

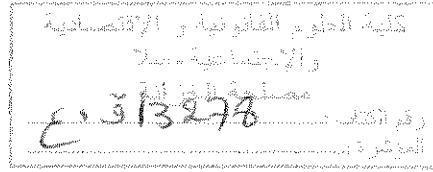
مركز دراسات الدكتوراه: القانون المقارن والإقتصاد التطبيقي والتنمية المستدامة

أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام والعلوم السياسية

في موضوع:

الحق في الحصول على المعلومات  
ودوره في تحقيق الحكامة الإدارية

إشراف الدكتور:  
عمر العسري



إعداد الطالب الباحث:  
كبور السعداني

لجنة المناقشة:

د. أحمد أجمعون: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالقنيطرة، مقرا ورئيسا

د. عمر العسري: أستاذ التعليم العالي بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بالسويس، مشرفا وعضوا

د. الشريف الغويوي: أستاذ مؤهل بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، عضوا

د. نسرین سعد الدیس: أستاذة مؤهلة بكلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية بسلا، مقرة وعضوا

السنة الجامعية 2018-2019

# مقدمة

يعتبر الحق في الحصول على المعلومات من الحقوق الأساسية للإنسان. ويراد به حق الجمهور في استيقاء المعلومات وتلقيها ونشرها بحرية، ومعرفة ما تقوم به السلطات العمومية في الدولة، أو أية جهة أخرى تتولى تنفيذ مهام حكومية. ويستند هذا الحق على أساس أن السلطات العمومية تتوفر على المعلومات بصفقتها مؤتمنة على الممتلكات والأموال العامة، ومن ثم فإن تلك المعلومات، في غياب أي مبرر موضوعي للسرية، يجب أن تكون في متناول العموم. ويتضمن الحق في الحصول على المعلومات جوانب عديدة. فهو يشمل كلا من الحق العام المخول للجمهور في الحصول على المعلومات التي تهمه من مصادر مختلفة، وحق وسائل الإعلام في الحصول على المعلومات، إضافة إلى حق الأفراد في التماس وتلقي المعلومات التي تهم الجمهور، والمعلومات التي تخصهم والتي قد تؤثر في حقوقهم الفردية<sup>1</sup>.

ويعد الحق في الحصول على المعلومات ذا طبيعة مزدوجة. فهو في شق منه يعتبر من طائفة الحقوق السلبية التي تفرض على السلطات العامة الإمتناع عن اتخاذ أية إجراءات تشريعية أو إدارية أو غيرها، للحيلولة دون التدفق الحر للمعلومات سواء من الداخل أو الخارج، أو أن تحتكر المعلومات التي بحوزتها وتمنع نشرها إلا في حالة وجود مبرر معقول يتعلق بالمصلحة العامة.

أما الجانب الإيجابي للحق في الحصول على المعلومات، فيفرض على الدولة إلزاماً بنشر طائفة من المعلومات الأساسية التي تتعلق بالمصلحة العامة، وكشف البيانات وتوثيقها بدقة، والسماح بالوصول إلى الوثائق والمعلومات المحفوظة لديها بأي نوع من أنواع التخزين أو الحفظ، وجعل سرية المعاملات استثناء نادراً في المعاملات العامة، وإلغاء القوانين التي تقيد حرية الرأي والإعلام<sup>2</sup>.

<sup>1</sup> تقرير المقرر الأممي الخاص المعني بحرية التعبير، 4 شتبر 2013، ص. 7  
<sup>2</sup> الجمال، سمير حامد عبد العزيز، دور القاتون المدني في إطار الثورة المعلوماتية لمكافحة الفساد، مجلة الفكر القانوني والإقتصادي، العدد الرابع، يوليو 2011، ص. 109

## الإطار التاريخي:

ظهر الحق في الحصول على المعلومات في القرن الثامن عشر (عصر الأنوار)، بعد أن أصبح مبدأ الإفصاح يشكل أساس دولة القانون. وهو مفهوم معاصر مرتبط أشد الارتباط ببروز الديمقراطيات الحديثة والبناء الأوروبي. وكان دوما في صراع تاريخي محموم مع السر الإداري، الذي يتميز بكونه ذو جذور ضاربة في القدم.

فمفهوم السرية، القائم على إخفاء الحقيقة، ارتبط عبر التاريخ بوجود الدولة. ففي سياق تحليله للدور الموكول للحكام في المدينة/الحاضرة، يؤكد أفلاطون أن هؤلاء لا يجب أن يترددوا في الكذب والخداع وإخفاء الحقائق، لما فيه مصلحة المحكومين. وهذا أمر ضروري ومفيد للغاية. كما كان يعتقد أن الضرورة تقتضي أن يجهل المحكومون العديد من الوقائع الحقيقية، وأن يعتقدوا ويؤمنوا بصحة العديد من الأكاذيب الباطلة.

وقد ترددت هذه القناعة القائمة على أهمية دور السرية في دوام واستمرار سلطة الدولة، أيضا لدى "ميكافيلي"، الذي كان يعتبر أن السرية ضرورية لممارسة السلطة ولوجود الدولة. هذا الوجود الذي يسمو على قواعد الأخلاق. وقد سار على هذا النهج أيضا المفكر "طوماس هوبز"<sup>3</sup>.

وقد كان لزاما إنتظار ما يزيد على قرن من الزمن لزعة الفكرة القائمة على أن السرية هي أساس وجود الدولة. وهو ما تحقق مع مفكري عصر الأنوار، وخاصة "ايمانويل كانط"، الذي اعتبر أنه لا يمكن إقرار السلم والأمن إلا من خلال ضمان رقابة المجتمع على السلطة السياسية. كما أن تحقيق الديمقراطية رهين بتحقيق أكبر قدر من الشفافية. وبخلاف "ميكافيلي"، يرى "كانط" أن السياسة يجب أن تتضبط وتخضع للقيم الأخلاقية ولمبادئ القانون.

<sup>3</sup> PARISI, (Claudio), L'accès à l'information dans l'union européenne, Thèse de doctorat en droit public, Université Jean Moulin-Lyon3, décembre, 2004, p.10



وبالنسبة لـ "كانط" فإن كل سياسة تستند على السرية، عوض الوضوح والشفافية، هي سياسة غير عادلة. ومن هنا برز المبدأ القائل بأن كل السياسات الممتدة آثارها إلى الغير، والتي لا تعتمد على الإفصاح، هي سياسات غير عادلة.

وبذلك يمكن اعتبار أن فكر "كانط" قد شكل قطيعة وتغييرا جذريا، مقارنة مع سابقيه من المفكرين، إذ أكد على ضرورة منح الشفافية والإفصاح مكانة الصدارة في الممارسة السياسية. وهو الأساس الذي إنبنت عليه الدولة الديمقراطية الحديثة.

إلا أنه لا يمكن التسليم بهذا المبدأ على إطلاقه. فأغرق الدول الديمقراطية تحتفظ لنفسها بهوامش من السرية والتكتم، لكن الدافع إلى هذا الأمر في هذه الحالة هو حماية بعض المصالح المشروعة، وضمان الفعالية والنجاعة في تسيير الشؤون العامة. ومعنى ذلك أن السر، بعدما كان قاعدة صار إستثناء مقننا بالقانون<sup>4</sup>.

وقد كانت هذه هي الإرهاصات الأولى لبروز الحق في الحصول على المعلومات، الذي صار يحتل، خلال العقود الأخيرة، مكانة هامة في قلب النقاشات السياسية والحقوقية على المستوى الداخلي والدولي، ويتصدر أجندات المنظمات الدولية العالمية والإقليمية. وقد ساهمت مجموعة من العوامل في ظهور قوانين الحصول على المعلومات لعل أهمها:

✓ التطور الهائل لتكنولوجيا الإعلام والاتصال، وخاصة عقب نهاية الحرب الباردة، ودخول البشرية عهد مجتمع المعرفة، مما ساهم في حدوث تغيير جذري في ظروف إنتاج وتبادل ونشر المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العامة، فتح إمكانات تقنية لا حد لها لنشر وتبادل كم كبير من المعلومات والمعطيات المختلفة المسوكة من قبل الهيئات العامة، في وقت قصير، وبأقل تكلفة وأيسر جهد؛

✓ تبني سياسات تقوم على محاربة الإفلات من العقاب، وخاصة من طرف الدول التي كانت تعيش تحت وطأة حكم الأنظمة الاستبدادية في أوروبا الشرقية، وأمريكا اللاتينية وإفريقيا، وذلك بالتزامن مع بروز مفهوم العدالة الدولية الفوق وطنية مع إنشاء المحكمة

<sup>4</sup> PARISI, (Claudio), op.cit, p.13

الجنائية الدولية سنة 1998 وإعطاء الأولوية لعدم الإفلات من العقاب في مواجهة المسؤولين عن خروقات حقوق الإنسان.

✓ تحديث ودمقرطة الإدارة، إذ يندرج إقرار الحق في الحصول على المعلومات في إطار مسلسل الإصلاح الإداري، من أجل التحديث والعصرنة وتحسين علاقات الإدارة بالمتعاملين معها، وذلك من خلال تجاوز سلبيات النموذج الإداري التقليدي القائم على السرية والتكتم؛

✓ محاربة الفساد وإضفاء الشفافية على العمل العمومي؛

✓ الإعراف بالحق في الحصول على المعلومات وتشجيعه من قبل المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية وهيئات المجتمع المدني؛

✓ تزايد الطلب على المعلومات المرتبطة بمجالات محددة، كما هو الشأن بالنسبة للمعلومات البيئية، لعلاقتها بالصحة وظروف العيش وتأثيرها على التنمية المستدامة؛

✓ الأزمات الاقتصادية والمالية المتعاقبة وأشدتاد وطأتها على الإقتصاد العالمي، والتي تنتقل من بلد إلى آخر، بغض النظر عما إذا كانت ناتجة عن أخطاء موضوعية، أو عن فساد أو تزوير بيانات، مما أعطى لحق الإطلاع بعدا دوليا، وشد إنتباه المجتمع الدولي إلى مخاطر غياب الشفافية الحكومية والمساءلة.

وقد ساهمت هذه العوامل مجتمعة في بروز الوعي لدى مختلف الدول بضرورة سن قوانين تضمن حق المواطنين في الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الجهات والهيئات الحكومية.

تاريخيا، تعد السويد أول دولة تعترف بهذا الحق منذ سنة 1766 بواسطة قانون حول حرية الصحافة، وظلت الدولة الوحيدة التي تقر بهذا الحق لمدة تصل إلى حوالي مائتي سنة.

ووفق دراسة متخصصة حول الموضوع<sup>5</sup>، فقد تعاقب بعد ذلك جيلان أساسيان من التشريعات المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات.

الجيل الأول من القوانين كان يتعلق بفتح الأرشيف للعموم وذلك للاستجابة لحاجيات البحث التاريخي. فبعد صدور القانون الفرنسي حول الأرشيف لسنة 1794 والذي جعل من حق الإطلاع على هذا الأخير حقا لجميع المواطنين، تم تعميم هذا الحق في معظم التشريعات الوطنية الأوروبية، مع إختلاف في آجال ومدد فتح الأرشيف للعموم.

أما الجيل الثاني فتزامن مع الفترة التي أعقبت نهاية الحرب العالمية الثانية. فقد شهدت موجة الحق في الحصول على المعلومات إنطلاقة حقيقية خلال هذه الفترة، والتي تميزت بتزايد وتيرة تدخل الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية، مما جعلها تمتلك كميات هائلة من المعلومات المرتبطة بكافة مناحي حياة الأفراد.

تم تدشين هذه المرحلة بصدور الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948، والذي أكد في فصله 19 على أنه "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية إعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية".

وقد شكل هذا الإقرار دافعا للعديد من الدول لتبني قوانين تضمن الحق في الحصول على المعلومات، ومنها فنلندا سنة 1951، والولايات المتحدة الأمريكية سنة 1966، والدنمارك والنرويج في نفس السنة، وفرنسا وهولندا سنة 1978، وأستراليا ونيوزلندا سنة 1982، وكندا سنة 1983، والمملكة المتحدة سنة 2000، وألمانيا سنة 2005.

إلا أن العقدين الأخيرين شهدا قفزة هائلة في مجال إقرار قوانين الحصول على المعلومات، والتي شملت كذلك دول العالم الثالث التي شهدت إنتقالا ديمقراطيا. وقد هم هذا التطور بالدرجة الأولى بلدان المعسكر الشرقي بعد إنهيار الإتحاد السوفياتي، ودول أمريكا اللاتينية وإفريقيا، وعددا من الدول ذات التقاليد الديمقراطية في إطار سياسات إصلاح وتحديث الإدارة.

<sup>5</sup> CANAVAGIO, (Perrine), vers un droit d'accès à l'information publique au maroc, les avancés récentes des normes et des pratiques, publications de l'UNESCO, 2014, p.24

فقد شهدت هذه الفترة وما تلاها تطورا كبيرا في تبني قوانين الحصول على المعلومات. فحسب إحصائيات منظمة الفصل 19<sup>6</sup>، فإنه في الوقت الذي لم يكن عدد الدول التي تتوفر على هذا الصنف من القوانين يتجاوز 13 دولة في سنة 1990، و48 دولة في سنة 2002، وصل العدد في سنة 2017 إلى 119 دولة. ففي سنة 2016 لوحدها قامت سبع دول بتبني قانون للحق في الحصول على المعلومات. وهي كينيا وتانزانيا وملاوي ولبنان والأرجنتين وباهاماس وتيمور الشرقية. كما أن هناك العديد من الدول توجد في مرحلة سن قوانين مماثلة.

وخلال السنين الأخيرة، وفي تطور لافت، شرعت بعض الدول التي تتوفر على قوانين الحصول على المعلومات في تبني تشريعات تخص إعادة إستعمال المعلومات. وتم التجسيد العملي لذلك من خلال فتح المعطيات العمومية عبر البوابات الوطنية كما هو الشأن بالنسبة للولايات المتحدة سنة 2009 وبريطانيا سنة 2010 وفرنسا سنة 2013.

وبالنسبة للمنطقة العربية، أصدرت الأردن أول هذه القوانين سنة 2007، ثم تبعتها تونس واليمن منذ 2011، والليان أصدرتا تشريعين أكثر تقدما في مجال حق الحصول على المعلومات، وبعدهما السودان في سنة 2015 ولبنان في سنة 2016. وهناك إرهابات لإصدار قوانين مماثلة في كل من مصر وقطر وفلسطين. وعموما يلاحظ أن هذا الأمر لا يشكل أولوية لأكثر الدول العربية.

### الإطار المفاهيمي:

إن المفاهيم المرتبطة بموضوع هذه الأطروحة يقتضي بعضها تحديدا مفاهيميا، وخاصة مصطلحات المعلومات، والحق في الحصول على المعلومات، والتي سنحاول الوقوف عند تعريفاتها، سواء ذات الطابع الفقهي أو الطابع الرسمي.

<sup>6</sup> منظمة دولية غير حكومية، يوجد مقرها بلندن، تتبنى الدفاع عن القضايا المرتبطة بحرية الرأي والتعبير والحق في الحصول على المعلومات، وتعززهما في مختلف دول العالم

### ففيما يخص الحق في الحصول على المعلومات:

يعرف الباحث الأمريكي "جيمس سميت" الحق في الحصول على المعلومات بأنه: "حق العامة في الحصول على المعلومات والسجلات التي تحوزها الفروع التنفيذية للدوائر والوكالات في الحكومة".<sup>7</sup>

ويعرفه الباحث "جيريمي لويس" بأنه: "ذلك الحق الذي يطلب بناء عليه من الوكالات الحكومية نشر فهرس لكل اللوائح، وأن تنشر السجلات المطلوبة على المواطنين أو غير المواطنين".<sup>8</sup>

كما عرفه الفقيه "إرنستو فيلانويفا" بأنه: "حق الفرد في الحصول على البيانات أو السجلات وجميع أنواع المعلومات الخاضعة لسيطرة الهيئات العامة أو الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كلياً للدولة. ولا يستثنى من ذلك إلا ما استثنى بنص صريح في القانون".<sup>9</sup>

ويعرف كذلك بكونه هو "الحق في الوصول إلى المعلومات التي تملكها إحدى الهيئات العامة، ويشمل الحق في فحص الأعمال والوثائق والسجلات، وأخذ ملاحظات أو نسخ معتمدة من الوثائق والسجلات، أو أخذ عينات معتمدة من المواد، والحصول على المعلومات في أي شكل من الأشكال".<sup>9</sup>

ويبدو من خلال هذه التعاريف أن الأمر يتعلق بحق المواطنين والأجانب في الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات الحكومية والهيئات الخاصة التي تتولى تسيير مرافق عمومية. ولا يستثنى من هذا الحق إلا ما أدرجه القانون صراحة ضمن الاستثناءات.

أما مصطلح المعلومات، والذي يشار إليه بصيغة الجمع أو بصيغة المفرد (المعلومة)، فقد وردت بشأنه عدة تعاريف، نورد بعضها.

فقد تم تعريف المعلومة بأنها رسالة معبر عنها في شكل يجعلها قابلة للنقل أو الإبلاغ للغير. فهي تعبير يستهدف جعل رسالة قابلة للتوصيل إلى الغير، بفضل علامة أو إشارة من

<sup>7</sup> العليوي محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، دراسة مقارنة، رسالة لنيل الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011، ص. 70

<sup>8</sup> VILLANUEVA, (Ernesto), The right of access to information and citizen ship organisation, Comparative media law journal, n°1, January 2003, p. 122

<sup>9</sup> أحمد خير وآخرون، دليل تقييم مستويات الإفصاح الحكومي، منشورات مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة، 2013، ص. 7

شأنها أن توصل المعلومة. فالتعبير وتوصيله إلى الغير يحقق وظيفة المعلومة وهي إنتقال أو نقل المعرفة<sup>10</sup>.

كما يتم تعريفها بأنها "كل مادة مسجلة مهما كان شكلها أو عاؤها أو طبيعتها أو مصدرها أو تاريخ وضعها أو صبغتها القانونية الرسمية، سواء كانت صادرة عن الهيئة التي تملكها أم لا، وسواء كانت مصنفة كمعلومة سرية أم لا، مثل الوثائق والملفات والتقارير والدراسات والملخصات والمحاضر والإحصائيات والتوجيهات والتعليمات الإدارية والمعطيات والمراسلات الإلكترونية وغيرها والمناشير والمذكرات والأجوبة الوزارية التي تتضمن تفسيراً للقانون، أو توصيفاً لمسطرة إدارية، وكذا الآراء والقرارات التي تمسكها الهيئات المحدثة بمقتضى الدستور أو القانون أو التنظيم، وعلى رأسها إدارات الدولة، والجماعات الترابية وهيئاتها، والمؤسسات العمومية، وكل هيئة أخرى خاضعة للقانون العام، والهيئات الخاضعة للقانون الخاص المكلفة بتسيير مرفق عمومي، والمقاولات الخاصة التي يملك جزءاً من رأسمالها شخص من أشخاص القانون العام"<sup>11</sup>.

وهي تعني كذلك "مجموع المعطيات المعبر عنها في كافة الصيغ الموجودة، والتي تكون متوفرة على نحو عام ولا يمس إستعمالها بأي حق مشروع أو أي إلزام بالسرية"<sup>12</sup>.

ويقصد بها أيضاً "جميع السجلات التي تحتفظ بها هيئة عامة، بغض النظر عن الصورة المخزنة بها المعلومات وعن مصدرها (من إنتاج هذه الهيئة العامة أم هيئة أخرى) وتاريخ إنتاجها"<sup>13</sup>.

وبخصوص التعاريف الرسمية، تستعمل اتفاقية مجلس أوروبا مصطلح الوثائق العامة، والذي يقصد به جميع المعلومات المسجلة وفق أي شكل من الأشكال، التي تنتجها أو تتلقاها السلطات العامة، والممسوكة من قبلها.<sup>14</sup>

<sup>10</sup> CATALA, (Pierre), Ebauche d'une théorie juridique de l'information, Recueil Dalloz, Paris, 1984, p.97

<sup>11</sup> مبررات وأولويات قانون الحصول على المعلومات بالمغرب، ترانسبارانسي المغرب، الرباط أكتوبر 2011، ص.22

<sup>12</sup> الفيلالي المكناشي، سعد، الولوج إلى المعلومة حقنا جميعا، دليل عملي من أجل النهوض بالوصول إلى المعلومة العمومية بالمغرب، منشورات اليونيسكو، الرباط، 2014، ص.8

<sup>13</sup> أملاك المعلومة، الحصول على المعلومات في المغرب، منشورات ترانسبارانسي المغرب، الرباط، 2013، ص.9

<sup>14</sup> Selon l'article 1 de ladite convention on entend par « documents publics » toutes informations enregistrées sous quelque forme que ce soit, rédigées ou reçues, et détenues par les autorités publiques.

ونفس الأمر بالنسبة لمنظمة الفصل 19، التي تستعمل مصطلح الوثيقة، والتي تتضمن كل المعلومات المسجلة بصرف النظر عن شكلها أو مصدرها، أو تاريخ إنشائها أو حالتها القانونية، سواء أنشأت من طرف الهيئة التي تحتفظ بها أم لا، وسواء أكانت سرية أم لا.<sup>15</sup>

ووفق ما ورد في القانون الفرنسي، الذي يستعمل بدوره مصطلح الوثائق، فإنه تعتبر وثائق إدارية، وبغض النظر عن تاريخها ومكان حفظها وشكلها ووعائها، كل الوثائق التي تنتجها أو تستلمها الدولة أو الجماعات الترابية أو باقي أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص المكلفة بمهمة تدبير مرفق عمومي، وخاصة الملفات والتقارير والدراسات والمحاضر والإحصائيات والتوجيهات والتعليمات والمذكرات والردود الوزارية والمراسلات والآراء والتوقعات والقرارات.<sup>16</sup>

ويبدو أن مصطلح "وثيقة" الذي يستعمل في العديد من القوانين المقارنة، يوحي لأول وهلة بالطابع المكتوب والورقي للوثيقة، إلا أن التعاريف ذات الطابع الواسع مدت معناها ليشمل جميع الوثائق كيفما كان حاملها، وذلك أخذاً في الاعتبار الإمكانيات الحالية التي أتاحتها التطور التكنولوجي، وتلك التي قد يتيحها في المستقبل.

أما القانون التونسي فيعرف المعلومة بكونها كل معلومة مدونة مهما كان تاريخها أو شكلها أو وعاؤها والتي تنتجها أو تحصل عليها الهياكل الخاضعة لأحكام قانون النفاذ إلى المعلومة في إطار ممارسة نشاطها.<sup>17</sup>

أما المشرع المغربي فقد عرف المعلومات من خلال القانون 31.13 بأنها "المعطيات والإحصائيات المعبر عنها في شكل أرقام أو أحرف أو رسوم أو صور أو تسجيل سمعي بصري أو أي شكل آخر، والمضمنة في وثائق ومستندات وتقارير ودراسات

<sup>15</sup> المادة السابعة من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات، منظمة الفصل 19

<sup>16</sup> Sont considérés comme documents administratifs, aux sens des chapitres 1<sup>er</sup>, 2<sup>ème</sup> et 3<sup>ème</sup> du présent titre, quels que soient leur date, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autres personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission. Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendu, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions.

<sup>17</sup> الفصل الثالث من القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 26، بتاريخ 29 مارس 2016، ص. 2029

وقرارات ودوريات ومناشير ومذكرات وقواعد البيانات وغيرها من الوثائق ذات الطابع العام، التي تنتجها أو تتوصل بها المؤسسات أو الهيئات المعنية في إطار مهام المرفق العام، كيفما كانت الدعامة الموجودة فيها، ورقية أو إلكترونية أو غيرها<sup>18</sup>."

ومن خلال جرد العديد من الأعمال العلمية والقوانين المقارنة التي تم الإطلاع عليها، تبين لنا أنه يتم استعمال عدة تعابير للدلالة على المعلومات<sup>19</sup> أو على الحق في الحصول على هذه المعلومات<sup>20</sup> التي تنتجها أو تحوزها الهيئات العمومية<sup>21</sup>.

وفي هذه الأطروحة نعني بالحق في الحصول على المعلومات، الحق في الحصول على جميع المعلومات، كيفما كان شكلها أو وعاءها، والتي يتم إنتاجها أو الحصول عليها أو مسكها من طرف الهيئات العمومية، أو الهيئات الخاصة المكلفة بتدبير مرفق عمومي.

### أهمية الموضوع وإشكاليته:

ولاشك أن تزايد عدد الدول التي قامت بتبني تشريعات متعلقة بالحق في الحصول على المعلومات، وكذا إحتلاله مكانة بارزة ضمن أجندات الهيئات الدولية، وإهتمامات أطراف المجتمع المدني، يشكل باعثا مشروعا للتساؤل عن مدى أهمية هذا الحق. ويمكن ملامسة هذا الأهمية على عدة مستويات.

سياسيا، من شأن تكريس الحق في الحصول على المعلومات أن يسهم في تحفيز الأفراد على المشاركة السياسية، وزيادة إهتمامهم بتسيير الشؤون العامة. فحق المشاركة السياسية يقتضي بالضرورة أن يتمكن المجتمع والفرد من الإطلاع على المعلومات المرتبطة بالسياسات والقرارات والأنشطة المختلفة، والتي تحوزها الجهات الحكومية القائمة على تدبير الشؤون العامة نيابة عنهم. كما أن ضمان إطلاع المواطنين على أكبر قدر ممكن من المعلومات يعد أحد الركائز الأساسية للديمقراطية التي تقوم على مبدأ سيادة الشعب.

<sup>18</sup> المادة الثانية من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 1.18.15 الصادر في 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018)، ج.ر عدد 6655 بتاريخ 12 مارس 2018، ص. 1438

<sup>19</sup> من قبيل المعلومات أو الوثائق الإدارية أو الوثائق الحكومية أو المعلومات الرسمية.  
<sup>20</sup> من قبيل الحق في الحصول على المعلومات، أو الحق فيولوج إلى المعلومات، أو الحق فيولوج إلى الوثائق الإدارية، أو الحق في الإطلاع، أو الحق في النفاذ إلى المعلومات...

<sup>21</sup> Notons qu'en anglais différentes expressions sont utilisées : Freedom of information, open government act, sunshine law...



ولن يكون لهذا المبدأ أي معنى في غياب عملية إخبار الجمهور بكل الأمور التي تضطلع بها الحكومات.

وسواء كانت الديمقراطية مباشرة أو تمثيلية أو تشاركية، فلا يمكن أن تتحقق بشكل فعلي إلا إذا كان المواطن على إطلاع تام على كل يهم الشأن العام وإختيارات السلطات العمومية وقراراتها وسياساتها.<sup>22</sup>

ولئن كان الحق في الحصول على المعلومات حقا أساسيا من حقوق الإنسان، فإن أهميته تزداد باعتباره أحد أهم آليات تعزيز ودعم ممارسة الحقوق الأخرى على اختلاف أنواعها كالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

كما يساهم ضمان الحق في الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد وتدعيم الشفافية التي أضحت ضرورة ملحة لإضفاء الشرعية وأولوية سياسية لتدبير الشأن العام في العصر الراهن.

إداريا، يكتسي أهمية بالغة كمدخل لإصلاح وتحديث العمل العمومي بصفة عامة، والعمل الإداري بوجه خاص. فإقرار الحق في الحصول على المعلومات والمعطيات العمومية يعد أحد أهم الخطوات لتحقيق إنفتاح الإدارة العمومية، والمرتکز الأساسي لمبدأ الشفافية الإدارية. فمن خلال الحماية القانونية لهذا الحق يمكن وضع أعمال الإدارة تحت الرقابة المباشرة لعموم المواطنين، وإحداث تغييرات أساسية كبرى في صورة الإدارة العمومية وملاحمها العامة، وخاصة تطوير قنوات وآليات التواصل، وإقرار مبدأ العلانية في أعمالها، وتحقيق القرب من خلال جعل الإدارة العمومية قريبة من المجتمع وإزالة كافة الحدود بينهما.

إقتصاديا، يلعب الحق في الحصول على المعلومات دورا هاما في تحقيق التنمية الإقتصادية، إذ يعتبر محركا أساسيا للإستثمار، الذي يعد الحجر الأساس في النمو الإقتصادي. ومما لا شك فيه أن إتخاذ أي قرار إستثماري يعتمد على تقييم وتقدير مجموعة

<sup>22</sup> **BRUN, (Henri)**, Le droit du public à l'information politique : un droit constitutionnel aux ancrages multiples, Service de la formation permanente, Barreau du Québec, Canada, vol.233, développements récents en droit d'accès à l'information, Cowansville, Editions Yvon BLAIS, p. 92

من العوامل والمؤشرات الإقتصادية والقانونية، وهو الأمر الذي سيكون مستحيلا في حالة عدم توافر أو عدم كفاية المعلومات.

ويضاف إلى هذا الأمر الآثار الإقتصادية الواعدة لعملية فتح المعطيات العمومية وتحفيز إعادة إستعمالها، والذي صار يشكل دعما قويا للفاعلين الإقتصاديين، ورافعة للإبتكار وللإقلاع الإقتصادي.

ثقافيا، يساهم ضمان الحق في الحصول على المعلومات بشكل كبير في بناء مجتمع المعرفة ودعم النشاط الثقافي والرقى بالبحث العلمي في كافة المجالات.

ولا شك أن هذه الأهمية تزداد بالنسبة لبلد كالمغرب، حيث تتعدد الاختلالات والأعطاب التي تعاني منها الإدارة العمومية، وخاصة طغيان ثقافة السرية والكتمان، وسيادة مظاهر الفساد، ونقص الشفافية، وإشكالات التواصل في علاقة المواطن بالإدارة.

وفي ظل السياسات الإصلاحية التي نهجها المغرب في العقد الأخير من القرن العشرين بغاية توثيق العلاقة بين المواطنين والإدارة، كرس الدستور المغربي لسنة 2011 في فصله السابع والعشرين الحق في الحصول على المعلومات التي تحوزها الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة وكذا الهيئات التي تتولى مهمة تسيير مرفق عمومي، باعتباره حقا أساسيا، وذلك تفعيلاً للإلتزامات الدولية للمملكة المغربية، الناجمة عن المصادقة على مجموعة من الإتفاقيات الدولية ذات الصلة، وخاصة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003، والتي صادق عليها المغرب في سنة 2007، والتي من بين أهم مقتضياتها إلزام الدول الموقعة بوضع إطار قانوني للحق في الحصول على المعلومات.

كما تم سن القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الذي تقدمت به الحكومة سنة 2013، بغرض "تحقيق جملة من المقاصد الكبرى تتجلى في المساهمة في ديمقراطية المجتمع وضمان مساواة المواطنين أمام القانون، وتعزيز الثقة والشفافية في علاقة الإدارة بالمتعاملين معها، وتشجيع الإنفتاح على المواطنين، وترسيخ مبادئ المحاسبة والمسؤولية في المرفق العام، وتخويل ضمانات قانونية لطالب المعلومة، وإرساء مقومات الحوكمة الجيدة في تدبير الشأن العام." كما يندرج في سياق التفاعل مع

المبادرات الدولية التي تروم تحقيق قيم الانفتاح والشفافية في تدبير الشأن العام ودعم النزاهة ومكافحة الفساد وتوسيع فرص المشاركة الواعية والمسؤولة، بصدد اتخاذ الإجراءات اللازمة للانضمام لمبادرة الشراكة من أجل الحكومة المفتوحة<sup>23</sup>، وتمكين المغرب من تحسين مناخ الأعمال وتدعيم الحكامة الجيدة، والإسهام في الدفع بالمرافق العمومية لمراجعة وتحسين معطياتها وترسانتها القانونية، وتحفيزها على إنتاج المعلومات وحسن استعمال التكنولوجيا الحديثة<sup>24</sup>.

كما أن من شأن إقرار القانون المذكور أن يساهم في إنفتاح الإدارة وتقوية مسلسل شفافية العمل الإداري ومشاركة المواطنين بشكل غير مباشر في اتخاذ القرارات الإدارية، وتمكينهم في ذات الآن من وظيفة "الضابط" و"المراقب" لعمل الإدارة، مما سيمنح شرعية جديدة للإدارة في أوساط المواطنين والمرتفقين والمستثمرين وتقوية الثقة فيها<sup>25</sup>.

إلا أن تحقيق هذه الغايات والمقاصد يبقى رهينا بمدى جودة النص وإحترامه للمعايير والمرجعيات الدولية والممارسات الفضلى المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات. كما سيبقى رهينا بتوفر شروط موضوعية من قبيل تأهيل الإدارات العمومية والهيئات المعنية بالقانون، سواء من حيث البنيات، أو من حيث الموارد البشرية.

ويسعى البحث في موضوع الحق في الحصول على المعلومات ودوره في تحقيق الحكامة الإدارية إلى رصد مسار تطور ونشأة الحق في الحصول على المعلومات، وكذا إلقاء الضوء على التنظيم القانوني للحق في الحصول على المعلومات بالمغرب، وذلك من خلال مقارنة الإشكالية الرئيسية التالية:

إلى أي حد يمكن أن يساهم إقرار الحق في الحصول على المعلومات في تطوير الإدارة المغربية وترسيخ الحكامة الإدارية وضمان شفافية ونزاهة العمل الإداري؟

وعليه يمكن أن يتفرع عن هذه الإشكالية المركزية مجموعة من التساؤلات الفرعية التي سنحاول الإجابة عليها، من قبيل:

<sup>23</sup> التقرير العام للمناظرة الوطنية حول الحق في الحصول على المعلومات: رافعة للديمقراطية التشاركية المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، ص. 9، متاح على الموقع الإلكتروني للوزارة

<sup>24</sup> عرض الوزير المنتدب لدى رئيس الحكومة المكلف بإصلاح الإدارة وبالوظيفة العمومية أمام لجنة العدل والتشريع بمجلس المستشارين، الوارد في تقرير اللجنة، دورة أكتوبر 2017، ص. 20

<sup>25</sup> التقرير العام للمناظرة الوطنية حول الحق في الحصول على المعلومات، مرجع سابق، ص. 10

✓ إلى أي حد ساهم القانون والإجتهاد القضائي الدوليين في بروز الحق في الحصول على المعلومات؟

✓ ما هي آثار وإنعكاسات إقرار الحق في الحصول على المعلومات على المستويات السياسية والإدارية والإقتصادية والإجتماعية؟

✓ ما موقع الحق في الحصول على المعلومات في الدستور وفي التشريعات المغربية؟

✓ ما هي أهم مضامين القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات؟

✓ ما مدى ملاءمته للمعايير الدولية المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات، وخاصة مساطر وكيفيات تطبيقه وأوجه حمايته؟

### منهجية البحث وخطته:

لكي تتم مقارنة هذا الموضوع بطريقة تستجيب للشروط الموضوعية والشكلية للعمل الأكاديمي الرصين، وكذا الإجابة عن الإشكالية الرئيسية والإشكالات الفرعية للموضوع، لم يكن بمقدورنا توظيف منهج وحيد.

فقد إعتدنا في دراستنا على منهج تحليلي مقارن أساسه الإنطلاق من سياق وواقع النظام القانوني المغربي، مع السعي إلى إغناء البحث وتعميقه من خلال إستحضار بعض التجارب الأجنبية، والتعرف على الحلول المستنبطة في إطار القانون المقارن، من أجل الوصول إلى بناء تصور واضح وناجع، وذلك مع أخذ الحيطة والحذر اللازمين بالنظر للصعوبات والمحاذير المرتبطة بتطبيق المنهج المقارن.

وتجد الإستعانة بالمنهج المقارن مبررها كذلك في عدم توافر الحد الأدنى من التراكم الفقهي والقضائي بالنسبة لموضوع هذه الدراسة في إطار قانوننا الوطني، ولكون المشاكل المتصلة بموضوع الحق في الحصول على المعلومات وكذا الممارسات الفضلى المرتبطة بها تتخطى الحدود الوطنية الصرفة.

وقد وقع إختيارنا بالأساس على القانون الفرنسي لكونه يشكل، كما هو معروف، مصدرا للقانون المغربي، ولكون المغرب ورث إدارة ترتبط في معظم ملامحها وسماتها

بالجهاز الإداري الفرنسي. كما تمت الإستعانة بالقانون التونسي، وذلك بالنظر لحدائته، وإحترام أغلب مقتضياته للمعايير الدولية المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات، إذ يمكن إعتباره أجود قانون في شمال إفريقيا والشرق الأوسط.

إن تحقيق القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات للأهداف المرجوة من وراء إقراره رهين بجودة النص ومدى ملاءمته للمعايير الدولية والممارسات الفضلى في مجال الحصول على المعلومات، ومدى قدرته على إحداث تغيير حقيقي في الممارسة الإدارية.

وتبقى دراسة موضوع الحق في الحصول على المعلومات ودوره في تحقيق الحكامة الإدارية، ذات أهمية من الناحية النظرية لكونها ستمكن من الوقوف على واقع الحق في الحصول على المعلومات بالمغرب، بغاية المساهمة بشكل جاد في النقاش العمومي الدائر، بل والمحتدم، حول الموضوع، والذي إزداد أهمية عقب التكريس الدستوري لحق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات. كما أن هذه الأهمية تزداد بالنظر إلى شح الدراسات التي تناولته من زاوية العلوم الإدارية، إذ أن أغلبها إهتم بالجانب المرتبط بزاوية حقوق الإنسان.

أما من الناحية العملية، فإن دراسة موضوع الحق في الحصول على المعلومات تمكن من تقييم التجربة المغربية في هذا الجانب، ومن الوقوف على الإشكاليات التي تعترض إقرار حق المواطنين في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة وهيئات القانون الخاص المكلفة بتدبير المرافق العمومية، للتمكن من تشخيص جانب هام من جوانب الحكامة الإدارية، والبحث عن الحلول الكفيلة بمواكبة الإدارة لمختلف التحديات التي تفرضها ضرورة الانفتاح والشفافية وتكريس حق الجمهور في الحصول على المعلومات.

هذا، ولأجل الإحاطة بهذه الموضوع سيتم رصد نشأة وتطور الحق في الحصول على المعلومات باعتباره حقا من الحقوق الأساسية للإنسان، وذلك عبر تتبع تطور الاعتراف بهذا الحق على المستوى الدولي، للوقوف عند مساهمة القانون الدولي على

المستويين العالمي والإقليمي، وكذا دور الإجتهد القضائي الدولي الصادر عن المحكمتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان في ترسيخ وحماية الحق في الحصول على المعلومات. وبالنظر للأهمية القصوى التي يكتسبها الحق في الحصول على المعلومات على العديد من الأصعدة، تم إبراز أهميته من الناحية السياسية والمؤسسية، إذ يساهم بشكل كبير في تحقيق الشفافية والحكامة الجيدة، كما يعتبر مدخلا أساسيا لإصلاح وتحديث العمل العمومي. إضافة إلى ذلك، تتعدد الرهانات الاقتصادية والاجتماعية للحق في الحصول على المعلومات. فهو يعتبر عاملا أساسيا لتحقيق التنمية الاقتصادية، ولتحفيز الإستثمار، وبناء مجتمع المعرفة.

وعلى المستوى الوطني كان من اللازم التطرق للتنظيم القانوني للحق في الحصول على المعلومات، من خلال إستعراض سياق بروزه بالمغرب، عبر الوقوف عند مكانته في مختلف الوثائق الدستورية للمملكة، وفي العديد من التشريعات المرتبطة بمجالات محددة ذات أهمية، وإبراز أهمية التدعيم المؤسسي في ترسيخ الحق وضمان ممارسته، حيث تساهم بعض المؤسسات والهيئات الوطنية بدور لا يستهان به في هذا المجال، وخاصة مؤسسة وسيط المملكة والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، ومؤسسة أرشيف المغرب، وكذا الهيئة العليا للإتصال السمعي البصري.

وفي ذات السياق، قمنا بتحليل المقتضيات القانونية الواردة في القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، وذلك على ضوء بعض القوانين الوطنية المقارنة وكذا المعايير الدولية والممارسات الفضلى المتعارف عليها، والمرتبطة بنطاق الحق المذكور وكيفية ممارسته. كما تم الوقوف عند مختلف العوائق التي تحول دون إقراره بشكل سليم، سواء العوائق القانونية أو الواقعية، وسبل تجاوزها.

وهكذا سيتم تحليل الموضوع من خلال تقسيمه إلى قسمين إثنين:

**القسم الأول: الحق في الحصول على المعلومات: النشأة ومسار التطور**

**القسم الثاني: التنظيم القانوني للحق في الحصول على المعلومات بالمغرب**

## القسم الأول:

### الحق في الحصول على المعلومات: النشأة ومسار التطور

إذا كان ميلاد أول قانون للحق في الحصول على المعلومات قد تم في نهاية القرن الثامن عشر بالسويد، فإن بروز الإهتمام بهذا الحق على المستوى الدولي بشكل جدي يعود إلى بداية النصف الثاني من القرن العشرين، وبخاصة عقب نهاية الحرب العالمية الثانية. فقد تميزت هذه الفترة بتطور كبير على مستوى القانون الدولي، من حيث إنشاء العديد من المنظمات الدولية العالمية والإقليمية، وتبني جملة من المواثيق الدولية المرتبطة بحقوق الإنسان، والتي خصصت للحق في الحصول على المعلومات مكانة خاصة، ليس بأعتباره حقاً أساسياً من حقوق الإنسان فحسب، ولكن كذلك لكونه يشكل ضماناً هامة لممارسة باقي الحقوق والحريات. وفي نفس السياق كان لإجتهد المحاكم الدولية دور بارز في تكريس الحق المذكور وحمايته.

وقد ساهمت هذه التطورات المرتبطة بالقانون والإجتهد القضائي على المستويين الدولي والإقليمي في نزوع العديد من الدول إلى سن تشريعات خاصة بالحق في الحصول على المعلومات، وذلك بالنظر لمساهمة تكريس الحق المذكور في كسب العديد من الرهانات، سواء على المستوى السياسي والمؤسسي، أو على المستوى الإقتصادي والإجتماعي. فالتجارب المقارنة تبرز الأثر المباشر لإقرار حق المواطنين في الإطلاع على المعلومات في تحقيق الشفافية ومحاربة الفساد، وكذا في إصلاح وتحديث العمل العمومي. هذا بالإضافة إلى مساهمته في تحقيق التنمية الإقتصادية وتحفيز الإستثمار، دون إغفال أثره في بناء مجتمع المعرفة، وتدعيم الثقافة والبحث العلمي.

وبما أننا خصصنا هذا القسم للحق في الحصول على المعلومات من حيث نشأته ومسار تطوره، فإن البحث فيه يستدعي الوقوف أولاً عند تطور الإعتراف الدولي بالحق في الحصول على المعلومات، سواء على مستوى القانون الدولي أو دور الإجتهد القضائي الدولي في دعم الحق في الحصول على المعلومات، ثم الإنتقال بعد ذلك لدراسة مبررات إقراره، حيث سنقوم، بعد إستعراض مبادئ الحق في الحصول على المعلومات وعلاقته ببعض الحقوق الأخرى، بمناقشة الرهانات السياسية والمؤسسية للحق في الحصول على المعلومات.



وعليه فإننا سنقسم هذا القسم إلى الفصلين التاليين:

**الفصل الأول: تطور الإعتراف الدولي بالحق في الحصول على المعلومات**

**الفصل الثاني: مبررات إرساء الحق في الحصول على المعلومات**

## الفصل الأول:

تطور الإعراف الدولي بالحق في الحصول على المعلومات

لقد قامت العديد من الهيئات والجهات الدولية التي تضطلع بمسؤولية تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها بالاعتراف بشكل رسمي بالحق في الحصول على المعلومات، وبالتأكيد على ضرورة تأطير تشريعي لتأمين الحماية اللازمة والإحترام الفعلي لذلك الحق. ويوجد في مقدمة هذه الجهات الأمم المتحدة ومنظمة الدول الأمريكية ومجلس أوروبا والإتحاد الأفريقي. وبالإضافة إلى تدخل الهيئات المذكورة لعب الإجتهااد القضائي الدولي، وخاصة إجتهاادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان والمحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، دورا كبيرا في إحاطته بالحماية اللازمة.

وعليه، فإننا سنتناول هذا الفصل في مبحثين إثنين، نخصص أولهما لبحث حق الحصول على المعلومات في القانون الدولي، أما المبحث الثاني فنخصصه لإبراز مكانة هذا الحق في الإجتهااد القضائي الدولي.

**المبحث الأول: مساهمة القانون الدولي في تكريس الحق في الحصول على المعلومات**  
لقد ساهم القانون الدولي العام بمصادره المختلفة، وخاصة الإتفاقيات والعهود الدولية، وكذا مواثيق المنظمات الدولية العالمية والإقليمية في إبراز حق الجمهور في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة، والتأكيد على ضرورة ضمانه على غرار باقي حقوق الإنسان.

**المطلب الأول: مكانة الحق في الحصول على المعلومات ضمن مصادر القانون الدولي العام**  
إن المعاهدات والإتفاقيات الدولية المختلفة، وخاصة معاهدات حقوق الإنسان، التي تعد مصدرا هاما من مصادر القانون الدولي، تتضمن مقتضيات عديدة تكرس الحق في الحصول على المعلومات (الفرع الأول)، وهو الحق الذي وجد له أيضا صدى كبيرا لدى المنظمات الدولية بمختلف أصنافها (الفرع الثاني) والتي أولته بدورها أهمية بالغة.

**الفرع الأول: موقع الحق في الحصول على المعلومات داخل المعاهدات الدولية**  
شكلت الإتفاقيات والمواثيق والعهود الدولية أساسا لحرية الرأي والتعبير، والتي لا تقتصر فقط على التعبير عن الآراء بمختلف الوسائل والطرق، وإنما تشمل اعتناق الأفكار والمبادئ والحصول على كافة المعلومات المتعلقة بحياة الإنسان في جوانبها المختلفة، سواء السياسية أو الاقتصادية أو الإجتماعية أو الثقافية وغيرها، وتداولها ونقلها بحرية ودونما إعتبار لحدود الدولة<sup>26</sup>. وسنقف في هذا الفرع عند مكانة الحق في الحصول على المعلومات في المعاهدات الدولية وبالأساس تلك المعنية بحقوق الإنسان.

### **الفقرة الأولى: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان**

يعتبر الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، الذي تبنته الجمعية العمومية في الأمم المتحدة سنة 1948، البيان الأكثر أهمية فيما يتعلق بحقوق الإنسان على المستوى الدولي.

وعلى الرغم من أن هذا الإعلان، بآعتبره قرارا صادرا عن الجمعية العمومية للأمم المتحدة، ليست له قيمة قانونية ملزمة<sup>27</sup>، وليس ملزما بشكل آلي للدول الأعضاء في

<sup>26</sup> الراعي، أشرف فتحي، حق الحصول على المعلومات: دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010، ص.32  
<sup>27</sup> OBERDORFF, (Henri), Droits de l'homme et libertés fondamentales, LGDJ, 2<sup>ème</sup> éd, 2010, p. 99

المنظمة الأممية، فإن أجزاء منه بما فيها المادة 19، تعتبر بأنها قد إكتسبت قوة قانونية بالنظر لمكانتها كأحد مصادر تشريعات القانون الدولي منذ تبنيها سنة 1948<sup>28</sup>.

فهذه المادة تعد الأساس القانوني الأول والصريح لحق الإطلاع على المعلومات، حيث تنص على ما يلي:

"لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية إعتناق الآراء دون أي تدخل، واستيقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت، دون تقيد بالحدود الجغرافية".

وهكذا يتضح أن هذه المادة تكفل حرية التعبير والحق الحصول على المعلومات، وذلك على ثلاث مستويات رئيسية<sup>29</sup>، وهي:

✓ الحق في التماس المعلومات سواء أخذت هذه المعلومات صيغة الأنباء، أو أخذت صيغة الأفكار؛

✓ الحق في تلقي المعلومات، بمعنى استلامها من الغير؛

✓ الحق في نقل المعلومات، أي الحق في نشرها أو إذاعتها.

ولم تشر المادة المذكورة إلى أية قيود لممارسة هذا الحق بغض النظر عن الحدود، وبغض النظر عن العلاقة بين الشخص المعني بالمعلومة والجهة التي تمتلكها، فهي تؤكد بشكل واضح وصريح على حق كل شخص في الحصول على المعلومات والأنباء والأفكار وتلقيها، بأي شكل من الأشكال، وزيادة على ذلك، فإنها لا تقيد تكريس الحق المذكور بالحدود الجغرافية للدول<sup>30</sup>. لكن هذا الأمر لا يمنع من وضع قيود معقولة ومحددة بالقانون، وهذا ما تكرر في المواثيق الدولية اللاحقة التي أباحت وضع قيود على ممارسة حق الحصول على المعلومات وتداولها داخل المجتمع.

ورغم إفتقاد الإعلان العالمي لحقوق الإنسان للقيمة القانونية الملزمة إتجاه الدول الموقعة عليه، فإنه بالنظر لقيمه الأخلاقية الكبيرة، قد كرس في مادته 19 المشار إليها أنفا

<sup>28</sup> طوبوي، منديل، المعايير الدولية وقوانين الإعلام في العالم العربي، منشورات مركز القانون والديمقراطية، هاليفاكس، كندا، ص. 11

<sup>29</sup> حرية تداول المعلومات: دراسة قانونية مقارنة، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، الطبعة الأولى، 2011، ص. 17.

<sup>30</sup> الراعي أشرف، مرجع سابق، ص. 32.

الحق في الحصول على المعلومات، كما فتح المجال لتبني إتفاقات دولية أخرى في مجال حقوق الإنسان، كما هو الشأن بالنسبة للعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

#### الفقرة الثانية: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

إعتمد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة، وعرض للتصديق والانضمام طبقا للقرار 2200 ألف بتاريخ 16 دجنبر 1966. وقد دخل حيز التنفيذ على المستوى الدولي بتاريخ 23 مارس 1976 طبقا لمتعضيات المادة 49 منه.<sup>31</sup>

وكما ورد في ديباجة العهد، فإن المصادقة عليه هي بمثابة إيدان بالتزام الدول الأطراف بموجب ميثاق الأمم المتحدة بتعزيز الإحترام العالمي لحقوق الإنسان ومراعاة حرياته الأساسية، حيث تتعهد كل دولة طرف، من جهة أولى، باتخاذ الإجراءات التشريعية والإدارية والقضائية اللازمة لتفعيل العهد، ومن جهة ثانية، تلتزم بوضع تقارير تخص الإجراءات التي إتخذتها لتأمين وضمان الحقوق السياسية والمدنية المقررة فيه.<sup>32</sup>

ويعد العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية<sup>33</sup> من أهم الوثائق الدولية الملزمة التي تعكس عالمية وكونية حقوق الإنسان. ويتضمن هذا العهد مادة وثيقة الارتباط بالحق في الحصول على المعلومات، وهي المادة 19 التي تكفل حرية الرأي والتعبير ضمن شروط مشابهة لتلك الواردة في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

وتنص هذه المادة على ما يلي:

1. " لكل إنسان الحق في اعتناق الآراء دون مضايقة؛

<sup>31</sup> WWW.OHCHR.ORG, consulté le 10 juillet 2016

<sup>32</sup> لعروسي عبد العزيز، التشريع المغربي والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، منشورات م.م.إ.م.ت، 2014، ص. 163.  
<sup>33</sup> صادق المغرب على العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بمقتضى الظهير الشريف رقم 1-784 بتاريخ 27 مارس 1979، ج.ر.عدد 3525، بتاريخ 21 ماي 1980

2. لكل إنسان الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في إلتماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما إعتبار للحدود، سواء في شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني، أو بأية وسيلة أخرى يختارها؛

3. تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة. وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وأن تكون ضرورية:

✓ لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم؛

✓ لحماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأداب العامة."

ويستفاد من هذه المادة أن الحق في حرية الرأي والتعبير والإعلام يتضمن عدة عناصر، مع جواز فرض بعض القيود المشروعة على هذا الحق، إضافة إلى إلزام السلطات العمومية المعنية بعدم التوسع في تلك القيود.

فهذا الحق يتضمن ثلاثة عناصر أساسية، وهي:

1. الحق في إعتناق الآراء والتعبير عنها؛

2. الحق في البحث عن الآراء والمعلومات؛

3. الحق في تلقي الآراء والمعلومات.

ويشكل العنصران الثاني والثالث أساس القوانين المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات لدى الأنظمة الديمقراطية. فهذه القوانين هي التي تفعل بشكل عملي جزءا من إلتزامات الدول بموجب المادة 19<sup>34</sup>.

ويتضح من خلال هذه المقتضيات أنه قد تم التنصيص على الأشكال التي يمكن من خلالها تلقي ونقل المعلومات والأفكار، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة كانت، وذلك بخلاف ما ورد في المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق

<sup>34</sup> الحق في الوصول إلى المعلومات، منشورات الجمعية المغربية لمحاربة الرشوة، أكتوبر 2006، ص.15

الإنسان. إلا أن تلقي الأخبار والمعلومات والأنباء عبر هذه القنوات ليس حقا مطلقا من كل قيد أو شرط، بل مقيدا بنص القانون، ومصلحة المجتمع والأفراد. وفي هذا السياق تؤكد الفقرة الثالثة من المادة المذكورة على أنه "يجوز إخضاع هذا الحق لبعض القيود التي قد تتصل بمصالح أشخاص آخرين أو بمصلحة المجتمع ككل"<sup>35</sup>.

وهكذا يبدو أن المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أقرت الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات، بطريقة مشابهة لما جاءت به المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، من حيث نطاق ممارسة الحق، وعدم اعتبار الحدود الجغرافية، أو نوع الوسيلة المستخدمة، إلا أن نص المادة 19 المذكورة أباح فرض قيود على ممارسة الحق في الحصول على المعلومات، مع تحديد نطاق واضح لتطبيق تلك القيود، وذلك بأن يكون منصوصا عليها بموجب القانون، وأن تكون ضرورية.

ورغم إباحة المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية إمكانية فرض تلك القيود، إلا أنها لم تضع تعريفات واضحة للاستثناءات الواردة على حرية الحصول على المعلومات، وخاصة تلك المتعلقة بالأمن القومي والنظام العام والآداب العامة. ومن أجل توضيح وتفسير نص المادة 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، ذكرت لجنة حقوق الإنسان بالأمم المتحدة سنة 2011، وهي الجهة الموكول لها تقديم تفسيرات ملزمة 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 تتخذ الإجراءات الضرورية، وخاصة سن قانون الحصول على المعلومات، والتعامل مع طلبات المعلومات داخل آجال زمنية معقولة، وتحرص على ألا تشكل الرسوم الممكن فرضها لقاء ذلك عائقا يحول دون الحصول على المعلومات، وأن تلزم الهيئات المعنية بالإفصاح عن أسباب الرفض وتوفير الضمانات اللازمة للطعن في حالة الرفض<sup>36</sup>.

<sup>35</sup>الراعي أشرف، مرجع سابق، ص. 33.  
<sup>36</sup>إملاك المعلومة، الحصول على المعلومات في المغرب، مرجع سابق، ص. 11.



وهكذا تقدم المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية أساسا صريحا لضمان الحق في الحصول على المعلومات، مع فتح الباب أمام إمكانية وضع إستثناءات وقيود عليه إذا تعلق الأمر بضرورة حماية حقوق ومصالح مشروعة، من قبيل النظام والأمن وضرورة حماية حقوق وحريات الآخرين، على أن يتم التنصيص على تلك الإستثناءات بشكل صريح بواسطة القانون.

### الفقرة الثالثة: العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية

تم اعتماد العهد الدولي الخاص بالحقوق الإقتصادية والإجتماعية والثقافية، وعرض للتوقيع والتصديق والانضمام من طرف الجمعية العامة للأمم المتحدة طبقا للقرار 2200 ألف بتاريخ 16 دجنبر 1966، ودخل حيز التنفيذ على المستوى الدولي بتاريخ 03 يناير 1976 طبقا لمقتضيات المادة 27 منه<sup>37</sup>.

وقد أكدت الفقرتان الأولى البند "أ" والبند "ب" والثالثة من المادة 15 من هذا العهد على الحق في المعرفة وأستيقاء المعلومات، ولكن بصيغة مختلفة عن تلك التي وردت في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية. فقد جاءت الصيغة هنا واضحة وبشكل أكثر دقة. ويتبين ذلك من خلال تأكيد المادة المذكورة على حق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية، والتمتع بفوائد التقدم العلمي والتكنولوجي، وهو ما يدخل في نطاق طلب المعرفة والتماس المعلومات، هذا إضافة إلى إلزام الدول الأطراف في العهد، باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي. ومن البديهي أن هذين المجالين لا يمكن الولوج إليهما دون أن يكون الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات مكفولان من جانب الدول الأطراف في هذا العهد، والتي من بينها المغرب، بالنظر لامتلاك الحكومات للمصادر الأساسية للمعلومات وسيطرتها على وسائل نشرها وإتاحتها<sup>38</sup>.

وتتعهد الدول الأطراف، حسب المادة الثانية، بأن "تتخذ بمفردها، وعن طريق المساعدة والتعاون الدوليين، ولاسيما على الصعيدين الإقتصادي والتقني، وبأقصى ما تسمح به مواردها المتاحة، ما يلزم من خطوات لضمان التمتع الفعلي التدريجي بالحقوق المعترف

<sup>37</sup> [WWW.OHCHR.ORG](http://WWW.OHCHR.ORG), consulté le 13 juillet 2016

<sup>38</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 19.

بها في هذا العهد، سالكة إلى ذلك جميع السبل المناسبة، وخصوصا سبيل إعتداد تدابير تشريعية".

كما "تتعهد الدول الأطراف بأن تضمن جعل ممارسة الحقوق المنصوص عليها في العهد بريئة من أي تمييز بسبب العرق، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي سياسيا أو غير سياسي، أو الأصل القومي أو الاجتماعي، أو الثروة، أو النسب، أو غير ذلك من الأسباب".

كما يقر العهد الدولي بمقتضى مادته الرابعة على أنه لايجوز لأي دولة أن تخضع التمتع بالحقوق الواردة فيه لأية حدود غير تلك الواردة في القانون، وألا يتم ذلك إلا بالقدر الضروري الذي يتوافق مع طبيعة تلك الحقوق. كما يشترط أن يكون الهدف الوحيد من وراء التقييد هو تحقيق الرفاه العام في مجتمع ديمقراطي.

ولا شك أن الحق في الحصول على المعلومات يدعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية من خلال عدة جوانب أهمها:

توفير الوعي: أي الوعي بنطاق ومضامين الحقوق وأحقية الإنسان في التمتع بها، فبدون ذلك الوعي لن تتوفر القدرة على إدراك وجود وتفعيل تلك الحقوق والتمتع الكامل بها. ضمان ممارسة الرقابة: فالحق في الحصول على المعلومات أمر حيوي في مجال مراقبة أداء وإنجازات الحكومات فيما يخص التزاماتها اتجاه المواطنين.

فعلى المستوى الدولي يعتبر التقرير الشامل والعام الذي يصدر كل خمس سنوات، وفق العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، من أجل إستعراض ما قامت به الدول من إنجازات وما آتخذته من تدابير في مجال دعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، عاملا أساسيا في تكوين مؤشرات دولية عامة حول أوضاع تلك الحقوق. ولا يعتمد فقط على سرد البيانات بقدر ما يقوم على تحليلها وتقييمها لرسم توجيهات وسياسات عامة تدعم الدول الأطراف في تحقيق تقدم أفضل في مجال حماية واحترام تلك الحقوق.

ويبدو هذا الأمر كذلك ذا أهمية على المستوى المحلي أيضا. فعلى سبيل المثال من حق المواطن أن يكون ملما بكافة السياسات والإجراءات التي تتبناها الدولة في مواجهة التمييز في مجال الحق في التعليم والصحة والتشغيل وغيرها من المجالات، وذلك لن يتأتى إلا بضمان حقه في الوصول إلى كافة المعلومات والبيانات المتعلقة بتلك السياسات، والتي

ترسم مؤشرا واضحا لمدى كفاءة الدولة في تلك المجالات. لذلك فحق الحصول على المعلومات يمكن المواطن من أن يكون رقيقا على التزامات الدولة تجاه إقرار وحماية واحترام الحقوق الأخرى.

**ضمان الحق في التقاضي:** فالمعلومات لها أهمية محورية في دعم إمكانية التقاضي فيما يخص دعم وتعزيز الحقوق الاقتصادية والاجتماعية، حيث يصعب إثبات الانتهاكات أو التمييز في مجال التمتع بالحق في غياب أدلة محددة وواضحة، وبشكل خاص في مجال الحقوق التي تستوجب التزامات إيجابية من قبل الدولة ومؤسساتها المختلفة كالحقوق البيئية والحق في الصحة على سبيل المثال، حيث يمكن أن تتوفر لها إحصاءات كمية خاصة بانبعثات الغاز مثلا وأثرها على الأفراد. ويحظى حق التقاضي والمحاسبة الذي توفره حرية تداول والوصول إلى المعلومات بأهمية بالغة وأثر كبير في مجال الدعم والدفاع الإيجابي المباشر عن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية<sup>39</sup>.

ويبدو أن حماية الحق في الحصول على المعلومات لم تنقرر عن طريق أفراد نص خاص بهذا الحق، وإنما وردت في إطار المقتضيات المرتبطة بحرية التعبير. فالإعلان العالمي والعهدان الدوليان لا ينظران إلى الحق في الحصول على المعلومات كحق مستقل وقائم بذاته، وإنما كجزء مرتبط بالحق الأساسي في حرية التعبير، وذلك بالنظر إلى أن الحق في الحصول على المعلومات يمثل عنصرا جوهريا من عناصر حرية التعبير. ويترتب على هذا الأمر نتيجة مؤداها أن الحماية التي تكرسها هذه المواثيق لحرية التعبير لا تقف عند حدود المفهوم الضيق لهذه الحرية، بل تتعداه إلى المفهوم الواسع لتشتمل على حرية التعبير بمعناه الضيق، إضافة إلى حرية المعلومات بعناصرها المتمثلة في الحق في إلتماس المعلومات وتلقيها ونقلها إلى الآخرين.

#### الفقرة الرابعة: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

نظرا للإرتباط الوثيق بين حق الحصول على المعلومات ومكافحة الفساد، ونظرا لما يسببه الفساد من مشاكل ومخاطر على إستقرار المجتمعات وأمنها، وأثاره على التنمية المستدامة وسيادة القانون، وكذا العلاقات القائمة بينه وبين مختلف أشكال الجريمة، وخصوصا الجريمة المنظمة والجرائم الاقتصادية والمالية، فقد تضمنت إتفاقية الأمم المتحدة

<sup>39</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 10

لمكافحة الفساد<sup>40</sup> لسنة 2003 مقتضيات صريحة تحت الدول الأعضاء على إتاحة المعلومات العامة وتمكين المواطنين من الوصول إليها، بهدف تعزيز بيئة الشفافية والنزاهة والمساءلة، كإستراتيجية شاملة لمكافحة الفساد<sup>41</sup>.

فالإتفاقية الأممية تطالب الدول بسن قوانين لضمان حق المواطن في الإطلاع، لتعزيز الشفافية والمساءلة داخل القطاع العام، وهو ما ترجمته المادة العاشرة من الإتفاقية المذكورة، التي جاءت بعنوان (إبلاغ الناس) حيث نصت على ما يلي:

"تتخذ كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك ما يتعلق بكيفية تنظيمها وإشتغالها، وعمليات إتخاذ القرارات فيها، عند الإقتضاء. ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

1. إعتداد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول، عند الإقتضاء، على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية وأشتغالها وعمليات إتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية؛

2. تبسيط الإجراءات الإدارية، عند الإقتضاء، من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات؛

3. نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية".

وتضيف المادة 13 ( الفقرة الأولى) من نفس الإتفاقية ما يلي:

"تتخذ كل دولة طرف تدابير مناسبة، ضمن حدود إمكاناتها ووفقا للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي، لتشجيع أفراد وجماعات لا ينتمون إلى القطاع العام، مثل المجتمع الأهلي والمنظمات غير الحكومية ومنظمات المجتمع المحلي، على المشاركة النشطة في منع

<sup>40</sup> صادق المغرب على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد سنة 2007

<sup>41</sup> العليوي، عمر محمد سلامة، مرجع سابق، ص. 43.

الفساد ومحاربتة، ولإنكاء وعي الناس فيما يتعلق بوجود الفساد وأسبابه وجسامته وما يمثله من خطر. وينبغي تدعيم هذه المشاركة بتدابير مثل:

(أ) تعزيز الشفافية في عمليات إتخاذ القرار وتشجيع إسهام الناس فيها؛

(ب) ضمان تيسير حصول الناس فعليا على المعلومات؛

(ت) القيام بأنشطة إعلامية تسهم في عدم التسامح مع الفساد، وكذلك برامج توعية عامة تشمل المناهج المدرسية والجامعية؛

(ث) احترام وتعزيز وحماية حرية إلتماس المعلومات المتعلقة بالفساد وتلقيها ونشرها وتعميمها. ويجوز إخضاع تلك الحرية لقيود معينة، شريطة أن تقتصر هذه القيود

على ما ينص عليه القانون وما هو ضروري:

✓ لمراعاة حقوق الآخرين وسمعتهم؛

✓ لحماية الأمن الوطني أو النظام العام أو لصون صحة الناس أو أخلاقهم."

إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، كما يبدو، لا تدعو فقط إلى تكريس الحق في الحصول على المعلومات كاستجابة لطلب الأفراد، بل تدعوها أيضا إلى إتخاذ المبادرة تلقائيا بنشر المعلومات حول تنظيم إداراتها وسيرها ومسلسل إتخاذ القرارات فيها، وكذا نشر تقارير دورية، وضمان الوصول الفعلي إلى المعلومات من طرف العموم وخاصة في المجالات المرتبطة بمكافحة الرشوة<sup>42</sup>.

كما يتضح أنها تقر حق الأفراد في الحصول على المعلومات بأعتباره وسيلة من الوسائل الفعالة لمكافحة الفساد، ذلك أن البيئة التي تطبعها النزاهة والحكامة الجيدة تفترض وجود حكومات منفتحة على مواطنيها، وهذا الأمر يتوقف على مدى توافر نصوص تشريعية وتنظيمية تقر صراحة بحق الأفراد في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الحكومية، وتحت كذلك على مشاركة المواطنين في إدارة الشؤون العامة. وبدون ذلك لن يتحقق مبدأ الإنفتاح، كما سيكون من الصعب على المواطنين ممارسة حقهم في مساءلة ومحاسبة القائمين على الشأن العام.

<sup>42</sup> الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، أشغال ندوة دولية نظمت بمراكش، أيام 25 و26 و27 مايو 2007، ص.4

### الفقرة الخامسة: الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة

يحظى الحق في الحصول على المعلومات البيئية بحماية خاصة على المستوى الدولي، وذلك بفضل إعلان "ريو دي جانيرو" حول البيئة والتنمية المستدامة لسنة 1992، وكذا إتفاقية الأمم المتحدة لسنة 1998 حول الحق في المعلومات ومشاركة العموم في مسلسل إتخاذ القرار والحق في الولوج إلى القضاء في المجال البيئي، والمسماة بإتفاقية "أروس"<sup>43</sup>.

#### أولاً: إعلان "ريو دي جانيرو" حول البيئة والتنمية المستدامة لسنة 1992

مع بداية السبعينات وتماشياً مع نتائج قمة "استوكهولم" حول البيئة لسنة 1972، ظهرت إلى الوجود مجموعة من الإعلانات والقرارات الدولية التي تربط بشكل واضح بين الإشكالات البيئية وحقوق الإنسان. وفي سنة 1992 وبمناسبة إنعقاد قمة الأرض بمدينة "ريو دي جانيرو" البرازيلية، التي اعتبرت لبنة أساسية في تاريخ القانون الدولي البيئي<sup>44</sup>، تم تبني وثيقة "ريو"، والتي يتطرق المبدأ العاشر فيها إلى الحق في الولوج إلى المعلومة وإشراك المواطنين والولوج إلى القضاء في مجال البيئة.

وينص هذا المبدأ على أن أحسن طريق لمعالجة الإشكاليات البيئية هي ضمان مشاركة جميع المواطنين المعنيين على جميع المستويات. فعلى المستوى الوطني لكل فرد الحق في الوصول إلى المعلومات المرتبطة بالبيئة، والتي تتوفر عليها السلطات العمومية، بما في ذلك المعلومات المرتبطة بالمواد والأنشطة الخطرة على مستوى جماعاتهم، وأن تتوفر له إمكانية المشاركة في مسار إتخاذ القرار. ويجب على الدول تسهيل وتشجيع التحسيس ومشاركة العموم من خلال وضع المعلومات رهن إشارتهم، كما يجب ضمان الوصول الفعلي إلى إجراءات قضائية وإدارية، وخاصة فيما يتعلق بالتعويض عن الأضرار والطعن<sup>45</sup>.

<sup>43</sup>Convention des Nations unies sur l'accès à l'information, la participation publique au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de 1998.

<sup>44</sup>BARIL, (Jean), Droit d'accès à l'information environnementale : pierre d'assise du développement durable, Thèse de doctorat, Université de Laval, Québec, 2012, p.7

<sup>45</sup> Ibid, p. 8

ويؤسس هذا المبدأ لثلاثة عناصر أساسية، وهي الحق في الحصول على المعلومات، وحق العموم في المشاركة، والحق في الولوج إلى القضاء، والتي صارت تحظى بأهمية بالغة، كما تزايد الوعي بها على المستويين الوطني والدولي.

ولا شك أن من يبحث عن المعلومات يفعل ذلك بغاية الوقاية، والمشاركة في اتخاذ القرارات والتأكد من مدى احترام القانون. وبصفة عامة فإن المعلومات تجعل المواطنين فاعلين في مجال حماية البيئة، وهو ما يعتبر شرطاً ضرورياً لتحقيق تنمية مستدامة.

**ثانياً: إتفاقية "أروس" حول الحق في الولوج إلى المعلومة والقضاء في مجال البيئة**  
من أجل تنفيذ ما جاء في المبدأ العاشر من إعلان قمة الأرض بريو، تبنت الدول الأعضاء في اللجنة الاقتصادية للأمم المتحدة لأوروبا توجيهات "صوفيا" في سنة 1995، والتي تطرقت بشكل مفصل لأهمية الولوج إلى المعلومات ومشاركة العموم في مسار اتخاذ القرار والولوج إلى القضاء في المجال البيئي.

وفي سنة 1998 تقدمت حكومات هذه البلدان خطوة إلى الأمام بمصادقتها على إتفاقية "أروس" حول الولوج إلى المعلومة ومشاركة العموم في مسار اتخاذ القرار والولوج إلى القضاء في مجال البيئة.

وترجع تسميتها بإتفاقية "أروس" نسبة إلى المدينة الدانماركية التي تمت فيها مراسيم المصادقة في يوم 25 يونيو 1998، خلال انعقاد الدورة الرابعة للمؤتمر الوزاري حول "بيئة أوروبا"، ولم تدخل حيز التنفيذ إلا في 30 أكتوبر 2001<sup>46</sup>.

تتوفر الإتفاقية على مؤتمر قمة للأطراف ينعقد على الأقل مرة واحدة كل سنتين، للوقوف على مدى تقدم الإنجازات وتبادل المعلومات حول الإجراءات المتخذة على مستوى كل بلد. ويجوز لدول غير أعضاء في الإتفاقية المشاركة في هذه القمم عبر الحضور كملاحظين. كما يسمح أيضاً للعموم بحضورها. وهي مفتوحة أمام كل الدول الأعضاء في الأمم المتحدة من أجل الانضمام إليها.

<sup>46</sup> الحق في الحصول على المعلومات البيئية بالمغرب، منشورات مركز الإعلام في شمال إفريقيا والشرق الأوسط، 2010، أبريل، ص. 18.

وقد أقرت الإتفاقية بحق المواطنين وجميعيات المجتمع المدني والمؤسسات الخاصة اللجوء إلى القضاء من أجل ضمان الحق في الولوج إلى المعلومة.

فلأجل أن يكون لحق الحصول على المعلومات ومشاركة العموم في إتخاذ القرار أثر حقيقي، لا بد أن يضمن للعموم الحق في الولوج إلى القضاء عبر مسطرة قضائية أو إدارية للاحتجاج على قرارات السلطات العمومية التي تتعارض مع بنود الإتفاقية. فمن خلال هذه البنود يمكن لكل فرد في حالة حدوث خرق لمضامينها التوجه إلى القضاء، مع الإشارة إلى الضمانات التي تتضمنها الإتفاقية من أجل أن تكون المسطرة القضائية منصفة وسريعة وغير مكلفة ماليا. كما أن الإتفاقية تمنح للمواطنين الحق في اللجوء إلى القضاء حتى في حالة تسجيلهم لخروقات في إتفاقيات بيئية أخرى.

وتقوم إتفاقية "أروس" على ثلاثة مرتكزات أساسية:

✓ الوصول إلى المعلومات: فمن حق كل مواطن الوصول إلى المعلومات البيئية بطريقة سهلة وشاملة. وعلى السلطات العامة توفير جميع المعلومات المطلوبة وجمعها ونشرها في الوقت المناسب، وبكل شفافية، إلا إذا تعلق الأمر بمجالات محددة تقتضي المصلحة العامة أن يتم حجب المعلومات المرتبطة بها، كأن يكون من شأن الإفصاح عن المعلومات الإضرار بالعلاقات الدولية والدفاع الوطني والأمن العمومي، أو بالسير العادي لعمل القضاء أو الأبحاث الجنائية أو التأديبية.<sup>47</sup>

✓ المشاركة العامة في صنع القرار: يجب إبلاغ الجمهور بجميع المشاريع ذات الصلة وأن نتاح لهم فرصة المشاركة في صنع القرارات ووضع المخططات والبرامج والسياسات المتعلقة بالبيئة<sup>48</sup>. كما يمكن لصناع القرار الاستفادة من معارف وخبرات الجمهور. وتعتبر هذه المساهمة فرصة ممتازة لتحسين جودة القرارات البيئية والنتائج المترتبة عنها وكذلك لضمان شرعية الإجراءات المتخذة.

✓ اللجوء للقضاء: للجمهور الحق في التظلم القضائي أو الإداري إذا قام أي طرف بانتهاك القانون البيئي ومبادئ الاتفاقية أو لم يلتزم بهما، وكذا عند حدوث ضرر

<sup>47</sup> للتفصيل في الاستثناءات من الحق في الحصول على المعلومات البيئية يمكن الرجوع إلى الفصل الرابع من الإتفاقية  
<sup>48</sup> الفصل السابع من الإتفاقية



على صحة الفرد ناتج عن إستغلال البيئة أو عن أي نشاط إقتصادي يؤثر عليها بشكل سلبي.

وتلزم الإتفاقية الدول الأعضاء بإنتهاج الشفافية في عملها والإستجابة لمتطلبات السكان، من خلال ضمان إشراك هؤلاء في مسار إتخاذ القرار في المجالات البيئية، وتشجيع الولوج إلى القضاء بشكل سهل وفعال في حالة عدم إحترام هذه الحقوق، وبالتالي السماح للمواطنين بالإحتجاج على ممارسات أو تجاوزات الخواص أو السلطات العمومية التي تتناقض مع النصوص القانونية الوطنية المتعلقة بالبيئة<sup>49</sup>.

ويبدو أنه بالرغم من إقليمية نطاق الاتفاقية إلا أن أهميتها ذات بعد عالمي، ويمكن اعتبارها التعبير الأكثر تأثيرًا بشأن المبدأ العاشر من إعلان ريو، والذي يؤكد على ضرورة إشراك المواطنين في القضايا البيئية، والحصول على المعلومات البيئية التي تحتفظ بها السلطات العامة. وبهذا تكون الوثيقة الأكثر طموحًا في مجال الديمقراطية البيئية.

ولاشك أن الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة ساهمت في ترسيخ الوعي البيئي، والتأكيد على أهمية الحق في الحصول على المعلومات في جعل المواطنين فاعلين في مجال حماية البيئة، وهو ما يعتبر شرطًا ضروريًا لتحقيق التنمية المستدامة.

#### الفرع الثاني: دور المنظمات الدولية في إقرار الحق في الحصول على المعلومات

بدأت المنظمات الحكومية الدولية خلال العقود الأخيرة في تغيير سياساتها اتجاه المعلومات والمعطيات ذات الطابع الرسمي، وذلك بوضع قواعد بياناتها رهن إشارة العموم. وقد كان لهذه المنظمات بمختلف أصنافها (عالمية أو إقليمية، عامة أو متخصصة) دور كبير في تشجيع الإعراف بالحق في الحصول على المعلومات. وسنتطرق في هذا الفرع إلى دور بعض المنظمات الدولية في تكريس وحماية الحق المذكور، وعلى رأسها منظمة الأمم المتحدة.

<sup>49</sup> الحق في الحصول على المعلومات البيئية بالمغرب، مرجع سابق، ص. 18

### الفقرة الأولى: منظمة الأمم المتحدة

لقد إنصبت العديد من أعمال ومجهودات الأمم المتحدة والهيئات التابعة لها منذ أواخر النصف الأول من القرن العشرين على موضوع الحق في الحصول على المعلومات، وسبل إقراره في التشريعات الدولية والداخلية للدول.

فقد تبنت الأمم المتحدة في جلستها الأولى التي عقدت سنة 1946 قرارا يحمل رقم 59 (1) والذي يحيل على حرية الوصول إلى المعلومات وتداولها بمعناها الواسع، حيث نص على أن حرية تداول المعلومات هي حق أساسي من حقوق الإنسان، وهي الحجر الأساس لكل الحريات التي تلتزم بها الأمم المتحدة<sup>50</sup>.

وعقب صدور هذا القرار، دعت الجمعية العمومية للأمم المتحدة المجلس الإقتصادي والإجتماعي لأن يتولى الإشراف على الجوانب التنظيمية لمؤتمر خاص حول حرية المعلومات، وذلك بناء على إقتراح من دولة الفلبين سنة 1946. وبالفعل إنعقد المؤتمر المذكور في مارس 1948، وتم تبني العديد من التوصيات تصب في اتجاه التأكيد على أهمية الحق في الحصول على المعلومات، الذي يشمل حرية جمع ونقل المعلومات، بغض النظر عن الزمان والمكان، وكذا مسودة مشروع معاهدة دولية حول حرية المعلومات.

وفي سنة 1993 قامت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان بتأسيس مكتب مقرر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة والمعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير<sup>51</sup>. وتعتبر عملية تفسير وإيضاح المحتوى الدقيق لحق حرية الرأي والتعبير جزءا من مهام المقرر المذكور، الذي قام بتناول قضية حرية الوصول إلى المعلومات في جميع تقاريره السنوية منذ عام 1997.

فبعد تقديمه لتقرير حول الموضوع في عام 1997، دعت اللجنة إلى "تطوير شرحه بشكل أكبر فيما يتعلق بحق البحث عن المعلومات وتسلمها وشرح ملاحظاته بالتفصيل وتوصياته التي تنشأ عن الاتصالات التي يباشرها".

<sup>50</sup> طوبى مندبل، مرجع سابق، ص. 13

<sup>51</sup> هو خبير مستقل يعينه مجلس حقوق الإنسان لكي يبحث وضعاً قظرياً، أو موضوعاً من مواضيع حقوق الإنسان، يقدم تقريراً عنه إلى المجلس.

وهكذا، وفي تقريره السنوي الصادر عام 1998، صرح مقرر اللجنة الخاص بوضوح أن حق حرية التعبير يتضمن الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة، من خلال تأكيده على أن حق البحث والتسلم ونقل المعلومات يفرض التزاماً إيجابياً على الدول لضمان الوصول إلى المعلومات، وبالأخص فيما يتعلق بالمعلومات التي تحتفظ بها الحكومة بكافة أشكال أنظمة الحفظ والاسترجاع.<sup>52</sup>

وفي عام 1999 اجتمع مقرر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة المعني بحرية الرأي والتعبير، وممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الخاص بحرية وسائل الإعلام والمقرر الخاص بحرية التعبير التابع لمنظمة الدول الأمريكية للمرة الأولى في ظل رعاية المنظمة غير الحكومية المهتمة بحقوق الإنسان وحرية التعبير، منظمة الفصل 19، حيث قامت بتبني إعلان مشترك يؤكد على أن حق الجمهور في الحصول على المعلومات ومعرفة ما تقوم به الحكومات بالنيابة عنه هو أساس حرية التعبير، وبدونه ستضعف الحقيقة وستبقى مشاركة الناس في تدبير الشؤون العامة مجرد وهم. وقد قام المقرر الأممي الخاص بإرفاق الإعلان المشترك المذكور بتقريره السنوي لسنة 2000.<sup>53</sup>

كما أقرت الأمم المتحدة كذلك بحق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة إبان تدبيرها لأزمة إقليم البوسنة والهرسك. ففي عام 1999 طلب الممثل الأعلى للأمم المتحدة في البوسنة والهرسك من الحكومات المختلفة ضرورة تبني تشريع يخصص حرية المعلومات بما يتفق مع المعايير الدولية من أجل التطبيق الفعلي لحرية التعبير.

وفي تقريره السنوي إلى اللجنة عام 2002، توسع المقرر الأممي بشكل كبير في تفسيره لحرية المعلومات، حيث أشار إلى أهميتها الأساسية، ليس بالنسبة إلى الديمقراطية والحرية فحسب، بل بالنسبة للحق في المشاركة وتحقيق التنمية. كما أكد قلقه بشأن توجه الحكومات والمؤسسات والهيئات الحكومية نحو منع الناس من الحصول على المعلومات التي من حقهم الحصول عليها<sup>54</sup>.

<sup>52</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 20

<sup>53</sup> CANNAVAGIO, (Perrine), op.cit, p. 23

<sup>54</sup> طوبى منديل، مرجع سابق، ص. 30

كما تضمن التصريح المشترك لسنة 2004 عددا من المبادئ المعيارية الهامة المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات، وأكد بشكل صريح على أن الحصول على المعلومات المسوكة من طرف السلطات العمومية حق أساسي من حقوق الإنسان يتعين على الدول إقراره بواسطة قانون<sup>55</sup>.

وفي يوليوز 2011 تبنت لجنة الأمم المتحدة المعنية بحقوق الإنسان ملاحظة عامة حول تفسير الفصل 19 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والتي حملت توضيحات هامة، حيث تم تخصيص فقرتين إثنين للحق في الحصول على المعلومات. فالفقرة 18 تشير بكيفية صريحة إلى أن الفصل 19.2 يتضمن الحق في الحصول على المعلومات المسوكة من قبل السلطات العمومية، وهو الأمر الذي يشمل الوثائق المسوكة من قبل شخص عام، كيفما كانت طبيعة الوثيقة، وكيفما كان مصدرها أو تاريخها. كما أن الفقرة 19 تحدد التدابير الرئيسية الواجب على الدول الأعضاء إتخاذها لتفعيل الحق في الحصول على المعلومات<sup>56</sup>.

وبذلك تكون منظمة الأمم المتحدة قد ساهمت، ومنذ السنوات الأولى لإنشائها، في تطوير والرقى بالحق في الحصول على المعلومات، بأعتبره حقا من حقوق الإنسان، بل هو أهم هذه الحقوق التي تكرر الهيئة الأممية جهودها من أجل تطويرها وضمان حمايتها عبر مختلف أرجاء العالم.

#### الفقرة الثانية: تزايد اهتمام باقي المنظمات الدولية بالحق في الحصول على المعلومات

إضافة إلى الأمم المتحدة إهتمت بعض المنظمات الدولية الأخرى بحق الحصول على المعلومات. وكنموذج عن هذه المنظمات، سنحاول إستجلاء دور كل من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي والبنك الدولي في هذا المجال، وذلك بسبب سياساتهما طويلة الأمد المتعلقة بالحق في الإطلاع على المعلومات من جهة، ومن جهة أخرى بسبب دورهما القيادي في تعزيز هذا الحق بين المنظمات غير الحكومية المشابهة.

<sup>55</sup> CANNAGGIO, (Perrine), op. cit, p.24

<sup>56</sup> Ibid, p. 33

## أولاً: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي<sup>57</sup>

يقر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي بضرورة تمكين الجمهور من الإطلاع على برامج وسياساته. فهو يعتبر أن الحصول على المعلومات عنصر أساسي لضمان مشاركة فاعلة لجميع الأطراف المعنية، بما فيها عموم الجمهور، في مسلسل التنمية البشرية. كما أنه على وعي بوجود علاقة متينة بين الشفافية الناجمة عن تبادل المعلومات ومشاركة الجمهور في سياسات التنمية التي يدعمها البرنامج.

### 1. سياسة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي في مجال الكشف عن المعلومات

تتبنى سياسة البرنامج في مجال الإفصاح على المعلومات على الشفافية، إذ يفترض أن جميع المعلومات المتعلقة بالبرامج والسياسات يجب أن توضع رهن إشارة الجمهور، ولايستثنى من ذلك إلا الوثائق المدرجة في إطار الاستثناءات المنصوص عليها قانوناً.

وقد تبنى برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ابتداء من سنة 1997 سياسة للكشف عن المعلومات العامة على اعتبار أن المعلومات هي أمر أساسي للمساهمة في تحقيق التنمية البشرية المستدامة، وتكريس مصداقية ومسؤولية البرنامج.

وبناء على هذه السياسة تم وضع قائمة بوثائق محددة تكون متوفرة لعامة الناس، وتقدم فرضيات عامة لصالح الكشف، مع إستحضر عدد من الإستثناءات. وهكذا، يتم وضع كم كبير من المعلومات بشكل مباشر رهن إشارة الجمهور من خلال الموقع الرسمي عبر الأنترنت، وكذا مواقع مكاتب الدول، وموقع البرنامج الخاص بالسياسات والمساطر المتعلقة بالبرامج والعمليات، وكذا من خلال بوابة الولوج إلى المشاريع.

ولتفعيل هذه العملية تم إنشاء مجلس المراقبة الخاص بنشر المعلومات والوثائق والذي يتولى مراجعة أي رفض للكشف عن المعلومات. ويتكون المجلس من خمسة

<sup>57</sup> منظمة غير حكومية تابعة للأمم المتحدة، تأسست سنة 1966، ويوجد مقرها بنيويورك، وتهدف إلى محاربة الفقر وتقليص الفوارق، والمساعدة في مواجهة تحديات التنمية البشرية على المستوى العالمي.

أعضاء، ثلاثة من موظفي برنامج الأمم المتحدة الإنمائي وموظفان من قطاع غير ربحي يعينهما مدير برنامج الأمم المتحدة الإنمائي<sup>58</sup>.

ويتولى مسؤولية ضمان معالجة الطلبات الواردة من الجمهور الممثلون المقيمون للدول، وكذا رؤساء المكاتب بمقر البرنامج، والمنسقون التنفيذيون للصناديق التابعة له.

ويعتبر برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الحق في الحصول على المعلومات سلاحا أساسيا لمحاربة الفقر وتسريع وتيرة التنمية الاقتصادية والإنسانية، ويدمج في برامج المتعلقة بالحكامة ومحاربة الرشوة. كما يدعم تبني تشريعات في ميدان الحصول على المعلومات وفي مجال تقنيات المعلومات والتواصل، إذ نشر في سنة 2006 دليلا لقياس تأثير برامج الحق في الحصول على المعلومات<sup>59</sup>.

وباعتباره قيما على الأموال العامة فهو مسؤول بشكل مباشر أمام مجلس الإدارة المكون من الدول الأعضاء في هيئة الأمم المتحدة، وبشكل غير مباشر أمام البرلمان وأمام دافعي الضرائب وأمام مواطني الدول المانحة والدول المستفيدة من برامج التنمية.

## 2. المعلومات الخاضعة لإمكانية الكشف والإستثناءات الواردة عليها:

تتمثل المعلومات التي يمكن للعموم الإطلاع عليها في المعلومات المتعلقة بتدبير البرامج الخاصة بالدول (كاتفاقات منح الدعم وبرامج الأمم المتحدة للتنمية مثلا) والمعلومات المتعلقة بالمشاريع والبرامج (كتلك الخاصة بمالية البرنامج ومشترياته وتقارير الإفتحاص الداخلي...)

ورغم أن الشفافية هي المبدأ العام الذي يحكم سياسة البرنامج، فإن بعض الأوضاع تفرض حظر نشر بعض المعلومات الحساسة المرتبطة بالأوضاع السياسية والإقتصادية.

كما أن هناك إعتبارات قانونية وتنظيمية وعملية ضرورية لحماية مصالح المنظمة وموظفيها وبعض شركائها، وتحترم المعايير الدولية المتعارف عليها، تحول دون الإفراج

<sup>58</sup> [www.pnud.org](http://www.pnud.org), Consulté le 14 mars 2016

<sup>59</sup> CANNAVAGIO, (Perrine), op.cit, p.30

عن بعض المعلومات، وبالتالي إدراجها في إطار الإستثناءات من الحق العام في الإطلاع. ويتعلق الأمر ب:

- ✓ المعلومات الواردة أو المسلمة إلى طرف آخر يرغب في الحفاظ على سريتها؛
  - ✓ المعلومات التي من شأن الإفراج عنها تعريض أمن وحياة الغير للخطر، أو خرق حقوقه أو حياته الخاصة؛
  - ✓ المعلومات التي من شأن الإفراج عنها تهديد سلامة وأمن الدول الأعضاء، أو المس بسلامة أو السير العادي لعمليات أو أنشطة برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛
  - ✓ المعلومات المشمولة بحماية قانونية أو المتعلقة بالولوج إلى ملفات شخصية؛
  - ✓ المداولات الداخلية الخاصة بالبرنامج، والمداولات الخاصة بالدول الأعضاء أو الهيئات الشريكة؛
  - ✓ المعلومات ذات الطابع التجاري التي من شأن الإفراج عنها المساس بالمصالح المالية للبرنامج أو المتعاملين معه؛
  - ✓ المعلومات المرتبطة بآراء البرنامج والتي من شأن الإفراج عنها التأثير على الحوار السياسي بين البرنامج والدول الأعضاء، أو بينه وبين باقي الشركاء<sup>60</sup>.
- وتكريسا للمبدأ المتعارف عليه والمتمثل في التوفيق بين الضرر وسمو المصلحة العامة في حالة حظر الإفراج عن المعلومة، يقوم البرنامج في الحالات المذكورة بالتحفظ على المعلومات التي يعتبرها مشمولة بالسرية.
- وفي هذا الإطار، يقوم فريق مستقل لمراقبة الإفصاح عن المعلومات بمعالجة الطلبات بتقييم المنافع والمصلحة العامة الناجمة عن عملية الإفصاح، ومدى أهميتها مقارنة مع حجم الأضرار التي قد تنجم عن ذلك بالنسبة للمصالح والأطراف المعنية بالإستثناءات من واجب النشر.

