



CENTRE FOR LAW  
AND DEMOCRACY

# إرساء حرية تداول المعلومات تحليل أوجه الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات

مارس 2012



## شكر وتقدير

تم إعداد هذا التقرير بدعم من مؤسسة الشركاء الدوليين.

أسهمت عوامل عديدة في الثورة المصرية التي انطلقت شرارتها عام 2011، إلا أن أحد أهم الإحباطات التي دفعت بالمتظاهرين للخروج الى الشوارع هو انعدام المساءلة داخل الحكومة. قد تكون حوادث الفساد أو اتباع المسؤولين المحليين لأهوائهم الشخصية أو ربما عدم قدرة المصريين على المشاركة في تحديد مستقبلهم أو مجرد انعدام الشفافية في عملية الحكم هي السبب وراء شعور المصريين بالاغتراب عن مؤسساتهم واستبعادهم من العمليات التي سيطرت على كل جانب من جوانب حياتهم اليومية. وفي هذا السياق، فمن السهل أن نعتبر الثورة المصرية (وكذلك الربيع العربي الأوسع) في الأساس كحدث أكد من خلاله الناس على سيطرتهم على مصائرهم، وطالبوا بدور أوسع في عملية الحكم.

ويمثل حرية تداول المعلومات، أو الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، عنصراً أساسياً في المساءلة والمشاركة الديمقراطية. كما أن الحق القوي والفعال في المعلومات يشكل أساساً للإشراك الفعال للمواطنين في آليات الحكومة، ومن الصعب المحافظة على نظام مشاركة فعلي دون ذلك. ولحماية هذا الشأن، بات الحق في الحصول على المعلومات – بوصفه حقاً أساسياً من حقوق الإنسان – معترفاً به في كثير من الدول، سواء صراحةً أو من خلال التفسير القضائي، في موثيقها الدستورية للحقوق. وثمة عدة دول أخرى، بما فيها مصر، تدرس إدراج حرية تداول المعلومات كجزء من العملية الجارية أو المقبلة لصياغة الدستور.

يتناول هذا التقرير المعايير الدولية للحماية من أجل تعميق فهم حرية تداول المعلومات، وذلك بهدف المساهمة في وضع ضمانات دستورية أفضل لهذا الحق الأساسي. كما يتناول هذا التقرير أيضاً دراسة الضمانات الدستورية المختلفة ومقارنة التفاسير القضائية لحرية تداول المعلومات على خلفية المفاهيم الحديثة والناشئة لطبيعة هذا الحق.

يبدأ التقرير بتحديد المعايير الدولية والمبادئ الأساسية فيما يتعلق بحرية تداول المعلومات. ثم يناول بشيء من التفصيل بعض الأمثلة للحماية الدستورية، فيدرس مدى قدرتها على التنفيذ التام للمعايير الدولية في هذا المجال من حيث تأطير كل من الضمانات الإيجابية للحق ونطاق الاستثناءات. ويناقش التقرير أيضاً الاتجاهات الناشئة في مجال الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات، وذلك لتزويد صانعي القرار بالمعلومات اللازمة لضمان أن تتماشى الحماية المنصوص عليها في دساتيرهم الجديدة مع أحدث قوانين حقوق الإنسان.

<sup>1</sup> أعد هذا التقرير مايكل كارانيكولاس، المستشار القانوني، وتوبي ميندل، الرئيس التنفيذي/ مركز القانون والديمقراطية.

# 1. المعايير الدولية بشأن الحق في حرية تداول المعلومات<sup>2</sup>

## 1.1 الاعتراف بحرية تداول المعلومات

عند تأمل الضمانات الدستورية للحق في المعلومات، نجد أن نقطة الانطلاق الرئيسية هي أنه حق معترف به دولياً كحق من حقوق الإنسان. والأهم من ذلك هو الاعتراف بحرية تداول المعلومات الوارد في المادة 19 من 'الإعلان العالمي لحقوق الإنسان' (UDHR)،<sup>3</sup> وهو قرار للجمعية العامة للأمم المتحدة، ينص على:

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

ويُعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان بشكل عام بمثابة البيان التأسيسي للقانون الدولي في مجال حقوق الإنسان. ومن المفهوم على نطاق واسع أن أجزاءً من الإعلان العالمي، بما في ذلك المادة 19، قد تبلورت في صورة القانون الدولي العرفي، ونتيجة لذلك فقد صار ملزماً لكافة الدول. ويتمتع الحق في حرية التعبير بضمان مماثل في المادة 19 من 'العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية' (ICCPR)،<sup>4</sup> وهي معاهدة ملزمة رسمياً صدقت عليه مصر في 14 يناير 1982.<sup>5</sup>

وعلى الرغم من أن فكرة حرية تداول المعلومات، كما هي مفهومة في الوقت الراهن، لم يكن قد تم الاعتراف بها وقت إقرار الإعلان العالمي والعهد الدولي، أدت التطورات اللاحقة إلى الاعتراف بهذا الحق باعتباره متضمناً في صياغة الضمانات الدولية للحق في حرية التعبير، وعلى وجه التحديد الحق في "استقاء" و"تلقي" المعلومات والأفكار. وقد أبرز ذلك مقرر الأمم المتحدة الخاص لحرية الرأي والتعبير، والذي تشمل ولايته توضيح نطاق الحق في حرية التعبير بموجب القانون الدولي. ففي تقريره السنوي لعام 1998، ذكر المقرر الخاص: "[إن الحق في استقاء المعلومات وتلقيها ونقلها يفرض التزاماً إيجابياً على الدول لضمان الوصول إلى المعلومات، وخاصةً فيما يتعلق بالمعلومات التي تحتفظ بها الحكومة بجميع أنواع التخزين ونظم الاسترجاع...]"<sup>6</sup>

منذ عام 1999 أقرت الولايات الدولية الخاصة الثلاث (ولاحقاً الأربع) لحرية التعبير الإعلانات السنوية المشتركة عن مختلف قضايا حرية التعبير. وفي عام 1999، انضم إلى المقرر الخاص للأمم المتحدة كل من ممثل منظمة الأمن والتعاون لحرية الإعلام والمقرر الخاص لمنظمة الدول الأمريكية بشأن حرية التعبير في أول إعلان مشترك لهم من هذا القبيل، والذي تضمن العبارة التالية:

تتضمن حرية التعبير ضمناً حق الجمهور في الحصول المفتوح على المعلومات ومعرفة ما تقوم به الحكومات بالنيابة عنهم، والتي بدونها تتلاشى الحقيقة وتظل المشاركة الشعبية في الحكومة مجزأة<sup>7</sup>.

وشمل إعلانهم المشترك لعام 2004 تركيزاً كبيراً على حرية تداول المعلومات، إذ ذكر، من بين أمور أخرى:

إن الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة هو حق أساسي من حقوق الإنسان ينبغي أن يدخل حيز التنفيذ على المستوى الوطني من خلال التشريع الشامل (على سبيل المثال قوانين حرية الإعلام) على أساس مبدأ الكشف الأقصى، مما يؤسس الافتراض أن جميع المعلومات يمكن الحصول عليها ما عدا نطاق ضيق من الاستثناءات.<sup>8</sup>

واستطرد البيان في شرح المضمون المحدد لهذا الحق ببعض التفصيل.

وفي الوقت ذاته تقريباً، فإن إعلانات حرية التعبير أو حرية تداول المعلومات على وجه التحديد قد تم إقرارها من قبل الأنظمة الإقليمية الثلاثة لحماية حقوق الإنسان، في الأمريكتين وأفريقيا وأوروبا. وفي أكتوبر 2000، وافقت اللجنة

<sup>2</sup> للاطلاع على دراسة أكثر استفاضة حول المعايير الدولية بشأن الحق في المعلومات، راجع Mendel, Toby, Freedom of Information: A Comparative Legal Survey (Paris: UNESCO, 2008).

<sup>3</sup> قرار الأمم المتحدة للجمعية العامة، 217 (ثالثاً)، 10 ديسمبر 1948.

<sup>4</sup> قرار الأمم المتحدة للجمعية العامة، 2200، (الحادي والعشرين)، 16 ديسمبر 1966، ودخل حيز التنفيذ في 23 مارس 1976.

<sup>5</sup> جاء تصديق مصر مرفقاً ببيان ذكرت فيه أن امتثالها سيقتصر على ما يتوافق مع الشريعة الإسلامية فحسب.

<sup>6</sup> Report of the Special Rapporteur, Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, UN Doc. E/CN.4/1998/40, 28 January 1998, para. 14.

<sup>7</sup> 26 نوفمبر 1999. متاح عبر <http://www.osce.org/fom/66176?page=1>.

<sup>8</sup> تم إقراره في 6 ديسمبر 2004. متاح عبر:

<http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/9A56F80984C8BD5EC1256F6B005C47F0?opendocument>

الأمريكية لحقوق الإنسان على 'إعلان البلدان الأمريكية لمبادئ حرية التعبير'<sup>9</sup>، وهي الوثيقة الرسمية الأشمل حتى الآن في مجال حرية التعبير في منظومة البلدان الأمريكية. وتتعترف المبادئ صراحةً بحرية تداول المعلومات، إذ تذكر، في الفقرة 4:

يشكل الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة حقاً أساسياً لكل فرد. وتلتزم الدول بضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق. ويسمح هذا المبدأ فقط بقيود استثنائية يجب أن يحددها القانون مسبقاً، في حالة وجود خطر حقيقي وشيك يهدد الأمن القومي في المجتمعات الديمقراطية.

وفي عام 2002، تم الاعتراف أيضاً بحرية تداول المعلومات في 'إعلان المبادئ حول حرية التعبير في أفريقيا'<sup>10</sup>، الذي اعتمده اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، في المبدأ الرابع، وفي التوصية رقم 2 (2002) R للجنة وزراء مجلس أوروبا حول الحصول على الوثائق الرسمية<sup>11</sup> والمكرسة كلياً لهذه المسألة.

