزمن من 14 يوما (بلغاريا) إلى 30 يوما (دول مختلفة)، ودول أخرى تطلب توفير المعلومات بأسرع وقت ممكن كحد أقصى، ولكن إن كان الطلب معقد أو بحاجة إلى طرف ثالث تسمح معظم الدول بتمديد الفترة الزمنية، فلقانون المملكة المتحدة البريطانية وضع قائمة خاصة بالفترات الزمنية في الحالات التي تخص الاهتمام العام، ووضعت اليابان أوقات مختلفة بحيث تتطلب موافقة طرف ثالث.

تتطلب معظم القوانين كذاب خطي من قبل جهة رسمية في حالة عدم الإفصاح عن المعلومات المطلوبة مع شرح الأسباب التي أدت إلى ذلك، فهذا يساعد المتقدم على اتخاذ القرار في تقديم استئناف مع توضيح أسباب الاستئناف، كما يتطلب في قوانين أخرى إلى جهة رسمية لإجراء البحث اللازم عن المعلومة وإبلاغ المتقدم في حالة عدم توفرها بالإضافة إلى تحويل طلبه إلى الجهة الرسمية التي تمتلك هذه المعلومات.

أحيانا يتم رفض الطلب وفقا لأحكام يحددها القانون، ففي المكسيك مثلا يتم رفض الطلب إن كان مهينا وفي المملكة المتحدة إن كانت الطلبات مزعجة أو متكررة.

تطلب بعض الأنظمة المختلفة رسوما مقابل المعلومات المطلوبة، إن هنالك أربع أنواع رئيسية للتكاليف مقابل المعلومات المطلوبة: كلفة البحث عن المعلومة، أي كلفة مصاحبة لإعدادها أو مراجعتها، كلفة إعادة إنتاج المعلومات أو توفير طريقة الحصول عليها، وإرسال المعلومات إلى مقدم الطلب. ففي المكسيك تقتصر التكاليف على استرجاع المعلومات، وفي المملكة المتحدة البريطانية يمكن المطالبة بجميع التكاليف

¹ مثلا، اشتمت المؤسسات الخاصة من الكلفة العالية لإنتاج دليل لطريقة الحصول على المعلومات التي لديها.

ولكن تتقاضى مقابل النسخة 10% فقط من قيمة البحث عن المعلومة واسترجاعها وإعادة إنتاجها وإرسالها بالبريد، وهناك نظام مختلف من الرسوم يطبق على الطلبات مرتفعة التكلفة.

إن قوانين كثيرة تعيّن جهة رئيسية لتحديد جدول الرسوم، ففي اليابان الجهة المسؤولة هي مجلس الوزراء، فهذا يحول دون الإضافات الجانبية لجدول الرسوم في المؤسسات الرسمية المختلفة و يحد من المبالغة في الزيادة.

بعض الدول تطبق أنظمة مختلفة للرسوم تبعاً لنوع المعلومات. ففي المكسيك يستطيع الفرد الحصول على معلوماته الشخصية دون مقابل، ولكن في الولايات المتحدة هناك أقسام محددة ومفصلة للرسوم، فهناك طلبات تجارية يمكن مقاضاتها مقابل البحث والنسخ ومراجعة الوثائق، فإن كانت الوثائق تابعة لمؤسسات تعليمية أو علمية فتتقاضى مقابل النسخ فقط. وهناك أنواع أخرى من الطلبات التي يمكن أن يدفع المتقدم مقابل البحث والنسخ. فبالنسبة لهاتين المجموعتين يمكن عدم المطالبة بالرسوم مقابل الساعتين الأوليتين من البحث وأول 100 نسخة من الورق. وأخيراً يكون التساهل فعالاً عندما يكون الطلب يخص الإعلام والمؤسسات غير الحكومية.

تسمح دول كثيرة للمتقدمين بالطلبات أن يختاروا نموذج الطلب من مجموعة نماذج مختلفة مثل البحث عن المعلومة والنص والنسخ الإلكترونية والمصورة، ولكن قد تفرض بعض الدول الطلب في بعض الحالات، مثلاً إن كان ذلك يضر السجل أو يغير مصادر المؤسسة الحكومية.

تتميز المؤسسات الرسمية في السويد بتحضير سجلات لجميع الوثائق المتواجدة لديها مع بعض الاستثناءات مثل الوثائق غير المهمة. وتكون السجلات تكون في الغالب وثائق عامة ويمكن الحصول على معظمها من خلال الانترنت مما يسهل عملية تحصيلها.

واجب النشر

معظم القوانين التي درست تفرض على المؤسسات العامة أن تقوم بنشر بعض المعلومات الرئيسية حتى لو لم يسأل أحد عنها. فهذا يبيّن أن الحق في المعرفة يتعدى الاستجابة فقط للطلبات المقدمة ويشمل الواجب بنشر المعلومات التي تهم المجموعة الأكبر من الأفراد.

تتطرق القوانين الدولية لهذا الموضوع بطريقتين مختلفتين، فالبعض يقدم لائحة بفتات الوثائق التي يجب أن تنشر كالمعلومات المختصة بالعمليات المختلفة التي تقوم بها المؤسسة مثل الخدمات التي تقدمها وطريقة الحصول عليها، فهذه الطريقة واضحة وثابتة في جميع المؤسسات الحكومية. والقانون البلغاري رائد في هذا المجال، فهو يفرض على المؤسسات العامة أن تشر معلومات حول أمور تهدد الحياة والصحة والأمان والعقار، أي المواضيع التي تخص المصلحة العامة. قوانين أخرى تطلب من المؤسسات العامة أن تضع خطط أو عروض للنشر، وتكون بحاجة لموافقة مؤسسة منفصلة، فهذه الطريقة مرنة وقابلة للتغيير مع الوقت، ولكنها قد تقود إلى فروق واختلافات بنوع المعلومات المعلن عنها من قبل المؤسسات العامة المختلفة.

أما القانون التايلندي فقد وضع خطة ثنائية مثيرة، إذ أن معلومات معينة تنشر من خلال الصحف الحكومية وأخرى متوفرة للبحث. وهذه الطريقة مثيرة رغم أن الصحف الحكومية لا تغطي شريحة واسعة من الجمهور. الولايات المتحدة على العكس من ذلك، تنشر المعلومات إلكترونياً، فيجب فهرست السجلات المقدمة إلكترونياً حتى يتسنى استخدامها مع وجود أكثر من طلب عليها في آن واحد. وهذه الآلية تضمن توفر المعلومات الشائعة بانتظام. أما القانون المكسيكي فيطالب بتوفير هذه المعلومات تلقائياً للأفراد بالإضافة إلى توفير حاسوب وطابعة ودعم فني عند الحاجة.

الاستثناءات

إن معظم قوانين حرية المعلومات تشمل على لائحة استثناءات أو أسباب رفض التصريح عن معلومات معينة. ولكن في بعض الحالات تكون اللائحة طويلة أو واسعة وهذه مشكلة خطيرة في الكثير من

قوانين حرية المعلومات، إلا في بعض الحالات القليلة مثل بلغاريا. فالقانون هناك بدلا من لائحة الاستثناءات يلجأ إلى قوانين السرية لهذا الهدف، ولكن هذا في حد ذاته قد يؤدي إلى أضرار ويقلل من نظام الانفتاح (راجع بالأسفل).

اختبار الثلاثة أجزاء للاستثناءات قد ذكر أعلاه، وهو أن المعلومات يجب أن تقدم إلا إذا أثبتت المؤسسات العامة أن هذه المعلومات تدرج تحت أحد قوانين الاستثناءات، وأن الإفصاح عن هذه المعلومات قد يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة، وأن هذا الضرر أكبر من المصلحة العامة في حال الكشف عن المعلومات.

إن القليل من القوانين المذكورة في هذا الكتاب تتفق مع الأجزاء الثلاثة من هذا الاختبار ولكن الكثير يتماشى معها، إن أغلبية الاستثناءات في القوانين المختلفة خاضعة لأحد اختبارات الضرر كما هو الحال في حالة المعلومات القضائية، ولكن في نفس الوقت وجد أن معظم القوانين تحتوي على استثناءات ولم يوضع لها اختبار ضرر، فقد وجد في قوانين المملكة البريطانية المتحدة الكثير من هذه الاستثناءات.

لسوء الحظ أن القليل من القوانين وليس الكثير منها يعطي الأهمية والأولوية لاهتمامات الشعب، فمثلا في جنوب أفريقيا المعلومات المتوفرة تقدر على أدلة لاختراق القوانين أو خطر محقق با لسلامة العامة أو البيئة، إن هذا يتميز بالوضوح ولكنه محدود نوعا ما.

ليس المقصود هنا تقديم لائحة بالاستثناءات- اللائحة المفصلة في الجدول 3. تحتوي بعض القوانين استثناءات نادرة أو خاصة، فقوانين المملكة المتحدة البريطانية وتابلا ند تحتوي استثناءات تخص العائلة المالكة بينما جنوب أفريقيا تحتوي على استثناءات تخص خدمات الأرباح الداخلية، وتحتوي قوانين الولايات المتحدة على استثناءات تخص أبار النفط، وتبعاً للإشاعة السائدة السبب هو أن رئيس الولايات المتحدة في ذلك الوقت (لندن ب. جونسون) كان من تكساس.

إن بعض الاستثناءات الشائعة معقدة، مثلا معظم قوانين الاستثناءات تتعلق باتخاذ القرارات الداخلية، العمليات الحذرة، إن هذا قانوني لأن الحكومة بحاجة لأن تدير شؤونها الداخلية بشكل فعال، فيجب منع الأضرار التالية من الوقوع:

- ◆ التعصب نحو التشكي ل أو التطوير الفعّال لسياسة الحكومة؛
- ◆ إحباط نجاح سياسة متبعة عن طريق نشرها بوقت مبكر؛
- ◆ التقليل من أهمية العمليات الحذرة في أحد المؤسسات العامة عن طريق تبني سياسة تبادل الآراء أو تقبل الاستشارة الصريحة أو المجانية؛
- ◆ التقليل من أهمية اختبار أو تقويم النظام المتبع.

وفي نفس الوقت إن تم صياغة هذه الاستثناءات بشكل واسع وعم فسيضر بمبدأ حد الكشف الأقصى، فلذلك يجب أن تكون الاستثناءات محددة لحماية الاهتمامات المذكورة أعلاه لكي تكون خاضعة لاهتمامات الناس.

هنالك مشكلة معقدة أخرى وهي حماية العلاقات الجيدة مع الولايات الأخرى أو بين المنظمات الحكومية الداخلية، فمبدئيا هي قانونية ولكن في نفس الوقت من الصعب على من ليست له علاقة مباشرة ومحددة مثل قاضي أو مسئول المعلومات أن يقدر ويحدد إن كان الإفصاح عن هذه المعلومات قد يسيء إلى العلاقات، مما يعني أن مفهوم الاستثناء يعتمد على تفسير الموظف، فمن الواضح أنها مشكلة غير مقبولة.

يشكل الأ من القو مي مشكلة معقدة أخرى ، مما د فع المادة 19 إلى تح ديد مبادئ وأ سس لهذا الموضوع، مبادئ جوهانسبرج: الأمن القومي، حرية التعبير والحصول على المعلومات.² تماما مثل العلاقات الحكومية الداخلية، فمن الصعب لمن ليست له علاقة مباشرة ومحددة أن يقدر ويحدد إن كان الإفصاح عن هذه المعلومات قد يسيء إلى الأمن القومي، فمشكلة السرية التامة دائما في أوجها. إن ردود فعل الكثير من الدول اتجاء الإرهاب تنسم بالسرية التامة بدلا من تشجيع الديمقراطية من خلال الانفتاح.

إن المشكلة الأخيرة التي تخص الاستثناءات هي علاقتها مع قانون السرية. فقانون المعلومات يتلاشى أمام قانون السرية في الكثير من الدول، وإن كان في بعض الدول مثل جنوب أفريقيا والهند قانون حرية المعلومات يطغى على قانون السرية. القانون الهندي ينص على أن قانون حرية المعلومات له الأولوية على قانون السرية الرسمية، 1923. وتبنت السويد قانون مماثل حيث يوجد قانون شرعي وحيد للسرية. إن هذا يظهر الشفافية ويلغي الكثير من قوانين السرية المتبقية في معظم الدول. فقانون الولايات المتحدة يبقي قوانين السرية سارية ولكن فقط عندما لا يكون هناك مجال للإفصاح عن المعلومات المطلوبة.

الاستئناف

إن معظم قوانين حرية المعلومات تعطي الحق في الاستئناف لدى المحاكم ما عدى الهند والمملكة المتحدة. فعندما يكون الاستئناف ممذوعا في القانون فالمحاكم تجد مرفوضا من خلال القانون الإداري، مثلا في الأمور الأكثر انقافا مع العدالة الطبيعية. في المكسيك خاصة يلجأ المتقدم بالطلب إلى المحاكم وليس إلى المؤسسات العامة وذلك لمنع هذه المؤسسات من تأخير الطلبات أو عدم توفير المعلومات.

هنالك بعض القوانين التي تدعم الاستئناف الداخلي، يقدم الاستئناف إما إلى سلطة أعلى ضمن نفس المؤسسة التي رفضت الطلب أو إلى مؤسسة عامة أخرى.

إن وجود مؤسسة إدارية منفصلة للاستئناف ليس شائعا، فكما لاحظنا سابقا هذا ضروري لضمان فعالية نظام حرية المعلومات لأن تقديم الاستئناف إلى المحاكم يستنفذ الوقت ومكلف لمعظم مقدمين الطلبات.

إن عدد من القوانين يدعم الاستئناف الإداري، فتعيّن جهة مسؤولة عن استئناف المعلومات في بعض الحالات. القانون في المكسيك أسس مركزا فدراليا للحصول على المعلومات، وهذا المركز يستمع إلى الاستئناف لأي رفض في إعطاء المعلومات من أي جهة كانت، أو في حال التأخير في تسليمها عن الموعد المحدد، أو بالنسبة لتكاليف أو في حال رفض تقديم المعلومات حسب الطلب المقدم. يحول القانون أحيانا الاستماع للاستئناف إلى جهة مؤسسة مسبقا، ففي باكستان تحول القضايا إلى المحتسب (أومبادسمان) أو إلى مؤسسة الضرائب إذا كانت تخص مسؤولي الضرائب.

تمنح هذه المؤسسات عامة الصلاحية للتحقيق و عقد الجلسات واستدعاء الشهود. فهذه المؤسسات تمتلك السلطة وتستطيع طلب المعلومات التي رفض تقديمها من أي جهة رسمية وتقويمها. يؤسس القانون في بعض الحالات مثل المملكة المتحدة محاكم متخصصة للاستماع إلى قضايا الاستئناف من قبل المؤسسة الإدارية.

إجراءات تعزيزية

وجد عدد من الإجراءات المتبعة في القوانين المختلفة التي تم البحث فيها. إن الإجراءات الشائعة هي لحماية موظفي الدولة الذين يطبقون قانون حرية المعلومات بحسن نية من العقاب، ومعاقبة الذين يعرقلون عملية توفير المعلومات رغم القانون. تعليقا على الأخيرة، المملكة المتحدة توفر الحماية ضد إجراءات الكشف عن المعلومات المهينة من قبل الموظفين بموجب القانون.

² المقالة 19 (لندن: 1996).

إن القليل من الدول تضع معايير للمحافظة على السجلات . فالكسيك والمملكة المتحدة تعطيان الصلاحية لجهة رئيسية مثل المركز الفدرالي للحصول على المعلومات في المكسيك ووزير العدل في المملكة المتحدة لتحديد معايير المحافظة على السجلات . إن هذا أسلوب جيد يضمن معايير موحدة قوية لجميع الخدمات الحكومية.

العديد من الدول تعيّن مسئولين مهمتهم تبادل طلبات المعلومات . وهؤلاء أيضا مسئولين عن العديد من المهام التعزيزية مثل تطبيق المؤسسة للالتزامات القانونية , وتدريب وتطوير الإجراءات الداخلية لتسليم المعلومات في الوقت المحدد. إن الجهة الإدارية المشرفة في العديد من الدول ملزمة ببعض المهام التعزيزية مثل تطبيق القانون وتقديم التقارير السنوية للحكومة والتدريب . بعض الدول الأخرى تطلب من المؤسسات العامة أن تقدم تقارير سنوية إلى الجهة الإدارية المشرفة أو مباشرة إلى البرلمان، وتفرض بعض الدول على كل مؤسسة العامة أو الجهة الإدارية المراقبة أن تصدر مرشد أو دليل لكيفية تطبيق القانون أو لطريقة طلب المعلومات.