<sup>60</sup> [www.pnud.org](http://www.pnud.org), Consulté le 16 mars 2016

كما أنه إذا كان الأمر يتعلق بمعلومات سرية واردة أو مسلمة إلى دولة عضو أو تتعلق بطرف آخر، فإنه يتعين قبل مباشرة عملية الإفصاح إخبار الدولة أو الطرف المعني لآخاذ ما يلزم من أجل درء الضرر المحتمل.

وتجدر الإشارة إلى أن إمكانية الاستئناف تبقى مفتوحة أمام طالب المعلومات في حالة إذا لم يتمكن من الحصول على المعلومات المرجوة أو كانت أسباب الحجب تتنافى مع سياسة البرنامج في مجال الحصول على المعلومات.

وإذا لم يقتنع المعني بالأمر بالجواب المقدم من طرف مكتب الإستشارة القانونية، أو إذا تم التمسك برفض التسليم الكلي أو الجزئي للمعلومات المطلوبة يمكن لطالب المعلومات إستئناف القرار أمام الفريق المستقل لمراقبة الإفصاح عن المعلومات مع تبرير إستئنافه. ويقوم الفريق المذكور بإصدار توصية في الموضوع داخل أجل شهر من تاريخ التوصل بطلب الإستئناف توجه إلى المكتب المعني.<sup>61</sup>

وهكذا يبدو أن برنامج الأمم المتحدة الإنمائي قد طور سياسة جادة ومتماسكة لضمان الحق في الحصول على المعلومات، تشكل نموذجاً يحتذى من قبل باقي المنظمات والهيئات غير الحكومية، بل وحافزاً للدول والهيئات الشريكة للحدو حذوه.

### ثانياً: البنك الدولي

لقد بدأ البنك الدولي في سنة 1985 بإصدار تعليمات لموظفيه حول الكشف عن المعلومات. وعقب إعلان نتائج قمة "ريو" للتنمية والبيئة، قام البنك الدولي بتبني سياسة رسمية وتفصيلية حول الكشف عن المعلومات في العام 1993.<sup>62</sup> كما قام بخطوات عملية لمراجعة سياسته، وعلى الخصوص في سنوات 1995 و 1997 و 1999، كما تم تبني سياسة جديدة للبنك الدولي حول الكشف عن المعلومات في العام 2001، وتم تفعيل هذه السياسة في العام 2002، حيث أصبح البنك منفتحاً بشكل كبير، كما إرتفع عدد الوثائق وكم المعلومات الخاضعة للكشف.

<sup>61</sup> www.pnud.org

<sup>62</sup> سياسة البنك الدولي حول الكشف عن المعلومات، واشنطن، 1994، متاح على الموقع الإلكتروني للبنك، [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)



ويشجع البنك الدول الأعضاء على إيلاء الأهمية لربط المسؤولية بالمحاسبة من خلال الحرص على شفافية العمل الحكومي، طبقاً للمبادئ الدولية المعترف بها والتي تخص الإدارة العمومية والقطاع المالي وكذا المقاولات الخاصة. فمنذ تبني إستراتيجية الحكامة ومكافحة الرشوة سنة 2007، قام البنك الدولي بإدماج الحق في الحصول على المعلومات في مختلف برامج وسياساته في العديد من الدول وكذا القطاعات التي يتدخل فيها<sup>63</sup>.

#### 1- سياسة البنك الدولي المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات

تشكل سياسة البنك الدولي المتعلقة بإتاحة الحصول على المعلومات تغييراً كبيراً في النهج الذي يعتمد عليه البنك في الكشف عن المعلومات لعموم الجمهور. ويشمل ذلك المعلومات المتعلقة بالمشروعات الجاري إعدادها، والمشروعات الجاري تنفيذها، والأنشطة التحليلية والاستشارية، ومداولات وإجراءات مجلس المديرين التنفيذيين.

وتتبنى سياسة البنك الدولي على الكشف عن أية معلومات في حوزته، شريطة ألا تكون مدرجة ضمن قائمة الاستثناءات المنصوص عليها في هذه السياسة.

وتشتمل هذه السياسة أيضاً على عملية واضحة للكشف عن المعلومات للجمهور، كما تنص على حق طالبي الحصول على المعلومات في الاستئناف والإعتراض إذا بدا لهم أن البنك قد قيد بصورة غير سليمة أو غير معقولة الإفصاح عن المعلومات المطلوبة للجمهور.

وقد تطورت سياسة البنك الدولي المتعلقة بالإفصاح عن المعلومات، على مدى السنين الأخيرة، بصورة تدريجية. وتشكل هذه السياسة تحولاً محورياً في نهجه للكشف عن المعلومات للجمهور. فقد شرع البنك بموجبها، بالكشف عن أية معلومات في حوزته، وغير المدرجة في قائمة الاستثناءات. وتضع هذه السياسة البنك الدولي في مركز الريادة العالمية في مجال الشفافية والمساءلة بين المؤسسات المالية الدولية.<sup>64</sup>

<sup>63</sup> CANNAGGIO, (Perrine) et BALAFREJ, (Alexandra), Vers un droit d'accès à l'information publique au maroc: Etude comparative avec les normes et les meilleures pratiques dans le monde, CMF MENA, 2011, p. 30

<sup>64</sup> [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org), consulté le 20 mars 2016

## 2- المعلومات التي يتم الإفصاح عنها بموجب سياسة إتاحة الحصول على المعلومات

يرى البنك أن الشفافية والانفتاح عنصران شديدا الأهمية في الإضطلاع بالعديد من الأدوار المنوطة به. وتساهم سياسة البنك المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات في تعزيز الحكامة الجيدة والمحاسبة. وهكذا يقوم بالإفراج عن المعلومات التي في حوزته إذا لم تكن مندرجة في إطار الاستثناءات. ويندرج في هذا الإطار:

- محاضر اجتماعات لجان مجلس المديرين التنفيذيين للبنك؛
- ملخصات الاجتماعات التي يعقدها المجلس؛
- ملخصات المناقشات؛
- التقارير السنوية للجان المجلس؛
- خطط التشاور الخاصة بإستراتيجيات المساعدات الموجهة للدول؛
- القرارات الأساسية في نهاية بعثات الإشراف على المشاريع...

ويتم بشكل روتيني نشر معظم المعلومات الخاصة بعمليات البنك الدولي على موقعه على الإنترنت. وفيما يخص طلبات الحصول على المعلومات غير المنشورة بشكل تلقائي، فإن البنك يمكن أن يتقاضى مقابلا ماديا نظير تسليم نسخ منها، وخاصة فيما يتعلق بالطلبات المعقدة أو التي تتطلب الإستجابة لها وقتا طويلا.<sup>65</sup> وهو ما يتماشى مع المعايير الدولية المتعارف عليها فيما يخص كلفة تسليم المعلومات.

كما يمكن للبنك أن يرفض الإستجابة لأي طلب غير معقول، وخاصة الطلبات المتكررة أو غير الواضحة، أو تلك التي تفرض عليه أعباء ومجهودات إضافية.

<sup>65</sup> WWW.worldbank.org

### 3- المعلومات المستثناة من إلزامية الإفصاح:

لا يفرج البنك عن المعلومات التي يمكن أن يؤدي الإفصاح عليها إلى إلحاق الضرر بمصالح أو أطراف معينة. ويندرج في هذا الصدد:

- المعلومات التي تكتسي طابعاً شخصياً؛
- المراسلات الداخلية بين مكاتب المديرين التنفيذيين؛
- مداوالات لجنة الأخلاق المسلكية الخاصة بموظفي مجلس المديرين التنفيذيين؛
- المعلومات المتعلقة بالأمن والسلامة؛
- المعلومات المقيدة بموجب أنظمة إفصاح مستقلة والمعلومات الأخرى المتعلقة بالتحري والتحقيق والاستقصاء؛
- المعلومات المقدمة بصفة سرية من البلدان الأعضاء أو الأطراف الأخرى؛
- معلومات المداوالات التي تجسد عملية اتخاذ القرار الداخلية في البنك الدولي؛
- المعلومات المالية، مثل المعلومات المصرفية أو الفواتير الخاصة بمؤسسات مجموعة البنك الدولي أو البلدان الأعضاء والبلدان المتعاملة معها أو الجهات المانحة لها أو المتلقية للمساعدات أو القائمين بتقديم الخدمات لها<sup>66</sup>.

إلا أن الإقرار بوجود إستثناءات من واجب الكشف عن المعلومات لا يمنع إمكانية رفع السرية في المستقبل عن بعض الوثائق.

وتقر سياسة البنك الدولي المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات بإمكانية اللجوء إلى مسطرة الإستئناف والإعتراض في حالة رفض طلب الحصول على المعلومات، حيث يمكن لطالب المعلومات، الذي رفض طلبه، تقديم طلب إستئناف أمام اللجنة المعنية بالحصول على المعلومات ومجلس الإستئناف المعني بالحصول على المعلومات.

هكذا يتبين أنه في الوقت الذي تضمنت المواثيق والعهود الدولية، وخاصة المعنية بحقوق الإنسان، مقتضيات قانونية تتضمن الإقرار بحق الجمهور في الحصول على

<sup>66</sup> - [www.worldbank.org](http://www.worldbank.org), Consulté le 20 mars 2016

المعلومات الموجودة في حوزة الهيئات العامة، فإن المنظمات الدولية باعتبارها من أشخاص القانون الدولي، قد طورت سياسات فعلية لضمان الإطلاع على المعطيات والمعلومات الممسوكة من قبلها، سواء بشكل تلقائي في إطار سياسات النشر الاستباقي، أو بناء على طلبات واردة من الغير.

### المطلب الثاني: على مستوى القانون الدولي الإقليمي

لقد اعترفت الأنظمة الإقليمية الثلاثة الرئيسة المعنية بحقوق الإنسان بشكل رسمي، داخل القارات الأمريكية والأوروبية والأفريقية، بالأهمية البالغة لحق الحصول على المعلومات باعتباره حقاً إنسانياً<sup>67</sup>، وأفردت له مكانة خاصة في مواثيقها وأدبياتها. وسنحاول ملامسة مظاهر هذا الحق في إطار الأنظمة الثلاثة المذكورة، وكذا على المستوى العربي.

#### الفرع الأول: حق الحصول على المعلومات في وثائق مجلس أوروبا وفي الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

حظي حق الحصول على المعلومات بمكانة هامة في الوثائق الصادرة عن المجلس الأوروبي (الفقرة الأولى) وكذا في الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان (الفقرة الثانية)، التي تعتبر من الإتفاقيات الدولية الإقليمية التي ساهمت في إقرار وضمان حق الجمهور في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة.

#### الفقرة الأولى: وثائق مجلس أوروبا المرتبطة بالحصول على المعلومات

المجلس الأوروبي منظمة حكومية، تم إنشاؤها في 5 ماي 1949 بمقتضى إتفاقية لندن. وتتألف حالياً من 47 دولة عضواً. ومن بين أهدافها تعزيز الديمقراطية وحقوق الإنسان ودولة القانون<sup>68</sup>.

وقد قامت العديد من هيئات مجلس أوروبا باتخاذ خطوات هامة تهدف إلى الإعراف بحق الحصول على المعلومات باعتباره حقاً إنسانياً أساسياً. وتمثلت هذه الخطوات بالأساس

<sup>67</sup> طوبى منديل، مرجع سابق، ص. 32.

<sup>68</sup> [www.Coe.int](http://www.Coe.int), Visité le 14 décembre 2016

في تبني المجلس للتوصية المتعلقة بالسياسة الأوروبية في مجال الولوج إلى الأرشيف، والتوصية الخاصة بالحق في الحصول على المعلومات، وكذا إتفاقية مجلس أوروبا حول الحق في الولوج إلى الوثائق العامة.

#### أولاً: توصية مجلس أوروبا حول السياسة الأوروبية في مجال الولوج إلى الأرشيف

عقب إنهيار المعسكر الإشتراكي، ورغبة في تدعيم أسس دولة الحق والقانون لدى دول أوروبا الشرقية، عمل مجلس أوروبا على دعم سياسات فتح الأرشيف العمومي، وصيانتته والإفادة منه في حفظ الذاكرة الجماعية لجزء من الشعوب الأوروبية، التي كانت تزرع تحت نير الأنظمة الشيوعية. وقد كان الأرشيف المذكور يتضمن كما هائلا من الوثائق التي توثق لخروقات حقوق الإنسان، وتحتوي على أدلة تدعم حقوق ضحايا الانتهاكات، وتشكل سندا لهم للمطالبة بجبر الأضرار.

وفي هذا الإطار، قام المجلس الأوروبي في 13 يوليوز 2000، بتبني التوصية (2000) 13 حول السياسة الأوروبية في مجال الولوج إلى الأرشيف<sup>69</sup>، وذلك إقتناعا من الدول الأعضاء بأن معرفة الماضي تشكل حقا من حقوق الإنسان. كما أن مبادئ الديمقراطية تضمن حق الأفراد في معرفة تاريخ بلدانهم بكل تفاصيله، وصيانتته في مصادر ووفق آليات تحظى بالحماية القانونية.

ومن بين مبررات إقرار التوصية المذكورة أنه لا يمكن لأي بلد أن يحقق الديمقراطية الحقيقية، إلا إذا أتاحت لمواطنيه إمكانية الإطلاع بشكل موضوعي على تاريخهم.

ويعتبر الولوج إلى الأرشيف، حسب الفصل الخامس من التوصية المذكورة، حقا من الحقوق التي يتعين على كل نظام سياسي متشعب بالمبادئ الديمقراطية، أن يعترف به لجميع الناس بغض النظر عن جنسياتهم ومراكزهم أو وظائفهم.

وتدعو هذه التوصية الدول الأعضاء إلى إتخاذ التدابير الضرورية الرامية إلى سن تشريعات وطنية في مجال الولوج إلى الأرشيف، تركز على المبادئ الواردة في التوصية المذكورة.

<sup>69</sup>La recommandation R (2000) 13 sur la politique européenne en matière de communication des archives, disponible sur : [www.coe.int](http://www.coe.int)

## ثانياً: توصية مجلس أوروبا حول الحق في الولوج إلى الوثائق العامة

لقد دأب المجلس الأوروبي على تشجيع الدول الأعضاء فيه على تيسير إتاحة المعلومات. ففي سنة 1991 أوصى المجلس بعدد من المبادئ لتداول المعلومات على المستوى الوطني. وقد شملت هذه المبادئ المبدأ العام حول الوصول إلى الوثائق الرسمية، والذي يشترط أن تكون المعلومات والوثائق التي تحتفظ بها الجهات الحكومية متاحة للجميع. وفي نفس السنة قرر البرلمان الأوروبي في اللائحة رقم 22.1920 الخاصة بالمفوضية والمجلس منح أي مواطن أو مقيم في دول الاتحاد الأوروبي حق الوصول إلى وثائق هذه المؤسسات. وعلى الرغم من ذلك، لا يفرض الاتحاد الأوروبي أي التزامات على الدول الأعضاء بتبني قوانين الحق في المعلومات لكن هناك توجيهات تطالب جميع الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي بتبني قوانين الحصول على المعلومات حول مواضيع محددة مثل المشتريات العامة، وإعادة استخدام المعلومات الحكومية، وحماية البيئة، وحماية المستهلك<sup>70</sup>.

وفي عام 1994 قام المؤتمر الوزاري الأوروبي الرابع حول سياسة وسائل الإعلام بتبني إعلان يوصي بأن تقوم لجنة الوزراء بالتفكير ملياً "بإعداد اتفاق قانوني ملزم أو اتخاذ إجراءات أخرى تحتوي على مبادئ أساسية تتعلق بحق الحصول على المعلومات العامة التي تحتفظ بها السلطات العامة". وعوضاً عن ذلك، اختارت لجنة الوزراء توصية حول الحصول على الوثائق الرسمية.

وهكذا، وفي 21 مارس 2002 تبني مجلس أوروبا التوصية 2 (2002) حول الحق في الولوج إلى الوثائق العمومية<sup>71</sup>، والتي تدعو الدول الأعضاء إلى ضمان حق كل شخص في الولوج، بناء على طلبه، إلى الوثائق الممسوكة من طرف السلطات العمومية، وذلك على اعتبار الأهمية التي تحظى بها، في مجتمع ديمقراطي تعددي، شفافية الإدارة ووضع المعطيات العمومية بشكل دائم راهن إشارة العموم.

<sup>70</sup> نحو حكومات منفتحة وتنسم بالشفافية، خبرات دولية وأفضل الممارسات، يوليو/أغسطس 2011، ص.9.  
<sup>71</sup> Recommandation (2002)2 adoptée par le comité des ministres du conseil de l'europe le 21 fevrier 2002, Direction générale des droits de l'homme, Conseil de l'europe, 1<sup>ère</sup> impression, fevrier 2003

وقد تسارعت نتيجة لذلك وتيرة تبني قوانين الوصول إلى المعلومات. فبعد أن كانت ثمان دول أوروبية فقط من أصل 47 دولة عضو تتوفر على هذا الصنف من القوانين متعلقة بالمعلومات إلى حدود سنة 1989، ارتفع العدد ليصل إلى ما يزيد عن أربعين دولة لها قانون يستجيب للمعايير الدنيا المتضمنة في إتفاقية 2009.<sup>72</sup>

ويرى "طوبي منديل" أن التوصية توفر ضمانا عامة لحق الحصول على الوثائق الرسمية، إذ أقرت بأنه ينبغي على الدول الأعضاء ضمان حق الجميع بالحصول، عند الطلب، على الوثائق الرسمية التي تحتفظ بها السلطات العامة. كما ينبغي تطبيق هذا المبدأ دون أي نوع من التمييز بما في ذلك التمييز على أساس الجنسية.<sup>73</sup>

وقد شكلت هذه التوصية أساسا صريحا ومصدرا لاتفاقية مجلس أوربا حول الولوج إلى الوثائق العامة.

### ثالثا: إتفاقية مجلس أوربا حول الولوج إلى الوثائق العامة

تعتبر إتفاقية مجلس أوربا حول الولوج إلى الوثائق العامة أول إتفاقية دولية ملزمة تعترف بالحق في الحصول على الوثائق المسوكة من قبل السلطات العمومية. تم فتحها لتوقيع الدول الأعضاء منذ 18 يونيو 2009.<sup>74</sup>

وقد تم التأكيد في ديباجة الإتفاقية على أهمية الشفافية في المجتمع الديمقراطي التعددي، حيث يشكل الحق في الولوج إلى الوثائق العامة مصدرا لإعلام الجمهور. فهو يعين على تكوين رأي شخصي حول حالة المجتمع وعمل السلطات العامة، كما يساهم في تكريس مشروعية تلك السلطات من خلال تشجيع النزاهة والشفافية وحسن التدبير والفعالية.

وتلزم الإتفاقية كل دولة عضو بتقديم تقرير يتضمن معلومات حول الإجراءات التشريعية وغيرها، والمتخذة من أجل تفعيل مقتضيات الإتفاقية، يتم وضعه رهن إشارة لجنة تتألف من مجموعة من الخبراء في مجال الحصول على الوثائق الإدارية.<sup>75</sup>

<sup>72</sup> CANNAGGIO, (Perrine) et BALAFREJ, (Alexandra), op.cit , p.23

<sup>73</sup> طوبي منديل، حرية المعلومات: مسح قانوني مقارنة، منشورات اليونسكو، 2003، ص. 33

<sup>74</sup> EDEL, (Frédéric), La convention du conseil de l'europe sur l'accès aux documents publics : premier traité consacrant un droit général d'accès aux documents administratifs, RFAP, n° 137-138, 2011, p.1

<sup>75</sup> الفصل 11 من إتفاقية مجلس أوربا حول الحق في الولوج إلى الوثائق العامة

ويمكن للجنة المذكورة إستيقاء الآراء وجمع المعلومات المقدمة من طرف المجتمع المدني، وخاصة المنظمات غير الحكومية وباقي الفعاليات المهتمة بقضايا الحق في الحصول على المعلومات، وأستثمار تلك المعلومات في تدعيم دورها الرقابي.

وتصدر اللجنة بدورها تقريراً عن مدى ملاءمة الإجراءات ذات الطابع التشريعي أو التدابير العملية المتخذة من طرف الدول، والرامية إلى تفعيل الإتفاقية الأوروبية حول الولوج إلى الوثائق العامة. ويتم تقديم التقارير والإقتراحات والآراء الصادرة عن لجنة الخبراء إلى هيئة مؤلفة من ممثلي الدول الأعضاء في الإتفاقية (عضو عن كل دولة) والتي تتوفر على سلطة إصدار توصيات إلى الدول وأقتراح تعديل بعض بنود الإتفاقية عند الضرورة.<sup>76</sup>

والملاحظ أن الأجهزة المكلفة بالرقابة والخاصة بإتفاقية الولوج إلى الوثائق العامة لا تتوفر على وسائل حقيقية كفيلة بإجبار الدول على الإلتزام بملاحظاتهما وتنفيذ توصياتهما.

كما أن غياب الطابع الإلزامي لتوصيات لجنة الخبراء وتوصيات هيئة ممثلي الدول الأعضاء يتعارض مع المبدأ المتعارف عليه دولياً، والمتمثل في إلزامية الإتفاقيات الدولية ومبدأ ضرورة تنفيذها بحسن نية.<sup>77</sup> إلا أنه وفي غياب وسيلة إكراه قانونية يبدو أن نشر نتائج وتقارير الرقابة الصادرة عن الهيئات المعنية منحت لها قيمة أخلاقية وبعداً سياسياً.

وفي محاولة للتوفيق بين وجهة النظر المفتوحة للهيئات غير الحكومية، ووجهة نظر الحكومات التي تبدو متشددة إلى حد ما، تضمنت الإتفاقية صنفين من المقتضيات القانونية:

**الصنف الأول:** يتضمن قواعد ملزمة تشكل نواة رئيسية لضمان إحترام الحق في الحصول على المعلومات في حدوده الدنيا الضرورية.

**الصنف الثاني:** يتضمن قواعد إختيارية، تسمح للدول بأن تقوم، بمحض إرادتها، بتوسيع مجالات الولوج إلى الوثائق الإدارية وضمان حماية أكبر لهذا الحق.

فيما يتعلق بالقواعد والمقتضيات الملزمة فقد تمت ترجمتها على عدة مستويات:

- تبني مفهوم واسع للأشخاص المستفيدين من حق الحصول على المعلومات؛

<sup>76</sup> الفصل 12 من الإتفاقية الأوروبية حول الحق في الولوج إلى الوثائق العامة

<sup>77</sup> EDEL, (Frederic), op. cit, p.30



- تبني مفهوم واسع نسبياً للهيئات العمومية الملزمة بضمان حق الحصول على المعلومات، وإن كان لا يدرج الأشخاص الخاصة التي تتولى تدبير مرفق عمومي أو تقوم بمهمة مرفق عمومي. هو أمر متروك لسلطة وتقدير كل طرف.

- تبني مفهوم واسع للوثائق الواجب الإفصاح عنها، إذ يراد بمفهوم الوثائق العامة كل المعلومات، كيفما كانت الدعامة المسجلة عليها، وسواء أنتجت أو توصلت بها، أو كانت تمسكها السلطة العامة.<sup>78</sup>

وفي مقام آخر، تتبنى الاتفاقية مقارنة منفتحة وموضوعية فيما يتعلق بكيفيات ممارسة الحق، والتي تتميز بعدم إلزامية تبرير الطلب وعدم المبالغة في الشكليات المرتبطة به، وكذا تسهيل عملية الإطلاع على الوثائق. فقد تم إقرار مبدأ تبسيط شكليات تقديم الطلب. ويهدف هذا المقتضى إلى ضمان ألا تكون الشكليات مبالغا فيها، إذ يجب أن تقتصر الشكليات المتعلقة بتقديم الطلب على ما هو ضروري لمعالجتها.<sup>79</sup>

وفي نفس التوجه الرامي إلى تبسيط ممارسة حق الولوج إلى الوثائق العمومية تنص الاتفاقية على أن تقوم السلطة العامة، في حدود الإمكان، بمساعدة مقدم الطلب على التعرف على الوثيقة المطلوبة.

وأخيراً تفرض الاتفاقية تسهيلات من أجل الإطلاع، حيث تمنح للطلاب الإختيار بين أن يطلع على أصل الوثيقة، أو أن يحصل على نسخة منها، سواء مصورة أو في القالب أو الشكل المتوفر، إلا إذا كان هذا الأمر غير ممكن.

كما تنص الاتفاقية على مجانية الإطلاع على الوثيقة في عين المكان<sup>80</sup>، وذلك في تمامه تام مع المعايير الدولية المتعارف عليها في هذا الباب.

وكما هو الشأن بالنسبة لكل حق من الحقوق الأساسية، فإن الحق في الحصول على المعلومات لا يمارس على إطلاقه بل تقع عليه بعض الاستثناءات، لكن هذه الأخيرة يجب أن تمارس في حدود ضيقة.

<sup>78</sup> الفصل الأول من الاتفاقية الأوروبية حول الحق في الولوج إلى الوثائق العامة

<sup>79</sup> الفقرة الثالثة من الفصل الرابع من نفس الاتفاقية

<sup>80</sup> الفقرة السابعة من الفصل الأول من نفس الاتفاقية

ففيما يتعلق بالجانب الموضوعي، فإن الإستثناءات المسموح بها يجب أن تهدف إلى حماية مصالح معينة من قبيل الأمن والدفاع الوطني والحياة الخاصة والمصالح التجارية، حيث تضع الإتفاقية قائمة جامعة بمختلف تلك الإستثناءات.<sup>81</sup>

ويجب أيضا أن يتم تحديد هذه الإستثناءات في القانون بشكل دقيق، وأن تكون ضرورية في مجتمع ديمقراطي، وأن تتناسب والهدف المحدد.

أما فيما يتعلق بالضمانات المسطرية، فتظهر في حالة رفض طلب الحصول على المعلومات، حيث يكون من حق الطالب أن يحصل على جواب مكتوب ومعلل، كما أنه يتوفر على حق الطعن.

كما تمنح الإتفاقية للشخص الذي رفض طلبه، كلا أو جزءا، بشكل صريح أو ضمني، الحق في الطعن أمام القضاء أو أمام هيئة مستقلة ومحيدة ينص القانون على إنشائها. وللطالب دوما الحق في سلوك مسطرة سريعة وغير مكلفة ترمي إلى إعادة دراسة طلبه من طرف الهيئة المعنية، أو الحق في الطعن.<sup>82</sup>

وقد إختار واضعو الإتفاقية أن يتركوا للدول الحق في توسيع الحماية والضمانات الممنوحة للمستفيدين، سواء عبر تشجيع الدول على تبني مقتضيات متقدمة في هذا المجال، أو من خلال التأكيد على أن الإتفاقية لا تمنع الدول من سن تشريعات أكثر تقدما وإنتاحا. ويمكن إعتبار هذا المقتضى بمثابة إعتراف ضمني بضعف الإتفاقية وإفتقادها للجرأة المطلوبة.

### الفقرة الثانية: مكانة الحق في الحصول على المعلومات داخل الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

تم التصديق على الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان في مدينة روما بتاريخ 4 نونبر 1950، وقد دخلت حيز التنفيذ 3 شتبر 1953.<sup>83</sup>

<sup>81</sup>الفقرة الأولى من الفصل الثالث من الإتفاقية الأوروبية حول الولوج إلى الوثائق العامة  
<sup>82</sup>الفصل الثامن من نفس الإتفاقية

<sup>83</sup>www.conventions.coe.int, Consulté le 03 avril 2016

ويشكل الفصل السادس من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تحمي الحق في المحاكمة العادلة المدخل الأول لحق الحصول على الوثائق الإدارية. هذا الفصل يمنح لكل شخص طرف في مسطرة قضائية الحق في الوصول إلى المعلومات المسوكة من قبل المحكمة والتي يعتبرها ذات أهمية في تدعيم موقفه أو وضعه في القضية.

وقد نص البند الثالث من الفصل المذكور على ما يلي:

"لكل شخص الحق تحديدا في:

أ- أن يعلم ضمن المهلة الأقصر وبلغة يفهمها، وبصورة مفصلة بطبيعة التهمة الموجهة إليه وبسببها؛

ب- أن يمنح ما يكفيه من الوقت والتسهيلات لإعداد دفاعه."

وفي نفس السياق تقرر الإتفاقية الحق في الإطلاع على الوثائق المودعة لدى المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، حيث نصت على ما يلي:

"إن الوثائق المودعة في قلم المحكمة تكون في متناول الجمهور، ما لم يقر رئيس المحكمة خلاف ذلك".<sup>84</sup>

إلا أن هذا الحق يظل محصورا في إطار المساطر القضائية، ولا سيما أن الإمتناع عن تسليم الوثائق أو المعلومات يشكل ضربا لمبدأ - المساواة في الوسائل - بين المتقاضين ويشكل عائقا أمام الحق في الطعن الذي يضمنه الفصل السادس من الإتفاقية.

كما يمكن إعتبار الفصل الثامن من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الذي يضمن الحق في إحترام الحياة الخاصة والعائلية دعامة أساسية للحق في الحصول على الوثائق الإدارية.<sup>85</sup>

وتعتبر الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان من بين الإتفاقيات الإقليمية التي أقرت بحق الأفراد في حرية المعلومات، وذلك بموجب نص المادة العاشرة. وهو نص مشابه إلى حد

<sup>84</sup>البند الثاني من المادة 40 الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

<sup>85</sup>EDEL, (Frederic), op. cit, p. 20

بعيد لنص المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية. ومما جاء في المادة المذكورة:

1- "لكل شخص الحق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حرية الرأي، وحرية تلقي أو نقل المعلومات أو الأفكار من دون أن يحصل تدخل من قبل السلطات العامة، ودونما إعتبار للحدود...

2- يجوز إخضاع ممارسة هذه الحريات وما تشمله من واجبات ومسؤوليات لبعض المعاملات أو الشروط أو القيود أو العقوبات المنصوص عليها في القانون، والتي تشكل تدابير ضرورية في المجتمع الديمقراطي للأمن الوطني أو سلامة الأراضي أو السلامة العامة أو حماية النظام ومنع الجريمة، أو لحماية الصحة أو الأخلاق، أو لحماية سمعة الغير أو حقوقه، أو لمنع الكشف عن معلومات سرية، أو لضمان سلطة القضاء ونزاهته".

ووفقا للنص السابق، يتضح بأن الحماية القانونية لحرية المعلومات في الإتفاقية الأوروبية جاءت في إطار النصوص المنظمة لحرية التعبير، وليس بموجب نص مستقل. كما يلاحظ أيضا أن الحماية المقررة لحرية المعلومات في المادة العاشرة جاءت قاصرة على عنصرين من عناصر هذه الحرية، وهما: حرية تلقي المعلومات ونشرها، دون أن تتطرق لعنصر حرية البحث عن المعلومات.<sup>86</sup> وقد دفع ذلك ببعض الفقه إلى القول: (إن نطاق الحماية المقررة لحرية المعلومات في الإتفاقية الأوروبية جاء على نحو أضعف من الحماية المقررة لها بموجب الإتفاقيات الدولية والإقليمية الأخرى).

وعلى إثر هذا الفراغ في الإتفاقية الأوروبية، فقد ثار التساؤل عما إذا كان من الممكن ضمان حرية البحث عن المعلومات، رغم عدم وجود نص صريح يقضي بذلك؟.

وللإجابة عن هذا السؤال، يرى أغلب الفقه القانوني الأوروبي على أن حرية البحث عن المعلومات تعتبر جزءا أساسيا من حرية المعلومات، وعلى الدول واجب فتح المجال للبحث عن المعلومات من مختلف مصادرها. وقد سارت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان

<sup>86</sup> SUDRE, (Frederic), Droit communautaire et liberté d'information au sens de la convention européenne des droits de l'homme, European journal of international law, n°31, p.31

في نفس الإتجاه<sup>87</sup>، كما سيتم التفصيل في ذلك لاحقا في معرض الحديث عن دور الإجتهااد القضائي الدولي في إقرار الحق في الحصول على المعلومات.

هكذا يبدو أن إقرار الحق في الحصول على المعلومات قد شهد تطورا كبيرا على المستوى الأوروبي، وخاصة غداة إصدار إتفاقية مجلس أوربا حول الولوج إلى الوثائق العامة، والتي ساهمت في ترسيخ الوعي لدى العديد من الدول بضرورة التسريع بسن تشريع يضمن الحق المذكور. وقد هم هذا التطور بالأساس دول أوربا الشرقية، والتي سنت قوانين متقدمة، وتستجيب للمعايير الدولية في هذا المجال، وذلك على غرار دول أمريكا الجنوبية وبعض الدول الإفريقية.

**الفرع الثاني: الحق في الحصول على المعلومات على المستويين الأمريكي والأفريقي**  
سنقوم في هذا الفرع باستعراض أهم التطورات المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات، وكذا مكانته لدى منظمة الدول الأمريكية (الفقرة الأولى) ومنظمة الإتحاد الإفريقي (الفقرة الثانية).

**الفقرة الأولى: الحق في الحصول على المعلومات في نظام منظمة الدول الأمريكية**  
تعتبر منظمة الدول الأمريكية منظمة إقليمية تضم دول الأمريكيتين الشمالية والجنوبية، تأسست في 1 دجنبر 1951، مقرها واشنطن. يبلغ عدد أعضائها 35 عضوا. وإنطلاقا من الشعار الرسمي للمنظمة "ديمقراطية من أجل السلام والأمن والتنمية"، تتلخص أهدافها في نشر وترسيخ الديمقراطية بالبلدان الأعضاء، والدفاع عن مبادئ حقوق الإنسان.<sup>88</sup> وقد كان لهذه المنظمة دور كبير في ترسيخ الوعي لدى الدول المنضوية تحت لوائها بأهمية إقرار حق الأفراد في الحصول على المعلومات.

وسنحاول في هذه الفقرة تلمس مكانة هذا الحق في الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (أولا)، وفي إعلان "تشابوليتيك" لحرية التعبير (ثانيا)، وفي أشغال المقرر

<sup>87</sup>الطوي، محمد عمر سلامة، مرجع سابق، ص. 46

<sup>88</sup>[www.aljazeera.net](http://www.aljazeera.net), consulté le 18-01-2017

الخاص المعني بحرية التعبير (ثالثا)، وكذا في إعلان المبادئ الأمريكية حول حرية التعبير (رابعا).

أولا: الحق في الحصول على المعلومات في إطار الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان: تعتبر الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي صودق عليها في سان خوسي في 22 نونبر 1969، من أهم وثائق المنظمة.<sup>89</sup> وتنص المادة 13 منها، والتي جاءت تحت عنوان "حرية الفكر والتعبير" على ما يلي:

"لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دونما إعتبار للحدود، سواء شفويا أو كتابة أو طباعة أو في قالب فني أو بأية وسيلة يختارها.

لا يجوز أن تخضع ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة السابقة لرقابة مسبقة، بل يمكن أن تكون موضوعا لفرض مسؤولية لاحقة يحددها القانون صراحة وتكون ضرورية من أجل ضمان:

أ- احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم؛

ب- حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة؛

لايجوز تقييد حق التعبير بأساليب أو وسائل غير مباشرة، كالتعسف في استعمال الإشراف الحكومي أو غير الرسمي على ورق الصحف، أو تردد موجات الإرسال الإذاعية أو التلفزيونية، أو الآلات أو الأجهزة المستعملة في نشر المعلومات، أو بأية وسيلة أخرى من شأنها أن تعرقل نقل الأفكار والآراء وتداولها وانتشارها."

ويتبين أن المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تعتبر معاهدة ملزمة قانونا، تكفل حرية التعبير بشكل مشابه، بل وبشكل أقوى من الإعلانات والمواثيق الأممية. فإضافة إلى تكريس الحق في البحث عن المعلومات وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، فقد وضعت تنظيما لممارسة الحق بمنع فرض رقابة مسبقة على التمتع به، وبترتيب

<sup>89</sup> دخلت الاتفاقية، التي تسمى كذلك بالميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان، حيز التنفيذ في 18 يوليوز 1978

المسؤولية القانونية اللاحقة في حالة التعسف في استعمال حق الحصول على المعلومات بشكل يؤدي إلى الإخلال بحقوق الآخرين أو سمعتهم، أو الإخلال بالأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة.<sup>90</sup>

وفي رأي إستشاري صدر سنة 1985، اعترفت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، في تفسير للمادة 13 السالفة الذكر، بحرية المعلومات باعتبارها حقاً إنسانياً أساسياً هاماً، بقدر أهمية حرية التعبير في أي مجتمع حر. فقد رأت المحكمة أن المادة 13 تؤكد على أن أولئك الذين ينطبق عليهم الميثاق لا يتمتعون بحق وحرية التعبير عن أفكارهم الخاصة فحسب، وإنما بحق وحرية البحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار أياً كان شكلها. ذلك أن حرية التعبير تتطلب من جهة، ألا يُمنع أي شخص من التعبير عن أفكاره الخاصة بشكل تعسفي، وأن يمنح هذا الحق لكل الأفراد دون تمييز. كما تتطلب من جهة ثانية ضمان حق جماعي بتلقي المعلومات والإطلاع على الأفكار التي يعبر عنها الآخرون.

هذا وأشارت المحكمة أيضاً إلى أنه: "من المهم بالنسبة إلى المواطن العادي معرفة آراء الآخرين أو الحصول على المعلومات بشكل عام بقدر أهمية حقه في نقل رأيه الخاص"، وخرجت بنتيجة مفادها أن "المجتمع الذي ليس على قدر حسن من الإطلاع لا يُعتبر مجتمعاً حراً بالفعل".<sup>91</sup> ومؤدى ذلك أن حرية الشعوب وإستقلالها تقاس بمدى قدرتها على التمتع بالحق في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة.

وبناء على ما سبق، يتبين أن الإتفاقية الأمريكية، وبخاصة المادة 13، تشكل سنداً وأساساً لضمان الحق في الحصول على المعلومات، بإعتباره جزءاً لا يتجزأ من حرية التعبير، التي تشمل، بلا شك، حق الأفراد في البحث وتلقي ونقل المعلومات والأفكار، دونما قيد أو شرط، مع ضرورة مراعاة بعض الإستثناءات المحددة قانوناً.

#### ثانياً: إعلان "تشابولتيك"<sup>92</sup>

في سنة 1994 قام اتحاد الصحافة الأمريكي البيني، وهو منظمة إقليمية غير حكومية، بتنظيم المؤتمر العالمي حول حرية التعبير الذي قام بتبني "إعلان تشابولتيك"،

<sup>90</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 21

<sup>91</sup> نفس المرجع، ص. 22

<sup>92</sup> تشابولتيك مدينة مكسيكية إحتضنت أشغال المؤتمر العالمي حول حرية التعبير في سنة 1994.

وهو عبارة عن مجموعة من المبادئ المتعلقة بحرية التعبير، و التي تعترف صراحة بالحق في الحصول على المعلومات بإعتباره حقاً أساسياً يتضمن حق الإطلاع على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العمومية. ومن بين ما جاء في نص الإعلان:

"يتمتع كل شخص بحق البحث وتلقي ونقل المعلومات، والتعبير عن الآراء ونشرها بحرية. فلا يمكن لأي شخص منع أو حرمان الأفراد من هذه الحقوق. وينبغي أن تكون السلطات ملزمة قانوناً بتوفير المعلومات التي ينتجها القطاع العام في الوقت الملائم وبشكل مناسب.."

ويرى "طوبي منديل" أنه على الرغم من أن "إعلان تشابولتيك" لا يتمتع بأي وضع قانوني رسمي من حيث الأصل، كما أكد على ذلك مقرر اللجنة الخاص لدى منظمة الدول الأمريكية المعني بحرية التعبير، إلا أنه "يحظى باعتراف متزايد من كافة القطاعات الاجتماعية في عالمنا وأصبح نقطة مرجعية أساسية في مجال حرية التعبير".<sup>93</sup> وهذا ما دفع العديد من رؤساء الدول والحكومات في القارة الأمريكية بالإضافة إلى شخصيات بارزة عديدة أخرى إلى التوقيع على الإعلان.

**ثالثاً: دور المقرر الخاص المكلف بحرية التعبير في الرقي بالحق في الحصول على المعلومات**

قامت اللجنة البينية الأمريكية بتعيين مقرر خاص مكلف بحرية التعبير سنة 1997، بهدف تشجيع الدفاع عن حرية الفكر والتعبير في القارة الأمريكية، والإرتقاء بالحق في الحصول على المعلومات.<sup>94</sup>

وقد اعترف مقرر اللجنة الخاص، في أكثر من مرة، بأن حرية المعلومات عبارة عن حق أساسي يتضمن الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة. فقد صرح في تقريره السنوي إلى اللجنة في عام 1999 بأن حق الحصول على المعلومات الرسمية يعد أحد الأركان الأساسية للديمقراطية التمثيلية. ففي أي نظام ديمقراطي، ينبغي على المنتخبين وممثلي الشعب التجاوب مع إنشغالات المواطنين الذين عهدوا إليهم بمهمة

<sup>93</sup> MENDEL, (Toby), Liberté de l'information : Etude juridique comparative, publications de l'Unesco, 2008, p.19

<sup>94</sup> CANNAVAGIO, (Perrine), op.cit , p.26



تمثيلهم، وفوضوا لهم سلطة إتخاذ القرارات المرتبطة بالشؤون العامة نيابة عنهم. إذ يحق للفرد الذي عهد بإدارة الشؤون العامة إلى ممثليه الحصول على المعلومات التي تستخدمها الدولة وتنتجها من خلال أموال دافعي الضرائب.<sup>95</sup>

ولاشك أن أشغال وآراء المقرر الخاص المعبر عنها من خلال التقارير التي يرفعها إلى اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان، تشكل دافعا ونبراسا تسير على هديه الدول الأعضاء في المنظمة الأمريكية للمضي قدما في إتجاه تكريس الحق في الحصول على المعلومات وحمايته.

رابعاً: مكانة الحق في الحصول على المعلومات داخل إعلان المبادئ الأمريكية حول حرية التعبير

في أكتوبر من عام 2000، وفي تطور هام، صادقت اللجنة الأمريكية لحقوق الإنسان على إعلان المبادئ الأمريكية البيئية حول حرية التعبير، الذي يعتبر الوثيقة الرسمية الأكثر شمولية حول حرية التعبير في النظام الأمريكي البيئي. وقد أعاد البيان التأكيد على أن ضمان حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة سيضمن شفافية أكبر، وسيتيح مساءلة الحكومة عن أنشطتها وتعزيز المؤسسات الديمقراطية.<sup>96</sup>

وتعترف المبادئ المذكورة بشكل واضح ولا لبس فيه بالحق بالحصول على المعلومات، حيث جاء فيها:

"يتمتع كل شخص بحق الحصول على المعلومات حول نفسه أو أصوله، وبسرعة ودون أي صعوبة، سواء أكانت موجودة في قواعد بيانات أم سجلات عامة أم خاصة، وتحديثها أو تصحيحها وتعديلها إذا دعت الضرورة إلى ذلك.

إن الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة يعتبر حقاً أساسياً لكل فرد. وتقع على كاهل الدول التزامات لضمان ممارسة هذا الحق بالشكل المطلوب. ولا يسمح هذا المبدأ إلا بقيود استثنائية ينبغي تحديدها مسبقاً وبشكل واضح ودقيق عن طريق

<sup>95</sup> MENDEL, (Toby), op. cit, p. 19

<sup>96</sup> طوبي مندبل، حرية المعلومات: مسح قانوني مقارنة، مرجع سابق، ص. 33

القانون، كما هو الأمر في حال وجود خطر حقيقي ووشيك من شأنه تهديد الأمن الوطني في المجتمعات الديمقراطية.<sup>97</sup>

وتقوم الجمعية العمومية لمنظمة الدول الأمريكية كل سنة، إنطلاقاً من عام 2003، بتبني توصيات حول الحق في الحصول على المعلومات العمومية، تدعو من خلالها الدول الأعضاء إلى إحترام الحق المذكور، الذي تعتبره شرطاً أساسياً لأمحيد عنه لممارسة الديمقراطية الحقة، كما تدعو الدول الأعضاء إلى تبني التشريعات وإتخاذ التدابير الضرورية الرامية إلى الإقرار الفعلي لحق الحصول على المعلومات.

يتضح من خلال ما سلف، أن الحق في الحصول على المعلومات يحظى بالحماية في النظام الأمريكي البيني، بإعتباره حقاً إنسانياً أساسياً. وقد تجلّى هذا الأمر بجلاء في إنخراط منظمة الدول الأمريكية بشكل جدي في تشجيع الحق المذكور. فقد قامت سنة 2010 بإعداد قانون نموذجي حول الحق في الحصول على المعلومات، ودليل يهدف إلى ضمان تطبيقه، وذلك بغية إرساء حق إعتبرته المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان من الحقوق الأساسية، كما سنرى لاحقاً.

#### الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات على المستوى الإفريقي

لقد شهدت القارة الإفريقية بدورها تطورات هامة ومتلاحقة تروم الإعتراف بالحق في الحصول على المعلومات على المستوى القاري، وتخويله المكانة اللازمة داخل التشريعات الداخلية للدول.

وسنحاول في هذه الفقرة ملامسة معالم الحق المذكور داخل الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب (أولاً) وفي إعلان بانجول المتعلق بحرية التعبير في إفريقيا (ثانياً)، كما سنقف عند دور المقرر الخاص المعني بحرية التعبير في تشجيعه (ثالثاً).

<sup>97</sup>MENDEL, (Toby), op.cit, p.11

أولاً: تكريس الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لحق الحصول على المعلومات الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب معاهدة دولية، تم إتمامها من طرف منظمة الوحدة الإفريقية،<sup>98</sup> التي أصبحت فيما بعد الاتحاد الإفريقي،<sup>99</sup> وتم التوقيع عليه في مدينة "نيروبي" عاصمة كينيا في 28 يونيو 1981، ودخل حيز التنفيذ في 25 أكتوبر 1986. وقد تم إقرار الميثاق المذكور كرد فعل على الانتهاكات الجسيمة المرتكبة من طرف العديد من الحكومات الإفريقية، وخاصة خلال سنوات السبعينات.<sup>100</sup>

تنص المادة التاسعة من هذا الميثاق على أن:

1. من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات؛
  2. يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح.
- ويلاحظ بأن الفقرة الأولى من هذه المادة جاءت عامة، ولم تفيد الحق في الحصول على المعلومات بقيود معينة، بخلاف الفقرة الثانية التي تنظم حرية التعبير، والتي أكدت على أن ممارسته تتم في إطار القوانين واللوائح.
- كما تنص الفقرة الأولى من المادة 13، على أن "لكل المواطنين الحق في المشاركة بحرية في إدارة شؤون بلدهم، سواء مباشرة، أو عن طريق ممثلين يتم اختيارهم بحرية." وغير خاف إنه لا يمكن المشاركة في تدبير الشؤون العامة، ولا ممارسة المراقبة والمحاسبة من طرف المواطنين على من يمثلهم، ولا تكوين الآراء المستتيرة دون الحصول على معلومات كافية ومفيدة وفي الوقت المطلوب.
- وفي إطار تتبع تنفيذ الدول الأعضاء لإلتزاماتها، ووفقا للمادة 62 من الميثاق، "تتعهد كل دولة طرف بأن تقدم كل سنتين تقريرا حول التدابير التشريعية والتدابير الأخرى التي تم إتخاذها، بهدف تحقيق الحقوق والحريات التي يعترف بها الميثاق ويكفلها"، بما في ذلك الحق في الحصول على المعلومات.

<sup>98</sup> أنشأت منظمة الوحدة الإفريقية بموجب ميثاق أديس أبابا بانيويا في 25 ماي 1963  
<sup>99</sup> تم ذلك بموجب الميثاق التأسيسي الذي وافق عليه رؤساء الدول والحكومات الإفريقية في لومي بالطنز في 11 يوليوز 2000، ودخل حيز التنفيذ في 26 ماي 2001

<sup>100</sup> OSSOUKINE, (Abdelhafid), La transparence administrative, Editions Dar el gharb, Alger, 1998, p.311

## ثانياً: إعلان "بانجول" المتعلق بحرية التعبير في إفريقيا

قامت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب خلال دورتها العادية الثانية والثلاثين التي عقدت بين 17 و23 أكتوبر 2002 في بانجول بغامبيا بتبني الإعلان المتعلق بحرية التعبير في إفريقيا<sup>101</sup>. وقد أكد الإعلان في ديباجته على الأهمية الكبرى لحرية التعبير والحق في المعلومات، كحق إنساني وحجر الزاوية في ترسيخ الديمقراطية، وكذا باعتباره وسيلة لضمان احترام باقي الحقوق والحريات الأساسية.

كما ثمن الإعلان محتوى الفصل التاسع من الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب. وقد أبدت اللجنة من خلال الإعلان الرغبة في تشجيع التدفق الحر للمعلومات والأفكار، مستشعرة بذلك كون احترام حرية التعبير والحق في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العمومية من شأنه المساهمة في تحقيق أكبر قدر من الشفافية والحكامة الجيدة وتدعيم الديمقراطية.

وفي الباب الرابع المعنون بحرية المعلومات نص الإعلان على ما يلي:

1. إن الجهات العامة لا تحتفظ بالمعلومات لنفسها بل تعمل كحامية للصالح العام. ويحق للجميع الحصول على هذه المعلومات، حيث تكون خاضعة لقواعد واضحة يحددها القانون.

2. يجب أن يتم ضمان حق الحصول على المعلومات بموجب القانون وفق المبادئ التالية:

- لكل شخص الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العمومية؛

- لكل شخص الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الخاصة إذا كان ذلك ضروريا لممارسة حق أو حمايته؛

<sup>101</sup> [www.achpr.org](http://www.achpr.org), consulté le 25 novembre 2015

- يجب أن يكون كل رفض للكشف عن المعلومات قابلاً للطعن أمام هيئة مستقلة أو أمام القضاء؛

- يجب على الهيئات العمومية أن تقوم، حتى في حال عدم وجود أي طلب لذلك، بنشر المعلومات التي تكتسي أهمية بالنسبة للعموم؛

- لا يجب أن يكون أي شخص عرضة للعقاب لقيامه، بحسن نية، بنشر معلومات حول تجاوز ما أو حول تهديد خطير للصحة أو السلامة العامة أو سلامة البيئة، إلا إذا كان فرض العقوبة يخدم مصلحة مشروعة وكان أمراً ضرورياً في أي مجتمع ديمقراطي؛

- يجب أن يتم تعديل القوانين المتعلقة بالخصوصية إذا اقتضت ذلك ضرورة احترام مبادئ حرية المعلومات.

3. لكل شخص الحق في الحصول على معلوماته الشخصية وتحيينها وتصحيحها، سواء أكانت تحتفظ بها هيئات عامة أم خاصة<sup>102</sup>.

كما أكد الإعلان على الدور الأساسي لوسائل الإعلام ووسائل الإتصال الأخرى في ضمان الإحترام الكامل لحرية التعبير، وفي دعم التدفق الحر للمعلومات والأفكار، وفي مساعدة الشعوب في إتخاذ قرارات مستندة على معلومات وافية، وفي تسهيل الممارسة الديمقراطية وتقويتها<sup>103</sup>.

وبذلك يؤكد الإعلان على الحق الإنساني الأصيل في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة، بصفتها مجرد مؤتمنة على تلك المعلومات. كما تبني الإعلان توجهها أكثر تقدماً بتنصيبه كذلك على حق الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات الخاصة إذا كان ذلك ضرورياً لممارسة حق أو حمايته، وكذا إقرار حق الطعن أمام هيئة إدارية مستقلة أو أمام القضاء في حالة رفض تسليم المعلومات. هذا إضافة إلى تكريسه لمبدأ حماية المبلغين المنصوص عليه في المبادئ الدولية والممارسات الفضلى في مجال الحصول على المعلومات.

<sup>102</sup> طوبى منديل، مسح قانوني مقارنة، مرجع سابق، ص. 3.

<sup>103</sup> طوبى، منديل، المعايير الدولية وقوانين الإعلام في العالم العربي، مرجع سابق، ص. 15.

ثالثاً: أعمال المقرر الخاص المعني بحرية التعبير وحق الوصول إلى المعلومات بإفريقيا قامت اللجنة الإفريقية لحقوق الإنسان في سنة 2004 بتعيين مقرر خاص بحرية التعبير. وخلال الدورة 42 التي إنعقدت بـ "برازفيل" بجمهورية الكونغو سنة 2007 تمت إعادة تسميته ليصبح المقرر الخاص بحرية التعبير والحق في الحصول على المعلومات بإفريقيا<sup>104</sup>. وقد عهد إليه بالمهام التالية:

✓ تحليل تشريعات وسائل الإعلام الوطنية والسياسات والممارسات في الدول الأعضاء، ورصد مدى إمتثالها لمعايير حرية التعبير والوصول إلى المعلومات بصفة عامة، وإعلان المبادئ حول حرية التعبير في إفريقيا على وجه الخصوص، وتقديم المشورة للدول الأعضاء وفقاً لذلك؛

✓ القيام بزيارات لتقصي الحقائق إلى الدول الأعضاء، عندما يتم لفت إنتباه المقرر الخاص إلى تقارير عن إنتهاكات ممنهجة للحق في حرية التعبير، والحرمان من الوصول إلى معلومات، وتقديم التوصيات المناسبة للجنة الإفريقية؛

✓ القيام ببعثات ترويجية إلى الدول، وأي أنشطة أخرى من شأنها أن تعزز التمتع الكامل بالحق في حرية التعبير، وتعزيز فرص الوصول إلى المعلومات في أفريقيا؛

✓ تقديم تدخلات عامة عندما يتم لفت إنتباه المقرر إلى إنتهاكات الحق في حرية التعبير بما في ذلك عن طريق إصدار بيانات عامة ونشرات صحفية وتوجيه نداءات إلى الدول الأعضاء لطلب التوضيحات؛

✓ الاحتفاظ بسجل مناسب حول إنتهاكات الحق في حرية التعبير، والحرمان من الوصول إلى المعلومات، ونشر هذه الإنتهاكات في التقارير المقدمة إلى اللجنة الإفريقية؛

✓ تقديم تقارير في كل دورة عادية للجنة الإفريقية بشأن وضع التمتع بالحق في حرية التعبير والوصول إلى المعلومات في أفريقيا<sup>105</sup>.

وفي إطار إضطلاعه بالأدوار الموكولة إليه، قام المقرر الإفريقي الخاص بتنسيق مع مركز حقوق الإنسان التابع لجامعة بريتوريا بجنوب إفريقيا، ومرورا بمسلسل مفتوح من التشاور بين خبراء جهويين ودوليين وبعض الفاعلين الأساسيين من المنطقة،

<sup>104</sup> www.Achpr.org, consulté le 28 novembre 2015

<sup>105</sup> www.Achpr.org, consulté le 20 décembre 2015

بصياغة نص القانون النموذجي حول الحق في الحصول على المعلومات، والذي يتضمن مقتضيات صريحة حول الإلتزامات المنبثقة من روح الميثاق الإفريقي ويراعي السياق والواقع المحلي<sup>106</sup>. وكان البرلمان الإفريقي قرر في سنة 2012 تشجيع الدول الأعضاء على تبني القانون النموذجي المذكور، والمتبنى من قبل اللجنة الإفريقية بشكل نهائي في مارس 2013.

ووفق نفس الدينامية كان الإتحاد الإفريقي قد تبني سنة 2003 إتفاقية للوقاية ومحاربة الرشوة، والتي تدعو في فصلها التاسع المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، كل دولة عضو في الإتحاد إلى تبني إجراءات تشريعية لمنح قيمة للحق في الحصول على المعلومات في مجال مكافحة الرشوة<sup>107</sup>.

كما أن هناك وثائق أخرى للإتحاد الإفريقي تعترف صراحة بأهمية الحق في الحصول على المعلومات، وتتضمن مقتضيات تهدف إلى تثمينه، منها الميثاق الإفريقي للديمقراطية والانتخابات والحكامة الذي تم تبنيه سنة 2002 من خلال الشراكة الجديدة لتنمية إفريقيا، والإتفاقية الإفريقية حول الوقاية ومحاربة الرشوة لسنة 2003، والميثاق الإفريقي حول مبادئ المرفق العمومي والإدارة لسنة 2011.

والملاحظ على أنه رغم هذه المجهودات المبذولة على مستوى مؤسسات وأليات الإتحاد الإفريقي، إلا أن العديد من الدول الإفريقية لازالت لا تتوفر على قوانين تتعلق بالحق في الحصول على المعلومات. فعدد الدول التي سنت التشريع المذكور بلغ 17 دولة فقط<sup>108</sup>، من أصل مايزيد على خمسين دولة عضوا في الإتحاد. هذا مع الأخذ في الاعتبار مدى جودة التشريعات المذكورة، واحترامها للمعايير الدولية المتعارف عليها، وللمبادئ المتقدمة التي يتضمنها القانون النموذجي الإفريقي.

<sup>106</sup> CANNAGGIO, (Perrine), op.cit, p. 27

<sup>107</sup> Ibid, p.30

<sup>108</sup> State of right to information in africa, Report 2015, Africa freedom of information center, september 2015, p.4

### الفرع الثالث: الحق في الحصول على المعلومات على مستوى العالم العربي

تعتبر المنطقة العربية من أضعف المناطق على المستوى العالمي من حيث توافر الحماية القانونية للحق في الحصول على المعلومات. إذ يظل عدد الدول التي سنت قوانين مرتبطة بالحق المذكور محدودا جدا. وسنحاول في هذا الفرع التطرق لمكانة هذا الحق داخل الميثاق العربي لحقوق الإنسان (فقرة أولى)، وكذا في التشريعات الداخلية لبعض الدول العربية (فقرة ثانية).

#### الفقرة الأولى: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في الميثاق العربي لحقوق الإنسان

في عام 2004، تبنت جامعة الدول العربية الميثاق العربي لحقوق الإنسان، ليحل محل ميثاق عام 1994 الذي لم تصادق عليه أي دولة من الدول الأعضاء. يؤكد الميثاق العربي لحقوق الإنسان، الذي أعتمد من قبل القمة العربية التي استضافتها تونس في 23 ماي 2004، وتم تفعيله في عام 2008 حينما صادقت عليه سبعة دول من الأعضاء<sup>109</sup>، على المبادئ المتضمنة في كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وميثاق الأمم المتحدة. وتنص المادة 32 من الميثاق العربي لحقوق الإنسان على ما يلي:

1- يضمن هذا الميثاق الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في استيقاء الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود الجغرافية.

3- تمارس هذه الحقوق والحريات في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، ولا تخضع إلا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

ويلاحظ أن الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي تزامن إعتماده وتفعيله مع سياق عالمي إتسم بتنامي موجة تبني قوانين الحصول على المعلومات، لم يتأثر بهذا السياق،

<sup>109</sup> نحو حكومات منفتحة وتنسم بالشفافية، مرجع سابق، ص. 10.



وخلا من أي مقتضيات صريحة تهدف إلى حماية حق الجمهور في الولوج إلى المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العامة. كما أنه لم يشكل دافعا حقيقيا لتحفيز الدول العربية على تبني ذلك الصنف من القوانين.

**الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات في التشريعات الداخلية للدول العربية**  
سنحاول في هذه الفقرة إلقاء نظرة على تشريعات بعض الدول العربية التي كانت سباقة إلى الإقرار بحق الحصول على المعلومات، سواء داخل دساتيرها أو بواسطة نص خاص.

#### أولا: الأردن

تنص المادة 15 من الدستور الأردني<sup>110</sup> على ما يلي :

1. تكفل الدولة حرية الرأي ، ولكل أردني أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير بشرط ألا يتجاوز حدود القانون.
2. تكفل الدولة حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي والرياضي بما لا يخالف أحكام القانون أو النظام العام والآداب.
3. تكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام ضمن حدود القانون.
4. لا يجوز تعطيل الصحف ووسائل الإعلام ولا إلغاء ترخيصها إلا بأمر قضائي وفق أحكام القانون.
5. يجوز في حالة إعلان الأحكام العرفية أو الطوارئ أن يفرض القانون على الصحف والنشرات والمؤلفات ووسائل الإعلام والاتصال رقابة محدودة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة وأغراض الدفاع الوطني.
6. ينظم القانون أسلوب المراقبة على موارد الصحف.

من خلال قراءة مقتضيات المادة السابقة يتضح أن الدستور الأردني لا ينص بشكل صريح على ضمان الحق في الحصول على المعلومات، ورغم ذلك فقد قام هذا البلد في سنة 2007 بإصدار قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 الذي يعد الأول من نوعه في المنطقة العربية، ويعتبر خطوة مهمة نحو تكريس انفتاح الحكومة. غير أن

<sup>110</sup>الدستور الأردني لسنة 1952 كما تعديله، ولا سيما سنوات 2011 و2014 و2016

القانون منذ إصداره لم يسفر عن إحراز تقدم كبير. وقد احتل القانون الرتبة 52 من أصل 150 درجة على مقياس تصنيف حرية الحصول على المعلومات الذي طوره مركز القانون والديمقراطية ومنظمة "أكسيس أنفو أوروب"<sup>111</sup>.

ولا شك أن هذا التصنيف يعزى إلى عدم تلاؤم مقتضيات القانون مع المعايير الدولية المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات، وخاصة غموض النص، وما يتضمنه من استثناءات واسعة، وإجراءات معقدة لطلب المعلومات، مما يفرغ النص من محتواه.

### ثانيا: تونس

ينص الفصل 32 من الدستور التونسي لسنة 2014 على أن الدولة تضمن الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة، مكرسا بذلك الحق في الحصول على المعلومات باعتباره حقا من الحقوق للإنسان.

وتعتبر تونس ثاني دولة عربية تسن تشريعا خاصا بالحق في الحصول على المعلومات. ففي 26 مايو 2011، أصدر رئيس الجمهورية التونسية المؤقت مرسوما بشأن النفاذ إلى الوثائق الإدارية الموجودة في حوزة الهياكل العمومية<sup>112</sup>. وتنص المادة الثانية منه على أنه "لكل شخص طبيعي أو معنوي الحق في النفاذ إلى الوثائق الإدارية".

غير أن هذا المرسوم كان يشوبه الضعف في عدد من مقتضياته. ففضلا عن ضعف ما تضمنه من جزاءات لخرق الحق في الحصول على المعلومات، فقد كان يفتقر إلى هيئة إشراف مستقلة تفرض التنفيذ من جانب الهيئات العامة.

وفي 11 يونيو 2011، تم إجراء تعديل للمرسوم المذكور<sup>113</sup>، وتم إلزام المؤسسات العامة بمقتضى المادة 22 بالتلاؤم التام مع أحكام هذا المرسوم، وذلك في أجل سنتين ابتداء من دخوله حيز التنفيذ. وألغى التعديل أيضا المادة 23 التي كانت تنص على أنه "إلى حين التلاؤم التام مع مقتضيات هذا المرسوم تبقى الأحكام التشريعية والترتيبية ذات العلاقة بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية سارية المفعول". وقد آحلت تونس بناء على هذا المرسوم

<sup>111</sup> [www.access-info.europe](http://www.access-info.europe), Consulté le 10 novembre 2016

<sup>112</sup> المرسوم رقم 41 صادر بتاريخ 26 ماي 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية  
<sup>113</sup> تم ذلك بمقتضى المرسوم عدد 54 صادر بتاريخ 11 يونيو 2011 المتعلق بالنفاذ إلى الوثائق الإدارية للهياكل العمومية.

الرتبة 71 من أصل 150 درجة على مقياس تصنيف حرية الحصول على المعلومات الذي طوره مركز القانون والديمقراطية ومنظمة "أكسيس أنفو أوروب"<sup>114</sup>.

ويعزى هذا التصنيف المتدني إلى غياب السياسة الترويجية للقانون، وعدم التنصيص على هيئة للمراقبة المستقلة وضعف الجزاءات المترتبة على انتهاك الحق في الحصول على المعلومات.

وفي أحدث التطورات المرتبطة بالموضوع، صدر في 24 مارس 2016 القانون الأساسي عدد 22 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة<sup>115</sup>.

ينص الفصل الأول منه على أنه يهدف إلى ضمان حق كل شخص طبيعي أو معنوي في النفاذ إلى المعلومة بغرض الحصول عليها، وتعزيز مبدأي الشفافية والمساءلة، وخاصة فيما يتعلق بالتصرف في المرفق العام، وكذا تحسين جودة المرفق العمومي ودعم الثقة في الهياكل الخاضعة لأحكام القانون، ودعم مشاركة العموم في وضع السياسات العمومية ومتابعة تنفيذها وتقييمها، ودعم البحث العلمي.

ومن خلال قراءة القانون المذكور يتبين أن معظم أحكامه تحترم المعايير الدولية، وخاصة:

- ✓ توسيع دائرة المستفيدين من الحق لتشمل الأشخاص الطبيعية والمعنوية؛
- ✓ توسيع دائرة الهيئات المعنية بالقانون والمتمثلة في الهيئات التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهيئات القانون الخاص التي تتولى تدبير مرفق عمومي، والهيئات العمومية المستقلة، وكذا الجمعيات التي تحظى بتمويل عمومي..؛
- ✓ تبني مفهوم واسع لمصطلح المعلومة؛
- ✓ التنصيص على إلزام الهيئات العامة المعنية بالقانون برصد الإعتمادات الضرورية للبرامج والأنشطة المتعلقة بالنفاذ إلى المعلومة؛
- ✓ التنصيص على النشر التلقائي لعدد من المعلومات القابلة للاستعمال وتحيينها؛
- ✓ تبسيط مسطرة طلب المعلومات والتي تتضمن تقديم المساعدة لطالب المعلومة وخاصة إذا كان من ذوي الإحتياجات الخاصة، وعدم إلزام الطالب بتبرير الطلب، وكذا

<sup>114</sup>Www.access-info.europe, visité le 14-11-2016

<sup>115</sup>الرائد الرسمي (الجريدة الرسمية) للجمهورية التونسية عدد 26 بتاريخ 29 مارس 2016، ص. 1026

التنصيص على آجال معقولة للرد على الطلبات (20 يوما في الأحوال العادية و48 ساعة إذا كان للمعلومات المطلوبة تأثير على حياة الشخص أو حريته)؛

✓ التنصيص على مبدأ مجانية الحصول على المعلومات؛

✓ تقليص دائرة الاستثناءات وخضوعها لقاعدة تقدير الضرر ومراعاة المصلحة العامة؛

✓ حماية البيانات المتعلقة بهويات الأشخاص الذين قدموا معلومات بهدف الإبلاغ عن تجاوزات أو حالات فساد؛

✓ التنصيص على عدم شمول الاستثناءات للمعلومات الضرورية للكشف عن الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان أو جرائم الحرب أو البحث فيها أو تتبع مرتكبيها، وكذا عند وجوب تغليب المصلحة العامة على الضرر الذي يمكن أن يلحق المصلحة المزمع حمايتها لوجود تهديد خطير للصحة أو السلامة أو المحيط أو جراء حدوث فعل إجرامي.

### ثالثا: اليمن

لا ينص الدستور اليمني بشكل صريح على ضمان الحق في الحصول على المعلومات، ولكن هذا الحق ورد ضمنا في بعض المقتضيات ذات الصلة به، كما هو الشأن مثلا لحرية التعبير، وكذا التنصيص على إلزام الدولة " بالعمل بميثاق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان وميثاق جامعة الدول العربية وقواعد القانون الدولي المعترف بها بصورة عامة".<sup>116</sup>

ولئن كان الدستور لم ينص صراحة على الحق في الحصول على المعلومات، فإن اليمن قد سن في يوليوز سنة 2012 قانونا يعد من أحسن التشريعات على المستوى الدولي، وخاصة من حيث وضع معايير للشفافية والانفتاح.

وينص القانون المذكور على أنه يهدف إلى "تأمين وتسهيل حق المواطن في الحصول على المعلومات دون إبطاء، وتوسيع قواعد ممارسة الحقوق والحريات"، وكذا "تعزيز مقومات الشفافية وتوسيع فرص المشاركة الواعية والمسؤولة، وتمكين المجتمع من تنمية قدراته للاستفادة المتزايدة من المعلومات".<sup>117</sup>

<sup>116</sup> المادة السادسة من الدستور اليمني لسنة 2012  
<sup>117</sup> المادة الثالثة من القانون رقم 13 لسنة 2012 بشأن حق الحصول على المعلومات

إلا أنه ورغم قوة القانون وطابعه التقدمي، وإحترامه للمعايير الدولية لم يتم تفعيله، وذلك بالنظر للأوضاع السياسية وحالة عدم الاستقرار الأمني التي يمر منها اليمن منذ مدة.

#### رابعاً: السودان

ينص الدستور السوداني لسنة 2005 المعدل في 2015 في الفقرة الأولى من المادة 39 على ما يلي: "لكل مواطن حق لا يقيّد في حرية التعبير وتلقي ونشر المعلومات والمطبوعات والوصول إلى الصحافة دون مساس بالنظام والسلامة والأخلاق العامة، وذلك وفقاً لما يحدده القانون".

ومن أجل تنزيل هذا المقتضى الدستوري أجاز البرلمان السوداني قانوناً للحصول على المعلومات سنة 2015. ويهدف، وفق ما ورد في مادته الثالثة، إلى ضمان حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها أجهزة الدولة وفقاً لمستويات الحكم المختلفة لأي شخص أو أي جهة تطلبها بحيث لا يؤخذ بالإستثناءات إلا بصورة حصرية ومحددة.

#### خامساً: مصر

هناك محاولات حديثة في مصر لإقرار قانون يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، وذلك بهدف تنزيل المقتضيات التي أتى بها دستور 2014، وخاصة المادة 68 التي تنص على ما يلي:

"المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بكل شفافية. وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها. كما يحدد عقوبة حجب المعلومات، أو إعطاء معلومات مغلوطة عمداً. وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد الإنتهاء من فترة العمل بها بدار الوثائق القومية، وحمايتها وتأمينها من الضياع أو التلف، وترميمها ورقمنتها، بجميع الوسائل والأدوات الحديثة، وفقاً للقانون".

ويتبين من خلال هذه المادة الأهمية التي أولاها الدستور المصري لحق المواطن في الحصول على المعلومات، وإعترافه بكونها ملك للشعب، وكذا مسؤولية الدولة في كفالة الإفصاح عن المعلومات، والتزامها بتوفيرها بكل شفافية، إضافة إلى التنصيص على

ضرورة سن تشريع من التنظيم القانوني لكيفية الإستفادة من الحق المذكور. إلا أنه لحد الآن لم يتم إقرار القانون المذكور.

ويلاحظ أن التشريعات العربية، وباستثناء الحالات المشار إليها، لا تساير التطورات الهائلة التي تشهدها الساحة الدولية فيما يتعلق بالإقرار بالحق في الحصول على المعلومات كحق من حقوق الإنسان الأساسية، وبأهميته في ترسيخ الديمقراطية والحكامة والانفتاح، وترسيخ الثقة في علاقة المواطنين بالإدارة، بل إن سن تشريع من هذا القبيل لا يشكل أولوية لأغلب الدول العربية.

**المبحث الثاني: دور الإجتهد القضائي الدولي في دعم الحق في الحصول على المعلومات**  
رغم أن الإعتراف الرسمي بحق الحصول على المعلومات من قبل المحاكم الدولية أتى متأخراً بعض الشيء<sup>118</sup>، إلا أنه تطور مع مرور الزمن إلى أن صار يحظى باهتمام متزايد من قبل القضاء الدولي، وخاصة من طرف المحكمتين الأوروبية والأمريكية لحقوق الإنسان، كما سنبين ذلك في المطلبين المواليين.

### **المطلب الأول: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في اجتهد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان**

لقد قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بمعالجة العديد من القضايا المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات. ولئن كانت المحكمة لم تقر بادئ الأمر بكون الحق المذكور حق أساسي للجميع، فإن إجتهداها قد تطور مع مرور الزمن حيث مر بمرحلتين أساسيتين. تميزت الأولى بتكريس المحكمة في إجتهداها للحق في الحصول على المعلومات وعلى البيانات الشخصية. أما المرحلة الثانية فتميزت بقبولها النظر في القضايا المرتبطة بحق الحصول على المعلومات، بالإستناد على المادة العاشرة من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وسنتطرق في الفرعين المواليين لملاحق كل مرحلة من هاتين المرحلتين.

#### **الفرع الأول: إقرار المحكمة للحق في الحصول على المعلومات والبيانات الشخصية**

بشكل تدريجي، ومع بداية سنوات التسعينات، قامت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بتكريس الحق في الحصول على الوثائق الإدارية بناء على طلب النشر لغايات شخصية، وذلك إستناداً على المادة السادسة من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان الواردة تحت عنوان الحق في محاكمة عادلة، والتي تنص على ما يلي:

1. "لكل شخص الحق في سماع محاكمة مستقلة ونزيهة لقضيته، بشكل عادل وعلني وضمن مهلة معقولة، للفصل في حقوقه وإلتزاماته، ومسوغات التهمة الجزائية الموجهة إليه. وعلى الحكم أن يصدر علنياً، لكن مع جواز منع الصحافة والجمهور من حضور جلسات الدعوى، كلياً أو جزئياً، لمصلحة الأخلاق أو النظام العام أو الأمن الوطني

<sup>118</sup>طوبى، منديل، المعايير الدولية وقوانين الإعلام في الدول العربية، مرجع سابق، ص. 95.

في المجتمع الديمقراطي، عندما تتطلب ذلك مصالح القاصرين في السن أو حماية الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو فقط بالقدر الضروري المحدد من المحكمة، إذا كان من المحتمل أن تخل علنية الجلسات، في ظروف خاصة، بمصلحة العدالة.

2. كل شخص متهم بجريمة يعتبر بريئاً حتى تثبت ذنبه قانونياً.

3. لكل شخص الحق تحديداً في:

أ. أن يعلم ضمن المهلة الأقصر وبلغة يفهمها، وبصورة مفصلة، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وبسببها؛

ب. أن يمنح ما يكفيه من الوقت والتسهيلات لإعداد دفاعه؛

ت. أن يدافع عن نفسه أو أن يحظى بمساعدة من يختاره للدفاع عنه. وفي حال لم تكن لديه الإمكانيات لدفع أجر المدافع، أن يدافع عنه محامي دفاع مجاني، عندما تقتضي ذلك مصلحة العدالة؛

ث. أن يستجوب شهود الإثبات أو أن يطلب إستجوابهم، أو أن يحصل على إستدعاء شهود الدفاع وعلى إستجوابهم وفقاً لنفس شروط شهود الإثبات؛

ج. أن يحظى بمساعدة مترجم شفهي مجاني، إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في الجلسة.

وقد اعتبرت المحكمة أن هذه المادة تمنح لكل شخص طرف في مسطرة قضائية الحق في الوصول إلى المعلومات المسوكة من قبل المحكمة، والتي يعتبرها ذات أهمية في تدعيم موقفه أو وضعه في القضية.

وبناء عليه أدانت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان "فنلندا" بسبب إمتناع إحدى المحاكم التابعة لهذا البلد عن الإقرار بحق أحد المتقاضين في تسلم ملف عسكري وطبي، كان ممسوكاً من طرف مستشفى عمومي، وسبق لها أن حصلت عليه من الإدارة المختصة في إطار محاكمة من أجل البث في طلب التعويض عن جروح ناجمة عن الحرب. وقد



كانت غاية المدعي أن يستند على بعض المعطيات الواردة في الملف المذكور من أجل التقاضي.<sup>119</sup>

إلا أن هذا الحق يظل محصورا في إطار مسطرة قضائية، ولا سيما أن الإمتناع عن تسليم الوثائق أو المعلومات يشكل ضربا لمبدأ - المساواة في الوسائل - بين المتقاضين ويشكل عائقا أمام الحق في الطعن الذي تضمنه المادة السادسة من الاتفاقية.

كما إستندت المحكمة الأوروبية مرارا على المادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان التي تضمن الحق في إحترام الحياة الخاصة والعائلية، كدعامة أساسية لإقرار الحق في الحصول على الوثائق الإدارية.

وتنص هذه المادة على ما يلي:

"1. لكل شخص الحق في إحترام حياته الخاصة والعائلية وحرمة منزله ومراسلاته؛

2. لا يجوز حصول تدخل من السلطة العامة في ممارسة هذا الحق إلا بالقدر الذي ينص فيه القانون على هذا التدخل، والذي يشكل فيه هذا الأخير تدبيرا ضروريا في المجتمع الديمقراطي للأمن الوطني أو السلامة العامة أو رفاهية البلد الإقتصادية أو الدفاع عن النظام أو منع الجرائم الجزائية أو حماية الصحة أو الأخلاق أو حماية حقوق الغير وحرياته."

وقد أدانت المحكمة غير ما مرة الإمتناع عن تسليم الوثائق والمعلومات المندرجة في هذا الإطار.

وهكذا قضت بحق شخص في الولوج إلى الوثائق الممسوكة من قبل الإدارة، والتي تتضمن معطيات تبين بتفصيل تاريخه الشخصي في مرحلة كان فيها يستفيد من الإعانة العمومية. وكانت تلك الوثائق تشكل الشاهد الوحيد على مراحل طفولته وسنوات تعليمه<sup>120</sup>. كما قضت في آجتهد آخر<sup>121</sup> بحق مدعيات في الحصول على نسخ من ملفاتهن الطبية

<sup>119</sup>KEROJARVI contre La finlande, Affaire n° 17506/90, CEDH, 19.07.1995

<sup>120</sup>GASKIN contre le R.U, Affaire n° 10454/83, CEDH, 07.07.1989

<sup>121</sup>KH et autres contre La Slovaquie, Affaire n° 32881/04, CEDH, 28.04.2009

الممسوكة من قبل أحد المستشفيات، وذلك بالإستناد على المادتين السادسة والثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وقد أقرت المحكمة في هذه القضية بحق المدعيات في الحصول على النسخ المطلوبة، ودون إلزامهن بذكر الغاية من وراء ذلك، علما أنهن كن في حاجة إلى الملفات للإستناد عليها في قضية مرفوعة أمام القضاء ضد المستشفى.

وفي نفس التوجه أكدت المحكمة في قضية أخرى<sup>122</sup> على أن الحكومة لم تقم بواجبها في تقديم المعلومات الضرورية للعائلات المعنية، التي كانت تقطن بالقرب من مصنع كيميائي والذي كان يشكل تهديدا ومخاطر على البيئة، وخاصة المعلومات المتعلقة بالنشاط الصناعي، وإجراءات السلامة المعتمدة، ومخططات الإنقاذ والإجراءات الممكن إتباعها في حالة الطوارئ، والتي تمكنهم من تقييم المخاطر التي يمكن أن تنجم عن إستقرارهم بالقرب من المصنع موضوع الدعوى.<sup>123</sup> وقد أستندت المحكمة على مقتضيات المادة الثامنة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، التي رأت المحكمة أنها تضع على عاتق الدولة، بشكل ضمني، إلزاما إيجابيا بإخبار السكان بالمعلومات موضوع الطعن.

ففي مثل هذه القضايا المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات الصحية والبيئية تجاوز القضاء الأوروبي مسألة تسليم الوثائق المتوفرة إلى طالبيها، كالإلتزام إيجابي يقع على عاتق السلطات العمومية، إلى مستوى تكريس إجبار هذه الأخيرة على إخبار الجمهور، وبمحظ إرادتها وبشكل تلقائي، في حالة وجود تهديدات جدية للبيئة أو للصحة العمومية.<sup>124</sup>

وفي سياق آخر أكدت على أنه كان من الواجب على الدولة الإفصاح عن المعلومات التي كان بالإمكان أن تسمح للمدعين بتقييم الأخطار الناجمة عن مشاركتهم في تجارب نووية بإحدى الجزر، وتمكينهم من تقدير مخاطر التعرض لإشعاعات نووية خلال التجارب المذكورة<sup>125</sup>، أو في تجارب تم من خلالها التعرض لتأثير مواد كيميائية سامة.<sup>126</sup>

<sup>122</sup> GUERRA et autres contre l'Italie, Affaire n° 14967/89, CEDH, 24.02.1998

<sup>123</sup> DE TERWAGNE, (Cecile), Société d'information et mission publique d'information, Thèse de doctorat en droit, facultés universitaires Notre dame de la paix, Namur, mars 2000, p. 138

<sup>124</sup> EDEL, (frederik), op. cit, p.20

<sup>125</sup> Mc GINLEY et EGAN contre le R.U, Affaire n° 21825/93, CEDH, 09.06.1998

<sup>126</sup> ROCHE contre le RU, Affaire n°32555/96, CEDH, 09.10.2005

## الفرع الثاني: قبول النظر في قضايا حق الحصول على المعلومات تأسيسا على المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان

لقد حدث تطور كبير في إجتهد المحكمة الأوروبية، حيث صارت تتبنى تفسيراً واسعاً لحرية تلقي المعلومات.

وهكذا، وفي إحدى القضايا، وعقب رفض السلطات التشيكية تمكين منظمة غير حكومية لحماية البيئة من الإطلاع على وثائق ومخططات خاصة بمحطة نووية، ورغم أن المحكمة قضت بغياب أي خرق لمقتضيات المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية، على اعتبار أن المبررات التي استندت عليها الجهة المدعى عليها لرفض الطلب ذات أساس قانوني سليم، متمثل في ضرورة حماية حقوق الآخرين (الأسرار الصناعية)، وحماية الأمن الوطني (مخاطر التهديدات الإرهابية)، وكذا كون المعلومات التي يرجى الإفراج عنها ذات طابع تقني، ولا تكتسي طابع منفعة عامة.

ورغم كل هذا، فإن إجتهد المحكمة يحظى بأهمية بالغة، وذلك لعدة اعتبارات.

فمن جهة أولى، فإن المحكمة الأوروبية، ولأول مرة في تاريخ قضائها، تقرر قبول النظر في قضايا حق الحصول على المعلومات تأسيسا على نص المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وهذا الأمر يعد مؤشرا إيجابيا يدل على أن المحكمة بدأت تنظر إلى حق الحصول على المعلومات العامة بإعتباره عنصرا من عناصر حرية المعلومات المكفولة بموجب نص المادة العاشرة من الاتفاقية.<sup>127</sup> على أنه لا يتعين الإقرار بالحق في الحصول على المعلومات بشكل مطلق، بل إن الأمر يخضع للإستثناءات المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة المذكورة، والتي تنص على أن الإستثناء يجب أن يكون منصوصا عليه في القانون، وأن يهدف إلى تحقيق مصلحة مشروعة، وأن يكون ضروريا في مجتمع ديمقراطي.

<sup>127</sup> العليوي، عمر محمد سلامة، مرجع سابق، ص. 52

ومن جهة ثانية، فإن هذا القرار منح للمواطنين وللصحافيين وللمنظمات غير الحكومية دعما كبيرا، وفتح أمامها آفاقا وإمكانات جديدة للإطلاع على وثائق مرتبطة بقضايا ذات طابع عام.

كما أكدت المحكمة الأوروبية على تطور قضائها اتجاه نص المادة العاشرة وحق الحصول على المعلومات وذلك في قضايا أخرى عديدة.

ففي قضية "تارساساك ضد هنغاريا"<sup>128</sup> التي دارت أطوارها حول طلب تقدم به السيد "تارساساك" عن الإتحاد الهنغاري للحريات المدنية للحصول على وثيقة تتضمن طعنا تقدم به أحد البرلمانيين، حول مشروعية تشريع جنائي جديد مرتبط بجرائم المخدرات. وبعدما كان مآل الطلب المذكور الرفض من قبل المحكمة الدستورية التي كانت تحوز الوثيقة، قضت محكمة استراسبورغ أن الطلب المذكور مشروع لكونه يرتبط بموضوع ذي منفعة عامة، وأن إحتكار المحكمة الدستورية للمعلومة يعتبر شكلا من أشكال الرقابة. واعتبرت أن هذا الأمر يشكل خرقا لمقتضيات المادة العاشرة، ولحق الأشخاص الذاتيين وهيئات المجتمع المدني والصحافة في الولوج إلى معلومات تشكل موضوعا لنقاش عمومي.

وفي قضية "كيندي ضد هنغاريا"<sup>129</sup> قضت المحكمة بحق السيد "كيندي خانوس" الباحث في التاريخ في الحصول على معلومات تحتفظ بها وزارة الداخلية الهنغارية، وتتعلق بعمل المصالح الأمنية لسنوات التسعينات. وكان الطاعن يرغب في إستغلالها في بحث أكاديمي. إلا أنه بالرغم من إصدار المحاكم الوطنية الهنغارية أحكاما لصالح المعني بالأمر، ظلت الجهات المعنية ترفض تمتيعه بالحق في الإطلاع على الوثائق المذكورة.

وقد رأت المحكمة الأوروبية بأن الأمر يشكل خرقا لمقتضيات المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية، كما إعتبرت أنه تم خرق مقتضيات المادة السادسة (الفقرة الأولى) بخصوص المحاكمة العادلة، بالنظر إلى طول المدة التي إستغرقها السيد "كيندي" في التقاضي، والتي دامت حوالي عشر سنوات أمام قضاء بلده.

<sup>128</sup> TARSASAG contre la Hongrie, Affaire n° 37374/05, CEDH, 14.04.2009

<sup>129</sup> KENEDI contre la Hongrie, Affaire n° 31475/05, CEDH, 26.05.2009

ولئن كانت المحكمة لم تقر بحق الحصول على المعلومات بشكل مباشر، فإنها إعتبرت أن الحصول على الوثائق المطلوبة أمر ضروري للطاعن لإكمال ونشر بحثه. هذا النشر يندرج بطبيعة الحال في إطار تمتع المعني بالأمر بحرية التعبير المنصوص عليها في المادة العاشرة.

كما نحت المحكمة نفس منحى التفسير الواسع لحرية تلقي المعلومات، بل والإعتراف بشكل صريح بحق الحصول على المعلومات في قضية "أوستيريش ضد النمسا"<sup>130</sup>.

وتتعلق وقائع هذه القضية بطلب الحصول على معلومات تقدمت به إحدى جمعيات المجتمع المدني إلى إحدى محافظات بلدة "تيرول" النمساوية، من أجل الحصول على نسخ من قرارات تحويل ملكية أراضي فلاحية وغابوية، والتي يخضعها القانون النمساوي لترخيص إداري مسبق بغاية وضع حد لظاهرة الزحف العمراني. وقد كان الطلب يهدف إلى الحصول على نسخ من جميع القرارات الصادرة من سنة 2000 إلى سنة 2005. إلا أن مآل هذا الطلب كان هو الرفض، بدعوى أن الإستجابة له مكلفة من حيث الوقت، وكذا من حيث الموظفين الذين تجب تعبئتهم لتحضير نسخ الوثائق المطلوبة.

وقد قضت المحكمة الأوروبية بأن الهيئة المذكورة لها الحق في الحصول على الوثائق المطلوبة، وذلك بالإستناد على مقتضيات المادة العاشرة من الإتفاقية الأوروبية، طالما أنها ستستغلها في إغناء النقاش العمومي حول قضية بيئية، تكتسي طابع نفع عام.

ولئن دفعت المحافظة المدعى عليها بارتفاع كلفة الإفراج عن المعلومات، فقد رأت المحكمة أنه كان من واجبها أن تقوم بالنشر التلقائي للقرارات الصادرة عنها في حينه، وذلك تعميماً للفائدة وتفادياً للتراكم الذي حدث حين مناقشة القضية، وهو أمر تتحمل مسؤوليته الجهة المدعى عليها لوحدها.

<sup>130</sup> OSTERREICHISCHE contre l'Autriche, CEDH, 28.11. 2013

وفي نفس السياق أقرت المحكمة في قضية "روزيانو ضد رومانيا"<sup>131</sup> بحق صحفي (مقدم برنامج تلفزيوني على قناة محلية) في الحصول على معلومات موثوقة وصالحة للاستعمال مرتبطة باستعمال أموال عمومية من قبل عمدة المدينة (وخاصة نفقات تنقلات موظفي البلدية على المستوى الوطني والدولي، وتكلفة إقامة بعض الاحتفالات، ونفقات صيانة السيارات، وتكلفة المكالمات الهاتفية، وبعض عقود الإشهار، والاستثمارات المنجزة من قبل البلدية، وتدبير الممتلكات، والتعويضات الممنوحة للعمدة بصفته عضوا في المجالس الإدارية لبعض الشركات التابعة للبلدية، والتعويضات الممنوحة للموظفين، والصفقات العمومية المنجزة...).

وقد رفض العمدة المذكور الاستجابة لطلب الصحفي بدعوى الكم الكبير والطبيعة المعقدة للمعلومات، وكذا العمل الشاق الواجب القيام به لأجل الرد الإيجابي على الطلب داخل أجل معقول. وقد إعتبرت المحكمة أن من حق الصحفي الحصول على المعلومات والوثائق المذكورة، طالما أن غايته هو المساهمة بطريقة مشروعة في نقاش عمومي حول الحكامة الجيدة.

