الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان
aman
Transparency Palestine

امتلك المعلومة:
الحصول على المعلومات في فلسطين

الشفافيّة الدوليّة هي منظمة المجتمع المدني العالميّة التي تقود المعركة ضد الفساد. نحن ننشر الوعي بالآثار الضارة للفساد ونتعاون مع شركاء في الحكومة وقطاع الأعمال والمجتمع المدني لوضع وتنفيذ تدابير فعالة للتصدي له من خلال أكثر من 90 فرعاً في جميع أنحاء العالم وأمانة دوليّة في برلين.

قامت منظمة الشفافية الدولية بنشر هذا التقرير بدعم من الشعب الامريكي.

TRANSPARENCY INTERNATIONAL
the global coalition against corruption

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان
aman
Transparency Palestine

www.aman-palestine.org

ISBN: 978-9950-356-09-2

© 2013 الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان. جميع الحقوق محفوظة.

صورة الغلاف: © مارك نوتاري - www.flickr.com/photos/notarim

تم بذل كل جهد ممكن للتحقق من دقة المعلومات الواردة في هذا التقرير. وكان يُعتقد أن كل المعلومات صحيحة في مايو/ أيار 2013. إلا أن منظمة الشفافيّة الدوليّة لا يمكنها أن تقبل تحمّل المسؤوليّة عن عواقب استخدامه لأغراض أخرى أو في سياقات أخرى.

يصدر هذا التقرير في إطار مشروع أكبر على مستوى المنطقة، تحت عنوان "التصدي للفساد من خلال المعلومة والربط الشبكي المنظم Addressing Corruption Through Information and Organized Networking" (ACTION). في هذا التقرير، يقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (AMAN) دراسة مستفيضة معمقة حول قوانين الوصول إلى المعلومات الفلسطينية وأنظمتها، اللازمة لتعزيز الشفافية والنزاهة والمحاسبة (المساءلة) في إدارة المؤسسات العامة. أعدّ الائتلاف هذا التقرير بالتعاون مع منظمة الشفافية الدولية ضمن مشروع ACTION.

هناك عدة منظمات مجتمع مدني تُركز على الديمقراطية وحقوق الإنسان والحكم الرشيد قامت بتأسيس الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (AMAN) في عام 2000 للعمل كمنصة للجهود الجماعية من أجل مكافحة الفساد ولتعزيز النزاهة والشفافية والمساءلة في فلسطين، من أجل تدعيم النظام الوطني للنزاهة.

انضم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة إلى حركة الشفافية الدولية في عام 2006، وكانت وقتها الفرع الإقليمي الثالث للشفافية الدولية بعد المغرب ولبنان. يجري الائتلاف البحوث ويبذل جهود المناصرة من أجل النزاهة والشفافية والمساءلة (المحاسبة) في فلسطين.

جدول المحتويات

الملخص التنفيذي	**4**
التوجهات والتحديات	4
المشهد المرتقب	4
المشهد الإقليمي	4
التوصيات	5
عن التقرير	**6**
الأهداف	6
منهج التقرير	6
هيكل التقرير	6
حدود التقرير	6
التعريفات	6
الحصول على المعلومات	**8**
الحصول على المعلومات في فلسطين	**10**
القانون الأساسي	10
قانون الحصول على المعلومات	10
قوانين أخرى ذات صلة	11
تحليل قانوني للحصول على المعلومات	13
النتائج	**27**
التوصيات	**28**
المراجع	30
الملحق 1: إجمالي حالة الالتزام بالمبادئ	31

قائمة الاختصارات والرموز

AMAN	الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
ACTION	التصدي للفساد من خلال المعلومة والربط الشبكي المنظم – Addressing Corruption through Advocacy and Organised Networking
ATI	الحصول على المعلومات – Access to Information
UN	الأمم المتحدة

الملخص التنفيذي

يُعد الحصول على المعلومات وثيق الصلة بمبادئ الديمقراطية الخاصة بالشفافية والنزاهة والمساءلة. يرى الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة (AMAN) أن الشفافية والمساءلة مفهومان يعضد أحدهما الآخر. الشفافية يستتبعها أن تكون المؤسسات العامة منفتحة في كل من أعمالها/عملياتها وفي علاقتها بالمواطنين، وتملي الشفافية عليها أن تكون إجراءاتها وأغراضها وأهدافها علنية.

كما يرى الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أنه لا يمكن أن تقوم للشفافية قائمة دون الحصول على المعلومات. المساءلة تتطلب من المسؤولين توفير تقارير دورية وتحديثات عن نتائج وفعالية ما يتخذون من إجراءات، وتحتاج إلى تدفق المعلومات بحرية إلى الجمهور، لتمكينه من الوصول إلى الحقائق وكشف الأخطاء والمثالب المختلفة، وإخضاع المسؤولين للمحاسبة. يرى الائتلاف أن الحصول على المعلومات قضية محورية تقع في القلب من نظام النزاهة الوطني القوي، وهي جزء لا يتجزأ من الاستراتيجية الوقائية اللازمة لمحاربة الفساد وآثاره.

التوجهات والتحديات

في عام 2005 أحرز المشرعون الفلسطينيون تقدماً نحو كفالة الحق في الحصول على المعلومات، عندما نظر المجلس التشريعي الفلسطيني في أمر إصدار مشروع قانون للحصول على المعلومات صاغته منظمات مجتمع مدني. بعد تجميد عمل المجلس التشريعي في عام 2007، توقف التقدم المحرز في التصديق على المشروع وإصداره، ولم يقم البرلمان بعد بضم الحصول على المعلومات كحق دستوري أو في القانون العام بعد.

تتحدث القوانين القائمة – وبينها قوانين يفحصها هذا التقرير – عن الحق في الحصول على المعلومات، لكن تفشل في توفير إجراءات وآليات لازمة لتحويل الحصول على المعلومات إلى واقع مُعاش، حتى في المجالات غير المترابطة المرتبطة بها هذه القوانين. هناك قوانين أخرى تطالب الهيئات العامة بالكشف استباقاً عن المعلومات، دون أن تأتي على ذكر إجراءات لإنفاذ هذا المطلب، على سبيل المثال من خلال طلبات المعلومات المقدمة من المواطنين كآلية للإنفاذ.

المشهد المرتقب

وفي انتظار استئناف عمل المجلس التشريعي الفلسطيني، فإن رئيس السلطة الفلسطينية له سلطة تمرير القانون العام للحصول على المعلومات. يطالب المجتمع المدني بهذا القانون، لكن يبدو أن الرئيس لم يحشد بعد ما يكفي من الإرادة السياسية للتحرك على مسار وضع أساس قانوني لممارسة الحق في الحصول على المعلومات.

المشهد الإقليمي

قامت جميع بلدان المنطقة – باستثناء سلطنة عمان – بالتصديق على معيار أو أكثر من المعايير الدولية، التي تُلزمها بكفالة الحق في الحصول على المعلومات.[1] إلا أن كل من مصر والمغرب والسودان هي الدول الوحيدة التي ضمّنت هذا الحق إلى دساتيرها[2] وفي كل من الأردن وتونس[3] واليمن فقط قوانين للوصول إلى المعلومات. في حين أقر مركز القانون والديمقراطية ومؤسسة أكسيس إنفو - Access Info بأن قانون اليمن الصادر في يوليو/تموز 2012 قوي وسليم،[4] فإن قانون كل من الأردن وتونس تعرضا للانتقاد كونهما يضيقان للغاية من إتاحة هذا الحق.[5] وقد تقدم المجتمع المدني ونواب برلمانيون بمشروعات قوانين إلى البرلمانات في كل من البحرين ومصر والكويت ولبنان والمغرب والعراق وفلسطين والسودان.[6]

---

[1] صدقت كل من الجزائر والبحرين ومصر وإيران والعراق والأردن والكويت ولبنان وليبيا وموريتانيا والمغرب والسودان وسوريا وتونس واليمن على العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. قالت فلسطين إنها ستلتزم بأحكام العهد. صدقت كل من الجزائر والبحرين والأردن ولبنان وليبيا وفلسطين وقطر والمملكة العربية السعودية وسوريا وتونس والإمارات العربية المتحدة على الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

[2] مصر: الدستور المصري، مادة 47. "ترجمة مسودة الدستور المصري"، إيجيبت إندبيندنت. [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013]:
Nariman Youssef, 'Egypt's draft constitution translated', *Egypt Independent*, 2 December 2012
http://www.egyptindependent.com/news/egypt-s-draft-constitution-translated

[3] ليس من المقرر أن يبدأ نفاذ القانون التونسي قبل مايو/أيار 2013. Freedominfo.org "تونس تصدر قراراً بشأن الوصول إلى الوثائق [الحكومية]" [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 17 مارس/آذار 2013]:
(Freedominfo.org, 'Tunisia Issues Decree on Access to Documents' 11 July 2011,
http://www.freedominfo.org/2011/07/tunesia-issues-decree-on-access-to-documents/)

[4] مركز القانون والديمقراطية، "اليمن يُصدر أقوى قانون للوصول إلى المعلومات في العالم العربي". [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013]:
Centre for Law and Democracy, *Yemen Passes Strongest RTI Law in the Arab World,* 10 June 2012, http://www.law-democracy.org/live/yemen-passes-strongest-rti-law-in-the-arab-world/

[5] بوابة محاربة الفساد "لمحة عن الأردن – مبادرات محاربة الفساد الحكومي". [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013]:
Business Anti-Corruption Portal, *Jordan Country Profile - Public Anti-Corruption Initiatives*, http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/middle-east-north-africa/jordan/initiatives/public-anti-corruption-initiatives/
وFreedominfo.org "تونس تصدر قراراً بشأن الوصول إلى الوثائق [الحكومية]" [المصدر بالإنجليزية]:
(Freedominfo.org, 'Tunisia Issues Decree on Access to Documents' 11 July 2011,
http://www.freedominfo.org/2011/07/tunesia-issues-decree-on-access-to-documents/)

[6] سعيد المدهون، "حالة تشريعات حرية المعلومات في العالم العربي 2010". [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013]:

التوصيات

جدول 1: التوصيات

التوصيات الأساسية
يجب على السلطة الفلسطينية أن تراجع مشروع قانون الحصول على المعلومات بحيث يصبح متسقاً مع المعايير الدولية، وطالما المجلس التشريعي الفلسطيني غير منعقد، فعلى رئيس السلطة الفلسطينية تمرير القانون.
يجب أن يكفل الرئيس تنفيذ الهيئات العامة الفعّال لأحكام وبنود قانون الحصول على المعلومات حال صدوره.
يجب أن تحضّر السلطة الفلسطينية وتنشر دليل معلومات عامة بشأن إجراءات طلب المعلومات من الهيئات العامة والآليات المتوفرة للإلزام بتقديم الرد وإنفاذ هذا الحُكم القانوني.

