حق المواطن في الحصول على المعلومات من الإدارة العامة في القانون الأردني بالمقارنة مع القانون اليمني

معاذ وليد مصطفى أبودلو **د. مصطفى عبد العزيز الطراونة**

جامعة عمان العربية

تاريخ الاستلام: 2018/2/17 **تاريخ القبول: 2018/3/12**

الملخص

تهدف هذه الدراسة إلى بيان حق الحصول على المعلومات في القانون الأردني بالمقارنة مع القانون اليمني من الجهات الحكومية، وذلك من خلال البحث في المعاهدات الدولية وقرارات الجمعية العامة للأمم المتحدة حسب المعايير الدولية،من خلال فترة الاستجابة إلى طلبات الحصول على المعلومات، والكشف الأقصى عن المعلومات، وانسجام قانون حق الحصول على المعلومات، وتفسير القوانين الأخرى، وكلفة الوصول إلى المعلومات، وحماية الأفراد من العقوبات القانونية والإدارية والمسلكية فيما إذا قاموا بتقديم معلومات عن سوء فعل إداراتهم ،بالإضافة لطرق الطعن في حال عدم الاستجابة لطلب إعطاء المعلومات .

كلمات مفتاحية:حق الحصول المعلومات، معاييردولية، طلبات الحصول على المعلومة ، تكلفة الحصول على المعلومة،طرق الطعن

The Citizen Right of Obtaining Information from Public Authoroties in Jordainian Law Compared With Yemeni Law

Muath Abu Dalu Dr. Mustafa Al Tarawneh

Abstract

This study aims at clarifying the right of access to information in Jordanian law in comparison to Yemeni law from government agencies through research on international treaties and resolutions of the UN General Assembly according to international standards, through the period of response to requests for information, maximum disclosure of information, The right to information, the interpretation of other laws, the cost of access to information, and the protection of individuals from legal, administrative and administrative penalties for providing information about the mismanagement of their administrations, Information.

Keywords: access to information, international standards, requests for information, cost of access to information, methods of appeal

مقدمة

سجلت السنوات القليلة الماضية ارتفاعاً ملحوظاً في مستوى الوعي العام بأهمية المعلومات، وضرورتها كمقدمة للعمل والبناء الديمقراطيين وكشرط لهما، وما رافقها من تنامي القناعة بالحق في الحصول عليها، بكل يسر وسهولة، وبقوة القانون وإلزامه (شقير، 2012، ص7)

ولا ريب أن حق الحصول على المعلومات يعد من الحقوق الأساسية للإنسان، لمساهمته في دعم حرية الرأيوالتعبير وتنمية الديمقراطية والشفافية، فمن خلال هذا الحق يستطيع الفرد المشاركة في الحياة العامة، وممارسة حقوقه السياسية بكل حكمة وعقلانية، وهذا ما يعززه يكون توفر المعلومات اللازمة،والمفيده له،حتى يستطيع ممارسة هذه الحقوق.

ولا يخفى على أحد أهمية حق الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد، وتعزيز منظومة النزاهة والشفافية، فيمكن للمواطنين والصحفيين من مراقبة أداء الحكومات، وكشف الإنتهاكات والتجاوزات؛ مما يؤدي إلى الكشف عن الفساد بكافة أشكاله وأنواعه والإبلاغ عنه، مما يساعد الجهات المعنية على مكافحته، وقد أثبتت تقارير مؤشرات حرية الصحافة أن الدول التي تحتل المراكز الأولى في حرية الصحافة هي الدول الأقل فساداً في العالم (شقير، 2012، ص1).

ولضمان تطبيق حق الحصول على المعلومات، يتوجب وجود قانون ينص على هذا الحق، وعلى المستوى الدولي تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها الأولى هذا الحق في القرار رقم (59) لسنة 1946 ، الذي جاء فيه "أن حرية الوصول إلى المعلومات حق أساسي للإنسان، وأنها محك جميع الحقوق التي كرست الأمم المتحدة لها نفسها". وعرفته أنه "حق الإنسان في الوصول الآمن إلى المعلومات التي تحتفظ بها الجهة العامة، وواجب هذه الجهة في توفير المعلومات له".

ونظمت العديد من المعاهدات والمواثيق الدولية في نصوصها حق الحصول على المعلومات، ومن أهم تلك المواثيق، العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فجاء في الفقرة (2)من المادة (19) أنه " لكل إنسان الحق في حرية التعبير عن الرأي، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها للآخرين دونما اعتبار للحدود سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في أي قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها ". فقد كفل هذا العهد للجميع الحق في الحصول على المعلومات ونقلها، شريطة الالتزام بعدم المساس أو التعرض لحقوق الآخرين أو سمعتهم، وعدم التعدي على الأمن القومي أو النظام العام أو الآداب العامة. وأكد أيضا على هذا الحق التعليق العام رقم "34" الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، فتناول في الفقرة (18) منه أن هذه المعاهدة التعليق العام تضمن الحق للأفراد في الاطلاع على المعلومات التي تكون بحوزة الهيئات العامة بغض النظر عن الطريقة التي تحفظ بها أو مصدرها، والفقرة (19) أوضحت أنه يتوجب على الدول الأعضاء أن تصدر التشريعات اللآزمة لضمان حصول العامة على المعلومات بطريقة سهلة وفورية، وألا تكون الرسوم المفروضة بالتشريعات هي مقابل الحصول على تلك المعلومة.

وكفل الدستور الأردني لعام 1952 حرية الرأي والتعبير والصحافه في المادة (15) منه، وإن كان يؤخذ عليه أنه لم ينص صراحة على حق الحصول على المعلومات في التعديلات التي أُجريت عليه سنة 2011. وورد في المادة (6) من قانون المطبوعات والنشر رقم (8) لعام 1998 وتعديلاته مصطلح "حق الحصول على المعلومات" من خلال نصه

على مضمون حرية الصحافه، التي تشمل حق الحصول على المعلومات والأخبار والإحصاءات التي تهم المواطنين من مصادرها المختلفة، إلا أن هذا القانون قصره هذا الحق على الصحفي بحسب ما تم تعريفه بموجب القانون.

أما على مستوى القوانين الوطنية في الدول العربية، فقد كان الأردن أول دولة عربية تقر قانوناً بهذا الشأن، فصدر قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم (47) لسنة 2007، الذي نُشر في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/6/17.

وعدّ الميثاق الوطني لعام 1991الذي جاء بعد عودة الحياة الدميقراطية،أن حرية الفكر والرأي والتعبير والاطلاع لا تقتصر على الصحافة، وإنما هي حق للمواطن أينما كان، وعدّ أن على الدولة ضمان حرية الوصول إلى المعلومات في الحدود التي لا تضر بأمن البلاد ومصالحها العليا،كذلك ألزمت وثيقة الأردن أولاً لعام 2002 الحكومات على العمل لضمان حرية انسياب المعلومات من الحكومه ووزارتها ودوائرها إلى الجهات الرقابية المختصة، وإلى الصحافة ووسائل الاتصال.

وأصدرت الجمهورية اليمنية قانون حق الحصول على المعلومات في الأول من يوليو 2012 ، لتصبح بذلك ثاني دولة عربية بعد الأردن تصدر قانوناً لحرية المعلومات والحصول عليها.

ولأهمية هذا الموضوع سيتناول الباحث حق الحصول على المعلومات، من خلال تحليل وتقييم القوانين والتشريعات التي نظمت هذا الحق في الأردن، وعلى رأسها قانون الحق في الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007، وكذلك قانون حق الحصول على المعلومات اليمني لسنة 2012.