وجاء الاعتراف الرسمي بحرية تداول المعلومات من قبل المحاكم الدولية بعد ذلك بقليل. وكانت أولى هذه المحاكم هي محكمة الدول الأمريكية لحقوق الإنسان، في قضية كلود ريبس وآخرين ضد شيلي عام 2006<sup>12</sup>. ففي القضية، قضت المحكمة صراحةً أن الحق في حرية التعبير، المنصوص عليه في المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان<sup>13</sup> (ACHR)، تضمن الحق في الحصول على المعلومات. وفي وصفها لنطاق هذا الحق وطبيعته، ذكرت المحكمة:

فيما يتعلق بوقائع القضية الحالية، ترى المحكمة أن المادة 13 من الاتفاقية، التي تكفل صراحةً حق "استقاء" و "تلقى" "المعلومات"، تحمي حق كل شخص في طلب الحصول على المعلومات الواقعة تحت سيطرة الدولة، مع الأخذ بالاستثناءات المعترف بها في ظل نظام من القيود المفروضة في الاتفاقية. وبالتالي، فإن المادة المذكورة تشمل حق الأفراد في الحصول على المعلومات المعنية والتزام الدولة الإيجابي بتوفيرها، بطريقة تمكن الشخص من الوصول من أجل معرفة المعلومات أو الحصول على إجابة تستند إلى حجج سليمة حينما يجوز للدولة الحد من الوصول إليها في حالة معينة لسبب معترف به في الاتفاقية. وينبغي توفير هذه المعلومات من دون الحاجة إلى إثبات مصلحة مباشرة أو صلة شخصية من أجل الحصول عليها، إلا في الحالات التي يُطبق فيها التقييد المشروع<sup>14</sup>.

استغرق الأمر بضع سنوات أخرى، ولكن في أبريل 2009، حذت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان حذوها، إذ اعترفت بالحق في المعلومات استناداً فقط إلى المادة 10 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (ECHR)<sup>15</sup>، التي تكفل الحق في حرية التعبير<sup>16</sup>. ومن المثير للاهتمام هو أن الدولة المدعى عليها في القضية، وهي المجر، لم تعارض في الادعاء بأن المادة 10 تحمي حرية تداول المعلومات، وبدلاً من ذلك فقد اقتصر دفاعها على أن المعلومات المعنية تقع ضمن نطاق الاستثناءات لهذا الحق (أي أن رفض تقديمها كان استناداً إلى قيود مشروعة على حرية التعبير).

غير أن لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان، وهي الهيئة المكلفة بتعزيز تنفيذ الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، قد تأخرت نسبياً في الاعتراف بشكل واضح بحرية تداول المعلومات. ومع ذلك، فإن تعليقاً عاماً جديداً على المادة 19 من العهد الدولي، اعتمد في سبتمبر 2011، قد اعترف به بالفعل، حيث ينص على أن:

المادة 19، الفقرة 2 تشمل الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة<sup>17</sup>.

## 1.2 المعايير المتعلقة بحرية تداول المعلومات

إن الاعتراف بحرية تداول المعلومات كحق من حقوق الإنسان استناداً إلى الحق في حرية التعبير يعني أن القواعد التي تنطبق على حرية التعبير تنطبق أيضاً على حرية تداول المعلومات. كما أنه ثمة معايير دولية محددة فيما يتعلق

<sup>9</sup> الدورة المعتمدة الثامنة بعد المائة، 19 أكتوبر 2000. متاح عبر <http://www.iachr.org/declaration.htm>.

<sup>10</sup> الدورة العادية الثانية والثلاثين، 17-23 أكتوبر، بانجول، جامبيا. متاح عبر:

[http://www.achpr.org/english/declarations/declaration\\_freedom\\_exp\\_en.html](http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_freedom_exp_en.html).

<sup>11</sup> 21 فبراير 2002. تجدر الإشارة إلى أن هذه الوثيقة تركز على محتوى الحق في الحصول على المعلومات أكثر من مسألة الاعتراف به تحديداً كحق من حقوق الإنسان.

<sup>12</sup> 19 سبتمبر 2006، السلسلة C، رقم 151. متاح عبر:

[http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec\\_151\\_ing.doc](http://www.corteidh.or.cr/docs/casos/articulos/seriec_151_ing.doc)

<sup>13</sup> تم إقراره في سان خوزيه، كوستاريكا، 22 نوفمبر 1969، منظمة الدول الأمريكية رقم 36، ودخلت حيز التنفيذ في 18 يوليو 1978.

<sup>14</sup> كلود ريبس وآخرين ضد شيلي، مذكرة 12، الفقرة 77.

<sup>15</sup> E.T.S، رقم 5، تم إقراره في 4 نوفمبر 1950، وقد دخلت حيز التنفيذ في 3 سبتمبر 1953.

<sup>16</sup> Társaság A Szabadságjogokért v. Hungary, 14 April 2009, Application No. 37374/05.

<sup>17</sup> التعليق العام رقم 34، 12 سبتمبر 2011، CCPR/C/GC/34، الفقرة 18.

بحرية تداول المعلومات وضعها عدد من الجهات الدولية الموثوق بها. وهي تشمل المعايير المشار إليها أعلاه، وكذلك الاستفاضة، من قبل مقرر الأمم المتحدة الخاص حول حرية الرأي والتعبير في تقريره السنوي لعام 2000، ببعض التفاصيل للمعايير التي تنظم تشريع الحق في الحصول على المعلومات (معايير الأمم المتحدة).<sup>18</sup>

ويمكن الاطلاع على مزيد من الأدلة على المضمون الأساسي لهذا الحق في القوانين النموذجية للحق في الحصول على المعلومات التي وضعتها منظمة الدول الأمريكية، وتحديدًا قانون البلدان الأمريكية النموذجي للحصول على المعلومات العامة،<sup>19</sup> والاتحاد الأفريقي، في شكل القانون النموذجي (الذي لا يزال مشروعاً) للدول الأعضاء في الاتحاد الأفريقي بشأن الحصول على المعلومات.<sup>20</sup> ورغم وجود بعض الاختلافات بين المحتوى الدقيق لهذه القوانين النموذجية وبنيتها، هناك أوجه شبه كبيرة بما فيه الكفاية للإشارة إليها عند وضع مجموعة معينة من معايير أفضل الممارسات المتعلقة بحرية تداول المعلومات وقبولها قبول واسع النطاق.

### النطاق

على أساس الحق في حرية التعبير، ينبغي أن يكون حرية تداول المعلومات واسع النطاق. والإعلان المشترك للولايات الخاصة حول حرية التعبير يحتوي على بيان قوي وصريح يتعلق بالكشف الأقصى:

إن الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة هو حق أساسي من حقوق الإنسان ينبغي أن يدخل حيز التنفيذ على المستوى الوطني من خلال التشريع الشامل (على سبيل المثال قوانين حرية الإعلام) على أساس مبدأ الكشف الأقصى، مما يثبت الافتراض أن جميع المعلومات يمكن الحصول عليها ما عدا نطاق ضيق من الاستثناءات.

تبين المعايير الدولية أن لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات. فمعايير الأمم المتحدة، كما ذكر أعلاه، تنص على أن "كل فرد من الجمهور" له الحق في تلقي المعلومات. وبالمثل، فإن المبدأ الرابع (2) من الإعلان الأفريقي يشير إلى "الجميع"، في حين أن المبدأ 4 من إعلان البلدان الأمريكية يشير إلى "كل فرد". والمبدأ 3 من توصية مجلس أوروبا يشير أيضاً إلى "الجميع"، ثم ينص تحديداً على أنه: "يجب أن يُطبق هذا المبدأ دون تمييز على أي أساس، بما في ذلك الأصل القومي".

وينبغي أن ينطبق هذا الحق على نطاق واسع على جميع المعلومات وجميع السلطات العامة. يحدد المبدأ الرابع (1) من الإعلان الأفريقي الأساس المنطقي لوضع تعريف واسع للسلطات العامة، إذ يقول: "الهيئات العامة تحتفظ بالمعلومات ليس لنفسها بل بالنيابة عن القائمين على المصلحة العامة". كما أن توصية مجلس أوروبا تحدد نطاق السلطات العامة على نطاق واسع لتشمل الحكومة على الصعيدين الوطني والإقليمي وغيرهما من الأصعدة، و "الأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين بقدر ما يؤدون من وظائف عامة أو يمارسون من سلطة إدارية وفقاً لما ينص عليه القانون الوطني". ويشير معايير الأمم المتحدة: "تشمل المعلومات جميع السجلات التي تحتفظ بها الهيئة العامة، بغض النظر عن الشكل الذي تم تخزينه بها".

### النشر الاستباقي

لوضع الحق في الحصول على المعلومات موضع التطبيق العملي، لا يكفي فقط مطالبة السلطات العامة بالامتثال لطلبات الحصول على المعلومات. فالوصول الفعال لكثير من الناس يعتمد على قيام هذه السلطات بنشر الفئات الرئيسية للمعلومات وتوزيعها حتى في حالة عدم وجود طلب. وقد انعكس ذلك في عدد من البيانات الدولية. يذكر معيار الأمم المتحدة، على سبيل المثال:

تعني حرية تداول المعلومات قيام الهيئات العامة بنشر الوثائق التي تحظى بقدر كبير من المصلحة العامة وتوزيعها على نطاق واسع، على سبيل المثال، المعلومات العملية حول أسلوب عمل أي هيئة عامة ومضمون أي قرار أو سياسة قد تؤثر على الشعب.

