

حق الاطلاع على المعلومات بين القانون الدولي والقانون الكويتي^(*)

أ. د. ثقل سعد العجمي
أستاذ القانون الدولي العام
كلية الحقوق، جامعة الكويت

د. تركي سطات المطيري
أستاذ القانون العام المشارك
قسم القانون، كلية الدراسات التجارية
الهيئة العامة للتعليم التطبيقي والتدريب، دولة الكويت

الملخص

يعرض هذا البحث، من خلال منهج تحليلي مقارن، تنظيم حق الاطلاع على المعلومات في القانون الكويتي، من خلال فحص القانون رقم 12 لسنة 2020، في شأن حق الاطلاع على المعلومات الذي أصدره المشرع الكويتي استجابةً للاتفاقيات الدولية التي ارتبطت بها دولة الكويت، وتضمنت هذا الحق. وعليه سيُعرّف الباحثان بأهم ملامح هذا الحق، من خلال بيان ماهيته، وعناصره، وأهميته، والقيود الواردة عليه، ثم بيان أساسه القانوني في الاتفاقيات الدولية العالمية، والاتفاقيات الدولية الإقليمية.

وبعد ذلك سيتناول الباحثان القانون الكويتي رقم 12 لسنة 2020 بشأن حق الاطلاع على المعلومات، كأول تنظيم قانوني شامل لهذا الحق، من خلال الوقوف على أهم بنوده، والمزايا والعيوب التي تضمنها القانون، ومدى إمكان اعتباره تنفيذاً كاملاً لالتزامات دولة الكويت الدولية في هذا الخصوص.

ولقد انتهى هذا البحث إلى أن هذا القانون المتعلق بحق الاطلاع على المعلومات، على الرغم من كونه يمثل خطوة جيدة في سبيل تعزيز حرية الرأي والتعبير، وتحقيق النزاهة والشفافية، فإنه قد انطوى على بعض العيوب والمثالب القانونية التي قد تحد من أهميته وجدواه في الواقع العملي، ومن ثم كانت التوصية الرئيسية تتمثل في أن يعيد المشرع الكويتي النظر في هذا القانون، ويقوم بتعديله، على نحو من شأنه تلافى هذه العيوب.

كلمات دالة: الحصول على المعلومات، وحرية الرأي والتعبير، وتحقيق النزاهة والشفافية، وحقوق الإنسان، وضمانات الاطلاع على المعلومات، وقيود الاطلاع على المعلومات، والتظلم من منع الاطلاع على المعلومات.

وتاريخ قبوله للنشر: 30 أغسطس 2022

(*) تاريخ تقديمه للنشر: 3 مايو 2022

المقدمة

أولاً: موضوع البحث

صدر القانون رقم 12 لسنة 2020، بشأن حق الاطلاع على المعلومات (منشور في جريدة الكويت اليوم بتاريخ 6 سبتمبر 2020) كاستحقاق دولي، وتنفيذاً للاتفاقيات الدولية التي التزمت بها دولة الكويت، ومنها - كما جاء في المذكرة الإيضاحية للقانون - اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد؛ ولذلك فإن التساؤل الذي يحاول الباحثان أن يجيبا عنه، من خلال هذه الدراسة التحليلية المقارنة، هو: هل يمكن اعتبار هذا القانون تنفيذاً كاملاً للالتزامات الدولية (العالمية والإقليمية) التي تفرضها قواعد القانون الدولي على دولة الكويت، فيما يتعلق بحق الاطلاع على المعلومات؟

ثانياً: أهمية البحث

يستمد هذا الموضوع أهميته من أهمية هذا الحق الذي اعتبرته المواثيق الدولية حقاً من حقوق الإنسان، مرتبطاً بحقوق أخرى لا يُتصور أن يمارسها الفرد بشكل كامل، ما لم يكن قادراً على ممارسة الحق في الاطلاع على المعلومة، أو الحق في الحصول عليها، ومن ذلك مثلاً الحق في حرية الرأي والتعبير، والحق في إدارة شؤونه العامة، والحق في العدالة الجنائية، والحق في النزاهة ومكافحة الفساد، وهو ما ستبينه هذه الدراسة.

ثالثاً: أهداف البحث ونطاقه

يهدف هذا البحث إلى دراسة القانون رقم 12 لسنة 2020 بشأن حق الاطلاع على المعلومات؛ باعتباره تشريعاً حديثاً صادراً من مجلس الأمة، جاء تنفيذاً للاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، بشأن حرية الرأي والتعبير، وبشأن مكافحة الفساد، وتعزيز الشفافية؛ وذلك من أجل التأكد من سلامة نصوصه من العيوب لضمان فعاليته.

أما نطاق البحث وحدوده فهما يدوران حول نصوص القانون رقم 12 لسنة 2020، بشأن حق الاطلاع على المعلومات الإجرائية منها والموضوعية، بالنظر إلى الاتفاقية الدولية ذات الصلة.

رابعاً: إشكالية البحث

إن الإشكالية التي يدور هذا البحث حولها تتمثل فيما يلي: هل جاء هذا القانون الجديد متوافقاً مع التزامات دولة الكويت الدولية؟ وهل يحقق هذا القانون - بصياغته الحالية - الغرض أو الهدف الذي وُضع من أجله؟ أم أنه ينطوي على عيوب ومثالب قانونية قد

تحد من أهميته وجدواه في تمكين الأفراد من الاطلاع على المعلومات التي يرون أنهم في حاجة ضرورية إلى الاطلاع عليها؟

خامساً: منهجية البحث

إن المنهج الذي يتبعه هذا البحث هو المنهج التحليلي المقارن؛ فالبحث يقوم بتحليل النصوص القانونية الواردة في القانون رقم 12 لسنة 2020، بشأن حق الاطلاع على المعلومات، وبيان فحواها، وما تضمنته من أحكام قانونية، ومن ثمّ الوقوف على حقيقة كون هذه النصوص تحقق الغرض الذي وضعت من أجله، وهو تمكين الأفراد من ممارسة حقهم في الاطلاع على الوثائق والمستندات التي تكون لهم مصلحة في ذلك.

كذلك يبيّن هذا البحث إذا ما كانت نصوص هذا القانون تمثل استجابة حقيقية للالتزامات الدولية المفروضة على دولة الكويت في هذا الخصوص، وذلك من خلال المقارنة بين الأحكام القانونية التي تضمنها هذا القانون، وتلك الواردة في الصكوك والاتفاقيات الدولية، سواء كانت ذات طبيعة عالمية أو إقليمية.

سادساً: خطة البحث

وانطلاقاً من ذلك سيعرض البحث الحق في الاطلاع على المعلومات؛ بوصفه حقاً منصوصاً عليه في الاتفاقيات الدولية، وذلك من خلال بيان أساسه القانوني العالمي والإقليمي، عقب توضيح ماهيته وعناصره وأهميته والقيود الواردة عليه. وبعد ذلك يتناول الباحثان التنظيم القانوني في دولة الكويت لهذا الحق، من خلال النظر في القانون رقم 12 لسنة 2020 بشأن الحق في الاطلاع على المعلومات بشكل تفصيلي، من خلال شرح أهم ما تضمنه من نصوص؛ ومن ثم معرفة هذا القانون، وإذا ما كان يمثل تنفيذاً كاملاً للالتزامات دولة الكويت الدولية في هذا الشأن.

ومن ثم؛ سيبنى هذا البحث على ثلاثة مباحث، على النحو التالي:

المبحث الأول: الملامح الأساسية للحق في الاطلاع على المعلومات.

المبحث الثاني: الأساس القانوني لحق الاطلاع على المعلومات.

المبحث الثالث: تنظيم حق الاطلاع على المعلومات في القانون الكويتي.

المبحث الأول

الملامح الأساسية للحق في الاطلاع على المعلومات

من خلال هذا المبحث سنبيّن الملامح الأساسية للحق في الاطلاع على المعلومات، وهذا يشمل ماهيته وتعريفه، وبيان أهم عناصره، ومن ثم التعريف بالفوائد التي تعود على كل من الأفراد والدول من الحصول على هذا الحق، والتمكّن من ممارسته. وعقب ذلك سيعرض الباحثان - في هذا المبحث - أهم القيود الواردة عليه، لاسيما حق السلطات المعنية في رفض الاستجابة لطلبات الاطلاع الواردة إليها، سواء بشكل كلي أو جزئي، وذلك في المطالب التالية:

المطلب الأول: ماهية الحق في الاطلاع على المعلومات.

المطلب الثاني: عناصر الحق في الاطلاع على المعلومات.

المطلب الثالث: أهمية الحق في الاطلاع على المعلومات.

المطلب الرابع: القيود الواردة على الحق في الاطلاع على المعلومات.

المطلب الأول

ماهية الحق في الاطلاع على المعلومات

تجدر الإشارة - بداية - إلى أن المقصود بالحق في الاطلاع على المعلومات مرادف في المعنى للحق في الحصول عليها الذي ورد في العديد من الوثائق الدولية، كما سنبيّن لاحقاً. ولهذا الحق تعريف واسع يشتمل على حرية الأفراد في السعي إلى الحصول على المعلومات ونشرها من مصادرها المختلفة، سواء أكانت من الهيئات الحكومية، أم من وسائل الإعلام، أم من أي مصدر آخر. وأما التعريف الضيق له؛ فيعني حق الأفراد في الحصول على المعلومات المتعلقة بهم⁽¹⁾ لدى الهيئات أو السلطات العامة⁽²⁾، من خلال

(1) لا يشترط في ذلك إثبات وجود علاقة مباشرة، أو شخصية، بين الفرد والمعلومة المطلوب الاطلاع عليها، بل يكفي وجود مصلحة عامة له ولغيره من الأفراد.

Toktanov v. Kyrgyzstan Communication No. 1470/2002, 28 March 2001, Para. 6.3.

(2) وفقاً للفقرة 7 من التعليق العام رقم 34 للجنة المعنية بحقوق الإنسان الصادر في 11 يونيو 2011، بشأن المادة (19) (حرية الرأي وحرية التعبير) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، فإن الهيئات العامة أو الحكومية تشمل «جميع فروع الدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وغيرها من السلطات العامة أو الحكومية، أيًا كان مستواها، وطنياً أو إقليمياً أو محلياً، عليها أن تتحمل مسؤولية الدولة الطرف..»

السماح لهم بمطالعتها، أو الحصول على نسخة منها⁽³⁾.

ووفقاً لذلك فإن أي حديث عن الالتزامات الدولية المتعلقة بحق الاطلاع على المعلومات، بمعناه الواسع، يتضمن - بالضرورة - الالتزام بمنح الأفراد حق الاطلاع على المعلومات بمعناه الضيق. وسيكون التركيز في هذا البحث على مدى تنفيذ دولة الكويت التزاماتها الدولية المتعلقة بحق الاطلاع على المعلومات بمعناه الضيق؛ نظراً إلى أنه أسهل من حيث التطبيق من جانب الدول، والأولى كذلك؛ إذ إن الأمر يتعلق بسلطات الدولة الرسمية وهيئاتها العامة.

المطلب الثاني

عناصر الحق في الاطلاع على المعلومات

يتضمن الحق في الاطلاع - على النحو السابق بيانه - العديد من الالتزامات التي يجب على الدول المعنية أن تضطلع بها، وهي أن:

- 1- تبذل قصارى جهدها لتوفير سبيل سهل وفوري وفعال وعملي للأفراد؛ لتمكينهم من الاطلاع على المعلومات المقصودة.
- 2- تشرّع القوانين التي تتضمن الإجراءات اللازمة والضرورية لإعطاء الأفراد السند القانوني لممارسة حقهم في الاطلاع على المعلومات.
- 3- تراعي قواعد القانون الدولي ذات الصلة، عند إصدارها القوانين المتضمنة إجراءات ممارسة الحق في الاطلاع على المعلومات.
- 4- لا تجعل من الرسوم - إذا فرضتها - عائقاً أمام الأفراد لممارسة حقهم في الاطلاع على المعلومات.

ويمكن أيضاً أن تتحمل الدولة الطرف هذه المسؤولية، في ظل بعض الظروف التي تتعلق بأعمال الكيانات شبه الحكومية». انظر كذلك:

- التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 31 (2004)، المتعلق بطبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، الفقرة 4، الدولة التاسعة والخمسون، الملحق رقم 40، مج 1، (A/59/40)، المرفق الثالث.

- البلاغ رقم 1979/61، هرتزيرغ وآخرون ضد فلندا، آراء معتمدة في 2 أبريل 1982.

(3) See: Council of Europe, Consultant Study on Access to Official Information by Ton Beers, Strasbourg, 1996, at 7.

See also: Access to Information Programme, The Right of Access to Information, p. 2.

http://store.aip-bg.org/publications/reports_eng/concept.pdf, accessed on 25/11/2022.

- 5- تقدّم تسببياً واضحاً عند منعها الأفراد من ممارسة حقهم في الاطلاع، بالنسبة إلى معلومات معينة.
- 6- تضع تنظيمًا قانونيًا يكفل للأفراد حق التظلم عند رفض السلطات أو الهيئات المعنية تمكينهم من ممارسة حقهم في الاطلاع على بعض المعلومات، أو عند عدم الاستجابة لطلبات الاطلاع⁽⁴⁾.

المطلب الثالث

أهمية الحق في الاطلاع على المعلومات

للحق في الاطلاع على المعلومات فوائد عديدة، يمكن تلخيصها فيما يأتي:

أولاً- تعزيز المشاركة الديمقراطية، من خلال فهم الشعوب الأسباب الحقيقية التي تدفع الحكومات إلى اتخاذ بعض القرارات التي تتعلق بهم، على نحو يضمن دعم هذه القرارات والرضا بنتائجها.

ثانياً- تحسين جودة القرارات الحكومية؛ حيث يمكن للشعوب التأكد من موضوعية هذه القرارات ومبررات اتخاذها، وهذا من شأنه تعزيز الثقة بالحكومات المعنية وتفهم قراراتها.

ثالثاً- المحافظة على سجلات الحكومة ووثائقها الرسمية؛ إذ تخضع للمراقبة الدائمة من قبل الجمهور الذي يستطيع طلب الاطلاع عليها في أي وقت.

رابعاً- الإسهام في تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد، خاصة بالنسبة إلى العقود والمعاملات المالية الحكومية الخاضعة لرقابة الجمهور، من خلال ممارستهم حقهم في الاطلاع على مثل هذه المعاملات، وتعرفهم كيفية إدارة الأموال العامة.

خامساً- معالجة بعض انتهاكات حقوق الإنسان، خصوصاً بالنسبة إلى الدول المتحولة حديثاً إلى الديمقراطية؛ إذ يمكن تعويض ضحايا انتهاكات الحكومات السابقة من خلال الاطلاع على الملفات البوليسية السرية⁽⁵⁾.

(4) Human Rights Committee, General Comment No. 34, Article 19: Freedom of Opinion and Expression, CCPR/C/GC/34, 12 September 2011, Para. 19. See also: T. B. Balule and B. J. Dambe, The Right of Access to State-Held Information in Botswana: Lessons from Emerging International Human Rights Jurisprudence, Commonwealth Law Bulletin, 2019, pp. 8-9. <http://doi.org/10/1080/03050718.2019.1634608>, accessed on 25/11/2022.

