

# برنامج تدريبي لمسؤولي المعلومات الأردنيين حول حق الحصول على المعلومات

## دليل المشاركين

إعداد توبي ميندل  
المدير التنفيذي  
مركز القانون والديمقراطية



Amman Office  
مكتب عمان

United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization  
منظمة الأمم المتحدة  
للترية والعلم والثقافة



Funded by the European Union  
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

## جدول المحتويات

iii	شكر وتقدير
1	مقدمة
3	الأجندة
3	برنامج تدريبي لمسؤولي المعلومات الأردنيين حول حق الحصول على المعلومات
5	الافتتاح والتعارف والترحيب
6	الجلسة الأولى: أهمية حق الحصول على المعلومات والتوجهات العالمية الحديثة في هذا المجال
6	1. ما هو حق الحصول على المعلومات
8	2. أهمية حق الحصول على المعلومات
12	3. التوجهات العالمية الحديثة
15	4. النوافذ الأساسية لزيادة قوانين حق الحصول على المعلومات
17	5. قياس جودة قوانين حق الحصول على المعلومات
21	الجلسة الثانية: الأساسات القانونية لحق الحصول على المعلومات: القانون الدولي وإطار العمل القانوني الأردني
21	1. القوانين الدولية وحرية التعبير
25	2. الضمانات الدولية
28	3. الضمانات الدستورية لحق الحصول على المعلومات
28	4. المبادئ الأساسية التي تحكم حق الحصول على المعلومات
36	5. نقاط القوة والضعف في إطار العمل القانوني الأردني لحق الحصول على المعلومات
39	6. التزامات السلطات العامة
40	الجلسة الثالثة: نظرة عامة على خطوات التنفيذ الرئيسية
40	1. نظرة عامة على مجالات العمل الرئيسية
41	2. النشاطات الأساسية
43	3. الهياكل المؤسسية
45	4. الأنظمة
46	5. التدريب
47	6. الاتصالات
49	الجلسة الرابعة: الإفصاح الاستباقي عن المعلومات من قبل السلطات العامة
49	1. المعايير الدولية
50	2. الالتزامات الأساسية للإفصاح الاستباقي
51	3. الأنواع الرئيسية من الإفصاح الاستباقي



Amman Office  
مكتب عمان

United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization  
منظمة الأمم المتحدة  
للتربية والعلم والثقافة



Funded by the European Union  
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

- 52 ..... 4. نشر المعلومات المفصح عنها استباقياً.....
- 52 ..... 5. الحد الأدنى من متطلبات الموقع الإلكتروني.....
- 54..... الجلسة الخامسة: كيفية التعامل مع طلبات الحصول على المعلومات.....
- 54 ..... 1. استلام الطلبات.....
- 56 ..... 2. الاستجابة للطلبات.....
- 58 ..... 3. التحديات.....
- 60..... الجلسة السادسة: كيفية تفسير الاستثناءات.....
- 60 ..... 1. المعايير الدولية.....
- 62 ..... 2. المبادئ التي تقوم عليها الاستثناءات في القانون الأردني.....
- 65 ..... 3. القضايا الإجرائية في تطبيق الاستثناءات.....
- 65 ..... 4. القضايا الموضوعية في تطبيق الاستثناءات.....
- 68 ..... تمرين (و).....
- 68..... الجلسة السابعة: كيفية تقديم الطعون.....
- 68 ..... 1. المستويات الثلاثة للطعون.....
- 69 ..... 2. اعتبارات مختلفة.....
- 70 ..... 3. ضمان استقلالية هيئة الرقابة (لجنة المعلومات).....
- 71 ..... 4. صلاحيات هيئة الرقابة.....
- 73..... الجلسة الثامنة: تقديم التقارير والإجراءات التعزيزية والمراقبة والتقييم.....
- 73 ..... 1. التقارير السنوية.....
- 75 ..... 2. الإجراءات التعزيزية.....
- 79 ..... 3. المراقبة والتقييم.....
- 80..... التمرين "ز".....
- 80..... الاستنتاجات وتوزيع الشهادات.....
- 80..... كلمة ختامية.....

شكر وتقدير

تم تطوير دليل المشاركين للبرنامج التدريبي لمسؤولي المعلومات الأردنيين حول حق الحصول على المعلومات من قبل **توبي مندل**، المدير التنفيذي لمركز القانون الوديموقراطية. وقد جرى تطويره بدعم من اليونيسكو وبمساهمات من الحكومة الأردنية. نشكر يحيى شقير على ملاحظاته على مسودة الدليل ومساهمته فيه. تم مراجعة هذا الدليل بعد تجربة ورشة عمل تدريبية ليوم واحد لعدد من المسؤولين من الهيئات العامة في عمان في 11 حزيران 2016.

لا تعني التسميات المستخدمة أو طريقة عرض المواد خلال هذا المنشور تعبيراً عن أي رأي كان لليونيسكو حول الحالة القانونية لأي بلد أو إقليم أو مدينة أو منطقة، أو حول سلطاتها أو فيما يتعلق بتقسيم حدودها. إن الأفكار والآراء المذكورة في هذا المنشور هي للمؤلفين وليست بالضرورة لليونيسكو، كما أنها لا تلزم المنظمة.

هذا المنشور متاح بالانتفاع الحر بموجب رخصة (Attribution-ShareAlike 3.0 IGO (CC-BY-SA 3.0 IGO) عند استخدام محتوى هذا المنشور يلتزم المستخدمون بأحكام استخدام مستودع الانتفاع الحر لليونيسكو (<http://creativecommons.org/licenses/by-sa/3.0/igo/>).  
(<http://www.unesco.org/open-access/terms-use-ccbysa-en>).

## مقدمة

كان الأردن أول بلد عربي يتبنى قانوناً لحق الحصول على المعلومات حين تبنى القانون رقم 47 لعام 2007، أو قانون ضمان حق الحصول على المعلومات (قانون حق الحصول على المعلومات أو "القانون"). وقد كانت تلك ميزة من حيث أن الأردن بدأ بالانفتاح قبل غيره من الدول العربية، ولكنه كان تحدياً أيضاً بسبب عدم وجود الخبرة الإقليمية أو النماذج التي يمكن إتباعها.

من المسلم به على نطاق واسع أن "القانون" ضعيف نسبياً مقارنة مع غيره من القوانين، فقد حصل على 55 نقطة فقط من أصل 150 نقطة على مقياس حق الحصول على المعلومات<sup>1</sup> الأمر الذي يضعه في المرتبة 105 عالمياً من بين 111 دول. ويعود ذلك جزئياً إلى عدم تفصيل "القانون" بصورة كافية في بعض المجالات المرتبطة بالإجراءات. كما يعود هذا الانخفاض جزئياً إلى صفات كعدم استقلالية هيئة الرقابة؛ أي لجنة المعلومات.

ومع أن الأردن هو أول دولة تتبنى تشريع حق الحصول على المعلومات، إلا أن السلطات الأردنية أخذت بعض الوقت للتقدم فيما يتعلق بتطبيق "القانون"، وما زال الطريق طويلاً أمام بعض السلطات في هذا الشأن. على كل سلطة عامة تعيين مسؤول منوط بمسؤوليات مخصصة لتطبيق القانون داخلياً، ومن ثم تقديم التدريب ووضع أنظمة التطبيق اللازمة.

هذا الدليل عبارة عن جزء من جهد على نطاق أوسع لمعالجة حاجات تطبيق "القانون" في الأردن، خصوصاً من خلال تعزيز القدرة على التدريب. كما أنه مصمم بشكل أساسي ليستخدم كمصدر للدورات التدريبية لمسؤولي المعلومات. لتحقيق ذلك الغرض، ينبغي أن يُستخدم هذا الدليل مع التمارين ومجموعة الشرائح التقديمية (Power Point Presentation) المصاحبة له. ولكن يمكن أيضاً استخدامه كأداة مرجعية لدورة دراسة ذاتية.

الدليل مقسم لثمانية جلسات، قسم لكل جلسة في البرنامج التدريبي كما هو مذكور في الأجددة المشمولة في الدليل أيضاً. قبل البدء بالجلسة الأولى، يبدأ الدليل بجلسة قصيرة تعارفية، حيث يتعرف المشاركون على بعضهم البعض وعلى الأهداف والتوقعات من البرنامج، إضافة إلى الأسلوب.

تعرض الجلسة الأولى عدداً من الفوائد الرئيسية المرتبطة بحق الحصول على المعلومات، ثم تعرض نظرة عامة حول التوجهات العالمية المتعلقة بهذا الحق خلال الأعوام الخمسة وعشرين الماضية، مع النظر في تبني القوانين عالمياً وغيرها من التطورات الرئيسية. كما تحدد هذه الجلسة الدوافع الرئيسية لتلك التوجهات، خصوصاً النمو في عدد قوانين الحق في الحصول على المعلومات عالمياً. أخيراً، تعرض الجلسة نظرة عامة على مقياس حق الحصول على المعلومات، وهو أداة لتقييم قوة قوانين حق الحصول على المعلومات.

تقدم الجلسة الثانية نظرة أقرب إلى الأساسات القانونية لحق الحصول على المعلومات. ويشمل ذلك نظرة عامة على التطورات التي أدت إلى الاعتراف بهذا الحق كحق من حقوق الإنسان بموجب القوانين الدولية، إضافة إلى الميزات القانونية الرئيسية التي ينبغي أن يمتلكها النظام القانوني القوي. يتبع ذلك نظرة عامة على القانون الأردني تشمل وصف المدى الذي يمثل به القانون للمعايير الدولية ونقاط القوة والضعف الرئيسية فيه.

تقدم الجلسة الثالثة نظرة عامة على الخطوات الرئيسية المطلوبة لتطبيق القانون. والهدف من ذلك إعطاء المشاركين فكرة عن كامل الإجراءات اللازمة قبل التعمق في مجالات الإجراءات المختلفة.

<sup>1</sup> راجع الموقع الإلكتروني: [www.RTI-Rating.org](http://www.RTI-Rating.org)

الجلسة الرابعة هي أولى الجلسات التي تتناول قضية محددة من قضايا التطبيق، وهي قضية الإفصاح الاستباقي عن المعلومات. لقد تم تصميم هذه الجلسات لزيادة فهم المشاركين لما يحتاجون للقيام به، وتعريفهم بخياراتهم العامة المختلفة بدلاً من تقديم تعليمات محددة لهم. سيكون تقديم تعليمات محددة لهم أمراً مستحيلاً ليس فقط بسبب قصر مدة الدورة، ولكن أيضاً بسبب المجموعة الواسعة من الأنواع المختلفة من السلطات العامة المعنية. تُبرز الجلسة الرابعة أهمية الإفصاح الاستباقي للمعلومات والتحديات المتعلقة به، كما تعطي المشاركين فكرة عما يحتاجون للنظر به لضمان أن سلطاتهم العامة قادرة على تلبية التزامات النشر الاستباقي التي تقع عليهم.

تتناول الجلسة الخامسة قضية أساسية بالنسبة لمسؤولي المعلومات، وهي تحديداً كيفية التعامل مع طلبات المعلومات. تأخذ هذه الجلسة المشاركين خلال مراحل استلام طلبات المعلومات والاستجابة لها، مع إبراز التحديات التي من المتوقع أن يواجهها كمسؤولي معلومات، ويشمل ذلك المناهضة من قبل زملائهم وصعوبات الاستجابة بانتظام ضمن الحدود الزمنية التي وضعها "القانون".

أما الجلسة السادسة، فهي تتناول مسألة القيود الموضوعية على حق الحصول على المعلومات أو استثناءاته. تبدأ الجلسة بتحديد المبادئ العامة المتعلقة بالاستثناءات، وتشمل اختباراً من ثلاثة أقسام للقيود وفقاً للقانون الدولي. كما تقود الجلسة المشاركين خلال خطوات تحليل فيما كانت المعلومات تقع ضمن نطاق نظام الاستثناءات، ويشمل ذلك تحليل اختبار الضرر وتجاوز المصلحة العامة.

تركز الجلسة السابعة على قضية الطعن ضد رفض الإفصاح عن المعلومات وغيرها من الإجراءات من قبل السلطات العامة التي يمكن أن تخرق القوانين. كما تقدم نصائح عملية لمسؤولي المعلومات حول الكيفية التي ينبغي أن تعمل بها هذه الأنظمة وإن كان ذلك بصورة عامة بما أن مسؤولي المعلومات أنفسهم ليسوا أصحاب الصلاحية بهذه العملية.

تقدم الجلسة الثامنة والأخيرة فرصة لمراجعة عدد من القضايا العالقة التي يُعنى بها مسؤولو المعلومات، وتشمل إعداد التقارير السنوية عن التطبيق، ومراجعة الإجراءات التعزيزية، وتطوير نظام للمراقبة والتقييم.

بشكل عام، يهدف هذا البرنامج لمنح المشاركين - وهم بشكل أساسي مسؤولو معلومات أو مدربين سيدربون مسؤولي المعلومات - نظرة شاملة وقوية لما تتطلبه مهامهم الجديدة. من المفترض أن يخرج المشاركون من الدورة وهم يشعرون بالتحدي فيما يبدؤون بإدراك - لأول مرة في الكثير من الأحيان - النطاق الحقيقي لأدوارهم الجديدة. وبنفس الوقت، ينبغي أن يكون لديهم على الأقل فهم إيجابي لنطاق مهامهم بحيث يتمكنون من التقدم في إنجازها. والأهم من ذلك، ينبغي أن يكون لديهم عدد من الأدوات والأفكار المفيدة حول كيفية إنجاز تلك المهام.

## الأجندة

### برنامج تدريبي لمسؤولي المعلومات الأردنيين حول حق الحصول على المعلومات

اليوم الاول	
التسجيل	09:30 – 09:00
الافتتاح والتعارف والترحيب	10:00 – 09:30
الجلسة الاولى: أهمية حق الحصول على المعلومات والتوجهات العالمية الحديثة في هذا المجال	11:30 – 10:00
استراحة شاي وقهوة	12:00 – 11:30
نشاط (أ): فوائد حق الحصول على المعلومات	12:45 – 12:00
استراحة الغداء	14:00 – 12:45
الجلسة الثانية: الأساسات القانونية لحق الحصول على المعلومات: القانون الدولي وإطار العمل القانوني الأردني	15:30 – 14:00
استراحة شاي وقهوة	16:00 – 15:30
نشاط (ب): التفسيرات الدستورية	17:00 – 16:00
<b>اليوم الثاني:</b>	
الجلسة الثالثة: نظرة عامة على خطوات التنفيذ الرئيسية	11:00 – 09:30
نشاط (ت): رسم الخطوات الرئيسية	11:30 – 11:00
استراحة شاي وقهوة	12:00 – 11:30
الجلسة الرابعة: الإفصاح الاستباقي عن المعلومات من قبل السلطات العامة	13:00 – 12:00
استراحة الغداء	14:00 – 13:00
نشاط (ث): الإفصاح الاستباقي	14:30 – 14:00
الجلسة الخامسة: كيفية التعامل مع طلبات الحصول على المعلومات	15:30 – 14:30
استراحة شاي وقهوة	16:00 – 15:30

نشاط (ج): نموذج لطلبات الحصول على المعلومات	17:00 – 16:00
<b>اليوم الثالث</b>	
الجلسة السادسة: كيفية تفسير الاستثناءات	11:00 – 09:30
استراحة شاي وقهوة	11:30 – 11:00
نشاط (ح): لعب الادوار في حال الاستثناءات	12:30 – 11:30
استراحة الغداء	13:30 – 12:30
الجلسة السابعة: كيفية تقديم الطعون	14:30 – 13:30
الجلسة الثامنة: تقديم التقارير والإجراءات التعزيزية والمراقبة والتقييم	15:30 – 14:30
استراحة شاي وقهوة	16:00 – 15:30
نشاط (خ): وضع خطة عمل	16:30 – 16:00
الاستنتاجات وتقديم الشهادات	16:45 – 16:30
كلمة ختامية	17:00 – 16:45

## الافتتاح والتعارف والترحيب

هذا الجزء من الدورة تمهيدي وغير رسمي؛ إذ يتيح للمشاركين فرصة التعريف عن أنفسهم، كما يتيح إجراء مناقشة قصيرة حول الغاية من الدورة وتوقعات المشاركين منها وأجندتها.

يبدأ هذا الجزء بالتعارف، بدءاً من مُيسر الدورة ثم الانتقال حول الغرفة وجعل المشاركين يعرفون عن أنفسهم بإيجاز. ينبغي أن يذكر المشاركون المؤسسة التي يعملون لديها وما هو عملهم فيها، خصوصاً فيما يتعلق بالمعلومات. كما ينبغي أن يذكروا توقع واحد لديهم من الدورة (واحد فقط لإفساح المجال للآخرين لذكر توقعاتهم). سيتم العودة لهذه التوقعات في نهاية الدورة لمراجعة مدى تلبية الدورة لتلك التوقعات.

بعد ذلك، سيعرض المُيسر أهداف الدورة. وهي بشكل عام:

- ◀ رفع مستوى الوعي بالمعايير والمستجدات الدولية المتعلقة بحق الحصول على المعلومات.
- ◀ رفع مستوى الوعي بإطار العمل القانوني الأردني لحق الحصول على المعلومات.
- ◀ مساعدة المشاركين – الذين ينبغي أن يكون أغلبهم مسؤولو معلومات تابعين لجهات رسمية – على فهم مسؤولياتهم بموجب القانون بصورة أفضل (أي جميع الأنشطة المتعلقة بالتنفيذ والمطلوبة منهم بموجب "القانون").
- ◀ مساعدة المشاركين على التفكير بكيفية القيام بهذه المسؤوليات، بما في ذلك تحديد أولوياتهم.

### نقطة نقاش

هل هناك أهداف أخرى تشعر أنها مهمة وينبغي إضافتها؟ هل تتفق هذه الأهداف إلى حد كبير مع توقعاتك؟

ثم يقوم المُيسر بعرض نظرة عامة على الطريقة التي سيجري بها تقديم الدورة. حيث تشمل النقاط الرئيسية ما يلي:

- ◀ أن طبيعة الدورة **تفاعلية**. ينبغي أن يشعر المشاركون دائماً أن لهم حرية طرح الاستفسارات أو التعليقات أو الملاحظات بغض النظر عما يحدث في تلك اللحظة من التدريب. ومع أن المُيسر يقود الدورة، إلا أن الفكرة تكمن في مشاركة الجميع. من نتائج ذلك ضمان أن الدورة تستجيب بأكبر قدر ممكن لحاجات المشاركين وأن المشاركين يفهمون المادة التي سيتم تغطيتها في الدورة.
- ◀ ستوظف الدورة عدداً من **الأساليب المنهجية**. وتشمل العروض التقديمية والمناقشات المفتوحة ومختلف أنواع التمارين.
- ◀ ستشمل هذه الدورة عدداً من **التمارين**. تهدف هذه التمارين إلى السماح للمشاركين بالعمل معاً ضمن مجموعات مصغرة لمناقشة المادة وبذلك فهمها بصورة أكبر. في معظم الحالات، ستطلب التمارين من المشاركين العمل في مجموعات من شخصين أو ثلاثة للوصول إلى إجابة لسؤال في التمرين. وفي معظم الحالات، سيكون هناك نقاش جماعي للإجابات، لذلك ينبغي أن تعين كل مجموعة شخصاً لتقديم التغذية الراجعة عن مناقشاتها للمجموعة كاملة. أحد التمارين – حول الاستثناءات – يتطلب مشاركة أكبر ويتضمن لعب الأدوار بحيث يلعب أعضاء المجموعة المختلفين أدواراً مختلفة.

ثم يقوم المُيسر بعرض الأجندة بإيجاز ومن ثم يتم منح المشاركون فرصة تقديم آرائهم وتعليقاتهم على تلك الأجندة.



Amman Office  
مكتب عمان

United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization  
منظمة الأمم المتحدة  
للتربية والعلم والثقافة



Funded by the European Union  
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

## الجلسة الأولى: أهمية حق الحصول على المعلومات والتوجهات

### العالمية الحديثة في هذا المجال

#### نقطة نقاش

حين تسمع مصطلح "حق الحصول على المعلومات" بماذا تفكر؟ ما هي الميزات الرئيسية له (جوهره)؟

### 1. ما هو حق الحصول على المعلومات

المفهوم الأساسي الكامن وراء حق الحصول على المعلومات هو أن الجهات الرسمية لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها فقط. بل إنها تحتفظ بها بالنيابة عن الشعب ككل، الذي – في الدول الديمقراطية على الأقل – فوضها بهذا العمل، والذي يعود إليه التمويل الذي يدعم الجهات الرسمية (التمويل العام). نتيجة لذلك، يملك الشعب حق الحصول على المعلومات (مع الخضوع لبعض الاستثناءات بالطبع). بكلمات أخرى، للجميع حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات أو السلطات العامة.

من ناحية عملية، هناك طريقتين يجري من خلالهما ممارسة هذا الحق بموجب قوانين حق الحصول على المعلومات:

- ◀ تقديم المعلومات التفاعلي أو المتجاوب: يمكن لأي شخص الطلب من سلطة عامة معلومات يريدها، وينبغي أن تقدم تلك السلطة المعلومات لطالباها خلال إطار زمني محدد.
- ◀ تقديم المعلومات الاستباقي: ينبغي أن تنشر الجهات الرسمية أنواعاً مهمة من المعلومات من دون طلب محدد لها بحيث يمكن للجميع الحصول عليها.

من المتعارف عليه عالمياً أن حق الحصول على المعلومات ليس مطلقاً، وأن هناك أنواع محددة من المعلومات التي لا ينبغي الإفصاح عنها لأي شخص يطلبها. وتشمل هذه الأنواع مثلاً المعلومات الحساسة المتعلقة بالأمن القومي والمعلومات الخاصة بالأفراد. إن الفكرة الجوهرية الكامنة وراء حق الحصول على المعلومات هي أن الحصول على المعلومات هو الأمر المقترض أو المبدئي، وأن أي رفض لتقديم المعلومات إستثنائي بطبيعته (وبذلك نسمي قوانين حجب المعلومات "إستثناءات"). إحدى النتائج المهمة للافتراض الذي يدعم الحصول على المعلومات هي أن على السلطات العامة تبرير أي رفض لجعل المعلومات عامة.

من السهل التحدث عن هذه الفكرة نظرياً، ولكن في الواقع من المهم إدراك أن وضع الافتراض الذي يدعم الانفتاح يمثل تغييراً كبيراً في معظم الدول. في الواقع، هو يمثل تغييراً جذرياً تقريباً للوضع التاريخي، حيث كانت الحكومات والسلطات العامة تعمل على الأغلب بالسر، وكانت تعامل المعلومات التي لديها على أنها ملك لها وليست شيئاً يجب عليها مشاركته مع الجمهور.

عادةً ما يكون من الصعب على المسؤولين تطبيق قوانين حق الحصول على المعلومات بسبب التغييرات الكبيرة التي تفرضها هذه القوانين. فعلياً، تقلب هذه القوانين عالم المسؤولين رأساً على عقب؛ من وضع يفترضون فيه سرية "معلوماتهم" إلى وضع يجب فيه عليهم مشاركة المعلومات مع أي شخص قد يطلبها. حتى أنت كمسؤول أو مختص معلومات قد تجد هذا التغيير صعباً. ويمكنك بالتأكيد توقع بعض المقاومة من زملائك حين تضغط عليهم لتقديم المعلومات للجمهور.



### مثال

تخيل أن شخصاً طلب وثيقة في حوزتك لاتخضع لأي استثناء (ومعظم الوثائق التي لديك مشمولة باستثناءات). سابقاً، كنت تتعامل مع المعلومات على أنها سرية؛ وربما على أنها سر مهنة. الآن يجب عليك تقديم تلك المعلومات لطالبتها. هذا بالتأكيد أمر يتطلب أن تعتاد عليه.

### نقطة نقاش

ما رأيك بذلك؟ هل تعتقد أن ذلك مثلاً أو سيمثل مشكلة في الأردن؟ هل تعتقد أن ذلك يعتمد على الثقافة السائدة في البلد، أم تعتقد أن المسؤولين في معظم البلدان لديهم ثقافة سرية؟

فكرة الإفصاح الاستباقي عن المعلومات تمثل ناحية أخرى لحق الحصول على المعلومات. ومع أن الناس لا يرون عادة هذا الجزء من الحق، إلا أنه في الواقع وسيلة مهمة جداً لتقديم المعلومات التي تملكها السلطات الرسمية للناس. عدد الأشخاص الذين يتقدمون بالفعل بطلب المعلومات سيكون في معظم الدول متدنياً جداً. حتى في الدول المتقدمة مثل كندا والتي ساندت حق الحصول على المعلومات منذ وقت طويل (منذ 1982)، خمسة بالمائة فقط من جميع المدنيين تقدموا بطلب لمعلومات. أما بالنسبة لباقي السكان، فقد كانت الوسيلة الرئيسية للحصول على المعلومات عن طريق الإفصاح الاستباقي للمعلومات.

هناك علاقة وثيقة جداً بين النوعين من الإفصاح عن المعلومات: الاستباقي والتفاعلي. كلما كانت المعلومات المتاحة مسبقاً أكثر، كلما قلت حاجة المدنيين لطلب تلك المعلومات. لذلك كلما ازدادت المعلومات المتاحة مسبقاً كلما قل بالطبع عدد طلبات المعلومات. عملياً، تكون إتاحة المعلومات استباقياً أسرع وأسهل بكثير من التعامل مع الطلبات لنفس المعلومات؛ لأن الطلبات يجب أن تكون مسجلة ويجب إرسال وصل استلام لصاحب الطلب ويجب البحث عن المعلومات ثم تقييمها لمعرفة إذا كانت مشمولة في أي استثناءات وما إلى ذلك. نتيجة لذلك، تتقدم معظم الدول بقوة من ناحية إتاحة المعلومات استباقياً.

ظهرت فكرة أخرى في السنوات الأخيرة وهي مرتبطة بشدة بحق الحصول على المعلومات، وهي فكرة البيانات المفتوحة، والتي يُشار إليها أحياناً بشكل أوسع بالحكومة المفتوحة. الفكرة في جوهرها شكل من أشكال الإفصاح الاستباقي للمعلومات بما أنها تتضمن إتاحة السلطات الرسمية للمعلومات استباقياً. إلا أن لها بعض الميزات الإضافية:

1. تتاح المعلومات - خصوصاً المعلومات الرقمية أو الإحصائية - بشكل يسمح بمعالجتها عن طريق الحاسوب وغيره من الأجهزة الرقمية. مثلاً، يمكن إتاحة المعلومات في ملف إكسل بدلاً من PDF. نتيجة لذلك، يمكن للمستخدمين التعامل مع المعلومات إلكترونياً. إحدى المنافع لذلك هي أنه يمكن دمج تلك المعلومات مع معلومات أخرى أو قواعد بيانات لإنتاج منتجات جديدة.

### مثال

موقع <http://www.fixmystreet.com> هو موقع تفاعلي يجمع المعلومات عن الحفر وغيرها من المشكلات في الشوارع مع بيانات المواقع الجغرافية بحيث يمكن للأشخاص تبليغ المسؤولين عن المشكلات. كما أن هناك منتدى للنقاش يمكن من خلاله للناس أن يعرفوا عن المشكلات التي يواجهها الآخرون في أحيائهم.

2. تُتاح المعلومات والبيانات مجاناً بدلاً من أن تكون مقابل رسوم معينة. ففي حين أن الحكومات كانت تبيع المعلومات الأكثر قيمة، أصبحت الآن تقدمها مجاناً. هذا يعني أنه حتى المعلومات القيمة ستُصبح متاحة للجميع، وقد نتج عن ذلك تطوير منتجات في غاية الإبداع والفائدة التجارية.

#### مثال

كانت حكومة المملكة المتحدة تبيع الخرائط المفصلة جداً، والمعروفة بالخرائط المسحية. أصبحت هذه الخرائط متاحة الآن رقمياً ومجاناً وأصبحت تستخدم من قبل عدة مطورين للتطبيقات لإنتاج منتجات يستخدمها الجمهور.

3. أخيراً، تُقدّم المعلومات التي تنتجها أو تحتفظ بها السلطات الرسمية من دون أي قيود على حقوق الملكية (أي أن لا تخضع لأي قيود ملكية فكرية). عادة ما يتم ذلك بإرفاق رخصة مفتوحة مع المعلومات تسمح للأفراد باستخدام المعلومات لأي غرض يرغبون به. كما أن ذلك مهم بالنسبة لإعادة الاستخدام التجارية المذكورة سابقاً.

## 2. أهمية حق الحصول على المعلومات

#### نقطة نقاش

ما هي الفوائد العامة المرتبطة بحق الحصول على المعلومات؟ هل يمكنك التفكير بأسباب أهميتها في الدول الديمقراطية؟ ماذا عن أسباب أهميتها في الأردن على وجه الخصوص؟

هناك عدد من الفوائد المرتبطة عادة بوضع نظام فعال يحكم حق الحصول على المعلومات. وقد تمت مناقشة بعض الفوائد الأكثر أهمية أدناه.

### 1. التنمية السليمة

المشاركة التي تعززها قوانين حق الحصول على المعلومات تمتد أيضاً إلى مبادرات التنمية، الأمر الذي يمكن أن يؤدي إلى قيادة أفضل لتلك المبادرات. وهذا بدوره يساعد على تحسين عمليات اتخاذ القرار المتعلقة بمشاريع التنمية، كما أنه يُحسّن تنفيذ المشاريع التي تضمن مشاركة المستفيدين. وللأسباب ذاتها يمكن أن تساعد الشفافية على ضمان أن جهود التنمية تصل إلى أهدافها المنشودة.

#### أمثلة

في جنوب أفريقيا، استخدمت المجموعات المحلية قانون حق الحصول على المعلومات للحصول على حقوقهم في المياه. أحد الأمثلة على ذلك كان في قرية إمكاديني حيث لم يكن يحصل القرويون على الماء في حين كانت القرى الأخرى تحصل على الماء من ناقلات البلدية. بمساعدة منظمة غير حكومية محلية، قدم القرويون طلباً بحق الحصول على المعلومات للحصول على محضر اجتماع مجلس البلدية الذي تم فيه مناقشة برامج المياه والاتفاق عليها لكل من برنامج التنمية المتكامل وميزانيته. أظهرت هذه المعلومات أن خططاً لتوزيع المياه قد وُضعت لكامل الإقليم ولكن قرية إمكاديني لم تذكر. بمساعدة تلك المعلومات، تمكن القرويون من التأكيد على حقهم بالمطالبة بالماء.

في كل عام، تستضيف اليونسكو اليوم العالمي لحرية الصحافة في 3 حزيران، ويتبنى الحدث الرئيسي إعلاناً عن موضوع رئيسي. عُقد الحدث الرئيسي في عام 2014 في باريس وكان عنوان الإعلان: "إعلان باريس: أجندة ما بعد 2015: حق الحصول على المعلومات والإعلام المستقل والأمن من أجل ممارسة حرية التعبير أمور مهمة لتحقيق التنمية"

## الديموقراطية والمشاركة

2.

تشكل المعلومات دعامة أساسية للمشاركة الديمقراطية. فمن الميزات الجوهرية للديموقراطية تمكّن الأفراد من المشاركة بفعالية في اتخاذ القرار في الأمور التي تؤثر عليهم. وقد وضعت الدول الديمقراطية عدداً كبيراً من الآليات التشاركية، وعلى رأسها الانتخابات المنتظمة للبرلمان. وتشمل الآليات التشاركية الديمقراطية في بعض الدول أيضاً هيئات الرقابة المدنية على الخدمات العامة كالتعليم والصحة، وآليات تقديم الملاحظات عن البرامج أو النشاطات أو السياسات أو القوانين الحكومية.

من غير الممكن المشاركة بفعالية في أي من هذه الآليات من دون الحصول الجيد على المعلومات بما فيها المعلومات التي تحتفظ بها الحكومة. فالتصويت ليس فقط عملية تقنية فقط ولكنه يوصف وفقاً للقانون الدولي بأنه يضمن "أن إرادة الشعب ستكون أساس سلطة الحكومة". وليكون ذلك ممكناً، يجب أن يكون الناخبون قادرين على الحصول على المعلومات من أجل تقييم أداء الحكومة الحالية مثلاً ولتقييم صحة مقترحات المرشحين والأحزاب المنافسين لها. كما أن ذلك ينطبق أيضاً على جميع مستويات المشاركة. مثلاً، إذا رغب مواطن بتقديم رأيه حول سياسة مقترحة أو مشروع تنموي مقترح، سيحتاج أولاً للاطلاع على المقترح إضافة إلى المعلومات التي اعتمد عليها واضعو السياسات لتطوير السياسة المقترحة.

### مثال

يطلب القانون السلوفاكي من الشركات التي ترغب بحصاد الأشجار إعداد خطط لإدارة الغابات، ويجب أن تتم الموافقة عليها من قبل وزارة الزراعة. تاريخياً، كانت هذه الخطط وثائق سرية، وبتبني قانون جديد لحق الحصول على المعلومات، تمكنت منظمة غير حكومية محلية اسمها حركة حماية الغابات VIK من الحصول على تلك الخطط. اعتماداً على المعلومات الموجودة في تلك الخطط، تمكنت VIK من إطلاق حملة ناجحة لحماية أجزاء أكبر من الغابات كمحميات طبيعية. وفي عام 2005، عُذلت تشريعات الغابات لضمان أن المعلومات والمواد المستخدمة لتطوير خطط إدارة الغابات علنية بحيث يتمكن الجميع من الحصول عليها من دون الحاجة لتقديم طلب لها. كما شكّلت التعديلات سابقة في المشاركة العامة بسماعها لممثلي المنظمات غير الحكومية بحضور الاجتماعات الرسمية التي تُناقش فيها الخطط.

### 3. العلاقات مع المواطنين

حين تصبح الحكومات أكثر انفتاحاً وتشارك المعلومات بصورة رسمية (أي بموجب قانون حق الحصول على المعلومات بدلاً من المشاركة غير الرسمية عن طريق العلاقات الشخصية)، يمكن أن يساعد ذلك على التحكم بالشائعات وبناء أساس أقوى للمعلومات المتداولة في المجتمع. وذلك بدوره يساعد على بناء علاقات أفضل بين المواطنين والحكومة تستند على الثقة أكثر من استنادها على الشائعات التي تنتشر في غياب المعلومات الصحيحة.

### 4. المساءلة

المساءلة والحوكمة الرشيدة هي من القيم الأساسية في العملية الديمقراطية. وجوهر المساءلة هو أن أعضاء الشعب لديهم حق انتقاد ومناقشة أعمال قياداتهم، وتقييم أداء الحكومة. وذلك لا يكون ممكناً إلا إذا حصلوا على المعلومات حول المسائل المهمة ذات الاهتمام العام، كالاقتصاد والأنظمة الاجتماعية والبطالة والأداء البيئي وما إلى ذلك. ومجدداً، أن حق الحصول على المعلومات من المسائل المهمة لضمان ذلك.

### مثال

عندما أطلق البرنامج الصحي الجديد الذي اعتمد على الإصلاحات في النظام الصحي التي قدمها الرئيس الأمريكي أوباما، واجهه البرنامج عند اطلاقه كترونيا مشاكل كبيرة. وكانت المعلومات حول هذه المشاكل متاحة للعامة مباشرة بحيث جرى تتبعها والتقارير عنها في وسائل الإعلام ومواقع التواصل الاجتماعي. نتيجة لذلك، اعتذر الرئيس أوباما شخصياً ومباشرة للشعب عن تلك المشكلات - ومثل الاعتذار صورة مباشرة تقريباً من المساءلة.

## 5. الكرامة والأهداف الشخصية

مع أن المشكلات كالفساد والمساءلة تجذب اهتماماً أكبر عادة، إلا أن حق الحصول على المعلومات يخدم عدداً من الأهداف المهمة الأكثر خصوصية. حق الحصول على المعلومات عن الذات التي تملكها السلطات الرسمية، جزء من كرامة الإنسان الأساسية. كما أنه يساعد الأفراد على اتخاذ القرارات الشخصية. مثلاً، قد لا يتمكن الأفراد من اتخاذ قرارات حول العلاجات الطبية والخطط المالية وما إلى ذلك إذا لم يكونوا قادرين على الحصول على سجلاتهم الطبية. وقد يكون من الضروري الحصول على المعلومات لتصحيح الأخطاء التي يمكن أن تؤدي إلى مشكلات خطيرة. فقد كان هناك على سبيل المثال مشكلة متزايدة بالنسبة للأفراد الذين لهم أسماء تطابق أسماء مشوهين على قائمة ممنوعين من السفر جواً.

### مثال

استغل الأفراد في الهند بشكل فاعل جداً قانون حق الحصول على المعلومات للحصول على معلومات ذات قيمة شخصية. فتطبيق قانون حق الحصول على المعلومات أقوى من تطبيق القوانين الأخرى، بما فيها القوانين المتعلقة بمنافع أو حقوق الأفراد (مثلاً المتعلقة بالعمل على طلبات الرخص أو التصاريح أو تقديم المنافع الاجتماعية). وقد أدى ذلك إلى وضع لجا فيه الأفراد في الكثير من الأحيان إلى طلب المعلومات حين يواجهون المشكلات كالتأخير أو الإعاقة أو الإخفاق في تطبيق القوانين المتعلقة بتقديم الخدمات. تضمنت دراسة في جامعة بيل ثلاث مجموعات تقدمت بطلب منافع يستحقونها كجواز السفر أو الحصص الغذائية. قدمت المجموعة الأولى طلباً للمنافع ولم تقم بأي شيء آخر. و قدمت المجموعة الثانية طلباً ودفعت رشوة للحصول على المنفعة. أما المجموعة الثالثة فقدت طلباً للمنفعة ثم أتبعته بطلب بموجب قانون حق الحصول على المعلومات للاستعلام عن طلبهم. في حين أن المجموعة الثانية حصلت على أعلى نسبة نجاح، إلا أن المجموعة الثالثة لم تتخلف عنها بكثير. وهذا أمر مهم، وأحد أسباب ذلك أن كلفة تقديم طلب المعلومات 0.15 دولار أمريكي، في حين أن معدل كلفة الرشوة 25 دولار أمريكي.

## 6. المنافع التجارية

يخلق حق الحصول على المعلومات عدداً من المنافع التجارية، وهو أمر يتم التفاوض عنه في الكثير من الأحيان. في العديد من الدول، تشكل الشركات التجارية مجموعة مهمة من المستخدمين. تجمع السلطات الرسمية وتملك كما هائلاً من المعلومات حول مجموعة كبيرة من القضايا، والعديد منها يتعلق بالمسائل الاقتصادية أو التوجهات الاجتماعية التي يمكن أن تستفيد منها الشركات. وهذه فائدة مهمة تساعد أيضاً على مواجهة المخاوف التي غالباً ما يُعبر عنها تجاه الكلفة العالية لتطبيق قانون حق الحصول على المعلومات.