كما أقرت المحكمة كذلك بأن ممارسة حق تلقي ونشر المعلومات يمكن أن يخضع لشكليات وشروط معينة تعتبر ضرورية في مجتمع ديمقراطي لتحقيق غايات مشروعة. ففيما يتعلق بحرية الصحافة مثلا، أقرت المحكمة غير ما مرة أن دور الصحافة يتجلى في مد الجمهور بمعلومات له حق الحصول عليها، وأن أي إجراء يكون من شأنه تقييد حق الصحفيين في الوصول إلى تلك المعلومات يجب أن يخضع لشروط صارمة<sup>132</sup>.

وحتى في حالة ما إذا لم يكن للدولة دخل مباشر في التقييد أو العرقلة، كأن يكون مصدره هيئة غير حكومية مثلا، فإنه يقع على عاتق الدولة، حسب رأي المحكمة، إلزام إيجابي بمنع تدخل الغير في ممارسة الحقوق التي تضمنها الإتفاقية بمقتضى مادتها العاشرة<sup>133</sup>.

<sup>131</sup> ROSIANU, contre la Roumanie, Affaire n°27329/06, CEDH, 24.06.2014

<sup>132</sup> SUNDAY TIMES contre le RU, Affaire n° 6538/74, CEDH, 26.04.1979

<sup>133</sup> KHURSHID et TARZIBACHI contre la Suède, Affaire n° 23883/06, CEDH, 16.12.2008

وقد ذهبت المحكمة في اجتهداتها أبعد من هذا كله، حين اعتبرت أن عرقلة الولوج إلى الإنترنت يعد خرقاً للحقوق المنصوص عليها في المادة العاشرة من الاتفاقية، وذلك على اعتبار الأهمية الكبرى التي صار يكتسبها الإنترنت في تسهيل ممارسة حرية التعبير، وكذا تيسير الوصول إلى المعلومات في وقت يسير، ودونما أي اعتبار للحدود الجغرافية. وقد أكدت على هذا الأمر في العديد من الاجتهادات.

من خلال إستعراض مختلف هذه الاجتهادات يبين مدى تطور قضاء المحكمة الأوروبية لحقوق، إذ صارت تعترف بشكل صريح بالحق في الحصول على المعلومات، وخاصة بالإستناد على مقتضيات المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. فقد أقرت بحرية تلقي ونشر المعلومات، معتبرة أن هذه الحرية تشمل الحق في الحصول على المعلومات العامة، كما أكدت على واجب الدولة في منع أية عرقلة لممارسة تلك الحرية، بما في ذلك عرقلة الإستفادة من بعض قنوات التواصل، كما هو الشأن بالنسبة للإنترنت، كوسيلة جديدة وهامة. فهو بحكم سهولة الولوج إليه وكذا قدرته على حفظ ونشر كميات كبيرة من المعلومات، فقد رأت المحكمة أنه يساهم بشكل كبير في تحسين ولوج العموم للأخبار.

### المطلب الثاني: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في اجتهاد المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان

تم إنشاء المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان في 03 شتنبر 1979 بناء على الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان. وينص نظامها الأساسي على أنها جهاز قضائي مستقل يهدف إلى تفسير وتطبيق الاتفاقية الأمريكية. يوجد مقرها في سان خوسيه بدولة كوستاريكا. وتتكون المحكمة من سبعة قضاة ينتمون للدول الأعضاء في منظمة الدول الأمريكية.<sup>134</sup>

وقد كان للمحكمة دور كبير في تفسير مقتضيات الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان (الفرع الأول) وفي تكريس الربط بين الحق في الحصول على المعلومات والحق في معرفة الحقيقة (الفرع الثاني).

<sup>134</sup>Cour interaméricaine des droits de l'homme, rapport annuel de 2015, p. 9

## الفرع الأول: دور المحكمة في تفسير بنود الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المرتبطة بالحصول على المعلومات

في سياق تفسيرها لبعض بنود الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وخاصة تلك المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات، وفي قضية طرحت أمامها سنة 1985 استندت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان إلى طلب رأي إستشاري تقدمت به دولة كوستاريكا، والتي كانت تسعى لاستطلاع آراء المحكمة حول مشروعية قرار تنظيمي يطلب من الصحفيين بموجبه الانضمام إلى نقابة بعينها، تفرض عليهم شروطا تتعلق بالسن والمستوى التعليمي، أكدت المحكمة في هذه القضية أن من مصلحة النظام الديمقراطي المنصوص عليه في الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، أن يتاح لكل فرد الحق في التعبير عن نفسه بحرية، وأن يتم إحترام حق المجتمع بأسره في تلقي المعلومات.

كما أكدت المحكمة في ذات الرأي، على أن: "الرفاه العام يتطلب أكبر قدر ممكن من المعلومات، والممارسة الكاملة لحرية التعبير التي تفيد هذا الرفاه العام. كما إن النظام الذي يسيطر على حرية التعبير تحت مسمى دعم الضمانات الخاصة بصحة وصدق المعلومات التي يتلقاها المجتمع يمكن أن يكون مصدرا لإساءة إستغلال كبيرة، وفي نهاية المطاف، مبعثا للإنتهاكات في الحصول على المعلومات المتاحة لهذا المجتمع عينه".<sup>135</sup>

وفي سنة 1989 أكدت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، بصفتها الجهة المختصة بتفسير وتطبيق الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، في رأي إستشاري آخر على أن حرية التعبير المنصوص عليها في المادة 13 من الاتفاقية تتضمن حرية المعلومات.

ومما جاء في الحكم المذكور: "بالنسبة للمواطن العادي، فإن التعرف على آراء الآخرين أو الحصول على المعلومات عموما يوازي الحق الممنوح لكل شخص في نقل أرائه الخاصة".<sup>136</sup>

كما ذكرت المحكمة بأن حرية المعلومات لا يمكن تقييدها إلا بموجب القانون، شريطة أن يهدف هذا القانون إلى خدمة الغايات المنصوص عليها في الاتفاقية نفسها.

<sup>135</sup> نحو إطار تنظيمي للإعلام في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تنظيم مهنة الصحافة، منشورات مركز القانون والديمقراطية، تونس، مارس 2015، ص.32.

<sup>136</sup> نفس المرجع، ص.4.



وبذلك تكون المحكمة قد وضعت الأساس المبرر للحد من قدرة الدول على تقييد قاعدة حرية المعلومات.

وتتماشى مواقف المحكمة مع موقف مقرر لجنة حقوق الإنسان الأمريكية الخاص بحرية التعبير، الذي أكد مرارا على أن حرية المعلومات تعتبر حقا أساسيا تتضمن الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة.

وقد دفعت هذه المواقف لجنة حقوق الإنسان الأمريكية إلى اعتماد إعلان المبادئ الأمريكية حول حرية التعبير عام 2000 الذي أكد بأن ضمان حق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة سيضمن شفافية ومساءلة أكبر حول الأنشطة الحكومية، وتعزيزا للمؤسسات الديمقراطية.

كما أكد الإعلان بشكل واضح على أهمية حرية المعلومات، بما في ذلك حق الحصول على المعلومات الحكومية، حيث أشار إلى أن الحق في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الدولة تعتبر حقا أساسيا لكل فرد. ويقع على عاتق الدول إلزام بضمان ممارسة هذا الحق بشكل تام. ولا يسمح بتقييد الحق المذكور إلا إستثناء، بواسطة قيود محددة بواسطة القانون بشكل دقيق، وخاصة في حال وجود خطر حقيقي وحال من شأنه تهديد الأمن الوطني في المجتمعات الديمقراطية.

وتنطلق هذه المواقف من الحجة القائلة بأن ضمان إمكانية الحصول على المعلومات يؤسس للشفافية الحكومية ويعزز المؤسسات الديمقراطية. وقد مثلت جميعها أساسا قانونيا متينا للقرار الشهير الذي صدر عن المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان عام 2006. ففي قضية "كلود ريس وآخرون" ضد الشيلي، طلب من المحكمة الأمريكية أن تحدد ما إذا كان لجمعيات المجتمع المدني والناشطين السياسيين وسكان المنطقة التي كان من المقرر أن تكون موقعا لمشروع إزالة الغابات في دولة الشيلي، الحق في الحصول من عدمه، على

المعلومات التجارية من الدولة بخصوص الشركة التي حصلت على عقد إمتياز تنفيذ المشروع.<sup>137</sup>

وقد قضت المحكمة بأن المادة 13 من الإتفاقية الأمريكية تحمي حقوق الأفراد المهتمين بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العمومية، ويجب على هذه الأخيرة تزويدهم بتلك المعلومات. وأقنعت المحكمة أن عدم قيام الحكومة الشيلية بتوفير المعلومات المطلوبة من قبل المدعين يعد إنتهاكا لأحكام المادة 13 من الإتفاقية الأمريكية، التي تحمي حرية الفكر والتعبير.

كما ذكرت أن المادة 13 تتضمن حقا ضمنيا في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الحكومة. وبالتالي يتوجب على الدول أن تضع كافة التدابير التشريعية اللازمة لتفعيل هذا الحق بشكل كامل. لذلك، ألزمت المحكمة الحكومة الشيلية بأن تقدم المعلومات المطلوبة، أو أن تصدر قرارا معللا برفض تقديمها، بالإضافة إلى إعتماد كافة الإجراءات الإدارية الضرورية لتفعيل هذا الحق في المستقبل، وتدريب كافة الموظفين العموميين على ثقافة الإنفتاح وحق الجمهور في الوصول إلى المعلومات. وقد شكل هذا القرار سابقة مهمة في هذا المجال، وكان له أثر على كافة دول المنطقة وباقي دول العالم.<sup>138</sup>

ومما جاء في الحكم المذكور: "وفيما يتعلق بالحقائق التي تتضمنها القضية الحالية، فإن المحكمة ترى أن المادة 13 من الإتفاقية، والتي تضمن بشكل صريح حقوق "البحث" عن المعلومات و"تلقّيها"، تحمي حق كل فرد بطلب الحصول على المعلومات التي تسيطر عليها الدولة، مع وجود بعض الإستثناءات التي تم التنصيص عليها في الإتفاقية. وبناء عليه، فإن المادة المذكورة تشتمل على حق الأفراد في الحصول على المعلومات المذكورة، وعلى الواجب المفروض على الدولة بتقديم هذه المعلومات بشكل أو بطريقة تمكن طالب المعلومة من قراءة المعلومة وفهمها، أو أن يتلقى من الدولة جوابا مدعما بأدلة عندما يكون هناك سبب وجيه يمنعها من نشر المعلومة، على أن يكون هذا السبب محددا قانونا. ويجب

<sup>137</sup> BURGORGUE-LARCEN, (Laurence), Les nouvelles tendances de la jurisprudence de la cour interaméricaine, Cursos de derecho internacional y Relaciones y internacionales de Vitoria-Gasteiz 2008, Universidad del País Vasco, 2009, p.6

<sup>138</sup> غلمان، فاطمة، أي دور للصحافة في التأثير على أجندة السياسات العامة، أعمال الندوة الدولية المنظمة من طرف مجموعة البحث حول الإدارة والسياسات العامة، مراكش، 21-22 أكتوبر 2010، ص.18

أن يتم تقديم المعلومات لمن يريدّها دون حاجة لوجود مصلحة مباشرة أو إنخراط شخصي لطالب المعلومات، بإستثناء الحالات التي توجد فيها قيود مشروعة تحول دون الإفراج عن المعلومات".<sup>139</sup>

وعلى إثر هذا الحكم أقرت المحكمة الدستورية في الشيلي في غشت 2007 بأن دولة الشيلي تعترف بالحق الدستوري في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات الحكومية بناء على الحق الدستوري في حرية التعبير وعلى وضع الدولة الشيلية كدولة ديمقراطية. كما أصدر المشرع الشيلي بعد ذلك قانون حرية المعلومات في سنة 2008.

وفي غشت 2008، نشرت اللجنة القانونية في الدول الأمريكية، وهي هيئة إستشارية لمنظمة الدول الأمريكية للشؤون القانونية، مبادئ توجيهية شاملة بشأن الحق في الحصول على المعلومات. وقد أدرجت هذه المبادئ ضمن السياسات الوطنية بشأن الإعراف بحق الحصول على المعلومات. وعلى الرغم من عدم تمتع هذه المبادئ بالصفة الإلزامية، فهي مع ذلك تتضمن معايير تصلح لأن تكون نموذجا تشريعيا لقوانين حق الحصول على المعلومات في المستقبل<sup>140</sup>.

#### الفرع الثاني: دور إجتهد المحكمة في الربط بين الحق في الحصول على المعلومات والحق في معرفة الحقيقة

في سياق ما يقع من خروقات وانتهاكات لحقوق الإنسان، وخاصة في حالات الإنتهاكات الخطيرة، قد يكتسي حق الضحايا وذويهم في الحصول على المعلومات أهمية بالغة، وذلك لعدة اعتبارات.

فمن جهة، يكون تيسير إمكانية الحصول على المعلومات فيما يتعلق بملاسات ما وقع من انتهاك لحقوق الإنسان عنصرا لا غنى عنه في أعمال حقوق أخرى، من قبيل اتباع المساطر القانونية، وضمانات توفير محاكمة عادلة، والحق في الانتصاف.

<sup>139</sup> منديل، طوبي، المعايير الدولية وقوانين الإعلام في العالم العربي، مرجع سابق، ص. 95.

<sup>140</sup> العليوي، عمر محمد سلامة، مرجع سابق، ص. 57.

ومن جهة أخرى، يكون الإفصاح عما حدث في حد ذاته عنصرا من عناصر جبر الضرر الذي يستحقه الضحايا وذووهم.

ومن جهة ثالثة، ففي قضايا الانتهاكات من قبيل اختفاء الأشخاص، قد يستمر الانتهاك ولا يتوقف إلا عندما يكون بوسع أفراد الأسرة التأكد من الحقائق وتحديد مصير الشخص المختفي. ويشكل رفض الدولة تقديم المعلومات اللازمة، أو تقديم معلومات غير صحيحة انتهاكا إضافيا لأنه يطيل أمد المعاناة ويفاقمها، إضافة إلى تأثيرات الألم المعنوي والعاطفي.

وفي هذا السياق، أنتجت محكمة البلدان الأمريكية إجتهاادات قانونية واسعة النطاق فيما يتعلق بمختلف جوانب الحق في معرفة الحقيقة والتماس المعلومات وتلقيها في سياق ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان. وقد دأبت على الإقرار بحقوق الضحايا أو ذويهم أو كليهما في الحصول على المعلومات المتعلقة بما تعرضوا له من انتهاكات. وغالبا ما ربطت المحكمة، فيما أنتهت إليه من نتائج، بين الحق في التماس المعلومات وتلقيها وحقوق الإنسان الأساسية وكذا الإلتزامات التي تقع على كاهل الدولة من قبيل التزام الدولة بحماية الحقوق وضمانها، والحق في توفير الحماية القضائية والحق في المحاكمة العادلة.<sup>141</sup>

كما خلصت المحكمة الأمريكية في عدة آجتهاادات قضائية إلى أن ما يقع من انتهاكات للحق في معرفة الحقيقة قد يشكل إخلالا بالحق في الحصول على المعلومات المنصوص عليه في المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تقر بحرية التعبير. فحق الضحايا وذوئهم في الحصول على المعلومات ومعرفة الحقيقة يشمل عدة جوانب.

فقد أكدت المحكمة أن الدولة يتعين عليها أن تبذل قدرا معينا من الإهتمام الضروري بالبحث عن المعلومات وتقديمها. فعلى سبيل المثال ارتأت أن الدولة لا يجوز لها السعي إلى الحماية وحجب المعلومات احتجاجا بعدم وجود الوثائق المطلوبة، ولكن على العكس يتعين عليها تبرير سبب رفض تقديم المعلومات المذكورة، والبرهنة على أنها قد اتخذت جميع التدابير في إطار ما لديها من سلطة لتقديم الدليل على أن المعلومات المطلوبة ليست موجودة فعلا.

<sup>141</sup> انظر مثلا حكم محكمة البلدان الأمريكية، الموناسيد أريانو ضد الشيلي، 26 شتبر 2006

وعلاوة على ذلك، رأت المحكمة أن ضمان حق الحصول على المعلومات يستلزم أن تتصرف السلطات العامة وفقاً لمبدأ حسن النية، وأن تبذل المجهودات الضرورية باتخاذ الإجراءات اللازمة التي تكفل فعالية أعمال ذلك الحق خاصة عندما يتعلق بالحق في معرفة حقيقة ما وقع في حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، من قبيل حالات الاختفاء القسري والإعدام خارج إطار القانون.<sup>142</sup> كما أشارت إلى وجود توافق بين دول المنطقة حول أهمية الحق في الحصول على المعلومات، وأقرت بشكل صريح بحق كل شخص، وخاصة ضحايا انتهاكات حقوق الإنسان، في معرفة الحقيقة كاملة.<sup>143</sup>

كما نظرت المحكمة أيضاً في الإجراءات القضائية الواجب اتباعها لإعمال الحق في معرفة الحقيقة، حيث ارتأت أن الدول يجوز لها إنشاء لجان لتقصي الحقائق، من أجل المساهمة في إستحضار الذاكرة التاريخية وصونها، وتوضيح الحقائق وتحديد المسؤوليات السياسية والاجتماعية التي تقع على عاتق مختلف المؤسسات خلال فترات تاريخية معينة يمر بها المجتمع. وأعتبرت المحكمة هذا الأمر لا يعني التخلي عن الإلتزام الواقع على كاهل الدولة بإرساء الحقيقة من خلال إتباع المساطر والسبل القضائية، ولا يشكل بديلاً عنها. ومن ثم يقع على كاهل الدولة الإلتزام بتحريك المتابعات ومباشرة التحقيقات والأبحاث الجنائية والإسراع بوتيرتها بغية تحديد المسؤوليات في هذا الصدد.<sup>144</sup>

وبذلك يمكن اعتبار إجتهد المحكمة من أحدث التطورات التي شهدتها الجهود الدولية الرامية إلى تكريس والنهوض بالحق في الحصول على المعلومات وضمن حمايته، مساهمة بذلك في إنتشار قوانين حق الحصول على المعلومات على المستوى الدولي، وفي التأسيس للحماية الدستورية لحق الأفراد في الوصول إلى المعلومات المسوكة من قبل الهيئات الحكومية.

وتتضاف هذه المجهودات إلى ما راكمته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان من إجتهدات قضائية تروم حماية الحق في الحصول على المعلومات، سواء بشكل غير مباشر من خلال الإستناد على المادة السادسة من الإتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان والتي تحمي

<sup>142</sup> محكمة البلدان الأمريكية، حكم كوميز لوند ضد البرازيل، 24 نونبر 2010

<sup>143</sup> CANAVAGGIO (Perrine), op. cit, p.29

<sup>144</sup> محكمة البلدان الأمريكية، مذابح منطقة الموسوتى والمناطق المجاورة ضد السلفادور، الحكم الصادر في 25 أكتوبر 2012 ، أورده المقرر الخاص المعني بحرية التعبير، تقرير 2013 ، ص. 15

الحق في المحاكمة العادلة، أو بشكل صريح من خلال الإقرار بحق الأشخاص في تلقي ونقل المعلومات، والتشديد على دور الدولة في أي عرقلة لممارسة الحق المذكور.

## الفصل الثاني:

### مبررات إرساء الحق في الحصول على المعلومات

تتبنى قوانين الحق في الحصول على المعلومات على أساس أن السلطات والهيئات العمومية تحوز المعلومات باعتبارها حارسه وأمانة عليها فقط، وليست مالكة لها، تمنحها لمن تشاء وتمنعها عن تشاء. فهي ملزمة بالإفراج عن تلك المعلومات سواء بشكل تلقائي، أو بناء على طلب الغير، إلا إذا كان من شأن ذلك الإفراج أن يمس مصلحة من المصالح المشروعة.

ولا شك أن تكريس الحق في الحصول على المعلومات يهدف بشكل أساسي إلى ترسيخ الديمقراطية، إذ تساعد على ضمان حصول المواطنين على المعلومات الضرورية ليشاركوا بشكل مفيد في المسار الديمقراطي، وليصبح السياسيون والقيّمون على الشأن الإداري ملزمين بتقديم الحساب أمام المواطنين.

إن الحصول على المعلومات ليس حقا إنسانيا فحسب، بل هو شرط أساسي من شروط الحكامة الجيدة، وآلية لتعميق الاختيار الديمقراطي وشفافية العمل الحكومي، اعتبارا للصلة الوثيقة بين ضمان حق الوصول إلى المعلومات وبين الديمقراطية قيما ومبادئ وممارسة.

وعموما يستجيب الحق في الحصول على المعلومات للعديد من الرهانات والهواجس، والتي سنحاول التطرق إليها في هذا الفصل، من خلال إستعراض مبادئ الحق في الحصول على المعلومات، والتي تم التأسيس لها من قبل المنظمات الدولية المهمة، والقوانين النموذجية الخاصة بالحق في الحصول على المعلومات، والتي يمكن أن تشكل أساسا للتشريعات ذات الصلة، هذا إضافة إلى رصد علاقته ببعض الحقوق الأخرى (المبحث الأول) والوقوف عند الرهانات السياسية والمؤسسية (المبحث الثاني) وكذا الرهانات الاقتصادية والاجتماعية (المبحث الثالث) للحق في الحصول على المعلومات.



**المبحث الأول: مبادئ الحق في الحصول على المعلومات وعلاقته ببعض الحقوق الأخرى**  
أجمعت موثائق وأدبيات المنظمات الدولية وكذا الأعراف ذات الصلة بعملية تداول المعلومات على عدد من المبادئ العامة، التي يجب توافرها من أجل التأسيس لأي تشريع متعلق بالحق في الحصول على المعلومات (المطلب الأول)، كما تؤكد مختلف الدراسات على العلاقة الوثيقة لحق الحصول على المعلومات ببعض الحقوق الأخرى من قبيل حرية الرأي والتعبير، وحرية الصحافة وكذا الحق في المشاركة السياسية (المطلب الثاني).

### **المطلب الأول: مبادئ الحق في الحصول على المعلومات**

تقتضي عملية صياغة القوانين المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات الإعتدال على مجموعة من القواعد والمعايير التي تشكل مبادئ أساسية يمكن الإسترشاد بها.

وقد إعتمدت هذه المبادئ من قبل منظمة المادة 19، وعملت على بلورتها انطلاقاً من دراسات طويلة وتحاليل وإستشارات تشرف عليها، كما تم تبنيها من طرف المقرر الأممي الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير في تقريره السنوي لعام 2000<sup>145</sup>، كما صادق عليها المقرر المعني بحرية الرأي والتعبير التابع لمنظمة الدول الأمريكية في تقريره لعام 1999<sup>146</sup>.

وسنعمل على إستعراض هذه المبادئ عبر التمييز بين ما يرتبط منها بالزامية الكشف عن المعلومات (الفرع الأول)، وما يتصل بضمانات الكشف (الفرع الثاني).

### **الفرع الأول: ضرورة الكشف عن المعلومات**

يتم تنزيل قاعدة إلزامية الكشف عن المعلومات من خلال مجموعة من المبادئ الضرورية الهادفة إلى تمكين الجمهور من الإطلاع على المعلومات الممسوكة من قبل الدولة وباقي الهيئات العامة، وجعلها في متناول الجميع، وفي حدود القيود المنصوص عليها بدقة في القانون. وسنستعرض هذه المبادئ في الفقرات التالية:

<sup>145</sup> Nations Unies, Conseil économique et social, Commission des droits de l'homme, Cinquante- sixième session, Numéro E/CN.4/2000/63/Add.3, 11 Février 2000.

<sup>146</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص 24.  
92

### الفقرة الأولى: مبدأ الكشف المطلق عن المعلومات

يشكل هذا المبدأ جوهر وأساس الحق في الحصول على المعلومات، حيث أن مضمون الكشف أو الإفصاح المطلق عن المعلومات يفرض على السلطات العامة الالتزام بتمتع جميع الأشخاص، بالحق في الحصول على المعلومات التي تحوزها الهيئات العامة والخاصة في حدود معينة، إلا ما استثنى صراحة بنص القانون.

كما يفرض هذا المبدأ على الهيئات العمومية أن تقوم في حالة رفضها الكشف عن معلومة معينة تبرير رفضها بطريقة واضحة في كل مرحلة من مراحل تدبير إجراءات طلب الحصول على المعلومات<sup>147</sup>، وفي الوقت نفسه لا يتعين إلزام طالب المعلومات بالإفصاح عن الغاية من وراء تقديم طلبه.

ونظرا للأهمية القصوى التي يحظى بها هذا المبدأ، فقد أجمعت الإتفاقيات والمواثيق الدولية على ضرورة أن يتم تكريسه في صلب الوثائق الدستورية، لكي يصبح حقا من الحقوق الأساسية للإنسان، وبالمقابل يجب أن يعد حجب المعلومات والإتلاف العمدي للوثائق من الجرائم التي يعاقب عليها القانون.<sup>148</sup>

كما يفرض هذا المبدأ ضرورة أن يتم تفسير عبارة " المعلومات " و" الهيئات العامة" على نحو واسع، بحيث تشمل المعلومات جميع الوثائق التي تحتفظ بها الجهات الحكومية والقطاع الخاص (في حدود معينة) وغيرها من الجهات التي من الممكن أن تحوز معلومات يترتب على الكشف عنها تحقيق المصلحة العامة<sup>149</sup>، بصرف النظر عن حوامل أو دعائم المعلومات وشكلها (وثائق أو أشرطة أو تسجيلات إلكترونية أو غيرها...) وكذا بغض النظر عن تاريخ وضعها أو إنتاجها. وفي سبيل تحقيق الغاية من وراء الكشف عن المعلومات، يجب أن يؤخذ في الاعتبار عند تفسير عبارة " الهيئة العامة" بشكل أساسي الخدمة التي تؤمنها. لذلك، يجب أن يشمل تفسير " الهيئات العامة" جميع فروع ومستويات الإدارات الحكومية، بما فيها الهيئات المحلية والمنتخبة، والهيئات المكلفة بتدبير المرافق

<sup>147</sup> حرية تداول المعلومات: دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص 24.

<sup>148</sup> حرية المعلومات والشفافية في مصر، سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، منشورات مركز المشروعات الدولية الخاصة، القاهرة، 2009، ص 15.

<sup>149</sup> حرية تداول المعلومات: دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص 24.

العمومية، وكذا الهيئات القضائية.<sup>150</sup> فلا يجب أن تستثنى أي هيئة عامة من نطاق تطبيق القانون، وبالتالي من إلزامية الإفصاح عن المعلومات.

كما يجب أن ينص القانون المتعلق بحق الحصول على المعلومات، على تجريم منع الحصول على الوثائق أو إتلافها بشكل متعمد من طرف أي كان. ويتعين أن ينص هذا القانون كذلك على إلزام الهيئات المعنية بتخصيص اعتمادات مالية كافية وإيلاء الإهتمام اللازم لعملية صيانة وحفظ الوثائق العامة بالشكل المناسب. إضافة إلى ذلك، ومن أجل منع أي محاولة للتلاعب في هذه الوثائق أو التغيير فيها، يجب تطبيق إلزامية كشف هذه الوثائق نفسها وليس كشف المعلومات المضمنة فيها فقط،<sup>151</sup> إلا إذا تعذر ذلك بسبب عوائق أو إكراهات موضوعية ذات طابع تقني أو فني.

#### الفقرة الثانية: مبدأ النشر التلقائي للمعلومات

ينبغي هذا المبدأ على أساس أنه لا يكفي الإقتصار على إستجابة الهيئات العامة التي تمسك المعلومات للطلبات الواردة عليها من أجل الحصول على معلومات معينة، وإنما من الضروري أن تلتزم تلك الهيئات بالنشر الدوري والتلقائي للمعلومات، وذلك في إطار ما يسمى بالنشر الاستباقي<sup>152</sup>، وبكافة الوسائل الممكنة كالنشر عبر البوابات والمواقع الإلكترونية أو النشر الإعلامي أو تعليق لافتات في مقرات الإدارات أو باقي الهيئات المعنية، على أن يكون النشر في صيغ مبسطة وسهلة، بإمكان الجميع فهمها وإستيعابها. وهذا هو الجانب الإيجابي في قوانين الحصول على المعلومات.

وفي هذا السياق، يتعين أن ينص القانون على إلزام الجهات المعنية بالنشر التلقائي لبعض الفئات الأساسية من المعلومات، وخاصة:

- المعلومات المتعلقة بطرق وكيفية سير عمل الهيئة العامة؛
- المعلومات المتعلقة بكل طلب أو شكوى أو عمل مباشر يمكن أن يرى المواطنون أنه على علاقة بالهيئة العامة؛

<sup>150</sup> للتوسع أكثر راجع: منظمة المادة 19، حق الجمهور في المعرفة، مبادئ في التشريعات المتعلقة بحرية الإطلاع، مارس 2015

<sup>151</sup> نفس المرجع، ص 2.

<sup>152</sup> La diffusion proactive

- التوجيهات المرتبطة بالكيفيات والآليات التي يمكن للأفراد من خلالها المشاركة في وضع ووتقييم السياسات العمومية؛
- أنواع المعلومات التي تحتفظ الهيئة بها والحالات والكيفيات التي تحفظ بها.
- المعلومات المتعلقة بمضمون أي قرار أو سياسة قد تؤثر على الناس، مع الإفصاح عن أسباب اتخاذ القرار.<sup>153</sup> ولا يعتبر هذا التحديد حصرياً، بل تبقى للهيئة كامل الصلاحية للإفراج بشكل إستباقي عن أية معلومات أخرى ترى فائدة في نشرها.

### الفقرة الثالثة: مبدأ الترويج لسياسة الانفتاح

يشكل هذا المبدأ أساس نجاح قوانين الحق في الحصول على المعلومات، وخاصة بالنسبة للدول حديثة العهد بتبني مثل هذه القوانين. ويقوم على الترويج لثقافة جديدة تعتمد سياسة انفتاح الحكومات والإدارات العمومية على المواطنين لتمكينهم من جميع المعلومات، وتجاوز ثقافة السرية السائدة بين الموظفين العموميين، من خلال تكوينهم وتدريبهم على مبادئ حرية المعلومات وحدودها وضوابط السرية ومقتضياتها<sup>154</sup>.

ويمكن أن يتم الترويج لسياسة الانفتاح من خلال الوسائل التالية<sup>155</sup>:

- ضمان الرقابة والتتبع من خلال إنجاز ونشر التقارير السنوية بشكل منتظم. ويجب أن تسند هذه المسؤولية على الأقل إلى مفوض معلومات. وهو بمثابة هيئة مستقلة عن الإدارة تساعد في ممارسة الحق في الحصول على المعلومات، يتم إنشاؤها من أجل هذا الغرض. كما يمكن إسناد هذه المهمة إلى هيئة قائمة، كمفوض حقوق الإنسان أو مؤسسة الوسيط مثلاً.
- تقديم الحوافز الضرورية للأداء الجيد، وفرض الأداء الضعيف للموظفين، كأن يتعلق الأمر مثلاً بحالة إعاقه الحصول على المعلومات أو إتلاف السجلات أو إعاقه عمل هيئة المراقبة الإدارية، واللجوء إلى تحريك المتابعات الجنائية أو التأديبية عند الضرورة.

<sup>153</sup> منظمة الفصل 19، حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص. 3.  
<sup>154</sup> حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 25.

<sup>155</sup> MENDEL, (Toby), op.cit, P 33.

- توعية الأشخاص بحقوقهم في الحصول على المعلومات و كيفية ممارستها لهذا الحق.
- تعزيز مجهودات المحافظة على البيانات والسجلات، عن طريق حفظ هذه الأخيرة في الأرشيف وتصنيفها ليتمكن الموظف المعني من الرجوع إليها بسهولة.

#### الفقرة الرابعة: مبدأ فتح الاجتماعات أمام العموم

تنص الفقرة الأولى من المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان على أنه لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حراً.

كما تنص المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه: "يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة الثانية، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة:

... أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون بحرية..."

ولاشك أن المشاركة في عمليات اتخاذ القرار المنصوص عليها في هاتين الوثيقتين لا يمكن ممارستها دون توافر حرية الإطلاع على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العامة، والتي تتضمن حق الجمهور في معرفة العمل الذي تقوم الحكومة به نيابة عنه، وكذا السياسات التي تتبناها. فالقوانين المتعلقة بحرية الإطلاع يجب أن تستند إلى المبدأ القاضي بوجوب فتح اجتماعات الهيئات الحكومية أمام العموم.<sup>156</sup>

ويقصد بالاجتماعات، الجلسات التي تعقدها الجهات العامة المعنية بالزامية إتاحة المعلومات طبقاً لمبادئ حرية الإطلاع. ويتوجب إخبار الأفراد بتواريخ هذه الاجتماعات داخل أجل كاف لتمكينهم من الحضور. ولا يمكن بأي حال من الأحوال عقد اجتماعات سرية أو مغلقة في وجه الأفراد، إلا إذا توفرت المبررات الموجبة لذلك، بالإستناد على الإستثناءات المنصوص عليها قانوناً. كما يتعين أن يتم إشعار الجمهور بتلك المبررات. ويمكن أن يستند قرار إضفاء طابع السرية على الاجتماعات إلى بعض المبررات المعقولة،

<sup>156</sup> منظمة الفصل 19، حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص.7  
96

من قبيل حماية الصحة والسلامة العامة، وتطبيق القانون أو سرية التحقيقات، أو أن يتعلق الأمر بقضايا الموظفين والمستخدمين، أو حماية الأسرار الصناعية أو التجارية أو قضايا مرتبطة بالأمن الوطني<sup>157</sup>، وغيرها من المبررات والمصالح المشروعة والمتعارف عليها في المجتمعات الديمقراطية.

وبما أن الديمقراطية تتعلق بالأساس بمدى قدرة الأفراد على المشاركة في اتخاذ القرارات التي تهمهم وتؤثر عليهم، فإن مبدأ فتح الاجتماعات أمامهم يمكنهم من المشاركة في عملية اتخاذ تلك القرارات، ويمكنهم من معرفة ما يثار في الاجتماعات من نقاشات وآراء، تفعيلًا لمبادئ الديمقراطية التشاركية.

#### الفقرة الخامسة: مبدأ أسبقية الكشف

تتوفر معظم الدول على تشريعات تحمي معلومات معينة، تشملها السرية، والعديد منها لا يتوافق مع قانون حق الحصول على المعلومات، حيث أن القاعدة تفرض إتاحة المعلومات بينما الإستثناء هو حجبها. فإذا كان من الضروري إحترام مبدأ الكشف الأقصى بشكل فعلي، فيجب أن تكون الأسبقية والأولية لقانون الحصول على المعلومات على القوانين الأخرى. ويتحقق هذا الأمر من خلال تفسير هذه القوانين بطريقة تتسجم وقانون حق الحصول على المعلومات. ولكن عندما يتعذر حل المشاكل والتعارضات المثارة عن طريق التفسير بالشكل السابق، فإن أحكام قانون حق الحصول على المعلومات يجب أن تحظى بالأولوية.<sup>158</sup> ومعنى ذلك أن الأولوية في التطبيق يجب أن تعطى لقوانين الحق في الحصول على المعلومات، وللكشف في حالة التنازع مع مقتضيات تنص على السرية.

كما يجب إضافة إلى ذلك الحرص على حماية الموظفين من العقوبات في حال إفصاحهم عن أية معلومات وفقا لمبادئ حرية تداول المعلومات، وضمن حدود المعقول وبحسن نية، حتى ولو اتضح بعد ذلك أن هذه المعلومات تشملها السرية.<sup>159</sup> كما يجب منحهم ضمانات قانونية لهم في حالة إفصاحهم عن معلومات تهم قضايا الفساد، من خلال إصدار قانون ينص على حماية المبلغين والشهود خاص بالموظفين.

<sup>157</sup> منظمة الفصل 19، حق الجمهور في المعرفة، مرجع سابق، ص. 8.

<sup>158</sup> MENDEL, (Toby), op.cit, p.40

<sup>159</sup> حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 27.

ويجب الإلتزام مع مرور الوقت بمراجعة القوانين التي تضيف السرية على بعض المعلومات العامة، وذلك بغاية جعلها تتسجم مع قانون حق الحصول على المعلومات.

#### الفرع الثاني: ضمانات الكشف عن المعلومات

هي ضمانات ضرورية يتعين أن تأخذ بعين الاعتبار عند وضع القوانين المتعلقة بحق الحصول على المعلومات، لتيسير الفهم والإستفادة من هذا الحق على الوجه المطلوب، وذلك من خلال إطار قانوني، يبين الجوانب الإجرائية الأساسية، ويتضمن المقتضيات المرتبطة بتكاليف الحصول على المعلومات، والإستثناءات من إلزامية الكشف، وضرورة المراجعة الدورية للمعلومات.

#### الفقرة الأولى: مبدأ إتاحة المعلومات وتيسير إجراءات الحصول عليها

تختلف وتتعدد الإجراءات التي تنظم الحصول على المعلومات من دولة لأخرى، تبعا للقوانين المعمول بها في هذا الصدد، على اعتبار أن المساطر المتعلقة بالحصول على المعلومات تشمل عمليات معقدة، عادة ما تشغل حيزا هاما من قوانين حرية الحصول على المعلومات.

ولأجل تيسير تلبية الطلبات يتوجب على الهيئات العامة المعنية تعيين موظف مسؤول عن المعلومات، يتجلى دوره في ضمان أن تفي تلك الهيئات بالتزاماتها المنصوص عليها في القانون، بحيث يتلقى الطلبات الخاصة بالمعلومات ويسلم وصلا بذلك. كما يتولى تقديم المساعدة اللازمة والتسهيلات الضرورية لوضعي الطلبات في حالات معينة، كأن يكون الطلب ناقصا، أو تقدم به أشخاص أميون، أو ذوروا الإحتياجات الخاصة، أو المتحدثون بلغات تختلف عن لغة الوثيقة المطلوبة<sup>160</sup>.

ومن الإجراءات اللازمة لتيسير الحصول على المعلومات، تحديد آجال زمنية معقولة لإجابة الطلبات في الأحوال العادية، والتنصيص على ضرورة الإستجابة للطلبات بشكل سريع إذا تعلق الأمر بالأحوال المستعجلة. كما يتعين تمكين طالبي المعلومات من

<sup>160</sup> حرية تداول المعلومات: دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 26  
98

سبل الطعن الإداري والقضائي في حال عدم التمكن من الحصول على المعلومات<sup>161</sup>، بسبب رفض الهيئات المعنية.

وعلى العموم يجب الحرص على أن تكون مساطر الحصول على المعلومات ميسرة وبسيطة، وفي متناول كل الفئات. كما يجب أن تتميز بالسرعة والمجانية، أو مشروطة بأداء رسوم معقولة عند الضرورة.

#### الفقرة الثانية: مبدأ محدودية التكاليف

تعتبر الرسوم من بين الجوانب الأكثر إثارة للجدل في قوانين حق الحصول على المعلومات. فمن المتعارف عليه على نطاق واسع هو أن هذه الرسوم يجب ألا تكون مرتفعة، بحيث تشكل عائقاً أمام الأشخاص الراغبين في الحصول على المعلومات، فتثنيهم عن التقدم بطلباتهم لدى الهيئات المعنية.

إن الأصل هو أن يكون الحصول على المعلومات بكيفية مجانية، أو بتكلفة ذات طابع محدود للغاية، وذلك من أجل تغطية تكاليف إعادة نسخ الوثائق، ولكن شريطة ألا تتجاوز تلك التكاليف مبالغ مالية معقولة. ويستحسن تحديد المبالغ بشكل دقيق عن طريق القانون.

وتتباين تشريعات الدول فيما يتعلق بمسألة استيفاء الرسوم. فهناك من الأنظمة من يحددها في تكاليف نسخ الوثائق ورسوم تقديم الطلبات، بينما تستخلص رسوم أقل في حالة الطلبات الشخصية مثلاً. هذا في الوقت الذي تسمح بعض القوانين لطالبي المعلومات بالحصول على المعلومات المندرجة في إطار البحث العلمي أو إعادة إنتاج معلومات، بالاستفادة مجاناً من مدة محددة من الزمن أو من عدد من النسخ مجاناً، ثم تبدأ مباشرة باستخلاص رسوم عن المدة أو العدد الذي يتجاوز ذلك.

وبصرف النظر عن الأسلوب المتبع في استيفاء الرسوم، يستحسن أن يتم تحديد وجدولة الرسوم بواسطة نصوص تطبيقية (مراسيم أو قرارات)، وتفادي منح الصلاحية

<sup>161</sup> حرية تداول المعلومات والشفافية في مصر، مرجع سابق، ص. 15.



لكل جهة إدارية أن تقوم بتحديد مبالغ الرسوم التي تريد. ومن شأن هذا الأمر الحيلولة دون أن تصير الرسوم عقبة في طريق الحصول على المعلومات.

ونأخذ كمثال الأحكام والمقتضيات المتعلقة بالرسوم في القانون المكسيكي، حيث لا تتجاوز رسوم الحصول على المعلومات المذكورة، والمحددة في قانون الرسوم الفدرالية، تكلفة المواد المستخدمة لإعادة استخراج المعلومات، بالإضافة إلى تكلفة إرسال هذه المواد. وبالتالي تستثنى من هذه الرسوم تكلفة البحث عن المعلومات وإعدادها. كما تم التنصيص على أن الوصول إلى المعلومات الشخصية يتم بدون مقابل، مع إمكانية فرض بعض الرسوم لتغطية تكاليف توصيل هذه المعلومات لطالبيها عند الضرورة.<sup>162</sup>

أما القانون الفرنسي فينص على أنه بمناسبة تسليم الوثيقة يمكن فرض رسوم لقاء إعادة إنتاج المعلومات وإرسالها. ولأحتساب تلك الرسوم يؤخذ بعين الاعتبار تكاليف البحث، وإعادة النسخ والإرسال، وكذا تكاليف الدعاية المسجلة فيها المعلومات، وتكاليف إهلاك واستخدام الأجهزة المستعملة في تلك العمليات.<sup>163</sup> ويتم تحديد هذه الرسوم بقرار مشترك بين الوزير الأول ووزير المالية.<sup>164</sup>

وعموماً فالأصل هو مبدأ المجانية، مع إمكانية فرض رسوم معقولة في حالة الضرورة لتغطية تكاليف إعادة نسخ وإعداد المعلومات المطلوبة، على ألا تتجاوز تلك الرسوم حدوداً معقولة، لكي لا تشكل عقبة أمام طالبي المعلومات.

### الفقرة الثالثة: مبدأ محدودية الاستثناءات وضرورة تبريرها

يعد هذا المبدأ من أهم المبادئ التي تتضمنها قوانين الحصول على المعلومات. فالإزامية الكشف عن المعلومات ليست أمراً مطلقاً، حيث إن فرض بعض القيود أمر ضروري، إلا أنه لا يجب أن يتم إستغلال هذا الأمر ذريعة لإفراغ القانون من محتواه، عن طريق التوسيع غير المبرر لدائرة الإستثناءات.

<sup>162</sup> MENDEL, (Toby), op. cit, p.91

<sup>163</sup> En France le tarif maximum est de 0,18 euros par page, 1, 83 la disquette et 2,75 le cédérom, [www.cada.fr](http://www.cada.fr), consulté le 12.10.2017

<sup>164</sup> Article 35 du décret n° 2005-1755 du 30/12/2005 relatif à liberté d'accès aux documents et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n° 78-753 du 17/07/1978, JORF n°304 du 31/12/2005, p.20827

ولهذه الغاية، تم وضع العديد من القيود على هذا المبدأ، من شأنها أن تضمن استخدامه في الأغراض التي خصص لها، والتي تستهدف حماية بعض المصالح المشروعة المرتبطة بمجالات الأمن الوطني والنظام العام والأخلاق العامة، إلى جانب الحق في الحياة الخاصة وحقوق وسمعة الآخرين. كما أن مسألة الاستثناءات تثار في الحالات التي قد يكون فيها للإفصاح عن بعض المعلومات ضرر كبير على المصلحة الوطنية أو سيؤدي إلى إلحاق الضرر بالمجهودات المبذولة لمنع وقوع الجرائم، أو إفشاء الأسرار التجارية أو الصناعية أو المعلومات التي يؤدي الكشف عنها إلى تعريض حياة أو صحة الغير للخطر، أو عرقلة الأبحاث والتحقيقات القضائية. ويتوجب الحرص على ضرورة التنصيص على الاستثناءات بشكل صريح وواضح، وعلى وجه التحديد والحصص. كما ينبغي أن يكون واضحاً أن القيود هي الاستثناء والإفصاح هو القاعدة.

وعموماً فإن الاستثناءات الواردة في القانون يجب أن تحترم الشروط التالية:

- أن تكون القيود أو الاستثناءات محددة بنص القانون، على ألا يتضمن هذا الأخير عبارات فضفاضة وعامة، من قبيل المصلحة العامة أو الأمن العام أو الدفاع الوطني، وإنما يجب تحديد مضمون ونطاق هذه العبارات قدر الإمكان.
- ألا يتجاوز نطاق القيود ما نصت عليه الفقرة الثالثة من المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، وذلك بوضع مبررات تعسفية إضافية لفرض القيود.<sup>165</sup> والمراد من هذا الأمر تحديد ما إذا كان للقيود هدف محدد ومشروع أم لا، كما هو الحال فيما يتعلق بالمصالح المرتبطة بالأمن القومي، ووحدة أراضي الدولة، والسلامة العامة، ومنع إنتشار الفوضى أو تفشي الجريمة، وحماية الصحة والأخلاق العامتين، وحماية حقوق الآخرين وحياتهم.
- أن تكون القيود ضرورية في مجتمع ديمقراطي. ويعني مصطلح "ضرورية" أن تستجيب هذه القيود لحاجة اجتماعية ملحة. ويجب أن تكون الأسباب التي تقدمها الدولة لتبرير هذه القيود كافية وذات علاقة. كما يجب أن تتناسب هذه القيود مع الهدف

<sup>165</sup> مبررات وأولويات قانون من أجل الحق في الوصول إلى المعلومات في المغرب، مرجع سابق، ص 9

المنشود.<sup>166</sup> وبمعنى آخر، فحتى لو كان هناك مقتضى قانوني يقيد الإفصاح، وكانت هناك مبررات مشروعة لتطبيقه، فعلى السلطات العمومية أن تقدر ما إذا كان ذلك القيد أو المنع ضروريا لتحقيق الهدف المشروع مقارنة بأهداف مشروعة أخرى يجب ترجيحها في مجتمع ديمقراطي، وهو ما يعرف بمبدأ التناسب.<sup>167</sup>

فإذا كانت القيود الواردة على حق الحصول على المعلومات لا تتوافق مع الاعتبارات السالف ذكرها، فلا يجب القبول بها.

وفي هذا السياق تم وضع بعض الضوابط للحد من السلطة التقديرية للإدارة في تقييم الاستثناءات، من خلال بعض الأنواع من الاختبارات<sup>168</sup> :

✓ اختبار التوازن<sup>169</sup>: يستند هذا الاختبار إلى مبدأ التناسب والسعي إلى التوفيق وتحقيق التوازن بين المصالح المتضاربة، أي بين مصلحة الأشخاص في الحصول على المعلومات والوثائق العامة من جهة، والمصلحة التي يحميها القانون بواسطة القيود.

✓ اختبار الضرر<sup>170</sup>: يقوم على أساس تقدير حجم الأضرار التي قد تنجم عن الإفراج عن معلومات معينة. فإذا كان الإفصاح لا يلحق ضررا بإحدى المصالح العامة التي يحميها القانون، فيتعين أن تكون إتاحة المعلومات للعموم أولى.

✓ الاختبار الأخير يقوم على أساس فحص ما إذا كانت المصلحة العامة تقتضي إبقاء المعلومة في طي الكتمان عوض الإفراج عنها أو العكس، وحتى إذا كانت هذه المعلومات تضر بإحدى المصالح المحمية قانونا، وكان حجبها يسبب ضررا أكبر للمواطنين فإنه يتعين الإفصاح عنها.

#### الفقرة الرابعة: مبدأ حماية الشهود والمبلغين

ينبني هذا المبدأ على أساس أن حق الحصول على المعلومات يتطلب وضع إطار قانوني والتخصيص على مقتضيات من شأنها ضمان الحماية الكاملة للشهود والمبلغين

<sup>166</sup> MENDEL, (Toby), op.cit, p. 29

<sup>167</sup> مبررات وأولويات قانون من أجل الحق في الوصول إلى المعلومات في المغرب، مرجع سابق، ص 9

<sup>168</sup> CANNAVAGIO, (Perrine) et BALAFREJ, (Alexandra), op.cit, p.69

<sup>169</sup> Balancing test

<sup>170</sup> Harm test

الذين يكشفون للسلطات المختصة لأسباب وجيهة وبحسن نية، معلومات أو بيانات تتعلق بالفساد أو ممارسات سيئة من شأنها الإضرار بالجهة المعنية بالفساد، والنص صراحة على عدم تعرضهم لأية متابعات تأديبية أو جنائية، أو لكل ما من شأنه تعريض حياة المبلغ أو سلامته الجسدية أو مصالحة الأساسية أو حياة أفراد أسرته أو أقاربه أو سلامتهم الجسدية للخطر. ويمكن حمايتهم بشتى الطرق مثل تغيير محل إقامتهم أو إخفاء هوية الشاهد في المحاضر التي تتعلق بالقضية، أو إخفاء العنوان الحقيقي للشاهد، أو استعمال بعض الوسائل التقنية الحديثة لإخفاء هوية المبلغ كتقنية تغيير الصوت أو تقنية الإتصال عن بعد.

وقد خطا المشرع المغربي خطوة كبيرة في هذا المجال، حينما سن قانونا يهدف إلى حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس وإستغلال النفوذ وغيرها<sup>171</sup>، وذلك تماشيا مع إلتزاماته الدولية، وخاصة تلك الناشئة عن المصادقة على إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، التي تنص حماية الشهود والخبراء والضحايا<sup>172</sup>.

#### الفقرة الخامسة: مبدأ المراجعة الدورية

ينبغي أن تخضع المعلومات إلى مراجعة دورية لكي تأخذ بعين الاعتبار التغييرات التي قد تطال طبيعة المعلومة المحتفظ بها، أو التطورات الدولية والإقليمية. ومن هنا يمكن تصنيف المعلومة وفق درجات سرية معينة، بحيث يتم الإفراج عنها بعد إنقضاء مدد زمنية محددة وفقا لدرجة السرية هذه.

وهكذا يبدو أن الغايات الأساسية من وراء المبادئ التي تم إستعراضها، والمرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات، تتمثل في المساعدة على سن تشريعات تضمن حق الجمهور في الإطلاع على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العامة كقاعدة عامة، مع الإقرار بإمكانية إخضاع الحق المذكور لبعض القيود والإستثناءات المحدودة، بهدف حماية مصالح مشروعة، سواء أكانت مصالح عامة أو خاصة، على أساس أن يتم تحديدها بواسطة

<sup>171</sup> طرش، رقم 1.11.164 صادر في 19 ذو القعدة 1432 ( 17 أكتوبر 2011 ) بتنفيذ قانون رقم 37.10 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين فيما يخص جرائم الرشوة والاختلاس وإستغلال النفوذ وغيرها، ج. ر. ع. 5988 الصادرة في 22 ذو القعدة 1432 ( 20 أكتوبر 2011 )، ص 5123.

<sup>172</sup> المادتان 22 و 23 من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

القانون تحديدا دقيقا، لا يترك أي مجال للبس أو الغموض، ولا يبيح للهيئات العامة السلطة التقديرية للتوسع في الإستثناءات بشكل يؤدي إلى إفراغ القانون من محتواه. ولا شك أن أكثر القوانين تقدما هي التي تحترم بشكل كبير هذه المبادئ.

### المطلب الثاني: علاقة الحق في الحصول على المعلومات ببعض الحقوق الأخرى

بعد إستعراض مختلف المبادئ التي ينبني عليها حق الحصول على المعلومات، والتي وضعت أسسها الهيئات الدولية المهتمة، وكرستها الممارسات الفضلى، سنعمل في هذا المبحث على ملامسة أوجه العلاقة القائمة بين الحق المذكور، باعتباره حقا من الحقوق الأساسية التي يكفلها القانون للأفراد، وبين حقوق وحريات أخرى. فالطبيعة المركبة لحق الحصول على المعلومات تتيح علاقات التداخل والتأثير والتأثر بينه وبين مختلف الحقوق والحريات. لكن هذه العلاقات تتجلى بوضوح في إرتباطه بحرية الرأي والتعبير (الفرع الأول)، وبحرية الصحافة (الفرع الثاني) وكذا بحق المشاركة السياسية (الفرع الثالث).

#### الفرع الأول : علاقة الحق في الحصول على المعلومات بحرية الرأي والتعبير

إن المقصود بحرية الرأي هو أن يكون لدى كل إنسان الحق في أن يكون رأيا حول كل ما يجري من أحداث داخل محيطه، وأن يعلن هذا الرأي على الآخرين. وهي تشمل كل ما يعلمه الفرد ويعتقد صحته مما يرتبط بالمصلحة العامة، أيا كانت طريقة علمه به، سواء كان إخبارا عن أمر أم حكما عقليا أو شعوريا حول أمر معين. ويندرج ضمن باب حرية الرأي، المعلومات والأبناء، سواء كان صاحبها جازما فيها أم غير جازم، وكذلك تقدير الفرد للأحداث والأشخاص والأشياء، سواء كان أساسها الفعل أم الشعور.<sup>173</sup>

أما التعبير فهو الوسيلة المادية لنقل ما يدور في ذهن الإنسان من مشاعر وأحاسيس، أو هو الصورة العملية والترجمة لحق الإنسان في أن يفكر ويشعر ويريد.<sup>174</sup> وأما حرية التعبير عن الرأي فمؤداها أن يتمكن كل إنسان من التعبير عن آرائه وأفكاره بأية وسيلة من الوسائل والقنوات الممكنة والمتاحة، كأن يتم ذلك بالقول أو بالرسائل

<sup>173</sup> حمدي شعبان، حرية الرأي والتعبير: الأبعاد القانونية والإعلامية، مجلة مركز بحوث الشرطة، القاهرة، العدد 30، 2006، ص. 247

<sup>174</sup> فرج محسن فؤاد، الجرائم التعبيرية، أطروحة دكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1983، ص. 6

أو بوسائل النشر المختلفة كالإنترنت أو البريد أو الإذاعة أو المسرح أو التلفاز أو الصحف أو غيرها.

ومن أبسط تعريفات الحق في التعبير أو حرية التعبير هو حق الشخص في أن يقول ما يريد بحرية ودون خوف أو إكراه أو تهديد، وبالطريقة التي يراها مناسبة، وفي الوقت الذي يراه مناسباً. ويتعين كذلك وفقاً لهذا الحق ألا يجبر أي شخص على الكلام إذا اختار ألا يتكلم. وبهذا فإن الحق في التعبير يشمل الجانب الإيجابي وهو الكلام، والجانب السلبي وهو الصمت.

إن هذا الحق لصيق بالإنسان ككائن بشري. فهو حق اجتماعي، بواسطته يستطيع الإنسان نقل أفكاره إلى الآخرين من بني جنسه، وتلقي آراء غيره. فبدونه يعجز الإنسان عن التواصل مع غيره. كما أنه حق سياسي، يمكن للإنسان بواسطته أن يطور ويصقل شخصيته بحيث يتمكن من المشاركة الإيجابية والفاعلة في الحياة السياسية وفي تدبير الشؤون العامة.

كما أنه حق اقتصادي، حيث هو الأساس الذي يستطيع الإنسان من خلاله التواصل والتبادل مع غيره، فلا يمكن تصور قيام نشاط اقتصادي دون تواصل فعال بين عناصره. كما أنه بالإضافة إلى ذلك كله حق ثقافي. فمن خلاله يتم تشكيل الهوية السليمة ونقلها من جيل إلى آخر. وببساطة، فالحق في التعبير هو الحق في تشكيل الكينونة الفردية والجماعية وتطويرها وإظهارها والتواصل مع غيرها.

ولا يقتصر التعبير على الكلام فقط، بل كل ما من شأنه أن يحقق التواصل ونقل وتبادل وتلقي البيانات والمعلومات والأفكار بحرية، فهو يشمل الشكل والوسيلة التي يتم بها ومن خلالها هذا التواصل. والحق في التعبير ليس حقاً فردياً فحسب، بل هو حق جماعي، حيث يشمل تلاقى الأفكار وتجميعها والتعبير عنها جماعياً دون إعاقة أو تقييد بشكل ينال منها أو يمنعها.<sup>175</sup>

ويبدو أن التعريف الأمثل لحرية الرأي والتعبير هو كونها حرية الغير في التعبير عن أفكاره والإعراب عن مبادئه ومعتقداته، بالصورة التي يراها مناسبة، وفي حدود

<sup>175</sup> محمد فوزي الأخضر، حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية، 2012، ص. 8.

القانون، على أن يشمل ذلك حريته في الوصول إلى المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها بمختلف الوسائل، ودون تفيد بالحدود الجغرافية.

وتعتبر حرية الرأي والتعبير من الحقوق الأساسية للإنسان. إذ هي بمثابة الحرية الأم بالنسبة لسائر الحريات الفكرية. فهي مقياس حقيقي لمدى إعتناق الدولة وتطبيقها لمبادئ الديمقراطية في مجتمعاتها، واحترامها لكرامة الفرد وحرية التعبير عن ذاته ومكونات نفسه، بإخراج رأيه وفكره من الوضع الداخلي الحبيس إلى الوجود الخارجي المعلن.<sup>176</sup>

ونظرا لأهمية هذا الحق للفرد والدولة معا، فقد أكدت عليه الشريعة الدولية لحقوق الإنسان، ووضعت المعايير المقبولة لممارسته. ويعود أول إقرار رسمي بحرية الرأي والتعبير إلى صدور إعلان حقوق الإنسان والمواطن في فرنسا عقب الثورة الفرنسية سنة 1987. فقد نصت المادة 11 منه على أن "التداول الحر للأفكار والآراء هو أحد حقوق الإنسان الهامة، فيجوز لكل مواطن أن يتكلم ويطلع بصورة حرة، مع مسؤوليته عن سوء استعمال هذه الحرية في الحالات التي يحددها القانون".<sup>177</sup>

كما أفردت له مختلف المواثيق العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان مكانة خاصة، حيث تم إقرار حرية الرأي والتعبير في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966، والميثاق الأوربي لحقوق الإنسان لسنة 1950، وكذا الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان لسنة 1969، والميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لسنة 1979، والميثاق العربي لحقوق الإنسان المعتمد سنة 2004.

ولأجل أن تكون هذه الحرية فاعلة ومؤثرة، لا بد أن يتاح للشخص التعبير عنها بكافة الوسائل والطرق، شريطة عدم تجاوز حدود القانون، إضافة إلى توفير وسائلها اللازمة، وأبرزها حق المواطن في الحصول على المعلومات اللازمة.<sup>178</sup> ويمثل هذا الحق الأخير أحد المكونات المحورية التي تشكل الحق في حرية الرأي والتعبير، حسب ما قرره الإعلان

<sup>176</sup> مصطفى محمود عفيفي، الحقوق المعنوية للإنسان بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الفكر العربي، القاهرة، 1990، ص. 97  
أحمد نهاد محمد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، منشورات الهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان، 2006،

<sup>177</sup> ص. 8.

<sup>178</sup> أشرف الراعي، مرجع سابق، ص. 24.

العالمي لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية ومعاهدات حقوق الإنسان الإقليمية.<sup>179</sup>

وتتجلى العلاقة بين حق الحصول على المعلومات وحرية التعبير، في كون الحماية المقررة لهذه الأخيرة في الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، تتوافق مع فكرة الديمقراطية التي تقوم على أساس حرية تدفق وتبادل المعلومات ما بين الحكومة والأفراد، ما يعني بالضرورة وجود ضمانات لتمكين الأفراد من حسن إختيار ممثليهم في السلطة، إضافة إلى إطلاع الحكومة على ما يريده الأفراد منها وما يحتاجونه دون قيود. لذلك فإن ضمان حرية التعبير تعني فتح قنوات الاتصال ما بين الحكومة والأفراد بما يؤدي إلى حسن إختيار الأفراد للحاكمين، وكذلك أطلاع الحكومة أو السلطة الحاكمة على آراء الأفراد فيما يتعلق بالمسائل التي تعنيهم. كما أن حرية المعلومات تساهم في إخضاع المرشح إلى تقييم فعلي من قبل الأفراد سواء من خلال البرنامج الانتخابي الذي يتقدم به، والذي يفترض إلتزامه بجميع ما ورد فيه تحت طائلة الرقابة الشعبية، أو من خلال النظر إلى سلوكه في الفترات التي كان يشغل فيها منصبا رسميا. ويستطيع الأفراد بالتالي، من خلال ممارستهم حق الإنتخاب محاسبة أشخاص الدولة والإمتناع عن إعادة انتخابهم<sup>180</sup> فيما يستقبل من إستحقاقات.

ووفقا لهذا المنطق، فالحق الحصول على المعلومات يعتبر وسيلة في يد الأفراد لممارسة الرقابة على أعمال الهيئات الإدارية، وممارسة حقهم في إبداء الآراء المتصلة بالشؤون العامة وانتقاد القائمين عليها.

وفي هذا السياق أكدت المحكمة الدستورية العليا المصرية على هذا الأمر في حكم لها صدر في 6 فبراير 1993، وجاء فيه: "حرص الدستور على أن يكون عرض الآراء المتصلة بالشؤون العامة وانتقاد القائمين عليها متمتعا بالحماية الدستورية، تغليباً لحقيقة مفادها أن الشؤون العامة وقواعد تنظيمها، وطريقة إدارتها، ووسائل النهوض بها، وثيقة الصلة بالمصالح المباشرة للجماعة، وهي تؤثر بالضرورة في تقدمها، وهي حرية يقتضيها النظام الديمقراطي، وليس مقصودا بها أن يعبر الناقد عن ذاته، ولكن غايتها النهائية الوصول إلى الحقيقة من خلال ضمان تدفق المعلومات، ومقابلة الآراء المختلفة بعضها

<sup>179</sup>المقرر الأممي الخاص المعني بحرية الرأي والتعبير، مرجع سابق، ص.3.

<sup>180</sup>فوزي الأخضر، مرجع سابق، ص.21.



ببعض." وأضافت المحكمة أيضا: "لا يجوز أن يكون القانون أداة تعوق حرية التعبير عن مظاهر الإخلال بأمانة الوظيفة أو النيابة أو الخدمة العامة أو موطن الخلل في أداء واجباتها، بل يتعين، وكلما نكل القائمون بالعمل العام، تخاذلا أو إنحرافا، عن حقيقة واجباتهم، تقويم إعوجاجهم، بأعتبار أن ذلك حق وواجب يرتبط ارتباطا وثيقا بالمباشرة الفعالة للحقوق التي تركز في أساسها على المفهوم الديمقراطي لنظام الحكم".

وأضافت المحكمة في ذات الحكم إن "الحماية الدستورية لحرية التعبير، بل وغاياتها النهائية في مجال إنتقاد القائمين بالعمل العام، تقتضي أن يكون نفاذ الكافة إلى الحقائق المتصلة بالشؤون العامة، وإلى المعلومات الضرورية الكاشفة عنها متاحا، وذلك ضمانا للحق في تدفق المعلومات من مصادرها المختلفة، وتوكيدا لحق إنتقاد الشخصيات العامة بمراجعة سلوكها وتقويمه، وهو حق يتفرع من الرقابة الشعبية النابعة من يقظة المواطنين المعنيين بالشؤون العامة، الحريصين على متابعة جوانبها السلبية، وتقرير موقفهم منها".<sup>181</sup>

إن الحق في الحصول على المعلومات يعتبر عاملا أساسيا لممارسة حرية الرأي والتعبير، إذ لا يمكن للإنسان تكوين رأيه الموضوعي في قضية ما، وخاصة القضايا العامة، دون الحصول، بحرية، على المعلومات المتعلقة بها، بما فيها المعلومات الرسمية. فالمعلومات هي المقدمة الضرورية لتطبيق مبدأ حرية الرأي وبلورة الفكر والموقف، والتعبير عنه في مجتمع ديمقراطي، يتميز بحرية المعلومات ونشرها أو الوصول إليها، بإعتبارها حقا أساسيا للمواطن، وتنظيم وسائل الإطلاع على المعلومات الرسمية بقانون، دون إحتكار أو توجيه ملزم من السلطة التنفيذية.<sup>182</sup>

فالتعبير عن الرأي يقتضي أولا توافر المعلومات اللازمة والصحيحة لدى الأفراد، وهو ما يصبح من العسير تحقيقه إذا كان هناك ما يحول بين الأفراد وبين الوصول إلى المعلومات، التي يستطيعون من خلالها أن يطلعوا على الحقيقة، وبالتالي التعبير عن أفكار وآراء ناضجة تسهم في دفع عجلة مجتمعهم إلى الأمام.

<sup>181</sup> العليوي، محمد عمر سلامة، مرجع سابق، ص. 339

<sup>182</sup> أحمد نهاد محمد الغول، مرجع سابق، ص. 58

وهكذا، فإتاحة المعلومات العامة للأفراد من خلال الإعراف لهم بحق الحصول عليها، يعتبر شرطاً جوهرياً للممارسة الكاملة لحرية الرأي والتعبير، وبغير ذلك لن تؤدي حرية التعبير ثمارها، وستبقى في طي الحقوق المفرغة من مضمونها.<sup>183</sup>

من هذا المنطلق تظهر العلاقة بين الحق في الحصول على المعلومات وبين حرية التعبير عن الرأي. فهناك علاقة تلازم وارتباط متين بين الحقين، بحيث يشكل نشر المعلومات وحرية الوصول إلى البيانات والمعطيات والوثائق العامة مظهراً من مظاهر ممارسة حرية الرأي والتعبير في المجتمعات الديمقراطية.<sup>184</sup> فالحق في الحصول على المعلومات هو المقدمة للديمقراطية الحقة، باعتبار أن المعلومات التي يتم وضعها رهن إشارة الأفراد والمتعلقة بأعمال الهيئات العامة، تمثل شرطاً أولياً ضرورياً في تكوين الرأي المستنير والمدرّك والمحيط بالأمور، وبدون ذلك لا تتوفر للمواطنين المعرفة الكافية للمشاركة الكاملة والفاعلة والمؤثرة في العملية الديمقراطية.

#### الفرع الثاني: علاقة الحق في الحصول على المعلومات بحرية الصحافة

يعرف جانب من الفقه القانوني حق الصحفي في الحصول على المعلومات بأنه "تمكين الصحفي من مصادر الأخبار والمعلومات والإحصاءات والاستفسار عنها، والإطلاع على كافة الوثائق الرسمية غير المحظورة، وذلك دون عائق يحول بينه وبين حرية تدفق المعلومات أو يحول دون المساواة وتكافؤ الفرص بينه وبين زملائه في جميع الصحف".<sup>185</sup>

إن حرية الصحافة والإعلام هي حق الجمهور بمختلف تياراته وتلاوينه وطبقاته في إصدار الصحف، والحصول على الحقائق والمعلومات، والتعبير عن الآراء والأفكار، ومراقبة مؤسسات الحكم وقطاعات المجتمع المختلفة وحثها على تصحيح أساليب أدائها وممارساتها في إطار خدمة الصالح العام للمجتمع، والموازنة بين حقوق الأفراد والجماعات، في إطار الحرية والإلتزام بالقيم الأخلاقية، والحق في الكرامة واحترام سمعة الغير وحماية الخصوصية.

<sup>183</sup> العليوي، محمد عمر سلامة، مرجع سابق، ص. 93.

<sup>184</sup> أحمد أبو دية، حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين، منشورات الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، الطبعة الأولى، 2005، ص. 80.

<sup>185</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 28.

كما أنها تعني كذلك حق الحصول على المعلومات من أي مصدر، ونقلها وتبادلها، والحق في نشر الأفكار وتبادلها دون قيود، والحق في إصدار الصحف، وعدم فرض رقابة مسبقة على ما تقدمه وسائل الإعلام إلا في أضيق الحدود، وخاصة ما يرتبط بالأمن القومي، مع تحديد نطاق ذلك بدقة، وكذا الأمور العسكرية، وما يتصل بحرمة الآداب العامة.<sup>186</sup>

وفي تعريف حديث، عرف المشرع المغربي في قانون الصحافة والنشر الصحافة بأنها: "مهنة جمع الأخبار أو المعلومات أو الوقائع أو التحري أو الإستقصاء عنها بطريقة مهنية قصد كتابة أو إنجاز مادة إعلامية مكتوبة أو مسموعة أو سمعية بصرية أو مصورة أو مرسومة أو بأية وسيلة أخرى، كيفما كانت الدعامة المستعملة لنشرها أو بثها للعموم."<sup>187</sup>

ويعد وجود صحافة حرة ومستقلة وفاعلة أحد الركائز الأساسية للنظام الديمقراطي، وشرطا لازما من شروط تحقيقه وإستمراره.

كما تعتبر حرية الصحافة رافدا من روافد حرية الرأي والتعبير. تقوم بدورها في المجتمع في تنمية وتطوير الرأي العام وبناء الأفكار الجديدة، وتدعيم ركائز نظام الحكم الديمقراطي، فتزود المتلقي بأفكار وآراء جاهزة، تكون إتجاها عاما داخل مكونات المجتمع. ولا غرو أن الصحافة تؤدي وظائف متعددة. فهي تعكس تعدد الآراء في كل مكان من الدولة، وتعتبر منبذى لمناقشة كثير من الأفكار المختلفة، وتعلن على نطاق واسع عن قوة أضعف الإقتراحات والآراء، وفي النهاية تقود إلى تبني الأفكار الصائبة. كما أنها تمد المواطنين بالمعلومات التي يحتاجونها للقيام بأدوارهم الرقابية، حيث تتيح لهم تقييم أعمال وسياسات الحكومة، وتسعى لإشراكهم في تدبير الشؤون السياسية والعامة.

كما أنها تعد بمثابة وسيلة جماهيرية للإتصال بالموظفين الحكوميين. فهي توضح إهتمامات الجمهور للحكومة، وهي صوت المواطنين أمامها. كما تعتبر مرشدا أمام أعين

<sup>186</sup>إيلي عبد المجيد، التشريعات الإعلامية، دار العربي للنشر والتوزيع، القاهرة، الطبعة الأولى، 2005، ص. 42

<sup>187</sup>المادة 2 من القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر الصادر بتنفيذ الظهير الشريف رقم 1.16.122 صادر في 06 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016)، ج.ر عدد 6491، بتاريخ 11 ذو القعدة 1437 (15 غشت 2016)، ص. 5966

المواطنين وآذانهم لكي يكشفوا الفساد، وإساءة استعمال القوة والشطط وسوء السلوك الذي قد يمارسه موظفو الدولة.<sup>188</sup>

هذا، وتلعب الصحافة دورا هاما في بناء مجتمع متماسك يسوده القانون، ذلك أن أي مجتمع لا يمكن أن يكون ديمقراطيا إلا إذا كانت صحافته ومختلف وسائل إعلامه حرة في التماس مختلف أصناف المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، سواء في شكل مكتوب أو مطبوع أو بأية وسيلة أخرى. فتبادل الآراء والأفكار والمعلومات، والتعليق عليها، وتحليلها، ومناقشتها بحرية وبدون مضايقة، ضروري للمشاركة الجادة والمسؤولة. فإذا مورس العمل الصحفي بحرية ودون مضايقة، فإنه يكفل للجمهور إحدى أفضل السبل لمعرفة أفكار وتوجهات الحكام والقادة السياسيين من أجل تكوين آراء موضوعية حول طريقة تدبيرهم للشؤون العامة.

كما أن الهدف من العمل الصحفي هو إشباع حق الأفراد في المعرفة، للإرتقاء بمستوى الوعي العام، والمساهمة في تكوين وتنوير الرأي العام، وخاصة المعلومات والأخبار ذات العلاقة بكيفية تسيير السلطات العمومية للشأن العام.

وقد إرتبط ظهور الديمقراطية وتطورها بتطور حرية التعبير التي رافقها تطور وسائل الإعلام، بل إن بداية التطور الديمقراطي يرجع بالأساس إلى إختراع الطباعة التي أتاحت تنقل الأفكار بين مختلف المفكرين، وبالتالي تبلور فكر ديمقراطي. ولا يمكن تحقيق إنتشار كوني للديمقراطية دون تشجيع وتيسير إنتاج وإستعمال تقنيات وأدوات الإتصال، التي وصلت درجة من التطور إلى حد صار معه من الصعب، إن لم يكن من المستحيل على الدول مراقبتها.

وتظل وسائل الإعلام ضرورية بالنسبة للمجتمعات الديمقراطية أو تلك التي تتوق إلى أن تكون كذلك، لما تمثله الأخبار والمعلومات والحق في الوصول إليها من أهمية بالغة في التأسيس لعامل الثقة بين الحاكمين والمحكومين.

وبالنظر لدور الإعلام في الإخبار والمساهمة في تكوين الرأي العام، فهو يشكل جزءا لا يتجزأ من التعريف الحديث للديمقراطية. كما أن العلاقة بين الخبر والإعلام ونظام الحكم، فطن إليها المفكرون منذ القدم. وقد تم التأكيد عليها بعد تطور الديمقراطية وإختراع

<sup>188</sup> نسرين حسونة، الصحافة وحقوق الإنسان، منشورات شبكة الألوكة، المملكة العربية السعودية، 2015، ص.3

الإقتراع العام، وظهور صحافة الجماهير. كما أن حكم الشعب يفترض مراقبة دائمة لممارسة السلطة عن طريق الرأي العام، والذي تشكل وسائل الإعلام الأداة الأكثر فاعلية لتكوينه، باعتبارها من بين الوسائط الأساسية بين الحكام والمحكومين.<sup>189</sup>

كما أن مركزية دور الصحافة في حياة الشعوب، جعل حرية الصحافة تحوز على إهتمام الفلاسفة والمفكرين. كما حرصت المواثيق الدولية على ضمانها، وتضمنت كافة دساتير الدول نصوصا تكفل ممارستها وإستقلالها.<sup>190</sup> فمن النادر أن نجد دستورا من بين دساتير العالم ينكر حرية الصحافة أو الإعلام بشكل صريح<sup>191</sup>، وإن كانت النصوص والوثائق الدستورية تختلف من حيث درجة التقدم والديمقراطية.

وعلى المستوى الوطني، أكد الدستور المغربي على ضمان حرية الصحافة، وعدم تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. كما أقر للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، ما عدا ما ينص عليه القانون صراحة، ملزما السلطات العمومية بالتشجيع على تنظيم قطاع الصحافة، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية، وعلى وضع القواعد القانونية والأخلاقية المتعلقة به.

كما خول الدستور للقانون وحده تحديد قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها، وضمان الإستفادة من هذه الوسائل، مع إحترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي، كما أوكل للهيئة العليا للإتصال السمعي البصري مهمة السهر على إحترام هذه التعددية.<sup>192</sup>

ومن الأكيد وجود صلات وثيقة بين الحق في الحصول على المعلومات وحرية الصحافة. فالمعلومات والأخبار بمختلف أنواعها تشكل محور الصحافة ومادتها الأولية<sup>193</sup>. وقد كان تكريس الحق في الحصول على المعلومات يجد أساسه في الحماية التي كانت مقررة لحق الصحفيين في الولوج إلى المعلومات. هذه الصلات تبدو واضحة على مستوى

<sup>189</sup> مذكورة حول حرية التعبير وحرية الصحافة، جمعية عدالة، منشورة بالموقع الإلكتروني للجمعية، ص.5، تمت الزيارة في 1 ماي 2017

<sup>190</sup> العلوي، محمد عمر سلامة، مرجع سابق، ص. 93

<sup>191</sup> إيلي عبد المجيد، مرجع سابق، ص. 53

<sup>192</sup> الفصل 28 من دستور المملكة لسنة 2011

<sup>193</sup> ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، نشر منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2006، ص. 331

الوثيقة الدستورية، حيث تم التنصيص على حرية الصحافة في الفصل 28 أي مباشرة الفصل 27 الذي ينص على الحق في الحصول على المعلومات.<sup>194</sup>

وإذا كانت قوانين الحصول على المعلومات تشكل ضماناً للأفراد في الإطلاع على ما يرغبون فيه من معلومات، فإنه غالباً ما يتولى الصحفيون مهمة البحث عن تلك المعلومات، عوضاً عنهم، باعتبار أن الصحافة هي قناة تمرير المعرفة، عبر العديد من الوسائل والوسائط. وهذا وجه هام من أوجه العلاقة بين حق الحصول على المعلومات وحرية الصحافة.

وهناك وجه آخر لهذه العلاقة يتجلى في كون قوانين الحق في الحصول على المعلومات تشكل أداة تشريعية قوية يستند عليها الصحفي لإلزام الهيئات الحكومية على مده بالمعلومات الضرورية التي يحتاجها أثناء أدائه لعمله، وذلك رغم أن القوانين المنظمة للعمل الصحفي عادة ما تضمن حق الصحفي في الوصول إلى المعلومات.

وقد أكد الإعلان الذي أصدره المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة في 28 نوفمبر 1978 بشأن المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان<sup>195</sup>، على العلاقة الوثيقة بين الصحافة وحق الجمهور في تلقي المعلومة. فقد جاء في البند الثاني من المادة الثانية من هذا الإعلان على أنه: "يجب ضمان حصول الجمهور على المعلومات عن طريق تنوع مصادر ووسائل الإعلام المهيأة له، مما يتيح لكل فرد إمكانية التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه في الأحداث بشكل موضوعي. ولهذا الغرض يجب أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام وأن تتوفر لديهم جميع التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات."

لكن هذه التسهيلات وحقوق الصحفيين ليست امتيازات ذات طابع فئوي، ولكن طبيعة عملهم تتطلب هامشاً من أوسع من حرية الرأي والتعبير، وبالتالي الحق في الحصول

<sup>194</sup> ZAIR, Tarik, Le droit à l'information de l'administré: Les aléas de la consécration constitutionnelle d'une liberté publique complexe, Revue ALMILAF, n° 20, Février, 2013, p. 7

<sup>195</sup> Déclaration de l'Unesco sur les principes fondamentaux concernant la contribution des organes d'information au renforcement de la paix et de la compréhension internationale, à la promotion des droits de l'homme, et à la lutte contre le racisme, l'apartheid et l'incitation à la guerre, Paris, 28 novembre 1978, publié au site officiel de l'Unesco, Portal.unesco.org, visité le 16 octobre 2016.

على المعلومات من أجل نشرها إخباراً للجمهور، وتأكيداً على حق هذا الأخير في الحصول على المعلومات من شتى المصادر.

فالصحفي وهو يمارس مهنة جمع الأخبار والأفكار والتحليلات، وعرضها ونقلها، يتعين حتى يقوم بهذه المهنة، التي يطلق عليها مجازاً السلطة الرابعة، تمكينه من هامش أوسع من الحرية في الحصول على المعلومات، بكافة الوسائل والطرق المشروعة التي يحددها القانون.<sup>196</sup>

هكذا يبدو أن الصحافة، التي تعد إحدى أهم وسائل الحصول على المعلومات ونقلها وتداولها، والتي شكلت على مدار عقود طويلة الوسيلة الأكثر فاعلية في إحاطة الرأي العام علماً بما يحدث في المجتمع من خلال نشر المعلومات والأخبار، ترتبط ارتباطاً وثيقاً بالمعلومات إلى درجة التلازم، إذ لا يمكن أن نطالب بحرية الصحافة ونتجاهل حرية الوصول للمعلومات، باعتبارها الركيزة الأساسية لتيسير وصول الصحفي إلى المعلومات ونقلها إلى الجمهور.

### الفرع الثالث: علاقة الحق في الحصول على المعلومات بحق المشاركة السياسية

يمكن تعريف المشاركة السياسية على أنها حرص الفرد على أن يكون له دور إيجابي في الحياة السياسية من خلال المزاولة الإرادية لحق التصويت أو الترشيح للهيئات المنتخبة، أو مناقشة القضايا السياسية مع الآخرين، أو بالإنضمام إلى المنظمات الوسيطة<sup>197</sup>، من أحزاب سياسية ومنظمات وهيئات نقابية وجمعيات وغيرها.

فهي تقوم على أساس مشاركة أفراد المجتمع في أكبر عدد ممكن من الأنشطة، وفي كل المجالات السياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وغيرها مما يتناسب ويتلاءم مع رغباتهم.

والمشاركة السياسية هي أيضاً العملية التي يمكن من خلالها أن يقوم الفرد بدور معين في الحياة السياسية، بغرض تحقيق أهداف التنمية على المستويات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، مع تمكين جميع المواطنين من الاستفادة وإستثمار كل الفرص الضرورية للإسهام في وضع السياسات وتحديد الأهداف التنموية ورسم سبل ووسائل

<sup>196</sup> أشرف الراعي، مرجع سابق، ص. 59، 60.

<sup>197</sup> كمال المنوفي، الثقافة السياسية في القرية المصرية، منشورات مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية الأهرام، 1979، ص. 78.

إنجازها، بناء على الإختيارات الذاتية والدوافع القائمة على التطوع، إستشعاراً منهم للمسؤوليات التي تقع على عاتق كل فرد في المجتمع في مواجهة المشاكل والتحديات والقضايا المشتركة.

كما تتجسد المشاركة السياسية كذلك من خلال الأدوار التي يزاولها أفراد المجتمع بهدف إختيار حكامهم وممثليهم، والمساهمة في صنع وتقييم السياسات والقرارات بشكل مباشر أو غير مباشر.

ونظراً لمركزية حق المشاركة السياسية وأهميته فقد أكد الفقهاء والساسة على ضرورة إتاحة كل الفرص الممكنة أمام المواطنين للمساهمة بشكل مباشر أو غير مباشر في تدبير شؤون بلدانهم، وخاصة ما يتعلق بوضع وتقييم السياسات العمومية التي يطال تأثيرها المعيش اليومي، وذلك من خلال كل القنوات الممكنة، وخاصة عبر الآليات الدستورية كالحق في التصويت واختيار الممثلين داخل المجالس التشريعية والنيابية على الصعيد الوطني، وداخل هيئات الحكم على المستوى المحلي، وكذا حق الترشح لولوج الهيئات المذكورة، وتولي مهام تمثيلية داخلها.

كما يمكن أن يتم تفعيل المشاركة السياسية من خلال إرساء قنوات إبداء الرأي والتشاور قبل إتخاذ القرارات التي من شأنها أن تؤثر في الحياة اليومية للأفراد، وكذا إتاحة حق الترشح لتولي مناصب المسؤولية.

ولاشك أن من شأن تكريس الحق في الحصول على المعلومات أن يسهم في تحفيز الأفراد على المشاركة السياسية، وزيادة إهتمامهم بتسيير الشؤون العامة.

وتتعدد الأوجه التي يرتبط من خلالها الحق في الحصول على المعلومات بالحق في المشاركة السياسية. فمثلاً نجد أن الحق في الترشح والانتخاب لا يمكن ممارسته على الوجه الصحيح بدون ضمان توعية الناخبين بحقوقهم والتأكد من إطلاعهم على المعلومات الضرورية والكافية المرتبطة بقوانين الانتخابات والأنظمة المنبثقة عنه وكيفية إجراء العمليات الانتخابية، لأن الناخب المسلح بالوعي والمعرفة هو الأقدر على إتخاذ القرارات الانتخابية السليمة التي تضمن مصالحه وتراعي أيضاً المصلحة العامة.

فمن حق الناخب أن يعرف مثلاً مواعيد الانتخابات وكيفية التسجيل للإقتراع، ومتى وكيف تتم عملية مراجعة اللوائح الانتخابية، وكيفية الطعن في هذه اللوائح، وهويات



المرشحين عن دائرته الانتخابية، وبرامجهم الانتخابية والسياسات التي ينوون تطبيقها، وكذا الضمانات المرتبطة بنزاهة العمليات الانتخابية.

وفي جميع الأحوال، فإن حرية وصول الجمهور إلى المعلومات هي أحد أهم الضمانات التي من شأنها ضمان إجراء الانتخابات في أجواء حرة ونزيهة، وإفراز نخب قادرة على تسيير الشأن العام بكفاءة وإقتدار.

كما أن إقبال المواطنين على تبادل الآراء المرتبطة بمسلسل وضع وتنفيذ وتقييم السياسات العمومية، وقدرتهم على إقتراح البرامج والمخططات على مختلف الأصعدة، رهين بإفراج السلطات العمومية، بشكل إستباقي، على كل المعلومات والمعطيات الضرورية، وجعلها رهن إشارة المواطنين، بشكل سهل ويسير، وبالمجان، وبصيغة قابلة للإستغلال والتحليل.

ويتضح مما سبق أن حق المشاركة السياسية يقتضي بالضرورة أن يتمكن المجتمع والفرد من الحصول والإطلاع على المعلومات العامة، ذلك أن الوصول والإطلاع على هذه المعلومات هو الوسيلة التي يمكن من خلالها للفرد ممارسة حقه الدستوري بالإنتخاب والتعبير عن الرأي والمحاسبة والتقويم.

وهكذا، تتجلى العلاقة الوثيقة بين الحق في الحصول على المعلومات وحرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة والحق في المشاركة السياسية، إذ تتطلب ممارسة أي حق منها ضرورة توافر حد أدنى من المعلومات الصحيحة والموثوقة، وفي الوقت المناسب، وبالمجان، أو بأقل كلفة ممكنة عند الضرورة.

## المبحث الثاني: الرهانات السياسية والمؤسسية للحق في الحصول على المعلومات

بعد أن خصصنا المبحث الأول لإبراز العلاقات القائمة بين الحق في الحصول على المعلومات وبعض الحقوق الإنسانية الأساسية، وخاصة علاقته بحرية الرأي والتعبير وحرية الصحافة، وكذا حق المشاركة السياسية، سنعمل في هذا المبحث على إمطة اللثام على أهم الرهانات التي يكتسبها الحق في الحصول على المعلومات سياسيا ومؤسسيا، وذلك من خلال توضيح دوره في تحقيق الشفافية ومكافحة الفساد (المطلب الأول) والوقوف على أهميته كمدخل لإصلاح وتحديث العمل العمومي (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: رهان تحقيق الشفافية ومكافحة الفساد

سنحاول الوقوف في هذا المطلب عند أحد أبرز جوانب الحق في الحصول على المعلومات، والمتمثل في دوره الهام في المساهمة في كسب رهان تحقيق الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد، وذلك من خلال فرعين إثنيين، نخصص أولهما لإبراز أهمية الحق في الحصول على المعلومات في ترسيخ الشفافية الإدارية، وثانيهما لإستعراض دوره في مكافحة الفساد.

**الفرع الأول: أهمية الحق في الحصول على المعلومات في ترسيخ الشفافية الإدارية**  
لأجل إبراز أهمية الحق في الحصول على المعلومات في تكريس مبدأ الشفافية الإدارية، يقتضي الأمر الوقوف أولا عند تحديد مفهوم الشفافية الإدارية، ثم الانتقال بعد ذلك إلى رصد مظاهر تأثير إقرار الحق في الحصول على المعلومات على الملامح العامة للإدارة.

### الفقرة الأولى: تأصيل مفهوم الشفافية الإدارية:

يحتل موضوع الشفافية الإدارية مكانة هامة في الخطاب الإداري، ومحورا أساسيا ومدخلا من مداخل من إصلاح الإدارة. ويعتبر من القيم الأساسية والمرجعيات الرئيسة التي يجب على الإدارة أن تستند عليها. فقد صار يشكل تعبيرا عن الدينامية والتحول الذي تشهده الأنظمة الإدارية.

وقد ظهر هذا المصطلح في أواسط سنوات السبعينات، وذلك عقب الإنتقادات الشديدة التي ووجه بها النموذج الإداري التقليدي القائم على السرية، والتي كانت تشكل بالنسبة للإدارة وسيلة فعالة للإبقاء على مسافة فاصلة بينها وبين المدارين، وتفادي كل الضغوط التي يفرضها هؤلاء عليها.<sup>198</sup>

فعلى إثر الأزمة التي شهدتها العلاقات التقليدية بين الإدارة العمومية والجمهور، والتشكيك في مبدأ السرية الإدارية الذي كان يعتبر قاعدة أساسية في السلوك والتنظيم الإداري، بدأ النموذج الإداري القائم على السرية والفردية والتبعية يواجه فقدان شرعيته.

وأمام أزمة الشرعية التي أصابت عمل الإدارة العمومية، كان لابد من البحث عن نماذج إدارية تقوم على مبادئ المشاركة والإفصاح والمكاشفة بين الإدارة والجمهور، وتكون قادرة على تحقيق الإنفتاح في التدبير العمومي، وإضفاء الديمقراطية والشرعية على العمل الإداري.

وهكذا، ظهرت نظرية الشفافية الإدارية كنظرية تتيح للأفراد المساهمة بشكل أكبر في سن القوانين ووضع السياسات العمومية، ومن حيث المبدأ ضمان قدر أكبر من الشفافية في عمليات الإدارة العامة، وذلك من خلال المشاركة في عملية صنع القرارات العامة، والحصول على جميع المعلومات التي تحتفظ بها الإدارة العامة. والشفافية ليست شأنا خاصا بالإدارة وحدها، بل هي كذلك شأن الجمهور.<sup>199</sup>

فهي تركز على عنصرين أساسيين هما: مشاركة الجمهور في إصدار القرارات المرتبطة بتدبير الشأن العام، وحق الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة.