Said Almadhoun, *Status of Freedom of Information Legislation in the Arab World 2010*, Open Society Justice Initiative, 6 February 2010, http://www.right2info.org/resources/publications/Overview%20of%20FOI%20legislation%20in%20the%20Arab%20World%20-%20SA%20-%2002-06-2010.doc/view

عن التقرير

الهدف

في هذا التقرير يحلل الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN الوضع القانوني الحالي للحق في الحصول على المعلومات عهدة المؤسسات العامة. الهدف هو التعرف على الثغرات ومواطن الضعف في بنيان الحصول على المعلومات في فلسطين، ومطالبة السلطة الفلسطينية بإصدار قانون يكفل الحق في الحصول على المعلومات وتنفيذ هذا القانون بشكل فعال.

منهج التقرير

أجرى الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN بحوث هذا التقرير في الفترة من سبتمبر/أيلول 2012 إلى مارس/آذار 2013. استخدم الباحثون مصادر قانونية أساسية وثانوية في إعداد محتوى التقرير. كانت المعايير المرجعية للباحثين هي المعايير الدولية للحصول على المعلومات.

هيكل التقرير

يوفر القسم الأول من التقرير إطلالة عامة تلخص المبادئ الدولية للحصول على المعلومات. يفحص القسم الثاني تطبيق هذه المبادئ على جملة مختارة من القوانين الفلسطينية، منها القانون الأساسي (الدستور). القسم الثالث يقيّم هذه القوانين بمضاهاتها بعشرة مبادئ دولية معترف بها، وبكونها لازمة لكفالة الحق في الحصول على المعلومات. وأخيراً، نختتم التقرير بملخص لنتائجه وتوصياته إلى مختلف الفاعلين من أجل ضمان الحصول على المعلومات في فلسطين.

حدود التقرير

هذا التقرير لا يفحص من أوجه الحق في الحصول على المعلومات غير تلك المتعلقة بالفساد. يفحص هذا التقرير تحديداً البيئة القانونية للحصول على المعلومات في فلسطين، ولا يتناول تنفيذ هذه القوانين من حيث الممارسة. يركز الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة في التقرير على ثلاثة قوانين ومشروع قانون واحد على صلة بجهود التصدي للفساد، وهذه النصوص القانونية جميعاً تنص بشكل كلي أو جزئي على الحق في الحصول على المعلومات. لم يفحص الباحثون قوانين أخرى بشكل تفصيلي. كان للمصاعب على طريق الحصول على المعلومات في بعض الأحيان أثر تقييد بحوث هذا التقرير.

التعريفات

المعلومات

هي جميع السجلات التي تحتفظ بها هيئة عامّة، بغض النظر عن الصورة المخزنة بها المعلومات أو مصدرها (من إنتاج هذه الهيئة العامة أم هيئة أخرى) أو تاريخ الإنتاج. يجب أن تخضع السجلات السريّة لنفس الاختبار الخاص بالسجلات الأخرى.[7]

الهيئة الحكومية

يركز المصطلح على نوع الخدمة المقدمة وليس على المسمى الرسمي. يمكن أن يشمل المصطلح جميع أفرع ومستويات الحكومة بما في ذلك الحكومة المحلية والهيئات المنتخبة والهيئات التي تعمل بموجب صلاحيات من واقع تشريع، والشركات والصناعات التي تم تأميمها وشركات القطاع العام والهيئات غير التابعة لإدارات حكومية، والهيئات القضائية والهيئات الخاصة (القطاع الخاص) التي تضطلع بمهام حكومية (مثل صيانة الطرق أو تشغيل خطوط القطارات). هيئات القطاع الخاص نفسها يجب أن تخضع بدورها لنطاق المصطلح إذا كانت لديها معلومات يُرجح أن يؤدي كشفها إلى تقليص خطر تعريض مصالح عامة أساسية للضرر، مثل المعلومات البيئية والصحية. يمكن أيضاً أن تخضع المنظمات البين-حكومية inter-governmental لنظم الحق في الحصول على المعلومات.[8]

المبادئ العشرة

تجسد المبادئ العشرة المعايير الدولية الخاصة بالحق في الحصول على المعلومات وقد أعدّتها منظمة "أكسيس إنفو – Access Info" وهي منظمة معنية بحقوق الإنسان، تكرس نشاطها لتعزيز وحماية الحق في الحصول على المعلومات[9] - بالتشاور مع الخبراء الدوليين. تُعنى المنظمة ويُعنى الخبراء بالمعايير الدولية، والدراسات المقارنة الخاصة بقوانين الحصول على المعلومات في الدول الأوروبية وفي الاتفاقية الأوروبية بشأن الحصول على الوثائق الرسمية.[10]

---

[7] منظمة المادة 19 "حق الجمهور في المعرفة: مبادئ تشريعات حرية المعلومات". [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013]: ص 2 و3:
Article 19, *The Public's Right to Know: Principles on Freedom of Information Legislation*, June 1999
http://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf

[8] المصدر نفسه. ص 3.

[9] أكسيس – إنفو: http://www.access-info.org/ [تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013]

[10] أكسيس – إنفو، "الحق في الحصول على المعلومات في قبرص: مشروع إتاحة معلومات قبرص". [المصدر بالإنجليزية] ص 36:

الاستثناءات

يجب أن تُذكر الاستثناءات على الحق في الحصول على المعلومات على سبيل الحصر بشكل جامع في قانون الحصول على المعلومات، وتخضع هذه الاستثناءات لمعيار ثلاثي هو الهدف المشروع واختبار الضرر واختبار المصلحة العامة.[11]

- **الهدف المشروع**

يجب أن ينص القانون على قائمة كاملة بالأهداف المشروعة التي تبرر عدم الكشف عن المعلومات. يجب أن تكون صياغة الاستثناءات في القانون محددة وتستند إلى محتوى المعلومات، لا القالب الذي تتخذه، ويجب أن تكون محددة بفترة زمنية واضحة في الحالات التي تستلزم ذلك.[12]

- **اختبار الضرر**

عندما تكون المعلومة ضمن الهدف المشروع، فعلى الهيئة العامة الساعية لحجب المعلومة أن تُظهر أن كشفها سيؤدي إلى ضرر كبير بالهدف المشروع.[13]

- **اختبار المصلحة العامة**

حتى عندما يؤدي كشف المعلومة إلى ضرر كبير بالهدف المشروع، فلابد من قياس المعلومة إلى المصلحة العامة التي يؤدي إليها كشف المعلومة، وإذا كانت كفة المصلحة العامة راجحة عن كفة الضرر؛ يجب إتاحة الكشف عن المعلومة.[14]

كشف المعلومات الاستباقي

بالإضافة إلى قبول وتنفيذ طلبات المعلومات، يجب أن تنشر الهيئات العامة وتوزع على نطاق واسع الوثائق ذات الصلة بتحقيق المصلحة العامة، وألا تستند القيود على نشر هذه الوثائق إلا على حدود معقولة بناء على معياريّ الموارد والسعة. تعتمد المعلومات المنشورة على الهيئة العامة المعنية في كل حالة من الحالات، لكن يجب أن تنص القوانين على التزام عام بالنشر ولابد أن تحدد الفئات الأساسية للمعلومات التي يجب نشرها. يجب أن تشمل: معلومات تشغيلية operational ومعلومات بناء على الطلبات، والشكاوى وغيرها من التصرفات المباشرة، والتوجيه والإرشاد إزاء مدخلات الحكومة في مختلف العمليات، ونوع وشكل المعلومات التي تحتفظ بها الهيئة العامة، والمحتوى والأسباب والخلفية الخاصة بأي قرار أو سياسة من السياسات تؤثر على الجمهور.[15]

Access Info, *The Right of Access to Information in Cyprus: Open Cyprus Project,* 21 November 2011, http://www.accessinfocyprus.eu/images/access-info/final_report/Draft_Report_and_Recommendations_for_Consultation_24_Feb_2011_web.pdf

[11] منظمة المادة 19، 1999، ص 5.
[12] المصدر نفسه. ص 6
[13] المصدر نفسه.
[14] المصدر نفسه.
[15] المصدر نفسه. ص 3 و4.

الحصول على المعلومات

"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 تقيد بالحدود الجغرافية".[16]

بالإضافة إلى الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فقد تم إدراج الحق في الحصول على المعلومات في مواثيق حقوق الإنسان الكبرى، ومنها المادة 19 في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية،[17] والمادة 9 من الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب،[18] والمادة 32 (1) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان،[19] التي تنص على:

"يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود الجغرافية".

توضيحاً وتفسيراً للمادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ذكرت عام 2011 لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة – وهي الجهة المنوطة بتوفير تفسيرات مُلزمة لمعاني ومقاصد تطبيق العهد – أن الحق في الحصول على المعلومات التي تكون بحوزة الهيئات العامة يتطلب أن تقوم الدول الأطراف بصورة استباقية بإتاحة المعلومات الحكومية ذات الأهمية العامة، وأن تبذل كل الجهود لضمان الحصول على هذه المعلومات بطريقة سهلة وفورية وفعالة وعملية. كما ينبغي لها أن تصدر الإجراءات الضرورية (مثل قانون الحصول على المعلومات) والتعامل مع طلبات المعلومات ضمن فترات زمنية معقولة، وتضمن ألا تشكل الرسوم عائقاً يعرقل بشكل غير معقول الحصول على المعلومات، وأن تكفل أسباب الرفض وتوفر الترتيبات اللازمة للطعن على الرفض.[20]

مطلوب بموجب اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد اتخاذ إجراءات لتحسين الشفافية في المعلومات العامة، مثل تبني وتيسير إجراءات من أجل السماح للجمهور بالحصول على المعلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها ونشر المعلومات،[21] كما ورد في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وكذا دعم المشاركة النشطة من الأفراد والجماعات، وقد يشمل ذلك تعزيز الشفافية وضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات.[22] يعتبر الحصول على المعلومات من ركائز الحوكمة الديمقراطية:[23]

"يعد الحصول على المعلومات مرتكزاً إلى الإقرار بأن المعلومات في حوزة السلطات العمومية تُعد مورداً عاماً قيّماً وأن اطلاع الجمهور على هذه المعلومات يدعم كفالة قدر أكبر من الشفافية والمحاسبة للسلطات العمومية، وأن هذه المعلومات ضرورية لا غنى عنها في سياق العملية الديمقراطية. والغرض من هذه الإجراءات المعروفة أيضاً بتشريعات الحصول على المعلومات، هو أن تصبح الحكومة أكثر انفتاحاً وقابلية للمحاسبة أمام شعبها. في النظم التي تتحول إلى الديمقراطية تعد القوانين التي تفعل الحق في الحصول على المعلومات جزءاً من عملية التحول من دولة ذات حكومية سلطوية منغلقة إلى دولة يحكمها الشعب وإلى الشعب".[24]

ترى الشفافية الدولية أن التنفيذ الفعال لقانون الحصول على المعلومات ضرورة لا غنى عنها من أجل التصدي للفساد. المعلومات ضرورية لاتخاذ قرارات مستنيرة. المعلومات أيضاً قوة. عندما لا تكون المعلومات متوفرة بشكل حر يمكن أن ينتعش الفساد، ومن الجائز ألا تتوفر الحقوق الأساسية. يمكن أن يختبئ الفساد وراء حجب السرية. وربما يطلب أولئك الذين لديهم امتياز الاطلاع على المعلومات رشاوى من أخرين يسعون للحصول على المعلومات التي بحوزتهم. ويمكن حرمان الناس من خدمات الصحة والتعليم الأساسية إن لم تكن لديهم معلومات عن حقوقهم. يمكن أن تخفي الحكومات تصرفاتها من خلال السيطرة على الإعلام أو فرض الرقابة عليه، ومن خلال منع إمكانية الإبلاغ عن المعلومات الأساسية التي تصب في الصالح العام.[25]

---

[16] الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، المادة 19.