أن أحد جوانب ذلك الانفتاح الذي يضمن أن المناقصات وغيرها من إجراءات الإنفاق العام تجري بطريقة عادلة وتنافسية. مثلاً، يمكن أن تطلب الشركات التي لم تكسب مناقصة ما معلومات حول النتائج والمجالات التي كان فيها أدائها ضعيفاً. ذلك لا يساعد فقط على الكشف عن أي تحيز أو إساءة، بل يساعد الشركة أيضاً على تحسين مزايدها في المرات المقبلة.

### مثال

وضع البنك الدولي متطلبات صارمة فيما يتعلق بالانفتاح الاستباقي للمعلومات المتعلقة بالعطاءات. يجب أن يعلن جميع المزايدين (الذين فازوا بالمناقصة) عن المعلومات حول النقاط التي منحت لهم في كل فئة ضمن إجراءات تقييم المناقصة والقيمة الإجمالية للمناقصة التي حصلوا عليها على موقعهم الإلكتروني.

وكما ذكرنا سابقاً، المعلومات المفتوحة التي تفصح عنها الحكومات تستخدم من قبل الشركات التجارية والعديد من الأطراف الاجتماعية لخلق مختلف أنواع المنافع للمجتمع. لقد تم تقييم القيمة الاقتصادية لهذا النشاط بـ 11 مليار دولار.

### مثال

بُذلت جهود في المملكة المتحدة لجعل الأطباء يصفون أدوية عامة بدلاً من أدوية ذات أسماء تجارية محددة. قام شخص بوضع تطبيق يُمكن العامة من البحث عن مواقعهم الجغرافية ومعرفة مدى التزام الأطباء في منطقتهم بوصف الأدوية العامة. كما أتاحت نفس التطبيق لوضعي السياسات تركيز الجهود الرامية لحمل الأطباء على تغيير ممارساتهم في وصف الأدوية في المناطق التي يكون فيها استخدام الأدوية العامة منخفضاً جداً، وبذلك يحققون الفعالية ويوفرون المال.

## 7. محاربة الفساد

إحدى أهم الفوائد المرتبطة بحق الحصول على المعلومات هي القدرة على محاربة الفساد وغيرها من أشكال الأفعال غير المشروعة في الحكومة. يمكن لمختلف الأطراف الاجتماعية – ومن ضمنها المحققين الصحفيين والمنظمات غير الحكومية الرقابية والسياسيين المعارضين – استخدام قانون حق الحصول على المعلومات للحصول على المعلومات التي لم يكن بالإمكان الحصول عليها بوسيلة أخرى، واستخدامها للكشف عن الأفعال غير المشروعة. ومجرد الكشف عن الأفعال غير المشروعة يساعد عادة على التخلص منها. فكما أشار قاضي محكمة العدل العليا الأمريكي لويس برانديس في مقولته المشهورة: "القليل من ضوء الشمس أفضل معقم".

هناك العديد من الأمثلة على تشريعات حق الحصول على المعلومات التي استُخدمت بنجاح لمحاربة الفساد. بالفعل، إن هذه الفائدة واضحة لدرجة أن أحد معايير اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد يدعو الدول الأعضاء إلى تبني قوانين حق الحصول على المعلومات.

### أمثلة

كان نظام التعليم الأوغندي في التسعينات يقدم تحويلات رأسمالية مباشرة كبيرة إلى المدارس من خلال السلطات المحلية. كشف مسح على النفقات العامة في منتصف التسعينات عن أن 80 بالمائة من تلك الأموال لم يصل أبداً إلى المدارس لأنه كان يتم اختلاسه على الطريق. لمواجهة تلك القضية، بدأت الحكومة المركزية بنشر البيانات في الصحف المحلية والمدارس عن مبالغ الأموال الشهرية التي يجري تحويلها. ذلك يعني أن كلاً من المسؤولين في المدارس وأهالي الطلبة يمكنهم الحصول على تلك المعلومات وبالتالي سيعرفون إذا "ضاعت" الأموال على الطريق. بعد بضعة سنوات من تطبيق البرنامج انخفضت النسبة إلى 20 بالمائة.

قبل بضعة سنوات في كندا، طلب وزير الدفاع حينها من خدمة البحث والإنقاذ تزويده بطائرة هيلوكبتر لنقله في رحلة العودة من الصيد، مع أنه من المفترض استخدام تلك الطائرات للحالات الطارئة فقط (وليس كسيارات أجرة لكبار المسؤولين). أدرك المسؤول في خدمة البحث والإنقاذ أن ذلك سيشكل مشكلة وأجاب قائلاً: "إذا أوكلت إلينا هذه المهمة سنقبلها بالتأكيد. ولكن أخذاً في الاعتبار الأثر السلبي إذا وصلت إلى الإعلام، سأوصي على الأغلب بعدم قبول المهمة، خصوصاً وأن القوات الجوية تستقبل باستمرار طلبات بالحصول على المعلومات تستهدف سفر الوزراء عبر طائرات القوات الكندية." ومن الجدير بالذكر أن المسؤول لم يستجب بالقول أنه ليس من المفترض

استخدام الطائرة كسيارة أجرة. بل أشار إلى قانون حق الحصول على المعلومات، الأمر الذي يشير إلى أنه أداة قوية لمحاربة الفساد. بالفعل، تم تقديم طلب للمعلومات في حينه من قبل وسيلة إعلامية، وكانت مخالفة الوزير موضع نقاش عام كبير. بعد نزاع طويل في المملكة المتحدة، تم الإفصاح عن السجلات المتعلقة بالطريقة التي أنفق بها أعضاء البرلمان الأموال المخصصة لأغراض مختلفة كالسكن بموجب قانون حق الحصول على المعلومات. وكشفت المعلومات عن فساد كبير متعلق بتلك النفقات، وفي العديد من الحالات كان متعلقاً ببديل السكن الممنوح لأعضاء البرلمان إذا لم يكن السكن الرئيسي في لندن. نتيجة لتلك الاكتشافات، اضطر رئيس مجلس العموم للاستقالة من منصبه، وهي المرة الوحيدة التي حدث فيها ذلك خلال 300 عام منذ تأسيس المجلس. إضافة إلى ذلك، تم اتهام عدد من أعضاء البرلمان بجرائم جنائية، ولم يتمكن العشرات منهم من الترشح في الانتخابات التالية.

### 8. احترام حقوق الإنسان

كما هو الحال بالنسبة للفساد، يمكن أن تبقى انتهاكات حقوق الإنسان مخفية، وبذلك تتفاقم ضمن البيئات السرية. تجري العديد من أسوأ انتهاكات حقوق الإنسان كالتعذيب بطبيعتها بالسر. وفي حين أن قوانين الانفتاح لن تكشف عن ذلك النوع من الانتهاكات أو القضايا مباشرة، إلا أنها يمكن أن تؤدي على الأقل إلى الكشف غير المباشر عن تلك القضايا، مثلاً عن طريق الطلب من الهيئات التي أجرت تحقيقات في انتهاكات حقوق الإنسان نشر تقاريرها.

#### مثال

يتم التعامل مع المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان أو جرائم الحرب في عدة بلدان كتونس والمكسيك معاملة خاصة بحيث أنه لا تنطبق أي من الاستثناءات عند طلب المعلومات المتعلقة بتلك القضايا.

#### نقطة نقاش

هل هناك أمثلة في الأردن حيث قدم الحصول على المعلومات بموجب قانون الحصول على المعلومات أو بطرق أخرى بعض من هذه الفوائد؟ هل تم الحصول على فوائد أخرى نتيجة للانفتاح فيما يتعلق بالمعلومات؟

#### التمرين أ

فوائد حق الحصول على المعلومات

العمل ضمن مجموعات صغيرة

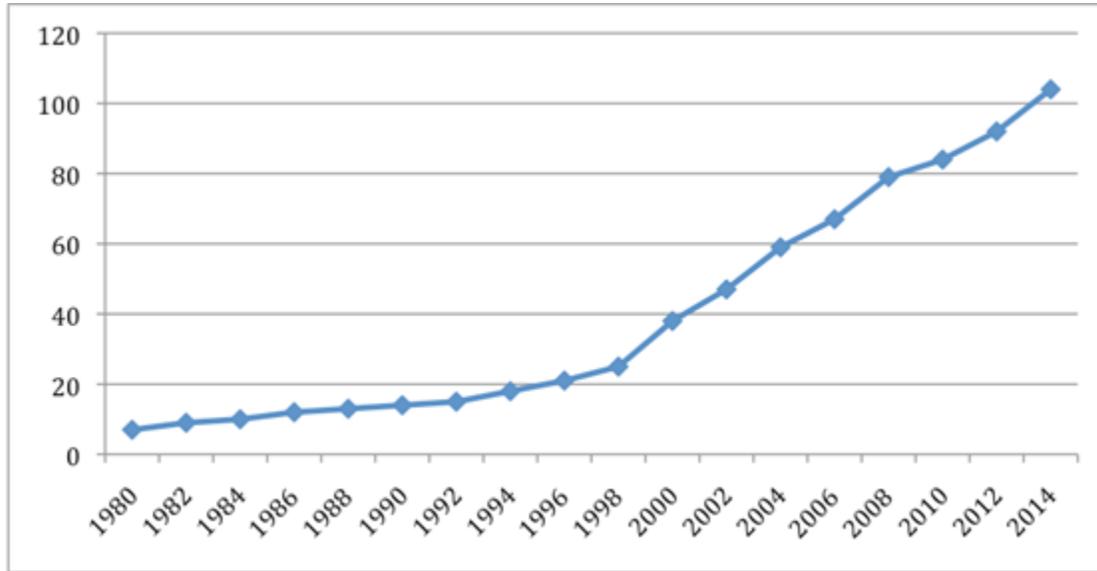
### 3. التوجهات العالمية الحديثة

تبننت أكثر من 110 دولة حول العالم قوانين حق الحصول على المعلومات (112 دول منذ تموز 2016)، وقد كانت 14 دولة فقط قبل 25 عام في عام 1991. يظهر نمو هذه القوانين بيانياً في الشكل 1. كما يُظهر الرسم البياني أن معدل تبني القوانين ازداد بشكل حاد خلال العشرين عاماً التي مضت. حتى عام 1997 تقريباً، كان معدل تبني القوانين 1 فقط في السنة، ولكنه ازداد بعد ذلك ليصل إلى 4 في السنة كما يُظهر الشكل التالي.

### مثال

كانت السويد أول دولة في العالم تتبنى قانون حق الحصول على المعلومات، وكان ذلك في عام 1766 (بهذا يكون عام 2016 الذكرى 250 لذلك). وقبل 25 عام، في عام 1991، تبنت 14 دولة فقط تلك القوانين، وكانت كلها دول ديموقراطية غربية عدا دولة واحدة. اليوم، تتبنى دول في جميع أنحاء العالم تلك القوانين، ومنها آسيا وشمال وجنوب أمريكا وأوروبا والمحيط الهادئ والشرق الأوسط.

الشكل 1. التسلسل الزمني لنمو قوانين حق الحصول على المعلومات



المصدر: مقياس حق الحصول على المعلومات من قبل مركز القانون والديموقراطية وأكسيس إنفو يوروب

وكما يُظهر الشكل 2، كانت المنطقة الأولى التي تبنت قوانين حق الحصول على المعلومات هي الدول المتقدمة بدءاً من السويد، والآن هناك دولة متقدمة واحدة لم تتبنى قانوناً لحق الحصول على المعلومات وهي لوكسمبورغ. المناطق التي تبنت بعد ذلك تلك القوانين بشكل كبير بدءاً من عام 1995 هي دول شرق ووسط أوروبا وآسيا. واليوم، تبنت جميع دول شرق ووسط أوروبا القوانين باستثناءات قليلة جداً كدولة روسيا البيضاء، في حين أن معدل تبنيها في آسيا يبلغ 50% تقريباً.

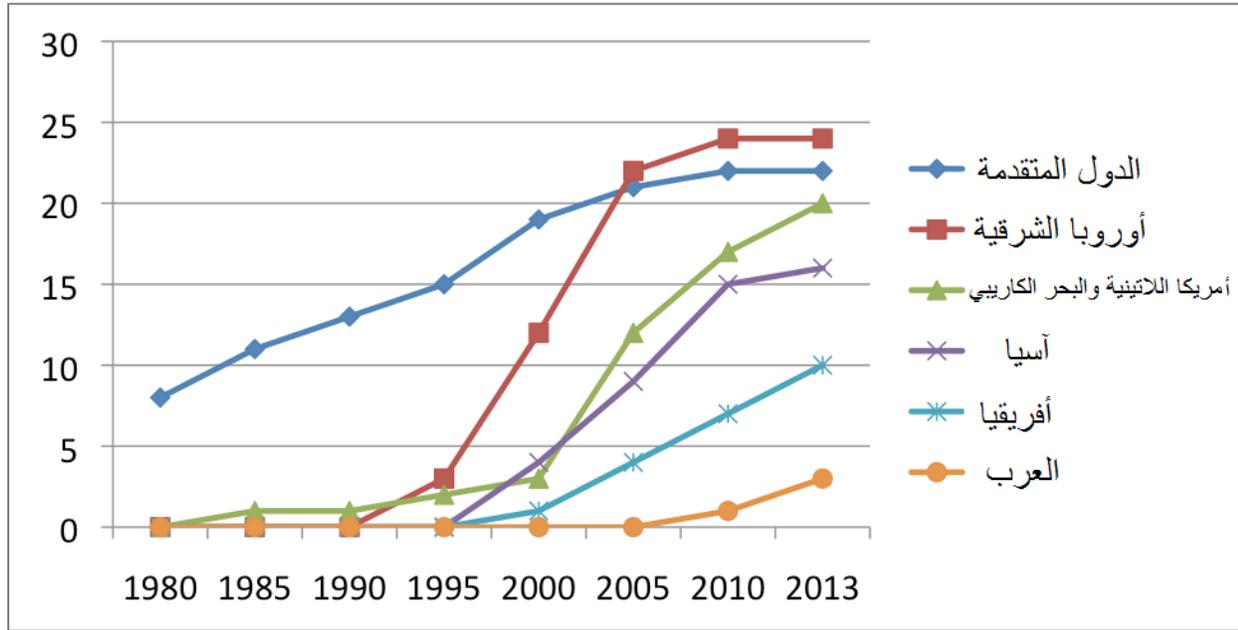
وتبع ذلك تبني القوانين في أمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي بدءاً من عام 2000 تقريباً، وقد تبني الآن نحو نصف الدول في تلك المنطقة هذه القوانين. بدأت دول أفريقيا جنوب الصحراء الكبرى في نفس الفترة تقريباً ولكن معدل الانتشار أقل بكثير في هذه المنطقة، إذ أنه وصل إلى 30 بالمئة فقط.

أخيراً، منذ عام 2007، بدأت الدول العربية بقيادة الأردن بتبني القوانين. حالياً هناك أربع دول فقط تتبنى قوانين حق الحصول على المعلومات: الأردن (2007) وتونس (2011) واليمن (2012) والسودان (2015). وبنفس الوقت، لدى عدد من الدول العربية – ومنها مصر والمغرب وتونس – ضمانات لحق الحصول على المعلومات في دساتيرها الجديدة، ويطور عدد من الدول العربية – ومنها مصر والمغرب – قوانين حق الحصول على المعلومات. وفي الجوار، تبنت أفغانستان وإيران القوانين.

### نقطة نقاش

هل يفاجئك هذا الوضع لانتشار قوانين حق الحصول على المعلومات في العالم؟ هل توقعت أن تتقدم أقاليم أخرى في ذلك؟ وإذا أجبنا بنعم، ما هي هذه الدول؟

الشكل 2. نمو قوانين حق الحصول على المعلومات حسب الإقليم



بالتوازي مع هذه التطورات على المستوى الوطني، كانت هناك بعض التحركات بين المنظمات الحكومية المشتركة لتبني قوانين في هذا المجال. ولكن بما أن هذه المنظمات لا تستطيع تبني القوانين فإنها في معظم الحالات تتبنى سياسات حق الحصول على المعلومات. كان هذا التطور بارزاً بشكل أكبر بين المؤسسات المالية الدولية كالبنك الدولي وبنك التنمية الآسيوي التي تبنت سياسات حق الحصول على المعلومات منذ سنوات عديدة. ولكن كان بقية مجتمع المنظمات الحكومية المشتركة بطيئاً في تحركه بهذا المجال، ويمكن رؤية ذلك على أرض الواقع في حقيقة أن القليل جداً من هيئات الأمم المتحدة تبنت سياسات حق الحصول على المعلومات.

### مثال

كان البنك الدولي أول مؤسسة مالية دولية تتبنى سياسة لحق الحصول على المعلومات في عام 1994. وجرى مراجعتها عدة مرات عبر السنوات، وتم تبني السياسة الحالية في كانون الأول من عام 2009 وأصبحت نافذة في تموز 2010. بهذه السياسة الجديدة، أصبح البنك الدولي من الهيئات المالية الحكومية المشتركة الأكثر انفتاحاً، مع أنه ما زالت هناك بعض الطرق التي يمكن من خلالها تحسين السياسة.

في أيامنا هذه، يوجد مجتمع كبير جداً من منظمات المجتمع المدني والخبراء العاملين في حق الحصول على المعلومات على المستوى الدولي والوطني والذين نشأوا من قاعدة صغيرة في بداياتها.



#### مثال

شبكة مناصرة حرية المعلومات FOIANet (<http://www.foiadvocates.net>) هي أكبر شبكة عالمية من خبراء ومنظمات حق الحصول على المعلومات، ولديها أكثر من 270 من المنظمات الأعضاء و850 من الأفراد الأعضاء. كما توجد شبكات إقليمية تركز على هذه القضية في العديد من أنحاء العالم.

وبالتوازي مع التطورات المتعلقة بحق الحصول على المعلومات بصورة بحتة، هناك عدد من الهيئات الدولية التي تأسست لتعزيز الانفتاح بشكل أكبر. والهيئة الأشهر بينها هي الشراكة الحكومية المفتوحة، وقد كان الأردن أول عضو عربي فيها. تسهيل الحصول على المعلومات هو أحد أربعة أساسيات رئيسية للشراكة الحكومية المفتوحة.

لقد التزم الأردن في أول خطة له للشراكة الحكومية المفتوحة بأن: "يعمل على تحسين الوصول إلى المعلومات من خلال تبني تعديلات على قانون الحصول على المعلومات القائم لتحسينه وضمان توافقه مع أفضل الممارسات الدولية." هذه الخطة متاحة من خلال الموقع: <http://www.opengovpartnership.org/country/jordan/action-plan>. تبني مجلس الوزراء في عام 2012 بعض التعديلات ولكن لم يتم إقرارها كقانون (ارجع إلى:

<http://www.opengovpartnership.org/sites/default/files/OGP%20first%20progress%20report%202013%20feb%202013%20%20final.pdf>).

تشمل بعض التحركات الأخرى مبادرة الشفافية في مجال الصناعات الاستخراجية، والمبادرة الدولية للشفافية في المعونة وتحالف "انشر ما تموله".

#### مثال

تأسست الشراكة الحكومية المشتركة (<http://www.opengovpartnership.org>) لدعم الدول الأعضاء في أداء التزاماتهم في ثلاثة مجالات بالتحديد: الانفتاح والمشاركة ومساءلة الحكومة. يتم الطلب من كل عضو تبني خطة عمل كل سنتين، ومن المفترض أن يتم ذلك بالتشاور مع المجتمع المدني. ومن ثم هناك عملية يجري من خلالها تقييم التزام الأعضاء بخطط عملهم، ويشمل ذلك التقييم من خلال آلية تقرير مستقلة.

وآخر التطورات العالمية التي يجدر ذكرها ( والتي سنناقش بتفصيل أكبر لاحقاً) هو الاعتراف بحق الحصول على المعلومات خلال الخمسة عشر عاماً الماضية كحق إنساني أساسي بموجب القانون الدولي.

#### 4. الدوافع الأساسية لزيادة قوانين حق الحصول على المعلومات

سرعة تبني قوانين حق الحصول على المعلومات خلال الخمس وعشرين سنة الماضية ظاهرة مذهلة من دون شك. وثمة عدد من التفسيرات الممكنة لذلك.

لاحظ العديد من المعلقين أن الترويج لهذه القضية مرده قبول فكرة أن السلطات الرسمية لا تملك المعلومات التي تحتفظ بها بل إنها تحتفظ بها نيابة عن الشعب باعتبارها فكرة طبيعية جداً ويسهل على الناس فهمها وقبولها. تستمد الحكومة تفويضها من الشعب من خلال العملية الانتخابية، والتمويل الذي يُدفع للحكومة لإنتاج المعلومات أو جمعها من الأساس يأتي من موارد الشعب. نتيجة لذلك - على الأقل في الدول الديمقراطية - يبدو أن النتيجة المنطقية والطبيعية أن يملك الشعب المعلومات، ومن الطبيعي أن يكون قادراً على الحصول عليها.

### نقطة نقاش

هل تتفق مع هذا التقييم (أي هل تعتقد أن فكرة حق الحصول على المعلومات فكرة طبيعية؟) هل تعتقد أن ذلك قد يختلف من دولة إلى أخرى؟ هل من الممكن أن تقول أن الأردنيين سينجذبون بشكل طبيعي للفكرة إذا تم تقديمها إليهم؟

العامل الآخر المهم هو حقيقة أن توقعات الناس حول المشاركة تتغير باستمرار. شعرت الأجيال السابقة أن حق التصويت كل أربع أو خمس سنوات كان كافياً فيما يتعلق بالمشاركة. ولكن اليوم، من الشائع أن يكون للناس توقعات أعلى بكثير ومطالب أكبر حيال المشاركة. تمتد هذه التوقعات إلى فكرة أنه ينبغي استشارتنا حول كل عمل تنموي تقريباً يمكن أن يؤثر علينا، وأن لنا الحق بالمشاركة في حوكمة المؤسسات الاجتماعية الرئيسية كالمدراس والمستشفيات. طبعاً يحتاج الشخص للمعلومات ليشارك بفعالية على جميع هذه الأصعدة.

### مثال

في كندا، حين تعتزم السلطات الرسمية القيام بعمل ما كتشديد الطرق في مدينة ما، يُعطى جميع القاطنين في تلك المنطقة والمتأثرين بالطريق فرصة المشاركة في مناقشات عامة حول الطريق المقترح. يتم عقد الاجتماعات في صالة البلدة ويستلم جميع المتأثرين دعوة من خلال صناديق بريدهم الخاصة. والمهم أن جميع المعلومات التي استخدمتها الحكومة للتخطيط لتطوير الطريق – كالأثر البيئي المتوقع أو الطريقة التي سيؤثر بها على الحالة المرورية في المنطقة – تُتاح للشعب إلكترونياً. هذا يعني أنه حين يحضر المواطنون العاديون تلك الاجتماعات، يكونون مطلعين في الكثير من الأحيان على المقترح بنفس درجة اطلاع الحكومة.

العامل الثالث هو أن تكنولوجيا المعلومات أحدثت ثورة كاملة في علاقتنا مع المعلومات. فالهواتف الصغيرة التي نحملها معاً أصبحت تحتوي على معلومات أكبر بكثير من المعلومات بشكلها المحسوس التي يملكها الناس في منازلهم، أو التي كان من الممكن أن يحصلوا عليها بأي شكل من الأشكال قبل عشرين عاماً. فالإنترنت يضاعف موارد المعلومات المتاحة لنا أضعافاً كثيرة، في حين أن محركات البحث القوية وأنظمة حفظ الملفات الإلكترونية تجعل جميع هذه المعلومات بين أيدينا. وقد خلق كل هذا علاقة مختلفة جوهرياً مع المعلومات. ففي حين أن الأجيال السابقة رأت أن المعلومات قيمة ويصعب الحصول عليها، يعتبرها الشباب اليوم حقاً لهم.

### مثال

قبل ثلاثين عام فقط، كانت موسوعة بريتانيكا هي أفضل مورد للمعلومات يمكن أن يملكه الشخص في منزله. كانت مكونة من 12-15 مجلد يمكن أن يحتوي على بعض الصور للتطورات التاريخية في البترا. وحتى تلك الموسوعة كانت مكلفة جداً بالنسبة لمعظم الناس. أصبح هناك عدد أكبر بكثير من الناس اليوم ممن يستخدمون الإنترنت من منازلهم ويمكنهم البحث عن مئات وربما آلاف الصفحات عن البترا وعن كل شيء تقريباً يمكن أن يثير اهتمامهم.

العولمة هي العامل الرابع الذي أثار دعماً واسعاً لحق الحصول على المعلومات. العولمة بذاتها مدفوعة جزئياً بتكنولوجيا المعلومات لأن الناس في كل بلد يمكنهم الحصول بسهولة على المعلومات حول التطورات في الدول الأخرى (باستثناء بضعة دول تتحكم فيها الحكومات بالإنترنت). حين يدرك الناس أن الشعوب في الدول الأخرى تستفيد من تشريع حق الحصول على المعلومات، سيرغبون بأن يكون لديهم أيضاً، مما يخلق دورة حميدة من طلب هذا الحق.

أخيراً، لا ينبغي أن يُستهان بأهمية الاعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان في تعزيز الاعتراف به على المستوى الوطني. إذ تدعو مختلف منظمات المجتمع المدني أو المجموعات المدنية في الكثير من الأحيان إلى تبني شكل من أشكال الإصلاح في الحكم، ولكن تتخذ هذه الدعوة صفة مختلفة جداً حين يكون الإصلاح الذي تطالب به حقاً من حقوق الإنسان.

تؤثر هذه العوامل كلها عالمياً؛ بمعنى أنها تنطبق في كل مكان. هناك عدد كبير من الدوافع الأكثر تحديداً لتبني قوانين حق الحصول على المعلومات على المستوى الوطني حسب الدولة. أحد هذه العوامل هي أن تغيرات ديمقراطية سريعة وقعت في العديد من أنحاء العالم، ومن ضمنها العالم العربي خلال الخمسة وعشرين سنة الماضية التي شهدت النمو السريع لقوانين حق الحصول على المعلومات. قد تكون التغيرات في شرق ووسط أوروبا الأكثر وضوحاً في هذا الشأن، إلا أن الديمقراطية تقدمت بطرق مهمة جداً في مناطق أخرى عديدة. ولأسباب واضحة، فتحت الديمقراطية فرصة إيجابية لتبني قوانين حق الحصول على المعلومات.

كما شهدت العديد من الدول والمناطق في العالم خلال الخمسة وعشرين عاماً الماضية تغيرات سياسية سريعة شملت الثورات، ومنها جنوب أفريقيا وأوروبا الشرقية وإندونيسيا وتيمور الشرقية وبعض الدول العربية أيضاً. حيث تمت الإطاحة بالأنظمة الديكتاتورية القديمة والأنظمة القمعية وتم استبدالها بحكومات أكثر ديمقراطية، ومن الطبيعي أن يتبع ذلك عمليات إحلال سريعة للديمقراطية. وكان تبني حق الحصول على المعلومات في معظم الأحيان مطلباً أساسياً خلال هذه العمليات.

تمثل ميانمار عملية تغير ديمقراطي أخرى، حيث أخذ نظام غير ديمقراطي على الإطلاق على عاتقه إحداث عملية التحول الديمقراطي السريع، بدلاً من أن يُطاح به بالقوة. وفي الميانمار أيضاً، أصبح تبني قانون حق الحصول على المعلومات من الأولويات.

وتكمن فرصة أخرى لتبني قانون حق الحصول على المعلومات حين تشهد دولة ما تغيراً سياسياً كبيراً بعد فترة طويلة من دون ذلك التغيير. ففي المكسيك مثلاً، أدى انتهاء فترة حكم حزب واحد امتدت إلى 65 عاماً إلى أن تعد الحكومة الجديدة مباشرة بتقديم قانون حق الحصول على المعلومات، وهو ما فعلته فعلاً. وفي المملكة المتحدة أيضاً، فقد حزب العمال السلطة لمدة 17 عاماً. خلال تلك الفترة، وعد الحزب باستمرار أن يتبنى قانون حق الحصول على المعلومات، وحين استعاد السلطة أخيراً في عام 1997، بدأ مباشرة عملية تبني ذلك القانون التي تأخرت كثيراً. كما حدث تغيير سياسي مشابه في تايلاند في عام 1997 وأدى إلى تبني قانون حق الحصول على المعلومات.

وقد فرض المجتمع الدولي ضغطاً وقدم الدعم من أجل تبني حق الحصول على المعلومات في العديد من الدول. إذ انطبق ذلك إلى حد كبير في تونس، حيث فرضت العديد من الأطراف الدولية بقيادة البنك الدولي ضغطاً على الحكومة الانتقالية بعد الثورة مباشرة لتبني حق الحصول على المعلومات، وقد فعلت ذلك بالفعل. ويكمل دور الأطراف الحكومية المشتركة في الكثير من الأحيان الدعم من المجتمع المدني. ويمكن أن يتضمن ذلك كلاً من المجموعات الدولية والمحلية. يمكن أن تلعب هذه المجموعات دوراً مهماً جداً في حشد الدعم وتقديم الخبرات.

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أن أيّاً من هذه العوامل ساهم في تبني قانون حق الحصول على المعلومات في الأردن؟ أم كانت هناك أدوار أخرى فاعلة؟

### 5. قياس جودة قوانين حق الحصول على المعلومات

عملت منظمتا مجتمع مدني، لهما سجل راسخ جداً في العمل على حق الحصول على المعلومات، وهما مركز القانون والديمقراطية وأكسيس إنفو يوروب، على تطوير منهجاً لتقييم قوة الأطر القانونية لحق الحصول على المعلومات، ويعرف باسم مقياس حق الحصول على المعلومات (www.RTI-Rating.org). وقد أصبح هذا المقياس مقبولاً كأفضل منهج في هذا المجال، وأصبح يُعتمد عليه بانتظام من قبل منظمات مثل البنك الدولي واليونسكو.

تُستمد المعايير الأساسية لمقياس حق الحصول على المعلومات من مصدرين وهما تحديداً المعايير الدولية في حق الحصول على المعلومات وأفضل الممارسات الوطنية كما تنعكس على القوانين الوطنية لحق الحصول على المعلومات. وكما يُظهر الشكل 3، ينظر مقياس حق الحصول على المعلومات في جودة قوانين حق الحصول على المعلومات وفقاً لسبع فئات رئيسية: حق الوصول، النطاق، إجراءات الطلب، الاستثناءات والرفض، الطعن، العقوبات والحماية، إجراءات الترويج.

الشكل 3. فئات مقياس حق الحصول على المعلومات

القسم	العلامة القصوى
1. حق الوصول	6
2. النطاق	30
3. إجراءات الطلب	30
4. الاستثناءات والرفض	30
5. الطعن	30
6. العقوبات والحماية	8
7. إجراءات الترويج	16
<b>المجموع</b>	<b>150</b>

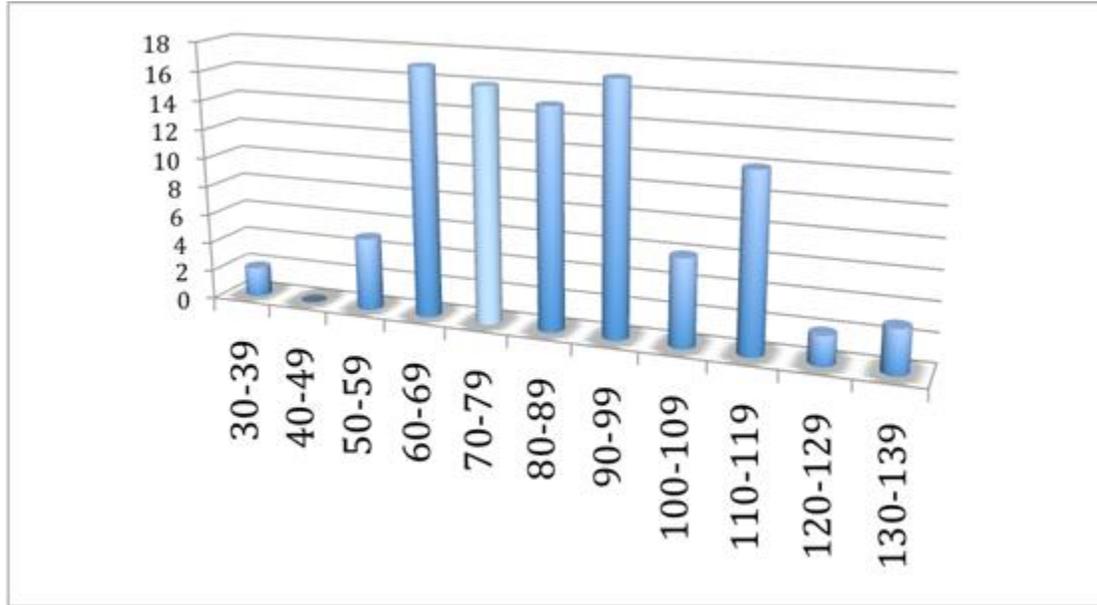
وقد تم تخصيص 30 نقطة لكل من الفئات الأربعة الرئيسية – النطاق، إجراءات الطلب، الاستثناءات والرفض، الطعن، في حين تم تخصيص نقاطاً أقل للفئات الأخرى باعتبار أنها أقل أهمية. في المقابل، تنقسم كل فئة إلى مؤشرات مجموعها 61 مؤشر منفصل. يقيم كل مؤشر وجود ميزة رئيسية لنظام حق الحصول على المعلومات القوي. وقد تم تخصيص نقطتين بحد أقصى للأغلبية العظمى من المؤشرات، مع أن لبعض المؤشرات علامات أعلى. المجموع الأقصى للمقياس هو 150 نقطة.

#### نقطة نقاش

هل يبدو أن هذا يعكس المسائل الرئيسية ويعطيها وزنها الصحيح؟ هل يمكنك ذكر مسائل لا يبدو أنها تدخل في هذا الإطار؟

إضافة إلى إعداد المنهجية، عملت المنظمتان على تقييم كل إطار قانوني وطني لحق الحصول على المعلومات (لأن المقياس يقيم وجود أو عدم وجود ميزات معينة في النظام القانوني ككل، وليس فقط وجودها أو عدمه في قانون حق الحصول على المعلومات).

شكل 4. عدد قوانين حق الحصول على المعلومات وفقاً لنطاقات علامات مكونة من 10 نقاط



يُظهر الشكل 4 توزيع العلامات لكل الأنظمة الوطنية القانونية التي جرى تقييمها. قد لا يكون من المفاجيء أن التوزيع يوافق توزيع الجرس أو التوزيع الطبيعي، مما يشير إلى أن منهجية التقييم سليمة بما أنه أكثر توزيع طبيعي بالنسبة لهذه الظاهرة (ولذلك سمي التوزيع الطبيعي). كما يُظهر هذا التوزيع أن بعض الدول تمكنت من تحقيق علامات عالية جداً. وقد يكون من المفاجيء بالنسبة لمعظم الناس أن الدولة التي حققت أعلى علامة هي المكسيك بمجموع 135 نقطة من 150، يتبعها صربيا بمجموع 129 والهند بمجموع 128. هذا يُظهر أن مقاييس التقييم معقولة من حيث أنها ليست صارمة إلى حد الاستحالة (أي أنه يُظهر أن بإمكان الدول تحقيق علامات عالية جداً على أرض الواقع).

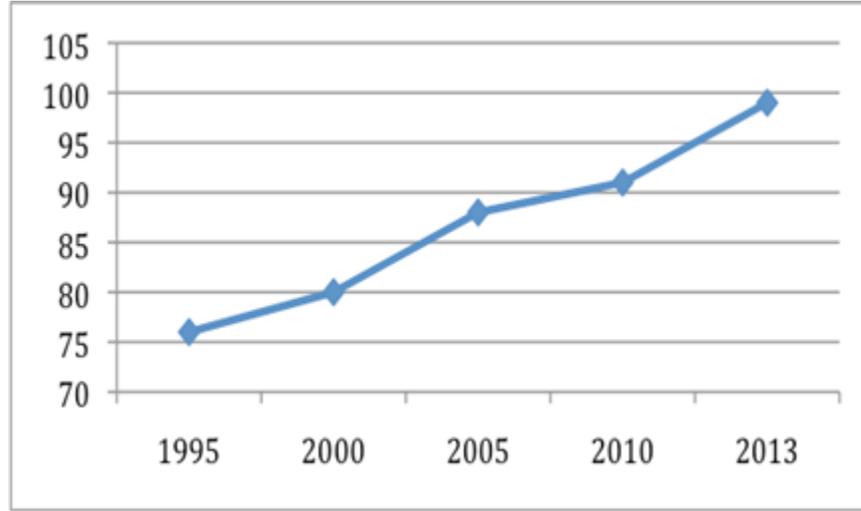
هذا ينطبق أيضاً على الطرف الآخر من التوزيع، حيث حققت بعض الدول علامات متدنية جداً. إذ حققت النمسا وليختنشتاين اللتان كانتا في أسفل الترتيب مجموع 32 و39 نقطة فقط على التوالي، ما يشير إلى أنه لا يمكن اعتبار أن لدى تلك الدول حق الحصول على المعلومات على الإطلاق.

حقوق الأردن مجموعاً قدره 55 نقطة فقط في مقياس حق الحصول على المعلومات، ما يضعه في الترتيب 105 بين 111 دولة تم تقييمها؛ أي في أسفل الترتيب تقريباً باستثناء ست دول تقع تحته. كان أداء الأردن جيداً جداً في فئة نطاق القانون، محرزاً 25 نقطة من 30 فيه، أو 83 بالمئة، لكنه لم يحرز أكثر من الثلث في أي فئة أخرى.

#### نقطة نقاش

هل يفاجئك ذلك؟ هل كنت تعتقد أن أداء الأردن سيكون أفضل؟

الشكل 5. معدل النتائج لقوانين حق الحصول على المعلومات حسب السنة



المصدر: مقياس حق الحصول على المعلومات من قبل مركز القانون والديموقراطية وأكسيس إنفو يوروب.