(5) See:

- Article 19, Asia Disclosed: A Review of the Right to Information Across Asia, 2015.

المطلب الرابع

القيود الواردة على الحق في الاطلاع على المعلومات

مثل أغلب حقوق الإنسان، فإن الحق في الاطلاع على المعلومات ليس حقاً مطلقاً، بل هناك بعض القيود المنطقية التي يُتصور أن تكون سبباً مشروعاً لمنع ممارسة هذا الحق، من خلال رفض طلب الاطلاع المُقدّم من الفرد أو مجموعة الأفراد، وهذه القيود هي:

أولاً- حماية الأمن الوطني والنظام العام والصحة العامة والأخلاق العامة⁽⁶⁾.

ثانياً- حماية حقوق الأشخاص الآخرين وسمعتهم؛ فلا يجوز - مثلاً - أن تكون المعلومات المطلوبة متعلقة بأشخاص آخرين، يشكل الاطلاع عليها مساساً بحقهم في الخصوصية، ومن ذلك أيضاً المعلومات المتعلقة بالحالة المرضية، أو السجل الجنائي للأشخاص الآخرين⁽⁷⁾.

ولكن هذه القيود يجب أن تكون منظمة بشكل قانوني مسبق وواضح ومحدّد، حتى يكون الأفراد على دراية ومعرفة بها عند ممارستهم الحق في الاطلاع على المعلومات، وحتى لا تكون هناك سلطة تقديرية كبيرة للموظف المسؤول عن تلبية طلب الاطلاع، من حيث السماح، أو عدم السماح، بتقديم المعلومات أو البيانات المطلوبة⁽⁸⁾.

وفي ذلك تقرر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم 34 لسنة 2011، بشأن المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بحرية الرأي وحرية التعبير المتضمنة للحق في المعلومات، تقرر أن الدولة عندما تفرض قيوداً

<<https://www.refworld.org/pdfid/5643021b4.pdf>>, accessed on 25/11/2022.

- Transparency International Kenya, Access to Information in Kenya, Adili, Issue 155, p. 1. www.tikenya.org, accessed on 25/11/2022.

- The Right to Access to Information, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, InterAmerican Commission on Human Rights, Organization of American States, Report 2009.

(6) I/A Court H.R., Case of Claude Reyes et. al. v. Chile, Judgment of 19 September 2009, Series C. No. 151, Para. 90.

(7) See: Gaskin v. United Kingdom, 12 EHRR 36. M.G. v. United Kingdom, 36 EHRR 3. Lea - der v. Sweden, 9 EHRR 433. Segerstedt-Wiberg v. Sweeden, 2006-VII, 44 EAIR 2. K. H. v. Slovakia, Application No. 32881/04, Merits, 28 April 2009. See also: M. McDonagh, The Right to Information in International Human Rights Law, 13 Human Rights Law Review 1, 2013.

(8) See: IACHR, Arguments before the Inter-American Court of Human Rights in the Case of Claude Reyes et. al. v. Chile, Judgment of 19 September 2009, Series C. No. 151, Para. 58.f.

على ممارسة هذه الحقوق، فإنه «لا يجوز أن تعرّض هذه القيودُ الحقَّ نفسه للخطر،... وأن تكون [أي القيود] متلائمة مع اختبارات صارمة تتعلق بالضرورة والتناسب»⁽⁹⁾.

(9) انظر: التعليق العام رقم 34 (2011) للجنة المعنية بحقوق الإنسان، الفقرتان (21) و(22): (CCPR/C/GC/34).

انظر كذلك: البلاغ رقم 2001/1022، فيليشكين ضد بيلاروس، آراء معتمدة في 20 أكتوبر 2005.

المبحث الثاني

الأساس القانوني لحق الاطلاع على المعلومات

من خلال هذا المبحث سيقف الباحثان على أهم مصادر الحق في الاطلاع على المعلومات، والأساس القانوني للقول بوجود التزام دولي يفرض على الدول تمكين الأفراد من ممارسة هذا الحق، من خلال الحصول على المعلومات التي يرغبون في الوصول إليها. وهذا الأساس القانوني قد يكون عالمياً، من خلال مجموعة من القواعد القانونية الدولية التي تجد مصدرها في الصكوك الدولية والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان أو غيرها، أو قد يكون هذا الأساس إقليمياً، من خلال بعض الاتفاقيات الدولية ذات النطاق الإقليمي، وهو ما سنتناوله من خلال المطالب التالية:

المطلب الأول: الأساس القانوني العالمي لحق الاطلاع على المعلومات.

المطلب الثاني: الأساس القانوني الإقليمي لحق الاطلاع على المعلومات.

المطلب الأول

الأساس القانوني العالمي لحق الاطلاع على المعلومات

نظراً إلى أن الحديث هنا هو عن الأساس القانوني العالمي لحق الاطلاع على المعلومات، سيتناول الباحثان أولاً الصكوك الدولية التي تضمنت هذا الحق، ثم بعد ذلك سيكون الحديث عن الاتفاقيات الدولية ذات الطابع العالمي التي تضمنت هذا الحق وأكدت في ثنايا نصوصها.

الفرع الأول

حق الاطلاع على المعلومات في الصكوك الدولية

الحديث هنا سيكون عن أهم وثيقتين دوليتين صادرتين عن الأمم المتحدة، وتحديداً في بداية نشأتها، تناولتا الحق في الاطلاع على المعلومات؛ باعتباره حقاً من حقوق الإنسان، وذلك ربما تمهيداً للنص عليه في وثائق دولية مُلزمة، مثل الاتفاقيات الدولية، وهو ما تم بالفعل على نحو ما سيبيّن الباحثان لاحقاً.

أولاً- قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 59 لسنة 1946

كما يتضح من تاريخ هذا القرار؛ فقد بدأ الحديث عن حق الاطلاع على المعلومات في بدايات عمل منظمة الأمم المتحدة في العام 1946؛ ففي أول جلسة للجمعية العامة للأمم المتحدة صدر القرار رقم 59/1، وجاء فيه أن «حرية [أو الحق في] المعلومات هي حق أساسي من حقوق الإنسان، وهي... حجر الزاوية لكل الحريات التي تهتم بها الأمم المتحدة»⁽¹⁰⁾.

ثانياً- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

يعدّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان أول وثيقة دولية شاملة لهذه الحقوق، تصدر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة، بمقتضى قرارها رقم 217 بتاريخ 10 ديسمبر 1949، وقد نصت المادة (19) منه على أن: «لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة، ودونما اعتبار للحدود»⁽¹¹⁾.

(10) UNGA/Res/59(1) on 15 December 1946.

(11) الجدير بالذكر أن لجنة حقوق الإنسان (الآن مجلس حقوق الإنسان) استحدثت في العام 1993 منصب مقرر الأمم المتحدة الخاص بحرية الرأي والتعبير الذي ذكر في تقريره السنوي، للعام 1998، أن حرية التعبير تشمل حق الاطلاع على المعلومات الموجودة لدى الدول، وأن الحق في التماس المعلومات وتلقيها ونقلها إلى الآخرين يفرض على هذه الدول التزاماً إيجابياً بضمان هذا الحق، خصوصاً عندما يتعلق الأمر بالمعلومات الموجودة لدى الحكومات، أيًا كانت طريقة حفظها أو تخزينها.

See: Report of the Special Rapporteur, Promotion and protection of the right of freedom of opinion and expression, UN Doc. E/CN.4/1998/40, 28 January 1998, para. 14.

وفي العام 1999 صدر إعلان ثلاثي مشترك (المقرر الخاص بحرية الرأي والتعبير التابع للأمم المتحدة، والممثل الأوروبي لحرية الإعلام والمقرر الأمريكي الخاص بحرية التعبير)، وذلك بناءً على دعوة من المنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان في حملة جاءت بعنوان «المادة (19): حرية التعبير»، وقد جاء في هذا الإعلان المشترك ما يأتي: «إن حرية التعبير تشمل ضمناً حق العامة في الاطلاع على المعلومات، ومعرفة ما تقوم به الحكومات نيابة عنهم، وأنه من دون ذلك فإن... مشاركة الشعوب في الحكومات سوف تظل مجتزأة».

26 November 1999, available at: <http://www.article19.org/pdfs/igo-documents/three-mandates-dec-1999.pdf>, accessed on 14/4/2022.

وفي العام 2004 صدر أيضاً إعلان ثلاثي مشترك جاء فيه: «إن الحق في الاطلاع، أو الوصول إلى المعلومات الموجودة لدى الهيئات العامة، هو حق من حقوق الإنسان الأساسية التي يجب إعمالها على المستوى الوطني، من خلال تشريعات شاملة تقوم على فكرة الإفصاح إلى الحدود القصوى؛ بحيث يكون الافتراض دائماً أن كل المعلومات متاح الاطلاع عليها ما لم يكن ذلك مقيداً على نحو ضيق جداً».

Adopted on 6 December 2004, available at:

<http://www.unhcr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/9A56F80984C8BD5EC1256F6B005C47F0/opendocument>, accessed on 14/4/2022.

وعن مدى إلزامية الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، انقسم الفقه الدولي إلى أكثر من فريق؛ ففريق يرى عدم إلزاميته؛ نظراً إلى صدوره عن الجمعية العامة للأمم المتحدة التي لا تملك إصدار قرارات دولية مُلزمة؛ إذ إن قراراتها غير مُلزمة، ولا تعدو كونها توصية لها قيمة أدبية وأخلاقية⁽¹²⁾، بيد أن الإعلان اكتسب أهمية قانونية وسياسية جعلت منه مصدراً لكثير من الإعلانات والاتفاقيات الدولية المتعلقة بحقوق الإنسان، وكثير من الدساتير الوطنية⁽¹³⁾.

ويرى فريق إلزامية كل نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان؛ لأنه، وإن كان صادراً عن الجمعية العامة، فإنه انعكاس لقواعد القانون الدولي العرفي، المتعلقة بحقوق الإنسان، كما أن قوته الإلزامية قد تُستنتج من خلال النظر إليه باعتباره وثيقة قانونية تفسر - بشكل رسمي ومعتمد - النصوص الخاصة بحقوق الإنسان في ميثاق الأمم المتحدة الذي هو في حقيقته اتفاقية دولية مُلزمة لأطرافها. ويؤيد هذا التوجه واقع الأمم المتحدة ذاتها؛ إذ إنها كثيراً ما استندت إلى نصوص الإعلان، عندما يتعلق الأمر بتطبيق أحكام الميثاق الخاصة بحقوق الإنسان⁽¹⁴⁾.

وذهب فريق ثالث إلى إلزامية بعض نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ومنها المادة (19) المشار إليها سابقاً؛ ذلك أن بعض نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان - وليس كلها - قد اكتسبت صفة قواعد القانون الدولي العرفية⁽¹⁵⁾.

الفرع الثاني

حق الاطلاع على المعلومات في الاتفاقيات الدولية

إذا كانت الصكوك الدولية، ومنها الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، تحتمل الاختلاف بشأن إلزاميتها، فإن ذلك الاختلاف لا محل له عند الحديث عن الاتفاقيات الدولية المتفق

(12) See: W. Kleinwacher, 'The Birth of Article 19-A Twin Concept of the United Nations' (1989) 10 (3) Media Law and Practice 93, 99.

(13) إمام حسانين عطالله، حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004، ص18.

(14) محمد يوسف علوان ومحمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان - المصادر ووسائل الرقابة، ج1، دار الثقافة للنشر، عمان - الأردن، 2008، ص18 و19.

(15) See: K. Smith, Textbook on International Human Rights, Oxford: Oxford University Press, 2003, p. 40. T. Maluwa, 'International Human Rights Norms and the South African Interim Constitution 1993', (1993/4) 19 South African Yearbook of International Law 14. T. Mendel, The Right to Information in Latin America: A Comparative Legal Survey, 2nd Edition, UNESCO, Paris, 2008, at 8.

على إلزاميتها بالنسبة إلى الدول الأطراف، والاتفاقيات الدولية ذات الطابع العالمي التي تضمنت الحق في الاطلاع على المعلومات، هي - وفق تسلسلها الزمني - كما يلي:

أولاً- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للعام 1966

يُعد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر في العام 1966⁽¹⁶⁾ من أولى الاتفاقيات الدولية التي تضمنت الحق في الاطلاع على المعلومات؛ فقد جاء في المادة (19)، من هذا العهد، ما يأتي:

- 1- لكل إنسان حقٌّ في اعتناق آراء من دون مضايقة.
- 2- لكل إنسان حق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حرية في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع، أو في قالب فني، أو بأي وسيلة أخرى يختارها.
- 3- تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة 2 من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة؛ وعلى ذلك يجوز إخضاعها لبعض القيود، لكن شريطة أن تكون محددة بنص القانون، وأن تكون ضرورية: أ- لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم. ب- لحماية الأمن القومي، أو النظام العام، أو الصحة العامة، أو الآداب العامة⁽¹⁷⁾.

كما يتضح من نص المادة (19)، في فقرتها الثانية، أن الحق في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار، وتلقيها ونقلها، شامل لكل المعلومات أيًا كان مصدرها، لكن مع مراعاة القيود الواردة في الفقرة الثالثة. وعن المادة (19) من العهد الدولي تقرر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان⁽¹⁸⁾ أن هذه المادة، بالإضافة إلى كونها تحمي حق الاطلاع على المعلومات

(16) بلغ عدد الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية 173 دولة، مشار إليه في رابط الأمم المتحدة للاتفاقيات: <http://treaties.un.org>، تاريخ الاطلاع: 2022/4/14. وقد صادقت دولة الكويت بالموافقة عليه بموجب القانون رقم 12 لسنة 1996.

(17) راجع المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(18) تطبيقاً للمادة (28) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أنشئت هذه اللجنة التي تتكون من ثمانية عشر خبيراً، يتم اختيارهم بصفتهم الشخصية من بين مواطني الدول الأطراف في العهد لمدة أربع سنوات، وذلك مع مراعاة التوزيع الجغرافي العادل الذي يسمح بتمثيل مختلف الاتجاهات الفكرية والقانونية والحضارية للدول الأطراف.

وأما فيما يتعلق باختصاصات هذه اللجنة؛ فهي:

1- تسلم تقارير الدول الأطراف في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية حول التدابير التي قامت بها هذه الدول لوضع العهد موضع التنفيذ؛ حيث تقوم اللجنة بدراسة هذه التقارير، وإبلاغ الدول المعنية بأي ملاحظات عليها.

