المحاضرة الأولى

المحور الأول : مفهوم تداول المعلومات .

سنتناول في هذا المحور العنصر التالية :

1. تعريف تداول المعلومات .
2. أهمية تداول المعلومات
3. عناصر تداول المعلومات .

أولا: تعريف تداول المعلومات : وردت تعريفات كثيرة لتداول لمعلومات نشير إلى بعض منها [1] :

- هو" حق المواطن في السؤال عن أي معلومة وتلقي الإجابة عنها بصورة أو أخرى سواء بشكل مكتوب أو مطبوع أو في أي قالب آخر سواء من الحكومة أو البرلمان أو القضاء شريطة الالتزام بحدود القانون " .
- " هو حق المواطن في أن توفر له الدولة شتى السبل الملائمة لتتدفق من خلالها المعلومات والآراء والأفكار ليختار من بينها وفقا لإرادته الحرة وعليها أن تحمي نفاذه الميسر إلى تلك المعلومات بعيدا عن تدخلها أو تدخل الغير الذي من شأنه إعاقة أو الحد أو الانتقاص من تمتعه بهذه الحرية" .
- " حق قانوني وساري المفعول للفرد بالحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات التنفيذية والتشريعية والقضائية في الدولة بالإضافة إلى أية مؤسسة تملكها الحكومة والجهات الأخرى التي تقوم بمهام عامة " .

[1] – هذه التعريفات مقتبسة من : زعباط الطاهر ، حق المواطن في الوصول إلى المعلومة ، مذكرة ماجستير، جامعة ورقلة،2013 ، ص-ص،8-9

- " الحق في التماس مختلف أشكال المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون اعتبار للحدود وذلك من خلال كافة وسائل الإعلام أو بأية وسيلة يمكن من خلالها نقل الآراء ونشؤها وتداولها ولا تقتصر حرية المعلومات على الشخص الطبيعي بل تتعداها إلى الأشخاص المعنوية " .

- ينصـــرف مفهوم الحق في تـداول المعلومـات إلى قـدرة الأفراد على المطـالبـة بـالمواد والمعلومات التي تحتفظ بها الســلطات العامة وغيرها من الهيئات الحكومية ، ســواء تمثلـت في ســجلات أو وثـائق أو معلومـات ، وهنـا يثـار الإشــكـال المتعلق بتعريف المعلومات أو المادة الوثائقية التي يمكن الوصـل إليها . مما قد يشـكل عائقا أو منفذا للـدولـة من أجـل التهرب في تقـديم المعلومـات ، لا ســيمـا مع التحول إلى الأنظمـة والوســائل الحديثة في حفظ الوثائق والمعلومات 2 . وعليه فالمفهوم العام للحق في تداول المعلومات يتعلق بقدرة الأفراد في الحصــول على المعلومات التي تحتفظ بها الجهات العامة والتي تقوم في ذلك بدور المشرف على الصالح العام.

- ولهذا جاءت بعض القوانين الخاصــة لتنظيم هذا الحق باعتبارها " وســيلة تكفل تـدفق معلومـات الحكومـات إلى المواطنين ، وتضــطلع الحكومـة في النظـام الفـاعـل لقـانون حريـة تـداول المعلومـات بـالإفصــاح عن المعلومـات إلى المواطنين من خلال آليتين هما عملية طلب المعلومات والإفصــاح التلقائي ، ويتطلب هذا النظام ثلاث عناصــر : الحكومة التي تفصـح عن المعلومات والمواطنين طالبي المعلومات والجهاز المخول بسلطة مراجعة وطلب الالتزام "3.

2- محمود خليل ، حرية تداول المعلومات في مصر والوطن العربي ، ص3. انظر الموقع :http://ar.eohr.org/wp-content

3- أنجلا مجلي ، حرية تداول المعلومات (ركن أساسي في حقبة التحول إلى مصر ديموقراطية)،ص 5.

- هذا ويعتبر الحق في تداول المعلومات ذو طبيعة مزدوجة " فهو في جزء منه يعتبر من طائفة الحقوق السلبية التي تفرض على السلطات العامة الامتناع عن اتخاذ أية إجراءات تشريعية أو إدارية دون الحيلولة دون التدفق الحر للأنباء والمعلومات سواء من الخارج أو من الداخل ، أما المعنى الإيجابي منه فينصرف إلى التزام الدولة بنشر المعلومات الرئيسية التي تتعلق بالمصلحة العامة على أوسع نطاق ، وذلك من أجل ضمان الشفافية والرقابة على أداء السلطات العامة ومحاسبتها عند الانحراف ".