الفصل الثاني

صفات نظام حرية الحصول على المعلومات

كما تشير معايير هذا الكتاب، فإن قوانين وسياسات حرية الحصول على المعلومات المختلفة في كافة أنحاء العالم تختلف كثيرا من حيث مضمونها ومنهجيتها. وفي الوقت نفسه، فإنها تشترك جميعا في هدف واحد هو تعزيز الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الحكومية والعامة. يصف هذا الفصل المواصفات الدولية والتنافسية التي يجب أن تدعم تشريعات حرية الحصول على المعلومات.

ونشرت المادة 19 مجموعة من المبادئ، حق عامة الناس في المعرفة: مبادئ حول تشريعات حرية الحصول على المعلومات (مبادئ المادة 19)،¹ حددت فيها مواصفات الممارسات المثلى في تشريعات حرية الحصول على المعلومات. وتعتمد هذه المبادئ على مواصفات وقوانين دولية وإقليمية وتطوير ممارسات الدول (كما تعكسها وضمن أمور أخرى القوانين الوطنية وقرارات المحاكم الوطنية) والمبادئ العامة للقوانين التي يعترف بها المجتمع الدولي. كما نشرت المادة 19 أيضا قانونا نموذجيا لحرية الحصول على المعلومات،² يترجم هذه المبادئ إلى صيغة قانونية. هذه المنشورات موجودة هنا على شكل الملحق 1 والملحق 2 بالترتيب.

يقدم عدد من المقاييس والبيانات الدولية آفة الذكر نظرة قيمة إلى مضمون حق حرية الحصول على المعلومات للتأكد على وجودها. وفي تقريره السنوي عام 2000 حدد المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير بالتفصيل المقاييس التي يجب أن تلتزم بها التشريعات الخاصة بحرية الحصول على المعلومات (مقاييس الأمم المتحدة).³ وكانت توصيات لجنة وزراء المجلس الأوروبي عام 2002 أكثر تفصيلا، حيث قدمت قائمة بالأهداف المشروعة التي قد تبرر بعض الاستثناءات من هذا الحق.⁴ ومن الوثائق القياسية الأخرى تتضمن المبادئ التي تبناها وزراء العدل في الكمنويلث (مبادئ الكمنويلث)،⁵ وإعلان مبادئ حرية الحصول على المعلومات في أفريقيا (المبادئ الإفريقية)،⁶ ومعاهدة آر هوس.⁷

على الرغم من حقيقة أن التشريعات في الدول المختلفة تختلف كثيرا، غير إن هناك أفكارا مشتركة يمكن اعتبارها مواصفات قانونية لنظام حرية الحصول على المعلومات. بالإضافة إلى ذلك، يمكن تحديد بعض الآليات والمواصفات في التشريعات الوطنية على اعتبارها أفضل الممارسات والمنهجيات التي يبررها مبدأ حد الكشف الأقصى والذي يجب تعزيزه في الدول الأخرى.

أشير في الفصل السابق إلى أن حرية الحصول على المعلومات، وبالتحديد، حرية الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الحكومية والعامة، هو حق أساسي من حقوق الإنسان، وهو جزء من حق حرية الرأي والتعبير. وتطالب مبادئ المادة 19 أيضا بسن مجموعة قوانين وتشريعات حول حق حرية التعبير والرأي الذي يتضمن حرية الحصول على المعلومات. وكما ذكرنا سابقا، فإن هذا الحق يتضمن بعض القيود. فالمادة 19(3) للمعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)⁸ تنص على ما يلي:

¹ (لندن: 1999).

² (لندن: 1999).

³ تقرير المقرر الخاص، تعزيز وحماية حق حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة س ن 4 63/2000 1/18 2000/1 فقرة 44

⁴ توصيات ر (2002) لجنة وزراء الدول الأعضاء حول حرية الحصول على الوثائق الرسمية، المتبناة في 21/2/2002، انظر المبدأ 4. التوصيات موجودة في الملحق 3.

⁵ البيان الختامي لاجتماع وزراء العدل لدول الكمنويلث (إسبانيا 1999/5/10)

⁶ الجلسة العادية رقم 32 للمفوضية الإفريقية لحقوق الشعب والإنسان، 17-23 تشرين الأول 2002، بنجول، جامبيا.

⁷ وثيقة الأمم المتحدة HECE/ CEP/43 المتبناة في المؤتمر الوزاري الرابع لعملية "للبيئة الأوروبية" 25 حزيران 1998، التي بدأ العمل بها في 30 تشرين الأول عام 2001.

⁸ قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 أ (21) 1966/12/16، نافذ المفعول بتاريخ 1976/3/23.

أن ممارسة الحقوق التي تنص عليها الفقرة 2 من هذه المادة (حق حرية التعبير والرأي) يتضمن واجبات و مسؤوليات خاصة . وبالتالي، يمكن أن تكون عرضة ل بعض القيود , ولكنها تكون فقط وفقا للقانون و هي ضرورية لما يلي:

(أ) لاحترام حقوق وسمعة الآخرين؛

(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة والأخلاق العامة.

وتوجد قواعد مشابهة حول القيود في اتفاقيات حقوق إنسان إقليمية وفي العديد من الدساتير الوطنية. ومتابعة لهذه الأحكام, يجب أن تفي القيود بشروط اختبار مشدد من ثلاثة أجزاء.⁹ وتوضح مجموعة القوانين الدولية أن هذا الاختبار يمثل مواصفات عالية يجب على أي تدخل أن يتخطاها . فمثلا , تقول المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان:

إن حرية التعبير كما تنص عليه المادة 10 تخضع لعدد من الاستثناءات و التي يجب تفسيرها في أضيق نطاق, و يجب أن تكون الحاجة إلى القيود موضوعة بشكل مقنع.¹⁰

أولا, يجب أن يكون التدخل منصوص علي في القانون. ويتم الإيفاء بهذا المتطلب فقط عندما تكون هناك حرية الحصول على القانون "ويكون مصاغا بدقة كافية تمكن المواطن من تنظيم سلوكه".¹¹ وثانيا يجب أن يسعى التدخل إلى هدف مشروع, كذلك الأهداف المذكورة في المادة 19(3) من المعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية (ICCPR). ثالثا, يجب أن تكون القيود ضرورية لضمان أحد هذه الأهداف. وكلمة ضروري تعني انه يجب أن تكون هناك "حاجة اجتماعية ملحة" لهذه القيود. ويجب أن تكون الأسباب التي تقدمها الدولة لتبرير هذه القيود " ذات علاقة وكافية" كما يجب "أن تتناسب هذه القيود مع الهدف المنشود".¹²

في مجال حرية الحصول على المعلومات, يتضمن اختبار الثلاثة أجزاء هذا انه يتعين على القانون أن يتماشى ومبدأ حد الكشف الأقصى. إذ يؤسس هذا المبدأ فرضية تقول أن كافة المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة يجب أن تخضع للكشفة, وأن هذه الفرضية يمكن تجاهلها فقط في حالة وجود مخاطر ضرر على المصلحة العامة الشرعية. كما تتضمن أيضا تأسيس أنظمة وعمليات تضمن حصول الفعلي للأفراد على المعلومات وأن على الجهات الحكومية والرسمية أن تبذل كافة الجهود المعقولة لتسهيل عملية الوصول هذه.

هذا الفصل منظم حول تسعة عناوين على أساس المبادئ التسعة المحددة في حق الناس في المعرفة.

⁹ انظر مارونغ كامبيرون, الذي تبنته لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان بتاريخ 21 تموز 1994 رقم 1991/458 الفقرة 9.7
¹⁰ انظر مثلا, هتبيرجنسون - أيسلندا, صفحة 25 حزيران 1992, تطبيق رقم 88/13778 H 843 EHRR H4 الفقرة 63
¹¹ صحيفة الصنداى تايمز, المملكة المتحدة 26 نيسان 1979, تطبيق رقم 87/13166, (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)
¹² لينجنز, النمسا, 8 تموز 1986, تطبيق رقم 82/9815 (المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان)

المبدأ 1 . حد الكشف الأقصى

يجب أن تسترشد تشريعات حرية الحصول على المعلومات بمبدأ حد الكشف الأقصى.

يشمل مبدأ حد الكشف الأقصى الأسس المنطقية الأساسية التي تحدد تشريعات حق حرية الحصول على المعلومات والذي هو مدرج بشكل واضح كهدف في عدد من القوانين الوطنية.

وجانب هام من هذا المبدأ، يحترم بشكل كبير في القوانين الوطنية، هو أن الجهة التي تسعى إلى منع هذا الحصول على المعلومات تتحمل مسؤولية إثبات أن هذه المعلومات يمكن أن لا يسمح بالحصول عليها قانونياً، وذلك وفقاً لفكرة فرضية الانفتاح¹³.

وهناك جانب آخر لهذا المبدأ وهو أن نطاق القانون يجب أن يكون واسعاً¹⁴ فالجميع وليس المواطنين فقط يجب أن يستفيدوا من هذا الحق والفرد الذي يسعى إلى الحصول على معلومات لا يتعين عليه أن يظهر أي اهتمام خاص بتلك المعلومات. فالمعلومات أو السجلات يجب أن تحدد بصورة واسعة لتشمل كافة المعلومات التي تحتفظ بها الجهة ذات العلاقة، بغض النظر عن الشكل أو التاريخ أو الشخص المعني أو إذا ما كانت هذه المعلومات تعتبر سرية أم لا. وهذا أيضاً يدرم في معظم القوانين الوطنية، باستثناء المعلومات السرية التي تعتبرها بعض القوانين الوطنية استثناءً.

والأمر الأكثر إثارة للجدل هو نطاق الالتزام للكشف فيما يتعلق بالجهات المحمية. لا يجب أن تستثنى أي جهة عامة من القانون؛ فكل اهتمام سرى مشروع يمكن معالجته من خلال نظام استثناء مناسب. والعديد من القوانين لا تشمل المحاكم أو الهيئات التشريعية، ولكن تجارب تلك التي تفعل تبين أن هذا ممكن. عند أخذ مبدأ تشريع حرية الحصول على المعلومات، من الصعب تبرير استثناء هذه الجهات أو أي جهات عامة. ويجب أن يشمل هذا أيضاً المؤسسات العامة، ويقول الكثيرون أنه حتى الجهات الخاصة الممولة من الأموال العامة أو التي تقوم بوظائف عامة يجب أن يشملها هذا القانون. ففي جنوب أفريقيا، يطلب حتى من الجهات الخاصة أن تكشف عن بعض المعلومات.

المبدأ 2 . الالتزام بالنشر

يجب أن تكون الهيئات العامة ملزمة بنشر المعلومات الأساسية

لا يكفي أن يطلب القانون فقط من الجهات العامة أن تستجيب لطلب الحصول على المعلومات. إن الوصول الفاعل للعديد من الناس يعتمد على نشر وتوزيع هذه الجهات لأنواع أساسية من المعلومات حتى في غياب الطلب عليها¹⁵. ويعتمد مدى هذا الالتزام إلى حد ما على قيود المصدر، ولكن كمية المعلومات يجب أن تزداد مع الوقت، خاصة وأن التكنولوجيا الحديثة تجعل من عملية نشر وتوزيع المعلومات أسهل وأقل تكلفة.

¹³ انظر مبدأ الكمنويلث 2

¹⁴ انظر معاهدة آر هوس، المادة 2(2). (3).

¹⁵ انظر المبادئ الإفريقية 4(2)

المبدأ 3. تعزيز الحكومة المفتوحة

يجب أن تتخرط الجهات العامة بنشاط في تعزيز الحكومة المفتوحة

في معظم الدول خاصة تلك التي لم تتدبر بعد أو تبنت مؤخرًا قوانين حرية الحصول على المعلومات، ثمة ثقافة متجذرة من السرية لدى الحكومات مبنية على المواقف والممارسات الطويلة، وفي النهاية فإن نجاح قانون حرية الحصول على المعلومات يعتمد على تغيير هذه الثقافة، إذ إنه من المستحيل فرض الانفتاح بالقوة حتى مع وجود أكثر القوانين تقدمًا.¹⁶

إن أفضل طريقة لمعالجة هذه المشكلة تختلف من دولة لأخرى، ولكن كحد أدنى هناك حاجة لتدريب الموظفين الحكوميين. وهناك عدد من الوسائل الأخرى لتعزيز الانفتاح لدى الحكومات قد تم تجربتها في دول مختلفة وتتضمن مثلًا تقديم الحوافز للأداء الجيد وفضح الأداء الضعيف وضمان الرقابة التشريعية من خلال رفع التقارير السنوية. ويجب على القانون أن يوكل هذه المسؤولية على الأقل إلى مفوض معلومات أو مفوض حقوق الإنسان أو ديوان المظالم مثلًا لضمان معالجة هذه الحاجة بالشكل الصحيح.

وهناك أداة مفيدة أخرى لمعالجة ثقافة السرية وهي تطبيق عقوبات جزائية ضد أولئك الذين يتعمدون إعاقة الحصول على المعلومات بأي وسيلة كانت، إما عن طريق إتلاف السجلات أو إعاقة عمل هيئة المراقبة الإدارية. ولكن ملاحظة مثل من يفعلون هذا غالبًا ما تكون نادرة في هذه الدول التي لديها هذه الممارسات، ولكنها تعطي إشارة واضحة إلى أن إعاقة الحصول على المعلومات أمر لا يحتمل.

كما يحتاج عامة الناس إلى توعية حول حقوقهم وفق التشريعات الجديدة وحول كيفية ممارستهم لهذه الحقوق. حيث هناك حاجة إلى حملات توعية عامة من خلال وسائل الإعلام.

وتلعب وسائل الإعلام المسموعة والمرئية دورًا هامًا في الدول التي تتخفف فيها نسبة توزيع الصحف أو تنتشر فيها الأمية. وهناك وسيلة مفيدة أخرى وهي نشر دليل إرشادي مبسط يمكن للجميع الوصول إليه حول كيفية تقديم طلب للحصول على المعلومات. ومرة أخرى فمن الأفضل أن توكل مسؤولية قانون حرية الحصول على المعلومات إلى جهة رقابية.

وجانب هام ثالث من جوانب تعزيز الحكومة المنفتحة هو تعزيز المحافظة على البيانات والسجلات من قبل الهيئات العامة.¹⁷ ففي العديد من الدول فإن واحدًا من أكبر المصاعب أمام الحصول على المعلومات هو الوضع السيئ الذي يتم الاحتفاظ بالسجلات فيه. إذ لا يعرف الموظفون غالبًا ما هي المعلومات التي لديهم، وحتى إذا كانوا يعرفون فإنهم لا يستطيعون تحديد مكان السجلات التي يريدونها. هناك عدد من القوانين الوطنية التي تعالج هذه المشكلة بطرق مختلفة، مثلًا من خلال إعطاء الوزير أو جهة المراقبة الإدارية تفويضًا لوضع وتعزيز مقاييس للمحافظة على البيانات والسجلات. إن حسن الاحتفاظ بالسجلات والبيانات ليس مهما فقط لحرية الحصول على المعلومات، حيث أن حسن التعامل مع المعلومات من أهم وظائف الحكومات الحديثة، وإجادة هذا العمل يعتبر عاملاً أساسياً من عوامل الإدارة العامة الفاعلة.

المبدأ 4. مجال استثناءات محدود

يجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحددة وذات صلة باختبارات "الضرر" و"المصلحة العامة"

إن نظام الاستثناءات من أصعب القضايا التي تواجه أولئك الذين يعملون على صياغة قانون حرية الحصول على المعلومات، ومن أكثر الأجزاء تعقيداً في العديد من القوانين الموجودة. في حالات عديدة، فإن

¹⁶ انظر مقاييس الأمم المتحدة

¹⁷ انظر مبادئ الكمنويلث 4.

القوانين الفاعلة جدا يتم تقويضها كثيرا من قبل نظام واسع أو مفتوح من الاستثناءات. من ناحية أخرى فمن الواضح انه من المهم تأخذ القوانين بالاعتبار كافة المصالح السرية المشروعة, وإلا فسيصبح مطلوب من الجهات العامة قانونيا الكشف عن المعلومات رغم أن مثل هذا الكشف قد ينجم عنه أضرار غير مضمونة.

