حق الحصول على المعلومات

حزيران – يونيو 2016

أولاً : مقدمة

نظراً لأهمية حق الحصول على المعلومات ، باعتباره حق انساني ، ودوره الأساسي في تعزيز المشاركة الديمقراطية والحاكمية ومكافحة الفساد وتأكيد احترام جميع حقوق الإنسان فقد اكتسب مبدأ حرية المعلومات وحق الحصول عليها من المؤسسات العامة انتشارا وتأييدا عالمياً كبيرا، وينعكس هذا الاعتراف من خلال إقرار سلطات عالمية بهذا الحق مثل هيئة الأمم المتحدة، وتضمينه في العديد من الاتفاقيات الدولية بما فيها المتعلقة بمكافحة الفساد ونشير الى "إعلان الحق في الوصول إلى المعلومات" [1] وجاء فيه :"أن ضمان الحق في المعلومات أمر حاسم لاتخاذ قرارات مستنيرة، للمشاركة في الحياة الديمقراطية، لرصد الإجراءات العامة، وتعزيز الشفافية والمساءلة، ويمثل أداة قوية لمكافحة الفساد له دور فعال في تحقيق تمكين الشعب، وتعزيز ثقة المجتمع المدني، وتعزيز المساواة ".

ولا يكفى وجود قانون لتنظيم هذا الحق لوحده في ايصال هذا الحق لأصحابه ولكن يجب ان تكون هناك منظومة كاملة لمراقبة مدى مراعاة هذا القانون للمعايير الدولية المتعارف عليها وحسن تطبيقه ، فهنالك صفات رئيسية لأي قانون يضمن حق الحصول على المعلومات، فهذا القانون يجب أن يستند على مبدأ حد الكشف الأقصى عن المعلومات، أي يجب أن تكون جميع المعلومات خاضعة للإفصاح إلا في حالة ضرورة إبقائها سرية للمصلحة العامة وبموجب قانون ، كما يجب أن تكون طرق استخدام الحق واضحة وسهلة بالإضافة إلى الحق بالطعن لدى أية مؤسسة إدارية مستقلة ومن ثم إلى المحاكم لأي رفض للحصول على المعلومات، ويجب أن تلتزم المؤسسات العامة بإصدار ونشر الفئات الرئيسية للمعلومات حتى في حالة عدم وجود طلب عليها وهو ما يعرف بالإفصاح الاستباقي، ويجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحدودة ومقننة، وفي النهاية يجب وضع معايير وإجراءات تعزز الوصول لهذا الحق.

وانطلاقاً من دور تحالف رشيد للنزاهة والشفافية في المساهمة بتعزيز الشفافية باعتبار ان الحق بالحصول على المعلومات احد اهم مقومات وادوات نشر الشفافية والنزاهة تم اعداد هذه الورقة، وفيها تم بيان اهمية هذا الحق وسنده الدولي وفوائده وتكريسه من خلال الاتفاقيات الدولية وخاصة المتعلقة بمكافحة الفساد ، كما تم ايراد المعايير الدولية لقوانيين الحصول على المعلومات ، وتحليل القانون الاردني ومدى موائمته مع هذه المعايير ، وبيان العقبات التي تعترض الوصول لهذا الحق، مع ايراد امثلة تطبيقية لحالات تم فيها عزل موظفين لقيامهم بنشر وكشف بيانات بحسب قناعتهم تشكل فساد بشكل يخالف التوجه العالمي بهذا المجال، وكذلك لتشريعات تفرض السرية على بيانات مفترض ان تكون متاحة للجمهور بحسب المعايير الدولية.

ثانياً : الاساس القانوني الدولي لحق الحصول على المعلومات واهميته.

ضمنت التشريعات والمواثيق الدولية حق الحصول على المعلومات، على اعتبار أنه حق أساسي للإنسان، ويسهم في دعم حرية الرأي والتعبير، وتنمية الديمقراطية والشفافية وهو مثلا أحد أربعة مبادئ رئيسية في "شراكة الحكومة المفتوحة OGP" التي تعنى بالحاكمية الرشيدة وحكم القانون والشفافية ومكافحة الفساد. ومن ابرز تلك المواثيق والمعاهدات :

الامم المتحدة : حيث تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها الاولى سنة 1946 القرار رقم (59) الذي ينص على ما يلي :" أن حرية الوصول الى المعلومات **حق أساسي للإنسان** وانها جوهر ومعيار جميع الحقوق التي كرست الامم المتحدة لها نفسها".

وقد عرفت الامم المتحدة هذا الحق بانه :" حق الانسان في الوصول الآمن الى المعلومات التي تحتفظ بها الجهة العامة وواجب هذه الجهة في توفير هذه المعلومات له."

---

[1] الصادر في ختام المؤتمر الذي نظمته اليونسكو وكلية الصحافة في جامعة كوينزلاند (بريسبان، أستراليا) بتاريخ 2 و3 مايو/أيار عام 2010 بمناسبة اليوم العالمي لحرية الصحافة.

معاهدات دولية :

أ- نصت المادة 13 من الاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد على ما يلي :"1. تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود امكاناتها ووفقا للمبادئ الاساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع افراد وجماعات لا ينتمون الى القطاع العام، مثل المجتمع الاهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع الفساد ومحاربته، ولإذكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد واسبابه وجسامته وما يمثله من خطر. وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل :

ب. ضمان تيسر حصول الناس فعليا على المعلومات؛

د. احترام وتعزيز وحماية **حرية التماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها**.ويجوز اخضاع تلك الحرية لقيود معينة شريطة ان تقتصر هذه القيود على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري:

1. لمراعاة حقوق الآخرين او سمعتهم؛
2. لحماية الامن الوطني او النظام العام او لصون صحة الناس او اخلاقهم .

ب- في عام 1999 تبنت مجموعة الخبراء التابعة لدول الكمنويلث وثيقة المبادئ والإرشادات المتعلقة بحق المعرفة وحرية المعلومات،بما في ذلك التالي:"ينبغي ضمان حرية المعلومات على أنها حق قانوني وساري المفعول يسمح لكل فرد بالحصول على السجلات والمعلومات التي تحتفظ بها الجهات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة، بالإضافة إلى أي مؤسسة تملكها الحكومة وأي جهة أخرى تضطلع بتنفيذ مهام عامة.[2]"

علماً بأن تاريخ قوانين حرية الحصول على المعلومات يعود إلى السويد حيث تخضع حرية الحصول على المعلومات إلى الحماية هناك منذ عام 1766.

أهمية هذا الحق : إن حق الحصول على المعلومات حق إنساني أساسي ، وقد قامت المنظمة الدولية غير الحكومية الخاصة بحقوق الإنسان (الحملة العالمية لحرية التعبير) بوصف المعلومات على أنها، "أكسجين الديمقراطية".[3] إذ إن المعلومات ضرورية للديمقراطية ، حيث أن الحريات الأساسية ترتكز في الأساس على الحق في الحصول على المعلومات التي في ضوئها يتكون الرأي الفردي والجماعي المستند إلى حقائق.

وتعتبر حرية المعلومات أداة رئيسة في مكافحة الفساد والأخطاء التي تقع في الحكومة، إذ بوسع الصحفيين الذين يعملون في مجال التحقيق والمنظمات غير الحكومية المشرفة استخدام حق الحصول على المعلومات لكشف الأخطاء ومكافحة الفساد، بما يعمل في النهاية على تشجيع الاستثمار وجذب الاستمارات الأجنبية.

كما ان ان هذا الحق يشجع على الاستثمار في البلدان ، حيث يُعتبر المستثمرون ، أحد أهم المجموعات المهتمة بالمعلومات والحصول عليها ، وتحتفظ الجهات العامة بكمية واسعة من المعلومات من كافة الأنواع التي يتعلق الكثير منها بالشؤون الاقتصادية والتي يمكن أن تكون مفيدة جداً للأعمال التجارية.

ثالثاً : القانون الاردني لحق الحصول على المعلومات في الاردن.

---

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

[3] نقلاً عن دراسة حرية المعلومات –تابي مندل حق الجمهور بالمعرفة: المبادئ المتعلقة بالتشريع الخاص بحرية المعلومات .

لم يتعرض الدستور الاردني بشكل مباشر لحق الحصول على المعلومات ، وكانت اول اشارة لهذا الحق في الاردن وردت في الميثاق الوطني الأردني الصادر في عام 1991 حيث نص في فصله السادس وتحت بند (الإعلام والاتصال) على :"١١ .تعتبر حرية تداول المعلومات و الاخبار جزءًا لا يتجزأ من حرية الصحافة والأعلام ،وعلى الدولة أن تضمن حرية الوصول إلى المعلومات، في الحدود التي لا تضر بأمن البلاد ومصالحها العليا، وأن تضع التشريعات اللازمة لحماية الصحفيين والإعلاميين في أدائهم لواجباتهم، وتوفير الأمن المادي والنفسي لهم."