مشكلة البحث

تهدف هذه الدراسة إلى بيان المشكلات القانونية التي تثيرها مسألة حق المواطن الأردني بالحصول على المعلومات من الإدارة العامة ،وذلك طبقاً لقانون حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007،بالمقارنة مع القانون حق الحصول على المعلومات اليمني لسنة 2012، مع بيان الحلول الناجعة لهذه المشكلات ،وذلك بالاستئناس بالاتفاقيات الدولية والدراسات القانونية بهذا الصدد.

عناصر المشكلة

تتمثل عناصر المشكلة فيما يلي:

-هل هناك إرادة حقيقة لتطبيق قانون حق الحصول على المعلومات أم أنه جاء نتيجة ضغوط دولية؟

-ما مستوى تطبيق التشريعين الأردني واليمني لمبادئ حق الحصول على المعلومات المتفق عليها في المعاهدات والاتفاقيات الدولية؟

- ما طرق الطعن الإداري عند رفض إعطاء المعلومات من الجهة المختصة ؟

- ما طرق القانونية للحصول على المعلومات؟

التعريفات الإجرائية

1- **حق الوصول إلى المعلومات:**هو حق الفرد الذي يعيش في مجتمع ما أن يحصل على المعلومات الكافية من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع، حول الأمور التي تعنيه ويرغب في معرفتها، والاطلاع عليها (البرغوثي، 2014، ص1).

2- **المعاير الدولية للحصول على المعلومات:**هي عدد من القواسم المشتركة لقوانين الحصول على المعلومات،التي هي بمثابة المعايير الدولية الأبرز في هذا المجال،وتستند إلى قوانين وقواعد وطنية واقليمية ودولية، وتتمثل هذه المعاير بمايلي: مبدأ الكشف الأقصى، ومحدودية استثناءات النشر، والحق الاجدر بالرعاية هو تحديد الوقت اللازم والمناسب للاجابة عن طلب المعلومات، وإمكانية الطعن بقرار رفض الحصول على المعلومات ، وتحديد مدة قصوى لحماية المعلومات، والتكلفة المعقولة والعادلة، وحماية المسربين لأخطاء الحكومة (شقير،2012ص14- 15).

الدراسات السابقة

1- دراسة عليوي (2011) بعنوان "قانون حق الحصول على المعلومات في الأردن: دراسة مقارنة"،رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، مصر.

هدفت هذه الدراسة إلى تحليل وتقييم قانون حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007، ومقارنته مع القوانين الأمريكية والفرنسية في هذا المجال، إضافة إلى الوقوف على دور القانون الأردني في ترجمة سياسة الحكومة المفتوحة والمشاركة الشعبية في إدارة الشؤون العامة على أرض الواقع.وتوصلت الدراسة إلى عدد من النتائج من أبرزها أن حق الحصول على المعلومات يعد من أبرز حقوق الإنسان المدنية والسياسية، وهو ليس بالحق الحديث، فورد في المواثيق والمعاهدات الدولية ، نحو إتفاقية حماية حقوق الإنسان في نطاق مجلس أوروبا لسنة 1950، وقد أوصت الدراسة بتفعيل العمل في القانون الأردني، من خلال تعديل بعض نصوصه لتتفق مع ما وضعته المعاهدات والمواثيق الدولية في هذا المجال.

2- دراسة المدهون (2012) بعنوان "الحق في الحصول على المعلومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا"، ورقة بحثية مقدمة للبنك الدولي.

تناولت هذه الدراسة عرضاً عاماً لآخر تطورات ومستجدات الحق في الحصول على المعلومات في البلدان محل الدراسة (الأردن، ولبنان، والمغرب، وتونس)، والإطار القانوني لهذا الحق في هذه البلاد، وقد قدمت الدراسة جملة من التوصيات من أبرزها، ضرورة التحول من ثقافة سرية المعلومات إلى ثقافة الإنفتاح، وهذا لا يمكن تحقيقه إلا من خلال عملية طويلة الأمد من الإصلاحات القانونية والمؤسسية، وتغييرات في المعتقدات الراسخة، والقيام بأنشطة تدريبية لمساعدة المؤسسات الحكومية على التحول من السرية إلى الإنفتاح،وتعديل القوانين لتصبح كما جاءت الغاية منها .

منهجية الدراسة

سوف يتبع في هذه الدراسة المنهج الوصفي والمقارن بالقانون اليمني ،الذي يعتمد على الظاهرة كما توجد في الواقع ،ويهتم بوصفها وصفا دقيقاً ،ويعبر عنها بوصفها وبيان خصائصها ؛ كميا بإعطائها،وصفا رقميا من خلال أرقام وجداول ،توضح مقدار هذه الظاهرة أو حجمها أو درجة ارتباطها مع الظاهره الأخرى ،وسوف يقوم على استقراء المواد التي تخدم شكلا ما أو قضية ما، وعرضها عرضا مرتب وممنهج، ووصف الأحكام القانونية، وعلى دراسة المشكلة كما توجد في الواقع وتحليلها ، والربط والتفسير للوصول إلى استنتاجات بتتبع المنهج التحليلي أيضا، إذ تتم استخدامه لبيان المشكلات التي قد تنشأ نتيجة لنقص أو تعارض الأحكام القانونية الناظمة لحق المواطن في الحصول على المعلومات، بالإضافة للمقارنة ما بين القوانين

أولا

المعايير الدولية لحرية تداول المعلومات

ينظر الكثير من المناصرين لقضايا العالم الثالث إلى أن التدفق الحر للمعلومات جاء لخدمة الدول المتقدمة فقط، باعتبار أن هذه الأخيرة لا تسعى سوى للترويج لأفكارها وإشهار سلعها، وهو ما يطرح تساؤلا مهما حول الطريقة المثلى التي تمكن الدول النامية من الاستفادة من التدفقات المتواصلة للأنباء والمعلومات.

وعليه، فمبدأ التدفق الحر للمعلومات يؤسس في الحق للوصول للمعلومة المنصوص عليها في المواثيق الدولية، وتقف الدول النامية في وجه التدفق الحر للأفكار الواردة من الدول المتقدمة، فإن الدول المتقدمة أيضا تضرب حصارا على المعلومة، وهي بذلك تسجل موقفاً معاديا للوصول الحر للدول النامية للمعلومات، لأن الحق في الحصول على المعلومات يقوم على نفس عناصر التدفق الحر للمعلومات (حافظ، 2011، ص43).

وما يمكن ملاحظته أن الدول الصناعية الكبرى كانت السباقة في الدفاع عن مبدأ تدفق المعلومات والأنباء دون ربطها بقيود معينة، وفي هذا الصدد اتخذ البرلمان الأوربي عدة قرارات حول حرية تداول المعلومات التقنية، فناشد الاتحاد الأوربي الدول الأعضاء للموافقة على بيان مشترك للتأكيد على التزامهم بحماية مستخدمي الإنترنت، ومناهضة التمييز في الحصول على المعلومات، وأدان بشدة القيود المفروضة من قبل الحكومات على محتوى الإنترنت، وما يصحبها من نشر للمعلومات واستقبالها (خليل، د.ت، ص23).

ومن خلال أساس الطرح السابق فقد نصت جميع المواثيق الدولية والإقليمية على ألا تكون الحدود الجغرافية حائلا في وجه حرية تدفق الأنباء والمعلومات، وهي قواعد عامة ومجردة تخضع لها الدول المتقدمة والمتخلفة على حد سواء، فلا وجود للحق في الإعلام دون تكريس مبدأ التدفق الحر للمعلومات (حافظ، 2011، ص47).