يُظهر الشكل 5 معدلات النتائج لجميع القوانين الوطنية لحق الحصول على المعلومات مقسمة على مجموعات زمنية من خمسة أعوام (جميع القوانين التي تم تبنيها قبل عام 1995 موضوعة في مجموعة زمنية واحدة، ثم تم تقسيم النتائج إلى مجموعات مكونة من خمس سنوات، أي من 1995 إلى 2000، ومن 2000 – 2005 وهكذا دواليك). يظهر مباشرة من الشكل 5 أن جودة القوانين ازدادت بشكل كبير ومنتظم مع مرور الوقت. ويمكن افتراض عدد من الأسباب لذلك:

- ◀ الفهم العالمي لما يجعل القانون قوياً ازداد مع مرور الوقت، وقد اعتمد ذلك بشكل جزئي على الخبرة المتنامية في صياغة وتطبيق القوانين.
- ◀ هناك اليوم عدد كبير نسبياً من البيانات الدولية التي تحدد معايير حق الحصول على المعلومات، ويمكن لمن يضع القوانين أن يرجع إليها.
- ◀ أصبح المجتمع الدولي الذي يناصر القوانين القوية أكبر وأقوى بكثير من السابق. يمكن لهذا المجتمع – الذي يشمل كلاً من مجموعات المجتمع المدني المحلية والدولية إضافة إلى المنظمات الحكومية المشتركة كبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي – أن يفرض ضغطاً على الحكومات لتتبنى قوانين أفضل.
- ◀ هناك عدد كبير من الخبرات الآن في مجتمع حق الحصول على المعلومات الدولي، ويقابلها في الكثير من الأحيان خبرات محلية. يمكن إتاحة هذه الخبرات لمساعدة الحكومات على صياغة قوانين حق الحصول على المعلومات مما يؤدي أيضاً إلى تحسين جودة القوانين.

#### النقاط الأساسية:

1. يشير حق الحصول على المعلومات إلى حق الجميع بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات الرسمية أو الحكومة، والذي يُحقق عملياً من خلال الإفصاح الاستباقي عن المعلومات والتعامل مع طلبات المعلومات.
2. هذا الحق مهم لعدد من الأسباب، ومنها تسهيل العملية الديمقراطية والحد من الفساد ومساءلة الحكومات ورعاية التنمية السليمة.
3. تبنت 108 دول حول العالم ومن جميع أرجاء العالم ومن ضمنها الأردن من الوطن العربي القوانين التي تُفعل حق الحصول على المعلومات.

4. هناك عدد من الأسباب للنمو السريع لقوانين حق الحصول على المعلومات، وأحد أهمها أن الفكرة وراءه طبيعية جداً ويمكن لمعظم الناس فهمها بسهولة.
5. ازدادت جودة هذه القوانين وفقاً لمقياس حق الحصول على المعلومات بشدة مع مرور الوقت.

#### مصادر إضافية

1. شبكة مناصرة حرية المعلومات FOIANet، شبكة عالمية من المجموعات التي تعمل على مقياس حق الحصول على المعلومات:  
(الروابط لكل مجموعة موجودة على الرابط <http://www.foiadvocates.net/>  
(<http://www.foiadvocates.net/en/members>)
2. حرية المعلومات التابع لليونيسكو: مسح قانوني مقارنة (لقوانين حق الحصول على المعلومات في دول مختلفة):  
[http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL\\_ID=26159&URL\\_DO=DO\\_TOPIC&URL\\_SECTION=201.html](http://portal.unesco.org/ci/en/ev.php-URL_ID=26159&URL_DO=DO_TOPIC&URL_SECTION=201.html)
3. منهجية تقييم تشريعات حق الحصول على المعلومات (مركز القانون والديموقراطية وأكسيس أنفو يوروب، 2010). متوفر عبر الرابط: <http://www.RTI-Rating.org>
4. بعض المواقع الإلكترونية:

- أ) التي تحتوي على الأخبار حول قضايا حق الحصول على المعلومات وتطوراتها: <http://freedominfo.org/>
- ب) التي تحتوي على قوانين حق الحصول على المعلومات ومعلومات قانونية: <http://right2info.org/>
- ت) حول الشراكة الحكومية المفتوحة: <http://www.opengovpartnership.org>

## الجلسة الثانية: الأطر القانونية لحق الحصول على المعلومات: القانون الدولي وإطار العمل القانوني الأردني

### 1. القوانين الدولية وحرية التعبير

بموجب القوانين الدولية، تأسس حق الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان ضمن الضمان الأوسع لحق حرية التعبير الذي يشمل حق **استقاء وتلقي** وكذلك نقل المعلومات والأفكار.

وفقاً للقوانين الدولية وجميع الدساتير تقريباً، حق حرية التعبير ليس حقاً مطلقاً. إذ يُشرع للدول حظر أنواع معينة من التعبير؛ كالتعبير الذي يهدد أمن الدولة أو الجرائم أو الإفصاح عن المعلومات الخاصة عن الآخرين أو إطلاق بيانات كاذبة أو مشوهة للسمعة. يبدأ القانون الدولي بضمان ظاهري واسع جداً لحرية التعبير يحمي نشاط استقاء ونقل المعلومات أو الأفكار بين الناس. ثم يسمح للدول بتحديد أو تقييد هذا الحق.

ولكن ذلك لا يعني أن للدول حرية تقرير متى وتحت أي شروط يمكن تقييد حرية التعبير. ولو كان ذلك صحيحاً، لفقدت الحماية الدولية لذلك الحق معناها، لأن كل حكومة يمكن أن تحدد أو تقيّد حرية التعبير كما ترغب ولن يكون أي شيء محمياً فعلياً. يسمح القانون الدولي للدول بتقييد حق حرية التعبير، لكنه رسخ اختباراً صارماً ينبغي أن تجتازه تلك القيود.

#### نقطة نقاش

هل يمكنك التفكير بالمقاييس أو الشروط التي ينبغي أن تليها أي قيود على حرية التعبير؟

تم وضع الاختبار على قيود حرية التعبير في المادة 19 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وينص على ما يلي:

#### اقتباس

#### المادة 19 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

تتبع 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:

(أ) لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم،

(ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

عملياً، يؤسس ذلك للاختبار التالي المكون من ثلاثة أجزاء والذي ينبغي أن تجتازه جميع القيود على حرية التعبير:

1. أن تكون محددة بنص القانون،
2. أن تهدف إلى حماية إحدى المصالح المذكورة في الفقرتين (أ) و (ب)،
3. أن تكون ضرورية لحماية المصلحة.

#### أن تكون محددة بنص القانون

هناك عدد من الأسباب التي تجعل جزئية "أن تكون محددة بالقانون" من الاختبار مهمة:

- (أ) حرية التعبير حق عزيز ولا يجوز أن تكون سلطة تقييدها لغير المسؤولين المنتخبين الذين يعملون بشكل جماعي من خلال البرلمان. هذا يسمح بدرجة من المساءلة ورقابة المواطنين التي لا تنطبق على القرارات التي يتخذها الوزراء أو أفراد الشرطة أو القضاة مثلاً.
- (ب) ومن الإنصاف أن يعرف المواطنون مسبقاً ما يمكن أو لا يمكنهم قوله. وإلا سيكون لذلك أثر مثبط؛ لأنه إذا لم يكن واضحاً ومسبقاً ما هو محظور، ستقيد على الأغلب ما تقوله لتكون متأكداً من أن لم تخرق أي قانون.
- (ت) هناك خطورة من الإساءة إذا كان بالإمكان وضع القيود من قبل العديد من الأطراف، وهو ما يرفع خطورة أن تُستخدم القيود لأسباب خاصة سياسية أو اقتصادية.

#### نقطة نقاش

هل يبدو ذلك منطقياً؟ هل يمكنك التفكير بأوضاع يمكن أن يكون هذا المطلب فيها خاطئاً جداً؟

لا يكفي تمرير القانون فقط، بل ينبغي أن يلبى القانون شروط محددة:

- أ. يجب أن يكون القانون واضحاً بشكل كافٍ؛ لأن تمرير قانون مبهم يمنح المسؤولين فعلياً حرية كبيرة في التصرف، مما يتناقض فعلياً مع القاعدة التي تقول أن البرلمان فقط هو من يمكنه وضع القيود.
- ب. أشارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان إلى أن القانون يجتاز هذا الجزء من الاختبار فقط إذا كان واضحاً كفاية بحيث يسمح للأفراد معرفة ما هو محظور مسبقاً.
- ج. يجب أن يكون القانون متاحاً للجميع. إذا كان القانون سرياً أو مخفياً، لن يمكن تحقيق الهدف من السبب (ب) المذكور أعلاه.
- د. كما سيفشل القانون في هذا الجزء من الاختبار إذا مُنح المسؤولين حرية كبيرة في التصرف عند تطبيقه. ذلك لأنه إذا مُنح المسؤولون حرية كبيرة في التصرف، يمكنهم فعلياً حينها تحديد نطاق القيد، ما يعني أنهم من يضع هذه القيود وليس البرلمان. ولهذا نفس أثر الحالة في النقطة الأولى حين يكون القانون مبهماً جداً.

#### مثال

القانون الذي جعل نشر البيانات التي "تخالف القيم العربية" غير شرعي لن يجتاز هذا الجزء من الاختبار لأنه مبهم جداً (قد يكون لكل شخص رأي مختلف عن ماهية القيم العربية). كما أن القانون الذي لم يُنشر في الجريدة الرسمية أو عبر الإنترنت لا يمكن الوصول إليه بصورة كافية. والقانون الذي يسمح للشرطة بوقف المظاهرات كلما اعتبرتها ضد المصلحة العامة يمنح حرية كبيرة جداً في التصرف للشرطة.

#### الهدف المشروع

الجزء الثاني من الاختبار هو أن القيود يجب أن يكون هدفها حماية إحدى المصالح المذكورة في المادة 19 (3). قائمة المصالح حصرية وفقاً لهذا الجزء من الاختبار، والقيد الذي يحمي مصلحة أخرى لن يجتاز هذا الجزء من الاختبار. والمصالح المذكورة في المادة 19 (3) هي:

- أ. احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم؛
- ب. حماية الأمن القومي أو النظام العام؛ و
- ج. الصحة العامة أو الآداب العامة.

#### نقطة نقاش

هل يمكنك أن تذكر أي مصالح أخرى قد تحتاج للحماية؟ هل يمكن أن تقع ضمن إحدى النقاط المذكورة سابقاً؟

الأسباب الكامنة وراء هذا الجزء هي:

- أ. حرية التعبير حق أساسي ومهم، ولا يجوز السماح إلا للمصالح المهمة جداً بتجاوزه.
- ب. بدون هذا الشرط، ستدعي الحكومات العديد من الادعاءات عن الحاجة لتحديد حرية التعبير.

#### أمثلة

ادعت السلطات العامة في بعض الدول أنها لا تستطيع نشر مؤشر تلوث الهواء لأن ذلك سيثير الرعب بين عامة الناس: هذا الموقف الأبوي نحو الشعب لا يمكن تبريره بالرجوع إلى أي من البنود المذكورة في المادة 19 (3).

وفي دول أخرى، ادعى المسؤولون أن التقارير التي تنتقد طريقة إدارة البلاد تؤثر على السياحة مما يهدد الاقتصاد: الاقتصاد ليس من المصالح المحمية. في أحد البلاد، عُرِم أحد الناشطين لدعوته الناس لعدم التصويت في الانتخابات، خارقاً بذلك القانون الذي يمنع "الدعوة العامة لمقاطعة الانتخابات": القيد لم يخدم أي من الأهداف المشروعة المذكورة.

لا يكفي أن تدعي السلطات ببساطة أن القيد يحمي مصلحة مشروعة، بل يجب إثبات علاقة قوية وواضحة بين القيد والمصلحة (ويقع العبء في ذلك دائماً على السلطة العامة التي تطلب القيد).

#### أمثلة

في كوريا الجنوبية، تم منع لوحة تُظهر الجنوب محكوماً برأسماليين أجانب والشمال مثالياً وأمناً على أساس أنها تمثل "تعبيراً مفيداً للعدو": لم تكن هناك علاقة واضحة بين هذا النوع من التعبير وحماية الأمن القومي في الجنوب. وفي حالة في روسيا البيضاء، ادعت الحكومة أن من الضروري منع منشور لأسباب تتعلق بالأمن القومي ولكنها لم تبرر ذلك سوى بأن المنشور لم يكن مصرح به كما هو مُشترط وفقاً للقانون: لم تُثبت علاقة واضحة بالأمن القومي، لذلك لا يمكن تأييد القيد.

#### الضرورة

الجزء الثالث من الاختبار يشترط أن القيود مشروعة إذا كانت ضرورية فقط لحماية مصالح مشروعة. يبدو هذا واضحاً: إذا لم يكن الحد من الحق الأساسي بحرية التعبير ضرورياً، فكيف يمكن تبريره. ولكن عملياً، هذا الجزء من الاختبار هو الأكثر تعقيداً وقد تم تقرير الأغلبية العظمى من الحالات الدولية على هذا الأساس.

يشمل مصطلح "الضرورة" عدداً من الشروط المحددة:

- أ. **الحاجة الماسة:** يجب أن تكون هناك حاجة ماسة لحماية المصلحة، ما يعني أن التهديد على المصلحة المحمية يجب أن يكون كبيراً؛ فالتهديدات البسيطة لا تجتاز الحد الأدنى اللازم لتقييد حرية التعبير.
- ب. **الأقل تقييداً:** عند حماية مصلحة مشروعة، يجب على الحكومة اختيار التدابير الفعالة من ناحية حماية المصلحة والأقل تدخلاً أو ضرراً بحرية التعبير.

#### مثال

يمكن استثمار ترخيص الجرائد لمنع التركيز غير المبرر لملكية وسائل الإعلام، ولكن يمكن تحقيق هذا الهدف بطرق عدة أقل إضراراً بكثير بحرية التعبير، لذلك لا تُعد هذه الطريقة مشروعة.

- ج. **غير مبالغ به:** ينبغي أن يؤثر القيد أو ينطبق على التعبير المضر فقط، وأن لا يتعدى ذلك بحيث يمنع التعبير المشروع.

#### مثال

القانون الذي يمنع انتقاد جميع المسؤولين من أجل حماية سمعتهم مبالغ به لأن الكثير من الانتقادات مشروعة، في حين أن القانون الذي يمنع الكذب عن المسؤولين مسموح به.

د. **متناسب:** يجب أن تكون القيود متناسبة؛ بمعنى أن لا تسبب ضرراً أكبر من المنفعة. أحياناً يمثل النقاش في موضوع معين تهديداً على المجتمع، ولكن النقاش مهم جداً بحيث أنه يجب أن يتم بجميع الأحوال. ينطبق ذلك على العقوبات، والتي يمكن أن تكون غير متناسبة وإن كان هناك ما يبرر عقوبة ما.

#### أمثلة

يمكن أن يكشف مقال في الجريدة عن المشكلات في طريقة تحقيق الشرطة في الجرائم حول كيفية إجراء التحقيقات، وبذلك يساعد المجرمين على المدى القصير، ولكن منع المقال غير متناسب مع ذلك لأنه إذا منع هذا النوع من الانتقاد لن تكون الشرطة مساءلة. في قضية في المملكة المتحدة، فُرِضت غرامة قدرها 1.5 مليون جنيه استرليني بسبب بيان مشوه للسمعة؛ واعتبر ذلك غير متناسب ويمكن أن يسبب أثراً سلبياً على كتابة التقارير في البلاد.

#### 2. الضمانات الدولية لحق الحصول على المعلومات

قد يكون هذا مفاجئاً للبعض، فقد تم الاعتراف بحق الحصول على المعلومات كحق أساسي من حقوق الإنسان وفقاً للقانون الدولي منذ 15 عاماً. ومع أن هناك موارد عدة لهذا الحق، إلا أن الأساس الجوهري للاعتراف به هو اعتباره جزءاً من حق حرية التعبير. يضمن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان هذا الحق، حيث تنص المادة 19 منه على ما يلي:

#### اقتباس

##### المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، **واستقاء** الأنباء والأفكار **وتلقيها** ونقلها بأية وسيلة كانت دون تقييد بالحدود الجغرافية.

الاعتراف بحق الحصول على المعلومات من ناحية الاجتهاد القضائي قائم على الكلمات المكتوبة بالخط العريض الأحمر؛ وهي تحديداً استقاء المعلومات والأفكار وتلقيها، والتي تكمل حق نقل المعلومات. تعكس هذه الكلمات حقيقة أن حق حرية التعبير بموجب القانون الدولي لا يحمي فقط المتحدثين بل أيضاً المستمعين وبصورة أعم من يرغبون بتلقي المعلومات. وهذا يوفر الأساس لحق الحصول على المعلومات. ولعل الغريب أنه قبل عام 1999 كان هناك اعتراف قليل جداً بحق الحصول على المعلومات في القانون الدولي، ولكن السلطات بدأت بوضع بيانات واضحة حول هذا الحق في ذلك الوقت تقريباً.

#### اقتباسات

##### المقررون الخاصون المعنيون بحرية التعبير

في عام 1999، نصت الآليات الخاصة الثلاثة (في حينها) المعنية بحرية التعبير في الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية ومنظمة الأمن والتعاون على:

تتضمن حرية التعبير حق عامة الناس بالوصول المفتوح إلى المعلومات ومعرفة ما تفعله الحكومات بالنيابة عنهم، ومن دون ذلك ستضعف الحقيقة وستبقى مشاركة الشعب في الحكومة مجزأة.

وفي عام 2004، نصت البيانات الثلاثة على أن:

حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة حق أساسي من حقوق الإنسان ينبغي أن يُفعل على المستوى الوطني من خلال تشريعات شاملة (كقوانين حرية المعلومات مثلاً) اعتماداً على مبدأ الحد الأقصى من الإفصاح، ومع الافتراض بأن جميع المعلومات يمكن الحصول عليها، ويخضع ذلك لنظام محدود جداً من الاستثناءات.

كما أن هناك بيانات إقليمية حول هذا الحق.

#### اقتباسات

#### بيانات إقليمية

نص الإعلان الأمريكي حول مبادئ حرية التعبير لعام 2000 على أن:

3. كل شخص له حق الحصول على المعلومات عن نفسه أو ممتلكاته على وجه السرعة ومن دون إرهاق، سواء كانت موجودة في قواعد بيانات أو سجلات عامة أو خاصة، وتحديثها أو تصحيحها و/أو تعديلها إذا كان ذلك ضرورياً.
4. حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة حق أساسي من حقوق كل فرد. وعلى الدول الالتزام بضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق. يسمح هذا المبدأ بقبول استثنائية فقط، بحيث يجب أن تؤيد بالقانون أولاً في حالة وجود خطر حقيقي وشيك يهدد الأمن القومي في المجتمعات الديمقراطية.

نص إعلان مبادئ حرية التعبير في أفريقيا لعام 2002 في المبدأ الرابع (1):

لا تحتفظ الهيئات العامة بالمعلومات لنفسها، بل تحتفظ بها كوصية على المصلحة العامة، وللجميع الحق في الحصول على المعلومات، ولا يخضع ذلك لإلزامين واضحة ينص عليها القانون.

نصت التوصية رقم 2 R(2002) لمجلس أوروبا حول إتاحة الوصول إلى الوثائق الرسمية في المبدأ الثالث على:

على الدول الأعضاء ضمان حق الجميع بالوصول إلى الوثائق الرسمية التي تحتفظ بها السلطات العامة عند الطلب. ينبغي أن يتم تطبيق هذا المبدأ من دون التمييز على أي أساس، ويشمل ذلك الأصل القومي.

مع أن الدول الغربية قادت الطريق نحو تبني قوانين حق الحصول على المعلومات، وأن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في الكثير من الأحيان في مقدمة من يعترف بحقوق الإنسان ويوسعها، إلا أن ذلك لا ينطبق بشكل كبير في هذه الحالة. في الواقع، كانت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أول محكمة دولية تقرر في قرار واضح أن الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة حق من حقوق الإنسان.

السبب الرئيسي لذلك هو أنه في الغرب يُنظر إلى الحصول على المعلومات على أنه إصلاح في الحكم أكثر مما هو حق من حقوق الإنسان. من المفيد من ناحية عملية تحسين الحوكمة وترسيخ المساءلة وتسهيل العلاقات الجيدة بين المواطنين وحكوماتهم. في العديد من أنحاء العالم – وخصوصاً في البلاد التي لدى مواطنيها تجارب حديثة في الضرر المتحقق من السرية الجائرة للحكومات – فكرة أن الحصول على المعلومات حق من حقوق الإنسان أكثر طبيعية، ويسهل التوصل إليها أكثر بكثير. فبالنسبة للأشخاص في تلك البلاد، حق الحصول على المعلومات شرط أساسي من شروط الديمقراطية وليس فقط إصلاح في الحكم.

#### مثال

لم يكن هناك شك في مصر حيال أن حق الحصول على المعلومات سيكون ضمن الدستور الذي لحق بثورة عام 2011، وكان ذلك أمراً أصراً عليه المجتمع المدني والجمهور بشكل واسع منذ البداية. نتيجة لذلك، كان هذا الحق مشمولاً في دستور "مرسي" لعام 2012 ومن ثم الدستور الأحدث في عام 2014.

### نقطة نقاش

هل تتفق مع هذا التحليل؟ أم تعتقد أن هناك أسباباً أخرى لشمول حق الحصول على المعلومات في الدساتير المصرية؟

تم رفع هذه القضية في البداية أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في قضية في عام 1985. ومع أن المحكمة لم ترفض فكرة حق الحصول على المعلومات تماماً، إلا أنها رفضت الاعتراف بها في تلك القضية، وقالت إن حق استقاء المعلومات والأفكار يحمي بشكل رئيسي تبادل المعلومات بين الأطراف الخاصة وليس حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة. واستمرت على هذا الموقف في عدد من القضايا التي طُلب فيها حق الحصول على المعلومات.

في قضية في عام 2006 - كلود ريبس وآخرون. ضد شيلي - اعترفت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان بوضوح بحق الحصول على المعلومات كجزء من حق حرية التعبير كما هو واضح في الاقتباس التالي:

### اقتباس

#### المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان

تحمي المادة 13 من المعاهدة حق جميع الأفراد بطلب الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة، باستثناءات تسمح بها القيود التي وضعتها المعاهدة. نتيجة لذلك، تحمي هذه المادة حق الأفراد بتلقي تلك المعلومات والالتزام الأكيد على الدولة بتقديمها... ينبغي تقديم المعلومات من دون الحاجة لإثبات مصلحة شخصية مباشرة أو ارتباط شخصي من أجل الحصول عليها.

اعترفت المحكمة بأن حق الحصول على المعلومات كعنصر من عناصر حق حرية التعبير ليس حقاً مطلقاً ويمكن تقييده. ولكن يجب على أي تقييد أن يلبي الأجزاء الثلاثة من الاختبار كأي تقييد على حرية التعبير. لذلك يجب أن يُحدد بوضوح في القانون، وأن يخدم مصلحة مشروعة معترف بها في المادة 13 من المعاهدة الأمريكية (المطابقة للمصالح المعترف بها في المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية). والأهم من ذلك أن المحكمة قضت بما يلي فيما يتعلق بالقيود على حق الحصول على المعلومات:

### اقتباس

#### المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان

أخيراً، ينبغي أن تكون القيود ضرورية في المجتمع الديمقراطي؛ نتيجة لذلك، يجب أن يكون الهدف منها تلبية مصلحة عامة ملحة. إذا كانت هناك عدة خيارات لتحقيق هذا الهدف، ينبغي اختيار الطريقة التي تقيّد الحق المحمي بأقل صورة ممكنة. بعبارة أخرى، ينبغي أن يكون القيد متناسباً مع المصلحة التي تبرره، كما ينبغي أن يكون مناسباً لتحقيق الهدف المشروع بحيث يتدخل بأقل قدر ممكن في الممارسة الفعالة لهذا الحق.

بدفع من المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، اعترفت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أخيراً بهذا الحق في قضية قضت فيها في عام 2009 - قضية رابطة الحريات المدنية ضد هنغاريا. كما اعترفت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة بهذا الحق في عام 2011 في تعليقها العام رقم 34 على المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية كما هو مُشار إليه في الاقتباس التالي:



### اقتباس

#### لجنة حقوق الإنسان في الامم المتحدة

تشمل الفقرة 2 من المادة 19 حق الاطلاع على المعلومات التي تكون بحوزة الهيئات العامة. وتتضمن هذه المعلومات السجلات التي تحتفظ بها الهيئة العامة بصرف النظر عن الشكل الذي تحفظ فيه ومصدرها وتاريخ إعدادها.

### نقطة نقاش

هل تعتقد أن حق الحصول على المعلومات حق من حقوق الإنسان؟ ما الفرق الذي يُحدثه ذلك؟

### 3. الضمانات الدستورية لحق الحصول على المعلومات

من الضروري وجود تشريع يضمن حق الحصول على المعلومات وتحديد الطرق التي سُمّاس من خلالها هذا الحق. الضمانات الدستورية مهمة لأنها تعطي الحق وضعاً مهيمناً، وتوضح أن هذا الحق من حقوق الإنسان وليس ببساطة حق يضمنه القانون. شمل حوالي 60 دستور وطني ضمانات لحق الحصول على المعلومات، وفي بعض الدول وجدت المحاكم أن هذا الحق ضمنى في ضمانات أوسع لحرية التعبير. وفي العالم العربي نجد الضمانات الدستورية لحق الحصول على المعلومات في دساتير مصر والمغرب وتونس.

### نقطة نقاش

هل تتفق مع أهمية وجود ضمان دستوري لحق الحصول على المعلومات؟ لم أو لم لا؟

### التمرين ب

تفسير الدستور

العمل ضمن مجموعات صغيرة

### 4. المبادئ الأساسية التي تحكم حق الحصول على المعلومات

بشكل عام، يوجد سبعة مبادئ رئيسية تقوم عليها قوانين حق الحصول على المعلومات:

#### 1. القرينة لصالح الحصول على المعلومات

المبدأ الرئيسي الذي يستند إليه قانون حق الحصول على المعلومات هو القرينة الواسعة التي تؤيد الإفصاح عن المعلومات. والممارسة الأفضل هي أن تكون هذه القرينة قائمة على الحقوق ("...للجميع الحق...")، ولكنها في العديد من الحالات يتم تعريفها كحق إجرائي (للجميع الحق بطلب المعلومات). في الوضع المثالي، ينبغي دعم ذلك بمجموعة من الأغراض أو الأهداف في القانون. ولا ينبغي أن تركز على نواحي الحق بالحصول على المعلومات فقط – مثلاً، ينبغي أن يكون الحصول عليها سريعاً وغير مكلف – بل يجب أيضاً أن يتم ذكر الفوائد التي ذكرت سابقاً من حق الحصول على المعلومات – كتعزيز المزيد من المساءلة وتشجيع المشاركة ومحاربة الفساد. إذ يمكن أن يقدم ذلك أساساً مهماً لتفسير الأجزاء المعقدة من القانون كالإستثناءات.



#### اقتباسات

ينص قانون حق الحصول على المعلومات في الهند على:

مع مراعاة أحكام هذا القانون، لجميع المواطنين الحق في المعلومات.

هذا البيان قائم على الحقوق.

ينص قانون جنوب أفريقيا على:

ينبغي منح طالب المعلومات القدرة على الحصول على سجل الهيئة العامة إذا التزم طالب المعلومات بالقوانين الإجرائية.

هذا البيان يميل لأن يكون بياناً لحقوق إجرائية.

يشمل كل من القانون الهندي والجنوب أفريقي بيانات واضحة للأغراض/ الأهداف.

ينبغي تطبيق هذه القرينة على جميع الهيئات العامة، وتعريفها على نطاق واسع. كما ينبغي أن تشمل الأفرع الثلاثة للحكومة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وجميع مستوياتها (المركزية إضافة إلى المحافظات والألوية وما إلى ذلك)، وجميع الهيئات المملوكة أو التابعة للسلطات العامة، وتشمل المؤسسات المملوكة للحكومة والهيئات المنشأة بموجب القانون أو الدستور، كلجنة المعلومات والهيئات الممولة من قبل الدولة أو التي تتولى مهمات عامة.

كما ينبغي أن ينطبق القانون على جميع المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة. والممارسة الأفضل هي إيضاح أن القانون ينطبق ليس فقط على الوثائق وإنما على المعلومات (التي يمكن أن تكون ضمن وثيقة).

#### مثال

من الأمثلة على التعريف الواسع للمعلومات، طلب فرد سويدي الحصول على ملفات "الكوكيز" الموجودة على جهاز حاسوب رئيس الوزراء السويدي. قررت السلطات أن ملفات "الكوكيز" تعتبر معلومات بالفعل بموجب القانون ومنح الطلب. وكشفت المعلومات أنه لم تكن هناك ملفات "كوكيز" على جهاز حاسوب الرئيس في ذلك الوقت؛ بعبارة أخرى لم يستخدم رئيس الوزراء الإنترنت في ذلك الحين.

أخيراً، ينبغي أن ينطبق الطلب على الجميع وليس فقط على المواطنين. وينبغي أن يشمل الأشخاص القانونيين (كالشركات) إضافة إلى الأفراد.

#### مثال

تنص المادة (1)4 من القانون الإندونيسي على أن: "لكل شخص الحق بالحصول على المعلومات العامة وفقاً لأحكام هذا القانون".

#### نقطة نقاش

هل يمكنك التفكير بأي أسباب تمنع انطباق القانون على الأجانب؟ هل تعتقد أن هذه الأسباب واقعية؟

## 2. الإفصاح الاستباقي

ينبغي أن يلزم هذا القانون السلطات العامة بنشر مجموعة من المعلومات ذات الأهمية الكبيرة بصورة تلقائية أو استباقية. فمع أن حق طلب المعلومات واستلامها يأتي في جوهر قانون حق الحصول على المعلومات، إلا أن الإفصاح التلقائي وسيلة مهمة جداً أيضاً للإفصاح عن المعلومات. فهو يساعد على ضمان أن جميع المواطنين ومن ضمنهم الأغلبية العظمى من المواطنين الذين لن يقدموا أبداً طلباً بالمعلومات يمكنهم الوصول إلى حدٍ أدنى من المعلومات عن السلطات العامة.

تعد التحركات الموازية لحركة حق الحصول على المعلومات، كمبادرات البيانات المفتوحة أو الحكومة المفتوحة، إضافة إلى المبادرات الرسمية كالشراكة الحكومية المفتوحة، ومبادرة الشفافية في الصناعات الاستخراجية، والمبادرة الدولية للشفافية في المعونة، ومبادرة "انشر ما تموله" بشكل أساسي جهود نشر استباقي.

### مثال

تحدد المادة 4 من قانون حق الحصول على المعلومات الهندي 17 فئة من المعلومات ينبغي على السلطات العامة نشرها استباقياً، وتشمل الأجر الشهرية التي يستلمها المسؤولون والموظفون لديها، وطريقة تنفيذ برامج الدعم بما في ذلك المبالغ المُخصصة والتفاصيل عن المستفيدين من تلك البرامج والإجراءات المتبعة في عمليات اتخاذ القرار ومنها قنوات الإشراف والمساءلة.

## 3. إجراءات الطلب

ينبغي أن يحدد القانون إجراءات واضحة لكيفية التعامل مع الطلبات ومعالجتها. فهذا أساسي من أجل نجاح عمل النظام. وكجزء من ذلك، ينبغي أن يعمل القانون على تسهيل تقديم طلب المعلومات. والجزء الآخر هو وضع قوانين صارمة للإستجابة للطلبات.

القوانين التالية هي قوانين إجرائية أساسية ينبغي أن تكون مشمولة في قانون حق الحصول على المعلومات:

- ◀ لا يجوز أن يُطلب من طالب المعلومات تقديم أسباب لطلبه.
- ◀ ينبغي أن يكون تقديم الطلب أمراً بسيطاً، وينبغي أن يُسمح بتقديم الطلب باستخدام أي وسيلة اتصالات (من ضمنها الاتصالات الإلكترونية). وينبغي أن يُشترط في الطلب أن يحتوي فقط على وصف واضح للمعلومات المطلوبة وعنوان ما لإيصال المعلومات لطالباها.
- ◀ ينبغي إلزام المسؤولين العاميين بتقديم المساعدة لطالبي المعلومات حين يكونون بحاجة لها سواءً عند صياغة الطلب أو تسليمه كتابة بسبب حاجات خاصة، مثلاً لأنهم أميين أو ذوي إعاقات مثلاً.
- ◀ ينبغي أن يتم تزويد مقدمي طلبات المعلومات بوصول استلام الطلب أو تأكيد بعد إيداع الطلب في غضون فترة زمنية معقولة، ولا ينبغي أن تتعدى خمسة أيام عمل.
- ◀ ينبغي أن يكون هناك قوانين واضحة للحالات التي لا تملك فيها السلطات العامة المعلومات المطلوبة، ومنها الإلزام بإبلاغ طالب المعلومات بأن السلطة العامة لا تملكها، وتحويل الطلب إلى سلطة عامة أخرى إذا كانت السلطة العامة الأولى تعرف عن سلطة أخرى تمتلك تلك المعلومات.
- ◀ ينبغي إلزام السلطات العامة بالالتزام بنفضيلات طالب المعلومات المتعلقة بكيفية الحصول عليها (مثلاً الحصول على نسخة ورقية أو إلكترونية، أو تفتيش الوثائق، الخ)، وأن يكون ذلك خاضعاً لتجاوزات واضحة ومحدودة فقط (لحماية السجل مثلاً).
- ◀ ينبغي إلزام السلطات العامة بالاستجابة للطلبات بأسرع وقت ممكن وفي جميع الأحوال خلال جدول زمني واضح ومعقول (20 يوم عمل أو أقل مثلاً). كما ينبغي أن يكون هناك حدود واضحة لتمديد الجداول الزمنية (20 يوم عمل إضافي أو أقل).

- ◀ ينبغي أن يكون تقديم الطلبات مجانياً، وينبغي أن تكون هناك قوانين واضحة ومحددة مركزياً للرسوم، وأن تكون الرسوم محدودة بكلفة إعادة إنتاج وإرسال المعلومات (أي ينبغي أن يكون كل من تفتيش الوثائق والنسخ الإلكترونية مجاناً).
- ◀ وينبغي إعفاء مقدمي الطلبات المُعتمدين من الرسوم.
- ◀ لا يجوز أن تكون هناك حدود على إعادة استخدام المعلومات المستلمة من السلطات العامة أو رسوم مقابلها، باستثناء حين يملك طرف ثالث (وهو ليس سلطة عامة) حقوق تأليف ونشر محمية قانوناً في المعلومات.

#### نقطة نقاش

هل هذه القواعد منطقية أم أنه مبالغ بها؟ إذا كانت مبالغاً بها، ما الذي تقترح إلغاؤه؟

#### 4. الاستثناءات

من الأهداف الرئيسية لقوانين حق الحصول على المعلومات تحديد الحالات التي يُحظر فيها الحصول على المعلومات بوضوح؛ أو ما يسمى بنظام الاستثناءات. من ناحية، تتضح أهمية حماية القانون لمصالح السرية المشروعة. ومن ناحية أخرى، ثبت أن ذلك هو نقطة ضعف العديد من قوانين الحصول على المعلومات.

#### مثال

يُعد قانون حرية المعلومات في المملكة المتحدة لعام 2000 تشريعاً متقدماً من نواح عديدة. وبنفس الوقت، لدى القانون نظاماً مبالغاً به إلى حد كبير للاستثناءات يحتوي على 22 استثناء مختلف، مما يهدد أساس نظام الحصول على المعلومات بأكمله.

العلاقة بين تشريعات حق الحصول على المعلومات وسرية التشريعات تطرح مشكلة خاصة. إذا احتوى قانون حق الحصول على المعلومات على بيان شامل لأسباب السرية، من المفترض أن لا يكون من الضروري بالنسبة للقوانين الأخرى تجاوزه (أي توسعة نطاق الاستثناءات). ينبغي في هذه الحالة، في حالة التضارب، أن يتجاوز قانون حق الحصول على المعلومات (أي حين يتعدى قانون السرية نطاق قانون حق الحصول على المعلومات) قانون السرية. هذا مهم تحديداً لأن قوانين السرية في معظم الأحوال تُصاغ من دون الأخذ في الاعتبار الانفتاح، ولأن هناك عبء الكثير من الأحيان العديد من أحكام السرية المبعثرة في قوانين وطنية متعددة. ولكن لا بأس بأن تفصل قوانين السرية الاستثناءات التي وضعها قانون حق الحصول على المعلومات (كالأمن القومي أو الخصوصية، التي تُفصل في الكثير من الأحيان في قانون حماية البيانات).

#### مثال

هناك العديد من القوانين في الأردن التي تتضمن قوانين مبالغ بها في السرية، وتشمل قانون حماية أسرار ووثائق الدولة المؤقت وقانون العقوبات. وقد تم وصف هذه القوانين في الصفحات 51-54 من تقييم اليونيسكو لتطور الإعلام في الأردن: اعتماداً على مؤشرات اليونيسكو لتطور الإعلام.

#### اقتباس

تنص المادة 5 من قانون حق الحصول على المعلومات لجنوب أفريقيا على أن: "هذا القانون ينطبق على إقصاء أي حكم من تشريع آخر أ) يحظر أو يقيد الإفصاح عن سجل لهيئة عامة أو خاصة؛ و ب) يتعارض جوهرياً مع مادة أو حكم معين من هذا القانون.

من المهم جداً بالنسبة للنظام القانوني أن يوضح أن التصنيف الإداري فقط للوثائق لا يمكن أن يغلب قانون الحصول على المعلومات (ما لم يُعتبر التصنيف صحيحاً من قبل هيئات الرقابة ومنها المحاكم). تجدر ملاحظة أن ذلك التصنيف مجرد اسم في الكثير من الأحيان يوضع من قبل بيروقراطي كتب الوثيقة أو من قبل مديره، ولا يمكن أن يبرر ذلك تجاوز حق الحصول على المعلومات. وفي نفس الوقت، يمكن أن يقدم التصنيف إرشاداً مفيداً لموظفي الخدمة المدنية حول ما إذا كانت الوثيقة حساسة أم غير ذلك (وهذا مختلف جداً عن القول بأنه ينبغي أن يمثل القرار النهائي عند تقديم طلب للمعلومات).

كما هو الحال بالنسبة لجميع القيود على حرية التعبير، ينبغي أن تُلبي القيود على حق الحصول على المعلومات الاختبار الصارم المكون من ثلاثة أجزاء. وقد جرت ترجمة ذلك الاختبار إلى اختبار مشابه مكون من ثلاثة أجزاء، ولكنه يختلف قليلاً ليناسب سياق حق الحصول على المعلومات. أولاً، ينبغي أن يحدد القانون بوضوح المصالح المشروعة التي يمكن أن تتجاوز حق الحصول على المعلومات. ينبغي تحديد المصالح وليس فئات المعلومات. مثلاً، ينبغي أن يشير القانون إلى الخصوصية بدلاً من السجلات الشخصية، حيث أن الأخيرة فئة معلومات والأولى مصلحة ينبغي حمايتها. مثال آخر هو أن القانون ينبغي أن يشير إلى الأمن القومي بدلاً من القوات المسلحة.