ثم صدر القانون الاردني عام 2007 [4]وتم نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ 2007/6/17 تحت اسم (قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 7 لسنة 2007)، كما يتعزز هذا الحق في الاردن من خلال مصادقة الاردن على اتفاقيات الامم المتحدة والاتفاقية الدولية لمكافحة الفساد.

وبتحليل قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم47 لسنة 2007 نجد .

تأليف مجلس المعلومات :

نصت المادة 3 من القانون: أ. يؤلف بموجب هذا القانون مجلس يسمى (مجلس المعلومات) ويشكل على النحو التالي : 1. وزير الثقافة رئيسا2. مفوض المعلومات نائبا للرئيس3. امين عام وزارة العدل 4. امين عام وزارة الداخلية.5. امين عام المجلس الاعلى للإعلام 6. مدير عام دائرة الاحصاءات العامة .7. مدير عام مركز تكنولوجيا المعلومات الوطني.8. مدير التوجيه المعنوي في القوات المسلحة عضوا.9. المفوض العام لحقوق الانسان.

كما نصت المادة 6/ب : تقوم دائرة المكتبة الوطنية بتوفير الخدمات الادارية والمهنية اللازمة لتأدية المهام والمسؤوليات المنوطة بالمجلس ومفوض المعلومات بموجب احكام هذا القانون .

ويؤخذ على هذا النص أنه لم يراع استقلالية تشكيل المجلس وقد تبين انه تابعاً للسلطة التنفيذية فالمجلس يتكون من 9 أعضاء، 7 منهم يمثلون الحكومة و الاصل ان يكون المجلس متوازناً بحيث يتم تسمية اعضاءه من الحكومة والسلطة التشريعية ومؤسسات المجتمع المدني والنقابات ، كما لا يوجد للجهاز له استقلال مالي واداري حيث أن دائرة المكتبة الوطنية احد الدوائر العامة.

مهام المجلس وصلاحياته بحسب المادة 4 من القانون:

أ. ضمان تزويد المعلومات الى طالبيها في حدود هذا القانون .
ب. النظر في الشكاوى المقدمة من طالبي الحصول على المعلومات والعمل على تسوية هذه الشكاوى وفقا لتعليمات يصدرها لهذه الغاية.
ج. اعتماد نماذج طلب المعلومات .
د. اصدار النشرات والقيام بالأنشطة المناسبة لشرح وتعزيز ثقافة الحق في المعرفة وفي الحصول على المعلومات .
هـ. اقرار التقرير السنوي حول اعمال حق الحصول على المعلومات المقدم من مفوض المعلومات ورفعه الى رئيس الوزراء .
ومن الصلاحيات نصت المادة 5/ج :" للمجلس دعوة اي شخص من ذوي الاختصاص والخبرة لحضور اجتماعاته دون ان يكون له حق التصويت عند اتخاذ قراراته".

---

[4] يوجد مشروع قانون معدل لقانون حق الحصول على المعلومات اقره مجلس الوزراء منذ عام 2012 ومازال امام مجلس النواب .

وبدورنا نعتقد بان هذه المهام جاءت قاصرة ومختزلة فرغم ان المهام قد تضمنت استقبال واستعراض الشكاوي و الحق في التشاور فيما يخص المصلحة العامة و رصد مدي الامتثال للقانون و توجيه الجهات والسلطات العامة للالتزام بالقانون واصدار النشرات والقيام بالأنشطة المناسبة لشرح وتعزيز ثقافة الحق في المعرفة وفي الحصول على المعلومات فهي لم تشر الى مهام وصلاحيات من الضروري توافرها ، حيث ان التوجه العالمي هو لاعطاء الجهات التي تتولى تطبيق قوانين الحصول على المعلومات بالاضافة الى المذكورة اعلاه الصلاحيات التالية :

الحق في الإطلاع علي المعلومات المتنازع عليها: هناك حاجة لدي المفوض للاطلاع علي الوثيقة المقصودة في الشكوى ليتمكن من تكوين قرار ملزم سواء بالإفصاح أو عدم الإفصاح.

صلاحيات التفتيش على مواقع عمل الهيئات العامة: للإطلاع علي أنظمة إدارة المعلومات، وزيارة الأرشيف لتقييم حالة مكان حفظ المعلومات وللتحقق من طريقة وإجراءات الحفاظ علي المعلومات السرية.

إصدار القرارات الملزمة بالإفصاح عن المعلومات: من المهم لمجلس المعلومات، أن يمتلك صلاحية إصدار قرار ملزم للدوائر بالإفصاح عن المعلومات.

رصد مدي الامتثال للقانون: رصد مدي الالتزام بالقانون وجمع الإحصاءات سواء كجزء من الدور الوظيفي للجهاز أو كجزء من وظيفة إعداد التقارير السنوية التي يجب تقديمها إلي البرلمان.

تدريب الموظفين العموميين: و "خلق ثقافة الشفافية" لدى الإدارات العامة، وهذا ما يمكن تحقيقه عن طريق تدريب الموظفين علي كيفية تطبيق القانون، و التعامل مع طلبات الحصول علي المعلومات.

توجيه الجهات والسلطات العامة في التفسير والالتزام بالقانون: وذلك عن طريق حصر وتحديد استثناءات الوصول إلي المعلومات، و توفير دليل يوضح المعايير اللازمة لاتخاذ القرار بالإفصاح أو الحجب.

إصدار توصيات بشأن تشريعات مقترحة أو موجودة بالفعل: فيما يتعلق بالتشريعات المؤثرة بهذا الحق ، وتقديم توصيات لإصلاح وتوحيد القوانين، ويعد هذا الدور ضرورياً خاصة في ظل تواجد العديد من التشريعات التي تمس حق الحصول على المعلومات حتى لا تتصادم معه.

كما يجب النص صراحةً على إتاحة التقرير للجميع ونشره على الموقع الإلكتروني وتعميمه على الإعلام بخلاف ما يتم حالياً من التعامل معه باعتباره وثيقة لا يجوز إطلاع الرأي العام الأردني على مضامينها ، بالرغم من أنه لم يرد بالقانون ما ينص على اعتبار هذا التقرير من الوثائق السرية لأن الحصول على المعلومات أمر هام لأغراض الرقابة البرلمانية والشعبية عبر الصحافة والأحزاب السياسية ومؤسسات المجتمع المدني المعنية.

دور المسؤول[5]:

نصت المادة 8 من القانون :"على المسؤول تسهيل الحصول على المعلومات ، وضمان كشفها دون ابطاء وبالكيفية المنصوص عليها في هذا القانون ".

ويلاحظ هنا ان القانون كما خلا من فرض أية عقوبات على من يخفي المعلومات عن طالبيها أو من يقدم معلومات ثبت عدم صحتها ،أو من يقوم بإتلاف المعلومات التي بحوزته.

---

[5] عرف قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المادة (2) المسؤول بانه :" رئيس الوزراء او الوزير او الرئيس او المدير العام للدائرة".

نطاق القانون :

عرف القانون الدائرة بانها : الوزارة او الدائرة او السلطة او الهيئة او أي مؤسسة عامة او مؤسسة رسمية عامة او الشركة التي تتولى ادارة مرفق عام ".

وقد تجاهل القانون إلزام كل من يتلقى دعماً مالياً من الموازنة العامة للدولة من أحكام القانون بالرغم من الحاجة الماسة والأساسية لتكون هذه الجهات التي تلقت الدعم المالي الحكومي والشركات المملوكة للحكومة خاضعة لأحكام هذا القانون .

من يحق له تقديم الطلب :

نصت المادة 7 من القانون: مع مراعاة احكام **التشريعات** النافذة ، لكل اردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقا لأحكام هذا القانون اذا كانت له مصلحة مشروعة او سبب مشروع.