[17] العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 1966، مادة 19 (2) "لكل إنسان حق في... التماس مختلف ضروب المعلومات... ونقلها إلى آخرين"، الشفافية الدولية "الحق في الحصول على المعلومات".

[18] الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب 1981، مادة 9 (1) "من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات".

[19] الميثاق العربي لحقوق الإنسان 2004، مادة 32.

[20] لجنة حقوق الإنسان، تعليق عام رقم 34 على المادة 19، CCPR/GC/34 عام 2011.

[21] اتفاقية مكافحة الفساد الصادرة عن الأمم المتحدة 2003، مادة 10 "... تتخذ كل دولة طرف... ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية... وتجوز أن تشتمل هذه التدابير... (أ) اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول عند الاقتضاء، على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية".

[22] اتفاقية مكافحة الفساد الصادرة عن الأمم المتحدة، مادة 13 "تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة... لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام... وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل... (ب) ضمان تيسر حصول الناس فعلياً على المعلومات". الشفافية الدولية، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد [تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013]:
Transparency International, *United Nations Convention Against Corruption,*
http://archive.transparency.org/global_priorities/other_thematic_issues/access_information/conventions/uncac

[23] الشفافية الدولية، "استخدام الحق في الحصول على المعلومات كأداة من أدوات محاربة الفساد" (برلين: الشفافية الدولية 2006) ص 5. [المصدر بالإنجليزية]:
Transparency International, *Using the Right to Information as an Anti-Corruption Tool,* (Berlin: Transparency International, 2006), p. 5.

[24] المصدر نفسه.

[25] الشفافية الدولية "الحصول على المعلومات": http://www.transparency.org/topic/detail/accesstoinformation [تمت الزيارة في 22 مايو/أيار 2013].

في حال الحرمان من الحق في المعرفة، يصبح من الصعب على الجمهور محاسبة صانعي القرارات أو المؤسسات العمومية على تصرفاتهم/تصرفاتها أو التوصل إلى اختيارات انتخابية مستنيرة. ودون توفر المعلومات العامة تصبح ثقافة تمكين المواطن بإعلامه بحقوقه مسألة صعبة التصور.[26]

هناك أكثر من 90 دولة أصدرت تشريعات بشأن الحصول على المعلومات على مدار السنوات الـ 15 الماضية، لكن لم يكن مدى تنفيذها واحداً في كل الحالات. تشدد مواثيق محاربة الفساد العالمية على قيمة الحصول على المعلومات وقد أصبح أمام الحكومات مصادر سليمة جاهزة لا تبذل معها أي مجهود، يمكنها الاستعانة بها من أجل ضمان كفالة الحق في المعرفة لشعوبها.[27]

[26] المصدر نفسه.
[27] المصدر نفسه.

الحصول على المعلومات في فلسطين

القانون الأساسي

القانون الأساسي الصادر عام 2002 هو الدستور الفعلي لفلسطين، ويوفر المبادئ والقواعد الأساسية الحاكمة للسلطة الفلسطينية وأعمالها. لابد للقوانين الأخرى أن تكون متسقة مع القانون الأساسي لا تخالفه.

لا يضمن القانون الأساسي الحق في الحصول على المعلومات، ولم تقرأ المحاكم هذا الحق ضمن نصوص القانون الأساسي. هناك حقوق أخرى مذكورة في القانون الأساسي تغطي بعض أوجه الحق في الحصول على المعلومات:

- تنص المادة 19 من القانون الأساسي على أن "لا مساس بحرية الرأي، ولكل انسان الحق في التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غير ذلك من وسائل التعبير أو الفن مع مراعاة أحكام القانون".
- تُلزم المادة 54 أعضاء المجلس التشريعي الفلسطيني بتقديم إعلانات أصول (إقرارات ذمة مالية) عن أنفسهم وأبنائهم وزوجاتهم.
- تطالب المادة 80 رئيس الوزراء والوزراء بتقديم إقرارات ذمة مالية وإعلانات أصول عن أنفسهم وذويهم.

أصبحت فلسطين ملتزمة بالمعاهدات الدولية لحقوق الإنسان فقط بعد الاعتراف بها كدولة مراقب في الأمم المتحدة في ديسمبر/كانون الأول 2012. لكن السلطة الفلسطينية سبق وألزمت نفسها باحترام المعايير الدولية لحقوق الإنسان – ومنها الحق في الحصول على المعلومات.[28]

قانون الحصول على المعلومات

لم يصدر المجلس التشريعي الفلسطيني (البرلمان) قانون للحق في الحصول على المعلومات بعد. قامت منظمات مجتمع مدني، بتنسيق وتنظيم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN بصياغة مشروع قانون للحصول على المعلومات في عام 2005. كان عضو المجلس عبد الفتاح حمايل من المشاركين في جلسات النقاش بشأن مشروع القانون وأقنعته منظمات المجتمع المدني بتقديم المسودة إلى المجلس التشريعي في عام 2005 أيضاً.[29] وافق المجلس التشريعي على مشروع القانون في مناقشة الاجتماع العام للمجلس في 5 أبريل/نيسان 2005. غير أن إقرار القانون لم يتم خطواته الضرورية جميعاً بحيث يبدأ تفعيله، قبل لتجميد أعمال المجلس التشريعي في عام 2007.

تعريف مشروع القانون للمعلومات يشمل المعلومات الكتابية والإلكترونية والوثائق السمعية البصرية. يمكن للمفوض العام للمعلومات أن يوسع من نطاق هذا التعريف (مادة 1). يهدف القانون إلى تمكين "المواطن والمقيم في فلسطين من ممارسة حق الحصول على المعلومات الموجودة لدى المؤسسات العامة" (مادة 2)، ويرى أن جميع المعلومات في حيازة الهيئات العامة يجب أن تكون متاحة، إلا ما دخل منها في نطاق الاستثناءات (مادة 3). يحدد القانون آليات لهذا، فكل مؤسسة عامة مطلوب منها تعيين موظف مختص للنظر في طلبات الحصول على المعلومات (مادة 4) ويطالب القانون المؤسسات العامة بتوفير التدريب للموظفين يتعلق بأهمية حق الحصول على المعلومات (مادة 6). كما يأمر القانون بتعيين مفوض عام للمعلومات، يكون جهة الاستئناف لطلبات الحصول على المعلومات ويكون مسؤولاً عن ضمان تنفيذ المؤسسات العامة للقانون (مادة 30). يمكن للاستثناءات على الحصول على المعلومات في القانون أن تكون تقديرية أو إجبارية (مواد 19-28). الاستثناءات الإجبارية تشمل المعلومات التي "تمس" الدفاع والأمن الوطني [للدولة] (مادة 19)، والأسرار المهنية (مادة 24) والحق في الحياة الخاصة (مادة 28).[30]

قوانين أخرى ذات صلة

هناك عدد من القوانين الأخرى تنص على مستوى ما من الحصول على المعلومات، بما في ذلك عدة قوانين تشمل الحق في الحصول على المعلومات. غير أن ليس بين هذه القوانين ما ينص على حق عام في الحصول على المعلومات مصحوباً بآليات ومجال إنفاذ يتواكبان مع المعايير الدولية.

يضم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN هذه القوانين إلى التقرير بما أن كل منها تنص على حق حصول على المعلومات أو تطالب الهيئات والمؤسسات العامة بالكشف عن معلومات. ومن هنا، فهي بالأساس شكل من أشكال الأسانيد القانونية للحق في الحصول على المعلومات في فلسطين.

---

[28] بموجب إعلان برشلونة الصادر في نوفمبر/تشرين الثاني 1995، تعهدت السلطة الفلسطينية بالتصرف بموجب ميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. تم إقرار إعلان برشلونة في المؤتمر الأورومتوسطي، 27 و28 نوفمبر/تشرين الثاني 1995: http://trade.ec.europa.eu/doclib/docs/2005/july/tradoc_124236.pdf [تمت الزيارة في 15 أبريل/نيسان 2013].

[29] تم نقاش مشروع القانون في المجلس التشريعي أثناء الفترة الأولى من دورته العاشرة (الجلسة الأولى/الاجتماع الثالث) التي انعقدت في مدينتي رام الله وغزة في 5 أبريل/نيسان 2005. في هذه الجلسة عرض العضو عبد الفتاح حمايل مشروع قانون الحصول على المعلومات (رقم 2005/188 أ) وقد عرض على المناقشة العامة. أصدر المجلس التشريعي القرار رقم 10/1/844 بشأن قبول مشروع قانون الحصول على المعلومات. أحال المجلس التشريعي مشروع القانون إلى اللجان المختصة (التشريعية، الرقابة العامة، حقوق الإنسان) لتبحثه على ضوء المناقشة العامة التي عقدها المجلس قبل قراءته الأولى.

[30] المادة 19، *مذكرة بشأن مقترح مشروع قانون الحصول على المعلومات في فلسطين* [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 15 أبريل/نيسان 2013]، ص 9:
Article 19, *Memorandum on a proposal for a draft Law on Access to Information of Palestine* (London: Article 19, 2005) http://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/palestine-2005.pdf

قوانين تشتمل على الحق في الحصول على المعلومات

- **قانون المطبوعات والنشر رقم 9 لسنة 1995**

ينص قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995 على قواعد متعلقة بمنح التراخيص وتملك وإدارة مؤسسات النشر وقيود على محتوى المطبوعات.[31] يشمل القانون حقاً عاماً للمواطنين في الحصول على المعلومات من المؤسسات العامة (مادة 4)، ويطالب المؤسسات العامة بمساعدة الصحفيين والباحثين (مادة 6) ويعرّف المواد التي لا يمكن نشرها على أساس الحريات والمسؤولية الوطنية وحقوق الإنسان واحترام الحقيقة (مادة 7) والقيود على المحتوى الذي يحتوي على مادة ضارة بالوحدة الوطنية أو المنافية للآداب (مادة 37).

- **قانون بشأن البيئة رقم 7 لسنة 1999**

يهدف قانون البيئة[32] إلى تنظيم حماية البيئة من التلوث وحماية الصحة العامة والتصدي للحفاظ على البيئة والتنوع البيولوجي، والتشجيع على جمع ونشر المعلومات المتعلقة بالبيئة (مادة 2). بموجب هذا القانون، يحق لأي شخص "الحصول على المعلومات الرسمية اللازمة للتعرف على الآثار البيئية لأي نشاط صناعي أو زراعي أو عمراني أو غيره من برامج التنمية وفقاً للقانون". (مادة 3).