ثانياً، لا يجوز حظر الحصول على المعلومات إلا إذا كان الإفصاح عنها يشكل تهديداً على مصلحة مشروعة. ينبغي أن يكون الضرر محدداً بأكبر قدر ممكن. مثلاً، بدلاً من أن يشير القانون إلى الضرر على اتخاذ القرارات الداخلية - وهو أمر مبهم جداً ليطبقه المسؤولون حتى لو كانوا يعملون بحسن نية - ينبغي أن يشير القانون إلى إعاقة تقديم النصيحة المجانية والصريحة، وهو مقياس أوضح بكثير للضرر.

#### مثال

يشترط قانون حق الحصول على المعلومات في السلفادور أن تكون جميع الاستثناءات مبررة على أساس أن الضرر الناتج من الإفصاح عن المعلومات أكبر من المنفعة العامة الناتجة من الحصول عليها.

أخيراً، ينبغي أن ينص القانون على تغليب المصلحة العامة في الحالات التي يمكن فيها أن تتحقق المصلحة العامة الشاملة بالإفصاح عن المعلومات، حتى لو كان نشر المعلومات سيسبب ضرراً لمصلحة مشروعة. قد تنطبق هذه الحالة مثلاً حين تكشف وثيقة متعلقة بالأمن القومي عن دليل على الفساد. على المدى الطويل، تتعدى المنفعة للمجتمع من الإفصاح عن المعلومات أي ضرر يلحق على المدى القصير بالأمن القومي. بموجب القانون الدولي، يعمل تغليب المصلحة العامة باتجاه واحد فقط - لتسهيل المزيد من الانفتاح وليس كأساس للسرية - مع أن بعض القوانين تعمل في الاتجاهين.

#### اقتباس

تنص الفقرة 12 (2) من قانون حق الحصول على المعلومات في سيراليون على أنه: "بصرف النظر عن الفقرة (1)، لا تُستثنى المعلومات حين تتجاوز المصلحة العامة من الحصول على المعلومات الضرر الذي يسعى الإعفاء في الفقرة (1) لمنعه".

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أن من المعقول أن يكون هناك تغليب للمصلحة العامة في وضع الأردن؟ هل سيتمكن المسؤولون من تطبيق أمر كهذا؟

الممارسة الأفضل لقوانين حق الحصول على المعلومات هي أن تشمل عدداً من التدابير المهمة الأخرى في أنظمة الاستثناءات الخاصة بها بحيث تحمي جميع المصالح المشروعة وتضمن أن الإستثناءات ليست كبيرة بصورة غير مبررة. ينبغي أن يشمل القانون بند القابلية للانفصال بحيث إذا كان جزء فقط من الوثيقة سرياً، ينبغي إزالة ذلك الجزء فقط والإفصاح عن بقية الوثيقة. كما ينبغي أن يكون هناك مدة زمنية إجمالية افتراضية للسرية، كعشرين أو ثلاثين سنة مثلاً، تصبح الوثائق بعدها عامة ما لم تكن هناك حاجة خاصة وأهم للسرية (وينبغي أن تُقرر هذه الحاجة عن طريق إجراءات خاصة). أخيراً، ينبغي أن تنص قوانين حق الحصول على المعلومات على التشاور مع أطراف ثالثة حين تكون المعلومات المطلوبة مقدمة من قبلها. في هذه الحالة، يمكن أن توافق على الإفصاح عن المعلومات أو تقديم الأسباب التي تبرر عدم الإفصاح عنها والتي ينبغي أن تؤخذ في الاعتبار من قبل المسؤول عن المعلومات.

## 5. الطعن

العنصر الخامس من عناصر النظام القوي لحق الحصول على المعلومات هو حق الطعن ضد رفض الحصول على المعلومات أمام هيئة مستقلة. إذا لم يكن ذلك متاحاً، سيكون قرار الإفصاح عن المعلومات وفقاً لتقدير المسؤولين العاملين، وذلك يعني أن الحصول على المعلومات لم يعد فعلياً حقاً من الحقوق. بنفس الوقت، يمكن أن يكون الطعن الداخلي مفيداً (أي ضمن ذات السلطة العامة) لأنه يقدم للسلطة الفرصة لإعادة النظر في موقفها الأصلي، وقد أظهرت التجربة في العديد من البلدان أن ذلك يؤدي في الكثير من الأحيان إلى الإفصاح عن المعلومات.

في النهاية، يمكن للشخص في العديد من البلدان أن يستأنف أمام المحاكم فيما يتعلق بالمسائل المرتبطة بتطبيق القانون، ولكن أظهرت التجارب أن المحاكم تتطلب وقتاً طويلاً جداً وكلفة عالية بحيث أن مُقدمي الطلبات ممن يتمتعون بعزيمة وإصرار هم فقط من يتكبدون عناء الاستئناف أمامها. نتيجة لذلك، من المهم جداً أن تكون هناك هيئة إدارية مستقلة تمنح مقدمي الطلبات إمكانية الاستئناف المتاح والسريع وقليل التكلفة. إن دور هذه الهيئة مهم خصوصاً من ناحية تفسير الاستثناءات لحق الحصول على المعلومات، نظراً لتعقيد وحساسية تطبيق نظام الاستثناءات.

ومن المهم أن تكون هيئة الرقابة مستقلة بقوة عن الحكومة والسلطات العامة بما أن وظيفتها الرئيسية هي مراجعة قرارات السلطات العامة التي ترفض الإفصاح عن المعلومات. كما تحتاج لأن تملك السلطات الكافية من ناحية التحقيق في الشكاوى والأمر بالحلول المناسبة في الحالات التي تجد فيها خرقاً للقانون. ينبغي أن تكون أسباب الطعن أمام هذه الهيئة واسعة، وليست فقط رفض تقديم المعلومات بل أي إخفاق في احترام القوانين المتعلقة بالطلبات، وذلك يشمل التأخير وطلب رسوم عالية جداً أو رفض تقديم المعلومات بالشكل المطلوب. أخيراً، يقع العبء دائماً على السلطات العامة في إثبات أنها تصرفت وفقاً للقانون، بما أن قرارها يمثل تقييداً على حق من حقوق الإنسان (وهو حق الحصول على المعلومات).

كما ينبغي أن يُتاح حق استئناف قرارات الهيئة الرقابية أمام المحاكم.

### أمثلة

قد يكون ضمان استقلالية الهيئة الإدارية الرقابية عملياً أمراً صعباً. في الهند، يقوم الرئيس بتعيين الأعضاء الذين ترشحهم لجنة مكونة من رئيس الوزراء ورئيس المعارضة ووزير من الوزراء.

في المكسيك، يعين الرئيس الأعضاء، ولكن ذلك يخضع لحق النقض الفيتو من قبل مجلس الشيوخ أو اللجنة الدائمة؛ وهي هيئة تستعرض جميع التعيينات العليا في الخدمة المدنية.



في إندونيسيا، يُرشح الأعضاء من قبل البرلمان ويعينون من قبل الرئيس.

## 6. العقوبات والحماية

من المهم جداً وجود عقوبات يتم فرضها على من يتصرفون بمحض إرادتهم لتقويض حق الحصول على المعلومات، ويشمل ذلك إتلاف المعلومات غير المصرح به. تشير التجربة إلى أن احتمال استخدام العقوبات الإدارية (أي الغرامات والإجراءات التأديبية) أكبر بكثير (وبالتالي هو أكثر فعالية) من العقوبات الجنائية التي يصعب جداً تنفيذها. ينبغي أن تكون العقوبات متاحة على مستوى المؤسسات؛ أي أن تُفرض على السلطات العامة التي تفشل بانتظام في احترام حق الحصول على المعلومات.

إضافة إلى العقوبات، هناك حاجة للحماية؛ مثلاً للمسؤولين الذين يفصحون عن المعلومات بحسن نية وفقاً للقانون. وإلا سيكون المسؤولون قلقين دائماً من ارتكاب الأخطاء والتعرض للعقوبات بموجب قوانين السرية، مما يؤدي عملياً إلى تهديد الحصول على المعلومات. ومن الممارسات الجيدة تقديم الحماية لمن ينشرون المعلومات بحسن نية من أجل الكشف عن القيام بأفعال غير مشروعة (كاشفو الفساد).

### اقتباسات

تنص المادة 48 (1) من قانون أنتيغوا لحق الحصول على المعلومات على ما يلي:

لا يجوز أن يقوم الشخص عمداً – (أ) بإعاقة الوصول إلى لأي سجل خلافاً للجزء 3 من هذا القانون؛ (ب) إعاقة أداء أي سلطة عامة لواجبها وفقاً للجزء 3 من هذا القانون؛ (ج) التدخل في عمل المفوض؛ (د) تدمير أي سجلات من دون أن يكون لديه سلطة قانونية.

تنص المادة 31 لقانون حق الحصول على المعلومات البنغلاديشي على ما يلي:

لا تُقام أي دعوى أو ملاحقة قضائية أو إجراءات قانونية ضد هيئة المعلومات أو رئيس هيئة المعلومات أو مفوضي المعلومات أو أي مسؤولين أو موظفين لدى هيئة المعلومات أو المسؤول عن أي سلطة أو أي مسؤول أو موظف لديها إذا تأثرت أي هيئة بنشر معلومات أو اعتبارها عامة بحسن نية بموجب هذا القانون أو القواعد أو الأنظمة الصادرة بموجبه.

تنص المادة 44 من قانون حق الحصول على المعلومات الأوغندي على ما يلي:

(1) لا يخضع أي شخص لأي عقوبة قانونية أو إدارية أو متعلقة بالعمل بصرف النظر عن أي خرق للالتزام قانوني أو وظيفي بسبب الإفصاح عن معلومات أو فعل غير مشروع أو معلومات يمكن أن تكشف عن تهديد خطير على الصحة أو السلامة أو البيئة ما دام الشخص تصرف بحسن نية وبدافع اعتقاد معقول بأن المعلومات صادقة إلى حد كبير وكشف عن دليل على الفعل غير المشروع أو التهديد الخطير على الصحة أو السلامة أو البيئة.

(2) لأغراض الفقرة (1)، يشمل الفعل غير المشروع ارتكاب جريمة جنائية وعدم الامتثال للالتزام قانوني وسوء تطبيق العدالة والفساد أو خيانة الأمانة أو إساءة الإدارة فيما يتعلق بهيئة عامة.

### نقطة نقاش

هل تعتقد أن هذا النوع من الحماية والعقوبات سينجح في الأردن؟ إن لم يكن كذلك، ما هي التحديات الرئيسية في تطبيقها؟

## 7. الإجراءات التعزيزية

ليكون تطبيق قانون حق الحصول على المعلومات ناجحاً، سيحتاج للقليل من الدعم بصورة تدابير تعزيزية. فيما يلي بعض التدابير الأساسية:

- أ. ينبغي على السلطات العامة تعيين مسؤول (مسؤول معلومات) أو وحدات بمهام مخصصة لضمان أن السلطات تلتزم بالتزامات الإفصاح عن المعلومات.
- ب. ينبغي إيكال هيئة مركزية كهيئة المعلومات (أو مفوض المعلومات) أو دائرة حكومية بالمسؤولية الإجمالية عن تعزيز حق الحصول على المعلومات.
- ج. ينبغي أن تُشترط المباشرة بجهود التوعية العامة (مثلاً، إنتاج دليل للجمهور أو التوعية عن حق الحصول على المعلومات في المدارس).
- د. ينبغي وضع نظام يُحدد من خلاله ويعمل على تفعيل الحد الأدنى من المعايير المتعلقة بإدارة السجلات (كيفية إدارة السلطات العامة لوثائقها وغيرها من السجلات). هذا مهم لكي يتمكن المسؤولون عن المعلومات من الاستجابة لطلبات المعلومات والقيام بعملهم بشكل عام).
- هـ. ينبغي أن يتم الطلب من السلطات العامة وضع وتحديث قوائم أو سجلات بالوثائق التي تحتفظ بها، ونشر تلك السجلات أو القوائم من أجل تسهيل تقديم الطلبات.
- و. ينبغي أن يتم الطلب من المسؤولين تقديم التدريب المناسب حول حق الحصول على المعلومات.
- ز. ينبغي أن يتم الطلب من السلطات العامة وضع أنظمة تتبع لطلبات المعلومات والتقارير سنوياً عن التدابير التي اتخذت لتطبيق القانون. وينبغي أن يشمل ذلك الطلبات التي استلمت وكيف جرى التعامل معها.
- ح. يجب أن تلتزم هيئة مركزية كلجنة المعلومات (أو مفوض المعلومات) بتقديم تقرير متكامل للسلطة التشريعية حول تطبيق القانون.

### اقتباس

تشير الأحكام التالية من قانون حق الحصول على المعلومات الصربي إلى الإجراءات التعزيزية:

المادة 35: على المفوض أن:

(4) يتخذ التدابير اللازمة لتدريب موظفي هيئات الدولة وتعريفهم بالتزاماتهم فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات ذات الأهمية العامة بهدف التطبيق الفاعل لهذا القانون؛

(6) تعريف الجمهور بمحتوى هذا القانون والحقوق المنظمة بموجب هذا القانون؛

المادة 36: على المفوض تقديم تقرير سنوي للجمعية الوطنية عن النشاطات التي قامت بها السلطات العامة في تطبيق هذا القانون، ونشاطاته ونفقاته هو، وذلك خلال ثلاثة أشهر من نهاية السنة المالية.

المادة 37: على المفوض أن ينشر ويحدث دليلاً حول الممارسة الفعالة للحقوق التي ينظمها هذا القانون باللغة الصربية وباللغات المعروفة على أنها لغات رسمية وفقاً للقانون ومن دون تأخير.

المادة 38: على السلطات العامة تعيين مسؤول رسمي واحد أو أكثر (ويسمى فيما يلي: الشخص المفوض) للاستجابة للحصول الحر على المعلومات ذات الأهمية العامة.

(2) اتخاذ التدابير لتعزيز ممارسات إدارة وصيانة وتخزين وحماية وسائط المعلومات.

المادة 39: على هيئات الدولة نشر دليل مرة واحدة في السنة على الأقل يحتوي على البيانات الرئيسية عن أعمالها، ومن أبرزها:  
 (6) البيانات حول أسلوب ومكان تخزين وسائط المعلومات، وأنواع المعلومات التي تحتفظ بها وأنواع المعلومات التي تسمح بالإطلاع عليها ووصف الإجراءات لتقديم طلب لها؛  
 المادة 42: بهدف تطبيق القانون بفعالية، على هيئات الدولة تدريب كادرها وتوجيه موظفيها حول التزاماتهم فيما يتعلق بالحقوق التي ينظمها هذا القانون.  
 المادة 43: على هيئات الشخص المفوض التابع لهيئات الدولة تقديم تقرير سنوي للمفوض حول النشاطات التي قامت بها الهيئات بهدف تطبيق هذا القانون، وسيحتوي على المعلومات التالية:

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أن المنهجية الموضوعية أعلاه منطقية بالنسبة للأردن؟ كيف يمكن تغييرها لتناسب وتتواءم مع الظروف المحلية؟

#### 5. نقاط القوة والضعف في إطار العمل القانوني الأردني لحق الحصول على المعلومات

العنصر الأساسي في إطار العمل القانوني الأردني لحق الحصول على المعلومات هو بالطبع القانون رقم (47) لعام 2007؛ أو قانون ضمان حق الحصول على المعلومات. كما يشمل هذا الإطار أحكام السرية في قوانين أخرى إضافة إلى الأحكام القانونية التي أصدرتها المحاكم في حق الحصول على المعلومات.

جرى توضيح نتائج القانون الأردني حسب الفئات السبعة لمقياس حق الحصول على المعلومات أدناه. تكمن نقطة القوة الرئيسية للقانون في أنه يغطي مجموعة واسعة من المعلومات والسلطات العامة، لذلك حقق نتائج جيدة جداً في فئة النطاق من مقياس حق الحصول على المعلومات. وبنفس الوقت، كما ذكرنا سابقاً، لم يحقق نتائج جيدة جداً في الفئات الأخرى، إذ أخفق في إحراز أكثر من 33% من العلامات في أي من الفئات الأخرى. يركز هذا الجزء من الدليل على نقاط القوة والضعف الرئيسية في القانون الأردني.

#### نتائج الأردن في مقياس حق الحصول على المعلومات

النسبة	نتيجة الأردن	العلامة القصوى	الفئة
0%	0	6	1. حق الحصول على المعلومات
83%	25	30	2. النطاق
20%	6	30	3. إجراءات الطلب
33%	10	30	4. الاستثناءات والرفض
30%	9	30	5. الطعن
0%	0	8	6. العقوبات والحماية
31%	5	16	7. الإجراءات التعزيزية
37%	55	150	المجموع النهائي

## حق الحصول على المعلومات

### نقاط القوة:

◀ مع الأسف لم يسجل القانون الأردني أي نقاط في هذه الفئة من المقياس، لذلك لا يمكن تحديد أي نقاط قوة فيه.

### نقاط الضعف:

- ◀ ليس هناك ضمان دستوري لحق الحصول على المعلومات.
- ◀ لم يعمل الإطار القانوني على إيجاد قرينة واضحة لصالح الحصول على المعلومات تخضع فقط لنظام الاستثناءات، وبدلاً من ذلك، يجب أن يكون لطالبي المعلومات مصلحة في المعلومات ليتمكنوا من طلبها.
- ◀ ليس هناك أي بيان للمنافع الأوسع التي يقدمها القانون، أو دعوة لتفسير القانون بحيث يعمل على تفعيل هذه المنافع.

## النطاق

### نقاط القوة:

- ◀ جرى شمول جميع المعلومات بشكل عام.
- ◀ الجناح التنفيذي بأكمله من الحكومة بمفهومه العام مشمول، ويضم المؤسسات والهيئات المملوكة للدولة والتي أنشأها القانون.

### نقاط الضعف:

- ◀ المواطنون فقط مشمولون وليس الأجانب.
- ◀ القانون لا يحدد بوضوح الحق في تقديم الطلبات للوثائق أو للمعلومات.
- ◀ الهيئات الخاصة التي تقوم بوظائف عامة غير مشمولة ومن غير الواضح تماماً إذا كانت الهيئات الخاصة التي تستلم تمويلاً عاماً مشمولة.

## إجراءات الطلب

### نقاط القوة:

- ◀ تقديم الطلبات مجاني لأن الدستور يمنع فرض الرسوم عليها.
- ◀ لا يُسمح بتمديد المُهل الزمنية.
- ◀ يتم تزويد 10 صحفات مجاناً.

### نقاط الضعف:

- ◀ يُتوقع أن يُطلب من طالبي المعلومات أن يقدموا الأسباب التي دفعتهم لتقديم الطلب لإثبات أن لهم مصلحة في الحصول على المعلومات.
- ◀ القانون لا يقيد المعلومات التي يجب أن تكون ضمن الطلب بوصف المعلومات المطلوبة وعنوان تسليم المعلومات، كما أنه يجب استخدام نماذج رسمية لتقديم الطلب.
- ◀ لا يُشترط على المسؤولين تقديم المساعدة لطالبي المعلومات.
- ◀ لا يُشترط منح طالبي المعلومات إيصالاً تؤكد استلام الطلب مع أن السلطات العامة تقوم بذلك عملياً.
- ◀ لا توجد قوانين حول تحويل الطلبات حين لا تمتلك السلطة العامة المعلومات.
- ◀ لا يُشترط تقديم المعلومات بالشكل الذي يفضله طالب المعلومات، مع أن نموذج طلب المعلومات يحتوي على قسم لهذا الشأن.

- ◀ هناك مهلة زمنية قدرها ثلاثين يوم للإجابة على الطلب، ولكن لا يُشترط الإجابة على الطلبات بأقرب وقت ممكن (أي أن السلطة العامة تستطيع أن تؤجل الرد حتى نهاية المهلة الزمنية).
- ◀ لا توجد قوانين مركزية تقيد الرسوم بالتكلفة الفعلية المتكبدة (فيما عدا التصوير وهي الكلفة المحددة مركزياً). كما لا يوجد تنازل عن الرسوم لصالح طالبي المعلومات الفقراء.

#### الاستثناءات

##### نقاط القوة:

- ◀ تمتلك العديد من الاستثناءات للمعايير العالمية فيما يتعلق بالمصالح التي يمكن أن تتجاوز حق الحصول على المعلومات مع أن بعض الاستثناءات واسعة أكثر من اللازم (انظر أدناه).
- ◀ القانون يحتوي على بند القابلية للانفصال.
- ◀ يجب تقديم الأسباب عند رفض الطلب.

##### نقاط الضعف:

- ◀ تتجاوز الاستثناءات في القوانين الأخرى حق الحصول على المعلومات بدلاً من العكس.
- ◀ بعض الاستثناءات واسعة جداً ومنها المعلومات التي تحرض على التمييز، والاستثناء لحماية حقوق الملكية الفكرية (وهو غير مقيد بالحقوق الخاصة) والاستثناء على "المراسلات الخاصة".
- ◀ لم تُختبر استثناءات عدة – ومنها التي تؤيد الاتفاقيات مع الدول والدفاع والسياسة الأجنبية والتحقيقات القضائية – في جزء الضرر.
- ◀ لا يجوز تغليب المصلحة العامة.
- ◀ لا توجد قيود زمنية إجمالية – مثلاً 20 أو 30 سنة – على الاستثناءات.
- ◀ لا يشمل القانون أي إجراءات أو شروط للتشاور مع الأطراف الثالثة.
- ◀ مع أنه يُشترط منح طالب المعلومات الأسباب في حالة الرفض إلا أنه لا يُشترط إبلاغهم بحقهم بالطعن.

#### الطعن

##### نقاط القوة:

- ◀ هناك خيارات لكل من الطعن الإداري والقضائي.
- ◀ هناك قيود زمنية على المدة التي تأخذها الهيئة الرقابية – مجلس المعلومات – لاتخاذ قرار الطعن، مع أن بقية الإجراءات لهذه الهيئة غير واضحة.

##### نقاط الضعف:

- ◀ المشكلة الرئيسية في نظام الطعون هي أن مجلس المعلومات غير مستقل ومكون بدلاً من ذلك بشكل كبير من المسؤولين الحكوميين.
- ◀ لا يوجد طعن داخلي.
- ◀ سلطة المجلس من حيث التحقيق والحلول غير واضحة ولا يبدو أن قراراتها ملزمة رسمياً.
- ◀ ينشأ حق الطعن فقط في حال تم رفض الطلب، وليس عند خرق بقية القوانين المتعلقة بالطلبات.
- ◀ عبء الإثبات لا يقع بوضوح على عاتق السلطات العامة.
- ◀ هيئة الرقابة الإدارية لا تملك سلطة فرض العقوبات على السلطات العامة التي تفشل بانتظام في تطبيق القانون.

#### العقوبات والحماية

##### نقاط القوة:

- ◀ مع الأسف، لم يحقق القانون الأردني أي نقاط في هذه الفئة من المقياس لذلك لا يمكن تحديد أي نقاط قوة.

##### نقاط الضعف:

- ◀ ليست هناك عقوبات على من يعيق عمداً الوصول للمعلومات أو تطبيق القانون.

- ◀ ولا توجد عقوبات على السلطات العامة التي تفشل بانتظام في تطبيق حق الحصول على المعلومات بصورة صحيحة.
- ◀ لم يقدم القانون أي حماية للمسؤولين الذين يفصحون عن المعلومات وفقاً للقانون بحسن نية.
- ◀ أخيراً، لم يقدم القانون الحماية لمن يفصحون بحسن نية عن المعلومات التي تكشف عن الأفعال غير المشروعة من أي نوع كان (المبلغين).

### الإجراءات التعزيزية

#### نقاط القوة:

- ◀ لدى مجلس المعلومات سلطة مركزية لضمان التطبيق الصحيح للقانون.
- ◀ هناك قوانين مفروضة على إدارة السجلات ولكنها عامة جداً ولا تتضمن وضع الحد الأدنى من المقاييس الملزمة في هذا المجال.
- ◀ يُشترط على مجلس المعلومات إعداد تقرير سنوي يقدم لوزير الوزراء، ولكنه لا ينشر.

#### نقاط الضعف:

- ◀ لا يُشترط على السلطات العامة تعيين مسؤولين عن المعلومات (رئيس السلطة العامة مسؤول عن التطبيق ويمكن أن يفوض هذه السلطات ولكنه غير ملزم بذلك).
- ◀ ليس هناك إلزام واضح لأي هيئة لإجراء نشاطات للتوعية العامة.
- ◀ السلطات العامة ملزمة بفهرسة المعلومات التي تملكها ولكنها غير ملزمة بنشر تلك الفهارس.
- ◀ ليس هناك إلزام للسلطات العامة بتدريب كادرها حول حق الحصول على المعلومات.
- ◀ لا تُلزم السلطات العامة تقديم تقرير سنوي حول ما قامت به لتطبيق القانون.

### 6. التزامات السلطات العامة

- يفرض القانون مجموعة من الالتزامات على السلطات العامة لاتخاذ التدابير لضمان التطبيق السليم للقانون. وقد جرى تناولها بتفصيل أكبر في جزء آخر من هذا الدليل ولكنها تتضمن الالتزامات العامة التالية:
- ◀ تسهيل الحصول على المعلومات بشكل عام من دون تأخير وفقاً للقانون.
  - ◀ التعامل مع طلبات المعلومات وفقاً للقانون، وهو الإلزام الرئيسي للسلطات العامة بموجب أي قانون لحق الحصول على المعلومات.
  - ◀ فهرسة وتنظيم المعلومات لديهم وفقاً لمقاييس مهنية، وتصنيفها وفقاً لأحكام السرية في القوانين النافذة.

#### نقطة نقاش

هل هناك أي التزامات أخرى على السلطات العامة لم تذكر هنا؟ ما هي؟

### النقاط الرئيسية:

1. حرية التعبير كما يكفلها القانون الدولي قد تكون مقيدة، ولكن يجب أن تحتاز القيود اختصاراً صارماً للشرعية مكوناً من ثلاثة أجزاء وهي الشرعية وحماية المصلحة المشروعة والضرورة.



2. حق الحصول على المعلومات حق أساسي من حقوق الإنسان، وهو محمي كجزء من مبدأ حق التماس المعلومات واستلامها الذي يشكل جزءاً من حق حرية التعبير بموجب القانون الدولي.
3. لهذا الحق سبع ميزات وتشمل: القرينة التي تؤيد الحصول على المعلومات، وأن الحصول على المعلومات ينبغي أن يكون من خلال الإفصاح الاستباقي عن المعلومات وحق تقديم طلب بالمعلومات، وأنه يجب أن تكون هناك إجراءات واضحة وبسيطة لتقديم الطلبات والتعامل معها، وأن الاستثناءات لهذا الحق يجب أن تكون واضحة ومحددة على نطاق ضيق، وأنه يجب أن يكون هناك حق بالظعن ضد أي رفض لتقديم المعلومات، وأنه يجب أن يكون هناك نظام للحماية والعقوبات على التصرفات المتعلقة بالمعلومات، وأن السلطات العامة ينبغي أن تتخذ عدداً من الإجراءات التعزيزية لتطبيق القانون.
4. بشكل عام، الإطار القانوني الأردني لحق الحصول على المعلومات ضعيف مع أن هناك نقاطاً من القوة والضعف فيما عدا فئة النطاق، حيث كان أدؤه فيها جيداً.

#### مصادر إضافية:

1. حق الجمهور في المعرفة: مبادئ في تشريعات حرية التعبير (لندن: المقال 19، 1999). متوفر من خلال الرابط:  
<http://www.article19.org/pdfs/standards/righttoknow.pdf>
2. القانون النموذجي لحق الحصول على المعلومات في أفريقيا. متوفر من خلال الرابط:  
[http://www.achpr.org/files/news/2013/04/d84/model\\_law.pdf](http://www.achpr.org/files/news/2013/04/d84/model_law.pdf)
3. القانون الأمريكي النموذجي لحق الحصول على المعلومات. متوفر من خلال الرابط:  
[http://www.oas.org/en/sla/dil/access\\_to\\_information\\_model\\_law.asp](http://www.oas.org/en/sla/dil/access_to_information_model_law.asp)
4. التوصية رقم 2(2002)R للجنة وزراء مجلس أوروبا للدول الأعضاء حول حق الوصول إلى الوثائق الرسمية، والمنتبأة في 21 شباط 2002: [http://www.coe.int/T/E/Human\\_rights/rec\(2002\)2\\_eng.pdf](http://www.coe.int/T/E/Human_rights/rec(2002)2_eng.pdf)
5. الإعلان المشترك للمقرر الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير لدى الأمم المتحدة وممثل منظمة الأمن والتعاون في حرية الإعلام والمقرر الخاص المعني بحرية التعبير لدى منظمة الدول الأمريكية بتاريخ 6 كانون الأول 2004. متوفر (مع الإعلانات المشتركة الأخرى) في: <http://www.osce.org/fom/66176>
6. ميثاق الشفافية للمؤسسات المالية الدولية: المطالبة بحقنا في المعرفة (كيب تاون: مبادرة الشفافية العالمية، 2006). متوفر من خلال الرابط: [http://www.ifitransparency.org/doc/charter\\_en.pdf](http://www.ifitransparency.org/doc/charter_en.pdf)

## الجلسة الثالثة: نظرة عامة على خطوات التنفيذ الرئيسية

### 1. نظرة عامة على مجالات العمل الرئيسية

من الممكن تصنيف الأعمال التي ينبغي على السلطات العامة القيام بها لتطبيق أحكام قانون حق الحصول على المعلومات إلى خمس مجالات رئيسية كما يلي:

#### 1. النشاطات الأساسية

وتشير بشكل رئيسي إلى حاجة السلطات العامة لتبني خطة عمل أو خطة من نوع ما تحدد فيها كيف تقترح تطبيق القانون إذا كانت ترغب بالقيام بذلك بأسلوب منطقي ومنظم. في الوضع المثالي، ينبغي تبني هذه الخطة على المستوى المركزي - من قبل أي هيئة تتحمل المسؤولية العامة عن ذلك ضمن الحكومة - وعلى مستوى كل سلطة عامة.

## 2. الهياكل المؤسسية

يجب إقامة مختلف الهياكل المؤسسية لضمان التطبيق الصحيح لقانون حق الحصول على المعلومات. وأهم ناحية من ذلك هي أن تقوم كل سلطة عامة بتعيين مسؤولي معلومات يقودون جهود التطبيق.

## 3. الأنظمة

يجب تطوير عدد من الأنظمة لكي تنفذ السلطات العامة التزاماتها بموجب قانون حق الحصول على المعلومات بشكل ثابت. أحد الأمثلة الواضحة على ذلك هو الحاجة لتطوير نظام لمعالجة الطلبات. من دون هذا النظام سيكون من المستبعد جداً أن تتم معالجة الطلبات بانتظام وفقاً للأحكام، خصوصاً وفقاً للحدود الزمنية الصارمة التي حددها القانون.

## 4. التدريب

هناك حاجة للتدريب المكثف لضمان التطبيق السليم لقانون حق الحصول على المعلومات. في الواقع، يمثل هذا الدليل مثلاً على ذلك. يجب وضع أولويات التدريب بحيث يُمنح لمن هم في أمس الحاجة له – أي مسؤولو المعلومات – أولاً، ولكن ينبغي مع الوقت وضع خطة لضمان تقديم نوع من أنواع التدريب للجميع.

## 5. الاتصالات

هناك عدد من حاجات الاتصالات الداخلية الخارجية المرتبطة بقانون حق الحصول على المعلومات. ربما يكون أهم جزء من هذه الاتصالات مخصصاً لتوعية المواطنين حول حق الحصول على المعلومات وكيفية استخدامه.

### نقطة نقاش

هل تعتقد أن تنفيذ هذه الالتزامات واقعي بالنسبة للسلطات العامة في الأردن؟ أيها يبدو أكثر أهمية وأيهما أقل أهمية؟

## 2. النشاطات الأساسية

كما هو مذكور سابقاً، من المفيد جداً بالنسبة للسلطات العامة تبني خطة عمل. إن تطبيق القانون معقد جداً ومن دون خطة عمل من المحتمل أن لا تنفذ السلطات العامة نشاطات التنفيذ بطريقة مخططة ومتناسكة. تعمل خطة العمل على تحديد الأولويات وتعمل أيضاً على رسم منهجاً لتحقيق جميع الالتزامات الكثيرة مع الوقت وفقاً للقانون. كما أنها الوسيلة الرئيسية التي ينبغي استخدامها للمراقبة والتقييم (أي أنها تقدم الإطار العام للمراقبة والتقييم).

في الوضع المثالي، ينبغي أن تتضمن خطة العمل ثلاثة عناصر رئيسية:

- ◀ ينبغي أن تحدد النشاطات الرئيسية المتخذة خلال الإطار الزمني الذي تغطيه خطة العمل (مثلاً سنتين إلى ثلاث سنوات).
- ◀ ينبغي أن تذكر المسؤول عن تنفيذ النشاط. في العديد من الحالات سيكون هو المسؤول عن المعلومات، ولكن لن ينطبق ذلك في جميع الحالات (مثلاً، يتطلب الإفصاح الاستباقي التعاون بين الكادر بأكمله). وحتى حين يقود مسؤول المعلومات تنفيذ النشاط، سيحتاج في الكثير من الأحيان إلى الدعم والتعاون مع المسؤولين الآخرين.

← ينبغي أن تحدد الجدول الزمني لتنفيذ كل نشاط بحيث يمكن قياس النجاح فيه (أي يمكن قياس إتمام النشاط بصورة سليمة ضمن الجداول الزمنية المقررة).

تشتمل بعض الميزات الأساسية الأخرى لخطة العمل على ما يلي:

- ← في معظم الأحوال، إن مسؤول المعلومات هو المسؤول عن قيادة تطوير خطة العمل. ولكن ذلك يتطلب التشاور مع الموظفين الآخرين بما أن العديد من الأعمال تتطلب الدعم والاتفاق (من حيث الجداول الزمنية مثلاً) مع الموظفين الآخرين. مثلاً، لا يمكن نشر المعلومات على موقع إلكتروني من دون دعم فريق تكنولوجيا المعلومات.
- ← في الوضع المثالي، ينبغي تبني خطة العمل من قبل الهيئة المسؤولة مركزياً داخل الحكومة عن تطبيق قانون حق الحصول على المعلومات وكل سلطة من السلطات العامة على حدة.
- ← إن خطة العمل هي الخطة الرئيسية لما ستقوم به السلطة العامة. وهي تتطلب من المسؤولين عن تطويرها التفكير بالأولويات وكيفية ترتيبها تسلسلياً. مثلاً، من المهم وضع نظام ما لمعالجة الطلبات في أسرع وقت ممكن لأنه من دون ذلك قد يكون التعامل مع طلبات المعلومات بعد استلامها غير ممكن وذلك يعد فشلاً معلناً جداً. في حين قد يكون وضع نظام الطعن أو تحسين أنظمة إدارة السجلات أقل إلحاحاً.
- ← إضافة إلى ترتيب الأولويات، يجب أن تقدم الخطة جدولاً للنشاطات (أي الجداول الزمنية لتنفيذ مختلف النشاطات).
- ← كما ينبغي أن تتضمن الخطة قسماً عن المراقبة والتقييم. مع أن التقييم والمراقبة سيركزان على تحقيق خطة العمل إلا أنهما جزء منها أيضاً.

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أن من الواقعي التوقع من السلطة العامة تبني خطة عمل، أم أن ذلك سيستغرق وقتاً طويلاً وسيكون معقداً جداً؟

أحد النشاطات الأساسية الأخرى التي يجب أن تنفذها الهيئة المركزية هو ضرورة مراجعة القوانين الأخرى لضمان أنها تتفق مع قانون حق الحصول على المعلومات. في الوقت الحاضر، وكما ذكر سابقاً، هناك عدد من الأحكام القانونية في الإطار القانوني الأردني التي لا تتفق مع المعايير الدولية المتعلقة بالانفتاح. وفي بعض الحالات هناك تضارب واضح في الإطار القانوني، وقد يجد المسؤولون أنفسهم في وضع يتطلب منهم بموجب قانون حق الحصول على المعلومات الإفصاح عن المعلومات في حين يمنعهم قانون آخر من الإفصاح عنها.

رسمياً، تقدم القواعد القانونية لتفسير القوانين أساساً لتسوية التضارب بين القوانين، ولكن من الأفضل بكثير تسوية هذا التضارب من خلال إصلاح القانون، وذلك لسببين رئيسيين:

- ← أولاً، المسؤولون ليسوا خبراء في القانون ولا يمكن أن يتوقع منهم أن يتمكنوا من القيام بأعمال تفسير صعبة للقانون.
- ← ثانياً، يمكن أن يكون ذلك في العديد من الحالات أمراً معقداً جداً. مثلاً، في العديد من البلدان تنص القوانين على أنه في حالة التضارب تهيمن القوانين الأحدث في حين أن قوانين أخرى تنص على أن القوانين الأكثر اختصاصاً هي التي تهيمن. ماذا لو كان القانون المختص هو القانون الأقدم؟

في النهاية، مراجعة وتعديل القوانين الأخرى بحيث تصبح القوانين متسقة هو الحل الأفضل لتسوية أي تضاربات محتملة في الإطار القانوني.

هناك عدد من الأمور التي يجب إتمامها لإدماج حق الحصول على المعلومات في الأنظمة المؤسسية وثقافة مختلف السلطات العامة. فالإدماج من الآليات الأساسية للتعامل مع ثقافة السرية التي تسود لدى معظم السلطات العامة في الأيام الأولى بعد تبني قانون جديد لحق الحصول على المعلومات.