ويدعو هذا النص للملاحظات التالية:

أ. إنه قصر حق طلب المعلومات على (الأردنيين) في حين ان هذا الحق يجب ان يكون متاحًا للكافة .
ب. كان الافضل ان يتم النص على الاشخاص المعنوية التي تشمل الشركات والجمعيات بشكل صريح لان حق الحصول على المعلومات هو حق لأي شخص طبيعي او معنوي وطني او اجنبي تكفله المعايير الدولية.
ت. إن اشتراط مراعاة أحكام التشريعات النافذة، يخالف المعايير الدولية لان الاصل ان تكون الاستثناءات محددة بموجب نفس القانون وان يعطى قانون حق الحصول على المعلومات الاولوية على باقي القوانين.
ث. استخدام لفظ "تشريعات" والاصل في تقرير السرية ان يكون بموجب قانون وليس تشريعا فلا يقبل ان اضفاء السرية بموجب تعليمات او انظمة وعليه فان استخدام كلمة تشريعات يجعل من السهل اضفاء السرية بقرار مجلس الوزراء في الانظمة او بقرار وزير او مدير في التعليمات.
ج. إن اشتراط ان يكون لطالب المعلومات مصلحة مشروعة أو سبب مشروع، يلقي عبء إثبات هذه المصلحة على طالب المعلومة وقد يقتنع مجلس المعلومات بمبررات الطالب وقد لا يقتنع، فاذا كان المعلومات المطلوبة مشروعة فما الغاية من هذا الشرط.

مدة الاستجابة للطلب:

نصت المادة 9: ب. يحدد مقدم الطلب موضوع المعلومات التي يرغب في الحصول عليها بدقة ووضوح .
ج. على المسؤول اجابة الطلب او رفضه خلال ثلاثين يوما من اليوم التالي لتاريخ تقديمه.

ونشير الى أن هذه المدة بشكل عام تتوافق مع المعايير الدولية –مع افضلية تقليل الفترة الزمنية- ولكن يلاحظ عدم وجود استثناءات في حالات الاستعجال او الوظائف التي تتطلب طبيعة عملها سرعة الحصول على المعلومات (كالصحفيين)عكس الاتجاهات العالمية.

البدل :

نصت المادة 11 : أ. يتحمل مقدم الطلب الكلفة المترتبة على تصوير المعلومات المطلوبة بالوسائل التقنية او نسخها ويجري اطلاع مقدم الطلب على المعلومات اذا كانت محفوظة بصورة يتعذر معها نسخها او

تصويرها . والمادة 18: يحدد مقدار اي بدل تستوفيه الدائرة مقابل تصوير المعلومات المطلوبة او نسخها بقرار من مجلس الوزراء بناء على تنسيب المجلس .
علماً بانه ورد في الموقع الالكتروني للمكتبة الوطنية بان النسخ الورقية تعطى مجاناً لغاية (10) صفحات، وإذا زاد العدد عن ذلك يستوفى البدل من أول صفحة، مع مراعاة قانون حماية حق المؤلف عند تصوير ونسخ المعلومات والاشارة الى مصدرها ، ويكون ثمن تصوير ونسخ الصفحة 25 فلس[6] وهذا الامر يتوافق مع المعايير الدولية .

التسبيب وتبليغ مقدم الطلب :
نصت المادة 11/ب. اذا كان جزء من المعلومات المطلوبة مصنفا ، والجزء الاخر غير مصنف فتتم اجابة الطلب بحدود المسموح به وفقا لأحكام هذا القانون . ج. اذا كانت المعلومات مصنفة ، فيجب ان يكون تصنيفها سابقا على تاريخ طلب الحصول عليها ونصت **المادة 12:** اذا كانت المعلومات المطلوبة غير متوفرة او تم اتلافها لمرور الزمن فيتعين على المسؤول بيان ذلك لمقدم الطلب.
ونصت المادة 9/د. يشترط في حال رفض الطلب ان يكون القرار معللا ومسببا ، ويعتبر الامتناع عن الرد ضمن المدة المحددة قرارا بالرفض.

وهذا الامر يتوافق مع المعايير الدولية من حيث التسبيب وابلاغ مقدم الطلب بالنتيجة وابلاغه بحال توفر او اتلاف المعلومات المطلوبة ، ومن الافضل كذلك ان يتم النص على تقديم المساعدة أين توجد الوثيقة ان أمكن ذلك.

اجراءات الاعتراض والطعن :

في حال عدم اجابة الطلب يحق لطالب المعلومة الطعن اما امام المجلس او امام القضاء حيث نصت المادة 17 من القانون : أ. تختص محكمة العدل العليا[7]بالنظر في قرار رفض طلب الحصول على المعلومات على ان تقدم الدعوى من مقدم الطلب ضد المسؤول خلال (30) يوما من اليوم التالي لتاريخ انتهاء المدة الممنوحة بموجب هذا القانون لإجابة الطلب او رفضه او الامتناع عن الرد عليه . ب. يجوز لمقدم الطلب تقديم شكوى ضد المسؤول الى المجلس بواسطة مفوض المعلومات في حال رفض طلبه او امتناع المسؤول عن اعطاء المعلومات المطلوبة خلال المدة المقررة قانونا. ج. على المجلس ان يصدر قراره في الشكوى خلال ثلاثين يوما من تاريخ ورودها والا اعتبرت الشكوى مرفوضة **وتقطع الشكوى ميعاد الطعن الموجه ضد المسؤول** المنصوص عليه في الفقرة (أ) من هذه المادة **ويبدأ سريان مدة الطعن** من تاريخ تبليغ مقدم الشكوى رفض شكواه الصريح او من تاريخ انقضاء المدة لإصدار قرار المجلس في الشكوى.
تم تنظيم اجراءات الاعتراض بموجب تعليمات استقبال الشكاوى المتعلقة بحق الحصول على المعلومات وتسويتها لسنة 2008 الصادر بموجب قانون ضمان حق الحصول على المعلومات حيث نصت المادة 2 : "تقدم الشكاوى في مقر مفوض المعلومات على الانموذج المعد لهذه الغاية الذي يجب ان يشتمل على الاسم

---

[6] قرار مجلس الوزراء رقم 502 الصادر بتاريخ 2008/1/23 .

[7] حلت محلها المحكمة الادارية ويطعن بقرارها لدى المحكمة الادارية العليا بموجب قانون القضاء الاداري.وحتى بداية عام 2015 لم تعرض امام القضاء الا دعوى واحدة بخصوص طلب الاطلاع على تقرير اوضاع المعلومات بالاردن لعام 2008 وتم رد الدعوى بسبب انتفاء المصلحة ويوجد دعوى اخرى للطعن بخصوص طلب معلومات حول اعداد اللاجئين السوريين في الاردن وتم

الكامل لمقدمها وتوقيعه ورقمه الوطني وعنوانه الكامل والجهة المقدم لها طلب الحصول على المعلومات وتاريخ تقديمه واسم المسؤول فيها وسبب الرفض."

المادة 3: أ. يسلم المشتكي اشعارا يشتمل على رقم الشكوى وتاريخ تقديمها . ب. يؤشر مفوض المعلومات على الشكوى وتقيد بسجل خاص للشكاوى يشتمل على رقم الشكوى وتاريخ تقديمها واسم المشتكي واسم الجهة المشتكى عليها وسبب الرفض والاجراءات التي تمت على الشكوى وخلاصة قرار المجلس وتاريخ تبليغه للمشتكي .**والمادة 4 :** على مفوض المعلومات اعداد مطالعته على الشكوى وتقديمها للمجلس خلال عشرة ايام من تاريخ استلامها لتسويتها **المادة 5 :** يدعو الرئيس المجلس للاجتماع خلال اسبوعين من تاريخ استلام مطالعة المفوض للنظر بالشكوى فاذا تبين للمجلس ان رفض طلب الحصول على المعلومات مخالف للتشريعات ذات العلاقة يقرر الزام المسؤول في الجهة المشتكى عليها بتقديم المعلومات للمشتكي دون ابطاء وخلال مدة لا تزيد على شهر او اطلاعه على المعلومات المطلوبة اذا كان نسخها متعذرا ويبلغ المفوض القرار للمشتكي والجهة المشتكى عليها خطيا . اما اذا تبين للمجلس غير ذلك يقرر حفظ الشكوى وفي كلتا الحالتين يبلغ مفوض المعلومات المشتكي بقرار المجلس خطيا.

ومن الامور الايجابية ان التعليمات نظمت اجراءات الاعتراض بقدر عالي من الدقة في المواعيد واستلام اشعار بتقديم الاعتراض وتبليغ المشتكي بالقرار وبيان سبب الرفض .

ولكن يؤخذ على القانون عدم النص صراحة على حق طالب المعلومة بالطعن بقرار المجلس لان النص خلط بين الطعن بقرار المسؤول والطعن بقرار المجلس من حيث المدة[8] ، كما يؤخذ عليه عدم وجود نص صريح بأن قرارات المجلس ملزمة للجهات التي ترفض تقديم المعلومات لطالبيها تحت طائلة المسؤولية القانونية .