ويدعم ذلك المبدأ الرابع (2) من الإعلان الأفريقي، مشيراً إلى أنه "سيكون لزاماً على الهيئات العامة، حتى في حالة عدم وجود طلب، أن تقوم بنشر المعلومات المهمة التي تحظى بقدر كبير من المصلحة العامة". أما المبدأ الحادي عشر من توصية مجلس أوروبا فيدعو كل سلطة عامة أن تقوم، "من تلقاء نفسها، وعند الاقتضاء"، بنشر المعلومات بهدف تعزيز الشفافية في الإدارة العامة والكفاءة الإدارية والمشاركة الشعبية الواعية.

<sup>18</sup> Report of the Special Rapporteur, Promotion and protection of the right to freedom of opinion and expression, UN Doc. E/CN.4/2000/63, 18 January 2000, para. 44.

<sup>19</sup> AG/RES. 2607 (XL-O/10). Available at: [http://www.oas.org/dil/AG-RES\\_2607-2010\\_eng.pdf](http://www.oas.org/dil/AG-RES_2607-2010_eng.pdf)

<sup>20</sup> يمكن الاطلاع على مشروع القانون عبر: <http://www.achpr.org/english/other/MODEL%20LAW%20FINAL.pdf>

## الإجراءات

لتسهيل الحق في طلب وتلقي المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، من المهم وضع إجراءات واضحة تقوم السلطات العامة بموجبها بالتعامل مع طلبات الحصول على المعلومات. وتدعو معايير الأمم المتحدة السلطات العامة إلى "إنشاء أنظمة داخلية مفتوحة يمكن الوصول إليها لضمان حق الجمهور في الحصول على المعلومات"، مشيرةً على وجه التحديد، في هذا الصدد، إلى الحاجة إلى "مهلة زمنية صارمة للتعامل مع طلبات الحصول على المعلومات"، ولإعطاء الإشعارات برفض توفير إمكانية الوصول إلى المعلومات، والتي تشمل "أسباب موضوعية مكتوبة للرفض"، وللرسوم كي لا تكون "عالية جداً بما يمثل رداءً لمقدمي الطلبات المحتملين يبطل القصد من القانون نفسه". كذلك يدعو الإعلان المشترك للولايات الخاصة إلى أن تكون الإجراءات "بسيطة وسريعة ومجانية أو منخفضة التكلفة".

وتتضمن توصية مجلس أوروبا إلى حد بعيد معظم التفاصيل حول العمليات، وتضع عدداً من المعايير المحددة، بما في ذلك ما يلي:

- يجب التعامل مع الطلبات من قبل أي سلطة عامة تحتفظ بالمعلومات، على قدم المساواة وبأقل قدر من الشكليات؛
- لا يُشترط أن يقدم أصحاب الطلبات أسباباً لطلباتهم؛
- يجب التعامل مع الطلبات على وجه السرعة وضمن المهلة الزمنية المحددة؛
- ينبغي تقديم المساعدة لأصحاب الطلبات "إلى أقصى حد ممكن"؛
- ينبغي إبداء الأسباب لأي رفض لتوفير الحصول على المعلومات،
- ينبغي تزويد أصحاب الطلبات بإمكانية الحصول على المعلومات بالشكل الذي يفضلونه، إما بتفقد السجلات أو تقديم نسخة منها (المبادئ 5-7).

## الاستثناءات

حرية تداول المعلومات ليست مطلقة، ولكن من المهم أن يكفل نظام الاستثناءات لهذه المعلومات كلاً من حماية جميع المصالح المشروعة للسرية وعدم كون النظام فضفاضاً بحيث يقوض الحق ذاته.

قضت محكمة الدول الأمريكية، في قضية كلود، على وجه التحديد أن القيود المشروعة الوحيدة على حرية تداول المعلومات هي تلك التي تتماشى مع نظام القيود على حرية التعبير، في حين انطوت السوابق القضائية للمحكمة الأوروبية ضمناً على استنتاج مماثل. ووفقاً للاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تتطابق إلى حد كبير في هذا الصدد مع العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن أي قيود يجب أن تجتاز اختباراً من ثلاثة أجزاء. يستلزم هذا الاختبار أن تكون القيود منصوص عليه في القانون، وأن تهدف لحماية مصلحة معترف بها على وجه التحديد بموجب القانون الدولي - تحديداً حقوق الآخرين وسمعتهم أو الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة - وأن تكون ضرورية لحماية تلك المصالح.

وتدعو معايير الأمم المتحدة، بصورة عامة، إلى وضع نظام واضح وضيق من الاستثناءات:

لا يجوز أن يستند رفض الكشف عن المعلومات إلى هدف حماية الحكومات من الإحراج أو كشف الأخطاء، وينبغي تقديم قائمة كاملة بالأهداف المشروعة التي قد تبرر عدم الكشف في القانون، كما ينبغي تحديد الاستثناءات في أضيق نطاق وذلك لتجنب إدراج ذلك المواد التي لا تضر بالمصلحة المشروعة.

ويتناول الإعلان المشترك للولايات الخاصة بمزيد من التفصيل طبيعة اختبار القيود المفروضة على الحق في الحصول على المعلومات على النحو التالي:

ينبغي أن يخضع الحق في الوصول لنظام ضيق ومصمم بعناية من الاستثناءات لحماية المصالح الأساسية العامة والخاصة، بما في ذلك الخصوصية. وينبغي أن تُطبق الاستثناءات فقط عند خطر وقوع ضرر كبير على المصلحة المحمية وحيثما كان الضرر يفوق المصلحة العامة الشاملة عند الحصول على المعلومات.

وتتضمن توصية مجلس أوروبا تفصيلاً لاختبار القيود، بما في ذلك قائمة كاملة بالأسباب المحتملة لذلك، في المبدأ الرابع، تحت عنوان "القيود المحتملة للوصول إلى الوثائق الرسمية"، على النحو التالي:

1. يجوز للدول الأعضاء أن تقيد الحق في الحصول على الوثائق الرسمية. وينبغي تحديد هذه القيود بدقة في القانون، وأن تكون ضرورية في أي مجتمع ديمقراطي وأن تكون متناسبة مع هدف حماية:

- أ. الأمن القومي والدفاع والعلاقات الدولية؛
- ب. السلامة العامة؛
- ج. الوقاية والتحقيق والمقاضاة في الأنشطة الإجرامية؛
- د. الخصوصية وغيرها من المصالح الخاصة المشروعة؛
- هـ. المصالح التجارية والاقتصادية الأخرى، سواء كانت خاصة أو عامة؛
- و. المساواة بين الطرفين بشأن إجراءات المحاكمة؛
- ز. الطبيعة؛
- ح. التنشيط والرقابة والإشراف من قبل السلطات العامة؛
- ط. سياسات الدولة الاقتصادية والنقدية والمتعلقة بأسعار الصرف؛
- ي. سرية المداولات داخل أو بين السلطات العامة أثناء الإعداد الداخلي لمسألة ما.

2. يجوز رفض منح الوصول إلى وثيقة ما إذا كان الكشف عن المعلومات الواردة في هذه الوثيقة من شأنه أن يلحق الضرر أو الضرر المحتمل بأي من المصالح المذكورة في الفقرة 1، ما لم تكن هناك مصلحة عامة أعلى في الكشف.

3. ينبغي أن تنتظر الدول الأعضاء في وضع مهل زمنية تسقط بعدها القيود المذكورة في الفقرة (1).

تثبت هذه الوثائق مجتمعةً وبوضوح أنه لا يجوز منع المعلومات ما لم يكن إفشاؤها يشكل تهديداً بالإضرار بمصلحة محمية كما أنها تسلط الأضواء على تفوق المصلحة العامة، أي ضرورة الكشف عن المعلومات متى كان ذلك في المصلحة العامة بوجه عام، حتى ولو انطوى على خطر الإضرار بمصلحة محمية.

#### الطعن

من الثابت أن أي رفض من قبل هيئة عامة للكشف عن المعلومات، أو أي إخفاق في التعامل مع الطلبات بالطريقة المقررة، ينبغي أن يكون قابلاً للطعن. ويدعو الإعلان المشترك للولايات الخاصة إلى الحق في الطعن ضد ذلك الرفض "أمام هيئة مستقلة ذات صلاحيات كاملة للتحقيق في هذه الشكاوى وحلها". وتشير توصية مجلس أوروبا إلى الحق في الطعن أمام "محكمة أو هيئة أخرى مستقلة ومحيدة منشأة بحكم القانون". والإعلان الأفريقي، من جانبه، يشير إلى مستويين من الطعن "أمام هيئة مستقلة و/أو المحاكم".

#### التدابير الترويجية

في معظم البلدان، هناك ثقافة متأصلة للسرية داخل الحكومة، تستند إلى حقب طويلة من الممارسات والمواقف. غير أن النجاح في تطبيق حرية تداول المعلومات يعتمد على تغيير هذه الثقافة. وقد تكون هناك حاجة إلى مجموعة من التدابير الترويجية للتصدي لثقافة السرية وضمان أن يكون الجمهور على بينة من الحق في حرية تداول المعلومات وتبعاته.

تعترف معايير الأمم المتحدة بالحاجة إلى اتخاذ تدابير لإطلاع الجمهور على حقه في الحصول على المعلومات و"لمعالجة مشكلة ثقافة السرية داخل الحكومة". ويدعو الإعلان المشترك للولايات الخاصة الحكومات إلى "اتخاذ خطوات فعالة للتصدي لثقافة السرية التي ما زالت سائدة في العديد من البلدان في القطاع العام". ويدعو أيضاً إلى اتخاذ خطوات "لتعزيز الوعي العام والواسع بقانون الوصول إلى المعلومات" وبشكل أعم الوعي "بتخصيص الموارد اللازمة والاهتمام" بضمان التنفيذ السليم لقوانين الحق في الحصول على المعلومات. ويشتمل المبدأ العاشر في توصية مجلس أوروبا على الأحكام الأكثر تفصيلاً لما تسميه "التدابير التكميلية"، والتي ينبغي أن تتضمن تدابير إطلاع الجمهور وتدريب الموظفين.