فلا شك أن مبدأ الشفافية الإدارية يقوم على أساس حرص الإدارة على إشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة، التي من المعلوم مبدئيا أن الإدارة تديرها بالنيابة عنهم

<sup>198</sup> CHEVALLIER, (Jacques), le mythe de la transparence administrative, colloque "information et transparence administratives" organisé par le centre universitaire de recherches administratives et politiques (CURAPP), Amiens, France, 1988, pp. 239.240

<sup>199</sup> LASSERRE, (Bruno), LENOIR, (Noelle) et STIRN, (Bernard), La transparence administrative, PUF, 1<sup>ère</sup> édition, 1987, p.212

وبتفويض منهم، في إطار عملية تعاقد ديمقراطي، مع الإلتزام باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن إمداد المواطنين بالبيانات والمعلومات الموثوقة عن تكاليف برامجها وأنشطتها وأعمالها ومشاريعها والميزانيات المرصودة لها وأوجه إنفاقها، ومداولتها والإفصاح عن الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور أو مخالفة النظم والقوانين والأخلاقيات، وإقرار حق عام في الإطلاع والوصول الميسر وغير المكلف للمعلومات والوثائق الإدارية كأصل عام.

هذا، ولا يمكن تحفيز مشاركة العموم دون إقرار الحق في الحصول على المعلومات والمعطيات العمومية الذي أحد أهم الخطوات لتحقيق إنفتاح الإدارة العمومية، والمركز الأساسي لمبدأ الشفافية الإدارية<sup>200</sup>.

فمن خلال الحماية القانونية لحق الحصول على المعلومات يمكن للأفراد الولوج إلى المرافق الإدارية والحصول على كافة المعلومات التي تتعلق بالشأن العام، وبالتالي إتاحة الفرصة أمامهم للمشاركة على قدم المساواة في إتخاذ القرارات في مجال الإدارة العمومية. وهذا يدل على أن لحق الحصول على المعلومات وظيفة هامة، وهي إضفاء الشرعية ودمقرطة العمل الإداري.

ولا تقتصر أهمية حق الحصول على المعلومات على تحقيق مشاركة الجمهور في إتخاذ القرارات العامة فقط، بل ويعد أيضا أداة في يد المواطنين للإشراف على عمل الإدارة العمومية<sup>201</sup>.

ولا شك أن ضمان الحماية لحق الجمهور في الحصول على المعلومات يساهم في وضع أعمال وأنشطة الهيئات والجهات العامة تحت الرقابة المباشرة للمواطنين. كما يساهم في الحيلولة دون بروز مظاهر الفساد وإساءة إستعمال السلطة، مما يجعل منه عنصرا أساسيا لتحقيق الشفافية، وخاصة على المستوى الإداري.

<sup>200</sup> PARISI, (Claudio), op.cit, p.9

<sup>201</sup> BUGARIC, (Bojan), openness and transparency in public administration: challenges for public law, International Law Journal, Vol 22, No. 3, 2004, p. 494

## الفقرة الثانية: مظاهر تأثير إقرار الحق في الحصول على المعلومات على الملامح التقليدية للإدارة

يرى الفقيه *CHEVALLIER*، أن إقرار الحق في الحصول على المعلومات يكتسي أهمية بالغة، إذ يؤدي إلى حدوث تغييرات أساسية كبرى في صورة الإدارة العمومية وملامحها العامة<sup>202</sup>. ويمكن رصد هذه التغييرات فيما يلي بيانه:

### أولاً: إنصياح الإدارة لمبدأ التواصل

إن الإقرار بحق الحصول على المعلومات يعني أن الإدارة العمومية أصبحت تنصاع لمنطق التواصل، من خلال نهج سبيل الحوار وتبادل الرؤى ووجهات النظر مع المدارين.

ففي النموذج الإداري التقليدي المبني على السرية، تتأسس علاقات التواصل بين الإدارة والمجتمع على نموذج أحادي الجانب، وبشكل يضمن إرساء سيطرة الإدارة على المجتمع. أما في النموذج الإداري الشفاف القائم على إتاحة الحق في الحصول على المعلومات العامة، فإن لغة الحوار المبنية على التفاعل والتجاوب والتبادل تصبح القاعدة الأساسية في العلاقة بين الإدارة والمتعاملين معها. وهذا المظهر الجديد في العلاقة بين الإدارة العمومية والجمهور هو الذي من شأنه أن يجعل من المواطن عنصراً فاعلاً في الإدارة العامة وليس خاضعاً لها، ويحتل مكانة أساسية في العلاقات الإدارية.

### ثانياً: خضوع الإدارة لمبدأ العلانية

إن من شأن الإقرار بحق الحصول على المعلومات أن يؤدي إلى خضوع الإدارة العامة لمبدأ العلانية، وبالتالي الخروج من منطقة الظل التي تحيط بأعمالها، فتصبح إدارة تمارس أعمالها على مرأى من أنظار الجمهور وفي واضحة النهار، لا تخفي أسرارها أو تحتفظ بخصوصياتها، مما يجعل منها تدريجياً بيتاً من زجاج. فالشفافية الإدارية تعني إخفاء السرية، بإضفاء العلانية والإفصاح على أعمال الإدارة، وخضوعها للنقاش العام. وللعلانية أهمية كبيرة في مجال الإدارة العامة، فهي تساهم في ديمقراطية الجهاز الإداري الذي يسيطر عليه منطق المهنية، فتصبح الإدارة العمومية ملزمة بتبرير إختياراتها وتعليل

<sup>202</sup> *CHEVALLIER, (Jacques), op.cit, p. 252*

قراراتها وتصويب أخطائها. كما أن مبدأ العلانية في عمل الإدارة يؤدي إلى تغيير شروط ممارسة السلطة الرئاسية، وإلى التأثير في ظروف وكيفيات اتخاذ القرارات، وبالتالي إلى نزع الطابع البيروقراطي للإدارة، كتنظيم يركز بالأساس على السرية، ولا يستطيع تصحيح طريقة عمله ونمط إشتغاله، بالنظر إلى أخطائه، ولا يعرف التكيف مع التحولات التي يعرفها محيطه،<sup>203</sup> بل إن له تأثيرات سيئة على الكرامة الإنسانية والحرية الفردية.<sup>204</sup>

### ثالثاً: تحقيق مبدأ القرب

يؤدي الإقرار بحق الحصول على المعلومات إلى جعل الإدارة العمومية قريبة من المجتمع، حيث تنقل المسافات الفاصلة بين الطرفين بشكل كبير. فالشفافية الإدارية تعني نهاية الإدارة المنفصلة والمنعزلة عن العالم الخارجي، وإزالة كافة الحدود بين الإدارة والمجتمع، وجعلها ملاصقة لبيئتها الاجتماعية. كما تعني أيضاً سحب الخصوصية التنظيمية والمؤسساتية من الإدارة ودمجها في المجتمع، بحيث لا تعود كياناً متميزاً ومنعزلاً عنه، بل جزءاً لا يتجزأ منه. كما يساهم هذا التحول في نشوء علاقات مباشرة، وذات طابع شخصي بين الموظفين والمرتفقين تنفلت من وساطة ورقابة الجهاز الإداري، حيث يتجاوز الموظف الدور المؤسسي ليفسح المجال أمام أنسنة العلاقات الإدارية. هذه العلاقة الإدارية الجديدة تتميز بوجود أشخاص قادرين على الحوار، ويؤمنون بأهمية التوافقات في عمل الإدارة.

وهكذا يصير تطبيق بعض القرارات رهيناً، في أحيان عديدة، بالتوافق والتفاوض المباشر وغير المباشر بين الموظفين الإداريين والمتعاملين مع الإدارة، مما يساهم في تكريس منطق وفضيلة الحوار عوض التفرد والأحادية في اتخاذ القرارات. كما يطمح الموظف إلى تهمين علاقاته المباشرة، مما يمنحه هامشاً للإستقلال والمناورة وحرية التصرف في مواجهة رؤسائه.

<sup>203</sup> أنمينو، عبد الحافظ، نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية أكدال، جامعة محمد الخامس، الرباط، السنة الجامعية 2001-2002، ص.4.

<sup>204</sup> GROZIER, (Michel), le phénomène bureaucratique, édition Seuil, 1963, p.247

## الفرع الثاني: مركزية دور الحق في الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد

إضافة إلى أهمية إقرار الحق في الحصول على المعلومات في تكريس مبدأ الشفافية داخل الإدارة العمومية، فإنه يساهم بشكل كبير في مكافحة ظاهرة الفساد. وسنحاول الوقوف عند هذا الدور وذلك بعد أن نقوم بتحديد مفهوم الفساد.

### الفقرة الأولى: مفهوم الفساد

ترتبط كلمة الفساد في أذهان الناس بمفهوم الشر أو بالنواحي السلبية إجمالاً. وهي تعني في معاجم اللغة "فسد" ضد "صلح"، أي بمعنى البطلان، فيقال فسد الشيء أي بطل وأضمحل.

وعلى الرغم من تسليم الجميع بارتباط معنى الفساد بكل ما هو سيء في المجلد، فالنظرة إلى الفساد ومحاولة تعريفه من قبل الباحثين تتأثر بالتوجه العلمي للباحث، وبالمنظور الذي ينطلق منه الراغب في تفسير الفساد. لذلك لا يتوافر إجماع على تعريف شامل يطل كافة أبعاد الفساد، ويحظى بموافقة جميع الباحثين والمهتمين. فالفساد ضروب وأنماط، ويتميز وجوده بدرجات متفاوتة في مختلف القطاعات، سواء الخاصة منها أو العامة، كما يطل المناحي السياسية والإدارية والإقتصادية وغيرها.<sup>205</sup>

إلا أن هذا الأمر لا ينفي وجود بعض التعاريف وخاصة الرسمية. فقد حاول البنك الدولي تعريف الفساد، من خلال وضع تعريف للأنشطة التي تندرج تحت هذا المفهوم، على اعتبار أنه يتجلى في إساءة استعمال الوظيفة العامة للكسب الخاص.<sup>206</sup>

فالفساد يحدث عادة عندما يقوم موظف بقبول رشوة أو طلبها، أو ابتزاز رشوة، لتسهيل عقد، أو إجراء طرح لمناقصة عامة، كما يتم عندما يقوم وكلاء أو وسطاء لشركات أو أعمال خاصة بتقديم رشاوى للاستفادة من تسهيلات في سياسات أو مساطر أو إجراءات عامة للتغلب على منافسين، وتحقيق أرباح خارج إطار القوانين المتعارف عليها. كما يمكن تصور حدوث الفساد عن طريق استغلال الوظيفة العامة، دون اللجوء إلى الرشوة، وذلك

<sup>205</sup> النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشورت الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان- رام الله، فلسطين، الطبعة الرابعة، 2016، ص. 15.

<sup>206</sup> عز الدين بن تركي، الفساد: أسبابه وآثاره وطرق مكافحته، مداخل بالملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، الجزائر، 06 و07 ماي 2012، ص. 3.

بتعيين أقرباء في وظائف ومناصب حكومية، أو اختلاس الأموال العامة أو إستغلالها لتحقيق منافع شخصية.

أما إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد فقد إرتأتى واضعوها ألا يتم تعريف الفساد تعريفاً فلسفياً أو وصفياً، بل أن يتم ذلك من خلال الإشارة إلى الحالات التي يترجم فيها الفساد إلى ممارسات فعلية على أرض الواقع، ومن ثم القيام بتجريم هذه الممارسات، وهي: الرشوة بجميع أشكالها في القطاعين العام والخاص، والإختلاس بجميع وجوهه، والمتاجرة بالنفوذ، وإساءة استغلال الوظيفة، وتبييض الأموال، والكسب غير المشروع، وغيرها من أوجه الفساد الأخرى.

وعلى الرغم من تعدد التعريفات الرسمية لهذا المفهوم، إلا أن هناك شبه إتفاق على المستوى الدولي على تعريف الفساد كما حددته منظمة الشفافية الدولية، على أساس إنه "كل عمل يتضمن سوء إستخدام المنصب العام لتحقيق مصلحة خاصة"، أي أن يستغل المسؤول منصبه الرسمي أو وظيفته من أجل تحقيق منفعة شخصية ذاتية لنفسه أو للمقربين منه<sup>207</sup>.

#### الفقرة الثانية: دور الحق في الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد

يكتسي الفساد خطورة بالغة، إذ لا تتوفر لأي هيئة عامة الحصانة ضد هذه الظاهرة<sup>208</sup> فهو يؤدي إلى حدوث مشاكل جمة ومخاطر على إستقرار المجتمعات وأمنها، مما يقوض مؤسسات الديمقراطية وقيمها والقيم الأخلاقية والعدالة، ويعرض التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر<sup>209</sup>.

ولا شك أن السياسات والإجراءات التي يمكن نهجها لمواجهة الفساد ومكافحته متعددة، بحيث تشمل كافة المستويات السياسية والتشريعية والإقتصادية والإجتماعية والإدارية والقضائية. وفي هذا السياق صارت الجهود الدولية والوطنية تنصب على وضع إستراتيجيات قائمة على مقاربات شاملة ومندمجة لمواجهة الفساد، وذلك من خلال بناء أو خلق بيئة للنزاهة في القطاع العام، تجعل من المحاسبة والمساءلة والإفصاح مفاهيم

<sup>207</sup> النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، مرجع سابق، ص. 16

<sup>208</sup> KARINOM, Inam, Le role de la transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du conseil de l'europe, Thèse de doctorat en droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2013, p. 103

<sup>209</sup> ديباجة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد



مركزية، كما تعمل على إعتداد مدونات سلوك وأخلاقيات الموظفين العموميين، وسن تشريعات تتضمن مقتضيات جنائية تجرم سلوكات الفساد وتوقع عقوبات في حق مرتكبيه.

ويعتبر الحق في الحصول على المعلومات من أهم العناصر المكونة لمنظومة النزاهة. فلا يمكن تكتمل هذه الأخيرة ما لم يتم تكريس حق المواطن في الحصول على المعلومات اللازمة حول أنشطة وأعمال الإدارة العمومية. فتفعيل نظام المحاسبة والمساءلة في القطاع العام يتطلب توافر المعلومات لدى المواطنين حول أنشطة الحكومة وأعمالها، وذلك من أجل تعزيز قدرتهم على مساءلتها ومحاسبتها عن تلك الأنشطة والأعمال.

إن توافر المعلومات وإتاحتها يساهم في دعم وتعزيز ممارسة المساءلة من قبل المواطنين للإدارة العمومية، كما أنه يدعم المساءلة الإدارية، ويساعد على تحقيق أهداف الرقابة بكافة أشكالها الشعبية والبرلمانية والقضائية.

إن حق الحصول على المعلومات يعد من ضمن الوسائل الهامة لمكافحة الفساد، فالفساد يزدهر حيث تسود السرية، ومحاربتة تقتضي فتح أروقة وفضاءات الإدارة للإطلاع العام، لكي يتمكن المواطنون من معرفة ما تقوم به حكوماتهم من أعمال وما تتخذه من قرارات، وبالتالي إمكانية مساءلتها ومحاسبتها عن تلك الأعمال والقرارات لتكريس مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة. ولأجل ذلك إستفادت العديد من الدول من حق الحصول على المعلومات كوسيلة من وسائل مكافحة الفساد. وغالبا ما تصدر الدول التي تمتلك قوانين الوصول إلى المعلومات قائمة الدول الأقل فسادا في تقارير المنظمات الدولية المعنية وخاصة منظمة الشفافية الدولية. وذلك على عكس الدول التي لا تعترف بحق الحصول على المعلومات، ولا تضع حكوماتها بقيم الشفافية والمساءلة والمحاسبة ضمن أولوياتها، حيث تحتل أدنى الترتيب في تقرير الفساد العالمي<sup>210</sup>.

فحسب مؤشر إدراك الفساد لسنة 2016، فإنه من أصل 176 دولة كان أداء كل من الدانمارك ونيوزلندا هو الأفضل بواقع 90 نقطة، تليهما فنلندا ب 89 نقطة، والسويد ب

<sup>210</sup>العليوي، محمد عمر سلامة، مرجع سابق، ص. 119

88 نقطة<sup>211</sup>. ومن المعلوم أن هذه البلدان كانت سباقة إلى تبني قوانين للحق في الحصول على المعلومات.

وعلى مستوى الدول العربية تعتبر تونس من الدول التي أظهرت تحسنا على المؤشر، وذلك راجع لتبنيها لعدة إجراءات إتخذتها لمحاربة الفساد، وأهمها إقرار قانون حق النفاذ إلى المعلومة، والذي يعتبر من أفضل القوانين الموجودة في المنطقة العربية.

وترى منظمة الشفافية الدولية أن التنفيذ الفعال لقانون ضمان حق الحصول على المعلومات ضرورة لا غنى عنها من أجل التصدي للفساد. فالمعلومات ضرورية لاتخاذ قرارات مستنيرة، كما إن امتلاك المعلومات يعتبر أيضا مصدر قوة. فعندما تكون المعلومات غير متوفرة بشكل حر يمكن أن يتفشى الفساد، ومن الممكن أن تتضرر الحقوق الأساسية للمواطنين. كما يمكن أن يختبئ الفساد وراء ستار السرية، وربما يطلب أولئك الذين لديهم امتياز الإطلاع على المعلومات رشاًوى من آخرين يسعون للحصول على المعلومات التي بحوزتهم، وقد يحرم الأفراد من الخدمات الأساسية كالصحة والتعليم وغيرها إن لم تكن لديهم معلومات عن حقوقهم. كما يمكن أن تلجأ الحكومات تصرفاتها من خلال السيطرة على الإعلام أو فرض الرقابة عليه، ومن خلال منع إمكانية الإفراج عن المعلومات الأساسية التي تصب في الصالح العام<sup>212</sup>.

وهكذا تبرز أهمية قوانين الحق في الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد في مختلف القطاعات العمومية، وفي توفير بيئة للنزاهة بما يكفل تحقيق التنمية على كافة المستويات وضمان رفاهية المواطنين.

### المطلب الثاني: الحق في الحصول على المعلومات كمدخل لتحديث العمل الإداري وترسيخ الحكامة الإدارية

إن إقرار الحق في الحصول على المعلومات من شأنه أن يفتح الطريق أمام تحولات عميقة تطال منطق تنظيم وإشتغال الإدارة. كما أن من شأن ذلك أن يجعل من الشفافية والحصول على المعلومات قاعدة عامة والسر إستثناء، على أمل القطع النهائي مع السرية

<sup>211</sup> [www.transparency.org](http://www.transparency.org), consulté le 22 juin 2017

<sup>212</sup> امتلاك المعلومة، الحصول على المعلومات في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا، منشورات منظمة الشفافية الدولية، 2013، ص.5.

أو تقليص هامشها إلى أدنى الحدود، والمساهمة بالتالي في بناء أسس علاقات جديدة بين الإدارة والمتعاملين معها، والرقى بنجاعة وفعالية العمل الإداري.

### الفرع الأول: وضع أسس علاقات جديدة بين الإدارة والمدارين

تجد ضرورة إحترام الحق في الحصول على المعلومات مبررها في إعتبارات أخلاقية وبسيكولوجية. فهدفه هو بناء أسس علاقات جديدة بين الإدارة والمدارين تطبعها الثقة والتعاون والمشاركة.

فإذا كان موروث سنوات عديدة من الممارسة الإدارية قد أفرز هوة عميقة بين العاملين في الإدارة والمتعاملين معها، إلا أن محيط الإدارة عرف في الوقت الراهن تطورا ملحوظا على مستوى متطلبات المواطنين، الذين أصبحوا أكثر إلحاحا في طلب خدمات سريعة وذات جودة عالية وقريبة منهم<sup>213</sup>، كما تزايدت وثيرة رغبة الجمهور وتطلعه إلى المشاركة<sup>214</sup>، والناجمة عن إرتفاع المستوى الثقافي بسبب تطور التعليم وإزدهار وسائل الإعلام والتكنولوجيا الحديثة، مما يجعل الإدارة مرغمة على إعادة النظر في آليات التواصل مع الجمهور للإستجابة لتطلعاته، وذلك في أفق بناء شرعية جديدة، تركز أساسا على جودة الخدمات المقدمة. هذا التوجه الجديد في الإصلاح يقوم بالأساس على إيلاء الإهتمام بمبدأ المشاركة، من خلال الإستجابة لرغبات الجمهور، وخفض وثيرة التوترات وسوء الفهم، وتحسين العلاقات الإدارية، وبالتالي منح التدبير العمومي وإكسابه شرعية جديدة.<sup>215</sup> كما يفرض هذا المعطى الإنتقال من إدارة إدارية نحو إدارة مواطنة، وذلك بتأهيل وإشاعة ثقافة المرفق العام داخل الإدارة، وجعل التواصل مع جميع مكونات المجتمع من الإنشغالات المركزية<sup>216</sup>.

إن إنفتاح الإدارة يشكل أحد الركائز الأساسية لمشروعيتها. فلم يعد بإمكان الإدارة أن تعتمد فقط على العناصر التقليدية المتمثلة في مبدأي المصلحة العامة وإمتيازات السلطة

<sup>213</sup> الشاهدي الوزاني، الحسن، تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين، مداخلة خلال اليوم الدراسي المنظم من طرف ولاية الدار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية، 26 دجنبر 2003

<sup>214</sup> BRAIBANT, (Gay), Reflexions sur les perspectives d'évolution de l'administration, R.F.A.P, N°9, 1979, p.181

<sup>215</sup> CHEVALLIER, (Jacques), op.cit, p.244

<sup>216</sup> الشاهدي الوزاني، الحسن، مرجع سابق، ص. 1

العمومية. فلا يمكن للإدارة، التي تنعت أصلا بتفشي البيروقراطية وعدم الفعالية، أن تدعم مشروعيتها إلا بالقطع مع نموذج الإدارة المنطوية على نفسها والمنعزلة عن المجتمع<sup>217</sup>.

ولا شك أن الإعراف بالحق في الحصول على المعلومات يترجم تلك الرؤية الديمقراطية للإدارة، حيث أن الإدارة الديمقراطية تقوم على أساس إشراك فعلي للمواطن في إتخاذ القرارات. كما أن الأمر يشكل كذلك وسيلة تسمح للإدارة بشرعة إختياراتها وبالتالي تفادي كل معارضة من شأنها أن تؤثر على فعاليتها<sup>218</sup>.

فلا يمكن بناء الثقة إلا من خلال إدارة منفتحة وشفافة، تعترف بالحق في الحصول على المعلومات، هذا الأخير يمكن أن يشكل عنصرا أساسيا ومحركا في إطار سياسة طموحة تهدف إلى إصلاح ودمقرطة العمل الإداري.

ويمكن في هذا السياق الإستشهاد ببعض التجارب المقارنة، كما هو الشأن بالنسبة للتجربة الفرنسية. ففي إطار سياسة الإصلاح الإداري تم تبني القانون الفرنسي حول الولوج إلى الوثائق الإدارية سنة 1978. وعلى نفس النهج سارت الدول ذات التقاليد الديمقراطية، والتي لم تكن تتوفر على قوانين متعلقة بالحق في الحصول على المعلومات.

وقد كان الهدف من ذلك هو ضمان شفافية أكبر في الأنشطة الحكومية، وضمان مشاركة فعالة للمواطنين في مسلسل إتخاذ القرار. كما شكل الإهتمام بانتقادات وتطلعات وإقتراحات المواطنين وسيلة لتقريب الإدارة من المواطنين وتحسين العلاقة بين الطرفين<sup>219</sup>.

لقد أصبحت الشفافية ضرورة ملحة للشرعية وألوية سياسية لتدبير الشأن العام المعاصر، ذلك أن التصور الحديث لإشراك المواطنين في إتخاذ القرارات عرف تحولا مهما، بحيث تم الإنتقال من الحق في الإشتراك إلى الحق في المشاركة. فإذا كان الأول يحيل إلى ضرورة إستشارة المواطنين بشكل دوري من طرف السلطات العمومية، فإن الثاني يؤكد على ضرورة إعطائهم كل المعارف والمعلومات الضرورية للمشاركة بشكل

<sup>217</sup> SCOFFONI, (Gay), le droit à l'information administrative aux états unis : du model américain au système français de transparence, édition economica, Paris, 1992, p.29

<sup>218</sup> ZAIR, (Tarik), op.cit, p. 8

<sup>219</sup> CANNAVAGIO, (Perrine) et BALAFREJ, (Alexandra), Op.cit, p.28

لائق في ممارسة السلطة، بحيث أن غياب تلك المعلومات يجعل الحق في المشاركة خدعة، وبهذا المعنى فإن الشفافية في النهاية هي علامة للتطور الديمقراطي<sup>220</sup>.

لقد صارت الإدارة مطالبة أكثر من أي وقت مضى بالإنفتاح على قيم جديدة في العلاقة مع المدارين مبنية على المشاركة والحوار، حيث يشارك المواطن بشكل نشط في وضع السياسات العمومية، كما تزداد جودة النقاش العمومي، وهو الأمر الذي لن يتحقق دون ضمان حقه في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العمومية.

### الفرع الثاني: ترسيخ نجاعة وفعالية العمل الإداري

إن الشفافية وإقرار الحق في الحصول على المعلومات يساهم في تجويد وضمان فعالية العمل الإداري. فعلى غرار عنصرَي المشاركة والتشاور فإن الحصول على المعلومات يساهم في محو الصورة التقليدية للإدارة الأمرة، وفي دعم التوافق حول القرارات الصادرة عنها.

كما أن بين محاسن الشفافية الإدارية الرفع من قدرة الموظفين على إتخاذ القرارات وتحمل المسؤولية إتجاه المرتفقين، ووضع حد للأعمال غير المشروعة، مما ينعكس بالإيجاب على التدبير العمومي<sup>221</sup>.

إن الحق في الحصول على المعلومات يسهل الرقابة على الإدارة من طرف الجمهور، لأجل تقادي التجاوزات التي قد تصدر عنها. كما أن الموظفين الذين يستشعرون المراقبة غالبا ما يمارسون المهام الموكولة إليهم بفعالية. وبهذا يساهم الحق في الحصول على المعلومة في الحد من السلطة التقديرية للإدارة<sup>222</sup>.

كما تتحسن كذلك عملية إتخاذ القرار من طرف الموظفين لاستشعارهم المسؤولية أمام الجمهور، إذ يصير من الصعب الإقدام على بعض السلوكات غير المشروعة كالرشوة

<sup>220</sup> HADDAD, (Abderrahman), Transparence financière et démocratie locale, REMALD, n° double 66-67, Avril 2006, p.99

<sup>221</sup> CANNAVAGIO, (Perrine), et BALAFREJ, (Alexandra), op.cit p.28

<sup>222</sup> SEZGINER, (Murat), le droit à l'information en droit administratif Turc dans le cadre de la loi n°4982 sur le droit à l'information, annales XL, n°57, 2008, p. 198

وسوء تدبير الموارد، مما يؤدي إلى تحسين التدبير العمومي، وكذا تقوية مشروعية الحكومة وإزدياد ثقة المواطنين فيها، مما يسهل عليها تنفيذ السياسات العمومية.

إن تكريس هذا الحق يساهم في تعميق إحساس الإدارة بمسؤولياتها، وسيترتب عنه ضبط تنظيمها الإداري من منظور الحق (المسؤولون عن المد بالمعلومات وعن تنظيم الأرشفة والسجلات ومعالجة الطلبات... إلخ)، إضافة إلى ترشيد مسلسل إتخاذ القرار ما دام إلزام الشفافية سيسلط المزيد من الأضواء على ملابسات وظروف إتخاذه ومسؤولية مختلف المتدخلين<sup>223</sup>.

ولا شك أن الممارسات القائمة على تكريس السر تتعارض وضرورات السير الجيد للإدارة. كما يمكن لها أن تسمح للعاملين بالتغطية على أخطائهم وضعف كفاءتهم، والإستمرار في القيام بأعمال غير قانونية أو سلوكيات خاطئة دون أن تثار مسؤوليتهم الشخصية عن ذلك. فهناك توافق وتناغم بين السر وأنعدام الكفاءة، بل حتى بين السر وبين الفساد والإرتشاء.

إن احتكار المعلومات وإخفاؤها ينجم غالبا عن الخوف وعدم اليقين وعدم كفاية الوقت وقلة الإلمام بالملفات من طرف الموظفين. كما أنه بالتغطية على الأخطاء المرتكبة يشجع السر الإداري على عدم تحمل الموظفين لمسؤولياتهم، ويعفيهم من واجب تقديم الحساب للأمة حول الأنشطة الموكولة إليهم<sup>224</sup>.

إن السر يؤثر كذلك على مستوى وفعالية الرقابة بين الرئيس والمروؤوس. فهو يؤثر على مدى قدرة الرؤساء الإداريين على التحقق من مدى تلاؤم الإجراءات والأعمال المتخذة مع الأهداف المرسومة سلفا. وهنا يصير الإنسجام في العمل الإداري، في حد ذاته، موضع تساؤل<sup>225</sup>.

كما أن التعارض بين تفشي السر وتحقيق الأهداف الحقيقية للإدارة يظهر كذلك على مستوى محتوى القرار في حد ذاته.

<sup>223</sup> الحق في الوصول إلى المعلومات، مرجع سابق، ص. 11

<sup>224</sup> SCOFFONI, (Gay), op.cit, p. 13

<sup>225</sup> Idem, p.9

وهنا يمكن التساؤل، في ظل شيوع قاعدة السرية، عن قيمة وجودة القرارات المتخذة من طرف الموظف المسؤول، دون الإطلاع على كل الوقائع والوثائق الممسوكة من قبل مختلف الهيئات والمصالح الإدارية.

ومن جانب آخر، فإن شرعنة السر في أي قطاع من القطاعات الحكومية من شأنه أن يساهم في إنتشاره، وأن يؤدي إلى إحجام متخذي القرارات عن التشاور مع أي هيئات أو أشخاص من خارج محيط الإدارة.

كما أن من شأن هيمنة ثقافة السر أن تؤدي كذلك إلى التقليل من عدد المستشارين لدى الإدارات. وهذا التقليل أو التغييب أو الإبعاد للأشخاص عن دائرة إتخاذ القرارات يؤثر سلبا على جودة هذه الأخيرة، ويحول دون القيام بالتقييم والتنبؤ بنتائجها الحقيقية المحتملة.<sup>226</sup>

إضافة إلى ذلك، بدأ الوعي يترسخ في أوساط الإدارات على أن السر الذي يسود مسلسل العمل الإداري هو مصدر للعديد من المصاعب، وهو منشأ كل التوترات، وأساس لكل ردود الأفعال العنيفة من طرف المتعاملين مع الإدارة. فالجهل وعدم فهم بواعث وغايات القرارات الإدارية لا يؤثر فقط على التنفيذ الجيد لتلك القرارات، بل يشكل مصدرا للحذر ولسخط الجمهور. كما أن إستمرار السرية يتعارض مع التطلعات الجديدة للمواطن، الذي لم يعد يقبل الخضوع دوما لأوامر وتعليمات السلطات الإدارية، بل صار يتطلع إلى أن يعرف ويفهم، وأن يتم إبلاء الإهتمام اللازم لرأيه. كما تساهم السرية في خلق جو يطبعه عدم الثقة، مما يعيق التواصل ويعرقل جمع المعلومات، ويخلق الحساسيات والرفض من قبل المدارين والمتعاملين مع الإدارة.<sup>227</sup>

ولا غرو أن القرارات الإدارية تكون مقبولة من طرف المتعاملين مع الإدارة، ويسهل تطبيقها إذا كانت مسبقة بالشرح والوضوح اللازمين.

<sup>226</sup> SCOFFONI, (Gay), op.cit, p. 10

<sup>227</sup> CHEVALLIER, (Jacques), op.cit, p.247

كما أن قبول الإدارات لشرح الهدف من سياساتها، وتوضيح مسلسل إتخاذ القرارات داخلها من شأنه أن يساهم في تجويد عملها وتقوية مشروعيتها.

### الفرع الثالث: ترسيخ دعائم الحكامة الإدارية الجيدة

يتم تعريف الحكامة الجيدة من طرف الأمم المتحدة بشكل يختزل في شمولية تامة لجميع المكونات والمجالات الأساسية لهذا المفهوم، وذلك بكونه "الأسلوب التشاركي للحكم ولتدبير الشؤون العامة الذي يركز على تعبئة الفاعلين السياسيين والاقتصاديين والإجتماعيين، سواء من القطاع العام أو من القطاع الخاص وكذلك من المجتمع المدني، بهدف تحقيق العيش الكريم المستدام لجميع المواطنين"<sup>228</sup>.

وغني عن البيان أن الحكامة الجيدة تتأسس على أربع مرتكزات أساسية:

✓ النزاهة كمنظومة للقواعد والقيم التي تؤطر مسؤولية الحفاظ على الموارد والممتلكات العامة وإستخدامها بكفاءة؛

✓ الشفافية كمدخل أساسي لتوفير المعلومات الدقيقة في وقتها وإتاحة الفرص للجميع للإطلاع عليها ونشرها، مما يساعد في إتخاذ القرارات الجيدة والمستتيرة؛

✓ التضمينية كإلتزام جماعي يضمن توسيع دائرة مشاركة المجتمع بجميع فعالياته في تحضير وتنفيذ السياسات العمومية؛

✓ المساءلة التي تربط المسؤولية بالمساءلة وإعطاء الحساب لضمان التدبير الأمثل للموارد المادية والبشرية وربط المنجزات بالأهداف المتوخاة.

ولاشك أن هذه المرتكزات ترتبط ببعضها البعض، لأن التضمينية والمشاركة والمساءلة لن تستقيم كركائز للحكامة الجيدة إذا لم تتأسس على الشفافية كشرط أساسي ومدخل أولي للوقاية من الفساد ومكافحته.

<sup>228</sup>الحكامة الجيدة بين الوضع الراهن ومقتضيات الدستور الجديد لسنة 2011، منشورات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، يونيو 2011، ص.4



من نفس المنطلق، ينبغي التشديد بصفة خاصة على أهمية الحق فيولوج للمعلومات باعتباره مدخلا رئيسيا لتحقيق الشفافية، وبالتالي للحكامة الجيدة وللنهوض بالوقاية من الفساد ومكافحته<sup>229</sup>، ولتدعيم المقاربة التشاركية في تدبير الشؤون العامة. ولا يمكن من الوجهة العملية استيفاء المتطلبات الأساسية اللازمة للحكامة الجيدة، من قبيل الشفافية ومساءلة السلطات العامة أو الترويج لعمليات اتخاذ القرارات القائمة على التشارك، دون توفير إمكانية الحصول على المعلومات.

وعموما فإن السلطات العامة تعمل، بوصفها ممثلة عن الجمهور، على ضمان الصالح العام. ولذا ينبغي أن تتسم قراراتها وإجراءاتها، من حيث المبدأ، بالشفافية. ولا تكون ثقافة الكتمان والسرية مقبولة إلا في حالات إستثنائية ومحدودة للغاية، كأن تكون السرية ضرورية لتحقيق الفعالية في أعمال تلك السلطات<sup>230</sup>، أو حماية مصالح عامة مشروعة من قبل النظام والأمن العمومي والسلامة الداخلية أو الخارجية للدولة، أو حماية بعض المصالح الإقتصادية، أو بعض الحقوق التي يحميها القانون من قبيل الحق في الخصوصية.

يتضح مما تقدم مدى أهمية الرهانات والمبررات السياسية والمؤسسية الكامنة وراء حرص الدول والأنظمة في عهدنا الراهن على تبني قوانين الحق في الحصول على المعلومات، والمتمثلة أساسا في دور تلك القوانين في تحقيق الشفافية ومكافحة كافة مظاهر الفساد على المستويات السياسية والإقتصادية والإجتماعية، وكذا مركزية مكانته في مسلسل تحديث العمل الإداري وترسيخ الحكامة الجيدة. هذه الرهانات التي لا تقل أهمية عن الرهانات ذات الطابع الإقتصادي والإجتماعي كما سنرى في المبحث الموالي.

<sup>229</sup>أبو درار، الحق في الوصول على المعلومات: من أجل تدعيم الشفافية ومحاربة الفساد، جريدة الإتحاد الاشتراكي، 26 شتنبر 2012

<sup>230</sup>تقرير المقرر الأممي الخاص المعني بحرية التعبير، مرجع سابق، ص. 3

**المبحث الثالث: الرهانات الاقتصادية والاجتماعية للحق في الحصول على المعلومات**  
سنقوم في هذا المبحث بإبراز أهمية الحق في الحصول على المعلومات من الناحية الاقتصادية، إنطلاقاً من كون المعلومات تعد أحد العناصر الأساسية في تحقيق النمو الاقتصادي. وبالنظر إلى كون الحصول على المعلومات الصحيحة والموثوقة يساهم بشكل كبير في تحفيز وجذب الإستثمار، والذي يشكل رهانا وتحدياً لجميع الدول، بحكم إسهامه المباشر في الرفع من نسبة النمو الاقتصادي وخلق فرص الشغل. كما أن التطور التكنولوجي وخاصة في مجالات الإعلام والاتصال أفرز وعياً متزايداً لدى الحكومات بأهمية المعطيات الرقمية التي تحوزها. ويجد هذا الأمر مبرره في أن فتح وإستغلال هذه المعطيات يمكن أن يفتح آفاقاً إقتصادية واعدة، وخصوصاً من حيث الجوانب التجارية والصناعية والتكنولوجية، لكونها تمكن من تطوير تطبيقات وخدمات جديدة، كما تساهم بشكل فعال في تحفيز النمو الإقتصادي.

**المطلب الأول: دور الحق في الحصول على المعلومات في تحقيق التنمية الاقتصادية**  
تقوم الهيئات الإدارية بإنتاج كميات كبيرة من المعلومات العامة المختلفة التي تتم معالجتها بطريقة معلوماتية، مثل الدراسات والإحصائيات والتقارير والنصوص القانونية وغيرها. كما أنها تحتفظ بكميات لا حصر لها من المعلومات من كافة الأنواع التي يتصل الكثير منها بالشؤون الاقتصادية. وقد جعلت التطورات التكنولوجية تبادل مختلف أصناف هذه المعطيات ممكناً. وإن من شأن تكريس الحق في الإطلاع على هذه المعلومات أن يساهم في تحفيز الإستثمار (الفرع الأول) وفي الإفادة من الآثار الاقتصادية الواعدة لإعادة إستعمال تلك المعلومات (الفرع الثاني).

**الفرع الأول: الحق في الحصول على المعلومات محرك أساسي للإستثمار**  
أضحت قضية الولوج إلى المعلومات، ومدى سهولة الحصول عليها وكذا حرية تداولها وصدقيتها ودقتها من القضايا الهامة التي تستأثر باهتمام رجال الأعمال والمستثمرين.

فمن المتعارف عليه أن الإستثمار يشكل دعامة أساسية لتحفيز النمو الإقتصادي. فقد أجمعت العديد من الدراسات الاقتصادية على العلاقة الوثيقة بين حجم الإستثمار، وخاصة الإستثمار الأجنبي المباشر، وبين نسبة النمو الإقتصادي.

ونظرا لأهمية الإستثمار ودوره الهام في تحقيق التنمية الاقتصادية ودعم الإقتصادات الوطنية، فقد صار جذب الإستثمارات الأجنبية يشهد تنافسا شرسا بين الدول، وذلك من خلال إصدار تشريعات خاصة لتشجيع الإستثمار وتوفير البيئة المناسبة، تلتزم الحكومات بموجبها بمجموعة من الإجراءات التحفيزية، من قبيل إعفاء المستثمرين من الضريبة على الدخل ومن الرسوم الجمركية ومن الضريبة على المبيعات والأرباح.

وبالرغم من أهمية هذه الإمتيازات في تشجيع الإستثمار، إلا أنها قد تبقى قاصرة عن تحقيق الهدف المرجو منها ما لم تترافق مع تنفيذ شرط أساسي يدعمه ويقوي أركانه، وهو تمكين المستثمرين وأرباب الشركات من الحق في الحصول على المعلومات.<sup>231</sup> وهي المعلومات التي تأتي من مصادر مختلفة. إلا أن المعلومات التي تنتجها أو تتلقاها أو تمسكها الهيئات الحكومية تعد أهم مصادر المعلومات.

وزيادة على العوامل السابقة، فإن هناك عوامل أخرى متعددة ومؤثرات تؤثر في قرارات الإستثمار، من أهمها: المعدلات المتوقعة للنمو الإقتصادي والتضخم، والسياسات النقدية، وفائض أو عجز الميزانية العامة، وكذا قدرة الحكومة على الإقتراض، ووضعية ميزان الأداءات، والنمو السكاني واليد العاملة ومدى تأهيلها، وكذلك المستوى التعليمي ونوعية ومثانة البنية التحتية، والجوانب المتعلقة بتنفيذ القوانين والتشريعات، وبكفاءة وأستقلال القضاء، وكذا نوعية البيئة التنظيمية والقانونية وإمكانية التنبؤ بتطوراتها.

ولاشك أن إتخاذ أي قرار إستثماري يعتمد على تقييم وتقدير كل عامل من العوامل السابقة، وهو الأمر الذي سيكون مستحيلا من دون توافر المعلومات. وإذا كانت بعض المعلومات قد تكون متاحة بشكل دائم، فإن الإشكال الذي يثار يتعلق بمدى كفايتها وصدقيتها وأهميتها، ومدى قابليتها للإستغلال، وكذا إمكانية الإعتماد عليها. فكلما ازدادت درجة

<sup>231</sup> العليوي، محمد عمر سلامة، مرجع سابق، ص. 130

الإعتماد على المعلومات، كلما ازدادت ثقة المستثمرين وصناع السياسات فيما يتخذونه من قرارات.<sup>232</sup>

وبالطبع إذا ما تبين لأحد المستثمرين بأن المعلومات غير كافية أو لا يمكن الإعتماد عليها، فإن القرار المحتمل نتيجة لذلك هو العدول عن القرار الإستثماري.

ولئن كانت الدول تتنافس فيما بينها للحصول على الإستثمارات، فإنها تتنافس أيضا في المعلومات. فالدول التي تقوم، وفي الوقت المناسب، بإنتاج معلومات إحصائية يمكن الإعتماد عليها إلى جانب المعلومات الإقتصادية الأخرى، إنما تفي بأحد الشروط الضرورية والأساسية اللازمة للنجاح في المنافسة. وعلى عكس ذلك، فإن الدول التي تخفق في التنافس بشأن المعلومات، ستخفق أيضا في التنافس بشأن الحصول على الإستثمارات.<sup>233</sup>

فضلا عن جذب الإستثمار الأجنبي، فإن الحكومات تقوم بإتخاذ مبادرات وقرارات إستثمارية في بعض القطاعات المهمة، ويظهر هذا بجلاء في قطاعي التعليم والصحة والبنيات الأساسية، اللذين يتطلبان معلومات كثيرة ومفصلة وقابلة للإستغلال.

وتعتبر المعلومات التي يمكن الإعتماد عليها، والتي تقوم الحكومة بتوفير القدر الأكبر منها، عنصرا أساسيا لتدعيم هذه القرارات التي تتخذها الحكومة، والتي ترتبط بدورها إرتباطا وثيقا بقدرة الدولة على جذب الإستثمار وتحفيز النمو الإقتصادي.<sup>234</sup>

وقد أدركت الدول التي حققت نتائج إيجابية في جلب الإستثمار الحاجة إلى ضرورة توفير معلومات يمكن الإعتماد عليها وفي الوقت المناسب، مع نشرها بأحدث التكنولوجيات، وجعلها رهن إشارة إلى المستثمرين المحتملين ومختلف المهتمين، سواء على المستوى الوطني أو على المستوى الخارجي. كما إن حجب المعلومات، أو إنتاج معلومات ذات نوعية وجودة ضعيفة، يساهم بشكل كبير في إبعاد ونفور المستثمرين وإهدار فرص خلق

<sup>232</sup> العليوي، محمد عمر سلامة، مرجع سابق، ص. 131.

<sup>233</sup> بروس ماكويين، حرية المعلومات: خطوة نحو عدالة قرار الإستثمار، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2015، ص. 21.

<sup>234</sup> نفس المرجع، ص. 29.

مناصب الشغل، وتسريع وتيرة النمو الإقتصادي، وذلك لصالح منافسين آخرين أكثر حرصا على الشفافية.<sup>235</sup>

وبالطبع، فإن غياب الشفافية والتأخر الناجم عن صعوبة الولوج إلى المعلومات يؤثران على إنتاجية المقاولات ويحبطان المستثمر. ويتضح هذا الأمر بجلاء بالنسبة لحالة المقاولات المغربية.

فعلى الرغم من الإصلاحات التنظيمية ومن خلق هيآت جديدة متخصصة، فإن المقاولات المغربية لازالت تواجه إرتفاع تكاليف الصفقات والتأخيرات والصعوبات في إستقطاب الإستثمارات الأجنبية. فعلى سبيل المثال، يعتبر التأخر الطويل الأمد والمكلف في الحصول على رخصة البناء أحد العراقيل الأساسية في عملية تأسيس أو توسيع المقولة بالمغرب.

ففي إستطلاع للرأي أنجزه المركز الجهوي للإستثمار للجهة الشرقية، تبين أن تبسيط وتحسين شفافية مسطرة الحصول على رخصة البناء عامل يكتسي أهمية قصوى. حسب هذا البحث فإن 45 في المائة من طلبات رخص البناء يتم فحصها ثلاث مرات أو أكثر من طرف لجنة تقرر نتائج إمكانية تطبيقها. وحسب المختصين في مجال مناخ الأعمال، فإن تقديم المعلومات لطالبيها حول الجهات العمومية المعنية والوثائق التي تشترطها كل جهة، يمكن أن تؤدي إلى تقليص المدة الزمنية لتقييم الطلبات بما يقرب من 50 في المائة.

وبغية إيجاد حل هذه المشكلة، قام المركز المذكور، بالتعاون مع العديد من الهيئات العمومية بالجهة الشرقية، ببذل مجهودات في سبيل إقرار مسطرة واضحة، من أجل تقديم الوثائق الضرورية لطلب رخصة البناء، وتمت إتاحة هذه المعلومات على موقع عمومي على الإنترنت.<sup>236</sup>

ولم تتطلب هذه المبادرة تعديل أي قانون، ولكنها إقتصرت فقط على قيام الإدارات العمومية بشكل إستباقي، وبكيفية شفافة بإشعار الجمهور بالوثائق الضرورية لأي مسطرة

<sup>235</sup> يروس مأكوين، مرجع سابق، ص. 43

<sup>236</sup> [www.autorisationdeconstruire.ma](http://www.autorisationdeconstruire.ma)

إدارية. كما أبانت عن مدى أهمية بعض المبادرات البسيطة، من قبيل نشر معلومات حول إجراءات معينة، في المساهمة في تحسين مناخ الأعمال بالمغرب.<sup>237</sup>

وفي دجنبر 2008 نشر مركز حرية الإعلام نتائج دراسة عن "الشركات المغربية والحصول على المعلومات التي في حوزة السلطات العمومية". شملت الدراسة 300 شركة في سبع قطاعات إقتصادية. وقد صرح 70,91 في المائة من المؤسسات المشاركة في المسح أن المعلومات التي يحصلون عليها ناقصة. وصرح 77,30 في المائة إنهم يعتقدون أن المعلومات لا يجري تقديمها في الوقت المناسب، في حين قال 70 في المائة إنها غير نافعة، ورأى 50,30 في المائة أنها غير موثوق بها. كما إعتبر 48,70 في المائة أن المعلومات غير مستغلة. ويضاف إلى ذلك صعوبات أخرى كثيرة، كما هو الشأن بالنسبة لتحديد مصدر المعلومة.

كما أقرت الشركات بأن الهيئات العمومية أنشأت مواقع إلكترونية تتيح معلومات للجمهور، لكن معظم محتواها يتصل بأنشطة الوزير. أما المعلومات الإقتصادية التي تزداد الحاجة إليها فهي غير محينة<sup>238</sup>.

وهكذا يبدو إن غياب أو عدم كفاية ومصادقية المعلومات الإقتصادية وخضوعها للقيود والرقابة، وعدم الإقرار الصريح بحق الفاعلين الإقتصاديين في الحصول على المعلومات، يؤدي حتما إلى عرقلة قرارات الإستثمار، بل وتحويل وجهتها إلى فضاءات أخرى تسودها مظاهر الشفافية والانفتاح، مما يبرهن على الأهمية القصوى التي يكتسيها تكريس الحق في الحصول على المعلومات، وخاصة المعلومات ذات الطابع الإقتصادي، في تحفيز الإستثمار.

### الفرع الثاني: الآثار الإقتصادية لفتح المعطيات العمومية وتحفيز إعادة إستعمالها

سنقف في هذا الفرع عند تحديد مفهومي المعطيات المفتوحة وإعادة إستعمال هذه المعطيات، وكذا الأهمية الإقتصادية لفتح المعطيات وإعادة إستخدامها، وخاصة على

<sup>237</sup> الفيلالي المكناشي، سعاد، مرجع سابق، ص.15.

<sup>238</sup> المدهون، سعيد، الحق في الحصول على المعلومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: عرض عام لآخر التطورات والمستجدات في الأردن ولبنان والمغرب وتونس، إصدارات البنك الدولي، 2012، ص.36.

مستوى دول الاتحاد الأوروبي، التي شهدت تحقيق طفرة كبرى، وخاصة لدى بعض الدول التي كانت سباقة إلى ركوب هذه الموجة.

### الفقرة الأولى: مفهوم المعطيات المفتوحة

يقصد بالمعطيات المفتوحة المعلومات التي تتيح للمستخدم إمكانية نسخها ومشاركتها ودمجها مع معلومات أخرى، وكذلك إمكانية وضعها رهن إشارة العموم على الأنترنت بشكل يسمح بالإطلاع عليها وتحليلها والتعليق عليها وعرضها في صور أخرى.

وتتكون المعلومات الحكومية المفتوحة من صنفين إثنين:

المعلومات الحكومية: وهي المعلومات التي تم إنتاجها أو جمعها بواسطة أو لصالح الهيئات والمؤسسات والأجهزة الحكومية؛

المعلومات المفتوحة: وهي المعلومات التي يمكن إستخدامها، وإعادة إستخدامها، ونشرها بواسطة أي شخص، ولأي غرض كان. وتتميز بثلاث خصائص أساسية، وهي قابلية الإتاحة والوصول، والقابلية لإعادة الإستخدام والنشر، ومشاركة المعلومات.<sup>239</sup>

وقد شهدت حركة المعطيات المفتوحة أوج إنتشارها عقب إنعقاد مؤتمر "سيباستبول" بكاليفورنيا بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 2007، حيث برز إلى الوجود مصطلح "المعطيات الحكومية المفتوحة"<sup>240</sup>، كما تم تبني مبادئ "سيباستبول" التي تدعو إلى ضرورة تحرير جميع المعطيات العمومية بمجرد إنتاجها، وفي حالتها الخام. وقد كان لهذه المبادئ أثر كبير ومكانة هامة في حملة الإنتخابات الرئاسية للرئيس الأمريكي الأسبق "باراك أوباما". كما ساهمت في ظهور البوابات الوطنية للمعطيات العمومية على الأنترنت في العديد من دول العالم، بدءا بالولايات المتحدة الأمريكية سنة 2008، والمملكة المتحدة سنة 2009، وفرنسا سنة 2011. كما تم تبنيها من طرف قمة الدول الثماني المصنعة سنة 2013 في إطار ما سمي بميثاق المعطيات المفتوحة.<sup>241</sup>

<sup>239</sup> فيبي سعد، إعادة إستخدام المعلومات الحكومية، دراسة مقارنة، مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة، 2015، ص.10

<sup>240</sup> Open Government Data

<sup>241</sup> GOETA, (Samuel) et CLEMENT, (Mabi), L'open data peut-il servir les citoyens ?, Mouvements, n° 79, 2014, p.81

ولم يكن المغرب بمنأى عن هذه الموجة، حيث تم في سنة 2014 إنشاء بوابة وطنية للمعطيات الحكومية المفتوحة<sup>242</sup>. إلا أن الملاحظ أنها تتضمن كما قليلا من المعطيات، غير المحينة، بل والتي لا أهمية لها أحيانا، وذلك مقارنة مع نظيراتها على المستوى الأوروبي. فعلى سبيل المثال تتضمن البوابة الوطنية الفرنسية<sup>243</sup> النتائج المفصلة للانتخابات الرئاسية، وحسب مراكز الاقتراح، وفي صيغ قابلة للاستغلال، وذلك منذ سنة 1958 إلى حدود الانتخابات التشريعية لسنة 2017.<sup>244</sup>

### الفقرة الثانية: مفهوم إعادة الاستعمال

يختلف الحق في إعادة استعمال المعلومات عن الحق في الحصول على المعلومات. فالثاني يشير إلى الحق في النفاذ أو الإطلاع أو الحصول على المعلومات، وتنظمه قوانين حرية المعلومات، أما الأول فهو يشمل إضافة إلى ذلك، الحق في إعادة استخدام المعلومات التي تم الحصول عليها، وينظمه إما قانون حرية تداول المعلومات بتتبعه على إجراءات خاصة بإعادة الاستخدام، أو فقط عن طريق إقرار إجراءات محددة لتنظيم إعادة الاستخدام دون إصدار تشريع خاص.

ويقصد بإعادة استعمال المعلومات إمكانية استخدام المعلومات التي تم إنتاجها بواسطة أو التي بحوزة أحد الجهات العامة، سواء لأغراض شخصية كاستخدام تلك المعلومات لإعداد الدراسات أو الأبحاث العلمية، أو لأغراض تجارية مثل تطوير بعض التطبيقات الإلكترونية، مثل تطبيقات تحديد الأماكن والطرق ومعرفة أحوال الطقس وحركة المرور وغيرها. وقد يتم ذلك الاستخدام من طرف الأفراد أو الشركات والمؤسسات.<sup>245</sup>

كما عرفت المذكرة التوجيهية الصادرة عن الاتحاد الأوروبي حول إعادة استخدام المعلومات الحكومية بأنه "كل استخدام للمعلومات الموجودة بحوزة الجهات والمؤسسات العامة بواسطة الأشخاص أو الشركات للأغراض التجارية وغير التجارية، ولغير الغرض

<sup>242</sup> www.data.gov.ma, consulté le 10 juin 2017

<sup>243</sup> www.data. Gouv.Fr

<sup>244</sup> تمت الزيارة في 25 يونيو 2017  
<sup>245</sup> فيفي سعد، مرجع سابق، ص. 8



العام الذي تم إنتاج المعلومات لأجله. ولا يندرج ضمن نطاق إعادة استخدام المعلومات كل تبادل للمعلومات بين الأجهزة والمؤسسات العامة بغرض القيام بوظائفها العامة".<sup>246</sup>

ويتضح أن التعريف يركز فقط على المعلومات الحكومية، وهي المعلومات التي تم إنتاجها أو جمعها بواسطة أو لصالح الهيئات والمؤسسات والأجهزة الحكومية، وتندرج في إطار ممارسة الاختصاصات والأنشطة الموكولة لها بمقتضى القوانين والأنظمة.

ويمكن التمييز بخصوص استخدام المعلومات بين الاستخدام غير التجاري للمعلومات، الذي يقوم على حق كل شخص في الوصول إلى المعلومات بالمجان أو بأقل تكلفة ممكنة، وبين الاستخدام التجاري الذي يقوم على استغلال المعلومات لإعادة إنتاج أو ابتكار منتجات وخدمات جديدة تخضع لقوانين المنافسة التجارية والملكية الفكرية وبراءات الاختراع.

وتتميز عملية إعادة استخدام المعلومات بوجود ثلاثة أطراف رئيسية، والمتمثلة في:

1. الهيئات العمومية (حائزي المعلومات الحكومية): وهي التي تقوم بإنتاج وجمع وتخزين تلك المعلومات؛

2. الشركات الخاصة التي تقوم بشراء حقوق إعادة استخدام تلك المعلومات، ومن ثم تقوم بتغيير هيئة المعلومات عن طريق رقمنتها أو دمجها مع معلومات أخرى، أو استخدامها لتطوير أو تعزيز تطبيقات إلكترونية؛

3. المستخدمين للخدمات والمنتجات.

وتتولى الشركات الخاصة القيام بدور الوسيط والمعالج للبيانات والمعلومات بين مصدر المعلومات المتمثل في الهيئات العامة وبين المستخدمين.<sup>247</sup>

وترتبط القدرة على إعادة استخدام المعلومات بنوعية المعلومات المتاحة، فلا يكفي فقط إتاحة المعلومات بصورة إلكترونية لتصبح قابلة لإعادة الاستخدام، بل ينبغي أولاً توافر

<sup>246</sup> Directive 2013/37/ UE du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, JO L 175/I du 27/06/2013

<sup>247</sup> فيبي سعد، مرجع سابق، ص. 9.

عدة شروط أهمها أن تكون تلك المعلومات ذات صيغة مفتوحة، أو ما يعرف إصطلاحاً بالمعلومات الحكومية المفتوحة<sup>248</sup>.

#### الفقرة الثالثة: أهمية المعلومات الحكومية المفتوحة

إن إتاحة المعلومات في صيغ مفتوحة يعني بصورة أخرى إعادة إستخدام، أو نسخ أو نشر أو نقل أو تعديل أو دمج المعلومات الحكومية. وهو ما يشكل دعماً قوياً للفاعلين الإقتصاديين، ورافعة للإبتكار وللإقلاع الإقتصادي، وخاصة بالنسبة للفاعلين المعنيين بالإقتصاد الرقمي<sup>249</sup>.

إن سياسات فتح المعطيات التي تشجع على توفير وإعادة إستخدام المعلومات ذات الطابع العام من أجل أهداف خاصة أو غايات تجارية، والتي لا تتطلب إمكانات تقنية ومالية كبيرة، تساهم في تيسير حركة تبادل المعلومات بين الفاعلين الإقتصاديين والمواطنين على حد سواء. كما يمكن أن تلعب دوراً هاماً في تطوير خدمات جديدة تعتمد على صيغ مبتكرة لجمع وإستخدام المعلومات، وتحفيز النمو الإقتصادي<sup>250</sup>.

وقد ورد في تقرير للمجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول المعطيات المفتوحة أن الولوج للمعطيات العمومية يمكن من القيام بعدد من عمليات إعادة الإستعمال، كالإطلاع، والوساطة، والإستغلال بواسطة تطبيق رقمي، وإعادة الإستعمال المهنية أو المتخصصة.

ففيما يخص الإطلاع، وهو الإستعمال الأقرب، فيتمثل في الولوج المباشر الى معلومة متوفرة على الشبكة، بهدف الإطلاع أو بغاية إنارة السبيل أمام قرار أو خيار يتخذه مواطن أو مستهلك.

أما الوساطة فتتمثل في الإستغلال على المعطيات وإعادة تشكيلها بما يجعلها سهلة الولوج بالنسبة الى الجمهور العريض، كما يمكن استعمال المعطيات لتغذية تطبيق متحرك

<sup>248</sup> Open Government Data

<sup>249</sup> Etude d'impact de projet de loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, Assemblée nationale Française, 29 juillet 2015, p. 25

<sup>250</sup> Directive 2013/37/UE du parlement europeen, op. cit

أو قار ينشؤه مطورون بغرض عرض خدمة على مستعملين من مواطنين ومستهلكين ومقاولات وإدارات.

أما فيما يتعلق بإعادة الإستعمال المهنية أو المتخصصة فتتمثل في إستعمال معطيات عمومية كعناصر أولية في مسلسل عمل المقولة.<sup>251</sup>

ومن تم تتعدد الفوائد المرتبطة بإتاحة المعلومات في صيغ مفتوحة سواء للخواص من مواطنين أو شركات خاصة، أو للجهات العامة ذاتها. وتتمثل هذه الفوائد فيما يلي:

• تأسيس مشروعات جديدة: تساهم حرية تداول المعلومات الحكومية في تسهيل عمليات دمج وتحليل البيانات والمعلومات ذات الصلة التي يتم الحصول عليها من مصادر مختلفة، وبالتالي زيادة جودة الخدمات العمومية، وأحيانا إبتكار خدمات ومنتجات جديدة مما يحفز النمو الإقتصادي، ويساهم في خلق المزيد من فرص الشغل.

• تعزيز آليات الشفافية والمساءلة للهيآت العامة: حيث تساهم المعلومات الحكومية في زيادة قدرة الأفراد ورجال الأعمال على مراقبة السياسات العمومية وأوجه صرف الأموال العمومية ونتائج ذلك، كما تتيح للأفراد إمكانية إبداء آرائهم ومقترحاتهم بشأن ما يقدم لهم من خدمات، وبالتالي تحسين جودة تلك الخدمات المقدمة.

• يعمل تطبيق القواعد والقوانين المنظمة لإعادة إستخدام المعلومات الحكومية على زيادة معدلات إستخدام تلك المعلومات، وكذلك زيادة أنواع البيانات التي يتم إنتاجها، وفي المقابل تظهر تكنولوجيات جديدة وصيغ وأدوات مبتكرة لتحليل المعلومات.

فعلى سبيل المثال، التطبيقات الخاصة بأنظمة الملاحة، وأحوال الطقس والسير الطرقي، والخدمات الإنتمانية الإلكترونية، وتتبع الإنفاق الحكومي، هي جميعها منتجات تعتمد كلياً أو جزئياً على المعلومات الحكومية، وهي بالتالي فهي تعمل على الرفع من القيمة الإقتصادية لتلك البيانات عن طريق إضفاء قيمة مضافة للبيانات والمعلومات الأولية من خلال إستخدامها لإنتاج خدمات ومنتجات جديدة، وكذا إضفاء قيمة غير مباشرة تتمثل في

<sup>251</sup> تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول المعطيات المفتوحة، تحرير المعطيات العمومية في خدمة النمو والمعرفة، 2013، ص.14.

تحسين نوعية الخدمات المقدمة وآليات إتخاذ القرار، بالإضافة إلى الفوائد البحثية والتعليمية.<sup>252</sup>

كما أن السماح بإعادة استخدام المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة يتيح قيمة مضافة للمستخدمين والمستهلكين النهائيين (Utilisateurs finals) وللمجتمع برمته. وفي حالات كثيرة للهيئة العامة نفسها، وذلك عبر تشجيع الشفافية والمسؤولية، والسماح لتلك الهيئات بتحسين جودة المعلومات الراجعة التي تحصل عليها من جديد من المستخدمين.

**الفقرة الرابعة: القيمة الاقتصادية للمعلومات الحكومية على المستوى الأوروبي: الدروس الممكنة**

منذ تبني المذكرة الأوروبية لسنة 2003 المرتبطة باستعمال المعطيات العمومية شهد كم المعلومات على المستوى العالمي زيادة هائلة. كما تم إنتاج أصناف جديدة من المعلومات. وبالموازاة مع ذلك حدث تطور كبير في تقنيات التحليل والاستغلال.<sup>253</sup>

يبدو جليا أن هدف تحقيق التنمية الاقتصادية واضح في المذكرة الأوروبية، التي نصت على أن تحسين إمكانيات إعادة استعمال المعلومات الواردة من القطاع العام يجب أن يمكن المقاولات الأوروبية من استغلال هذه المعلومات والمساهمة في التنمية الاقتصادية وخلق فرص الشغل. ويتعلق الأمر خاصة بالمعلومات الجغرافية، وتلك المتعلقة بالأحوال الجوية، والبيئة، والمعلومات الاقتصادية والمالية.<sup>254</sup>

وقد أشارت دراسة تقييمية صادرة عن مفوضية الاتحاد الأوروبي في مارس 2009، حول نتائج إعادة استخدام المعلومات في القطاع الجغرافي، وقطاع الأرصاد الجوية، وقطاع المعلومات القانونية والإدارية، أشارت إلى نمو في سوق المعلومات الحكومية، وكذلك زيادة معدل إعادة الاستخدام في تلك القطاعات.

فقد شهد القطاع الجغرافي زيادة معدلات تحميل البيانات بنسبة 350% عن عام 2002، أما في قطاع الأرصاد الجوية، فقد شهدت معدلات التحميل للمعلومات نموا كبيرا

<sup>252</sup> قبيبي سعد، مرجع سابق، ص. 14

<sup>253</sup> Etude d'impact de projet de loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, op.cit, p.25

<sup>254</sup> BERTAULT, (Denis) et MARX, (Bernard), Tarification de la réutilisation des informations publiques en France, Les cahiers du numérique, Vol 9, 2013, p. 39

بنسبة تصل إلى 70% بين عام 2002 إلى عام 2007، وقدر حجم السوق في 2006 بقيمة 530 مليون أورو بمعدل زيادة تصل إلى 60% عن عام 1998، بينما زاد حجم سوق المعلومات القانونية والإدارية بنسبة 40% عن عام 2002.

وقد تم تقدير قيمة سوق المعلومات الحكومية في دول الإتحاد الأوروبي سنة 2010 بحوالي 32 مليار أورو. على أن من شأن تحقيق إنفتاح أكبر أن يرفع هذه القيمة لتصل إلى 40 مليار أورو سنوياً. في حين تم تقدير هذه القيمة على المستوى العالمي في نفس السنة في 368.5 مليار دولار.<sup>255</sup>

ومن آليات التطبيق الفعلي في بعض دول الإتحاد الأوروبي، قامت الهيئة الدنماركية للإنشاء والشركات بتخفيض رسوم إعادة الاستخدام، ونتج عن ذلك زيادة أعداد المستخدمين بحوالي 10000% خلال ثمان سنوات، وزيادة العوائد الضريبية بأربعة أضعاف قيمة الرسوم المخفضة.<sup>256</sup>

ويأتي في طليعة القطاعات المستفيدة، على المستوى الأوروبي، قطاع البناء وقطاع التأمين وقطاع الاتصالات، والمقاولات العمومية ومنشئي المقاولات.<sup>257</sup>

أما في أيرلندا فقد بلغ حجم الأرباح الناجمة عن فتح المعطيات العمومية سنتي 2010-2011 حوالي 8,6 مليار جنيه، منها 1,8 مليار جنيه عبارة عن أرباح إقتصادية مباشرة لصالح المقاولات والمستهلكين.<sup>258</sup>

وإن هذه المعطيات لتؤكد بما لا يدع مجالا للشك أن المعلومات المتوفرة والممسوكة من طرف الهيئات العامة تشكل مصدراً أساسياً للتطور والنمو الإقتصادي، وثروة قد تدر أرباحاً طائلة من وراء إعادة إستخدامها، حيث إتضح أن الإنعكاس الإقتصادي لإستعمال وإعادة إستعمال المعلومات يصل إلى ملايين الدولارات.

<sup>255</sup> BERTAULT, (Denis) et MARX, (Bernard), op.cit, p.42

<sup>256</sup> فيفي سعد، مرجع سابق، ص. 21

<sup>257</sup> Etude d'impact de projet de loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, op.cit, p.26

<sup>258</sup> Idem, p.25

#### الفقرة الخامسة: العوائق التي تحد من إمكانية إعادة استخدام المعلومات الحكومية

تساهم مجموعة من العوائق في التأثير على إعادة استخدام المعلومات الحكومية، ويتجلى أهمها في:

- الجهل بوجود بعض المعلومات وإتاحتها للعموم: فعدم وجود لوائح مفصلة تتضمن المعلومات التي تحوزها الهيئات العامة تحد من قدرة الجمهور على طلب المعلومات، بسبب عدم الإفصاح بوضوح عن هوية الهيئة العامة التي تحوز المعلومات المطلوبة أو عدم التأكد أصلاً من وجود المعلومة، وكذا بسبب عدم وجود لائحة خاصة بالمعلومات المستثناة من الحق في الحصول على المعلومات.

- عدم وضوح شروط إعادة الاستخدام: لا يفتقر في الغالب نشر المعلومات والسماح بإعادة استخدامها بسياسة واضحة لإعادة استخدامها من حيث تحديد الجهات التي تسمح بإعادة الاستخدام، وإجراءات طلب إعادة استخدام المعلومات، ومدى وجود تراخيص، وإجراءات الطعن والإستئناف المتاحة، والرسوم المفروضة وما إلى ذلك.

- تواجد المعلومات في صيغ تعرقل إعادة استخدامها: إن نمط المعلومات المتاحة من حيث عدم إتاحتها في دعائم إلكترونية، وعدم إمكانية معالجتها آلياً يؤثر في إمكانية إعادة استخدامها. فإتاحة المعلومات في حوامل ورقية مثلاً، يؤدي إلى عدم إمكانية إعادة استخدامها، فلابد من تواجد المعلومات في وسائط رقمية، وإتاحتها عبر الإنترنت لتيسير إمكانية قراءتها ومعالجتها بواسطة الوسائط الإلكترونية المتعارف عليها في هذا الباب.

- وجود تراخيص أو شروط مجحفة تعيق إعادة الاستخدام: يتطلب القيام بإعادة استخدام المعلومات في أحيان عديدة الحصول على ترخيص مسبق بذلك، أو قد تقتصر إجراءات طلب إعادة الاستخدام بضرورة أداء رسوم باهضة، مما يؤدي بالضرورة إلى الحد من قدرة الأفراد على إعادة الاستخدام.

- وجود تعاقبات حصرية بين الجهة العامة وإحدى الجهات التجارية لإعادة استخدام المعلومات بشكل حصري: قد تنطوي تلك العقود على شروط تمييزية بين فئات المستخدمين

للمعلومات، فإعطاء إمتياز حصري بإستخدام معلومات بعينها لجهة محددة، يعني إحتكارها لهذا الحق وحرمان أي جهة أخرى من إستخدام نفس المعلومات.<sup>259</sup> ولاشك أن هذه العراقيل تتعارض مع الغاية التي تهدف إليها قوانين الحصول على المعلومات وسياسات إعادة الإستخدام.

ويبدو من خلال ما تقدم أن إقرار الحق في الحصول على المعلومات بإمكانه المساهمة في تحقيق التنمية الإقتصادية الشاملة، على الخصوص من خلال تحفيز النمو الإقتصادي، الذي يعتبر الرهان الأكبر لكل الإقتصادات، وخاصة الناشئة منها. وهو الأمر الذي يمكن تثمينه بشكل مباشر وفعلي عبر سن إستراتيجيات واضحة تخص ضمان حق الجميع في الحصول إلى المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة، أو الهيئات الخاصة المكلفة بتدبير المرافق العمومية، وكذا الحق في إعادة إستخدام تلك المعلومات لأغراض شخصية أو تجارية أو غيرها.

#### المطلب الثاني: الأبعاد الإجتماعية للحق في الحصول على المعلومات

غالبا ما يتم تركيز الإهتمام في مجال الحصول على المعلومات على الجوانب السياسية والمؤسسية والإدارية والحقوقية، وكذا على آثاره الإقتصادية، إلا أنه يخدم جوانب وأهداف إجتماعية ذات أهمية بالغة، إذ له إنعكاسات مباشرة على المعيش اليومي للمواطنين (الفرع الأول)، كما يساهم في بناء مجتمع المعرفة ودعم الثقافة والبحث العلمي (الفرع الثاني).

#### الفرع الأول: إنعكاس إقرار الحق في الحصول على المعلومات على المعيش اليومي للمواطنين

يكتسي النشر الحر ودون عراقيل للمعلومات والمعطيات العمومية دورا هاما في تحسين المعيش اليومي لعموم الناس، وبخاصة فيما يتعلق بحماية الصحة والسلامة العامة، لأن من شأن ذلك أن يمكنهم من التعرف على دوافع وغايات وكيفيات إتخاذ القرارات التي تمس حياتهم اليومية ومحيطهم ومستقبلهم.

<sup>259</sup> قبيبي سعد، مرجع سابق، ص. 22

وفي هذا السياق نورد مثالا يتعلق بنشر المعلومات المرتبطة مثلا بالهيئات التي تقدم خدمات صحية من قبيل المستشفيات والمصحات والمختبرات المختلفة. فالوصول إلى هذا الصنف من المعلومات يمكن المواطن من تقييم مدى جودة الخدمات المقدمة من طرف مؤسسة صحية معينة، وإتخاذ القرار المرتبط بتغييرها بمؤسسات أخرى درءا للمخاطر المحتملة على صحته، أو الدفع في اتجاه أن تقوم الهيئة المذكورة بتحسين خدماتها<sup>260</sup>، وذلك من خلال قنوات ووسائل الضغط المتوفرة، وأدوار بعض الجهات من قبيل الممثلين في البرلمان، أو المنتخبين المحليين، أو النقابات والهيئات المهنية، أو منظمات المجتمع المدني، أو وسائل الإعلام بمختلف أطيافها.

نفس الأمر يصدق كذلك على المعلومات المرتبطة بمجال وثيق الصلة بالحياة اليومية للمواطنين، وهو المجال البيئي، حيث أن الحق في الحصول على المعلومات ضروري من أجل إعمال الحق في البيئة.<sup>261</sup>

و لا يقتصر هذا الحق على الأفراد بل يجب أن يمتد إلى جميع الأشخاص، سواء كانوا ذاتيين أو معنويين. وهو يقوم على أساس ضمان حق الإطلاع على القرارات العامة التي قد يكون لها انعكاس على البيئة، وإقرار الحق في إبداء الآراء والإقتراحات حول السياسات العمومية المرتبطة بالبيئة ومكوناتها. والغاية من وراء ذلك هو منع أو الحد من المخاطر والتخفيف من الأضرار، والبحث عن بدائل أكثر سلامة، وضمان الشفافية والمشاركة والتوافق في صنع السياسات البيئية<sup>262</sup>، والتي غالبا ما تطل آثارها المباشرة وغير المباشرة فضاء العيش المشترك بين جميع الناس.

وفي بعد آخر مرتبط بالبيئة الصحية، فإن بعض القرارات الخاصة تتطلب توافر معلومات كافية وموثوق بها، قد تكون في حوزة الجهات العامة وحدها، وبالتالي تتوقف القرارات الصائبة على هذه المعلومات سواء في مجال إختيار مكان الإقامة. فمثلا الشخص المصاب بأمراض الجهاز التنفسي كالربو مثلا، يحتاج إلى معلومات حول درجات تلوث

<sup>260</sup>Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental, op.cit, p.8

<sup>261</sup>أشرف عبد الفتاح أبو أمجد، التنظيم الدستوري للحقوق والحريات الاقتصادية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2015، ص.96

<sup>262</sup>تقرير المقرر الأممي المعني بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفايات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بيئيا، مجلس حقوق الإنسان، الجمعية العامة للأمم المتحدة، يوليو 2015، ص.5



الهواء بمنطقة ما، أو نسبة رطوبة الجو، قبل أن يتخذ قرارا ناجعا بالإقامة والإستقرار في هذه المنطقة. وغالبا ما يتوفر هذا الصنف من المعلومات لدى جهات رسمية متخصصة في البيئة. فعدم حصول المواطن في المثال المذكور على المعلومات الضرورية قد يدفعه إلى إتخاذ قرار غير صائب بسبب جهله بالمعطيات البيئية، مما قد يعرضه لمشاكل صحية.<sup>263</sup>

كما يساهم توفير المعلومات في حماية المستهلكين. فإلى جانب القوانين المتعلقة بحماية المستهلك، يمكن قانون الحصول على المعلومات من توفير المعلومات الضرورية حول المنتجات والمواد الإستهلاكية، وبالتالي الإطلاع على مصادر هذه الأخيرة ومكوناتها وفوائدها أو تأثيراتها المحتملة على صحته.

كما تكتسي إتاحة وحرية تداول المعلومات أهمية خاصة، بإعتبارها مكونا أساسيا يعزز من تمكين المواطنين والمستهلكين من التمتع بحزمة من حقوقهم، الرامية إلى تشجيع الإستهلاك الآمن والفعال والمعتدل. وهو الضامن الأساسي لتفعيل وممارسة الحقوق الأخرى، وتمكين المستهلكين منها في سياق عالمي مطبوع بسطوة ثقافة الإستهلاك. مما يبرز مدى الارتباط بين أهمية إتاحة المعلومات المتعلقة بالسلع والخدمات للمستهلكين، وتمتعهم بالحقوق الأخرى كالحق في الصحة والحق في الإختيار. وهي حقوق يتوقف ضمانها على إتاحة المعلومات، التي يؤدي غيابها إلى تضليل المستهلك، ومن ثم إهدار حقوقه الأخرى.

كما أن توافر المعلومات يعزز من القدرة على معرفة مدى إشباع السلعة أو الخدمة للحاجات الأساسية للمستهلك. وفي الأصل، فإن حق المستهلك في معرفة حقوقه يعزز من حقه في الإستماع إلى آرائه، وكذا في تلقي التعويض إذا كانت السلعة أو الخدمة لا تشبع حاجته، أو تالفة أو منتهية الصلاحية مثلا، وأيضا ضمان حقه في الحياة وفي بيئة صحية.<sup>264</sup>

وفي ارتباط بتأثير الحق في الحصول على المعلومات على المعيش اليومي للمواطنين أكد برنامج الأمم المتحدة الإنمائي على ضرورة ضمان مشاركة المواطنين في

<sup>263</sup> المكيني، سعيد، حق الوصول إلى المعلومات بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية السويسي، الرباط، السنة الجامعية 2008-2009، ص. 48  
<sup>264</sup> عزت أحمد، دور المعلومات في حماية حقوق المستهلك، منشورات مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، بدون تاريخ، ص. 7

إتخاذ كافة القرارات ورسم السياسات التي تؤثر على الحياة اليومية. فعلى سبيل المثال إذا تعلق الأمر بوضع إستراتيجيات لمحاربة الفقر، فلا يجب أن يقتصر التركيز على الخطط الواجب تنفيذها، وإنما يتعين أن يمتد الإهتمام إلى كيفية تنفيذ تلك الخطط. ويقتضي ذلك بعض إجراءات الإصلاح الأساسية مثل تعزيز المشاركة السياسية من قبل جميع فئات المجتمع، وضمان إتخاذ الإجراءات الكفيلة بخضوع الأجهزة الحكومية للمساءلة والمحاسبة، وتعزيز حرية تدفق المعلومات وحرية الصحافة وضمان بيئة تؤدي إلى تنشيط المجتمع المدني وقيامه بدور مؤثر وفاعل عند وضع السياسات وتبني القوانين. فالتمكن والمشاركة يضمنان مشاركة المواطن العادي في صناعة القرار المؤثر على معيشتة. أما المواطن الذي لا تتوافر لديه المعلومات الكافية فهو بطبيعة الحال غير قادر على صناعة مستقبل أفضل وتحسين ظروفه المعيشية<sup>265</sup>.

إن تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات المختلفة، سواء المرتبطة بالمجالات السياسية أو القانونية أو الإقتصادية أو الإجتماعية، وقدرتهم على أستيعاب كيفية أستخدام تلك المعلومات، يؤهلهم لآتخاذ قرارات رشيدة ومستنيرة تخص حياتهم ومعيشهم اليومي. ولن يتحقق هذا الأمر إلا من خلال تبني سياسات تساهم في تحسين الظروف المعيشية وآتخاذ القرارات السليمة، وهو الأمر الذي يعد ضمان الحق في الحصول على المعلومات مدخلا أساسيا لتحقيقه.

#### الفرع الثاني: الحق في الحصول على المعلومات وبناء مجتمع المعرفة

تساهم التكنولوجيات الرقمية والولوج إلى الأنترنت إسهاما كبيرا في نشر المعرفة. وتمكن هذه الأدوات من تسهيل الولوج إلى الأعمال والوثائق العلمية والفنية المنتمية إلى التراث الإنساني العالمي. وهو أمر يصدق أكثر على المناطق المعزولة التي لا تتوفر، لأسباب مادية أو تاريخية، على مكتبات ومتاحف ومراكز علمية وازنة.

كما أن الثورة الناجمة عن تكنولوجيا الإعلام والإتصال أبرزت إلى الوجود وسائل جديدة للإبداع وتلقي المعلومات والربط والتوليف بينها وتوظيفها وتحسينها ونشر

<sup>265</sup>بروس ماكوين، مرجع سابق، ص. 7

المعارف والعلوم. وقد أصبحت عاملا رئيسا لخلق الثروات والتطور البشري وتحسين جودة الحياة.

وفي هذا السياق، يمكن القول إن تكنولوجيات الإعلام التي تمكن المجتمع من الاستفادة من معارفه للنهوض بالتطور الإقتصادي والتنمية الإجتماعية تساهم إسهاما كبيرا في خلق مجتمع المعرفة.

ويشكل الحق في الحصول على المعلومات مساهمة إضافية ودفعة قوية في تكوين هذا المجتمع. إذ يتيح للفاعلين العموميين استثمار الرأسمال المعلوماتي استثمارا كاملا، ويقيم حوارا وتعاوننا وثيقا وقويا بين مختلف مكوناتهم، ولكن أيضا مع هذا المجتمع في أفق التحسين الشمولي للمعرفة<sup>266</sup>.

**الفرع الثالث: دور الحق في الحصول على المعلومات في دعم الثقافة والبحث العلمي**  
إعتمد تقدم الإنسانية على تدفق المعلومات والمعارف من عالم إلى آخر ومن حضارة إلى أخرى، كما إرتبطت الإكتشافات البشرية بتراكم المعارف وآنقالها، وهو ما يؤكد أن فوائد الإتاحة والنشر تتخطى بشكل كبير في آثارها الإيجابية أي جوانب سلبية تنشأ عن المنع.

ومن البديهي أن دراسة الظواهر وتحليل المشاكل وإقتراح الحلول وتنشيط النقاش العام بالإستناد على معلومات ومعطيات كافية وذات مصداقية، وأنية، سيكون لها الأثر الكبير على جودة البحوث العلمية وربطها بمحيطها، وبالتالي مساهمتها في تنمية وتطوير المجتمع.

فبدون الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة يتعذر الحصول على المادة الأساسية المتمثلة في المعطيات اليقينية التي يمكن الإعتماد عليها للقيام بكل بحث يهدف إلى الوصول إلى نتائج رصينة<sup>267</sup>.

<sup>266</sup> تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول المعطيات المفتوحة، مرجع سابق، ص. 43

<sup>267</sup> المكني، سعيد، مرجع سابق، ص. 49

إن تكريس حق الحصول على المعلومات المتوفرة لدى الإدارات والمؤسسات العمومية والمرافق العامة سوف يسهل عمليات البحث العلمي. فالمعلومات المتوفرة لدى الإدارات من تقارير ودراسات وأفتاحات وإحصائيات وخرائط وأرشيفات تاريخية وتسجيلات سمعية بصرية، وغيرها، تشكل كنزا نفيسا وثروة هائلة. ويمكن أن نتصور الدفعة القوية التي سيستفيد منها البحث العلمي والتي سوف تعود بالفائدة على الإدارة نفسها وعلى المجتمع ككل في حال تيسير الولوج الحر إلى تلك المعلومات.

وفي هذا السياق تعتبر منظمة اليونسكو أن قواعد البيانات ومصادر المعلومات الرسمية الممولة بالأموال العمومية تكتسي أهمية بالغة في التقدم العلمي والتكنولوجي، وفي التأسيس لنظام تعليمي عمومي ذي جودة<sup>268</sup>.

كما أن من شأن إقرار الحق في الحصول على المعلومات الإسهام في ديمقراطية المعرفة وانتشارها وضمان تكافؤ الفرص أمام الحصول عليها، حتى لا يبقى الإطلاع على المعلومات حكرا على أشخاص بسبب مواقعهم أو ارتباطاتهم أو نفوذهم. كما إن تنظيم هذا الحق قانونيا سيسهم في تراجع ثقافة السرية والكتمان، ويشجع المصارحة والنقاش الجدي.

وبالنظر إلى التطور الهائل في تكنولوجيا المعلومات والاتصال، خاصة عبر شبكة الأنترنت، فإننا يمكن أن نتصور القدر الهام من المعلومات التي سوف يتيحها إقرار الحكومة الإلكترونية كعنصر من هذا الحق<sup>269</sup>.

وهكذا فقد لوحظ في السنين الأخيرة، وبعد إعلان حركة حرية الوصول إلى المعلومات، أن هذه الحركة إقتحمت البلدان المتقدمة التي تتوفر على بنية تحتية مهمة، بفضل إنخراط جامعاتها ومشاركتها بشكل مكثف ونشط في تشجيع البحث العلمي. لكن الملاحظ أن عالم البحث في الدول النامية، وبالأخص في المغرب، مازال متأخرا في مجال حرية الوصول، ولم يستفد بما فيه الكفاية من الإمكانيات التي تتيحها حرية تنقل المعلومات

<sup>268</sup>Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental, op.cit, p.8

<sup>269</sup>الحق في الوصول إلى المعلومات، مرجع سابق، ص. 16 و17

والمعارف. كما أن الجامعة المغربية لم تتخبط بشكل كامل في هذه الحركة رغم توفر مجموعة من الظروف الملائمة للاستفادة من حرية الوصول إلى المعلومات<sup>270</sup>.

إن موجة الولوج الحر للمعطيات العمومية تمنح الدول السائرة في طرق النمو، ومنها المغرب، فرصا حقيقية لتقليص الفجوة الرقمية في مجال الولوج ونشر المعلومات العلمية والتقنية. كما تشكل هذه الموجة رافعة حقيقية لتشجيع المبادلات على مستوى الأوساط العلمية الدولية.

ومن بين المشاريع الهامة في هذا الإطار إنشاء الأرشيف المفتوح والمجلات الرقمية لتيسير الولوج عبر الأنترنت للإنتاجات العلمية، وتثمين أعمال ومجهودات مؤسسات البحث والجامعات والمعاهد. ومن شأن هذه المبادرات أن تساهم في ديمقراطية المعرفة، وتيسير الولوج المفتوح والمجاني إلى الإنتاجات الفكرية والعلمية.

فقد كانت الوسيلة الوحيدة لنشر نتائج الأبحاث العلمية تتم من خلال الدعائم الورقية من قبيل الكتب أو الأطروحات أو المقالات. وكان ينجم عن اللجوء إلى هذه الدعائم أعباء كثيرة يتحملها الباحث من قبيل كلفة الورق والنسخ وغيرها. ومع بداية القرن الحادي والعشرين برزت إلى الوجود موجة الولوج المفتوح<sup>271</sup> للمعلومات العلمية والتقنية.

وقد تميزت هذه الموجة بإطلاق ثلاث مبادرات في شكل نداءات من أجل النشر المجاني لنتائج الأبحاث<sup>272</sup>. ويتعلق الأمر بإعلان بودابست<sup>273</sup> لسنة 2002، الذي دعا إلى تشجيع الباحثين على تحرير نشر الأبحاث العلمية ووضعها رهن إشارة الجميع عبر الأنترنت. كما أوصى الإعلان الأطراف الموقعة عليه بالإختبار بين وسيلتين إثنيتين لتشجيع الولوج الحر، وذلك إما بواسطة الأرشفة الذاتية (l'autoarchivage) في الأرشيف المفتوح، أو بواسطة النشر في بعض المجلات الإلكترونية المفتوحة مجانا، والتي أسماها الإعلان بالمجلات البديلة. (Les revues alternatives).

<sup>270</sup> BACHIR, (Ahmed) et LRHOUL, (Hanae), le chercheur universitaire marocain et le libre accès à l'information scientifique et technique, actes du colloque international sur l'Université à l'ère numérique, Université Med 5, rabat, 28 février 01 mars 2013, Presses universitaires, p.128

<sup>271</sup> Le mouvement de l'open access

<sup>272</sup> BACHIR, (Ahmed) et LRHOUL, (Hanae), op.cit, p. 131

<sup>273</sup> Initiative de Budapest pour l'accès ouvert, le 14 février 2002, Openaccess.inist.fr, consulté le 10 mars 2018

وقد تم التأكيد على التثبيت والإلتزام بهذه المبادرة بعد مرور عشر سنوات، بواسطة توصيات جديدة تثنى ما حققته المبادرة، وتدعو إلى بذل المزيد من الجهود في مجال تيسير الولوج المفتوح<sup>274</sup>.

وقد أعقب هذه المبادرة إعلان "بيتسدا"<sup>275</sup>، الذي قدم تعريفا جديدا للمنشورات ذات الولوج المفتوح، كما حدد أدوار وإلتزامات مختلف الفاعلين في مجال المعلومات العلمية والتقنية، والمنخرطين في تشجيع الولوج الحر، من مؤسسات ووكالات التمويل والناشرين والمكتبات...

أما المبادرة الثالثة فتتمثل في تصريح برلين<sup>276</sup> حول الولوج الحر إلى المعرفة في مجال العلوم الحقة، وعلوم الحياة، والعلوم الإنسانية والاجتماعية. وقد قام بمد مجال الولوج الحر ليشمل جميع نتائج البحث، وكذا المعطيات الخام والرصيد الثقافي.

وقد ساهمت مختلف هذه الإعلانات في إزدياد الوعي بإيجابيات الولوج الحر للإنتاجات الفكرية والعلمية.

فقد كانت موجة الولوج المفتوح تهدف إلى إزالة الحواجز الإقتصادية ورسوم الولوج للمعلومات العلمية والتقنية. ويستفيد من هذا التحول كل الفاعلين في عملية التواصل العلمي، وخاصة الباحثين والأساتذة والطلبة والجامعات.

فبالنسبة للأساتذة مثلا فإن الولوج الحر يستبعد ضرورة الحصول على التراخيص من أجل إعادة إنتاج وتوزيع الإنتاجات العلمية، التي يمكن أن تساهم في الأنشطة الأساسية المرتبطة بمسلسل التدريس والتعلم.

كما يساهم الولوج الحر في إشعاع مؤسسات التعليم العالي باعتبارها قطبا للتميز، من خلال المنشورات العلمية التي يقوم بها الباحثون التابعون لها، وكذا في تخفيض النفقات

<sup>274</sup> DACOS (Marin) et GUEDON (Jean claude), Dix ans après l'initiative de Budapest: ce sera le libre accès par défaut, [www.budapestopenaccessinitiative.org](http://www.budapestopenaccessinitiative.org), consulté le 10 mars 2018

<sup>275</sup> Déclaration de Bethesda sur l'édition en libre accès du 14 avril 2003 (diffusée le 20 juin 2003), [www.openaccess.inist.fr](http://www.openaccess.inist.fr), consulté le 10 mars 2018

<sup>276</sup> Déclaration de Berlin sur le libre accès à la connaissance en sciences exactes, sciences de la vie, sciences humaines et sociales du 12 juillet 2004, [www.openaccess.inist.fr](http://www.openaccess.inist.fr), consulté le 11 mars 2018

المخصصة للإنخراط في المجالات المؤدى عنها. كما يساهم في تقوية وتدعيم مهمتها المتمثلة في تقاسم المعرفة.