وهنا سوف يتم التطرق إلى المعاير الدولية لحق الحصول على المعلومات على النحو التالي :

أ- حرية تداول المعلومات في المواثيق الدولية الرئيسية

يعطي القانون الدولي لحقوق الإنسان حقوقاً والتزامات على الدول والأفراد, وهذه الحقوق والالتزامات تسعى إلى حماية قيم إنسانية، وتدور في فلك حماية ذاتية الإنسان دون النظر للعنصر والجنس أو اللون، وتتصف الحقوق الإنسانية بالشمولية والعالمية، ومرجعيتها بعض الشرائع السماوية، ومنها: الشريعة الإسلامية السمحاء، والشرعية الدولية لحقوق الإنسان المكونة من ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية والعهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والاتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان والميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان، ولا يخلوا أي دستور في معظم بلدان العالم من الإشارة إلى هذه الحقوق، وإن كان بشكل نسبي ومتفاوت، ومن بين هذه الحقوق: و حق التعبير عن الرأي، وحرية المعتقد التي تدور في فلك حق الحصول على المعلومة، ويندرج الحق في الحصول على المعلومة من ضمن الحقوق المدنية والسياسة،وإن كان البعض من كتاب القانون الدستوري والنشطين في مجال حقوق الإنسان ،يعدون الحق في الحصول على المعلومة يتداخل مع كافة الحقوق سواء كانت مدنية أم سياسة ام قتصادية، وهذا الحق يمثل مصداقية الدول في احترام حقوق مواطنيها فإذا تمكن الفرد في ممارسة هذا الحق فإنه سيتمكن من الوصول إلى كل معلومة تتعلق بنشاطه الإنساني الذي يغطي كافة الحقوق الأخرى، ويعد تقييد الحريات من أسوأ صور الفساد الإداري، لذا سعت الدول التي تتمسك بأهداب القانون والديمقراطية ،بحرصها على تمكين المواطن من حق الحصول على المعلومة تحت مسمى الشفافية ،ذلك المصطلح الذي أصبح من مفردات التداول اليومي، للدلالة على أن الدولة التي تتمسك بهذا المبدأ الشفافية ليس لديها ما تخشى منه، وتوحي بذلك إلى أن حق المواطن في الحصول على المعلومة هو منحة من الدولة، على الرغم من وجود المرجعية القانونية الدولية الممثلة بالشرعية الدولية لحقوق الإنسان التي تؤكد إن هذا الحق واجب على الدولة أن توفره لمواطنيها.

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

تعد المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأساس القانوني الأول لحرية تداول المعلومات، إذ تضمنت الحماية المكفولة لحرية الرأي والتعبير المنصوص عليها في المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، بالحق بحرية تداول المعلومات، وذلك في ثلاثة نطاقات رئيسة ، النطاق الأول لممارسة هذا الحق هو الحق في التماس المعلومات سواء أخذت هذه المعلومات صيغة الأنباء، أم أخذت صيغة الأفكار، أما النطاق الثاني فهو الحق في تلقي المعلومات، أي استلامها من الغير، والنطاق الثالث هو الحق في نقل المعلومات أي نشرها أو إذاعتها، وقد جاء النص غير مقيد لممارسة هذا الحق بنطاق مكاني معين، بل أنه أكد على عدم اعتبار الحدود، كذلك لم يقصر النطاقات الثلاثة لممارسة الحق على العلاقة بين الأفراد والجهات الحكومية، بل جاء عاماً بحيث يشمل حق الأفراد في استقاء المعلومات والمعرفة سواء كانت لدى جهات حكومية، أم غير حكومية، أم أفراد ،وأهم ما يميز نص المادة ١٩ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، في معرض حماية تداول المعلومات، أنه لم يقيد ممارسة هذا الحق بأية قيود، وهو ما تجاوزته المواثيق الدولية التي تلته (الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المعتمد بمبوجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 217 ألف (د-3)، المؤرخ بتاريخ 10 كانون أول من عام 1948http://www.ohchr.org).

2- العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

أقرت المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات، بطريقة مشابهة لما جاءت به المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من حيث نطاق ممارسة الحق، وعدم اعتبار الحدود الجغرافية، أو نوع الوسيلة المستخدمة، فنصت هذه المادة على أنه " لكل إنسان حق في اعتناق آراء دون مضايقة، ولكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها، ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أم مطبوع أم في قالب فني أم بأية وسيلة أخرى يختارها، وتستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة (2) من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، ولكن شريطة أن تكون محددة بنص ّالقانون، وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، ولحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة" (العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، المعتمد والمعروض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 الف (د-21) تاريخ 16 كانون أول من عام 1966، والنافذ بتاريخ 23 آذار من العام 1976: https://www.un.org).

من نص المادة السابقة، نرى أن العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قيد ممارسة هذا حق الحصول على المعلومات بعدة قيود، ابرزها؛ احترام حقوق الآخرين، واحترام سمعة الآخرين، وحماية الأمن القومي، وحماية النظام العام، وحماية الصحة العامة، اضافة إلى حماية الآداب العامة،وقد حدد نص المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية نطاقاً واضحاً لتطبيق الاستثناءات السابقة، وهو أن تكون منصوص عليها بموجب قانون، وأن تكون ضرورية، إلا أنه يؤخذ على هذا النص أنه كرر نفس الإشكالية التي تنتاب تشريعات الكثير من الدول الديمقراطية والاستبدادية على حد سواء، وهو أنه لم يضع تعريفات واضحة للاستثناءات الواردة على حرية تداول المعلومات، لكلاً من الأمن القومي والنظام العام والآداب العامة.

3- العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

أكدت الفقرة (1/أ-ب)، والفقرة (3) من المادة (15) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على الحق في المعرفة واستقاء المعلومات، ولكن بصيغة مختلفة عن تلك التي وردت في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، حيث جاءت الصيغة هنا ملموسة ومحددة أكثر، ويبين ذلك من تأكيد المادة (15) على حق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية، والتمتع بفوائد التقدم العلمي والتكنولوجي، وهو ما يدخل في نطاق طلب المعرفة والتماس المعلومات، كذلك إلزام الدول الأطراف في هذا العهد بموجب الفقرة (3) من ذات المادة، باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي، ومن البديهي أن هذين المجالين لا يمكن الولوج إليهما دون أن يكون الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات مكفولتان من جانب الدول الأطراف في هذا العهد، مع امتلاك الحكومات للمصادر الأساسية للمعلومات، وسيطرتها على وسائل نشرها وإتاحتها (العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، المعتمد والمعروض للتوقيع والتصديق والانضمام بموجب قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 الف (د-21) بتاريخ 16 كانون اول من العام 1966، الذي بدء نفاذه بتاريخ 3 كانون ثاني من عام 1976العام 1966https://www.un.org)

.

ب- حرية تداول المعلومات في نظام الأمم المتحدة

تبنت الأمم المتحدة موضوع حق الحصول على المعلومات، واعترفت بهذا الحق منذ العام 1946، وأكد المقرر الخاص لحرية الرأي والتعبير بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان على أن حرية الرأي والتعبير، تتضمن حرية الحصول على المعلومات، وذلك طبقا لما يلي :

1-الجمعية العامة لمنظمة الأمم المتحدة

اعترفت منظمة الأمم المتحدة مبكراً بحرية تداول المعلومات كحق من حقوق الإنسان، وذلك بموجب القرار رقم (1/59) الذي تبنته الجمعية العامة عام ١٩٤٦ في انعقادها الأول، والذي نص على أن "حرية المعلومات حق أساسي من حقوق الإنسان، وأنها المحك لكل الحريات الأخرى التي تتبناها منظمة الأمم المتحدة".