الافصاح الاستباقي :

لم يتعرض القانون الاردني للافصاح الاستباقي - على اهميته[9] - ولم يشر اليه رغم ان المعايير العالمية تتطلب ذلك وتعتبره احد اسس الحكومة الالكترونية ، وعناصر الإفصاح الإستباقي هي :

1- قوائم بالمعلومات الموجودة والمستثناة من النشر وتوقيت رفع الحجب عن هذه المعلومات حيث يساهم ذلك في توفير الوقت والجهد بإعلام المواطنين مسبقاً عن المعلومات المتاحة والمحجوبة.
2- التعريف بدور الجهاز الحكومي وما يقدمه من خدمات والاجابة على أي اسئلة متكررة.
3- تحسين أداء الحكومة و مساءلتها ومشاركة المواطنين في عملية صنع القرار من خلال الإطلاع على أداء الأجهزة الحكومية وما تقوم به من مشروعات و ميزانيتها و المتعاقدين والخطط والسياسات وتقارير لمتابعة تلك الخطط والسياسات و ما تم إنجازه منها.
4- الإعلان الاجتماعات المفتوحة والتي يمكن للجمهور حضورها للمشاركة في إتخاذ القرارات بحيث يفصح الجهاز الحكومى عن مواعيدها وأماكن انعقادها وشروط حضورها إن وجدت.

---

8 ذكرت المادة (17/ج) ان الشكوى للمجلس تقطع مدة الطعن بقرار المسوؤل بينما ذكرت ويبدأ سريان مدة الطعن من تاريخ تبليغ مقدم الشكوى رفض شكواه الصريح او من تاريخ انقضاء المدة لإصدار قرار المجلس في الشكوى فنتساءل بعد قرار المجلس هل تبدأ المدة كاملة ام يخصم منها المدة التى انقضت قبل تقديم الشكوى.

9 أشار مدير عام دائرة المكتبة الوطنية أن الكشف الاستباقي للمعلومات من أهم البنود التي يجب أن يتم إيلاؤها الاهتمام (مؤتمر بعنوان "الحكومة المفتوحة وآليات الحصول على المعلومات" تنظيم مركز القدس للدراسات السياسية يوم 2013/10/27 –الخبر موجود على الرابط التالي : http://political-parties.alqudscenter.org/arabic/activity/1513

5- الإفصاح عن إقرارات الذمم المالية لكبار الموظفين ، ووفقاً للتجارب الدولية يتم الإفصاح فى بعض الدول عن إقرارات الذمم المالية الخاصة بأعضاء البرلمان وكبار الموظفين.

6- إتاحة الوصول إلي المعلومات لكل الفئات بدون تمييز و توعيتهم بالحق في الحصول على المعلومات و إتاحة المعلومات بطرق تناسب ذوي الإحتياجات الخاصة أى بنظم مرئية أو مسموعة حديثة تناسب ذوى الإحتياجات الخاصة نظراً لحقهم في المعرفة دون تمييزهم عن باقي الجمهور.

مع الاشارة الى ان نظام تطوير الخدمات الحكومية رقم 64 لسنة 2012 قد تعرض في المادة 4 منه لالزام الدائرة[10] بما يلي:

أ. تحديد الخدمات التي تقدمها وفق النموذج المعتمد من الوزارة واعداد بطاقة لكل خدمة وتحديثها كلما اقتضت الحاجة.

ب. اعداد دليل يتضمن الخدمات التي تقدمها الدائرة وفق معايير تقديمها واتاحته لاطلاع الجمهور بما في ذلك نشره الكترونيا .

ج. تحديد احتياجات متلقي الخدمة وتطلعاته .

ز. تطوير مكتب خدمة الجمهور وفق الدليل الارشادي الذي تعده الوزارة لهذه الغاية .

وتجدر الاشارة الى ان نظام تطوير الخدمات الحكومية حل محل نظام تحسين الخدمات الحكومية رقم 64 لسنة 2006[11] ، وهو غير كافي لمعالجة كافة جوانب الافصاح الاستباقي.

<u>انظمة لم تصدر :</u>

الزمت المادة 14 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات كل دائرة ان تقوم بفهرسة وتنظيم المعلومات والوثائق التي تتوافر لديها حسب الاصول المهنية والفنية المرعية وتصنيف ما يتوجب اعتباره منها سريا ومحميا حسب التشريعات النافذة خلال مدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر من تاريخ نشر هذا القانون في الجريدة الرسمية قابلة للتمديد لمدة لا تتجاوز ثلاثة اشهر ونصت المادة 19:يصدر مجلس الوزراء الانظمة اللازمة لتنفيذ احكام هذا القانون بما في ذلك نظام <u>تحدد فيه الوثائق المحمية التي يجوز الكشف عنها</u> ،والتي مضى على حفظها مدة لا تقل عن 30 سنة".

ومن الملاحظات أن النص يترك لكل دائرة الحرية ،وصلاحية اعتبار أو تصنيف أي معلومة بأنها سرية ويحمي القانون التكتم عليها، ولا يوجد ما يضمن عدم إساءة استخدام هذه الصلاحية ، خاصة مع عدم خضوع الدائرة لأية رقابة على صلاحياتها في هذا الشأن، مع ان المفروض ان يكون هناك دور لمجلس المعلومات بهذا الشأن ويبقى جوهر المشكلة في القانون، هو غياب تصنيف ومعايير المعلومات .

ورغم ذلك فلغاية الان لم يتم تفعيل هذين النصين بشكل فعال ، ولم يصدر نظام الوثائق المحمية.

---

[10] عرفت المادة 2 من نظام تطوير الخدمات الحكومية الدائرة بانها : أي وزارة أو دائرة او هيئة او سلطة أو مؤسسة رسمية عامة او مؤسسة عامة واي جهة يقرر مجلس الوزراء اخضاعها لاحكام هذا النظام

[11] من ابرز ما تم الغاءه المادة 7 : لغايات تحديد احتياجات متلقي الخدمة، على الدائرة ان **<u>تقوم مرة واحدة في السنة على الاقل بقياس صوت متلقي الخدمة</u>** وتحديد احتياجاته وذلك باستخدم اكثر من الية او أداة من الاليات والادوات الملائمة بما في ذلك مكتب خدمة الجمهور ونظام الشكاوى والاقترحات واستطلاعات الرأي والمقابلات المنظمة.والمادة 9/ أ. **<u>تلتزم الدائرة ببيان اسباب ومبررات عدم حصول متلقي الخدمة على الخدمة المطلوبة .</u>**

رابعاً : المعلومات التي لا يجيز القانون الحصول عليها: الاستثناءات :

وقد وردت في المادة 10 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات حيث نصت المادة : لا يجوز طلب المعلومات التي تحمل طابع التمييز الديني او العنصري او العرقي او التمييز بسبب الجنس او اللون . والمادة 13 من نفس القانون : مع مراعاة احكام **التشريعات** النافذة، على المسؤول ان يمتنع عن الكشف عن المعلومات المتعلقة بما يلي:

أ. الاسرار والوثائق المحمية بموجب اي تشريع اخر.

ب. الوثائق المصنفة على انها سرية ومحمية والتي يتم الحصول عليها باتفاق مع دولة اخرى ج. الاسرار الخاصة بالدفاع الوطني او امن الدولة ، او سياستها الخارجية .

د. المعلومات التي تتضمن تحليلات او توصيات او اقتراحات او استشارات تقدم للمسؤول قبل ان يتم اتخاذ قرار بشأنها، ويشمل ذلك المراسلات والمعلومات المتبادلة بين الادارات الحكومية المختلفة حولها.

هـ. المعلومات والملفات الشخصية المتعلقة بسجلات الاشخاص التعليمية او الطبية او السجلات الوظيفية او الحسابات او التحويلات المصرفية او الاسرار المهنية

و. المراسلات ذات الطبيعة الشخصية والسرية سواء كانت بريدية او برقية او هاتفية او عبر اي وسيلة تقنية اخرى مع الدوائر الحكومية والاجابات عليها.

ز. المعلومات التي يؤدي الكشف عنها الى التأثير في المفاوضات بين المملكة واي دولة او جهة اخرى.

ح. التحقيقات التي تجريها النيابة العامة او الضابطة العدلية او الاجهزة الامنية بشأن اي جريمة او قضية ضمن اختصاصها وكذلك التحقيقات التي تقوم بها السلطات المختصة للكشف عن المخالفات المالية او الجمركية او البنكية ما لم تأذن الجهة المختصة بالكشف عنها.