من خلال التعريفات السابقة نصل إلى القول بأن تداول المعلومات هو قدرة الفرد في تلقي أو طلب المعلومات الموجودة بين يدي الدولة ممثلة في مؤسساتها العامة او القطاع الخاص الذي يشرف على الأعمال المتعلقة بالقطاع العام ، وبغض النظر عن شكل المعلومة أو الوسيلة المحفوظة بها، وفق إجراءات وحدود معينة.

- **خصائص وميزات تداول المعلومات :** تأسيسا على ما سبق ذكره ، نجد أن تداول المعلومات يمتاز بمجموعة من الخصائص هي :

1. تداول المعلومات هو حق من حقوق الإنسان ، كرسته جملة النصوص القانونية الدولية والوطنية ،
2. هو حق يتمتع به المواطن –وغير المواطن في بعض التشريعات- دون تمييز أو تفرقة.
3. تتم ممارسة هذا الحق وفق نمطين : إما الافصاح المباشر من قبل الدولة عن المعلومات التي تمتلكها أو مبادرة الفرد بطلب تلك المعلومات الموجودة لديها.

4. يتم عادة تنظيم هذا الحق وفق قوانين خاصة تبين مفهوم ونطاق وإجراءات الحصول على المعلومة وطرق الطعن في القرارات الرافضة لحق المواطن في الحصول على المعلومة.
5. الاصل أن كافة المعلومات التي بحوزة الحكومة هي معلومات متاحة للعامة ، بيد أن هذا الأصل ترد عليه استثناءات معينة ، إذ أنه لا يمكن الحصول على مجموعة معينة من المعلومات وخاصة تلك التي ينجر عن الافصاح عليها ضرر جسيم بالدولة أو الأشخاص . كالمعلومات المتعلقة بالأمن الوطني .

ينسحب مصطلح "المعلومات" على نحو واسع بحيث يتضمن جميع الوثائق التي تحتفظ بها المؤسسات العامة بصرف النظر عن الحالة التي تحفظ عليها (مطبوع، شريط، مخطوط. تسجيل الكتروني.....) ، وبغض النظر عن مصدره وتاريخ وضعه أو إنتاجه . إن فهم هذا الحق يتوقف في اعتقادي على تعريف المعلومات وهو ما سنحاول بيانه في العنصر الموالي:

- **التعريف التشريعي للمعلومة** :عرف مشروع القانون المغربي المعلومات 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 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" [4].

4- المادة الثانية من المشروع.

- **التعريف الفقهي للمعلومة** : هي البيانات التي عولجت لتصبح ذات معنى ومغزى معين لاستعمال محدد لأغراض اتخاذ القرارات وبذلك يمكن تداولها وتسجيلها ونشرها وتوزيعها في صورة رسمية أو غير رسمية وفي أي شكل لأنها تكون حقائق ينتهي إليها البحث العلمي بعد عدة مراحل من التنقيب والاستقصاء والاستقراء والتجارب التي بنيت على المنهج العلمي [5].

أو أنها " البيانات التي تم تصميمها للتعامل مع موقف معين أو مشكلة معينة تواجه فردا معينا ولتحقيق هدف معين"[6] .

فالمعلومات هي " مجموع الحقائق والآراء والأحداث والعمليات المتبادلة ، إذ أن أصغر وحدة من المعلومات يطلق عليها المعلومة ، فالإنسان يحصل على المعلومات أو المعلومة من مصادر مختلفة : من وسائل الإعلان، من بنوك المعلومات ، أو من أي أنواع الملاحظة الحسية للظواهر في البيئة المحيطة "[7].