فيما يلي بعض نشاطات الإدماج الأساسية:

- ◀ تقديم الحوافز للأداء الجيد من ناحية تطبيق قانون حق الحصول على المعلومات. يمكن أن يشمل ذلك إدراج الأداء في هذا المجال ضمن التقييمات الدورية التي تُجرى (أو ينبغي أن تُجرى) للمسؤولين. هناك وسائل ممكنة أخرى للقيام بذلك ومن ضمنها وسائل غير رسمية كمنح الجوائز للأداء الجيد.
- ◀ العقوبات هي الوجه المقابل للحوافز. لا ينص القانون على العقوبات على إعاقة الحصول على المعلومات، ولكن احترام القوانين ينبغي أن يُعتبر جزءاً من مهام العمل والإخفاق المتعمد في القيام بذلك قد يخضع للإجراءات التأديبية. ولتحقيق ذلك، ينبغي أن توضح قوانين الإجراءات التأديبية أن إعاقة الحصول على المعلومات تُعتبر مسألة تأديبية، كما ينبغي إعلام المسؤولين عن تطبيق الإجراءات التأديبية بذلك. وستكون هناك حاجة لتوعية المسؤولين عن تطبيق الإجراءات التأديبية عن ما يستحق العقوبة التأديبية بالضبط في هذا المجال (أي ما يُعتبر خرقاً متعمداً للحق وما يُعتبر تصرفاً غير مهني أو جهلاً فقط).
- ◀ كما أن إطار العمل القانوني بحاجة للمراجعة لضمان أنه يتفق مع قانون حق الحصول على المعلومات، كذلك هناك حاجة لمراجعة القوانين الداخلية لنفس الغرض. في العديد من الحالات، تضع القوانين الداخلية أنواعاً مختلفة من السرية وتضع المعوقات أمام الإفصاح عن المعلومات. حتى العقود المبرمة مع الموظفين (أي عقود العمل أو قوانين الخدمة الشخصية) يمكن تعديلها لضمان أنها لا تفرض التزامات شخصية بالسرية على المسؤولين خارقة بذلك قانون حق الحصول على المعلومات.
- ◀ أخيراً، يجب إدماج حق الحصول على المعلومات في أنظمة التخطيط المركزية كما هي الحاجة للقيام بذلك بالنسبة لأي نشاط آخر. لا يمكن للسلطة العامة تنفيذ أي مشروع كبير من دون مخصصات في الميزانية والكادر، وذلك ينطبق أيضاً على حق الحصول على المعلومات. بحد أدنى، ينبغي تخصيص الوقت والموارد لهذا العمل.

### 3. الهياكل المؤسسية

أحد الهياكل المؤسسية الأساسية هو تعيين مسؤولين عن المعلومات. يحمل هؤلاء الأفراد المسؤوليات الرئيسية ضمن السلطات العامة بتنفيذ حق الحصول على المعلومات.

فيما يلي بعض النقاط الرئيسية حول مسؤولي المعلومات:

- ◀ في الوضع المثالي، ينبغي أن يكون مسؤولو المعلومات موظفين في مناصب عليا ولديهم المعرفة/الخبرة والسلطة لدفع السلطة العامة قدماً من حيث جهود التطبيق والإفصاح عن المعلومات حين لا تكون مشمولة باستثناء.
- ◀ هذا دور مختلف جداً عن دور الملحق الصحفي. الدور الرئيسي للملحق الصحفي هو تكوين صورة إيجابية للسلطة العامة في الإعلام، ويمكن أن يُعرف على أنه دور ترويجي من دون التلميح إلى أي أمر سلبي في ذلك. أما دور المسؤول عن المعلومات فهو ضمان أن جميع المعلومات غير المعفاة متاحة وإن لم تكن مجاملة جداً أو إيجابية بالنسبة للسلطة العامة. والتوتر بين هاتين الوظيفتين واضح.

من المهم جداً أن يكون تعيين مسؤولي المعلومات بطريقة رسمية (أي من خلال كتاب تعيين رسمي). كما أن هناك عدد من العناصر اللازمة للاعتراف بهذا الدور بشكل سليم لدى السلطة العامة:

- ◀ أولاً، ينبغي أن تكون هناك مجموعة واضحة من البنود المرجعية المتعلقة بهذا الدور. لدى مسؤولي المعلومات عدد من المهام الرسمية اللازمة لإعمال القانون، وينبغي أن تكون هذه المهام واضحة من خلال البنود المرجعية.
- ◀ ثانياً، يجب تخصيص وقت رسمي لهذا الدور. يمكن أن تكون وظيفة مسؤول المعلومات متطلبة جداً. ولا يمكن أن يتوقع من الأفراد الاستمرار في تنفيذ جميع مهامهم المنتظمة وتحمل العبء الإضافي لتنفيذ مشروع جديد إضافة إلى عملهم المنتظم.
- ◀ ثالثاً، يجب أن يكون هناك فهم واضح بأن المسؤولين الآخرين لدى السلطة العامة ملزمون بالتعاون مع مسؤول المعلومات. لا يمكن أن يقوم مسؤول المعلومات بعمله (أي أن يقدم المعلومات استجابة لطلبها) إذا كان المسؤولون الآخرون (مثلاً المسؤولون عن المعلومات المطلوبة) غير متعاونين معه. في الوضع المثالي، ينبغي أن يكون ذلك جزءاً من البنود المرجعية للوظيفة، ولكن هناك حاجة أيضاً بخطاب من قبل المسؤولين الأعلى بهذا الشأن ويُفضل أن يكون بصورة رسمية.

في معظم الحالات لا يملك مسؤولو المعلومات سلطة رسمية على المسؤولين الآخرين، لذلك ينبغي أن يعمل شخص في المناصب الأعلى في النظام الإداري للسلطة العامة على توضيح التزام المسؤولين بالتعاون مع مسؤول المعلومات عند الاقتضاء من أجل تطبيق القانون.

#### نقطة نقاش

إلى أي مدى تضمن تعيين مسؤول المعلومات لدى السلطة العامة التي تعمل لديها الخطوات المذكورة أعلاه؟ هل هناك عوائق أمام حدوث ذلك بسبب القوانين البيروقراطية الموضوعية في الأردن؟

لدى مسؤول المعلومات وظائف مختلفة داخلية خارجية. يشتمل بعضها على ما يلي:

- ◀ إعداد دليل بسيط للجمهور عن حقوقهم بموجب القانون وكيفية ممارستها. يمكن أن يكون الدليل بسيطاً جداً – من صفحتين فقط – وهناك عدد من الأمثلة الموجودة والتي يمكن استخدامها كنماذج.
- ◀ التأكد من أن طلبات المعلومات يتم معالجتها وفقاً لأحكام القانون.
- ◀ التأكد من أن السلطة العامة تتولى النشر الاستباقي (ينبغي أن تقوم بذلك كل سلطة عامة مع أنها غير ملزمة بذلك بموجب القانون).
- ◀ أخذ القيادة في إعداد تقرير سنوي أو قسم ضمن تقرير المؤسسة العام السنوي حول تطبيق قانون حق الحصول على المعلومات (مرة أخرى، ينبغي تقديم التقرير على هذا الأساس من قبل كل سلطة عامة، حتى لو لم يكن ذلك مطلوباً بشكل رسمي بموجب القانون).
- ◀ أخذ القيادة في إعداد خطة عمل السلطة العامة.

في العديد من البلدان، يتصل مسؤولو المعلومات ببعضهم من خلال شبكة رسمية. يمكن أن تخدم هذه الشبكات عدداً من الأغراض المهمة ومن ضمنها أن تكون مكاناً لمشاركة المعلومات ومناقشة المشكلات والحلول وتبادل الخبرات ومشاركة الأدوات. كما يمكن أن تنظم الشبكات فعاليات رسمية من وقت لآخر، كورش العمل أو المؤتمرات لمناقشة المشكلات والقضايا. ويمكن أن تخدم كوسيلة دعم لمسؤولي المعلومات ضمن الخدمة المدنية بشكل عام.

#### نقطة نقاش

ما رأيك بفكرة شبكة لمسؤولي المعلومات في الأردن؟ هل تعتقد أن ذلك سيكون مفيداً أم مجرد هيئة رسمية إضافية تنضم إليها؟

أحد الترتيبات المؤسسية المهمة الأخرى – وإن كان مركزياً بدلاً من أن يكون لكل سلطة عامة – هو تحديد أو تأسيس نقطة مركزية داخلية للتعامل مع مشكلات حق الحصول على المعلومات. ينبغي أن تكون هذه النقطة هيئة تعمل داخل الحكومة. وتلعب هذه الهيئة دوراً مختلفاً جداً عن دور الهيئة الرقابية (أي لجنة المعلومات)، التي تكون في أغلب البلاد هيئة مستقلة تعمل خارج نطاق الحكومة. ولكن في الأردن يمكن أن يؤدي مجلس المعلومات دور هذه الهيئة لأنه بشكل أساسي هيئة حكومية داخلية.

#### أمثلة

في الهند، تقوم دائرة شؤون الموظفين والتدريب بتأدية هذا الدور. تم منح الهيئة هذه الوظيفة لأنه تم اعتبار عمليات التدريب منذ البداية حاجة أساسية لتطبيق القانون.



على النقيض من ذلك، تؤدي وزارة العدل هذا الدور في كندا. وهذا لأنه في كندا كانت الأنظمة والهيكل الرئيسية للتطبيق موضوعاً مسبقاً وكانت الحاجة الرئيسية المستمرة هي الحاجة للاستشارة القانونية حول تطبيق أو تفسير الاستثناءات، وهو أمر يمكن أن تقوم به وزارة العدل بشكل جيد.

في تونس، يوجد حالياً لجنة تجريبية تقوم بدور التنسيق بشكل عام فيما يتعلق بحق الحصول على المعلومات.

ينبغي أن تؤدي هذه الهيئة دور الهيئة المركزية الداخلية التنسيقية الحكومية لتطبيق قانون حق الحصول على المعلومات. ويمكن أن تؤدي عدداً من الأدوار الرئيسية:

- ◀ يمكن أن تساعد على تطوير نماذج لمساعدة السلطات العامة في مختلف قضايا التطبيق. لا يجب أن تعيد كل سلطة عامة اختراع العجلة كلما صممت نظاماً للتطبيق. في معظم الحالات، يمكن تعديل النماذج المطورة مركزياً أو من قبل سلطة عامة واحدة بسهولة وبالقيل من الجهد لتستخدم من قبل مختلف السلطات العامة. يمكن أن تعزز الهيئة المركزية الكفاءة في التطبيق بشكل كبير عن طريق المساعدة على تطوير وتوزيع النماذج.
- ◀ التدريب، بطبيعته، من الأمور التي يجب أن تتم مركزياً. ذلك ينطبق على الأقل على مسؤولي المعلومات، الذين سيكون واحد أو اثنين منهم على الأكثر في كل سلطة عامة، لذلك فإن توقع أن تصمم السلطة العامة دورات تدريبية خاصة بها غير واقعي. من ناحية أخرى، يمكن التعامل داخلياً مع بعض حاجات التدريب - كتوعية المسؤولين العاديين ضمن السلطة العامة - ويمكن أن يكون ذلك من قبل مسؤول المعلومات نفسه.
- ◀ وضعت العديد من الدول وسائل إلكترونية مركزية لتتبع الطلبات. وهي فعلياً عبارة عن قواعد بيانات مركزية مبروطة بالإنترنت يمكن أن يستخدمها مسؤول المعلومات لتسجيل طلبات المعلومات عند استلامها. ويتم الطلب من مسؤول المعلومات تعبئة عدة خانات كتاريخ تسجيل الطلب واسم السلطة العامة وما إلى ذلك، ثم يُطلب منه تحديث الملف بعد اتخاذ الخطوات اللازمة لمعالجة الطلب (مثلاً تسجيل المعلومات المتعلقة بأمور كتاريخ تبليغ القرار المتعلق بالطلب وأي رسوم مستوفاة وأي استثناء تم اعتماده لرفض الطلب وما إلى ذلك). تعتبر هذه الأنواع من قواعد البيانات فعالة جداً في تتبع الطلبات مركزياً ويمكن أن يتم استخدامها لتحليل كيفية التعامل مع الطلبات. كما أنها تجعل مهمة إعداد التقارير السنوية أسهل بكثير بما أن معظم المعلومات المطلوبة لهذا التقرير متوفرة بمجرد نقرة زر. ولأسباب واضحة، لا يمكن إلا لسلطة واحدة مركزية تطوير أمر كهذا للخدمة المدنية بأكملها (مع أنه ليس هناك ما يمنع سلطة عامة منفردة من إنشاء نظام لاستخدامها الداخلي الخاص). وفي بعض البلاد - وبالذات المكسيك - أنشأت وسيلة تتبع مركزية من قبل الهيئة الرقابية، ولكن من المنطقي أكثر أن تقوم بذلك هيئة مركزية داخلية.
- ◀ يُعتبر تحسين مقاييس وأنظمة إدارة السجلات من أهم التحديات الصعبة من حيث تطبيق قوانين حق الحصول على المعلومات. إن تطوير مقاييس (مركزية) أو تطبيقها ضمن كل سلطة عامة ليس أمراً سهلاً. يحتاج التطبيق بالطبع أن يتم بشكل منفرد من قبل كل سلطة عامة، ولكن هناك فوائد لتحديد مقاييس التطبيق مركزياً. ذلك يُمكن من اجتناب التفرقة بين المقاييس المختلفة بين السلطات العامة، كما أنه سيريح السلطات العامة من عبء تحديد المقاييس بنفسها. لذلك من المنطقي أكثر أن يتم ذلك مركزياً.

#### 4. الأنظمة

يحتاج تعزيز التطبيق الفاعل لقانون حق الحصول على المعلومات إلى عدد من الأنظمة. بشكل أساسي، لن تتحقق الإنجازات الرئيسية بموجب هذا القانون من تلقاء نفسها، خصوصاً بصورة ثابتة مع الوقت، لذلك هناك حاجة للأنظمة لضمان تلبية هذه الالتزامات.

هناك حاجة لنظام أساسي لضمان الإفصاح الاستباقي للمعلومات، ليس مرة واحدة فقط ولكن باستمرار (أي أن المعلومات تُحدث بانتظام). هذا الأمر أصعب مما يبدو عليه وهذا هو موضوع الجلسة التالية.

هناك حاجة لنظام أكثر تعقيداً لضمان أن طلبات المعلومات يتم معالجتها بصورة ثابتة وضمن الحدود الزمنية الصارمة التي وضعت لذلك. وهذا الأمر معقد جداً أيضاً وقد تم تخصيص الجلسة الخامسة لذلك.

سيكون من المفيد وضع نظام ما للتعامل مع الطعن الداخلي. ومرة أخرى، هذه ممارسة مفضلة ولا يشترطها القانون الأردني. ولكن لا يوجد ما يمنع السلطات العامة من إتاحة الطعن الداخلي لطالبي المعلومات كخدمة.

إدارة السجلات مجال معقد لا يتطلب فقط تحديد المعايير (كما هو مذكور سابقاً) ولكن أيضاً الأنظمة لضمان أن ذلك يتم بصورة سليمة وتُمكن المسؤولين من استرجاع الوثائق المطلوبة (واسترجاعها لأغراض عملهم أيضاً). الخطوة الأولى هي وضع معايير واضحة لإدارة السجلات، ويفضل أن تكون المعايير مركزية. يلزم القانون الأردني كل سلطة عامة بتصنيف سجلاتها، ويمكن إدماج هذه العملية في نظام إدارة المعلومات. في الوضع المثالي، ينبغي مراجعة التصنيفات بانتظام لتعكس أي أمر طرأ يبرر تغيير التصنيف.

قد تكون هناك حاجة لنظام أساسي آخر لضمان أن السلطات العامة يمكنها أن تقدم تقريراً سنوياً عن جهودها في إعمال القانون. وللقيام بذلك بنجاح، تحتاج السلطات العامة لحد أدنى من أنواع محددة من المعلومات – أهمها المتعلقة بالطلبات – بطريقة منتظمة، لأن القيام بذلك سيكون صعباً جداً أو مستحيلًا في نهاية السنة. كما هو مذكور سابقاً، إن الوسيلة الأفضل للقيام بذلك هي وسيلة تتبع إلكترونية مركزية، ولكن إن لم توضع هذه الوسيلة بعد ينبغي على الأقل وضع قاعدة بيانات ورقية (أي أن تُسجّل الطلبات على الورق).

أخيراً، ينبغي وضع نظام ما للمراقبة البسيطة والتقييم. يتطلب ذلك النظام بأبسط صورته عملية مراجعة منتظمة وربما نصف سنوية للتقدم في تطبيق خطة العمل (التي ينبغي أن تطورها السلطات العامة كما هو مذكور سابقاً). ستكون بعض أنظمة جمع المعلومات المستخدمة لأغراض التقرير السنوي – خصوصاً المتعلقة بالطلبات – مفيدة في هذه الحالة.

#### نقطة نقاش

إلى أي مدى وصلت السلطة العامة التي تعمل لديها فيما يتعلق بوضع هذه الأنظمة؟ هل تشعر أن هذا واقعي أم أنه مبالغ به قليلاً؟

#### 5. التدريب

إن التدريب على قانون حق الحصول على المعلومات من المهام الكبيرة جداً، إذ ينبغي أن يحصل جميع المسؤولين مع الوقت على نوع من التدريب. حقيقة أن غياب التدريب أو التوعية على الأقل لن يجعل المسؤولين يدركون ما هو مطلوب منهم، حتى لو كانت المسؤوليات متمثلة فقط في الالتزام بالتعاون مع مسؤول المعلومات. بدون هذا التعاون، ستكون هناك دائماً تحديات فيما يتعلق بتطبيق القانون.

ونظراً لحجم هذه المهمة الكبير لا بد من ترتيب الأولويات. من المنطقي البدء بتدريب مسؤولي المعلومات بما أنهم من يتولون دور القيادة في معظم جهود إعمال القانون. إضافة إلى ذلك سيحتاج هؤلاء المسؤولين إلى تدريب أكثر تفصيلاً وكثافة من المسؤولين الآخرين. بعد تدريب المسؤولين عن المعلومات، يمكنهم أن يلعبوا دوراً في تقديم تدريب أقل تفصيلاً لبقية الكادر.

من المنطقي في معظم الحالات البدء بمنهج تدريب المدربين خلال المراحل الأولى من التطبيق. قد تكون هناك حاجة للإستعانة بخبرات خارجية لتدريب المدربين بما أنه من غير المرجح أن يكون هناك العديد من الخبرات داخل البلاد. يمكن أن يقدم هؤلاء المدربين تدريباً متخصصاً لمسؤولي المعلومات، وينبغي أن يكون على أقل تقدير عبارة عن برنامج تدريبي متخصص من يومين أو ثلاثة حول حق الحصول على المعلومات.

في النهاية، وكما هو مذكور سابقاً، ينبغي أن يتلقى موظفو الخدمة المدنية والمسؤولون نوعاً من أنواع التدريب أو التوعية على الأقل حول حق الحصول على المعلومات. ولأنه هذه مهمة هائلة، ينبغي أن يكون هناك خطة من نوع ما لضمان شمول كل مسؤول في التدريب خلال فترة ثلاث إلى خمس سنوات مثلاً. ينبغي أن تكون هذه الخطة جزءاً من خطة العمل الأشمل التي على كل سلطة عامة تبنيها، ويجب أن تشمل مراحل رئيسية واضحة (كالوصول إلى ثلث الكادر قبل نهاية السنة الثانية). ومن المناهج التي يمكن أخذها في الاعتبار فيما يتعلق بشمول الكادر بأكمله:

- ◀ من المفيد إدماج وحدات حول حق الحصول على المعلومات في مختلف أنواع البرامج التدريبية التي يجري تنفيذها والتي يمكن أن يتم تقديمها للمسؤولين. يمكن أن يشتمل هذا النوع من التدريب على التدريب المبدئي للمسؤولين الجدد - الذين ينبغي أن يتلقى جميعهم التدريب حول هذه المسألة، أو تدريب الترقية لمن يعملون في وظيفة مُسبقاً ويتدربون للعمل في مناصب أعلى.
- ◀ يمكن أن يقدم مسؤولو المعلومات التوعية داخلياً ضمن السلطة العامة التي يعملون لديها. يمكن أن يكون ذلك أكثر أو أقل رسمية. مثلاً، يمكن أن يكون عبارة عن نقاشات غير رسمية في وقت الغداء أو أن يكون عبارة عن ورش عمل رسمية.
- ◀ بالنسبة لمعظم المسؤولين العاديين، من المفترض أن يكون التدريب البسيط نسبياً كافياً. قد تكون وحدة تدريب لمدة ساعتين كافية في البداية على الأقل في محاولة لشمول أكبر قدر ممكن من المسؤولين.

#### نقطة نقاش

هل تشعر أنه يمكنك تقديم جلسة توعوية أو تدريبية قصيرة (لمدة ساعتين مثلاً) لموظفين آخرين في السلطة العامة التي تعمل لديها بعد حصولك على هذا التدريب؟ وإن لم تكن قادراً على ذلك، إلى ماذا ستحتاج أيضاً؟

ينبغي بذل الجهود أيضاً للتعريف عن حق الحصول على المعلومات لدى منتديات تدريبية أكبر. يمكن تقديمه كموضوع لأطفال المدارس الذين يتراوح عمرهم بين 14 و 16 سنة، ضمن برنامج أكبر للتربية الوطنية مثلاً. كما يمكن بذل الجهود لشمول هذا الموضوع في المواد الجامعية في تخصصات القانون والصحافة مثلاً، وربما ضمن مواد حقوق الإنسان العامة.

#### 6. الاتصالات

الاتصالات طريقة مهمة جداً لضمان أن يصبح أو يبقى أصحاب المصالح الرئيسيين على إطلاع بقانون حق الحصول على المعلومات، وضمان تحفيزهم لبلد ما في وسعهم لإعمال القانون. هناك نوعين مختلفين من الاتصالات: داخلية وخارجية.

للاتصالات الداخلية غرضين رئيسيين:

- ◀ إبقاء الكادر على اطلاع بالتطورات؛ ككتبي قوانين جديدة متعلقة بحق الحصول على المعلومات أو وضع معايير جديدة لإدارة السجلات.
- ◀ تقديم بيانات تدعم تطبيق قانون حق الحصول على المعلومات من المسؤولين في المناصب العليا إلى الكادر على المستوى التشغيلي، ليظهروا لهم أن الإدارة تدعم القانون، مما قد يساعد على معالجة قضية ثقافة السرية.

يمكن أن تتم الاتصالات الداخلية بطرق مختلفة. إحدى الطرق الواضحة هي البريد الإلكتروني. ولكن قد تكون وسائل أخرى للاتصالات الداخلية مهمة، كالمحادثة المباشرة بين المسؤولين الأعلى منصباً والكادر.

تتمحور الاتصالات الخارجية بشكل رئيسي حول إطلاع الجمهور حول حق الحصول على المعلومات وكيفية ممارسته. لا يفرض القانون أي التزامات في هذا المجال ولكن هناك أسباب واضحة لقيام القطاع العام بذلك وتجعل قيامهم بذلك أمراً منطقياً (ومنها الوصول الكبير الذي تصله بعض السلطات العامة على الأقل للجمهور كالشرطة ووزارات الصحة والتعليم). تتشارك السلطات العامة في هذه المسؤولية مع عدد من الأطراف الاجتماعيين الآخرين، وأهمهم مجموعات المجتمع المدني والإعلام.

هذه المسؤولية مركزية إلى حد ما (أي أنها تقع على عاتق الهيئة المركزية وأيضاً على مجلس المعلومات بصورة رسمية). ولكن في الواقع من الفعلية، بل من الضرورة أن تشترك جميع السلطات العامة في ذلك. فمختلف السلطات العامة تصل إلى أجزاء مختلفة من الجمهور - عن طريق المدارس أو المرافق الصحية والمسؤولين الحكوميين المحليين مثلاً - وهؤلاء يقدمون فرصاً مهمة للتوعية حول هذه القضية المهمة.

هناك عدة طرق يمكن من خلالها القيام بذلك:

- ◀ ينبغي أن يقدم مسؤولو المعلومات أدلة بسيطة لطالبي المعلومات، وينبغي أن تكون متاحة بصورة ورقية وأيضاً من خلال مواقع السلطات العامة الإلكترونية.
- ◀ ينبغي أن تحتفل السلطات العامة بأحداث مهمة، كالأيوم العالمي لحق المعرفة الذي يقع في 28 أيلول من كل عام. حيث يمكن القيام بذلك من خلال المؤتمرات العامة أو الفعاليات التوعوية (كالأفلام أو المسرحيات) وما إلى ذلك.
- ◀ هناك عدد من الطرق المختلفة التي يمكن للسلطات العامة التوعية من خلالها. مثلاً، إذا عرض كل مكتب عام لكل سلطة عامة في الأردن منشوراً حول حق الحصول على المعلومات، يمكن أن يجذب ذلك اهتمام عدد كبير من المواطنين خلال مدة عام واحد.

كما هو مذكور سابقاً، إن للمجتمع المدني والهيئة الرقابية والإعلام دور في ذلك أيضاً. فاستخدام هذه الهيئات وتشارك السلطات العامة معها في تنفيذ الفعاليات التوعوية من الأمور المفيدة بالفعل.

### التمرين ج

نظرة عامة على خطوات التنفيذ الرئيسية

العمل ضمن مجموعات صغيرة

### النقاط الرئيسية:

1. العمل في المجالات التالية ضروري لتطبيق قانون حق الحصول على المعلومات: النشاطات الأساسية والهيكل المؤسسية والأنظمة والتدريب والاتصالات.
2. تطوير خطة عمل شاملة من قبل كل سلطة عامة على حدة وعلى المستوى المركزي أيضاً أمر مهم جداً لضمان أن يكون التطبيق متماسكاً ومخططاً له.
3. يتحمل مسؤولو المعلومات مسؤولية القيادة في العديد من أعمال تطبيق القانون، ولكن يحدث ذلك في الكثير من الأحيان بالتعاون مع مسؤولين آخرين، وستجري قيادة بعض الأعمال من قبل أطراف آخرين.
4. إضافة إلى مسؤولي المعلومات والهيئة الرقابية (مجلس المعلومات)، من المهم تعريف أو إنشاء نقطة مركزية تقود عملية تطبيق القانون (والتي يمكن أن تكون مجلس المعلومات في الأردن).
5. يلزم وضع عدد من الأنظمة لضمان التطبيق السليم لقانون حق الحصول على المعلومات، كالأنظمة لضمان الإفصاح الاستباقي للمعلومات وأن الإجابات تقدم خلال وقت مناسب لطالبيها.
6. التدريب حاجة رئيسية تتطلب درجة من ترتيب الأولويات، مع التركيز على الأريج على مسؤولي المعلومات.
7. أنظمة الاتصالات الداخلية والخارجية الفعالة طريقة مهمة للتقدم بتطبيق قانون حق الحصول على المعلومات.

## الجلسة الرابعة: الإفصاح الاستباقي عن المعلومات من قبل السلطات العامة

### نقطة نقاش

هل تعتقد أنه ينبغي إلزام السلطات العامة قانونياً بنشر أنواع معينة من المعلومات، أم أنه ينبغي منحها حرية القيام بذلك بناءً على تقديرها الخاص؟ ما هي أنواع المعلومات التي تعتقد أن نشرها استباقياً هو الأكثر أهمية؟

### 1. المعايير الدولية

تفرض المعايير الدولية التزاماً واضحاً على السلطات العامة بنشر المعلومات استباقياً.

### اقتباسات

في تقريره السنوي لعام 2000، ذكر المقرر الخاص للأمم المتحدة المعني بحرية التعبير والرأي أن:

حرية المعلومات تتضمن أن تقوم السلطات العامة بنشر وتوزيع الوثائق ذات الاهتمام العام الكبير على نطاق واسع، كالمعلومات التشغيلية حول كيفية عمل السلطة العامة ومحتوى أي قرار أو سياسة تؤثر على الجمهور.

يدعم إعلان مبادئ حرية التعبير في أفريقيا ذلك وينص على ما يلي:

على السلطات العامة نشر المعلومات المهمة ذات الاهتمام العام الكبير استباقياً حتى في حالة عدم وجود طلب.

يدعو المبدأ الحادي عشر من توصيات لجنة وزراء مجلس أوروبا للدول الأعضاء حول الحصول على الوثائق الرسمية كل سلطة عامة لنشر المعلومات "بمبادرة خاصة منها وحيثما كان ذلك مناسباً" بهدف تعزيز الشفافية في الإدارة العامة والكفاءة الإدارية والمشاركة العامة الواعية.

كما تدعو توصية مجلس أوروبا للسلطات العامة إلى "إتاحة المعلومات لأقصى حد ممكن حول القضايا أو النشاطات المسؤولة عنها، وذلك مثلاً عن طريق وضع قوائم أو سجلات بالوثائق التي تملكها".

فيما يلي بعض خصائص هذا الالتزام بموجب القانون الدولي:

- ◀ ضمان نشر المعلومات ذات الاهتمام العام الكبير.
- ◀ ضمان وصول المعلومات لمن يحتاج إليها (مثلاً، إذا كان هناك مشروع يؤثر على الناس، لا يكفي نشر المعلومات حوله عبر الانترنت بل ينبغي نشرها على لوحات الإعلانات المحلية).
- ◀ تحديث هذه المعلومات بانتظام وحسب الاقتضاء.
- ◀ ضمان أن الأنواع المهمة من المعلومات تقدم بصيغ يفهمها عامة الناس (مثلاً، أن لا تقدم المعلومات المالية بصورة تقنية جداً).
- ◀ توسعة نطاق المعلومات الخاضعة للإفصاح الاستباقي مع مرور الوقت.

## 2. الالتزامات الأساسية للإفصاح الاستباقي

لا يشمل قانون حق الحصول على المعلومات الأردني أي التزامات بالإفصاح الاستباقي للمعلومات، وذلك على النقيض من ممارسات معظم الدول. في الواقع، وفقاً للتوجهات الحديثة، اتسع نطاق الالتزامات بالإفصاح الاستباقي. ولكن كما ذكرنا سابقاً واحتراماً للمعايير الدولية، يُعتبر نشر المعلومات على أساس استباقي من الممارسات الجيدة.

في حال تم نشر المعلومات استباقياً، لن يحتاج الأفراد لتقديم طلبات لتلك المعلومات. يمكن ملاحظة أن الاستجابة لتقديم الطلبات للمعلومات تأخذ وقتاً أطول بكثير – إذ تتطلب إعطاء من يطلب المعلومات وصلاً بالاستلام وتسجيل وتتبع الطلب وتقديم إجابة رسمية وفقاً لمتطلبات القانون – من نشر المعلومات على أساس استباقي، وهو أمر يتطلب تحميل المعلومات ببساطة على الموقع الإلكتروني. لذلك من المنطقي توسعة نطاق النشر الاستباقي ليشمل أي معلومات قد تكون محط اهتمام عام بدلاً من الانتظار لطلب هذه المعلومات.

### مثال

يتطلب القانون في الهند من السلطات العامة إضافة إلى تلبية الحد الأدنى من متطلبات النشر الاستباقي للمعلومات، نشر أكبر قدر ممكن من المعلومات على أساس استباقي بحيث يتم تخفيض الطلبات لأقل حد ممكن (بما أنه لن تكون هناك حاجة لطلب المعلومات إذا كانت المعلومات متاحة أصلاً).

فيما يلي بعض الأمور التي ينبغي أخذها في الاعتبار من ناحية عملية:

- ◀ بالنسبة لأنواع معينة من المعلومات، خصوصاً المعلومات التي تتغير مع الزمن، من المهم ضمان أن المعلومات تبقى مُحدثة. قد يكون ذلك تحدياً فيما يتعلق بالنشر الاستباقي.
- ◀ يكفي على الأغلب ضمان نشر المعلومات إلكترونياً (أي عبر موقع إلكتروني). منذ منتصف عام 2015، وفقاً لتقييم تطور الإعلام في الأردن: اعتماداً على مؤشرات اليونيسكو لتطور الإعلام، كان لأكثر من 75% من الأردنيين إمكانية الوصول إلى الإنترنت. وهذه نسبة عالية نسبياً، ولكن من الواضح أن هذه النسبة لا تكفي للوصول إلى الجميع. هناك حاجة في بعض الحالات لضمان أن الأشخاص المهمين بشكل خاص بنوع معين من المعلومات يمكنهم الوصول إلى تلك المعلومات. مثلاً، إذا كان هناك مشروع سيجري تنفيذه في منطقة معينة، قد يكون من المهم ضمان أن الأشخاص في تلك المنطقة على إطلاع عليه. في هذه الحالة، قد يكون من الضروري نشر المعلومات على لوحات الإعلانات المحلية أو في المكاتب العامة في المنطقة إضافة إلى نشر المعلومات عبر الإنترنت.
- ◀ مجدداً، يكفي على الأغلب إتاحة المعلومات بالصورة التي صدرت بها المعلومات أصلاً. ولكن، من المهم أن يفهم الجمهور أنواعاً مهمة من المعلومات كالميزانية، مع ذلك عادة ما تكون هذه المعلومات تقنية ومعقدة بالنسبة للمواطنين العاديين وحتى بالنسبة للمواطنين المثقفين نسبياً بحيث لا يستطيعون فهمها. وسيكون من الضروري في بعض الحالات تقديم المعلومات بأسلوب يمكن أن يفهمه الناس. في حالة الميزانية مثلاً، أصبحت ممارسة معتادة في العديد من البلدان تقديم ميزانية مواطنين، وهي نسخة مبسطة من الميزانية يمكن للمواطنين فهمها. قد تكون هذه النسخ المبسطة مناسبة لتفسير طبيعة مشروع تنموي يجري في جزء معين من البلاد، أو برنامج لتقديم الخدمات للمواطنين.

### نقطة نقاش

ما هو رأيك بالنشر الاستباقي بطرق أخرى سوى النشر عبر الإنترنت. هل تعتقد أن حسابات التكاليف والفوائد لهذه العمليات ستكون ناجحة أم أنها ستأخذ الكثير من الوقت؟



تحدي الفجوة في ممارسة السياسة: أظهرت التجارب في العديد من الدول أنه حين تكون قوانين حق الحصول على المعلومات طموحة جداً من حيث النشر الاستباقي، يمكن أن تكون تلبية تلك الالتزامات بسرعة أمراً صعباً جداً على السلطات العامة. وقد يؤدي ذلك إلى فجوة في ممارسة السياسة (أي وضع لا يمكن فيه تلبية المتطلبات القانونية أو السياسية بانتظام). لا يمكن أن يحدث ذلك بطبيعة الحال في الأردن بما أنه لا توجد أي متطلبات قانونية حازمة في هذا الشأن. ولكن قد تكون هناك فجوة بين تطلعات السلطات العامة فيما يتعلق بالنشر الاستباقي وما يمكنها تحقيقه على المدى القصير.

#### مثال

أظهرت دراسة كبيرة تم إجرائها في الهند بعد خمس سنوات من تفعيل القانون أن 5 بالمئة فقط من جميع المعلومات الخاضعة لالتزامات النشر الاستباقي يتم نشرها بالفعل. ينص القانون الهندي على التزامات قوية جداً في النشر الاستباقي للمعلومات، وببساطة، لم تتمكن السلطات العامة من تلبية تلك التطلعات.

يمكن الحل لذلك في تخصيص وقت أطول لتلبية التزامات النشر الاستباقي من الفترات المخصصة في قوانين حق الحصول على المعلومات والتي تكون أقل من سنة واحدة عادة. هذه استراتيجية معقولة يمكن أن تدرسها السلطات العامة إذا كانت تواجه مشكلة في تلبية كافة تطلعاتها فيما يتعلق بالنشر الاستباقي على المدى القصير.

#### مثال

تم إتخاذ منهج آخر في المملكة المتحدة لمعالجة هذه المشكلة. فبدلاً من تحديد قائمة طويلة بأنواع المعلومات الخاضعة للنشر الاستباقي، ألزم القانون كل سلطة عامة بتطوير وتنفيذ خطة نشر خاصة بها تُحدد فيها أنواع المعلومات التي ستقوم بنشرها. والأهم من ذلك، أنه يجعل الموافقة على الخطة من قبل مفوض المعلومات. قد يضع المفوض حداً زمنياً على موافقته أو قد يسحب موافقته خلال مدة إبلاغ قدرها ستة أشهر. يؤسس هذا النظام لقدرة من المرونة في الالتزام بالنشر الاستباقي، بحيث يمكن للسلطات العامة تعديل تنفيذ تطبيق القانون في هذا المجال بما يناسب حاجاتها الخاصة. كما أنه ينص على رقابة المفوض من دون فرض عبء كبير جداً عليه أخذاً في الاعتبار العدد الكبير جداً من السلطات العامة. والأهم من ذلك، أنه يسمح برفع مستوى التزامات النشر الاستباقي مع الوقت، فيما تكسب السلطات العامة المزيد من القدرات في هذا المجال. بشكل أساسي، يضمن هذا النظام أن كم المعلومات التي سيجري نشرها سيزداد مع الوقت.

#### نقطة نقاش

لن يحدث النشر الاستباقي من تلقاء نفسه. هل لديكم الأنظمة اللازمة لتحقيق ذلك؟ هل تعتقد أن هناك تدفقاً فاعلاً للمعلومات التي يتم نشرها استباقياً؟

### 3. الأنواع الرئيسية من الإفصاح الاستباقي

يمكن تقسيم المعلومات الخاضعة لالتزامات النشر الاستباقي إلى نوعين رئيسيين.

النوع الأول هو المعلومات المقدمة أو المُحدثة بشكل دوري. ومثال على ذلك هو الميزانية التي عادة ما تتم سنوياً. التحدي الأساسي في هذا النوع من المعلومات هو التأكد من تحديثها بانتظام على الموقع الإلكتروني. في العديد من الحالات، تبذل السلطات العامة جهوداً في وضع المعلومات مرة واحدة على الإنترنت ولكنها تنسى تحديثها. هذا يتطلب نظاماً من نوع ما، إضافة إلى الدعم الفاعل من المسؤولين عن إصدار هذا النوع من المعلومات بما أنهم من يحتاج للتأكد من أنها محدثة. في الوضع المثالي، يتضمن النظام تواصل مصدري المعلومات مباشرة مع الأفراد المسؤولين عن الموقع الإلكتروني من دون إشراك مسؤول المعلومات. إذ لا حاجة لإشراكه في ذلك لأنه يضيف عبئاً عليه ويمكن أن يؤدي إلى المزيد من التأخير.

الفئة الثانية من المعلومات هي المعلومات التي تصدر باستمرار والتي يجب تحميلها في الوقت الذي تصدر فيه.

#### مثال

من الأمثلة على المعلومات التي تصدر باستمرار العقود والقرارات التي تتعلق بالسياسات والرخص والمعلومات الإحصائية ووثائق البرامج. هذه المعلومات تصدر من وقت لآخر وينبغي تحديثها بمجرد وضع صيغتها النهائية.

يمكن ملاحظة أن الإبقاء على تدفق هذه المعلومات على المواقع الإلكترونية أصعب بكثير لأنها معلومات متخصصة بطبيعتها ولا تصدر على فترات منتظمة. كما أن عدد المسؤولين عن إصدار هذه الفئة من المعلومات ضمن السلطة العامة كبير جداً عادة، لذلك تكون خطورة أن ينسى بعضهم تقديم هذه المعلومات للنشر الاستباقي أكبر.

ثمة حاجة لوجود أنظمة للقيام بهذا الأمر، بحيث تعمل هذه الأنظمة ضمن كل سلطة عامة مع الأخذ في الاعتبار عدد الأشخاص المشتركين في إصدار هذه الفئة من المعلومات وطريقة الموافقة النهائية على هذه الفئة من المعلومات وما إلى ذلك.