إن الفرضية التي تؤيد المكاشفة تعني أن المسؤولية يجب أن تقع على عاتق الجهة العامة التي تسعى إلى منع الحصول على معلومات معينة لتبين انه يمكن مدعها قانونيا. أن مبادئ المادة 19 تحدد اختبارا من ثلاثة أجزاء للاستثناءات كما يلي:

اختبار الثلاثة أجزاء

- ◆ يجب أن تتعلق المعلومات لهدف مشروع ينص عليه القانون؛
- ◆ يجب أن يهدد الكشف بإحداث ضرر كبير بذلك الهدف؛ و
- ◆ يجب أن يكون الضرر أكبر من مصلحة العامة في الحصول على المعلومات.

يعني الجزء الأول من هذا الاختبار أن يتضمن القانون قائمة كاملة بكافة الأهداف التي قد تبرر منع المعلومات. إن تحديد ما هي الأهداف المشروعة هو موضوع جدل غير متفق عليه. يجب أن توضع الاستثناءات على الأقل بصورة واضحة وضيقة.¹⁸ لقد أدرجت توصيات المجلس الأوروبي الأسس المحتملة التالية التي تقيد المكاشفة:

4

قيود محتملة لمنع الحصول على الوثائق الرسمية

1. يحق للدول الأعضاء أن تحدد من حق الحصول على الوثائق الرسمية. يجب أن تحدد القيود في القانون بشكل دقيق, وأن يكون هذا ضروريا في المجتمع الديمقراطي وأن يكون مناسباً لهدف حماية:

- أ. الأمن القومي, والعلاقات الدفاعية والدولية؛
- ب. السلامة العامة؛
- ت. منع والتحقيق في النشاطات الإجرامية وملاحقتها؛
- ث. الخصوصية وأي مصالح مشروعة خاصة؛
- ج. المصالح التجارية والاقتصادية الأخرى خاصة كانت أم عامة؛
- ح. مساواة الأطراف فيما يتعلق بإجراءات المحاكم؛
- خ. الطبيعة؛
- د. عمليات التفتيش والضبط والمراقبة من قبل السلطات العامة؛
- ذ. سياسات الدولة الاقتصادية والنقدية والخاصة بسعر الصرف؛
- ز. سرية التداول ضمن أو بين السلطات العامة
- أثناء الاستعدادات الداخلية لمسألة ما.

كما تنص العديد من القوانين على أن الجهات العامة ليست ملزمة بتلبية طلب معلومات منشورة أو إذا كان هذا الطلب مزعجا أو متكررا.

¹⁸ راجع مبادئ الكمنويلث 3.

ولكن ليس من القانوني رفض الكشف عن المعلومات كونها تتعلق بأحد هذه المصالح. بل يجب أن يشكل هذا الكشف ضرراً خطيراً لهذه المصالح.¹⁹ فأجهزة الدفاع تمنع الكثير من المعلومات التي ليست لها علاقة مباشرة بعملياتها، مثل المعلومات المتعلقة بما تشتريه من طعام وأقلام. فمن الواضح إن الحصول على هذه المعلومات لا يمكن منعه على أساس أنها معلومات تتعلق بالدفاع. فالجزء الثاني من الاختبار يسمح بمنع المعلومات فقط عندما قد يتسبب الكشف عنها بتعريض هدف مشروع لضرر كبير.

في بعض القوانين تكون الاستثناءات بحد ذاتها عرضة للقيود لتأخذ في الاعتبار حالات لا يكون فيها ضرر لهدف مشروع. وأمثلة على كيف يمكن أن تكون الاستثناءات محدودة تتضمن عندما تكون المعلومات منشورة ومتوفرة للناس، أو عندما يبدي الطرف الثالث المتأثر بالكشف عن المعلومات رضاه عن هذا الكشف. هذه ممارسة جيدة وتساعد على إيجاد وضوح أكبر حول مسألة ما إذا كان الكشف عن المعلومات سيحدث ضرراً أم لا.

تحتوي العديد من قوانين حرية الحصول على المعلومات استثناءات لا تشمل اختبار الضرر، وغالباً ما يشار إليها بالاستثناءات المصنفة. وفي عدد قليل من الحالات قد تكون هذه مشروعة لأن المصلحة بحد ذاتها تتضمن اختبار ضرر. هذا هو مثلاً حال الاستثناءات المتعلقة بالمعلومات القانونية. ولكن في معظم الحالات الأخرى لا تكون الاستثناءات المصنفة مشروعة.

يبين الجزء الثالث من الاختبار الحاجة إلى إلغاء مسألة المصلحة العامة.²⁰ بغض النظر عن مدى دقة صياغة نظام الاستثناءات، ستكون هناك دائماً بعض المعلومات المستثناة رغم أن الكشف عنها هو أمر للمصلحة العامة. والأكثر أهمية من ذلك هو أن الظروف قد تعني أن خدمة المصلحة العامة تتم من خلال الكشف عن المعلومات رغم أن هذا الكشف سيحدث ضرراً لهدف مشروع. ومثال على ذلك المعلومات العسكرية الحساسة التي تفضح الفساد في الجيش والقوات المسلحة. رغم أن هذا قد يبدو للوهلة الأولى يضعف الدفاع الوطني، غير أن التخلص من الفساد في الجيش والقوات المسلحة يقويها مع الوقت. وهذا ما يوضحه المبدأ 4(2) من توصيات المجلس الأوروبي والذي ينص على:

يمكن رفض الحصول على وثيقة ما إذا كان الكشف عن المعلومات الموجودة في الوثيقة الرسمية قد يسبب ضرراً لأي من المصالح المذكورة في الفقرة 1 إلا إذا كان هناك إبطال للمصلحة العامة في المكاشفة.²¹

وحيث يكون جزء من السجل مستثنى فقط، يجب أن يتم الكشف عن بقية السجل الذي يمكن فصله عن الكل.

رغم أنه ليس جزءاً من اختبار الثلاثة أجزاء الذي وضح سابقاً، فإن الحدود الزمنية لمنع المعلومات هي أيضاً مفيدة جداً وهي موجودة في العديد من القوانين الوطنية. شريطة أن توجد الحدود الزمنية لمنع المعلومات فرضية نقول أن المعلومات التي تم منعها سيتم الكشف عنها في النهاية. فرغم أن معظم الحكومات تميل إلى الأسرية المفرطة، فإن هذا يضمن على الأقل أن معظم المعلومات سيتم الكشف عنها مع مضي الزمن. وبشكل عام فإن نظام الحدود الزمنية يسمح بالتمديد، ولكن فقط عندما تستطيع السلطات أن توضح وجود خطر قائم على هدف مشروع.

المبدأ 5 . عمليات تسهيل الحصول

¹⁹ انظر معايير الأمم المتحدة.

²⁰ انظر معاهدة آر هوس، المادة 4 (4).

²¹ السابق

يجب معالجة طلب المعلومات بسرعة ونزاهة ويجب أن تتوفر مراجعة مستقلة لأي رفض

يتطلب الوصول الفاعل إلى المعلومات أن يحدد القانون عمليات واضحة لاتخاذ قرارات بشأن طلبات الجهات العامة بالإضافة إلى نظام مراجعة مستقل لقراراتها.³⁶

إن العمليات المتعلقة بالحصول على المعلومات هي عمليات معقدة وهذا ما يشغل عادة جزءا كبيرا من قوادين حرية الحصول على المعلومات الموجودة. من المفيد للطلب من الجهات العامة أن تعين فردا كموظف مسئول عن المعلومات, يكون من مسؤوليته ضمان أن تفي الجهة العامة بالتزاماتها وفق القانون. ويجب أن يطلب أن تكون الطلبات مقدمة خطيا, رغم أن القانون يجب أن يتضمن أحكاما خاصة بمن لا يستطيعون الوفاء بهذا المتطلب, وذلك عن طريق الطلب من الجهة العامة مثلا مساعدتهم. كما يجب أن يتم تقديم المساعدة عندما يكون الطلب ناقصا أو غير كاف, أي عندما يخفق مثلا في وصف المعلومات المطلوبة بشكل جيد. ويجب تزويد مقدم الطلب بوصول كدليل على استلام طلب المعلومات.

ويجب أن يحدد القانون جدولاً زمنياً واضحاً للرد على الطلبات, ويجب أن يكون الزمن قصير نسبياً. وفي بعض الحالات تنص القوانين على وقت قصير جداً وغير معقول, الأمر الذي كثيراً ما يؤدي إلى عدم الالتزام بهذا الوقت وبالتالي انتهاك القانون. يحدد قانون نمونجي لحرية الحصول على المعلومات مدة 20 يوم عمل للرد على الطلبات, وتكون هذه المدة خاضعة للتمديد لمدة 20 يوماً أخرى عند الضرورة. وعندما يكون الطلب حول معلومات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات, يجب أن يتم الرد خلال 48 ساعة.²²

ويجب أن يتخذ الرد على الطلب شكل مذكرة مكتوبة تتضمن أي رسوم والشكل الذي سيتم من خلاله تقديم خدمة الحصول على المعلومات, وإذا ما كان يمنع الحصول على كافة المعلومات أو جزء منها, وأسباب هذا المنع بالإضافة إلى معلومات حول أي حق في الاستئناف. وإذا كانت الجهة العامة التي تم تقديم الطلب إليها ليست لديها المعلومات المطلوبة, فإنه يطلب منها تقديم مساعدة معقولة للمتقدم بالطلب حول مكان وجود المعلومات المطلوبة.

كما يفضل أيضاً ويعتبر أمراً عملياً أن يسمح القانون للطالب تحديد الشكل الذي يريد الوصول من خلاله إلى المعلومات, مثل البحث في السجلات أو الحصول على نسخة منها أو تفرغها كتابياً.²³

ومن الضروري أن يقدم القانون فرصاً مختلفة للاستئناف بشأن هذه العمليات. فالعديد من القوانين الوطنية توفر استئنافاً داخلياً إلى سلطة أعلى ضمن الجهة العامة التي تم التقدم بطلب المعلومات منها. وهذا أسلوب مفيد يساعد على تصحيح الأخطاء ويضمن حسن الأداء الداخلي.

ومن المهم أيضاً أن يكون من حق مقدمي طلبات الحصول على المعلومات الاستئناف لدى جهة مستقلة لمراجعة القرارات التي تتخذها الجهات العامة, التي تنعكس في معظم المقاييس الدولية.²⁴ وإلا لا يمكن

القول أن من حق الأفراد الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات الرسمية والحكومية وإلا فإن الكثير من المعلومات التي تكشف مثلاً على وجود فساد

وعدم كفاءة لن يتم الكشف عنها أبداً. ويجب أن لا تكون المراجعة محصورة بمسألة الكشف عن المعلومات فقط، بل يجب أن تغطي كافة جوانب العملية بما في ذلك الوقت والرسوم وشكل الحصول على المعلومات الخ.

وبسبب أهمية سرعة وعدم تكلفة حرية الحصول على المعلومات فمن المفضل جداً أن يوجه الاستئناف إلى جهة إدارية مستقلة، وهذا ما تقدمه معظم القوانين الوطنية التقدمية.²⁵

ولا يتعلق الأمر بأن يوجد القانون جهة جديدة مستقلة أو أن يوكل هذه المهمة إلى جهة موجودة، مثل مفوض حقوق الإنسان أو ديوان المظالم. ولا يمكن ما يهم هو أن تكون هذه الجهة مدنية جيداً من التدخل السياسي.

يجب أن تكون الإجراءات أمام جهة الاستئناف الإدارية هذه مصممة لتتم بسرعة وعدل وبون تكلفة قدر الممكن. ويجب أن تتمتع بصلاحيات كاملة لمراجعة أي وثيقة تحتفظ بها الجهة الرسمية أو الحكومية بشكل سري عند الضرورة، بالإضافة إلى صلاحيات للتحقيق والاستماع إلى الشهود وما شابه ذلك. كما يجب أن تتمتع بصلاحيات إصدار قرارات ملزمة تطبق من خلال المحاكم عند الضرورة.

وأخيراً يجب أن يضمن القانون حق الاستئناف من الجهة الإدارية إلى المحاكم. فالمحاكم فقط هي التي لديها الصلاحيات لوضع مقاييس المكاشفة في المجالات التي هي موضع جدل ولضمان إمكانية التعامل مع قضايا المكاشفة بطريقة كاملة ومنطقية. في بعض القوانين الوطنية يكون هذا الحق مقتصرًا على الطالب لتجنب الوضع الذي تسيء فيه الجهات العامة لهذا الحق لتأخير حرية الحصول على المعلومات أو لإثاء الجميع باستثناء المصممين من طالبي المعلومات.

المبدأ 6. التكاليف

يجب ألا تحول التكاليف المفرطة دون أن يتقدم الأفراد بطلب للحصول على المعلومات

تعتبر الرسوم مسألة مثيرة للجدل في قوانين حرية الحصول على المعلومات. فمن المتعارف عليه على نطاق واسع ومقبول هو أن الرسوم لا يجب أن تكون مرتفعة لدرجة تثني الطالب عن طلب المعلومات،²⁶ ولكن عملياً يسمح كل قانون ببعض التغييرات الحصول على المعلومات. هناك بعض التكاليف للجهات العامة التي يمكن استيفاؤها نظرياً، والتي تشمل البحث عن الوثائق وإعدادها ومراجعة إذا ما كانت مغطاة باستثناء ما وكذلك الكلفة الحقيقية لتقديم خدمة الحصول على المعلومات مثل تكلفة النسخ.

للوائح المختلفة أساليب مختلفة لاستيفاء الرسوم. بعضها يحصر هذه الرسوم بتكاليف النسخ، وربما بالإضافة إلى رسم تقديم الطلب. بينما يصنف بعضها الآخر الطلبات إلى أصناف مختلفة، وتستوفي رسوم أقل للمصلحة العامة أو الطلبات الشخصية. في حين تسمح قوانين أخرى لطالبي المعلومات باستخدام مدة محددة من الوقت كساعتين مثلاً بالمجان ثم تبدأ باستيفاء رسوم عن المدة التي تزيد عن ذلك. وبغض النظر عن الأسلوب، يفضل أن تضع سلطة مركزية ما هيكله وجدولة هذه الرسوم بدلاً من أن تضعها كل جهة عامة وحدها وذلك لضمان حسن الأداء والحصول على المعلومات.

المبدأ 7. الاجتماعات المفتوحة

يجب أن تكون اجتماعات الجهات العامة مفتوحة لعامة الناس

تتضمن مبادئ المادة 19 فكرة الاجتماع المفتوح، رغم أنه من النادر جدا عمليا التعامل مع هذا الأمر في قانون حرية الحصول على المعلومات. فلدى بعض الدول قوادين منفصلة حول هذا. والسبب وراء تضمينها في المبادئ هو أن مبدأ حرية الحصول على المعلومات لا ينطبق فقط على المعلومات التي تكون على شكل وثائق بل أيضا على اجتماعات الجهات العامة.

المبدأ 8 . الأولوية للكشف

يجب تعديل أو استبدال القوانين التي لا تتفق ومبدأ حد الكشف الأقصى

لدى معظم الدول سلسلة من القوانين حول السرية يعتبر العديد منها غير شرعي أو يتضمن أحكاما غير شرعية لا تتسجم وقانون حرية الحصول على المعلومات. فإذا ما كان يتعين احترام مبدأ حد الكشف الأقصى حقا، وإذا ما كان يجب تناول مسألة ثقافة السرية، يجب أن تكون الأسبقية والأولوية لقانون حرية الحصول على المعلومات على القوانين الأخرى²⁷. ويجب تحقيق هذا عندما يكون ذلك ممكنا عن طريق تفسير هذه القوانين بطريقة تتسجم وقانون حرية الحصول على المعلومات. ولكن عندما يتعذر حل الصراعات المحتملة من خلال التفسير، فإن أحكام قانون حرية الحصول على المعلومات يجب أن تتغلب على قوانين السرية.

وهذا الأمر ليس مثيرا للجدل كما يبدو، من حيث الجوهر على الأقل. فقانون حرية الحصول على المعلومات الجيد يشمل مجموعة شاملة من الاستثناءات، بحيث لا تكون هناك حاجة لتمديد هذا من خلال قوانين السرية. إن نظاما ما لحل النزاعات يصبح ضروريا لتجنب وضع الموظف العام في موقف يحظر عليه إفشاء معلومات وفق قانون السرية ومع ذلك يطلب منه عمل ذلك وفق قانون حرية الحصول على المعلومات. إن حل هذه المسألة لصالح الانفتاح من الواضح انه يتسجم مع الفرضية الأساسية لحرية الحصول على المعلومات.