## 2. النهج الدستوري: الضمانات الإيجابية

### 2.1 الاعتراف كحق

إن المكون الأساسي في أي ضمان دستوري منظم هو بيان قوي لا لبس فيه يفيد بأن الحصول على المعلومات حق من حقوق الإنسان. وتُعد المادة 23 من الدستور الألباني مثالاً جيداً، حيث تنص على أن:

1. حرية تداول المعلومات مكفولة.

2. لكل فرد الحق، بموجب القانون، في الحصول على معلومات عن نشاط أجهزة الدولة، وكذلك الأشخاص الذين يمارسون وظائف رسمية.
3. يمنح كل شخص إمكانية متابعة اجتماعات الهيئات المنتخبة بشكل جماعي.

ومثال آخر على الضمان الدستوري القوي نجده في دستور مونتينيغرو، حيث تنص المادة 51 منه على: "لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات الحكومية والمنظمات التي تمارس السلطة العامة".<sup>21</sup>

في بعض البلدان، يشير الضمان إلى مفهوم حرية الوصول إلى المعلومات على نحو أكثر غموضاً. ومن الأمثلة على ذلك المادة 50 (1) من دستور جمهورية أذربيجان، والتي تنص على: "لكل شخص الحق في البحث عن المعلومات وحيازتها ونقلها وإعدادها وتوزيعها".<sup>22</sup> وتتضمن المادة 16 من الدستور السويسري صياغة أكثر قوة، وإن كانت لا تزال يتيح مجالاً للتأويل:

- (1) حرية الرأي والمعلومات مكفولة.
- (2) لكل شخص الحق في تكوين رأيه والتعبير عنه ونشره بحرية.
- (3) لكل شخص الحق في الحصول على المعلومات بحرية، وجمعها من مصادر عامة يمكن الوصول إليها ونشرها.<sup>23</sup>

يمكن، بل ربما ينبغي، أن تُفسر هذه الضمانات كضمانات كاملة للحق في الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة. ومع ذلك، فهي ليست واضحة ولا تخلو من لبس في هذا الصدد مقارنةً بالضمانات المشار إليها سابقاً. وبالتالي، فهي تعتمد على التفسير السليم من قبل المحاكم، بما يتماشى مع المعايير الدولية. ولأسباب واضحة إلى حد ما، فمن الأفضل أن يُنص على المزيد من الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات، بحيث يقل الاعتماد على التفسير القضائي.

في كثير من البلدان، لا يتضمن الدستور صياغة محددة تكفل الحق في الحصول على المعلومات باعتباره حقاً قائماً بذاته للإنسان. وفي عدد متزايد من هذه البلدان، وجدت المحاكم الحق في حرية تداول المعلومات استناداً إلى غير ذلك من الحقوق التي يحميها الدستور. والأكثر شيوعاً هو شرح هذا الحق باعتباره عنصراً من عناصر الحق في حرية التعبير. فمنذ عام 1969، قضت المحكمة العليا في اليابان في قضيتين شهيرتين بأن مبدأ الحق في المعرفة مكفول بموجب المادة 21 التي تتضمن ضماناً لحرية التعبير.<sup>24</sup>

في كوريا الجنوبية، اعترفت المحكمة الدستورية بالحق الدستوري في الحصول على المعلومات في قضية 'طلب الاطلاع على مسح الغابات' لعام 1989.<sup>25</sup> انطوت القضية على طلب تقدم به المدعي في نزاع على أرض بسبب مصادرة الدولة لأرض عائلته بصورة غير عادلة، إلا أن الحكومة الإقليمية حرمته من الوصول إلى سجلات الملكية التي يحتاجها لإثبات دعواه. تجاهلت المحكمة في قرارها أساساً حقوق ملكية المدعي، وركزت بدلاً من ذلك على عدم قدرته على الوصول إلى السجلات الحكومية.<sup>26</sup> وعللت المحكمة رأيها استناداً إلى أن الدستور يكفل حرية التعبير، وبما أن التبادل الحر للأفكار لا يمكن تحقيقه إلا عند الوصول إلى المعلومات، فإن حرية تداول المعلومات هي جزء من تلك الضمانات الدستورية.

كذلك رأت المحكمة العليا في كندا، في قضية أونتااريو (السلامة العامة والأمن) ضد جمعية المحامين الجنائيين،<sup>27</sup> أن حرية تداول المعلومات يكفلها الدستور كجزء من الحق الأوسع في حرية التعبير. وتعود جذور القضية إلى محاكمة مرتكب جريمة قتل حيث أمر رئيس المحكمة بوقف الإجراءات القانونية لأسباب كان من بينها ارتكاب الشرطة لانتهاكات صارخة. ورداً على ذلك، أمرت الشرطة بإجراء تحقيق داخلي في السلوك المطعون فيه، والذي خلص إلى أن الموظفين لم يرتكبوا خطأً. وحين طلبت جمعية المحامين الجنائيين الاطلاع على تقرير التحقيق، رفضت الشرطة الإفراج عنه. وأحيلت القضية في نهاية المطاف إلى المحكمة العليا في كندا، حيث قضت بأن حرية

<sup>21</sup> تم إقراره في 19 أكتوبر 2007. متاح عبر <http://www.unhcr.org/refworld/docid/47e11b0c2.html>.

<sup>22</sup> تم إقراره في 12 نوفمبر 1995.

<sup>23</sup> الدستور الفيدرالي في 18 أبريل 1999. متاح عبر: <http://www.admin.ch/ch/e/rs/101/index.html>.

<sup>24</sup> انظر Repeta, Local Government Disclosure Systems in Japan, National Bureau of Asian Research, Paper Number 16, October 1999, p. 3. One such case is: Supreme Court Criminal Case Reporter, Vol. 22, No. 23

(1969), p. 1490 (قضية فيلم محطة هاكاتا).

<sup>25</sup> KCCR 176, 88 Hun-Ma 22 1

<sup>26</sup> المحكمة الدستورية في كوريا، بيان عام: "The first ten years of the Korean Constitutional Court" (2001), p. 132

متاح عبر: [http://www.ccourt.go.kr/home/att\\_file/ebook/1255848884375.pdf](http://www.ccourt.go.kr/home/att_file/ebook/1255848884375.pdf)

<sup>27</sup> S.C.R. 815 1 [2010]

تداول المعلومات مكفول كجزء من الضمانات الدستورية التي تكفل حرية التعبير، "حيثما يثبت أنه شرط مسبق ضروري للتعبير الهادف، وأنه لا يتعدى على الامتيازات المحمية، وأنه متوافق مع وظيفة المؤسسة المعنية".<sup>28</sup>

تُبرز هذه القضية مشكلة محتملة في ترسيخ حرية تداول المعلومات كجزء من ضمان حرية التعبير، وهي أن ذلك قد يؤدي إلى قصر حرية تداول المعلومات على الحالات التي يكون فيها الوصول إلى المعلومات المعنية ضروري لممارسة حرية التعبير. وتجدر الإشارة إلى أنه، على الأقل في هذه القضية، قد يعود هذا الاقتصار إلى الصيغة المعنية المستخدمة في الضمان الدستوري الكندي لحرية التعبير، والذي يوجد في المادة 2 (ب) من ميثاق الحقوق والحريات، التي تنص على:

لكل فرد الحريات الأساسية التالية:

(ب) حرية الفكر والرأي والمعتقد والتعبير، بما في ذلك حرية الصحافة ووسائل الإعلام الأخرى؛

حيثما يُكفل الحق بصياغة أقرب إلى تلك المستخدمة في القانون الدولي، وعلى وجه الخصوص حيثما يشير الضمان إلى الحق في "استقاء" و/أو "تلقي" وكذلك لنقل المعلومات والأفكار، قد يكون من الأسهل للمحاكم استخلاص حق واسع في الحصول على المعلومات.

كذلك بنت المحاكم الحق في الحصول على المعلومات على حقوق الإنسان الأخرى التي يحميها الدستور. فقد قضت محكمة العدل العليا في الأرجنتين بأن الدولة ملزمة بالشفافية بناء على التأسيس الدستوري للبلاد كجمهورية، مما نشأ عنه افتراض المساءلة الرسمية.<sup>29</sup> وفي الهند، أصدرت المحكمة العليا عدة بيانات رسخت حرية تداول المعلومات على أساس حرية التعبير،<sup>30</sup> لكنها رأت أيضاً أن حرية تداول المعلومات تُستقى من الحق في الحياة:

إن الحق في المعرفة هو حق أساسي للمواطنين في بلد حر بطمحوه إليه في إطار الأفق الأوسع للحق في العيش في هذا العصر على أرضنا بموجب المادة 21 من دستورنا.<sup>31</sup> [المادة 21 تكفل الحق في الحياة]

تبرز هذه الحالات العلاقة بين حرية تداول المعلومات وحقوق الإنسان الأخرى، وكذلك أهمية حرية تداول المعلومات في تفعيل هذه الحقوق الأخرى. ومع ذلك، فإن هذه القواعد لحرية تداول المعلومات تقتصر بطبيعتها على الحالات التي تنشأ فيها الحاجة إلى الحصول على المعلومات لممارسة الحق الآخر (الساند). ونتيجة لذلك، فإن الطريقة الأكثر فعالية لضمان الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات هو إرساء هذا الحق كحق مستقل بذاته لا يتوقف أو يُشتق من الحقوق الأخرى.