2- المقرر الخاص لحرية الرأي والتعبير بمفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان

أنشئ مكتب المقرر الخاص لحرية الرأي والتعبير بقرار من مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان عام ١٩٩٣، الذي تتلخص مهمته في توضيح المحتوى الحقيقي لحرية الرأي والتعبير المنصوص عليها في العديد من المواثيق الدولية، وقد أكد المقرر الخاص لحرية والرأي والتعبير على حرية تداول المعلومات كحق أساسي من حقوق الإنسان، وجزء لا يتجزأ من حرية والرأي والتعبير في كل التقارير السنوية الصادرة عنه، وقد أصدرت مفوضية الأمم المتحدة لحقوق الإنسان القرار رقم ٤٢ لسنة ١٩٩٨، الذي أكدت بموجبه على المقرر الخاص أن يتوسع، ويطور من تعليقاته وتوصياته على الحق في التماس المعلومات،وتلقيها، ونقلها.

وفي تقريره لعام 1998 أكد المقرر الخاص على أن حرية الرأي والتعبير تتضمن حرية الحصول على المعلومات، وأن الحق في التماس المعلومات،وتلقيها، ونقلها، يفرض على الدول التزاماً إيجابياً خاصة إذا تعلق الأمر بالمعلومات التي لدى الأجهزة الحكومية (Report of the Special Rapporteur, 1998).

كذلك أكد المقرر الخاص في تقريره لعام 2000 على حرية تداول المعلومات والمعرفة بوصفها ليست فقط دعامة أساسية من دعائم الديمقراطية، ولكنها أيضا أساس المشاركة والتنمية (Report of the Special Rapporteur,2000).

ج- حرية تداول المعلومات في الأنظمة الإقليمية

تناولت الأنظمة الإقليمية موضوع حق الحصول على المعلومات، وأكدت على مبادئه الرئيسة التي تعدها أساساً، وهذا ما أكدت عليه المعاهدات الدولية والأمم المتحدة في هذا المجال، ومن أبرز هذه الأنظمة، نظام منظمة الدول الأمريكية، نظام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، وذلك طبقا لما يلي:

1-حرية تداول المعلومات في نظام منظمة الدول الأمريكية

تنص المادة ١٣ من الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان المسمى بميثاق " سان جوزيه "على أن "كل شخص يتمتع بالحق في حرية الفكر والتعبير، وهذا الحق يشمل الحق في التماس المعلومات والأفكار أيا كان نوعهاوتلقيها ونقلها، ودونما اعتبار للحدود، وسواء كانت شفوية، أم مكتوبة،أم مطبوعة، أم في قالب فني، أم من خلال أي وسيلة أخرى يختارها الفرد. والحقوق المنصوص عليها في الفقرة السابقة لا يجوز أن تخضع لرقابة سابقة، ولكنها تخضع للمسؤولية اللاحقة التي يجب أن ينص عليها صراحة بموجب القانون، وبالقدر اللازم لضمان احترام سمعة الآخرين، وحماية الأمن القومي والنظام العام والصحة العامة والأخلاق (عزت، 2013، ص64).

ويتضح من النص السابق أن الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان وضع تنظيما لممارسة الحق بمنع فرض رقابة مسبقة على إتيان الفعل، وبترتب المسؤولية القانونية اللاحقة على إتيان الفعل في حق الفاعل إذا أتى أمراً من شأنه الإخلال بسمعة الآخرين، أو بالأمن القومي ، أو بالنظام العام.

2- حرية تداول المعلومات في نظام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

أنشئت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ضمن الآليات التي وضعها "مجلس أوروبا" لحماية حقوق الإنسان، ومجلس أوروبا هو منظمة حكومية تحتضن ٤٣ دولة أوروبية تهدف إلى الترويج لمبادئ حقوق الإنسان والتعليم والثقافة، وتعتبر من إحدى أهم الوثائق القانونية التي أصدرها "مجلس أوروبا" الميثاق الأوروبي لحماية حقوق الإنسان وحرياته الأساسية، الذي نص في المادة (10) منه على أن: "لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء وتلقي المعلومات والأفكار وتقديمها دون تدخل من السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية ".وقد فسرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حرية تداول المعلومات في العديد من أحكامها، وعلى سبيل المثل الحكم رقم (21)الصادر في الدعوى المقامة من إحدى منظمات حقوق الإنسان ضد دولة هنجاريا الصادر في ١٤ أبريل ٢٠٠٩، وتتلخص وقائع هذه الدعوى في قيام أحد أعضاء البرلمان بدولة هنجاريا بتقديم شكوى إلى المحكمة الدستورية تتعلق بقانون المخدرات المطروح أمامها قبل دخوله حيز التنفيذ، وقد علمت إحدى منظمات حقوق الإنسان الهنجارية بهذه الشكوى، فتقدمت إلى المحكمة الدستورية للحصول على نسخة من مشروع القانون سالف الذكر، وقد رفضت المحكمة هذا الطلب، وقد أسست رفضها على أساس أن الإفصاح عن أي معلومات يتطلب إذن مسبق من مقدم هذه المعلومات والوثائق، وقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن هذا القرار يعد عائق أمام منظمات حقوق الإنسان فيما يتعلق بحقها في الحصول على المعلومات المنصوص عليه في المادة (10) من الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان وحرياته الأساسية اللازم لتمكينها من القيام بدورها كمراقب لحالة حقوق الإنسان (عزت ، 2011، ص22).

ويتمنى الباحث أن تحذو محاكمنا الوطنية والعربية حذو المحكمة الأوربية لحقوق الإنسان حتى يتمكن طالب المعلومة من الاطلاع والحصول عليها ،للغاية المراده له وفق القانون .

ثانيا

الطبيعة القانونية لحق الحصول على المعلومات في القانونين الأردني واليمني

أكدت التشريعات الأردنية واليمنية على مبادىء حق الحصول على المعلومات، وضمان توفيرها للجهة الطالبة وفقاً لأحكام القانون، فتعد المملكة الأردنية الهاشمية أول دولة عربية تسن تشريعاً خاصاً بهذا المجال، فبعد إقراره من البرلمان وصدور الإدة الملكية، نشر قانون حق الحصول على المعلومات في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/6/17 تحت اسم(قانون ضمان حق الحصول على المعلومات)، وحذت الجمهورية اليمنية حذو الأردن في هذا المجال عندما أصدرت قانون حق الحصول على المعلومات رقم 13 في العام 2012.

وهنا سيتم التعرف إلى مدى تطبيق القانون الأردني لمبادىء حق الحصول على المعلومات المنصوص عليها في المعاهدات الدولية، وأكدت عليها الجمعية العامة للأمم المتحدة، وهي: مبدأ الكشف الاقصى عن المعلومات، وترويج ثقافة شفافية الحكومات وأستثناءات النشر المحدودة، وكلفة الوصول إلى المعلومات، وفترة الاستجابة لطلبات المعلومات، إضافة إلى حماية الاشخاص من أية عقوبات قانونية أو إدارية أو مسلكية، إذا قاموا بتقديم معلومات عن سوء إدارتهم، وذلك طبقا لما يلي:

أ-الكشف الأقصى عن المعلومات

نصت المادة (7) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني على أنه "مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة، لكل أردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقا لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع". وبينت المادة (8) على أنه "على المسؤول تسهيل الحصول على المعلومات، وضمان كشفها دون إبطاء وبالكيفية المنصوص عليها في هذا القانون".