#### 4. نشر المعلومات التي يتم الإفصاح عنها استباقياً

الطريقة الأسهل والأقل كلفة لنشر المعلومات استباقياً حتى الآن هي نشرها إلكترونياً عبر موقع إلكتروني، وذلك كاف بالنسبة لمعظم أنواع المعلومات. ولكن كما هو مذكور سابقاً، كان وصول الجمهور للإنترنت أكبر من 75% بقليل فقط، لذلك ثمة حاجة لوسائل أخرى لنشر المعلومات في بعض الحالات على الأقل.

#### نقطة نقاش

هل يمكنك التفكير ببعض الطرق العملية لنشر المعلومات على أساس استباقي؟ هل تعتقد أن تلك الطرق ستختلف باختلاف السلطة العامة؟ هل لديك أنظمة لذلك؟ ما هي أنواع المعلومات التي من المهم بصورة خاصة نشرها خارج نطاق الإنترنت؟

#### 5. الحد الأدنى من متطلبات الموقع الإلكتروني

في الوقت الحالي، لدى كل سلطة عامة تقريباً موقع إلكتروني لنشر المعلومات. في الوضع المثالي، ينبغي أن يكون هناك رابط على الصفحة الرئيسية للموقع الإلكتروني لصفحة أخرى مخصصة لحق الحصول على المعلومات والتي تحتوي على معلومات حول حق الحصول على المعلومات. هذه طريقة عملية ليتعرف الأفراد على كيفية تقديم طلب المعلومات، كما أنها وسيلة مفيدة لتوعية الجمهور عن هذا الحق.

الممارسة الأفضل هي إتاحة المعلومات التالية حول حق الحصول على المعلومات:

- ◀ معلومات حول الإطار القانوني لحق الحصول على المعلومات. وهذا يشمل القانون وأي سياسات داخلية أو قوانين ملزمة متعلقة بحق الحصول على المعلومات. مثلاً، سيكون من الأفضل أن تشمل المعلومات هنا البنود المرجعية لمسؤول المعلومات.
- ◀ التقارير السنوية وغيرها من التقارير التي ينبغي إصدارها بانتظام من قبل السلطات العامة.
- ◀ ينبغي أن يقدم هذا الجزء من الموقع رابطاً إلكترونياً للنموذج المستخدم لطلب المعلومات، إضافة إلى أي نماذج أخرى قد تكون متاحة.
- ◀ في الوضع المثالي، ينبغي وضع رابط لدليل حول حق الحصول على المعلومات على هذه الصفحة.
- ◀ أخيراً، يُعتبر شمول بعض المعلومات الأساسية الأخرى هنا من الممارسات المفضلة. ومن الأمثلة على ذلك، خطة عمل السلطة العامة في تطبيق حق الحصول على المعلومات. وقد يكون من المفيد شمول الهيكل التنظيمي الموجز للمؤسسة هنا، ويمكن أن يكون مشروحاً بحيث يوضح أنواع المعلومات التي تحتفظ بها السلطة العامة.

#### التمرين د

#### الإفصاح الاستباقي

#### العمل ضمن مجموعات صغيرة

#### نقاط أساسية:

1. الإفصاح الاستباقي وسيلة مهمة جداً لتقديم حق الحصول على المعلومات للجمهور، وفي الواقع، بالنسبة لمعظم المواطنين هي الوسيلة الوحيدة للحصول على المعلومات من السلطات العامة لأنهم لن يقدموا أبداً طلباً للمعلومات.
2. يضع القانون الدولي حداً أدنى من المعايير الأساسية للإفصاح الاستباقي، ويشمل ذلك الفئات الأساسية من المعلومات التي ينبغي الإفصاح عنها بهذه الطريقة.
3. من المنطقي أيضاً نشر أي معلومات يمكن أن تهم العامة استباقياً، بما أنه من الأسهل والأسرع بكثير القيام بذلك بدلاً من التعامل مع طلب واحد لهذه المعلومات.
4. قد يشكل نشر كافة المعلومات التي من المفترض أن تنشرها السلطات العامة استباقياً عبر الإنترنت تحدياً، والتحدي الأكبر من ذلك هو ضمان بقاء هذه المعلومات محدثة من حيث تحديث المعلومات التي تتغير مع الوقت ومن حيث ضمان أن فئات المعلومات التي تصدر لأغراض محددة تُحمّل بانتظام وثبات.
5. تقديم المعلومات إلكترونياً عبر المواقع الإلكترونية وسيلة فعالة جداً ومهمة، ولكن هناك فئات معينة مهمة من المعلومات التي يلزم أن تكون متاحة بطرق أخرى من أجل ضمان أنها تصل إلى الأشخاص الذين يحتاجون للحصول عليها.
6. ينبغي إتاحة عدد من فئات المعلومات عبر صفحة حق الحصول على المعلومات الموجودة ضمن مواقع السلطات العامة الإلكترونية، وينبغي أن تحتوي تلك المواقع على رابط على الصفحة الرئيسية لتلك الصفحة.

## الجلسة الخامسة: كيفية التعامل مع طلبات الحصول على المعلومات

يتطلب القانون أن يتم توفير جميع المعلومات الموجودة لدى السلطات العامة للجمهور عند تقديم طلب بذلك، بإستثناء المعلومات المعفاة. توضح هذه الجلسة إجراءات استلام طلبات الحصول على المعلومات والتعامل معها.

### 1. استلام الطلبات

بموجب القانون الأردني، يجب تقديم طلبات الحصول على المعلومات من خلال نموذج معين، ولكن تتمثل الممارسة الأفضل في توفير المساعدة لمقدمي الطلبات الذين يقدمون الطلبات بشكل شفوي. يجب توفير النماذج بشكل ورقي في جميع المكاتب العامة للسلطة العامة كما يجب توفيرها إلكترونياً من خلال الوصول إلى صفحة معلومات الموقع الإلكتروني (مع رابط لهذا من الصفحة الأولى).

كما أن الممارسة الأفضل تتمثل بأن تقوم السلطات العامة باستلام الطلبات إلكترونياً. في هذه الحالة، يجب على السلطة العامة نقل الطلب من خلال النموذج. في حال تقديم الطلب شفويًا، يجب على مسؤول المعلومات أيضاً نقل تلك المعلومات على طلب وتقديم نسخة موقعة إلى طالب المعلومات. كما يجب على السلطة العامة استخدام نظام لضمان عدم فقدان الطلبات أو وضعها في المكان الخاطئ أو إهمالها.

يجوز لأي شخص تقديم طلب للحصول على المعلومات. لا يوضح القانون فيما إذا كان يشمل هذا الأشخاص الاعتباريين، ولكن الممارسة الأفضل تقتضي إن يشملهم هذا. لا يتطرق القانون للأجانب، ولكن ليس هناك ما يمنع تعامل السلطات العامة مع الطلبات المقدمة من قبل الأجانب (أي، القانون لا يمنع هذا). بمقتضى القانون الدولي، يجب أن يكون الأجانب مشمولين في قوانين حق الحصول على المعلومات.

### نقطة نقاش

هل تعتقد أنه يجب على السلطات العامة تقديم المعلومات للجهات الاعتبارية؟ ماذا بشأن الأجانب؟ لماذا أو لماذا لا؟

تتمثل المسألة الأولى في المكان الذي يتم فيه استلام الطلبات. في حال قبلت السلطة العامة الطلبات الإلكترونية، تكون هذه مسألة سهلة: إن الأمر ببساطة يتطلب إنشاء عنوان بريد الكتروني مخصص لهذا الغرض. كما أنه من المستحسن توفير نظام على الانترنت لتقديم الطلبات عبر الموقع الإلكتروني.

إن استلام الطلبات الورقية أكثر صعوبة. يجب أن يكون هناك عنواناً مخصصاً لإرسال الطلبات. مع ذلك، تتمثل الممارسة الأفضل في استلام الطلبات المُسلمة شخصياً وذلك من خلال أي مكاتب للسلطة العامة في جميع أنحاء البلاد. إذا كان الوضع على هذا النحو، يجب أن توفر السلطة العامة نظاماً لضمان أن يتم نقل الطلبات المقدمة في مختلف الأماكن إلى المركز لغايات التعامل معها من قبل مسؤول المعلومات. وتتمثل الطريقة البديلة في تمكين معالجة الطلبات في الأماكن التي يتم استلامها فيها، لكن هذا يعتمد على وجود موظفين في ذلك الموقع والذين يعرفون كيفية تنفيذ هذا بالإضافة إلى توفر المعلومات هناك.

وفقاً للمعايير الدولية، يجب تقديم معلومات محدودة فقط عند تقديم الطلب، أي وصف للمعلومات المراد الحصول عليه وعنوان تسليم تلك المعلومات. مع ذلك، وفقاً للقانون، يجب أن يقدم طالبو المعلومات أسمائهم وعناوين سكنهم، وعملهم وتفصيلاتهم التي يطلبها مجلس المعلومات. إن القانون غير واضح بشأن الأسباب وراء طلب المعلومات. تكمن الممارسة الأفضل في عدم القيام بذلك، ولكن يشير القانون بأنه يجوز طلب هذا لأنه يجب أن يكون لدى مقدمي الطلبات مصلحة مشروعة في المعلومات، مما يعني أنه يجب أن يتم الإفصاح عن سبب تقديم الطلب.

يجب على مسؤول المعلومات التحقق من الطلبات للتأكد من توفير المعلومات المطلوبة فيها وبأن يرجع إلى مقدم الطلب لغايات التوضيح (تقديم المساعدة متى لزم الأمر). كما يمكن أن يتضمن الطلب معلومات معينة أخرى، مثل الشكل المفضل لاستلام المعلومات (مثلاً، الإلكتروني أو من خلال نسخة ورقية).

لم يفرض القانون التزامات على السلطات العامة لتقديم المساعدة لمقدمي الطلبات. مع ذلك، تقتضى الممارسة الأفضل في تقديم المساعدة في الحالات التالية:

- ◀ أن يكون مقدم الطلب بحاجة إلى مساعدة لملي النموذج بسبب العجز أو الأمية.
- ◀ أن يكون مقدم الطلب بحاجة إلى مساعدة لملي النموذج بسبب عدم القدرة على تحديد المعلومات التي يريدونها بدقة كافية. يبدو هذا موقفاً غريباً ولكنه يحدث غالباً في الواقع.
- ◀ يتم تقديم النوع الأول من المساعدة عادة بشكل شخصي.
- ◀ يتم تقديم النوع الثاني من خلال البريد أو بشكل إلكتروني.

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أنه من المنطقي توقع أن تقوم السلطات العامة بتقديم أنواع المساعدة هذه لمقدمي الطلبات؟ هل تعتقد بأن هذا سيشكل عبئاً كبيراً أو ليس كبيراً جداً؟

تقتضى أفضل الممارسات القيام بتسجيل الطلبات في السلطة العامة لغايات تتبعها. ثمة خيارات مختلفة لهذه المسألة:

- ◀ تكون أكثر طريقة فعالة لتسجيل الطلبات من خلال نظام إلكتروني، حيث يكون بالإمكان تنفيذ هذا من مواقع مختلفة ويسمح بالتحديث البسيط وإدخال معلومات إضافية (مثلاً، تاريخ الرد على الطلب، وأي رسوم مطلوبة.. الخ).
- ◀ عندما تكون قاعدة البيانات الإلكترونية مُصممة على نحو جيد، يمكن استخدامها أيضاً لتوليد المعلومات المطلوبة لغايات التقارير السنوية (عدد الطلبات التي تم استلامها، والوقت المستغرق لتنفيذها.. الخ).
- ◀ تتمثل الممارسة الأفضل في توفير سجل طلبات إلكتروني مركزي، وليس بأن يفرض على كل سلطة عامة تصميم نظامها الخاص بها. مع ذلك، تستطيع كل سلطة عامة تصميم قاعدة بياناتها الخاصة لهذه الغاية.

#### مثال

تعتبر المكسيك مثلاً جيداً على السجل الإلكتروني المركزي، حيث عملت هيئة الرقابة (هيئة المعلومات) على وضع سجل إلكتروني مركزي للطلبات والذي يمكن استخدامه أيضاً لتقديم الطلبات؛ إن هذا فعال بشكل كبير لكل من مقدمي الطلبات والسلطات العامة ويصنع جزءاً كبيراً من التقرير السنوي بشكل آلي غالباً.

- ◀ حتى لو لم يكن هناك نظاماً إلكترونياً، تبقى مسألة تسجيل الطلبات من المسائل المهمة.
- ◀ يتطلب التسجيل أن يُعطى لكل طلب رقم ملف خاص بخصوص طلب الحصول على المعلومات.
- ◀ كما يجب أن يشمل جزء من نظام التسجيل تزويد مقدمي الطلبات بإيصال؛ والتي تشير إلى رقم ملف خاص لطلباتهم. عادة، يتم توفير هذا لمقدمي الطلبات بنفس الطريقة التي يتم فيها تقديم الطلب (أي، بشكل إلكتروني، أو من خلال البريد أو بشكل شخصي مباشر).

#### التمرين هـ

نموذج طلب الحصول على المعلومات  
 العمل ضمن مجموعات ثنائية



## 2. الإستجابة للطلبات

### نقطة نقاش

إن الرد على طلبات الحصول على المعلومات مسألة معقدة ويجب أن يكون لدى السلطات العامة بروتوكولات أو توجيهات واضحة حول كيفية عمل هذا لضمان أن يتم الرد ضمن المواعيد النهائية الصارمة ولضمان التنسيق والتعاون المناسبين ضمن السلطة العامة. هل تتبنى سلطنتكم العامة بروتوكولا للرد على الطلبات؟ في حال كانت الإجابة لا، هل لديكم خطط لتنفيذ هذا خلال فترة زمنية قصيرة؟ هل لديكم أي نظام للتحقق من كون الطلبات تم التعامل معها في الوقت المحدد لذلك؟

يجب أن تبدأ عملية الإجابة على الطلبات مع فهم للجداول الزمنية لعملية الإجابة، والتي تكون كما يلي:

- ◀ ضرورة الإجابة على الطلبات خلال 30 يوما.

- ◀ خلافا لما هو مقرر في العديد من قوانين الحق في الحصول على المعلومات، ليس هناك أي احتمالية لتمديد هذه المدة في الأردن. هذا يعني بأنه حتى لو استغرق الطلب وقتا طويلا، على سبيل المثال بسبب أن إيجاد المعلومات يتطلب البحث في عدد كبير من الوثائق أو التشاور مع أطراف ثالثة، يجب على السلطة العامة إنجاز الطلب خلال 30 يوما.

رغم أن مدة الثلاثين يوما تبدو مدة كافية، فإن الممارسة تشير بأن هذا موعد نهائي قصير جدا ويجب توفير نظام جيد في السلطات العامة في حال أرادت أن تكون قادرة على مراعاة ذلك الوقت.

هناك عدد من الطرق التي تتعرض فيها المواعيد النهائية لعملية الضغط:

- ◀ قد يكون من الضروري البحث في عدد من الوثائق للعثور على المعلومات.
- ◀ قد لا يرجع موظف السلطة العامة المسؤول عن المعلومات إلى مسؤول المعلومات لبعض الوقت.
- ◀ قد يكون هناك حاجة إلى تجميع المعلومات من مصادر متنوعة ومختلفة.
- ◀ قد يكون هناك حاجة للوقت للتشاور مع أطراف ثالثة.
- ◀ قد يكون هناك حاجة للوقت لفصل المعلومات السرية.

### مثال

طرحت حملة السؤال السادس أسئلة حول معلومات الميزانية في 80 بلدا مختلفا. كان أحد الأسئلة حول حجم الأموال المصروفة على القابلات خلال السنوات الخمس الأخيرة. ضمن الحد الأدنى، تطلب هذا جمع معلومات على مدى مدة خمس سنوات. لكن في العديد من الحالات، لم يتم الاحتفاظ بتلك المعلومات بشكل مركزي، لكن كان يتم الاحتفاظ بها في وثائق على مستوى إقليمي وحتى على مستوى المستشفيات في بعض الأحيان واستغرق الأمر بعض الوقت لتجميع كل هذه المعلومات مع بعضها البعض.

تتمثل الخطوة الأولى في الرد على طلبات الحصول على المعلومات في تحديد فيما إذا كان السلطة العامة تمتلك المعلومات أم لا. في حين يبدو هذا أمرا واضحا، فقد لا يكون بالسهولة التي يبدو عليها. يكون من الأسهل لو أن مسؤول المعلومات يعلم تماما أين يجد المعلومات، ولكن لا تكون الحالة على هذا النحو غالبا. عندما لا يعرف مسؤول المعلومات مكان المعلومات، فإنه يحتاج إلى إرسال الطلب إلى جهات أخرى لمساعدته في العثور على تلك المعلومات. يجب وضع منهج لهذه الغاية.

في حال كان يعلم مسؤول المعلومات بشكل تقريبي أين يمكن العثور على المعلومات في السلطة العامة، فإنه يستطيع ببساطة الذهاب إلى الوحدة المعنية. في حال كان ذلك غير معروف، تكون إحدى الطرق بإرسال بريد الكتروني لكل شخص في السلطة العامة، ولكن يمكن أن يكون هذا مزعجا ويحتاج إلى وقت طويل، خاصة في حال كان هناك العديد من الطلبات. تتمثل الطريقة الأخرى في وضع قائمة توزيع بريد الكتروني لكبار الموظفين الذين يتم إرسال طلبات من هذا النوع إليهم.

بالإضافة إلى الجوانب الفنية في النظام، يجب أن يعرف ويفهم الموظفون الآخرون في السلطة العامة بأن من مسؤوليتهم التعاون مع مسؤول المعلومات؛ ويكون جزء من الاستجابة لهذه المسألة من خلال التدريب. ولكن هذا الجزء يتضمن أيضا مجموعة واضحة من القواعد بشأن التعاون مع مسؤول المعلومات.

حتى لو كان مسؤول المعلومات موظفا كبيرا في السلطة العامة، فإنه لن يكون المشرف المباشر على باقي المسؤولين (أو معظم المسؤولين الآخرين). تكون الممارسة الأفضل للقانون بأن يطلب من المسؤولين الآخرين التعاون مع مسؤول المعلومات، ولكن الوضع ليس هكذا في الأردن، لذلك يجب توفير بعض الأنظمة الأخرى لضمان تعاونهم. إن الطبيعة الدقيقة لهذا تعتمد على سلطة عامة محددة ولكن يكون أحد الخيارات المتوفرة لرئيس السلطة العامة إصدار تعليمات ملزمة (مثلا، توجيهات أو أوامر) تفرض على المسؤولين التعاون مع مسؤول المعلومات. بصرف النظر عن دقة النموذج، يجب توفير نوعا من القواعد أو التعليمات مع هذه الخطوط في حال كان مسؤولي المعلومات قادرين على تنفيذ أعمالهم بشكل فعال.

حتى لو كانت جميع هذه الأنظمة مطبقة، قد يكون هناك تحديات كبيرة بخصوص الحصول على المعلومات. تتمثل بعض تلك التحديات الأكثر شيوعا بما يلي:

- ◀ إفادة المسؤولين الآخرين بأنهم لا يملكون المعلومات ولكن مسؤول المعلومات يعلم أو يشتبه بوجودها لديهم. في هذه الحالة، يكون من المفيد تذكير المسؤولين الآخرين بالتزاماتهم المقررة في القانون وبالالتبعات المحتملة (والعقوبات) المترتبة على عدم الامتثال.
- ◀ في العديد من الحالات، يتأخر المسؤولون الآخرون في الرد على مسؤول المعلومات، مما يضع ضغطا على الحدود الزمنية. في بعض الأحيان هم لا يرون أن هذا يشكل جزءا من أعمالهم الأساسية وغالبا لا يرونه كأولوية. من المسائل التي تساعد في هذا الجانب زيادة الوعي بين الموظفين بشأن المتطلبات القانونية لحق الحصول على المعلومات وبشأن مسألة أن هذا يشكل جزءا رئيسيا من أعمال السلطة العامة.

#### نقطة نقاش

هل من المرجح أن تقع هذه المشاكل في الأردن، أو هل تعتقد أن معظم الموظفين سوف يتعاونون بشكل جيد؟ ما الإجراءات التي تقترحها للتغلب على عدم التعاون في حال لم يكن هناك تعاون؟

عند تحديد مكان المعلومات، يجب أن يكون هناك تقييم لتطبيق أي استثناءات. إن هذا الموضوع مفصل بشكل جيد في الجلسة التالية.

كما يجب أن يكون هناك نظام بخصوص المعلومات المعفاة، في حال كان جزءا فقط معفى من الوثيقة (أي، أنه يمكن تقديم باقي الوثيقة). لا بد أن تستخدم السلطة العامة نظاما لتنفيذ هذا. إن هذه المسألة بسيطة نسبيا بخصوص الوثائق الإلكترونية، ولكنها تتطلب على الأقل بعض التفكير (على سبيل المثال، هل النظام للتخلص من النص المعفى أم لأزالته تماما من الوثيقة، والذي قد يكون له آثارا غير مقصودة، مثل تغيير التنسيق). كما أن النظام المناسب لهذا يكون وضوحه المباشر أقل من الوثائق الورقية (أنه يتطلب على الأقل قلما خاصا يستطيع إزالة المعلومات المعفاة بطريقة موثوقة).

تتمثل الممارسة الأفضل عند تقديم المعلومات في الإشارة إلى حجم المعلومات التي تمت إزالتها. هنا، يكون الموقف معكوسا. عادة ما يكون الأمر سهل جدا مع الوثائق الورقية (من خلال الجمع بين الإزالة المادية وأرقام الصفحات حيث تتم إزالة الصفحات بشكل كامل)، ولكنه أقل وضوحا في الوثائق الإلكترونية، على الأقل عندما يتم قص النص المعفى من الوثيقة (إن هذا يتطلب ترك إشارة تدل على المواد التي تم قصها).

عندما يتم توفير حق الوصول، تتمثل الممارسة المثلى في الطلب من السلطة العامة توفير المعلومات حسب الشكل الذي يفضلها طالب المعلومات مثل النسخ الإلكترونية أو الورقية أو فرصة التحقق من الوثيقة. لم يتم النص على هذا في القانون الأردني، لكن لا يوجد ما يمنع السلطات العامة من فعل هذا، ولا يتضمن نموذج فعل هذا قسما بهذا الشأن. إن هذا يثير عددا من المسائل:

- ◀ في حال أراد طالب المعلومات التحقق من الوثائق، هل يتوفر لدى السلطة العامة موقع (أي، غرفة) لتنفيذ هذا ومرافق للقيام بذلك (مثلا، كرسي أو طاولة)؟ في حال كانت الإجابة لا، يجب ترتيب هذه المسألة.
- ◀ يكون تقديم نسخة ورقية أو الكترونية عادة بسيطا بدرجة كافية، لكن ماذا لو طلب طالب المعلومات نسخة الكترونية عن النسخة الورقية. يجب على السلطة العامة تحديد فيما إذا كانت سوف تسعى إلى تصوير الوثيقة ضوئيا لطالب المعلومات.
- ◀ في بعض الحالات، قد يرغب طالب المعلومات بإستلام نسخة من السجل الصوتي أو الصوتي-المرئي (مثلا، تسجيل شريط). قد يكون هذا صعبا جدا ومرة أخرى يجب توفير أنظمة وقواعد توفر الوقت لتنفيذ هذا. على سبيل المثال، كم المدة التي سوف تحتاجها السلطة العامة لنسخ شريط؟ في حال كان الشكل هو الشكل المتوفر عموما (على سبيل المثال، ملف صوتي الكتروني والذي يمكن قراءته عن طريق الأجهزة التي يملكها الأشخاص عموما، مثل الهاتف الخليوي)، هل ستصر السلطة العامة على توفيره في ذلك الشكل لطالب المعلومات أو ستستمر في نسخ المحتوى؟
- ◀ يجب تقديم إشعار لطالب المعلومات فور صدور القرارات بشأن الاستثناءات وطريقة الوصول. يتم إرسال الإشعار عادة إلى طالب المعلومات بنفس الطريقة التي تم فيها تقديم الطلب (عن طريق البريد أو الكترونيا أو من خلال الهاتف في حال تم تقديم الطلب بشكل شخصي). في حال تم كشف المعلومات أو جزء منها، يجب أن يحدد الإشعار أي رسوم يتم تقاضيها، وطريقة الوصول وموعد ومكان تنفيذ هذا، عند معاينة الوثائق. في حال تم منع المعلومات أو جزء منها، يجب أن يحدد الإشعار الأشخاص المحددين لهذا (بما يشمل الحكم الموجود في القانون الذي يتم الاعتماد عليه لتبرير الرفض)، بالإضافة إلى حق طالب المعلومات في تقديم طعن ضد هذا، أولا أمام مجلس المعلومات وبعد ذلك أمام المحاكم.

كما يجب توفير أنظمة بخصوص تقييم وتحصيل الرسوم. تشير المعايير الدولية بأنه يجب فرض الرسوم فقط مقابل التكاليف المعقولة لنسخ وإرسال المعلومات إلى طالب المعلومات. زيادة على ذلك، يجب عدم تحصيل أي رسوم مقابل: الحصول على المعلومات الشخصية بشأن طالب المعلومات، وعمليات التفتيش، وتقديم المعلومات إلكترونيا (التي لا يترتب عليها أي تكاليف)، وأين يمكن لطالب المعلومات إثبات أنه مستحق للمنافع الممنوحة بسبب الفقر (أي، بخصوص طالبي المعلومات الفقراء).

إن القانون غير واضح تماما بشأن المسائل المحددة التي يتم دفع رسوم مقابلها، ولكن يظهر أن هذا متعلق فقط بتكاليف التصوير. لهذا السبب، يفترض أن يتم تبني جدول مركزي للرسوم من قبل مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس. وقد تقدم مجلس المعلومات توصياته لمجلس الوزراء بهذا الشأن.

يجب أن يتوفر لدى السلطة العامة أيضا بعض الأنظمة لتحصيل الرسوم الفعلية، ويفضل أن يتم ذلك بطرق مختلفة (الدفع نقدا، أو الشيكات أو بطاقات الائتمان). يجب إصدار إيصالات ويجب أن يكون هناك نظام لإدخال الرسوم في الدفاتر والتأكد من تنفيذ هذا وفقا للقواعد العامة المتعلقة بتحصيل الرسوم. يوجد لدى بعض السلطات العامة أنظمة مطبقة لهذه الغاية، في حين لا يتوفر ذلك عند بعضها الآخر والتي لا تقوم عادة بتحصيل الرسوم من الجمهور. عندما يكون المرجح أن يكلف الطلب مبالغ كبيرة، يجب على السلطة العامة التشاور بشكل مسبق مع طالب المعلومات للتأكد من أنه مستعد لدفع تلك الرسوم وذلك قبل أن تبدأ في عملية نسخ الوثائق.

#### نقطة نقاش

هل لديكم نظام مستخدم لتحصيل الرسوم؟ هل تعتقدون أن هذا يعتبر مشكلة؟

### 3. التحديات

حتى لو كانت أفضل الأنظمة مستخدمة على أرض الواقع، لا بد أن يكون هناك على الأغلب تحديات مختلفة بخصوص التعامل مع الطلبات وفقا للقواعد، وبما يشمل الحدود الزمنية، على أساس منتظم. رغم أن وجود بعض التقصير أمرا لا مفر منه، يجب أن يكون الهدف معالجة أغلبية الطلبات في الوقت المحدد وبطريقة مناسبة.

تتمثل إحدى المشاكل الشائعة في معالجة الطلبات ضمن الحدود الزمنية.

#### مثال

في حملة الأسئلة الستة حيث تم تقديم ستة أسئلة في 80 بلداً، كان متوسط الوقت المستغرق للرد على الطلبات 62 يوماً، وهذا أكثر بكثير من مدة 10-20 يوم عمل (30 يوماً) المقررة كحد أقصى في معظم قوانين الحق في الحصول على المعلومات. أجابت فقط تسعة بلدان على جميع الأسئلة الست خلال 30 يوماً أو أقل في المتوسط، و فقط ثلاث بلدان استطاعت تلبية هذا الجدول الزمني لكل طلب من الطلبات الستة.

ثمة عدد من الأسباب وراء صعوبة الوفاء بالحدود الزمنية:

- ◀ تفضيل بعض أوليات العمل الأخرى على الرد على الطلبات.
- ◀ الموظفين الآخرين الذين يعتمد عليهم مسؤول المعلومات لا يتعاونون أو يتأخرون في تقديم المساعدة. قد يكون هؤلاء الموظفون هم الموظفون المسؤولون عن المعلومات أو موظفين بمناصب أعلى والذين يجب عليهم اتخاذ القرارات النهائية بشأن تحرير المعلومات.
- ◀ قد يستغرق إيجاد المعلومات بعض الوقت (إما بسبب ضعف إدارة السجلات أو لأن هذا صعب ببساطة) أو قد يكون هناك حاجة للوقت لتجميع المعلومات من الوثائق المختلفة.
- ◀ قد يكون من الصعب إتخاذ القرار فيما إذا كان الإستثناء يسري أم لا. في الحالات الأكثر تعقيداً، قد يتطلب هذا إحالة المسألة إلى موظف كبير وقد يتطلب الأمر تقديم إستفسارات.
- ◀ قد يكون من الضروري التشاور إما مع أطراف ثالثة خاصة الذين قدموا المعلومات أو مع السلطات العامة التي يكون لها بعض المصالح في المعلومات. في حال كانت ترى تلك الأطراف الثالثة أن هذا لا يشكل أولوية، فإن هذا قد يتطلب بعض الوقت.

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أن السلطات العامة في الأردن سوف تواجه مشاكل في تلبية الجداول الزمنية للرد على الطلبات، أو هل ترى بأن هذا سوف يشكل مشكلة خاصة؟ لماذا أو لماذا لا؟

يتمثل التنوع الكبير في مسألة التأخير في الرفض الصامت، والذي يعتبر فشلاً ذريعاً للسلطة العامة في الرد على الطلبات. وعلى الرغم من عدم جواز حدوث هذا، فإن هذا شائع جداً على أرض الواقع.

#### مثال

في حملة الأسئلة الستة، كان مستوى الرفض الصامت (عدم الرد نهائياً من جانب السلطات) مرتفعاً جداً، وبما يمثل 38 في المائة من جميع الطلبات، حتى بعد إجراء ثلاث محاولات للحصول على رد. قدمت 55 بلد من أصل 80 بلداً تشملها الممارسة رفضاً صامتاً واحد على الأقل، وقامت 15 بلد بالرد على خمسة أو ستة طلبات من خلال الصمت الإداري.

- ومن المشاكل الأخرى الشائعة تقديم معلومات خاطئة أو غير كاملة. مرة أخرى، قد يحدث هذا لعدد من الأسباب:
- ← لا يبذل الموظف المسؤول عن المعلومات جهدا مناسباً لتحديد المعلومات.
  - ← يكون الطلب غير واضح بدرجة كافية، أو لا يقوم الموظفون الذين يعالجون الطلب بقراءته بعناية.
  - ← هناك سوء نية ويتم إخفاء بعض المعلومات أو منعها بشكل مقصود.
  - ← صعوبة إيجاد جميع المعلومات للرد على الطلب ويتم استخدام الطرق المختصرة ويتم تقديم جزء من المعلومات فقط.

بالرغم أنه من الصعب الرد بشكل كامل على الطلبات، من المفترض أن تتم مناقشة هذا مع طالب المعلومات وسؤاله فيما إذا كان سيحضر بالرضا في حال حصوله على أجزاء من المعلومات، أو فيما إذا كان هناك أجزاء معينة أكثر أهمية له للحصول عليها بشكل ملح أكثر.

إن محاولة فرض رسوم باهظة يعتبر مشكلة في العديد من البلدان، رغم أننا نأمل أن لا تكون هذه المشكلة مشكلة خطيرة في الأردن.

غالباً ما يتم تتبع الطلبات بطريقة تفنن للجدية، في معظم الحالات يكون سبب هذا عدم وجود نظام لهذه الغاية، رغم أن هذا يمكن أن يحدث عندما لا يتم بذل العناية الواجبة لإدخال كل طلب في النظام، أو حين يتم التعامل مع الطلبات في مواقع مختلفة من خلال أشخاص مختلفين وعدم دمج أنظمة التتبع بطريقة مناسبة. إن وجود نظام تتبع متطور ومركزي يساعد على إحداث فرق هائل في هذه المسألة.

#### النقاط الرئيسية:

1. يستطيع أي شخص تقديم طلب للحصول على المعلومات ويجب أن يشمل هذا الهيئات الاعتبارية. الأجانب غير مشمولين في القانون، ولكن لا يوجد هناك حظر، على الأقل في حق الحصول على المعلومات، بشأن تقديم المعلومات لهم.
2. يجب تقديم الطلبات بشكل خطي، وأن يتم تسليمها بشكل شخصي أو عن طريق البريد. تتمثل الممارسة المثلى في استلام الطلبات أو بشكل شفوي أو إلكتروني. يجب تقديم المساعدة الضرورية لهذه الغاية، ويجب تسجيل الطلبات ويجب تزويد طالب المعلومات برقم تسجيل.
3. يجب على مسؤول المعلومات الرد على الطلبات خلال 30 يوماً والتي لا يجوز تمديدتها حتى في حال كانت الطلبات معقدة.
4. يجب أن تستخدم السلطات العامة أنظمة وبروتوكولات لضمان تطبيق هذا، وبما يشمل تعليمات لجميع الموظفين بالتعاون مع مسؤول المعلومات. يجب أن يتضمن هذا أنظمة لإيجاد المعلومات عندما لا يكون مكانها واضحاً.
5. يجوز لطالبي المعلومات الإشارة إلى الطرق المفضلة لهم للحصول على المعلومات، مثل معاينة الوثائق أو أخذ نسخ عنها. يجب أن تحاول السلطات العامة احترام تلك التفضيلات ويجب أن تستخدم مرافق مناسبة لتنفيذ هذا (خاصة توفير مكان لمعاينة الوثائق).
6. يجب أن تكون الرسوم مقصورة على تكاليف نسخ المعلومات، وفقاً لجدول رسوم مركزي لهذه الغاية، ويجب أن يتوفر لدى السلطات العامة أنظمة لفرض الرسوم وتحصيلها.
7. يعتبر الوفاء بالحدود الزمنية تحدياً خاصاً في العديد من البلدان، بالإضافة إلى تجنب الرفض الصامت. تشمل التحديات الأخرى تجنب المعلومات غير الكاملة أو الخاطئة وسوء تتبع الطلبات.

### الجلسة السادسة: كيفية تفسير الاستثناءات

#### 1. المعايير الدولية

قد يكون تفسير الاستثناءات في الحق في الحصول على المعلومات من أصعب القضايا التي تواجه مسؤولي المعلومات. إن حق الحصول على المعلومات هو جزء من الحق العام إلى حرية التعبير بموجب القانون الدولي الذي، كما ذكر أعلاه، يحمي حقوق استنقاء وتلقي وكذلك نقل المعلومات والأفكار. على سبيل المثال، تخضع الاستثناءات في الحق في الحصول على المعلومات إلى اختبار من ثلاث أقسام على القيود على حرية التعبير التي تتطلب أية قيود:

- التي يقدمها القانون؛
- تحمي أحد المصالح المدرجة في القانون الدولي؛ و
- ضرورية لحماية هذه المصلحة.

يعني الجزء الثاني من الاختبار أن القيود على حرية التعبير هدفها حماية أحد الأهداف المدرجة في المادة 19 (3) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. وتشمل هذه القائمة الحصرية - التي لا تستطيع الحكومات إضافة شيء عليها - المصالح التالية:

- أ. حق أو سمعة الآخرين؛
- ب. الأمن القومي؛
- ت. النظام العام؛ و
- ث. الصحة العامة والآداب.

في سياق حق الحصول على المعلومات، يكون هذا مفهوماً بشكل عام على أنه يتطلب استثناءات لتلبية اختبار الأجزاء الثلاثة المتناظرة:

- أ. يجب أن تهدف القيود إلى حماية واحدة من المصالح محدودة العدد المدرجة في القانون والتي تتماشى مع قائمة المصالح المحمية المذكورة أعلاه.
- ب. يتم حجب المعلومات فقط حين يسبب كشفها ضرر لواحدة من المصالح المحمية (مقابل المعلومات التي تتعلق بالمصلحة فحسب).
- ت. يجب الإفصاح عن المعلومات إلا إذا كان الضرر بالمصلحة المحمية يفوق الفوائد العامة من عملية الكشف (تجاوز المصلحة العامة). وتجدر الإشارة إلى أنه وفقاً للقانون الدولي، إن تجاوز المصلحة العامة لا يعمل إلا في اتجاه واحد: أن يصدر أمر رسمي بالكشف عن المعلومات حين يكون ذلك في المصلحة العامة الشاملة.

#### نقطة نقاش

هل يبدو هذا الإجراء طريقة معقولة في تقييم شرعية الاستثناءات؟ هل تعتقد أنه من الإنصاف الكشف عن المعلومات - حتى المعلومات الخاصة - حين يكون ذلك في المصلحة العامة الشاملة؟ هل يوجد مجالات أخرى في الحياة حيث يحدث ذلك؟

#### اقتباس

إن المبدأ الرابع من توصيات المجلس الأوروبي في اللجنة الوزارية للدول الأعضاء في الحصول على الوثائق الرسمية، تحت عنوان "الحدود الممكنة في الحصول على الوثائق الرسمية" يعكس الاختبار المشار إليه أعلاه، ويقدم مؤشراً على نوع المصالح التي تحتاج إلى الحماية عن طريق السرية. وفيما يلي نصها:

1. يجوز للدول الأعضاء الحد من الحصول على الوثائق الرسمية. يجب تدوين هذه الحدود تحديداً في القانون، ويجب أن تكون ضرورية في المجتمع الديمقراطي ويجب أن تتناسب مع هدف الحماية:
  - أ. الأمن القومي والدفاع والعلاقات الدولية؛
  - ب. السلامة العامة؛
  - ج. الوقاية من، والتحقيق، والملاحقة القضائية للأنشطة الإجرامية؛
  - د. الخصوصية وأية مصالح خاصة مشروعة؛
  - هـ. التجارة والمصالح الاقتصادية الأخرى سواء كانت خاصة أو عامة؛
  - و. المساواة بين الأطراف فيما يخص إجراءات المحاكمات؛
  - ز. الطبيعة؛
  - ح. التفتيش والرقابة والإشراف من قبل السلطات العامة؛
  - ط. السياسات الاقتصادية والنقدية وسعر الصرف في الدولة؛



X. سرية المداولات داخل أو بين السلطات العامة خلال التحضير لأي شأن داخلي.

بموجب القانون الدولي، فإن حقيقة أن المعلومة سرية لا يتعلق بكونها معفية أو غير معفية. عدا ذلك، يمكن للإجراء الإداري أن يبطل القانون (على سبيل المثال: يستطيع أي شخص أن يضع علامة السرية على وثيقة مما يجعل سريتها وحق الحصول على المعلومات بلا معنى).