الموجودة لدى الأجهزة الحكومية، فإنها تلزم الأخيرة بنشر ما لديها من معلومات تخدم المصلحة العامة، وأن الدول مُلزَمة وفقاً لهذا النص بإصدار كل ما هو ضروري (بما في ذلك القوانين) لأجل إعمال هذا الحق⁽¹⁹⁾، بل إن اللجنة أضافت أسباباً أخرى للقول بوجود الحق في الاطلاع على المعلومات، بالإضافة إلى ما جاء في المادة (19) من العهد؛ حيث قررت اللجنة حق الأفراد في المشاركة في إدارة شؤونهم العامة المقررة بمقتضى المادة (25) من العهد⁽²⁰⁾، وأن الممارسة الفعلية لهذا الحق تستلزم - بالضرورة - وجود مجتمع يمتلك كل المعلومات ذات الصلة⁽²¹⁾؛ مما يفترض مسبقاً تمتع أفرادها بالحق في الاطلاع على كل المعلومات التي تتيح لهم اتخاذ القرارات المناسبة.

وتضيف اللجنة أنه لضمان التمتع التام بالحقوق المحمية بموجب المادة (25) من العهد، فإنه يجب أن «يتمكن المواطنون والمرشحون والممثلون المنتخبون من تبادل المعلومات والآراء بكل حرية بشأن مسائل تتعلق بالشؤون العامة والسياسية»⁽²²⁾.

2- تَسَلَّمُ بلاغات أي دولة طرف ضد دولة طرف أخرى تنطوي على ادعاء بأن الأخيرة لا تفي بالتزاماتها التي يرتبها عليها العهد، ودراسة هذه البلاغات.

3- ويوجد كذلك اختصاص مهم أضافه البروتوكول الاختياري الأول الملحق بالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية للعام 1966، من خلال منح اللجنة الاختصاص بتَسَلُّمِ وفحص الشكاوى المقدمة من الأفراد الداخلين في ولاية تلك الدولة الطرف الذين يدعون أنهم ضحايا انتهاك من جانب هذه الدولة لأي من الحقوق المقررة في العهد، وبناء عليه فإنه يشترط لتقديم شكوى الفرد ضد الدولة أمام هذه اللجنة وفقاً للبروتوكول أن تكون الدولة المشكو عليها طرفاً في البروتوكول، وأن يكون الحق محل الانتهاك من الحقوق المنصوص عليها في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

(19) See: Gauthier v. Canada, (633/1995), Merits CCPR/C/65/D633/1995 (1999), Para. 13.4. Toktanov v. Kyrgyzstan, (Communication No. 1470/2006, 28 March 2011), Para. 6.3.

(20) جاء في المادة (25) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية أنه: يكون لكل مواطن، دون أي وجه من وجوه التمييز المذكور في المادة (2)، الحقوق التالية، التي يجب أن تتاح له فرصة التمتع بها دون قيود غير معقولة: أ- أن يشارك في إدارة الشؤون العامة، إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يُختارون في حرية. ب- أن يُنتخبَ ويُنتخبَ، في انتخابات نزيهة تجرى دورياً بالاقتراع العام، وعلى قدم المساواة بين الناخبين وبالتصويت السري، تُضمن التعبير الحر عن إرادة الناخبين. ج- أن تتاح له، على قدم المساواة عموماً مع سواه، فرصة تقلد الوظائف العامة في بلده.

(21) انظر: التعليق العام رقم 25 للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المادة (25) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الفقرات (11)، و(12)، و(20)، و(27 أغسطس 1996 (CCPR/C/21/Rev. 1/Add. 7)

See also: UN Human Rights Committee, Poma v. Peru, Comment No. 1457/2006, UN Doc. CCPR/C/95/D/1457/2006, 24 April 2009. M. Riekkinen and M. Suksi, Access to Information and Documents as A Human Right, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, Turku, 2015, p. 4. <http://www.abo.fi/humanrights>, accessed on 14/4/2022.

(22) انظر الفقرة 25 من التعليق العام رقم 25 للجنة المعنية بحقوق الإنسان بشأن المادة (25) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ونظرًا إلى أهمية العلاقة بين الحق في المعلومات - كجزء أصيل من حرية الرأي والتعبير، والحق في إدارة الشؤون العامة كمكون رئيس للحقوق السياسية - أكدت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ذلك مرة أخرى في تعليقها العام رقم 34، حيث أعادت ما سبق أن ذكرته في تعليقها العام رقم 25، وطالبت الدول بضرورة الاهتمام بالإرشادات الواردة في هذا التعليق، خصوصًا ما يتعلق منها بتعزيز حرية التعبير وحمايتها⁽²³⁾.

كذلك فإن الحق في محاكمة عادلة المنصوص عليه في المواد (9)⁽²⁴⁾، و(14)⁽²⁵⁾، و(15)

(23) انظر الفقرة 20 من التعليق العام للجنة المعنية بحقوق الإنسان رقم 34 بشأن المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية المتعلقة بحرية الرأي وحرية التعبير CCPR/C/GC/34، الصادر في 12 سبتمبر 2011.

(24) نصت المادة (9) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على أنه:

- 1- لكل فرد حق في الحرية وفي الأمان على شخصه، ولا يجوز توقيف أحد أو اعتقاله تعسفًا. ولا يجوز حرمان أحد من حريته إلا لأسباب ينص عليها القانون، ووفقًا للإجراء المقرر فيه.
- 2- يجب إبلاغ أي شخص يتم توقيفه بأسباب هذا التوقيف لدى وقوعه، كما يجب إبلاغه سريعًا بأي تهمة توجه إليه.

3- يقدم الموقوف أو المعتقل بتهمة جزائية، سريعًا، إلى أحد القضاة أو أحد الموظفين المخولين قانونًا مباشرة وظائف قضائية، ويكون من حقه أن يُحاكم خلال مهلة معقولة، أو أن يُفْرَج عنه. ولا يجوز أن يكون احتجاز الأشخاص الذين ينتظرون المحاكمة هو القاعدة العامة، ولكن من الجائز تعليق الإفراج عنهم على ضمانات لكفالة حضورهم المحاكمة في أي مرحلة أخرى من مراحل الإجراءات القضائية، وكفالة تنفيذ الحكم عند الاقتضاء.

4- لكل شخص حُرِم من حريته بالتوقيف أو الاعتقال حق الرجوع إلى محكمة؛ لكي تفصل هذه المحكمة، من دون إبطاء في قانونية اعتقاله، وتأمُر بالإفراج عنه إذا كان الاعتقال غير قانوني.

5- لكل شخص كان ضحية توقيف أو اعتقال غير قانوني حق في الحصول على تعويض.

(25) جاء في المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ما يأتي:

- 1- الناس جميعًا سواء أمام القضاء، ومن حق كل فرد، لدى الفصل في أي تهمة جزائية توجه إليه، أو في حقوقه والتزاماته في أي دعوى مدنية، أن تكون قضيته محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون. ويجوز منع الصحافة والجمهور من حضور المحاكمة كلها أو بعضها لدواعي الآداب العامة أو النظام العام أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو لمقتضيات حرمة الحياة الخاصة لأطراف الدعوى، أو في أدنى الحدود التي تراها المحكمة ضرورية، حين يكون من شأن العلنية - في بعض الظروف الاستثنائية - أن تخل بمصلحة العدالة، إلا أن أي حكم في قضية جزائية أو دعوى مدنية يجب أن يصدر بصورة علنية، إلا إذا كان الأمر يتصل بأحداث تقتضي مصلحتهم خلاف ذلك، أو كانت الدعوى تتناول خلافات بين زوجين، أو تتعلق بالوصاية على أطفال.

2- من حق كل متهم بارتكاب جريمة أن يعتبر بريئًا إلى أن يثبت عليه الجرم قانونًا.

3- لكل متهم بجريمة أن يتمتع، في أثناء النظر في قضيته، وعلى قدم المساواة التامة، بالضمانات الدنيا التالية:

- أ- أن يتم إعلامه سريعًا وبالتفصيل، وفي لغة يفهمها، بطبيعة التهمة الموجهة إليه وأسبابها
- ب- أن يُعطى من الوقت ومن التسهيلات ما يكفيه لإعداد دفاعه والاتصال بمحام يختاره بنفسه.

من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، خصوصاً ما يتعلق منها بالمتهمين بارتكاب الجرائم؛ إذ إن الحق في المساواة أمام المحكمة، والحق في المحاكمة العادلة يستلزم من السلطات المعنية إبلاغ المتهمين فوراً وبلغاً يفهمونها بطبيعتها وأسباب التهم الجزائية الموجهة ضدهم⁽²⁶⁾.

وعن ذلك تقول اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم 32، على المادة (14) من العهد: إن من التسهيلات الملائمة التي يجب إعطاؤها لجميع المتهمين تمكينهم من الاطلاع على أدلة الإدانة وغيرها من الأدلة، على أن «يشمل ذلك جميع المواد التي يخطط الاتهام لاستخدامها أمام المحكمة ضد المتهم أو الأدلة النافية للتهمة». والأدلة النافية للتهمة لا تشمل فقط تلك التي تثبت البراءة فقط، بل أيضاً الأدلة الأخرى التي قد تساعد المتهم في الدفاع عن نفسه⁽²⁷⁾.

ثانياً- اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة للعام 1979

تعدُّ اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة للعام 1979⁽²⁸⁾ من أهم

- ج- أن يُحاكَم من دون تأخير لا مبرر له.
 - د- أن يُحاكَم حضورياً، وأن يدافع عن نفسه بشخصه، أو بواسطة محام من اختياره، وأن يخطر بحقه في وجود من يدافع عنه إذا لم يكن له من يدافع عنه، وأن تزوده المحكمة حكماً، كلما كانت مصلحة العدالة تقتضي ذلك، بمحام يدافع عنه، من دون تحميله أجراً على ذلك إذا كان لا يملك الوسائل الكافية لدفع هذا الأجر.
 - هـ- أن يناقش شهود الاتهام، بنفسه أو من قبل غيره، وأن يحصل على الموافقة على استدعاء شهود النفي بالشروط ذاتها المطبقة في حالة شهود الاتهام.
 - ح- أن يزود مجاناً بترجمان إذا كان لا يفهم أو لا يتكلم اللغة المستخدمة في المحكمة.
 - ط- ألا يُكرَه على الشهادة ضد نفسه، أو على الاعتراف بذنب.
 - 4- في حال الأحداث، يراعى جعل الإجراءات مناسبة لسنهم، ومواتية لضرورة العمل على إعادة تأهيلهم.
 - 5- لكل شخص أُدين بجريمة حق اللجوء، وفقاً للقانون، إلى محكمة أعلى كي تعيد النظر في قرار إدانته، وفي العقاب الذي حكم به عليه.
 - 6- حين يكون قد صدر على شخص ما حكم نهائي يدينه بجريمة، ثم أُطل هذا الحكم، أو صدر عفو خاص عنه على أساس واقعة جديدة، أو واقعة حديثة الاكتشاف تحمل الدليل القاطع على وقوع خطأ قضائي، يجب تعويض الشخص الذي أنزل به العقاب نتيجة تلك الإدانة، وفقاً للقانون، ما لم يثبت أنه يتحمل، كلياً أو جزئياً، المسؤولية عن عدم إفشاء الواقعة المجهولة في الوقت المناسب.
 - 7- لا يجوز تعريض أحد مجدداً للمحاكمة أو للعقاب على جريمة سبق أن أُدين بها، أو بُرئ منها بحكم نهائي، وفقاً للقانون والإجراءات الجنائية في كل بلد.
- (26) انظر: الفقرة 31 من التعليق العام رقم 32 للجنة المعنية بحقوق الإنسان حول المادة (14) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقة بالحق في المساواة أمام المحاكم والهيئات القضائية، وفي محاكمة عادلة، 23 أغسطس 2007، (CCPR/C/GC/32).
- (27) انظر: الفقرة 33 من التعليق العام رقم 32 للجنة المعنية بحقوق الإنسان.
- (28) يبلغ عدد الدول الأطراف في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة 189 دولة، مشار إليه في رابط الأمم المتحدة للاتفاقيات <http://treaties.un.org>، تاريخ الاطلاع: 2022/4/14. وقد صادقت

الاتفاقيات الدولية التي تناولت - بشكل مفصل - حقوق المرأة ومكافحة التمييز ضدها، ومن النصوص التي جعلت حق الاطلاع أو الوصول إلى المعلومات من سبل القضاء على التمييز ضد المرأة ما جاء في المادة (10) من أنه: «تتخذ الدول الأطراف كل التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة؛ لكي تكفل لها حقوقاً مساوية لحقوق الرجل في ميدان التربية، وبوجه خاص لكي تكفل، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، أن تتيح للمرأة: ... د - إمكان الحصول على معلومات تربية محدّدة تساعد على كفالة صحة الأسر ورفاهها، بما في ذلك المعلومات والإرشادات التي تتناول تنظيم الأسرة»⁽²⁹⁾.

وتضيف المادة (14) من الاتفاقية: «2- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في المناطق الريفية لكي تكفل لها، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة، أن تشارك في التنمية الريفية وتستفيد منها، وتكفل للريفية بوجه خاص الحق في: ... ب- الوصول إلى تسهيلات العناية الصحية الملائمة، بما في ذلك المعلومات والنصائح والخدمات المتعلقة بتنظيم الأسرة»⁽³⁰⁾.

وأخيراً جاءت المادة (16) من الاتفاقية لتضمن حصول المرأة على حقوقها الزوجية، خصوصاً ما يتعلق بعلاقتها بأطفالها، وذلك من خلال منحها جملة من الحقوق، يكون الوصول إليها من خلال تثقيفها واطلاعها على هذه الحقوق، لذلك جاء فيها: 1- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة في كل الأمور المتعلقة بالزواج والعلاقات العائلية، وبوجه خاص تضمن، على أساس المساواة بين الرجل والمرأة: ... هـ - نفس الحقوق في أن تقرر، بحرية وبإدراك للنتائج، عدد أطفالها والفاصل بين الطفل والذي يليه، وفي الحصول على المعلومات والتثقيف والوسائل الكفيلة بتمكينها من ممارسة هذه الحقوق⁽³¹⁾.

ثالثاً- الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم للعام 1990

تهدف هذه الاتفاقية الدولية الصادرة عن الأمم المتحدة، في العام 1990، إلى تقديم حماية مزدوجة للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم، سواء كانت هجرتهم شرعية أو غير ذلك؛ فهي تحمي العمال أولاً؛ نظراً إلى أن هذه الفئة تكون - في الغالب - هي الحلقة الأضعف في العلاقة مع رب العمل، والوضع حتماً أصبح أسوأ، خصوصاً مع ترك

دولة الكويت على هذه الاتفاقية بموجب المرسوم رقم 24 لسنة 1994 بالموافقة على اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة.

(29) راجع: المادة (10)، الفقرة ح من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة.

(30) راجع: المادة (14)، الفقرة ب من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة.

(31) راجع: المادة (16)، الفقرة 1 / هـ من اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة.

هؤلاء العمال أو طانهم، وهجرتهم إلى بلدان أخرى، وخصوصاً عندما تكون هجرتهم غير شرعية؛ ففي هذه الحالة غالباً ما يتم الافتتات على حقوقهم وتشغيلهم في ظروف غير مناسبة، وبشروط غير عادلة⁽³²⁾.