ورغم كل هذا، فإن الدراسات المتعلقة بتأثير موجة الولوج الحر للمعلومات على مستوى الدول السائرة في طريق النمو، تبين بأن النتائج لازالت محتشمة، رغم أن المبادرة قد ساهمت إلى حد ما في تقوية الكفاءات في مجال البحث العلمي، وخاصة على مستوى بعض دول آسيا كاليهند مثلاً.

ويرجع سبب هذا الإحتشام إلى عدة عراقيل تواجهها البلدان المذكورة، من بينها على الخصوص ضعف ربط الجامعات ومعاهد البحث العلمي بشبكة الأنترنت، وتكلفة إقتناء التجهيزات المعلوماتية و"البرانم" والتطبيقات الضرورية لتفعيل بوابات الأرشفة المفتوح وتيسير الولوج الحر للمجلات والمؤلفات<sup>277</sup>.

بخلاف ذلك، فإن دول أوربا تبنت عدة برامج وسياسات تقوم على أساس توفير قاعدة بيانات مفتوحة للعموم من أجل تيسير الولوج للإنتاجات العلمية. ففي فرنسا مثلاً قام المركز الوطني للبحث العلمي CNRS سنة 2001 بتطوير ما سمي بالأرشفة المركزي المتعدد التخصصات بهدف تسهيل أرشفة المقالات العلمية<sup>278</sup> HAL. وهو يتضمن فروعا في مجالات العلوم الاجتماعية والإنسانية والتربوية وغيرها.

وفي نفس الإطار قامت وزارة البحث العلمي والتعليم العالي سنة 2008 بإنشاء المكتبة العلمية الرقمية<sup>279</sup> بهدف تنمية وتطوير الأرشفة المفتوح ورقمنة الرصيد الوثائقي والعلمي.

<sup>277</sup> BACHIR, (Ahmed) et LRHOUL, (Hanae), op.cit, p. 135

<sup>278</sup> Hyper articles en ligne

<sup>279</sup> La bibliothèque scientifique nationale

## القسم الثاني:

# التنظيم القانوني للحق في الحصول على المعلومات بالمغرب



شهد المغرب خلال العقود الأخيرة تطوراً كبيراً في التشريعات الرامية إلى تقنين العلاقة بين الإدارة والمواطنين.

ولعل من أهم ملامح هذا التطور، وخاصة على المستوى الدستوري، هو المقتضيات الواردة في دستور 2011، والرامية إلى ضمان وحماية العديد من الحقوق والحريات الأساسية، وإلى بناء أسس الديمقراطية المواطنة والتشاركية، والحكامة الجيدة، وإقرار مبدأ الشفافية وربط المسؤولية بالمحاسبة.

ويندرج في هذا السياق التكريس الدستوري الصريح، من خلال الفصل 27، للحق في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بتدبير المرافق العامة. ولا يستثنى من هذا الحق إلا المعلومات التي تقتضي ضرورة حماية بعض المصالح المشروعة عدم الكشف عنها، من قبيل الدفاع الوطني والأمن الداخلي والخارجي للدولة، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحقوق والحريات الأساسية المنصوص عليها في الدستور.

أما على المستوى التشريعي، وبغاية تنزيل المقتضيات الدستورية السابقة، ووفاء بالالتزامات الدولية للمغرب الناجمة عن مصادقته على العديد من الإتفاقيات الدولية، وخاصة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وتفاعلاً مع مطالبات ومرافعات هيئات المجتمع المدني المهتمة بضرورة ترسيخ دعائم الديمقراطية التي تقتضي تمكين المواطنين من المعلومات المرتبطة بتدبير الشأن العام، تم سن القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، والذي يحدد مجال تطبيق هذا الحق، وكذا شروط وكيفيات ممارسته.

ولا شك أن من شأن هذا القانون، على غرار العديد من النصوص القانونية الأخرى المتفرقة، أن يساهم في توطيد الإصلاح الإداري المنشود، وتفعيل منهج الديمقراطية التشاركية القائمة على تيسير المساهمة المستنيرة والواعية للمواطنين في مسلسل وضع ومراقبة تنفيذ السياسات العمومية.

وبما أننا خصصنا هذا القسم للتنظيم القانوني لحق الحصول على المعلومات في المغرب، فمن الضروري التطرق لمكانة هذا الحق في مختلف الدساتير المغربية المتعاقبة، وخاصة في دستور 2011، وكذا داخل التشريعات المغربية المختلفة. وبالطبع فإن الأمر يتطلب منا أيضا تحليل المقتضيات القانونية الواردة في القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات لسنة 2018، ووضعها موضع المقارنة مع بعض القوانين المعاصرة، وكذا مع المعايير والممارسات الدولية الفضلى ذات الصلة.

وعليه نقسم هذا القسم إلى الفصلين التاليين:

**الفصل الأول: السياق الوطني لبروز الحق في الحصول على المعلومات**

**الفصل الثاني: قراءة في القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات على ضوء بعض التجارب المقارنة**

## الفصل الأول:

### السياق الوطني لبروز الحق في الحصول على المعلومات

إن إستعراض السياق الوطني لبروز الحق في الحصول على المعلومات يقتضي الوقوف عند الأسس الدستورية لهذا الحق، ومكانته داخل الدساتير المغربية المختلفة، منذ سنة 1962 إلى حدود دستور 2011. فباستثناء هذا الأخير، يتبين غياب أي مقتضى صريح داخل جميع الدساتير المغربية المتعاقبة يضمن الحق في الحصول على المعلومات بشكل صريح.

وقد شكل دستور 2011 تحولا جذريا، حيث تم لأول مرة التتبع على حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات الممسوكة من طرف الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بتدبير المرافق العمومية. كما تضمنت هذه الوثيقة الدستورية مجموعة أخرى من المقتضيات ذات الصلة بالحق المذكور.

أما على المستوى التشريعي، فبالقاء نظرة على العديد من التشريعات المغربية المختلفة، فيتبين وجود بعض المقتضيات القانونية التي تضمن الحق في الحصول على بعض الأصناف من المعلومات في بعض المجالات، وخاصة المعلومات المالية والبيئية، وكذا المعلومات المرتبطة بمجال الصحافة والنشر، كما يتبين وجود مقتضيات تتيح الحق في الإطلاع على المعلومات المرتبطة بتدبير الشأن المحلي، والمضمنة في القوانين التنظيمية للجماعات الترابية.

أما على مستوى التدعيم المؤسسي للحق في الحصول على المعلومات، فهناك عدة مؤسسات وهيئات وطنية تتولى حماية هذا الحق، وخاصة مؤسسة الوسيط، والهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، ومؤسسة أرشيف المغرب والهيئة العليا للإتصال السمعي البصري.

ولأجل إستعراض وإلقاء الضوء على السياق الوطني لبروز الحق في الحصول على المعلومات، سنتطرق للأسس الدستورية لهذا الحق (مبحث أول)، وإمكانات الحصول على المعلومات من خلال بعض التشريعات الوطنية (مبحث ثان).

### المبحث الأول: الأسس الدستورية للحق في الحصول على المعلومات

عندما يتعلق الأمر بالقيمة القانونية التي تمنح للحق في الحصول على المعلومات، فإن ذلك يختلف حسب تقاليد وأختيارات الدول. فإذا كانت بعض الدول تقتصر على سن قانون يمنح للعموم الحق في الحصول على المعلومات الحكومية، فإن دولا أخرى إختارت التكريس الدستوري. ونسرد هنا أمثلة بعض الدول الأوروبية، كالألمانيا والنمسا وبلجيكا وإستونيا وفنلندا وبولونيا والتشيك...<sup>280</sup> وقد نحا المغرب هذا المنحى الأخير إنطلاقا من سنة 2011.

وسنحاول في هذا المبحث الوقوف على مكانة الحق في الحصول على المعلومات قبل إقرار دستور 2011 (المطلب الأول) وكذا بعد تبني هذا الأخير (المطلب الثاني).

### المطلب الأول: الحق في الحصول على المعلومات قبل دستور 2011

بالرجوع إلى مختلف الوثائق الدستورية منذ سنة 1962 إلى حدود سنة 1996 يتبين أنها لا تتضمن أي تنصيب على حق الحصول على المعلومات في دساتير 1962 و1970 و1972 (الفرع الأول)، كما إستمر هذا الغياب في دستوري 1992 و1996 (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: إنعدام التنصيب على الحق في الحصول على المعلومات في دساتير 1962 و1970 و1972

إن قراءة دساتير هذه المرحلة تبين خلوها من التنصيب الصريح والمباشر على الحق في الحصول على المعلومات، حيث إقتصرت تلك الدساتير على بعض مقتضيات من قبيل إقرار حرية الرأي والتعبير، والتي كانت حاضرة في الدساتير الثلاثة من خلال الفصل التاسع، وبنفس الصياغة، حيث نص على مايلي:

"يضمن الدستور لجميع المواطنين:

...

<sup>280</sup> EDEL, (Frederic), op.cit, p.2

## حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله وحرية الاجتماع؛

...

ولا يمكن أن يوضع حد لممارسة هذه الحريات إلا بمقتضى القانون."

كما تضمنت تلك الدساتير تنصيحا على علانية وعمومية جلسات المجالس النيابية، وعلى الحق في الإطلاع على محاضر مناقشاتها، وهو المقتضى الذي كرسه الفصل 42، الذي نص على ما يلي:

"جلسات المجلسين عمومية، وينشر محضر المناقشات برمته في الجريدة الرسمية."

كما ورد نفس المقتضى في الفصل 41 من دستوري 1970 و1972، والذي جاء بالصيغة التالية في كلي الدستورين:

"جلسات مجلس النواب عمومية، وينشر محضر المناقشات برمته في الجريدة الرسمية."

والملاحظ أن دستوري 1970 و1972 تضمنتا تعهد المملكة المغربية بالالتزام بما تقتضيه المواثيق الدولية من مبادئ وحقوق وواجبات، حيث نصا في تصديرهما على ما يلي:

"...وإدراكا منها لضرورة إدراج عملها في إطار المنظمات الدولية،

فإن المملكة المغربية التي أصبحت عضوا عاملا نشيطا في هذه المنظمات، تتعهد بالالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات."

وهكذا يتبين أنه، وبأسثناء المقتضيات التي تم التطرق لها، فإن الدستورين السابقين لم يتضمنا مقتضيات صريحة وواضحة بشأن إقرار وحماية الحق في الحصول على المعلومات العامة.

## الفرع الثاني: إستمرار غياب الحق في الحصول على المعلومات في دستوري 1992 و1996

على غرار الدساتير التي تم التطرق لها في الفرع السابق، فقد إستمر غياب الحق في الحصول على المعلومات في دستوري 1992 و1996، والذين لم يتضمنا في ثناهما سوى بعض المقتضيات القليلة والمتفرقة، والتي تحمي حرية تداول المعلومات بشكل غير مباشر.

وهكذا تضمن التصدير في كلي الدستورين المقتضيات التالية:

"... وإدراكا منها بضرورة إدراج عملها في إطار المنظمات الدولية، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشط في هذه المنظمات، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا." ولعل سبب ورود هذا المقتضى هو تزامن صدور الدستورين مع بروز طفرة وإهتمام حقوقي، وظهور جيل جديد لحقوق الإنسان على المستوى الدولي.

كما نص الفصل التاسع على ما يلي:

"يضمن الدستور لجميع المواطنين:

...

حرية الرأي وحرية التعبير بجميع أشكاله وحرية الإجتماع؛

...

ولا يمكن أن يوضع حد لممارسة هذه الحريات إلا بمقتضى القانون."

وعلى غرار الدساتير السابقة، أقر دستورا 1992 و1996 علانية وعمومية جلسات المجالس النيابية، ووجوب نشر محاضر مناقشاتها في الجريدة الرسمية. ويتيح هذا الأمر للعموم الإطلاع على أعمال ومناقشات المجالس المذكورة، مما يتيح إمكانية تقييم المهام والأدوار التي يقوم بها المنتخبون البرلمانين نيابة عن المواطنين، وكذا بناء آراء مستنيرة حول السياسات التي يتم أتباعها.

كما تم إقرار وجوب تقديم الوزير الأول المعين بالبرنامج الذي يعتزم تطبيقه أمام البرلمان في جلسة عامة، مما يشكل مناسبة لعموم المواطنين للإطلاع على الخطوط العريضة للسياسات الحكومية المزمع تبنيها في شتى القطاعات، وخاصة في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، وكذا توجهاتها في ميدان العلاقات الخارجية. وقد ورد هذا المقتضى بنفس الصياغة في الدستورين معا، من خلال الفصل 59 من دستور 1992 والفصل 60 من دستور 1996، حيث جاء فيهما:

"يتقدم الوزير الأول أمام مجلس النواب (أمام كل من مجلسي البرلمان في دستور 1996) بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والخارجية."

يبدو إذا أن دساتير مرحلة ما قبل 2011 رغم تنصيصها على مجموعة من الحقوق والحريات، لم تفرد مكانة خاصة للحق في الحصول على المعلومات.

ولعل غياب إهتمام المشرع الدستوري بالحق المذكور خلال هذه المرحلة يجد مبرره في أن الحق في الإطلاع على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة لم يحظى بالإهتمام اللازم من قبل المنظمات الدولية والفاعلين الدوليين إلا في بداية سنوات التسعينات، وخصوصا عقب إنهيار المنظومة الاشتراكية، ولوج دول المعسكر الشرقي مصاف الأمم التواقعة إلى الديمقراطية والانفتاح. ونفس الأمر بالنسبة لبروز حق الحصول على المعلومات في أجندات هيئات المجتمع المدني على المستوى الوطني.

ورغم عدم تنصيص الدساتير السابقة على الحق في الحصول على المعلومات العامة، كحق مستقل بذاته، ومكفول لجميع الأشخاص، فإنها تضمنت، كما سبقت الإشارة إلى ذلك آنفا، عددا من النصوص التي تحمي حرية تداول المعلومات بطريقة غير مباشرة، وذلك من خلال الحماية المقررة لحرية الرأي والتعبير.



ولا شك أن الحق في المعرفة وفي الإطلاع على المعلومات العامة يعتبر وجها آخر لحرية التعبير. فحرية التعبير في معناها المباشر هي حق الأشخاص في أن يعبروا عن آرائهم وأفكارهم، وهو ما يحتوي ضمنا على حق متلقي هذه الأفكار والآراء والمعلومات في وجود سبل ومنافذ تتدفق من خلالها، بمنأى عن التدخل من قبل الحكومة أو غيرها من الأشخاص. فحرية التعبير لا تقتصر فقط على حرية الأفراد في التعبير عن آرائهم وإنما تشمل أيضا حق تلقي الآخرين لهذه الآراء المعبر عنها بحرية، كما تم التفصيل في ذلك آنفا. وهو الأمر الذي أيده الفقه والقضاء.

ونورد كمثال على ذلك موقف الفقه والقضاء في مصر. فقد اعتبر كل من الفقه والقضاء في هذا البلد أنه، رغم عدم التنصيص بشكل صريح على حرية تداول المعلومات، فإن هذه الأخيرة مكفولة وفقا لروح النص، باعتبار أن حرية الرأي والتعبير هي أم الحريات جميعا. وفي ذلك يرى بعض الفقه أن "حرية التعبير هي الحرية الأم بالنسبة لسائر الحريات الذهنية التي تتفرع كلها عن حرية الرأي، والتي تبيح للإنسان أن يكون رأيا خاصا في كل ما يجري تحت ناظريه من أحداث، ويستوي أن يكون الرأي مؤيدا للسلطة أو معارضا لها، منتقدا لتصرفاتها".<sup>281</sup>

كما قضت المحكمة الدستورية في مصر في أحد أحكامها بأن "الدستور لا يرمي من وراء ضمان حرية التعبير، أن تكون مدخلا إلى توافق عام بل تغيا بصونها أن يكون كافلا لتعدد الآراء وإرسائها على قاعدة من حيده المعلومات، ليكون ضوء الحقيقة منارا لكل عمل، ومحددا لكل اتجاه، ذلك أن حرية التعبير التي يضمنها الدستور، أبلغ ما تكون أثرا في مجال اتصالها بالشؤون العامة".<sup>282</sup>

ويستخلص مما سبق، أن حرية الرأي والتعبير تحتضن بداخلها حرية تداول المعلومات، وذلك قياسا على الوضع الوارد في المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، التي تكفل حرية تداول المعلومات من خلال الضمان الأشمل لحرية الرأي والتعبير. ونفس الأمر بالنسبة للعهد الدولي حول الحقوق المدنية والسياسية الذي دخل حيز التنفيذ سنة 1976، والذي صادق عليه المغرب سنة 1979، والذي يعد من أهم الوثائق

<sup>281</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 9.

<sup>282</sup> نفس المرجع، ص. 12.

الدولية الملزمة التي تعكس عالمية حقوق الإنسان. ويتضمن هذا العهد مادة وثيقة الصلة بحق الحصول على المعلومات، وهي المادة 19، والتي تكفل الحق في حرية التعبير. هذا الحق الذي يتضمن عناصر أساسية، تتمثل في الحق في إلتماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها، ونقلها إلى الآخرين دونما إعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها. ويعتبر العنصران الثاني والثالث في الأنظمة الديمقراطية ركيزتان أساسيتان للقوانين المرتبطة بالحق في الوصول إلى المعلومات.

### المطلب الثاني: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في دستور 2011

إذا كانت حماية هذا الحق لدى العديد من الدول تتم بواسطة تشريع خاص، إلا أن التطورات التي شهدتها السنين الأخيرة، أدت إلى تبني خيار الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات بحكم أهمية الضمانات التي يمكن أن تمنحها الوثائق الدستورية. وهو ما دفع المغرب إلى السير في هذا التوجه من خلال دستور 2011.

وسنحاول في هذا المطلب الوقوف عند المقتضيات الواردة في الفصل 27 من هذا الدستور، والتي نصت صراحة على حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات (الفرع الأول)، وكذا باقي المقتضيات الدستورية ذات الصلة بالحق المذكور (الفرع الثاني)، وإستعراض القيمة القانونية لدسترة الحق في الحصول على المعلومات (الفرع الثالث).

## الفرع الأول: التنقيص الصريح من خلال الفصل 27

مع موجة الإصلاحات التي أعقبت أحداث 2011، والتي شهدها العالم العربي، واصل المغرب على طريق الإنفتاح بإدراج الحق في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الدولة والمؤسسات المنتخبة، والهيئات الخاصة المكلفة بتدبير المرافق العمومية، في الفصل 27 من الدستور الجديد، ليصبح بالتالي من بين أكثر الدول تقدما في المنطقة فيما يتعلق بالتكريس الدستوري للحق في الوصول إلى المعلومات.<sup>283</sup>

فقد رسخ دستور يوليو 2011 ضرورة المحاسبة بصفتها قيمة مركزية في النظام السياسي المغربي، حيث يؤكد الفصل الأول منه على أن: "النظام الدستوري للمملكة يقوم على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وعلى مبادئ الحكامة الجيدة، وربط المسؤولية بالمحاسبة".

ومن شأن الطابع التشاركي والمواطن للديمقراطية، الذي يؤكد الدستور، أن يتيح انخراطا قويا للمواطنين في الحياة الوطنية وفي تدبير الشؤون العمومية. ويندرج الحق فيولوج إلى المعلومة العمومية الذي يرسخه الفصل 27 من الدستور ضمن هذا المنظور.<sup>284</sup>

إن الحق في الحصول على المعلومات العمومية يمثل إحدى الخطوات العديدة الهامة التي نص عليها الدستور المغربي لتقوية وتدعيم الديمقراطية وترسيخ دولة القانون، وإرساء لبنات البناء الديمقراطي.

وهكذا نص الفصل 27 على ما يلي:

"للمواطنات والمواطنين حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام.

<sup>283</sup> الفيلالي المكناسي، سعد، مرجع سابق، ص. 4.  
<sup>284</sup> تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول المعطيات المفتوحة، مرجع سابق، ص. 35.

لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة."

ومن خلال قراءة هذه المقتضيات يتبين أن الفصل المذكور قد حدد الأسس العامة والمعاليم الرئيسية لحق الحصول على المعلومات، وذلك من خلال:

✓ ترسيخ المبدأ العام وهو حق المواطنين والمواطنات في الحصول على المعلومات العامة، ليصير الحق في الإطلاع هو القاعدة وحجب المعلومات هو الإستثناء.

والملاحظ أن المشرع الدستوري في تحديده للمستفيدين من الحق في الحصول على المعلومات إستعمل عبارة "المواطنات والمواطنين" الشيء الذي يعطي الانطباع بأن الإستفادة من الحق المذكور حكر على المغاربة دون سواهم، وهو مالا يمكن الجزم به، طالما أن الدستور نفسه يقر بتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنات والمواطنين المغاربة، وفق القانون، وذلك من خلال الفقرة الثالثة من الفصل 30 التي نصت على ما يلي: "يتمتع الأجانب بالحريات الأساسية المعترف بها للمواطنات والمواطنين المغاربة، وفق القانون."

✓ تحديد الهيئات الملزمة بالإفراج عن المعلومات في الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العمومي؛

✓ التأكيد على أن للقانون وحده أن يحد من مدى الحق في الحصول على المعلومات، وذلك بهدف حماية مجموعة من المصالح المشروعة، والتي حددها الدستور في:

- حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني؛
- حماية أمن الدولة الداخلي والخارجي؛
- حماية الحياة الخاصة للأفراد، والتي أفرد لها الدستور حماية خاصة بمقتضى الفصل 24 الذي نص على أن "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة"؛

- الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور؛

- حماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة، كما الشأن مثلا بالنسبة لحماية المعطيات الشخصية، والتي تتولاها اللجنة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية بمقتضى القانون المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.<sup>285</sup>

ويستجيب الإعراف بهذا الحق، الذي تم تأطيره بواسطة القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، لمطالب عدد من الفاعلين المدنيين والسياسيين منذ سنوات عديدة، إذ يطالبون بمزيد من الشفافية في العمل العمومي وبالتزام السلطات العمومية بمحاربة الفساد. ويشكل هذا الإعراف كذلك مظهرا من مظاهر وفاء المغرب بعدد من التزاماته الدولية والاستجابة للمعايير الجاري بها العمل في عموم الدول الديمقراطية<sup>286</sup>، وهي الإلتزامات الناشئة عن العديد من الإتفاقيات الدولية التي وقعها وصادق عليها المغرب، وخاصة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، وإتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، وميثاق الإتحاد الإفريقي، وكذا بعض الإتفاقيات المرتبطة بمجالات محددة من قبيل إتفاقيات حماية البيئة. ويضاف إلى ذلك بعض الإلتزامات الناشئة عن إنضمام المغرب إلى بعض المبادرات الدولية من قبيل مبادرة الشراكة من أجل الحكومة المفتوحة، والتي صار المغرب عضوا فيها بشكل تلقائي بمجرد إستكمالها لمسطرة المصادقة على القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات سنة 2018.

وهكذا، ومن خلال التكريس الدستوري، تم تدشين مرحلة جديدة لنيل الإحترام الحقيقي لهذا الحق. وصارت كل النصوص القانونية أو التنظيمية التي تتضمن منعا أو تقييدا لهذا غير دستورية.<sup>287</sup>

<sup>285</sup> ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 19 ذي القعدة 1428 (18 فبراير 2009) بتنفيذ القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج.ر عدد 5711 بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص. 552

<sup>286</sup> تقرير المجلس الاقتصادي والإجتماعي والبيئي حول المعطيات المفتوحة، مرجع سابق، ص. 11

<sup>287</sup> CANNAGGIO, (Perrine) et BALAFREJ, (Alexandra), op. cit, p.13

ولا شك أن إضفاء القيمة القانونية على الحق في الحصول على المعلومات من خلال الدستور، سوف يمنح المواطنين القدرة على المشاركة بصورة أفضل في المسلسل الديمقراطي وفي وضع وتقييم السياسات العمومية، بالإضافة إلى الرقابة على الإدارات الحكومية في الدولة، والجماعات الترابية. كما أنه سيعمل على إزالة بعض العقبات التي حالت دون ممارسة حقوق الإنسان والحريات الأساسية، على الرغم من الحماية الدستورية لها في أغلب دول العالم.<sup>288</sup>

كما أن إدراج حق الحصول على المعلومات العمومية في صلب الوثيقة الدستورية يشكل أحد الضمانات الأساسية لممارسته، كما يشكل قفزة كبيرة ودعما متينا في سبيل الدفاع عنه وتكريس ممارسته بشكل حقيقي. كما يفتح الباب على مصراعيه لأجل القيام بإصلاح عميق للترسنة القانونية الوطنية، التي يشكل جزء هام منها عائقا أمام ممارسة الحق المذكور<sup>289</sup>، وخاصة بعض المقتضيات القانونية المرتبطة بالسري المهني والواردة على الخصوص في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وفي القانون الجنائي.

لقد وضع دستور 2011 الأسس اللازمة لوضع تصور جديد للإدارة العمومية، وخاصة ما يتعلق بالعلاقة مع المرتفعين، حيث كرس عددا من المبادئ الأساسية وأعترف للمدارين بمجموعة من الحقوق في مواجهة الهيئات الإدارية. فالطموح إلى إدارة حديثة وشفافة ومنفتحة على المتعاملين معها تمت ترجمته بتبني قواعد قانونية تهدف إلى حماية المدارين في مواجهة الإدارة. وتندرج دسترة الحق في الحصول على المعلومات في هذا السياق، حيث تهدف إلى تعميم إجبارية إخبار المدار، وتضع أسس علاقات جديدة بين الإدارة والمدارين تنحو نحو التعاون والمشاركة، وتترجم إرادة تعزيز حماية هذا الحق الذي كان يجد أساسه في المقتضيات الموزعة على العديد من النصوص القانونية<sup>290</sup>، كما سنرى لاحقا.

<sup>288</sup> العليوي، محمد عمر سلامة، البحث على أساس دستوري لحق الحصول على المعلومات، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011، ص.25

<sup>289</sup> CANNAVAGIO, (Perrine) et BALAFREJ, (Alexandra), op.cit, p.98

<sup>290</sup> ZAIR, (Tarik), op.cit, p.6

وقد كان الأساس الدستوري متمثلاً في الفصل 27 سندا كافيا بالنسبة للقاضي الإداري، وحتى قبل صدور القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، للحسم لصالح بعض الطاعنين في مواجهة الإدارة الممتنعة عن مدهم بالمعلومات المطلوبة. ففي حكم صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء<sup>291</sup>، إستندت هذه الأخيرة على مقتضيات الفصل 27 من الدستور للبت لصالح الطاعنة، شركة "خير الجنوب" ضد المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني لآمتناعه عن تمكينها من بيان لوضعيتها المحاسبية الكاملة والمتضمنة لجميع ديونها إزاءه، معتبرة أن هذا الإمتناع يشكل قرارا مشوبا بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون.

ومما جاء في الحكم المذكور: "... وحيث تنص مقتضيات الفصل 27 من الدستور على أنه: (للمواطنين والمواطنين حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارة العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام). كما أضافت الفقرة الثانية من نفس الفصل على أنه: (لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة).

وحيث إن المستقر عليه أن الحق في الحصول على المعلومات يتيح للمواطن حرية المطالبة بكل المعلومات التي بحوزة الإدارات والهيئات العامة، وتلقي الإجابة عنها. وهو يلبي بذلك حاجة إجتماعية وإقتصادية وسياسية تعبر عن مدنية المجتمعات وحضاريتها، بالإضافة إلى كونه أداة أساسية لضمان الشفافية التي تمكن المواطنين من الإطلاع على مجريات العمل الإداري وعلى وضعيتهم إزاء الإدارة، ويجد سنده فضلا عن الوثيقة الدستورية في الإتفاقيات والعهود الدولية.

وحيث إنه بعد دراسة المحكمة لمعطيات القضية تبين لها بأن طلب الطاعنة المقدم إلى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني يرمي إلى الحصول على معلومات محاسبية لحصر مديونيتها اتجاهه، وهو بذلك لا يدخل في المستثنيات الواردة في الفقرة الثانية من

<sup>291</sup> حكم رقم 991 بتاريخ 17 أبريل 2014، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، العدد 120، يناير/فبراير 2015، ص. 251.

الفصل 27 من الدستور، لكونه لا يهتم الدفاع الوطني أو أمن الدولة الداخلي والخارجي أو الحياة الخاصة للأفراد، ولا يمس بأي من الحقوق أو الحريات الأساسية.

وحيث تأسيسا على ما ذكر يكون إمتناع المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني عن تمكين الطاعنة من بيان وضعيتها المحاسبية الكاملة والمتضمنة لجميع ديونها قرارا مشوبا بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون، الأمر الذي يستوجب التصريح بإلغائه."

وهكذا يبدو أنه، وحتى في ظل غياب قانون خاص حول الحق في الحصول على المعلومات بالمغرب، فإن الفصل 27 من الدستور وحده كاف كسند لطلب الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العمومية، كما شكل أساسا للقاضي الإداري للتصدي لامتناع الإدارة عن الإفراج عن المعلومات المطلوبة من طرف المتعاملين معها.

الفرع الثاني: باقي المقتضيات الدستورية ذات الصلة بالحق في الحصول على المعلومات إضافة إلى التنصيص الصريح على الحق في الحصول على المعلومات من خلال الفصل 27، فإن تصفح الدستور الحالي يمكن من الوقوف على مجموعة من المقتضيات الدستورية التي تعترف بهذا الحق سواء بشكل مباشر أو بطريقة ضمنية، سنحاول إستعراضها فيما يلي:

جاء في تصدير الدستور، والذي يشكل جزءا لا يتجزأ من هذا الأخير، ما يلي:

"وإدراكا منها لضرورة تقوية الدور الذي تضطلع به على الصعيد الدولي، فإن المملكة المغربية، العضو العامل النشط في المنظمات الدولية، تتعهد بالتزام ما تقتضيه مواثيقها من مبادئ وحقوق وواجبات، وتؤكد تشبثها بحقوق الإنسان كما هي متعارف عليها عالميا."

"...تؤكد وتلتزم بما يلي:

...

جعل الإتفاقيات الدولية، كما صادق عليها المغرب، وفي نطاق أحكام الدستور، وقوانين المملكة، وهويتها الوطنية الراسخة، تسمو، فور نشرها، على التشريعات الوطنية، والعمل على ملاءمة هذه التشريعات، مع ما تتطلبه تلك المصادقة."



ولاشك أن الإقرار بالحق الدستوري في الحصول على المعلومات يندرج في إطار الوفاء بالإلتزامات الدولية للمملكة المغربية، وبخاصة الإلتزام بما تقتضيه المواثيق الدولية من حقوق وواجبات، والإقرار بسمو الإتفاقيات الدولية على التشريع الوطني، ولا سيما تلك التي تلزم الأطراف الموقعة عليها بالإعتراف بحق الأفراد في الحصول على المعلومات، وبنهج سياسات الإنفتاح والشفافية.

وبالإضافة إلى هذه المقترضات الواردة في تصدير الدستور، يتضمن صلب هذا الأخير العديد من المقترضات الدستورية ذات العلاقة المباشرة أو غير المباشرة بالحق الأساسي في الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العامة. وهكذا ينص الفصل 1 من الدستور على ما يلي:

"يقوم النظام الدستوري للمملكة على أساس فصل السلط، وتوازنها وتعاونها، والديمقراطية المواطنة والتشاركية، وربط المسؤولية بالمحاسبة."

ولا شك أن المبادئ المتعلقة بالديمقراطية المواطنة والتشاركية، وكذا مبدأ ربط المسؤولية بالمحاسبة، المكرسة بمقتضى الفصل الأول السالف ذكره، لا يمكن تكريسها وممارستها بشكل فعلي بمعزل عن الحق الدستوري في الحصول على المعلومات. وفي سياق دسترة إلزامية نشر النصوص القانونية، بما يمكن المواطنين والمواطنات من الإطلاع عليها، جاء نص الفصل 6 على أنه:

"تعتبر دستورية القواعد القانونية، وتراتبيتها، ووجوب نشرها، مبادئ ملزمة."

كما أقر الدستور، في الفصل 10، بمجموعة من الحقوق لفائدة المعارضة البرلمانية، وذلك لتيسير قيامها بمهامها في العمل البرلماني والحياة السياسية، وبخاصة مراقبة العمل الحكومي، وهي المهام التي لا يمكن لها أن تطلع بها على الوجه الأكمل، إذا لم تتحقق لأعضائها إمكانية الإطلاع على المعلومات المسوكة من قبل السلطة التنفيذية، وكل الهيئات العمومية في كل المجالات ذات الصلة بالعمل البرلماني. وهكذا نص الفصل المذكور على ما يلي:

"يضمن الدستور للمعارضة البرلمانية مكانة تخولها حقوقا، من شأنها تمكينها من النهوض بمهامها، على الوجه الأكمل، في العمل البرلماني والحياة السياسية.

ويضمن الدستور، بصفة خاصة، للمعارضة الحقوق التالية:

- حرية الرأي والتعبير والإجتماع؛
- حيزا زمنيا في وسائل الإعلام العمومية يتناسب مع تمثيليتها؛
- الاستفادة من التمويل العمومي وفق مقتضيات القانون؛
- المشاركة الفعلية في مسطرة التشريع، لا سيما عن طريق تسجيل مقترحات قوانين بجدول أعمال مجلسي البرلمان؛
- المشاركة الفعلية في مراقبة العمل الحكومي، لا سيما عن طريق ملتصم الرقابة، ومساءلة الحكومة، والأسئلة الشفوية الموجهة للحكومة، واللجان النيابية لتقصي الحقائق؛

- المساهمة في إقتراح المترشحين، وفي إنتخاب أعضاء المحكمة الدستورية؛
- تمثيلية ملائمة في الأنشطة الداخلية لمجلسي البرلمان؛
- رئاسة اللجنة المكلفة بالتشريع بمجلس النواب؛
- التوفر على وسائل ملائمة للنهوض بمهامها المؤسسية؛
- المساهمة الفاعلة في الدبلوماسية البرلمانية، للدفاع عن القضايا العادلة للوطن ومصالحه الحيوية؛
- المساهمة في تأطير وتمثيل المواطنين والمواطنات، من خلال الأحزاب المكونة لها، طبقا لأحكام الفصل 7 من هذا الدستور؛
- ممارسة السلطة عن طريق التناوب الديمقراطي، محليا وجهويا ووطنيا، في نطاق أحكام الدستور؛

يجب على فرق المعارضة المساهمة في العمل البرلماني بكيفية فعالة وبناءة."

كما نص الفصل 25 على أن:

"حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة بكل أشكالها.

حرية الإبداع والنشر والعرض في مجالات الأدب والفن والبحث العلمي والتقني مضمونة." وتتسجم المقتضيات الواردة في هذا الفصل مع نص الفقرتين الأولى البند "أ" والبند "ب" والثالثة من المادة 15 من العهد الدولي للحقوق الإقتصادية والإجتماعية لسنة 1966 التي نصت على ما يلي:

1- "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأن من حق كل فرد:

أ- أن يشارك في الحياة الثقافية؛

ب- أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وبتطبيقاته.

3- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بأحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي."

وبطبيعة الحال فإنه لا يمكن التمتع بحرية البحث العلمي، والإبداع، دون أن تكون المعلومات متاحة، باعتبارها حجر الأساس لكل نشاط ذي طابع بحثي أو إبداعي، خاصة المعلومات التي تحوزها الجهات الحكومية<sup>292</sup>.

وفي سياق متصل، نص الفصل 26 على ما يلي:

"تدعم السلطات العمومية بالوسائل الملائمة، تنمية الإبداع الثقافي والفني، والبحث العلمي والتقني والنهوض بالرياضة. كما تسعى لتطوير تلك المجالات وتنظيمها، بكيفية مستقلة، وعلى أسس ديمقراطية ومهنية مضبوطة."

أما الفصل 28 فنص على أن:

"حرية الصحافة مضمونة، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية.

للجميع الحق في التعبير، ونشر الأخبار والأفكار والآراء، بكل حرية، ومن غير قيد، ما عدا ما ينص عليه القانون صراحة.

...

يحدد القانون قواعد تنظيم وسائل الإعلام العمومية ومراقبتها، ويضمن الاستفادة من هذه الوسائل، مع إحترام التعددية اللغوية والثقافية والسياسية للمجتمع المغربي."

ولا شك أن حرية الصحافة ونشر الأخبار لا يمكن تحقيقها إلا بضمان الحق الحصول على المعلومات، والتي تشكل المادة الخام لممارسة العمل الصحفي. وهذا ما يؤكد على العلاقة الوطيدة بين الحق في الحصول على المعلومات وحرية الصحافة، كما تمت الإشارة إلى ذلك في القسم الأول.

وفي إطار العناية بفئة الشباب نص الفصل 33 على ما يلي:

"على السلطات العمومية إتخاذ التدابير الملائمة لتحقيق ما يلي:

<sup>292</sup> حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، مرجع سابق، ص. 12

...

تيسير ولوج الشباب للثقافة والعلم والتكنولوجيا، والفن والرياضة والأنشطة الترفيهية، مع توفير الظروف المواتية لتفتق طاقاتهم الخلاقة والإبداعية في كل هذه المجالات."

أما الفصل 68 فأقر مبدأ عمومية جلسات مجلسي البرلمان، وضرورة نشر محاضر المناقشات في الجريدة الرسمية للبرلمان، الأمر الذي يمكن إعتبره إقرارا بحق العموم في الإطلاع على أشغال جلسات مجلسي البرلمان ومحاضر تلك الجلسات، بما يتيح لعموم المواطنين تتبع العمل البرلماني، حيث جاء فيه:

"جلسات مجلسي البرلمان عمومية، وينشر محضر مناقشات الجلسات العامة برمته في الجريدة الرسمية للبرلمان."

أما الفصل 88 فنص على أنه: "بعد تعيين الملك لأعضاء الحكومة، يتقدم رئيس الحكومة أمام مجلسي البرلمان مجتمعين، ويعرض البرنامج الذي يعتزم تطبيقه. ويجب أن يتضمن هذا البرنامج الخطوط الرئيسية للعمل الذي تنوي الحكومة القيام به في مختلف مجالات النشاط الوطني، وبالأخص في ميادين السياسة الاقتصادية والاجتماعية والبيئية والثقافية والخارجية."

ويمكن اعتبار هذا التنصيص بمثابة إقرار لحق ممثلي الأمة في البرلمان، وعموم المواطنين في الإطلاع على المعلومات المرتبطة بالبرنامج الحكومي، مباشرة عقب تعيين الحكومة.

وفي سياق التنصيص على شفافية أعمال المجلس الأعلى للحسابات وإقرار حق العموم في الإطلاع عليها، نص الفصل 148 على ما يلي:

"ينشر المجلس الأعلى للحسابات جميع أعماله، بما فيها التقارير الخاصة والمقررات القضائية.

يرفع المجلس الأعلى للحسابات تقريرا سنويا، يتضمن بيانا عن جميع أعماله، ويوجهه أيضا إلى رئيس الحكومة، وإلى رئيسي مجلسي البرلمان، وينشر بالجريدة الرسمية للمملكة.

يقدم الرئيس الأول للمجلس عرضا عن أعمال المجلس الأعلى للحسابات أمام البرلمان، ويكون متبوعا بمناقشة."

كما أقر الدستور العديد من المبادئ التي يساهم الحق في الحصول على المعلومات في تكريسها، والتي ينبغي أن تحكم عمل ونشاط المرافق العمومية، والأعوان العاملين بها، وهي الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية والحياد والنزاهة والمصلحة العامة. وهكذا نص الفصل 154 على ما يلي:

...

تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور.

أما الفصل 155 فنص على ما يلي:

"يمارس أعوان المرافق العمومية وظائفهم وفق مبادئ احترام القانون والحياد والشفافية والنزاهة والمصلحة العامة."

كما نص الفصل 158 على أنه:

"يجب على كل شخص، منتخبا كان أو معينا، يمارس مسؤولية عمومية، أن يقدم، طبقا للكيفيات المحددة في القانون، تصريحاً كتابياً بالامتلاكات والأصول التي في حيازته، بمجرد تسلمه لمهامه، وخلال ممارستها، وعند إنتهائها."

أما الفصل 160 فأقر حق ممثلي الأمة في البرلمان في الإطلاع على تقارير أعمال مؤسسات وهيئات حماية الحقوق والحريات والحكامة الجيدة والتنمية البشرية والمستدامة والديمقراطية التشاركية، حيث ألزم هذه الأخيرة بتقديم تقرير عن أعمالها، على الأقل مرة واحدة في السنة لأجل مناقشته من طرف البرلمان.

كما كرس الفصل 165 الحق في الحصول على المعلومات في الميدان السمعي البصري، حيث نص على ما يلي:

"تتولى الهيئة العليا للإتصال السمعي البصري السهر على احترام التعبير التعددي لتيارات الرأي والفكر، والحق في المعلومة في الميدان السمعي البصري، وذلك في إطار احترام القيم الحضارية الأساسية وقوانين المملكة."

وفي إطار التدعيم المؤسساتي لسياسات محاربة الفساد نص الفصل 167 على مايلي:

"تتولى الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها، المحدثّة بموجب الفصل 36، مهام المبادرة والتنسيق والإشراف وضمان تتبع تنفيذ سياسات محاربة الفساد،

وتلقي ونشر المعلومات في هذا المجال، والمساهمة في تخليق الحياة العامة، وترسيخ مبادئ الحكامة الجيدة، وثقافة المرفق العام، وقيم المواطنة المسؤولة."

من خلال ما تقدم يتضح أن دستور 2011 قد كرس الحق في الحصول على المعلومات بشكل صريح من خلال الفصل 27، كما تضمن العديد من المقتضيات التي يمكن الإستناد إليها لتدعيم الحق المذكور، أو لتدعيم بعض المبادئ المرتبطة به، كالحكامة الجيدة والشفافية والنزاهة وربط المسؤولية بالمحاسبة وغيرها، الأمر الذي أضفى مركزاً قانونياً وصبغة دستورية على الحق المذكور، على غرار الأنظمة المقارنة.

### الفرع الثالث: القيمة القانونية لدسترة الحق في الحصول على المعلومات

إن حق الحصول على المعلومات يحظى بمكانة دستورية في أغلب الدول الديمقراطية، وتعتبر السويد أول دولة تقر بهذا الحق في دستورها منذ سنة 1766. وسارت على نفس النهج الكثير من الدساتير الحديثة منها دستور جنوب إفريقيا عام 1996، والدستور المكسيكي لعام 2007، والعديد من دساتير دول أوروبا الشرقية. كما منحت عدة دول عربية مكانة دستورية لحق الحصول على المعلومات، كما هو الشأن بالنسبة للأردن ومصر واليمن.

ويكتسي التنصيص على حق الحصول على المعلومات في صلب الوثيقة الدستورية أهمية بالغة، سواء بالنسبة للمواطن أو بالنسبة للهيئات الحكومية.

فهو من جهة يرقى بالحق المذكور إلى مرتبة الحقوق الواجب على السلطات الثلاث في الدولة الحرص على إعمالها بشكل فعال يتناسب مع الفلسفة العامة للدستور. فلا يقتصر دور هذه السلطات على إتاحة المعلومات عند الطلب، بل يتضمن حق الجمهور بأن يتم إعلامه بشكل صحيح، وفي الوقت المناسب، وبشكل إرادي وتلقائي من قبل الهيئات التي تمسك المعلومات. كما يساهم النص الدستوري في إدراج هذا الحق ضمن ثقافة حقوق الإنسان لدى شرائح عريضة من المواطنين وتنظيمات المجتمع المدني.

أما على المستوى الدولي فإن النص على حقوق الإنسان كما تحددها المعايير الدولية تمثل دليلاً على التزام الدولة بالمقتضيات الواردة في الإتفاقيات الدولية التي تصادق عليها، ومساهمتها الفعالة في مواجهة التحديات التي يواجهها المجتمع الدولي. ولا شك أن الحق في

الحصول على المعلومات وفق ما تقرره النصوص الدولية يساهم بشكل فعال في دعم حرية التعبير والإعلام ومكافحة الفساد على المستوى الوطني والدولي.<sup>293</sup>

كما يجد الاعتراف بحق الحصول على المعلومات كحق دستوري مبرره كذلك في الأهمية التي يكتسبها بالنسبة لسير النظام الديمقراطي، إذ يمثل شرطا أوليا لمشاركة الجمهور في العملية الديمقراطية<sup>294</sup>.

يبدو إذا، أنه رغم إختلاف التوجهات التي يتم تبنيها في مجال إقرار الحق في الحصول على المعلومات، سواء عبر الإقتصار على سن تشريع خاص يضمن حق جميع الأشخاص في الحصول على المعلومات الممسوكة من قبل الهيئات العامة، أو عبر الجمع بين هذا الخيار الأخير والتنصيب الصريح في صلب الوثيقة الدستورية، فإن التكريس الدستوري يمنح للحق المذكور، بلا شك، مركزا دستوريا وقانونيا ذا أولوية، مما يضمن له الحماية إلى جانب الحقوق والحريات الأساسية الأخرى.

<sup>293</sup>المهداوي عبد القادر، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغاربية، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، أكتوبر، 2016، ص. 104

<sup>294</sup>العلوي، محمد عمر سلامة، البحث عن أساس دستوري لحق الحصول على المعلومات، مرجع سابق، ص. 4

**المبحث الثاني: إمكانات الحق في الحصول على المعلومات في بعض التشريعات الوطنية**  
إن إلقاء نظرة على القانون المغربي، تبين أنه، وفي إنتظار دخول القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات بعد إستكمال مسطرة المصادقة عليه، يتضمن العديد من مقتضيات القانونية المتفرقة والتي تهدف إلى تمكين المواطنين أو بعض الفئات منهم من بعض المعلومات والمعطيات في مجالات محددة، والممسوكة من قبل بعض الهيئات العمومية أو الهيئات الخاصة المكلفة بتدبير المرافق العمومية.

#### **المطلب الأول: الحق في الحصول على المعلومات في مجالات محددة**

سنحاول في هذا المطلب جرد المقتضيات ذات الصلة بحق الحصول على المعلومات والمتضمنة في ثانيا بعض القوانين المرتبطة بالمالية والصفقات العمومية (الفرع الأول)، والمجال البيئي (الفرع الثاني)، وقطاع الصحافة والإعلام (الفرع الثالث)، والجماعات الترابية (الفرع الرابع).

#### **الفرع الأول: الحصول على المعلومات المرتبطة بالمالية والصفقات العمومية**

سنلقي في هذا الفرع نظرة على المقتضيات التي تضمن الحق في الحصول على المعلومات المالية، وخاصة من خلال القانون التنظيمي للمالية، وميزانية المواطن، في فقرة أولى، وكذا تلك المرتبطة بالصفقات العمومية في فقرة ثانية.

#### **الفقرة الأولى: الحق في الحصول على المعلومات المالية**

لقد أمكننا في هذا المقام الوقوف على مجموعة من المقتضيات القانونية التي تنظم الحق في الحصول على المعلومات المرتبطة بالمجال المالي، وخاصة من خلال القانون التنظيمي للمالية (أولا) أو من خلال مبادرة إصدار ميزانية المواطن (ثانيا).



### أولاً: الحق في الحصول على المعلومات من خلال القانون التنظيمي للمالية

يتضمن القانون التنظيمي للمالية<sup>295</sup> العديد من البنود التي تضمن حق البرلمانين وكذا عموم الجمهور في الإطلاع على العديد من الوثائق والمعطيات ذات الطابع المالي، وخاصة خلال مختلف مراحل إعداد وتنفيذ القانون المالي.

فخلال مراحل إعداد قانون المالية ينص القانون التنظيمي للمالية على ضرورة أن يعرض الوزير المكلف بالمالية على اللجنتين المكلفتين بالمالية بمجلسي البرلمان قبل 31 يوليوز، الإطار العام لإعداد مشروع قانون المالية للسنة الموالية. ويتضمن هذا العرض:

أ- تطور الوضعية الإقتصادية الوطنية؛

ب- تقدم تنفيذ قانون المالية للسنة الجارية إلى حدود 30 يونيو من نفس السنة؛

ت- المعطيات المتعلقة بالسياسة الإقتصادية والمالية؛

ث- البرمجة الميزانية الإجمالية لثلاث سنوات؛

ويكون هذا العرض موضوع مناقشة دون أن يتبعها تصويت.<sup>296</sup>

كما ينص على ضرورة إيداع مشروع قانون المالية للسنة بالأسبقية بمكتب مجلس النواب في 20 أكتوبر من السنة المالية الجارية على أبعد تقدير، مرفوقاً بحوالي 13 تقريراً، ويتعلق الأمر ب:

1- مذكرة تقديم لمشروع قانون المالية والتي تتضمن معطيات حول إستثمارات الميزانية العامة وحول الآثار المالية والإقتصادية للمقتضيات الضريبية والجمركية المقترحة؛

2- التقرير الإقتصادي والمالي؛

3- تقرير حول المؤسسات العمومية والمقاولات العمومية؛

<sup>295</sup> القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 01.15.62 الصادر في 14 شعبان 1436 (02 يونيو 2015)، ج.ر عدد 6370 بتاريخ فاتح رمضان 1436 (18 يونيو 2015)، ص. 5810

<sup>296</sup> المادة 48 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية.

- 4- تقرير حول مرافق الدولة المسيرة بصورة مستقلة؛
- 5- تقرير حول الحسابات الخصوصية للخزينة؛
- 6- تقرير حول النفقات الجبائية؛
- 7- تقرير حول الدين العمومي؛
- 8- تقرير حول الميزانية القائمة على النتائج من منظور النوع؛
- 9- تقرير حول الموارد البشرية؛
- 10- تقرير حول المقاصة؛
- 11- مذكرة حول النفقات المتعلقة بالتكاليف المشتركة؛
- 12- تقرير حول العقار العمومي المعبأ للإستثمار؛
- 13- مذكرة حول التوزيع الجهوي للإستثمار.

كما يمكن أن يرفق مشروع قانون المالية للسنة بتقرير حول الحسابات المجمعّة للقطاع العمومي. ويحال المشروع في الحين إلى اللجنة المكلفة بالمالية بمجلس النواب قصد دراسته.<sup>297</sup>

ولأجل إطلاع نواب الأمة وعموم المواطنين على ما تم تنفيذه من أهداف الموازنة العمومية، نص القانون التنظيمي للمالية على أنه، وفقاً لأحكام الفصل 76 من الدستور، فإن مشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية يودع كل سنة بالأسبقية بمكتب مجلس النواب في غضون أجل أقصاه نهاية الربع الأول من السنة الثانية التي تلي سنة تنفيذ قانون المالية المعني.<sup>298</sup>

وفي هذا السياق تنص المادة 66 من القانون التنظيمي للمالية على ضرورة أن يتم إرفاق مشروع قانون التصفية المتعلق بتنفيذ قانون المالية بالوثائق التالية:

<sup>297</sup> المادة 48 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية  
<sup>298</sup> المادة 65 من القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية

- 1- الحساب العام للدولة مدعم بالحصيلة المحاسبية والبيانات المالية الأخرى، وبتقييم للإلتزامات الخارجة عن الحصيلة المحاسبية؛
- 2- ملحق يتعلق بالإعتمادات الإضافية المفتوحة مرفق بكل الإثباتات الضرورية عند الضرورة؛
- 3- التقرير السنوي حول نجاعة الأداء المعد من طرف الوزارة المكلفة بالمالية. يقوم هذا التقرير بتلخيص وتجميع تقارير نجاعة الأداء المعدة من طرف القطاعات الوزارية أو المؤسسات؛
- 4- تقرير حول الموارد المرصودة للجماعات الترابية؛
- 5- تقرير إفتحاص نجاعة الأداء.

وفي نفس الإطار يحيل المجلس الأعلى للحسابات على البرلمان تقريراً حول تنفيذ قانون المالية، والتصريح العام للمطابقة بين الحسابات الفردية للمحاسبين والحساب العام للمملكة، مع توجيه نسخة منهما للحكومة.

ورغم أهمية قانون التصفية في الوقوف على مدى إلتزام الحكومة بتنفيذ مقتضيات قانون المالية، فإنه لا يحظى بالإهتمام المطلوب داخل المؤسسة التشريعية، ناهيك عن التأخر الذي يحصل في المصادقة عليه.<sup>299</sup>

#### ثانياً: ميزانية المواطن كمظهر من مظاهر الإطلاع على المعلومات المالية

يعتبر نشر ميزانية المواطن مظهراً من مظاهر الوصول إلى المعلومات في المجال المالي. فحسب وزارة الإقتصاد والمالية، فإن ميزانية المواطن هي دليل هذا الأخير لفهم الميزانية والتفاعل مع مضامينها، حيث تم تركيز الجهود على تبسيط المفاهيم المرتبطة بالميزانية، وتلخيص محتوى قوانين المالية بما يمكن المواطن من التعرف بشكل مبسط

<sup>299</sup> القانون رقم 82.16 المتعلق بتصفية ميزانية السنة المالية 2014، هو آخر قانون تصفية تمت المصادقة عليه، منشور بالجريدة الرسمية عدد 6641، بتاريخ 22 يناير 2018

وسلس على أهم موارد الدولة وأوجه إنفاقها، خاصة في المجالات التي تهم معيشه اليومي من تعليم وصحة وشغل وولوج للخدمات الأساسية.<sup>300</sup>

ويتم إعداد مشروع ميزانية المواطن بالإستناد أساسا على آراء المواطن وتفاعله مع النسخ السابقة<sup>301</sup>، من أجل تحسين مقروئية هذه الوثيقة وجعلها مرجعا ودليلا للمواطنين العاديين والخبراء والباحثين والمقاولات للإطلاع على محتوى مشروع قانون المالية بشكل مبسط وملخص، علما أن التفاصيل مضمنة في الوثائق المصاحبة للمشروع (13 تقريرا) والتي يتم نشرها بالبوابة الإلكترونية لوزارة الإقتصاد والمالية.

ومن خلال الإطلاع على ميزانية المواطن للسنة الجارية، يمكن التعرف على أهم ملامح ومستجدات مشروع قانون المالية، بالشكل الذي يتيح التفاعل مع مضامينه وتقديم الملاحظات من أجل تحسين محتواها فيما يلي من السنوات.

وتتضمن ميزانية المواطن ما يلي:

- مراحل إعداد الميزانية والفرضيات التي بنيت عليها ميزانية السنة؛
- المعطيات الرقمية لميزانية السنة، وبالأساس مداخل ونفقات ميزانية الدولة للسنة؛
- أوجه إنفاق الميزانية؛
- التدابير الجبائية والجمركية التي جاءت بها الميزانية.

ويمكن القول إنه رغم الكم الكبير من الوثائق والمعطيات ذات الطابع المالي التي توضع رهن إشارة البرلمانين والمواطنين من خلال البوابة الإلكترونية للوزارة المكلفة بالمالية، والتي يرجى من وراء نشرها تكريس مساءلة الحكومة وتغيير علاقتها مع المواطنين، وتمكين هؤلاء من وسيلة لمراقبة الموازنة والإنفاق، حتى يستطيعوا المشاركة بآرائهم والتيقن من إنفاق الأموال العمومية بطريقة سليمة، فإن هناك عراقيل كثيرة تقف في وجه تحقيق شفافية مالية كاملة، وتتمثل أساسا في التعقيدات التقنية للوثائق والتقارير المرتبطة بقانون المالية وقانون التصفية وأفتقادها للتفاصيل الكافية، وكذا صعوبة ضبط

<sup>300</sup> ميزانية المواطن لسنة 2017، ص. 2.  
<sup>301</sup> ميزانية المواطن لسنة 2017 هي النسخة السادسة.

آليات التحليل المالي من طرف فئة كبيرة من ممثلي الأمة، بالإضافة إلى معيقات أخرى جعلت المغرب يحتل مراتب متدنية في تصنيف منظمة شراكة الموازنة الدولية.<sup>302</sup>

وينبني التصنيف المذكور الذي يتم تضمينه في التقرير السنوي للمنظمة على أساس أربع مؤشرات أساسية، وهي مؤشر الموازنة المفتوحة (تقييم أهمية وكمية المعلومات الخاصة بالميزانيات التي وضعت للنشر)، ومؤشر مشاركة العموم خلال مختلف مراحل إعداد الميزانية، ومؤشر الرقابة من خلال السلطة التشريعية، ومؤشر الرقابة من خلال جهاز الرقابة الأعلى<sup>303</sup> (المجلس الأعلى للحسابات بالنسبة للمغرب).

ويبين الجدول التالي تصنيف المغرب وبعض الدول من محيطه الإقليمي، وذلك وفق المؤشرات الأربعة السابق ذكرها.

| مؤشر الموازنة المفتوحة | مشاركة العامة | الرقابة من خلال السلطة التشريعية | الرقابة من خلال جهاز الرقابة الأعلى |
|------------------------|---------------|----------------------------------|-------------------------------------|
| المغرب                 | 38            | 02                               | 21                                  |
| تونس                   | 42            | 21                               | 33                                  |
| الأردن                 | 55            | 27                               | 45                                  |
| جنوب إفريقيا           | 86            | 65                               | 85                                  |
|                        |               |                                  | 100                                 |

المصدر: مسح الموازنة المفتوحة 2015، التقرير السنوي لسنة 2015، إصدار منظمة شراكة الموازنة الدولية، واشنطن، شتنبر 2015

ويبدو واضحا تدني وضع المغرب مقارنة مع الدول الثلاث، وخاصة في مؤشر مشاركة العموم حيث حصل على معدل 02 على 100. وقد حل المغرب في الرتبة 74

<sup>302</sup> منظمة دولية غير حكومية تعنى بقضايا الشفافية المالية وتصدر تقارير سنوية، ويوجد مقرها بواشنطن.  
<sup>303</sup> مسح الموازنة المفتوحة 2015، التقرير السنوي لسنة 2015، إصدار منظمة شراكة الموازنة الدولية، واشنطن، شتنبر 2015، ص. 11

من أصل 102 دولة في التصنيف العام الذي يدمج المؤشرات الأربعة، وذلك ضمن الفئة ما قبل الأخيرة من الدول التي تقدم حدا أدنى من المعلومات.<sup>304</sup>

ولأجل تجاوز هذا الوضع يقدم التقرير مجموعة من التوصيات التي تهم المغرب والدول التي تتواجد معه في نفس الفئة، نجلها فيما يلي:

- يجب أن تعمل الجهات المعنية على زيادة عدد الوثائق المنشورة، وكذا على زيادة شمولية تلك الوثائق؛
- ضمان ألا يتم التراجع عن المكاسب التي تم تحقيقها فيما يتعلق بالشفافية، سواء من خلال نشر الوثائق التي لم يتم نشرها في الماضي، أو من خلال تحسين محتويات وثائق الموازنة، وذلك للإبقاء على شفافية الموازنة في مسار إيجابي؛
- لأجل توفير المزيد من الفرص لمشاركة العامة يتعين على السلطات التشريعية أن تقوم بعقد "جلسات إستماع تشريعية مفتوحة" يسمح للعموم خلالها بتقديم شهاداتهم؛
- القيام بتطوير آليات مثل "الميزانيات التشاركية" والاستشارات الشعبية من أجل الحصول على آراء العموم أثناء مختلف مراحل إعداد وتنفيذ الميزانية؛
- القيام بدعم أجهزة ومجالس الرقابة ومنحها صلاحيات حقيقية في رصد ومتابعة الاختلالات.

#### الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية

لقد أصبحت الصفقات العمومية التي تشمل نفقات الدولة والمؤسسات العمومية والجماعات المحلية، تمثل نسبة هامة من الناتج الداخلي الخام<sup>305</sup>، وغدت بالتالي مكونا من مكونات النشاط الإقتصادي لا يمكن تجاهله. وأعتبارا لهذه الأهمية، دأبت السلطات

<sup>304</sup> عز الدين أقصبي ومحمد بوسنة، تقييم نتائج الميزانية المفتوحة 2015، 09 شتنبر 2015، الموقع الإلكتروني لترانسبارانسي المغرب، تمت الزيارة في 25 غشت 2017

<sup>305</sup> حدها تقرير للمجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول الصفقات العمومية في 24 في المائة سنة 2011

العمومية على إيلاء الإهتمام بالإطار الذي ينظم الصفقات العمومية، سعياً وراء إقرار الشفافية والمنافسة وتحقيق فعالية أمثل.<sup>306</sup>

ويتضمن المرسوم المتعلق بالصفقات العمومية<sup>307</sup> العديد من المقتضيات التي تضمن حق العموم وكذا أرباب المقاولات في الإطلاع على المعلومات المرتبطة بمجال الصفقات العمومية، والتي يجب أن يخضع إبرامها لمبادئ "حرية الولوج إلى الطلبية العمومية والمساواة في التعامل مع المتنافسين وضمان حقوقهم، وتحقيق الشفافية في إختيارات صاحب المشروع، وقواعد الحكامة الجيدة"، وذلك طيلة مراحل إبرام وتنفيذ مختلف أنواع الصفقات.

وسنعمل على جرد أهم المقتضيات المضمنة في المرسوم والتي تمنح الحق في الإطلاع على المعلومات المرتبطة بالصفقات العمومية.

وهكذا، وفيما يتعلق بالبرامج التوقعية، ينص المرسوم على ضرورة قيام صاحب المشروع في بداية كل سنة مالية، وقبل متم الثلاثة أشهر الأولى منها على أبعد تقدير، بنشر البرنامج التوقعي للصفقات التي يعترزم إبرامها برسم السنة المالية المعنية، على الأقل في جريدة ذات توزيع وطني، وفي بوابة الصفقات العمومية. ويمكن لصاحب المشروع أيضاً القيام بنشر هذا البرنامج بكل وسيلة أخرى ولاسيما بطريقة إلكترونية، على إعتبار أن النشر عبر الأنترنت يمثل وسيلة تزيد من وضوح الصفقات العمومية ووضوح الرؤية للمقاولات، عبر فتح الولوج لأعداد أكبر من الجهات التي يمكن أن تصبح أطرافاً متعاقدات معها.<sup>308</sup>

كما يجب على صاحب المشروع أن يعرض البرنامج التوقعي للصفقات في مقاره طيلة مدة ثلاثين (30) يوماً على الأقل.

ويمكن نشر برامج توقعية أو تكميلية بعد هذا التاريخ عند الحاجة وفق الشروط المقررة أعلاه.

<sup>306</sup> تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي، الصفقات العمومية رافعة إستراتيجية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية، 2012 مطبعة كونابرننت، ص. 13.

<sup>307</sup> مرسوم رقم 02.12.349 الصادر في 08 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) يتعلق بالصفقات العمومية، ج. ر عدد 6140 بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 (04 أبريل 2013)، ص. 3023.

<sup>308</sup> تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي، الصفقات العمومية رافعة إستراتيجية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية، مرجع سابق، ص. 47.

ويتضمن البرنامج التوقعي، على الخصوص، الإشارة إلى موضوع الدعوة إلى المنافسة، وطبيعة العمل، ومكان التنفيذ، وطريقة الإبرام المزمع إتمامها، والفترة الزمنية المتوقعة لنشر الإعلان عن الدعوة إلى المنافسة المتعلق بالصفقات التي يعتزم صاحب المشروع طرحها برسم السنة المالية المعنية.<sup>309</sup>

وفي إطار مسطرة طلب إبداء الإهتمام التي تهدف إلى تمكين صاحب المشروع من تحديد المتنافسين المحتملين، قبل الشروع في الدعوة إلى المنافسة، وعندما يقرر صاحب المشروع اللجوء إلى مسطرة طلب إبداء الإهتمام، يكون هذا الطلب موضوع إعلان ينشر في جريدة ذات توزيع وطني على الأقل وفي بوابة الصفقات العمومية لمدة يحددها صاحب المشروع. ويستحسن أن يتم النشر كذلك في جريدة جهوية واحدة على الأقل، وذلك لضمان إطلاع أكبر عدد من الفاعلين الإقتصاديين وأرباب المقاولات على المستوى المحلي على فحوى الإعلان ومضامينه.

ويتضمن الإعلان المذكور مجموعة من المعطيات، وخاصة:

- موضوع العمل المراد إنجازه؛
- الوثائق التي يجب الإدلاء بها من طرف المتنافسين؛
- مكان سحب الملفات؛
- مكان إستلام الترشيحات،
- التاريخ الأقصى لاستلام الترشيحات.<sup>310</sup>

وفي معرض تحديد كيفية إشهار طلب العروض، ميز المشرع بين طلب العروض المفتوح وطلب العروض المحدود.

ففيما يتعلق بطلب العروض المفتوح نص المرسوم على ضرورة أن يكون كل طلب عروض مفتوح موضوع إعلان يبين ما يلي:

<sup>309</sup> المادة 14 من المرسوم رقم 02.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية  
<sup>310</sup> المادة 15 من المرسوم رقم 02.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية



(أ) موضوع طلب العروض مع بيان مكان التنفيذ عند الإقتضاء؛

(ب) صاحب المشروع الذي يجري طلب العروض؛

(ت) مكتب أو مكاتب صاحب المشروع وعنوانه حيث يمكن سحب ملف طلب العروض؛

(ث) مكتب صاحب المشروع وعنوانه حيث يمكن إيداع أو توجيه العروض؛

(ج) المكان واليوم والساعة المحددة لانعقاد جلسة فتح الأظرفة، مع الإشارة إلى إمكانية تسليم المتنافسين لأظرفتهم مباشرة إلى رئيس لجنة طلب العروض عند إفتتاح الجلسة؛

(ح) الإحالة إلى نظام الإستشارة التي تحدد لائحة الوثائق المثبتة الواجب على كل متنافس الإدلاء بها؛

(خ) مبلغ الضمان المؤقت عندما يكون هذا الضمان مطلوباً؛

(د) تقدير كلفة الأعمال المعد من طرف صاحب المشروع؛

(ذ) عند الإقتضاء المكان واليوم والساعة القصوى لاستلام العينات والنماذج المصغرة والوثائق الوصفية والبيانات الموجزة، طبقاً للشروط الواردة في المادة 34 من المرسوم؛

(ر) تاريخ الإجتماع أو زيارة المواقع التي يعترزم صاحب المشروع تنظيمها لفائدة المتنافسين، عند الإقتضاء...

(ز) عند الإقتضاء، العنوان الإلكتروني للموقع المستعمل لنشر إعلان طلب العروض؛

(س) ثمن إقتناء التصاميم و/أو الوثائق التقنية، عند الإقتضاء.

كما يتعين أن ينشر الإعلان عن طلب العروض المفتوح في بوابة الصفقات العمومية وفي جريدتين توزعان على الصعيد الوطني على الأقل يختارهما صاحب المشروع، تكون إحداها باللغة العربية والأخرى بلغة أجنبية. وينشر الإعلان عن طلب العروض المفتوح بلغة نشر كل من الجريدتين.

كما يمكن موازاة مع ذلك تبليغه إلى علم المتنافسين المحتملين، وعند الإقتضاء إلى الهيئات المهنية عن طريق الإدراج في نشرة الإعلانات القانونية والقضائية والإدارية بالجريدة الرسمية أو في نشرات متخصصة أو بأية وسيلة أخرى للإشهار ولا سيما بطريقة إلكترونية.

أما فيما يخص طلب العروض المحدود فيجب أن يكون موضوع رسالة دورية مضمونة مع إشعار بالتوصل توجه في نفس اليوم إلى جميع المتنافسين الذين يقرر صاحب المشروع إستشارتهم.

وتتضمن هذه الرسالة الدورية نفس البيانات الخاصة بطلب العروض المفتوح.<sup>311</sup>

ولأجل ضمان حق المتنافسين في الإعلام وطلب التوضيحات، ودعما للتواصل بين أرباب المقاولات وصاحب المشروع، فقد أجاز القانون لكل متنافس أن يطلب من صاحب المشروع، بواسطة مراسلة محمولة مع إشعار بالتسلم، أو رسالة مضمونة مع إشعار بالتسلم أو بفاكس مؤكد أو بطريقة إلكترونية، أن يقدم إليه توضيحات أو معلومات تتعلق بطلب العروض أو بالوثائق المرتبطة به.

ولا يجوز قبول هذا الطلب إلا إذا توصل به صاحب المشروع سبعة (7) أيام على الأقل قبل تاريخ فتح الأظرفة.

ويتعين على صاحب المشروع أن يجيب على كل طلب معلومات أو توضيحات يتوصل به داخل الأجل المقرر أعلاه.

<sup>311</sup> المادة 20 من المرسوم رقم 02.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية

كما يجب تبليغ وتوضيح كل معلومة يقدمها صاحب المشروع إلى أي متنافس بطلب من هذا الأخير في نفس اليوم، وحسب نفس الشروط إلى المتنافسين الآخرين الذين سحبوا أو حملوا ملف طلب العروض، وذلك برسالة مضمونة مع إشعار بالتوصل أو بواسطة فاكس مؤكد أو بطريقة إلكترونية، ويوضع أيضا رهن إشارة كل متنافس آخر في بوابة الصفقات العمومية، كما يبلغ إلى أعضاء لجنة طلب العروض.<sup>312</sup>

وإذا تم عقد إجتماع أو تنظيم زيارة إلى المواقع، يحرر صاحب المشروع محضرا يبين طلبات التوضيح والأجوبة التي أعطيت بشأنها خلال هذا الإجتماع أو الزيارة. ينشر هذا المحضر في بوابة الصفقات العمومية، ويبلغ إلى جميع المتنافسين وكذلك إلى أعضاء لجنة طلب العروض، وذلك بواسطة رسالة مضمونة مع إشعار بالتوصل أو فاكس مؤكد أو بأية وسيلة إتصال أخرى تعطي تاريخا مؤكدا.<sup>313</sup>

وفي إطار ترسيخ مبدأ العلانية ينص المرسوم على عمومية جلسة فتح أظرفة المتنافسين.<sup>314</sup>

أما فيما يخص إبرام الصفقات من خلال صيغة طلب العروض بالإنشاء المسبق، فيتعين أن يتم نشر الإعلان عن طلب العروض بالإنشاء المسبق وفق نفس الشروط الخاصة بإشهار العروض سواء المفتوح أو المحدود<sup>315</sup>، حيث يمكن تطبيق مظاهر الإطلاع السابق جردها على هذا الصنف من الصفقات كذلك. كما تنطبق المبادئ السابقة كذلك على صيغة المباراة وفق ما نصت عليه المادة 65 وما يليها من المرسوم.

من خلال الجرد السابق للمقتضيات المتعلقة بإبرام الصفقات العمومية يبدو أن الإطار القانوني المغربي للصفقات يستلهم بشكل جزئي المعايير الدولية الموصى بها من قبل الهيئات الدولية والمضمنة في الإتفاقيات الدولية ذات الصلة، وخاصة إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي نصت على ضرورة أن تقوم كل دولة طرف، وفقا للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، بالخطوات اللازمة لإنشاء نظم إشتراء مناسبة تقوم على الشفافية

<sup>312</sup> المادة 22 من المرسوم رقم 02.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية

<sup>313</sup> المادة 23 من المرسوم رقم 02.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية

<sup>314</sup> المادة 36 من المرسوم رقم 02.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية

<sup>315</sup> المادة 47 من المرسوم رقم 02.12.349 المتعلق بالصفقات العمومية

والتنافس وعلى معايير الموضوعية في إتخاذ القرارات، وتتسم، ضمن جملة أمور، بفاعليتها في منع الفساد. وتتناول هذه النظم، التي يجوز أن تراعى في تطبيقها قيم حديثة مناسبة، أمورا، منها:

أ - توزيع المعلومات المتعلقة بإجراءات وعقود الإشتراء، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالدعوات إلى المشاركة في المناقصات، والمعلومات ذات الصلة أو الوثيقة الصلة بإرساء العقود، توزيعا عاما، مما يتيح لمقدمي العروض المحتملين وقتا كافيا لإعداد عروضهم وتقديمها؛

ب - القيام مسبقا بإقرار ونشر شروط المشاركة، بما في ذلك معايير الإختيار وإرساء العقود وقواعد المناقصة.<sup>316</sup>

وإجمالا فإن التخلي عن سرية المعطيات المالية والتقنية المرتبطة بالصفقات العمومية الذي يحوزها صاحب المشروع، يعد مظهرا من مظاهر إقرار الحق في الحصول على المعلومات، والذي من شأنه أن يساهم في تحقيق المزيد من الشفافية وتعزيز المساءلة، وتحسين القرارات الاقتصادية والمالية للدولة وللقطاع الخاص. فنشر جميع تلك المعطيات لا يعوق المنافسة، بل على العكس من ذلك يساهم بشكل كبير في وضوح الرؤية للفاعلين الإقتصاديين المعنيين وللعوموم، ويحول دون إعطاء الأفضلية أو الإمتياز بطرق ملتوية وغير مشروعة لبعض المترشحين دون آخرين.

### الفرع الثاني: الحق في الحصول على المعلومات البيئية

يعتبر الحق في الحصول على المعلومات البيئية من حقوق الإنسان الأساسية، والذي أصبح منظما بواسطة قوانين وتشريعات خاصة به في عدد كبير من الدول. ولئن كان المغرب لا يتوفر على هذه الصنف من التشريعات، إلا أن الحق في الحصول على المعلومات البيئية مكفول في حدود معينة بمقتضى بعض القوانين، كما هو الشأن بالنسبة للقانون الإطار للبيئة والتنمية المستدامة (الفقرة الأولى) أو قانون دراسة التأثير على البيئة (الفقرة الثانية).

<sup>316</sup> المادة التاسعة من إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

## الفقرة الأولى: الحق في الحصول على المعلومات من خلال القانون الإطار للبيئة والتنمية المستدامة<sup>317</sup>

يتضمن القانون الإطار للبيئة والتنمية المستدامة مجموعة من المقتضيات القانونية التي تكفل حق العموم في الحصول على المعلومات البيئية. فهو يضمن لكل مواطن ومواطنة الحق في:

✓ العيش والنمو في بيئة سليمة وذات جودة، تمكن من المحافظة على الصحة والفتح الثقافي والإستعمال المستدام للتراث والموارد التي يوفرها؛

✓ الولوج إلى المعلومة البيئية الصحيحة والمناسبة؛

✓ المشاركة في مسلسل إتخاذ القرارات التي من شأنها التأثير على البيئة.<sup>318</sup>

وفي معرض تحديد إلتزامات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشركات الدولة والمقاولات الخاصة وجمعيات المجتمع المدني والمواطنين، نصت المادة 19 على أن الحكومة تلتزم في أقصر الآجال بضمان مشاركة السكان في إتخاذ القرار المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة والولوج إلى المعلومات البيئية طبقا للقوانين الجاري بها العمل.

كما نصت المادة 20 على ضرورة أن تلتزم الجهات والجماعات الترابية الأخرى بضمان مشاركة ساكنتها في إتخاذ القرار المرتبط بالمحافظة على البيئة المحلية والتنمية المستدامة لمجالاتها الترابية، والولوج إلى المعلومة البيئية المحلية المتعلقة بهذه الميادين.

كما يلزم القانون المؤسسات العمومية وشركات الدولة، لاسيما تلك التي تزاوّل نشاطا صناعيا وتجاريا، والمقاولات الخاصة بالنقيد بالمبادئ والأهداف المنصوص عليها في القانون الإطار، وتسهر لهذا الغرض على إعتداد تواصل شفاف في تدبيرها البيئي.

كما إهتم القانون بمساهمة جمعيات المجتمع المدني العاملة بصفة رئيسية في ميادين البيئة والتنمية المستدامة، في تحقيق الأهداف المنصوص عليها في القانون. ولهذه الغاية،

<sup>317</sup> ظر 01.14.09 صادر في 04 جمادى الأولى 1435 (06 مارس 2014) بتنفيذ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة، ج.ر عدد 6240، بتاريخ 18 جمادى الأولى 1435 (20 مارس 2014)، ص. 3194.

<sup>318</sup> المادة الثالثة من القانون الإطار رقم 12.99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة

تلتزم بالقيام، إما بمبادرة منها، أو بشراكة مع الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشركات الدولة والمقاولات الخاصة، بكل عملية إخبار أو تحسيس أو إقتراح كفيلة:

✓ بدعم حرص السكان على إحترام البيئة والموارد الطبيعية والتراث الثقافي وقيم التنمية المستدامة، وذلك من خلال عمليات التحسيس والتربية؛

✓ بالمساهمة في التحسين المستمر للآليات المعمول بها في مجال مشاركة السكان في إتخاذ القرار البيئي والولوج إلى المعلومة البيئية.

وفيما يخص الحكامة البيئية، شدد القانون على دور الحكومة في السهر على وضع الهياكل والمؤسسات والآليات اللازمة للحكامة البيئية الجيدة، لاسيما في الميادين المتعلقة بالتتبع المستمر لجودة البيئة وجمع المعطيات والمعلومات المتعلقة بحالة البيئة وأستغلال هذه المعطيات والمعلومات ونشرها، وكذا بمناقشة القضايا الكبرى المرتبطة بمستقبل السياسات العمومية في ميدان حماية البيئة والتنمية المستدامة.<sup>319</sup>

كما يمكن للدولة والجهات والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشركات الدولة تنظيم حوارات عمومية حول البيئة والتنمية المستدامة. وتنظم هذه الحوارات مع السكان والمتدخلين الإقتصاديين والإجتماعيين المعنيين على المستوى المركزي أو الترابي، على أن تراعى الخلاصات المنبثقة عن هذه الحوارات العمومية في السياسات العمومية المتعلقة بالبيئة والتنمية المستدامة.<sup>320</sup>

وفي نفس السياق، ينص القانون على قيام الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشركات الدولة بالسهر على نشر الممارسات الجيدة في المجال التطوعي لفائدة البيئة والتنمية المستدامة.<sup>321</sup>

وهكذا، ومن خلال قراءة كل هذه المقتضيات، يتبين بوضوح تكريس القانون الإطار للبيئة والتنمية المستدامة لحق المواطنين والمواطنات في الولوج إلى المعلومات البيئية

<sup>319</sup>المادة 24 من القانون الإطار رقم 12.99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة

<sup>320</sup>المادة 25 من القانون الإطار رقم 12.99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة

<sup>321</sup>المادة 33 من القانون الإطار رقم 12.99 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة

الصحيحة والمناسبة، وفي المساهمة في إتخاذ القرارات البيئية على المستوى الوطني والمستويات الترابية، وكذا في وضع وتنفيذ وتقييم السياسات العمومة الوطنية والمحلية المرتبطة بالبيئة والتنمية المستدامة.

كما حدد التزامات الدولة والجماعات الترابية والمؤسسات العمومية وشركات الدولة في جمع وتحيين ونشر المعلومات والمعطيات البيئية، وتيسير ولوج المواطنين إليها.

#### الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات من خلال قانون دراسات التأثير على البيئة<sup>322</sup>

في إطار تيسير الولوج إلى المعلومات البيئية ينص هذا القانون على أنه قبل أن ترخص الإدارة العمومية لمشروع صناعي أو مشروع آخر مماثل يجب إعلام العموم بدراسة الأثر على البيئة بسبب المشروع<sup>323</sup>، حيث يتعين أن يكون محل بحث عمومي كل مشروع خاضع لدراسة التأثير على البيئة. ويهدف البحث المذكور إلى تمكين السكان المعنيين من التعرف على الآثار المحتملة للمشروع على البيئة وإبداء ملاحظاتهم وإقتراحاتهم في شأنه. وتؤخذ هذه الملاحظات والإقتراحات بعين الاعتبار أثناء فحص دراسات التأثير على البيئة<sup>324</sup>.

كما تنص المادة 10 من قانون دراسة التأثير على البيئة على أنه "يتعين على الإدارة خلال فترة البحث العمومي إتخاذ كل الإجراءات اللازمة لتمكين العموم من الإطلاع على المعلومات والخلاصات الرئيسية لدراسة التأثير على البيئة، باستثناء المعلومات والمعطيات التي يمكن إعتبارها سرية". وتعتبر سرية طبقا لمذلول الفقرة الأولى من هذه المادة المعطيات والمعلومات المتعلقة بالمشروع التي من شأن إطلاع العموم عليها أن يلحق ضررا بمصالح صاحب المشروع، عدا المعلومات المتعلقة بالتأثيرات السلبية للمشروع على البيئة.

وهكذا يتبين أن الأصل هو حق السكان في الإطلاع على تأثير أي مشروع على البيئة ليتمكنوا من تقييم مضاره ومنافعه، ومن الإدلاء بآرائهم ومقترحاتهم، ولا يستثنى من

<sup>322</sup>الظهير الشريف رقم 1.03.60 صادر في 10 ربيع الأول 1424 (12 ماي 2003) بتنفيذ القانون 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة، ج.ر عدد 5118 بتاريخ 19 يونيو 2003، ص. 1909

<sup>323</sup>إمتلاك المعلومة، الحصول على المعلومات بالمغرب، مرجع سابق، ص. 15

<sup>324</sup>المادة 09 من القانون 12.03 المتعلق بدراسات التأثير على البيئة

هذا الحق سوى المعلومات، غير المتعلقة بالتأثيرات السلبية للمشروع على البيئة، والتي يكون من شأن الإفراج عنها الإضرار بصاحب المشروع.

وهكذا يبدو أن المقتضيات القانونية التي تم الوقوف عليها، سواء من خلال قانون دراسة التأثير على البيئة، أو القانون الإطار المتعلق بالبيئة والتنمية المستدامة، والمرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات البيئية، تعكس إلتزام السلطات العمومية ببعض التوجهات الإستراتيجية العالمية في مجال البيئة، وذلك بحكم إنخراط المغرب في العديد من الإتفاقيات الدولية في مجال البيئة، وخاصة تلك المتعلقة بالتنوع البيولوجي والتغيرات المناخية ومحاربة التصحر وكذا مساهمته في تحسين الحكامة البيئية الدولية.

ففي إطار خارطة طريق الوضع المتقدم، الذي أصبح يحظى به المغرب في علاقته بالإتحاد الأوروبي إنطلاقاً من سنة 2007، ومن أجل بلوغ الأهداف المسطرة، إلتزم المغرب والإتحاد الأوروبي بتقوية علاقات التعاون في مجال البيئة وفق مجموعة من التوجهات الإستراتيجية، ضمنها دعم الحصول على المعلومات ومشاركة العموم في إتخاذ القرار حول البيئة، ووضع إستراتيجيات للتواصل ونظام للملاحظة، وآخر لتقييم الأثار على البيئة، وتقييم إستراتيجي بيئي للمخططات والبرامج، وهو ما يجعل الحكومة المغربية ملزمة بتطوير قوانينها وتشريعاتها في المجال البيئي، والتسريع بإصدار التشريع الوطني المتعلق بالحصول على المعلومات ومشاركة المواطنين في صناعة القرارات البيئية وتضمينه مبدأ الإنصاف بالولوج إلى العدالة في القضايا البيئية.

كما أن إتفاقية التبادل الحر التي وقعها المغرب مع الولايات المتحدة نصت كذلك على التعاون في مجال البيئة. فقد وقع المغرب في فبراير 2010 مع الولايات المتحدة على خطة جديدة تعتبر خارطة طريق للتعاون في مجال البيئة على المدى البعيد. وتشمل هذه الخطة أهدافاً لمساعدة المغرب على تطبيق وتطوير القوانين التي تنص على مستوى عال من الحماية البيئية، من بينها تعزيز الشفافية ومشاركة الجمهور في صنع القرارات البيئية وتشجيع ثقافة حماية البيئة والإمتثال للقوانين البيئية، وتعزيز التنمية المستدامة.<sup>325</sup>

<sup>325</sup> الحق في الحصول على المعلومات البيئية في المغرب، مرجع سابق، ص. 22



وكان المغرب قد وقع أيضا على إتفاقية ريو لسنة 1992، المعروفة بالذاكرة 21، التي يضمن المبدأ العاشر منها الحق في الحصول على المعلومات البيئية وإشراك المواطنين في إتخاذ القرار، واللجوء إلى القضاء للإنصاف، وينص المبدأ على أن ثلاثية هذه الحقوق هي أحسن طريقة لمعالجة الإشكالات البيئية في أي بلد.<sup>326</sup>

إن هذه الإعتبارات مجتمعة هي التي ساهمت في ازدياد وعي السلطات العمومية بالمغرب بضرورة إقرار إطار قانوني لحماية الحق في الحصول على المعلومات البيئية، والذي يبدو جليا من خلال المقتضيات المضمنة في الميثاق الوطني للبيئة والتنمية المستدامة، والتي يمكن ان يساهم القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات في تعزيزها.

### الفرع الثالث: الحصول على المعلومات في مجال الصحافة والإعلام

سنتطرق في هذا الفرع لضمانات الحصول على المعلومات الواردة في قانون الصحافة والنشر (الفقرة الأولى)، وكذا من خلال المقتضيات المضمنة في النظام الأساسي للصحفيين المهنيين (الفقرة الثانية) والاذان يعتبران النصان الأساسيان للذان يؤطران العمل الصحفي.

#### الفقرة الأولى: ضمانات الحصول على المعلومات من خلال قانون الصحافة والنشر

ينص القانون المتعلق بالصحافة والنشر<sup>327</sup> على أن حرية الصحافة مضمونة طبقا لأحكام الفصل 28 من الدستور، ولا يمكن تقييدها بأي شكل من أشكال الرقابة القبلية. كما ينص على أن حرية الفكر والرأي والتعبير مكفولة للجميع طبقا للفصل 25 من الدستور.

وفي نفس السياق ينص كذلك على أن حرية طباعة الصحف وغيرها من المطبوعات مضمونة.

كما يؤكد القانون نفسه في مادته السادسة على أنه يحق للصحافيات والصحافيين ولهيات ومؤسسات الصحافة الولوج إلى مصادر الخبر والحصول على المعلومات من

<sup>326</sup> الحق في الحصول على المعلومات البيئية في المغرب، مرجع سابق، ص. 4.  
<sup>327</sup> ظر ش رقم 1.16.122 صادر في 6 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016) بتنفيذ القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر، ج. ر. عدد 6491 بتاريخ 11 نو القعدة 1437 (15 غشت 2016)، ص. 5966.

مختلف المصادر، باستثناء المعلومات التي تكتسي طابع السرية وتلك التي تم تقييد الحصول عليها طبقاً لأحكام الفقرة الثانية من الفصل 27 من الدستور.

وفي مواكبة منه للتطور الذي يعرفه المشهد الصحفي نص على كفالة وضمان حرية خدمات الصحافة، شريطة الإلتزام بالمقتضيات الواردة في القانون المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي.

ويلزم نفس القانون في نفس المادة الإدارات العمومية والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام بتمكين الصحفي من الحصول على المعلومات، وفق الآجال المقررة قانوناً تحت طائلة تطبيق الجزاءات المنصوص عليها في التشريع الجاري به العمل.

كما ينص على أن الدولة تلتزم بضمان حرية الصحافة وترسيخ الديمقراطية وتعددية الإعلام، وتعمل على الإلتزام بها، وبتمكين قطاعات الصحافة والنشر والطباعة والتوزيع من الدعم العمومي بناء على مبادئ الشفافية وتكافؤ الفرص والحياد، بهدف تنمية القراءة وتعزيز التعددية ودعم مواردها البشرية.<sup>328</sup>

### الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات من خلال النظام الأساسي للصحفيين المهنيين

يكاد يخلو النظام الأساسي للصحفيين المهنيين لسنة 2016 من أي مقتضى ينص على الحق في الحصول على المعلومات، إلا ما ورد في المادة الخامسة منه التي تنص على أنه "علاوة على الأنظمة التي يضعها المجلس الوطني للصحافة بصفة قانونية، يخضع الصحفي المهني إلى الإلتزامات المهنية المنصوص عليها في الإتفاقيات الدولية ذات الصلة بمجال الصحافة وحرية الرأي والتعبير، والتي صادق عليها المغرب وتم نشرها بالجريدة الرسمية مع مراعاة أحكام الدستور وقوانين المملكة.

ويستفيد من الحماية القانونية التي تضمنها النصوص المذكورة أعلاه قصد تمكينه من ممارسة مهنته بكل حرية".

<sup>328</sup> المادة السابعة القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر

ولا شك أن غياب التنصيص الصريح في هذا النظام الجديد على حق الصحفي في الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العمومية، وإلزام هذه الأخيرة بتمكينه منها، وذلك عوض الإحالة على الإتفاقيات الدولية ذات الصلة التي صادق عليها المغرب، راجع بالأساس إلى كون ذلك التنصيص ورد بشكل صريح وواضح ضمن مقتضيات قانون الصحافة والنشر، كما تم التطرق إلى ذلك آنفا. هذا خلافا لما كان يتضمنه النظام الأساسي السابق لسنة 1995<sup>329</sup>، الذي كان ينص في بعض مقتضياته، وبشكل صريح، على ضمان حق الصحفي في الوصول إلى المعلومات. وذلك من خلال التصدير وكذا المادة الرابعة.

فقد جاء في تصديره أنه يستند على ما جاء في الرسالة الملكية السامية الموجهة إلى المناظرة الوطنية الأولى للإعلام والاتصال المنعقدة في الرباط في 29 مارس 1993. ومما جاء فيها: "...إن الإخبار اليوم حق من حقوق المواطن، وبالتالي حق من حقوق المجتمعات. ومن أجل ذلك عملنا على دعم الصحافة الوطنية والهيئات السياسية، والمنظمات النقابية، إعتقادا منا أن الديمقراطية الحقبة يجب أن تتوفر على الوسائل الضرورية، وفي طليعتها وسائل التعبير خدمة للصالح العام.

وسوف نستمر في بذل قصارى الجهود لفتح المجال أمام الإعلام للقيام بدوره الإخباري كاملا، وإيجاد الظروف الملائمة لتمكين أفراد المجتمع من الاستفادة من هذا الحق. لذلك على الإدارة أن توسع إنفتاحها على وسائل الاتصال بجميع مكوناتها لتصبح مصدرا لا ينضب من المعلومات التي تساعد رجل الإعلام ورجل الاتصال على القيام بدورهما في المجتمع. كما تجعل المجتمع واعيا بجسامة المسؤولية، مشاركا بفعالية في تفهم المشاكل وإيجاد الحلول لها..."