#### مثال

في بعض البلدان – المكسيك على سبيل المثال – توجد إجراءات تساعد على ضمان أن التصنيف صحيح؛ وتشمل هذه التصنيفات الرقابة على التصنيف الأولي من قسم الرقابة وكذلك مراجعة منتظمة للتصنيف للتأكد بأنه ما يزال مطبقاً. في نفس الوقت، لا تعتبر هذه أفضل ممارسة، وفي معظم البلدان يتم استخدام التصنيف كإجراء داخلي لبيان أن المعلومات حساسة ولكن ليس كقاعدة لعدم الكشف عنها.

إن مسألة علاقة قانون الحق في الحصول على المعلومات بالقوانين الأخرى معقدة. إن أفضل ممارسة هي حماية كافة المصالح السرية المهمة في قانون الحق في الحصول على المعلومات ومن ثم لا توجد حاجة لوجود قوانين أخرى لتوسيع هذه الاستثناءات. وهذا يعني، أنه يجب أن يسود قانون الحق في الحصول على المعلومات في حال وجود تضارب. وفي نفس الوقت، لا يوجد سبب يمنع من صياغة الاستثناءات المعترف بها في قانون الحق في الحصول على المعلومات أو توضيحها عن طريق القوانين الأخرى. على سبيل المثال، في العديد من الدول يحمي قانون الحق في الحصول على المعلومات، المعلومات الخاصة ولكن تفاصيل ما يتضمنه نطاق الخصوصية موجودة في قانون آخر (مثل قانون الخصوصية أو قانون حماية البيانات).

كحد أدنى، ينبغي الحفاظ على القوانين التي تتوافق مع المعايير المحددة أعلاه (أي اختبار الثلاثة أقسام). في بعض الدول، فقط قوانين السرية المحددة يتم الحفاظ عليها. على سبيل المثال، في السويد يجب أن تورد جميع الأسرار في قانون واحد، قانون السرية. في كندا، يحتوي قانون حق الحصول على المعلومات على قائمة من أحكام السرية في قوانين أخرى والتي يجب الحفاظ عليها.

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أن هذا الأسلوب – في حال أن قانون حق الحصول على المعلومات سيتجاوز قوانين السرية في حال وجود تضارب – سيكون مقبولاً في الأردن؟ لماذا أو لماذا لا؟

## 2. المبادئ التي تقوم عليها الاستثناءات في القانون الأردني

المبدأ الرئيسي بموجب القانون الأردني هو أن المعلومات يفترض بشكل عام أن تكون مفتوحة ومتاحة للجميع وتكون الاستثناءات محدودة. مع ذلك، يطلب القانون الأردني الخاص بالحق في الحصول على المعلومات أن تقوم السلطات العامة بتصنيف وثائقها. ويبدو أن تأثير التصنيف غير واضح تماماً. ماذا لو – على سبيل المثال – تم تصنيف وثيقة ما رسمياً بالخطأ؟ هل سوف تبقى محمية من النشر بموجب قانون حق الحصول على المعلومات؟ هذا لن يكون له معنى حيث سيتم مكافأة المسؤولين على المبالغة في التصنيف.

### نقطة نقاش

كيف تفهم عملية التصنيف بموجب قانون الحق في الحصول على المعلومات الأردني؟ ماذا يحدث إذا كان التصنيف خاطئاً؟

يتم التحفظ على القوانين الأخرى بموجب القانون الأردني الخاص بالحق في الحصول على المعلومات، ويوجد استثناء محدد يقدم ذلك (المادة 13 (أ)). وهذا الأمر يشكل معضلة لأن العديد من القوانين الأخرى لديها أحكام للسرية والتي لا تستوفي المعايير الموجودة في اختبار الثلاث أقسام حول الاستثناءات بموجب القانون الدولي، المذكورة أعلاه.

توجد القائمة الرئيسية للاستثناءات في المادة 13 من القانون وكما هو موضح في المادة 10. وهي تتطابق مع المعايير الدولية في معظم أجزائها (بمعنى أن الأهداف الواردة في المادة 13 مشروعة بصورة رئيسية). وفي نفس الوقت هناك بعض الاستثناءات على نطاق أوسع:

- ◀ تستثني المادة 10 الطلبات المتعلقة بالمعلومات التي تعزز التمييز الديني أو العنصري أو العرقي. بينما من المؤكد أنه يجب تجنب مثل هذه المعلومات، فإنه يجب الأخذ بعين الاعتبار أننا نتحدث هنا حول المعلومات التي تمتلكها السلطات العامة وليس شيئاً يقوله فرد عادي. إذا امتلكت السلطات العامة مثل هذه المعلومات سيكون من الأفضل لها أن تكشفها على أن تحتفظ بها سرية.
- ◀ تشير المادة 13 (و) إلى المراسلات السرية، لكن هذا ليس استثناء معترف به بموجب القانون الدولي (على العكس من الخصوصية التي تعتبر استثناءاً). ويمكن استخدام ذلك على سبيل المثال لتقديم اتصالات الحكومة الداخلية السرية رغم أنه لا يوجد شيء حساس خاص بها تحديداً.
- ◀ المادة 13 (i) تقدم بشكل واسع المادة السرية المحمية كملكية فكرية دون التمييز بين الملكية الخاصة أو الملكية العامة. تسمح المعايير الدولية بنشر الوثائق العامة بغض النظر عن احتوائها على الملكية الفكرية (العامة) أم لا.

### نقطة نقاش

هل توافق على أن هذه الاستثناءات تعتبر إشكالية أم تشعر بأنها مشروعة؟ هل يوجد استثناءات أخرى تشعر بأنها إشكالية؟

إن العديد من الاستثناءات موجودة لإختبار الضرر، لكن القليل منها ليس كذلك. وهذا يشمل الاستثناءات المتعلقة بالاتفاقيات مع الدول الأخرى (المادة 13 (ب))؛ الدفاع الوطني وأمن الدولة (المادة 13 (ج))؛ السياسة الخارجية (المادة 13 (ج))؛ والتحقيقات القضائية (المادة 13 (ح)).

واحدة من نقاط الضعف الخطيرة في القانون هو أنه لا يحتوي على أي مادة بخصوص تجاوز المصلحة العامة. وتعرف فكرة تجاوز المصلحة العامة بموجب القانون الدولي بأنها الوسيلة الرئيسية لضمان توازن مناسب بين مصالح السرية وحق الحصول على المعلومات. لا ينبغي أن تبقى المعلومات سرية حيث أن المصالح العامة الشاملة تفضل الانفتاح.

إن أفضل ممارسة هي حماية تجاوز المصلحة العامة (واحدة غير محددة بقائمة معينة من المصالح العامة) ومن ثم عمل قائمة ببعض الأمثلة على المصالح العامة المهمة التي من المرجح أن تتجاوز السرية مثل كشف الفساد أو تعزيز المشاركة. إن هذا يعتبر شاملاً حيث أنه يغطي كافة المصالح العامة، ويعتبر واضحاً نسبياً حيث أنه يشير إلى عدد محدد من المصالح العامة المهمة. في بعض الدول لا يوجد تجاوز عام للمصلحة العامة وإنما يوجد فقط معلومات متعلقة بقائمة من الأمثلة على المصالح العامة تسبب توازن المصلحة العامة. وتكمن المشكلة في هذا الأسلوب في أنه من المرجح أن يترك بعض المصالح المهمة لأنه من شبه المستحيل تعريف جميع المصالح العامة الممكنة.

في بعض الدول، يوجد تجاوز مطلق للمصلحة العامة والتي عادةً ما تكون حول المعلومات الضرورية لكشف حقوق الإنسان وجرائم الحرب وأحياناً الفساد. في هذه الحالة، إذا تم طلب معلومات حول هذه القضايا، لا يتم تطبيق أي من الاستثناءات الأخرى. بعبارة أخرى، فإن هذه المصالح تتجاوز جميع الاستثناءات ولذلك لا توجد حاجة لتحقيق التوازن.

#### نقطة نقاش

ما رأيك في فكرة تجاوز المصلحة العامة؟ هل المسؤولين الأردنيين مؤهلين لتطبيق هذا الاختبار أم أن هذا صعب جداً عليهم؟ ماذا لو تم تقديم بعض الدعم لهم في هذا المجال، مثلاً من وزارة العدل بالنسبة للقضايا الصعبة؟

#### مثال

في المملكة المتحدة وضح مفوض المعلومات والمحاكم في عدة مناسبات أن مصلحة الشعب قادرة على الاشتراك في الحوار السياسي مع الحكومة ومحاسبتها حتى بطريقة عامة منصفة، هذه المصالح تعتبر مصالح عامة يمكنها تجاوز الاستثناءات في قانون الحصول على المعلومات.

في تونس توجد استثناءات مطلقة فيما يخص حقوق الإنسان وجرائم الحرب، ثم يتم استخدام أسلوب توازن حين يكون هناك ضرورة لتقديم دلائل على وجود خطر على الصحة أو الأمن أو البيئة أو عمل إجرامي من فساد أو سوء إدارة في القطاع العام.

يتضمن القانون الأردني أيضاً قاعدة قابلية الانفصال. وهذا يعني إذا تم استثناء فقط جزء من وثيقة، يجب إزالة هذا الجزء من الوثيقة ويتم تقديم بقية الوثيقة إلى طالب المعلومات. وهذه أداة مهمة جداً لأنها دائماً ممكنة وذلك بإزالة معلومات معينة لجعل الوثيقة غير حساسة.

ويطلب القانون أيضاً مذكرة يتم تقديمها إلى طالب المعلومات في حال رفض الطلب، وتوضيح أسباب الرفض (يجب أن يكون الرفض "على أساس سليم ومبرر"). في نفس الوقت، لا يزال هذا الإجراء لا ينطبق على أفضل ممارسة باعتبار أنه لا يوجد شرط لإدراج المادة في أحكام معينة من القانون المعتمد عليه لرفض الحصول على المعلومات، أو إبلاغ طالب المعلومات بحقه في الطعن، ولكن بالطبع لا يوجد ما يمنع السلطات العامة من الاشتراك في هذه الممارسات الأفضل.

يوجد مجموعة من الممارسات الأفضل غير موجودة في القانون، وهي كما يلي:

- لم يضع القانون حداً معيناً للوقت الكلي للاستثناءات، لمدة 20 سنة مثلاً. تقتضي أفضل الممارسات في توفير حدود زمنية إجمالية، حيث من المعروف أن معظم المعلومات تصبح أقل حساسية مع مرور الوقت. في نفس الوقت، تقدم العديد من الدول إجراءً خاصاً لتمديد السرية حتى بعد 20 عاماً في القضايا الاستثنائية حين يكون هذا ضرورياً (مثلاً، يمكن تطبيق هذا الأمر في مجال معلومات الأمن القومي الحساسة جداً).
- حين يتم تقديم المعلومات إلى السلطة العامة على أساس سري من طرف ثالث، فإن أفضل ممارسة هي التشاور مع الطرف الثالث حين يتعلق الطلب باستلام تلك المعلومات. في بعض الحالات، يجوز للطرف الثالث الموافقة على تحرير عن تلك المعلومات مما يجعل العملية برمتها سهلة (تقدم السلطة المعلومات فقط). في حالات أخرى، يجوز للطرف الثالث الاعتراض على تحرير المعلومات. في هذه الحالة، يتم تقديم المشورة له مع فرصة لتقديم أسباب عدم الكشف عن المعلومات، ثم تأخذ السلطة العامة هذا الأمر بعين الاعتبار عند اتخاذ القرار النهائي حول الموضوع.

### 3. القضايا الإجرائية في تطبيق الاستثناءات

إن تطبيق الاستثناءات هي مسألة حساسة وتحتاج السلطات العامة للموافقة على كيفية عمل ذلك. يجب أن يكون واضحاً من يقرر فيما إذا كانت الاستثناءات قابلة للتطبيق ويجب تصميم الطريقة التي تتم بها العملية بطريقة تضمن أنه يمكن أن تتم ضمن الجدول الزمني.

قد يكون هذا مخادعاً لأن الشخص المسؤول عن المعلومات سيكون في موقف أفضل ليقرر أن الاستثناء قابل للتطبيق أم لا، لكن قد يكون لدى هذا الشخص حوافز متباينة متعلقة بالكشف أو عدم الكشف عن المعلومات. على سبيل المثال، قد يكون لصاحب الوثيقة إحساس بملكيتها ويرى أنه ليس من الضروري الإفراج عنها علناً. إذا كشفت الوثيقة عن ضعف أو قصور أو ما هو أسوأ في السلطات العامة، فإنه من الممكن أن تنعكس الأمور سلباً على صاحب الوثيقة أو على الشخص المسؤول.

بشكل مثالي، سيعمل المسؤول الرسمي عن المعلومات مع مسؤول المعلومات ليقررا إذا كان الاستثناء ينطبق أم لا. حين لا يستطيع هؤلاء المسؤولين حل المسألة فيما بينهما، لا بد من وجود طريقة لحلها (على سبيل المثال، بإعطاء مسؤول المعلومات الكلمة الأخيرة أو تقديم المسألة إلى مسؤول أعلى).

قد يكون هناك حالات، نظراً لحساسية أو صعوبة أو التداعيات المترتبة على اتخاذ قرار الكشف عن المعلومات، يحتاج الأمر فيها إلى إحالة المسألة إلى مسؤول أعلى. في نفس الوقت، ينبغي الإشارة إلى زيادة أقدمية الشخص الذي يتخذ القرار، وكذلك تعقيد عملية اتخاذ القرار وهذا يأخذ وقتاً. عادةً ما يكون المسؤولين الأكثر أقدمية مشغولين جداً وأكثر اهتماماً بالتداعيات السياسية من المسؤولين الأقل أقدمية. ومن الأهمية بمكان أن يتم اتخاذ القرار على أساس موضوعي (أي اعتبار موضوعي حول تطبيق الاستثناء أم لا) بدلاً من الأساس السياسي.

#### نقطة نقاش

أين يجب أن تكمن مسؤولية اتخاذ القرارات المتعلقة بتطبيق الاستثناءات في الأردن؟ هل من الواقعي توقع أن يعمل صاحب الوثيقة ومسؤول المعلومات معاً على ذلك؟ إذا لم يكن كذلك، كيف يمكن أن يتم ذلك؟

### 4. القضايا الموضوعية في تطبيق الاستثناءات

عند تقييم تطبيق استثناء ما، يقع العبء دائماً على السلطة العامة التي تبحث عن تبرير رفض الكشف عن المعلومات إما بسبب الضرر الذي قد يقع أو بسبب عدم قابلية تطبيق تجاوز المصلحة العامة. ويعتمد هذا على حقيقة أن الحصول على المعلومات هو حق إنساني وأن الدولة دائماً تبرر فرض القيود على الحقوق.

الاعتبار الأساسي الجوهر في جعل المعلومات علنية يعرضها لخطر الضرر بوحدة من المصالح المحمية في القانون. عند أخذ هذا الأمر بعين الاعتبار، يجب تطبيق أسباب معقولة اعتماداً على المعايير في القانون أكثر من الاعتماد على الأفكار والممارسات السابقة/ الافتراضات/ التحيز.

هذا ينطوي على ثلاث عناصر أساسية. أولاً: يجب على المسؤولين أن يقوموا بتقديم تعريف حول المصالح الخاصة التي يحميها الاستثناء الذي سيتأثر بالكشف عن المعلومات، بشكل يتجاوز الحس العام الذي يطبقه الاستثناء.



### مثال

حقيقة أن المعلومات المتعلقة بالأعمال التجارية أو حتى بالأنشطة التنافسية في الأعمال التجارية هي ليست ذات صلة؛ إن قضية ما يحدد على أنه ضرر تنتج عن كشف المعلومات. هل ستخسر الأعمال التجارية عملاتها؟ هل سيكون المنافس قادراً على سرقة أسرار الأعمال التجارية؟

ربما يكون هذا الأمر مهماً فيما يخص الأمن القومي حيث تعتبر الافتراضات خاطئة ما لم يتم اختبارها. في العديد من الدول، هناك تردد في الكشف عن المعلومات حول الأسلحة، لكن قدرة الأداء لمعظم أنظمة الأسلحة معروفة جيداً ويستطيع العدو أن يكتشف ذلك بسهولة، لذلك فإن رفض الكشف عن المعلومات هو فقط لمنع المواطنين من معرفة ما يعرفه العدو.

ثانياً: يجب على المسؤولين إثبات أن هناك علاقة سببية أو صلة مباشرة بين الكشف عن المعلومات وبين مخاطر الضرر وأن الخطر لا يستند إلى عوامل أخرى.

### مثال

إذا كان لدى إحدى الدول جيشاً ضعيفاً فإنه سيكون غير آمن. هذا الخطر لا يأتي من كونه مكشوفاً عن الجيش، لكن من حقيقة أن الجيش ضعيف. الأمر نفسه ينطبق على الأعمال التي تفشل. لا ينبغي أن تستخدم السرية لدعم المؤسسات أو الأعمال التجارية الضعيفة.

في تقييم العلاقة السببية فإن اقتراب الخطر تجاه الكشف عن المعلومات هو أحد الاعتبارات الهامة. إذا كان الخطر لن يتحقق إلا بعد فترة من كشف المعلومة فمن المرجح أن العلاقة السببية بين الكشف عن المعلومات وإدراك الخطر تكون ضعيفة. وكجزء من هذا الأمر، يجب على المسؤول معرفة إمكانية الحد من الخطر بإزالة/ تقسيم المعلومات. بعبارة أخرى، يجب على المسؤول معرفة ما هو تحديداً الجزء الحساس في الوثيقة ويزيل فقط ذلك الجزء الحساس من الوثيقة. في معظم الحالات، لا يمكن تبرير رفض الكشف عن جميع أقسام الوثائق الطويلة لأنه ليس من المرجح أن تكون كامل الوثيقة حساسة.

العامل الثالث هو أن الخطر يجب أن يكون حقيقياً وليس تخمينياً فقط. ليس من المناسب إنكار حق أساسي من حقوق الإنسان على أساس أنه قد ينجم شيء إذا عمل خلاف ذلك. عكس ذلك، فإنه من الممكن دائماً احتمال رفض الكشف عن المعلومات. مرة أخرى، هناك طريقة واحدة لضمان هذا الأمر، وهو النظر إلى اقتراب وقوع الخطر. إذا كان الضرر لن يتحقق إلا بعد فترة طويلة من الكشف عن المعلومات فإن الخطر يعتمد فقط على عوامل أخرى ( لذلك لا يتحقق العامل الثاني) لكنها نوعاً ما تخمينية في طبيعتها (العامل الثالث).

### نقطة نقاش

هل يبدو هذا الأمر معقولاً أم أنه معقد قليلاً على المسؤولين لتطبيقه؟ إذا كان معقولاً، كيف تقترح تطبيق هذا الجزء من الاختبار على الاستثناءات؟

### مثال

في بعض الدول، يزعم المسؤولون أنه عندما يتم طلب فواتير الوجبات المدفوعة من الخزينة العامة للدولة، فإن الوجبات التي يطلبونها لا يجب أن يتم الكشف عنها لأن هذا يعتبر تدخلاً بخصوصيتهم. هذا الأمر لا يعتبر خطراً حقيقياً لكنه ببساطة خطر تخميني حيث سيكون

فقط تجميع لبعض الأجزاء من المعلومات يبدأ بها شخص ليحدد معلومات خاصة حول فرد ما، وحتى عند ذلك ستكون أيضاً مسألة تخمينية (على سبيل المثال، أن ذلك الشخص كان نباتياً لأنهم لا يأكلون اللحم أو هندوسياً لأنهم لا يأكلون لحم البقر).

بعد تحديد ما إذا كان الكشف عن المعلومات سيعرض المصالح المشروعة لخطر الضرر، يجب على المسؤولين عمل تقييم المصالح العامة لرؤية فيما إذا كانت المصالح العامة الأكبر أجازت بالكشف عن المعلومات أو حجبها (رغم أن، كما هو مذكور أعلاه، هذا الأمر غير وارد في القانون الأردني). أول خطوة في هذا المجال هو تعريف المصالح العامة المختلفة التي يمكن أن يخدمها الكشف عن المعلومات. من المفيد عمل قائمة بهذه المصالح لضمان أنه تم ضبطها جميعاً.

ويجب بعد ذلك مقارنة الفوائد المحتملة للمصلحة العامة مع الضرر الذي تتعرض له المصلحة المحمية لمعرفة أيهما أعظم شأنًا. لاحظ أن هذا يمكن أن يكون صعباً لأنه غالباً ما تنطوي على المقارنة بين أنواع مختلفة جداً من الاعتبارات. غالباً ما يكون الضرر ضرراً معيناً لفرد معين (مثل، كشف خصوصيتهم أو تعريض أعمالهم التجارية للخطر). في المقابل، فإن الفائدة في كثير من الأحيان أكثر عمومية من ذلك بكثير، وعامة في طبيعتها، ويمكن أن تنطوي أيضاً على اعتبارات طويلة الأجل (مثل كشف الفساد). في معظم الدول يتم إعطاء أهمية للفائدة العامة أكثر من الضرر الخاص، خصوصاً حين الأخذ بعين الاعتبار أن الحصول على المعلومات هو حق من حقوق الإنسان.

عموماً، كما هو مذكور أعلاه، ليس من المشروع أن يُسأل طالب المعلومات عن أسباب الطلب. قد تكون الأسباب مهمة جداً في سياق تقييم تجاوز المصلحة العامة. على سبيل المثال، حين تطلب وسائل الإعلام معلومات يمكن أن تكشف عن فساد لأجل نشرها فقد يكون لهذا الأمر تأثيراً إيجابياً مهماً جداً على معنى الكشف وبالتالي معالجة مشكلة الفساد. بينما إذا كان الطلب من شركة تجارية خاصة تريد المعلومات ببساطة لأغراض تجارية فإن هذا التوازن يكون مختلفاً. ونتيجة لذلك، حيث من المرجح أن يكون هذا الأمر مناسباً لتقييم تجاوز المصلحة العامة، فإنه من المناسب أن يسأل طالب المعلومات عن سبب طلبه للمعلومات، لكن فقط حين يكون واضحاً لهم بأنهم غير ملزمين بتقديم هذه المعلومات (تقديم المعلومات قد يساعدهم في الحصول عليها لكنهم ليسوا مضطرين لفعل ذلك).

### نقاط رئيسية:

- يحدد القانون الدولي اختبار من ثلاث أقسام لتقييم فيما إذا كانت الاستثناءات في حق الحصول على المعلومات مشروعة على النحو التالي:
  - هل المعلومة متعلقة بوحدة من المصالح المحمية المُدرجة؟
  - هل سوف يسبب كشف المعلومات ضرراً على تلك المصلحة؟
  - هل ما زالت المصلحة العامة الشاملة تفرض الكشف عن المعلومات؟
- لا يجب أن يكون التصنيف الإداري للمعلومات مرتبطاً بإمكانية تطبيق الاستثناء رغم أن هذا ليس واضحاً كلياً داخل الإطار القانوني الأردني.
- من الناحية المثالية، يجب أن يتجاوز قانون الحق في الحصول على المعلومات جميع قوانين السرية في حال وجود تضارب، لكن هذا ليس هو الحال في ظل القانون الأردني.
- بموجب القانون الدولي، يتضمن اختبار تطبيق الاستثناء تقييم فيما إذا كان الكشف عن المعلومات سيسبب الضرر بمصلحة محمية، إذا كان الأمر كذلك، يتم تنفيذ موازنة المصلحة العامة. تشمل بعض الاستثناءات، وليس جميعها في القانون الأردني، اختبار الضرر لكن لا يوجد ما يخص تجاوز المصلحة العامة.
- إجراءات واضحة تحتاج للموافقة عليها حول كيفية تطبيق الاستثناءات (من يصنع القرار وكيف يتم ذلك).
- يجب أن لا يعتمد تقييم خطر الضرر على الافتراضات أو التحيز وإنما على دليل واضح من خطر معين على مصلحة مشروعة وليس تخميناً. أيضاً يحتاج الخطر أن يكون سببياً ومرتبطة مباشرة بالكشف عن المعلومات.

## تمرين (و)

هذا التمرين هو الأكثر مشاركة والأطول في المساق ويتضمن لعب الأدوار. يجب تقسيم المشاركين إلى مجموعات، كل مجموعة تقسم إلى ثلاث مجموعات فرعية (ممكن أن تكون المجموعة الفرعية مكونة من شخص أو شخصين)، أحد المجموعات الفرعية تمثل من يطلب المعلومات، والأخرى تمثل السلطة العامة، والثالثة تمثل القاضي الذي يقرر المسألة. يجب على المشاركين أن يستعدوا لتمثيل أدوارهم أمام جميع المشاركين الآخرين، على شكل مسرحية مصغرة.

### التمرين

لعب الأدوار حول الاستثناءات  
العمل ضمن مجموعات صغيرة لإعداد تمرين لعب الأدوار

## الجلسة السابعة: كيفية تقديم الطعون

### 1. المستويات الثلاثة للطعون

من الواضح بموجب القانون الدولي أنه من الممكن للأشخاص الوصول إلى صانع قرار خارج السلطة العامة في حال تم رفض طلبهم للحصول على المعلومات أو في حال حدوث خروقات أخرى للقانون. وأفضل ممارسة هي تقديم المستويات الثلاثة للطعون: طعنًا داخليًا وطعنًا إلى جهة إدارية مستقلة وطعنًا إلى المحاكم.

في العديد من الدول، ينص القانون على طعن داخلي إلى نفس السلطة العامة التي قامت برفض الطلب أصلاً. يكون هذا الأمر مفيداً في مجال مساعدة السلطات العامة في حل المسألة داخلياً وبسرعة. وتكون مفيدة أيضاً لأن أكثر صغار الموظفين غالباً ما يكون لديهم حساسية تجاه مسألة الكشف عن المعلومات، بينما كبار الموظفين يكونون أحياناً أقل حساسية.

في معظم الدول، يستطيع الشخص تقديم الطعن إلى المحاكم في نهاية الأمر. إن هذا يعتبر مستوى مهم من الطعون لأن الشخص في نهاية الأمر يحتاج إلى المحاكم للبت في قضايا أكثر تعقيداً وصعوبة خاصة تلك المتعلقة بالاستثناءات. كلما كان الفحص والتحقيق في القضايا التي تجري أمام المحاكم أكثر، يكون ذلك ضرورياً لحل هذه القضايا بطرق مقبولة بشكل واسع داخل المجتمع.

لقد أظهرت التجربة أن مستوى الطعن الإداري المستقل أمام هيئة إدارية (لجنة المعلومات) ضروري لتزويد طالب المعلومات بطعن سهل الوصول إليه وسريع وقليل الكلفة. إن المحاكم ببساطة باهظة التكاليف ومعقدة وتستغرق وقتاً طويلاً للبت في المسألة أو أن تكون مفيدة لأغلب طالبي المعلومات. يكون دور هذه الهيئة مهم تحديداً في مجال تفسير الاستثناءات في الحق في الحصول على المعلومات نظراً لحساسية وتعقيد هذا الجانب من النظام. لكنه أيضاً مهم في حل الإخفاقات الإجرائية الشائعة لتطبيق القانون بشكل مناسب (مثل، التأخير أو رفض تقديم المعلومات بالشكل المطلوب).

يوجد مستويان من الطعون بموجب القانون الأردني حيث أنه لا ينص على الطعن الداخلي:

- الطعن الأول إلى مجلس المعلومات عن طريق لجنة المعلومات. يكون للمجلس 30 يوماً للبت بهذه الطعون.
- الطعن الثاني إلى المحاكم ويجب تقديمه خلال 30 يوماً من بداية القضية مع التمديدات حين يكون قد تم رفع الطعن إلى المجلس سابقاً. ثم تعالج المحاكم تلك الطعون وفق أحكامها الخاصة.

على الرغم من أن القانون لا ينص على الطعن الداخلي، فلا يوجد سبب يدعو السلطة العامة لعدم عرض هذا الأمر على أنه خدمة لطلاب المعلومات نظراً لأنه دائماً يمتلك الخيار لتغيير رأيه حول قراره الأصلي المتعلق بالقضية. إن هذا الشيء الذي ينبغي أن تأخذه السلطات العامة في الأردن بعين الاعتبار.

### نقطة نقاش

هل تعتقد أنه من المفيد أن يكون هناك طعناً داخلياً في الأردن أم هل سيضيف ذلك طبقة أخرى من البيروقراطية إلى النظام؟

## 2. اعتبارات مختلفة

يجب أن ينص القانون على أسس واسعة للطعون، أساساً لأي انتهاك للأحكام في القانون متعلقة بألية الطلبات. يجب أن يشمل هذا بوضوح رفض تقديم المعلومات (تطبيق الاستثناءات) لكن يجب أن يشمل أيضاً على أحكام تخص المعلومات الناقصة أو الخاطئة والانتهاكات الإجرائية مثل، عدم الاستجابة للطلب ضمن الزمن المحدد. ينص القانون الأردني فقط على الطعون في قضايا رفض تقديم المعلومات (حين يتم رفض الطلب).

في الواقع، يمكن تقسيم الطعون إلى مجموعتين: تلك التي تحتوي على قضايا إجرائية وتلك التي تحتوي على تطبيق نظام الاستثناءات. في معظم الحالات، تكون القضايا الإجرائية سهلة الحل نسبياً. هذه القضايا غالباً ما تكون نتيجة خطأ إداري وليس نتيجة قرار معين (على سبيل المثال، عدم الاستجابة على الإطلاق أو عدم الاستجابة ضمن الوقت المحدد). تنطوي هذه القضايا على مسائل خلافية مثل فرض رسوم باهظة أو رفض تقديم المعلومات بالشكل المطلوب. في نفس الوقت، نادراً ما تنطوي هذه الأنواع من القضايا على قضايا صعبة تظهر حين يتعلق الأمر بالاستثناءات.

من ناحية أخرى، يمكن أن تكون الخلافات حول الاستثناءات صعبة جداً على الحل. علاوةً على ذلك، يمكن توقع ظهور القضايا الموضوعية المتعلقة بالاستثناءات مراراً وتكراراً وعلى أساس مستمر. هذه قضايا معقدة حيث تستمر الإدعاءات المتعلقة بالاستثناءات بالظهور.

يمكن للمرء أيضاً الحديث عن نوع ثالث من الطعون ينطوي أساساً على شكاوى من تأثير تقديم معلومات خاطئة (أو غير كاملة). تميل هذه لأن تكون أقرب إلى الشكاوى الإجرائية (اعتماداً على خطأ إداري يتناقض مع مسألة خلافية حقيقية)، لكنها يمكن أن تعتمد أيضاً على تفسير الاستثناءات.

تكون الوساطة طريقة جيدة جداً لحل القضايا خاصةً للفئة الأولى من الطعون. لا يوجد داع للدخول في عملية رسمية من التقاضي، يقدم كلا الجانبين وجهات نظرهم وجلسات استماعهم، إذا كانت المشكلة فشل السلطات العامة في معالجة المسألة أو أخذت وقتاً طويلاً لمعالجتها. إن حل هذه المشكلة بسيط جداً، نظرياً على الأقل: يجب أن تمضي السلطات المحلية قدماً في معالجة المسألة ضمن الوقت المتاح. لا يوجد حاجة للحصول على أن قانوني من أجل القيام بالوساطة، على أساس غير رسمي على الأقل، العديد من هيئات الرقابة حول العالم تقوم بهذا الفعل من غير أي تفويض قانوني محدد. للقيام بهذا الأمر، تتواصل الهيئات الرقابية عادةً بشكل غير رسمي مع كلا الطرفين وتقدم لهم معلومات حول كيفية المضي قدماً بالمسألة. إذا قبلت الأطراف بذلك ووافقت على حل للمسألة، يتم إسقاط القضية. خلاف ذلك، تكون الحاجة إلى المضي قدماً بالمسألة عبر عملية التقاضي الرسمية.

### نقطة نقاش

ما هو رأيك حول فكرة الوساطة؟ هل من الممكن تطبيق ذلك في الأردن أو هل تحتاج معظم القضايا للذهاب إلى النظام القضائي من أجل الحل؟

### 3. ضمان استقلالية هيئة الرقابة (لجنة المعلومات)

يجب أن تكون هيئة الرقابة أو لجنة المعلومات مستقلة عن الحكومة بموجب القانون الدولي، حيث أن أسباب ذلك واضحة تماماً. يكمن دور هذه الهيئة في مراجعة قرارات الحكومة (السلطات العامة). في حال لم تكن تلك الهيئة مستقلة، لا يمكن تقديم القضايا للمحاكم بطريقة عادلة وغير متحيزة، وبالتالي سيكون ذلك مضيعة للوقت على طالب المعلومات (وبالتأكيد مضيعة للأموال العامة). في نفس الوقت، إن حماية استقلالية الهيئة ليست مهمة سهلة خاصة في الدول التي لا يوجد فيها تقليد قوي لإنشاء مثل هذه الهيئات المستقلة. أما من حيث الاستقلالية، فالطريقة التي يتم بها تعيين أعضاء الهيئة هي عنصر أساسي.

#### مثال

في الهند، يتم تعيين مسؤولي المعلومات من قبل الرئيس بناءً على توصيات من لجنة تتكون من رئيس الوزراء وروساء المعارضة ووزير مجلس الوزراء المعين من رئيس الوزراء. مع أن هذا التشكيل يشكل ترجيح تجاه الحكومة، إلا أنه يضمن على الأقل وجود مقعد للمعارضة على الطاولة تستطيع الاحتجاج ضد أي تعيينات غير مستقلة. عملياً، فإنه يتم تعيين جزء كبير من الأفراد المستقلين في هذه المناصب.

في اليابان، يقوم رئيس الوزراء بتعيين مفوضي المعلومات بناءً على موافقة **مجلسي الأعيان والنواب**. مرة أخرى، هناك ترجيح نحو الحكومة لكن العملية مفتوحة وهناك الكثير من الفرص للمعارضة، ناهيك عن المجتمع المدني ووسائل الإعلام لإثارة ضجة إذا كان ثمة مشكلات.

في المكسيك، تتم التعيينات من قبل السلطة التنفيذية لكنها تخضع للنقض من قبل مجلس الشيوخ أو اللجنة الدائمة. هذا يشبه بطريقة ما النظام المعمول به في اليابان.

في المملكة المتحدة، تتم التعيينات لمنصب مفوض المعلومات، مثل بقية تعيينات المناصب العليا داخل الحكومة، على أساس تنافسي. يمكن لأي شخص مهتم بالمنصب أن يتقدم ويمر خلال عملية اختيار تحت إشراف هيئة خدمات مدنية مستقلة ومن ثم يصادق البرلمان عليها.

بالإضافة إلى عملية التعيين، يوجد عدد آخر من الوسائل المهمة لحماية استقلالية الهيئة، كما يلي:

- يجب أن يتمتع الأعضاء، حالما يتم تعيينهم، بضمان فترة توليهم للمنصب، لذلك فهم يشغلون المنصب لوقت ثابت ومن الصعب إخراجهم من هذا المنصب بعد إتمام عمليات التعيين. أفضل ممارسة بخصوص الفقرة السابقة هي السماح بإخراج الأعضاء من المنصب فقط حين يخطئون في بعض القواعد الأساسية (عدم حضور الاجتماعات بدون عذر وعدم الكفاءة والسلوك الإجرامي) وضمن حماية محددة (يستطيعون تقديم الطعن للمحاكم جراء إخراجهم من الوظيفة).
- تكمن أفضل الممارسات في منع الأفراد ذوي العلاقات السياسية القوية من أن يصبحوا أعضاء. وتشمل الاستثناءات المشتركة في هذا الصدد المسؤولين المنتخبين وموظفي الخدمة المدنية والموظفين أو مسؤولي الأحزاب السياسية، أو أي شخص شغل هذا المنصب خلال العامين الماضيين.
- يجب أن يكون هناك بعض المتطلبات الإيجابية نظراً لطبيعة المحظورات وهي الخبرة ذات الصلة بالمنصب على سبيل المثال، في مجال مثل القانون وإدارة المعلومات والصحافة وهلم جرا.
- إذا تحكمت الحكومة بالميزانية، فإنها بالتالي تتحكم بالهيئة لذلك فإن عمل موازنة مستقلة هي المفتاح الرئيسي لاستقلالية هيئة الرقابة. يجب أن يكون للهيئة موازنتها المعتمدة من قبل البرلمان بدلاً من الوزير أو أي مسؤول حكومي رفيع المستوى.

في الأردن، لا يحاول القانون جعل هيئة الرقابة ومجلس المعلومات مستقلين. بدلاً من ذلك، معظم الأعضاء يمثلون جهات حكومية أو جهات رسمية (معظمهم غير مستقلين عن الحكومة). ولا توجد محاولات لإشراك المعارضة أو البرلمان أو المجتمع المدني في تلك العملية. ولا يوجد أي مقياس من المقاييس المذكورة أعلاه.

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أنه من الممكن إيجاد هيئة مستقلة في الأردن؟ هل تستطيع المقاييس المذكورة أعلاه إنجاز ذلك أم أن هناك حاجة للمزيد من المقاييس؟ إذا كان هناك حاجة للمزيد من المقاييس، فما هي؟

#### 4. صلاحيات هيئة الرقابة

تحتاج هيئة الرقابة لصلاحيات معينة إذا أردنا أن تكون فاعلة. يمكن تقسيم هذه الصلاحيات إلى فئتين: صلاحيات للتحقيق والبت في الطعون، وصلاحيات إجراء التدابير في الحالات التي تقرر أن فيها خرق للقوانين. الصلاحيات التالية ضرورية إذا أرادت الهيئة الرقابية أن تكون قادرة على التحقيق في الشكاوى بشكل مناسب:

- يجب أن يكون للهيئة الصلاحية في مراجعة المعلومات موضوع الشكاوى، سواء تلك المصنفة أو المعفية. في غياب هذه الصلاحية، لا تستطيع الهيئة تحمل مسؤوليتها في البت في الشكاوى بشكل صحيح. إن معرفة ما في الوثائق هو ضروري لتكون قادرة على أن تقرر مدى حساسية هذه الوثائق.
- أفضل ممارسة تكون بإعطاء هيئة الرقابة حق الحصول على المعلومات والوثائق التي تطلبها. في نفس الوقت، عندما يكون لديها الصلاحية في طلب الكشف عن المعلومات يجب عليها احترام سرية تلك المعلومات (لا تكشف عن المعلومات من تلقاء نفسها).
- ليس كافياً لهيئة الرقابة أن تكون قادرة على الحصول على المعلومات، بل يجب أن تكون قادرة على سماع الشهود وعلى إرغام الشهود على الحضور أمامها. قد تحتاج الهيئة لسماع الشهود على سبيل المثال، لتحصل على فهم لحساسية قضية معينة (سواء كانت قضية أمنية أو قضية منافسة تجارية أو قضية خاصة) أو لفهم أفضل للإدعاءات التي تدعيها السلطة العامة أو طالب المعلومات.
- أخيراً، تكمن أفضل ممارسة في إعطاء هيئة الرقابة صلاحية تفتيش مباني السلطات العامة. في حين أن هذا الأمر يمثل صلاحية مكثفة لا يتم استخدامها في أغلب الأحيان، ففي بعض الحالات تكون هناك حاجة للتفتيش لاكتشاف ما إذا كانت السلطات العامة تملك المعلومات التي تدعي بأنها لا تملكها. إن التفتيش يساعد هيئة الرقابة على الفهم وبالتالي حل المزيد من المشاكل الهيكلية في السلطات العامة من حيث الامتثال للقانون.