وفي الاتفاقية جملة من النصوص التي جعلت من الحق في الاطلاع، أو الحق في الوصول إلى المعلومات، وسيلة لتمتع هذه الفئة بمجموعة من الحقوق الواردة فيها، ومن هذه النصوص نص المادة (22) التي جاء في الفقرة 3 منها: «يتم إخطارهم بالقرار بلغة يفهمونها، ويتم بناء على طلبهم، وحيثما لا يكون ذلك إلزامياً إخطارهم بالقرار كتابة، وإخطارهم كذلك بالأسباب التي استند إليها القرار، عدا في الأحوال الاستثنائية التي يقتضيها الأمن الوطني. ويبلغ الأشخاص المعنيون بهذه الحقوق قبل صدور القرار، أو على الأكثر وقت صدوره»⁽³³⁾.

كذلك تضيف المادة (23) أنه يتمتع العمال المهاجرون وأفراد أسرهم بالحق في اللجوء إلى الحماية والمساعدة من السلطات القنصلية أو الدبلوماسية لدولة منشئهم أو للدولة التي تمثل مصالح تلك الدولة، كلما حدث مساس بالحقوق المعترف بها في هذه الاتفاقية. وبصفة خاصة، يخطر الشخص المعني في حالة الطرد بهذا الحق دون إبطاء، وتيسر سلطات الدولة القائمة بالطرد ممارسة هذا الحق⁽³⁴⁾.

وعلى نحو أكثر تفصيلاً نصت المادة (33) من الاتفاقية على ما يأتي:

1- يحق للعمال المهاجرين وأفراد أسرهم أن تبلغهم دولة المنشأ، أو دولة العمل، أو دولة العبور، وفق ما تكون عليه الحال، بما يلي: أ- حقوقهم الناجمة عن هذه الاتفاقية. ب- شروط السماح لهم بالدخول، وحقوقهم والتزاماتهم بمقتضى القانون والممارسة في الدولة المعنية، والمسائل الأخرى التي تمكنهم من الالتزام بالإجراءات الإدارية، أو غيرها من الرسميات في تلك الدولة.

2- تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير التي تراها ملائمة لنشر المعلومات المذكورة، أو ضمان تقديمها من قبل أرباب العمل، أو نقابات العمال، أو الهيئات، أو المؤسسات المختصة الأخرى، وتتعاون مع الدول الأخرى المعنية، وفق الاقتضاء.

(32) يبلغ عدد الأطراف في هذه الاتفاقية 56 دولة <http://treaties.un.org>، مشار إليه في رابط الأمم المتحدة للاتفاقيات <http://treaties.un.org>، تاريخ الاطلاع: 2022/4/14. ولم تصادق دولة الكويت على هذه الاتفاقية.

للمزيد عن هذه الاتفاقية، انظر، على سبيل المثال: أحمد أبو الوفا، اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1990 الخاصة بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر، 1997، ص 509 - 545.

(33) راجع: المادة (22)، الفقرة 3 من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

(34) راجع: المادة (23) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

3- تقدم تلك المعلومات الكافية، عند الطلب، إلى العمال المهاجرين وأفراد أسرهم مجاناً، وقدّر الإمكان، بلغة يستطيعون فهمها⁽³⁵⁾.

وأخيراً نظمت المادة (37)، من الاتفاقية، كل ما يتعلق بالشروط والمتطلبات في دولة العمل، وقد جاء فيها: «من حق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، قبل خروجهم من دولة المنشأ، أو على الأكثر وقت دخولهم إلى دولة العمل، أن تبلغهم دولة المنشأ أو دولة العمل، وفق الاقتضاء، تبليغاً كاملاً بجميع الشروط المنطبقة على دخولهم، وبوجه خاص الشروط المتعلقة بإقامتهم، والأنشطة التي يجوز لهم مزاولتها مقابل أجر، فضلاً على المتطلبات التي يجب عليهم استيفاؤها في دولة العمل، والسلطة التي يجب عليهم الاتصال بها لإدخال أي تعديل على تلك الشروط»⁽³⁶⁾.

رابعاً- اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ للعام 1992

تزايد تركيز الغازات الدفيئة - بدرجة كبيرة - في الغلاف الجوي، من جزاء أنشطة بشرية؛ وهو ما أسفر عنه احترار إضافي لسطح الأرض والغلاف الجوي، وهذا الأمر قد يؤثر تأثيراً سلبياً على الأنظمة الإيكولوجية الطبيعية وعلى البشرية؛ ومن ثم أوجدت الأمم المتحدة هذه الاتفاقية في العام 1992؛ بهدف تنسيق الجهود الدولية، وتحقيق التعاون الدولي للحد من الانبعاثات الغازية الدفيئة⁽³⁷⁾.

ومن الالتزامات التي تقع على الدول الأطراف، وتتعلق بالحق في الاطلاع، ما أورته المادة (6) من الاتفاقية، حيث جاء فيها: يقوم الأطراف... بما يلي: «أ- العمل على الصعيد الوطني، وحيثما كان ملائماً، على الصعيدين دون الإقليمي والإقليمي، ووفقاً للقوانين والأنظمة الوطنية، وفي حدود قدرات كل منهم على تشجيع، وتيسير ما يلي: ... 2- إتاحة إمكان حصول الجمهور على المعلومات المتعلقة بتغيّر المناخ وآثاره»⁽³⁸⁾.

(35) راجع: المادة (33) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

(36) راجع: المادة (37) من الاتفاقية الدولية لحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم.

(37) يبلغ عدد الأطراف في هذه الاتفاقية 197 دولة، مشار إليه في رابط الأمم المتحدة للاتفاقيات <http://treaties.un.org>، تاريخ الاطلاع: 2022/4/14. وقد صادقت دولة الكويت بالموافقة على الانضمام إلى اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ، بموجب المرسوم رقم 255 لسنة 1994.

(38) والجدير بالذكر أن مبدأ حق الوصول إلى المعلومات والاطلاع عليها جاء أيضاً في مؤتمر الأمم المتحدة المعني بالبيئة والتنمية في 14 مارس 1992، المعروف باسم إعلان ريو دي جانيرو، حيث جاء في المبدأ العاشر من الإعلان ما يلي: «أفضل طريقة للتعامل مع القضايا البيئية هو ضمان مشاركة جميع المواطنين المعنيين، على المستوى المناسب. وعلى المستوى الوطني، يجب أن يكون لكل فرد حق الوصول المناسب إلى المعلومات البيئية التي تحتفظ بها السلطات العامة، بما في ذلك المعلومات المتعلقة بالمواد والأنشطة الخطرة في مجتمعاتهم، وأن تتاح لهم الفرصة للمشاركة في عمليات صنع القرار. وينبغي للدول أن تسهل وتشجع الوعي العام والمشاركة من خلال إتاحة المعلومات لهم، ويجب ضمان

خامساً- اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد للعام 2003

رغبة في تعزيز التعاون بين الدول لمنع الفساد، وملاحقة مرتكبيه، ومكافحته بصورة فعّالة؛ نظراً إلى مخاطره الكبيرة، وتأثيره السلبي على استقرار المجتمعات وأمنها، وتعريضه التنمية المستدامة وسيادة القانون للخطر، أوجدت الأمم المتحدة اتفاقية مكافحة الفساد للعام 2003، باعتبارها اتفاقية شاملة لكل أوجه الفساد المعترية، ووثيقة دولية مهمة في سبيل تعزيز التعاون الدولي في مواجهة هذه الآفة⁽³⁹⁾.

وقد أفردت المادة (10)، وهي بعنوان «إبلاغ الناس»، فقرة من الاتفاقية للحق في الاطلاع؛ باعتباره من أهم التدابير المتعلقة بالشفافية، وبمعرفة كيفية إدارة الأموال العامة، وعملية اتخاذ القرارات العامة؛ حيث جاء فيها: «تتخذ كل دولة طرف - وفقاً 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 واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، عند الاقتضاء. ويجوز أن تشمل هذه التدابير ما يلي:

- أ- اعتماد إجراءات أو لوائح تمكّن عامة الناس من الحصول، عند الاقتضاء، على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها، وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية.
- ب- تبسيط الإجراءات الإدارية، عند الاقتضاء، من أجل تيسير وصول الناس إلى السلطات المختصة التي تتخذ القرارات.

الوصول الفعال إلى الإجراءات القضائية والإدارية، بما في ذلك التعويضات وسبل الانتصاف». ومن الاتفاقيات البيئية أيضاً، التي جعلت من نشر المعلومات وتبادلها التزاماً قانونياً على الدول الأطراف؛ باعتباره وسيلة مهمة لدرء بعض المخاطر البيئية وسبباً فعّالاً لإصدار القرارات المدروسة، اتفاقية روتردام أو الاتفاقية المتعلقة بتطبيق إجراء الموافقة المسبقة عن علم بخصوص بعض المواد الكيميائية الخطرة والمبيدات في التجارة الدولية؛ حيث جاء في المادة الأولى منها: «إن الهدف من الاتفاقية هو تشجيع المشاركة المسؤولة والجهود التعاونية فيما بين الأطراف في التجارة الدولية بخصوص بعض المواد الكيميائية الخطرة من أجل حماية صحة الإنسان والبيئة من الآثار الضارة المحتملة والمساهمة في استخدامها استخداماً بيئياً سليماً، وذلك بتيسير تبادل المعلومات عن خواصها، من أجل عملية صنع القرار حول وارداتها وصادراتها وتعميم هذه القرارات للأطراف».

(39) بلغ عدد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية 188 دولة، مشار إليه في رابط الأمم المتحدة للاتفاقيات <http://treaties.un.org>، تاريخ الاطلاع: 2022/4/14. وقد صادقت دولة الكويت بالموافقة على اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم 47 لسنة 2006.

ج - نشر معلومات يمكن أن تضم تقارير دورية عن مخاطر الفساد في إدارتها العمومية»⁽⁴⁰⁾.

سادساً- اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة للعام 2006

إدراكاً من الدول ضرورة إعطاء الأشخاص ذوي الإعاقة استقلالهم الذاتي، واعتمادهم على أنفسهم، وتعزيز حقوقهم، وصون كراماتهم، وتشجيعهم على المشاركة في مختلف المجالات على أساس من تكافؤ الفرص، وأهمية تمتعهم بحقوقهم بشكل كامل أسوة بالآخرين... أصدرت الأمم المتحدة في العام 2006 اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة⁽⁴¹⁾.

وقد جاء في المادة (21) من الاتفاقية: تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة التي تكفل ممارسة الأشخاص ذوي الإعاقة لحقهم في حرية التعبير والرأي، بما في ذلك الحق في طلب معلومات وأفكار، وتلقيها، والإفصاح عنها، على قدم المساواة مع الآخرين، وعن طريق جميع وسائل الاتصال التي يختارونها بأنفسهم، على النحو المعرّف في المادة (2) من هذه الاتفاقية، بما في ذلك ما يلي:

- أ- تزويد الأشخاص ذوي الإعاقة بمعلومات موجهة لعامة الناس باستعمال الأشكال والتكنولوجيات السهلة المنال والملائمة لمختلف أنواع الإعاقة في الوقت المناسب، ومن دون تحميل الأشخاص ذوي الإعاقة تكلفة إضافية.
- ب- قبول وتيسير استعمال الأشخاص ذوي الإعاقة - في معاملاتهم الرسمية - لغة الإشارة، أو طريقة برايل، وطرق الاتصال المعززة البديلة، وجميع وسائل وطرق وأشكال الاتصال الأخرى سهلة المنال التي يختارونها بأنفسهم.
- ج- حث الكيانات الخاصة التي تقدم خدمات إلى عامة الناس، بما في ذلك عن طريق شبكة الإنترنت، على تقديم معلومات وخدمات للأشخاص ذوي الإعاقة بأشكال سهلة المنال والاستعمال.
- د- تشجيع وسائط الإعلام الجماهيري، بما في ذلك مقدمو المعلومات عن طريق شبكة الإنترنت، على جعل خدماتها في متناول الأشخاص ذوي الإعاقة.

(40) راجع: المادة (10) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

(41) بلغ عدد الدول الأطراف في هذه الاتفاقية 182 دولة، مشار إليه في رابط الأمم المتحدة للاتفاقيات <http://treaties.un.org>، تاريخ الاطلاع: 2022/4/14. وقد صادقت دولة الكويت بالموافقة على انضمامها إلى اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة، بموجب القانون رقم 35 لسنة 2013.

هـ- الاعتراف بلغات الإشارة، وتشجيع استخدامها⁽⁴²⁾.

المطلب الثاني

الأساس القانوني الإقليمي لحق الاطلاع على المعلومات

من خلال هذا المطلب سنتناول أهم الاتفاقيات الإقليمية التي تناولت الحق في الاطلاع على المعلومات، وأفردت له النصوص القانونية، بالإضافة إلى ما يتعلق بها من فقه قانوني، وذلك من خلال تقسيم المطلب إلى فرعين؛ يتناول الفرع الأول الاتفاقيات الأوروبية والأمريكية التي تضمنت الحق في الاطلاع على المعلومات. في حين يتناول الفرع الثاني الاتفاقيات الأفريقية والعربية، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول

حق الاطلاع على المعلومات في الاتفاقيات الأوروبية والأمريكية

في هذا الفرع سيركز الباحثان على الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، من خلال بحث النصوص التي تناولت الحق في الاطلاع على المعلومات، ثم بعد ذلك سيتناولان الاتفاقية الأمريكية لحقوق الانسان:

أولاً- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان للعام 1950

تعتبر الاتفاقية الأوروبية لحقوق الانسان، للعام 1950⁽⁴³⁾، من أبرز الاتفاقيات الإقليمية وأقدمها، في تناولها للحق في المعلومات، وقد جاء في المادة (10) منها بأنه:

«1- لكل إنسان الحق في حرية التعبير. هذا الحق يشمل حرية اعتناق الآراء، وتلقي المعلومات والأفكار وتقديمها، من دون تدخل السلطة العامة، وبصرف النظر عن الحدود الدولية، وذلك من دون إخلال بحق الدولة في طلب الترخيص بنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما. 2- هذه الحريات تتضمن واجبات ومسؤوليات؛ لذا يجوز إخضاعها لشكليات إجرائية، وشروط، وقيود، وعقوبات محددة في القانون، وفق ما تقتضيه الضرورة في مجتمع ديموقراطي، لمصلحة الأمن القومي، وسلامة الأراضي،

(42) راجع: المادة (21) من اتفاقية حقوق الأشخاص ذوي الإعاقة.

(43) دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 3 سبتمبر 1953، ويبلغ عدد الدول المصادقة عليها والمنضمة إليها حتى الآن 47 دولة، مشار إليه في رابط الأمم المتحدة للاتفاقيات <http://treaties.un.org>، تاريخ الاطلاع: 2022/4/14.

وأمن الجماهير، وحفظ النظام، ومنع الجريمة، وحماية الصحة والآداب، واحترام حقوق الآخرين، ومنع إفشاء الأسرار، أو تدعيم السلطة وحياد القضاء⁽⁴⁴⁾.