ثانيا : أهمية تداول المعلومات : إن وصول الدولة إلى وضع قانوني تسمح به بحرية تداول المعلومات ، يؤطره وينظمه قانون خاص ، ينتج عنه تحقيق جملة من الأهداف الكبرى نجمعها في العناصر التالية :

5- لابد من التفريق هاهنا بين البيانات والمعلومات ، فالبيانات هي مجموعة الحقائق والقياسات والمشاهدات التي تكون على شكل أرقام وحروف وأشكال خاصة تختص بفكرة وموضوع معين ، ولذلك فالبيانات تعتبر هي المدخلات وهي كالمادة الخام عند الحصول عليها والمعلومات هي المخرجات ، أي أن البيانات يتم معالجتها حتى تخرج على شكل معلومات مفيدة واضحة لها معنى محدد وعلى ضوئها يتم اتخاذ القرار ، فالبيانات تكون على هيئة أرقام وأشكال بيانية ورموز وأحرف وصور ونصوص ، بينما المعلومات تكون على شكل صور توضيحية أو نصوص وعبارات مفهومة المعنى.

6- منير نوري، نظم المعلومات المطبق في التسيير ، الجزائر، ديوان المطبوعات الجامعية، 2012، ص 63 ،

7- رضا حمدي هاشم، التدريب الإداري المفاهيم والأساليب ، دار الراية للنشر والتوزيع، عمان، 2012، ص 133.

أ- **الحق في تداول المعلومات كآلية لمكافحة الفساد:** تكاد تتفق الكتابات المتعلقة بموضوع الحق والحرية في تداول المعلومات، على أن هذا الأخير غدا ضرورة وأهمية بمكان وذلك للأدوار الكبيرة التي يحققها والتي سنحاول أن نذكر بعضا منها ثم سنحاول أن نركز على دوره في مكافحة الفساد:

- اعتبار الحق جزء من لا يتجزأ من المفهوم المعاصر للتنمية . إذ أنه ينظر إلى تبني قانون حرية تداول المعلومات كواحد من أبرز المؤشرات على أجندة التنمية داخل أي دولة 8.
- علاقتها بالحكم الرشيد ، وزيادة الثقة بين المواطن والحكومة ، لأنه ولتفعيل الحكم الراشد يجب توافر معلومات كافية وجيدة يتم أنتاجها من نظام فعال ، وأن يتم كفالة حق الوصل إليها والاطلاع عليها وتبادلها.
- اعتباره كأداة لتحقيق الحقوق الإنسانية.
- اعتباره كأداة لتعزيز المشاركة المجتمعية للمواطن وسائر أطياف المجتمع الأخرى في اتخاذ القرار.
- تحسين جودة قرارات الحكومة وكذا حفظ الوثائق والملفات باعتبارها وعاء المعلومات ، ففي هذا الصدد صرحت لجنة إصلاح القانون ومجلس المراجعة الإدارية في استراليا أنه " كان لقانون حرية تداول المعلومات تأثيرا واضحا على اتخاذ الهيئات لقراراتها وعلى طريقة قيامها بتسجيل المعلومات ، وأدى القانون إلى تركيز توجهات متخذي القرار إلى أهمية الاحتياج لتأسيس القرارات على عوامل ذات صلة ، وإلى تسجيل عملية صناعة القرار ،

8- محمود خليل ، المرجع السابق، ص 3.

وتؤدي المعرفة بخضوع القرارات والإجراءات إلى الفحص والمراجعة، وكذا فرض انضباط مستمر على القطاع العام " 9

أما فيما يتعلق بدور قوانين تداول المعلومات في مكافحة الفساد فهي تظهر في النقاط التالية:

- يستطيع قانون حرية تداول المعلومات المساعدة على الكشف عن جوانب الإهدار والاحتيال وعدم الكفاءة والعجز ، وهو ما يعتبر رادعا للفساد وغيره من المساوئ خوفا من الكشف والمحاسبة .
- يعتبر مبدأ الشفافية أداة رئيسية من أدوات مكافحة الفساد ، ودعم النشاط التنموي داخل أي مجتمع ، فالقدرة على الوصول إلى المعلومات والمستندات المرتبطة بأجهزة الدولة تعد شرطا أساسيا من شروط الحكومة الحديثة ، لأن تأمين هذا الحق للمواطنين والإعلاميين المسؤولين عن تيسير الحق في المعرفة لأفراد الجمهور يسهل بناء الخلفية المعرفية حول الأحداث المختلفة ويثري المناقشات العامة حولها ، ويوفر حماية أساسية ضد عمليات إساءة استخدام السلطة ، وسوء الإدارة والفساد .