- **قانون الإحصاءات العامة رقم 4 لسنة 2000**

يقضي قانون الإحصاءات العامة[33] بإنشاء الجهاز المركزي للإحصاء (مادة 2) ويهدف إلى إنشاء نظام إحصائي موحد ومتكامل لفلسطين (مادة 3). بموجب هذا القانون "يحق لجميع أفراد المجتمع الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها مع مراعاة سرية البيانات وخصوصية الأفراد". (مادة 4).

قوانين تطالب بالكشف الاستباقي عن المعلومات

- **قانون بشأن تنظيم الموازنة العامة رقم 7 لسنة 1998**

هذا القانون يطالب الوزارات بتزويد دائرة الموازنة العامة بجميع البيانات والمعلومات والجداول بجميع الإيضاحات التي تطلبها (مادة 24). يطالب هذه المؤسسة بنشر الموازنة العامة على الإعلام والجمهور إثر موافقة المجلس التشريعي الفلسطيني على الموازنة (مادة 38). كما يطالب وزارة المالية بأن تحضر ووزير المالية بأن يعرض على الوزارة والبرلمان تقارير ربع سنوية بتقييم الالتزام بالميزانية، بما في ذلك الانحرافات [الهامة] عن الميزانية (مادة 52). يطالب القانون الوزراء أيضاً بنشر قراراتهم الخاصة بالقروض وضمان المعاملات في الجريدة الرسمية (مادة 58). بخلاف المادة 58، لا يوجد أي مطلب آخر بتوفير معلومات عامة.

- **قانون ديوان الرقابة المالية والإدارية رقم 15 لسنة 2004**

يعطي هذا القانون لديوان الرقابة المالية والإدارية سلطة الاطلاع على جميع التقارير والبيانات والمعلومات الواردة من الموظفين وتقارير التحقيقات في جميع المخالفات التي لها مساس بالأمور المالية والإدارية (مادة 25). كما يسمح للديوان بطلب وبالاطلاع على والاحتفاظ بأية معلومات من الدوائر الحكومية، بما في ذلك معلومات تراها المؤسسة الحكومية المعنية معلومات سرية التداول (مادة 29). مطلوب من رئيس الديوان تقديم تقارير ربع سنوية وسنوية للرئيس وللوزارة والبرلمان على أنشطته وأعماله وملاحظاته (مادة 8 ومادة 26). لا ينص القانون في أي من بنوده على مطالبة الديوان بنشر المعلومات.

- **قانون انتخاب مجالس الهيئات المحلية رقم 10 لسنة 2005**

يطالب هذا القانون لجنة الانتخابات المركزية بنشر سجل الناخبين وقوائم الأسماء والمرشحين في كل دائرة من الدوائر ومراكز الاقتراع (مواد 11 و21 و36).

---

[31] المادة 19 ومركز الحريات الإعلامية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا، *مذكرة بشأن قانون المطبوعات والنشر لسنة 1995 التابع للسلطة الفلسطينية الوطنية*، [المصدر بالإنجليزية]، ص 1 و2:
Article 19 and the Centre for Media Freedom in the Middle East and North Africa, *Memorandum on the 1995 Press Law of the Palestinian National Authority* (London: Article 19 and the Centre for Media Freedom, 1999), http://www.article19.org/data/files/pdfs/analysis/palestine.prs.99.pdf

[32] منظمة الغذاء والزراعة، FAOLEX: قانون بشأن البيئة الفلسطيني:
https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDgQFjAB&url=http%3A%2F%2Ffaolex.fao.org%2Fdocs%2Ftexts%2Fpal40426E.doc&ei=nf14UazXI4X2sgbskYCAAQ&usg=AFQjCNF7fSebDe6IDWFXXYfcSb1I2FDiJg&bvm=bv.45645796,d.Yms [تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2013].

[33] مكتب إحصاءات الأمم المتحدة، "قانون الإحصاءات العامة رقم 5 لسنة 2000": http://unstats.un.org/unsd/dnss/docViewer.aspx?docID=290#start [تمت الزيارة في 25 أبريل/نيسان 2013].

- **قانون الانتخابات رقم 9 لسنة 2005**

يطالب هذا القانون مكاتب الدوائر الانتخابية بنشر جداول الناخبين ويطالب لجنة الانتخابات المركزية بنشر قائمة بأسماء المرشحين لمنصب الرئيس (مادة 41 ومادة 45). ويقوم بنشر النتائج النهائية في الجريدة الرسمية والصحف المحلية اليومية (مادة 96).

- **قانون مكافحة الفساد رقم 1 (مُعدّل) لسنة 2005**

بموجب هذا القانون يكون لهيئة مكافحة الفساد صلاحيات جمع المعلومات المتعلقة بالفساد، وإنشاء قاعدة بيانات ونظم معلومات بشأن قضايا الفساد والتنسيق مع وسائل الإعلام لممارسة دور فاعل في نشر ثقافة النزاهة ومكافحة الفساد (مادة 8 ومادة 9).

تحليل قانوني للحصول على المعلومات

مبادئ الحصول على المعلومات العشرة التالية[34] من إعداد مؤسسة أكسيس-إنفو – وهي منظمة حقوق إنسان تكرس جهودها لتعزيز وحماية الحق في الحصول على المعلومات[35] - بالتشاور مع خبراء دوليين، هي مبادئ تستند إلى المعايير الدولية ودراسات مقارنة عن قوانين الحصول على المعلومات في الدول الأوروبية وفي الاتفاقية الأوروبية للحصول على الوثائق الرسمية.[36]

الجدول 2: المبادئ

مبادئ الحصول على المعلومات[37]
1. لكل فرد الحق دون تمييز في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات العمومية.
2. لابد أن تكون عملية تقديم الطلبات بسيطة ومجانية. يمكن إرسال الطلبات بالبريد أو البريد الإلكتروني أو الفاكس أو تُسلم باليد، أو تُطرَح الأسئلة شفهياً.
3. لا توجد حاجة إلى تبرير الحاجة إلى المعلومات أو ما سيتم استخدامها فيه.
4. على المسؤولين العموميين التزام بمساعدة مقدمي الطلبات في تحضير الطلب أو التعرف على الجهة العامة التي يُرسل الطلب إليها.
5. لابد أن تكون الردود سريعة في موعد أقصاه 15 يوم عمل.
6. يمكن الحصول على المعلومات في نسخة ورقية أو إلكترونياً ويمكن الاطلاع على أصول المستندات.
7. الاطلاع على أصول المستندات مجاني دائماً. الرسوم الوحيدة التي يمكن فرضها هي رسوم النسخ أو نسخ مواد على قرص مدمج (سي دي أو دي في دي) أو في أي قالب آخر.
8. يجب أن تكون جميع المعلومات من حيث المبدأ قابلة للحصول عليها، مع وجود استثناءات محدودة. يجب تبرير أي رفض من واقع الاستثناءات.
9. يجب أن يُتاح لكل فرد الحق في الطعن على الرفض أو الصمت الإداري إزاء الطلب بالمعلومات أمام جهة مستقلة وأمام المحكمة.
10. يجب أن توفر المؤسسات العمومية تلقائياً المعلومات الأساسية عن هيكلها وأعمالها وميزانيتها وأنشطتها.

في هذا القسم، يحلل الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN قانون البيئة وقانون المطبوعات وقانون الإحصاء ومشروع قانون الحصول على المعلومات، على أن تكون المرجعية هي المبادئ العشرة الموصوفة أعلاه، لتحديد إلى أي مدى توفر هذه القوانين الحصول على المعلومات ولأي مدى يذهب مشروع القانون في الوفاء بكونه سنداً قانونياً لهذا الحق.

اختار الائتلاف هذه القوانين تحديداً نظراً لصلتها بمكافحة الفساد ولأن كل منها تشتمل على الحق للمواطن أو الفرد في الحصول على المعلومات.

وجد الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN أنه في حين أن كل من هذه القوانين الثلاثة – ومنها مشروع قانون الحصول على المعلومات – تنص على الحق في الحصول على المعلومات، فإنها لا تشتمل جميعاً على آليات وإجراءات لازمة لإنفاذ هذا الحق من حيث الممارسة. كما وجد الائتلاف أنه في حين أن مشروع قانون الحصول على المعلومات يعد خطوة أولى إيجابية، فقد أخفق بدوره في الامتثال بشكل كامل بالمعايير الدولية.

جدول 3: أسماء القوانين الأربعة

---

[34] أكسيس-إنفو قبرص، مبادئ لقبرص مفتوحة. [المصدر بالإنجليزية، تمت الزيارة في 8 مارس/آذار 2013]:
Access Info Cyprus, *Principles for an Open Cyprus*, http://www.accessinfocyprus.eu/en/principles-for-an-open-cyprus.html

[35] أكسيس – إنفو: http://www.access-info.org/ [تمت الزيارة في 8 مارس/آذار 2013]

[36] أكسيس – إنفو، ص 36 [المصدر بالإنجليزية]:
Access Info Europe, KAB and IKME, *Access Info Cyprus Report & Recommendations,*

[37] أكسيس – إنفو قبرص، مبادئ لقبرص مفتوحة.

الاسم الكامل	الاسم المختصر
مقترح بقانون بشأن الحصول على المعلومات	مشروع قانون الحصول على المعلومات
قانون رقم 9 لسنة 1995 بشأن المطبوعات والنشر	قانون المطبوعات
قانون رقم 7 لسنة 1999 بشأن البيئة	قانون البيئة
قانون رقم 2 لسنة 2000 بشأن الإحصاءات العامة	قانون الإحصاءات

المبدأ 1

لكل فرد الحق دون تمييز في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات العمومية.

يؤسس هذا القانون – بالاتساق مع المعايير الدولية – لأن يكون لكل فرد الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسات العمومية دون تمييز على أساس من الإثنية أو القومية أو الرأي السياسي أو الوضع الاجتماعي أو المهني أو السن أو النوع الاجتماعي أو الإعاقة أو التوجه الجنسي.[38]

الجدول 4: المبدأ 1
من بإمكانه (●) ومن ليس بإمكانه (—) الحصول على المعلومات بموجب القوانين الأربعة، ونوضح الحالات غير المحددة بوضوح (○).

من يمكنه الاطلاع	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
الجميع (بما في ذلك الأجانب)	—	—	●	○
المواطنون	●	—	●	○
الأفراد المعنيون/موضوع البيانات	●	—	●	○
أي شخص يمكنه تبرير اهتمامه بالمعلومات	●	—	●	○
الصحفيون	●	—	●	○
الباحثون	●	●	●	○

باستثناء قانون الإحصاءات، فإن جميع القوانين الخاضعة للتحليل تحتوي على نص واضح بشأن الحصول على المعلومات بالنسبة للمواطنين أو للجميع.