ط. المعلومات ذات الطبيعة التجارية او الصناعية او المالية او الاقتصادية والمعلومات ، عن العطاءات او البحوث العلمية او التقنية التي يؤدي الكشف عنها الى الاخلال بحق المؤلف والملكية الفكرية او بالمنافسة العادلة والمشروعة او التي تؤدي الى ربح او خسارة غير مشروعين لاي شخص **".**

وفي هذا الشأن نورد الملاحظات التالية :

- الافضل ان يرد مضمون المادة (10) ضمن القائمة الطويلة من المواضيع التي من حق المسؤول ان يمتنع عن كشف المعلومات المتعلقة بها، والتي تضمنتها المادة (١٣) من القانون.
- ابتدأت المادة 13 بعبارة " مع مراعاة احكام التشريعات النافذة وليس مناسبًا ان يكون ضمان حق الوصول إلى المعلومات منظمًا بالعديد من القوانين المتناثرة هنا وهناك، وان الأنسب هو حصر تنظيمه بقانون واحد ليسهل الرجوع إليه والالتزام بأحكامه ، وأن يتضمن نصًا يلغي أي نص آخر يخالفه في موضوع حق الحصول على المعلومات، وان لا تشتمل قائمة الممنوعات على ما يخالف القيود المشروعة بموجب الاتفاقيات الدولية التي يمكن ان ترد على ممارسة هذا الحق.
- يؤخذ على القانون أنه جعل أولوية التطبيق عند تعارضه مع أي تشريع آخر للتشريعات النافذة، سواء صدرت في وقت سابق أو لاحق على إقرار قانون ضمان حق الحصول على المعلومات .
- نكرر هنا ان استخدام لفظ "تشريعات" غير صحيح والاصل في تقرير السرية ان يكون بموجب قانون وليس تشريعا فلا يقبل ان اضفاء السرية بموجب تعليمات او انظمة وعليه فان استخدام كلمة تشريعات يجعل من السهل اضفاء السرية بقرار مجلس الوزراء في الانظمة او بقرار وزير او مدير في التعليمات.

ونورد في ما يلي أمثلة لقوانين وانظمة فرضت السرية :

1- قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١.

وقد قسَّم المعلومات المحظور نشرها إلى معلومات تصنف بدرجة (سري للغاية، وسري ، ومحدود) فأورد تحت بند سري للغاية " أية معلومة يؤدي إفشاء مضمونها، لأشخاص لا تقتضي طبيعة عملهم الإطلاع عليها أو الاحتفاظ بها أو حيازتها، إلى حدوث إضرار خطيرة بأمن الدولة الداخلي أو الخارجي ، أو إلى فائدة عظيمة لأية دولة أخرى، من شأنها ان تشكل، أو يحتمل ان تشكل، خطرًا على المملكة الأردنية الهاشمية".

وتحت بند سري أوردت المادة (٦/أ) " أية معلومات هامة يؤدي إفشاء مضمونها لأشخاص لا تقتضي طبيعة عملهم الاطلاع عليها، إلى تهديد سلامة الدولة، أو تسبب أضرارا لمصالحها، أو تكون ذات فائدة كبيرة لأية دولة أجنبية أو أية جهة أخرى ."

كما أوردت تحت بند محدود في المادة (٨/ب) " أية وثائق تتعلق بتحقيق أداري أو جزائي أو محاكمات أو عطاءات أو شؤون مالية أو اقتصادية عامة، ما لم يؤذن بنشرها " وأوردت المادة (٨/د) " التقارير التي من شأنها إفشاء مضمونها إحداث تأثير سيئ على الروح المعنوية للمواطنين، ما لم يؤذن بنشرها " .

وفرضت مواد القانون عقوبات تتراوح بين الأشغال الشاقة المؤقتة والإعدام لكل من يخالف احكام ذلك القانون.

كما نصت المادة (10) :" مع مراعاة احكام اي قانون آخر تعتبر جميع الوثائق الرسمية الاخرى التي لاتشملها احكام هذا القانون وثائق عادية وعلى المسؤول ان يحافظ على (الوثائق العادية) ويحفظها من العبث او الضياع ولايجوز افشاء مضمونها لغير اصحاب العلاقة بها مالم يصرح بنشرها .

ويلاحظ ان المادة 10 فرضت السرية على جميع الوثائق الرسمية حتى وان لم تكن "سري للغاية" او"سري" أو"محدود" كما يلاحظ أن مواد القانون تشتمل على نصوص فضفاضة ، وبحاجة ماسة الى المراجعة لتلائم مع المعايير الدولية في هذا المجال مع الحفاظ على الامن الوطني[12]

2- نظام موظفي الجامعة الاردنية وتعديلاته رقم 26 لسنة 1964 والذي نص في المادة 41 على : "يحظر على الموظف :"ح. ان يفضي بمعلومات او ايضاحات عن المسائل التي ينبغي ان تظل سرية بطبيعتها او صدرت بشان سريتها **تعليمات** خاصة ".

ويلاحظ هنا ان السرية يتم فرضها بموجب تعليمات[13] خلافاً للاصل العام بان تفرض بموجب قوانين .

---

12 بحسب الخبر المنشور من وكالة الانباء الاردنية بترا بتاريخ 2015/8/2 حول القانون المعدل لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات ورد فيه :" أشار وزير الدولة لشؤون الاعلام الدكتور محمد المومني الى ان حق الحصول على المعلومة يحتكم الى عدد من المعايير، مشيرا الى ان الافصاح عن اي معلومة قد يتداخل مع قانون حماية اسرار ووثائق الدولة ، ودعا الى التأني قبل الشروع بإقرار اي مقترحات على قانون حق الحصول على المعلومة حتى تتبين الحكومة من قانونية التداخل بين قانوني حق الحصول على المعلومة وقانون حماية اسرار ووثائق الدولة."

13 علماً بانه تم فرض عقوبات تأديبية بحق موظفين نشروا وثائق تتعلق بفساد من وجهة نظرهم بحجة أنتهاك السرية ومن الامثلة قرارات محكمة العدل العليا ذوات الارقام 2001/409 و 1994/331 و 1999/369 و قرار محكمة العدل العليا رقم 1999/362 : اعتراف موظف جامعة البلقاء انه قام بتصوير بعض الوثائق والاوراق التي تخص الجامعة وانه سلمها الى احدى المجلات واصراره على ان هناك فساد مالي واداري في الجامعة وادى نشرها الى الاساءة الى سمعة الجامعة والعاملين فيها يجعل من قرار رئيس الجامعة بالاستغناء عن خدمات المستدعي صاحب الصلاحية بإصداره متفقا واحكام القانون ... وان من اولى واجبات الموظف ...التقيد بالتعليمات والانظمة ومن هذه التعليمات عدم افشاء اسرار المرفق العام الذي يعمل به.

3- قانون الكسب غير المشروع رقم 21 لسنة 2014 والذي نص في المادة 12 منه :

تعتبر الإقرارات وما يتعلق بها من إيضاحات وبيانات ومعلومات ووثائق وإجراءات الفحص والتدقيق المترتبة عليها وفقاً لأحكام هذا القانون من الأسرار التي يحظر إفشاؤها أو نشرها تحت طائلة المساءلة القانونية.

ويوجد حالياً العديد من القوانين التي تفرض السرية على بعض المعلومات ومثلها وأكثر في الانظمة والتعليمات وهي متعددة ومتنوعة ، وبحاجة الى حصر ومراجعة ودراسة امكانية حصرها في قانون واحد ولبيان هل تتوافق مع المعايير الدولية ومع محددات السرية الواردة في المادتين 10 و13 من قانون ضمان حق الحصول على المعلومات ام لا .

خامساً : أراء حول تطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الاردن :

وتشير احدى الدراسات[14] الى انه و بالرغم من أن هذا القانون نص على ضرورة تسهيل الحصول على المعلومات تماشياً مع المعايير الدولية، الا ان عدداً من المواد الاخرى في نفس القانون أفرغت هذا القانون من مضمونه، لاشتمالها على عبارات فضفاضة، وقيود على نوعية المعلومات التي يمكن للشخص الحصول عليها. ويعزو البعض حماية المعلومات إلى وجود "موروث غير ديمقراطي موجود عند مالك المعلومة من الوزراء والموظفين، والمؤسس على قاعدة أن الحكومة مالكة للمعلومات وليست أمينة عليها فقط، والأصل ان تكون الحكومة أمينة على المعلومات وليست مالكة لها لأن المعلومات ملك المواطنين وليس الحكومة." بالاضافة الى تذرع معظم السلطات بكون المعلومات سرية أو محظور نشرها لاعتبارات الأمن الوطني والوحدة الوطنية والمصالح العليا مما يشكل قيدا على الحرية في الرأي والتعبير والحصول على المعلومات. ولم يقتصر الحجب على القطاع العام بل تبعه القطاع الخاص، وقطاع الإعلام، بالاضافة الى مؤسسات المجتمع المدني، الذي بات جميعهم يمارسون حجب المعلومات. وتجدر الإشارة هنا الى ان قانون ضمان حق الحصول على المعلومات اقتصر على القطاع العام، مع العلم بأن المعلومات الموجودة لدى القطاع الخاص ومؤسسات المجتمع المدني تؤثر أيضاً على المصلحة العامة، وبخاصة في حال الشركات العامة (سواء للحكومة اسهم فيها او تلك المدرجة في السوق المالي).