أ- **نماذج ناجحة لمكافحة الفساد من خلال تداول المعلومات**10: توضح التجارب التالية لبعض الدول الدور الهام الذي يلعبه قانون تداول المعلومة في مكافحة الفساد :

✓ **الحالة الأولى: التجربة الأوغندية**. في عام 1995 اكتشفت الحكومة المركزية في أوغندا إهدار 80٪ من النقد المخصص لعدد 8500 مدرسة محلية نتيجة الفساد ، سواء بقيام المسؤولين المحليين بالاستيلاء على هذا المال، أو قيام مسئولين آخرين باستخدامه لدعم سياسة معينة أو لدعم أنشطة سياسية ، وبدلا من

9- أنجلا مجلي ، المرجع السابق ص 14

10- هذه النماذج مقتبسة من أنجلا مجلي ، المرجع السابق ص 12 وما بعدها

اللجوء إلى تدابير مكافحة الفساد التقليدية مثل قيام المراجعين الماليين بتعقب مرتكبي هذه الأعمال ، اختارت أوغندا توجها مبتكرا ، حيث سعت للقضاء على الفساد من خلال تمكين المواطنين من الحصول على المعلومات ، ونشرت الحكومة في إحدى الصحف قيمة التحويلات المالية الشهرية التي يتم إرسالها إلى المدارس المحلية ، وطالبت الحكومة المدارس بالنشر الفوري لإيصالات النقد الوارد من الحكومة المركزية ، وأدى هذا التوجه إلى تمكين الآباء ومديري المدارس من القيام بالكشف والاستعلام عن التباين بين الدفعات المالية المرسلة وحصيلة إيصالات النقد ، مما أسفر على القضاء الفعلي على الفساد ، ومن ثم تمكنت المدارس من الحصول على المستحقات الواردة إليها من الحكومة بصفة حقيقية وفعلية .

- ✓ **الحالة الثانية: التجربة التايلاندية**. تم استخدام قانون حرية تداول المعلومات في تايلاند للحد من الرشوة والمحسوبية في مجال التعليم ، ففي عام 1998 حرمت ابنة " سومالي ليمبا أووارت" من الحق في الالتحاق في واحدة من أفضل المدارس الحكومية بتايلاند بالرغم من الدرجات الجيدة التي سجلتها في اختبار الدخول ، وادرك سومالي أن ابنته حرمت من الالتحاق بالمدرسة في حين قبل الأطفال الذين ينتمون للعائلات الثرية أو ذات التأثير السياسي ، وعليه قام سومالي باستخدام قانون حرية تداول المعلومات وطالب الحكومة بتقديم درجات كافة الطلاب الذين تم قبولهم في المدرسة ، وأوضحت الدرجات التي أفصحت عنها الحكومة بأن 33 ٪من مجموع الطلاب المقيدين قد رسبوا في اختبار الدخول، كما تبين أن هؤلاء الطلاب ينتمون إلى عائلات ثرية . وعلى ضوء ذلك أصدرت الحكومة التايلاندية

قواعد جديدة تقضي بقيام كافة المدارس بنشر درجات الاختبار ، ومن ذلك الحين بدأت عائلات في مناطق أخرى في استخدام قانون حرية تداول المعلومات لطلب معلومات من مدارس أولادهم .. وبفضل هذا القانون وبفضل استخدامه تم تحقق انخفاض جوهري في معدل الرشوة والمحسوبية ، بما ضمن لكافة الأطفال التايلانديين المساواة في فرص الالتحاق بالتعليم بغض النظر عن خلفيتهم الاجتماعية والاقتصادية.

- ✓ **الحالة الثالثة : التجربة الهندية** . استخدم المؤيدون لقانون حرية تداول المعلومات لإنهاء الفساد في برامج محاربة الفقر، ففي عام 2003 سعت الحكومة الهندية لتخفيف حدة الفقر من خلال توفير الغذاء بأسعار مدعمة ، وعند ذهاب المواطنين الذين يعانون من الفقر إلى مراكز التوزيع المحلية لشراء الغذاء المدعم ، يتم إخبارهم بنفاذ كنيات الغذاء المدعمة ، ونتيجة لذلك طالبت الأسر معلومات من الحكومة عن سبب عدم حصولهم على الغذاء ، وقد استرعى انتباه الحكومة هذه الطلبات ، ونتيجة للتحقيقات التي قامت بها ، تبين لها قيام المسئولين المحليين ببيع نصف كمية القمح المخصصة للفقراء في السوق السوداء، ونتيجة لهذه العلانية والمكاشفة شرعت الحكومة في اتخاذ الإجراءات اللازمة ، وبالنهاية توفر للعائلات في هذه المنطقة الحصول على احتياجاتها الغذائية الأساسية.
- ✓ **الحالة الرابعة :المكسيك.** عقب عامين من تطبيق القانون الفيدرالي للشفافية والحصول على المعلومات الحكومية العامة، قام "أرتورو لوبيز" وهو المحاسب في وزارة الداخلية بالاستفادة من هذا القانون والكشف عن جريمة تتعلق بتجاوزات بشأن 30مليون دولار في صناديق الكوارث ، إلا أنه تم فصله من العمل عند قيامه بالإبلاغ عن تلك المخالفات ، وفي ضوء ذلك لجأ " أرتورور لوبيز" إلى قانون حرية تداول المعلومات المكسيكي لإزالة الستار عن المستندات الداعمة لدعواه ،