- المادة 2 من مشروع قانون الحصول على المعلومات تحد من حق الحصول على المعلومات بحيث يقتصر على المواطنين والمقيمين في فلسطين.[39]
- المادة 4 من قانون المطبوعات تشتمل على حق الصحفيين في الحصول على الحقائق والأفكار والحركات والمعلومات على المستويات المحلي والعربي والإسلامي والدولي. كما يسمح للمواطنين بنشر الآراء والبحوث وبتحليل وتداول ونشر المعلومات والتعليق عليها، وكذا الأنباء والإحصاءات في حدود القانون.
- المادة 3 من قانون البيئة تنص على أن لكل شخص "الحصول على المعلومات الرسمية اللازمة للتعرف على الآثار البيئية لأي نشاط صناعي أو زراعي أو عمراني أو غيره من برامج التنمية وفقاً للقانون". لا تذكر المادة علانية أن للأشخاص الحق في الحصول على المعلومات من الهيئات العمومية لكن كلمة "المعلومات الرسمية" تشير ضمنياً إلى أن هذه المعلومات متوفرة لدى هيئات عمومية.
- بموجب المادة 4 من قانون الإحصاءات فإنه يحق للأفراد "الحصول على الإحصاءات الرسمية التي يقوم الجهاز بجمعها وإعدادها ونشرها حسب الأنظمة والتعليمات المعمول بها مع مراعاة سرية البيانات وخصوصية الأفراد".[40] ما ورد في المادة عن "التي يقوم الجهاز بجمعها... ونشرها" إشارة إلى أن الحق قد يقتصر على المعلومات التي تم الكشف عنها علناً بالفعل من قبل الجهاز المركزي للإحصاء.

---

[38] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات الحق في الحصول على المعلومات قبرص*، ص 43 [المصدر بالإنجليزية]:
Access Info Europe, KAB and IKME, *Access Info Cyprus Report & Recommendations*, p.43, and partially expanded.

[39] منظمة Article 19، 2005، ص 9. [مصدر سابق]

[40] قانون الإحصاءات العامة رقم (4) لسنة 2000، مادة 4.

المبدأ 2

لابد أن تكون عملية تقديم الطلبات بسيطة ومجانية. يمكن إرسال الطلبات بالبريد أو البريد الإلكتروني أو الفاكس أو تُسلم باليد، أو تُطرَح الأسئلة شفهياً.

يكرس هذا المبدأ لفكرة ألا تتعدى إجراءات الطلب ما هو ضروري للتعامل مع الطلب، وأن تكون الإجراءات بسيطة قدر الإمكان وأن تتوفر جملة من السبل للحصول على المعلومات.[41]

الجدول 5: المبدأ 2
طرق الاطلاع مشمولة (●) طرق الاطلاع غير مشمولة (—) في القوانين الأربعة، وطرق الاطلاع غير واضحة (○)

طريقة الاطلاع	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
البريد	○	○	○	○
البريد الإلكتروني	○	○	○	○
الفاكس	○	○	○	○
بصفة شخصية	○	○	○	○
شفهياً	—	○	○	○
هل عملية تقديم الطلب بدون رسوم؟	○	○	○	○

لا تلتزم أي من القوانين التي جرى تحليلها بالمبدأ 2. جميع القوانين الأربعة تفتقر إلى التفاصيل اللازمة لأن يفهم مقدمو طلبات المعلومات بوضوح كيف يتقدمون بطلب معلومات.

- المادة 11 من مشروع قانون الحصول على المعلومات تطالب الأفراد بتقديم طلباتهم كتابة.[42] لا يذكر القانون أية رسوم بشأن طلب معلومات أو ما إذا كان بإمكان مقدم الطلب أو عليه أن يقدم الطلب بالبريد أو البريد الإلكتروني أو الفاكس أو يسلمه بنفسه.
- لا تشمل أي من القوانين الأخرى ما ينص على كيفية تقديم طلب المعلومات أو إن كان بقدرة الهيئات العامة أو عليها أن تفرض رسوماً مقابل الطلبات بالمعلومات المقدمة إليها.

[41] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات الحق في الحصول على المعلومات قبرص*، ص 47.
[42] منظمة Article 19، 2005، ص 13.

المبدأ 3

لا توجد حاجة إلى تبرير الحاجة إلى المعلومات أو ما سيتم استخدامها فيه.

يكرس هذا المبدأ لفكرة ألا يُضطر صاحب الطلب إلى إظهار أية مصلحة شخصية أو أن يكون مطلوباً منه تقديم سبباً أو مبرراً لطلب المعلومات، أو ذكر ما سيفعله بالمعلومات، في سياق ممارسة الحق في الحصول على المعلومات.[43]

الجدول 6: المبدأ 3
لا ضرورة للتبرير (●) التبرير مطلوب (—) بموجب القوانين الأربعة، وضرورة التبرير من عدمها غير واضحة (○).

	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
ليس من الواجب تبرير الطلبات	●	●	○	●

لا تطالب أي من القوانين بشكل صريح مقدمي طلبات المعلومات بأن يذكروا ما يبرر طلباتهم. لكن قانون البيئة قد يحتوي على واجب ضمني غير مذكور صراحة بهذا الأمر.

- استخدام مصطلح "المعلومات الرسمية اللازمة" في مادة 3 من قانون البيئة يعني أنه قد يكون هنالك واجب على مقدم الطلب بأن يبرر أن طلبه ضروري، أمام الهيئات العمومية. لا توجد نصوص صريحة تلزم بتبرير الطلبات في القانون.
- لا يطالب مشروع قانون الحصول على المعلومات أو قانون الإحصاءات أو قانون المطبوعات مقدمي طلبات المعلومات بتبرير طلباتهم.

[43] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات حق الحصول على المعلومات في قبرص*، ص 50.

المبدأ 4

على المسؤولين العموميين التزام بمساعدة مقدمي الطلبات في تحضير الطلب أو التعرف على الجهة العامة التي يُرسل الطلب إليها.

يكرس هذا المبدأ لأن يصبح لزاماً على السلطات العمومية مساعدة مقدمي الطلبات قدر الإمكان في حدود المعقول في التعرف على المستند الرسمي المطلوب، وأنه إذا لم يكن لدى السلطة العمومية المستند المطلوب أو ليس مصرحاً لها بالتعامل مع الطلب، فعليها إحالة مقدم الطلب إلى السلطة العمومية المختصة.[44]

الجدول 7: المبدأ 4

يجب مساعدة مقدمي الطلبات (●) ليست مساعدة مقدمي الطلبات واجبة (—) بموجب القوانين الأربعة، وليس هذا الأمر واضحاً (○).

	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
واجب مساعدة مقدمي الطلبات	○	—	—	—

لا تحتوي أي من القوانين على واجب صريح بمعاونة مقدمي الطلبات. يحتوي مشروع قانون الحصول على المعلومات على أحكام قد تشمل واجباً محدوداً بالمساعدة.

- بموجب المادة 17 من مشروع القانون، فإن للهيئات العمومية أن تحيل طلباً إلى مؤسسة أخرى إذا كانت "علاقة تلك المؤسسة بالمعلومة أكبر". تشير منظمة "المادة 19" إلى أن لهذا الأمر أثر إساءة الاستخدام إذ يسمح للهيئات العامة بأن تمرر الطلبات فيما بينها من هيئة إلى أخرى. تقترح المنظمة أن الصياغة الأفضل يجب أن تسمح بالإحالة فقط عندما لا تكون لدى الهيئة العامة المعلومة المطلوبة.[45]
- المادة 6 من قانون المطبوعات تلزم الهيئات العامة بتيسير فحص برامجها ومشروعاتها، من قبل الصحفيين والباحثين. لا يشمل هذا الالتزام بالمعايير الدولية، التي تطالب الهيئات العامة بمساعدة جميع مقدمي طلبات المعلومات بالقدر المعقول في التعرف على الوثائق المطلوبة والهيئات العامة ذات الصلة.
- لا يحتوي قانون البيئة أو الإحصاءات على أية أحكام تطالب الهيئات العامة بمساعدة مقدمي الطلبات في الحصول على المعلومات.

[44] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات حق الحصول على المعلومات في قبرص*، ص 52.
[45] منظمة Article 19، 2005، ص 14.

المبدأ 5

لابد أن تكون الردود سريعة في موعد أقصاه 15 يوم عمل.

هذا المبدأ مرجعه اتفاقية المجلس الأوروبي الخاصة بالحصول على الوثائق الرسمية، وقد نصت الاتفاقية على أن "يجب التعامل مع طلب الحصول على المعلومات على الفور" ومن ممارسات الدول الأوروبية في الرد على الطلبات، كون هذه العملية في المتوسط تستغرق أقل من 15 يوماً.[46]

الجدول 8: المبدأ 5
يجب توفير المعلومات في إطار زمني محدد (●) لا يوجد إطار زمني (—) في القوانين الأربعة، والإطار الزمني غير واضح .(○)

نوع الرد	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
الرد الأوّلي (يوصى بحد أقصى 15 يوم عمل)	●	—	—	—
تمديد (يوصى بحد أقصى 20 يوم عمل)	●	—	—	—

مشروع قانون الحصول على المعلومات فقط هو الذي يحتوي على إطار زمني للرد على طلب المعلومات.

- تطالب المادة 13 من مشروع قانون الحصول على المعلومات الهيئات العامة بالرد خلال 15 يوماً على الطلب. يمكن للهيئات العامة أن تمدد هذه المدة بـ 15 يوماً إضافية في حال كان الطلب يقتضي جمع كم كبير من المعلومات، أو للتشاور مع طرف ثالث أو هيئة عامة أخرى. تشير منظمة "المادة 19" إلى أن القانون غير واضح حول ما إذا كان هذه المدة تشير إلى 15 يوم عمل أو أياماً عادية.[47]
- لا تحتوي قوانين المطبوعات أو البيئة أو الإحصاءات على أية حدود زمنية للرد على الطلبات.

[46] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات حق الحصول على المعلومات في قبرص*، ص 54.
[47] منظمة Article 19، 2005، ص 15.

المبدأ 6

يمكن الحصول على المعلومات في نسخة ورقية أو إلكترونياً ويمكن الاطلاع على أصول المستندات.

ينص هذا المبدأ على ضرورة أن يتاح لمقدمي الطلبات الاطلاع على النسخ الأصلية للمستندات وأن تتوفر لهم دائماً نسخاً من الأصول، سواء ورقية أو إلكترونية. ذكرت أيضاً اتفاقية المجلس الأوروبي الخاصة بالحصول على الوثائق الرسمية أنه لابد من توفير المعلومات في القالب (إلكتروني أو ورقي) الذي يطلبه مقدم الطلب.[48]

الجدول 9: المبدأ 6
المعلومات متوفرة (●) غير متوفرة (—) في القالب المحدد في القوانين الأربعة، وقالب توفر المعلومات غير واضح (○).

القالب المحدد للمعلومات	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
الاطلاع	○	○	○	○
نسخ ورقية	○	○	○	○
الاطلاع إلكترونياً	○	○	○	○

ليس واضحاً في أي من القوانين التي تم تحليلها ما القالب الذي يمكن للهيئات العامة أو يجب عليها أن توفر فيه المعلومات.