ويُفهم النص على أنه لا يفرض أي التزام إيجابي على الدول الأطراف، بأن تجعل المعلومات التي في حوزتها متاحًا الوصول إليها من قبل العامة، وهذا ما أكدته المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان في العام 1987 في قضية ليندر Leander ضد السويد، وفيها احتج المدعي ضد السويد؛ بسبب رفض الأخيرة الإفصاح عن المعلومات الشخصية والسرية المتعلقة به لدى السجل الأمني، والتي أدت إلى رفض توظيفه في البحرية السويدية؛ حيث جاء في حكم المحكمة: «أن المادة (10) من الاتفاقية الأوروبية لا تعطي... الفرد الحق في الوصول إلى السجلات التي تحتوي معلومات حول موقفه الشخصي، ولا تتضمن التزامًا على الحكومات بنقل مثل هذه المعلومات إلى الفرد»⁽⁴⁵⁾.

وفي العام 1994، في قضية ماكجينلي وإيغان ضد المملكة المتحدة McGinley and Egan v. UK، قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بحق المدعين في الحصول على

(44) As stated by Article (10) of the Convention that:

1. Everyone has the right to freedom of expression. This right shall include freedom to hold opinions and to receive and impart information and ideas without interference by public authority and regardless of frontiers. This article shall not prevent States from requiring the licensing of broadcasting, television or cinema enterprises.
2. The exercise of these freedoms, since it carries with it duties and responsibilities, may be subject to such formalities, conditions, restrictions or penalties as are prescribed by law and are necessary in a democratic society, in the interests of national security, territorial integrity or public safety, for the prevention of disorder or crime, for the protection of health or morals, for the protection of the reputation or rights of others, for preventing the disclosure of information received in confidence, or for maintaining the authority and impartiality of the judiciary.

(45) In the words of the Court: "Article 10 does not ... confer on the individual a right of access to a register containing information on his personal position, nor does it embody an obligation on the Government to impart such information to the individual". See: Leader v. Sweden, ECtHR, Appl. 9248/81, Judgment of 26 March 1987, para. 74.

وهذا الموقف تم تأكيده مرة أخرى في قضية جاسكين ضد المملكة المتحدة Gaskin v. UK؛ حيث طالب المدعي فيها بالاطلاع على سجلاته الخاصة الموجودة في إدارة الرعاية الاجتماعية التي كان موجوداً فيها حتى بلوغه سن الثامنة عشرة. وكما الحال في قضية ليدر Leader، قررت المحكمة الأوروبية أن المادة (10) من الاتفاقية الأوروبية تفرض على الحكومات ألا تضع القيود أمام وصول أو نقل المعلومات من الغير إلى الشخص المعني، ولكنها في الوقت نفسه لا تلزم الحكومات بنقل هذه المعلومات إلى الشخص المعني.

See: Gaskin v. The United Kingdom, ECtHR, Appl. 10454/83, Judgment of 7 July 1989.
See also: Guerra and others v. Italy, ECtHR, Appls. No. 116/1996/735/932, Judgment of 19 February 1998.

السجلات والوثائق التي تثبت قيام مؤسسة الأبحاث للأسلحة الذرية التي كان المدعيان يعملان فيها، بتجارب نووية في السابق؛ ما أدى إلى تعرضهما لبعض الأضرار الصحية، بعد فترة طويلة من تاريخ تلك التجارب، وقد امتنعت المؤسسة عن تسليمها هذه الوثائق والسجلات؛ لأسباب تتعلق بالأمن القومي للدولة.

ومع ذلك رفضت المحكمة الأوروبية حجج الحكومة البريطانية، وقضت بأحقية المدعين في الاطلاع والوصول إلى هذه الوثائق والسجلات، لكن ليس استناداً إلى المادة (10) من الاتفاقية الأوروبية المشار إليها، بل استناداً إلى المادة (8) من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بالحق في الحياة الخاصة والحق في الأسرة⁽⁴⁶⁾؛ حيث قررت: عندما تقوم أي حكومة بأنشطة خطيرة، كما هي الحال في الدعوى الماثلة التي قد تنطوي على أضرار خفية على صحة أولئك العاملين فيها، فإن الحق في الحياة الخاصة والأسرية المنصوص عليه في المادة (8) من الاتفاقية يستلزم توفير إجراءات فعّالة تمكن الأفراد المعنيين من الوصول إلى كل المعلومات المناسبة والمتعلقة بهم⁽⁴⁷⁾.

وفي قضية أخرى في العام 1998 (أوسمان ضد المملكة المتحدة UK Osman v. UK) وجدت المحكمة الأوروبية أيضاً أن للمدعي الحق في الاطلاع على معلومات معيّنة، ولكن ليس استناداً إلى المادة (10) من الاتفاقية، بل استناداً إلى المادة (2)، المتعلقة بحماية الحق في الحياة⁽⁴⁸⁾؛ إذ قررت المحكمة أن من واجب الدول الأطراف القيام بكل ما يلزم من إجراءات لحماية الأشخاص المهددين في حياتهم بشكل حال وحقوقي نتيجة أفعال

(46) نصت المادة (8) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: 1- لكل إنسان حق احترام حياته الخاصة، والعائلية، ومسكنه، ومراسلاته. 2- لا يجوز للسلطة العامة أن تتعرض لممارسة هذا الحق إلا وفقاً للقانون، وبما تمليه الضرورة في مجتمع ديموقراطي لمصلحة الأمن القومي وسلامة الجمهور أو الرخاء الاقتصادي للمجتمع، أو حفظ النظام ومنع الجريمة، أو حماية الصحة العامة والآداب، أو حماية حقوق الآخرين وحياتهم.

(47) As stated by the Court: “where a government engages in hazardous activities, such as those in issue in the present case, which might have hidden adverse consequences on the health of those involved in such activities, respect for private and family life under Article 8 requires that an effective and accessible procedures be established which enables such persons to seek all relevant and appropriate information”. See: McGinley and Egan v. The United Kingdom, ECtHR, Appls. No. 21825/93, Judgment of 9 June 1998.

(48) جاء في المادة (2) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان: «1- حق كل إنسان في الحياة يحميه القانون، ولا يجوز إعدام أي إنسان عمداً إلا تنفيذاً لحكم قضائي بإدانته في جريمة يقضي فيها القانون بتوقيع هذه العقوبة. 2- لا يعتبر القتل مخالفاً لحكم هذه المادة إذا وقع نتيجة استخدام القوة التي لا تتجاوز حالة الضرورة: أ- للدفاع عن أي شخص ضد عنف غير مشروع. ب- إلقاء القبض على شخص تنفيذاً لقرار مشروع، أو لمنع شخص مقبوض عليه وفقاً لأحكام القانون من الهرب. ج- لاتخاذ الإجراءات المشروعة التي تهدف إلى قمع الشغب أو الخروج عن السلطة الشرعية».

إجرامية من قبل الآخرين، وأن من ضمن هذه الإجراءات تقديم كل المعلومات اللازمة لأولئك المهددين في حياتهم⁽⁴⁹⁾.

وفي قضية كنيدي ضد المجر *Kenedi v. Hungary* في العام 2009، نازع المدعي دولة المجر أمام المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان؛ بسبب تردد السلطات العامة المجرية في تنفيذ قرار المحكمة الوطنية بإعطاء المدعي الحق غير المقيد في الوصول إلى وثائق محددة لدى وزارة الداخلية، تتعلق بأداء الشرطة السرية في الدولة؛ فبعد محاولات استمرت سنوات استطاع السيد كنيدي *Kenedi* الحصول على قرار من المحكمة الوطنية بتمكينه من الوصول إلى بعض الوثائق، ومع ذلك استمرت السلطات المعنية في المراوغة والماطلة، من خلال وضع العديد من الاشتراطات لتنفيذ هذه القرارات.

وقد اعتبرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أن ما قامت به السلطات العامة المجرية، من عدم تنفيذ قرار المحكمة بالاطلاع والوصول إلى بعض المعلومات يناقض ما جاء في المادة (6)، الفقرة 1، من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان المتعلقة بالحق في محاكمة عادلة⁽⁵⁰⁾، كما يناقض الحق في حرية التعبير المنصوص عليه في المادة (10) من الاتفاقية⁽⁵¹⁾.

ومرة أخرى في قضية غيلبيرغ ضد السويد *Gillberg v. Sweden*، في العام 2012، قررت المحكمة الأوروبية أن الحق في حرية التعبير المنصوص عليه في الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان يعطي الأفراد الحق في الوصول إلى الوثائق الرسمية الموجودة في حوزة الجامعة؛ حيث رفضت المحكمة حجج القائمين على الجامعة في تبرير رفضهم منح المدعي حق الاطلاع على المستندات المطلوبة، استناداً إلى سجله الجنائي السابق⁽⁵²⁾.

والجدير ذكره أنه في العام 2009 تُرجمَ الاهتمام الأوروبي بالحق في الاطلاع إلى

(49) See: *Osman v. The United Kingdom*, 1998-VIII: 29 EHRR 245. See also: M. McDonagh, note 7, at 43.

(50) جاء في المادة (1/6) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان أن: «لكل شخص . عند الفصل في حقوقه المدنية والتزاماته، أو في اتهام جنائي موجه إليه . الحق في مرافعة علنية عادلة خلال مدة معقولة أمام محكمة مستقلة غير منحازة مشكلة وفقاً للقانون. ويصدر الحكم علنياً. ويجوز منع الصحفيين والجمهور من حضور كل الجلسات أو بعضها، وفق مقتضيات النظام العام أو الآداب أو الأمن القومي في مجتمع ديمقراطي، أو عندما يتطلب ذلك مصلحة الصغار أو حماية الحياة الخاصة للأطراف. وكذلك إذا رأت المحكمة في ذلك ضرورة قصوى في ظروف خاصة، حيث تكون العلنية ضارة بالعدالة».

(51) See: *Kenedi v. Hungary*, ECtHR, Appl. No. 31475/05, judgment of 26 May 2009.

(52) See: *Gillberg v. Sweden*, ECtHR, Appl. No. 41723/06, judgment of 3 April 2012.

اتفاقية إقليمية متعلقة بحق الوصول إلى الأوراق الرسمية⁽⁵³⁾ التي تعد أول اتفاقية دولية تنظم هذا الحق بشكل مفصل ومستقل عن غيره من حقوق الأفراد. وجاء في المادة الأولى منها أن: «الهيئات أو السلطات العامة المقصودة بالاتفاقية هي: 1- الحكومة والإدارة الوطنية أو الإقليمية أو المحلية. 2- المجالس التشريعية والهيئات القضائية، فيما يتعلق بما تقوم به من وظائف إدارية؛ وفقاً للقوانين الوطنية. 3- الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين، فيما يتعلق بوظائفهم الإدارية»⁽⁵⁴⁾.

وقد تركت الاتفاقية المجال للدول الأطراف - عند توقيعها على الاتفاقية، أو عند إيداعها وثائق التصديق، أو الموافقة عليها - أن تعلن عما تريد إضافته إلى تعريف الهيئات من السلطات العامة، فيما يتعلق بالأنشطة الأخرى غير الإدارية لهذه الهيئات. وهذا ما فعلته المجر - على سبيل المثال - حين أضافت إلى التعريف الوظائف الأخرى للمجالس التشريعية والهيئات القضائية. كما أضافت إلى تعريف الأشخاص الطبيعيين، أو المعنويين تلك التي تقوم بالوظائف العامة، أو تدير أموالاً عامة⁽⁵⁵⁾.

أما الوثائق الرسمية التي يمكن طلب الوصول إليها، أو الاطلاع عليها؛ فقد عرّفتها المادة الأولى من الاتفاقية بأنها: «كل المعلومات المسجلة أو المحفوظة بأي طريقة كانت، وسواء أعدت أو استقبلت أو حيزت بواسطة الهيئات أو السلطات العامة»⁽⁵⁶⁾. والحق في طلب الاطلاع على هذه المعلومات مكفول لكل فرد، وليس للمواطنين فقط، دون التمييز بين الأفراد لأي سبب كان، كما جاء في المادة (2) من الاتفاقية. والأفراد ليسوا ملزمين في هذه الحالة بتقديم أسباب الطلب، بل إن من حقهم عدم الكشف عن هوياتهم الحقيقية، ما لم يكن ذلك ضرورياً للاستجابة للوثائق المطلوبة.

وقد أعطت الاتفاقية مقدّم طلب الاطلاع - في حال رفض طلبه بشكل كلي أو جزئي، وهو رفض يجب أن يكون مسبباً وبشكل مكتوب - الحق في الطعن على هذا القرار أمام المحكمة، أو أمام جهة محايدة يتم إنشاؤها وفقاً للقانون، ويجب أن تكون إجراءات

(53) دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 1 ديسمبر 2020، ويبلغ عدد الدول المصادقة أو المنضمة إليها حتى الآن 11 دولة أوروبية.

See T. Mendel, note 15, at 37.

(54) As stated by Article (1/2/a) of the Convention that public authorities mean: 1- Government and administration at national, regional and local level; 2- Legislative bodies and judicial authorities insofar as they perform administrative functions according to national law; 3- Natural or legal persons insofar as they exercise administrative authority.

(55) See: CoE, List of Declaration made with respect to Treaty ETS No. 205.

(56) Article 1 (2) b of the Convention states that Official Documents mean: "All information recorded in any form, drawn up or received and held by public authorities".

مراجعة الطعن سريعة وغير مكلفة من الناحية المادية⁽⁵⁷⁾.

وألزمت الاتفاقية الهيئات العامة في الدول الأطراف بأن تخطر المستفيدين بحقهم في الاطلاع على الوثائق الرسمية، وكيفية ممارسة هذا الحق، ومن الأمور التي يجب عليها أن تقوم بها - في هذا الخصوص - ما يأتي:

- 1- تدريب المعنيين في الهيئات العامة على كيفية التعامل مع طلبات حق الاطلاع.
- 2- إدارة الوثائق بطريقة فعالة تسهّل عملية الاطلاع عليها⁽⁵⁸⁾.

وأما القيود على الحق في الاطلاع، الواردة في الاتفاقية التي تجيز للدول الأطراف رفض الطلب عندما يكون الهدف من الرفض حماية أي منها، وذلك بشرط أن تكون ضرورية في مجتمع ديموقراطي، فقد وردت في المادة (3) من الاتفاقية، وهي: «1- الأمن الوطني والدفاع والعلاقات الدولية. 2- السلامة العامة. 3- المنع أو التحقيق أو المحاكمة لأفعال إجرامية. 4- التحقيقات التأديبية. 5- التفتيش، أو السيطرة، أو الإشراف من قبل الهيئات العامة. 6- الخصوصية وغيرها من المصالح الخاصة والمشروعة. 7- المصالح التجارية والاقتصادية. 8- سياسات الدولة الاقتصادية والمالية وأسعار الصرف. 9- المساواة بين أطراف الدعاوى القضائية في المحاكم والإدارة الفعالة للعدالة. 10- البيئة. 11- المداولات داخل الهيئات العامة، أو فيما بينها، فيما يتعلق بفحص بعض المسائل».