## 2.2 النطاق

السمة الرئيسية الثانية للحماية الدستورية الفعالة لحرية تداول المعلومات هو أن الضمان يجب أن يكون قابلاً للتطبيق على نطاق واسع. ووفقاً للمعايير الدولية، يعني ذلك أن القانون ينبغي أن يُطبق على جميع المعلومات التي تحتفظ بها أي سلطة عامة. ويرد مثال جيد لهذا النوع من الضمانات في المادة 61 (1) من دستور جمهورية بولندا:

يكون للمواطن الحق في الحصول على معلومات عن أنشطة أجهزة السلطة العامة فضلاً عن الأشخاص الذين يؤدون وظائف عامة. ويشمل هذا الحق أيضاً تلقي معلومات عن أنشطة الأجهزة الاقتصادية أو المهنية ذات الحكم الذاتي، وغيرها من الأشخاص أو الوحدات التنظيمية المتعلقة بالمجال الذي يؤدون فيه واجبات السلطات العامة، ويدبرون الأصول المشتركة أو أملاك خزينة الدولة.<sup>32</sup>

لاحظ أن هذا الحق ينطبق على كل "أجهزة السلطة العامة"، بتعريفها الواسع. وذلك لا يقصر الحق في الحصول على المعلومات على أجهزة الدولة، في ذاتها، بل يمتد إلى المؤسسات الخاصة التي تؤدي وظائف عامة (مثل معالجة المياه أو توليد الطاقة الكهربائية)، أو التي تدير الأصول العامة. إحدى المجالات التي لا يتمتع فيها الدستور البولندي

<sup>28</sup> المرجع السابق، الفقرة 5.

<sup>29</sup> Acordada de la Corte Suprema de Justicia de la Nación No. 1/2004 Exp. 315/2004 Adm. Gral. متاح (بالإسبانية) عبر: [http://www.right2info.org/resources/publications/case-pdfs/argentina\\_acordada-de-la-corte-suprema-de-justicia-de-la-nacion-no-1-2004-exp-315-2004-adm-gral](http://www.right2info.org/resources/publications/case-pdfs/argentina_acordada-de-la-corte-suprema-de-justicia-de-la-nacion-no-1-2004-exp-315-2004-adm-gral)

<sup>30</sup> انظر S.P. Gupta v. President of India and Ors (Gupta), 1981 Supp SCC 87; Dinesh Trivedi, Union of People's Union و (India v. AS & Soacnioattheiorn for Democratic Reforms, [2002] INSC 244 (2 May 2002 (of Civil Liberties (P.U.C.L.) & Anr v. Union of India and Anr, [2003] INSC 173 (13 March 2003

<sup>31</sup> Reliance Petrochemicals Ltd., v. Proprietors of Indian Express Newspapers, Bombay Pvt. Ltd. and

Others, 1988 (004) SCC 0592 SC, para. 3

<sup>32</sup> تم إقراره في 2 أبريل 1997. متاح عبر: [http://www.poland.pl/info/information\\_about\\_poland/constitution.htm](http://www.poland.pl/info/information_about_poland/constitution.htm)

بالشمولية ذاتها كالمعايير الدولية هي فيما يتعلق بالهيئات الخاصة التي تتلقى تمويلاً ضخماً من القطاع العام، إذ يقتصر على هذا التمويل فقط. وبعبارة أخرى، إذا تلقت شركة خاصة منحة حكومية، ينبغي أن تكون إدارة هذه المنحة وإنفاقها متاحين للرقابة العامة.

ونجد مثلاً جيداً آخر للضمان واسع النطاق هو المادة 6 من الدستور المكسيكي، التي تنص، في جزء منها، على:

حرية تداول المعلومات تكفلها الدولة.

فيما يتعلق بممارسة حرية تداول المعلومات، فإن الحكومة الاتحادية والولايات ومنطقة العاصمة الاتحادية، كل فيما يخصه، تخضع للمبادئ والتوجيهات التالية:

ثالثاً. يتمتع الجميع، من دون الحاجة إلى إثبات مصلحتهم أو تبرير استخدامهم، بحرية الوصول إلى المعلومات العامة، [وكذلك] معلوماتهم الشخصية مع إمكانية تصحيحها<sup>33</sup>.

كون حرية تداول المعلومات لا تعتمد على أي مصلحة أو مبرر أمر مهم، لأنه ينطرق إلى مبدأ أساسي. فممارسة حق من حقوق الإنسان، وتحديد حرية تداول المعلومات، ينبغي ألا تعتمد على الدافع الأساسي لممارسة هذا الحق، ويجب ألا يُطلب من مقدمي الطلبات إبداء أسباب لطلباتهم.

بعض الدساتير تضيف نوعاً تمثل إشكالية في نطاق الحق، مثل التقييد الوارد بالمادة 34 (1) من دستور جمهورية مولدوفا:

إمكانية الحصول على أي معلومات تتعلق بالمصلحة العامة هي حق لكل فرد لا يجوز تقليصه<sup>34</sup>.

وفقاً للمعايير الدولية، ينبغي أن تمتد حرية تداول المعلومات لتشمل جميع المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، دون أن تقتصر على المعلومات التي تتعلق بالمصلحة العامة. وعلاوة على ذلك، فإن مثل هذا القيد يفتح الباب أمام المسؤولين لرفض الطلبات على أساس ما يعتبرونه مسألة تتعلق أو لا تتعلق بالمصلحة العامة. أثبتت الخبرة في العديد من البلدان أن المسؤولين ليسوا بالضرورة قادرين على اتخاذ قرارات موضوعية حول ما يشكل أو لا يشكل مصلحة عامة.

كذلك فإن القيد الذي يحد من الوصول إلى السجلات الإدارية، كذلك المنصوص عليه في المادة 267 (2) (أ) من دستور جمهورية الرأس الأخضر، يمثل إشكالية مماثلة، لأن الحق يجب أن ينطبق على جميع المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة<sup>35</sup> والغالبية العظمى من قوانين حرية تداول المعلومات تنطبق على المعلومات التي تُقدم إلى السلطات العامة من قبل أطراف ثالثة خاصة، مثل وثائق المناقصات، والتي قد لا تُعتبر سجلات إدارية. مرة أخرى، تبرز مشكلة أخرى هي أنه يمكن للمسؤولين إساءة استخدام الحق في تقرير ما إذا كانت وثيقة ما تعد من السجلات الإدارية أم لا.

المادة 39 (2) من دستور جمهورية سلوفينيا تقيد المعلومات وفقاً لحاجة الطالب:

باستثناء الحالات التي ينص عليها القانون، لكل شخص الحق في الحصول على المعلومات ذات الطابع العام التي يكون له فيها مصلحة قانونية بموجب القانون<sup>36</sup>.

ويُعد ذلك مماثلاً لصياغة المادة 37 من دستور ملاوي:

مع مراعاة أي قانون أقره البرلمان، لكل شخص الحق في الحصول على جميع المعلومات التي تحتفظ بها الدولة أو أي من أجهزتها على أي مستوى من الحكومة بالقدر المطلوب لممارسة حقوقه<sup>37</sup>.

<sup>33</sup>الدستور الفيدرالي لعام 1917. الترجمة غير الرسمية من مركز القانون والديمقراطية. متاح (بالإسبانية) عبر:

<http://pdba.georgetown.edu/Constitutions/Mexico/vigente.html>.

<sup>34</sup> تم إقراره في 29 يوليو 1994. متاح عبر: <http://confinder.richmond.edu/admin/docs/moldova3.pdf>.

<sup>35</sup> دستور عام 1992. متاح عبر:

[http://web.parliament.go.th/parcy/sapa\\_db/cons\\_doc/constitutions/data/Cape%20Verde/Cape%20Verde.htm](http://web.parliament.go.th/parcy/sapa_db/cons_doc/constitutions/data/Cape%20Verde/Cape%20Verde.htm).

<sup>36</sup> تم إقراره في 23 ديسمبر 1999، وتعديله في 20 يونيو 2006. الترجمة متاحة عبر:

[http://www.servat.unibe.ch/icl/si00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/si00000_.html).

<sup>37</sup> تم إقراره في 16 مايو 1994. متاح عبر: <http://www.wipo.int/wipolex/en/details.jsp?id=9197>.

لا تتفق هذه الضمانات مع المعايير الدولية، التي بموجبها يكون للأفراد مصلحة مشروعة في أي معلومات تحتفظ بها سلطة عامة. وفي الواقع، إذا ما تم تقييد الحق بهذه الطريقة، فسيكون قليل النفع للصحفيين وغيرهم ممن قد يرغبون في الكشف عن الفساد أو غيره من المشاكل، دون أن يتمكنوا من إبداء مصلحة قانونية محددة في المعلومات المعنية. ويمكن للمحاكم ذات الاتجاه التقدمي الالتفاف على ذلك عن طريق تفسير أي مصلحة في الحصول على المعلومات كجزء من ممارسة حق قانوني، وهو الحق في الحصول على المعلومات.

وتعني الشمولية أيضاً أنه ينبغي ألا يكون هناك قيود تحد الأشخاص الذين يتمتعون بحق الحصول على المعلومات. فالمادة 19.3 من دستور إريتريا هي مثال على مشكلة شائعة في هذا الصدد:

لكل مواطن الحق في الحصول على المعلومات.<sup>38</sup>

تقضي المعايير الدولية بأن الحق في الحصول على المعلومات يجب أن يمتد ليشمل الجميع (بما في ذلك المقيمين من غير المواطنين والأجانب والشركات وغير ذلك)، وليس المواطنين فقط.

وبموجب القانون الدولي، ينطبق الحق في الحصول على المعلومات على نطاق واسع، وينبغي أن ينعكس ذلك دستورياً. وينبغي أن ينطبق الضمان على جميع السلطات العامة والهيئات الخاصة التي تنهض بوظائف عامة، وعلى كل المعلومات التي تحتفظ بها هذه السلطات وعلى الجميع، بما في ذلك الكيانات القانونية.

### 2.3 المعلومات الشخصية

تتضمن الدساتير عدة شروط خاصة فيما يتعلق بالحصول على المعلومات الشخصية، فضلاً عن الحق في تصحيح هذه المعلومات حيثما كانت غير دقيقة أو غير كاملة. وتُعد هذه الشروط مفيدة، رغم أنه في الوقت نفسه ينبغي أن يكون هذا الحق في الوصول إلى المعلومات الشخصية مشمولاً كجزء من المادة التي تنص على الحق العام في المعلومات. وبعبارة أخرى، ليس من الضروري إدراج حماية خاصة لحق الوصول إلى المعلومات الشخصية بعينه في دستور قد صيغ بعناية.