ونتيجة لذلك انتهت التحقيقات الحكومية إلى وجود مخالفات تبلغ30 مليون دولار ، أين قام وزير الداخلية بفتح تحقيق ثمانية من المشتبه بهم.

ب- **حرية تداول المعلومات كأداة لتحقيق الحقوق الأساسية الأخرى :** " من أفضل مزايا قانون حرية تداول المعلومات في قيامه بدور مدخل يؤدي لتحقيق كافة الحقوق الأخرى ومن خلال المطالبة بالحق في معرفة ما تقوم به الحكومة سيخول للمواطنين معرفة ما تم التعدي على حقوقهم والقدرة في مطالبة الحكومة بتعويضهم وتكون النتيجة في العديد من الحالات تضافر المواطنين والحكومة بالعمل معا من أجل تحسين أوضاع مجتمعهم "[11].

ج- **حرية تداول المعلومات كأداة لتعزيز مشاركة المواطنين :** " تؤكد الأدلة الحديثة على أن الحصول على المعلومات عن أداء الحكومة يترتب عليه زيادة المشاركة المدنية وأوضحت دراسة في الفليبين أن نشر المعلومات على نطاق واسع بشأن أداء الحكومات قد أدى إلى زيادة احتمال انضمام المواطنين إلى منظمات أو أنشطة الحكومات المحلية بمقدار 20 إلى 60 بالمئة "[12]

ثالثا : عنصر تداول المعلومات

تقوم عادة عملية تداول المعلومات ، على ثلاث عناصر [13]:

1. **حائز المعلومات .** وهي جميع الهيئات العامة في الدولة ، حيث تشمل جميع فروع ومستويات الحكومة، كالوزارات والهيئات المنتخبة المركزية والحلية والهيئات القضائية والتشريعية والمؤسسات العامة والمؤسسات الخاصة التي تمتلك معلومات تهم الصالح العام كالبيئة مثلا أو تعمل ضمن مشروعات ممتلكة للقطاع العام .
2. **طالب المعلومات.** كل شخص طبيعي كان أو معنوي مواطنا كان او غير مواطن –بناء على ما يشترطه القانون- ، له الحق في التقدم أمام الهيئات السالف ذكرها للحصول على المعلومات التي يسمح القانون بالحصول عليها. وفق شروط وإجراءات وآجال معينة .

---

[11] – انجلا منجلي ، المرجع السابق، ص14

[12] – المرجع نفسه، ص 15.

[13] - المرجع نفسه ، ص 09.

3. **جهة مستقلة تراقب مدى تطبيق قانون تداول المعلومات**. إن ضمان نفاذ قانون تداول المعلومات والتزام الإدارة عموما بما يقتضيه هذه القانون ، يتوقف على وجود هيئة مستقلة عن الإدارة تسهر على حصول المواطن على المعلومة التي يريدها في حدود القانون ، هذا ويشترط في اعتقادنا في هذه الجهة جملة من الشروط حتى تؤدي عملها على الوجه المطلوب وهي:

- ان تتعدد هذه الهيئة إلى مستويات مختلفة ، كأن تكون لجنة ومحكمة مثلا.
- ان تستقل ماليا عن الإدارة .
- ان تتحدد بدقة طريقة تكوينها وعملها والإجراءات التي تقوم بها.
- ان تمتلك السبل القانونية لالزام الإدارة على أداء التزاماتها.
- ان تكون قراراتها ملزمة