- المادة 14 من مشروع قانون الحصول على المعلومات نصت على أنه ينبغي على الهيئة العامة أن توفر المعلومة وفقاً للصيغة التي تتوفر في المؤسسة. في حال الخلاف يتولى مفوض المعلومات قرار صيغة/قالب المعلومة. كما تنص على أن المؤسسات العامة عليها توفير المعلومة في قالب يفهمه أصحاب الإعاقات، لكن إذا تطلب هذا نفقات إضافية، فعلى مقدم الطلب أن يغطيها.[49] لا تحتوي المادة على ما ينص على أن لمقدمي الطلبات حق تلقائي في الحصول على نسخ ورقية أو إلكترونية من المؤسسات العامة أو أن لهم حق الاطلاع على الأصول.
- لا تحتوي قوانين المطبوعات والبيئة والإحصاءات على القالب الذي يجب أن توفر فيه الهيئات العامة المعلومات.

[48] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات حق الحصول على المعلومات في قبرص*، ص ص 56 – 57.
[49] منظمة Article 19 2005، ص ص 13 14.

المبدأ 7

الاطلاع على أصول المستندات مجاني دائماً. الرسوم الوحيدة التي يمكن فرضها هي رسوم النسخ أو نسخ مواد على قرص مدمج (سي دي أو دي في دي) أو في أي قالب آخر.

يقتضي هذا المبدأ أن يكون الاطلاع على المستندات الرسمية بدون رسوم دائماً (باستثناء رسوم زهيدة لدخول الأرشيفات العمومية والمتاحف) وأن تكون رسوم النسخ معقولة وليست بهدف التربح.[50]

جدول 10: مبدأ 7
لا يتم فرض رسوم (●) يتم فرض رسوم (—) لقوالب معينة للمعلومات في القوانين الأربعة، والعلامة (○) في حال عدم الوضوح.

لا توجد رسوم	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
الاطلاع	—	○	○	○
نسخ ورقية	—	○	○	○
الاطلاع إلكترونياً	—	○	○	○

ليست القوانين الثلاثة واضحة حول ما إذا كان بإمكان الهيئات العامة – أو عليها – أن تفرض رسوماً مقابل الحصول على المعلومات. يطالب مشروع قانون الحصول على المعلومات الهيئات العامة بوضع رسوم، قد تكون أعلى من كلفة توفير المعلومات.

- تطالب المادة 14 من مشروع قانون الحصول على المعلومات الهيئات العامة بأن تفرض رسوماً على الحصول على المعلومات. تنص المادة 42 على أن مفوض المعلومات عليه وضع جدول بتعريفة الرسوم لكن لا تتعدى قيمة الرسوم 10 دنانير أردنية. كما أشارت منظمة "المادة 19" فإن الرسوم يجب ألا تتعدى الكلفة الحقيقية لتوفير المعلومات.[51]
- لا يشير قانون المطبوعات أو البيئة أو الإحصاءات إلى ما إذا كان على الهيئات العامة أو بإمكانها فرض رسوم على الحصول على المعلومات.

[50] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات حق الحصول على المعلومات في قبرص*، ص 59.
[51] منظمة Article 19، 2005، ص ص 15 16.

المبدأ 8

يجب أن تكون جميع المعلومات من حيث المبدأ قابلة للحصول عليها، مع وجود استثناءات محدودة. يجب تبرير أي رفض من واقع الاستثناءات.

الجدول 11: المبدأ 8
الاستثناءات تتسق مع المعايير الدولية (●) غير متسقة (—) في القوانين الأربعة، وغير واضحة (○)

	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
الاستثناءات محدودة	—	○	○	●
حالات الرفض تُبرر	—	○	○	○
اختبار الضرر	—	—	—	—
اختبار المصلحة العامة	—	—	—	—

قانون الإحصاءات وحده هو الذي يحدّ من الاستثناءات على طلبات المعلومات. يحتوي مشروع قانون الحصول على المعلومات على استثناءات معممة، في حين أن قانونيّ المطبوعات والبيئة ليس فيهما استثناءات واضحة على توفير الحصول على المعلومات. بموجب مشروع قانون الحصول على المعلومات، فإن ليس على الهيئات العامة أن تبرر رفضها بدقة كافية، والقوانين الأخرى إما ليس فيها نص واضح أو لا تنص على ما إذا كان على الهيئات العامة تبرير الحرمان من المعلومات المطلوبة في الطلبات المقدمة. لا يحتوي أي من القوانين على اختبار الضرر أو اختبار المصلحة العامة.

- بموجب مشروع قانون الحصول على المعلومات، فإن الاستثناءات ليست محدودة، والرفض يجب أن يُبرر لكن مجال التلاعب هنا واسع، ولا يوجد اختبار الضرر أو المصلحة العامة.

تضم المادتان 19 و20 استثناءات إلزامية على أسس أن توفير المعلومات "قد يؤثر" على قدرات الدفاع والأمن الوطني أو ما يتعلق بدول أو منظمات أجنبية تم الاتفاق معها بالتزام السرية. تنطبق الاستثناءات فقط على المعلومات التي ليست أقدم من 20 عاماً، ما لم يحدد مفوض المعلومات أن المعلومات الأقدم يجب أن تبقى سرية. تشمل المادتان 24 و28 على استثناءات إلزامية دون قيود زمنية، فيما يخص الأسرار المهنية والحق في الحياة الخاصة.[52] يمكن أن تستعين الهيئات العامة باستثناءات متروكة لتقديرها من واقع أن المعلومات:

- "قد تؤدي للضرر" بتحقيقات شرطية قائمة أو تضر بسمعة أشخاص غير مدانين (مادة 22).[53]
- تحتوي على أسرار تجارية أو مهنية قد تضر ضرراً مادياً أو تؤثر على القدرة على إدارة الاقتصاد الوطني (مادة 23).[54]
- مرتبطة بالشأن الداخلي للهيئات العامة أو نظمها أو موظفيها أو المناقشات والمقترحات والعروض الأولية غير النهائية (مادة 25).[55]
- مرتبطة بمؤشرات غير مؤكدة على كوارث طبيعية أو انتشار أمراض معدية (مادة 26).[56]
- قد تؤثر على سلامة الأفراد أو تلحق بهم الضرر (مادة 27).[57]

تعطي المادة 14 للهيئة العامة سلطة تقديرية في الإفراج عن معلومات جزئية إذا كان الاستثناء يغطي جزءاً من الوثيقة المطلوبة.[58]

تعتبر منظمة "المادة 19" أن المادة 25 تنطوي على مشكلات بشكل خاص، إذ أنها تسمح للهيئات العامة بتقييد الحصول على المعلومات على نفقتها فيما يخص قضايا مثل السفريات الخارجية والعلاج بالمستشفيات. في حين أنه يجب تبرير الرفض في تلك الحالات بموجب القانون (مادة 18)، فإن منظمة "المادة 19" ترى أن المادة غير واضحة بما يكفي بحيث تشير إلى ضرورة تقديم

[52] منظمة Article 19، 2005، ص ص 11 12.
[53] منظمة Article 19، 2005، ص 11.
[54] السابق.
[55] السابق.
[56] السابق.
[57] السابق.
[58] منظمة article 19، 2005، ص 15.

الهيئات العامة لأسباب تفصيلية وأنه ليس بإمكانها أن تذكر من تلقاء ذاتها أن ليس لديها المعلومات أو أن تعلن المعلومات ضمن ما يدخل في الاستثناءات.[59]

- لا يحتوي قانون المطبوعات على أية قيود صريحة على كشف المعلومات من خلال الهيئات العامة. غير أن المواد 7 و37 تحدد مواد لا يمكن للصحافة نشرها مطبوعة، ومن ثم قد يمثل هذا عائقاً لكشف السلطات لهذه المعلومات. تشمل المواد السرية بشأن الشرطة أو قوات الأمن العام، والمواد التي يرجح أن تضر بالوحدة الوطنية، والمداولات السرية في المجلس الوطني والحكومة. لا يوجد اختبار ضرر أو اختبار مصلحة عامة.
- لا يحتوي قانون البيئة على أية تفاصيل بشأن الاستثناءات على كشف المعلومات.
- يطالب قانون الإحصاءات الهيئات العامة بتقييد المعلومات كلما كانت على صلة بالحق في الخصوصية، أو عندما تحتوي على معلومات فردية مقدمة لأغراض إحصائية (مواد 16 و17). يمكن للهيئات العامة أن تعلن عن بيانات فردية مقدمة لأغراض إحصائية بموجب المادة 18، كلما كانت على صلة بهيئة حكومية، وعندما تكون هيئة قانونية قد نشرت البيانات بالفعل، أو عندما تكون بشأن طرف يوافق على الكشف عن المعلومات كتابة. لا يوجد اختبار ضرر أو اختبار مصلحة عامة.

[59] منظمة Article 19، 2005، ص ص 11 14.

المبدأ 9

يجب أن يُتاح لكل فرد الحق في الطعن على الرفض أو الصمت الإداري إزاء الطلب بالمعلومات أمام جهة مستقلة وأمام المحكمة.

يعد الحق في الطعن عندما يُرفض حق صاحب الطلب في الحصول على المعلومات أو عندما لا تُنشر المعلومات استباقياً، يعد متسقاً مع مبدأ ضرورة استفادة جميع حقوق الإنسان من حماية نظام القضاء. لابد من إتاحة هذا الحق في الطعن لجميع أفراد العموم، ولابد ألا يكون الطعن معقداً أو مكلفاً بشكل مبالغ فيه. فضلاً عن ذلك، لابد أن يتوفر سريعاً بحيث يكون فعالاً، إذ يمكن أن تفقد المعلومات قيمتها مع مرور الزمن.[60]

الجدول 12: المبدأ 9

مسموح بآليات الطعن (●) وغير مسموح بها (—) بموجب القوانين الأربعة، وأمرها غير واضح (○).

الآلية	مشروع قانون الحصول على المعلومات	قانون المطبوعات	قانون البيئة	قانون الإحصاءات
مسموح بالطعن الإداري	—	—	—	—
الطعن أمام جهة مستقلة (مثال: المفوض المختص بالمعلومات)	●	—	—	—
مسموح بالطعن أمام المحاكم	—	—	—	—

في مشروع قانون الحصول على المعلومات وحده إجراءات واضحة للطعن على الحرمان من تحقيق طلب الحصول على المعلومات.

- بموجب المادة 32 من مشروع قانون الحصول على المعلومات، فإن بإمكان مقدم الطلب أن يطعن أمام مفوض المعلومات بناء على الأسس التالية:
  - رفضت هيئة عامة طلبه بالحصول على المعلومات
  - فرضت هيئة عامة رسوماً مرتفعة على طلبه
  - رفضت هيئة عامة طلبه بالحصول على المعلومة بصيغة بديلة
  - مددت هيئة عامة الفترة الزمنية للإجابة على طلبه بشكل مخالف للقانون
  - أحالت هيئة عامة طلبه إلى أكثر من مؤسسة

  متاحٌ لمقدمي الطلبات 30 يوماً لتقديم الطعن وعلى مفوض المعلومات أن يرد على الشكوى في حدود ثلاثة أشهر من تلقيها. لا يشتمل القانون على حق مقدمي الطلبات في الطعن على قرار مفوض المعلومات أمام محكمة.[61]
- لا يحتوي قانون المطبوعات أو البيئة أو الإحصاءات على آليات للطعن على الرفض الإداري أو عدم تلقي الرد (الصمت) على طلبات المعلومات.