وبالمقابل نصت المادة (4) من قانون حق الحصول على المعلومات اليمني رقم (13) لسنة 2012 على أن "الحصول على المعلومات حق من حقوق المواطن الأساسية وللمواطنين ممارسة هذا الحق في حدود القانون، ويجوز للأجانب الحصول على المعلومات شرط المعاملة بالمثل".
ومن نص المادتين (7،8) من القانون الأردني والمادة (4) من القانون اليمني، يرى الباحث أن كلاً من المشرعين الأردني واليمني، قد أعطيا المواطن الحق في الحصول على المعلومات، ضمن ما ينص عليه القانون، الا أن المشرع اليمني أعطى حقاً مماثلاً للأجانب على غرار المواطن اليمني، لكن شريطة المعاملة بالمثل، على عكس المشرع الأردني الذي اقتصر هذا الحق على المواطن الأردني فقط، وأن المشرع الأردني حدد شرطاً للحصول على المعلومات وهو وجود مصلحة مشروعة أو سبب مشروع للحصول على المعلومات، دون أن يحدد طبيعة هذه المصلحة وشكلها، والسبب من الحصول على المعلومات، مما قد يعطي مبرراً وحجة للمؤسسة الحكومية بعدم إعطاء المعلومات المطلوبة للجهة الطالبة بحجة أن سبب الحصول عليها هو غير مشروع.
ويرى الباحث أنه وعلى الرغم من نص المواد السابقة من القانون الأردني على ضرورة تسهيل الحصول على المعلومات، وتماشيها مع المعايير الدولية في هذا المجال، الا أن المادة (10) من القانون الأردني فرغت من مضمونها، لشمولها على

عبارات فضفاضة وتوسعية، وتحديدات على نوعية المعلومات، خاصة التي لا يجوز طلبها، وحددتها بالمعلومات التي تحمل طابع التمييز الديني، أو العنصري،أو العرقي، أو التمييز بسبب الجنس أو اللون.

وجاءت المادة (11) من القانون الأردني لتضع شروطاً خاصة على إعطاء المعلومات ومنها الفقرة (أ)، فأشارت إلى أنه يجري اطلاع مقدم الطلب على المعلومات إذا كانت محفوظة بصورة يتعذر معها نسخها أو تصويره، ووضعت الفقرتين (ب) و (ج) من المادة ذاتها محددات إضافية، فأوضحت هذه الفقرات أنه "إذا كان جزء من المعلومات المطلوبة مصنفا ، والجزء الآخر غير مصنف فتتم إجابة الطلب بحدود المسموح به وفقا لأحكام هذا القانون، وإذا كانت المعلومات مصنفة ، فيجب أن يكون تصنيفها سابقا على تاريخ طلب الحصول عليها .

وجاءت أيضا المادة (13) من القانون الأردني لتضيف محددات وقيود على الكشف عن بعض المعلومات التي تأخذ طابع السرية والمحمية بموجب تشريع آخر، والمعلومات الشخصية، والمعلومات ذات الطابع الأمني، التي يضر افشاؤها بالامن الوطني وسياستها الخارجية، والمعلومات المقدمة للمسؤول لاتخاذ القرارات حيالها، فنصت هذه المادة على الآتي:

"مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة، على المسؤول أن يمتنع عن الكشف عن المعلومات المتعلقة بما يلي:

أ. الأسرار والوثائق المحمية بموجب أي تشريع آخر.
ب. الوثائق المصنفة على أنها سرية ومحمية، التي يتم الحصول عليها باتفاق مع دولة أخرى.
ج. الأسرار الخاصة بالدفاع الوطني، أو أمن الدولة، أو سياستها الخارجية.
د. المعلومات التي تتضمن تحليلات أو توصيات أو اقتراحات أو استشارات تقدم للمسؤول قبل أن يتم اتخاذ قرار بشأنها، ويشمل ذلك المراسلات والمعلومات المتبادلة بين الإدارات الحكومية المختلفة حولها.
ه. المعلومات والملفات الشخصية المتعلقة بسجلات الأشخاص التعليمية أو الطبية، أو السجلات الوظيفية، أو الحسابات أو التحويلات المصرفية، أو الأسرار المهنية.
و. المراسلات ذات الطبيعة الشخصية والسرية؛ سواء كانت بريدية أمبرقية أمهاتفية أمعبر أي وسيلة تقنية أخرى مع الدوائر الحكومية والإجابات عليها.
ز. المعلومات التي يؤدي الكشف عنها إلى التأثير في المفاوضات بين المملكة وأي دولة أو جهة أخرى.
ح. التحقيقات التي تجريها النيابة العامة أو الضابطة العدلية أو الأجهزة الأمنية، بشأن أي جريمة أو قضية ضمن اختصاصها، وكذلك التحقيقات التي تقوم بها السلطات المختصة للكشف عن المخالفات المالية أو الجمركية أو البنكية ما لم تأذن الجهة المختصة بالكشف عنها.
ط. المعلومات ذات الطبيعة التجارية أو الصناعية أو المالية أو الاقتصادية، والمعلومات عن العطاءات أو البحوث العلمية أو التقنية التي يؤدي الكشف عنها إلى الإخلال بحق المؤلف والملكية الفكرية أو بالمنافسة العادلة والمشروعة أو التي تؤدي إلى ربح أو خسارة غير مشروعين لأي شخص.

وعلى غرار المادة (13) من القانون الأردني، حدد المشرع اليمني المعلومات التي يتم رفض طلب الحصول عليها، وهي المعلومات ذات الطابع الأمني، ودرجة سريتها مرتفعة، والمعلومات ذات الطبيعة التجارية والمالية، فنصت المادة (24) من قانون حق الحصول على المعلومات اليمني على الآتي:

"مع مراعاة أحكام المواد (4 ،19، 20/ب ،23 ، 27) من هذا القانون ، يجب على الموظف المختص رفض أي طلب للحصول على المعلومات إذا كانت تحتوي على:

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

ب- المسائل السرية المتعلقة بالسياسة الخارجية المخصصة للشؤون الدفاعية والتحالفات العسكرية.

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

د- المعلومة التي من شأن الإفصاح عنها التسبب بضرر جسيم وبقاؤها محجوبة يساعد على :

1- منع جريمة أو اكتشافها.

2- اعتقال أو محاكمة جناة.

3- إدارة العدالـــــة.

ه- المعلومات التي من شأن الإفصاح عنها أن تؤدّي إلى الكشف عن هوية مصدر سري للمعلومات قطع له موظفو إنفاذ القانون عهدًا بالمحافظة على سريته.

و- المعلومات الإلكترونية التي يتسبب الإفصاح عنها في اختراق الشبكات المحمية والتجهيزات، ويعرضها للمحو أو السرقة

ز- المعلومات ذات الطبيعة التجارية أو المالية أو الاقتصادية أو الصناعية أو الأبحاث العلمية أو التقنية التي يؤدي الكشف عنها إلى الإخلال بحق المؤلف والملكية الفكرية أو بالمنافسة العادلة والمشروعة أو التي تؤدي إلى ربح أو خسارة غير مشروعين لأي شخص أو شركة.

مما سبق يرى الباحث أن كلا القانونين الأردني واليمني قد ورد بهما تحفظاً على إعطاء المعلومات، وتحديداً وقيوداً على بعض أنواع المعلومات، وهذا يؤدي إلى إفراغ القانونين من مضمونهما، فيتضح أنها استثناءات عديدة، وليست بالقليلة.

ب-فترة الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات

أوضح قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني لسنة 2007، وكذلك قانون حق الحصول على المعلومات اليمني لسنة 2012 كيفية تقديم الطلب للحصول على المعلومات، من خلال نموذج معتمد لهذه الغاية، على أن يتضمن الطلب اسم مقدمه ومكان اقامته ،وعمله، أضافة إلى تحديد موضوع المعلومات التي يرغب في الحصول عليها بدقة ووضوح.

حيث نصت المادة (15) من القانون اليمني على أنه "يقدم طلب الحصول على المعلومات خطياً وفق النموذج المعد لهذا الغرض إلى الجهة التي يعتقد مقدّم الطلب أنها تمتلك المعلومة متضمناً ،أسم مقدم الطلب ،وعنوان إقامته ،وموقع عمله، ويجب أن يحتوي هذا الطلب على تفاصيل كافية تمكن الموظف المختص من استخراج المعلومة، ويكون تقديم طلب الحصول على المعلومات عن طريق التراسل الإلكتروني أو المراسلات البريدية أو الحضور المباشر إلى مصدر الحصول على المعلومات أو المركز الوطني للمعلومات، وفي كل الأحوال يتم تقديم الطلب على النموذج المعتمد لذلك".