أما المادة الرابعة فكانت تنص على أنه للصحفي الحق في الوصول إلى مصادر الخبر، في إطار ممارسة مهنته وفي حدود إحترام القوانين الجاري بها العمل. إلا أنه يلزم بالمقابل، ووفقا للمادة 22 من نفس القانون، بمزاولة مهنته في دائرة إحترام السيادة الوطنية والآداب المهنية والنصوص التشريعية الجاري بها العمل.

<sup>329</sup>الظهير الشريف رقم 9.95.1 صادر في 22 رمضان 1415 (22 فبراير 1995) بتنفيذ القانون رقم 94.21 المتعلق بالنظام الأساسي للصحفيين المهنيين، ج.ر عدد 4318، بتاريخ 04 ربيع الأول 1416 (02 غشت 1995)، ص. 2159

**الفرع الرابع: الحصول على المعلومات في إطار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية<sup>330</sup>**  
سنقوم في هذا الفرع بقراءة لمختلف القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية، سواء تعلق الأمر بالجهات أو العمالات والأقاليم أو الجماعات الحضرية والقروية، للوقوف على الضمانات التي تمنحها هذه القوانين للمواطنين من أجل الحصول على المعلومات التي توجد في حوزة تلك الهيئات.

#### **الفقرة الأولى: علانية جلسات مجالس الجماعات الترابية**

في إطار تكريس حق المواطنين في حضور أشغال جلسات مجالس الجماعات الترابية لارتباطها بالقضايا المتعلقة بتسيير الشؤون المحلية، حرص المشرع على أن تكون جلسات مجالس الجماعات الترابية مفتوحة للعموم، وعلى أن يتم تعليق جدول أعمال الدورة وتواريخ انعقادها بمقر الجماعة الترابية المعنية.

ويمكن للمجلس المعني أن يقرر، دون مناقشة، بطلب من الرئيس أو ثلث أعضاء المجلس عقد إجتماع غير مفتوح للعموم.

إذا تبين أن عقد إجتماع في جلسة مفتوحة للعموم قد يخل بالنظام العام، جاز لوالي الجهة بالنسبة لمجالس الجهات، أو عامل العمالة أو الإقليم أو من يمثله بالنسبة لمجالس العمالات أو الأقاليم ومجالس الجماعات الحضرية أو القروية، طلب إنعقاده بشكل غير مفتوح للعموم<sup>331</sup>. وتعتبر هذه الحالة بالطبع إستثناء من المبدأ العام القاضي بعلانية جلسات مجالس الجماعات الترابية.

#### **الفقرة الثانية: قواعد الحكامة المرتبطة بمبدأ التدبير الحر**

أكد المشرع من خلال القوانين التنظيمية المتعلقة بالجماعات الترابية على مركزية قواعد الحكامة المتعلقة بحسن تطبيق مبدأ التدبير الحر، والتي تتجلى في العمل على الخصوص على إحترام مبدأ المساواة بين المواطنين في ولوج المرافق العمومية التابعة

<sup>330</sup> يتعلق الأمر بالقانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83، الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015)، ص. 6585، والقانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84، الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015)، ص. 6625، والقانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85، الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، ج.ر عدد 6380 بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015)، ص. 6660.

<sup>331</sup> المواد 51 و 49 و 48 من القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات، وبالعمالات والأقاليم، وبالجماعات الحضرية والقروية على التوالي

للجماعة، والإستمرارية في أداء الخدمات من قبل الجماعة وضمان جودتها، وكذا تكريس قيم الديمقراطية والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وترسيخ سيادة القانون، وضمان التشارك والفعالية والنزاهة<sup>332</sup>.

وفي نفس السياق تؤكد القوانين التنظيمية على ضرورة تقيد مجالس الجماعات الترابية ورؤسائها والهيئات التابعة لها ومجموعات الجهات ومجموعات العمالات والأقاليم ومؤسسات التعاون بين الجماعات ومجموعات الجماعات الترابية، بقواعد الحكامة المنصوص عليها في القوانين المذكورة. ولهذه الغاية، تتخذ الإجراءات اللازمة من أجل ضمان إحترام بعض المبادئ والمقتضيات ذات الصلة بالحكامة الجيدة، وخاصة الحرص على شفافية مداولات المجالس، وإرساء آليات الديمقراطية التشاركية، وإقرار التصريح بالامتلاكات<sup>333</sup>.

وتكريسا لمبدأ الشفافية، أوجب المشرع على الجماعات الترابية تحت إشراف رؤساء مجالسها، اعتماد التقييم لأدائها والمراقبة الداخلية والإفتحاص وتقديم حصيلة تدبيرها.

كما يجب أن تقوم الجماعات الترابية ببرمجة دراسة تقارير التقييم والإفتحاص والمراقبة وتقديم الحصيلة في جدول أعمال مجالسها، وتنتشر هذه التقارير بجميع الوسائل الملأمة ليطلع عليها الجمهور<sup>334</sup>.

وفي هذا الشأن تم التنصيص على إمكانية النشر الإلكتروني للمقررات عبر موقع إلكتروني خاص بكل جماعية ترابية، وذلك تكريسا لحق العموم في الإطلاع والحصول على المعلومات المرتبطة بالشؤون المحلية.

وفي إطار تنزيل قواعد الحكامة المنصوص عليها أعلاه يقوم رؤساء مجالس الجماعات الترابية بما يلي:

<sup>332</sup> المواد 243 و 213 و 269 من القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات، وبالعمالات والأقاليم، وبالجماعات الحضرية والقروية على التوالي.  
<sup>333</sup> المواد 244 و 214 و 270 من القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات، وبالعمالات والأقاليم، وبالجماعات الحضرية والقروية على التوالي.  
<sup>334</sup> المواد 246 و 216 و 272 من القوانين التنظيمية المتعلقة بالجهات، وبالعمالات والأقاليم، وبالجماعات الحضرية والقروية على التوالي.

لهذا الحق على أرض الواقع، مما يؤكد على أهمية وجود تشريع خاص بالحق في الحصول على المعلومات. وهو الأمر الذي فطن إليه المشرع من خلال إصدار القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات سنة 2018، والذي يتضمن العديد من المقترحات حول كيفية ممارسة الحق المذكور.

ولعل تنصيب هذا القانون على إحداث لجنة الحق في الحصول على المعلومات من شأنه أن يساهم في التدعيم الإداري والمؤسسي للحق المذكور وتعزيز ممارسته، باعتبار الأدوار العديدة التي أوكلها المشرع للجنة المذكور، مما سيساهم كذلك في تخفيف العبء عن الهيئات والمؤسسات التي تم الوقوف عند أدوارها في هذا الفصل.

## الفصل الثاني:

قراءة في القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات  
على ضوء بعض التجارب المقارنة

إن إخضاع أي قانون خاص بحق الحصول على المعلومات للدراسة والتقييم، لأجل تحديد ما إذا كان قادرا على أن يشكل ضمانا حقيقية لممارسة الحق المذكور، والمساهمة في إقرار الشفافية والانفتاح في عمل الإدارات والهيئات العمومية، يقتضي ضرورة التأكد من مدى مطابقته للمعايير الدولية والممارسات الفضلى المتعارف عليها، والمرتبطة بجوانبه الأساسية، وبخاصة مضمونه، ومذاهب، ومسطرة الحصول على المعلومات، وكذا مختلف الضمانات الموضوعة لأجل حمايته.

وعلى ضوء هذه المعايير وكذا مضامين بعض القوانين الوطنية المقارنة، سنحاول القيام بقراءة تحليلية للقانون 13.31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات لمعرفة ما إذا كان سيشكل أساسا حقيقيا لممارسة الحق في الحصول على المعلومات في بلادنا، وبالتالي المساهمة في التأسيس لإدارة حديثة ومواطنة تستجيب لمتطلبات الشفافية والإفصاح، وذلك من خلال دراسة نطاقه وكيفية ممارسته (مبحث أول)، وتحليل العوائق التي تقف أمام الإقرار الفعلي له، وكذا الضمانات المحيطة به (مبحث ثان).



## المبحث الأول: نطاق وكيفية ممارسة الحق في الحصول على المعلومات من خلال القانون 31.13

سنحاول في هذا المبحث الوقوف عند نطاق المعلومات الخاضعة لوجوب الكشف (مطلب أول) وبالأساس جرد قائمة المعلومات الممكن قانونا الكشف عنها والإستثناءات التي ترد على حق الحصول على المعلومات، وكذا كيفية ممارسة الحق في الحصول على المعلومات (مطلب ثان) عبر إستعراض مسطرة الحصول على المعلومات بناء على طلب، أو من خلال النشر الإستباقي لطائفة من المعلومات بمبادرة من الهيئات العامة التي تحوزها.

### المطلب الأول: نطاق المعلومات الخاضعة لوجوب الكشف

إن الحديث عن نطاق المعلومات يستلزم تحليل هذا النطاق، والذي يشمل تحديد الأطراف المعنية بالحق في الحصول على المعلومات، وأساسا الأشخاص المستفيدين والهيئات المعنية بواجب الكشف وكذا المعلومات الواجب الكشف عنها، في فرع أول، وذلك قبل الوقوف عند أحد المواضيع المثيرة للجدل في قوانين الحق في الحصول على المعلومات، والمتمثل في الإستثناءات الواردة عليه في فرع ثان، وذلك بإلقاء نظرة على المرجعيات الدولية في هذا الباب، والنظر في مدى احترام القانون 31.13 لتلك المرجعيات.

### الفرع الأول: الأشخاص المستفيدين والمعلومات الواجب الكشف عنها

سنحاول في هذا الفرع تحديد دائرة الأشخاص المستفيدين من حق الحصول على المعلومات (الفقرة الأولى)، وكذا الهيئات العمومية الملزمة بواجب الكشف عن المعلومات (الفقرة الثانية)، مع جرد مفصل للمعلومات الواجب الكشف عنها وفق ما نص عليه القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات.

### الفقرة الأولى: الأشخاص المستفيدون

إن الحديث عن الأشخاص المستفيدين من الحق في الحصول على المعلومات يستدعي تحديد دائرة هؤلاء الأشخاص، وفق ما نص عليه القانون، ومدى ضرورة توافر شرط المصلحة في هؤلاء الأشخاص عند تقديمهم طلب الحصول على المعلومات.

#### أولاً: تحديد الأشخاص المستفيدين

يقصد بالمستفيدين هنا، الأشخاص الذين يمكن لهم التمتع بحق الحصول على المعلومات بمقتضى قوانين حق الحصول على المعلومات. وتتفاوت دائرة المستفيدين ضيقاً واتساعاً من قانون إلى آخر.<sup>371</sup>

وفي هذا السياق ينص القانون 31.13 في مادته الثالثة على أن "للمواطنات والمواطنين الحق في الحصول على المعلومات المشار إليها في المادة 2 أعلاه، مع مراعاة الاستثناءات المنصوص عليها في هذا القانون".

ويتبين من خلال هذه المادة أن المشرع المغربي قد منح الاستفادة من الحق في الحصول على المعلومات للمواطنات والمواطنين. هذا، إضافة إلى الأجانب المقيمين بالمغرب بصفة قانونية، وهو ما تقره المادة الرابعة التي تنص على أنه "تطبيقاً لأحكام الاتفاقيات الدولية ذات الصلة التي صادقت عليها المملكة المغربية أو إنضمت إليها، لكل شخص أجنبي مقيم بالمغرب بصفة قانونية حق الحصول على المعلومات المشار إليها في المادة 2 أعلاه، طبقاً للشروط والإجراءات المنصوص عليها في هذا القانون".

ويبدو أن المشرع قد تجنب السقوط في فخ التمييز بين المواطن والأجنبي، رغم أن استعمال مصطلح مواطن، والمنصوص عليه في الفصل 27 من الدستور، من شأنه أن يوحي بذلك. وهنا لابد من تفهم طبيعة الإكراه الذي واجهه معدو المشروع، والمتمثل في وجهة التشبث بمنطوق وحرفية الفصل المذكور.<sup>372</sup>

وبذلك يكون المشرع قد فطن إلى ضرورة ألا يضل حق الحصول على المعلومات حكراً على المواطن المغربي، وإنما يجب أن يستفيد منه الأجنبي كذلك، أي ألا يضل عامل

<sup>371</sup> العليوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 439.  
<sup>372</sup> ملاحظات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة على مشروع القانون 31-13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، أبريل 2013، ص. 6.

المواطنة شرطاً للاستفادة من الحق المذكور، لأن اشتراط المواطنة للحصول على المعلومات يساهم في تكريس تمييز غير مقبول بين المواطن والأجنبي، كما أنه يخالف التوجهات الدولية والممارسات الفضلى في مجال الحق في الحصول على المعلومات العامة.

ولاشك أن حرمان الأجانب من الحصول على المعلومات لا يتوافق مع أهمية إقرار هذا الحق في تحقيق التنمية الاقتصادية، على اعتبار أن المعلومات تعد إحدى العناصر الأساسية في جذب الاستثمارات الأجنبية، كما تمت الإشارة إلى ذلك في موضع سابق. لذلك، فإن تهيئة المناخ المناسب لجذب الاستثمارات الأجنبية سوف يبقى قاصراً عن تحقيق أهدافه ما لم يتوافق مع تنفيذ شرط أساسي يدعمه، وهو ضمان حق الحصول على المعلومات للمستثمرين الأجانب، أفراداً وشركات، حيث لا يمكن لهؤلاء المجازفة باستثماراتهم دون التأكد من وجود نصوص قانونية تضمن لهم حق الحصول على المعلومات الضرورية حول الإطار التشريعي لاستثماراتهم، وحول مستوى حرية التعبير في الدولة، والرقابة على أعمال الحكومة، ومستوى الفساد المالي والإداري، وتيسير إقامة المشاريع الاستثمارية<sup>373</sup>.

كما أن العدد الكبير للأجانب بالمغرب، وتعدد تعاملاتهم ولجوتهم إلى المصالح الإدارية للحصول على المعلومات والوثائق الضرورية، من قبيل بطائق الإقامة وغيرها، يجعلهم في حاجة إلى التمتع بحق الحصول على المعلومات المسوكة لدى مختلف الإدارات العمومية من أجل الإطلاع على حقوقهم وواجباتهم.

وهنا نشير إلى قيام المغرب مؤخراً، في بادرة غير مسبوقة، بتسوية وضعية آلاف المهاجرين الأفارقة وغيرهم<sup>374</sup>، مما يجعل هؤلاء أكثر حاجة إلى الاستفادة من حق الحصول على المعلومات، نظراً لتعدد معاملاتهم مع الإدارة، وخاصة الجوانب المتعلقة بوثائق الإقامة.

<sup>373</sup>الطوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 445.  
<sup>374</sup>كما قام برفع تأشيرة دخول التراب الوطني على مواطني بعض الدول كما هو الشأن بالنسبة للمواطنين الصينيين.

وتجدر الإشارة إلى أن العديد من التشريعات المقارنة تستعمل عبارة "لكل شخص". وهو مصطلح واسع يشمل الأشخاص الطبيعية، بما في ذلك المواطنين والأجانب المقيمين في الدولة وغير المقيمين. فيكون للأجنبي كما للمواطن الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها من السلطات الإدارية. كما يشمل الأشخاص المعنوية بصنفها الخاص والعام، كالشركات، ومنظمات المجتمع المدني والجمعيات والمنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية، والحكومات الأجنبية.

وهنا تبين أيضا أن المشرع المغربي لم يشر إلى الأشخاص المعنوية العامة المغربية والأشخاص المعنوية الأجنبية التي لها أنشطة قارة بالمغرب كهيئات يمكن لها أن تستفيد من الحق في الحصول على المعلومات.

ويرى البعض أنه يمكن توسيع دائرة المستفيدين من حق الحصول على المعلومات ليشمل الأشخاص المعنوية الخاصة بالشركات والمقاولات التجارية والصناعية. فتدخل الدولة في الميادين الاقتصادية والاجتماعية، يجعل منها أكبر منتج للمعلومات الاقتصادية بمختلف أصنافها: تجارية وصناعية وفلاحية وغيرها، كما زاد ذلك من حاجة الفاعلين الإقتصاديين إلى تلك المعلومات لضمان نجاح إستثماراتهم. لذلك، فإن مد نطاق حق الحصول على المعلومات ليشمل الأشخاص المعنوية الخاصة يعتبر فرصة أمام هذه الشركات للحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات التي تحتاج إليها لتسيير أعمالها<sup>375</sup>.

وعموما، يبدو أن المشرع المغربي قد سائر، إلى حد ما، الإتجاهات الدولية والتطورات الحديثة في قوانين الحق في الحصول على المعلومات، لكي لا يضل الحق المذكور حكرا على المواطن المغربي، وإنما يتعين أن يستفيد منه الأجنبي كذلك، وألا يضل عامل المواطنة شرطا للإستفادة من حق الحصول على المعلومات، لما ينطوي عليه ذلك من تمييز غير مقبول بين المواطن والأجنبي.

<sup>375</sup> العلوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 445

## ثانياً: مدى إلزامية توافر شرط المصلحة

لم تشترط معظم قوانين الحصول على المعلومات ضرورة توافر شرط المصلحة في مقدم طلب الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية<sup>376</sup>. فهي غالباً ما تمنح حق الإطلاع للمواطنين والمقيمين وكل الجهات الراغبة في ذلك، دون أن تجبر أحداً على الإدلاء بما يفيد أن له مصلحة مشروعة أو سبباً وجيهاً للحصول على المعلومات التي يطلبها<sup>377</sup>.

كما أنه لا يجوز للإدارة أن تسأله عن الغاية من وراء رغبته في الحصول على الوثائق أو مواطن إستعمالها فيما بعد.

ولم يحد الإجتهد القضائي عن هذا المنحى، فقد درج القضاء في قراراته على أنه ليس للإدارة أن ترفض تقديم الوثائق المطلوبة، أو أن تتأخر في تخويل الراغب الإطلاع عليها بدعوى أنه ليس له مصلحة في ذلك. فكما أن إنعدام المصلحة لا يبرر الرفض، فإن مجرد فضول الطالب وإعلان رغبته في الحصول على الوثيقة أو الإطلاع عليها يمثل سنداً لقبول طلبه<sup>378</sup>.

ومما لاشك فيه أن إشتراط المشرع ضرورة توافر المصلحة في مقدم الطلب سيخول للإدارة سلطة تقديرية غير محدودة، قد تستغلها في الحد من مدى تمتع الأفراد بحق الحصول على المعلومات، وبالتالي الإبتعاد عن الأهداف التي يرمي القانون عادة إلى تحقيقها.

وسيرا على هذا النهج لم يشترط المشرع المغربي في المادة 14 التي تنطرق لطلب الحصول على المعلومات لضرورة ذكر مبررات تقديم الطلب<sup>379</sup>، إلا أنه جرم من خلال المادة 30 "كل تحريف لمضمون المعلومات المحصل عليها نتج عنه ضرر للمؤسسة أو الهيئة المعنية، أو أدى إستعمالها أو إعادة إستعمالها إلى الإساءة أو الإضرار بالمصلحة العامة، أو المساس بأي حق من حقوق الأغيار"، وأعتبر أن من شأن ذلك أن يعرض

<sup>376</sup> ينص البند 5 من الفصل 13 من القانون النموذجي الإفريقي على أنه لا يلزم طالب المعلومات بتبرير طلبه، كما ينص الفصل 11 من قانون النفاذ إلى المعلومة التونسي على أنه "لا يلزم طالب النفاذ بذكر الأسباب أو المصلحة من الحصول على المعلومة ضمن مطلب النفاذ"

<sup>377</sup> ACKERMAN, (John), and SANDOVAL-BALLESTEROS, The explosion of freedom of information laws, Administrative law review, Volume 58, n°1, Winter 2006, p.93

<sup>378</sup> العلوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مصدر سابق، ص. 458  
<sup>379</sup> كانت المادة 14 من مشروع القانون 13.31 تنص على ضرورة ذكر مبررات الطلب، إلا أنها لم ترد في الصيغة المصادق عليها من طرف مجلس النواب في جلسة 20 يوليوز 2016

الحاصل على المعلومة أو مستعملها، حسب الحالة، للعقوبات المنصوص عليها في الفصل 360 من القانون الجنائي<sup>380</sup>. وهو ما ينسجم كذلك مع تنصيب القانون على إمكانية "إستعمال أو إعادة إستعمال المعلومات التي تم نشرها أو وضعها رهن إشارة العموم أو تم تسليمها لطالبيها من لدن المؤسسات أو الهيئات المعنية، شريطة أن يتم ذلك لأغراض مشروعة وألا يتم تحريف مضمونها، مع ضرورة الإشارة إلى مصدرها وتاريخ إصدارها، وألا يؤدي ذلك إلى الإساءة أو الإضرار بالمصلحة العامة أو المساس بأي حق من حقوق الغير"<sup>381</sup>. مما يعني ترك الحرية لمن حصل على المعلومة في أن يستعملها لأغراض متعددة وحسب رغبته، مع الأخذ بعين الإعتبار المحاذير المشار إليها آنفاً.

وإذا كانت المعايير الدولية والممارسات الفضلى تذهب في اتجاه توسيع دائرة المستفيدين، لتشمل الأجانب والمواطنين وكذا الأشخاص المعنوية، وعدم إشتراط تبرير طلب الحصول على المعلومات، فإنها كذلك توسع من دائرة الهيئات والمنظمات الخاضعة لإلزامية الكشف عن المعلومات.

### الفقرة الثانية: الهيئات الملزمة بواجب الكشف عن المعلومات

من أهم الغايات التي تهدف إليها القوانين المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات هي الإفصاح وتوضيح طبيعة وكيفية تبني وإصدار القرارات ذات العلاقة بتدبير الشأن العام.

وهناك صلة وثيقة بين بلوغ هذا الهدف ونطاق الهيئات والمؤسسات المعنية بواجب الكشف عن المعلومات. فإتساع نطاق هذه الهيئات لتشمل جميع الهيئات التي تشارك، بشكل مباشر أو غير مباشر، في وضع القرارات وصنع السياسات العمومية، يؤدي حتماً إلى إتساع نطاق الشفافية، وبالتالي زيادة شفافية ووضوح مساطر إتخاذ تلك القرارات والسياسات.

<sup>380</sup> ينص الفصل 360 من القانون الجنائي على ما يلي: "من زيف أو زور أو غير في الرخص أو الشهادات أو الكتيبات أو البطاقات أو النشرات أو التواصل أو جوازات السفر أو أوامر الخدمة أو أوراق الطريق أو جوازات المرور، أو أية وثيقة أخرى تصدرها الإدارات العامة إثباتاً لحق أو هوية أو صفة أو منح ترخيص، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من مائتين إلى ألف وخمسمائة درهم. ويجوز علاوة على ذلك، أن يحكم عليه بالحرمان من واحد أو أكثر من الحقوق المشار إليها في الفصل 40، لمدة لا تقل عن خمس سنوات ولا تزيد على عشر. ويعاقب على المحاولة بنفس العقوبة المقررة للجريمة التامة.

وتطبق نفس العقوبات على من إرتكب أحد الأفعال الآتية:

1- إستعمال تلك الوثائق المزيفة أو المزورة أو المغيرة المشار إليها مع علمه بذلك؛

2- إستعمال إحدى الوثائق المشار إليها في الفقرة الأولى، مع علمه بأن البيانات المضمنة فيها قد أصبحت ناقصة أو غير صحيحة.

<sup>381</sup> المادة السادسة من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

وقد جرت العادة، في معظم قوانين الحق في الحصول على المعلومات، على أن يشمل نطاق الهيئات الملزمة بواجب كل الهيئات الإدارية والتنفيذية على المستوى المركزي، وما يرتبط بها من هيئات على المستوى المحلي، ولا يستثنى من ذلك إلا السلطات التشريعية<sup>382</sup> والقضائية<sup>383</sup>.

وقد ظهرت بعض الإتجاهات الحديثة التي توسع من نطاق الخاضعين لقاعدة الكشف عن المعلومات لتشمل كافة سلطات الدولة، بما في ذلك السلطة التشريعية والسلطة القضائية كما هو الشأن بالنسبة لقانون الشفافية والحصول على المعلومات الحكومية المكسيكي لسنة 2002، والذي يعد من أكثر القوانين تقدما في مجال حق الحصول على المعلومات.

كما اتجهت معظم قوانين حق الحصول على المعلومات إلى مد نطاق الخاضعين لأحكام القانون ليشمل الهيئات الخاصة التي تقوم بأداء منافع عامة.

كما أن هناك إتجاه أكثر تقدما يمنح الأفراد الحق في الحصول على المعلومات الموجودة بحوزة الهيئات الخاصة، حتى ولو كانت لا تقوم بأداء منافع عامة. فعلى سبيل المثال نصت المادة 32 من دستور جنوب إفريقيا لسنة 1996 على حق الأفراد في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الخاصة، إذا كانت تلك المعلومات ضرورية لممارسة حق أو حمايته. وقد تم التأكيد على هذا المقتضى في قانون ترويج الوصول إلى المعلومات لسنة 2000، حيث نصت الفقرة الأولى من المادة 50 منه على حق الأفراد والهيئات الحكومية في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الخاصة متى كانت ضرورية لممارسة أو ضمان حقوق الأفراد<sup>384</sup>. وهو ما يتماشى وتوجه منظمة الفصل 19 التي توصي بأن يمتد حق الحصول على المعلومات إلى تلك التي في

<sup>382</sup> أدرج المشرع المغربي مجلسي النواب والمستشارين ضمن الهيئات المعنية بالقانون.

<sup>383</sup> أخرج الإجتهااد القضائي لمجلس الدولة الفرنسي المعلومات والوثائق المرتبطة بالوظيفة القضائية من دائرة وجوب الكشف.

CE, 7 mai 2010, Bertin, n°303168. « Les documents, quelle que soit leur nature, qui sont détenus par les juridictions, et qui se rattachent à la fonction de juger, dont elles sont investies, n'ont pas le caractère de document administratif pour l'application de loi de 1978 », in rapport CADA de 2010, p. 53

<sup>384</sup> العليوي، عمر محمد سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 476

حوزة مؤسسات خاصة عندما يكون ذلك ضروريا لممارسة حق أو حمايته، وذلك في إطار إستثناءات محدودة<sup>385</sup>.

وفي نفس السياق ذهب إجتهد مجلس الدولة الفرنسي في اتجاه توسيع نطاق الهيئات الخاضعة لأحكام قانون الولوج إلى الوثائق الإدارية، حيث قضى بأن الإلتزام بالإطلاع أو الحصول على الوثائق الإدارية لا يقتصر سريانه على الهيئات الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام، وإنما يمتد إلى تلك التي تقوم على تحقيق رسالة مرفق عام، حتى ولو لم تتوفر لها امتيازات السلطة العامة<sup>386</sup>.

وقد نص القانون 13-31 في الفقرة الثانية من المادة الثانية على أن المؤسسات والهيئات المعنية بواجب الكشف عن المعلومات هي:

✓ مجلس النواب؛

✓ مجلس المستشارين؛

✓ الإدارات العمومية؛

✓ المحاكم؛

✓ الجماعات الترابية؛

✓ المؤسسات العمومية وكل شخص إعتباري من أشخاص القانون العام؛

✓ كل مؤسسة أو هيئة أخرى عامة أو خاصة مكلفة بمهام المرفق العام؛

✓ المؤسسات والهيئات المنصوص عليها في الباب 12 من الدستور.

وتعليقا على المقتضيات المتعلقة بالهيئات الملزمة بواجب الكشف عن المعلومات، كانت منظمة الفصل 19 إقترحت أن ينطبق القانون على كل "هيئة خاصة مملوكة بشكل كامل أو جزئي أو تسيطر عليها أو ممولة بشكل مباشر أو غير مباشر عبر أموال عامة،

<sup>385</sup>الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مرجع سابق، ص. 31.  
<sup>386</sup>Rapport d'activité de la CADA de 2007, p.40, in cada.fr, consulté le 13 octobre 2015, voir aussi l'arrêt du conseil d'Etat n° 264541, du 22 février 2007, publié au recueil Lebon.



لكن فقط إلى مدى هذا التمويل" وكذا على كل هيئة خاصة "تؤدي وظيفة عامة أو قانونية، أو خدمة عامة أو قانونية، ولكن فقط إلى مدى هذه الوظيفة أو الخدمة"<sup>387</sup>. كما تم إقترح إضافة الجمعيات الحائزة على صفة المنفعة العامة بخصوص المشاريع ذات الدعم العمومي<sup>388</sup>.

وبقدر ما كانت المعايير الدولية والقوانين الأكثر إنفتاحا تذهب في اتجاه توسيع دائرة الهيئات الخاضعة لوجوب الكشف، فقد عملت كذلك على توسيع مجال المعلومات الواجب الإفراج عليها.

### الفقرة الثالثة: المعلومات الخاضعة لإلزامية الكشف

نجد أن هناك تفاوتاً كبيراً بين قوانين الحق في الحصول على المعلومات في تعريف المعلومات العامة التي تخضع لقاعدة الكشف. فبعضها عرف المعلومات العامة بطريقة ينحصر فيها نطاق المعلومات الخاضعة لقاعدة الكشف على طائفة محددة من الوثائق الرسمية. وفي قوانين أخرى، تعرف المعلومات بصورة واسعة جداً، بحيث تشمل جميع المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الحكومية، بغض النظر عن شكلها أو وضعها، وسواء كانت معلومات مصنفة أو غير مصنفة.

فقوانين حق الحصول على المعلومات تتضمن مجموعة متنوعة وواسعة من المصطلحات المستخدمة لوصف المعلومات الموجودة في حوزة الهيئات الحكومية، وتحديد ما يحق للفرد أن يطلبه من هذه الهيئات. فالقوانين القديمة تشير أكثر إلى حق الإطلاع على السجلات أو الوثائق أو الملفات، بينما تشير القوانين الحديثة إلى حق الحصول على المعلومات<sup>389</sup>.

ويمكن القول بأن الاتجاهات الحديثة، ومسايرة منها للتطور التقني والتكنولوجي، تفسر المعلومات تفسيراً واسعاً بحيث تشمل جميع الوثائق التي تحتفظ بها الهيئات العامة، بصرف النظر عن الحالة التي تحفظ فيها كالوثائق والشرائط والتسجيلات الإلكترونية

<sup>387</sup> منظمة الفصل 19، المغرب: المسودة الثانية للقانون الخاص بالحق في الحصول على المعلومات، تحليل قانوني، أكتوبر 2013، ص. 11.  
<sup>388</sup> التقرير العام للعام الذي نظّمته ترانسبارانسي المغرب بدعم من منظمة اليونسكو حول موضوع: أية قراءة للقانون 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، 30 أكتوبر 2014، الرابط ص. 12.  
<sup>389</sup> العلوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مصدر سابق، ص. 526.

وغيرها، وعن مصدرها، سواء أكانت مقدمة من قبل هيئة عامة أو من قبل أي هيئة أخرى، وكذا تاريخ وضعها أو إنتاجها.

وقد سار المشرع المغربي وفق هذا الاتجاه، حيث أكد أنه يقصد بالمعلومات "المعطيات والإحصائيات المعبر عنها في شكل أرقام أو أحرف أو رسوم أو صور أو تسجيل سمعي بصري أو أي شكل آخر، والمضمنة في وثائق ومستندات وتقارير ودراسات وقرارات ودوريات ومناشير ومذكرات وقواعد البيانات، وغيرها من الوثائق ذات الطابع العام، التي تنتجها أو تتوصل بها المؤسسات أو الهيئات المعنية في إطار مهام المرفق العام، كيفما كانت الدعامة الموجودة فيها، ورقية أو إلكترونية أو غيرها"<sup>390</sup>.

ونتيجة لهذا التعريف الواسع، يكون ممكنا الإطلاع على جميع الوثائق أيا كان الشكل المفرغة فيه، سواء كانت في شكل مكتوب أو سمعي بصري أو في شكل رقمي، أي معالج بطريقة آلية بواسطة الحاسوب.

كما يستفاد من عبارة: "وغيرها من الوثائق ذات الطابع العام" الطابع غير الحصري لمفهوم المعلومات. وفي هذا الإطار أضاف مجلس الدولة الفرنسي ولجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية، على سبيل المثال، نسخ من أوراق الإمتحانات والمباريات وكشوفات النقط<sup>391</sup>. فقد أيد المجلس في أحد قراراته قرارا للمحكمة الإدارية لمدينة "نيس" القاضي بحق مواطن في الإطلاع على نسخة من ورقة إمتحان إجنازه من أجل ولوج المركز الصحي الجهوي لمدينة "نيس"<sup>392</sup>.

كما أقر في قرار آخر بحق الطاعن بالإطلاع على كشوفات النقط الخاصة بأحد اختبارات التوظيف التي إجنازها<sup>393</sup>.

وتشترط غالبية قوانين حرية المعلومات أن تكون الوثيقة محل طلب الإطلاع أو الحصول عليها قائمة، أي كتب لها الوجود القانوني والمادي فعلا. ولا تكتسب الوثيقة هذا

<sup>390</sup> المادة الثانية من القانون 13.31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

<sup>391</sup> LA VEISSIERRE, (Jean), L'accès aux documents administratifs, op.cit, p.17

<sup>392</sup> CE, Assemblée du 8 avril 1987, n° 45172, publié au recueil Lebon.

<sup>393</sup> CE, Assemblée du 20 janvier 1988, n° 68506, publié au recueil Lebon.

الوصف إلا بصيرورتها عملا تاما ومنجزا، أي تجاوزت مرحلة الإعداد<sup>394</sup>. وهو نفس التوجه الذي صار عليه المشرع المغربي، الذي أجاز للمؤسسات والهيئات المعنية رفض تقديم المعلومات المطلوبة إذا كانت في طور التحضير أو الإعداد، على أن تقوم بتعليل ردها القاضي برفض تقديم المعلومات المطلوبة كتابة كليا أو جزئيا<sup>395</sup>، وذلك سيرا على نهج نظيره الفرنسي<sup>396</sup>.

وقد وضع كل من مجلس الدولة الفرنسي ولجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية معيارا لنهائية الوثيقة، وهو تاريخ الإقرار بها<sup>397</sup>.

واعتبرت كذلك لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية أن مختلف التقارير والدراسات والملفات والآراء ومحاضر الاجتماعات، أو بمعنى آخر، الوثائق التحضيرية لا يمكن قبول الإطلاع عليها إلا بعد الإنتهاء من مسطرة إعدادها، والهدف من ذلك هو إتاحة الفرصة للإدارات لاتخاذ قراراتها في هدوء وروية، ومنحها الحق في التعديل أو التراجع عن بعض المشاريع بكل حرية<sup>398</sup>.

أما فيما يتعلق بمصدر الوثيقة فقد استندت لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية إلى روح القانون وتمسكت بمفهوم عضوي للوثيقة القابلة للإطلاع، فأكدت على مصدر الوثيقة، أي أن تكون صادرة عن الإدارات والهيئات المعنية بالقانون.

أما مجلس الدولة فقد رأى أنه من الضروري أن يضاف إلى معيار مصدر الوثيقة، الذي من شأنه أن يفتح باب الإطلاع على مصراعيه، شرطا ذا طابع وظيفي، والذي ساهم بشكل كبير في تقنين الحق في الحصول على المعلومات. فلا يكفي أن يكون مصدر الوثيقة الإدارات والهيئات المعنية بالقانون، بل يجب إضافة إلى ذلك أن تندرج ضمن أنشطة وعلاقات يوظفها القانون العام. وبناء على ذلك لن تكون قابلة للإطلاع الوثائق ذات العلاقة

<sup>394</sup>العلوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 528.  
<sup>395</sup>ألزمت المادة 18 من القانون 31.13 المؤسسات والهيئات المعنية بتعليل ردها القاضي برفض تقديم المعلومات المطلوبة كتابة، كليا أو جزئيا في العديد من الحالات، من بينها حالة المعلومات الموجودة في طور التحضير أو الإعداد.

<sup>396</sup>L'article 2 de loi de 1978 stipule que : (Le droit à communication ne s'applique qu'à des documents achevés. Le droit à communication ne concerne pas les documents préparatoires à une décision administrative tant qu'elle est en cours d'élaboration)

<sup>397</sup>العلوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 542.  
<sup>398</sup>2ème rapport d'activité de la CADA, 1982, p. 32

بتدبير الدومين الخاص للإدارة، أو تلك المرتبطة بعلاقات القانون الخاص<sup>399</sup>. وفي هذا السياق أيد المجلس قرارا للمحكمة الإدارية لباريس قضى برفض إطلاع طاعن على ملف كراء شقة سكنية تدرج ضمن الملك الخاص لبلدية باريس، بالنظر إلى أن طبيعة وهدف عقد كراء الشقة المذكورة والوثائق الملحقة به تجعله لا يندرج ضمن قائمة الوثائق التي يشملها حق الإطلاع المنصوص عليه في الفصل الأول والفصل 6 مكرر من قانون 17 يوليو 1978<sup>400</sup>.

### الفرع الثاني: الإستثناءات من حق الحصول على المعلومات

تعتبر الإستثناءات عموما من أكثر الجوانب إثارة للجدل في معظم القوانين المنظمة للحق في الوصول إلى المعلومات<sup>401</sup>.

فإذا كان من الطبيعي الحفاظ على هامش معقول من السرية ضروري لضمان حسن سير النظام السياسي والإداري<sup>402</sup>، عن طريق حجب بعض المعلومات التي يضر الكشف عنها بمصلحة مشروعة عامة أو خاصة، كالمعلومات المتعلقة بالدفاع والأمن وبكيفية البحث في الجرائم، أو المعلومات المتعلقة بشخص طبيعي عادي في إطار حياته الخاصة، فإن التوسع في الإستثناءات، وبالأخص في تأويلها، من شأنه أن يفرغ الحق في الوصول إلى المعلومات من محتواه. لهذا وجب البحث عن توازن يحمي المصلحة العامة دون أن يضر بالمصالح المشروعة الخاصة<sup>403</sup>. وسنتطرق في هذا الفرع للموقف الذي تبناه المشرع المغربي فيما يخص الإستثناءات، وذلك بعد إلقاء نظرة على المرجعية الدولية، وكذا منهجية وضع الإستثناءات في بعض الأنظمة المقارنة.

<sup>399</sup> LA VEISSIERRE, op. cit, p. 20

<sup>400</sup> CE, Assemblée du 26 juillet 1985, n° 35067, publié au recueil Lebon.

<sup>401</sup> ACKERMAN, (John), and SANDOVAL-BALLESTEROS, op.cit, p.101

<sup>402</sup> AUDRIA, (Rafael), New public mangement et transparence : essai de construction d'un mythe actuel, Thèse de doctorat présentée à la faculté des sciences économiques et sociales de l'université de Genève, Septembre, 2004, p.15

<sup>403</sup> الحق في الوصول إلى المعلومات، مرجع سابق، ص. 39

## الفقرة الأولى: المرجعية الدولية في مجال الإستثناءات

### أولاً: العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية

نصت الفقرة 3 من المادة 19 من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية، على إمكانية وضع بعض القيود القانونية على حرية التعبير والإعلام، والتي تشمل بالطبع الحق في الحصول على المعلومات، على اعتبار أنها تستجيب لبعض المبررات والمصالح المشروعة من قبيل إحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم، وحماية الأمن القومي أو النظام العام، أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

وحتى لا تتوسع الدول في وضع الإستثناءات وكذا في تأويلها، أقرت نفس المادة قيوداً على سلطة الدولة في وضع القيود بأن إشتطت:

✓ أن تكون القيود محددة بالقانون، وذلك بأن ينص القانون بشكل دقيق على السلوك المحظور، وأن يحدد الإستثناءات داخل نطاق المبررات المشروعة المذكورة أعلاه، وأن يكون هذا القانون واضحاً وقابلًا للإطلاع عليه من قبل الجمهور؛

✓ ألا تتجاوز القيود والإستثناءات حدود ما نصت عليه المادة 19 الفقرة 3 وذلك بوضع مبررات تعسفية إضافية لفرض القيود؛

✓ أن تكون القيود ضرورية لضمان تلك الأهداف المشروعة في مجتمع ديمقراطي. فحتى لو كانت الدولة تتوفر على قانون، وكانت هناك مبررات مشروعة لتطبيقه، فيتعين على السلطات العمومية أن تقدر ما إذا كان ذلك المنع أو القيد ضرورياً لمتابعة الهدف المشروع مقارنة بأهداف مشروعة أخرى يجب ترجيحها في مجتمع ديمقراطي. وهو ما يعرف بمبدأ التناسب.

### ثانياً: إقتراحات منظمة الفصل 19

إقتרכת هذه المنظمة في القانون النموذجي الذي وضعته جرداً للإستثناءات التي يمكن أن ترد في القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات. وهي بصفة عامة صنفان من المصالح يبرران وضع قيود على الإفراج عن المعلومات:

✓ التي لها علاقة بأنشطة الدولة كحارسة للمصلحة العامة؛

✓ المتعلقة بالمصالح الخاصة المشروعة المحمية، والتي لا يخدم الكشف عنها مصلحة أكبر، وهي مصالح مهنية، أو تجارية وصناعية، أو معطيات شخصية.

إذا كان جزء فقط من هذه المعلومات أو الوثائق هو الذي يدخل في باب الإستثناءات، فإن الجزء الباقي يجب أن ينشر أو يسلم لمن يطلبه.<sup>404</sup>

وبسبب الآثار السلبية المحتملة لأي استعمال تعسفي للإستثناءات، فمن الضروري أن يعمل الجهاز المشرف على تطبيق القانون المتعلق بالحصول على المعلومات على تحديد معايير ووضع دلائل للسلطات وللأفراد لتوضيح ما يمكن تبليغه وما يتعين حجب.

**الفقرة الثانية: منهجية وضع الإستثناءات في بعض الأنظمة المقارنة**

**أولاً: النموذج الفرنسي**

فيما يخص النموذج الفرنسي تنص المادة 6 من قانون 17 يوليوز 1978 على الإستثناءات بناء على التمييز بين نوعين إثنين:

✓ الوثائق الإدارية التي لا يمكن تسليمها لأحد، كما هو الشأن بالنسبة للمعلومات التي يمكن للإطلاع عليها أو تسليمها أن يلحق ضرراً بمصالح عامة، والمرتبطة بسرية مداولات الحكومة، وسرية الدفاع الوطني، وقيادة السياسة الخارجية لفرنسا، وأمن الدولة والأمن العمومي وأمن الأشخاص، والنقود والإئتمان العمومي، وسريان المساطر أمام المحاكم والعمليات الممهدة لها، إلا إذا رخصت بذلك السلطة المختصة، والأسرار المحمية بالقانون بصفة عامة.

✓ الوثائق الإدارية التي لا يمكن تسليمها إلا للمعني بالأمر إذا كان تسليمها يضر بسر الحياة الخاصة وبالملفات الشخصية، وبالسّر الطبي وبالسّر التجاري والصناعي، أو تتضمن تقييماً أو حكم قيمة على شخص طبيعي مذكور باسمه أو يسهل التعرف عليه، أو التي

<sup>404</sup>الفصول من 22 إلى 32 من القسم الرابع من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات

تكشف عن سلوك شخص من شأن إفشائه أن يضر به. هذا مع العلم أن المعلومات ذات الطابع الطبي تسلم إما للمعني بها مباشرة، أو بواسطة طبيب يختاره هو لهذه الغاية.

### ثانيا: النموذج الإنجليزي

ينص القانون الإنجليزي لسنة 2000 المتعلق بحرية المعلومات على حق عام في الوصول إلى المعلومات التي بحوزة الهيئات العمومية، إلا أنه قيده بمجموعة من الاستثناءات، قسمها إلى نوعين: استثناءات نسبية أو مشروطة واستثناءات مطلقة.

فأما الاستثناءات النسبية فتلقي على عاتق السلطات واجب فحص ما إذا كان الإفراج عن المعلومة يخدم المصلحة العامة أكثر من حجبها، في إطار ما يسمى بقياس المصلحة العامة. وفي هذه الحالة فإن السلطات تفرج عن الوثيقة أو المعلومة. أما إذا كان الكشف عنها يضر بالمصلحة فإن السلطات المعنية تخبر طالب المعلومة بسبب حجبها، إلا إذا كان الإخبار في حد ذاته يشكل كشفا للمعلومة. أما الاستثناءات المطلقة فلا يطبق عليها قياس المصلحة العامة، وتتضمن المعلومات التي لا يمكن الإفراج عنها بشكل مطلق<sup>405</sup>.

### الفقرة الثالثة: الاستثناءات التي أقرها القانون 31.13

لقد ميز القانون 31.13 في المادة 7 بين أربع فئات من الاستثناءات التي ترد على الحق في الحصول على المعلومات:

#### أولاً: الفئة الأولى وتتضمن:

أ- المعلومات المتعلقة بالدفاع الوطني وبأمن الدولة الداخلي والخارجي. هذا الاستثناء المنصوص عليه في غالبية قوانين الحصول على المعلومات عبر العالم، ويعمل القانون على إحاطته بالحماية، لدرجة أن البعض أسماه بـ "السر الأسمى" بالنظر للعقوبات التي قد تطال من يفشيه<sup>406</sup>.

وتتفق غالبية الدول على اعتبار أن المعلومات المتعلقة بالقوات المسلحة وتشكيلها وتحركاتها وعتادها وتمويلها وأفرادها، وكل ما له مساس بالشؤون العسكرية أسرار تمس

<sup>405</sup> مبررات وأولويات من أجل قانون الحق في الوصول إلى المعلومات في المغرب، مرجع سابق، ص. 10  
<sup>406</sup> WARUSFEL, (Bertrand), Le secret de défense entre les exigences de l'Etat et les nécessités du droit, Cahiers de la fonction publique et de l'administration, n° 199, mars 2000, p.1

بالأمن القومي أو الدفاع الوطني، وبالتالي لا يجوز الإطلاع عليها. ولقد تزايدت قيود الحظر على إفشاء هذا الصنف من المعلومات مع تعاظم أهمية المصالح الحكومية<sup>407</sup>، وإشتداد وطأة التهديدات والمخاطر وخاصة الإرهابية منها<sup>408</sup>.

والملاحظ أن المشرع ترك للإدارة سلطة تقدير ما يندرج ضمن نطاق المعلومات المتعلقة بالدفاع الوطني والأمن الداخلي والخارجي.

وقد أثير هذا الإستثناء أمام مجلس الدولة الفرنسي في أحيان كثيرة، حيث إعتبر في أحد قراراته أنه لا يمكن الإستجابة لطلب المعني بالأمر نظرا لإعتبارات تتعلق بالأمن العمومي، وذلك عندما تقدم أحد الأفراد بطلب الحصول على التقرير المنجز من طرف مصالح الأمن والمتعلق برغبته في الحصول على ترخيص لحمل سلاح<sup>409</sup>.

وتعتبر من أسرار الدفاع الوطني حسب الفصل 187 من القانون الجنائي<sup>410</sup>:

1- "المعلومات العسكرية أو الدبلوماسية أو الإقتصادية أو الصناعية التي توجب طبيعتها ألا يطلع عليها إلا الأشخاص المختصون بالمحافظة عليها، وتستلزم مصلحة الدفاع الوطني أن تبقى مكتومة السر بالنسبة إلى أي شخص آخر.

2- الأشياء والأدوات والمحركات والرسوم والتصميمات والخرائط والنسخ والصور الفوتوغرافية أو أي صور أخرى أو أي وثائق كيفما كانت، التي توجب طبيعتها ألا يطلع عليها إلا الأشخاص المختصون بإستعمالها أو المحافظة عليها، وأن تبقى مكتومة السر بالنسبة إلى أي شخص آخر لكونها يمكن أن تؤدي إلى كشف معلومات من أحد الأنواع المبينة في الفقرة السابقة.

<sup>407</sup> البرغوثي، بلال، الحق في الإطلاع، منشورات الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق الإنسان، رام الله، فلسطين، 2004، ص. 23.  
<sup>408</sup> عقب أحداث الحادي عشر من شتبر 2001 بالولايات المتحدة الأمريكية لوحظ تشدد من قبل الأجهزة الحكومية في الإفراج عن المعلومات ذات العلاقة بالدفاع والأمن. للتوسع يراجع:

BLANTON, Thomas, The world's Right to know, Foreign policy, July- August, 2002, p.50

<sup>409</sup> LA VESSIERRE, (Jean), op.cit, p.21.

<sup>410</sup> الظهير الشريف رقم 413-59-1 الصادر في 26 نونبر 1963 بالمصادقة على مجموعة القانون الجنائي كما تم تعديله، ج ر عدد 2640 مكرر، بتاريخ 5 يونيو 1963، ص. 1253



3- المعلومات العسكرية، من أي طبيعة كانت التي لم تنشر من طرف الحكومة، ولا تدخل ضمن ما سبق والتي منع إما نشرها أو إذاعتها أو إفشاؤها أو أخذ صور منها إما بظهير وإما بمرسوم متخذ في مجلس الوزراء.

4- المعلومات المتعلقة إما بالإجراءات المتخذة للكشف عن الفاعلين أو المشاركين في جنایات أو جنح ضد أمن الدولة الخارجي، أو القبض عليهم، وإما بسير المتابعات والتحقيقات وإما بالمناقشات أمام محكمة الموضوع.

ب- المعلومات المتعلقة بالحياة الخاصة للأفراد، أو التي تكتسي طابع معطيات شخصية:

ويتعلق الأمر بالمعلومات المرتبطة بالفرد في حياته الشخصية، وتندرج ضمنها المعلومات ذات الطابع الحميم (العائلي، العاطفي...) والمعلومات الطبية (وخصوصا ما يعرف بالملف الطبي) التي يحظر تداولها دون موافقة الشخص المعني بها.<sup>411</sup>

وتحظى الحياة الخاصة بالحماية في مختلف إعلانات ومواثيق حقوق الإنسان وكذا في الوثائق الدستورية<sup>412</sup>. كما دأب الاجتهاد القضائي على حماية الحياة الخاصة في معظم قراراته ذات الصلة.<sup>413</sup>

ج- المعلومات التي من شأن الكشف عنها المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في الدستور، وحماية مصادر المعلومات.

ثانيا: الفئة الثانية، وتتعلق بالمعلومات التي يؤدي الكشف عنها إلى إلحاق ضرر ب:

أ- العلاقات مع دولة أخرى أو منظمة دولية حكومية؛

ب- السياسة النقدية أو الإقتصادية أو المالية للدولة؛

وتقوم فكرة حظر نشر بعض المعلومات ذات الطابع الإقتصادي على خطر مساس هذه المعلومات بالإقتصاد الوطني. وعلى سبيل المثال فإن كشف معلومات عن صفقات تود

<sup>411</sup> مرقص، بول، أخلاقيات المعلومات، حق الوصول إلى المعلومات والمسؤولية عن إدارتها وأستعمالها، دراسة مقارنة، منشورات مكتب اليونسكو الإقليمي للتربية في الدول العربية، يونيو 2007، ص. 19.  
<sup>412</sup> ينص الفصل 24 من الدستور المغربي على أن "لكل شخص الحق في حماية حياته الخاصة".

<sup>413</sup> CE, 17 avril 2013, Ministre du travail, de l'emploi et de la santé C/ cabinet de la taille, n° 344924, In rapport CADA 2013, p. 61

الحكومة عقدها في سلعة معينة قد يسبب حدوث إحتكار أو كساد لهذه السلعة، الأمر الذي قد يؤثر على ثمنها وربما على الإقتصاد ككل. وكذلك الأمر بالنسبة للمؤسسات المالية والإقتصادية المهمة كالبنوك المركزية. إفشاء معلومات عن ضائقة مالية يمر بها أحد البنوك مثلا قد يؤدي إلى إضعاف الثقة الإئتمانية بالمصارف<sup>414</sup>.

ج- حقوق الملكية الصناعية، أو حقوق المؤلف أو الحقوق المجاورة؛

د- حقوق ومصالح الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين، فيما يخص جرائم الرشوة والإختلاس وإستغلال النفوذ وغيرها، المشمولة بالقانون رقم 10-37 القاضي بتغيير وتتميم القانون رقم 01-22 المتعلق بالمسطرة الجنائية.

### ثالثا: الفئة الثالثة

وتندرج في إطارها المعلومات المشمولة بطابع السرية بمقتضى النصوص التشريعية الخاصة الجاري بها العمل. ويتعلق الأمر هنا بمجموعة من النصوص القانونية السابقة على صدور قانون الحق في الحصول على المعلومات، والتي تحد من الولوج إلى المعلومات في مجالات محددة.

رابعا: الفئة الرابعة، وتشمل المعلومات التي من شأن الكشف عنها الإخلال ب:

أ- سرية مداولات المجلس الوزاري والحكومي؛

يندرج في هذا الإطار المعلومات المرتبطة بأنشطة مجلس الوزراء ومجلس الحكومة، بما في ذلك المذكرات التي يتم تبادلها بين الوزراء ومستشاريهم. ويضاف إلى ذلك مجموع التقارير والدراسات والملفات المنجزة من أجل توجيه (وتقديم الإستشارة) للسلطات العمومية وتمكينها من إتخاذ القرارات الصحيحة<sup>415</sup>.

ولا شك أن الهدف من هذا الإستثناء هو ضمان قيام السلطات العليا في الدولة المكلفة أساسا برسم السياسة العامة بالعمل في هدوء وصفاء، دون أن يزعجها فضول الأفراد بطلب الإطلاع على ما تحوزه من وثائق ومعلومات تعينها على أداء ما هو منوط بها. وبمعنى

<sup>414</sup> البرغوثي، بلال، مرجع سابق، ص. 24

<sup>415</sup> LA VEISSIERRE, (Jean), Op.cit, p.21

آخر، حماية ما يجب أن تتمتع به الوثائق المتعلقة بالمحادثات والمداولات والاجتماعات التي تسبق إصدار الحكومة والسلطات العليا في الدولة لقراراتها السياسية من سرية.<sup>416</sup>

وفي هذا السياق يرى "Charles DEBBASCH" أن الهدف من وراء هذا الإستثناء هو حماية الطابع السري للإجتماعات والمناقشات والآراء التي تسبق إتخاذ القرارات من قبل الهيئات الحكومية والسلطات العمومية في البلد، وجعلها في منأى عن الضغوط التي قد تتعرض لها خلال هذه المرحلة<sup>417</sup>، وإن كان البعض يرى أن حجب هذا الصنف من المعلومات فيه مساس صريح بمبدأ الديمقراطية التشاركية.<sup>418</sup>

ب - سرية الأبحاث والتحريات الإدارية، ما لم تأذن بذلك السلطات الإدارية المختصة؛

ج - سير المساطر القضائية والمساطر التمهيدية المتعلقة بها، ما لم تأذن بذلك السلطات القضائية المختصة؛

وتندرج في هذه الخانة المعلومات المرتبطة بالتحقيقات الأولية، التي قد يؤدي نشرها إلى كشف سرية التحقيق وإعاقة الأبحاث القضائية وعرقلة سير العدالة، إلى جانب خرق فرضية براءة المتهم حتى تثبت إدانته في محاكمة علنية وعادلة<sup>419</sup>.

ويرى LA VEISSIERRE أن هذا المقتضى يشوبه بعض الغموض، مما يفتح الباب أمام تأويلات وتوسع في مجال هذا الإستثناء، الأمر الذي دفع لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية إلى التأكيد في التقرير رقم 2 الصادر سنة 1982 على أنه لا يكفي لإعمال هذا الإستثناء أن يتعلق الأمر بمسطرة تم تحريكها أو على وشك أن يتم ذلك، بل يجب أن يكون من شأن الإفراج عن المعلومات أن يمس بسير تلك المسطرة، سواء من خلال تغليب كفة أحد أطراف الدعوى أو عرقلة عملية التقاضي<sup>420</sup>.

<sup>416</sup> - العليوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 610  
<sup>417</sup> DEBBASCH, (Charles) et COLIN, (Frédéric), Science administrative : Administration publique, Dalloz, 6<sup>ème</sup> édition, 2005, p. 781

<sup>418</sup> DELAUNAY, (Bénédicte), le droit d'accès : les limites du dispositif, conférence-débat du 2 juillet 2008, in cada.fr, consulté le 11 octobre 2015.

<sup>419</sup> مرقص، بول، مرجع سابق، ص. 18

<sup>420</sup> LA VEISSIERRE, (Jean), op. Cit, p.22

لكن مبدأ سرية التحقيقات الأولية يعرف هو الآخر عددا من الاستثناءات، أبرزها يستند إلى حاجة الرأي العام إلى الإطلاع على الأخبار القضائية المتصلة بأوضاع إجتماعية معينة أو بحالات الفساد الإداري<sup>421</sup>.

د- مبادئ المنافسة الحرة والمشروعة والنزاهة، وكذا المبادرة الخاصة؛

ويتعلق الأمر هنا بالمعلومات التي يمكن أن يؤدي الكشف عنها مثلا إلى وقوع ممارسات منافية لقواعد المنافسة الشريفة ك: "الأعمال المدبرة أو الاتفاقيات أو التحالفات الصريحة أو الضمنية كيفما كان شكلها وأيا كان سببها، عندما يكون الغرض منها أو يمكن أن تترتب عليها عرقلة المنافسة أو الحد منها أو تحريف سيرها في سوق ما"<sup>422</sup>، وغير ذلك من الممارسات المحظورة قانونا.

وإجمالا فإن مقتضيات المتعلقة بنطاق الحق في الحصول على المعلومات، وخاصة ما يندرج ضمن الاستثناءات، كانت مثار العديد من الملاحظات من قبيل كونها واسعة وتتضمن عبارات فضفاضة وغير دقيقة، بل إن بعضها غير مبرر.<sup>423</sup>

وفي هذا الشأن أوصت منظمة الفصل 19 بضرورة أن يتم تعديل لائحة الاستثناءات على نحو ينسجم مع المعايير الدولية، وذلك بإخضاع كافة الاستثناءات لإختبار ضرر جوهري وتقديم للمصلحة العامة، بحيث لا يحق للهيئة المعنية رفض طلب الحصول على المعلومات إلا إذا كان الضرر بالمصلحة التي يحميها الإعفاء ذو الصلة، والذي سينشأ عن كشف المعلومات يفوق بشكل واضح المصلحة العامة في الكشف عنها<sup>424</sup>.

### المطلب الثاني: كيفية ممارسة الحق في الحصول على المعلومات

تولي قوانين الحصول على المعلومات إهتماما خاصا لكيفية ممارسة هذا الحق، حيث تضع العديد من الضوابط المتعلقة بالحصول على المعلومات بناء على طلب (الفرع الأول)

<sup>421</sup> مرقص، بول، مرجع سابق، ص. 18

<sup>422</sup> المادة السادسة من القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.116 الصادر في 30

يونيو 2014، ج ر عدد 6276، بتاريخ 24 يوليوز 2014، ص. 6077.

<sup>423</sup> التقرير العام للعام 2014 الذي نظمته ترانسبارانسي المغرب بدعم من منظمة اليونسكو، مصدر سابق، ص. 7.

<sup>424</sup> منظمة الفصل 19، المغرب: المسودة الثانية للقانون الخاص بالحق في الحصول على المعلومات، مصدر سابق، ص. 17.

والنشر التلقائي للمعلومات بمبادرة من الهيئات المعنية في إطار ما يسمى بالنشر الاستباقي للمعلومات (الفرع الثاني).

### الفرع الأول: مسطرة الحصول على المعلومات بناء على طلب

سنتطرق في هذا الفرع لمسطرة تقديم طلب الحصول على المعلومات في فقرة أولى، وللجواب على الطلب وتسليم المعلومات في فقرة ثانية.

#### الفقرة الأولى: مسطرة تقديم الطلب

من أجل ضبط وتقنين مسطرة تقديم الطلب تفرض قوانين الحصول على المعلومات في الغالب مجموعة من الشروط الواجب مراعاتها في هذا الإطار، سواء تعلق الأمر بشكل الطلب أو تحديد المعلومات المرغوب فيها.

ففيما يخص شكل الطلب، فأغلب القوانين تنص على ضرورة أن يكون الطلب خطياً، أو وفقاً لنموذج خاص، يوضع خصيصاً لهذه الغاية، كما هو الشأن بالنسبة للقانون التونسي<sup>425</sup>، الذي ينص في فصله التاسع على مايلي: "يمكن لكل شخص طبيعي أو معنوي أن يقدم مطلباً كتابياً في النفاذ إلى المعلومة طبقاً لنموذج مطلب كتابي معد مسبقاً، يضعه الهيكل المعني على ذمة العموم بموقع الواب أو على ورق عادي، يتضمن التوصيات الوجوبية الواردة بالفصلين 10 و12 من هذا القانون."

نفس الأمر بالنسبة للقانون الأردني<sup>426</sup> الذي نصت مادته التاسعة، البند أ، على ضرورة أن "يقدم طلب الحصول على المعلومات وفق الأنموذج المعتمد لهذه الغاية متضمناً اسم مقدم الطلب ومكان إقامته وعمله وأي بيانات أخرى يقررها المجلس."

وفي هذا الإطار نصت الفقرة 6 من المادة 8 من القانون النموذجي لحرية الإطلاع على المعلومات على أنه "يمكن أن تفرض الهيئة العامة أو الخاصة نمودجا لطلبات المعلومات، شرط أن تكون هذه النماذج لا تؤخر مهل الطلبات، أو تكون عبئاً غير ضروري على مقدمي الطلبات."

<sup>425</sup> قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 26، بتاريخ 29 مارس 2016، ص. 1029.  
<sup>426</sup> قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007

ويمكن تقديم طلب الحصول على المعلومات إما بالإيداع المباشر نظير وصل، أو عبر البريد الإلكتروني مع الإشعار بالتوصل، أو عن طريق الفاكس.

ويتعين أن يتضمن الطلب هوية طالب المعلومات ووصفا دقيقا لها، حتى يتمكن الموظف المكلف بالإجابة من تحديد موقعها. وتحرص أغلب القوانين المقارنة على إدراج هذا الشرط. وهكذا نص الفصل العاشر من القانون التونسي على أنه: "يجب أن يتضمن مطلب النفاذ إلى المعلومة الاسم واللقب والعنوان بالنسبة للشخص الطبيعي، والتسمية الاجتماعية والمقر بالنسبة للشخص المعنوي، بالإضافة إلى التوضيحات اللازمة بالنسبة للمعلومة المطلوبة والهيكل المعني".

كما نص القانون الأردني في المادة التاسعة البند "ب" على ضرورة أن "يحدد مقدم الطلب موضوع المعلومات التي يرغب في الحصول عليها بدقة ووضوح".

وفي هذا السياق تنص الفقرة الأولى من المادة الثامنة من القانون النموذجي لحرية المعلومات على أن "يكون طلب المعلومات طلبا خطيا يقدم إلى موظف هيئة عامة أو خاصة. يتضمن هذا الطلب أدق التفاصيل تخوله بذل جهد بسيط لمعرفة ما إذا كانت الهيئة تحتفظ بوثيقة تحتوي هذه المعلومات".

وينحو القانون الفرنسي نفس المنحى، حيث يجب أن يكون الطلب محددا بصورة دقيقة، بحيث لا تضطر الإدارة إلى إجراء بحث غير معقول للوصول إليها، وذلك من خلال تفادي ألا يكون طلب الحصول على الوثيقة عاما جدا<sup>427</sup>، والحرص على التحديد الدقيق للوثائق المطلوبة<sup>428</sup>، وكذا المغالاة في حجم الوثائق المطلوبة.

كما يتعين على الموظف المكلف بالهيئة المعنية أن يقدم المساعدة المعقولة والضرورية، وبالمجان، لمقدم الطلب عند الضرورة، كما في حالة العجز أو عدم القدرة

<sup>427</sup> Dans un avis n°20071121, du 22 mars 2007 la commission d'accès aux documents administratifs a estimé que le caractère trop général de la demande ne permet pas à l'administration d'identifier les documents souhaités.

<sup>428</sup> Dans un avis n° 20081703, du 06 mai 2008 la CADA a invité le demandeur à apporter à l'administration les précisions nécessaires à l'identification du document.

على القراءة والكتابة أو فقد حاستي السمع والبصر. وقد ورد هذا المقتضى في أغلب القوانين المقارنة،<sup>429</sup> وفي القانون النموذجي لحرية الإطلاع على المعلومات<sup>430</sup>.

وبالعودة إلى القانون 13-31 نجد أن المادة 14 تنص على أن الحصول على المعلومات يتم بناء على طلب يقدمه المعني بالأمر، وفق نموذج تعدده اللجنة المشار إليها في المادة 22 أدناه، يتضمن الاسم الشخصي والعائلي لصاحب الطلب وعنوانه الشخصي، ورقم بطاقة تعريفه الوطنية، أو بالنسبة للأجانب رقم الوثيقة التي تثبت الإقامة بصفة قانونية فوق التراب الوطني طبقاً للتشريع الجاري به العمل، وعند الإقتضاء عنوان بريده الإلكتروني، والمعلومات التي يرغب في الحصول عليها.

ويوجه الطلب إلى رئيس المؤسسة أو الهيئة المعنية عن طريق الإيداع المباشر مقابل وصل أو عن طريق البريد العادي أو الإلكتروني مقابل إشعار بالتوصل.

ولا شك أن تقديم الطلب خطياً كشرط لقبوله هو أمر منطقي، ولا يشكل قيداً على حق الحصول على المعلومات. بل على العكس من ذلك، فإن توثيق الطلب خطياً وتسجيله ضمن السجلات التي تتلقاها الإدارات الحكومية فيه حفظ لحقوق المرفق، ذلك أنه عندما يقدم الطلب خطياً ويتسلم مقدمه إشعاراً بذلك، فإن الإدارة في الحالة لا تملك القدرة على إنكار واقعة إستلام الطلب، كما لو قدم شفاهة.<sup>431</sup>

كما أن إستحضار إمكانية التعامل بالبريد الإلكتروني أمر محمود، لأخذه بعين الإعتبار أهمية هذه الوسيلة في التواصل الإداري الحديث، ودوره في تحقيق السرعة والفعالية في التعامل لما فيه مصلحة المتعاملين مع الإدارة.

وبذلك يكون المشرع المغربي قد سار على نهج القوانين المقارنة السابق ذكرها، من حيث تقديم الطلب وفق نموذج معد مسبقاً، وكذا ترك الإختيار لصاحب الطلب بأن يودعه مباشرة لدى رئيس المؤسسة أو الهيئة المعنية، أو أن يرسله بواسطة البريد العادي أو

<sup>429</sup> أنظر على سبيل المثال الفقرة الثانية من الفصل 9 من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة،

<sup>430</sup> الفقرة الثانية والثالثة من المادة الثامنة

<sup>431</sup> - العليوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 627

الإلكتروني مقابل إشعار بالتوصل، لكنه لم يتحدث عن إمكانية الإرسال عبر الفاكس، وهي تقنية متاحة للمرتفقين وللعاملين بالإدارات على حد سواء.

كما أشار إلى واجب تقديم المساعدة لمقدم الطلب من خلال المادة 12، عند الحديث عن ضرورة قيام كل مؤسسة أو هيئة معنية بتعيين شخص أو عدة أشخاص، تعهد إليهم مهمة تلقي الطلبات ودراستها وتقديم المعلومات المطلوبة، وكذا المساعدة اللازمة، عند الإقتضاء، لطالب المعلومات في إعداد طلبه.

كما أنه لم يشترط صراحة التحديد الدقيق والواضح للمعلومات المطلوبة عند الحديث عن كيفية تقديم الطلب، إلا أن عدم وضوح طلب المعلومات قد يكون سببا لرفض تقديم المعلومات من طرف الهيئات المعنية بشكل كلي أو جزئي، شريطة قيام الهيئة أو المؤسسة المعنية بتعليل ردها القاضي برفض المعلومات المطلوبة كتابة كما تنص على ذلك المادة 18، وتضمنين هذا الرد حق المعني بالأمر في تقديم شكاية بشأن رفض طلب المعلومات.

#### الفقرة الثانية: الجواب على الطلب وتسليم المعلومة

من أجل ضمان حق المرتفق في الحصول على المعلومات التي يرغب فيها داخل مدة زمنية معقولة، وكذا تمكين الإدارة من الوقت الضروري والكافي للبحث عن تلك المعلومات، وتحديد مكانها وتسليمها لطالبيها، تحرص قوانين الحق في الحصول على المعلومات على تحديد أجل معين للإدارة من أجل الإجابة على الطلبات وتسليم المعلومات.

ويبتدئ هذا الأجل من تاريخ التوصل بالطلب، حيث يعتبر إنقضاؤه بمثابة قرار ضمني بالرفض، يمنح الطالب الحق في سلك سبل التظلم والطعن المنصوص عليها قانونا.

ويختلف أجل الإجابة على الطلبات حسب الحالات، حيث تحدد القوانين آجالا معقولة للرد على الطلبات في الأحوال العادية (أولا) وآجالا خاصة إذا تعلق الأمر بأحوال مستعجلة (ثانيا)، كما يتم كذلك تنظيم طرق الإطلاع الممكنة (ثالثا) وتحديد تكلفة الحصول على المعلومات عند الإقتضاء (رابعا).



## أولاً: الرد على الطلبات في الأحوال العادية:

تلتزم الهيئات المعنية بمقتضى قوانين الحق في الحصول على المعلومات بالإستجابة في أقرب الأوقات الممكنة للطلبات التي تتوصل بها. إلا أنه نظراً للكم الهائل من المعلومات والوثائق الممسوكة من قبل الهيئات المذكورة، وكذا عدد الطلبات التي تتلقاها، فمن الطبيعي أن تمنح لها مهلة محددة، للقيام بالبحث وتحديد موقع المعلومات المطلوبة وتقديمها لطلبها. كما يبيح القانون للإدارة تمديد المهلة المذكورة في حالات محددة.

وتختلف المدة الممنوحة للهيئات المعنية للإجابة على الطلبات حسب القوانين والأنظمة. وهكذا ينص القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات على أنه على الهيئة العامة أو الخاصة أن تجيب عن طلب المعلومات في أقرب وقت ممكن وفي أية مناسبة خلال عشرين يوماً من تسلم الطلب<sup>432</sup>.

هذا التوجه تبناه المشرع التونسي الذي ألزم الهيئات المعنية بالرد على كل مطلب بالنفاد إلى المعلومات في أجل أقصاه عشرين يوماً من تاريخ التوصل بالطلب. ويمكن تقليص أقصى أجل الإجابة إلى عشرة أيام إذا تعلق الأمر بطلب الإطلاع بعين المكان<sup>433</sup>.

أما القانون الفرنسي فقد حدد هذه المدة في ثلاثين يوماً، إلا إذا تعلق الأمر بملف طبي لا يتجاوز خمس سنوات، حيث تخفض المدة إلى ثمانية أيام، وترفع إلى شهرين في حالة ملف طبي يتجاوز خمس سنوات<sup>434</sup>، في حين حددها القانون الأردني بدوره في ثلاثين يوماً<sup>435</sup>، وهي مدة طويلة نسبياً.

أما المشرع المغربي فقد وافق التوجه الذي تبناه القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات، حيث أوجب على المؤسسة أو الهيئة المعنية الرد على طلب الحصول على المعلومات داخل أجل لا يتعدى عشرين يوماً ابتداء من تاريخ تسلم الطلب<sup>436</sup>.

<sup>432</sup>المادة التاسعة، الفقرة الأولى من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات  
<sup>433</sup>الفصل 14 من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

<sup>434</sup>[www.cada.fr](http://www.cada.fr), consulté le 15/12/2016

<sup>435</sup>المادة التاسعة من القانون رقم 47 لعام 2007 المتعلق بضمان حق الحصول على المعلومات  
<sup>436</sup>المادة 16 من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

ورغم ذلك كان ينبغي على المشرع أن يولي هذه المسألة إهتماما أكبر، وذلك بأن يتم التنصيب على إلزام الهيئات المعنية بالمعالجة الفورية للطلبات متى كان ذلك ممكنا.

وعلى العموم يمكن للهيئة المعنية أن تقوم بتمديد المدة المذكورة في بعض الحالات، كأن يتعلق الأمر بالبحث في سجلات عديدة، وبحيث يكون التقيد بعشرين يوما يتعارض مع أنشطة الهيئة، كما جاء في القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات<sup>437</sup>.

وقد ورد هذا المقتضى في القانون التونسي، إلا أنه حدد مدة التمديد في عشرة أيام فقط، مع إشعار واضح الطلب بذلك إذا تعلق الأمر بالحصول أو الإطلاع على عدة معلومات لدى نفس الهيئة المعنية<sup>438</sup>.

أما بالنسبة للمغرب فقد أجاز القانون بدوره إمكانية تمديد أجل العشرين يوما لمدة مماثلة في الأحوال التالية:

✓ إذا لم تتمكن المؤسسة أو الهيئة المعنية من الإستجابة كليا أو جزئيا لطلب المعني بالأمر خلال الأجل المذكور؛

✓ إذا كان الطلب يتعلق بعدد كبير من المعلومات؛

✓ إذا تعذر توفير المعلومات خلال الأجل السالف الذكر؛

✓ إذا كان تقديم المعلومات يحتاج إلى إستشارة الغير قبل تسليمها.

ويتعين على المؤسسة أو الهيئة المعنية إشعار المعني بالأمر مسبقا بهذا التمديد كتابة أو عبر البريد الإلكتروني، مع تحديد مبررات التمديد<sup>439</sup>.

ويبدو أنه لم يعد هناك مبرر أو داع إلى إطالة أمد مهلة الإستجابة للطلبات، بالنظر إلى التطور الكبير الحاصل في تقنيات تصنيف وصيانة الوثائق عبر الأنظمة المعلوماتية، والتي سهلت بشكل كبير عملية الرجوع إلى الوثائق والمعلومات وتحديد أماكنها بدقة.

<sup>437</sup> المادة 09 الفقرة 2 من القانون النموذجي حول الحق في الإطلاع على المعلومات

<sup>438</sup> الفصل 19 من القانون المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

<sup>439</sup> المادة 16 من القانون 13.31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

## ثانياً: الرد على الطلبات في الأحوال المستعجلة:

لقد نصت القوانين المقارنة على تخفيض آجال الرد على طلبات الحصول على المعلومات في الأحوال المستعجلة، كأن تكون المعلومات المطلوبة ضرورية لحماية حياة شخص معين أو ضمان حريته.

وهكذا قضت الفقرة الثانية من المادة التاسعة من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات على أنه في حال كان تقديم الطلب يحتوي على معلومات ضرورية لحماية حياة شخص أو حريته، فعلى الهيئة أن توفر الإجابة خلال الساعات الثماني والأربعين التالية. وهو التوجه الذي تبناه القانون التونسي،<sup>440</sup> الذي نص على أنه يتعين على الهيئة المعنية الحرص على الرد بما يترك أثراً كتابياً، وبصفة فورية، على ألا يتجاوز ذلك أجل ثمان وأربعين ساعة، وتعليل الرفض.

أما بالنسبة للمغرب، فقد نصت المادة 17 على أنه يجب على المؤسسة أو الهيئة المعنية الرد على طلب الحصول على المعلومات داخل أجل ثلاثة أيام في الحالات المستعجلة، والتي يكون فيها الحصول على المعلومات ضرورياً لحماية حياة وسلامة وحرية الأشخاص، مع مراعاة حالات التمديد المشار إليها في المادة 16.

وفي جميع الأحوال يجب أن تتم الإجابة بواسطة إشعار مكتوب وتصريح يحدد مبلغ الرسوم الواجبة في حال وجودها، والأسباب الموجبة للرفض المتعلقة بالطلب أو جزء منه، وكذا سبل الاستئناف المتاحة لطالب المعلومات.<sup>441</sup>

وإذا إتضح للمكلف بالمعلومات، بعد القيام بأعمال البحث الضرورية، أن إدارته لا تحوز المعلومات المطلوبة، وإنما تمسكها إدارة أخرى، فيتوجب عليه أن يحيل الطلب المذكور على الإدارة التي تمسك المعلومات، وإخبار الطالب بذلك كتابة، كما توصي بذلك المادة 13 من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات.

والملاحظ أن المشرع المغربي قد أغفل الإشارة إلى هذه الحالة. ولا شك أن هذا الأمر يوحي بإغفال مبدأ ضرورة تقديم المساعدة لوضعي الطلبات المتعارف عليه في

<sup>440</sup> المادة 17 من القانون المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

<sup>441</sup> الفقرة الأولى من المادة العاشرة من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات

قوانين الحصول على المعلومات، وإن كان القانون قد ألزم المؤسسات والجهات المعنية، في حالة رفض تقديم المعلومات المطلوبة كتابة، بتضمين ردها المرجع والمكان الذي يمكن لطالب المعلومات الحصول عليها فيه، وذلك عندما تكون المعلومات المطلوبة منشورة ومتاحة للعموم<sup>442</sup>.

كما أنه قد يتبين للإدارة عند البحث عن المعلومات المطلوبة أنها تقع ضمن ملفات أو سجلات يمنع الكشف عنها بموجب قانون الحصول على المعلومات.

وكمبدأ عام، لا تتحلل الإدارة من إلزامها بتقديم المعلومات المطلوبة، حتى وإن كانت تلك المعلومات تقع ضمن ملفات لا يجوز الكشف عنها إستناداً إلى الإستثناءات المنصوص عليها في قانون حق الحصول على المعلومات، إذ يتوجب على الإدارة المعنية أن تكشف لمقدم الطلب عن أي معلومات غير خاضعة للإستثناءات التشريعية موجودة ضمن ملفاتها السرية، شريطة أن يكون من الممكن تجزئتها وعزلها عن المعلومات السرية. وهنا يجب على الإدارة أن تحافظ على سرية المعلومات، وأن ترفض طلب الحصول على المعلومات، مع بيان ذلك لمقدم الطلب. وهذا ما نصت عليه غالبية قوانين الحصول على المعلومات وكذلك القانون النموذجي لحرية المعلومات<sup>443</sup>.

وقد نص المشرع المغربي على هذا الأمر في المادة الثامنة من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات التي تشير إلى أنه إذا تبين أن جزءاً من المعلومات المطلوبة يندرج ضمن نطاق الإستثناءات المنصوص عليها في المادة 7، يحذف منها هذا الجزء ويسلم الباقي من المعلومات إلى طالبيها.

ويؤكد إجتهد مجلس الدولة الفرنسي وكذا لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية على أن إحتواء الوثيقة المطلوب الإطلاع عليها على معلومات سرية وأخرى غير سرية، لا يحول دون الحصول على هذه الأخيرة، إذا كان من الممكن فصلها عن الأجزاء الأخرى. وتطبيقاً لذلك، قضى مجلس الدولة بإمكانية الحصول على نسخ من التقرير الذي أعدته لجنة عمليات البورصة بشأن خرق قوانين النقد والمضاربة لتقديمه على النيابة العامة بناء على طلبها،

<sup>442</sup> المادة 18 من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

<sup>443</sup> العلوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 660

بعد حذف الفقرات التي يمثل الإطلاع عليها إعاقة لسير الإجراءات القضائية في هذا الشأن<sup>444</sup>.

وفي قرار له بتاريخ 27 مارس 2015 أكد مجلس الدولة الفرنسي على هذا الأمر، حيث أيد طلب إحدى الصحافيات بالإطلاع على بعض الوثائق والحسابات المتعلقة بالحملة الانتخابية للرئيس الفرنسي السابق "نيكولا ساركوزي" لسنة 2007، لكنه إستثنى من ذلك الوثائق التي تتضمن معطيات شخصية<sup>445</sup>.

### ثالثاً: طرق الإطلاع الممكنة

مبدئياً يكون مقدم الطلب حراً في الإختيار بين أشكال الإطلاع المنصوص عليها قانوناً. وذلك حسب ما ورد في المادة 15 من القانون 31.13 التي تنص على أن الإطلاع على المعلومات يتم بإحدى الطرق التالية:

✓ الإطلاع المباشر بمقر المؤسسة أو الهيئة المعنية خلال أوقات العمل الرسمية؛

✓ عن طريق البريد الإلكتروني عندما يكون المستند أو الوثيقة المتضمنة للمعلومات المطلوبة متاحة على حامل إلكتروني، وإما على أي حامل آخر متوفر لدى المؤسسة أو الهيئة المعنية.

إلا أنه لا بد من حرص المؤسسة أو الهيئة المعنية على الحفاظ على الوثائق والمستندات المتضمنة للمعلومات المطلوبة وعدم تعريضها للتلف.

كما يستنتج من المادة الخامسة إمكانية نسخ ومعالجة المعلومات المطلوبة وإرسالها إلى مقدم الطلب، على أن يتحمل هذا الأخير على نفقته التكاليف التي يستلزمها ذلك.

وهكذا يتضح أن هذه الأحكام تستجيب للحدود الدنيا التي تضمنها القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات بهذا الصدد، والذي نص على الإستجابة للطلبات وفق وسيلة إبلاغ المعلومات التي يفضلها الطالب، والتي حددها القانون المذكور في:

<sup>444</sup>عليوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 671.  
<sup>445</sup>ROBITAILLE-FROIDURE, (Amélie), Le conseil d'état s'engage vers plus de transparence quant aux documents relatifs aux comptes de campagne des candidats à l'élection présidentielle, La revue des droits de l'homme, actualités droits-libertés, 2015, p.2

✓ نسخة أصلية عن الوثيقة بالصورة المعتمدة أو غيرها؛

✓ فرصة لمعاينة الوثيقة عند الضرورة باستعمال الوسائل التي تملكها الهيئة عادة؛

✓ فرصة لنسخ الوثيقة باستعمال تجهيزات يملكها الشخص؛

✓ نسخة خطية بمضمون الوثائق؛

✓ نسخة طبق الأصل عن مضمون الوثيقة، مطبوعة كانت أو مسجلة، مرئية أو

مسموعة إذا ما أمكن إنجاز هذه النسخة باستعمال التجهيزات المتوفرة لدى الهيئة؛

✓ نسخة طبق الأصل مختزلة، أو تصنيف آخر لصيغ الوثيقة.

إلا أن الهيئة لا تلزم بالإستجابة للطالب وفق الطريقة التي يختارها، إذا كان من شأن ذلك أن يؤدي إلى عرقلة سير عمل الهيئة بشكل ملحوظ، أو يؤدي إلى إلحاق الضرر بالوثيقة المطلوبة.

وتتضمن القوانين المقارنة في الغالب نفس المقتضيات. وهكذا يكرس القانون الفرنسي مبدأ حرية إختيار وسيلة تلقي المعلومة<sup>446</sup>، لكن في حدود الإمكانيات التقنية للإدارة، حيث يمكن الإطلاع المجاني على الوثائق بعين المكان، إلا إذا كانت ضرورة الحفاظ على الوثائق تحول دون ذلك. كما يمكن الحصول على نسخة من المعلومات على نفس الحامل المسجلة فيه لدى الإدارة، وذلك على نفقة طالب المعلومات، وبشرط ألا يفوق ما يؤديه هذا الأخير تكلفة إنتاج الوثيقة. هذا إضافة إلى إمكانية الإرسال عبر البريد الإلكتروني، وبالمجان، في حال توفر المعلومات على حامل إلكتروني.<sup>447</sup>

وفي نفس السياق ينص القانون النموذجي المذكور على أنه إذا توفرت الوثائق بعدة لغات، فإنه يتوجب على الإدارة أن تسلمها باللغة التي يختارها مقدم الطلب.<sup>448</sup>

<sup>446</sup> Le principe du libre choix du mode d'accès

<sup>447</sup> Article 4 de la loi française du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal

<sup>448</sup> المادة 12 من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات

وقد سار المشرع التونسي على نفس النهج، إذ أوجب على الهيئة المعنية الإستجابة للطلب وفق الصيغة المطلوبة، والتي يمكن أن تكون إما الإطلاع على المعلومة في عين المكان، ما لم يكن في ذلك إضرار بها، أو الحصول على نسخة ورقية منها، أو الحصول على نسخة إلكترونية منها عند الإمكان، أو الحصول على مقتطفات من المعلومة. وفي حالة عدم توفر المعلومة في الصيغة المطلوبة يتعين على الهيئة المعنية توفيرها بالصيغة المتاحة<sup>449</sup>.

ويبدو أن تنصيب القانون التونسي على إمكانية الحصول على مقتطفات من الوثيقة جاء متقدما على العديد من التشريعات، بما فيها التشريع الفرنسي، وكذا على إجتهاادات لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية، التي أكدت غير ما مرة على أن القانون لم يفرض على الإدارات القيام بتلخيص أو تحليل وثائق معينة أو إعداد وثائق أو إحصائيات بناء على طلب شخص معين<sup>450</sup>.

وبالمقابل، يلقي الحق في الإطلاع إلزاما على عاتق الإدارة بتمكين الطالب من الإطلاع الكامل على الوثيقة المطلوبة. وهذا معناه أنه لا يجوز للإدارة أن تقدم له ملخصا للوثيقة حتى وإن كان وافيا، كما لا يعفيها من ذات الإلتزام أن تقدم أيضا تقريرا كاملا عما ورد بها من معلومات، لأن حق الشخص في الإطلاع يشمل الوثيقة شكلا ومضمونا<sup>451</sup>.

وإجمالا يمكن التأكيد على أن الهاجس الأساسي الذي يجب أن يتم إستحضاره إبان تحديد مدة الإجابة على الطلبات، وتحديد طريقة الإطلاع على المعلومات، هو الحرص على التوفيق بين ضرورة تمكين الهيئات المعنية من الوقت الكافي لتلقي الطلبات ومعالجتها، وضرورة الإستجابة لجميع الطلبات الواردة عليها داخل فترة زمنية معقولة ترضي جميع واضعي الطلبات، وتضمن تقديم المساعدة اللازمة، عند الضرورة، للأشخاص الذين يواجهون صعوبات عند وضع الطلبات أو أثناء تلقي المعلومات.

<sup>449</sup> الفصل 12 من القانون المتعلق بالنفاذ إلى المعلومة

<sup>450</sup> LASSERRE, (Bruno) et autres, op.cit, p. 155

<sup>451</sup> الدعجة، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 691

#### رابعاً: تكاليف الحصول على المعلومات

لئن كان الأصل في الحصول على المعلومات الممسوكة من طرف الهيئات العامة هو المجانية، إلا أن القوانين المقارنة أجازت للهيئات المعنية الحق في إستخلاص بعض الرسوم من الأشخاص نظير تقديم المعلومات لهم. كما أنه تفادياً لأن تشكل تلك الرسوم عائقاً أمامهم في الحصول على المعلومات، فيجب أن تكون مبالغها معقولة.

وقد نص القانون النموذجي حول حرية المعلومات على أنه يمكن للهيئة العامة أو الخاصة أن تشترط على مقدم الطلب دفع رسوم مقبولة، لا تتعدى القيمة الفعلية لعملية البحث عن المعلومات وتجهيزها وإبلاغها. ويمكن الإمتناع عن فرض تلك الرسوم إذا تعلق الأمر بمعلومات شخصية أو إذا تعلق الأمر بالمصلحة العامة<sup>452</sup>.

هذا المبدأ أقره كذلك المشرع الفرنسي، حيث أباح فرض تكاليف لقاء تسليم المعلومات، لكن شريطة ألا يتجاوز مبلغها كلفة إنتاج الوثيقة. ويباح للإدارة أن تشترط على المعني بالأمر الأداء المسبق لتلك المبالغ قبل تسلم المعلومات المطلوبة<sup>453</sup>.

أما المشرع التونسي، فقد نص على حق كل شخص في النفاذ إلى المعلومة بصفة مجانية، إلا أنه إذا كان توفير المعلومة يتطلب جملة من المصاريف، فيتم إشعار صاحب الطلب مسبقاً بضرورة أداء المقابل، بشرط ألا يتجاوز ذلك المصاريف الحقيقية التي تحملتها الإدارة. ولا يتم تسليم الوثائق المطلوبة إلا بعد الإدلاء بما يفيد الأداء<sup>454</sup>.

أما القانون الأردني، فتطرق بدوره لمسألة الرسوم، لكن بطريقة تقتقد إلى الدقة والوضوح المطلوبين. فقد نص على تحمل مقدم الطلب الكلفة المترتبة على تصوير المعلومات المطلوبة بالوسائل التقنية أو نسخها<sup>455</sup>.

أما بالنسبة للمشرع المغربي، فقد أقر مبدأ مجانية الحصول على المعلومات، إلا أن طالب المعلومات يتحمل، عند الإقتضاء، تكاليف نسخ أو معالجة المعلومات المطلوبة وتكلفة

<sup>452</sup> المادة 11 من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات

<sup>453</sup> Art 35 du décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n°78-753

<sup>454</sup> الفصل 25 من القانون المتعلق بالنفاذ إلى المعلومة

<sup>455</sup> المادة 11 من القانون 47 لسنة 2007 حول ضمان الحصول على المعلومات



إرسالها إليه.<sup>456</sup> وقد كان حريا به أن يؤكد على ضرورة ألا تتجاوز تلك التكاليف كلفة إنتاج المعلومات، أسوة بنظيره الفرنسي والتونسي، واستلهاما لما ورد في القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات. كما أنه بالإمكان الإقرار بمبدأ المجانية لصالح بعض الأفراد ذوي الدخل المحدود، أو بعض الفئات من قبيل الصحفيين أو الهيئات والمنظمات غير الحكومية.

وعموما، يمكن القول إنه من اللازم الحرص على تحقيق التوازن المطلوب بين حق الجمهور في الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الجهات العامة، وضرورة تخفيف الأعباء المادية التي تقع على كاهل تلك الجهات من جراء البحث عن المعلومات، وتحضيرها وتمكين الطالبين منها.

ولاغرو أنه قد صار بإمكان الهيئات المعنية الاستفادة من التطور الهائل لتكنولوجيا المعلومات والاتصال، والإعتماد على التقنيات الجديدة في تصنيف وأرشفة المعطيات، لأجل تحقيق الغاية الأسمى، وهي تيسير ولوج الجميع إلى المعلومات في أقرب الأوقات وأفضل الظروف.