وفي استطلاع أجراه مركز حماية وحرية الصحافيين[15] حيال طبيعة أداء الصحافيين الأردنيين وتواصلهم للحصول على المعلومات المطلوبة لأداء أعمالهم، تبين أن 98.2% من الإعلاميين لا يستخدمون نموذج طلب الحصول على المعلومات، و62% منهم يعتمدون على الاتصال الهاتفي، بينما يعتمد 81% على البيانات الشفوية ولا يهتمون بالحصول على الوثائق. وتبين أن 95.8% لم يقدموا شكاوى حين رفض طلبهم للحصول على المعلومة، ومن بين 163 صحفياً تقدموا بطلب رسمي للحصول على المعلومات حصل 3 منهم فقط على ما طلب من معلومات. ووفقا للمسح ، كانت الوزارات المصدر الرئيسي للمعلومات، تليها الدوائر والهيئات الرسمية، ثم المؤسسات العامة. وابدت العينة أقل اهتماما في الحصول على المعلومات من الجهاز القضائي، والديوان الملكي ، ومجلس النواب، والمنظمات الدولية.

---

14 تقرير مراجعة مدى التزام الأردن باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الفصلان الثاني والخامس، ثروت ابزاخ، رشيد للنزاهة والشفافية، 2015.

15 استطلاع للرأي أجراه مركز حماية وحرية الصحافيين يكشف أن المؤسسات والوزارات لا تطبق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات . http://www.maqar.com/?id=6379

وفي تقرير مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني حول الاداء الحكومي نحو خطته الاولى لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة (2012-2013) [16] جاء في التقرير أن درجة تحقق التزام الحكومة بالعمل على ربط المؤسسات الحكومية بالحكومة الالكترونية، كانت محدودة، حيث شهد قطاع الحكومة الالكترونية انحدار شديد في التقييم الدولي، إذ أن التقييم الخاص بالأردن قد تراجع 47 درجة بمقياس الأمم المتحدة لتطور أنظمة الحكومة المفتوحة، من 51 في عام 2010 الى 98 في عام 2012 .

أما فيما يتعلق باعتماد تعديلات على قانون الحصول على المعلومات، فقد كانت درجة التحقق من الإلتزام محدودة، فبينما الأردن هو أول بلد في العالم العربي يتبنى قانون الوصول إلى المعلومات، إلا أنه لا يزال أمام الحكومة الكثير لتفعله لضمان تلبية احتواء القانون على أفضل معايير الممارسات الدولية، حيث ان القانون الحالي يلزم طالب المعلومات تحمل النفقات دون تحديد سقف اعلى، وعدم الزامية قرارات المجلس وعدم فرض عقوبات ،كما طالب التقييم بتعديل الاختصاص القضائي للنظر في المنازعات ليصبح لمحكمة البداية بدل من محكمة العدل العليا، واشار بالنتيجة الى انه ينبغي بذل المزيد من الأنشطة التوعوية لاطلاع الجمهور على الحق في الوصول للمعلومات وقيود القانون الحالي ، حيث أن زيادة طلبات الحصول على المعلومات من الحكومة تعزز اليات الحكومة لاستقبال والرد على مقدمي الطلبات .

علماً بانه يوجد مشروع قانون معدل اقرته الحكومة عام 2012 وهو معروض امام مجلس النواب الان ومن ابرز التعديلات المقترحة بمشروع القانون المعدل اعطاء الحق لغير الاردني الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقا لأحكام هذا القانون والتشريعات النافذة اذا كانت له مصلحة مشروعة او سبب مشروع بشرط المعاملة بالمثل ، واضافة نقيب المحامين الاردنيين نقيب الصحفيين الاردنيين لعضوية مجلس المعلومات والزام مجلس المعلومات برفع تقريره عن اعمال حق الحصول على المعلومات الى كل من رئيس الوزراء ومجلسي الاعيان والنواب.

بالإضافة لتخفيض المدد بحيث يصبح على المسؤول اجابة الطلب او رفضه خلال 15 يوما. واجاز المشروع التظلم امام المجلس بوساطة مفوض المعلومات خلال 15 يوما من تاريخ رفض طلبه او الامتناع عن اعطائه المعلومات المطلوبة خلال المدة المقررة قانونا. وعلى المجلس اصدار قراره في التظلم خلال 15 يوما من تاريخ تقديمه .

ولكن يبدو ان هذة التعديلات لا ترقى لمستوى الطموح بدليل ان نقيب الصحفيين طارق المومني طالب الحكومة بسحب القانون من مجلس النواب واعادة النظر في مواده حتى يخدم الصحفيين وجميع الاطراف المعنية في الحصول على المعلومات للارتقاء بالعمل الصحفي[17].

واثناء اعداد هذه الورقة وبتاريخ 2015/11/8 أطلق مركز حماية وحرية الصحفيين الدليل الارشادي لتطبيق قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في المؤسسات العامة[18].

---

[16] تقييم اداء الاردن نحو خطته الاولى (2012–2013) لمبادرة الشراكة الحكومية الشفافة الصادر عن مركز الحياة لتنمية المجتمع المدني والمنشور على الرابط التالي : http://www.hayatcenter.org/uploads/2015/02/20150209154627ar.pdf

[17] خبر بعنوان " المومني يطلب سحب قانون حق الحصول على المعلومة من مجلس النواب" منشور على موقع صحفي على الرابط التالي : http://www.sahafi.jo/files/a26f6034065902dfe22273b7d5ca4d06faf7b672.html

[18] وكالة الانباء الادرنية – بترا http://petra.gov.jo/Public_PhotoGallery/Photo_View.aspx?Image_ID=55183&lang=1&class=Today

سادساً : التوصيات

1- توصيات تتعلق بالقانون

- ان يتم اضافة عقوبات على من يخفي المعلومات عن طالبيها أو من يقدم معلومات ثبت عدم صحتها او أي اعمال تعيق القانون كإتلاف المعلومات التي بحوزته.
- ان يتم اضافة مهام جديدة للمفوض ومجلس المعلومات مثل صلاحية التفتيش: حيث انه من المهم للجهاز الذي يتولى هذا الدور (مجلس المعلومات) أن يمتلك صلاحية التفتيش على مواقع عمل الادارات العامة للاطلاع علي الطريقة التي تدير بها الأجهزة دائرة صنع، ومعالجة، وحفظ، وإتاحة المعلومات، وزيارة الأرشيف لتقييم حالة مستودع المعلومات وللتحقق بشكل مادي وميداني من طريقة وإجراءات الحفاظ علي المعلومات. وصلاحيات الاطلاع على المعلومات والالزام بتقديمها.
- ان يتم النص على اصدار تقارير دورية حول انجاز المجلس يقدم لمجلس الامة على غرار تقارير ديوان المحاسبة وديوان المظالم والمركز الوطني لحقوق الانسان لا ان يتم تقديمه للحكومة فقط.
- ان يتم نشر التقرير لضمان فعاليته ورقابة الاعلام والمجتمع على اداءه.
- ان يتم اصدار الانظمة المنصوص عليها بالقانون لغاية الان والمتعلقة بتصنيف المعلومات .
- ان يتضمن القانون بشكل دقيق معايير السرية ومتى تزال السرية عن هذه المعلومات ،مع اخضاع تصنيفات الدوائر للمعلومات لرقابة مجلس المعلومات وفق معايير السرية المقررة في القانون.
- ان يكون تقديم طلبات الحصول على المعلومات متاحاً للكافة للأشخاص الطبيعيين والمعنويين الاردنيين والاجانب.
- عدم تقييد قبول الطلبات بشرط المصلحة وابداء اسباب الحصول عليها وأن يتم السماح بتقديم الطلبات بالبريد الالكتروني دون الحاجة للمراجعة شخصياً.
- التأكيد على استقلالية مجلس المعلومات مع الاخذ بالاعتبار عند اعادة تشكيل المجلس مشاركة النقابات ومؤسسات المجتمع المدني بشكل متوازن.
- حصر جميع التشريعات المتعلقة بالسرية وفرضها بقانون واحد والافضل ان يكون ضمن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.
- تضمين القانون حماية موظفي الدولة الذين يطبقون قانون حرية المعلومات بحسن نية من العقاب.
- وضع معايير موحدّة للمحافظة على السجلات الحكومية.
- الزام المؤسسات العامة أن تصدر مرشد أو دليل لكيفية تطبيق القانون أو لطريقة طلب المعلومات.
- تعزيز حماية المعلومات الشخصية ومنع الاحتفاظ بها واستخدامها ونشرها أو إعطائها لطرف ثالث إلا بموافقة صاحبها، وحقه بالاطلاع على البيانات الشخصية الخاصة به ما لم تكن سرية بحكم القانون وان يتحقق من صحتها وأن يتقدم بمعلومات إضافية لتصحيحها أو تحديثها.
- وضع ضوابط تضمن حماية المبلغين عن الفساد حسني النية اذا قدموا معلومات عن سوء فعل ادارتهم من أي عقوبات قانونية أو ادارية او مسلكية حيث يجب التمييز بين كشف المعلومات الجائز الكشف عنها والكشف عن المعلومات السرية.
- ان يتم معالجة قواعد الافصاح الاستباقي في القانون او على الاقل اعطاء المجلس صلاحية وضع معايير للإفصاح الاستباقي وتقييم قيام المؤسسات بهذا النوع من الافصاح وتقييم مدى مراعاة نظام تطوير الخدمات الحكومية لهدة المعايير.
- دراسة جدوى عدم الافصاح عن الذمة المالية واعتبارها من الاسرار بموجب قانون الكسب غير المشروع.
- التزام الادارة العامة بان تقوم بتسهيل وصول ذوي الاعاقات للمعلومات بشكل ميسر.