وحددت الفقرة (ج) من المادة (9) من القانون الأردني فترة الإجابة عن طلب الحصول على المعلومات، وأكدت على المسؤول ضرورة اجابة الطلب أو رفضه خلال مدة ثلاثين يوماً من اليوم التالي لتاريخ تقديمه للطلب، واشترطت الفقرة (د) من ذات المادة أنه في حال رفض الطلب، فيجب أن يكون قرار الرفض معللاً ومسبباً، ويعد الامتناع عن الرد ضمن المدة المحددة قراراً بالرفض.

وفي حال رفض الإجابة عن طلب إعطاء المعلومة، حددت الفقرة (أ) من المادة (17) المحكمة الإدارية (محكمة العدل العليا سابقا)، صلاحية النظر في قرار رفض طلب الحصول على المعلومات على أن تقدم الدعوى من مقدم الطلب ضد المسـؤول خلال مدة (30) يوماً من اليوم التالي لتاريخ انتهاء المدة الممنوحة بموجب هذا القانون لإجابة الطلب، أو رفضه، أو الامتناع عن الرد عليه،علما أن القانون لم يتم تعديله انسجاماً مع تعديلات الدستور الأردني التي اصبح بمقتضاها القضاء الإداري على درجتين ، بمحكمة إدارية و محكمة إدارية عليا .

ويرى الباحث انه يجب أن تخفض المدة الممنوحة للمسؤول وفق الفقرة ج من المادة (9) إلى أربعة عشر يوما 14 بدل 30 يوماً ،لأنه من الممكن أن تمضي الغاية المراد منها الحصول على المعلومة ،كلما ازدادت فترة الانتظار ،للحصول عليها .

كذلك فعل المشرع اليمني، ففي حالة عدم اقتناع مقدم الطلب بالقرار المتخذ، يحق له عندئذٍ وفقًا للمواد من (30) إلى (32) من هذا القانون التظلم لدى مكتب المفوّض العام ،وله بعد ذلك اللجوء للقضاء إذا لم يقتنع بقرار مكتب المفوض العام، ما عدا بعض الاستثناءات، التي لا يمكن من خلالها التظلم، وهي:

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

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

ت. المعلومات الإلكترونية التي يتسبب الإفصاح عنها في اختراق الشبكات المحمية والتجهيزات، ويعرضها للمحو أو السرقة.

وقد فرضت المادة (31) من القانون اليمني على مكتب المفوض العام للمعلومات الإجابة عن التظلم ،في مدة لا تتجاوز ثلاثون يوماً من تاريخ تقديمه إليه، ويتوجب على المكتب فور استلامه،التظلم توجيه خطاب للموظف المختص في الجهة التي رفضت طلب الحصول على المعلومات يعلمه بالتظلم، ويحصل منه على نسخة عن الأسباب التي حددها الموظف المختص للرفض. وعلى المفوض العام الذي يتصرف كحكم مستقل أن يقرر ما إذا كان رفض الإفصاح قانونيًا، أم لا ومن ثم إلزام الجهة بوجوب تلبية الطلب خلال سبعة أيام من صدور قراره.

ج-تطلب قانون حق الحصول على المعلومات تفسير القوانين الأخرى بما ينسجم مع أحكامه

طلب المشرع الأردني ان يراعي قانون ضمان حق الحصول على المعلومات لأحكام التشريعات النافذة، ومن هذه التشريعات قانون حماية وأسرار وثائق الدولة، وبينت المادة (19) من قانون حق الحصول على المعلومات، أن مجلس الوزراء يصدر الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام هذا القانون بما في ذلك نظام تحدد فيه الوثائق المحمية التي يجوز الكشف عنها، والتي مضى على حفظها مدة لا تقل عن ثلاثين سنة.

د- كلفة الوصول إلى المعلومات

جاء في الفقرة (أ) من المادة (11) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني على تحمل مقدم الطلب الكلفة المترتبة على تصوير المعلومات المطلوبة بالوسائل التقنية أو نسخها، وهذا يعطي سلطة تقديرية لتحديد التكلفة المادية للحصول على المعلومات. أما المشرع اليمني ووفقا لنص المادة (12) فقد أوجب تزويد المركز الوطني للمعلومات

،بالمعلومات التي تنشر،بموجب المادة (11) من هذا القانون وعلى كل من الجهة والمركز الوطني للمعلومات توفير هذه المعلومات بوسائل ورقية أو إلكترونية؛ إمّا بصورة مجانية،وإمابأسعار لا تتجاوز تكلفة الحصول على المعلومات،وعلى الموظف المختص أن يمكن طالب المعلومات من الحصول عليها، ويحدد له تكلفة ذلك، عند الاقتضاء، في حال طلب النسخ (الفقرة أ من المادة 19 من القانون اليمني).

وتمنى الباحث على المشرع الأردني أن يحذو حذو المشرع اليمني من حيث إعفاء طالب المعلومة من الكلفة المالية.

هــحماية الأفراد من أي عقوبات قانونية أو إدارية أو مسلكية إذا قاموا بتقديم معلومات عن سوء فعل إدارتهم.

لم يضع قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني أي عقوبات قانونيّة أو إدارية أو مسلكيّة على الافراد اذا قدموا معلومات عن سوء ادارتهم، لكن (قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم 50 لسنة1971) وضع عقوبات في حال مخالفته، حيث نصت المادة (14) منه على أنه "من دخل أو حاول الدخول إلى مكان محظور قصد الحصول على أسرار أو أشياء أو وثائق محمية أو معلومات، يجب أن تبقى سرية حرصا على سلامة الدولة عوقب بالاشغال الشاقة المؤقتة،واذا حصلت هذه المحاولة لمنفعة دولة أجنبية عوقب بالاشغال الشاقة المؤبدة واذا كانت الدولة الأجنبية عدوة فتكون العقوبة الاعدام.

وعلى العكس من ذلك وضع المشرع اليمني عقوبات على كل من يعطي معلومات بغرض تضليل مقدم الطلب، ومن يخالف بشكل متعمد أحكام القانون، فقد نصت المادة (59) من قانون حق الحصول على المعلومات اليمني على أن "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن ثلاثة أشهر، ولا تزيد عن سنة أو بغرامة مالية لا تقل عن مائة وخمسين ألف **ريال** كل من أعطى معلومات بغرض تضليل مقدم الطلب".ونصت المادة (61) من ذات القانون على أنه "يعاقب بالحبس مدة لا تقل عن سنتين أو بغرامة مالية لا تقل عن خمسمائة ألف ريال كل من خالف وبشكل متعمد أحكام المادة (11) من هذا القانون".

يتبين من المقارنة بين قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني، والقانون اليمني والمعايير الدولية لممارسة هذا الحق أن كلا من المشرعين الأردنيواليمني، لميلتزما بشكل كامل بهذه المعايير، ووضعا حد وقيود ،على إعطاء المعلومات من حيث المعلومات المصنفة وغير المصنفة، وحدد استثناءات واسعة على المعلومات المتاحة للاطلاع من خلال القانون ومن خلال القوانين الأخرى، نحو: قانون حماية أسرار ووثائق الدولة الأردني.