ومع الوقت يجب أن يكون هناك التزام لمراجعة كافة القوانين التي تقيد حرية الكشف عن المعلومات وجعلها تتسجم مع قانون حرية الحصول على المعلومات²⁸. وهذا أمر على درجة كبيرة من الأهمية في الأنظمة القانونية حيث لا يكون من الممكن جعل قانون يطغى على القوانين الأخرى.

المبدأ 9 . حماية المبلغين عن الفساد

يجب حماية الأفراد الذين يدلون بمعلومات حول الفساد

يجب على قانون حرية الحصول على المعلومات أن يعمل على حماية الأفراد من أي عقوبات قانونية أو إدارية أو وظيفية تترتب على إفشاء معلومات حول الفساد. حتى أفضل نظام للاستثناءات سيكون عاجزا عن معالجة كل وضع يكون فيه الكشف عن المعلومات مكفول والأفراد الذين يسعون إلى كشف المعلومات للمصلحة العامة لا يجب أن يطلب منهم القيام بعمليات توازن معقدة للمصالح العامة المختلفة. يجب أن تطبق مثل هذه الحماية حتى عندما يكون الكشف عن المعلومات انتهاكا لمتطلب قانوني أو وظيفي.

والقيام بعمل خاطئ في هذا السياق يتضمن ارتكاب عمل إجرامي والإخفاق بالتقيد بالتزام قانوني وعدم إقامة العدالة والفساد أو الكذب أو سوء إدارة الجهة الرسمية أو الحكومية. كما يجب أن تتضمن أيضا الكشف عن تهديد خطير للصحة أو السلامة أو البيئة، سوء يتعلق ذلك بأخطاء أفراد أم لا. يجب أن يتمتع المبلغون عن الفساد بالحماية طالما أنهم يتصرفون بدافع النية الطيبة وبعقائد جازم أن المعلومات التي لديهم صحيحة وتكشف عن دليل على الفساد.

²⁷مقاييس الأمم المتحدة

²⁸ انظر المبدأ الإفريقي 4 (2)

في بعض الدول توجد هذه الحماية في قانون منفصل ولا يتضمنها قانون حرية الحصول على المعلومات. وتشتترط بعض الدول لهذه الحماية متطلب أن يقوم الفرد المعني أولاً باللجوء إلى أفراد معينين أو جهات رقابية، بحيث يتم معالجة المشاكل ضمن قنوات رسمية بلا من معالجتها من خلال وسائل الإعلام. رغم أن هذا أمر مشروع من الناحية النظرية، إلا أنه من الناحية العملية عندما تكون هناك مشكلة فساد أو أي أعمال خاطئة أخرى، غالباً ما تكون القنوات الرسمية غير فاعلة. وقد يتردد الكثير من الأفراد باستخدام القنوات الرسمية حيث يمكن من خلالها التعرف عليهم وبالتالي قد يتم التعرض لهم بطريقة فظة. ونتيجة لذلك فإن أي شروط لهذه الحماية يجب أن تضمن أن يتم أخذ المشاكل المحتملة نتيجة اللجوء إلى القنوات الرسمية بالكامل في الاعتبار.

يجب أيضاً تقديم الحماية من المسؤولية القانونية للأفراد الذين يقومون بالكشف عن المعلومات بشك معقول وبنية حسنة وفقاً لقانون حرية الكشف عن المعلومات. وهذا بالتالي يحمي الموظفين الرسميين الذين يفشون المعلومات بالخطأ ولكن بنية حسنة. إن مثل هذه الحماية ضرورية لتغيير ثقافة السرية؛ إذ لا يتعين على الموظفين الرسميين أن يخشوا من العقاب بسبب الكشف عن المعلومات وإلا فإنهم سيميلون لارتكاب الأخطاء لمصلحة السرية.

المنظمات الدولية

برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مقدمة

لقد تبنى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي سياسة للكشف عن المعلومات العامة في العام 1977،¹ وتتص على ميررات لذلك بما يلي:

لقد تم الإقرار على أهمية الكشف عن المعلومات للعامة كمتطلب مسبق للتنمية البشرية المستدامة في تصريحات الأمم المتحدة ما بين الحكومات. و كراع للأموال العامة، يعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي مسئول أمام مجالس نوابها ولدافعي ضرائبها وللعامة في الدول المتبرعة والمتبرع لها.²

وهذه السياسة تقدمية أكثر من تلك السياسات التي تتبناها المنظمات الحكومية البيئية. ولكنها في الوقت ذاته، ما تزال تفشل جذريا في تحقيق المعايير التي تم تأسيسها من قبل العديد من القوانين الوطنية. لسوء الحظ فان هذه السياسة لا تستخدم كثيرا. أوضحت دراسة في العام 2001 أنه:

حتى عندما تكون سياسة الكشف عن المعلومات عمليا غير موجودة، فانه ينظر لبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي من قبل منظمات المجتمع المدني على أنها مؤسسة صديقة وشفافة.³

حق الحصول

توفر هذه السياسة حق الحصول على المعلومات بطريقتين. أولا، تتضمن قائمة للوثائق التي سوف يتم الكشف عنها، إما عندما تصبح جاهزة أو في شكلها الأولي في بعض الحالات. وهذه الطريقة شبيهة بالطريقة التي تبنتها المنظمات ما بين الحكومات. لكن سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي تتقدم بافتراض عام هو في صالح الكشف عن المعلومات، خاصة في غياب سبب قوي يدعو للسرية.⁴

الوثائق التي سيتم توفرها مدرجة في الفقرات 12-14 في ما يتعلق بمعلومات حول البرنامج وعملياتها والتوثيق الخاص ببرامجها و التوثيق الخاص بنشاطاتها في كل بلد. تتوفر الوثائق المختلفة في شكلها النهائي أو في شكلها الأولي في بعض الحالات التي تدعو لذلك.

تعريفات

نظرا لمحدودية تطبيق هذه السياسة، فان التعريفات لا تؤخذ بالأهمية التي تعامل بها القوانين الوطنية. فلم يتم تعريف المعلومات، ولكن يمكن الافتراض بأن السياسة تشمل كافة المعلومات التي يحتفظ بها

¹ السياسة متوفرة على: <http://www.undp.org/csopp/CSO/NewFiles/policiesinfo.html>.

² الفقرة 3.

³ بيسالو، ر، مراجعة سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للكشف، 4 حزيران 2001، القسم 3.2، مراجعة السياسة. متوفر على:

http://faculty.maxwell.sur.edu/asroberts/foi/library/undp_review_2001.pdf.

⁴ الفقرة 1.

البرنامج. وتشير السياسة إلى أنها قابلة للتطبيق فيما يتعلق بكافة الوثائق التي صدرت بعد تبنيها لتلك السياسة، وهي قابلة للتطبيق بالنسبة للوثائق الصادرة قبل هذا التاريخ أيضاً، ما لم تكن هناك أسباب ملزمة بعكس ذلك. وهذا النص يميز بين نوعي الوثائق، على الرغم من أن نفس اختبار السرية يطبق على كافة الوثائق.⁵

إن السياسة لا تقوم بتعريف مداها فيما يتعلق بالهيئات المشمولة، ولكن يجب مراعاة أن السياسة مطبقة فقط في إطار **البرنامج.** وتشير الفقرة التاسعة بان السياسة تنطبق أيضاً على صناديق النقد و البرامج التي يديرها **البرنامج** بما فيها صندوق الأمم المتحدة الإنمائي للمرأة وصندوق الأمم المتحدة لتنمية رأس المال UNCDF و متطوعي الأمم المتحدة UNV.

العملية

سوف يتم توفير الوثائق عبر الإنترنت وعلى شكل مادة مطبوعة في مقر **البرنامج** وفي مكاتب الارتباط في الدول المعزبة.⁶ كما ترسل الوثائق غير المتوفرة في مكتب الدولة عبر البريد العادي. لتسهيل الحصول على المعلومات، سوف يتم تعيين موظفي شئون عامة في هذه المكاتب ليتحمل هؤلاء الموظفين مسؤولية ضمان تلبية طلبات الحصول على المعلومات بشكل دقيق ومناسب. وسوف تتوفر بعض المعلومات باللغات الستة التي تعمل بها **البرنامج**، خاصة تلك المرسله إلى المجلس التنفيذي للحصول على الموافقة الرسمية؛ بينما تتوفر بعض الوثائق الأخرى باللغة التي أعدت بها.⁷

تشير السياسة إلى أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في صدد دراسة أفضل الممارسات للتطبيق، بما في ذلك فكرة استعادة الكلفة. ولكن تقريراً حول السياسة صدر في يونيو من العام 2001 يشير إلى أن الدراسة لم تنته أو تطبق.⁸ للحفاظ على كلفة منخفضة، تم الاعتماد على الاستفادة من الاستخدام الواسع للإنترنت.⁹ يجب أن يحصل طالب المعلومات على إجابة عن طلبه خلال ثلاثين يوماً، وفي حال رفض طلبه، تقدم الأسباب المؤدية للرفض.

واجب النشر

لا تنص السياسة على الالتزام بالنشر، ولكن **البرنامج** ينشر معلومات متنوعة بفعالية. تتعهد السياسة باستخدام الإنترنت لتسهيل خفض الكلفة، مما يضمن النشر الفاعل.

الاستثناءات

تقوم سياسة **البرنامج**، كما ذكر سابقاً، بإدراج الوثائق التي تخضع للكشف وتؤمن بكشف المعلومات ولكن هناك استثناءات لذلك.¹⁰ تشير الفقرة الثانية من السياسة إلى العلاقة الخاصة ما بين **البرنامج** والحكومات التي تطبق فيها برامجها، وذلك بناء على معاهدات المعونة الأساسية (SBAAs) قيد التنفيذ. وتُنص هذه الوثائق على أن الأطراف المعنية عليها أن تتشاور فيما يتعلق بنشر معلومات ذات صلة بالمشروع، ولا يمكن للبرنامج الكشف عنها لمستثمرين مستقبليين، ما لم تحصل على إذن خطي من الحكومة بذلك.

يتم التعامل مع القرارات التي تعتبر سرية من قبل الحكومات و**البرنامج** عند تصميم الوثيقة، حسب هذه السياسة. لكن السياسة أيضاً تشير إلى الاحتفاظ بسرية المعلومات حتى عندما لا تقع ضمن إطار الاستثناء طالما كان هناك مبرر لذلك. في مثل هذه الحالة يصدر قرار السرية من خلال موازنة أيهما أهم: التبرير وراء

⁵ الفقرة 10.

⁶ الفقرة 9.

⁷ الفقرة 16-17.

⁸ مراجعة سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للكشف، الملاحظة 418، القسم 2.2 التطبيق.

⁹ الفقرة 18.

¹⁰ الفقرة 6.

السرية أم الحاجة لضمان نوعية المشروع والبرنامج قيد التنفيذ وإشراك العامة. وهنا تبرز أهمية الشروط الواردة في الفقرة الثانية.

ترج الفقرة الخامسة عشرة خمسة مجموعات من الاستثناءات، وتخضع واحدة منها فقط لاختبار التحقق من الضرر. ولا توجد عمولة على الفائدة هنا. الاستثناء الأول في الفقرة الخامسة عشرة يشمل المعلومات المتعلقة بالملكية، والملكية الفكرية على شكل أسرار تجارية والمعلومات المقدمة بشكل سري، والتي ينتج عن إعلانها ضرر مادي أو غيره من الأضرار. الاستثناء الثاني يتعلق بالبلاغات الداخلية ووثائق أخرى، ما لم تكن هذه المعلومات لتداول العامة. تشكل المعلومات القانونية المصنفة بما فيها المعلومات التأديبية المادة الثالثة من الاستثناءات. الاستثناء الرابع يشمل المعلومات الشخصية مثل الحالة الصحية والمعلومات المتعلقة بالتوظيف، ويقصر كشفها على الموظف المعني. يتعامل الاستثناء الخامس والأخير مع المعلومات المتعلقة بعمليات الشراء والتي تتطلب معلومات عن المؤهلات المسبقة للمتقدمين للطلبات والعروض والأسعار.

الاستثناءات

تنص السياسة على تعيين لجنة مراقبة للوثائق والمعلومات العامة. ويكون دورها كهيئة استئناف حيث يمكن لطالبي المعلومات تقديم استئناف للجنة. يذكر طالبو المعلومات في هذا الاستئناف أسباب اعتقادهم بعدم جواز رفض طلباتهم. يجب على اللجنة أن تضع إجراءاتها العملية الخاصة بها.¹¹

تتكون اللجنة من خمسة أعضاء، ثلاثة منهم من موظفي البرنامج، وموظفين اثنين مؤهلين من القطاع غير الربحي، بحيث يكون أحدهما من الدولة المستفيدة والآخر من الدولة المتبرعة. ويتم تعيينهما بصفتهم الشخصية، ويعينهما المدير الإداري.¹² ولكن، لا تتم حماية استقلالية هذه اللجنة بالشكل الكافي كما القوانين الوطنية تفرض الحماية، على أن من المشجع القول بأن منظمة مثل هذه قد وافقت على المبدأ الذي ينص على أن قراراتها خاضعة للمراجعة.

ترج السياسة مؤهلات موظفي الهيئة والممثلين للقطاع غير الربحي، بما في ذلك أن يتحلوا بفهم متعمق لعمل البرنامج وأن يستطيعوا الموازنة جيدا ما بين الشفافية والسرية وأن يحصلوا على آليات لنشر المعلومات. وتقوم اللجنة بتعيين رئيسها بنفسها.

على اللجنة أن تجتمع مرتين في العام، حسب السياسة، وذلك في مقر البرنامج. ولكن عندما تكون هناك قضية ملحة، أو تكون هناك أكثر من ثلاث استثناءات معلقة، يمكن للرئيس أن يدعو إلى اجتماع طارئ، شخصيا أو من خلال القيام بمؤتمر عن بعد عبر الإنترنت.¹³ إلا أن دراسة قدمت حول السياسة في العام 2001 ذكرت أن اللجنة المعنية لم تجتمع.¹⁴

إجراءات تعزيزية

توفر السياسة دعوة للمراجعة بعد عامين من تبنيتها.¹⁵ وتتولى اللجنة بعدد من الأدوار التعزيزية بالإضافة إلى دورها كهيئة استئناف. يجب عليها أن تراجع أداء برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في تطبيق السياسة ووضع التوصيات للإصلاح والمشاركة في عملية المراجعة.¹⁶

¹¹ الفقرات 20-23.

¹² الفقرة 20.

¹³ الفصل 3.

¹⁴ مراجعة سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي للكشف، الملاحظة 418، القسم 2.2 التطبيق.

¹⁵ الفقرة 10. يبدو بأنه لم تكن هناك أية مراجعة إلا إذا كانت الدراسة المذكورة أعلاه، الملاحظة 418، هي المقصودة بذلك.

¹⁶ الفصل 3.

البنك الدولي

مقدمة

لقد بدأ البنك الدولي بإصدار تعليمات حول الكشف عن المعلومات لموظفيه في العام 1985.¹⁷ واثراً إعلان نتائج ريو للتنمية والبيئة، قام البنك الدولي بتبني سياسة رسمية وتفصيلية حول الكشف عن المعلومات في العام 1993.¹⁸ وقد أخذ البنك خطوات عملية لمراجعة سياسته في الأعوام 1995 و 1997 و 1999، حيث أصبح البنك منفتحاً بشكل تقدمي، وزاد عدد الوثائق الخاضعة للكشف. كما تم تبني سياسة جديدة للبنك الدولي حول الكشف عن المعلومات في العام 2001، وتم تفعيل هذه السياسة في العام 2002.¹⁹

نظرة عامة على السياسة

تختلف سياسة البنك الدولي جذرياً عن القوانين والسياسات التي تم وصفها في هذا الكتاب. وهي تشبه السياسات والقوانين الأخرى في أنها تتبنى افتراضاً في صالح الكشف عن المعلومات، حيث تنص على: "إن هناك افتراضاً في صالح الكشف عن المعلومات الخاضعة لشروط هذا التصريح."²⁰ وبالتأكيد فإن السياسة تضع أربع مبادئ أساسية للانفتاح، تتعلق بالأدوار المختلفة للذات كما يلي: الترويج لعمليات فعالة كمنظمة تنموية، ونشر مصداقيته كمنظمة مملوكة من قبل الدول الأعضاء فيه، والمساعدة على جذب الاستثمارات كمقرض، ومساعدة الموظفين على تنفيذ مسؤولياتهم.²¹

إن محتوى هذه السياسة هو عبارة عن قائمة من الوثائق التي يمكن الكشف عنها حين تتحقق شروط معينة. أما المعلومات غير المدرجة في السياسة فهي خاضعة للحجب. وبالتالي فإن السياسة تقوم عملياً بخلق افتراض ضد الكشف عن المعلومات، وهي خاضعة لعدد من الاستثناءات، وتحديد الوثائق المسموح بكشفها.