[60] أكسيس – إنفو، *تقرير وتوصيات حق الحصول على المعلومات في قبرص*، ص 72.
[61] منظمة Article 19، 2005، ص ص 17 18.

المبدأ 10

يجب أن توفر المؤسسات العمومية تلقائياً المعلومات الأساسية عن هيكلها وأعمالها وميزانيتها وأنشطتها.

بموجب المعايير الدولية، يجب على المؤسسات العمومية أن تقدم المعلومات إلى العموم بشكل استباقي.

الجدول 13: المبدأ 10

يتم توفير المعلومات (●) ولا يتم توفيرها (—) استباقياً من قبل الوزارات الأقرب للقوانين الأربعة، ومعدل توفير المعلومات استباقياً غير واضح (○).

فئات المعلومات	وزارة الشؤون الاجتماعية	وزارة الصحة	الجهاز الفلسطيني المركزي للإحصاء
هل يوجد موقع إلكتروني؟	●	●	●
هل توجد أنظمة داخلية عن نشر المعلومات؟	●	●	●
هل الهيكل التنظيمي منشور؟	●	●	●
هل معلومات الاتصال منشورة؟	●	●	●
هل تُنشر المعلومات التشغيلية؟	—	—	—
هل تُنشر القرارات والسياسات؟	●	●	●
هل تُنشر المعلومات الخاصة بصناعة القرار؟	—	—	—
هل تنشر التقييمات (مثال: تقييم المواقف)؟	—	—	—
هل تنشر محاضر الاجتماعات؟	—	—	—
هل تنشر المعلومات الخاصة بالخدمات؟	●	●	●
هل هناك إمكانية للحصول إلكترونياً على الخدمات؟	●	●	●
هل تُنشر الميزانية المرصودة؟	—	—	—
هل تُنشر المعلومات الخاصة بالرواتب؟	—	—	—
هل تنشر تفاصيل الدخل والنفقات؟	—	—	—
هل تنشر المعلومات الخاصة بالإعانات المالية؟	—	—	—
هل تُنشر المعلومات الخاصة بالاجتماعات العلنية؟	—	—	—
هل تنشر الأدلة الإرشادية الخاصة بمشاركة الجمهور؟	●	●	●
هل تنشر المعلومات الخاصة بالمشتريات العمومية [صفقات الدولة]؟	—	—	—
هل تنشر المعلومات الخاصة بالعقود؟	—	—	—
هل تُنشر السجلات وقواعد البيانات؟	●	●	●
هل تُنشر معلومات عن المعلومات التي تحتفظ بها الجهة العمومية؟	—	—	—
هل تذكر الجهة العمومية على العموم الحق في الحصول على المعلومات؟	—	—	—
هل تُنشر المعلومات الخاصة بالبيئة؟	—	—	—

بشكل عام، فإن الهيئات العامة بموجب هذا القانون لا تنشر استباقياً سوى المعلومات الخاصة بهيكلها ووسائل الاتصال بها وخدماتها وأدلتها الإرشادية الخاصة بالمشاركة من الجمهور في عمل الهيئة العامة. الهيئات العامة التي جرى بحثها لا تنشر استباقياً معلومات عن الميزانيات والرواتب والدخل والنفقات.

بموجب القوانين الثلاثة ومشروع القانون الجاري تحليلهم، فإن مشروع قانون الحصول على المعلومات وحده هو الذي يطالب الهيئات العامة بالكشف استباقياً عن المعلومات.

- المادة 7 من مشروع قانون الحصول على المعلومات تطالب الهيئات العامة بنشر تقارير سنوية تحتوي على:

- وثائق حول الشؤون الداخلية مثل الحسابات المدققة
- الأنظمة والأنشطة
- الإجراءات التي يستطيع الأفراد على أساسها التعرف على سياسات ومشروعات المؤسسة
- توضيح بأنواع المعلومات التي تحتفظ بها المؤسسة
- فحوى القرارات التي تتخذها المؤسسة
- أية معلومات يرى المفوض العام للمعلومات أنها ضرورية

تطالب المادة 8 المؤسسات الصناعية العامة والخاصة بنشر تقارير نصف سنوية تحتوي على معلومات عن موقع وطبيعة ومخاطر الانبعاثات السامة التي تستخدمها، وكمية الانبعاثات الصادرة عن التصنيع، وكيفية التخلص من النفايات.

تطالب المادة 9 كل مؤسسة عامة تنوي عقد اجتماع عام بأن تعلن عن موعد ومكان الاجتماع والهدف منه، وأن تتيح للجمهور حضوره.[62] تشير منظمة "المادة 19" إلى أن على المشرع أن يوضح القانون فيما يخص متى يتعين على المؤسسات العامة عقد اجتماعات مفتوحة ومتى يمكنها عقد اجتماعات مغلقة.[63]

- لا يحتوي قانون المطبوعات أو البيئة أو الإحصاءات على مطالبة المؤسسات العامة بالكشف استباقياً عن المعلومات.

[62] منظمة Article 19، 2005، ص ص 10 20.
[63] السابق، ص 20.

النتائج

الحصول على المعلومات حق من حقوق الإنسان تلتزم السلطة الفلسطينية بإقراره وكفالته. لا يضم القانون الفلسطيني الأساسي (الدستور) هذا الحق إلى الآن، ولم تمرر السلطة الفلسطينية قانوناً عاماً للحصول على المعلومات. هناك عدد محدود من القوانين القائمة تنص على الحق في الحصول على المعلومات، لكن هذه القوانين لا تلتزم بشكل جوهري بالمعايير الدولية في هذا الصدد.

القوانين الثلاثة التي حللها الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN تستوفي جزئياً المبادئ 1 و3، اللذان ينصان على التوالي على أنه يحق لجميع الأفراد الحصول على المعلومات، وألا تحتاج طلبات المعلومات إلى إيراد مبررات لها. قانونا المطبوعات والبيئة يسمحان بالاطلاع على المعلومات، سواء كان المُطلع مواطناً أو أي شخص، في حين أن الأمر ملتبس في قانون الإحصاءات (المبدأ 1). قانون المطبوعات وقانون الإحصاءات لا يشملان واجبات بتبرير الطلبات، في حين أن قانون البيئة غير واضح في هذه النقطة (المبدأ 3).

لكن بالنسبة لأغلب المبادئ، فإن القوانين الثلاثة إما لا تستوفي هذه المعايير أو هي غير واضحة بشأنها. القوانين الثلاثة غير واضحة حول كيف يقدم مقدمو الطلبات طلباً (مبدأ 2)، وعن القالب الذي توفر من خلاله المؤسسات العامة المعلومات (مبدأ 6) وعما إذا كان على المؤسسات العامة أن تفرض رسوماً أم لا (مبدأ 7). لا تشمل أي من القوانين الثلاثة واجباً على السلطات العامة بمعاونة مقدمي الطلبات (مبدأ 4)، ولا تشمل الإلزام بمهلة للرد على الطلبات (مبدأ 5). عملية الطعن على الرفض والصمت (مبدأ 9) لا وجود لها في القوانين الثلاثة، وكذا الالتزامات المترتبة على المؤسسات العامة بالكشف الاستباقي عن بعض صيغ المعلومات (مبدأ 10). الاستثناءات على الإلزام بكشف المعلومات لم تُذكر إلا في قانون الإحصاءات ولم يرد في أي من القوانين مطالبة الهيئات العامة بتبرير رفضها للطلبات أو الأخذ في الاعتبار اختبار الضرر أو المصلحة العامة (مبدأ 8).

يوفر مشروع قانون الحصول على المعلومات نقطة بدء لتحقيق هذا الحق من خلال قواعد عامة بشأن الحصول على المعلومات. ينبغي على السلطة الفلسطينية أن تعمل مع المجتمع المدني على مراجعة مشروع القانون لضمان كامل التزامه بالمبادئ العشرة. مشروع القانون على حاله الآن يلتزم بالمبادئ المترتبة على الهيئات العامة، منها ألا تطالب هذه الهيئات بمبررات للطلبات (مبدأ 3) والقيود الزمنية الخاصة بالرد على الطلبات (مبدأ 5). كما يلتزم كثيراً بالمبدأ القائل بأنه يجب أن يتاح لجميع الأشخاص الحق في الحصول على المعلومات (مبدأ 1)، لكن لا يلتزم بإتاحة الحق لغير السكان/غير المواطنين. يجب على السلطة الفلسطينية أن تمدد هذا الحق بشكل أكثر وضوحاً إلى جميع الأفراد، ووضع قنوات طعن واضحة في حال الحرمان من المعلومات، بما في ذلك الطعون الإدارية (مبدأ 9). لا يفي مشروع القانون بالمعايير الدولية التي تمثلها المبادئ الأخرى. إجراءات طلب المعلومات ليست بالوضوح الكافي ولا تسمح بالطلبات الشفهية (مبدأ 2). لا ينص القانون على واجب واضح مترتب على الهيئات العامة بمساعدة مقدمي الطلبات (مبدأ 4) أو بتحديد القالب الذي تقدم من خلاله الهيئات العامة المعلومات (مبدأ 6). كما أن مشروع القانون يوفر لجملة من الهيئات العامة أن تفرض رسوماً مقابل كلفة النسخة (مبدأ 7) فيسمح باستثناءات واسعة دون مطالبة الهيئات العامة بإبداء أسباب أو أداء اختبار الضرر أو اختبار المصلحة العامة (مبدأ 8) ولا يلزم السلطات العامة بالنشر الاستباقي للمعلومات المالية (مبدأ 10).

يظهر من هذا التحليل أن الحصول على المعلومات ما زال محدوداً في فلسطين وسوف يبقى محدوداً طالما السلطة الفلسطينية لا تضم الحق في الحصول على المعلومات إلى القانون الأساسي دون أن تصدر قانوناً عاماً للحصول على المعلومات يتسق مع المعايير الدولية. يوفر مشروع قانون الحصول على المعلومات سنداً لهذا الأمر، لكن على السلطة الفلسطينية أن تراجعه بما يضمن التزامه بالكامل بالمبادئ العشرة.

التوصيات

بناء على نتائج التقرير، يتقدم الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة AMAN بالتوصيات التالية من أجل مكافحة الفساد من خلال الحصول على المعلومات.