وفي مبدأ فترة الاستجابة لطلب المعلومات، يتضح أن المدة المنصوص عليها في القانون الأردني، وهي (30) يوماً تتماشى مع المعايير الدولية، لكن القانون أعطى المسؤولين عن الإجابة عن المعلومات حق الامتناع عن الرد ضمن المدة المحددة، واعتبره قراراً بالرفض، وحول انسجام التشريعات الأردنية الأخرى مع أحكام قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، نجد أن المشرع الأردني طلب أن يراعي هذا القانون أحكام قانون حماية أسرار ووثائق الدولة، وهو قانون مؤقت وضع عام 1971 وفيه العديد من الفقرات التي تجعل وثائق ومعلومات ومجالات كبيرة صعبة المنال وصعبة الوصول إليها، بالإضافة إلى العبارات الفضفاضة التي وردت في قانون حماية أسرار ووثائق الدولة كنصه على أن الوثائق السياسية المهمة جداً، وذات الخطورة المتعلقة بالعلاقات الدولية، أو المعاهدات هي من الوثائق المصنفة بدرجة "سري للغاية"، وبالتالي لا يجوز إعطاء معلومات عنها.

وإن كان مبدأ الشفافية والانفتاح لدى الحكومات يهدف لإتاحة المعلومة، وبالتالي يبقي التواصل مع المواطن، فإنه في الوقت ذاته حقق، عدداً من المزايا للمجتمع، ومنها إعطاء المواطن حق الاعتراض المبرر على أعمال الحكومة، وتمكينه من طلب التعويض بما يلحقه من ضرر، وتجعله في وضع أفضل للتخطيط لنشاطاته، وتوسع فرص المشاركة في وضع قواعد المجتمع وتشريعاته، وتجعل الموظف الحكومي (العام) أكثر حذراً وحرصاً خشية من المساءلة والرقابة من المواطنين.

وعند النظر لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني من زاوية هذا المبدأ، نجد من ناحية أنه أعطى المواطن حق الاعتراض لدى المحكمة الإدارية (العدل العليا سابقاً)، تكريسا لمبدأ العدالة والمساءلة.

وهنا يرى الباحث أن المدة التي حددها القانون الأردني للاستجابة على طلب المعلومات، وهي (30) يوماً، هي مدة طويلة نوعاً ما، حتى وإن كانت تتماشى مع المعايير الدولية، فهناك معلومات لا يحتاج الحصول عليها لهذه المدة الطويلة، وإن طالب المعلومات قد يحتاج إليها بفترة قصيرة لغايات البحث العلمي أو أي غاية، ويرى الباحث ضرورة أن تقوم الجهة الحكومية باتخاذ قرار منح طالب المعلومات أو عدم منحه المعلومات، خلال فترة قصيرة وإبلاغ الجهة الطالبة هاتفياً بذلك، وعدم ترك الجهة الطالبة تنتظر مدة (30) يوماً، وفي النهاية يكون الامتناع عن الرد ضمن هذه المدة المحددة هو قراراً بالرفض.

ثالثا

الطعن بقرار رفض الحصول على المعلومات

من الضروري أن يقدم القانون فرصاً مختلفة لاستئناف قرارات الرفض، فالعديد من القوانين 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، ويجب أن تكون الإجراءات أمام جهة الاستئناف الإدارية هذه مصممة لتتم بسرعة وعدل وبدون تكلفة قدر الإمكان، ويجب أن تتمتع هذه الجهة بصلاحيات كاملة لمراجعة أية وثيقة تحتفظ بها الجهة الرسمية أو الحكومية بشكل سري عند الضرورة، بالإضافة إلى صلاحيات للتحقيق والاستماع إلى الشهود وما شابه ذلك، ويجب أن تتمتع بصلاحية إصدار قرارات ملزمة تطبق من خلال المحاكم عند الضرورة (مندل، 2003، ص51).

وينص القانون الأردني على إمكانية الطعن بقرارات الإدارة برفض طلبات الحصول على المعلومات إلى جهتين رئيسيتين، هما: مجلس المعلومات، ومحكمة العدل العليا سابقاً، وذلك طبقا لما يلي:

أ-مجلس المعلومات

ان مفوض المعلومات هو مدير دائرة المكتبة الوطنية، الذي يتبع إدارياً لوزارة الثقافة، والذي هو نائب رئيس مجلس المعلومات ،والذي يرأس المجلس وزير الثقافة،وتخضع قرارات الإدارة في رفض تزويد المعلومات إلى طالبيها للتظلم أمام مجلس المعلومات (المادة 8 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني لسنة 2007)، والذي يشكل من موظفين حكوميين، وذلك على النحو الآتي (المادة 3/أ من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني لسنة 2007):

- وزير الثقافة رئيسا.
- مفوض المعلومات نائبا للرئيس، وعضوية كل من:
- أمين عام وزارة العدل.
- أمين عام وزارة الداخلية.
- أمين عام المجلس الأعلى للإعلام.
- مدير عام دائرة الاحصاءات العامة.
- مدير عام مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني.
- مدير التوجيه المعنوي في القوات المسلحة.
- المفوض العام لحقوق الإنسان.

ووفقاً لمشروع القانون المعدل الذي أعلنت عنه الحكومة في أيلول عام 2012، تم إجراء تعديل طفيف على عضوية المجلس، إذأضيف لعضويته مدير عام دائرة المطبوعات والنشر، ونقيب المحامين الأردنيين، ونقيب الصحفيين الأردنيين، فيما تم شطب أمين عام المجلس الأعلى للإعلام بعد إلغاء المجلس نهاية عام 2008، علماأنه اليوم لا توجد دائرة مطبوعات ونشر ،وحل محلها هيئة الإعلام المرئي والمسموع ،استناداً لقانون إعادة هيكلة المؤسسات والدوائر الحكومية لسنة 2014،مما يعني أنه يجب إعادة النظر في تشكيل مجلس المعلومات .

ويعد تقديم تظلم إلى مجلس المعلومات جوازياً، فتلقى مجلس المعلومات العديد من الشكاوى منذ إقرار القانون، وبشكل تصاعدي إلى مجلس المعلومات (العبادي، 2012، ص10).

إلا أن عدم الزامية قرارات المجلس، أسهمت في تحييد دوره كمنفذ ومشرف على تطبيق القانون، وهذا ما حدث مع أحد الصحفيين الذي تقدم بطلب معلومات من البنك المركزي حول نسبة القروض السكنية والشخصية المتعثرة لعام 2009 بحجة سرية المعلومات، بموجب المادة (45) من قانون البنك المركزي، ولما تم رفض طلبه تقدم بشكوى ضد البنك المركزي بموجب المادة (17) من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني لسنة 2007، إلا أن البنك رفض الاستجابة لقرار مجلس المعلومات (علوان، 2012، ص73).

وأجاز مشروع القانون المعدل لمقدم طلب الحصول على المعلومات التظلم أمام المجلس بواسطة مفوض المعلومات خلال (15) يوماً من تاريخ تقديمه، وإلا اعتبر التظلم مرفوضاً، ويجوز لمقدم الطلب الطعن أمام محكمة العدل العليا سابقاً، بهذا القرار خلال ستين يوماً من اليوم التالي لتبليغه القرار أو انتهاء المدة المحددة فيها.

وهنا يرى الباحث بضرورة إلزامية قرارات مجلس المعلومات، فما الفائدة من تقديم تظلم إلى مجلس المعلومات، وقيام المجلس بأخذ وقت كبير لدراسة الشكوى، والتواصل مع الجهات الحكومية المعنية، وفي نهاية المطاف يكون قراراها غير ملزم، فهذا من شأنه أن يسهم في تحييد دوره مجلس المعلومات كمنفذ ومشرف على تطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

ب-المحكمة الإدارية

من القضايا الواردة إلى محكمة العدل العليا بخصوص تطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، القضية المتعلقة بطلب أحد الصحفيات معلومات من رئاسة الوزراء تتعلق بتقرير أوضاع المعلومات في الأردن لعام 2008 الذي يرفع عادة من مجلس المعلومات للحكومة، وقد ردت المحكمة الدعوى لعدم توفر شروط المصلحة المشروعة لدى شبكة صحافيون من أجل صحافة استقصائية "اريج"، التي كانت الصحفية تعمل في إطارها، ومع أن القانون ينص على قيام مجلس المعلومات باصدار تقارير دورية (المادة 4-ه من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني لسنة 2007)، الا أنه لم يعلن هذه التقارير على الملأ، واكتفى بارسالها إلى مجلس الوزراء، مع أن المقصود بالتقرير السنوي إعلانه علانية لبيان مدى استجابة المؤسسات الحكومية بتقييم المعلومات، وحجم الرفض، والأسباب، وبيان جهود مجلس المعلومات في الترويج للقانون (عليوي، 2011، ص807).