وعليه؛ فإنه يجوز للهيئة التي قُدِّم إليها طلب الاطلاع رفض هذا الطلب؛ إذا كان الهدف هو حماية أي من الأمور المذكورة سابقاً، ما لم تكن المصلحة العامة تقتضي الإفصاح عن هذه المعلومات⁽⁵⁹⁾.

والجدير ذكره أن هذه القيود قد وردت على سبيل الحصر؛ ومن ثم لا مجال للإضافة إليها، بل على العكس تماماً يمكن الإنقاص منها إذا رغبت الدولة الطرف. وقد أوردت المذكرة الإيضاحية للاتفاقية بعض التفسيرات الخاصة بهذه القيود؛ فذكرت - مثلاً - أن القيد المتعلق بحماية الأمن القومي لا يجوز إساءة استعماله على نحو يمنع الإفصاح عن معلومات، من شأنها الكشف عن انتهاكات حقوق الإنسان، أو الفساد، أو سوء الإدارة، أو إذا كان من شأن هذه المعلومات إحراج الموظفين العاملين أو الهيئات العامة. وأما قيد السلامة العامة؛ فيقصد به أنه يجوز عدم الإفصاح عن بعض المعلومات المتعلقة بأمن المباني أو الاتصالات... وهكذا.

(57) راجع: المادة (8) من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بحق الوصول إلى الوثائق الرسمية.

(58) راجع: المادة (9) من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بحق الوصول إلى الوثائق الرسمية.

(59) راجع: المادة (3) من الاتفاقية الأوروبية المتعلقة بحق الوصول إلى الوثائق الرسمية.

وعن القيود المتعلقة بالتفتيش أو السيطرة، أو الإشراف من قبل الهيئات العامة، فمثالها وجود تفتيش قائم بشأن الضرائب، أو اختبارات المدارس والجامعات، أو التفتيش العمالي، أو الصحي، أو البيئي. وأما قيد حماية المصالح التجارية والاقتصادية؛ فيهدف إلى حماية الأوضاع التنافسية أو التفاوضية من أضرار كبيرة محتملة⁽⁶⁰⁾.

ثانياً- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان للعام 1969

تحت عنوان حرية الفكر والتعبير جاءت المادة (13) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان للعام 1969⁽⁶¹⁾ بنص مشابه بشكل كبير لما جاء في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية؛ حيث جاء في المادة المذكورة ما يأتي:

1- لكل إنسان الحق في حرية الفكر والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، دونما اعتبار للحدود، سواء شفاهة، أو كتابة أو طباعة، أو في قالب فني، أو بأي وسيلة يختارها.

2- لا يجوز أن تخضع ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة السابقة لرقابة مسبقة، بل يمكن أن تكون موضوعاً 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.

3- لا يجوز تقييد حق التعبير بأساليب أو وسائل غير مباشرة؛ مثل: التعسف 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 بأي وسيلة أخرى، من شأنها أن تعرقل نقل الأفكار، والآراء، وتداولها وانتشارها.

4- على الرغم من أحكام الفقرة 2 السابقة، يمكن إخضاع وسائل التسلية العامة لرقابة مسبقة ينص عليها القانون، ولكن لغاية وحيدة هي تنظيم الحصول عليها من أجل الحماية الأخلاقية للأطفال والمراهقين.

(60) See: Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Access to Official Documents, ITS No. 205.

(61) دخلت هذه الاتفاقية حيز التنفيذ بتاريخ 18 يوليو 1978، ويبلغ عدد الدول المصادقة عليها والمنضمة لها حتى الآن 25 دولة أمريكية.

5- إن أي دعاية للحرب، وأي دعوة إلى الكراهية القومية أو الدينية، اللتين تشكلان تحريضاً على العنف المخالف للقانون، أو أي عمل غير قانوني آخر ومشابه ضد أي شخص أو مجموعة أشخاص، مهما كان سببه، بما في ذلك سبب العرق، أو اللون، أو الدين، أو اللغة، أو الأصل القومي، تعتبر جرائم يعاقب عليها القانون⁽⁶²⁾.

ولعل من أبرز القضايا التي تناولتها المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان المعنية بمراقبة مدى تنفيذ الدول الأطراف بنود الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، ومنها المادة (13)، ما قررت المحكمة في العام 2006 في قضية كلود ريبس ضد تشيلي *Claude Reyes v. Chile* التي تدور وقائعها حول طلب للاطلاع تقدم به المدعي (وهي منظمة بيئية) إلى اللجنة التشيلية للاستثمارات الخارجية بشأن مشروع لإزالة الأشجار، وقد زودت اللجنة المدعي ببعض المعلومات المطلوبة، وأحجمت عن تزويده بشكل مكتوب عن أسبابها لرفض تزويده بالمعلومات الأخرى. وبعد استنفاد المدعي طرق التقاضي الداخلية التي رفضت ادعاءاته، واعتبرتها غير مقبولة، لجأ المدعي إلى المحكمة الأمريكية، باعتبار أن ما قامت به لجنة الاستثمار الخارجية يشكل انتهاكاً للمادة (13) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

وقد قررت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان أن المادة (13) من الاتفاقية الأمريكية أقرت صراحة أن من حق الأفراد طلب المعلومات وتلقيها، وأن ذلك الحق يشمل جميع الأفراد في طلب الوصول إلى المعلومات الموجودة لدى الحكومات، وعليه؛ فإن هذه الأخيرة ملزمة بالاستجابة لهذه الطلبات⁽⁶³⁾.

ومن خلال ربط الحق في الاطلاع مع الحق في معرفة الحقيقة، انتهت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، في قضية جوميز ضد البرازيل *Gomes v. Brazil* في العام 2010، إلى أن قانون العفو الصادر في البرازيل الذي يمنع التحقيق في جرائم التعذيب والقتل التي ارتكبت إبان حكم العسكر في سبعينيات القرن الماضي، يشكل انتهاكاً لبنود الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، وقررت أن الحق في معرفة الحقيقة بشأن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان يرتبط بالحق في التماس وتلقي المعلومات المنصوص عليه في المادة (13) من الاتفاقية الأمريكية⁽⁶⁴⁾.

(62) راجع: المادة (13) من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان.

(63) 19/2006, IACtHR Series C 151 (2006); 16 IHRR 863 (2009).

والجدير ذكره أنه في هذه القضية قررت المحكمة الأمريكية أنه ليس من الضروري إثبات وجود علاقة مباشرة، أو مصلحة شخصية، لأجل الحصول على المعلومات المطلوبة من قبل الدولة، عدا الحالات التي يصح فيها وضع قيود مشروعة.

(64) 24/2010 IACtHR Series C 219 (2010).

الفرع الثاني

حق الاطلاع على المعلومات في الاتفاقيات الأفريقية والعربية

بوصفها منظمات إقليمية تحرص على تحقيق المصلحة العامة لشعوب المنطقة، فقد أصدرت كل من منظمة الوحدة الأفريقية (سابقاً الاتحاد الأفريقي حالياً)، وجامعة الدول العربية، موثيق لحقوق الإنسان تضمنت كثيراً من حقوق الإنسان المهمة، ومن بينها - وهذا ما يهم - الحق في الاطلاع على المعلومات، وذلك على النحو التالي:

أولاً- الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب للعام 1981

يُعد الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان والشعوب، للعام 1981، أبرز اتفاقية أفريقية مُلزِمة وشاملة لحقوق الإنسان⁽⁶⁵⁾، وقد جاء في المادة (9) من الميثاق: «1- من حق كل فرد أن يحصل على المعلومات. 2- يحق لكل إنسان أن يعبر عن أفكاره وينشرها في إطار القوانين واللوائح».

وتأكيداً لهذا الحق، ولمزيد من التوضيح للحق في الاطلاع، أصدرت اللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان والشعوب في العام 2002، إعلاناً عن حرية التعبير، بما في ذلك الحق في الاطلاع، المنصوص عليها في المادة (9) من الميثاق الأفريقي. وقد جاء في الإعلان أن حرية المعلومات (الحق في الاطلاع) تتضمن - بشكل قطعي - حق الوصول إلى المعلومات الموجودة لدى الأجهزة الحكومية في الدولة، وأن هذه الأجهزة الحكومية لا تحتفظ بهذه المعلومات لنفسها، ولكن باعتبارها وصية على الخير العام، وأن كل فرد له الحق في الوصول إليها، ولا يقيد في ذلك سوى ما يقرره القانون بشكل واضح⁽⁶⁶⁾.

ثانياً- الميثاق العربي لحقوق الإنسان للعام 2004

كترجمة فعلية لاهتمام جامعة الدول العربية - كمنظمة إقليمية - بحقوق الإنسان، وحرصاً منها على الارتقاء بهذه الحقوق والمحافظة عليها؛ انطلاقاً من أن ذلك هدف من

(65) بلغ عدد الدول الأفريقية المصادقة على هذا الميثاق، والمنضمة إليه، حتى الآن 54 دولة أفريقية. للمزيد من التفصيل بشأن الميثاق الأفريقي لحقوق الإنسان، انظر، على سبيل المثال، ما يأتي:

V. Nmeihelle, "The African Human Rights System: Its Laws, Practice and Institutions; The Hague: Martinus Nijhoff, 2001. C. Anyague, "Obligations of the State Parties to the African Charter on Human Rights and Peoples' Rights", 10 African JICL 2, 1998, pp. 625-659.

(66) 32nd Ordinary Session of the African Commission on Human and Peoples' Rights, 17-23 October 2002, Banjul, The Gambia. Available at: http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_freedom_exp_en_html, accessed on 14/4/2022.

أهدافها - فقد أصدرت الميثاق العربي لحقوق الإنسان للعام 2004؛ بهدف وضع حقوق الإنسان في الدول العربية ضمن الاهتمامات الوطنية الأساسية لهذه الدول، وضمان تمتع جميع الأفراد الموجودين فيها بحقوق الإنسان على أكمل وجه من دون تفرقة أو تمييز⁽⁶⁷⁾.

وعلى نحو مشابه تقريباً للمادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، جاء في المادة (32) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

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

2- 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⁽⁶⁸⁾.

(67) صادقت دولة الكويت بالموافقة على الميثاق العربي لحقوق الإنسان بموجب القانون رقم 84 لسنة 2013. للمزيد من التفصيل بشأن الميثاق العربي لحقوق الإنسان، انظر، على سبيل المثال: إبراهيم علي بدوي الشيخ، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

(68) راجع: المادة (32) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان.

المبحث الثالث

تنظيم حق الاطلاع على المعلومات في القانون الكويتي

صدر القانون رقم 12 لسنة 2020، بشأن حق الاطلاع على المعلومات⁽⁶⁹⁾، وذلك باعتباره تجسيداً لحرية الرأي، والحق في التعبير، المنصوص عليهما في المادة (36) من الدستور⁽⁷⁰⁾، فضلاً على اعتباره تنفيذاً لبعض الاتفاقيات الدولية التي انضمت إليها دولة الكويت وصادقت عليها، وأصبحت جزءاً من القانون الداخلي⁽⁷¹⁾.

وقد تولى القانون المذكور تحديد الجهات الخاضعة لأحكامه، وبيّن التزامات هذه الجهات؛ من حيث تمكين الأفراد من الاطلاع على المعلومات والحصول عليها، وحدّد نطاق المعلومات التي يجوز الكشف عنها، كما حدّد شروط الحصول عليها وإجراءاته، وهذا ما سنتناوله في المطالب الآتية.

(69) نشر في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم)، ع1499، س66، بتاريخ 6 سبتمبر 2020.

(70) تنص المادة (36) من الدستور على أن «حرية الرأي والبحث العلمي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو غيرهما، وذلك وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون». ولزيد من التفاصيل حول الحق في التعبير أو الرأي، من حيث ماهيته وأهميته، راجع: فاروق عبدالبر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004، ص585.

(71) لمزيد من التفاصيل في نفاذ المعاهدات الدولية في القانون الداخلي، راجع، على سبيل المثال: أبو الخير أحمد عطية عمر، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003. ثقل سعد العجمي، قواعد القانون الدولي في القانون الوطني: دولة الكويت نموذجاً، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ع1، س35، مارس 2011، ص15.

والجدير بالذكر أن الدستور الكويتي يعطي الاتفاقية المصادق عليها من قبل دولة الكويت، سواء بمرسوم أميري، أو بقانون صادر من البرلمان قوة القانون العادي، فقد جاء في المادة (7) من الدستور أنه: «يرم الأمير المعاهدات بمرسوم ويبلغها مجلس الأمة فوراً مشفوعة بما يناسب من البيان، وتكون للمعاهدة قوة القانون بعد إبرامها والتصديق عليها ونشرها في الجريدة الرسمية. على أن معاهدات الصلح والتحالف والمعاهدات المتعلقة بأراضي الدولة، أو ثروتها الطبيعية، أو بحقوق السيادة، أو حقوق المواطنين العامة والخاصة ومعاهدات التجارة والملاحة والإقامة والمعاهدات التي تحمل خزانة الدولة شيئاً من النفقات غير الواردة في الميزانية أو تتضمن تعديلاً لقوانين الكويت يجب لنفاذها أن تصدر بقانون. ولا يجوز في أي حال أن تتضمن المعاهدة شروطاً سرية تناقض شروطها العلنية». وقد سبق للمحكمة الدستورية في الكويت أن قررت هذا الأمر في حكمها رقم 2 لسنة 2005، الخاص ببحث دستورية بعض المواد التي تضمنها قانون الجمارك الموحد لمجلس التعاون لدول الخليج العربي رقم 2003/10، والذي هو في حقيقته معاهدة دولية بين دول مجلس التعاون الخليجي؛ حيث قررت المحكمة الدستورية عدم دستورية البند 12 من المادة (143) من القانون، أي أن المحكمة عاملت هذا القانون (المستمد من اتفاقية دولية) معاملة القانون العادي الصادر من البرلمان. راجع الطعن رقم 2 لسنة 2005، دستوري، جلسة 22 يونيو 2005، الكويت اليوم، س51، الأحد 3 يوليو 2005.

المطلب الأول: الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون والتزاماتها.
المطلب الثاني: النطاق الموضوعي للحق في الاطلاع على المعلومات وإجراءات ممارسته.

المطلب الأول

الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون والتزاماتها

تولى القانون رقم 12 لسنة 2020 تحديد الجهات الخاضعة لأحكامه، وبين الالتزامات التي تقع على عاتق هذه الجهات، وهو ما يبيئه الباحثان على النحو التالي:

الفرع الأول

الجهات الخاضعة لأحكام القانون

حدد القانون رقم 12 لسنة 2020، بشأن حق الاطلاع على المعلومات الجهات الخاضعة لأحكامه؛ فقد نصت المادة الأولى منه على أن الجهات الخاضعة لتطبيق هذا القانون هي «الوزارات والهيئات والمؤسسات العامة وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة والشركات الكويتية التي تسهم فيها الدولة، أو إحدى الجهات المذكورة بنسبة تزيد على 50% من رأسمالها، والشركات والمؤسسات الخاصة التي تحتفظ بمعلومات أو مستندات نيابة عن هذه الجهات...».