إن الشروط الأولية للكشف عن المعلومات تتغير حسب الوثيقة المعنية. في بعض الحالات، تنص السياسة على أن الوثيقة سوف يتم توفيرها. في حالات أخرى، تتوفر الوثيقة حالماً تصل إلى نقطة معينة، على سبيل المثال: أن تتبناها الإدارة التنفيذية رسمياً. وفي الكثير من الحالات، يعتمد توفر الوثيقة على موافقة البلد المعنية. وتطبق شروط أخرى على الكشف عن أنواع أخرى من الوثائق. ويتم وصف هذه الشروط بتفصيل أكبر لاحقاً. كذلك يتم تطبيق نظام من الاستثناءات للحد من توفر الوثائق بشكل أكبر، حتى عندما تنطبق على الوثيقة الشروط الأولية للكشف عنها.

تتطبق هذه السياسة على البنك الدولي للإنشاء والتعمير (IBRD) والمؤسسة الدولية للتنمية (IDA)، على الرغم من أن هاتين المنظميتين هما هيئتان منفصلتان. وتعتبر المؤسسة الدولية للتنمية فرع من البنك الدولي الذي يقرض الدول الفقيرة بهدف التقليل من الفقر. وتقدم أرصدة هي في الحقيقة قروض بدون فوائد مع فترة سماح تبلغ عشرة سنوات، بالإضافة إلى مدة طويلة الأمد لتسديد المستحقات تصل إلى 35-40 عاماً. أما البنك الدولي للإنشاء والتعمير فينص على أن هدفه هو نشر التنمية المستدامة عن طريق إقراض الدول المتوسطة الدخل والدول الفقيرة المستحقة للدين. على الرغم من أن البنك لا يرفع الفائدة، إلا أنه استطاع أن يكسب دخلاً سنوياً صافياً في كل عام منذ 1948.²²

¹⁷ بيان الدليل الإداري 10.1، توجيهات الكشف عن المعلومات، 1985، تمت مراجعته 1989.

¹⁸ سياسة البنك الدولي حول الكشف عن المعلومات (واشنطن دي. سي.: البنك الدولي، 1994).

¹⁹ متوفر على: <http://www1.worldbank.org/operations/disclosure/policy.html>.

²⁰ الفقرة 4.

²¹ الفقرة 3.

²² راجع:

ولا يوجد استثناء بعد أن يرفض البنك الكشف عن المعلومات وبعد أن تقبل السياسة في وضع الضمانات، حتى فيما يتعلق بالزمن المحدد للاستجابة للطلب.

الشروط المتعلقة بتوفير المعلومات

يضع البنك الدولي عدد من الشروط المبدئية لتوفير المعلومات، يحدد هذا القسم الأنواع الرئيسية منها. وعلى الرغم من ذلك، قد يتم رفض الكشف عن المعلومات إذا كانت الوثيقة المعنية تقع ضمن الاستثناءات. ولكن بشكل عام تكون المعلومات المتعلقة بحماية مجموعات معنية أو أقليات متأثرة متوفرة -مثل السكان الأصليين أو الذين تم ترحيلهم من ديارهم وإعادة توطينهم بسبب مشروع ما أو لظروف بيئية- أكثر من معلومات غيرها.

الوثائق المتوفرة بشكل عام

من المرجح وجود عدد من الوثائق الخاضعة لنظام الاستثناءات وفق السياسة. ومن الأمثلة على هذه الوثائق ما يلي:

- وثائق المعلومات التي تتعلق بالمشاريع والتي توفر موجز من الحقائق المتعلقة بعناصر تطور المشروع (الفقرة 15)؛
- ملخص شهري يوفر المعلومات حول وضع عمليات الإقراض التي يتم إعدادها للتمويل (الفقرة 17)؛
- جدول شامل ببيانات الضمانات يبين القضايا الرئيسية تحت سياسة ضمانات البنك فيما يتعلق بمشاريع الاستثمار وعمليات تعديل القطاعات التي يتم إعدادها للتمويل (مثلاً فيما يتعلق بالبيئة أو السكان الأصليين وسلامة السدود) (الفقرة 30)؛
- سياسة الدولة والتقييم المؤسسي للدول المؤهلة من قبل المؤسسة الدولية للتنمية (الدول الأكثر فقراً) (الفقرة 46)؛
- عدد من الوثائق الداخلية مثل بنود الاتفاقيات والنظم الداخلية واللوائح التنظيمية وبيانات التعيين (الفقرات 68-74).

الوثائق التي يتم توفيرها بعد مرحلة معينة

هناك، من المفترض، عدد أكبر بكثير من الوثائق المتوفرة بموجب السياسة، والتي تخضع أيضاً لنظام الاستثناءات، بعد أن تصل إلى مرحلة معينة من تطورها. وأكثر هذه المراحل شيوعاً هي أن يتم تبني الوثيقة من قبل الإداريين التنفيذيين أو توزيعها على المديرين، والذي يعني حصول هذه الوثيقة على درجة معينة من القبول. أمثلة على مثل هذه الحالات تقع ضمن ما يلي:

- التقارير الاقتصادية والمتعلقة بقطاعات العمل التي يتوقع تسليمها إلى المديرين بعد توزيعها. وهذه التقارير توفر الأساس للتعرف إلى نواحي التطور (الفقرة 5)؛
- أوراق استراتيجيات القطاعات والتي تضع استراتيجيات البنك المستقبلية، بعد انتهاء المديرين من إنجازها (الفقرة 13)؛
- التقرير السنوي بعد توزيعه على المديرين (الفقرة 26)؛
- تقرير إنهاء التنفيذ بعد توزيعه على المديرين والذي يتم فيه مراجعة نتائج عمليات الإقراض (الفقرة 47).

يتوفر عدد من الوثائق الأخرى في مراحل أخرى من حياتها. على سبيل المثال تتوفر البرامج التالية حالما تتم الموافقة على المشروع وميزانيته: برنامج مساندة الحد من الفقر، ووثيقة تقييم مشروع استثماري، وتقويم إمكانية جدوى ومبررات دعم البنك للبرنامج (الفقرتين 18 و 20 على التوالي).

في بعض الحالات يعتمد تقرير "المرحلة" على الدولة المقترضة. مثال على ذلك هو أن يقدم البنك معلومات تتعلق بتقويم بيئي لدولة مقترضة بعد أن ينشر في مكان يمكن للمجموعات المتأثرة من المشروع الحصول عليه. يتعلق مثال آخر بأدوات إعادة الاستقرار، وهو تقرير تعدده الدولة المقترضة أيضا، ويقوم البنك بتوفيره بعد أن يطلع عليه المتأثرون بالمشروع. كما تتوفر المعلومات التاريخية بعد عشرين سنة من صدورهما، وهي وثائق محفوظة في وحدة الأرشيف لدى مجموعة معالجة المعلومات في البنك. وهذه السياسة لا تعمل بأثر رجعي. لكن المعلومات التاريخية التي يتم توفيرها ضمن السياسة الجديدة ولم تكن موجودة سابقا يتم توفيرها بعد خمس سنوات عادة.

حق الفيتو

تخضع العديد من الوثائق لحق الدولة في استخدام الفيتو. يسمح الفيتو الافتراضي للدولة بمنع نشر الوثائق شريطة أن يوافق المديرين التنفيذيين. تعتبر وثيقة استراتيجية مساعدة الدولة، والتي تضع الإطار لمساعدة البنك الدولي لهذه الدولة، مثلا على مثل هذه الوثائق التي تخضع لأنواع من الفيتو. وبينما تملك دول البنك الدولي للإنشاء والتعمير فيتو فعال بالنسبة لمنع نشر المعلومات، لا تملك دول المؤسسة الدولية للتنمية إلا فيتو افتراضي يخضع في تأثيره لموافقة المديرين.

وفي حين يدعي البنك والمنظمات الحكومية البيئية أن عليها احترام حق الدول في السرية، ينطبق هذا بالفعل على الكثير من التعليمات التي تحد من الكشف عن معلومات يحتفظ بها البنك وينبئ عن كونها أحد الاستثناءات. إلا أن حق المديرين في رفض اعتراض دولة ما على الكشف عن معلومات يجعل الادعاء غير صادق.

أما في الحالات الأخرى، فإن الوثائق تدرج ما لم تعترض الدولة المتأثرة على نشرها. مثال على ذلك حالة الوثائق التي تم إعدادها تحت مبادرة الدول الفقيرة المثقلة بالديون. وهذا يجعل قدرة الدول على حجب المعلومات أكثر صعوبة بدرجة طفيفة.

شروط أخرى

في بعض الحالات، يتم توفير الوثائق ما لم يعترض المديرين. هكذا يتم الأمر مثلا بالنسبة لمخصصات متعددة قام بها رئيس مجلس المديرين التنفيذيين. كذلك هو الحال بالنسبة للقطاع والتقويم العملي والموضوعي الذي يعد من قبل دائرة تقويم العمليات.

يتوفر عدد آخر من الوثائق فقط في حال توفر شروط معينة. على سبيل المثال، يملك المديرين حق اتخاذ القرار بنشر بعض الوثائق. وينطبق هذا الوضع على تقارير عمل القطاعات والتقارير الاقتصادية حيث من غير الضروري توزيعها على المديرين الإداريين. ويمكن توفير هذه المعلومات للعامة من قبل المدير المعني مع الأخذ بالاعتبار عوامل كالحاجة إلى حماية سرية المعلومات والقرارات الداخلية للبلد المعني وذلك بعد التشاور مع الدولة المعنية في الأمر.

تكون الشروط متضمنة في بعض الحالات بحيث تكون موافقة الدولة المعنية والبنك الدولي ضروريان. وينطبق هذا على طلب الحصول السريع على الوثائق التاريخية.

الاستثناءات

إن الوثائق التي تخضع لشروط معينة كما تم وصفه سابقا، تخضع لشروط إضافية حسب المعلومات التي تتضمنها الوثائق والتي لا تقع ضمن نطاق الاستثناءات المنصوص عليها في الجزء الخامس من السياسة تحت عنوان "محددات".²³ لا تنترق أي من الاستثناءات المذكورة إلى مخاطر الضرر؛ بينما تقوم الكثير من الاستثناءات بحذف جزء كبير من الوثائق. ولا تخضع الاستثناءات لاعتراض من أجل الصالح العام.

أن " المحدد" الأول هو كون إجراءات مجلس المديرين التنفيذيين ولجان المجلس سرية كما نصت عليه قواعد إجراءات المجلس. ونتيجة لذلك، إن لم يوافق المجلس على النشر فإن الوثائق المعدة لا تعتبر متوفرة.²⁴ وتمثل هذه قضية شائكة ويجب تغيير هذا الأمر، فالقضية تمثل أولوية لدى أولئك الذين يطالبون البنك بالانفتاح بشكل أكبر.

يتعهد البنك باحترام سرية بعض الوثائق التي بحوزته. لذا لن يقوم بمبادلة الأسرار على وجه الخصوص، أو يبيع المعلومات أو حقوق الملكية الفكرية. كذلك لن يقوم البنك بالكشف عن المعلومات التي تنتهك اتفاقيات الخصوصية ما بين المحامي وموكله أو حيث يمكن أن يؤثر بشكل غير عادل على التحقيق في قضية ما. وهذا يتفق مع العديد من قوانين حرية المعلومات.

تنص الفقرة 86 على استثناء قائم على "حفظ مصداقية العملية المتفق عليها وتسهيل وحماية تبادل الأفكار الحر والصريح ما بين البنك وأعضائه". وبناء على ذلك، لا تعتبر المعلومات المتعلقة بقدرة الدولة المالية ورصيدها وتقارير الإشراف قابلة للنشر للعامة. ويعتبر هذا أيضا أساس لحجب الوثائق المتعلقة بعملية اتخاذ القرارات التي تم تبادلها مع المنظمات الدولية ووكالات المعونة والبنوك الخاصة. لكن من غير الواضح كيف يكون "تبادل الأفكار الحر والصريح" داعيا لحفظ الوثائق سرية. أما الفقرة التالية فهي تطبق نفس المبدأ على العمليات الداخلية للبنك. حيث تنص على "إن الوثائق الداخلية والمذكرات التي يكتبها المدبرون التنفيذيون ومساعدوهم ومستشاروهم، أو تلك التي يكتبها رئيس البنك أو المذكرات ما بين الموظفين والمشرفين تعتبر وثائق سرية". وهنا أيضا نرى نطاق المعلومات واسعا.

هناك أيضا استثناء يتعلق بالإدارة المالية الحكيمة والتي بناء عليها لا يقدم البنك تقديرا للاقتراض المستقبلي والتكهنات المالية والمعلومات المتعلقة بقرارات الاستثمار الفردي وتقديرات الائتمان.²⁵

و بموجب المبادئ التي يتبناها البنك بالنسبة لتعيين الموظفين، فمن المطلوب احترام خصوصية الموظفين، لذلك تستثنى من النشر كافة السجلات الشخصية والطبية. وهنا أيضا لا توجد متطلبات للضرر لها أهمية خاصة فيما يتعلق بالخصوصية مقابل تجاوز اهتمام خاص أو عام مشروع لها.²⁶

أخيرا فإن الفقرة 90 توفر استثناءا يغطي كافة القرارات الخاصة برفض نشر المعلومات حين تعتبر المعلومات "ضارة بمصالح البنك أو دولة عضو أو موظف من البنك". هذا هو حق عام وواسع على الرغم من أن الأمثلة قد تستطيع تحديده إلى حد ما، حيث تبين مواطن استخدامه فيما يتعلق بكون المعلومات صريحة بشكل زائد أو أنها غير جاهزة للكشف عنها أو كونها نتيجة تمت تغطيتها في شروط متعلقة بالكشف عن وثائق أخرى.

واجب النشر

لا تتضمن السياسة أي داع للنشر الفاعل لأنواع متعددة من المعلومات على الرغم من أنها في أغلب الحالات تنوّه إلى المنشورات الموجودة عوضا عن أن تخلق داعيا أو واجبا يدعو للنشر. تنشر بيانات الشراء العامة لكل مشروع ممول من قبل البنك في منشورات الأمم المتحدة، والتي تنشر أيضا قرارات منح القروض الهامة. وتشير السياسة إلى منشورات البنك القيادية والتقارير السنوية و تقرير التنمية العالمي بالإضافة إلى الكشاف السنوي للمنشورات والمنشورات النصف شهرية. وأخيرا فإن السياسة تنوّه إلى ممارسات النشر لدى البنك لنطاق واسع من المعلومات حول البنك نفسه بما في ذلك المعلومات الإدارية.

²³ راجع الفقرة 82، والحاشية السفلية 4 للجزء 3.

²⁴ الفقرة 83.

²⁵ الفقرة 88.

²⁶ الفقرة 89.

التحليل المقارن

كما يوضح المسح أعلاه، فإن جميع الدول حول العالم بدأت تعترف بحق الفرد في الحصول على المعلومات المحتفظ بها لدى الجهات الحكومية، وأن هنالك حاجة لسن تشريعات تضمن للفرد الحق في تفعيل هذا التشريع. يشير المسح إلى وجود بعض التشريعات التي يمكن الاعتماد عليها في بعض النواحي المهمة ولكن ما زال هنالك نواحي أخرى بحاجة للتعديل. يلقي هذا الفصل الضوء على النقاط المختلفة التي تتعامل مع قانون حرية المعلومات مشيراً إلى المواضيع المتفقّة مع بعضها البعض والمتناقضة، كما يشير إلى الأساليب الابتكارية أو الإبداعية التي تبنتها بعض الدول.

حق الحصول

إن حق الحصول على المعلومات هو العامل الأساسي لتبني قانون حرية المعلومات، وم معظم التشريعات تنص على هذا الحق بوضوح. إن بعض الدول التي وضعت أساليب للحصول على المعلومات تعطي الحق بالمطالبة لأي فرد بغض النظر عن جنسيته، بينما في دول أخرى يقتصر هذا الحق على حاملي الجنسية والمقيمين فيها فقط. هنالك أسباب واضحة تدعو إلى إعطاء هذا الحق للجميع، فقد ثبت بأن هذا لن يزيد الكلفة أو العبء على تلك الدول.