بالإضافة للقرار رقم2013/143 الذي ردت به المحكمة الدعوى شكلا لمخاصمة المستدعية مجلس المعلومات، وليس حسب ما جاء في المادة 2 من القانون،فجاء به أنه (يستفاد من مما ذكر ان القرار القابل للطعن امام محكمتنا فيما يتعلق برفض الطلب الحصول على المعلومة هو ذلك القرار الصادر على سبيل الحصر عن المسؤول المعرق بموجب المادة 2 من قانون ضملان حق الحصول على المعلومات .(منشورات قسطاس)

النتائج

مما تقدم وبناء على ما تمت دراسته فقد تم التوصل إلى مجموعة من النتائج يمكن إجمالها بما يلي:

1- تبين من خلال هذه الدراسة أن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني، لم يعمل على تحقيق الاسباب الموجبة التي كانت خلف إقراره، فجاء في الأسباب الموجبة لمشروع القانون، أن حرية الحصول على المعلومات أصبحت الحجر الأساس في الحريات الصحفية والعامة، فلم يعمل القانون على التسهيل بشكل كبير على الصحفي والمواطن للحصول على المعلومات.
2- إن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني واليمني لا يتوافقا بشكل كبير في أغلب موادهم مع المعايير الدولية لحق الحصول على المعلومات والممارسات الفضلى في هذا المجال.
3- عدم وجود عقوبات على المسؤول الذي يرفض تزويد المعلومات إلى طالبيها، إذإن الذي يتم رفض طلبه عليه التظلم أمام مجلس المعلومات أو الطعن بقرار الرفض أمام محكمة الإدارية العدل العليا سابقاً، كون قرارات مجلس المعلومات غير ملزمة، أمام الطعن أمام المحكمة الإدارية العدل العليا.

التوصيات

في ضوء النتائج فقد خلصنا من خلال هذا البحث إلى عدد من التوصيات، وهي:

1- إجراء بعض التعديلات على قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني، والقانون اليمني ليتوافق بشكل أكبر مع المعايير الدولية في هذا المجال.
2- إجراء بعض التعديلات على قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 47 لسنة 2007، فيتم الاسترشاد بمبدأ الحد الأقصى من المكاشفة، وهذا يعني أن جميع المعلومات المتاحة للمؤسسات الحكومية تكون معرضة للكشف، دون بذل جهود مضنية في الوصول إلى هذه المعلومات.
3- التوسع في آلية تقديم طلب الحصول على المعلومات، ليصبح بالطرق الإلكترونية عبر تطبيقات معينة، ومواقع محددة، نظراً للتطور الكبير الحاصل في تكنولوجيا المعلومات، ونظم المعلومات، والاتصالات.
4- إجراء بعض التعديلات على قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني، بفرض عقوبات على من يقوم بحجب المعلومة وعدم الافصاح عنها .

المراجع:

القائمة باللغة العربية:

الكتب:

حافظ، قادري أحمد، *العالم الثالث والقانون الدولي للإعلام، رسالة دكتوراه الدولة في الحقوق، تخصص القانون العام*، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة *الجزائر1، 2010-2011.*

شقير، يحيى (2012).*مدى توافق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن مع المعايير الدولية، رسالة ماجستير غير منشورة، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.*

عزت، أحمد (2011)، حرية تداول المعلومات (دراسة قانونية)، ط1، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة.

عزت، أحمد (2013)،*حرية تداول المعلومات (دراسة قانونية)، ط3، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة.*

عزت ،احمد (2011)،*حرية تداول المعلومات (دراسة قانونية)، ط1، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة.*

مندل، توبي (2003)، *حرية المعلومات: مسح قانوني مقارن، منظمة اليونسكو، الامم المتحدة.*

الأبحاث العلمية:

- العبادي، محمد يونس (2012)، *ورقة مقدمة لندوة، فوائد قانون ضمان حق الحصول على المعلومات، بمناسبة الاحتفال باليوم العالمي للحق في المعرفة، المنظمة من مركز القدس لدراسات حقوق الإنسان، عمان، 30/9/ 2012.*

– *المدهون (2012) بعنوان "الحق في الحصول على المعلومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال افريقيا"، ورقة بحثية مقدمة للبنك الدولي.*

الرسائل الجامعية:

- عليوي، عمر (2011).*قانون حق الحصول على المعلومات في الأردن: دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة عين شمس، مصر*

مواقع الإنترنت:

خليل،محمود،*حرية تداول المعلومات في مصر والعالم العربي(المفهوم والإشكاليات والأطر التشريعية)،المنظمة المصرية لحقوق الإنسان، ص23، للمزيد من الاطلاع أنظر: http://ar.eohr.org/*

القائمة باللغة الإنجليزية:

Report of the Special Rapporteur, *Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, UN Doc. E/CN.4/1998/40, 28 January 1998, para, 14.*

Report of the Special Rapporteur, *Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, UN Doc. E/CN.4/2000/63, 18 January 2000, para. 42.*

القوانين :

قانون حق الحصول على المعلومات الأردني رقم (47) لسنة 2007.
قانون حق الحصول على المعلومات اليمني لسنة 2012.
قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (50)لسنة 1971.
العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية واللإجتماعية والثقافية 1966
العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966

الأحكام القضائية:

- *قرارمحكمة العدل العليا رقم2013/147 منشورات قسطاس (http://qistas.com/jor/pdf/dec/YTEzLTE0My5wZGY%3D)*

مجلة جامعة عمان العربية للبحوث : مجلة علمية محكّمة تصدر عن عمادة البحث العلمي والدراسات العليا في جامعة عمان العربية.

هيئة التحرير

أ. د. رياض الشلبي	رئيس هيئة التحرير
أ. د. محمد ابو صالح	عضواً
أ. د. سليمان بطارسة	عضواً
أ. د. سامي ملحم	عضواً
أ. د. غسان كنعان	عضواً
أ. شذا الربيع	أميناً للسر

مجلة جامعة عمان العربية للبحوث

الهيئة الاستشارية

أ. د هاني الضمور	الجامعة الأردنية / الأردن
ا. د. هشام غرايبة	الجامعة الألمانية / الأردن
أ. د. طارق الحاج	جامعة النجاح الوطنية / فلسطين
ا. د. عبد العزيز السرطاوي	جامعة الإمارات / الإمارات
أ. د. أمين مصطفى	جامعة الاسكندرية / مصر
أ. د. أنمار الكيلاني	الجامعة الأردنية / الأردن
أ. د. عيسى حيرش	جامعة الملك فيصل / السعودية
أ. د. سمير أبو الفتوح	جامعة المنصورة / مصر
ا. د. راتب السعود	الجامعة الأردنية / الأردن
أ. د. طوني جورج عطاالله	الجامعة اللبنانية / لبنان
ا. د. محمد الغزو	المحكمة الدستورية / الأردن

المحرر اللغوي (اللغة العربية)	د. لينا الجراح
المحرر اللغوي (اللغة الانجليزية)	د. مي الشيخلي
السيده دعاء الزعبي	سكرتيرة تحرير المجلة