إن صلاحيات مجلس المعلومات غير واضحة في القانون. لا يوجد صلاحيات محددة لاستدعاء الشهود ومراجعة الوثائق أو تفتيش مباني السلطات العامة منصوص عليها في القانون. من ناحية أخرى، فإن الهيئة يوجد بها عدد من كبار الأعضاء الحكوميين بما فيهم وزراء الثقافة والعدل والداخلية، لذلك من المرجح أن يكون لهم بعض التأثير في هذا الخصوص.

#### اقتباس

تنص المادة 18 (3) من القانون الهندي في حق الحصول على المعلومات على ما يلي:

تمتلك لجنة المعلومات المركزية أو لجنة معلومات الدولة، عند التحري عن مسألة ما بموجب هذا القسم، نفس الصلاحيات المخولة في المحكمة المدنية عند إقامة الدعوى بموجب قانون أصول المحاكمات المدنية فيما يتعلق بالمسائل التالية، وهي:

- (أ) استدعاء الأشخاص وإجبارهم على الحضور وإرغامهم على الإدلاء بالشهادة مشافهةً أو خطياً تحت اليمين وإحضار الوثائق أو الأشياء المطلوبة؛



Amman Office  
مكتب عمان

United Nations  
Educational, Scientific and  
Cultural Organization  
منظمة الأمم المتحدة  
للثقافة والعلم والتربية



Funded by the European Union  
بتمويل من الاتحاد الأوروبي

- (ب) طلب كشف وفحص الوثائق  
(ت) استلام الأدلة على الشهادة  
(ث) مصادرة أي سجل عام أو نسخ عنه من أي محكمة أو دائرة حكومية.  
(ج) إصدار استدعاءات لفحص الشهود أو الوثائق؛ و  
(ح) أي مسألة أخرى قد ترد.

ما إن تنظر هيئة الرقابة في الطعن، وتقرر أن الشكوى مُبررة، فهي بحاجة إلى صلاحيات كافية لمعالجة القضية. أفضل ممارسة هي أن الأوامر الصادرة عن هيئة الرقابة يجب أن تكون ملزمة. هذا ضروري لأنه إذا كان عمل هيئة الرقابة هو إصدار التوصيات فقط، فإن العديد من السلطات العامة ستتجاهل هذه الأوامر ببساطة مما يضطر طالب المعلومات إلى اللجوء إلى المحكمة لتنفيذ هذه الأوامر وبالتالي تقويض الهدف من إنشاء هيئة الرقابة.

مرة أخرى، أن الوضع بهذا الصدد ليس واضحاً في الأردن. لا ينص القانون على شيء حول هذا الموضوع، لكن المجلس يملك الصلاحية "لحل" الشكاوى، مما يوحي بوجود صلاحيات ملزمة.

أفضل ممارسة لهيئة الرقابة أن يكون لديها الصلاحيات العلاجية المحددة التالية:

- بالنسبة إلى طالب المعلومات، أن تأمر بالكشف عن المعلومات لكن مع بعض المعالجات مثل الحصول على شكل معين وتخفيض الرسوم وربما أيضاً التعويض حيث أن التأخير في الكشف عن المعلومات يسبب صعوبة للجهة الطالبة أو ضياع التمويل.
- يجب أن يكون للهيئة الصلاحية بأمر السلطة العامة بتنفيذ إصلاحات هيكلية في حالات خاصة، خاصة تلك التي تواجه مشكلات منهجية للوفاء بالتزاماتها بموجب القانون. مثلاً على ذلك قد يكون أمر الهيئة بتقديم تدريب إلى الموظفين الرسميين الذين لم يقوموا بالوفاء بالتزاماتهم بسبب عدم فهم القواعد أو أمرها بترتيب سجلاتها بشكل أفضل حيث أن سوء إدارة المعلومات ينتج عنه عدم القدرة على تحديد مكان الوثائق بالسرعة الكافية أو ربما على الإطلاق.

أيضاً، هذا الوضع غير واضح في القانون الأردني. لا ينص القانون على أي شيء محدد بهذا الخصوص، لكن توجد لغة في القانون تقترح أن المجلس يستطيع على الأقل الأمر بالكشف عن المعلومات على الرغم أنه لا يبدو من المرجح أن لديها الصلاحية لعرض المعالجات العامة على السلطات العامة.

#### نقطة نقاش

هل يعقل في السياق الأردني بالنسبة لهيئة الرقابة أن تكون قادرة على فرض معالجات هيكلية على السلطات العامة أم سيكون هناك مناهضة جوهرية و/أو عقبات قانونية محتملة على ذلك؟ إذا كان من غير الممكن، ما الذي سيتم القيام به لمحاولة ضمان أن جميع السلطات العامة تفي بجميع التزاماتها بموجب القانون؟

#### اقتباس

تنص المادة 19 (8) من القانون الهندي في حق الحصول على المعلومات على ما يلي:

يكون للجنة المعلومات المركزية أو لجنة معلومات الدولة في قرارها بخصوص أي قضية الصلاحية على ما يلي:



- أ. الطلب من السلطات العامة إتخاذ الخطوات التالية عند الضرورة لضمان الإمتثال لأحكام هذا القانون وتشمل:
- توفير الحصول على المعلومات ضمن شكل محدد، إذا تم طلب ذلك
  - تعيين موظف معلومات مركزية عام أو موظف لجنة معلومات الدولة حسب ما تحتاجه القضية
  - نشر معلومات معينة أو فئات من المعلومات
  - إجراء التغييرات اللازمة في ممارساتها فيما يتعلق بصيانة وإدارة وإتلاف السجلات.
  - توفير التدريب على حق الحصول على المعلومات لموظفيها
  - تزويدها بتقرير سنوي حول الامتثال للفقرة (ب) من القسم الفرعي (1) من قسم رقم 4.
- ب. الطلب من السلطات العامة تعويض المشتكي عن أي خسائر أو أي معاناة يتم تقريرها.
- ت. فرض أي من العقوبات المدرجة بموجب هذا القانون.
- ث. رفض الطلب.

### نقاط رئيسية

- بموجب القانون الدولي، يجوز لطالب المعلومات الطعن في انتهاكات القانون أمام جهة مستقلة.
- تتمكن أفضل ممارسة في تقديم ثلاث مستويات مختلفة من الطعون: طعناً داخلياً لموظف كبير داخل السلطة العامة؛ وطعناً إلى هيئة رقابية مستقلة (لجنة المعلومات)؛ وطعناً إلى المحكمة.
- يجب أن تحل لجنة المعلومات النزاعات من خلال الوساطة ومن خلال الإجراء القضائي.
- من المهم جداً أن تكون لجنة المعلومات مستقلة عن الحكومة قدر الإمكان، وأن يكون لديها صلاحية التحقيق في الشكاوى وأن تأمر بعلاجات مناسبة حين تجد أنه قد تم خرق القانون.

## الجلسة الثامنة: تقديم التقارير والإجراءات التعزيزية والمراقبة والتقييم

### 1. التقارير السنوية

وفقاً للقانون الأردني، ليس هناك واجب رسمي على السلطات الحكومية لتقديم تقارير سنوية بشأن الإجراءات التي اتخذتها لتنفيذ قانون الحق في الحصول على المعلومات. مع ذلك، تتمثل الممارسة المثلى في تنفيذ هذا لتقديم سجل عام حول التقدم المحرز في هذا الجانب. في معظم البلدان، يكون مسؤول المعلومات هو الشخص المسؤول عن تقديم هذه التقارير.

تتناول هذه التقارير عدداً من الغايات المهمة. إنها تقدم معلومات قيمة حول ما يجري في ظل قانون الحصول على المعلومات، والتي يؤدي عدم وجودها إلى صعوبة الإجابة حتى عن الأسئلة البسيطة مثل عدد الطلبات التي يتم تقديمها. كما أنها تقدم تصوراً عن الاختلافات بشأن التنفيذ بين السلطات العامة المختلفة، وبما يشمل مسائل مثل أي منها يتلقى طلبات أكثر، وأي منها اتخذ خطوات أكثر لتطبيق القانون، وأياً يعتمد بشكل كبير على أنواع معينة من الاستثناءات. بذلك، توفر التقارير أساساً لتقييم جودة عمل النظام وفيما إذا كان يجب إحداث بعض التعديلات لتحسين عملية التنفيذ.

ستواجه السلطات العامة صعوبات في تقديم تقارير نزيهة في حال انتظرت حتى نهاية السنة للبدء في جمع المعلومات. لذلك، إذا أرادت تقديم تقارير سنوية، يجب عليها التفكير بشكل مسبق في الأشياء الضرورية وأن تحاول، قدر الإمكان، استخدام أنظمة لجمع المعلومات على أساس مستمر. يمثل أهم جزء في هذه التقارير في التفاصيل المتعلقة بالطلبات التي تم استلامها. يجب أخذ المسائل التالية بعين الاعتبار بشأن الطريقة التي يجب التعامل فيها مع هذه المسألة:

- ◀ في حال كان عدد الطلبات منخفض جدا- أي طلب أو اثنين لكل سنة- عندها لن يكون من المجدي استخدام نظام متطور لتقديم التقارير. ولكن، كلما زاد عدد التقارير، والتي يمكن توقعها مع مرور الوقت، عندها يكون من المجدي استخدام نظام متطور، أي، نظام آلي.
- ◀ بخصوص الطلبات، يجب أن يتضمن التقرير السنوي أنواع المعلومات التالية، والتي يكون الكثير منها معلومات إحصائية: عدد الطلبات المُستلمة، وعدد مرات المساعدة التي تم تقديمها، وأنواع الردود على الطلبات (مثلا، قدمت المعلومات بشكل كامل أو جزئي، أو تم رفض الطلب، أو طلب من مقدم الطلب الرجوع إلى المعلومات المنشورة، أو تحويل الطلب إلى سلطة عامة أخرى)، والوقت المستنفذ للرد على الطلبات، ومتوسط الوقت، وأي رسوم تم تقاضيها، والاستثناءات المعتمد عليها لرفض الطلبات وعدد مرات استخدام كل منها، وأي شكاوى أو طعون.

من الواضح أن هذا يمثل حجم كبير من المعلومات، وإن وجود نظام آلي بسيط لتتبع الطلبات وكيفية التعامل معها يعتبر أمرا مهما بخصوص إعداد التقارير وتقديمها. يعتبر نظام التتبع المركز مفيد جدا بخصوص إدارة الطلبات داخليا (مثلا، لإبلاغ المعلومات للمسؤول عندما يقترب وقت الرد من النهاية وهكذا).

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أنه يجب إلزام السلطات العامة في الأردن على تقديم تقارير سنوية حول تطبيق نظام حق الحصول على المعلومات، أو أن ذلك سوف يتطلب جهدا كبيرا جدا؟ في حال أن ذلك يتطلب الكثير من الجهد، كيف ستكون الحكومة قادرة على تقييم التقدم المحرز في هذا المجال؟

#### مثال

في بعض البلدان- مثل المكسيك وكندا- هناك أنظمة تتبع مركزية لجميع الطلبات في الدائرة العامة الوطنية. إن وجود نظام تتبع مركزي يتطلب بعض تكاليف الإعداد (مثلا، وضع البرامج والتأكد من أن مسؤولي المعلومات يعرفون كيفية استخدامه)، ولكن عندما يكون ذلك النظام مطبقا، فإنه يعتبر أداة قوية لتتبع الطلبات ليس فقط في كل سلطة عامة، ولكن أيضا في كامل الدوائر المدنية.

يجب أن تتضمن التقارير السنوية أيضا أنواع أخرى من المعلومات:

- ◀ الخطوات التي تم اتخاذها لوضع بروتوكول لغايات الرد على الطلبات (لوحظ أن هذه الخطوة تعتبر خطوة مهمة لضمان أن تتمكن السلطات العامة مع الرد على الطلبات حسب الأصول وفي الوقت المناسب).
- ◀ خطة العمل: تعتبر هذه خطوة أخرى يجب أن تتخذها السلطة العامة لضمان أنها تنفذ جميع التزاماتها المقررة في القانون. يمكن أن تتضمن خطة العمل بروتوكولا حول معالجة الطلبات (رغم أن هذا يجب أن يكون على شكل تعليمات يصدرها موظف كبير).
- ◀ الخطوات المتخذة لإعداد دليل لمقدمي الطلبات. إن هذا إجراء آخر يجب على السلطات العامة تطبيقه. مع ذلك، ليس من الضروري أن يتم إعداد دليل من الصفر. يفضل استخدام دليل معد من سلطة عامة أخرى وبأن يتم تكييفه فقط ليتناسب مع كل سلطة عامة. يجب أن يكون الدليل مبسط جدا وأن تكون عدد صفحاته قليلة. يجب توفير هذا الدليل على موقع الكتروني وعلى شكل ورقي في كل مكتب عام تابع للسلطة الحكومية.

- ◀ الإجراءات التي اتخذتها السلطة العامة للوفاء بالتزامات النشر الاستباقي الخاصة بها. يجب أن يتضمن هذا وصفا للخطوات المتخذة لضمان أن الموقع الإلكتروني يتضمن المعلومات المطلوبة، وقائمة بأنواع المعلومات المتوفرة على أساس استباقي، وأي أنظمة تم استخدامها لضمان استمرار المحافظة على النشر الاستباقي على مدار الوقت وضمان تحديث البيانات بشكل مستمر، والوسائل الأخرى لنشر المعلومات (أي، بالإضافة إلى الموقع الإلكتروني، الأخذ بعين الاعتبار بأن 75% فقط من الأردنيين يستخدمون الإنترنت).
- ◀ وصف أهم المشاكل التي واجهتها السلطة العامة أو مسؤول المعلومات بخصوص تنفيذ القانون. إن هذا مهم للمساعدة في ضمان إيلاء اهتمام بمعالجة تلك المشكلات والخطوات المتخذة في هذا الصدد.
- ◀ أخيراً، قائمة بأي توصيات للإصلاح ترغب السلطة العامة بتقديمها. قد تكون تلك التوصيات ذات طبيعة قانونية أو عملية. تعتبر السلطات العامة صاحب مصلحة رئيسي في نظام حق الحصول على المعلومات، ويتوفر لديها كمية هائلة من المعلومات بشأن أعمال النظام وهكذا. من المهم جداً أن تستلم الحكومة توصيات تلك السلطات حول كيفية تحسين النظام.

## 2. الإجراءات التعزيزية

إن قوانين حق الحصول على المعلومات ليست ذاتية التنفيذ، بمعنى أنه يمكن تنفيذها دون بعض التدابير التعزيزية التي يتم اتخاذها. يجب إبلاغ الجمهور بشأن حقوقهم الجديدة، ويجب تدريب الموظفين وهكذا. تعتبر التقارير السنوية واحدة من تلك الإجراءات التعزيزية، والتي توفر معلومات قيمة حول جهود التنفيذ العامة.

يعتبر تعيين موظف معلومات الخطوة المهمة الأولى. في النظام الأردني، يكون رئيس السلطة العامة مسؤولاً عن التطبيق. وحين يسمح له بتعيين مسؤول معلومات، لا يكون هذا مطلوباً. عملياً، لا يتوقع من الرئيس أن يتولى هذه الواجبات بشكل شخصي لأنه مشغول جداً. نتيجة لذلك، من الضروري جداً أن يتم تعيين مسؤول معلومات لأن عدم اتخاذ هذه الخطوة يؤدي إلى ضعف مستوى تطبيق القانون.

في معظم البلدان، يكون مسؤول المعلومات عنصراً رئيسياً لغايات التسليم الكامل لالتزامات السلطات العامة المقررة في القانون. رغم أن هذا المسؤول لا ينفذ جميع أعمال التطبيق، فإنه ينظم معظم تلك الأعمال ويتحمل مسؤولية ضمان حدوث هذا. ما لم يتم تعيين مسؤول معلومات، سوف يكون من المستحيل أن يتوفر لدى السلطة العامة سجلاً جيداً بخصوص تطبيق القانون.

لا يكفي فقط أن يتم تعيين مسؤول معلومات. يجب أن يخصص للشخص وقتاً كافياً لتنفيذ الأعمال المتعلقة بهذا. إن هذا يعني أن يتم إعفاء هذا المسؤول من بعض واجباته الأخرى ليكون قادراً على تنفيذ واجبات مسؤول المعلومات.

يجب أن يكون تعيين مسؤول المعلومات أمراً رسمياً ويجب أن يكون له مجموعة واضحة من المسؤوليات أو الاختصاصات استناداً إلى الواجبات المقررة في القانون. زيادة على ذلك، لكي يكون مسؤول المعلومات ناجحاً، فهو بحاجة إلى تعاون الموظفين الآخرين الذين يعملون في السلطة العامة.

يجب توضيح هذه المسألة للموظفين الآخرين من خلال بيان رسمي بخصوص تلك المسائل (على سبيل المثال، تعليمات من رئيس السلطة العامة).

كما تتحمل السلطة العامة مسؤولية عامة بخصوص توعية الجمهور بشأن قانون حق الحصول على المعلومات الجديد. لا يعتبر هذا التزاماً قانونياً بموجب القانون الأردني، رغم أنه موجود في الكثير من الأنظمة، لكن لا يوجد سبب وراء عدم إلزام السلطات العامة لفعل هذا. تشمل بعض الطرق الرئيسية في توعية الجمهور ما يلي:

- ◀ في العديد من البلدان، يجب على السلطات العامة إعداد دليل للجمهور حول كيفية استخدام القانون وكيفية تقديم الطلبات من تلك السلطة. يكون هذا الدليل بسيطاً جداً - صفحة أو ثلاث صفحات - لكن يجب أن يكون واضحاً وأن يكون متوفراً على موقع الكتروني وبنسخ ورقية لدى السلطات العامة.
- ◀ تعتمد الإجراءات الأخرى التي يجب اتخاذها على طبيعة السلطة العامة ومدى تفاعلها مع الجمهور. تتفاعل بعض السلطات العامة - مثل وزارتي الصحة والتعليم والشرطة - بشكل كبير مع الجمهور، في حين أن بعضها الآخر، مثل وزارة المالية، تتفاعل مع الجمهور بدرجة أقل.

- ◀ يتمثل أحد الإجراءات البسيطة في وضع ملصقات توضح الحق في الحصول على المعلومات في كل مكتب عام أو غرفة انتظار في كل سلطة عامة. في حال تم تنفيذ هذا من جميع السلطات العامة، فلن تستغرق المسألة وقتاً طويلاً حتى يتوفر لكل شخص فكرة عامة عن حق الحصول على المعلومات.
- ◀ ليس هناك حد للاحتتمالات الأخرى في هذه المسألة، باستثناء الحدود القائمة على تصورات مسؤولي المعلومات. تشمل بعض الأنشطة العامة عقد ورش عمل وفعاليات عامة، واستضافة بعض الأنشطة سنوياً حول اليوم العالمي لحق المعرفة (28 أيلول)، وتنظيم فعاليات لإعلام الشركات الخاصة التي تتفاعل مع السلطة العامة حول الحق في الحصول على المعلومات والمضامين الممكنة لها.

#### نقطة نقاش

هل نفذت سلطنتكم العامة أي أنشطة لتوعية الجمهور حول الحق في الحصول على المعلومات؟ هل تعتقدون هذا النشاط يعتبر نشاطاً مناسباً يتوقع أن تنفذه السلطات العامة؟

يتمثل أحد الإجراءات التعزيزية الأخرى في تحسين ممارسات إدارة السجلات في السلطات العامة. يعتبر هذا أمراً مهماً لتفعيل حق الحصول على المعلومات؛ في حال تعذر إيجاد الوثيقة، فإنكم لا تستطيعون تقديمها للجمهور عند طلبها. مع ذلك، فإنها تعتبر مهمة كأداة إدارية. في حال عدم تمكنكم من إيجاد الوثائق، عندها لن تكونوا قادرين على تنفيذ أعمالكم حسب الأصول. تعتبر إدارة السجلات الجيدة أداة مهمة لتقديم جميع الأعمال للقطاع العام (وكذلك في القطاع الخاص).

يتمثل العنصر الرئيسي في إدارة السجلات الجيدة في وضع معايير واضحة لإدارة السجلات ومن ثم وضع هذه المعايير موضع التنفيذ. يجب وضع المعايير على مستوى مركزي ويجب على السلطات العامة الامتثال لتلك المعايير. إن هذا يتضمن العديد من الفوائد:

- ◀ ضمان أن تكون جميع السلطات العامة خاضعة لنفس معايير إدارة السجلات.
  - ◀ لا تكون كل سلطة عامة مضطرة لبذل الجهود وبناء الخبرات المطلوبة لوضع المعايير.
  - ◀ تجنب حالة أن يكون لدى السلطات العامة الصغيرة معايير إدارة سجلات أقل تطوراً.
- تعتبر إدارة السجلات مهمة ضخمة والتي تعتبر بدون شك مرهقة جداً للسلطات العامة. من المهم جداً إيلاء اهتمام كبير لهذه المسألة. بعبارة أخرى، قد يكون من المفيد وضع معايير صارمة بخصوص الوثائق والسجلات الجديدة التي يتم إنشائها بدلاً من صرف الكثير من الوقت في محاولة إعادة تنظيم الحجم الكبير من السجلات القديمة الموجودة لدى معظم السلطات العامة.

لا بد من التنويه إلى مسألة الأوراق الرقمية في هذا السياق. في بعض الجوانب، مثل حفظ الملفات والتنظيم، يكون العالم الرقمي أكثر قوة وفعالية من العالم الورقي. مع ذلك، هناك بعض التحديات المتعلقة بالسجلات الرقمية، مثل ضمان حفظها وسلامتها على مدار الوقت وضمن أصالتها، وبما يشمل النسخ النهائية. في العالم الرقمي، من السهل جداً خلط المسودات مع النسخ النهائية لاستبدال أو إتلاف السجلات. في نفس الوقت، من الواضح أن العالم الرقمي هو الأداة المستقبلية ومن الضروري التفكير في الانتقال المباشر إلى أنظمة إدارة السجلات الرقمية.

#### نقطة نقاش

هل السجلات الرسمية لسلطنتكم العامة ورقية أم رقمية؟ هل لديكم أي خطط للانتقال إلى السجلات الرقمية؟ ما التحديات التي تتوقعونها؟

من الواجبات الأخرى على السلطة العامة وضع قائمة محدثة بجميع الوثائق الموجودة لديها والمحافظة عليها، ويفضل أن يكون ذلك بشكل رقمي أو بشكل أوسع من ذلك.

- ◀ يجب توفير هذه القائمة على الموقع الإلكتروني.
- ◀ لغايات هذه القائمة، يجب على السلطات العامة تحديد الأشياء التي يجب أن تكون على شكل وثائق، والتي تكون فكرة أكثر تحديدا من المعلومات بموجب قانون حق الحصول على المعلومات (والتي يمكن أن تشمل حتى البريد الإلكتروني).
- ◀ يجب بذل جهود أولية لوضع هذه القائمة، وهذا يتطلب مشاركة جميع الموظفين تقريبا (الذين يتوفر لديهم معرفة حول مختلف الوثائق الموجودة لدى السلطة العامة).
- ◀ يجب بذل جهود مستمرة للمحافظة على هذه القائمة بطريقة محدثة. يجب توفير أداة على الانترنت لإدخال الوثيقة في القائمة فور استحداثها.

يجب على السلطات العامة استخدام أنظمة اتصالات داخلية وخارجية. تهدف الأنظمة الخارجية إلى توعية الجمهور. في حين يكون للأنظمة الداخلية وظيفتين: توعية الموظفين حول طبيعة وأهمية حق الحصول على المعلومات، وتوضيح أن هذه المسألة تأخذها السلطة العامة بجدية بالغة وأنه يتوقع من الموظفين تكثيف سلوكهم ليتم الوفاء بالتزامات نظام حق الحصول على المعلومات.

- ◀ هناك عدد من الطرق التي يمكن لكبار المسؤولين استخدامها مثل الوزراء والمدراء العامين (أو موظف مدني كبير في السلطة العامة) لتقديم رسائل للموظفين حول حق الحصول على المعلومات. يمكن تقديم تلك الرسائل عن طريق البريد الإلكتروني ويجب أن يتوفر لدى السلطات العامة طرقا أخرى لتنفيذ هذا (على سبيل المثال، دعوة الموظفين لاجتماعات مباشرة).
- ◀ تتمثل إحدى الرسائل الرئيسية التي يجب نشرها في إبلاغ الموظفين بشأن حقوقهم وتوضيح أن الإدارة العليا ترى بأن هذه المسألة على درجة بالغة من الأهمية. يمكن أن تتضمن تلك الرسائل المرسله للموظفين معلومات حول واجبه في التعاون مع مسؤول المعلومات والتعاون بشأن أنظمة التنفيذ الرئيسية. كما يكمن استخدامها لإبلاغ الموظفين حول التغييرات التي يتم إجراؤها أو تم إجراؤها، مثل تبني قواعد قانونية جديدة أو إنشاء أنظمة جديدة، على سبيل المثال لاستحداث قوائم الوثائق أو تنفيذ عمليات نشر استباقية.

ومن الإجراءات التعزيزية المهمة الأخرى توفير تدريب للموظفين. يتضمن هذا عددا من الجوانب:

- ◀ يحتاج جميع الموظفين بعض التدريب/التوعية حول حق الحصول على المعلومات. يجب أن يكون الهدف الانخراط في هذا التدريب بطريقة فعالة.
- ◀ يجب أن تتضمن خطة العمل قسما يوضح كيف تنوي السلطة العامة تقديم التدريب لجميع موظفيها، خاصة كيفية تدريب مسؤول المعلومات الذي يعمل لديها.
- ◀ رغم أن مسؤولية تدريب الموظفين تقع على عاتق كل سلطة عامة، من الواضح أنه يجب على مختلف السلطات العامة التعاون مع بعضها البعض، ومع جهات التدريب الرئيسية، لضمان تقديم التدريب (أي، إن هذا ليس شيئا يمكن تنفيذه داخليا من خلال كل سلطة عامة لوحدها).
- ◀ يجب إعطاء الأولوية لتدريب مسؤولي المعلومات، نظرا لأنه يتحملون جزءا كبيرا من عبئ التطبيق. يجب أن يكون هذا التدريب أكثر عمقا من التدريب المقدم للموظفين العاديين. في الواقع، يستطيع مسؤولو المعلومات المساعدة في تقديم نوع ثاني من التدريب عندما يتم تدريبهم. بخصوص مسؤولي المعلومات، يجب توفير دورات تدريبية متخصصة لمدة يومين أو أكثر.
- ◀ هناك عدد من الطرق التي يمكن من خلالها توسيع التدريب ليشمل جميع الموظفين. تتمثل إحدى هذه الطرق في دمج وحدات حول حق الحصول على المعلومات في أي برامج تدريب مستمرة يتم تقديمها للموظفين. اعتمادا على ما يتم تقديمه، قد يكون هذا تدريبا أوليا يتم تقديمه للموظفين الجدد، وفي هذه الحالة يمكن تقديم حق الحصول على المعلومات كجزء من التدريب على مدى عدة أيام كجزء من دورة أطول. كما يمكن أن تتضمن وحدات في التدريب المتقدم للموظفين الحاليين (بما يشمل التدريب المستمر المقدم إلى كبار الموظفين)، وفي مثل هذه الحالة يمكن أن تكون الوحدات بعض ساعات.

- كما يمكن أن يقدم مسؤولو المعلومات تدريباً أقل رسمية للموظفين في مرافق السلطة العامة. قد يتراوح هذا من جلسات مشاركة المعلومات المهمة (مثلاً عند تناول الغداء) إلى عمليات التقديم الرسمية وورش التدريب.
- في الوقت المناسب، يجب أن يتم إدراج وحدات حول حق الحصول على المعلومات في المناهج المدرسية، على سبيل المثال للطلاب الذين تتراوح أعمارهم بين 13 و15 سنة. بهذه الطريقة، ومع مرور الوقت، سيكون جميع المواطنين على وعي كامل بهذا الحق.
- كما يجب إيلاء اهتمام لمسألة إدراج وحدات حول حق الحصول على المعلومات في المساقات الجامعية، مثل المساقات العامة حول حقوق الإنسان لطلبة الحقوق، أو مساقات لطلاب الإدارة العامة والصحافة.

تتمثل الممارسة المثلى في أن تقوم كل سلطة عامة بتبني خطة عمل تحدد الإجراءات التي سوف تنفذها لتطبيق قانون حق الحصول على المعلومات على مدى السنوات التالية، أي على مدى سنتين أو الثلاث سنوات التالية. يجب أن يكون هذا هو النموذج أو المخطط الرئيسي للمنظمة بخصوص الأشياء التي سوف تعملها على مدى فترة زمنية محددة لتطبيق القانون. يجب أن تعالج خطة العمل المسائل الرئيسية التالية على وجه الخصوص:

- تحديد الأولويات الرئيسية للسلطة العامة لمدة زمنية معينة. بعبارة أخرى، يجب أن تشير بشكل واضح إلى الأنشطة التي سوف تنفذها السلطة العامة خلال الفترة الزمنية استناداً إلى الأولويات المحددة. وحين يكون هذا المسار واضحاً، يكون هناك بعض الالتزامات المفروضة على السلطة العامة بموجب القانون، ومن الضروري أن يتم تحديد الأولويات بخصوص الأشياء التي يجب تنفيذها أولاً.
- تقديم جدول زمني واضح لتحقيق كل نشاط من الأنشطة التي تم تحديدها كأولويات. في بعض الحالات، قد يتم التعبير عن تلك الأنشطة بنسب مئوية. على سبيل المثال، قد تشير السلطة العامة بأنه سوف تقدم تدريباً لـ 50% من موظفيها خلال أول سنتين. تكون هذه الجداول الزمنية مهمة جداً كمقياس معتمد مقابل التقدم الذي يجب قياسه في تنفيذ خطة العمل.
- توضيح الشخص الذي سوف يكون مسؤولاً عن تنفيذ كل عمل من أعمال الأولوية. في العديد من الحالات، يكون مسؤول المعلومات هو الشخص الرئيسي، لكن في معظم الحالات يكون بحاجة إلى دعم وتعاون الموظفين الآخرين. يجب إدراج هذا بشكل واضح في الخطة، والتي تستخدم أيضاً كوسيلة لتحديد المسؤوليات. عند تحديد المهام، خاصة لمسؤول المعلومات، من الضروري أن يكون هناك تقييماً واقعياً لمقدار الوقت الذي سوف تستغرقه كل مهمة من المهمات، وضمان أن الشخص المسؤول يملك فعلياً الوقت لإنجاز المهمة (خلاف ذلك، لن يتم تنفيذها وتصبح خطة العمل مجرد طموح بدلاً من وثيقة تخطيط سليم).

#### نقطة نقاش

هل تعتقد أنه من المنطقي توقع أن تقوم السلطات العامة في الأردن بإعداد خطط عمل؟ ماذا لو كان يتوقع أن تكون تلك الخطط سهلة جداً في طبيعتها؟

تشتمل بعض الأولويات الرئيسية التي يجب إدراجها في خطة العمل الأولية ما يلي:

- الإجراءات التي يجب اتخاذها لتلبية التزامات النشر الاستباقي. يجب أن يشمل هذا الإجراءات الذي يجب اتخاذها لإنشاء موقع إلكتروني كأداة رئيسية لغايات الكشف الاستباقي، والمعلومات التي سيتم توفيرها بشكل استباقي، والإجراءات التي يجب اتخاذها لإستحداث قائمة وثائق يتم نشرها والتي تكون متوفرة إلكترونياً.
- الإجراءات التي يجب اتخاذها لضمان أن يتم التعامل مع الطلبات وفقاً للقواعد، وبما يشمل الحدود الزمنية. يجب أن يشمل هذا أي بروتوكولات وأنظمة سيتم استخدامها لضمان التعامل المناسب مع الطلبات.
- أي إجراءات يجب اتخاذها لتحسين إدارة السجلات.
- خطة التدريب.
- أي إجراءات أخرى يتم اتخاذها (على سبيل المثال، بخصوص تثقيف الجمهور والاتصالات الداخلية وأنظمة تتبع الطلبات، الخ).

### 3. المراقبة والتقييم

من المهم جدا مراقبة وتقييم التقدم نحو تحقيق خطة العمل، لأنه، في حال عدم تنفيذ هذا، يمكن أن تكون الخطة مجرد بيان بالتطلعات وليس أداة تخطيط حقيقية. في حال كان التقدم جيدا، قد يكون هناك حاجة إلى تعديل خطة العمل وتبني برنامجا طموحا أكثر، ولكن في حال كان التقدم ضعيفا، قد يكون من الضروري تعديل الأهداف بحيث تستجيب على نحو وثيق أكثر لما يمكن تحقيقه واقعا. لذلك، يجب أن يتم تنفيذ المراقبة والتقييم بخصوص خطة العمل.

من المهم أن يتم التفكير بتأني حول كيفية قياس التقدم مقابل الالتزامات، لأن كيفية عمل هذا لا تكون دائما واضحة. في حين يكون من السهل تقييم فيما إذا تم تقديم التدريب لـ 50 في المائة من الموظفين، قد تكون أنواع التقييم الأخرى أكثر صعوبة. على سبيل المثال، قد لا يكون واضحا مقدار المدة الزمنية المطلوبة لإعداد بروتوكول لمعالجة الطلبات، أو مدى أهمية الخطوات المتعلقة بالنشر الاستباقي التي لا تلبى الالتزامات الأولية في خطة العمل.

يجب أن يكون المنهج المستخدم للمراقبة والتقييم عبارة عن إجراءات موجهة وليس مسألة نظرية. يجب أن يتضمن توصيات يتم العمل بناء عليها، وليس تقريرا حول ما حدث (أو يجب حصر هذا الجزء بالأشياء الضرورية لدعم التوصيات). بعبارة أخرى، إن هذا يتعلق بالتطلع إلى الأمام وليس الرجوع إلى الخلف (باستثناء ما هو ضروري للتخطيط للمستقبل). عند التفكير في التوصيات الناتجة عن ممارسات التقييم والمراقبة، من الضروري الانتباه إلى الحالات التي تكون فيها الإدارة العليا بحاجة إلى دعم لتنفيذ التوصيات (في هذه الحالة، يجب السعي وراء الدعم من تلك الجهة قبل تقديم التوصيات). يجب النظر بعمق في مسألة الدعم والأنظمة اللازمة لمراقبة التقدم. على سبيل المثال، قد يحتاج فريق تكنولوجيا المعلومات مراقبة التقدم حول إنشاء الموقع الإلكتروني، وقد يحتاج فريق التدريب مراقبة أنشطة التدريب. لا ينبغي تنفيذ هذا في نهاية العملية، حيث يكون جمع المعلومات بعد ذلك أصعب من جمعها على أساس مستمر عندما يتم تنفيذ المهام.

#### نقطة نقاش

هل تنفذ سلطتكم العامة مراقبة وتقييم بخصوص العديد من أنشطتها الأخرى؟ هل تعتقد أنه يمكن تنفيذ هذا بخصوص الحق في الحصول على المعلومات؟ ما هي العوائق، إن وجدت؟

#### نقاط رئيسية:

1. تحتاج تشريعات الحق في الحصول على المعلومات اتخاذ خطوات فعالة لدعم التطبيق إذا أريد لها النجاح.
2. يتمثل الإجراء الرئيسي في إعداد التقرير السنوي، والذي تقع مسؤوليته الكبرى عادة على مسؤول المعلومات، ولكن يكون ذلك المسؤول بحاجة إلى دعم الموظفين الآخرين.
3. ضرورة وجود عدد من الإجراءات التعزيزية والتي تشمل: تثقيف وتوعية الجمهور، وأنظمة إدارة السجلات، وإعداد ونشر قائمة الوثائق المتوفرة، وإستراتيجية الاتصالات الداخلية والخارجية، والتدريب.
4. وضع الأولويات والحدود الزمنية لإنهاء الإجراءات، يجب على كل سلطة عامة وضع خطة عمل توضح ما الذي سوف تفعله لتطبيق القانون، على سبيل المثال، على مدى سنتين أو ثلاث سنوات.
5. يجب أن تشمل خطة العمل مراقبة وتقييم، والتي توضح مدى تلبية الالتزامات الموجودة فيها.

## التمرين "ز"

### التمرين "ز" وضع خطة عمل العمل ضمن مجموعات صغيرة

#### الاستنتاجات وتوزيع الشهادات

خلال هذا الجزء من التدريب، يجب على الميسر إعادة الورقة التي تم فيها تسجيل التوقعات في البداية وتعزيز النقاش بين المشاركين حول مدى تحقيق تلك التوقعات. يجب أن يصب هذا في عملية تحسين الدورة التدريبية، سواء كان ذلك يتضمن مراجعة الدليل أو ببساطة تغيير طريقة تقديم المواد من جهة الميسر.

في هذا النقطة، يجب أن يعطى المشاركون فرصة لتقديم ملاحظات أخرى قد يرغبون في تقديمها. وقد يعمل المسهل على تقديم ملاحظات ختامية على الدورة.

أخيراً، يتم توزيع الشهادات في هذه الجلسة على المشاركين.

#### كلمة ختامية

يقدم هذا الجزء من البرنامج فرصة لكبار الموظفين، سواء كانوا مشاركين أو غير مشاركين في البرنامج التدريبي، لإعطاء عروض تقديمية موجزة حول التدريب، وأهمية حق الحصول على المعلومات والمواضيع ذات العلاقة. كما يمكن أن يقدم الميسر بعض الملاحظات النهائية في هذا الصدد.