وبذلك يتضح أن الجهات الخاضعة لأحكام القانون المذكور، هي:

أولاً: الحكومة، أو السلطة التنفيذية، بكل إداراتها، ووزاراتها، وهيئاتها، ومؤسساتها.

ثانياً: الشركات التي تسهم فيها الحكومة بكل فروعها المشار إليها بنسبة تزيد على 50% من رأسمالها.

ثالثاً: الشركات والمؤسسات الخاصة التي تحتفظ بمعلومات أو مستندات نيابة عن الجهات السابقة.

وإذا كان يحسب للقانون أنه أخضع لأحكامه الحكومة، بكل إداراتها وفروعها، كما أخضع جزءاً من الشركات والجهات الخاصة، فإنه يعاب عليه أنه أخرج من نطاق تطبيق أحكامه الجهات الآتية:

أولاً: السلطة التشريعية، الممثلة في مجلس الأمة.

ثانياً: السلطة القضائية، باستثناء المعلومات المتعلقة بمرفق القضاء، والتي تقع تحت سلطة وزارة العدل وبعض الإدارات الحكومية.

ثالثاً: الشركات والمؤسسات الخاصة التي لا تسهم الدولة بنسبة من رأسمالها تزيد على 50%.

وبذلك لا يمكن للأفراد ممارسة الحق في الاطلاع وطلب المعلومات المتعلقة بالسلطة التشريعية، أو المتعلقة بالسلطة القضائية، في حدود ما يخرج عن سلطة الحكومة المرتبطة بمرفق القضاء، أو المتعلقة بالشركات والمؤسسات الخاصة التي لا تسهم الدولة في رأسمالها بنسبة تزيد على 50%.

ولا شك في أن استبعاد السلطة التشريعية (بشكل كامل)، والسلطة القضائية (بشكل جزئي)، والشركات والمؤسسات الخاصة التي تسهم فيها الدولة بنسب لا تزيد على 50% من رأسمالها فيه مخالفة وخروج على التزامات دولة الكويت الدولية، وذلك على النحو التالي:

أولاً: إن الحق في الاطلاع، أو الوصول إلى المعلومات - كما قررتها المادة (19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية - يشمل المعلومات التي تكون في حوزة الهيئات أو السلطات العامة، كما في جاء في الفقرة 2 من المادة (19) من العهد. وعبرة الهيئات أو السلطات العامة، كما عرّفها اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام رقم 31 لسنة 2004، المتعلق بطبيعة الالتزام القانوني المفروض على الدول الأطراف في العهد، تشمل كل سلطات الدولة (التنفيذية والتشريعية والقضائية)، وغيرها من السلطات العامة، إن وجدت، كما تشمل جميع الهيئات العامة أو الحكومية، أيًا كان مستواها (الوطنية أو الإقليمية أو المحلية)⁽⁷²⁾.

إن الدولة مسؤولة مسؤولية دولية كاملة عن أعمال سلطاتها العامة وهيئاتها، ولا يجوز لها أن تحتج بأحكام قانونها الداخلي، بما في ذلك قانونها الدستوري؛ لتبرر عدم تنفيذها التزاماتها الدولية، كما جاء في المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات للعام 1969⁽⁷³⁾.

(72) الفقرة 4 من التعليق العام رقم 31 للجنة المعنية بحقوق الإنسان، المتعلق بطبيعة الالتزام القانوني العام المفروض على الدول الأطراف في العهد، 13/Rev.1/Add.13/CCPR/C/21 الصادر في 26 مايو 2004.

(73) نصت المادة (27) من اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات لعام 1969 على أنه «لا يجوز لطرف في معاهدة أن يحتج بنصوص قانونه الداخلي كمبرر لإخفاقه في تنفيذ المعاهدة، لا تخل هذه القاعدة بالمادة (46)».

ثانياً: كما ذكرت اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، في تعليقها العام بشأن المادة (25) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، المتعلقة بحق الأفراد في إدارة شؤونهم العامة، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر - فإن ممارسة هذا الحق يستلزم - بطبيعة الحال - وجود مجتمع يمتلك كل المعلومات الضرورية التي تمكنه من إدارة شؤونه العامة، بما في ذلك تقييم ممثليه الذين تم اختيارهم لهذا الغرض؛ وذلك لأجل إعادة انتخابهم أو انتخاب غيرهم. ومن ثم؛ فإن استبعاد السلطة التشريعية (مجلس الأمة) من الخضوع لأحكام القانون رقم 12 لسنة 2020 بشأن حق الاطلاع، وعدم إلزامها - نتيجة لذلك - بتمكين الأفراد من مراقبة ممثليهم الذين ينوبون عنهم في إدارة شؤونهم العامة، من خلال الاطلاع على أعمالهم، المتمثلة في مشاريع القانون، والمقترحات والتقارير والتوصيات والنقاشات والأسئلة البرلمانية، يُعدّ إخلالاً بهذا الحق على النحو المنصوص عليه في العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

ثالثاً: كذلك فإن الحق في الاطلاع على المعلومات، أو الحصول عليها، مرتبط ارتباطاً وثيقاً بالحق في المحاكمة العادلة والمنصفة، المنصوص عليه في المواد (9) و(14) و(15) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وهذا ما قررت له اللجنة المعنية بحقوق الإنسان في تعليقها العام رقم 32 لسنة 2007؛ حيث قررت أن من حق المتهمين الاطلاع على كل المعلومات والأدلة المتعلقة بهم، سواء كانت تدينهم أو تبرئهم، أو حتى تساعدهم في الدفاع عن أنفسهم. ومن ثم؛ فإن استبعاد السلطة القضائية، خصوصاً ما يتعلق بأعمال التحقيق والمحاكمة، من الخضوع لأحكام هذا القانون؛ من شأنه أن يتعارض مع التزامات دولة الكويت الدولية المنصوص عليها في العهد الدولي.

رابعاً: إن اشتراط وجود مساهمة حكومية، بما يزيد على 50% من رأسمال الشركات والمؤسسات الخاصة حتى تخضع لأحكام القانون رقم 12/2020، بشأن حق الاطلاع يتعارض مع ما نصت عليه المادة (9) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي ألزمت الدول الأطراف باتخاذ كل التدابير المناسبة لتعزيز الشفافية في إدارة الأموال العامة، بما في ذلك الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها⁽⁷⁴⁾. ويُعد ذلك تضييقاً لنطاق هذا الالتزام الدولي، باعتبار أن الحق في الاطلاع على المعلومات وسيلة فعّالة من وسائل

(74) جاء في المادة (2/9) من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد أنه «تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لنظامها القانوني، تدابير مناسبة لتعزيز الشفافية والمساءلة في إدارة الأموال العمومية، وتشمل هذه التدابير ما يلي: أ- إجراءات لاعتماد الميزانية الوطنية. ب- الإبلاغ عن الإيرادات والنفقات في حينها. ج- نظاماً يتضمن معايير للمحاسبة ومراجعة الحسابات وما يتصل بذلك من رقابة. د- نظماً فعّالة وكفؤة لتدبير المخاطر والمراقبة الداخلية. هـ- اتخاذ تدابير تصحيحية، عند الاقتضاء، في حال عدم الامتثال للاشتراطات المقررة في هذه الفقرة».

تعزير الشفافية والرقابة العامة على إدارة أموال الدولة؛ ومن ثم، فاشتراط تملك الدولة ما يزيد على 50% من رأسمال الشركة، أو المؤسسة الخاصة، وهي نسبة كبيرة جداً، من شأنه أن يخرج كثيراً من الشركات والمؤسسات التي تمتلك فيها الدولة نسباً أقل.

والأموال العامة - وفق تعريف المُشرِّع الكويتي لها في القانون رقم 1 لسنة 1993 بشأن حماية الأموال العامة - هي ما يكون مملوكاً للدولة، أو إحدى هيئاتها، أو مؤسساتها العامة، أو الشركات والمنشآت التي تسهم فيها الدولة بنسبة لا تقل عن 25% من رأسمالها، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة⁽⁷⁵⁾. ومن ثم؛ كان من الأولى اعتبار هذه النسبة في القانون رقم 12 لسنة 2020 بشأن الاطلاع على المعلومات، لاسيما أنه جاء في مذكرته الإيضاحية أنه يهدف إلى تعزيز الشفافية لأجل مكافحة الفساد؛ تطبيقاً لاتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد.

كذلك فإن اشتراط أن تكون هذه الشركات أو المؤسسات الخاصة كويتية⁽⁷⁶⁾ من شأنه أن يخرج الشركات أو المؤسسات الخاصة التي تكون لها فروع في دولة الكويت، تمارس نشاطها التجاري من خلالها، وقد تكون الدولة مساهمة فيها بنسب تزيد على 50% من رأسمالها.

الفرع الثاني

التزامات الجهات الخاضعة لأحكام القانون

لقد حدد القانون رقم 12 لسنة 2020 التزامات الجهات الخاضعة لأحكامه، وذلك على الوجه التالي:

أولاً: تمكين الأشخاص الطبيعية والاعتبارية التي لها مصلحة من الاطلاع على المعلومات التي في حوزة هذه الجهات، بما لا يتعارض مع هذا القانون⁽⁷⁷⁾.

والملاحظ هنا أن القانون رقم 12 لسنة 2020 لم يَحصِرِ حق الاطلاع على المعلومات

(75) راجع: المادة (2) من القانون رقم 1 لسنة 1993، بشأن حماية الأموال العامة.
(76) وفقاً للمادة (23) من القانون رقم 1 لسنة 2016 بإصدار قانون الشركات، فإن كل شركة تؤسس في دولة الكويت تكون كويتية الجنسية.

(77) تنص المادة (2) من القانون على أنه «يحق لكل شخص الاطلاع على المعلومات التي في حوزة الجهات والحصول عليها، بما لا يتعارض مع هذا القانون والتشريعات النافذة، كما يحق له الاطلاع على القرارات الإدارية التي تمس حقوقه ومعرفة المعلومات التي يحتويها أي مستند يتعلق به». كما تنص المادة (3) من القانون في فقرتها الأولى على أنه «يجب على الجهات تسهيل الحصول على المعلومات للأشخاص وضمان كشفها في التوقيت وبالكيفية المنصوص عليها في هذا القانون».

على الأشخاص الطبيعية فقط، بل مدّ هذا الحق ليشمل الأشخاص الاعتبارية؛ وهو ما ينسجم مع التوجه العالمي المتمثل في الاعتراف بالشخصية القانونية للأشخاص الاعتبارية، وفي التوسع في إعطائها مزيداً من الحقوق التي تمكنها من أداء وظائفها على أكمل وجه، ومن دون إهمال لما يترتب عليها من التزامات.

كما يحسب للمُشرِّع الكويتي - في هذا الشأن - إعطاؤه حق الاطلاع على المعلومات لجميع الأفراد، سواء كانوا مواطنين أو أجانب، وهذا الأمر يُعدُّ تطبيقاً صحيحاً للمعاهدات الدولية التي التزمت بها دولة الكويت، والتي قررت أن هذا الحق مقرر لكل إنسان بصفته هذه، من دون النظر إلى جنسيته، أو حتى شرعية إقامته في الدولة المعنية، ومن ذلك مثلاً ما قررتاه المادتان (2) و(19) من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية: «لكل إنسان حق في حرية التعبير. ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى آخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع، أو في قالب فني، أو بأي وسيلة أخرى يختارها»⁽⁷⁸⁾.

وتجدر الإشارة إلى أن نص المادة (2) من القانون رقم 12 لسنة 2020 بشأن حق الاطلاع على المعلومات الذي أشار إلى حق الاطلاع لجميع الأشخاص، على النحو السابق ذكره، قد أضاف أن ذلك يتم على نحو «لا يتعارض مع هذا القانون والتشريعات النافذة...». وإذا كان من البديهي أن يتم النص على أن يُمارَس حق الاطلاع على المعلومات وفقاً لأحكام هذا القانون، وبما لا يخالف نصوصه؛ باعتباره التنظيم القانوني الشامل والوحيد الذي تناول هذا الحق بشكل تفصيلي، فإنه من غير المفهوم إضافة عبارة «والتشريعات النافذة» بهذا الإطلاق، دون تحديد المقصود بها، ومن دون ربطها بالقيود الواردة على الحق في الاطلاع على المعلومات المنصوص عليها في هذا القانون، كما سنبيِّن لاحقاً.

كذلك فإن مصطلح «التشريعات» قد يشمل القوانين المساوية لهذا القانون في المنزلة القانونية، واللوائح والقرارات التنظيمية الأقل منه في الهرم القانوني. والمسألة هنا جدُّ خطيرة؛ إذ إنها قد تحدّ من جدوى هذا القانون ومن قيمته القانونية؛ ذلك أن القوانين واللوائح والقرارات التي تتضمن السرية سوف تبقى سارية، حتى إن تعارضت مع

(78) تجدر الإشارة إلى أن بعض التشريعات الداخلية، مثل: الدستور في المملكة المغربية الصادر في 2011 (المادة 27)، والمرسوم التنفيذي الجزائري رقم 88-131 الصادر في 4 يوليو 1988 (المادة 10)، قد قررت الحق في الاطلاع على المعلومات للمواطنين دونما سواهم، وهو - بلا شك - لا يتوافق مع الاتفاقيات الدولية ذات الصلة؛ مثل: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية على النحو السابق بيانه. للمزيد من التفصيل حول حق الاطلاع على المعلومات في القانون الكويتي، انظر: سعد العنزي، التنظيم القانوني لحق الاطلاع على المعلومات والوثائق في القانونين الكويتي والفرنسي: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، إصدار دوري إضافي، س9، ع3، ع35، يونيو 2021، ص49-91.

هذا القانون الذي قرر صراحة الحق في الاطلاع على المعلومات والحصول عليها، على خلاف المبدأ القانوني القاضي بأن القانون اللاحق يلغي القانون السابق المتعارض معه.

ومن الأمثلة على هذه القوانين واللوائح التي قررت السرية بالنسبة إلى بعض الموضوعات والقرارات والوثائق، ما جاء في المادة (25) من المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 1979، بشأن الخدمة المدنية، من أنه يحظر على الموظف:

«5- أن يدلي بأي معلومات عن الأعمال التي ينبغي ان تظل سرية بطبيعتها، أو وفقاً لتعليمات خاصة، أو ينشر ذلك بأي وسيلة إلا بإذن كتابي من الوزير، ويستمر هذا الحظر حتى بعد انتهاء خدمة الموظف»⁽⁷⁹⁾.

ومن الأمثلة على السرية المقررة في اللوائح الإدارية أيضاً ما يتعلق بتقييم كفاءة الموظفين، وهو موضوع غاية في الخطورة، ويمس شريحة كبيرة من الأفراد، وهم العاملون لدى الجهات الحكومية؛ إذ قررت المادة (16) من نظام الخدمة المدنية أن «تقوم وحدة شؤون الموظفين بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير بدرجة ضعيف بصورة من هذا التقرير»⁽⁸⁰⁾. وهذا أيضاً ما نصت عليه المادة (20) من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 36 لسنة 2006؛ إذ جاء فيها أن «تقوم وحدة شؤون الموظفين بإبلاغ الموظف الذي قدم عنه تقرير ضعيف، مع بيان الأسباب التي بني عليها، وذلك خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ورود النماذج إلى الوحدة من الرئيس التالي المباشر (في حال اتفاق رأي الرئيسين) أو من لجنة شؤون الموظفين حسب الأحوال...»⁽⁸¹⁾.