2- الدور المطلوب من مؤسسات المجتمع المدني ، حيث ان التطبيق الامثل للقانون يتطلب دعم الجهود فان هذه المؤسسات مطالبة بالعديد من الانشطة ومنها :

- تعزيز الوعي العام حول الحق في الحصول على المعلومات، وتطوير قدرات كل فرد في ممارسة هذا الحق مع التركيز بوجه خاص على الفئات المهمشه بما فيها ذوي الاعاقة.
- دعم اللجوء للقضاء لتكريس سوابق قضائية بهذا المجال.
- يمكن عمل دليل تقييم حول مدى استجابة الحكومة لقواعد الافصاح وبمشاركة استبيانية من الفئات المهتمة والهدف هو إيجاد أداة يمكن من خلالها تقييم مستويات إفصاح الحكومة عن المعلومات ، وذلك عبر عدد من المعايير لقياس شفافية الحكومة، والتزامها بالإفصاح الإستباقي عن المعلومات ، وتمكينها الأفراد من الوصول للمعلومات الكاملة والمفهومة وغير المنقوصة والمحدثة ، وضمانات عدم تأجيل إتاحة المعلومات، وتقييم نشر الهيئات الحكومية لقوائم بالمعلومات الموجودة و المستثناة من النشر .
- اعداد دراسات لحصر القوانيين والانظمة والتعليمات التي تفرض السرية ومدى موائمتها للمعايير الدولية.

المرفق رقم (1)

المبادئ والضمانات العالمية القانونية المحددة في حق الناس في المعرفة والوصول للمعلومات

وضعت الامم المتحدة والمنظمات الدولية ضمانات قانونية يجب توفرها في التشريع الخاص بحق الوصول الى المعلومات والمستخلصة من المادة 19 من المعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية ، وفي تقريره السنوي عام 2000 حدد المقرر الخاص للأمم المتحدة حول حرية الرأي والتعبير بالتفصيل المقاييس التي يجب أن تلتزم بها التشريعات الخاصة بحرية الحصول على المعلومات (مقاييس الأمم المتحدة) وهي [19] :

- **المبدأ الاول :يجب أن تسترشد تشريعات حرية الحصول على المعلومات بمبدأ حد الكشف الأقصى.**

حيث أن جميع المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة يمكن الوصول اليها من قبل أفراد الشعب واي قيد على ذلك يجب أن يطبق في ظروف محدودة جداً وبموجب قوانيين.و نطاق القانون يجب أن يكون واسعا، فالجميع وليس المواطنين فقط يجب أن يستفيدوا من هذا الحق ، واشير الى المبدأ التوجيهي[20] 1: ينبغي أن يتاح **لأي شخص طبيعي أو اعتباري** الفرصة بتكلفة محتملة وطريقة فعالة وفي الوقت المناسب للحصول بناءً على طلبهم على المعلومات البيئية الموجودة لدى السلطات العامة **بدون الحاجة إلى إثبات مصلحة قانونية أو مصلحة أخرى.**

ويترتب عليه إمكانية التقدم للحصول على المعلومات عبر الموقع الإلكتروني بدون الحاجة للتوقيع والحضور امام الموظف ، وتسهيل عملية تقديم الطلبات بصفة عامة لطالبي المعلومات ، والاصل أن لا تستثنى الجهات الممولة من الأموال العامة أو التي تقوم بوظائف عامة حيث يجب أن يشملها هذا القانون.

- **المبدأ الثاني: الالتزام بالنشر ويجب أن تكون الهيئات العامة ملزمة بنشر المعلومات الأساسية**

إن الوصول الفاعل للمعلومات يعتمد على نشر وتوزيع الجهات الحكومية لأنواع أساسية من المعلومات حتى في غياب الطلب عليها، وهو ما يعرف بالإفصاح الاستباقي [21] ، ويمكن بيان أهمية الافصاح الاستباقي كالاتي:

أولاً: مكافحة الفساد :فعند قيام الحكومة بنشر المعلومات عن نشاطها وكيفية التصرف في الشئون والاموال العامة فهي بذلك تكون قيد المراقبة الدائمة من الجمهور مما يجعلها أكثر مساءلةً وأقل فساداً كما يزيد أيضاً من كفاءة الجهات الحكومية التي تقدم خدمات للمواطنين والتي عادة ما تتفشي فيها ظاهرة دفع الرشاوي والإكراميات، وذلك ما أكدت عليه منظمة الشفافية الدولية في تحديدها لإجراءات استئصال الفساد.

ثانياً: زيادة المشاركة هناك علاقة بين الديمقراطية والمساءلة، فمن حق الجمهور مراقبة أعمال الموظفين في كافة المناصب وذلك من خلال الحصول علي المعلومات ذات أهمية العامة لتقييم أداء الحكومة.

ثالثاً: تحسين إدارة المعلومات:حيث تصل المعلومات لعدد أكبر من الجمهور دون تقديم طلبات مما يخف العبء الإداري على الأجهزة الحكومية،ويساعد في الوصول إلي الخدمات عبر "الحكومة الإلكترونية".

- **المبدأ الثالث :تعزيز ثقافة الانفتاح من قبل الحكومة ومن الممارسات التي تساعد في ذلك :**

---

19 نقلت هذه المبادئ بنفس الترتيب ومع الاختصار عن مندل، توبى ،" حرية المعلومات :مسح قانونى مقارن "، منظمة اليونيسكو

20 مشروع المبادئ التوجيهية بشأن وضع التشريعات الوطنية المتعلقة بالحصول على المعلومات والمشاركة العامة والوصول إلى العدالة في القضايا البيئية بالي، إندونيسيا 24 - 26 شباط/فبراير 2010 - برنامج الامم المتحدة للبيئة ، كما ورد في إعلان ريو ديجانيرو عام 1992حول البيئة والتنمية، في المادة 4: ينبغي أن يضمن كل طرف أن...السلطات العامة، رداً على طلب يتعلق بمعلومات بيئية، تعمل على توفير مثل هذه المعلومات للجمهور...(2) دون الحاجة إلى الإفصاح عن أية مصلحة.

21 نقلاً عن دليل تقييم مستويات الافصاح الحكومي http://sitcegypt.org/?dl_name=manual-evaluating-transparency-levels.pdf

- تدريب الموظفين ،وضمان الرقابة التشريعية من خلال رفع التقارير السنوية، ومراقبة الجهات الخاضعة للقانون.
- تطبيق عقوبات ضد الذين يتعمدون إعاقة الحصول على المعلومات ، إما عن طريق إتلاف السجلات ، أو الإمتناع عن الإفصاح دون وجود سبب قانونى او فرض السرية علي المعلومات لتحقيق مصالح شخصية و الإعلان عن الحالات التى تمت معاقبتها بالفعل.
- توعية الناس إلى حقهم بالحصول على المعلومات و كيفية ممارستهم لهذه الحقوق من خلال وسائل الإعلام ، ونشر دليل إرشادي مبسط يمكن للجميع الوصول إليه حول كيفية ممارسة هذا الحق.
- تعزيز المحافظة على البيانات والسجلات بشكل جيد.
- حماية موظفي الدولة الذين يطبقون قانون حرية المعلومات بحسن نية من العقاب.