إلى الحكومة

- على السلطة الفلسطينية أن تعزز مشروع قانون الحصول على المعلومات من خلال:[64]
  - تمديد الحق في الحصول على المعلومات إلى كل الأفراد
  - وضع تعريف أوضح للهيئات العامة التي يغطيها القانون والبحث في أمر ضمّ الهيئات الخاصة كلما كان هذا ضرورياً لتدعيم الحق
  - السماح بإرسال طلبات الحصول على المعلومات بالبريد الإلكتروني أو شفاهة، وكذلك في شكل كتابي، ومطالبة الهيئات العامة بتوفير المساعدة المعقولة لمقدمي الطلبات، لا سيما من تكون قدرتهم على تقديم الطلب في قالب معين محدودة
  - وضع بند في القانون مفاده ألا تزيد الرسوم عن الكلفة الحقيقية لتوفير المعلومات، وأن يتعين على الهيئات العامة أن توفر كماً معيناً من المواد دون مقابل.
  - تعديل الإطار الزمني لمطالبة الهيئات العامة بالرد في أسرع وقت ممكن، بحد أقصى 15 يوم عمل، لا يمكن للهيئات العامة تمديد هذه المهلة إلا إذا تطلب طلب المعلومات توفير كماً كبيراً من الوثائق، أو بحثاً موسعاً، أو إذا كان الالتزام بالإطار الزمني في حالة معينة يتعارض مع اضطلاع المؤسسة العامة بعملها.
  - عدم السماح للهيئات العامة بإحالة مقدم طلب إلى مؤسسة أخرى إلا حين لا يكون لدى المؤسسة التي قدم إليها الطلب المعلومة المطلوبة.
  - تحري المزيد من الدقة والوضوح في تعريف الاستثناءات ومطالبة الهيئات العامة بمنح اطلاع جزئي على المعلومات، أي الجزء الذي لا يدخل ضمن الاستثناء.
  - مطالبة الهيئات العامة بتوفير الأسباب الكاملة لأي رفض
  - ألا يُسمح للهيئات العامة برفض الكشف عن المعلومات إلا حين يؤدي كشفها إلى ضرر جسيم بمصلحة مشروعة محمية وإذا كانت المصلحة العامة غالبة على كشف المعلومات، أي حين تكون المصلحة العامة أكبر من الضرر اللاحق جراء عدم كشف المعلومات.
  - تعريف أوضح لدور مفوض المعلومات في تلقي الشكاوى، بما في ذلك وضع مواد في القانون تتحرى وضع الحد الأدنى من الإجراءات المطلوبة، وأن يُذكر بشكل صريح لا ضمني أن قرارات مفوض المعلومات خاضعة للطعن أمام المحاكم.
  - توضيح متى تخضع المؤسسات لمتطلبات الاجتماعات المفتوحة، ووضع استثناءات واضحة على هذا المبدأ، وضمان أن تعلن الهيئات العامة عن أية قرارات بعمل اجتماعات مغلقة، والسماح للأفراد بالطعن على هذه القرارات.
  - مد الكشف الاستباقي بحيث يشمل المعلومات عن إجراءات الحصول على المعلومات، بما في ذلك عن كيفية الشكوى حول خروقات الحصول على المعلومات، والمعلومات الخاصة بالتهديدات البيئية أو الكوارث الوشيكة، والمعلومات الخاصة بكيفية تقديم الجمهور لعروض أو سياسات مؤثرة، والإحصاءات السنوية بشأن المعلومات المكشوف عنها، بما في ذلك الطلبات التي تم تلقيها وحالات الرفض وحالات قبول كشف المعلومات.
- بعد مراجعة مشروع قانون الحصول على المعلومات ومشاورة المجتمع المدني، بما أن المجلس التشريعي الفلسطيني لا يعمل حالياً، على رئيس السلطة الفلسطينية أن يصدر القانون. وضمن هذه العملية، يجب أن تراجع الحكومة جميع القوانين الفلسطينية والأنظمة التي تعيق تطبيق الحق في الحصول على المعلومات وأن تستبعد البنود القانونية غير المتسقة مع أحكام القانون.
- يجب على الرئيس أن يوجه الهيئات العامة جميعاً إلى تيسير الحصول على المعلومات وأن توفر التدريب للمسؤولين العموميين عن الحق في الحصول على المعلومات.
- يجب أن تحضر السلطة الفلسطينية وتنشر دليل معلومات عامة بشأن إجراءات طلب المعلومات من الهيئات العامة والآليات المتوفرة لإنفاذ الرد.

---

[64] مأخوذ من منظمة Article 19، 2005، ص ص 10 20.

إلى القطاع الخاص

- يجب على مجالس إدارات الشركات أن تعلن الالتزام بالنشر بشفافية للتقارير الخاصة بعمليات الشركات.

إلى المجتمع المدني

- على منظمات المجتمع المدني أن تعلن الالتزام بالتوعية بالحق في الحصول على المعلومات وبدعم طلبات الأفراد في الحصول على المعلومات.
- يجب أن تشارك منظمات المجتمع المدني في الجهود الحكومية من أجل تعزيز مشروع قانون الحصول على المعلومات واختبار تنفيذه حال صدوره.

المراجع

التقارير والدراسات

- أكسيس إنفو: Access Info Europe, KAB and IKME, *Access Info Cyprus Report & Recommendations* (Madrid: Access Info, November 2011).
- المادة 19 ومركز الحريات الإعلامية في الشرق الأوسط وشمال أفريقيا: Article 19 and the Centre for Media Freedom in the Middle East and North Africa, *Memorandum on the 1995 Press Law of the Palestinian National Authority* (London: Article 19 and the Centre for Media Freedom, 1999).
- المادة 19: Article 19, *The public's right to know: Principles on freedom of information legislation* (London: Article 19, 1999).
- سعيد المدهون: Said Almadhoun, *Access to information in the Middle East and North Africa Region: An overview of recent developments in Jordan, Lebanon, Morocco and Tunisia* (Washington DC: World Bank Institute, 2012).
- الشفافية الدولية: Transparency International, *Using the right to information as an anti-corruption tool* (Berlin: Transparency International, 2006).

الدوريات وبيانات صحفية

- مركز القانون والديمقراطية: Centre for Law and Democracy, 'Yemen passes strongest RTI Law in the Arab World', 10 June 2012.
- Freedominfo.org, 'Tunisia issues decree on access to documents', 11 July 2011.
- سعيد المدهون: Said Almadhoun, 'Status of freedom of information legislation in the Arab world 2010', *Open Society Justice Initiative*, 6 February 2010.

المواقع

- أكسيس إنفو: Access Info, *Principles for an Open Cyprus*, http://www.accessinfocyprus.eu/en/principles-for-an-open-cyprus.html.
- بوابة مكافحة الفساد بمجال الأعمال التجارية: Business Anti-Corruption Portal, *Jordan Country Profile - Public Anti-Corruption Initiatives*, http://www.business-anti-corruption.com/country-profiles/middle-east-north-africa/jordan/initiatives/public-anti-corruption-initiatives/
- قانون البيئة الفلسطيني: Food and Agriculture Organisation's FAOLEX: Palestinian Environmental Law, https://www.google.de/url?sa=t&rct=j&q=&esrc=s&source=web&cd=2&ved=0CDgQFjAB&url=http%3A%2F%2Ffaolex.fao.org%2Fdocs%2Ftexts%2Fpal40426E.doc&ei=nf14UazXI4X2sgbskYCAAQ&usg=AFQjCNF7fSebDe6IDWFXXYfcSb1l2FDiJg&bvm=bv.45645796,d.Yms.
- الشفافية الدولية، الحصول على المعلومات: Transparency International, *Access to Information,* http://www.transparency.org/topic/detail/accesstoinformation.
- الشفافية الدولية، حق الحصول على المعلومات: Transparency International, *The right to access information*, http://archive.transparency.org/global_priorities/other_thematic_issues/access_information/right_information.
- الشفافية الدولية، اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد: Transparency International, *United Nations Convention Against Corruption,* http://archive.transparency.org/global_priorities/other_thematic_issues/access_information/conventions/uncac.

الملحق I: إجمالي حالة الالتزام بالمبادئ

إجمالي حالة الالتزام بالمبادئ

يوفر الجدول معلومات توضيح حالة عن إجمالي حالة التزام كل من القوانين الأربعة بمبادئ الحصول على المعلومات العشرة

المبدأ	الحالة
مبدأ 1: عدم تمييز في الحصول على المعلومات العمومية	قانون البيئة فقط يلتزم بالكامل بالمبدأ الأول. مشروع قانون الحصول على المعلومات يسمح للمواطنين والسكان فقط بحق الحصول على المعلومات، وقانون المطبوعات يسمح للمواطنين فقط، بينما قانون البيئة غير واضح حول من يمكنه الحصول على المعلومات.
المبدأ 2: تقديم الطلبات مجاناً، بالبريد أو البريد الإلكتروني أو الفاكس أو تُسلم باليد، أو تُطرَح الأسئلة شفهياً	لا يعتبر أي من القوانين واضحاً إزاء القالب الذي يتعين على مقدم الطلب استخدامه لتقديم طلب الحصول على المعلومات. مشروع قانون الحصول على المعلومات وحده يسمح بتقديم الطلبات كتابة.
المبدأ 3: لا توجد حاجة لتبرير الطلبات	مشروع قانون الحصول على المعلومات وقانون المطبوعات وقانون الإحصاءات لا تطالب بتقديم مبررات مع طلبات المعلومات. قانون البيئة غير واضح.
المبدأ 4: الالتزام بمساعدة مقدمي الطلبات	لا يحتوي أي من القوانين على التزام صريح بمعاونة مقدمي الطلبات.
المبدأ 5: الردود في إطار زمني مناسب	مشروع قانون الحصول على المعلومات فقط يضم حدوداً زمنية محددة ترد خلالها الهيئات العامة: 15 يوماً، تُمدد بـ 15 يوماً أخرى.
المبدأ 6: تتوفر نسخ ورقية أو إلكترونية ويمكن الاطلاع على أصول المستندات	ليس من بين القوانين ما هو واضح إزاء القالب الذي يجب أن توفر فيه الهيئات العامة المعلومات.
المبدأ 7: الاطلاع على أصول المستندات مجاني دائماً. الرسوم الوحيدة المفروضة هي رسوم النسخ	يمكن لمشروع قانون الحصول على المعلومات أن يسمح برسوم تتجاوز كلفة نسخة المستندات المطلوبة في طلب المعلومات. لا يحدد أي قانون آخر إن كان يمكن للهيئات العامة فرض رسوم أو إن كان عليها ذلك.
المبدأ 8: الاستثناءات محدودة، والرفض في حال وجود هذه الاستثناءات فقط	قانون الإحصاءات وحده يحتوي على استثناءات محدودة، ولا تطالب أي من القوانين الهيئات العامة بإصدار أسباب لحالات الرفض أو بأداء اختبار الضرر أو اختبار المصلحة العامة.
المبدأ 9: حق فعال في الطعن على رفض الطلبات أو الصمت عليها	مشروع قانون الحصول على المعلومات وحده يحتوي على قناة للطعن على الحرمان من المعلومات إثر طلبها، وذلك فقط أمام مفوض المعلومات.
المبدأ 10: كشف المعلومات استباقياً	لا تقوم أي من المؤسسات العامة الجاري تحليلها بالكشف استباقياً عن جميع المعلومات اللازمة للامتثال بالمعايير الدولية. مشروع قانون الحصول على المعلومات وحده يحتوي على بنود تطالب الهيئات العامة بالكشف الاستباقي عن المعلومات.

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة - أمان
عمارة الريماوي - الطابق الأول - شارع الإرسال - رام الله - فلسطين

الهاتف +972-297-4949 / +972-298-9506

الفاكس +972-297-4948

info@aman-palestine.org
www.aman-palestine.org

www.facebook.com/AmanCoalition
twitter.com/AmanCoalition

الائتلاف من أجل النزاهة والمساءلة
aman أمان
Transparency Palestine