ومع ذلك، فإن العكس ليس صحيحاً. أي إن الحق في الوصول إلى المعلومات الشخصية ليس كافياً في حد ذاته لضمان الحق الأوسع في الحصول على المعلومات، والذي كما هو واضح يتجاوز حدود المعلومات الشخصية من حيث النطاق. وتقتصر بعض الدساتير في نطاقها على حقوق الوصول إلى المعلومات الشخصية. ومن الأمثلة على ذلك الدستور الفنزيويلي، المادة 28 التي تنص على:

لأي شخص الحق في الحصول على المعلومات والبيانات التي تتعلق به أو بمصلحته مما يرد في السجلات الرسمية أو الخاصة، مع بعض الاستثناءات التي قد ينص عليها القانون، فضلاً عن معرفة سبل استخدام هذه المعلومات والغرض منها، وتقديم التماس لمحكمة الاختصاص لتحديث أو تصحيح أو تدمير أي سجلات قد تكون خاطئة أو 'تنال من حق مقدم الالتماس' على نحو غير قانوني. ويجوز له، أيضاً، الوصول إلى المستندات من أي نوع والتي تحتوي على المعلومات التي تهم المجتمعات المحلية أو مجموعة من الأشخاص. وذلك من دون المساس بسرية المصادر التي يتم يتلقى منها الصحفيون المعلومات أو بالسرية في المهن الأخرى كما قد يحددها القانون.<sup>39</sup>

بالتركيز على الحق في الحصول على المعلومات الشخصية، أخفقت هذه المادة في توفير الحماية الكاملة لحرية تداول المعلومات. فالعبارة المقيدة في النهاية والتي تسمح بالحصول على المعلومات التي تهم المجتمعات المحلية أو الجماعات لا تشمل النطاق الكامل لحرية تداول المعلومات.

### 3. حرية تداول المعلومات: النطاق الضيق للاستثناءات

بموجب القانون الدولي، قد تخضع حرية تداول المعلومات بصورة مشروعة لبعض القيود أو الاستثناءات. ولكن، كما ذكر أعلاه، يجب أن تجتاز هذه القيود اختباراً من ثلاثة أجزاء وفقاً للقانون الدولي لفرض القيود على حرية التعبير بشكل عام. ومن أجل تعزيز الاحترام الواجب لحرية تداول المعلومات، يجب تعيين هذه الاستثناءات في أضيق الحدود الممكنة. ومرة أخرى، يمكننا الرجوع إلى المادة 6 من الدستور المكسيكي للاطلاع على صياغة بارعة لهذا المبدأ:

<sup>38</sup> تم إقراره في 23 مايو 2007. الترجمة متاحة عبر: [http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed\\_protect/---protrav/---ilo\\_aids/documents/legaldocument/wcms\\_126648.pdf](http://www.ilo.org/wcmsp5/groups/public/---ed_protect/---protrav/---ilo_aids/documents/legaldocument/wcms_126648.pdf).

<sup>39</sup> دستور جمهورية فنزويلا البوليفارية، تم إقراره في 1999. الترجمة الرسمية متاحة عبر: [http://www.analitica.com/bitbliblioteca/venezuela/constitucion\\_ingles.pdf](http://www.analitica.com/bitbliblioteca/venezuela/constitucion_ingles.pdf).

أولاً، جميع المعلومات في حوزة أي سلطة أو هيئة أو كيان أو كائن حي على المستوى الاتحادي أو مستوى الولايات أو البلدية، هي معلومات عامة، ولا يجوز حجبها إلا مؤقتاً من أجل المصلحة العامة وفقاً للقانون. وتفسيراً لهذا الحق، ينبغي أن يسود مبدأ الكشف الأقصى<sup>40</sup>.

ومن الجدير بالذكر أن الدستور المكسيكي يكرر فكرة أن الاستثناءات لحرية تداول المعلومات يجب أن تكون مؤقتة. وبمجرد أن يصبح الإفراج عن المعلومات غير ضار بالمصلحة المحمية، ينبغي الكشف عنها. وفي الكثير من البلدان، ينعكس هذا المبدأ في القانون عن طريق فرض مهل زمنية كلية على سرية المعلومات، على سبيل المثال 20 أو 30 عاماً، لا يجوز مدها إلا في بعض الحالات الخاصة.

ويتمثل الأساس الشرعي الوحيد لتقييد حرية التعبير بموجب القانون الدولي في حقوق الآخرين وسمعتهم والأمن الوطني والنظام العام والصحة العامة والآداب العامة. وكما هو مطبق على وجه التحديد فيما يخص حرية تداول المعلومات، تشير المعايير الدولية إلى أنه لا يجوز حجب المعلومات متى كان الكشف عنها من شأنه أن يلحق ضرراً لأحد المصالح المحمية التالية: الأمن القومي أو العلاقات الدولية أو الصحة أو السلامة العامة أو تطبيق القانون أو إقامة العدل أو الحفاظ على الامتياز القانوني أو الخصوصية الشخصية أو المصالح التجارية المشروعة أو قدرة الحكومة على إدارة الاقتصاد أو الحفاظ على البيئة أو رسم السياسات المشروعة من جانب السلطات العامة.

في معظم البلدان، يتم تعريف المصالح الخاصة التي تحميها استثناءات حق الحصول على المعلومات في التشريعات، ولكن تُسرد هذه القوائم أيضاً في بعض الدساتير. وبالتالي، فالمادة 51 من دستور مونتينيغرو تسمح بفرض قيود على حرية تداول المعلومات فقط لحماية "الحياة أو الصحة العامة أو الآداب العامة والخصوصية أو اتخاذ الإجراءات الجنائية أو أمن مونتينيغرو والدفاع عنها أو السياسة الخارجية والنقدية والاقتصادية"<sup>41</sup>. تتطرق هذه الصيغة إلى كل الأسس اللازمة، وتعطي تعريفاً دستورياً شاملاً لنطاق نظام الاستثناءات، مما يمنع الحكومات من فرض الاستثناءات التي لا لزوم لها والتي من شأنها الحد من حرية تداول المعلومات.

ومثال آخر جيد على ذلك هو المادة 61 (3) من دستور جمهورية بولندا، والتي تشير إلى حماية "حريات وحقوق الأشخاص الآخرين أو المواضيع الاقتصادية أو النظام العام أو أمن الدولة أو مصالحها الاقتصادية المهمة"<sup>42</sup> ويُعد الدستور اليوناني مثلاً جيداً آخر كما هو ملحوظ في تأكيده على الطبيعة المحدودة للاستثناءات، والتي، وفقاً للمادة 15، لا يمكن فرضها إلا لأغراض حماية "الأمن الوطني أو مكافحة الجريمة أو حماية حقوق ومصالح الأطراف الثالثة"<sup>43</sup>. وبالمثل، فإن المادة 56 من دستور تايلند تسمح بفرض قيود على الحق في الحصول على المعلومات فقط لحماية "أمن الدولة والسلامة العامة ومصالح الغير التي يجب حمايتها أو البيانات الشخصية للغير كما ينص عليها القانون"<sup>44</sup>.

أما النهج المتبع في الدستور الروماني، حيث المادة 31 (3) منه التي تسمح بالاستثناءات فقط لحماية "الشباب أو الأمن القومي"<sup>45</sup>، ربما يبعث على الإعجاب ظاهرياً، نظراً لنطاقه الذي يبدو محدوداً للغاية. إلا أنه ينطوي على مغالاة إذ أنه يعجز عن توفير الحماية للمصالح كالمصالح التجارية الخاصة وإنفاذ القانون والعلاقات الدولية. وهذا ببساطة غير واقعي. فهو لا يسمح مثلاً للسلطات الرومانية برفض الكشف عن هوية مخبري الشرطة (ما لم يكونوا من الشباب). في الواقع، هذه المعلومات مغطاة في رومانيا بموجب المادة 12 (1) (هـ) من القانون 12/544، 'أكتوبر 2001 بشأن حرية الوصول إلى المعلومات العامة'. وذلك ينشأ عنه توتر مؤسف بين القانون العملي والقواعد الدستورية المقيدة على نحو غير ملائم. ونتيجة لذلك، فمن الأفضل استبعاد لائحة المصالح المحمية تماماً أو توسيع نطاقها لتشمل جميع المصالح التي يجب حمايتها.

<sup>40</sup> حاشية 33.

<sup>41</sup> حاشية 22.

<sup>42</sup> حاشية 32.

<sup>43</sup> دستور اليونان، المعدل في 27 مايو 2008. الترجمة الرسمية متاحة عبر:

<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggliko.pdf>

<sup>44</sup> دستور عام 2007، الذي أُجيز بموجب استفتاء ش 9 أغسطس 2007. متاح عبر:

<http://www.asianlii.org/th/legis/const/2007>

<sup>45</sup> تم إقراره في 21 نوفمبر 1991، وتعديله في 29 أكتوبر 2003. متاح عبر: <http://www.cdep.ro/pls/dic/site.page?id=371>

للأسف تستخدم بعض الدول لغة غامضة لوصف أنواع المصالح التي من شأنه أن تبرر حجب المعلومات. والدستور النرويجي يحمل مثلاً لتلك المشكلة، حيث تسمح المادة 100 بفرض قيود لحماية "الحق في الخصوصية أو الاعتبارات الأخرى عظيمة الشأن"<sup>46</sup>.