#### الفرع الثاني: الإلتزام بالنشر الإستباقي للمعلومات

سنتوقف في هذا الفرع عند الأهمية التي يكتسيها النشر الإستباقي كوسيلة لتحقيق وصول الجمهور إلى المعلومات (فقرة أولى) وكذا مظاهر النشر الإستباقي من خلال بعض الأنظمة المقارنة (فقرة ثانية)، ثم إستعراض التدابير التي نص عليها القانون 31-31 في هذا السياق (فقرة ثالثة).

#### الفقرة الأولى: أهمية النشر الإستباقي

لا يقتصر ضمان حق الحصول على المعلومات على الإقرار بحق الأشخاص في تقديم الطلبات إلى الهيئات العامة، بل يتعداه إلى مبادرة هذه الأخيرة، بشكل تلقائي، إلى نشر كم من المعلومات، وذلك في إطار ما يسمى بالنشر الإستباقي<sup>457</sup>. ويقوم هذا النشر على أساس قيام الأجهزة الحكومية بالكشف عن بعض المعلومات بشكل تلقائي، وبصفة دورية،

<sup>456</sup> المادة 5 من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

<sup>457</sup> La diffusion proactive

باستخدام وسائل متعددة كالمنشورات والصحف الرسمية، واللوحات الإعلانية، والقنوات الإذاعية والتلفزية، وشبكة الأنترنت، والمواقع الإلكترونية الرسمية للإدارات والهيئات الحكومية<sup>458</sup>.

وللنشر الاستباقي العديد من الآثار الإيجابية، يمكن إجمالها فيما يلي:

### 1- تحسين علاقة الإدارة بالمتعاملين معها:

يعد الالتزام بنشر طائفة من المعلومات الأساسية بصفة دورية عن الهياكل التنظيمية للإدارات، وعن وظائفها، وقواعدها الداخلية، وقراراتها، وتقاريرها السنوية، ومختلف الأنشطة التي تقوم بها، يعد جزءاً لا يتجزأ من مبدأ الشفافية الإدارية. فمن خلال نشر المعلومات يمكن فتح جسور التواصل والحوار بين الإدارة والجمهور حول سياساتها وبرامجها، وأنشطتها، وأعمالها، وموازنتها، ومداوماتها. كما يمكن تنوير الرأي العام، وتوفير معطيات تجعل النقاش العام حول إدارة الشؤون العامة مبني على أسس صحيحة، مما يدعم قابلية الإدارات الحكومية للمساءلة والمحاسبة، ويساهم في تحسين علاقتها بالجمهور<sup>459</sup>.

### 2- الحد من الفساد:

يضع نشر المعلومات حول الأنشطة المختلفة للحكومة وأوجه إنفاق الأموال العامة المسؤولين الحكوميين تحت المراقبة الدائمة للجمهور، حيث تمكنه من تتبع مسار الموارد المالية التي تم إنفاقها، وعقود الصفقات التي تم إبرامها، وكذا مختلف المعاملات المالية التي تقدم عليها<sup>460</sup>.

### 3- تكريس حكم القانون:

يلعب الإفصاح الاستباقي دوراً عملياً هاماً في إرساء حكم القانون، حيث يضمن معرفة الناس وفهمهم للقوانين والسياسات وإلمامهم بالمساطر القانونية والإدارية التي يتعين إتباعها عند الإقتضاء.

<sup>458</sup> أحمد خير وآخرون، مرجع سابق، ص. 11.

<sup>459</sup> العليوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 711.

<sup>460</sup> نحو حكومات منفتحة وتتسم بالشفافية، مرجع سابق، ص. 16.

#### 4- زيادة المشاركة:

يعد النشر الاستباقي آلية هامة لضمان مشاركة المواطنين في عمليات صنع السياسات العمومية. فعن طريق مدهم بالمعلومات التي يحتاجونها للمشاركة في هذه العمليات يمكن أن تكون القرارات والسياسات أكثر نجاعة وفعالية.

#### 5- وصول أفضل للخدمات:

يحتاج الناس إلى الحصول على المعلومات المرتبطة بالخدمات التي تقدمها الحكومة. وفضلا عن الاستفادة التي تتحقق للأفراد من الحصول على الخدمات، فهي أيضا وسيلة للحكومة لإطلاع الجمهور على الإجراءات والتدابير التي تتخذها في هذا الباب.

#### 6- المساواة في الإتاحة:

يوفر النشر الاستباقي المعلومات الضرورية لعموم الناس وليس لأفراد معينين، حيث يلبي بذلك الحاجة لمعرفة المعلومات الخاصة بالمجموعة بدلا من الفرد الواحد. وذلك بغض النظر عن إختلاف اللغات وتباين القدرات والمستويات الثقافية والتعليمية. وهذا يعني أيضا تفادي التكلفة المصاحبة لملء طلبات الحصول على المعلومات والعراقيل المصاحبة لها<sup>461</sup>.

ويمكن أن نضيف اعتبارات إيجابية أخرى تتعلق باقتصاد الوقت والتكاليف، وتقليص النزاعات الناشئة عن استعمال الوسائل التقليدية لتقديم الخدمات، وإحتمالات الرشوة المرتبطة بها، وإقتصاد الموارد المرتبطة باستهلاك النفط والورق والإعتبرات البيئية المرتبطة بذلك<sup>462</sup>.

وحتى يحقق النشر الاستباقي أهدافه، فلا من مراعاة عدة مبادئ عند وضع سياسات النشر. وهكذا يتعين الحرص على أن يتم توفير المعلومات، وبصيغ وأشكال متنوعة<sup>463</sup>، ويكون العثور عليها سهلا ويسيرا، وأن تتاح في نمط مفتوح ومقروء آليا، وأن تكون

<sup>461</sup> نحو حكومات مفتوحة وتنسم بالشفافية، مرجع سابق، ص. 18.

<sup>462</sup> الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مرجع سابق، ص. 35.

<sup>463</sup> طوبى مندبل، حرية المعلومات: مسح قانوني مقارنة، مرجع سابق، ص. 47.

المعلومات ملائمة ومفهومة، ومتاحة لكل الفئات، وبجميع اللغات الرسمية للبلد<sup>464</sup>، وأن تكون المعلومات مجانية، أو بأسعار مقبولة عند الإقتضاء.

### الفقرة الثانية: النشر الإستباقي في بعض القوانين المقارنة

طبقا للقوانين المقارنة المعاصرة يجب أن يتضمن القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات إلزاما للإدارة بنشر معلومات أساسية تسهل مهمة التواصل بينها وبين الأفراد، وتحسن علاقتها بهم، عبر مدهم بمعلومات أساسية عن تسييرها ونشاطها وإتخاذ القرار فيها ومساطر وكيفيات التعامل معها.

وتكريسا لهذا الجانب من الحق في الإطلاع ينص القانون النموذجي لحرية الإطلاع على المعلومات على واجب كل هيئة عامة أن تنشر للمصلحة العامة، على الأقل سنويا، معلومات أساسية بطريقة يسهل الحصول عليها.<sup>465</sup>

وبدوره نص القانون التونسي على إلزام كل هيئة إدارية بنشر وتحيين طائفة من المعلومات، ووضعها، بشكل دوري، رهن إشارة العموم، وفي صيغ قابلة للإستعمال. ويتعلق الأمر بالمعلومات التالية:

✓ السياسات والبرامج التي تهتم العموم؛

✓ قائمة مفصلة بالخدمات التي تسديها للعموم والشهادات التي تسلمها للمواطنين والوثائق الضرورية للحصول عليها، والشروط والآجال والإجراءات، والمراحل المتعلقة بإسداؤها؛

✓ النصوص القانونية والتنظيمية والتفسيرية المنظمة لنشاطها؛

<sup>464</sup> فيفي سعد، مرجع سابق، ص. 42.  
<sup>465</sup> وفقا للمادة 17 من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات، يجب أن تتضمن المعلومات المتعلقة بالهيئة العامة والواجب نشرها:

- وصفا لهيكلها الإداري ومهامها والتزاماتها ومصادر تمويلها؛
- تفاصيل مهمة تتعلق بجميع الخدمات التي تؤمنها الهيئة مباشرة لأفراد المجتمع؛
- وسائل التظلم المتاحة للمتعاملين معها ونبذة عن التظلمات السابقة وما حظيت به من معالجة؛
- تليلا مبسطا يتضمن المعلومات المناسبة عن نظام حفظ الوثائق وأنواع المعلومات والصيغ التي تحفظ بها، وفئات المعلومات التي تنشرها وكيفية الحصول عليها؛
- وصفا لسلطات وواجبات الموظفين الكبار ومسطرة إتخاذ القرار؛
- القواعد والدلائل واللوائح التي تهتم كيفية قيام المؤسسة بمهامها وتلقي الضوء على سياساتها وبرامجها؛
- توضيحا لمسطرة التقدم بالملاحظات أو التأثير على السياسات أو الممارسات بهدف تحسين أداء المؤسسة المعنية.

- ✓ المهام الموكولة إليها، وتنظيمها الهيكلي، وعنوان مقرها الرئيسي ومقراتها الفرعية، وكيفية الوصول إليها والاتصال بها، والميزانية المرصودة لها مفصلة؛
  - ✓ المعلومات المتعلقة ببرامجها، وخاصة إنجازاتها ذات الصلة بنشاطها؛
  - ✓ قائمة إسمية في المكلفين بالنفاذ إلى المعلومة، تتضمن البيانات التي تعرف بهويتهم ورتبهم، إضافة إلى عناوين بريدهم الإلكتروني؛
  - ✓ قائمة الوثائق المتوفرة لديه إلكترونياً أو ورقياً، والمرتبطة بالخدمات التي يسديها والموارد المرصودة لها؛
  - ✓ شروط منح التراخيص التي يسديها الهيكل؛
  - ✓ الصفقات العمومية المبرمجة والمصادق على ميزانيتها والتي يعتزم الهيكل إبرامها ونتائج تنفيذها؛
  - ✓ تقارير هيئات الرقابة طبقاً للمعايير المهنية الدولية؛
  - ✓ الإتفاقيات التي تعتزم الدولة الانضمام إليها أو المصادقة عليها؛
  - ✓ المعلومات الإحصائية والاقتصادية والاجتماعية، بما في ذلك نتائج وتقارير المسوحات الإحصائية التفصيلية طبق مقتضيات قانون الإحصاء؛
  - ✓ كل معلومة تتعلق بالمالية العمومية، بما في ذلك المعطيات التفصيلية المتعلقة بالميزانية على المستوى المركزي والجهوي والمحلي، والمعطيات المتعلقة بالمديونية العمومية والحسابات الوطنية، وكيفية توزيع النفقات العمومية، وأهم مؤشرات المالية العمومية؛
  - ✓ المعلومات المتوفرة لديه حول البرامج والخدمات الاجتماعية.<sup>466</sup>
- ولم يكتف المشرع بسرد طائفة من أصناف المعلومات الواجب نشرها، بل ألزم الهيئات المعنية بنشر المعلومات على بوابة إلكترونية، وتحيينها على الأقل مرة كل ثلاثة

<sup>466</sup> الفصل السادس من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

أشهر، والتنصيب على كل تجديد، مع مراعاة الإمكانيات المتاحة،<sup>467</sup> وذلك بحكم تفاوت الإمكانيات المادية والتقنية والبشرية من هيئة إدارية إلى أخرى.

كما يجب أن يحتوي الموقع الإلكتروني إضافة إلى المعلومات المذكورة على ما يلي:

✓ الإطار القانوني والترتيبي المنظم للنفذ إلى المعلومة؛

✓ دليل الإجراءات المتعلقة بالنفذ إلى المعلومة والحصول عليها؛

✓ المطبوعات المتعلقة بمطلب النفذ وإجراءات التظلم والمصلحة المكلفة بتقبلها لدى الهيكل المعني؛

✓ تقرير الهيكل المعني حول تنفيذ أحكام هذا القانون.

كما أوجب القانون كذلك على الهيئات المعنية أن تقوم تلقائيا بنشر المعلومات التي تكرر طلب الحصول عليها مرتين على الأقل،<sup>468</sup> وذلك تيسيرا على المرتفقين وتفاعلا مع إهتماماتهم بطائفة معينة من المعلومات، وكذا للإقتصاد في الجهد والتكاليف.

وتجدر الإشارة إلى أنه من أجل تيسير عملية النشر الاستباقي، تلزم بعض القوانين، كالقانون الإنجليزي، السلطات العمومية المعنية بإنتاج ونشر المعلومات طبقا لخطة نشر توضح نوع المعلومات التي ستقوم الإدارات المعنية من تلقاء ذاتها بتوفيرها للعموم، وكيفية القيام بذلك.

وليس خطة النشر مجرد لائحة من الوثائق التي تنشرها الهيئات المعنية، بل تتضمن كذلك وصفا دقيقا لأصناف المعلومات، ولكيفية نشرها وحصول الأفراد عليها.

وتضع الإدارة هذه الخطة رهن إشارة العموم ليس فقط عن طريق الأنترنيت، بل بواسطة وسائل أخرى، حتى تكون بمتناول الأشخاص الذين لا يتوفرون على الأنترنيت أو لا يستعملونه، مع التنصيب على ضرورة مراجعة خطة النشر بشكل دوري. وبالطبع، عندما تصبح إحدى المنشورات متاحة ضمن خطة النشر فإنها لا تصبح ضمن الوثائق التي

<sup>467</sup>الفصل السابع من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفذ إلى المعلومة  
<sup>468</sup>الفصل الثامن من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفذ إلى المعلومة

يطلب الفرد من الإدارة تمكينه منها،<sup>469</sup> وهو الأمر الذي تقره غالبية قوانين الحصول على المعلومات.

### الفقرة الثالثة: تدابير النشر الاستباقي المنصوص عليها في القانون 31.13

يعتبر الإقرار بوجوب النشر الاستباقي للمعلومات من بين النقاط الإيجابية التي جاء بها القانون 31-13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات. فقد نص على وجوب قيام المؤسسات والهيئات المعنية، كل واحدة في حدود اختصاصاتها، في حدود الإمكان، بنشر الحد الأقصى من المعلومات التي بحوزتها والتي لا تندرج ضمن الاستثناءات الواردة في القانون، بواسطة جميع وسائل النشر المتاحة خاصة الإلكترونية منها بما فيها البوابات الوطنية للبيانات العمومية، ولا سيما المعلومات المتعلقة بما يلي:

✓ الإتفاقيات التي تم الشروع في مسطرة الانضمام إليها أو المصادقة عليها؛

✓ النصوص التشريعية والتنظيمية؛

✓ مشاريع القوانين؛

✓ مشاريع قوانين المالية والوثائق المرفقة بها؛

✓ مقترحات القوانين التي يتقدم بها أعضاء البرلمان؛

✓ ميزانيات الجماعات الترابية، والقوائم المحاسبية والمالية المتعلقة بتسيير هذه الجماعات وبوضعيتها المالية؛

✓ مهام المؤسسة أو الهيئة المعنية وهيكلها الإدارية، والمعلومات الضرورية من أجل الاتصال بها؛

✓ الأنظمة والمساطر والدوريات والدلائل التي يستخدمها موظفو المؤسسة أو الهيئة أو مستخدموها في أداء مهامهم؛

<sup>469</sup> الحق في الوصول إلى المعلومات، مرجع سابق، ص. 35

- ✓ قائمة الخدمات التي تقدمها المؤسسة أو الهيئة للمرتفقين، بما فيها قوائم الوثائق والبيانات والمعلومات المطلوبة بقصد الحصول على خدمة أو وثيقة أو بطاقة إدارية رسمية والخدمات الإلكترونية المرتبطة بها؛
- ✓ حقوق وواجبات المرتفق اتجاه المؤسسة أو الهيئة المعنية، وطرق التظلم المتاحة له؛
- ✓ شروط منح التراخيص والأذونات وشروط منح رخص الاستغلال؛
- ✓ النتائج المفصلة لمختلف المحطات الانتخابية؛
- ✓ البرامج التوقعية للصفقات العمومية ونتائجها إذا تم إنجازها وحائزوها ومبالغها؛
- ✓ برامج مباريات التوظيف والإمتحانات المهنية؛ والإعلانات الخاصة بنتائجها؛
- ✓ الإعلانات الخاصة بفتح باب الترشيح لشغل مناصب المسؤولية والمناصب العليا ولائحة المترشحين المقبولين للتباري بشأنها ونتائجها؛
- ✓ التقارير والبرامج والبلاغات والدراسات المتوفرة لدى المؤسسة أو الهيئة؛
- ✓ الإحصائيات الإقتصادية والإجتماعية؛
- ✓ المعلومات المتعلقة بالشركات لا سيما تلك الممسوكة لدى مصالح السجل التجاري المركزي؛
- ✓ المعلومات التي تضمن التنافس الحر والنزاهة والمشروع.<sup>470</sup>
- كما أوجب المشروع كذلك على كل مؤسسة أو هيئة معنية إتخاذ التدابير الكفيلة بتدبير المعلومات التي في حوزتها وتحيينها وترتيبها وحفظها وفق المعايير المعتمدة في هذا المجال، بشكل يسهل عملية تقديمها لطالبيها طبقاً لأحكام هذا القانون<sup>471</sup>.
- ورغم أهمية تكريس النشر الإستباقي في ثنايا المشروع، ومساهمته في تعزيز الحق في الحصول على المعلومات، إلا أن مقتضيات المشار إليها أعلاه، والمتعلقة بالنشر

<sup>470</sup> المادة 10 من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات  
<sup>471</sup> المادة 11 من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات



الإستباقي للمعلومات، كانت مثار ملاحظات المهتمين. وفي هذا السياق إعتبر المجلس الوطني لحقوق الإنسان<sup>472</sup> أنه من المفيد توسيع لائحة المعلومات الواجب نشرها لتتضمن على سبيل المثال:

✓ النتائج المفصلة للإنتخابات حسب مكاتب التصويت؛

✓ المعلومات المتعلقة بالطابع العمومي أو المغلق لآجتماعات الهيئات الحكومية والتشريعية، وإذا تطلب الأمر ذلك تحديد المسطرة اللازم إتباعها لحضور هذه الإجتماعات. وبالنسبة للإجتماعات المغلقة تحديد وسائل الحصول على نتائجها إذا إقتضى الأمر ذلك؛

✓ المعطيات حول قيمة المحيط ودراسات الإنعكاس؛

✓ التقارير والدراسات المنجزة لفائدة الإدارة العمومية أو الممولة من طرفها، بما فيها الأبحاث المنجزة في إطار جامعي وكذا الإحصائيات؛

✓ مجموع الدعم العمومي الممنوح من طرف الدولة أو الجماعات الترابية إلى الأغيار؛

✓ دراسات جدوى المشاريع؛

✓ تقرير سنوي ينشر للعموم، تنجزه كل واحدة من الهيئات المعنية بالقانون، يتضمن عدة أصناف وأعداد طلبات المعلومات المتوصل بها، والتي تمت الإستجابة لها والتي تم رفضها.

ومن بين الملاحظات التي يمكن إثارتها أيضا بخصوص المقتضيات المرتبطة بالنشر الإستباقي، هو أن العديد من المعلومات الواجب نشرها بمقتضى المادة العاشرة من مشروع القانون، متوفرة في العديد من المواقع الإلكترونية الرسمية، كالنصوص التشريعية والتنظيمية، ومشاريع القوانين، ومقترحات القوانين، ومشاريع قوانين المالية وبعض الوثائق المرفقة بها، وبرامج مباريات التوظيف والإمتحانات المهنية، والإعلانات الخاصة بنتائجها، والإعلانات الخاصة بالترشيح لشغل مناصب المسؤولية والمناصب العليا، وغيرها.

<sup>472</sup>الرأي الإستشاري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول مشروع القانون 31-13 بناء على طلب إبداء الرأي الموجه من قبل رئيس مجلس المستشارين في 29 يوليوز 2016، منشور بالموقع الإلكتروني للمجلس

كما أن إستعمال عبارة "في حدود الإمكان"، وكذا عدم التتصيص على جزاءات مقابل عدم إلتزام الهيئات المعنية بواجب النشر، من شأنه أن يدفع الإدارة إلى التوصل من إلتزامها. كما أنه لابد من مراعاة التدرج وكذا الإمكانيات المحدودة المتوفرة لدى بعض الهيئات المعنية بالنشر الإستباقي، وخاصة بعض الجماعات الترابية التي تفتقر إلى الإمكانيات الضرورية.

**المبحث الثاني: عوائق الإقرار الفعلي للحق في الحصول على المعلومات وسبل تعزيزه**  
تتميز الإدارة المغربية، على غرار نظيراتها في العديد من الدول السائرة في طريق النمو، بوجود عقبات حقيقية في علاقات التواصل مع الجمهور، وخاصة فيما يتعلق بتفعيل الحق في الحصول على المعلومات الموجودة بحوزة الهيئات العمومية.

فالمتمثل لواقع الإدارة المغربية يجد أنها حبلى بالأعطاب بمختلف أنواعها، وخاصة على مستوى العلاقة مع المرتفقين، والتي تشكل صعوبة الحصول على المعلومات العمومية أحد أبرز ملامح توترها. فالمتعامل مع الإدارة يواجه إكراهات عديدة (مطلب أول) تحول دون تمكينه من الحصول، بسهولة ويسر، على المعلومات التي يرغب فيها.

وعموما يمكن تصنيف تلك الإكراهات بحسب طبيعتها، إلى إكراهات ذات طبيعة قانونية، تتمثل في كون الموظف المفروض فيه أن يفرج عن المعلومات لطالبيها، يجد نفسه مكبلا بقيود قانونية تلزمه بكتمان الأسرار المهنية، والإلتزام بواجب التحفظ. ويضاف إلى هذه الفئة من الإكراهات فئة أخرى ذات طبيعة واقعية، مرتبطة بسيادة ثقافة الكتمان، وضعف التواصل مع المرتفقين، وكذا التعثر الملحوظ في برنامج الإدارة الإلكترونية.

وأمام وطأة وتأثير هذه الإكراهات، فقد كان لزاما أن تحاط ممارسة الحق في الحصول على المعلومات بمجموعة من الضمانات (مطلب ثان)، سواء إدارية كانت، أم قضائية.

### **المطلب الأول: تعدد وتنوع الإكراهات**

كما سبقت الإشارة إلى ذلك، فإن مجموعة من العوائق تتظافر لتحول دون تكريس إستفادة الجمهور بشكل كامل من الحق في الحصول على المعلومات التي تحوزها الهيئات العامة. وتتنوع هذه العوائق وتتفاوت بين ما هو قانوني (الفرع الأول) وبين ما هو واقعي مرتبط بالممارسة الإدارية اليومية (الفرع الثاني).

## الفرع الأول: الإكراهات ذات الطبيعة القانونية

إذا كانت الإكراهات والعوائق ذات الطابع القانوني كثيرة ومتعددة، ولا يمكن حصرها في مجال محدد، فإن أهمها مرتبط أساساً بالإلتزام القانوني المفروض على الموظفين بالإلتزام بكتمان السر المهني (الفقرة الأولى) والإلتزام بواجب التحفظ (الفقرة الثانية).

### الفقرة الأولى: ضرورة الإلتزام بالسر المهني

يعتبر السر المهني والتستر أحد العوائق الأساسية التي تحول دون وصول الأفراد إلى المعلومات العمومية. وقد أفرد له المشرع مقتضيات خاصة بين ثنايا النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية وكذا القانون الجنائي.

### أولاً: السر المهني في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية

ينص الفصل 18 من النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية<sup>473</sup> على أنه: "يقطع النظر عن القواعد المقررة في القانون الجنائي فيما يخص السر المهني، فإن كل موظف يكون ملزماً بكتم سر المهنة في كل ما يخص الأعمال والأخبار التي يعلمها أثناء تأدية مهامه أو بمناسبة مزاولتها.

وبمنع كذلك منعا كلياً إختلاس أوراق المصلحة ومستنداتها أو تبليغها للغير بصفة مخالفة للنظام. وفيما عدا الأحوال المنصوص عليها في القواعد الجاري بها العمل، فإن سلطة الوزير الذي ينتمي إليه الموظف يمكنها وحدها أن تحرر هذا الموظف من لزوم كتمان السر أو ترفع عنه المنع المقرر أعلاه".

وبالإستناد على هذه المقتضيات القانونية، يلزم الموظف بحماية الوثائق الإدارية وعدم كشف محتوياتها، وكذلك الأمر بالنسبة لأي حدث أو خبر علم به أو إطلع عليه بمناسبة قيامه بواجباته المهنية، إلا إذا تعلق الأمر بمعلومات يمكن إبلاغها وإطلاع الغير عليها دون التعرض للمسؤولية القانونية.

<sup>473</sup> ظ.ش رقم 1.58.008 بمثابة نظام أساسي عام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 2372 بتاريخ 21 رمضان 1377 (11 أبريل 1958) كما تم تعديله

ويبقى تحديد ما يمكن عرضه على الجمهور للإطلاع عليه في حالة غياب القوانين المنظمة للمسألة من صميم عمل الإدارة التي قد لا تحسن التصرف، إذ في كثير من الحالات نعلم إلى التستر على معلومات لا ضرر في تمكين طالبيها منها.

وتتعاظم أهمية السر المهني في الإدارة العمومية مع تنامي مجالات تدخل الدولة، الأمر الذي يجعلها مطلعة على العديد من الأسرار المتعلقة بالأفراد والجماعات يتوجب حمايتها بالقانون، خصوصا عندما يتعلق الأمر بأسرار حيوية يمثل إفشاؤها تهديدا لأوضاع اجتماعية واقتصادية قائمة.<sup>474</sup>

إن ما يقننه الفصل 18 في حقيقة الأمر لا يمت بصلة إلى الحق في الحصول على المعلومات أو الإطلاع على الوثائق الإدارية، لأن التفكير لم يكن منصبا إبان صياغته، أي سنة 1958، على هذا الحق، وإنما إنصرف إلى ضوابط تسليم الوثائق الإدارية من طرف مختلف الإدارات. وكيفما كان الأمر، فإن الفصل المذكور يعد فعلا عائقا حقيقيا أمام ممارسة الحق في الحصول على المعلومات.<sup>475</sup>

ورغم ذلك فإن بعض الفقه<sup>476</sup> يرى بأن القاعدة التي أقرها المشرع من خلال الفصل المذكور ترتبط بشكل أكبر بأخلاقيات الوظيفة وضرورة احترام التسلسل الإداري، أكثر من كونها إقرارا لقاعدة السرية في مواجهة المرتفق. فهي لا تمنع الإفصاح عن المعلومات، وإنما تجعل الأمر مشروطا بموافقة الوزير المعني. وبما أن القانون منح سلطة التقرير في هذا الشأن للوزير المعني، فإن عملية إخبار الجمهور ستظل، لا محالة، رهينة بأعتبارات سياسية أكثر منها بقواعد واضحة في العمل الإداري.

وعلى العموم، يلزم الموظف المغربي باحترام الفصل 18 من قانون الوظيفة العمومية، الذي يحيل بدوره على مقتضيات القانون الجنائي التي تنطبق للمسؤولية الجنائية الناجمة عن إفشاء أسرار تضر بمصلحة الأفراد أو الجماعات أو الإدارة.

<sup>474</sup> زنيير منجي، الإدارة العمومية والحق في الإعلام، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في الصحافة، المعهد العالي للصحافة، الرباط، السنة الجامعية 1994-1995، ص. 46.

<sup>475</sup> المكني سعيد، مرجع سابق، ص. 41.

<sup>476</sup> DIBOUT, (Patrick), Pour un droit à la communication des documents administratifs, La revue administrative, n°73, septembre/octobre, 1976, p.495

## ثانيا: مقتضيات القانون الجنائي ذات العلاقة بالسر المهني

يعالج القانون الجنائي هذا الموضوع بصفة غير مفصلة، وبشكل عرضي فقط في الفصل 446، حيث جاء فيه ما يلي: "الأطباء والجراحون وملاحظو الصحة، وكذلك الصيادلة والمولدات، وكل شخص يعتبر من الأمناء على الأسرار، بحكم مهنته أو وظيفته، الدائمة أو المؤقتة، إذا أفشى سرا أودع لديه، وذلك في غير الأحوال التي يجيز له فيها القانون أو يوجب عليه فيها التبليغ، يعاقب بالحبس من شهر إلى ستة أشهر وغرامة من ألف ومائتين إلى عشرين ألف درهم..."

غير أن قراءة هذا الفصل وباقي فقراته تظهر أنه يتعلق بالمجال الطبي (الإجهاض) وبالأفعال الإجرامية أو سوء المعاملة أو الحرمان في حق الأطفال القاصرين أو من طرف أحد الزوجين في حق الزوج الآخر أو في حق امرأة، حيث يتعين التبليغ عن ذلك من طرف كل شخص علم به بمناسبة مزاوله مهنته أو وظيفته.

وتجدر الإشارة إلى وجود نص آخر يتطرق لهذا الأمر بصيغة عامة، دون أن يعني ذلك مباشرة الموظفين، وهو الفصل 181 من القانون الجنائي الذي ينص على ما يلي: "يؤخذ بجناية الخيانة، ويعاقب بالإعدام، كل مغربي ارتكب، في وقت السلم أو الحرب، أحد الأفعال التالية:....

✓ سلم إلى سلطة أجنبية أو إلى عملائها، بأي شكل كان وبأية وسيلة كانت، سرا من أسرار الدفاع الوطني أو تمكن بأي وسيلة كانت من الحصول على سر من هذا النوع، بقصد تسليمه إلى سلطة أجنبية أو إلى عملائها."

أما أسرار الدفاع الوطني فيحددها الفصل 187 من نفس القانون.

يظهر من خلال هذه المقتضيات التي تدخل تحت عنوان "الجنايات والجنح ضد أمن الدولة الخارجي" أن واجب السر المهني في الميادين المشار إليها سابقا يطبق على كل مغربي، سواء كان موظفا أو غير موظف، والذي يسلم سرا من أسرار الدفاع الوطني لسلطة أجنبية أو إلى عملائها، والذين يمكن أن يكونوا أجنبيا، أو حتى مغاربة.

وإذا كان من الطبيعي أن تحافظ الدولة على سلامتها وأمنها بمقتضى قواعد القانون الجنائي نظرا لخطورة المعلومات والوثائق المذكورة، فإن منع الموظفين بمقتضى قانون الوظيفة العمومية من الإدلاء بمعلومات أو مستندات إلا بإذن من الوزير أصبح متجاوزا في الوقت الحاضر.<sup>477</sup> كما أن "تعميم النص والتحكمية التي تسود في أغلب الإدارات، وثقافة السرية جعلت الإدارة المغربية عالما مغلقا، في أغلب الأحيان، وجعل تبليغ المعلومات خاضعا لإجراءات تحكمية أو زبونية، حتى ولو كانت معلومات عادية أو تتطلب مصالح الفرد والجماعة الكشف عنها".<sup>478</sup>

كما أنه لم يعد من المقبول أن تتستر الإدارة وراء مقتضيات السر المهني لحرمان الجمهور من الإطلاع على المعلومات الموجودة في حوزتها، وتتخذ منها سلاحا توجهه ضد من نشاء، وذريعة للتملص من رقابة الجمهور.

#### الفقرة الثانية: واجب التحفظ

إذا كان الإلتزام بالسر المهني واضحا من حيث المقتضيات القانونية التي تفرضه، ومن حيث تحديد بعض المعلومات والوثائق التي تعتبر من قبيل الأسرار المهنية وينطبق عليها بالتالي مقتضى المنع، فإنه قد تتم مؤاخذة موظف ما لمجرد عدم الإلتزام بالتحفظ والتكتم فيما يخص نقل بعض الوقائع أو المعلومات التي تصل إلى علمه بمناسبة قيامه بوظيفته.

وعلى كل حال، فإن المقتضيات المتعلقة بالكتمان والتحفظ من لدن الموظف العمومي تهدف إلى حماية مصالح الإدارة، التي تكون بصدد تهيين مبادرة ما أو تكون مكلفة بالسر على رعاية مصالح حيوية يشكل المساس بها إضرارا بالمصلحة العليا للإدارة نفسها. إلا أنها في الآن ذاته تشكل عقبة حقيقية في الحصول على المعلومات.

وربما يصل المتأمل في وضع الإدارة العمومية، وهي بين الإلتزام أعوانها بإحترام مقتضيات السر المهني من جهة، وعدم تجاوز حدود التكتم والتحفظ من جهة أخرى، إلى إستنتاج تصبح معه الإدارة مشلولة، تعيش على مسافة كبيرة من المتعاملين معها والراغبين في الحصول على المعلومات.

<sup>477</sup> الحق في الحصول على المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مرجع سابق، ص. 76.  
<sup>478</sup> الإعلام في الدول العربية، رصد وتحليل، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، لبنان، 2007، ص. 372.

ولعل هذا الوضع هو ما يدفع إلى التأكيد على ضرورة إعادة النظر في المقتضيات القانونية المرتبطة بالسفر المهني، والمضمنة في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية، والقانون الجنائي، باعتبارها عقبة أساسية أمام تفعيل حق الجمهور في الحصول على المعلومات.

### الفرع الثاني: الإكراهات الواقعية

تحول مجموعة من الإكراهات الواقعية والمرتبطة بالممارسة اليومية داخل الإدارات العمومية، دون تكريس فعلي للحق في الحصول على المعلومات، كحق دستوري. ولعل أهم تلك الإكراهات ما يرتبط بطغيان ثقافة التكتّم داخل الإدارات العمومية، والإختلالات المسجلة في علاقة التواصل بين الإدارة والمتعاملين معها، وكذا التعثر الملحوظ في برنامج الإدارة الإلكترونية.

### الفقرة الأولى: سيادة ثقافة التكتّم

إن سيادة ثقافة التكتّم ميسم عام يطبع أغلب الإدارات، بما فيها إدارات الدول الأكثر تقدماً. ففي المملكة المتحدة فسر البعض التأخر الذي حصل في تبني التشريع المتعلق بالحق في الولوج إلى المعلومات، وفي الطول النسبي لأجل سريان العمل به، إلى شيوع ثقافة التكتّم والسرية داخل الإدارات التي تتميز بطابعها المحافظ إلى حد كبير<sup>479</sup>.

وفي فرنسا، اصطدمت عملية تفعيل قانون الولوج إلى الوثائق الإدارية لسنة 1978 بعدة صعوبات، ولكن ذلك لم يحل دون أن يشكل هذا القانون خطوة جبارة حاسمة نحو تحديث الإدارة، وتحسين علاقتها مع المتعاملين معها.

ومما يساهم في طغيان ثقافة التكتّم سيادة عقلية إحتكار المعلومات العمومية ضمن منطق " مجال الإمتيازات الحيوي المحفوظ"، والتي تعتبر سمة ثقافية شائعة في أوساط الإدارات، ذلك أن الكثيرين يعتقدون أن إمتلاك المعلومات يمثل إمتيازاً يؤمن لصاحبه نوعاً من السلطة، ليصبح تقاسم المعلومة بالتالي أمراً غير طبيعي<sup>480</sup>. ولا شك أن هذه

<sup>479</sup> لم يتم سن قانون الحصول على المعلومات في بريطانيا إلا في سنة 2000، ليدخل حيز التنفيذ 5 سنوات بعد ذلك، أي في سنة 2005

<sup>480</sup> تقرير المجلس الاقتصادي والإجتماعي والبيئي حول المعطيات المفتوحة، مرجع سابق، ص. 55



الخصائص تشكل عقبات حقيقية تحول دون الإفراج عن المعلومات العمومية وتمكين العموم منها.

وهكذا يعيش المواطن علاقته مع الإدارة باعتبارها ميزان قوى هو على كل حال في غير صالحه، حتى وإن وصل إلى مبتغاه في نهاية المطاف. وينظر إلى المساعي الإدارية كأنها طريق شاق تعترضه الحواجز، حيث تعتبر الخدمة المقدمة بمثابة إمتياز يمنح، عوض أن يكون حقا يمكن المطالبة به.

فالمرتفق يخشى التوجه إلى إدارة معينة لأنه يخاف ألا تحترم حقوقه، وكرامته، ولأنه لا يملك أية سيطرة على الوقت الذي سيمضيه بها، والتكلفة المباشرة وغير المباشرة التي قد تنتج عن ذلك.

ويضاف إلى سيادة ثقافة التكتّم عوائق أخرى، إذ غالبا ما يشتكي المواطن من المركزة المبالغ فيها للمرافق العمومية، والتي تصبح صعبة الولوج، بل وحتى تمييزية، بسبب عدم كفاية التغطية الجغرافية، والبطء في إتخاذ القرار، وكذا الثقل البيروقراطي، بالإضافة إلى تدهور الخدمات وعدم إستمراريتها في الزمن.

كما أن تعقد المساطر وتضخم النصوص يؤديان إلى بطء كبير، بل وإلى تناقضات بين المقتضيات القانونية، لكنها وبصفة خاصة، تفتح الباب للتأويل الواسع للنصوص من طرف بعض الأعوان من منعدمي الجدية أو الكفاءة أو هما معا.<sup>481</sup>

من خلال ما تقدم، يبدو أن هذه المظاهر مجتمعة تتطافر لتقف عقبة كأداء أمام حصول الجمهور على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العامة.

### الفقرة الثانية: إشكالية التواصل في علاقة المواطن بالإدارة

إن علاقة الإدارة مع المتعاملين معها تطبعها توترات وتشنجات تغذيها هوامش واسعة من عدم الثقة والإرتياب<sup>482</sup>، وتكاثف مجموعة من مظاهر الخلل والقصور في العلاقة بين الطرفين.

<sup>481</sup> تقرير المجلس الاقتصادي والإجتماعي حول المعطيات المفتوحة، مرجع سابق، ص. 43.  
<sup>482</sup> الوزاني الشاهدي، الحسن، مرجع سابق، ص. 3.

وأول هذه المظاهر الخلل الواضح في عملية إستقبال المرتفقين داخل فضاءات الإدارات العمومية، والذي يتولاه في الغالب أعوان غير مؤهلون بما يكفي للتعامل الجيد وتدبير العلاقة مع جميع فئات المرتفقين، وإرشادهم ومدهم بالمعلومات الضرورية، مما ينعكس على جودة الإستقبال، ويوحي بغياب رؤية شمولية للإستقبال والإرشاد، إذ هناك فقط بعض الإجراءات المتخذة بصفة انفرادية من طرف بعض القطاعات الإدارية. وهكذا يتم النظر إلى الاستقبال من زاوية تقليدية حيث يتم، في أغلب الأحوال، تخصيص مقر دون توفير الوسائل والأطر الكفئة والمكونة في مجال التواصل والإستقبال.

ومن بين أوجه القصور الأخرى التي يمكن الوقوف عليها في هذا الباب:

- ✓ عدم احترام أوقات العمل من طرف الموظفين؛
  - ✓ البطء في الرد على الطلبات ومعالجة القضايا والملفات المتعلقة بالمتعاملين مع الإدارة؛
  - ✓ غياب الشفافية في التعامل مع المرتفقين،<sup>483</sup> مما يؤدي إلى الرفض أو الإستسلام للأمر الواقع وتشجيع الممارسات غير المشروعة؛
  - ✓ غياب طريقة للتعامل والمواكبة خاصة بالفئات الهشة أو ذوي الاحتياجات الخاصة؛
  - ✓ تقادم البنيات والتجهيزات وضعف أو غياب الصيانة.
- إن هذه العوامل مجتمعة لا يمكن إلا أن تساهم في تعميق الهوة بين الإدارة والمتعاملين معها، والحيلولة دون الإستجابة لحاجياتهم وتلبية طلباتهم، وبخاصة ما يرتبط منها بالحصول على المعلومات العمومية.

#### الفقرة الثالثة: تعثر برنامج الإدارة الإلكترونية

لقد كانت الإختلالات المتعددة والأعطاب الكثيرة التي تعاني منها الإدارة العمومية حافزا قويا لازدياد الوعي العام والرسمي بضرورة الإصلاح والتحديث، بغاية الإنتقال من نمط الإدارة التقليدية إلى إدارة حديثة ومؤهلة، وقادرة على مواجهة تحديات العصر،

<sup>483</sup>الشاهدي الوزاني، الحسن، مرجع سابق، ص.5.

وخاصة كسب رهان توظيف تكنولوجيا الإعلام والاتصال في ترشيد وتطوير العمل الإداري، وتوفير خدمات تواصلية وإدارية ذات جودة، وبأقل تكلفة وأيسر جهد.

وقد أصبح تطوير الإدارة يرتبط بشكل وثيق بالرفع من المستوى التكنولوجي لهذه الأخيرة، من خلال إقبالها على استخدام الإعلاميات في التدبير اليومي، وتطوير شبكاتها الداخلية، وملاءمة أدواتها وأجهزتها المعلوماتية، لتتمكن من التواصل بشكل أفضل مع المرتفقين.<sup>484</sup>

وفي هذا السياق برزت الإدارة الإلكترونية، التي تقوم على أساس استخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في إنجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات المرفقية، والتواصل مع المواطنين.<sup>485</sup>

ولهذا النظام مزايا متعددة. فقد ورد في تقرير للمجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول حكمة المرافق العمومية، أن التأسيس للحكومة الإلكترونية بشكل فعال وكامل، يساهم في تغيير العلاقة بين السلطات العمومية والمواطنين في اتجاه ضمان ولوج أفضل للخدمات، وسرعة وشفافية أكبر في التعامل، حيث يصل المواطن إلى كم أكبر من المعلومات، ويصبح قادرا على مراقبة وتتبع مسلسل اتخاذ القرارات المرتبطة بتسيير الشؤون العامة.

كما أن استغلال تقنيات الإعلام والتواصل، وإقرار الإدارة الإلكترونية، يسمحان للمرافق العمومية بالإستجابة بشكل أفضل لانتظارات المتعاملين مع الإدارة، وفق منطق النجاعة والجودة. فالإمكانات الهائلة التي صارت توفرها التكنولوجيا تسمح بضمان تطور أقوى نحو تعاون أكبر وتفاعل أفضل للإدارة مع المرتفقين. كما أن التكنولوجيا تضمن الشفافية والمساواة وتخفيف الأعباء والتكاليف. كما أنها تضمن الحصول على المعلومات بسرعة وبطريقة مستقلة وديمقراطية تتيح المساواة بين الجميع، دون احتمال الخضوع للضغط من طرف الموظف العمومي، حيث تنقلص فرص الاتصال المباشر، وتراجع بالتالي مخاطر الرشوة والربونية والتمييز.

<sup>484</sup> صابير، أحمد، النظام الإداري المغربي بين التقليد والتحديث، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية أكدال، الرباط السنة الجامعية 2002-2003، ص. 63.

<sup>485</sup> ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشورات منشأة المعارف، القاهرة، ص. 63.

هذا بالإضافة إلى أن إقرار الإدارة الإلكترونية يساهم في نزع الصبغة المادية عن المساطر، لتصير رسمية وموحدة، وبالتالي أكثر وضوحا وتماسكا. ولا شك أن إضفاء الطابع الرسمي على المساطر يضمن الشفافية في تطبيقها، وخاصة إمكانية التتبع، والتقييم المستمر لتطور الجودة والاستجابة للطلبات.

وبناء على هذا، فإن الإدارة الإلكترونية تساهم بشكل كبير في ضمان حقوق المرتفقين، وإحترام المبادئ المؤطرة للمرافق العمومية، المتمثلة في الإستمرارية والتكيف والشفافية والحياد والمساواة في الاستفادة والولوج إلى الخدمات.<sup>486</sup>

وبالنظر لهذه المزايا المتعددة لنظام الإدارة الإلكترونية، وخاصة كونه وسيلة فعالة في إقرار الشفافية الإدارية ومكافحة الفساد وتحقيق تداول حقيقي للمعلومات، فقد انفتح عليه المغرب.

ففي سنة 2001 تم وضع النسخة الأولى من إستراتيجية المغرب الإلكتروني، وإحداث لجنة وطنية للحكومة الإلكترونية في سنة 2003.

وفي سنة 2004 تم إحداث اللجنة الإستراتيجية لتكنولوجيا الإعلام، تحت إشراف وزارة تحديث القطاعات العامة، حيث قامت هذه الأخيرة بإعداد البرنامج الوطني للإدارة الإلكترونية "إدارتي"، ومخططا رباعيا 2005-2008 من أجل أجرأته، وذلك بغاية تطوير قدرات وفعالية نظام الحكامة بالمغرب، وتبسيط المساطر، وتحسين جودة الخدمات المقدمة للمواطن والمقولة<sup>487</sup>.

وقد توج هذا المسار بإطلاق مخطط المغرب الرقمي في أكتوبر 2009<sup>488</sup>، الذي سجل تقريب الإدارة من المتعاملين معها ضمن أولوياته الأربع<sup>489</sup>. وقد تمت ترجمة هذه الأولوية من خلال برنامج واسع للحكومة الإلكترونية، يتألف من روزنامة تضم 89

<sup>486</sup> تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي، حكمة المرافق العمومية، 2013، ص. 56.  
<sup>487</sup> الحراق أسية، الإدارة الإلكترونية بالمغرب: الصفقات العمومية نموذجا، مكتبة دار السلام للطباعة والنشر، ط1، أكتوبر 2015، ص. 9.  
<sup>488</sup> المغرب الرقمي 2013، الإستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والإقتصاد الرقمي، وزارة التجارة والصناعة والتكنولوجيات الحديثة، 2013/2009.

<sup>489</sup> تتمحور إستراتيجية المغرب الرقمي 2013 حول أربع أولويات إستراتيجية، وهي: أولا: تمكين المواطنين من الولوج إلى الإنترنت ذي الصبيب العالي وتشجيع الولوج إلى المبادلات والمعرفة، ثانيا: تقريب الإدارة من حاجيات المتعاملين معها من حيث الفعالية والجودة والشفافية بواسطة برنامج طموح للإدارة الإلكترونية، ثالثا: الحد من اعتماد المعلومات في المقاولات الصغرى والمتوسطة للرفع من إنتاجيتها، وأخيرا تنمية فرع محلي لتكنولوجيا المعلومات بدعم إنشاء ونمو فاعلين محليين وبتشجيع إنشاق أقطاب تميز قادرة على التصدير.

مشروعاً وخدمة، وذلك تحت مسؤولية مختلف الهيئات والإدارات. وقد كان برنامج الحكومة الإلكترونية يتوق إلى تصدر البلدان الناشئة في أفق 2011، كما كان يستهدف، فيما يخص إستغلال خدمات الحكومة الإلكترونية، بلوغ مستوى مماثل لنظرائه في البلدان المتقدمة بحلول سنة 2013.<sup>490</sup>

إلا أن هذه الطموحات ظلت بعيدة المنال، إذ إن مخطط المغرب الرقمي لم يحقق أهدافه المنشودة.

وفي هذا السياق تبرز حصيلة منجزات هذا المخطط أن إستراتيجيته قد سجلت تأخراً في مجال تنفيذ مجموع العمليات والمشاريع المبرمجة.

وتتجلى أوجه القصور المسجلة على الخصوص على مستوى إعداد هذا المخطط، الذي أتم بانعدام مقاربة تشاركية حقيقية بين مختلف المتدخلين والفاعلين، وفي مستوى تحديد الأولويات والوضوح حول مشاريع مهيكلة، لكن أيضاً وخصوصاً على مستوى محدودية عمليتي الحكامة والقيادة، وهي حكمة ضعيفة ساهمت في تكريس الفصل بين المشاريع الإدارية في غياب أي تجانس أو التناقض.<sup>491</sup>

وعلى سبيل المثال، وفيما يخص الحكومة الإلكترونية، كان "أحد الأهداف المحددة على صعيد هذا المحور يتعلق بتطوير مؤشر الأمم المتحدة للحكومة الإلكترونية إلى 0,8 مع نهاية 2013. وعند نهاية الأجل المحددة للإستراتيجية، لم يكن هذا المؤشر يتجاوز 0,5060. وبلغت المرافق والمشاريع الخاصة بالحكومة الإلكترونية المنجزة 42 من أصل 89 المتوقعة. وفيما يخص المشاريع الخمسة عشر ذات الأولوية لم يتم إنجازها كلها. كما أن الطبيعة التفاعلية لم تكن حاضرة في المشاريع المنفذة."<sup>492</sup>

وتتقاطع هذه الملاحظات مع توصيات للبنك الدولي وردت في دراسة حديثة حول المغرب، تدعوه إلى "إعادة التفكير في الإدارة الإلكترونية، حيث ينبغي له أن يهدف إلى جعل إدارته العمومية أكثر حداثة وفعالية عبر الاستخدام المتزايد لتكنولوجيات المعلومات

<sup>490</sup> برنامج الحكومة الإلكترونية، المغرب الرقمي 2013، وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة، طبعة 2011  
<sup>491</sup> التحول الرقمي في خدمة المواطن ومن أجل تحقيق تنمية اقتصادية مستدامة، الموضوع الخاص للتقرير السنوي للمجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي لسنة 2016، ص. 123  
<sup>492</sup> نفس المرجع، ص. 124

والإتصال الجديدة، وخاصة عبر مواصلة برنامج توفير الخدمات للمواطنين والمقاولات بطريقة إلكترونية، وأيضاً من خلال جعلها أكثر إنتاجية واستراتيجية من أجل الاستعداد، عبر برنامج تكويني ملائم وتأهيل الكفاءات، للجوء بشكل متزايد لخدمات التفويض بشراكة مع القطاع الخاص. وبالمثل، فإن تعميم تقاسم الخدمات العرضية داخل هذه الإدارة من شأنه أن يساهم في تعزيز النجاعة وخفض التكاليف.<sup>493</sup>

ولا شك أن العجز المسجل في تنفيذ برامج ومشاريع الحكومة الإلكترونية، وخصوصاً ما تعلق منه بتقريب الإدارة من المواطنين، وتحقيق الجودة والفعالية والشفافية في الخدمات المقدمة إليهم، قد ألقى بظلاله على قدرة المتعاملين مع الإدارة في الحصول على المعلومات الممسوكة من طرفها، بالنظر إلى أهمية تكنولوجيا الإعلام والإتصال في تيسير تدبير تلك المعلومات وجعلها رهن إشارة الراغبين فيها عند الحاجة.

#### المطلب الثاني: ضعف ضمانات الحق في الحصول على المعلومات

من المؤكد أن ممارسة حق الحصول على المعلومات تصير أمراً صعباً، إذا لم تتم إحاطته بالضمانات التي تحول دون تعسف الإدارات في تطبيق القانون، وفي إفراغه من محتواه.

وبإلقاء نظرة على قوانين الحصول على المعلومات، يتضح بأنها أحاطت هذا الحق بالعديد من الضمانات. وهي إما ضمانات إدارية (فرع أول) تروم منح الأفراد حق التظلم إدارياً من قرار الهيئة المعنية الصادر بخصوص طلب الحصول على المعلومات، وإنشاء مؤسسة مستقلة للسهر على مدى تطبيق القانون والنظر في قرارات الهيئات الإدارية الصادرة بشأن طلبات الحصول على المعلومات، أو ضمانات قضائية (فرع ثان) تتمثل في إقرار حق الطالب في الطعن القضائي ضد ما تصدره الإدارة من قرارات تتعلق بممارسة حق الحصول على المعلومات.

<sup>493</sup> المغرب في أفق 2040، الإستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الإقلاع الإقتصادي، دراسة للبنك الدولي، 2017، ص. 32.

## الفرع الأول: الضمانات الإدارية

تقر المبادئ الأساسية المتعلقة بحق الحصول على المعلومات بشأن استئناف قرار الهيئات الحكومية الخاص بطلب الحصول على المعلومات، بحق الطالب في تقديم تظلم إداري داخلي للجهة الإدارية مصدرة القرار، أو أمام هيئة إدارية مستقلة، تكون موجودة بالفعل، أو يتم إنشاؤها خصيصاً لهذا الغرض، أي لمراقبة مدى تطبيق القانون، والنظر في تظلمات الأفراد من قرارات الهيئات المعنية والمتعلقة بطلب الحصول على المعلومات.

وقد جرى العمل في معظم قوانين الحصول على المعلومات على الأخذ بهذين الأسلوبين، أي إما الإقرار بحق الأفراد بتقديم تظلم إداري إلى السلطة الإدارية أو إلى هيئة إدارية مستقلة، ومنها مع جمع بين هذين الأسلوبين معاً.<sup>494</sup> وهذا التوجه هو الذي سار عليه المشرع المغربي، حيث أقر بحق الطالب في التظلم لدى رئيس الهيئة (فقرة أولى) قبل اللجوء إلى لجنة الحق في الحصول على المعلومات (فقرة ثانية).

### الفقرة الأولى: التظلم لدى رئيس الهيئة المعنية

يعتبر التظلم من القرار الذي تتخذه الإدارة بشأن طلب الحصول على المعلومات من الإجراءات الهامة التي تسبق إحالة النزاع بين مقدم الطلب والجهة الإدارية إلى جهات أخرى خارجية (مفوض المعلومات أو هيئة المعلومات)، إذ قد يؤدي التظلم في هذه الحالة إلى حسم النزاع في مراحله الأولى، والاستغناء عن اللجوء إلى مفوض المعلومات أو القضاء.

كما يعتبر التظلم في هذه الحالة حقاً لكل من مقدم الطلب والسلطة الإدارية مصدرة القرار. فهو حق لمقدم الطلب تطبيقاً لمبدأ المشروعية، ووجوب توافق قرارات الإدارة مع القانون، كما إنه من ناحية أخرى حق للجهة الإدارية، لأن من حق الإدارة مراجعة نفسها في القرارات التي تصدر عنها إذا كانت مخالفة للقانون، لكون المصلحة العامة تقتضي تصحيح الأوضاع المخالفة للقانون.<sup>495</sup>

<sup>494</sup>الطبيوي، محمد عمر سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، مرجع سابق، ص. 751

<sup>495</sup>نفس المرجع، ص. 753

وفي هذا السياق، تنص المادة 19 من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات على أنه يحق لطالب المعلومات عند عدم الرد على طلبه أو عدم الإستجابة له، تقديم شكاية إلى رئيس المؤسسة أو الهيئة المعنية في غضون عشرين يوم عمل من تاريخ إنقضاء الأجل القانوني المخصص للرد على طلبه، أو من تاريخ التوصل بالرد.

ويتعين على رئيس المؤسسة أو الهيئة المذكورة دراسة الشكاية وإخبار المعني بالأمر بالقرار الذي تم إتخاذه بشأنها خلال خمسة عشر يوما ابتداء من تاريخ التوصل بها.

وقد تم التنصيص كذلك على هذه المقتضيات من طرف المشرع التونسي الذي أباح لطالب النفاذ عند رفضه القرار المتخذ بخصوص مطلبه، التظلم لدى رئيس الهيكل المعني في أجل أقصاه العشرين يوما التي تلي الإعلام بالقرار.

ويتعين على رئيس الهيكل الرد في أقرب الآجال الممكنة على ألا يتجاوز ذلك أجلا أقصاه عشرة أيام من تاريخ إيداع مطلب التظلم. ويعتبر عدم رد رئيس الهيكل المعني خلال هذا الأجل رفضا ضمينيا<sup>496</sup>. إلا أن المشرع المغربي لم يبيح للمتظلم من قرار رفض الحصول على المعلومات القفز على هذه المرحلة، والطعن مباشرة أمام لجنة الحصول على المعلومات، بخلاف نظيره التونسي الذي أباح لطالب النفاذ الطعن مباشرة في قرار الهيكل المعني لدى هيئة النفاذ إلى المعلومة.

ومن حيث الآجال الممنوحة للمتظلم من قرار الرفض ولرئيس الهيئة، فالملاحظ أن هناك تقاربا في هذه الآجال بين القانونين المغربي والتونسي.

#### الفقرة الثانية: اللجوء إلى لجنة الحق في الحصول على المعلومات

يجب أن ينص القانون المتعلق بحق الحصول على المعلومات على إمكانية اللجوء إلى إستئناف قرارات الهيئات الإدارية المتعلقة بمعالجة طلب الحصول على المعلومات أمام هيئة إدارية مستقلة، تكون موجودة قبلا كالوسيط مثلا، أو يتم إنشاؤها خصيصا لهذا الغرض.

<sup>496</sup> الفصل 19 من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة



ووفقا لما أقرته الأنظمة المقارنة والممارسات الفضلى في هذا الباب، يجب أن تحظى الهيئة المذكورة بالاستقلالية، وأن تتوفر لها سلطات حقيقية لممارسة مهامها.

وهكذا، وفي سياق تقنين إجراءات الحصول على المعلومات، نص القانون 31.13 على أنه يحق لطالب المعلومات تقديم شكاية إلى لجنة الحق في الحصول على المعلومات، داخل أجل لا يتعدى ثلاثين (30) يوما الموالية لأنصرام أجل القانوني المخصص للرد على الشكاية الموجهة إلى رئيس المؤسسة أو الهيئة، أو من تاريخ التوصل بالرد على هذه الشكاية. ويتعين على هذه اللجنة دراسة الشكاية وإخبار المعني بمآلها داخل أجل ثلاثين (30) يوما من تاريخ التوصل بها.

ويمكن توجيه الشكاية عبر البريد المضمون أو البريد الإلكتروني مقابل إشعار بالتوصل.<sup>497</sup>

كما أفرد القانون الباب الخامس للمقتضيات المتعلقة بلجنة الحق في الحصول على المعلومات، وخاصة تركيبتها، ومهامها.

#### أولا: تركيبة اللجنة

حسب المادة 23 من القانون 31.13 فإن اللجنة تتألف من:

✓ رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي رئيسا؛

✓ ممثلين إثنين عن الإدارات العمومية يعينهما رئيس الحكومة؛

✓ عضو يعينه رئيس مجلس النواب؛

✓ عضو يعينه رئيس مجلس المستشارين؛

✓ ممثل عن الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها؛

✓ ممثل عن مؤسسة أرشيف المغرب؛

✓ ممثل عن المجلس الوطني لحقوق الإنسان؛

<sup>497</sup> المادة 20 من القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات

✓ ممثل عن الوسيط؛

✓ ممثل عن إحدى الجمعيات العاملة في مجال الحق في الحصول على المعلومات، يعينه رئيس الحكومة.

ويمكن لرئيس اللجنة أن يدعو، على سبيل الاستشارة، كل شخص أو هيئة أو ممثل إدارة لحضور اجتماعات اللجنة أو الاستعانة بخبرته.

وهكذا، ومن خلال هذه المادة يتبين أن المشرع أوكل رئاسة اللجنة لرئيس اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، في حين تنص بعض القوانين المقارنة والقوانين النموذجية على أن رئيس الهيئة أو الجهاز المكلف يتم تعيينه من طرف رئيس الدولة من بين أعضاء الهيئة المرشحين من قبلها<sup>498</sup> أو من قبل البرلمان أو من طرف القضاء.<sup>499</sup>

أما بخصوص هيئات إنتماء باقي أعضاء اللجنة فيلاحظ غياب ممثل عن الجسم القضائي، بخلاف ما أقره القانون الفرنسي، حيث تضم تشكيلة لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية في فرنسا 11 عضوا بينهم قاض بمجلس الدولة، وقاض عن محكمة النقض وقاض عن المجلس الأعلى للحسابات<sup>500</sup>، وكذلك القانون التونسي الذي نص على أن هيئة النفاذ إلى المعلومة تتألف من تسعة أعضاء، من بينهم قاضي إداري رئيسا، وعضوية قاض عدلي نائبا للرئيس.<sup>501</sup>

كما لا تضم اللجنة في عضويتها ممثلا عن هيئة التدريس بالجامعة، بخلاف الأمر في لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية في فرنسا، وهيئة النفاذ إلى المعلومة في تونس، اللتين تضمان في عضويتهم أستاذا جامعيا.

كما لا يفرض القانون شروطا خاصة في أعضاء اللجنة، بخلاف نظيره التونسي الذي يشترط أن يكون المترشح لعضوية الهيئة تونسي الجنسية، وأن يكون منعدم السوابق العدلية، وأن يتمتع بالاستقلالية والنزاهة والحياد، وكذا بالخبرة والكفاءة في المجالات

<sup>498</sup> المادة 34 من القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات

<sup>499</sup> ينص الفصل 23 من القانون الفرنسي على أن رئيس لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية يتم تعيينه من طرف نائب رئيس مجلس الدولة

<sup>500</sup> L'article 23 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978

<sup>501</sup> الفصل 41 من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

المتصلة بالحصول على المعلومة<sup>502</sup>، وهي الشروط المنصوص كذلك على أغلبها في القانون الإفريقي النموذجي حول الحق في الحصول على المعلومات.<sup>503</sup>

### ثانيا: مهام اللجنة

لقد تطرق المشرع بشكل تفصيلي للإختصاص المسند للجنة الحق في الحصول على المعلومات من خلال المادة 22 من القانون 31.13. وبالرجوع إلى هذه المادة نجدها تنص على ما يلي:

تتأط باللجنة المهام التالية:

- ✓ السهر على ضمان حسن ممارسة الحق في الحصول على المعلومات؛
- ✓ تقديم الإستشارة والخبرة للمؤسسات أو الهيئات المعنية حول آليات تطبيق أحكام القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، وكذا النشر الإستباقي للمعلومات التي بحوزتها؛
- ✓ تلقي الشكايات المقدمة من طالبي الحصول على المعلومات، والقيام بكل ما يلزم للبت فيها، بما في ذلك البحث والتحري، وإصدار توصيات بشأنها؛
- ✓ التحسيس بأهمية توفير المعلومات وتسهيل الحصول عليها بكافة الطرق والوسائل المتاحة، ولاسيما عن طريق تنظيم دورات تكوينية لفائدة أطر المؤسسات أو الهيئات المعنية؛
- ✓ إصدار توصيات وإقتراحات لتحسين جودة مساطر الحصول على المعلومات؛
- ✓ تقديم كل إقتراح للحكومة من أجل ملاءمة النصوص التشريعية والتنظيمية الجاري بها العمل مع مبدأ الحق في الحصول على المعلومات؛
- ✓ إبداء الرأي في مشاريع النصوص التشريعية والتنظيمية التي تعرضها عليها الحكومة؛

<sup>502</sup> الفصل 42 من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة  
<sup>503</sup> المادة 47 من القانون الإفريقي النموذجي حول الحق في الحصول على المعلومات

✓ إعداد تقرير سنوي حول حصيلة أنشطتها في مجال الحق في الحصول على المعلومات، يتضمن بصفة خاصة تقييما لحصيلة أعمال هذا المبدأ. ويتم نشره بكل الوسائل المتاحة.

والملاحظ أن إختصاصات لجنة الحصول على المعلومات في مجملها إستشارية، حيث نجد المشرع يستعمل عبارات تدل على ذلك من قبيل: تقديم الإقتراحات، والتحسيس، وإبداء الرأي، وإصدار التوصيات بخصوص الشكايات المقدمة إليها، دون أن يرقى ذلك إلى مستوى إصدار قرارات ملزمة للهيئات الإدارية، أو إصدار عقوبات في حقها في حالة الإخلال بالمقتضيات المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات، أو بإعادة إستعمالها، على غرار ما هو متاح مثلا للجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية في فرنسا.

فقد منح القانون الفرنسي لهذه الأخيرة مثلا صلاحية فرض غرامات في حق أي شخص يخرق المقتضيات القانونية المتعلقة بإعادة إستعمال المعلومات العمومية، إضافة إلى إمكانية منع المخالف من إعادة إستعمال المعلومات لمدة قد تصل إلى خمس سنوات، كما يمكنها أن تأمر بنشر تلك العقوبات على نفقة الشخص المعني.<sup>504</sup>

كما أن القانون المغربي لم يمنح اللجنة صلاحيات حقيقية في البحث والتحري، من قبيل الإستماع إلى الشهود، وإلى كل شخص ترى فائدة في سماعه، وإلزام الجهات المعنية بمدّها بالوثائق والمستندات الضرورية، وتقديم التسهيلات الضرورية للجنة للقيام بمهامها، على غرار ما تنص عليه أغلب الأنظمة المقارنة.

ففي هذا السياق يمنح القانون التونسي لهيئة النفاذ إلى المعلومة صلاحية البث في الدعاوى المرفوعة لديها في مجال النفاذ إلى المعلومة.

ولهذا الغرض يمكنها عند الإقتضاء القيام بالتحريات اللازمة في عين المكان، لدى الإدارة المعنية، ومباشرة إجراءات التحقيق وسماع كل شخص ترى فائدة في سماعه.<sup>505</sup> كما أن قرارها يكون ملزما للهيكل المعني.<sup>506</sup> بل الأكثر من ذلك، يمكن إعتبار اللجوء إلى

<sup>504</sup> L'article 18 de la loi n° 78-753 du 17 juillet 1978

<sup>505</sup> الفصل 38 من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة  
<sup>506</sup> الفصل 30 من القانون التونسي المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

هيئة النفاذ إلى المعلومة بمثابة درجة من درجات التقاضي، وذلك بالنظر إلى منطوق الفصل 31 من القانون الذي ينص على أنه يمكن لطالب النفاذ أو للهيكل المعني الطعن في قرار هيئة النفاذ إلى المعلومة إستئنافيا أمام المحكمة الإدارية، داخل أجل 30 يوما من تاريخ الإعلام به. والواقع أن الطعن إستئنافيا لا يتم إلا في قرار ابتدائي. وهذا الأمر يبين أهمية المكانة وكذا الصلاحيات التي منحها المشرع التونسي للهيئة المذكورة.

وعلى مستوى آخر، لم يمنح القانون 31.13 لجنة الحصول على المعلومات صلاحية إحالة الملفات على القضاء عند رفض الهيئات الإدارية المعنية الإنصياع لقراراتها القضائية بالإفراج عن المعلومات.

ويمكن في هذا المقام إستحضار إحدى التجارب المقارنة المتميزة، وتخص مفوض المعلومات في أيرلندا، الذي يمكنه، في حالة عدم إمتثال الإدارة المعنية لقراراته، اللجوء إلى المحكمة العليا، وهذه الأخيرة تجري تحقيقا كما لو كانت تحكم في قضية إحتقار للعدالة، ويمكن أن يسفر الأمر عن فرض غرامة أو إيقاع عقوبة حبسية<sup>507</sup>.

و ينسجم هذا الأمر مع المقتضيات المنصوص عليها في القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات<sup>508</sup>.

ومن بين أوجه القصور الأخرى يمكن الإشارة إلى غياب التنصيص على مصادر تمويل اللجنة ومواردها، مما يطرح السؤال حول إستقلالها المالي.

وفيما يتعلق بالموظفين فينص القانون على أنها تستعين في أداء مهامها بالجهاز الإداري المنصوص عليه في المادتين 40 و 41 من القانون 08.09 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، مما يعني أنها غير مستقلة بموظفيها.

<sup>507</sup> الحق في الحصول على المعلومات، مرجع سابق، ص. 57.  
<sup>508</sup> انظر المادة 46 من القانون النموذجي حول حرية المعلومات

وجماع القول، أن لجنة الحق في الحصول على المعلومات لا تتوفر على سلطات حقيقية، تجعلها قادرة على إرغام الهيئات المعنية على الخضوع لتوصياتها وآرائها، المتعلقة بالإفراج عن المعلومات.

وفي هذا السياق يرى بعض الفقه<sup>509</sup> أن منح سلطة تقريرية للجنة سيفقد ميزتها الخاصة، والمتمثلة بالأساس في دورها البيداغوجي. فهي يجب أن تهدف بالأساس إلى الإقناع لا الإكراه، وأن تبذل جهدا في تسهيل تطبيق القانون من خلال الآراء والتوصيات، ولا تصدر أحكاما.

كما أن منح اللجنة سلطة الإكراه والتقرير مكان الإدارات من شأنه أن يؤثر على التوازن المبني على أساس الثقة بين المواطن والإدارة. فالمطلوب من اللجنة هو تلقين الإدارات كيفية التواصل، ومساعدتها على تغيير عوائد التعامل مع المرتفقين، وتشجيع إنشاء بنىات للتوثيق والإستقبال. هذا التحول لا يتطلب سلطة الإكراه بقدر ما يتطلب المثابرة وقدرات في التلقين والبيداغوجيا. وفي هذا الشأن يمكن أن يساهم نشر التقارير ضغطا معنويا على الإدارات والهيئات العمومية قد يدفعها شيئا فشيئا إلى تغيير سلوكاتها فيما يخص الإمتثال للقانون.

#### الفرع الثاني: الضمانات القضائية

لا شك أن طالب المعلومات يحتفظ بكامل حقوقه في الحصول على المعلومات التي توجد في حوزة الهيئات العمومية والهيئات الخاصة المكلفة بتدبير المرافق العمومية. إلا أنه في حالة استنفاد جميع الإمكانيات الإجرائية للحصول على المعلومات السالفة الذكر، أي إستنفاد المرحلة الإدارية دون جدوى، يمكن لمن رفض طلبه بالحصول على معلومة معينة اللجوء إلى القضاء وعرض الأمر على المحاكم الإدارية وفق الإجراءات المعمول بها في مجال الطعن في القرارات الإدارية.

<sup>509</sup> LASSERRE, (Bruno) et autres, op.cit, p. 206

وفي هذا السياق يبقى السبيل الوحيد هو اللجوء إلى القضاء الإداري، نظرا لأن الأمر يتعلق بقرار إداري يقضي برفض الطلب، ولأن كل طلب يوجه إلى الإدارة يشكل من الناحية القانونية بداية لفتح المسطرة الإدارية القضائية.<sup>510</sup>

فالقضاء الإداري يسعى لتكريس الضمانات الأساسية لحماية الحقوق والحريات الفردية والجماعية، ومن بينها الحق في الحصول على المعلومات. وهناك عدة وسائل للحصول على المعلومات على المستوى القضائي، يمكن التمييز فيها بين وسيلة أساسية وهي دعوى الإلغاء (أولا)، ووسيلة مكملية في إطار القضاء الاستعجالي والأوامر المبنية على طلب (ثانيا).

#### الفقرة الأولى: دعوى الإلغاء كوسيلة للحصول على المعلومات

تشكل دعوى الإلغاء بسبب تجاوز السلطة العمود الفقري للقضاء الإداري، بسبب ثقلها التاريخي على مستوى النشأة والتطور، وكذلك بسبب دورها الفعال في إقرار الرقابة القضائية على نشاطات الإدارة.

ومما لا شك فيه أن دعوى الإلغاء هي وسيلة للوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية الممسوكة من قبل الهيئات العامة.

فعندما يتقدم أحد الأشخاص إلى الإدارة من أجل طلب معلومات أو الإطلاع على وثائق إدارية، وبالطبع يجب أن يكون الطلب كتابيا لأنه يصعب عليه إثبات تقديم طلب شفوي فيما بعد، فنكون أمام فرضيتين:

إما أن الإدارة تستجيب للطلب، فلا يكون هناك نزاع، وإما أنها ترفض بشكل صريح، أو ضمنى من خلال إلزام الصمت.

فإذا صدر قرار صريح برفض الطلب تم تبليغ المعني بالأمر، جاز لهذا الأخير اللجوء مباشرة إلى المحكمة الإدارية المختصة وتقديم طلب إلغاء هذا القرار، ماعدا إذا اختار توجيه تظلم إداري لمصدر القرار، أو تظلم إستعطاقي للرئيس الإداري لمصدر

<sup>510</sup> حارمي، عبد الله، الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية: أي دور للانتصاف في القانون المغربي، مداخلة في ندوة وطنية حول الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مراكش، 2007، ص. 82

القرار، داخل أجل 60 يوما من تبليغه قرار الرفض، وبعد ذلك، وإذا لم تستجب الإدارة خلال 60 يوما أخرى، يقوم برفع دعوى الإلغاء.<sup>511</sup>

أما إذا ألزمت الإدارة الصمت خلال 60 يوما بعد تقديم طلب الحصول على المعلومات أو الإطلاع على الوثائق الإدارية، فإن صمتها بعد فوات هذا الأجل يعتبر بمثابة رفض، يجوز للمعني بالأمر الطعن فيه بدعوى الإلغاء، إما مباشرة أو بعد توجيه تظلم كما سبقت الإشارة إلى ذلك آنفا، والكل عملا بمقتضيات المادة 23 من قانون المحاكم الإدارية.<sup>512</sup>

ولا شك أنه يجوز للقاضي أن يطلب من الإدارة تزويده بجميع الوثائق المتعلقة بالقضية المعروضة عليه، وخاصة تلك الوثائق التي كانت موضوع رفض الإدارة الكشف عنها. وهنا يلغي القاضي الإداري القرار إذا تبين له أنه غير مشروع. وفي هذه الحالة، فإنه يتعين منطقيا على الإدارة، وهي تنفذ حكم أو قرار الإلغاء، أن تسلم للمعني بالأمر المعلومات والوثائق التي تقدم بطلبها.

#### الفقرة الثانية: القضاء الاستعجالي والأوامر المبنية على طلب

تنص المادة 19 من القانون المحدث للمحاكم الإدارية على ما يلي: يختص رئيس المحكمة الإدارية أو من ينوب عنه بصفته قاضيا للمستعجلات والأوامر القضائية بالنظر في الطلبات الوقتية والتحفظية.

ويمارس رئيس المحكمة الإدارية بهذه الصفة الصلاحيات المنصوص عليها بالنسبة لهذه الحالة في الفصل 148 من قانون المسطرة المدنية، وهو القانون الذي تحيل إليه المادة 7 من قانون المحاكم الإدارية.

ويشترط القضاء للإستجابة لهذا النوع من الطلبات أن يكون أصل النزاع يندرج ضمن الاختصاص النوعي للمحكمة الإدارية، وأن يتوفر عنصر الإستعجال (خشية ضياع

<sup>511</sup> حارسي، عبد الله، مرجع سابق، ص. 82

<sup>512</sup> نفس المرجع، ص. 84.



معالم واقعة من المحتمل أن تكون محل نزاع أمام القضاء) وعدم الإضرار بحقوق الأطراف.<sup>513</sup>

وإن اللجوء إلى القضاء الاستعجالي يشكل في بعض الحالات وسيلة ناجعة لممارسة الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية، شريطة توفر الطلب المقدم إلى القضاء على الشروط التي يفرضها هذا الأخير، علماً أنه حتى في حالة رفض الطلب تبقى إمكانية رفع دعوى في الموضوع متاحة، ومن خلالها يمكن أيضاً مطالبة جهة الإدارة بالمعلومات والوثائق التي تحوزها في إطار تحقيق الدعوى.<sup>514</sup>

وهناك بديل آخر هو أن يطالب مقدم الطلب بتعويض على الضرر المادي اللاحق به نتيجة لعدم قدرته على الحصول على المعلومات. وعلى مقدم الطلب في هذه الحالة أن يظهر للمحكمة الإدارية أن الجهة الحكومية ارتكبت خطأ إدارياً، وهو ما قد يدخل في إطاره تقديم معلومات غير دقيقة.<sup>515</sup>

### الفقرة الثالثة: إمكانية الطعن القضائي المتاحة من خلال القانون 31.13

نصت المادة 21 من القانون 31.13 على أنه يحق لطالب المعلومات الطعن أمام الجهة القضائية المختصة في قرار رئيس المؤسسة أو الهيئة المعنية المشار إليه في المادة 19 أعلاه، داخل أجل ستين (60) يوماً من تاريخ التوصل بجواب لجنة الحق في الحصول على المعلومات بشأن شكايته، أو من تاريخ إنصرام الأجل القانوني المخصص للرد على الشكاية.

ويستفاد من منطوق هذه المادة أن طريق الطعن القضائي مفتوح في وجه المتضرر من رفض الإفصاح عن المعلومات، وذلك بعد إستنفاد طريق التظلم أمام لجنة الحق في الحصول على المعلومات. ولئن كانت صياغة المادة لا توحى بإلزامية الطريق الأخير (أي إلزامية التوجه إلى لجنة الحق في الحصول على المعلومات قبل سلك سبيل الطعن القضائي)، فهو يبدو أمراً منطقياً، وذلك سيرا على النهج المتبع في العديد من القوانين

<sup>513</sup> حارسي، عبد الله، مرجع سابق، ص. 87

<sup>514</sup> الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مرجع سابق، ص. 89

<sup>515</sup> إمتلاك المعلومات، الحصول على المعلومات بالمغرب، مرجع سابق، ص. 26

المقارنة، كما هو الشأن بالنسبة للقانون الفرنسي الذي أقر بضرورة اللجوء إلى لجنة الولوج إلى المعلومات قبل ممارسة الطعن القضائي.<sup>516</sup>

والملاحظ أن القاضي الإداري المغربي لم ينتظر صدور القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات ليتصدى لطلبات الرفض، بل إنه، وفي إنتظار دخول القانون 31.13 حيز النفاذ، إستند فقط في عدة قرارات على الفصل 27 من الدستور لإقرار الحق في الوصول إلى المعلومات.

ففي قرار صادر عن المحكمة الإدارية بالدار البيضاء<sup>517</sup> إستندت هذه الأخيرة بشكل صريح على الفصل 27 من الدستور للإقرار بأن إمتناع الإدارة (المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني) عن تمكين الطاعة من بيان وضعيتها المحاسبية الكاملة المتضمنة لجميع ديونها إزاءه، يشكل قرارا مشوبا بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون.

ومما جاء في الحكم المذكور: "... وحيث تنص مقتضيات الفصل 27 من الدستور على أنه: (للمواطنين والمواطنين حق الحصول على المعلومات، الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة، والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام). كما أضافت الفقرة الثانية من نفس الفصل على أنه: (لا يمكن تقييد الحق في المعلومة إلا بمقتضى القانون، بهدف حماية كل ما يتعلق بالدفاع الوطني، وحماية أمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا الوقاية من المس بالحريات والحقوق الأساسية المنصوص عليها في هذا الدستور، وحماية مصادر المعلومات والمجالات التي يحددها القانون بدقة).

وحيث إن المستقر عليه أن الحق في الحصول على المعلومات يتيح للمواطن حرية المطالبة بكل المعلومات التي بحوزة الإدارات والهيئات العامة، وتلقي الإجابة عنها. وهو يلبي بذلك حاجة إجتماعية وإقتصادية وسياسية، تعبر عن مدنية المجتمعات وحضاريتها، بالإضافة إلى كونه أداة أساسية لضمان الشفافية التي تمكن المواطنين من الإطلاع على

<sup>516</sup> article 20 de loi de 1978 stipule que : «La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux »

<sup>517</sup> حكم رقم 991 بتاريخ 17 أبريل 2014، شركة "خير الجنوب" ضد المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني.

مجريات العمل الإداري وعلى وضعيتهم إزاء الإدارة، ويجد سنده فضلا عن الوثيقة الدستورية في الاتفاقيات والعهود الدولية.

وحيث إنه بعد دراسة المحكمة لمعطيات القضية تبين لها بأن طلب الطاعنة المقدم إلى المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني يرمي إلى الحصول على معلومات محاسبية لحصر مديونيتها اتجاهه، وهو بذلك لا يدخل في المستثنيات الواردة في الفقرة الثانية من الفصل 27 من الدستور، لكونه لا يهم الدفاع الوطني أو أمن الدولة الداخلي والخارجي أو الحياة الخاصة للأفراد، ولا يمس بأي من الحقوق أو الحريات الأساسية.

وحيث تأسيسا على ما ذكر يكون إمتناع المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني عن تمكين الطاعنة من بيان وضعيتها المحاسبية الكاملة والمتضمنة لجميع ديونها قرارا مشوبا بتجاوز السلطة لعيب مخالفة القانون، الأمر الذي يستوجب التصريح بإلغائه.

ويرى الأستاذان "روسي" و"بن عبد الله" أن أهمية هذا القرار الصادر عن المحكمة الإدارية للدار البيضاء تتجلى في أنه لأول مرة يتم الإستناد على الفصل 27 من الدستور، الذي يكرس الحق في الحصول على المعلومات كحق دستوري.<sup>518</sup>

ولتقدير أهمية هذا الإجتهد القضائي يمكن إستحضار معاناة المتعاملين مع الإدارة بمختلف مشاربهم في سبيل الحصول على المعلومات المسوكة من طرف الهيئات العمومية، حيث تواجه طلباتهم في الغالب بالرفض أو اللامبالاة.

وفي حكم آخر صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط<sup>519</sup> إعتبرت هذه الأخيرة "إن طلب نشر الحكم يندرج في إطار الحق في المعلومة المكرس في الفصل 27 من الدستور، ولا يتوقف على أمر قضائي لأنه من الحقوق العامة باعتباره آلية للرقابة الشعبية على العمل القضائي، ومصدرا للثقة في عمل القضاة وتقويمه لضمان الأمن القانوني والقضائي."

وفي قرار آخر صدر يوم 17 - 04 - 2013 في قضية رفعت لدى المحكمة الإدارية بالرباط لصالح المشتكين ضد وزارة الإتصال، والمسجلة تحت رقم 1/ 2013

<sup>518</sup> ROUSSET, (Michel) et BENABDALLAH, (Mohammed Amine), Le droit d'accès à l'information devant le juge administratif, REMALD, n° 125, novembre-décembre 2015, p.252

<sup>519</sup> حكم رقم 2769، صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 25 يوليوز 2013

322، إعتد القاضي على الفصل 27 من الدستور فضلا عن نصوص قانونية أخرى تقنن الصفقات العمومية لوضع حيثيات حكمه وأضطرت وزارة الإتصال أن تفصح عن المعلومات التي إعتدتها لأستبعاد مقاولتين من صفقة عمومية تهم هذه الوزارة.<sup>520</sup>

ومن المؤكد أن القاضي الإداري ستتاح له فرص أخرى للبت في النزاعات المرتبطة برفض طلبات الحصول على المعلومات، وبالتالي التأسيس لبعض القواعد المرتبطة بهذا الصنف من المنازعات، وكذا تحديد طبيعة الوثائق الممكن الإفراج عنها، وتلك المدرجة في إطار الإستثناءات، وذلك بعد دخول القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات حيز التطبيق.

<sup>520</sup> الفيلالي المكناسي، سعد، مرجع سابق، ص. 22.

## خاتمة عامة:

لما كانت المبادئ العامة والقواعد الناظمة للعمل الأكاديمي الرصين تقتضي ألا تكون خاتمة البحث إطاراً لتكرار التحاليل والمعطيات التي سبق التعاطي معها في مختلف المراحل السابقة للبحث، بل فضاء لعرض النتائج المتوصل إليها، وكذا التوصيات الممكن التقدم بها، فسنحاول ألا نخرج عن هذه القاعدة، وذلك بعرض النتائج التي آل إليها البحث والتوصيات المنبثقة عنه.

### أولاً: النتائج

يكتسي التكريس الدستوري للحق في الحصول على المعلومات، ولمبادئ الشفافية والحكامة الجيدة وربط المسؤولية بالمحاسبة، وكذا مبادئ الديمقراطية التشاركية، أهمية بالغة في ترسيخ دعائم دولة الحق والقانون، ووسيلة لإضفاء مركز دستوري وقانوني يحظى بالأولوية، مما يضمن لهذه المبادئ الحماية الكاملة إلى جانب الحقوق والحريات الأساسية الأخرى.

كما أن من شأن هذا التنصيص الدستوري أن يتيح فرصاً لأنخراط حقيقي للمواطنين في تدبير الشؤون العامة، ولمشاركة فعلية في مسلسل صنع ومراقبة تنفيذ السياسات العمومية، إضافة إلى بناء جسور وعلاقات الثقة بين المواطنين والإدارة، وضمان خضوع هذه الأخيرة لمبادئ الشفافية، وأنصياها لقيم القرب والتواصل.

ورغم هذه الأهمية، فإن الاستناد على المبادئ الكبرى للشفافية داخل الدساتير تبدو غير كافية، بل الأمر يتطلب تنزيل المقتضيات الدستورية في تشريعات تضمن حماية قانونية وقضائية للمبادئ والحقوق المذكورة، وبخاصة من خلال سن القوانين المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات.

وفي هذا السياق يندرج إصدار القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، بعد مرور ما يقارب خمس سنوات على صدور مشروع القانون سنة 2013.

ولا شك أن هذا القانون يعتبر خطوة أساسية في سبيل إقرار حق المواطنين في الحصول على المعلومات الممسوكة من طرف المؤسسات والهيئات العامة، وكذا الهيئات الخاصة المكلفة بتدبير المرافق العمومية.

وبناء عليه يصير مبدأ الإفصاح عن المعلومات العامة هو القاعدة والأصل، والسرية إستثناء.

وإن إخضاع هذا القانون لمجهر المقارنة، طيلة مراحل هذه الدراسة، مع المبادئ والمعايير الدولية المؤطرة، وكذا بعض القوانين الوطنية، أمكن من الإنتهاء إلى ما يلي:

### فيما يخص الأشخاص المستفيدين:

منح القانون 31.13 الاستفادة من الحق في الحصول على المعلومات للمواطنين والمواطنات، وكذا للأجانب المقيمين بالمغرب بصفة قانونية، متجنباً بذلك السقوط في فخ التمييز بين المواطنين والأجانب، لمخالفة هذا الأمر للمعايير الدولية والقوانين المقارنة الحديثة، التي تعتبر الحق في الحصول على المعلومات حقاً عاماً يتوجب أن يستفيد منه المواطن كما الأجنبي.

إلا أن الملاحظ هو أن المشرع المغربي قصر الأمر فقط على الأشخاص الذاتيين، دون المعنويين، ليخرج بذلك الأشخاص المعنوية العامة، الوطنية والأجنبية، من دائرة المستفيدين من حق الحصول على المعلومات.

كما أن القانون المغربي ساير المبادئ العامة وتوجهات معظم قوانين الحصول على المعلومات في عدم اشتراط المصلحة أو تبرير طلب الحصول على المعلومات، لأن من شأن هذا الأمر أن يخول لجهة الإدارة سلطة تقديرية تستغلها للحد من قدرة الأشخاص في الحصول على المعلومات التي يرغبون فيها، وفي المقابل جرم كل تحريف لمضمون المعلومات المحصل عليها نتج عنه ضرر للمؤسسة أو الهيئة المعنية، أو أدى إستعمالها أو إعادة إستعمالها إلى الإساءة أو الإضرار بالمصلحة العامة، أو المساس بأي حق من حقوق الأغيار، وأعتبر أن من شأن ذلك أن يعرض الحاصل على المعلومة أو مستعملها، حسب الحالة، للعقوبات المنصوص عليها القانون الجنائي.

ورغم إقرار إمكانية إعادة استعمال المعلومات، سواء المنشورة أو الموضوعة رهن إشارة العموم أو التي تم تسليمها لطالبيها، وذلك لأغراض مشروعة، إلا أن المقتضيات المتعلقة بإعادة استعمال المعلومات تظل قليلة وغير ضافية، وتفتقر إلى التفاصيل والتدقيقات الضرورية، وذلك في ظل الإمكانيات الهائلة التي صارت تتيحها التقنيات الحديثة في مجال تكنولوجيا المعلومات في تدبير وإستعمال وإعادة استعمال المعلومات، وكذلك بالنظر للآفاق والرهانات الاقتصادية الواعدة في هذا الباب. وهذا ما حدا بالعديد من القوانين المقارنة إلى تخصيصها بمقتضيات دقيقة ومفصلة بما فيه الكفاية، كما هو الشأن بالنسبة للمشرع الفرنسي، الذي كرس لها الفصول من 10 إلى 19 من قانون الولوج إلى الوثائق الإدارية لسنة 1978.

#### فيما يخص الهيئات الملزمة بواجب الكشف عن المعلومات:

ألزم القانون 31.13 العديد من الهيئات والجهات العامة، على المستويين المركزي والمحلي، وكذا الهيئات الخاصة المكلفة بتدبير المرافق العمومية، بواجب الكشف عن المعلومات، بل إنه أدرج حتى السلطات التشريعية (مجلسي البرلمان) والقضائية (المحاكم)، وهو توجه متقدم مقارنة بالعديد من التشريعات التي تستثني الهيئات التشريعية والقضائية. إلا أن الملاحظ هو أن المشرع قد أغفل بعض الهيئات من إلزامية الكشف عن بعض المعلومات، كما هو الشأن بالنسبة للجمعيات الحائزة على صفة المنفعة العامة، والهيئات المستفيدة من الدعم العمومي.

#### فيما يخص المعلومات الخاضعة لإلزامية الكشف:

أخذ المشرع بعين الاعتبار التطور التكنولوجي والآفاق التي يتيحها، أو يمكن أن يتيحها مستقبلاً، وقدم تفسيراً واسعاً لمصطلح المعلومات، وجعل ممكناً الإطلاع على جميع الوثائق الممسوكة من قبل الهيئات العامة أو الهيئات الخاصة في إطار مهام المرفق العمومي، كيفما كانت الدعامة الموجودة فيها، ورقية أو إلكترونية أو غيرها. واشترط بعض الشروط من قبيل ألا تكون الوثيقة في طور الإعداد أو التحضير، وذلك على غرار نظيره الفرنسي.

## فيما يخص الاستثناءات:

تكتسي مسألة الاستثناءات، كما هو معلوم، أهمية بالغة في قوانين الحصول على المعلومات، حيث يتوجب، وفق المبادئ والممارسات الفضلى، أن تكون واضحة ومحددة بواسطة القانون، وألا تترك صياغتها أي مجال للإجتهاد أو السلطة التقديرية.

وقد حدد المشرع المغربي هذه الاستثناءات في أربع فئات أساسية، كما تم التفصيل في ذلك في القسم الثاني من هذه الدراسة.