يشمل القانون على مجموعة من المبادئ والأسس لحماية الحصول على المعلومات في بعض الدول مثل بلغاريا وجنوب أفريقيا. إن هذه المبادئ تساهم بوضع حجر الأساس لهذا القانون وتستخدم كأداة لتفسيره وتوضيح أي غموض أو تضارب لا بد أن يظهر بين الانفتاح والمصالح العامة الأخرى.

تعريفات

هنالك اختلاف في النهج الذي تتبعه بعض القوانين في وضع التعريفات، فالقانون في تايلاند مثلاً يعرف المعلومات بشكل واسع جداً بحيث يغطي التعريف أي سجل لدى السلطات العامة بغض النظر عن نوعه أو وضعه حتى لو كان تصنيفه سرياً. ولكن القانون في باكستان يمنع الحصول على أية معلومات تستخدم لغايات رسمية. إن هذا يحد من الحق دون مبرر لذلك بما أنه لا يوجد أساس قانوني لهذا الحد، وبعض المعلومات قد تكون مفيدة للعامة بالرغم من أنها لا تستخدم لغايات رسمية.

إن القانون السويدي يستخدم تعريف استثناء المعلومات كنوع من العمليات البديلة الداخلية الحذرة، مغطياً الوثائق المتعلقة بالمواضيع التي قد تم إقرارها مع خضوعها لبعض الاستثناءات. وقد لا يختلف الوضع كثيراً إن طبق بهذه الطريقة وإن كان يبدو من المفضل حصر نظام الاستثناءات بمكان واحد، بالإضافة إلى ذلك قد ينتج عن استخدام تعريف استثناء المعلومات أن تغطي المعلومات غير المغطاة بالاهتمام العام على المعلومات التي يمكن الحصول عليها.

إن هنالك طريقتين رئيسيتين لتعريف وتحديد المؤسسات التي يغطيها قانون حرية المعلومات. أولاً، تعريف وتصنيف المؤسسات ثم معالجة المواضيع الجانبية كل على حدة وبشكل منفرد، وهذه أكثر الطرق شيوعاً. ثانياً، توفير بعض القوانين للائحة بأسماء المؤسسات، فهذه الطريقة هي أكثر وضوحاً ولكنها قد تكون محدودة وصارمة وقد ينتج عنها مشكلة مع الوقت. فالمملكة البريطانية المتحدة أعطت الصلاحية لوزير الدولة بأن يعيّن مؤسسات عامة إضافية تقادياً لهذه المشكلة مع أن هذه الطريقة لها مشاكلها الخاصة بها. قد يكون الحل الأمثل هو دمج الطريقتين معاً لتشكيل تعريف أعم بالإضافة إلى لائحة المؤسسات المحددة.

إن حق الحصول على المعلومات في بعض الدول يشمل الفروع الثلاثة (الإدارية، التشريعية، القضائية) بينما في البعض الآخر لا يشمل إلا على الفرع الأول وهو الإداري. لا يوجد سبب يمنع من شمول

الفرعين الآخرين طالما أن قانون الاستثناءات يحمي المعلومات الشرعية السرية، والدول التي تشمل بقانونها الفروع الثلاثة تدعم هذه النظرية من خبرتها، ففي تايلاند، يسمح القانون فقط بالحصول على النشاطات غير الإدارية للمحاكم.

لقد تبنت المكسيك نهج جديد بالنسبة لمسألة التغطية، فقد وضعت مجموعة مفصلة من الالتزامات للمؤسسات الإدارية، ثم وضعت المؤسسات التشريعية والقضائية تحت التزام عام كي يقوموا بتطبيق وتحقيق التزامات مماثلة بدون أن تفصلها بنفس الطريقة. إذا ما أثبتت هذه الطريقة نجاحها فستكون مثالا جيدا يحتذى به من قبل الدول الأخرى.

طريقة أخرى لتطبيق القانون هي من خلال المؤسسات العامة والخاصة الممولة من قبل الجهات الحكومية، ومثال على ذلك الهند، فالقانون الهندي يشمل جميع المؤسسات الحكومية، أو المؤسسات الخاضعة للحكومة، أو الممولة بشكل مباشر أو غير مباشر من قبل الحكومة (راجع الفقرة 2(ز))، ولكن في دول أخرى كاليابان لا يوجد في قانونها مثل هذه المؤسسات.

في جنوب أفريقيا يتم تطبيق قانون يميزها عن الدول الأخرى التي قد تمت دراستها حسب معلومات الكاتب. فالمؤسسات الخاصة المصنفة على أنها مؤسسات تجارية في جنوب أفريقيا ملزمة بالتصريح والكشف عن أية معلومات لتحقيق وتطبيق أو حماية أي حق، فهذه المؤسسات الخاصة غنية بالمعلومات التي تهم عامة الشعب، ولكن الوضع مختلف بالنسبة للمؤسسات الحكومية مما قاد إلى ظهور المشكلات في جنوب أفريقيا¹، فيجب أخذ هذه المشكلات بعين الاعتبار حتى يطبق الالتزام بالتصريح عن المعلومات بشكل فعال.

العملية

إن قوانين الحصول على المعلومات متنوعة، ولكنها إلى حد ما متشابهة وثابتة في جميع الدول، ففي جميع الدول يتم الطلب للحصول على المعلومات خطيا والبعض منها شفويا مع تحديد هوية مقدم الطلب ووصف للمعلومات المطلوبة حتى يتم التعرف عليها والوصول إليها. تتطلب الكثير من القوانين في المؤسسات الحكومية تعيين مسئولين عن تقديم هذه المعلومات للمتقدمين بالطلب، فالقانون في جنوب أفريقيا يحتم تعيين قسم خاص لمساعدة المتقدمين بالطلب الأميين أو العاجزين على كتابة الطلب.

توفر معظم القوانين وقت محدد للإجابة على طلب المتقدمين، يتراوح الزمن من 14 يوما (بلغاريا) إلى 30 يوما (دول مختلفة)، ودول أخرى تطلب توفير المعلومات بأسرع وقت ممكن كحد أقصى، ولكن إن كان الطلب معقد أو بحاجة إلى طرف ثالث تسمح معظم الدول بتمديد الفترة الزمنية، فالقانون المملكة المتحدة البريطانية وضع قائمة خاصة بالفترات الزمنية في الحالات التي تخص الاهتمام العام، ووضعت اليابان أوقات مختلفة بحيث تتطلب موافقة طرف ثالث.

تتطلب معظم القوانين كذاب خطي من قبل جهة رسمية في حالة عدم الإفصاح عن المعلومات المطلوبة مع شرح الأسباب التي أدت إلى ذلك، فهذا يساعد المتقدم على اتخاذ القرار في تقديم استئناف مع توضيح أسباب الاستئناف، كما يتطلب في قوانين أخرى إلى جهة رسمية لإجراء البحث اللازم عن المعلومة وإبلاغ المتقدم في حالة عدم توفرها بالإضافة إلى تحويل طلبه إلى الجهة الرسمية التي تمتلك هذه المعلومات.

أحيانا يتم رفض الطلب وفقا لأحكام يحددها القانون، ففي المكسيك مثلا يتم رفض الطلب إن كان مهينا وفي المملكة المتحدة إن كانت الطلبات مزعجة أو متكررة.

تطلب بعض الأنظمة المختلفة رسوما مقابل المعلومات المطلوبة، إن هنالك أربع أنواع رئيسية للتكاليف مقابل المعلومات المطلوبة: كلفة البحث عن المعلومة، أي كلفة مصاحبة لإعدادها أو مراجعتها، كلفة إعادة إنتاج المعلومات أو توفير طريقة الحصول عليها، وإرسال المعلومات إلى مقدم الطلب. ففي المكسيك تقتصر التكاليف على استرجاع المعلومات، وفي المملكة المتحدة البريطانية يمكن المطالبة بجميع التكاليف

¹ مثلا، اشتمت المؤسسات الخاصة من الكلفة العالية لإنتاج دليل لطريقة الحصول على المعلومات التي لديها.

ولكن تتقاضى مقابل النسخة 10% فقط من قيمة البحث عن المعلومة واسترجاعها وإعادة إنتاجها وإرسالها بالبريد، وهناك نظام مختلف من الرسوم يطبق على الطلبات مرتفعة التكلفة.

إن قوانين كثيرة تعيّن جهة رئيسية لتحديد جدول الرسوم، ففي اليابان الجهة المسؤولة هي مجلس الوزراء، فهذا يحول دون الإضافات الجانبية لجدول الرسوم في المؤسسات الرسمية المختلفة و يحد من المبالغة في الزيادة.

بعض الدول تطبق أنظمة مختلفة للرسوم تبعاً لنوع المعلومات. ففي المكسيك يستطيع الفرد الحصول على معلوماته الشخصية دون مقابل، ولكن في الولايات المتحدة هناك أقسام محددة ومفصلة للرسوم، فهناك طلبات تجارية يمكن مفاضاتها مقابل البحث و النسخ و مراجعة الوثائق، فإن كانت الوثائق تابعة لمؤسسات تعليمية أو علمية فتتقاضى مقابل النسخ فقط. وهناك أنواع أخرى من الطلبات التي يمكن أن يدفع المتقدم مقابل البحث و النسخ. فبالنسبة لهاتين المجموعتين يمكن عدم المطالبة بالرسوم مقابل الساعتين الأوليتين من البحث وأول 100 نسخة من الورق. وأخيراً يكون التساهل فعالاً عندما يكون الطلب يخص الإعلام والمؤسسات غير الحكومية.

تسمح دول كثيرة للمتقدمين بالطلبات أن يختاروا نموذج الطلب من مجموعة نماذج مختلفة مثل البحث عن المعلومة والنص والنسخ الإلكترونية والمصورة، ولكن قد تفرض بعض الدول الطلب في بعض الحالات، مثلاً إن كان ذلك يضر السجل أو يغير مصادر المؤسسة الحكومية.

تتميز المؤسسات الرسمية في السويد بتحضير سجلات لجميع الوثائق المتواجدة لديها مع بعض الاستثناءات مثل الوثائق غير المهمة. وتكون السجلات تكون في الغالب وثائق عامة ويمكن الحصول على معظمها من خلال الانترنت مما يسهل عملية تحصيلها.

واجب النشر

معظم القوانين التي درست تفرض على المؤسسات العامة أن تقوم بنشر بعض المعلومات الرئيسية حتى لو لم يسأل أحد عنها. فهذا يبيّن أن الحق في المعرفة يتعدى الاستجابة فقط للطلبات المقدمة ويشمل الواجب بنشر المعلومات التي تهم المجموعة الأكبر من الأفراد.

تتطرق القوانين الدولية لهذا الموضوع بطريقتين مختلفتين، فالبعض يقدم لائحة بفتات الوثائق التي يجب أن تنشر كالمعلومات المختصة بالعمليات المختلفة التي تقوم بها المؤسسة مثل الخدمات التي تقدمها وطريقة الحصول عليها، فهذه الطريقة واضحة وثابتة في جميع المؤسسات الحكومية. والقانون البلغاري رائد في هذا المجال، فهو يفرض على المؤسسات العامة أن تشر معلومات حول أمور تهدد الحياة والصحة والأمان والعقار، أي المواضيع التي تخص المصلحة العامة. قوانين أخرى تطلب من المؤسسات العامة أن تضع خطط أو عروض للنشر، وتكون بحاجة لموافقة مؤسسة منفصلة، فهذه الطريقة مرنة وقابلة للتغيير مع الوقت، ولكنها قد تقود إلى فروق واختلافات بنوع المعلومات المعلن عنها من قبل المؤسسات العامة المختلفة.

أما القانون التايلندي فقد وضع خطة ثنائية مثيرة، إذ أن معلومات معينة تنشر من خلال الصحف الحكومية وأخرى متوفرة للبحث. وهذه الطريقة مثيرة رغم أن الصحف الحكومية لا تغطي شريحة واسعة من الجمهور. الولايات المتحدة على العكس من ذلك، تنشر المعلومات إلكترونياً، فيجب فهرست السجلات المقدمة إلكترونياً حتى يتسنى استخدامها مع وجود أكثر من طلب عليها في آن واحد. وهذه الآلية تضمن توفر المعلومات الشائعة بانتظام. أما القانون المكسيكي فيطالب بتوفير هذه المعلومات تلقائياً للأفراد بالإضافة إلى توفير حاسوب وطابعة ودعم فني عند الحاجة.

الاستثناءات

إن معظم قوانين حرية المعلومات تشمل على لائحة استثناءات أو أسباب رفض التصريح عن معلومات معينة. ولكن في بعض الحالات تكون اللائحة طويلة أو واسعة وهذه مشكلة خطيرة في الكثير من

قوانين حرية المعلومات، إلا في بعض الحالات القليلة مثل بلغاريا. فالقانون هناك بدلا من لائحة الاستثناءات يلجأ إلى قوانين السرية لهذا الهدف، ولكن هذا في حد ذاته قد يؤدي إلى أضرار ويقلل من نظام الانفتاح (راجع بالأسفل).

اختبار الثلاثة أجزاء للاستثناءات قد ذكر أعلاه، وهو أن المعلومات يجب أن تقدم إلا إذا أثبتت المؤسسات العامة أن هذه المعلومات تدرج تحت أحد قوانين الاستثناءات، وأن الإفصاح عن هذه المعلومات قد يؤدي إلى الإضرار بالمصلحة العامة، وأن هذا الضرر أكبر من المصلحة العامة في حال الكشف عن المعلومات.

إن القليل من القوانين المذكورة في هذا الكتاب تتفق مع الأجزاء الثلاثة من هذا الاختبار ولكن الكثير يتماشى معها، إن أغلبية الاستثناءات في القوانين المختلفة خاضعة لأحد اختبارات الضرر كما هو الحال في حالة المعلومات القضائية، ولكن في نفس الوقت وجد أن معظم القوانين تحتوي على استثناءات ولم يوضع لها اختبار ضرر، فقد وجد في قوانين المملكة البريطانية المتحدة الكثير من هذه الاستثناءات.

لسوء الحظ أن القليل من القوانين وليس الكثير منها يعطي الأهمية والأولوية لاهتمامات الشعب، فمثلا في جنوب أفريقيا المعلومات المتوفرة تقدر على أدلة لاختراق القوانين أو خطر محقق با لسلامة العامة أو البيئة، إن هذا يتميز بالوضوح ولكنه محدود نوعا ما.

ليس المقصود هنا تقديم لائحة بالاستثناءات- اللائحة المفصلة في الجدول 3. تحتوي بعض القوانين استثناءات نادرة أو خاصة، فقوانين المملكة المتحدة البريطانية وتابلا ند تحتوي استثناءات تخص العائلة المالكة بينما جنوب أفريقيا تحتوي على استثناءات تخص خدمات الأرباح الداخلية، وتحتوي قوانين الولايات المتحدة على استثناءات تخص أبار النفط، وتبعاً للإشاعة السائدة السبب هو أن رئيس الولايات المتحدة في ذلك الوقت (لندن ب. جونسون) كان من تكساس.

إن بعض الاستثناءات الشائعة معقدة، مثلا معظم قوانين الاستثناءات تتعلق باتخاذ القرارات الداخلية، العمليات الحذرة، إن هذا قانوني لأن الحكومة بحاجة لأن تدير شؤونها الداخلية بشكل فعال، فيجب منع الأضرار التالية من الوقوع:

- ◆ التعصب نحو التشكي ل أو التطوير الفعّال لسياسة الحكومة؛
- ◆ إحباط نجاح سياسة متبعة عن طريق نشرها بوقت مبكر؛
- ◆ التقليل من أهمية العمليات الحذرة في أحد المؤسسات العامة عن طريق تبني سياسة تبادل الآراء أو تقبل الاستشارة الصريحة أو المجانية؛
- ◆ التقليل من أهمية اختبار أو تقويم النظام المتبع.

وفي نفس الوقت إن تم صياغة هذه الاستثناءات بشكل واسع وعم فسيضر بمبدأ حد الكشف الأقصى، فلذلك يجب أن تكون الاستثناءات محددة لحماية الاهتمامات المذكورة أعلاه لكي تكون خاضعة لاهتمامات الناس.

هنالك مشكلة معقدة أخرى وهي حماية العلاقات الجيدة مع الولايات الأخرى أو بين المنظمات الحكومية الداخلية، فمبدئيا هي قانونية ولكن في نفس الوقت من الصعب على من ليست له علاقة مباشرة ومحددة مثل قاضي أو مسئول المعلومات أن يقدر ويحدد إن كان الإفصاح عن هذه المعلومات قد يسيء إلى العلاقات، مما يعني أن مفهوم الاستثناء يعتمد على تفسير الموظف، فمن الواضح أنها مشكلة غير مقبولة.