- **المبدأ الرابع : مجال استثناءات محدود**

يجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحددة وخاضعة لاختبارات "الضرر" و"المصلحة العامة" ويجب ان تصاغ هذه الاستثناءات بأدق عبارة وأضيق معنى كي لا تمنح الموظف العام مجالاً واسعاً للاجتهاد وبالتالي حجب المعلومات. حيث تعترف الاتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان بعدد من القيود و الاستثناءات التي ترد على الحق في حرية التعبير وتداول المعلومات، ولكنها تشترط أن تكون هذه القيود محددة بنصوص قانونية صادرة عن سلطات تشريعية مختصة. فالمادة 3/19 للمعاهدة الدولية للحقوق المدنية والسياسية (ICCPR)[22] تنص على ما يلي: "أن ممارسة الحقوق التي تنص عليها الفقرة 2 من هذه المادة (حق حرية التعبير والرأي) يتضمن واجبات ومسئوليات خاصة، وبالتالي، يمكن أن تكون عرضة لبعض القيود، ولكنها تكون فقط وفقا للقانون وهي ضرورية لما يلي: (أ) لاحترام حقوق وسمعة الآخرين، (ب) لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة والأخلاق العامة."

و القيود المحتملة لمنع الحصول على الوثائق الرسمية فهي[23] :

1- الأمن القومي، والعلاقات الدفاعية والدولية ، والسلامة العامة.
2- التحقيق في النشاطات الإجرامية وملاحقتها.
3- الخصوصية وأي مصالح مشروعة خاصة .
4- المصالح التجارية والاقتصادية الأخرى خاصة كانت أم عامة.
5- مساواة الأطراف فيما يتعلق بإجراءات المحاكم.
6- عمليات التفتيش والضبط والمراقبة من قبل السلطات العامة.
7- سياسات الدولة الاقتصادية والنقدية والخاصة بسعر الصرف وسرية التداول ضمن أو بين السلطات العامة أثناء الاستعدادات الداخلية لمسألة ما.

و كذلك المعلومات المتعلقة بالدعاية إلى الحرب والكراهية العنصرية أو القومية أو الدينية، وفقًا لنص المادة (٤) من الاتفاقية الدولية للقضاء على كافة أشكال التمييز العنصري.

---

[22] قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة 2200 أ (21) 1966/12/16, نافذ المفعول بتاريخ 1976/3/23.
23 نقلاً عن مقاييس الأمم المتحدة مندل، توبى ،" حرية المعلومات :مسح قانونى مقارن "، منظمة اليونيسكو

- **المبدأ الخامس: تسهيل الحصول على المعلومات حيث يجب معالجة طلب المعلومات بسرعة ونزاهة ويجب أن تتوفر مراجعة مستقلة لأي رفض.**

يجب أن يحدد القانون الية واضحة لاتخاذ قرارات بشأن طلبات الحصول على المعلومات، بالإضافة إلى نظام مراجعة مستقل لقراراتهما. وفترة الاستجابة للطلب يجب ان تكون مقبولة و يحدد القانون النموذجي لحرية الحصول على المعلومات مدة 20 يوم عمل للرد على الطلبات قابلة للتمديد مثلها لمرة واحدة عند الضرورة. وعندما يكون الطلب حول معلومات تتعلق بحماية الحياة أو الحريات، يتم الرد خلال 48 ساعة.

ويجب أن يكون الرد على الطلب مكتوباً ويتضمن الرسوم المطلوبة والشكل الذي سيتم من خلاله تقديم خدمة الحصول على المعلومات، وإذا ما كان يمنع الحصول على كافة المعلومات أو جزء منها،وأسباب هذا المنع بالإضافة إلى معلومات حول أي حق في الطعن، وإذا كانت الجهة العامة التي تم تقديم الطلب إليها ليست لديها المعلومات المطلوبة يطلب منها تقديم مساعدة للمتقدم بالطلب حول مكان وجود المعلومات المطلوبة، و تتطلب الكثير من القوانين مساعدة المتقدمين بالطلب الأميّين أو العاجزين على كتابة الطلب ، مع ضرورة اتاحة امكانية الطعن و في كل الاحوال فان القرار النهائي يجب ان يكون خاضعاً للطعن امام جهة قضائية.

- **المبدأ السادس :التكاليف يجب ألا تحول دون أن يتقدم الأفراد بطلب الحصول على المعلومات**

ويعني ان لا تكون كلفة الوصول الى المعلومات الموجودة بحوزة الهيئات العامة مرتفعة بحيث تثني الساعين لهذه المعلومات عن السعي لها ، إن هنالك أربع أنواع رئيسية للتكاليف مقابل المعلومات المطلوبة: كلفة البحث عن المعلومة، أي كلفة مصاحبة لإعدادها أو مراجعتها، كلفة إعادة إنتاج المعلومات أو توفير طريقة الحصول عليها، وإرسال المعلومات إلى مقدم الطلب.

- **المبدأ السابع: يجب أن تكون اجتماعات الجهات العامة مفتوحة لعامة الناس**

تتضمن مبادئ المادة 19 فكرة الاجتماع المفتوح،والسبب وراء ذلك هو أن مبدأ حرية الحصول على المعلومات لا ينطبق فقط على المعلومات التي تكون على شكل **وثائق بل أيضا على الاجتماعات العامة.**

- **المبدأ الثامن : الأولوية للكشف يجب تعديل القوانين التي لا تتفق ومبدأ حد الكشف الأقصى**

يجب تفسير القوانين الاخرى بما ينسجم مع احكام قانون حق الوصول الى المعلومات ، حيث ان التعامل مع قوانين حول السرية يتطلب احترام مبدأ حد الكشف الأقصى ، والابتعاد عن ثقافة السرية، بحيث تكون الأسبقية والأولوية لقانون حرية الحصول على المعلومات على القوانين الأخرى ، ويتأتى ذلك عن طريق تفسير هذه القوانين بطريقة تنسجم وقانون حرية الحصول على المعلومات، ولكن عندما يتعذر ذلك، **فإن أحكام قانون حرية الحصول على المعلومات يجب أن تتغلب على قوانين السرية.**

وهذا الأمر يتم من خلال وضع مجموعة شاملة من الاستثناءات في القانون، **بحيث لا تكون هناك حاجة لتحديدها من خلال قوانين السرية**، لتجنب وضع الموظف العام في موقف يحظر عليه إفشاء معلومات وفق قانون السرية ومع ذلك يطلب منه عمل ذلك وفق قانون حرية الحصول على المعلومات ، يجب مراجعة كافة القوانين التي تقيد حرية الكشف عن المعلومات وجعلها تنسجم مع قانون حرية الحصول على المعلومات.

- **المبدأ التاسع: حماية المبلغين عن الفساد يجب حماية الأفراد الذين يدلون بمعلومات حول الفساد**

على قانون حرية الحصول على المعلومات أن يعمل على حماية الأفراد من أي عقوبات قانونية أو إدارية أو وظيفية تترتب على إفشاء معلومات وخاصة المتعلقة بالكشف عن الفساد، **يجب أن تطبق هذه الحماية حتى عندما يكون الكشف عن المعلومات انتهاكا لمتطلب وظيفي،** طالما أنهم يتصرفون بدافع النية الطيبة وباعتقاد جازم أن المعلومات التي لديهم صحيحة وتكشف عن دليل على الفساد ، ويجب حماية الموظفين الذين يفشون المعلومات بالخطأ ولكن بنية حسنة ومثل هذه الحماية ضرورية لتغيير ثقافة السرية، إذ لا يتعين على الموظفين أن يخشوا من العقاب بسبب الكشف عن المعلومات وإلا فإنهم سيميلون لجهة السرية.

- **شكل مفوضيات المعلومات ووظائفها بحسب المعايير الدولية** [24].

مفوضيات المعلومات تقوم بمراقبة ومتابعة تنفيذ قوانين إتاحة المعلومات ،على أن تتمتع تلك المؤسسات بالاستقلالية عن نفوذ السلطة التنفيذية، ودورها لا يمكن تعريفه علي أنه الدفاع عن مقدمي طلبات المعلومات أو الدفاع عن الهيئات الحكومية، **لكنه الدفاع عن حق الوصول إلى المعلومات** ،وتأتي أهمية وجود جهة مستقلة لمراجعة القرارات كضمان اساسي لحق الافراد في الحصول علي المعلومات، ودورها في رفع كفاءة اداء الدوائر،و بتقديم الدعم والتقنيات الحديثة لها ،وتدريب الموظفين **فعدم كفائة منظومة الحصول على المعلومات تؤدي، مع الوقت إلى تقليل الثقة في جدية الدولة في إنفاذ حق الوصول إلى المعلومات**.

[24] ورقة مفوضيات المعلومات-مركز دعم للتقنية http://sitcegypt.org/?p=4009#more-4009