ويهدف المشرع في هذا الباب إلى حماية بعض المصالح المشروعة، كما ورد في الفصل 27 من الدستور، كتلك المتعلقة بالدفاع الوطني، وأمن الدولة الداخلي والخارجي، والحياة الخاصة للأفراد، وكذا حماية الحريات الأساسية المنصوص عليها في الدستور، وكذا المعلومات التي يمكن أن يؤدي الكشف عنها إلى إلحاق ضرر بالعلاقات الدولية للمملكة المغربية مع دولة أخرى أو منظمة حكومية، أو بالسياسة النقدية أو الاقتصادية أو المالية للدولة، وكذا حقوق الملكية الصناعية وحقوق المؤلف والحقوق المجاورة، وكذا حقوق ومصالح الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين فيما يخص جرائم الرشوة والإختلاس واستغلال النفوذ. هذا إضافة إلى المعلومات المشمولة بطابع السرية بمقتضى النصوص التشريعية الجاري بها العمل، وكذا المعلومات التي من شأن الكشف عنها الإخلال بسرية مداولات المجلس الوزاري والمجلس الحكومي، أو سير المساطر القضائية والأبحاث والتحريات الإدارية ما لم تأذن بذلك السلطات المختصة، وكذا مبادئ المنافسة الحرة والمشروعة والنزاهة، والمبادرة الخاصة.

والملاحظ أنه إذا كانت مجمل هذه الاستثناءات مبررة، وأغلبها منصوص عليه في قوانين الحصول على المعلومات، إلا أنها تتضمن أحيانا عبارات فضفاضة وغير دقيقة، وذلك وفق ما جاء في ملاحظات الهيئات المهمة. كما أن المشرع لم ينص على إخضاع تلك الاستثناءات لاختبار الضرر الجوهري وتقديم المصلحة العامة.



## فيما يخص مسطرة الحصول على المعلومات:

أقر القانون 31.13، وعلى غرار العديد من القوانين المقارنة، على أن الحصول على المعلومات يتم بناء على طلب يتم تقديمه طرف المعني بالأمر، وفق نموذج يتم إعداده لهذه الغاية، مع منح الخيار لصاحب الطلب بين إيداعه بشكل مباشر مقابل وصل، أو إرساله عن طريق البريد العادي أو البريد الإلكتروني.

هذا إضافة إلى مسايرة القانون للتوجه المتعارف عليه بضرورة تعيين شخص مسؤول عن تلقي الطلبات ودراستها والإجابة عنها، وكذا مبدأ ضرورة تقديم المساعدة لطالبي المعلومات عند الضرورة.

كما وافق المشرع المغربي التوجه المتبنى في القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات، فيما يتعلق بأجل الإجابة على الطلبات، والتي حددها المشرع في عشرين يوما، وهي نفس المدة المنصوص عليها في القانون التونسي. كما حدد أجل ثلاثة أيام في الأحوال المستعجلة، وفق ما هو معمول به في أغلب التجارب المقارنة.

كما أن المشرع استجاب للحدود الدنيا المنصوص عليها في قوانين الحصول على المعلومات، فيما يتعلق بطرق الإطلاع الممكنة، والتي حددها في الإطلاع المباشر بمقر الهيئة أو المؤسسة المعنية خلال أوقات العمل الرسمية، أو عن طريق البريد العادي أو الإلكتروني إذا كانت المعلومات متاحة على حامل إلكتروني، وبالطبع في حدود الإمكانيات التقنية المتوفرة للإدارة.

ويضاف إلى ذلك إقرار مبدأ مجانية الحصول على المعلومات، مع إمكانية فرض بعض الرسوم الضرورية لتغطية تكاليف نسخ ومعالجة وإرسال المعلومات إن اقتضى الحال.

كما أقر القانون مبدأ متعارفا عليه في القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات والممارسات الفضلى، وهو مبدأ النشر التلقائي لطائفة من المعلومات بمبادرة من الإدارة، بجميع وسائل النشر المتاحة. كما ألزم الهيئات المعنية بالقانون باتخاذ التدابير

الضرورة الكفيلة بحسن تدبير المعلومات التي في حوزتها وتحيينها وترتيبها وحفظها وفق المعايير المتعارف عليها في هذا المجال.

ورغم أهمية المقتضيات المتعلقة بالنشر الاستباقي، إلا أن المشرع لم يضيف عليها طابع الإلزام، هذا إضافة إلى عدم كفاية المعلومات التي تم التنصيص على نشرها، إذ يتعلق الأمر بمعلومات أغلبها منشور وموضوع رهن إشارة العموم حتى قبل صدور القانون.

### فيما يخص ضمانات الحق في الحصول على المعلومات:

في إطار الضمانات الإدارية التي كفلها القانون، وعلى غرار ما هو متعارف عليه في أغلب قوانين الحصول على المعلومات، أقر المشرع إمكانية التظلم الإداري لدى الرئيس الإداري للهيئة مصدرة قرار رفض تسليم المعلومات في غضون عشرين يوما من إنقضاء الأجل القانوني المخصص للرد على الطلب دون جدوى، أو من تاريخ التوصل بالرد.

كما نص القانون على إحداث لجنة الحصول على المعلومات، وعلى حق طالب المعلومات في تقديم شكاية إليها داخل أجل لا يتعدى 30 يوما الموالية لأنصرام الأجل المخصص للرد على الشكاية الموجهة لرئيس الهيئة أو المؤسسة، أو من تاريخ التوصل بالرد.

وقد أفرد المشرع الباب الخامس من القانون للمقتضيات المتعلقة باللجنة، وخاصة تركيبها ومهامها.

ويلاحظ أن اللجنة يرأسها رئيس اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات الشخصية، في حين تنص القوانين النموذجية والمقارنة، التي تسميه في الغالب مفوض المعلومات، على أنه يعين من قبل رئيس الدولة أو من قبل البرلمان.

وقد أنيطت باللجنة عدة مهام، إلا أن أغلبها ذات طابع استشاري، إذ ليست للجنة صلاحيات تقريرية، أو سلطات حقيقية في البحث أو التحري، أو إحالة الملفات على القضاء. كما لم يتم التنصيص على مصادر تمويلها، وهو الأمر الذي يثير التساؤل حول استقلالها المالي، واستقلالها بموظفيها.

## ثانياً: التوصيات

لقد أفضت هذه الدراسة إلى مجموعة من التوصيات، يمكن تصنيفها إلى فئتين، تتعلق الأولى بالتعديلات المقترحة على القانون 31.13، والرامية إلى تجويده وملاءمته ما أمكن مع المبادئ الدولية المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات وكذا مع مقتضيات القوانين النموذجية، والثانية تتعلق بالإجراءات الموكبة، والرامية إلى تهيئة البيئة والمناخ اللازم لتفعيل القانون بالشكل السليم، بما يخدم الإقرار الفعلي لحق المواطنين في الحصول على المعلومات المسوكة من قبل الهيئات العامة والهيئات الخاصة المكلفة بتدبير المرافق العمومية.

### فيما يتعلق بالتعديلات المقترحة:

لا جدال في أن إقرار القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، يعتبر خطوة أساسية، وذات أهمية بالغة في إرساء أسس الحكامة الإدارية الجيدة، التي من بين دعائمها الشفافية الإدارية والحق في الحصول على المعلومات العامة.

كما لا يمكن إنكار أن القانون المذكور تضمن العديد من المقتضيات الإيجابية المرتبطة بالحق في الحصول على المعلومات، مما يمكننا من التأكيد على أن النص، في مجمله، يتضمن حدود معقولة من المعايير والمبادئ المتعارف عليها. وبدون شك، فإن تطبيق القانون على أرض الواقع سيتيح فرصاً أخرى للوقوف على مظاهر قوة النص وكذا الثغرات التي تعتريه.

وفي هذا السياق يمكن إقتراح التوصيات التالية:

✓ العمل على توسيع دائرة المستفيدين من الحق في الحصول على المعلومات لتشمل الأشخاص المعنوية العامة؛

✓ إدراج مقتضيات أكثر تفصيلاً فيما يخص الحق في استعمال وإعادة استعمال المعلومات، على غرار ما هو معمول به مثلاً في فرنسا، وخاصة حدود وشروط إعادة الاستعمال، سواء من طرف العموم أو من طرف الإدارات العمومية نفسها؛

✓ التدقيق في المقصود بالإستعمال وإعادة الإستعمال، على غرار ما تم القيام به بخصوص مصطلح المعلومات مثلاً، التي حرص المشرع على تعريفها بشكل دقيق؛

✓ توسيع دائرة الهيئات الملزمة بواجب الكشف عن المعلومات، التي لا تندرج في إطار الإستثناءات، لتشمل على سبيل المثال الجمعيات الحائزة على صفة المنفعة العامة، أو تلك التي تتلقى دعماً عمومياً، وإلى حدود ومدى هذا التمويل، وخاصة في ظل تزايد قيمة الدعم الذي صارت تمنحه الدولة لمثل هذه الهيئات؛

✓ التدقيق أكثر في العبارات المستعملة في باب الإستثناءات التي أقرها القانون، والنظر في إمكانية إدراج مبدأ إخضاع بعض الإستثناءات لقياس الضرر الجوهري وتغليب المصلحة العامة؛

✓ التنصيص على تقليص أجل الإجابة على الطلبات إلى عشرة أيام إذا تعلق الأمر برغبة طالب المعلومة في الإطلاع المباشر بمقر الهيئة أو المؤسسة المعنية؛

✓ التنصيص على المعالجة الفورية للطلبات متى كان ذلك ممكناً؛

✓ التنصيص على ضرورة ألا تتجاوز قيمة الرسوم المفروضة لقاء نسخ ومعالجة وإرسال المعلومات التكاليف الحقيقية لهذه العمليات؛

✓ التحديد الدقيق لهذه الرسوم، على غرار العديد من القوانين المقارنة، بواسطة نص تطبيقي، بشكل يحول دون إستعمال الإدارات لسلطتها التقديرية في هذا الباب بشكل يتقل كاهل طالبي المعلومات بأعباء مالية إضافية، ويشكل عقبة أمام إستفادتهم من الحق الدستوري في الحصول على المعلومات؛

✓ إضفاء طابع الإلزام على عمليات النشر الإستباقي للمعلومات، وتوسيع قائمة المعلومات الواجب نشرها بمبادرة من الهيئات المعنية، بالنظر لأهمية هذه العملية في تخفيف العبء على الإدارات وإقتصاد الوقت والتكاليف والمجهودات المبذولة من أجل الإستجابة لطلبات الحصول على المعلومات؛

✓ إعادة النظر في تركيبة لجنة الحصول على المعلومات، ومهامها، بشكل يمنحها إستقلاالا ماليا وإداريا، وكذا سلطة تقريرية في مواجهة الهيئات والمؤسسات المعنية، وخاصة بمنحها صفة سلطة إدارية مستقلة، على غرار لجنة الولوج إلى الوثائق الإدارية بفرنسا مثلاً؛

✓ إدخال مجموعة من التعديلات على بعض النصوص القانونية أو التنظيمية التي تتناقض وأهداف القانون المتعلق بالحق بالحصول على المعلومات، وخاصة بعض المقتضيات الواردة في النظام الأساسي العام للوظيفة العمومية. ويمكن أخذ هذا الأمر بعين الاعتبار في سياق التوجه الوطني الحالي الرامي إلى إعادة النظر في منظومة الوظيفة العمومية.

#### فيما يتعلق بالإجراءات المواكبة:

✓ لا بد من إعتداد مقارنة مندمجة تروم تجاوز مظاهر التردد أو المقاومة التي قد تبديها بعض الإدارات، مع دخول القانون حيز التطبيق، وذلك بغاية إحداث تحول ثقافي من أجل محاربة التوجه الذي يهدف إلى احتكار المعلومات والمعطيات العمومية.

✓ ضرورة تهيئة المناخ المناسب داخل الإدارات لممارسة حق الحصول على المعلومات على أكمل وجه. فقد يكون من الصعب فرض الإنفتاح والشفافية على موظفي الإدارة إذا لم تتغير لديهم ثقافة السرية وأحتكار المعلومات، والمترسخة داخل الإدارات والهيئات الحكومية، ولو في ظل وجود أكثر قوانين الحصول على المعلومات تقدما.

✓ الحرص على إخضاع العاملين بالإدارات العمومية والهيئات المعنية للتكوين الضروري، من أجل الرفع من قدراتهم وتأهيلهم للتعاطي مع الواقع الجديد الذي يفرضه تطبيق القانون؛

✓ تعبئة الموارد المالية واللوجستكية الضرورية، من قبيل تهيئة المقار وتوفير المعدات اللازمة؛

✓ تيسير عمل الأشخاص المكلفين بالمعلومات بالهيئات المعنية، ونشر أسمائهم على المواقع الإلكترونية لتلك الهيئات؛

✓ تهيئة قاعدة للبيانات من طرف الهيئات المعنية لأجل وضعها رهن إشارة الشخص المكلف بالمعلومات وفق ما ينص عليه القانون؛

✓ تشوير الوثائق الإدارية غير المنشورة، وتحديد موضوعها ومصدرها والمكان الذي يمكن فيه الإطلاع عليها أو تسلمها، والحرص على تحيين الوثائق والمعلومات بشكل دوري و مستمر؛

✓ إنجاز دلائل مرجعية حول كفاءات تطبيق القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، ووضعها رهن إشارة كافة الموظفين؛

✓ الحرص على تشجيع وتحسيس الجمهور حول كل ما يتعلق بالقانون، خصوصا وإن التجارب المقارنة قد أبانت عن أهمية هذه العملية في تفعيل الحقيقي لحق الحصول على المعلومات، وذلك من خلال حملات تحسيسية عبر وسائل الإعلام بإسداء إرشادات عملية، وتقديم المعلومات بشكل منتظم حول كيفية استعمال القانون؛

✓ الترويج الجيد للدليل الخاص بتفسير القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، والذي تم وضعه من قبل الوزارة المنتدبة المكلفة بالوظيفة العمومية وإصلاح الإدارة؛

✓ وضع إرشادات تهم الحق في الحصول على المعلومات على المواقع الإلكترونية، وتوضيح كافة المساطر الإدارية وإعلام العموم حول تفعيلها وتقديمها في صيغ يمكن الوصول إليها من قبل العموم، والعمل على استغلال الفرص التي توفرها التكنولوجيا الرقمية والإقبال الكبير على استعمالها من طرف فئات عريضة من المجتمع؛

✓ وضع استراتيجية وطنية للحصول على المعلومات وتفعيلها بشكل يراعي ضرورة إستحضار التقاطعات والتنسيق الممكن مع الإستراتيجيات القطاعية الأخرى،

وخاصة برنامج الحكومة الإلكترونية، وفتح المعطيات العمومية، وتدبير الأرشيف، وحماية المعطيات الشخصية؛

على أية حال، فإن الأمر يتعلق بخطوة تشريعية أولى نحو تكريس حق المواطنين في الحصول على المعلومات، يمكن أن تعقبها خطوات أخرى، وخاصة في اتجاه تعديل النص من أجل تجاوز الثغرات الحالية، وتلك التي يمكن أن يسفر عنها وضع القانون موضع التطبيق.

ولا شك أنه من غير المجدي الجزم بأن هذا المسلسل من شأنه أن يؤدي إلى القضاء نهائياً على ثقافة السرية. فكل مجتمع في حاجة إلى مساحات للخصوصية والسر، كفيلة بحماية المصالح العامة الضرورية والمشروعة والمعقولة، كما أنه في حاجة لوضع حدود أمام الصعود غير العقلاني لموجة الشفافية المتطرفة.

## لائحة المراجع

### باللغة العربية:

#### 1- المراجع العامة

- ✓ أشرف عبد الفتاح أبو أمجد، التنظيم الدستوري للحقوق والحريات الاقتصادية، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، الطبعة الأولى، 2015
- ✓ الحراق آسية، الإدارة الإلكترونية بالمغرب: الصفقات العمومية نموذجاً، دار السلام للطباعة والنشر، الطبعة الأولى، أكتوبر 2015
- ✓ ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشورات منشأة المعارف، القاهرة، مصر، 2005
- ✓ لعروسي عبد العزيز، التشريع المغربي والإتفاقيات الدولية لحقوق الإنسان، منشورات م.م.إ.م.ت، 2014
- ✓ المنوفي كمال، الثقافة السياسية في القرية المصرية، منشورات مركز الدراسات السياسية والإستراتيجية بالأهرام، 1979
- ✓ عمرو أحمد حسبو، حماية الحريات في مواجهة نظم المعلومات، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية للنشر، القاهرة، 2000

#### 2- المراجع المتخصصة

- ✓ أبو دية أحمد ، حرية الوصول إلى المعلومات في فلسطين، منشورات الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، الطبعة الأولى، 2005
- ✓ أحمد خير وآخرون، دليل تقييم مستويات الإفصاح الحكومي، مركز دعم لتقنية المعلومات، برنامج الشفافية والمساءلة، القاهرة، 2013
- ✓ أحمد نهاد محمد الغول، حرية الرأي والتعبير في المواثيق الدولية والتشريعات المحلية، منشورات الهيئة الفلسطينية لحقوق الإنسان، 2006



✓ أندرو بودفات، استكشاف دور المجتمع المدني في صياغة وتبني قوانين الوصول إلى المعلومات، حالات بلغاريا والهند والمكسيك وجنوب أفريقيا والمملكة المتحدة، البنك الدولي، واشنطن، 2009

✓ بول مرقص، حق الوصول إلى المعلومات والمسؤولية عن إدارتها واستعمالها، دراسة مقارنة: لبنان والأردن وفلسطين وتجارب أجنبية رائدة، منشورات اليونسكو، 2007

✓ الخولي، جمال، الوثائق الإدارية بين النظرية والتطبيق، منشورات الدار المصرية اللبنانية، الطبعة الأولى، 1993

✓ الراعي، أشرف فتحي، حق الحصول على المعلومات: دراسة مقارنة، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2010

✓ رضوى الخولي، حرية تداول المعلومات وتعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، دراسة مقارنة، مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة، مصر، 2015

✓ سارة الشريف، مفوضيات المعلومات، مركز دعم لتقنيات المعلومات، القاهرة، مصر، يناير 2015

✓ طوبي منديل، المعايير الدولية وقوانين الإعلام في العالم العربي، منشورات مركز القانون والديمقراطية، هاليفاكس، كندا، 2013

✓ طوبي منديل، حرية المعلومات: مسح قانوني مقارنة، منشورات اليونسكو، 2003

✓ الطويل عزيزة، الحماية القانونية للبيانات الشخصية، مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة، مصر، 2015

✓ عزت أحمد، دور المعلومات في حماية حقوق المستهلك، منشورات مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، بدون تاريخ

- ✓ فوزي الأخضر، القضاء والإعلام، حرية التعبير بين النظرية والتطبيق، دراسة مقارنة، المركز الفلسطيني للتنمية والحريات الإعلامية، 2012
- ✓ فيبي سعد، إعادة استخدام المعلومات الحكومية، دراسة مقارنة، مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة، 2015
- ✓ فيفي سعد، المعايير الدولية لحجب المعلومات على أساس حماية مصالح الأمن القومي، مركز دعم لتقنيات المعلومات، القاهرة، مصر، دجنبر 2013
- ✓ كارانيكولاس مايكل، وطوبي منديل، إرساء حرية تداول المعلومات، تحليل أوجه الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات، منشورات مركز القانون والديمقراطية، مارس 2012
- ✓ ليلي عبد المجيد، التشريعات الإعلامية، منشورات دار العربي للنشر والتوزيع، الطبعة الأولى، القاهرة، 2005
- ✓ ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، القاهرة، 1993
- ✓ ماجد راغب الحلو، حرية الإعلام والقانون، نشر منشأة المعارف، الإسكندرية، مصر، الطبعة الأولى، 2006
- ✓ ماركوين بروس، حرية المعلومات: خطوة نحو عدالة قرار الإستثمار، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، 2005
- ✓ محمد فاروق عبد الحميد كامل، المعلومة الأمنية، أكاديمية نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، الطبعة الأولى، 1999
- ✓ المدهون سعيد، الحق في الحصول على المعلومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: عرض عام لأخر التطورات والمستجدات في الأردن ولبنان والمغرب وتونس، 2012

- ✓ مصطفى محمود عفيفي، الحقوق المعنوية للإنسان بين النظرية والتطبيق، دار الفكر العربي، القاهرة، الطبعة الأولى، 1990
- ✓ مصلح عبير، النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشورات الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة، الطبعة الثالثة، رام الله، فلسطين، 2013
- ✓ نسرین حسونة، الصحافة وحقوق الإنسان، منشورات شبكة الألوكة، المملكة العربية السعودية، 2015
- ✓ الإعلام في الدول العربية، رصد وتحليل، المركز العربي لتطوير حكم القانون والنزاهة، بيروت، لبنان، 2007
- ✓ آليات إتاحة وتداول المعلومات، دراسة مقارنة، مركز دعم تقنية المعلومات، القاهرة، 2013
- ✓ دليل تعريفى لمشروع قانون الحق في الحصول على المعلومات، وزارة الوظيفة العمومية، المملكة المغربية، أكتوبر 2016
- ✓ حرية المعلومات والشفافية في مصر، سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، منشورات مركز المشروعات الدولية الخاصة، القاهرة، 2009
- ✓ نحو حكومات منفتحة وتتسم بالشفافية، خبرات دولية وأفضل الممارسات، جلوبال بارتنرز أند أسوسيتس، دجنبر، 2011
- ✓ الوصول إلى المعلومات وحماية الحريات الأساسية، مذكرة مفاهيمية، منشورات اليونسكو، ماي 2016

### 3- الأطروحات والرسائل

- ✓ آدمينو عبد الحافظ، نظام البيروقراطية الإدارية بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، وحدة القانون الإداري وعلم الإدارة، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية أكادال، جامعة محمد الخامس الرباط، السنة الجامعية 2002-2001

✓ التايقي الحسن، الحق في الحصول على المعلومات بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية ظهر المهرز، فاس، السنة الجامعية 2014-2013

✓ داوود عبد الرزاق داوود الباز، حق المشاركة في الحياة السياسية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون، جامعة الإسكندرية، 1992

✓ الزاهي محمد، إدارة القرب بالمغرب، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، سلا، السنة الجامعية 2016-2017

✓ سمير صمري، حماية الحق في المعلومة في القانون الدولي والقانون الوطني، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، سلا، السنة الجامعية 2017-2018

✓ صابير أحمد، النظام الإداري المغربي بين التقليد والتحديث، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة محمد الخامس، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية أكادال، الرباط، السنة الجامعية 2002-2003

✓ العليوي عمر محمد سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم 47 لسنة 2007، دراسة مقارنة، رسالة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011

✓ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون العام، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، 2010

✓ فرج محسن فؤاد، الجرائم التعبيرية، أطروحة لنيل الدكتوراه في القانون، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، 1983

✓ إدريسي، عبد الله، الحق في الحصول على المعلومات، رسالة لنيل دبلوم الماستر في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية، سلا، السنة الجامعية 2012-2011

✓ زنيبر منجي، الإدارة العمومية والحق في الإعلام، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا في الصحافة، المعهد العالي للصحافة، الرباط، 1994-1995

✓ زوقي كميّة، الحق في الإعلام الإداري، بحث لنيل الماجستير في القانون، فرع القانون الدولي لحقوق الإنسان، جامعة بومرداس، الجزائر، السنة الجامعية 2005-2006

✓ فيصل عيال الغنزي، جرائم الإعلام المرئي والمسموع في القانون الأردني والكويتي، رسالة للحصول على الماجستير في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان الأردن، 2009-2010

✓ المكيّني، سعيد، حق الوصول إلى المعلومات بالمغرب، رسالة لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمّقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والإقتصادية والإجتماعية السويسي، الرباط، السنة الجامعية 2008-2009

#### 4- المقالات:

✓ أبو درار عبد السلام، الحق في الوصول إلى المعلومات: من أجل تدعيم الشفافية ومحاربة الفساد، جريدة الإتحاد الاشتراكي، 26 شتنبر 2012

✓ أخبار ترانسبارانسي، نشرة مرصد الرشوة، العدد 13، مارس 2012

✓ أقصبي، عز الدين و بوسّنة محمد ، تقييم نتائج الميزانية المفتوحة لسنة 2015، 09 شتنبر 2015، متاح على الموقع الإلكتروني لترانسبارانسي المغرب

✓ بن تركي، عز الدين، الفساد: أسبابه وآثاره وطرق مكافحته، مداخلة بالملتقى الوطني حول حوكمة الشركات كآلية للحد من الفساد المالي والإداري، جامعة بسكرة، الجزائر، 06 و 07 ماي 2012

✓ بنزاكور عبد العزيز، مؤسسة وسيط المملكة وتخليق الإدارة، مجلة وسيط المملكة المغربية، العدد الأول، أبريل 2014

✓ بني سلامة، محمد خلف وسامي سعيد محمود، معايير الشفافية في الفقه الإسلامي وأثرها في الوقاية من الأزمات الاقتصادية، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الإسلامية، جامعة طيبة، المدينة المنورة، المملكة العربية السعودية، المجلد 22، العدد الثاني، يونيو 2014

✓ التليدي بلال، ملاحظات على قانون الحق في الحصول على المعلومة، جريدة التجديد، 29 مارس 2013

✓ الجمال، سمير حامد عبد العزيز ، دور القانون المدني في إطار الثورة المعلوماتية لمكافحة الفساد، مجلة الفكر القانوني والإقتصادي، العدد الرابع، يوليو 2011

✓ حارسي، عبد الله، الحق في الوصول إلى المعلومات والوثائق الإدارية: أي دور للإننتصاف في القانون المغربي، مداخلة في ندوة وطنية حول الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، مراكش، 2007

✓ حمدي، شعبان، حرية الرأي والتعبير: الأبعاد القانونية والإعلامية، مجلة مركز بحوث الشرطة، القاهرة، العدد 30، 2006

✓ الصاوي، علي، ماهية المساءلة والشفافية ودورهما في تعزيز التنمية الإنسانية، ورقة مقدمة أمام المؤتمر الثالث للجمعية الاقتصادية العمانية بالتعاون مع الجمعية الاقتصادية الخليجية وبرنامج الأمم المتحدة الإنمائي حول المساءلة والشفافية، مسقط، عمان، 21 مارس، 2009

✓ طلال محمد، النظام القانوني والمهني للحق فيولوج إلى المعلومات، الإتحاد الاشتراكي، 17 ماي 2013

✓ العليوي عمر محمد سلامة، تطور الإعتراف الدولي بحق الحصول على المعلومات، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011

✓ العليوي، عمر محمد سلامة، البحث عن أساس دستوري لحق الحصول على المعلومات، مجلة العلوم القانونية والإقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، 2011

✓ ليديدي، محمد، الوساطة المؤسسية ودورها في تيسير الولوج إلى المعلومة، مجلة وسيط المملكة المغربية، العدد الخامس، غشت 2015.

✓ المجلة المغربية للسياسات العمومية، سلسلة دفاتر حقوق الإنسان، رقم 1، 2013

✓ مجلة وسيط المملكة، العدد الأول، أبريل 2014

✓ مجلة وسيط المملكة، العدد الثامن، غشت 2016

✓ مجلة وسيط المملكة، العدد الثاني، غشت 2014

✓ مجلة وسيط المملكة، العدد الخامس، غشت 2015

✓ مجلة وسيط المملكة، العدد السابع، أبريل 2016

✓ مجلة وسيط المملكة، العدد السادس، دجنبر 2015

✓ محمود خليل، حرية تداول المعلومات في مصر والعالم العربي، المفهوم والإشكاليات والأطر التشريعية، كلية الإعلام، جامعة القاهرة، بدون تاريخ

✓ مفيد، أحمد، الحق في الوصول إلى المعلومة والمشاركة في الحياة العامة، م.م.إ.م.ت، العدد 114، يناير-فبراير، 2014

✓ مهداوي، عبد القادر، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات في الدول المغربية (الجزائر والمغرب وتونس)، مجلة العلوم القانونية والسياسية، العدد 14، أكتوبر 2016

✓ الوزاني الشاهدي، الحسن، تشخيص الاختلالات الرئيسية في علاقة الإدارة مع المواطنين، مداخلة أقيمت خلال اليوم الدراسي الذي نظّمته ولاية الدار البيضاء الكبرى حول جودة الخدمات العمومية، 26 دجنبر 2003

✓ اليكوبي، محمد، وسيط المملكة: مدافع عن الحقوق والحريات أم عن مصالح المرتفقين، المجلة المغربية للإدارة المحلية والتنمية، عدد 122-123، ماي 2015

#### 5- التقارير والدراسات:

✓ التحول الرقمي في خدمة المواطن ومن أجل تحقيق تنمية إقتصادية مستدامة، الموضوع الخاص للتقرير السنوي للمجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي لسنة 2016،

✓ التقرير العام للقاء الذي نظّمته ترانسبارانسي المغرب بدعم من منظمة اليونسكو حول موضوع: أية قراءة للقانون 13.31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، 30 أكتوبر 2014، الرباط

✓ التقرير العام للمناظرة الوطنية حول الحق في الحصول على المعلومات: رافعة للديمقراطية التشاركية المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، 2013

✓ تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي حول حكمة المرافق العمومية، 2013

✓ تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي الصفقات العمومية رافعة إستراتيجية للتنمية الإقتصادية والإجتماعية، مطبعة كونابرننت، 2012

✓ تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول المعطيات المفتوحة، تحرير المعطيات العمومية في خدمة النمو والمعرفة، 2013



✓ تقرير المجلس الإقتصادي والإجتماعي والبيئي حول النموذج التنموي للأقاليم الجنوبية للمملكة، أكتوبر 2013

✓ تقرير المقرر الأممي الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، 29 يناير 1999

✓ تقرير المقرر الأممي الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، 4 شتنبر 2013

✓ تقرير المقرر الأممي الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، 21 غشت 2014

✓ تقرير المقرر الأممي المعني بالآثار المترتبة في مجال حقوق الإنسان على إدارة المواد والنفائات الخطرة والتخلص منها بطريقة سليمة بينيا، مجلس حقوق الإنسان، الجمعية العامة للأمم المتحدة، يوليو 2015

✓ تقرير حول الحق في الوصول إلى المعلومات بالدول العربية، الشبكة العربية لحرية المعلومات، دجنبر 2009

✓ تقرير حول الحقوق المدنية والسياسية، بما في ذلك مسألة حرية التعبير، المجلس الإقتصادي والإجتماعي، منظمة الأمم المتحدة، 18 يناير 2000

✓ تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب حول مشروع قانون 13.31 يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات المحال من مجلس المستشارين في إطار قراءة ثانية، دورة أكتوبر 2017

✓ تقرير لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان بمجلس النواب حول مشروع قانون 13.31 يتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، دورة أبريل 2016

✓ تقرير وسيط المملكة 2013

✓ تقرير وسيط المملكة 2014

✓ تقرير وسيط المملكة 2016

✓ توسيع نطاق حرية الحصول على المعلومات، مركز المشروعات الدولية الخاصة، واشنطن، الولايات المتحدة الأمريكية، ماي 2013.

✓ حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية مقارنة، منشورات مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، مصر، الطبعة الأولى، 2011.

✓ حق حرية الحصول على المعلومات ودوره في تحقيق النزاهة والشفافية والمساءلة في القطاع العام الفلسطيني، الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة أمان، رام الله، فلسطين، 2014

✓ الحق في الحصول على المعلومات البيئية في المغرب، مركز حرية الإعلام في شمال إفريقيا والشرق الأوسط، أبريل 2010

✓ الحق في الولوج إلى المعلومات بوابة أساسية لتدعيم الشفافية ومحاربة الفساد، ترانسبارانسي المغرب، شتنبر 2012

✓ الحق في الولوج إلى المعلومات: بوابة أساسية لتدعيم الشفافية ومحاربة الفساد، الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة، شتنبر 2012

✓ الرأي الاستشاري للمجلس الوطني لحقوق الإنسان حول مشروع القانون 31-13 بناء على طلب إبداء الرأي الموجه من قبل رئيس مجلس المستشارين في 29 يوليوز 2016، متاح على الموقع الإلكتروني للمجلس

✓ سياسة البنك الدولي حول الكشف عن المعلومات، البنك الدولي، واشنطن، 1994

✓ الشبكة المغربية من أجل الحق في الحصول على المعلومات، إعلان الرباط، الندوة الوطنية حول الحق في الحصول على المعلومات، أبريل 2011

✓ شفافية الموازنة، مكسب الجميع بلا خسائر، المبادرة المصرية للحقوق الشخصية، الطبعة الأولى، أبريل 2016

✓ الفيلاي المكناسي سعد، الولوج إلى المعلومة حقنا جميعا، دليل عملي من أجل النهوض بالوصول إلى المعلومة العمومية بالمغرب، مطبوعات منظمة اليونسكو، ماي 2014

✓ ليزيت أرني بيدرسن وبيرجيت ليندسنس، الإنفتاح والولوج إلى المعلومة، دليلك إلى الشأن العام، المعهد الدانمركي لحقوق الإنسان، 2008

✓ مبررات وأولويات من أجل الحق في الوصول إلى المعلومات بالمغرب، ترانسبارانسي المغرب، أكتوبر 2011

✓ المجلس الوطني لحقوق الإنسان في الصحافة الوطنية، الموقع الإلكتروني للمجلس، 26 أكتوبر 2012

✓ مذكرة حول حرية التعبير وحرية الصحافة، جمعية عدالة، منشورة بالموقع الإلكتروني للجمعية

✓ مسح الموازنة المفتوحة 2015، التقرير السنوي لسنة 2015، إصدار منظمة شراكة الموازنة الدولية، واشنطن، شتبر 2015

✓ المغرب الرقمي 2013، الاستراتيجية الوطنية لمجتمع المعلومات والاقتصاد الرقمي، وزارة التجارة والصناعة والتكنولوجيات الحديثة، 2009-2013

✓ المغرب في أفق 2040، الإستثمار في الرأسمال اللامادي لتسريع الإقلاع الإقتصادي، دراسة للبنك الدولي، 2017

✓ المغرب، المسودة الثانية للقانون الخاص بالحق في الحصول على المعلومات، تحليل قانوني، منظمة المادة 19، لندن، أكتوبر 2013

✓ ملاحظات الهيئة المركزية للوقاية من الرشوة على مشروع القانون رقم 13-31 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، أبريل 2013

✓ منظمة الفصل 19، حق الجمهور في المعرفة، مبادئ التشريعات المتعلقة بالحق في المعلومات، مارس 2015

✓ نحو إطار تنظيمي للإعلام في الشرق الأوسط وشمال إفريقيا: تنظيم مهنة الصحافة، منشورات مركز القانون والديمقراطية، تونس، مارس 2015

✓ نحو مزيد من المعلومات للجمهور من أجل مساءلة الحكومات، منشورات مشروع الموازنة الدولي، واشنطن، 2006

✓ النزاهة والشفافية والمساءلة في مواجهة الفساد، منشورات الإنتلاف من أجل النزاهة والمساءلة – أمان – رام الله، فلسطين، الطبعة الرابعة، 2016

✓ ورقة تقديمية للمناظرة الوطنية حول الحق في الحصول على المعلومات: رافعة للديمقراطية التشاركية المنظمة من طرف وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة الرباط، 13 يونيو 2013

✓ الوصول الى المعلومات، مذكرة تطبيقية، برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، 2003

✓ اليوم الدراسي حول الحق في الحصول على المعلومات، 21 شتنبر 2013، جمعية ترانسبارانسي المغرب ومنظمة حريات الإعلام والتعبير والنقابة الوطنية للصحافة المغربية، أرضية للنقاش

✓ القانون النموذجي حول حرية الإطلاع على المعلومات، إصدارات منظمة الفصل 19

✓ خطة العمل الوطنية في مجال الديمقراطية وحقوق الإنسان، 2011-2016

✓ دياب أسامة وريم عبد الحليم، شفافية الموازنة العام للدولة المصرية، الضرورة الاقتصادية الغائبة عن الواقع المصري، الطبعة الأولى، دجنبر 2014

✓ أشغال اليوم الدراسي المنظم من طرف لجنة العدل والتشريع وحقوق الإنسان حول الحق في الحصول على المعلومات، الإثنين 17 يونيو 2013

✓ إعلان الرباط، الشبكة المغربية من أجل الحق في الحصول على المعلومات، الرباط،  
19 أبريل 2013

✓ امتلاك المعلومة، الحصول على المعلومات في المغرب، منظمة الشفافية الدولية،  
شتنبر 2013.

✓ أي دور للصحافة في التأثير على أجندة السياسات العامة، أعمال الندوة الدولية  
المنظمة من طرف مجموعة البحث حول الإدارة والسياسات العامة، مراكش،  
22-21 أكتوبر 2010.

✓ الحق في الوصول إلى المعلومات بين القانون والإدارة والقضاء، أشغال ندوة دولية  
نظمت بمراكش، أيام 25 و 26 و 27 مايو 2007

✓ البرغوثي بلال، الحق في الإطلاع، سلسلة مشروع تطوير القوانين، الهيئة  
ال فلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، رام الله، 2004

✓ برنامج الحكومة الإلكترونية، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث القطاعات العامة،  
طبعة 2011

#### 6- الإتفاقيات الدولية:

✓ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لسنة 1948

✓ العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية لسنة 1966

✓ العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لسنة 1966

✓ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، الأمم المتحدة، نيويورك، 2003

✓ ميثاق جامعة الدول العربية

## 7- النصوص القانونية والتنظيمية

✓ ظهير شريف رقم 1.11.91 صادر في 27 من شعبان 1432 (29 يوليوز 2011)، بتنفيذ نص الدستور، ج.ر عدد 5964 مكرر، بتاريخ 28 شعبان 1432 (30 يوليوز 2011)، ص. 3600

✓ ظ.ش رقم 1.11.25 صادر في 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011) بإحداث مؤسسة الوسيط، ج.ر عدد 5926، بتاريخ 12 ربيع الآخر 1432 (17 مارس 2011)، ص. 802

✓ ظ.ش رقم 1.58.008 بمثابة نظام أساسي عام للوظيفة العمومية، ج.ر عدد 2372، بتاريخ 21 رمضان 1377 (11 أبريل 1958) كما تم تعديله

✓ القانون التنظيمي رقم 111.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.83، الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، ج.ر عدد 6380، بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015)، ص. 6585

✓ القانون التنظيمي رقم 112.14 المتعلق بالعمالات والأقاليم الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.84، الصادر في الصادر 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، ج.ر عدد 6380، بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015)، ص. 6625

✓ القانون التنظيمي رقم 113.14 المتعلق بالجهات، الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.85، الصادر في 20 رمضان 1436 (7 يوليوز 2015)، ج.ر عدد 6380، بتاريخ 6 شوال 1436 (23 يوليوز 2015)، ص. 6660

✓ القانون التنظيمي رقم 130.13 لقانون المالية الصادر بتنفيذه الظهير الشريف 01.15.62 الصادر في 14 شعبان 1436 (02 يونيو 2015)، ج.ر عدد 6370، بتاريخ فاتح رمضان 1436 (18 يونيو 2015)، ص. 5810

✓ القانون الإطار رقم 99.12 بمثابة ميثاق وطني للبيئة والتنمية المستدامة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.09 صادر في 4 جمادى الأولى 1435 (6 مارس 2014)

(2014)، ج.ر. عدد 6240، بتاريخ 18 جمادى الأولى 1435 (20 مارس 2014)، ص. 3194

✓ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.18.15 الصادر في 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018)، ج.ر. عدد 6655، بتاريخ 12 مارس 2018، ص. 1438

✓ القانون رقم 11.15 المتعلق بإعادة تنظيم الهيئة العليا للإتصال السمعي البصري الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 01.16.123 الصادر في 21 من ذي القعدة 1437 (25 غشت 2016)، ج.ر. عدد 6502، بتاريخ 20 ذو الحجة 1437 (22 شتنبر 2016)، ص. 6810

✓ القانون رقم 104.12 المتعلق بحرية الأسعار والمنافسة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.116 صادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014)، ج.ر. عدد 6276، بتاريخ 26 رمضان 1435 (24 يوليوز 2014)، ص. 6077

✓ القانون رقم 20.13 المتعلق بمجلس المنافسة الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.14.117 صادر في 2 رمضان 1435 (30 يونيو 2014)، ج.ر. عدد 6276، بتاريخ 26 رمضان 1435 (30 يوليوز 2014)، ص. 6095

✓ القانون رقم 89.13 المتعلق بالنظام الأساسي للصحفيين المهنيين الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 01.16.51 صادر في 19 رجب 1437 (27 أبريل 2016)، ج.ر. عدد 6466، بتاريخ 13 شعبان 1437 (19 ماي 2016)، ص. 3849

✓ النظام الداخلي لمؤسسة الوسيط، ج.ر. عدد 6033، بتاريخ 03 جمادى الأولى 1433، (26 مارس 2012) ص. 2222

✓ القانون رقم 69.99 المتعلق بالأرشيف الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 167-07-1 صادر في 19 ذي القعدة 1428 (30 نونبر 2007)، ج.ر. عدد 5586 بتاريخ 02 ذو الحجة 1428 (13 دجنبر 2007)، ص. 4068

✓ القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين اتجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.09.15 صادر في 22 صفر 1430 (18 فبراير 2009)، ج.ر. عدد 5711، بتاريخ 27 صفر 1430 (23 فبراير 2009)، ص. 552

✓ القانون رقم 113.12 المتعلق بالهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.15.65 صادر في 21 شعبان 1436 (9 يونيو 2015)، ج.ر. عدد 6374، بتاريخ 15 رمضان 1436 (2 يوليو 2015)، ص. 6075

✓ القانون رقم 88.13 المتعلق بالصحافة والنشر الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.16.122 صادر في 06 ذي القعدة 1437 (10 غشت 2016)، ج.ر. عدد 6491، بتاريخ 11 ذو القعدة 1437 (15 غشت 2016)، ص. 5966

✓ القانون رقم 37.10 القاضي بتغيير وتنظيم القانون رقم 22.01 المتعلق بالمسطرة الجنائية في شأن حماية الضحايا والشهود والخبراء والمبلغين فيما يخص جرائم الرشوة والإختلاس وأستغلال النفوذ وغيرها الصادر بتنفيذه الظهير الشريف رقم 1.11.164 صادر في 19 ذو القعدة 1432 (17 أكتوبر 2011)، ج.ر. عدد 5988، بتاريخ 22 ذو القعدة 1432 (20 أكتوبر 2011)، ص. 5123

✓ مرسوم رقم 2.12.439 صادر في 8 جمادى الأولى 1434 (20 مارس 2013) المتعلق بالصفقات العمومية، ج.ر. عدد 6140، بتاريخ 23 جمادى الأولى 1434 (4 أبريل 2013)، ص. 3023

✓ قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 26، بتاريخ 29 مارس 2016، ص. 1029

✓ القانون اليمني رقم 13 لسنة 2012 بشأن حق الحصول على المعلومات



✓ قانون ضمان الحق في الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007، الجريدة الرسمية الأردنية عدد 4831، بتاريخ 17 يونيو 2007، ص.4142

#### 8- الاجتهادات القضائية:

✓ حكم رقم 991 بتاريخ 17 أبريل 2014، شركة "خير الجنوب" ضد المكتب الوطني المهني للحبوب والقطاني، المحكمة الإدارية بالدار البيضاء

✓ حكم رقم 2769، صادر عن المحكمة الإدارية بالرباط بتاريخ 25 يوليوز 2013

✓ قسم قضاء الإلغاء، حكم رقم 2963، بتاريخ 30 شتنبر 2013، ملف عدد 2013/145/5

✓ حكم محكمة البلدان الأمريكية، ألموناسيد أريانو ضد الشيلي، 26 شتنبر 2006

✓ محكمة البلدان الأمريكية، حكم كوميز لوند ضد البرازيل، 24 نونبر 2010

✓ محكمة البلدان الأمريكية، مذابح منطقة الموسوتى والمناطق المجاورة ضد السلفادور، الحكم الصادر في 25 أكتوبر 2012

#### باللغة الفرنسية:

#### 1- OUVRAGES :

✓ Accès à l'information et gouvernance du secteur de la sécurité, Centre pour le contrôle démocratique des forces armées, Genève, 2008

✓ *BAROAN-DIOUMENCY, (Lydie)*, bonne pratique administrative et transparence : l'apport des archives, Revista Andaluza de archivos, n°5, juin 2012

✓ *BRUN (Henri)*, Le droit du public à l'information politique : un droit constitutionnel aux ancrages multiples, Service de la formation permanente, Barreau du Québec, vol.233, développements récents en droit d'accès à l'information, Cowansville, Editions Yvon BLAIS, p.92

- ✓ **CANAVAGGIO, (Perrine)**, Vers un droit d'accès à l'information publique : Les avancées récentes des normes et des pratiques, publications de l'UNESCO, 2014
- ✓ **CANAVAGGIO, (Perrine) et BALAFREJ, (Alexandra)** Vers un droit d'accès à l'information publique au Maroc, Etude comparative avec les normes et les meilleurs pratiques dans le monde, CMF MENA, publications de l'UNESCO, Rabat, 2011
- ✓ **CHAMPEIL-DESPLATS, (Veronique) et LOCHAK, (Daniele)** ; A la recherche de l'effectivité des droits de l'homme, Presses universitaires de Paris ouest, 2008
- ✓ **CHEVALLIER, (Jacques)**, Science administrative, P.U.F, 3<sup>ème</sup> édition, Paris, Fevrier, 2002
- ✓ **DE ROY, (David)** et autres, La convention européenne des droits de l'homme en filigrane de l'administration électronique, Présentation au colloque sur « cinquante ans de CEDH en Belgique : entre ombres et lumières », 20 et 21 octobre 2005
- ✓ **DEBBASCH, (Charles), COLIN, (Frédéric)**, Administration publique, 6<sup>ème</sup> édition, 2005
- ✓ **DELAUNAY, (Bénédicte)**, l'amélioration des rapports entre administration et administrés, LGDJ, 1993
- ✓ Droit du public à l'information, principes relatifs à la législation sur la liberté de l'information, Organisation de l'article 19
- ✓ **FIKRI, (Mustapha)**, La gouvernance administrative au Maroc : Mission possible, Collections nouvelles pistes, 2005
- ✓ **GOTTIER, (Bertil)**, la publicité des documents administratifs, Etude de droit suédois et suisse, Genève, 1985

- ✓ **GROZIER, (Michel)**, Le phénomène bureaucratique, édition seuil, 1963
- ✓ L'information numérique et les enjeux de la société de l'information, Recueil des résumés des communications, colloque international, Université de Manouba, Tunis, 14-16 avril, 2005
- ✓ **LASSERRE, (Bruno), LENOIR, (Noelle) et STIRN, (Bernard)**, La transparence administrative, P. U. F, 1<sup>ère</sup> édition, 1987
- ✓ **LEWALE, (Paul)**, contentieux administratif, collection de la faculté de droit de l'université de Liège, 3<sup>ème</sup> édition, 2008
- ✓ Liberté d'expression, accès à l'information et autonomisation des populations, UNESCO, 2009
- ✓ **LONGWORTH, (Elizabeth)**, Le rôle des pouvoirs publics dans l'accès à l'information, Publications de l'Unesco, Paris, Novembre 2000
- ✓ **MERIGOT, (Lydia)**, Vers une plus grande transparence administrative, La documentation française, 1991
- ✓ **OBERDORFF, (Henri)**, Droit de l'homme et libertés fondamentales, LGDJ, 2<sup>ème</sup> édition, 2010
- ✓ **OSSOUKINE, (Abdelhafid)**, La transparence administrative, Editions Dar el gharb, 1998
- ✓ Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information au Maroc, CMF.MENA, 2005
- ✓ **ROUSSET (Michel) et GARAGNON (Jean)**, Droit administratif marocain, publications de la REMALD, Collection Thèmes actuels, n°99, 2017

- ✓ **SAUVE, (Jean marc)**, Culture du secret contre transparence sans limite : quel équilibre pour l'intérêt général, colloque organisé par Transparency international France, 5 juillet 2011, exposé d'ouverture
- ✓ **SCOFFONI, (Guy)**, Le droit à l'information administrative aux Etats unis, du modèle américain au système français de transparence, édition economica, Paris, France, 1992
- ✓ **SUDRE, (Frédéric)**, Droit communautaire et liberté d'information au sens de la convention européenne des droits de l'homme, European journal of international law, volume 2, janvier, 1991

## **2- THESES ET MEMOIRES :**

- ✓ **AUDRIA, (Rafael)**, New public mangement et transparence : essai de construction d'un mythe actuel, Thèse présentée à la faculté des sciences économiques et sociales de l'université de Genève, Septembre, 2004
- ✓ **BARIL, (Jean)**, Droit d'accès à l'information environnementale : pierre d'assise du développement durable, Thèse de doctorat, Faculté de droit, Université de Laval, Québec, 2012
- ✓ **BROCAL VAN PLAUN, (Frédérique)**, Le droit à l'information en France, Thèse de doctorat, Université lumière- Lyon 2, Décembre 2004
- ✓ **DE TERWAGNE, (Cécile)**, Société de l'information et mission publique d'information, Thèse de doctorat en droit, Facultés universitaires Notre dame de la paix, Namur, Mars 2000
- ✓ **KARIMOV, (Inam)**, Le rôle de transparence dans la lutte contre la corruption à travers l'expérience du conseil de l'Europe, Thèse de doctorat en droit, Université Paris 1 Panthéon-Sorbonne, 2013

- ✓ **PARISI, (Claudio)**, L'accès à l'information dans l'union européenne, Thèse de doctorat en droit public, Université Jean Moulin-Lyon3, décembre, 2004
- ✓ **EL MAHRAOUI, (Youssef)**, L'accès à l'information publique au Maroc : Avancées et perspectives, Mémoire de fin d'études pour l'obtention du diplôme du cycle supérieur en gestion administrative de l'école nationale d'administration, Rabat, 2011
- ✓ **FILLION, (Stéphanie)**, Du secret à la transparence : Pour un Etat plus proche des citoyens, Mémoire soutenu le 21 juin 2006, Institut des études politiques de Lyon
- ✓ **GAILLARD, (Remi)**, De l'open data à l'open research data, Quelles politiques pour les données de recherche ? Mémoire d'étude pour l'obtention du diplôme de conservateur de bibliothèque, Université de Lyon, Janvier 2014
- ✓ **PARADISSIS, (Jean jacques)**, Le droit d'accès général aux documents administratifs en France et en Grèce, Mémoire de DEA de droit comparé des états européens, Université Panthéon-Sorbonne (Paris 1), année universitaire 2000-2001
- ✓ **ROBININTSOA, (Geoffrey)**, l'influence de la notion du document libre sur la notion de données publiques, mémoire pour l'obtention du master, Université Paris1, PANTHEON SORBONNE, septembre 2005
- ✓ **SAHOLY, (Malet)**, Le droit à l'information et le droit à l'oubli numérique, Mémoire de master en droit, Université Panthéon Assas, 2012

### 3- ARTICLES :

- ✓ **AUBY, (Jean Bernard)**, Remarques préliminaires sur la démocratie administrative, Revue française d'administration publique, n°137-138, 2011
- ✓ **AULAGNON, (Thierry) et JANICOT, (Daniel)**, La communication entre administration et administrés, La Revue administrative, 28<sup>ème</sup> année, n°165, Mai/Juin, 1975
- ✓ **BACACHE-BEAUVALLET, (Maya), BOUNIE, (David) et ABEL, (François)**, Existe-t-il une fracture numérique dans l'usage de l'administration en ligne?, Revue économique, volume 62, n°2, mars 2011
- ✓ **BACHIR (Ahmed) et LRHOUL (Hanae)**, le chercheur universitaire marocain et le libre accès à l'information scientifique et technique, actes du colloque international sur l'Université à l'ère numérique, université Med 5, rabat, du 28 février au 1<sup>er</sup> mars 2013, presses universitaires
- ✓ **BENABDELLAH, (Med Amine) et ROUSSET, (Michel)**, Le droit d'accès à l'information devant le juge administratif, REMALD, n° 125, novembre décembre 2015
- ✓ **BERTAULT, (Denis) et MARX (Bernard)**, Tarification de la réutilisation des informations publiques en France, Les cahiers du numérique, Vol 9, 2013
- ✓ **BOUANANI, (Rachid)**, remarques sur le droit d'accès à l'information, REMALD, n°, mai/juin 2016
- ✓ **BOUSTANY, (Jomana)**, La politique d'accès aux documents publics : étude comparative entre les Etats unis, la France et le Royaume uni, SIC, Version 1, Novembre 2010
- ✓ **BRAIBANT, (Gay)**, publicité des documents administratifs: conseil d'Etat, 17 décembre 1971, n°77710 Sieur Rousselot, la revue administrative, 25<sup>ème</sup> année, n°146, mars /avril, 1972

- ✓ **BRAIBANT, (Gay)**, Reflexions sur les perspectives d'évolution de l'administration, R.F.A.P, N°9, 1979
- ✓ **BRODHAG, (Cristian)**, Information, gouvernance et développement durable, revue internationale de science politique, volume 21, n°3, 2000
- ✓ **CATALA, (Pierre)**, Ebauche d'une théorie de l'information, Recueil Dalloz, paris, 1984
- ✓ **CANAVAGGIO, (Perrine)**, Les archives du pouvoir exécutif en France et à l'étranger, La Revue administrative, 44<sup>ème</sup> année, n° 260, mars/avril, 1991
- ✓ **CHAMOUX, (Jean pierre)**, Données publiques, les cahiers du numérique, volume 9, 2013
- ✓ **CHATILLON, (Georges)**, L'administration électronique, Revue internationale de droit comparé, 2006
- ✓ **CHEVALLIER, (Jacques)**, le mythe de la transparence administrative, colloque "information et transparence administratives" organisé par le centre universitaire de recherches administratives et politiques (CURAPP), Amiens, France, 1988
- ✓ **DACO, (Marin)** et **GUEDON, (Jean claude)**, dix ans après l'initiative de Budapest: ce sera le libre accès par défaut, disponible sur [www.budapestopenaccessinitiative.org](http://www.budapestopenaccessinitiative.org)
- ✓ **DALPHOND, (Claude Edgard)**, L'information administrative : Analyse politique préliminaire, Recherches sociographiques, Vol 16, n°3, 1975.
- ✓ **DAUGERON, (Bruno)**, la démocratie administrative dans la théorie du droit public : retour d'un concept, RFAP, n°137-138, 2011
- ✓ **DE TERWAGNE, (Cécile)**, Le rapport de la vie privée à l'information, Cahiers du CRID, n°16

- ✓ **DELAUNAY, (bénédicte)**, le droit d'accès : les limites du dispositif, conférence-débat du 2 juillet 2008, in cada.fr, consulté le 11 octobre 2015
- ✓ **DIBOUT, (Patric)**, la liberté d'accès aux documents administratifs: commentaire du titre premier de la loi, n° 78-753 du 17 juillet 1978, La Revue administrative, 32<sup>ème</sup> année, n°187, janvier/fevrier, 1979
- ✓ **DIBOUT, (Patrick)**, vers un droit à la communication des documents administratifs, la revue administrative, 29<sup>ème</sup> année, n°173, septembre/ocobre, 1976
- ✓ **DUHAMEL, (Eric)**, Secret et démocratie, matériaux pour l'histoire de notre temps, n°58, 2000
- ✓ **DUSSART, (Christian)**, la vie privée à l'age de l'information, Décisions marketing, n°19, janvier/avril, 2000
- ✓ **EBA NGUEMA, (Nisrine)**, Droit à l'information en Afrique : entre enjeux, défis et promotions, REMALD, n°108, Janvier février 2013.
- ✓ **EDEL, (Frédéric)**, La convention du conseil de l'Europe sur l'accès aux documents publics : premier traité consacrant un droit général d'accès aux documents administratifs, Revue française d'administration publique, n° 137/138, 2011
- ✓ **ESSOULAMI, (Saïd)**, La loi sur les archives : Quelles perspectives ?, Maghreb Canada express, Vol.8, n°8, Aout 2010
- ✓ **FLAUSS, (Jean-François)**, L'apport de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme en matière de démocratie administrative, Revue française d'Administration publique, n°137-138, 2011
- ✓ **GOETA (Samuel), et MABI (Clément)**, L'open data peut-il (encore) servir les citoyens ?, Mouvements, n°79, 2014



- ✓ **GREMION**, (Pierre) et **HARROUN**, (Jamous), Les systèmes d'information dans l'administration publique, Revue française de science politique, N° 2, 1974
- ✓ **GUGLIELMI**, (Gilles), Numérisation des données publiques et données publiques numériques, publication de l'université Paris 2, Juillet 2013
- ✓ **HADDAD**, (Abderrahman), Transparence financière et démocratie locale, REMALD, n° double 66-67, Avril 2006, Imp. éditions maghribines, casablanca
- ✓ **HEBARRE**, (Jean-louis), les pays sous développés et la liberté de l'information, Politique étrangère, volume 26, n° 2, 1961
- ✓ **JUILLET**, (Luc) et **JEFFREY**, (Roy), la fonction publique à l'ère de l'information, Revue de gestion du secteur public, Vol. 29, n° 2/3
- ✓ **JULIEN** (Thomas), Etude générationnelle des relations du public avec l'Administration, Jusristoria, n°4, 2010
- ✓ **KERBRAT**, (Yan), Le différend relatif à l'usine MOX de Sellafield : connexité des procédures et droit d'accès à l'information en matière environnementale, Annuaire français de droit international, Vol 50, 2004
- ✓ **LAVIGNE**, (Alain), La politisation de l'information du secteur public, Hermes, n°17-18, 1995
- ✓ **LA VEISSIERRE**, (Jean), L'accès aux documents administratifs, colloque "information et transparence administratives" organisé par le centre universitaire de recherches administratives et politiques (CURAPP)
- ✓ **LEFEVRE**, (Philippe), Les portails de l'accès à l'information, documentaliste-Sciences de l'information, Vol 38, 2001

- ✓ **LEWALE, (Paul)** et autres, l'accès aux documents administratifs, itinéraire sinueux, in : l'accès aux documents administratifs, ouvrage collectif, édition Bruylant, Bruxelles, 2008
- ✓ **LEYVAL-GRANGER, (Anne)**, la communication administrative entre secret et publicité, Communication et langages, n°110, 1990
- ✓ **MAES, (Marc)**, Le droit d'accès aux documents des institutions européennes, Cahiers de la documentation, n°4, 2010
- ✓ **MEIJER, (Albert)**, Introduction au numéro spécial sur la transparence gouvernementale, Revue Internationale des Sciences administratives, volume 78, 2012
- ✓ **MORAND-DEVILLER, (Jacqueline)**, Les mécanismes de la réforme administrative, Revue internationale de droit comparé, Vol 38, n°2, 1996
- ✓ **PASQUIER, (Martial)** et **VILLENEUVE, (Jean Patrick)**, Les entraves à la transparence documentaire, Revue internationale des sciences administratives, Vol 73, 2007
- ✓ **PRASHANT, (Sharma)**, Une trouble transparence : La fabrique de la loi sur le droit à l'information en Inde, Mouvements, n°77, 2014
- ✓ **PREMONT, (Marie-claude)**, la casse tête de l'information gouvernementale ou comment vedre ce qu'on doit donner ?, TIS, volume 3, 1990
- ✓ **QUINTARD, (Kaigre Alexandre)**, L'open data au service du droit à l'information et de la liberté d'expression, documentaliste-sciences de l'information, volume 51, 2014
- ✓ **RIBITAILLE-FROIDURE, (Amelie)**, Le conseil d'Etat s'engage vers plus de transparence quant aux documents relatifs aux comptes de

compagne des candidats à l'élection présidentielle, la revue des droits de l'homme, actualités droits-libertés, 2015

- ✓ **RUIZ-FABRI, (Hélène)**, Jurisprudence administrative: sur la communication des documents administratifs, la revue administrative, 45<sup>ème</sup> année, n°266, mars /avril, 1992
- ✓ **RUSSO, (Francois)**, L'information source de pouvoir, Economie rurale, n° 69, 1996
- ✓ **RUTH, (Martinez)**, et **MARX (Bernard)**, La longue marche de l'information publique, Documentaliste-sciences de l'information, Vol.44, 2007
- ✓ **SALZANO, (Gabriella)**, Réutilisation de données publiques, Une étude comparative entre quatre pays, publication de l'équipe de recherche DICEN (Dispositifs d'information et de communication à l'ère numérique), Université Paris Est Marne-la-Vallée, Paris, France, 2012
- ✓ **SAPAUT, (Didier)**, organisation de l'information gouvernementale : les services publics d'information, de presse et de documentation, la revue administrative, n°205, janvier/fevrier, 1982
- ✓ **SCOFFONI, (Guy)**, Le droit à l'information administrative aux Etats unis, Revue internationale de droit comparé, volume 46, n°1, 1994
- ✓ **SEZGINER, (Murat)**, Le droit à l'information en droit administratif Turc dans le cadre de la loi n° 4982 sur le droit à l'information, Annales XL, n° 57, 2008
- ✓ **SUDRE, (Frederic)**, Droit communautaire et liberté d'information au sens de la convention européenne des droits de l'homme, EJIL, n°31, 1991
- ✓ **TRUDEL, (Pierre)**, introduction au droit d'accès aux documents des organismes publics et de la protection des renseignements personnels,

centre de recherche en droit public, faculté de droit, université de Montréal

- ✓ **TRUDELL, (Pierre)**, Réflexions pour une approche critique de la notion de droit à l'information en droit international, Les cahiers de droit, volume 23, n°4, 1982
- ✓ **WARUSFEL, (Bertrand)**, Le secret de défense entre les exigences de l'Etat et les nécessités du droit, Cahiers de la fonction publique et de l'administration, n° 199, mars 2000
- ✓ **WARUSFEL, (Bertrand)**, Les secrets protégés par la loi : Limites à la transparence, Revue générale nucléaire, n°1, Janvier- février, 2003
- ✓ **WARUSFEL, (Bertrand)**, le contrôle du secret de la défense nationale : une exigence de l'Etat de droit, Revue droit et défense, n°4, 1996
- ✓ **ZAIR, (Tarik)**, Le droit à l'information de l'administré : Les aléas de la consécration constitutionnelle d'une liberté publique complexe, Revue ALMILAF, n° 20, Fevrier, 2013
- ✓ **ZARROUK, (Najat)**, gouvernance locale et accès à l'information : présentation de l'expérience marocaine, REMALD, n°120, janvier/fevrier, 2015
- ✓ Pouvoirs, Revue française d'études constitutionnelles et politiques, Transparence et secret, n° 97, 2001

#### **4- RAPPORTS, ETUDES ET ACTES DE COLLOQUES :**

- ✓ **BOUCHOUX, (Corrinne)**, Rapport d'information fait au nom de la mission commune d'information sur l'accès aux documents administratifs et aux données publiques, Senat, France, session ordinaire de 2013-2014

- ✓ Etude d'impact de projet de loi relative à la gratuité et aux modalités de la réutilisation des informations du secteur public, Assemblée nationale Française, 29 juillet 2015
- ✓ L'accès à l'information et la protection de la vie privée, Commissaire à l'information à l'information et à la protection de la vie privée, Rapport annuel, 2008
- ✓ L'accès aux documents publics (guide), Direction générale des droits de l'homme, Conseil de l'Europe, 2004
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 1982
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2007
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2010
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2011
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2012
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2013
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2014
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2015
- ✓ La Commission d'accès aux documents administratifs, Rapport 2016
- ✓ La réutilisation des données publiques : Un enjeu majeur pour la société européenne de l'information, Groupement français de l'industrie de l'information, synthèse du séminaire organisé par le groupe de travail « Diffusion des données publiques », Assemblée nationale, France, 19 novembre 2004
- ✓ Le devoir de transparence et de rendre compte dans le secteur public de certains pays arabes : Politiques et pratiques, PNUD, New York, 2004

- ✓ Le droit d'accès à l'information, La loi, L'administration et la justice, Séminaire national organisé à Marrakech, 2005
- ✓ Maroc : Analyse du projet de loi relative au droit d'accès à l'information, L'organisation de l'article 19, London, U.K, Avril 2013
- ✓ Ouverture des données publiques et participation : Quels enjeux démocratiques? Une étude de (Décider ensemble), Paris, France, Novembre 2012
- ✓ Principes globaux sur la sécurité nationale et le droit à l'information (Principes de Tshwane), publications d'Open Society justice initiative, USA, 12 juin 2013
- ✓ Secrets d'Etat : Administration et journaliste au Maroc, le déficit du droit à l'information, Rapport d'une enquête, CMF MENA, Casablanca, Mai 2007
- ✓ Stratégie en matière de libre accès aux données publiques en Suisse pour les années 2014-2018, Conseil fédéral Suisse, avril 2014
- ✓ Transparence et secret, Colloque pour la 25<sup>ème</sup> anniversaire de la loi du 17 juillet 1978 sur l'accès aux documents administratifs, La documentation française, 2003
- ✓ Un cadre compréhensif concernant la réforme de l'accès à l'information, document de travail, Ministère de la justice, Canada, avril 2005.
- ✓ Guide des personnes responsables de l'accès aux documents administratifs et de la réutilisation des informations publiques, publication de la CADA, France, édition mise à jour le 1<sup>er</sup> décembre 2007
- ✓ IDARATI, Programme national E-gouvernement 2005-2008, Version du 25 janvier 2006

## 5- CONVENTIONS ET DECLARATIONS

- ✓ Convention des Nations unies sur l'accès à l'information, la participation publique au processus décisionnel et l'accès à la justice en matière d'environnement de 1998.
- ✓ Déclaration internationale sur les archives, adoptée par la 36<sup>ème</sup> session de la conférence générale de l'Unesco, septembre, 2010
- ✓ Déclaration de Berlin sur le libre accès à la connaissance en sciences exactes, sciences de la vie, sciences humaines et sociales du 12 juillet 2004, disponible sur [www.openaccess.inist.fr](http://www.openaccess.inist.fr)
- ✓ Déclaration de Bethesda sur l'édition en libre accès du 14 avril 2003 (diffusée le 20 juin 2003), disponible sur [www.openaccess.inist.fr](http://www.openaccess.inist.fr)
- ✓ Déclaration de l'Unesco sur les principes fondamentaux concernant la contribution des organes d'information au renforcement de la paix et de la compréhension internationale, à la promotion des droits de l'homme, et à la lutte contre le racisme, l'apartheid et l'incitation à la guerre, Paris, 28 novembre 1978 , publié au site officiel de l'Unesco, [Portal.unesco.org](http://Portal.unesco.org),
- ✓ Principes directeurs pour le développement et la promotion de l'information du domaine public gouvernemental, UNESCO, Paris, 2004.
- ✓ Résolution sur l'Adoption de la Déclaration de Principes sur la Liberté d'Expression en Afrique, La Commission Africaine des Droits de l'Homme et des Peuples, Banjul, Gambie, 23 octobre 2002

## 6- LOIS, DECRETS, DIRECTIVES ET RECOMMANDATIONS

- ✓ Loi n° 78-753 du 17 juillet 1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal
- ✓ Décret n° 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à la liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n°78-753
- ✓ Directive 2013/37/ UE du parlement européen et du conseil du 26 juin 2013 modifiant la directive 2003/98/CE concernant la réutilisation des informations du secteur public, JO L 175/1 du 27/06/2013
- ✓ La recommandation R (2000) 13 sur la politique européenne en matière de communication des archives

## 7- JURISPRUDENCE

- ✓ Appercu de la jurisprudence de la cour européenne des droits de l'homme, 2016
- ✓ **BURGONGUE-LARSEN, (Laurence)**, Les nouvelles tendances de jurisprudence de la cour interaméricaine des droits de l'homme, Cursos de derecho internacional y Relaciones y internacionales de Vitoria-Gasteiz 2008, Universidad del Pais Vasco, 2009
- ✓ Chronique de jurisprudence de la cour interaméricaine des droits de l'homme, CRDF, n°9
- ✓ Cour interaméricaine des droits de l'homme, rapport annuel de 2015
- ✓ **HENNEBEL (Ludovic) et TIGRODJA (Helene)**, chronique de jurisprudence de la cour interaméricaine des droits de l'homme, revue trimestrielle des droits de l'homme, volume 76, 2008



- ✓ **PACTEAU, (Bernard)**, Jurisprudence administrative, La revue administrative, 36<sup>ème</sup> année, n°215, septembre/octobre, 1983
- ✓ **RUIZ-FABRI, (Hélène)**, Jurisprudence administrative : Sur la communication des documents administratifs, 45<sup>ème</sup> année, n° 266, Mars/Avril, 1992
- ✓ **SOUBELET, (Pierre) et TERNEYRE, (Philippe)**, Jurisprudence administrative, La revue administrative, 40<sup>ème</sup> année, n°235, janvier/fevrier, 1987
- ✓ **TIGRODJA, (Hélène)**, la cour interaméricaine des droits de l'homme au service de l'humanisation du droit international public, propos autour des récents arrêts et avis, annuaire français de droit international, 2006, volume 52, n° 1
- ✓ Arrêt Guerra et autres contre l'Italie, Affaire n°14967/89, CEDH, 24.02.1998
- ✓ Arrêt Khurshid Mustafa et Tarzibachi contre la Suède, affaire n° 23883/06, CEDH, 16.12.2008
- ✓ Arrêt Ahmet Yildirim contre la Turquie, requête n° 3111/10 du 18.12. 2012
- ✓ Arrêt Mc Ginley et Egan contre le Royaume uni, affaire n° 21825/93, CEDH, 09.06.1998
- ✓ Arrêt Sunday Times contre le Royaume uni, Affaire n° 6538/74, CEDH, 26.04.1979
- ✓ Arrêt GASKIN contre le R.U, Affaire n° 10454/83, CEDH, 07.07.1989
- ✓ Arrêt KH et autres contre La Slovaquie, Affaire n° 32881/04, CEDH, 28.04.2009

- ✓ Arrêt de la Cour européenne des droits de l'homme *Sduruzeni* c. Répub Tchèque
- ✓ Arrêt *KENEDI* contre la Hongrie, Affaire n° 31475/05, CEDH, 26.05.2009
- ✓ Arrêt *TARSASAG* contre la Hongrie, Affaire n° 37374/05, CEDH, 14.04.2009
- ✓ Arrêt *Osterreichische* contre l'Autriche, CEDH, 28.11. 2013
- ✓ Arrêt, Rosianu contre la Roumanie, affaire n°27329/06, CEDH, 24.06.2014
- ✓ Arrêt Roche contre le Royaume uni, affaire n°32555/96, CEDH, 09.10.2005
- ✓ Arrêt Kerojarvi contre la finlande, affaire n°17506/90, CEDH, 19.07. 1995
- ✓ CE, Assemblée du 7 mai 2010, Bertin, n°303168, publié au recueil Lebon
- ✓ CE, Assemblée du 22 fevrier 2007, n° 264541, publié au recueil Lebon
- ✓ CE, Assemblée du 8 avril 1987, n° 45172, publié au recueil Lebon
- ✓ CE, Assemblée du 20 janvier 1988, n° 68506, publié au recueil Lebon
- ✓ CE, Assemblée du 26 juillet 1985, n° 35067, publié au recueil Lebon
- ✓ CE, Assemblée du 17 avril 2013, n° 344924, Ministre du travail, de l'emploi et de la santé contre cabinet de la taille

#### بالغة الإنجليزية

- ✓ State of right to information in africa, Report 2015, Africa freedom of information centre, september 2015

- ✓ **ACKERMAN, (John), and SANDOVAL-BALLESTEROS,** The explosion of freedom of information laws, Administrative law review, Volume 58, n°1, Winter 2006
- ✓ **BLANTON, (Thomas),** The world's Right to know, Foreign policy, July-August, 2002
- ✓ **BUGARIC, (Bojan),** openness and transparency in public administration: challenges for public law, wisconsin International Law Journal, Vol 22, No. 3, 2004
- ✓ **VILLANUEVA, (Ernesto),** The right of access to information and citizen ship organisation, Comparative media law journal, n°1, January 2003

#### **LISTE DES ABREVIATIONS**

- ✓ C.E.D.H: Cour européenne des droits de l'homme
- ✓ R.F.A.P: Revue française d'Administration publique
- ✓ C.E: Conseil d'Etat
- ✓ R.E.M.A.L.D: Revue marocaine d'administration locale et du développement
- ✓ R.D.P: Revue de droit public
- ✓ CADA : Commission d'accès aux documents administratifs
- ✓ P.U.F : Presses universitaires françaises
- ✓ L.G.D.J : Librairie générale de droit et de jurisprudence
- ✓ J.O.R.F : Journal officiel de la république française

**SITES D'INTERNET :**

[www.ifex.org](http://www.ifex.org)

[www.article19.org](http://www.article19.org)

[www.sgg.gov.ma](http://www.sgg.gov.ma)

[www.worldbank.org](http://www.worldbank.org)

[www.pnud.org](http://www.pnud.org)

[www.portal.unesco.org](http://www.portal.unesco.org)

[www.coe.int](http://www.coe.int)

[www.conventions.coe.int](http://www.conventions.coe.int)

[www.aljazeera.net](http://www.aljazeera.net)

[www.achpr.org](http://www.achpr.org)

[www.ohchr.org](http://www.ohchr.org)

[www.data.gov.ma](http://www.data.gov.ma)

[www.cada.fr](http://www.cada.fr)

[www.data.gouv.fr](http://www.data.gouv.fr)

[www.Openaccess.inist.fr](http://www.Openaccess.inist.fr)

[www.budapestopenaccessinitiative.org](http://www.budapestopenaccessinitiative.org)

[www.ica.org](http://www.ica.org)

[Www.access-info.europe](http://Www.access-info.europe)

الفهرس:

|    |                                                                                  |
|----|----------------------------------------------------------------------------------|
| 1  | مقدمة                                                                            |
| 18 | القسم الأول:                                                                     |
| 18 | الحق في الحصول على المعلومات: النشأة ومسار التطور                                |
| 21 | الفصل الأول:                                                                     |
| 21 | تطور الإعراف الدولي بالحق في الحصول على المعلومات                                |
| 23 | المبحث الأول: مساهمة القانون الدولي في تكريس الحق في الحصول على المعلومات        |
| 23 | المطلب الأول: مكانة الحق في الحصول على المعلومات ضمن مصادر القانون الدولي العام  |
| 23 | الفرع الأول: موقع الحق في الحصول على المعلومات داخل المعاهدات الدولية            |
| 23 | الفقرة الأولى: الإعلان العالمي لحقوق الإنسان                                     |
| 25 | الفقرة الثانية: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية                     |
| 28 | الفقرة الثالثة: العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية      |
| 30 | الفقرة الرابعة: إتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد                             |
| 33 | الفقرة الخامسة: الإتفاقيات الدولية المتعلقة بالبيئة                              |
| 33 | أولاً: إعلان "ريو دي جانيرو" حول البيئة والتنمية المستدامة لسنة 1992             |
| 34 | ثانياً: إتفاقية "أروس" حول الحق في الولوج إلى المعلومة والقضاء في مجال البيئة    |
| 36 | الفرع الثاني: دور المنظمات الدولية في إقرار الحق في الحصول على المعلومات         |
| 37 | الفقرة الأولى: منظمة الأمم المتحدة                                               |
| 39 | الفقرة الثانية: تزايد اهتمام باقي المنظمات الدولية بالحق في الحصول على المعلومات |
| 40 | أولاً: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي                                             |
| 43 | ثانياً: البنك الدولي                                                             |
| 47 | المطلب الثاني: على مستوى القانون الدولي الإقليمي                                 |

|                                                                                               |    |
|-----------------------------------------------------------------------------------------------|----|
| الفرع الأول: حق الحصول على المعلومات في وثائق مجلس أوربا وفي الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان | 47 |
| الفقرة الأولى: وثائق مجلس أوربا المرتبطة بالحصول على المعلومات                                | 47 |
| أولا: توصية مجلس أوربا حول السياسة الأوربية في مجال الولوج إلى الأرشيف                        | 48 |
| ثانيا: توصية مجلس أوربا حول الحق في الولوج إلى الوثائق العامة                                 | 49 |
| ثالثا: إتفاقية مجلس أوربا حول الولوج إلى الوثائق العامة                                       | 50 |
| الفقرة الثانية: مكانة الحق في الحصول على المعلومات داخل الإتفاقية الأوربية لحقوق الإنسان      | 53 |
| الفرع الثاني: الحق في الحصول على المعلومات على المستويين الأمريكي والأفريقي                   | 56 |
| الفقرة الأولى: الحق في الحصول على المعلومات في نظام منظمة الدول الأمريكية                     | 56 |
| أولا: الحق في الحصول على المعلومات في إطار الإتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان                  | 57 |
| ثانيا: إعلان "تشابولتيك"                                                                      | 58 |
| ثالثا: دور المقرر الخاص المكلف بحرية التعبير في الرقي بالحق في الحصول على المعلومات           | 59 |
| رابعا: مكانة الحق في الحصول على المعلومات داخل إعلان المبادئ الأمريكية حول حرية التعبير       | 60 |
| الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات على المستوى الإفريقي                             | 61 |
| أولا: تكريس الميثاق الإفريقي لحقوق الإنسان والشعوب لحق الحصول على المعلومات                   | 62 |
| ثانيا: إعلان "بانجول" المتعلق بحرية التعبير في إفريقيا                                        | 63 |
| الفرع الثالث: الحق في الحصول على المعلومات على مستوى العالم العربي                            | 67 |
| الفقرة الأولى: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في الميثاق العربي لحقوق الإنسان             | 67 |
| الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات في التشريعات الداخلية للدول العربية              | 68 |
| أولا: الأردن                                                                                  | 68 |
| ثانيا: تونس                                                                                   | 69 |
| ثالثا: اليمن                                                                                  | 71 |
| رابعا: السودان                                                                                | 72 |
| خامسا: مصر                                                                                    | 72 |

- المبحث الثاني: دور الإجتهد القضائي الدولي في دعم الحق في الحصول على المعلومات ..... 74
- المطلب الأول: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في اجتهد المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان ..... 74
- الفرع الأول: إقرار المحكمة للحق في الحصول على المعلومات والبيانات الشخصية ..... 74
- الفرع الثاني: قبول النظر في قضايا حق الحصول على المعلومات تأسيساً على المادة العاشرة من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان ..... 78
- المطلب الثاني: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في اجتهد المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان ..... 82
- الفرع الأول: دور المحكمة في تفسير بنود الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان المرتبطة بالحصول على المعلومات ..... 83
- الفرع الثاني: دور إجتهد المحكمة في الربط بين الحق في الحصول على المعلومات والحق في معرفة الحقيقة ..... 86
- الفصل الثاني: مبررات إرساء الحق في الحصول على المعلومات ..... 90
- المبحث الأول: مبادئ الحق في الحصول على المعلومات وعلاقته ببعض الحقوق الأخرى ..... 92
- المطلب الأول: مبادئ الحق في الحصول على المعلومات ..... 92
- الفرع الأول: ضرورة الكشف عن المعلومات ..... 92
- الفقرة الأولى: مبدأ الكشف المطلق عن المعلومات ..... 93
- الفقرة الثانية: مبدأ النشر التلقائي للمعلومات ..... 94
- الفقرة الثالثة: مبدأ الترويج لسياسة الانفتاح ..... 95
- الفقرة الرابعة: مبدأ فتح الاجتماعات أمام العموم ..... 96
- الفقرة الخامسة: مبدأ أسبقية الكشف ..... 97
- الفرع الثاني: ضمانات الكشف عن المعلومات ..... 98
- الفقرة الأولى: مبدأ إتاحة المعلومات وتيسير إجراءات الحصول عليها ..... 98
- الفقرة الثانية: مبدأ محدودية التكاليف ..... 99

- 100.....الفقرة الثالثة: مبدأ محدودية الاستثناءات وضرورة تبريرها.
- 102.....الفقرة الرابعة: مبدأ حماية الشهود والمبلغين.
- 103.....الفقرة الخامسة: مبدأ المراجعة الدورية.
- 104.....المطلب الثاني: علاقة الحق في الحصول على المعلومات ببعض الحقوق الأخرى.
- 104.....الفرع الأول: علاقة الحق في الحصول على المعلومات بحرية الرأي والتعبير.
- 109.....الفرع الثاني: علاقة الحق في الحصول على المعلومات بحرية الصحافة.
- 114.....الفرع الثالث: علاقة الحق في الحصول على المعلومات بحق المشاركة السياسية.
- 117.....المبحث الثاني: الرهانات السياسية والمؤسسية للحق في الحصول على المعلومات.
- 117.....المطلب الأول: رهان تحقيق الشفافية ومكافحة الفساد.
- 117.....الفرع الأول: أهمية الحق في الحصول على المعلومات في ترسيخ الشفافية الإدارية.
- 117.....الفقرة الأولى: تأصيل مفهوم الشفافية الإدارية.
- 120.....الفقرة الثانية: مظاهر تأثير إقرار الحق في الحصول على المعلومات على الملامح التقليدية للإدارة.
- 120.....أولاً: إنصياح الإدارة لمبدأ التواصل.
- 120.....ثانياً: خضوع الإدارة لمبدأ العلانية.
- 121.....ثالثاً: تحقيق مبدأ القرب.
- 122.....الفرع الثاني: مركزية دور الحق في الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد.
- 122.....الفقرة الأولى: مفهوم الفساد.
- 123.....الفقرة الثانية: دور الحق في الحصول على المعلومات في مكافحة الفساد.
- المطلب الثاني: الحق في الحصول على المعلومات كمدخل لتحديث العمل الإداري وترسيخ الحكامة  
الإدارية.....125
- 126.....الفرع الأول: وضع أسس علاقات جديدة بين الإدارة والمدارين.
- 128.....الفرع الثاني: ترسيخ نجاعة وفعالية العمل الإداري.



- الفرع الثالث: ترسيخ دعائم الحكامة الإدارية الجيدة.....131
- المبحث الثالث: الرهانات الاقتصادية والاجتماعية للحق في الحصول على المعلومات.....133
- المطلب الأول: دور الحق في الحصول على المعلومات في تحقيق التنمية الاقتصادية.....133
- الفرع الأول: الحق في الحصول على المعلومات محرك أساسي للاستثمار.....133
- الفرع الثاني: الآثار الاقتصادية لفتح المعطيات العمومية وتحفيز إعادة استعمالها.....137
- الفقرة الأولى: مفهوم المعطيات المفتوحة.....138
- الفقرة الثانية: مفهوم إعادة الاستعمال.....139
- الفقرة الثالثة: أهمية المعلومات الحكومية المفتوحة.....141
- الفقرة الرابعة: القيمة الاقتصادية للمعلومات الحكومية على المستوى الأوربي: الدروس الممكنة.....143
- الفقرة الخامسة: العوائق التي تحد من إمكانية إعادة استخدام المعلومات الحكومية.....145
- المطلب الثاني: الأبعاد الاجتماعية للحق في الحصول على المعلومات.....146
- الفرع الأول: انعكاس إقرار الحق في الحصول على المعلومات على المعيش اليومي للمواطنين...146
- الفرع الثاني: الحق في الحصول على المعلومات وبناء مجتمع المعرفة.....149
- الفرع الثالث: دور الحق في الحصول على المعلومات في دعم الثقافة والبحث العلمي.....150
- القسم الثاني: التنظيم القانوني للحق في الحصول على المعلومات بالمغرب.....155
- الفصل الأول: السياق الوطني لبروز الحق في الحصول على المعلومات.....158
- المبحث الأول: الأسس الدستورية للحق في الحصول على المعلومات.....160
- المطلب الأول: الحق في الحصول على المعلومات قبل دستور 2011.....160
- الفرع الأول: إنعدام التتبع على الحق في الحصول على المعلومات في دساتير 1962 و1970 و1972.....160
- الفرع الثاني: استمرار غياب الحق في الحصول على المعلومات في دستوري 1992 و1996..162

|                                                                                                      |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| المطلب الثاني: مكانة الحق في الحصول على المعلومات في دستور 2011.....                                 | 165 |
| الفرع الأول: التنقيص الصريح من خلال الفصل 27.....                                                    | 166 |
| الفرع الثاني: باقي المقتضيات الدستورية ذات الصلة بالحق في الحصول على المعلومات.....                  | 171 |
| الفرع الثالث: القيمة القانونية لدسترة الحق في الحصول على المعلومات.....                              | 177 |
| المبحث الثاني: إمكانات الحق في الحصول على المعلومات في بعض التشريعات الوطنية.....                    | 179 |
| المطلب الأول: الحق في الحصول على المعلومات في مجالات محددة.....                                      | 179 |
| الفرع الأول: الحصول على المعلومات المرتبطة بالمالية والصفقات العمومية.....                           | 179 |
| الفقرة الأولى: الحق في الحصول على المعلومات المالية.....                                             | 179 |
| أولاً: الحق في الحصول على المعلومات من خلال القانون التنظيمي للمالية.....                            | 180 |
| ثانياً: ميزانية المواطن كمظهر من مظاهر الإطلاع على المعلومات المالية.....                            | 182 |
| الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية.....                         | 185 |
| الفرع الثاني: الحق في الحصول على المعلومات البيئية.....                                              | 191 |
| الفقرة الأولى: الحق في الحصول على المعلومات من خلال القانون الإطار للبيئة والتنمية المستدامة.....    | 192 |
| الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات من خلال قانون دراسات التأثير على البيئة.....            | 194 |
| الفرع الثالث: الحصول على المعلومات في مجال الصحافة والإعلام.....                                     | 196 |
| الفقرة الأولى: ضمانات الحصول على المعلومات من خلال قانون الصحافة والنشر.....                         | 196 |
| الفقرة الثانية: الحق في الحصول على المعلومات من خلال النظام الأساسي للصحفيين المهنيين.....           | 197 |
| الفرع الرابع: الحصول على المعلومات في إطار القوانين التنظيمية للجماعات الترابية.....                 | 199 |
| الفقرة الأولى: علانية جلسات مجالس الجماعات الترابية.....                                             | 199 |
| الفقرة الثانية: قواعد الحكامة المرتبطة بمبدأ التدبير الحر.....                                       | 199 |
| الفقرة الثالثة: الحق في الحصول على المعلومات المرتبطة بالصفقات المبرمة من قبل الجماعات الترابية..... | 201 |
| الفقرة الرابعة: النشر في الجريدة الرسمية للجماعات الترابية.....                                      | 202 |

|                                                                                                |     |
|------------------------------------------------------------------------------------------------|-----|
| المطلب الثاني: التدعيم المؤسساتي للحق في الحصول على المعلومات.....                             | 204 |
| الفرع الأول: مؤسسة الوسيط.....                                                                 | 204 |
| الفقرة الأولى: مهام الوسيط.....                                                                | 204 |
| الفقرة الثانية: نماذج من قرارات وتوصيات الوسيط في مجال الحق في الحصول على المعلومات.....       | 209 |
| الفرع الثاني: الهيئة الوطنية للنزاهة والوقاية من الرشوة ومحاربتها.....                         | 211 |
| الفرع الثالث: مؤسسة أرشيف المغرب.....                                                          | 216 |
| الفقرة الأولى: الأرشيف العامة أرشيف ناجمة عن تصريف مهام ذات طابع عمومي.....                    | 217 |
| الفقرة الثانية: الحق في الإطلاع على الأرشيف العامة.....                                        | 218 |
| الفرع الرابع: الهيئة العليا للإتصال السمعي البصري.....                                         | 219 |
| الفصل الثاني: .....                                                                            | 223 |
| قراءة في القانون 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات على ضوء بعض التجارب المقارنة..... | 223 |
| المبحث الأول: نطاق وكيفية ممارسة الحق في الحصول على المعلومات من خلال القانون 31.13.....       | 225 |
| المطلب الأول: نطاق المعلومات الخاضعة لوجوب الكشف.....                                          | 225 |
| الفرع الأول: الأشخاص المستفيدون والمعلومات الواجب الكشف عنها.....                              | 225 |
| الفقرة الأولى: الأشخاص المستفيدون.....                                                         | 226 |
| أولاً: تحديد الأشخاص المستفيدين.....                                                           | 226 |
| ثانياً: مدى إلزامية توافر شرط المصلحة.....                                                     | 229 |
| الفقرة الثانية: الهيئات الملزمة بإوجب الكشف عن المعلومات.....                                  | 230 |
| الفقرة الثالثة: المعلومات الخاضعة لإلزامية الكشف.....                                          | 233 |
| الفرع الثاني: الإستثناءات من حق الحصول على المعلومات.....                                      | 236 |
| الفقرة الأولى: المرجعية الدولية في مجال الإستثناءات.....                                       | 237 |

|     |                                                                     |
|-----|---------------------------------------------------------------------|
| 268 | الفرع الأول: الإكراهات ذات الطبيعة القانونية                        |
| 268 | الفقرة الأولى: ضرورة الالتزام بالسر المهني                          |
| 268 | أولاً: السر المهني في النظام الأساسي العام للتوظيف العمومية         |
| 270 | ثانياً: مقتضيات القانون الجنائي ذات العلاقة بالسر المهني            |
| 271 | الفقرة الثانية: واجب التحفظ                                         |
| 272 | الفرع الثاني: الإكراهات الواقعية                                    |
| 272 | الفقرة الأولى: سيادة ثقافة الكتمان                                  |
| 273 | الفقرة الثانية: إشكالية التواصل في علاقة المواطن بالإدارة           |
| 274 | الفقرة الثالثة: تعثر برنامج الإدارة الإلكترونية                     |
| 278 | المطلب الثاني: ضعف ضمانات الحق في الحصول على المعلومات              |
| 279 | الفرع الأول: الضمانات الإدارية                                      |
| 279 | الفقرة الأولى: التظلم لدى رئيس الهيئة المعنية                       |
| 280 | الفقرة الثانية: اللجوء إلى لجنة الحق في الحصول على المعلومات        |
| 281 | أولاً: تركيبة اللجنة                                                |
| 283 | ثانياً: مهام اللجنة                                                 |
| 286 | الفرع الثاني: الضمانات القضائية                                     |
| 287 | الفقرة الأولى: دعوى الإلغاء كوسيلة للحصول على المعلومات             |
| 288 | الفقرة الثانية: القضاء الاستعجالي والأوامر المبنية على طلب          |
| 289 | الفقرة الثالثة: إمكانية الطعن القضائي المتاحة من خلال القانون 31.13 |
| 293 | خاتمة عامة                                                          |
| 304 | لائحة المراجع                                                       |
| 341 | الفهرس:                                                             |