يشكل الأ من القو مي مشكلة معقدة أخرى ، مما د فع المادة 19 إلى تح ديد مبادئ وأ سس لهذا الموضوع. مبادئ جوهانسبرج: الأمن القومي، حرية التعبير والحصول على المعلومات.² تماما مثل العلاقات الحكومية الداخلية، فمن الصعب لمن ليست له علاقة مباشرة ومحددة أن يقدر ويحدد إن كان الإفصاح عن هذه المعلومات قد يسيء إلى الأمن القومي، فمشكلة السرية التامة دائما في أوجها. إن ردود فعل الكثير من الدول اتجاء الإرهاب تنسم بالسرية التامة بدلا من تشجيع الديمقراطية من خلال الانفتاح.

إن المشكلة الأخيرة التي تخص الاستثناءات هي علاقتها مع قانون السرية. فقانون المعلومات يتلاشى أمام قانون السرية في الكثير من الدول، وإن كان في بعض الدول مثل جنوب أفريقيا والهند قانون حرية المعلومات يطغى على قانون السرية. القانون الهندي ينص على أن قانون حرية المعلومات له الأولوية على قانون السرية الرسمية، 1923. وتبنت السويد قانون مماثل حيث يوجد قانون شرعي وحيد للسرية. إن هذا يظهر الشفافية ويلغي الكثير من قوانين السرية المتبقية في معظم الدول. فقانون الولايات المتحدة يبقي قوانين السرية سارية ولكن فقط عندما لا يكون هناك مجال للإفصاح عن المعلومات المطلوبة.

الاستئناف

إن معظم قوانين حرية المعلومات تعطي الحق في الاستئناف لدى المحاكم ما عدى الهند والمملكة المتحدة. فعندما يكون الاستئناف ممدوعا في القانون فالمحاكم تجد ممدوذ من خلال القانون الإداري، مثلا في الأمور الأكثر انفاقا مع العدالة الطبيعية. في المكسيك خاصة يلجأ المتقدم بالطلب إلى المحاكم وليس إلى المؤسسات العامة وذلك لمنع هذه المؤسسات من تأخير الطلبات أو عدم توفير المعلومات.

هنالك بعض القوانين التي تدعم الاستئناف الداخلي، يقدم الاستئناف إما إلى سلطة أعلى ضمن نفس المؤسسة التي رفضت الطلب أو إلى مؤسسة عامة أخرى.

إن وجود مؤسسة إدارية منفصلة للاستئناف ليس شائعا، فكما لاحظنا سابقا هذا ضروري لضمان فعالية نظام حرية المعلومات لأن تقديم الاستئناف إلى المحاكم يستنفذ الوقت ومكلف لمعظم مقدمين الطلبات.

إن عدد من القوانين يدعم الاستئناف الإداري، فتعيّن جهة مسؤولة عن استئناف المعلومات في بعض الحالات. القانون في المكسيك أسس مركزا فدراليا للحصول على المعلومات، وهذا المركز يستمع إلى الاستئناف لأي رفض في إعطاء المعلومات من أي جهة كانت، أو في حال التأخير في تسليمها عن الموعد المحدد، أو بالنسبة لتكاليف أو في حال رفض تقديم المعلومات حسب الطلب المقدم. يحول القانون أحيانا الاستماع للاستئناف إلى جهة مؤسسة مسبقا، ففي باكستان تحول القضايا إلى المحتسب (أومبادسمان) أو إلى مؤسسة الضرائب إذا كانت تخص مسؤولي الضرائب.

تمنح هذه المؤسسات عامة الصلاحية للتحقيق و عقد الجلسات واستدعاء الشهود. فهذه المؤسسات تمتلك السلطة وتستطيع طلب المعلومات التي رفض تقديمها من أي جهة رسمية وتقويمها. يؤسس القانون في بعض الحالات مثل المملكة المتحدة محاكم متخصصة للاستماع إلى قضايا الاستئناف من قبل المؤسسة الإدارية.

إجراءات تعزيزية

وجد عدد من الإجراءات المتبعة في القوانين المختلفة التي تم البحث فيها. إن الإجراءات الشائعة هي لحماية موظفي الدولة الذين يطبقون قانون حرية المعلومات بحسن نية من العقاب، ومعاقبة الذين يعرقلون عملية توفير المعلومات رغم القانون. تعليقا على الأخيرة، المملكة المتحدة توفر الحماية ضد إجراءات الكشف عن المعلومات المهينة من قبل الموظفين بموجب القانون.

² المقالة 19(لندن:1996).

إن القليل من الدول تضع معايير للمحافظة على السجلات . فالكسيك والمملكة المتحدة تعطيان الصلاحية لجهة رئيسية مثل المركز الفدرالي للحصول على المعلومات في المكسيك ووزير العدل في المملكة المتحدة لتحديد معايير المحافظة على السجلات . إن هذا أسلوب جيد يضمن معايير موحدة قوية لجميع الخدمات الحكومية.

العديد من الدول تعيّن مسئولين مهمتهم تبادل طلبات المعلومات . وهؤلاء أيضا مسئولين عن العديد من المهام التعزيزية مثل تطبيق المؤسسة للالتزامات القانونية , وتدريب وتطوير الإجراءات الداخلية لتسليم المعلومات في الوقت المحدد. إن الجهة الإدارية المشرفة في العديد من الدول ملزمة ببعض المهام التعزيزية مثل تطبيق القانون وتقديم التقارير السنوية للحكومة والتدريب . بعض الدول الأخرى تطلب من المؤسسات العامة أن تقدم تقارير سنوية إلى الجهة الإدارية المشرفة أو مباشرة إلى البرلمان، وتفرض بعض الدول على كل مؤسسة العامة أو الجهة الإدارية المراقبة أن تصدر مرشد أو دليل لكيفية تطبيق القانون أو لطريقة طلب المعلومات.

الفصل 6 الاستنتاج

إن الحق في حرية المعلومات مبني على أن المؤسسات العامة تحتفظ بمعلومات لا تخصها بل بالنيابة عن العامة. وبناء على هذا المبدأ يحق للأفراد الحصول على هذه المعلومات إلا في حالة ضرورة إبقائها سرية للمصلحة العامة. فهناك مبادئ ديمقراطية قوية تعزز هذا الحق، ودورها الأساسي هو تعزيز المشاركة الديمقراطية والحاكمية وتأكيد احترام جميع حقوق الإنسان.

لقد اكتسب حق حرية المعلومات وحق الحصول عليها من المؤسسات العامة انتشاراً وتأييداً كبيراً لأنه يعزز الديمقراطية ويعتبر من أبسط حقوق الإنسان. وينعكس هذا الاعتراف من خلال إقرار سلطات عالمية بهذا الحق مثل هيئة الأمم المتحدة، والأنظمة الإقليمية الثلاثة المختصة بحقوق الإنسان، بالإضافة إلى هيئات أخرى مثل الكمنويلث، وينعكس أيضاً من خلال التزايد السريع لعدد الدول التي تبنت هذا الحق ضمن تشريعاتها.

هنالك صفات رئيسية لأي قانون يضمن حق الحصول على المعلومات. فهذا القوانين يجب أن يستند على مبدأ حد الكشف الأقصى عن المعلومات، أي يجب أن تكون جميع المعلومات خاضعة للإفصاح إلا في حالة ضرورة إبقائها سرية للمصلحة العامة. يجب تقديم العديد من الوسائل القانونية حتى يتم تطبيق المنفعة القصوى من الإفصاح عن المعلومات، ويجب أن تشمل على خطوط عريضة لتعريف المعلومات العامة والمؤسسات العامة تماشياً مع أهدافها، كما يجب أن تكون طرق استخدام الحق واضحة وسهلة بالإضافة إلى الحق بالاستئناف لدى أية مؤسسة إدارية مستقلة ومن ثم إلى المحاكم لأي رفض للحصول على المعلومات. ويجب أن تلتزم المؤسسات العامة بإصدار ونشر الفئات الرئيسية للمعلومات حتى في حالة عدم وجود طلب عليها، ويجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحدودة وخاضعة للاختبارات والاهتمام العام، وفي النهاية يجب وضع معايير وإجراءات تعزيزية.

لقد اتفقت القوانين والسياسات المدروسة في هذا المسح إلى درجة ما مع المبادئ المذكورة سابقاً، وتقدم الإرشادات لمن يريد أن يطور قانون حرية المعلومات. فلا يعتبر أي نظام حكومي ديمقراطي بحث إن لم يتضمن قانون حرية المعلومات. إن قانون حرية المعلومات الجيد سيطور ويزيد من المشاركة، وعملية السياسية مما سيؤدي إلى حكومة أفضل وإلى استقلالية الشعب. فيشكل عام ستقوي العلاقة بين المؤسسات العامة والأفراد الذين تخدمهم.

جدول مقارنة الاستثناءات

جدول مقارنة الاستثناءات

يقارن هذا الجدول بين تسعة من القوانين العشرة التي درست في هذا المسح، بالإضافة إلى سياسات برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي. لم تشمل هذه المقارنة على القانون البلغاري لأنه لا يحتوي على نظام شامل للاستثناءات مشيرة بدلا من ذلك إلى قوانين أخرى. وبالتالي، ذكره هنا سيؤدي إلى فهم خاطئ بأنه لا يشمل على العديد من الاستثناءات.

تحتوي كل خانة على نوعين من المعلومات. النوع الأول يقدم الاختبار المستخدم في تحديد إمكانية إلغاء الاستثناء للمعلومات المحجوبة، فقد تحجب المعلومات مثلا إن كانت تضر بالمصلحة المراد حمايتها أو إذا كان من المحتمل أن تؤدي إلى التعصب نحوها. أما إذا كانت الاستثناءات لفئة كاملة من المعلومات فلا يوجد داعي لهذا الاختبار، وفي هذه الحالة سيشير الجدول إلى عدم وجود الاختبار. كل خانة توضح العناصر التي أدت إلى هذا الاستثناء والفئة التابعة لها، ثم توضح كل خانة مرجعا إلى الجزء أو المقالة أو الفقرة التي تخص القانون أو السياسة لهذا الاستثناء.

سيوضح الجدول إن كان القانون المطروح لا يشمل على استثناء. وفي حالات أخرى سيكون الاستثناء مشمولا بشكل فعال ضمن استثناءات أخرى. وهنا سيذكر في الجدول أنه لا يوجد استثناء منفصل.

هناك عدد قليل من الاستثناءات غير مشمولة في هذا الجدول والتي توجد تحت قانون واحد وقد تبدو لها علاقة بدولة واحدة. على سبيل المثال قانون جنوب أفريقيا لا يقبل بعض سجلات الخدمة المحدثة. كما يبين الجدول أن هنالك توافق بين الكثير من الاهتمامات الاجتماعية أو الشخصية المهمة للتغلب على القرارات الخاصة بالإفصاح عن المعلومات.

الاستثناء	الهند	اليابان	المكسيك	الباكستان	جنوب أفريقيا	السويد	تايلاند	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة	البنك الدولي
النشر مستقبلا	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - من المحتمل أن تنشر خلال 30 أو قد نشرت مسبقا (9ب) و (ج)	لا يوجد	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - متوفرة للامة (42)	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - يعلن بالصحف المحلية أو في كتاب للبيع (12) ((2	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - النشر خلال 90 يوما أو لمدة أطول قليلا، يتطلب القانون أن تنشر أو أنها أعدت كي تقدم للمشروع (1)24))	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - الوثائق القابلة للنشر فقط يعلن عنها دوريا تحت إشراف السلطة (11)2))	لا يوجد	الاختبار: - يمكن التحفظ لغاية النشر. العناصر: - يفترض نشرها مستقبلا (22)	لا يوجد	لا يوجد	لا يوجد

الملحق 1

البنك الدولي	الولايات المتحدة	انجلترا	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
لا يوجد	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - مصنف لاهتمام - التصنيف - المسموح به خاصة ومصنف بشكل لائق تحت أمر تنفيذي <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الدفاع القومي. <p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - سجلات مكتب التحقيقات الفدرالية <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ما يتعلق بالاستخبارات الخارجية أو الإرهاب الدولي ((ج)(3)) 	<p>الاختبار (الأمن القومي):</p> <ul style="list-style-type: none"> - مطلوب - حصرا بتصديق الوزير. <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - حماية الأمن القومي (24)، استثناء الجهات الأمنية تماما (23) <p>الاختبار (الدفاع):</p> <ul style="list-style-type: none"> - احتمالية الإضرار. <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الدفاع عن الحدود البريطانية - فعالية القوات (26) 	لا يوجد	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - سيعرض للخطر <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الأمن القومي (1)15 	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - من الضرورة أن يتمشى مع <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - أمن الدولة (1)2 	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - يحتمل أن يسبب الإضرار <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - أمن واستقرار الجمهورية (1)41 (أ) 	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - لا يوجد <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تقرير يتعلق بقوات الدفاع، مدخلات دفاعية أو ما يتعلق بها أو ما يتمشى مع الدفاع والأمن القومي (8)(هـ) 	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - ممكن <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - الاتفاق مع الأمن القومي، أمن الشعب أو الدفاع الوطني (13(ط)) 	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - احتمالية وجود خطر. <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - أمن واستقرار الدولة (3)5 	<p>الاختبار:</p> <ul style="list-style-type: none"> - تحت تأثير القضاء <p>العناصر:</p> <ul style="list-style-type: none"> - السيادة والكرامة، أمن الدولة، اهتمام علمي أو اقتصادي استراتيجي (8) (أ). 	الأمن القومي

الملحق 1

العلاقات الدولية	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	
العلاقات الدولية	- تحت تأثير القضاء - إدارة العلاقات العامة.	- المخاطرة بحدوث ضرر أو إساءة. - علاقات موثوق بها مع دولة أخرى أو منظمة دولية للمفاوضات مع دولة أخرى أو منظمة دولية (5) (3)	- العلاقات الدولية بالإضافة إلى المعلومات السرية المقدمة من قبل دول أو منظمات دولية (13(ط)).	- احتمالية التسبب في ضرر جسيم - مصلحة الباكستان في سير العلاقات الدولية (1)15	- التوقع نوعا ما أن يكون السبب في حدوث إضرار - في علاقات الجمهورية الدولية (1)41 (أ)	- ضرورة ارتباطه - العلاقات الخارجية أو المنظمات الدولية (2)1	- إذا كان سيعرض للخطر - العلاقات الدولية (1)15	إن السياسة توفر للحكومات والبرنامج أن تتعامل مع الوثائق بسرية خلال عملية تحضيرها	- الاختبار: - يحوّل أن يسبب الإضرار - التصنيف - المسموح به خاصة ومصنف بشكل لائق بموجب أمر تنفيذي - السياسة الخارجية ((ب)1)	- الاختبار: - مصنف لمصلحة - التصنيف - المسموح به خاصة ومصنف بشكل لائق بموجب أمر تنفيذي - السياسة الخارجية ((ب)1)	- الاختبار: - يحوّل أن يسبب الإضرار - التصنيف - المسموح به خاصة ومصنف بشكل لائق بموجب أمر تنفيذي - السياسة الخارجية ((ب)1)
الاستثناء	الهند	اليابان	المكسيك	الباكستان	جنوب أفريقيا	السويد	تايلاند	برنامج الأمم المتحدة الإيمائي	المملكة المتحدة	الولايات المتحدة	البنك الدولي

الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	لا يوجد	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	الاختبار:	مصالح اقتصادية عامة
- الحفاظ على استقرار ممارسات الإدارة المالية العناصر: - تقدير للقروض المستقبلية - التكهفات المالية - معلومات حول قرارات استثمار فردية - تقويم التسهيلات (54)	- لا يوجد العناصر: - تتعلق بفحص أم تقارير التشغيل الخاصة في الوكالة المسئولة عن المؤسسات المالية (ب(8))	- إذا كان سيعرض للخطر العناصر: - مصالح انجلترا الاقتصادية - مصالح الحكومة المالية (29)		- إذا كان سيعرض للخطر العناصر: - الاقتصاد الوطني أو الأمن المالي (1)15	- من الضرورة أن يتمشى مع العناصر: - السياسة المالية المركزية والسياسة الاقتصادية أو سياسة تحويل العملات (42(2(2)) - المصالح الاقتصادية العامة (2) (5)	- سيعرض للخطر أو يضر العناصر: - بالمصالح الاقتصادية أو المصلحة المالية للجمهورية - قدرة الحكومة على إدارة الاقتصاد (1)42) - مصالح الدولة التجارية (3)42(ب)) الاختبار: لا يوجد العناصر: - أسرار الدولة التجارية (3)42(أ) - امتلاك الدولة لبرامج الحاسوب (42(3(د)) الاختبار: - أضرار متوقعة بحدود المعقول العناصر: - لمفاوضات المؤسسات العامة أو منافسة تجارية (3)42(هـ)	- متنوع العناصر: - احتمالية التسبب في ضرر جسيم لاقتصاد الدولة - احتمالية التسبب في ضرر جسيم للمصالح المالية الخاصة بالمؤسسة العامة - احتمالية التسبب في ضرر جسيم بالنشاطات التجارية القانونية الخاصة بالمؤسسة العامة (18)	- يؤدي إلى الإضرار العناصر: - بالاستقرار في الأمور المالية والاقتصادية (13(3))	الاختبار: المجازفة في تشكيل العناصر: عائق أمام الأداء اللائق بالنسبة للعلاقات أو التجارة التي تتم من خلال جهاز الدولة أو وحدة محلية عامة (5) ((6)	- أسرار تجارية محمية من قبل القانون والمعلومات، هذا الإفصاح سيضر العناصر: - مصالح اقتصادية وتجارية مشروعة أو القدرة التنافسية لسلطة عامة (8) ((و)

الملحق 1

البنك الدولي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
لا يوجد	<p>الاختبار: - متنوع</p> <p>العناصر: - لأهداف تطبيق القانون. - يمكن أن تتدخل في إجراءات تطبيق القانون - الحرمان من الحق بمحاكمة عادلة) - التعدي على الخصوصية - الإفصاح عن مصدر سري - الإفصاح عن طرق التحقيق ((ب(7))</p>	<p>الاختبار: - يتوقع أن يؤثر على</p> <p>العناصر: - الحد من واكتشاف الجريمة - دائرة القضاء - القبض على المتهم ومقاضاته - أمن السجون - ضبط الهجرة - تحصيل الضرائب (31)</p>	لا يوجد	<p>الاختبار: - قد تؤدي إلى انحدر مستوى الكفاءة، أو الفشل في تحقيق أهداف</p> <p>العناصر: - مصلحة الحد من أو مقاضاة الجريمة (2) ((15(2))</p>	<p>الاختبار: - من الضرورة أن يتمشى مع الكفاءة، أو الفشل في تحقيق أهداف</p> <p>العناصر: - مصلحة الحد من أو مقاضاة الجريمة (2) ((4))</p>	<p>الاختبار: - يتوقع أن يؤثر على</p> <p>العناصر: - تطبيق القانون - التحقيق في اختراق القانون - عدالة المحاكمة (39(1))</p> <p>الاختبار: - قد يعيق</p> <p>العناصر: - مقاضاة المدعى عليه</p> <p>الاختبار: - قد يؤدي إلى</p> <p>العناصر: - إعاقة سير العدالة عند الحكم على المتهم - إرهاب الشهود - الكشف عن مصدر سري للمعلومات. - تسهيل إعاقة سير العدالة</p>	<p>الاختبار: - قد يؤدي إلى</p> <p>العناصر: - ارتكاب مخالفة - الإضرار بمتابعة الحد من والتحقيق بقضية ما. - الكشف عن مصدر سري للمعلومات. - تسهيل الهروب من وصاية قانونية (16)</p>	<p>الاختبار: - يمكن وبشدة التأثير</p> <p>العناصر: - على الحد ومقاضاة الجرائم، والإضرار بالعدالة، تحصيل الضرائب، وعمليات ضبط الهجرة أو إستراتيجية الإجراءات المتبعة في العمليات القضائية أو الإدارية المستمرة (13 (ت))</p>	<p>الاختبار: - تولد المخاطر التي تؤدي إلى إعاقة</p> <p>العناصر: - منع وتقليص الجرائم والتحقيق فيها - تنفيذ الأحكام الصادرة فيما يخص الأمن العام وحفظ النظام العام (4)5))</p>	<p>الاختبار: - متنوع</p> <p>العناصر: - التأثير على النظام ومتابعة التحقيق بالمخالفات - قد تحفز إلى ارتكاب المخالفات - التأثير على نزاهة المحاكمة أو التحكيم بقضية عالقة</p>	تطبيق القانون

الملحق 1

البنك الدولي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	برنامج الأمم المتحدة الإيماني	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
لا يوجد	إن المحاكم مستثنى من البند (ص.551 (1)(ب))	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - سجلات المحكمة، معرفة على نطاق واسع (32)	لا يوجد استثناء منفصل	لا يوجد استثناء منفصل (إن المحاكم مغطاة فقط من الناحية الإدارية).	الاختبار: - من الضرورة أن يتمشى مع العناصر: - ضبط التفتيش أو عمليات إشراف من قبل السلطات العامة (2)(3) الاختبار: لا يوجد العناصر: - أحكام لم يتم الإعلان عنها (2)(7)	إن المحاكم مستثنى من مجال التشريع (12)	لا يوجد استثناء منفصل	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - ملفات لإجراءات قضائية أو إدارية لم يتم البت فيها (14) (4) - المسائل القائمة ضد موظفي الدولة حيث لم يبت فيها	إن المحاكم مستثنى من التشريع (2)	لا يوجد استثناء منفصل	سجلات المحكمة

البنك الدولي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	برنامج الأمم المتحدة الإيماني	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
<p>الاختبار:</p> <p>- للمحافظة على نزاهة عمليات التداول ولضمان تبادل الآراء الصريح</p> <p>العناصر:</p> <p>- الوثائق الداخلية - والمذكرات - تبادل الوثائق بين البنك وأعضائه لما يتعلق بعملية اتخاذ القرارات الداخلية (52) - (53)</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- يتعلق فقط بالقوانين الشخصية ((ب)(2))</p> <p>- مذكرات الداخلية أو البينية الوكالة التي لن تتوفر للجهات الخاصة أثناء المسائلة ((ب)(5))</p> <p>العناصر:</p> <p>- على مسؤوليات الوزراء أجمع - تقديم النصائح بحرية - تبادل وجهات النظر بصراحة - سلوك فعال اتجاه الأمور العامة (36) (2)</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- صياغة السياسة - الاتصال الوزاري - نصائح المسؤولين القانونيين (135) (1)</p> <p>الاختبار:</p> <p>- شخص نوعا ما مؤهل ممكن أن يؤثر رأيه</p> <p>العناصر:</p> <p>- ملاحظات داخلية، مذكرات ومراسلات بين موظفي البرنامج، بالإضافة إلى توثيق المداولات الداخلية (15) (ب))</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- رأي أو استشارة مقدمة ضمن وكالة حكومية (لا يشمل على تقرير مقترحات أو عروض أسعار) 15(هـ)</p> <p>- ملاحظات داخلية، مذكرات ومراسلات بين موظفي البرنامج، بالإضافة إلى توثيق المداولات الداخلية (15) (ب))</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- وثائق تتعلق بمسائل لم يتم البت فيها (7) - خطة أولية أو مذكرة لم يقبل بها (9-10) الرسائل الخاصة بالتواصل (11)</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- النسيحة المقدمة لاتخاذ القرار وصياغة السياسة - تقرير حول الاستشارات أو المناقشات التي أقيمت للمساعدة في اتخاذ القرار وصياغة السياسة (144) (أ)</p> <p>الاختبار:</p> <p>- يمكن أن يحبط</p> <p>العناصر:</p> <p>- الأخذ باستشارة صريحة- استشارة أو مناقشة (144) (ب) (ط)</p> <p>- نجاح سياسة معينة (144) (ب) (2)</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- ملاحظات حول الملفات - ملخص الاجتماعات - آراء الوسطاء أو توصياتهم (8) (أ - ج)</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- مداولات داخلية إلى أن يتم التوصل إلى قرار نهائي (14) (VI))</p> <p>- آراء الوسطاء أو توصياتهم (8) (أ - ج)</p> <p>الاختبار:</p> <p>- الاضطراب بين الناس (5) (5))</p> <p>- مميزات أو إساءات لأفراد معينين (5) (5))</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- خطورة قد تضر بشكل كبير</p> <p>العناصر:</p> <p>- بتبادل الآراء الصريح - الحياد في اتخاذ القرار (5) (5))</p> <p>- خطورة قد تسبب</p> <p>العناصر:</p> <p>- الاضطراب بين الناس (5) (5))</p> <p>- مميزات أو إساءات لأفراد معينين (5) (5))</p>	<p>الاختبار:</p> <p>- لا يوجد</p> <p>العناصر:</p> <p>- أوراق مجلس الوزراء وتشمل سجلات مداولات الوزراء والأميين العام ومسؤولين آخرين (8) (د))</p> <p>- ملخصات أو تقارير تشمل على الاستشارة القانونية، آراء أو توصيات من أي مسئول في السلطة العامة خلال عملية اتخاذ القرار قبل تنفيذ القرار أو صياغة السياسة (8) (هـ))</p>	<p>اتخاذ القرار وصياغة السياسة</p>	

الملحق 1

البنك الدولي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
لا يوجد	الاختبار: - يمكن أن يعرض للخطر العناصر: - مرتبط بتطبيق القانون - حياة أو أمن صحي لأي فرد (ب)(7)(و)	الاختبار: - يمكن أن يعرض للخطر العناصر: - أمن أو صحة أي إنسان	لا يوجد استثناء منفصل الاختبار: - يعرض للخطر العناصر: - حياة أو أمن أي إنسان (15) (4)	الاختبار: - يعرض للخطر العناصر: - حياة أو أمن أي إنسان (38) أ الاختبار: - يمكن أن يؤثر أو يضر العناصر: - أمن أي بناية، هيكل أو نظام، وسيلة مواصلات، أو أي عقار آخر - منهج، نظام، خطة أو طريقة لحماية الفرد بالإضافة إلى خطة حماية الشهود، أمن الشعب أو عقار (38) (ب)	لا يوجد استثناء منفصل الاختبار: - يتوقع أن العناصر: - يضر بأمن أي عقار أو نظام (16هـ)	الاختبار: - يمكن أن يعرض للخطر العناصر: - حياة وأمن أو صحة أي إنسان	الاختبار: - يمكن أن يعرض للخطر العناصر: - حياة وأمن أو صحة أي إنسان	لا يوجد	الاختبار: - يؤثر على العناصر: - الصحة العامة (8ب))	الصحة والسلامة	

الملحق 1

البنك الدولي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
<p>الاختبار: - وجود حماية مناسبة العناصر: - الخصوصية الشخصية للموظفين - سرية المعلومات الخاصة بالموظفين (55)</p>	<p>الاختبار: - من الواضح أنه غير مسموح العناصر: - ملفات شخصية وصحية - خصوصية شخصية ((ب)(6))</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - بيانات شخصية للمتقدم - انتهاك لمبادئ حماية البيانات أو s.10 of DPA (40) (1998)</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - معلومات الموظفين الشخصية أو الصحية أو الوظيفية (15(د))</p>	<p>الاختبار: - تعدي محظور على الخصوصية بشكل غير معقول العناصر: - تقرير صحي أو معلومات شخصية (15) ((5)</p>	<p>الاختبار: - من الضروري أن يتعلق العناصر: - بحماية النزاهة الشخصية بالنسبة للمواضيع الخاصة (2) ((6)</p>	<p>الاختبار: - إفصاح غير معقول عن العناصر: - معلومات شخصية حول شخص ثالث (34)</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - الإفصاح عنها قد يؤدي إلى التعدي على خصوصية فرد معروف (1)</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - معلومات تتعلق بفرد يمكن أن يتعرف عليه من خلالها الاختبار: احتمالية تعرض مصلحة أو حقوق الفرد للأذى العناصر: - معلومات تتعلق بفرد لا يمكن أن يتعرف عليه إلا من خلالها (5) ((1)</p>	<p>الاختبار: - تعدي محظور على العناصر: - الخصوصية (9) ((د))</p>	<p>المعلومات الشخصية</p>	

الملحق 1

البنك الدولي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	برنامج الأمم المتحدة الإيماني	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - وثائق أو معلومات سلمت إلى البنك مشروطة بالسرية الواضحة والتامة (51)</p>	<p>لا يوجد استثناء خاص (راجع المصالح التجارية)</p>	<p>الاختبار: - خرق فعلي للثقة العناصر: - المكتسبة من طرف ثالث (41)</p>	<p>الاختبار: - قد يؤدي إلى ضرر مالي أو ضرر آخر العناصر: معلومات ملائمة، معلومات ثقافية على هيئة تبادل أسرار، أو معلومات مشابهة سلمت إلى البرنامج مشروطة بالسرية (15(أ))</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: معلومات مقدمة من جهة ثالثة بنية إبقائها سرية (15(6))</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>الاختبار: - خرق فعلي للثقة العناصر: - منسوب لطرف ثالث بناء على اتفاقية (37(1(أ) الاختبار: - يتوقع أن يضر العناصر: الكشف مستقبلا عن معلومات في المصلحة العامة من المصدر نفسه (37(1(ب))</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - معلومات مقدمة بشكل مباشر أو ضمنى أن لا تعطى لجهة ثالثة (8(و))</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: معلومات تخص مؤسسة أو تجارة قدمت بشرط ألا يفصح عنها للجمهور ويجب أن يكون الشرط منطقي (2(5(ب))</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>معلومات سرية</p>
<p>لا يوجد</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل (راجع المحذورات التشريعية)</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - مغطاة من قبل الامتياز القانوني المهني (42)</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - المعلومات الممنوعة تشمل على المعلومات التأديبية والتحقيقية (15(ج))</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - ميزت من إظهارها في الإجراءات القانونية</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>الاختبار: - لا يوجد العناصر: - معلومات تعتبر سرية في الإجراءات القانونية</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>لا يوجد استثناء منفصل</p>	<p>امتياز قانوني</p>

الملحق 1

البنك الدولي	الولايات المتحدة	المملكة المتحدة	برنامج الأمم المتحدة الإنمائي	تايلاند	السويد	جنوب أفريقيا	الباكستان	المكسيك	اليابان	الهند	الاستثناء
لا يوجد	الاختبار: - محظورة أو سرية العناصر: - أسرار تجارية أو معلومات مالية ((ب)(4))	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - أسرار تجارية (43) ((1)) الاختبار: - من المحتمل أن يؤثر على العناصر: - مصالح تجارية لأي فرد (2)43	لا يوجد استثناء منفصل	لا يوجد استثناء منفصل	الاختبار: - من الضرورة أن يتمشى مع العناصر: - حماية الأحوال الاقتصادية للقضايا الخاصة (2) ((6))	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - أسرار تجارية لطرف ثالث (1)36(أ) الاختبار: - يتوقع أن يؤثر أو تتسبب بضرر العناصر: - مصالح تجارية أو مالية لطرف ثالث (1)36(ب) - طرف ثالث في موضع مفاوضات أو تعاقد (1)36(ج)(1) - طرف ثالث منافس (1)36(ج)(2)	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - سجلات لشركات مصرفية مؤسسات مالية مرتبطة بحسابات عملاتهم (8)(د)	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - أسرار تجارية، صناعية، ضرائب، بنك	الاختبار: - مخاطرة الإضرار العناصر: - بحقوق ومعايير المنافسة أو مصالح شرعية لشركة أو فرد لديه عمل (2)5(أ)	الاختبار: - أسرار تجارية محمية من قبل القانون أو معلومات العناصر: - قد تسبب مكسب غير عادل أو خسارة لأي فرد	مصالح تجارية
لا يوجد	الاختبار: - لا تترك أي حكم أو معيار للمنع العناصر: - المستثنى بالتخصيص بتشريع (ب)(3)	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - ممنوعة من قبل أي قانون آخر - لا يتطابق مع أي التزام للاتحاد الأوروبي - تحقير المحكمة (44)	لا يوجد استثناء منفصل	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - معلومات محمية من قبل قوانين أخرى مصرح بها	لا يسمح للقوانين الأخرى أن توسع من حد السرية	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - النص ينطبق على استثناء أي حكم لأي تشريع آخر يمنع أو يحد من الإفصاح (5)	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - إعلان سجل بأنه سري من قبل الحكومة الفدرالية (8)(و) - أي سجل ترى الحكومة أنه من المصلحة العامة استثناءه (1)8	الاختبار: - لا يوجد العناصر: - أي شيء اعتبر سري بوضوح من قبل قانون آخر	لا يوجد	هذا القانون يعلو أي قانون آخر (14)	محظورات تشريعية