وينبغي التأكيد على أن قائمة الأسباب المشروعة التي يجوز أن تستند إليها الاستثناءات المذكورة في بداية هذا الفصل، شاملة. وبالتالي، فلا يجوز للدساتير للسماح بحجب معلومات لحماية مصالح أخرى. والاستثناء المنصوص في دستور بابوا غينيا الجديدة بشأن "المعلومات الجيولوجية أو الجيوفيزيائية والبيانات المتعلقة بالآبار ومناجم المواد الخام" هو مثال للاستثناء غير الشرعي.<sup>47</sup> ومثال آخر أكثر إثارة للحيرة هو استثناء في زيمبابوي "للتأديب من قبل الوالدين"<sup>48</sup>.

وبموجب القانون الدولي، يجب ألا تقتصر الاستثناءات على حماية المصالح المشروعة فحسب، ولكن يجب أيضاً أن تكون ضرورية. وكما لوحظ أعلاه، فُسر ذلك على أنه يعني أن الاستثناءات تنطبق فقط حيث يكون الإفصاح عن المعلومات من شأنه أن يسبب ضرراً للمصلحة المحمية. يبدو ذلك الأمر معقولاً تماماً لأنه، إذا لم يكن هناك ضرر قد ينشأ عن الكشف، فليست هناك حاجة للحفاظ على سرية المعلومات. كذلك فإن شرط الضرورة وفقاً للقانون الدولي يُفهم منه تفوق المصلحة العامة على الاستثناءات، بحيث إن كان الكشف في خدمة المصلحة العامة الأشمل، فينبغي الكشف عن المعلومات، حتى لو تسبب ذلك في ضرر لمصلحة محمية. يُستقى ذلك من عنصر التناسب الجزئية الضرورية في اختبار فرض القيود على حرية التعبير، والذي يستبعد القيود التي تحد الحق بشكل غير متناسب.

في بعض البلدان، يكرر الدستور فقط معايير القانون الدولي. وهكذا، فإن المادة 21 (1) (و) من دستور غانا تسمح بتلك القيود على حرية تداول المعلومات "مما تُعد ضرورية في مجتمع ديمقراطي".<sup>49</sup> وتستخدم الدساتير الأخرى مصطلحات أخرى. وهكذا، فإن المادة 51 من دستور مونتينيغرو تشير إلى فكرة أن القيود يجب أن تكون "المصلحة" حماية إحدى المصالح المذكورة. يُحتمل أن تمثل تلك المادة إشكالية إذ أنها تعجز عن تحديد الحاجة إلى احتمال الضرر الذي قد يلحق بالمصلحة المحمية، على الرغم من أن ذلك قد يكون مضمناً في لفظة "المصلحة". والمادة 5 (1) من دستور اليونان تُعد مثلاً على المعيار القوي هنا، إذ تسمح بالاستثناءات فقط متى كانت "ضرورية للغاية، ولها ما يبررها".<sup>50</sup>

## 4. الاتجاهات الناشئة

### 4.1 الحماية الأكثر تفصيلاً

ترد الأحكام الدستورية الأكثر صراحة حول حرية تداول المعلومات في أضيق الحدود، تاركة المجال للتشريعات كي تحدد معظم جوانب هذه الحرية. على سبيل المثال، كما ذُكر في الفصل السابق، تشمل العديد من أوجه الحماية الدستورية فقط القواعد العامة للغاية للاستثناءات من الحق في الوصول. ولعل الاستثناء الأكثر بروزاً لذلك هو السويد، حيث يعتبر قانون المعلومات برمته جزءاً من الدستور. فالفصل 2 من قانون حرية الصحافة، بعنوان "حول الطابع العام للوثائق الرسمية"، هو في الواقع القانون السويدي لحرية تداول المعلومات.<sup>51</sup> وقانون حرية الصحافة، بدوره، هو إحدى أربع وثائق دستورية مؤسسة في السويد.

وترد مجموعة أخرى مفصلة جداً من الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات في الدستور المكسيكي، استناداً إلى التعديلات التي اعتمدت في عام 2007. فالمادة 6 الجديدة من الدستور تنص على ما يلي:

تكفل الدولة حرية تداول المعلومات.

<sup>46</sup> دستور مملكة النرويج، تم إقراره في 17 مايو 1814. متاح عبر: <http://www.stortinget.no/en/In-English/About-the-Storting/The-Constitution/>

<sup>47</sup> دستور دولة بابوا غينيا الجديدة المستقلة، الموحدة بالتعديل رقم 22، المادة 51 (1) (ي). متاح عبر:

<http://www.igr.gov.pg/constitution.pdf>

<sup>48</sup> دستور زيمبابوي، أمر 1979 (SI 1979/1600) للمملكة المتحدة، المنقح في 30 أكتوبر 2007، والمادة 20 (1). متاحة عبر:

<http://aceproject.org/ero-en/regions/africa/ZW/zimbabwe-constitution-of-zimbabwe-2008-1>

<sup>49</sup> دستور جمهورية غانا، 1992، متاح عبر: [http://www.judicial.gov.gh/constitution/chapter/chap\\_5.htm](http://www.judicial.gov.gh/constitution/chapter/chap_5.htm)

<sup>50</sup> دستور اليونان، المعدل في 27 مايو 2008. الترجمة الرسمية متاحة عبر:

<http://www.hellenicparliament.gr/UserFiles/f3c70a23-7696-49db-9148-f24dce6a27c8/001-156%20aggliko.pdf>

<sup>51</sup> متاح عبر: [http://www.servat.unibe.ch/icl/sw03000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/sw03000_.html)

فيما يتعلّق بممارسة حرية تداول المعلومات، فإن الحكومة الاتحادية والولايات ومنطقة العاصمة الاتحادية، كل فيما يخصه، تخضع للمبادئ والتوجيهات التالية:

أولاً، جميع المعلومات التي في حوزة أي سلطة أو هيئة أو كيان أو كائن حي على المستوى الاتحادي أو مستوى الولايات أو البلدية، هي معلومات عامة، ولا يجوز حبسها إلا مؤقتاً من أجل المصلحة العامة وفقاً للقانون. وتفسيراً لهذا الحق، ينبغي أن يسود مبدأ الكشف الأقصى.

ثانياً، يجب حماية المعلومات التي تحتوي على بيانات خاصة أو شخصية وفقاً للاستثناءات الواردة في القوانين.

ثالثاً، يتمتع الجميع، من دون الحاجة إلى إثبات مصلحتهم أو تبرير استخدامهم، بحرية الوصول إلى المعلومات العامة، [وكذلك] معلوماتهم الشخصية مع إمكانية تصحيحها.

رابعاً، يجب وضع الآليات للوصول إلى المعلومات والإجراءات اللازمة للمراجعة العاجلة.

وتُجرى هذه الإجراءات أمام الأجهزة أو الهيئات المتخصصة والمحيدة، والمتمتع بالحكم الذاتي في عملياتها وإدارة شؤونها وصنع القرار بها.

خامساً، يجب على المعنيين بهذه الالتزامات الاحتفاظ على الوثائق في المحفوظات الإدارية ونشرها وتحديثها من خلال وسائل المعلومات الإلكترونية المتاحة، وكذلك الاحتفاظ بالمعلومات الكاملة والحديثة عن مؤشرات الأداء الخاصة بهم، وممارسة الموارد العامة.

سادساً، يجوز للقوانين تحديد الطريقة التي يجب بها على المعنيين بهذه الالتزامات نشر المعلومات المتعلقة بالموارد العامة التي سُلمت إلى الأفراد أو الشركات.

سابعاً، عدم الامتثال للأحكام المتعلقة بالحصول على المعلومات العامة يُعاقب عليه بالطريقة المنصوص عليها في القانون.<sup>52</sup>

يتطرق هذا المقطع إلى العديد من الأفكار التي تعتبر أساسية لحرية تداول المعلومات. ويشمل ذلك وضع الإجراءات المناسبة لضمان الوصول، والحق في مراجعة الرفض من قبل وكالة مستقلة متخصصة والإدارة السليمة للوثائق والحاجة إلى وضع نظام للنشر الاستباقي والحق في الحصول على المعلومات مجاناً<sup>53</sup> ومعاقبة السلوك الذي يمثل انتهاكاً لحرية تداول المعلومات بأي حال من الأحوال. ويتمشى كل ذلك مع المعايير الدولية.

ومن الجدير بالذكر أن هذه الأحكام توضح المبادئ العامة، وليس آليات محددة. وذلك أمر بالغ الأهمية، لأن المعايير الدولية المتعلقة بحرية تداول المعلومات تستمر في التطور والنماء. ونتيجة لذلك، سيكون من غير العملي إدراج آليات محددة للوصول في الدستور، لأن الدساتير غالباً ما يصعب جداً تعديلها. فقبل خمسة عشر عاماً، كان من الصعب تصور الدور الهام الذي يلعبه كشف المعلومات على الإنترنت في إنفاذ الحق في الحصول على المعلومات. واليوم، في كثير من البلدان، صارت شبكة الإنترنت تمثل الوسيلة الرئيسية للنشر الاستباقي، وآلية مركزية لتلقي طلبات المعلومات والاستجابة لها. وعن طريق وضع المبادئ العامة، كالحاجة إلى عقاب حالات انتهاك حرية تداول المعلومات وضمان الإدارة السليمة للمعلومات، تجنب الدستور المكسيكي الوقوع في مزالق التوسع في الآليات المحددة، مع الاستمرار في توفير الحماية القوية والتفصيلية لحرية تداول المعلومات. ونظراً لتزايد أهمية حرية تداول المعلومات، تشير المعايير الناشئة إلى أنه حيثما تجري صياغة دساتير جديدة، سيكون من الأفضل ترسيخ هذا الحق بأقصى قدر ممكن من الشمولية والتوسع.

ولعل أهم جانب من جوانب هذه الضمانات، بما يتجاوز القواعد الموجودة في معظم أوجه الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات، هي ضمانات استقلال هيئة الرقابة، مثل لجنة أو مفوضية المعلومات. وفي كثير من البلدان، هناك بالفعل حماية دستورية لاستقلال هيئات معينة للرقابة. على سبيل المثال، يحمي دستور إيرلندا استقلال المراقب والمراجع العام،<sup>54</sup> في حين أن دستور استونيا يقضي بتكليف مستشار قانوني مستقل بمراجعة سلوك الحكومة.<sup>55</sup> ونظراً للأهمية الحيوية لهيئة رقابية في ضمان مساءلة الحكومة، فهناك أسباب قوية لدعم وتوفير الحماية الدستورية لاستقلالها.

وابتكار آخر جدير بالاهتمام، يوجد في الضمانات الدستورية التي توفرها كل من جنوب أفريقيا وأوغندا لحرية تداول المعلومات، وهو إلزام السلطات باعتماد قانون لإنفاذ الحق في غضون فترة محددة من الزمن. لذا، فإن المادة 32 (2) من دستور جنوب أفريقيا لعام 1996 تنص على:

<sup>52</sup> حاشية 33.

<sup>53</sup> المادة 2 (5) من دستور بيرو، الذي تم إقراره في 29 ديسمبر عام 1993، وتنص على توفير الوصول إلى المعلومات بسعر التكلفة، متاح بالإنجليزية عبر: [http://www.congreso.gob.pe/\\_ingles/CONSTITUTION\\_29\\_08\\_08.pdf](http://www.congreso.gob.pe/_ingles/CONSTITUTION_29_08_08.pdf).

<sup>54</sup> دستور إيرلندا، الذي سن في 1 يوليو 1937، وتم تعديله في 24 يونيو 2004، المادة 33. متاح عبر:

<http://www.constitution.ie/reports/ConstitutionofIreland.pdf>.

<sup>55</sup> دستور جمهورية إستونيا، الذي تمت الموافقة عليه في 28 يونيو 1992، الفقرات 139-145. الترجمة الرسمية متاحة عبر:

<http://www.president.ee/en/republic-of-estonia/the-constitution/index.html>.

وفقاً للجدول 6، البند 23 من الدستور، لا بد من اعتماد مثل هذه التشريعات التمكينية في غضون ثلاث سنوات<sup>57</sup>.

## 4.2 توسيع الحق في الحصول على البيانات التي يمتلكها القطاع الخاص

يتمثل اتجاه جديد في توسيع نطاق الحق في الحصول على المعلومات ليشمل أنواعاً معينة من المعلومات التي يمتلكها القطاع الخاص. وقد بات مقبولاً منذ فترة طويلة أن قوانين حرية تداول المعلومات تنطبق على المؤسسات الخاصة التي تتلقى أموالاً عامة أو تؤدي وظيفة عمومية، على أساس أنها تتصرف فعلياً بصفة عمومية. وكان دستور جنوب أفريقيا هو أول من خطا خطوة أبعد من ذلك، إذ نص على انطباق هذا الحق على الهيئات الخاصة "الخاصة" في القسم 32:

1. لكل فرد الحق في الحصول على-  
(أ) أي معلومات تحتفظ بها الدولة، و  
(ب) أي معلومات في حوزة شخص آخر واللازمة لممارسة أو حماية أي حق من الحقوق.<sup>58</sup>

وتوجد صياغة مماثلة في المادة 35 من دستور كينيا:

1. لكل مواطن الحق في الحصول على  
(أ) المعلومات التي في حوزة الدولة، و  
(ب) المعلومات التي في حوزة شخص آخر، واللازمة لممارسة أو حماية أي حق أو حرية أساسية<sup>59</sup>.

المادة 45 من دستور سلوفاكيا تبدو أنها هي الأخرى توسّع نطاق المعلومات التي يُحتمل أن تكون متاحة عند الطلب لتشمل المعلومات التي يملكها القطاع الخاص فيما يخص البيئة:

لكل فرد الحق في المعلومات الكاملة وفي الوقت المناسب عن حالة البيئة وعن أسباب هذه الحالة والنتائج المترتبة عليها.<sup>60</sup>

قد يكون من السابق لأوانه وصف هذه الأحكام بأنها تمثل المعايير الدولية المعمول بها. ولكن، بما أن فهم حرية تداول المعلومات قد تطور، فهناك اتجاه لا لبس فيها نحو زيادة الانفتاح. ولا يمكن إنكار أن جهات خاصة تحتفظ بالكثير من المعلومات ذات الاهتمام والأهمية بالنسبة للمواطنين، وأن كل بلد لديه مجموعة متزايدة من القوانين القطاعية - على سبيل المثال في مجالات البيئة أو الصحة والسلامة - التي تفرض الالتزام بالانفتاح على الهيئات الخاصة. ويمكن فهم الأحكام الدستورية الواسعة المشار إليها أعلاه فقط بأنها بمثابة تفعيل أوسع لهذا الاتجاه. وعلى الرغم من أن هذه الأحكام لم يتم حتى الآن قبولها على نطاق واسع بما فيه الكفاية لإحداث تغيير في الأهداف من حيث أفضل الممارسات الدولية، إلا أنها تمثل نموذجاً إيجابياً تحذو البلدان حذوه.

## 5. الختام

لا توجد مجموعة من "الكلمات السحرية" التي يمكن أن يُقال إنها تمثل الطريقة الصحيحة للدساتير كي توفر الحماية لحرية تداول المعلومات. في الوقت نفسه، يوضح هذا التحليل أن هناك ممارسات محمودة ملموسة تساعد على ضمان تلقي الجوانب الأساسية لحرية تداول المعلومات للحماية الدستورية الكافية. يشمل ذلك، أولاً وقبل كل شيء، بياناً قوياً مؤكداً للحق العالمي القائم بذاته في الحصول على جميع المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، التي تُعرف تعريفاً واسعاً لتشمل المؤسسات الخاصة التي تؤدي وظيفة عمومية أو تحصل على أموال عامة. وبالإضافة إلى ذلك، ينبغي أن يضع الدستور حدوداً واضحة بشأن النطاق المسموح به من الاستثناءات لحرية تداول المعلومات. أحد السبل هو إعداد قائمة شاملة بتلك المصالح التي قد تبرر رفض تقديم المعلومات، على الرغم من أن ذلك، وكما بينت الأمثلة المذكورة أعلاه، قد يمثل إشكالية. ولكن كحد أدنى، ينبغي للأحكام الدستورية أن توضح أنه لا يجوز حجب المعلومات

<sup>56</sup>دستور جمهورية جنوب أفريقيا، 1996. متاح عبر: <http://www.info.gov.za/documents/constitution/1996/index.htm>.

<sup>57</sup> انظر أيضاً المادة 41 (2) من دستور أوغندا لعام 1995. متاح عبر:

[http://www.ugandaembassy.com/Constitution\\_of\\_Uganda.pdf](http://www.ugandaembassy.com/Constitution_of_Uganda.pdf).

<sup>58</sup> حاشية 54.

<sup>59</sup> الدستور المنقح لعام 2010. متاح عبر:

<http://www.kenyalaw.org/Downloads/The%20Constitution%20of%20Kenya.pdf>.

<sup>60</sup> تم إقراره في 1 سبتمبر 1992. متاح عبر: [http://www.servat.unibe.ch/icl/lo00000\\_.html](http://www.servat.unibe.ch/icl/lo00000_.html).

إلا إذا كان الكشف من شأنه أن يحمل خطر إحاق الضرر بمصلحة محمية، وإذا كان هذا الضرر يفوق المصلحة العامة المجملة في الكشف.

وينبغي للبلدان التي تقوم على صياغة الأحكام الدستورية لحرية تداول المعلومات أن تدرس أيضاً النص على استقلال الهيئة الرقابية. فالاستقلال مهم كي تكون هذه الهيئة قادرة على التصرف بشكل رسمي ومناسب بحيث تحمل السلطات العامة على الامتثال لاشتراطات الشفافية التي تفرضها. وتشمل المبادئ المهمة الأخرى فيما يتعلق بحرية تداول المعلومات والتي يمكن إدراجها في الضمانات الدستورية ما يلي: مبدأ الوصول الأقصى والحاجة إلى وضع آليات سريعة ومنخفضة التكلفة للتعامل مع طلبات الحصول على المعلومات وضرورة وضع قواعد للإدارة الصحيحة للمعلومات ومسؤولية السلطات العامة لنشر المعلومات على نحو استباقي بقدر الإمكان، والحاجة إلى توقيع العقوبات على السلوك الذي ينتهك حرية تداول المعلومات.

إن أحداث الربيع العربي، التي تابعها الجميع داخل وخارج العالم العربي بابتهاج، رأى فيها البعض نذيراً. فالصين، على سبيل المثال، اتخذت خطوات فورية لمنع شعبها من تداول المعلومات فيما بينهم عن الأحداث التي وقعت في تونس ومصر. وكان سبب هذا التخوف واضحاً: إن أمكن أن يحدث ذلك في العالم العربي، فقد يحدث أيضاً في الصين. والقيادة الصينية محقة في تخوفها، كما هو حال أي حكومة تواصل حرمان مواطنيها من الحقوق الأساسية. لقد أظهر الربيع العربي قوة الإحباط الشعبي، والطاقة الكامنة التي يمكن أن يطلق لها العنان من قبل شعب يشعر أن حكومته متكئة وغير خاضعة للمساءلة.

إذا كان هناك درس عالمي يمكن استفادته من الربيع العربي، فهو أن الحكومات يجب ألا تشعر بأنها بعيدة عن أيدي شعوبها. كما يجب أن يستند جزء من هذه المسألة إلى ترسيخ مساءلة الحكومة، وأن تكون حرية تداول المعلومات في صلب مفهوم المساءلة. وهذا التقرير، الذي يقارن بين النهج المختلفة على الصعيدين الدولي والوطني، يسلط الضوء على المبادئ الرئيسية التي تشكل أساس الحماية الدستورية القوية لحرية تداول المعلومات. ومن المأمول أن تساعد هذه المعايير على إرشاد المجتمعات في أعقاب الثورات في إطار سعيها إلى صياغة نظم حكم أكثر قابلية للمساءلة.