وهكذا، فإنه في غير حالة تقدير ضعيف، تكون الإدارة غير مُلزَمة بعلانية تقارير الكفاءة وأسباب هذه التقارير على الرغم من أهميتها؛ نظراً إلى ما يترتب عليها من مزايا وحقوق وظيفية، أبرزها العلاوة التشجيعية والترقية بالاختيار⁽⁸²⁾. ومن ثم؛ فإن هذه النصوص التي تتضمن السرية سوف تبقى سارية على الرغم من صدور القانون رقم 12 لسنة 2020 الذي ينص على حق الأفراد في الاطلاع على القرارات التي تمس حقوقهم،

(79) راجع: المادة (5/25) من المرسوم بقانون رقم 15 لسنة 1979 في شأن الخدمة المدنية.

(80) راجع: المادة (16) من نظام الخدمة المدنية. نظام الخدمة المدنية هو اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية رقم 15 لسنة 1979، وقد صدر النظام بمرسوم بتاريخ 4 أبريل 1979، ونشر في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم)، ع1241، س25، بتاريخ 9 أبريل 1979.

(81) راجع: المادة (20) من قرار مجلس الخدمة المدنية رقم 36 لسنة 2006، وقد نشر هذا القرار في الجريدة الرسمية (الكويت اليوم) ع792، س52، بتاريخ 5 نوفمبر 2006.

(82) للمزيد من التفصيل حول تقارير الكفاية انظر: تركي سطات المطيري، تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، س27، ع53، يناير 2013، ص397.

ومن دون وجود أي ارتباط واضح بين هذه السرية والقيود على الحق في الاطلاع على المعلومات، المنصوص عليها في هذا القانون. وهذه المشكلة سوف تظل قائمة، سواء كانت عبارة «والتشريعات النافذة» مقصورة على القوانين التي يصدرها مجلس الأمة الكويتي، أو المراسيم بقانون التي لها قوة القانون (مثل مراسيم الضرورة)، أو كانت عبارة تشمل هذه القوانين والمراسيم بقانون وما يقل عنها من قرارات تنظيمية ولوائح؛ فالمثالان السابقان هما لقانون ولوائح تتضمن السرية على نحو مخالف لما تضمنه القانون رقم 12 لسنة 2020، بشأن حق الاطلاع على المعلومات.

ثانياً: تعيين موظف مختص، أو أكثر، للنظر في طلبات الحصول على المعلومات (83).

ثالثاً: تنظيم وتصنيف وفهرسة المعلومات والوثائق المتوافرة لديها، وتصنيف ما يجب اعتباره سرياً⁽⁸⁴⁾.

رابعاً: نشر دليل على الموقع الإلكتروني للجهة، يحتوي على قوائم بالمعلومات المتاحة للكشف عنها⁽⁸⁵⁾.

(83) تنص المادة (3) من القانون في فقرتها الثانية على ما يأتي: «... كما يجب عليها أن تعين موظفاً مختصاً أو أكثر للنظر في طلبات الحصول على المعلومات تكون لديه الخبرة والدراية الكافية في أعمالها، ومنحه الصلاحيات اللازمة للبحث والوصول إلى المعلومة المطلوبة، وتقديمها لمن يطلبها».

(84) تنص المادة (4) من القانون على أنه «يجب على كل جهة تنظيم وتصنيف وفهرسة المعلومات التي تتوافر لديها حسب الأصول المهنية والفنية المرعية، تصنيف ما يجب اعتباره منها سرياً ومحماً طبقاً للقانون، وذلك خلال سنتين من تاريخ العمل بهذا القانون».

(85) تنص المادة (5) من القانون على أن «تلتزم الجهات بأن تنشر على موقعها الإلكتروني خلال ثلاث سنوات من تاريخ العمل بهذا القانون دليلاً يحتوي على قوائم المعلومات المتاحة للكشف عنها، وعلى الأخص ما يلي: 1- القوانين والنظم واللوائح والقرارات التي تعمل بموجبها، والسياسات العامة التي تؤثر على الأفراد، والإجراء المتبع في عمليات اتخاذ القرار، بما في ذلك قنوات الإشراف والمساءلة. 2- الهيكل التنظيمي والاختصاصات والوظائف والواجبات، وكذلك السياسات والوثائق التنظيمية. 3- دليلاً بأسماء رؤساء الجهات وشاغلي الوظائف القيادية أو من في حكمهم، وسلطاتهم وواجباتهم، وآلية التواصل معهم. 4- معلومات عن برامج ومشروعات وأعمال الجهة، والإجراءات التي يستطيع الأفراد على أساسها التعرف عليها بما في ذلك مؤشرات الأداء، والجودة، والمشتريات، والمناقصات. 5- وضع خاصية في الموقع الإلكتروني لمشاركة الأفراد بمقترحاتهم وآرائهم وشكاواهم في كل ما يتعلق بأعمال الجهة وآلية الرد عليهم. 6- دليلاً مبسطاً حول كيفية تقديم طلب بالمعلومات لديها، وأي بيانات ذات صلة بمسؤولي المعلومات. 7- الخدمات وحقوق الانتفاع المقدمة للجمهور، وأي برامج دعم عامة وقائمة المستفيدين وشروط الاستفادة منها. 8- الإعلان عن الوظائف العامة الشاغرة، وشروط وضوابط التعيين فيها، وأسماء ونتائج الاختبارات والمقابلات الشخصية للمقبولين. 9- مواقع المواد السامة المستعملة والمشعة والنفايات الخطرة، وطبيعتها ومخاطرها وكمية الانبعاثات الصادرة عن التصنيع والإجراءات المتخذة لتجسيم الأضرار الناتجة عنها إن وجدت. 10- تحديد مواقع الألغام المتخلفة عن الحروب والإشارات الدالة عليها، إن وجدت، وأي معلومات أخرى ترى الجهة ضرورة نشرها. ويجب تحديث هذا الدليل كلما دعت الحاجة إلى ذلك».

المطلب الثاني

النطاق الموضوعي للحق في الاطلاع على المعلومات وإجراءات ممارسته

تولى القانون تحديد نطاق المعلومات والوثائق التي يمكن للأفراد الاطلاع عليها، كما بيّن الإجراءات اللازمة لممارسة الأفراد لهذا الحق، وهو ما سيتناوله الباحثان في الفروع التالية.

الفرع الأول

النطاق الموضوعي

لقد حدد القانون نطاق المعلومات والوثائق التي يحق للأشخاص الطبيعية والاعتبارية الاطلاع عليها، وطلب نسخة من الوثائق المتعلقة بها؛ فقد جاء لفظ المعلومات مطلقاً؛ حيث نصت المادة (2) من القانون على أنه «يحق لكل شخص الاطلاع على المعلومات التي في حوزة الجهات والحصول عليها، بما لا يتعارض مع هذا القانون والتشريعات النافذة. كما يحق له الاطلاع على القرارات الإدارية التي تمس حقوقه ومعرفة المعلومات التي يحتويها أي مستند يتعلق به»، والمعلومة. وفقاً لنص المادة الأولى من القانون. هي «البيان أو الإفادة أو المعرفة أو المضمون الذي يتصل بموضوع ما، وتكون المعلومة إما مكتوبة، وإما مرسومة، وإما مقروءة، وإما مسموعة، وإما مرئية، وإما غيرها من الوسائل».

غير أن المادة (12) من القانون المذكور حظرت الكشف عن المعلومات في الأحوال

التالية⁽⁸⁶⁾:

- 1- إذا كان الكشف عنها يؤدي إلى المساس بالأمن الداخلي، أو الخارجي للدولة، أو اقتصادها، أو الثقة في عملتها، أو الصحة العامة، أو البيئة.
- 2- المعلومات التي تقرر سريتها بموجب الدستور أو القانون، أو قرار من مجلس الوزراء.
- 3- إذا كان الكشف عنها يؤدي إلى التأثير في سير العدالة، أو المعلومات المتعلقة بمنازعات الأسرة وقضايا الأحداث والتحقيقات الجزائية، أو المقررة سريتها بموجب قرار من المحاكم، أو جهات التحقيق الجزائية.
- 4- إذا كان الكشف عنها يؤدي إلى الإضرار بالغير، أو يشكل خطرًا على حياة فرد أو صحته أو سلامته، أو كانت متعلقة بالحياة الخاصة، أو الأحوال الشخصية، أو الطبية، أو المصرفية، من دون موافقة صاحب الشأن على نشرها، أو المتضمنة سرًا تجاريًا، ويترتب على نشرها إضعاف مصلحة تجارية أو مالية للأشخاص.

(86) تنص على أنه «يحظر على الجهة الكشف عن المعلومة في الحالات الآتية:

- 1- إذا كان الكشف يمس الأمن الوطني أو الأمن العام أو القدرات الدفاعية، وتشمل:
 - الأسلحة والتكتيكات والإستراتيجيات والقوات والعمليات العسكرية.
 - المعلومات الاستخبارية التي تتعلق بإحباط الأعمال العدوانية والجرائم الواقعة على أمن الدولة الداخلي والخارجي.
 - الاتصالات والمراسلات الدولية ذات الصلة بالشؤون الدفاعية والتحالفات العسكرية والمصالح الإستراتيجية للبلاد.
- 2- إذا تقرر السرية بموجب الدستور أو قانون، أو بقرار من مجلس الوزراء، بناء على عرض الوزير المعني، باعتبار الأوراق التي تضمنتها سرية، وللمدة التي يحددها المجلس.
- 3- إذا كان ذلك يؤدي إلى التأثير في سير العدالة، أو يترتب عليه ضرر بالغير.
- 4- إذا كانت المعلومات تتعلق بالحياة الخاصة، أو الطبية، أو الأحوال الشخصية، أو الحسابات والتحويلات المصرفية، إلا إذا وافق صاحب الصفة على كشفها.
- 5- إذا كانت المعلومة تتضمن سرًا تجاريًا، وكان من شأن نشرها إضعاف مصلحة تجارية ومالية لذوي الشأن.
- 6- إذا كانت المعلومة قد وصلت إلى الدولة عبر دولة أخرى أو منظمة دولية، وكان من شأن نشرها الإضرار بالعلاقات مع تلك الدولة أو المنظمة.
- 7- إذا كان من شأن الكشف عن المعلومة إحداث خطر جدي وجسيم، يؤثر في اقتصاد الدولة أو المساس بالثقة العامة بالعملة أو على الصحة العامة أو البيئة.
- 8- إذا كان الكشف عن المعلومة يسبب خطرًا على حياة فرد، أو على صحته أو سلامته.
- 9- إذا تقرر السرية بموجب قرار من المحكمة المختصة، أو من النيابة العامة، أو من الإدارة العامة للتحقيقات.
- 10- المعلومات المتعلقة بمنازعات الأسرة، وقضايا الأحداث والتحقيقات الجارية في القضايا الجزائية».

5- إذا كانت المعلومة قد وصلت إلى الدولة عبر دولة أخرى، أو منظمة دولية، وكان من شأن الكشف عنها الإضرار بالعلاقات مع تلك الدولة أو المنظمة.

ويتضح أن المُشرِّع توسع في تحديد أحوال السرية؛ مما قيّد كثيراً من نطاق الحق في الاطلاع، حتى أنه جعل لمجلس الوزراء سلطة اعتبار المعلومات سرية؛ ما قد يفتح الباب واسعاً للحكومة لتقرير السرية⁽⁸⁷⁾، فضلاً على أن المُشرِّع استخدم في تحديد الاستثناءات الواردة على الحق في الاطلاع عبارات مرنة ومطاطة، يمكن معها وصم كثير من المعلومات بطابع السرية؛ الأمر الذي يترتب عليه تقييد الحق في الاطلاع، وتمكين الجهات من رفض تمكين الأشخاص من ممارسة هذا الحق.

بالإضافة إلى ذلك، فإن بعض القيود جاءت ألفاظه عامة ومطلقة، ويتضمن مخالفة صريحة لبعض الاتفاقيات الدولية المتضمنة حق الاطلاع على المعلومات التي ارتبطت بها دولة الكويت، ومن ذلك مثلاً اتفاقية الأمم المتحدة الإطارية بشأن تغيّر المناخ التي جاء في المادة (6) منها أنه: «يقوم الأطراف... بما يلي: 1- العمل على الصعيد الوطني، وحيثما كان ملائماً، على الصعيدين دون الإقليمي والإقليمي، ووفقاً للقوانين والأنظمة الوطنية، وفي حدود قدرات كل منهم على تشجيع وتيسير ما يلي: 2- إتاحة إمكان حصول الجمهور على المعلومات المتعلقة بتغير المناخ وآثاره».

ومن ثم؛ فإن تقييد حق الاطلاع على المعلومات بهذا الإطلاق - وهو إذا كان الكشف عنها يمس بالبيئة - على نحو ما أورده المادة (1/12) من القانون رقم 12 لسنة 2020؛ فإنه يتعارض مع نص الاتفاقية المذكورة أعلاه، التي تلزم الدول الأطراف بإتاحة الوصول إلى معلومات بيئية خطيرة تتعلق بتغير المناخ وآثاره الكارثية.

الفرع الثاني

إجراءات ممارسة الحق في الاطلاع على المعلومات

اشتراط القانون شروطاً، وحدد إجراءات لممارسة الأشخاص حقهم في الاطلاع؛ إذ اشتراط توافر المصلحة للشخص طالب الاطلاع على المعلومة أو الحصول عليها؛ ويتضح ذلك في تعريفه الشخص في المادة الأولى من القانون؛ حيث تنص على أن الشخص هو

(87) ويذهب رأي بحق إلى أن منح مجلس الوزراء سلطة وصم المعلومة بالسرية؛ ومن ثم منع الاطلاع عليها - يفتح الباب على مصراعيه للتوسع في تقرير سرية المعلومات وجعل الحالات التي وردت في القانون - على سبيل المثال - لا الحصر؛ ويترتب على ذلك أن كل معلومة يمكن اعتبارها سرية بقرار صادر من مجلس الوزراء. منيرة النمش، قراءة في قانون حق الاطلاع على المعلومات، نشرة معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، وزارة العدل، دولة الكويت، ع29، فبراير 2021، ص22 و23.

«كل شخص طبيعي أو اعتباري له مصلحة في الحصول على المعلومة من الجهة»، وهو ما أكدته اللائحة التنفيذية للقانون⁽⁸⁸⁾ في المادة الأولى منها؛ حيث تنص على أن الشخص هو «كل شخص طبيعي أو معنوي له مصلحة في الاطلاع على المعلومات والقرارات أو الحصول عليها».

كما أن اللائحة المذكورة في توضيحها بيانات الطلب المقدم من الأشخاص للحصول على المعلومات نصت صراحة في المادة (2) منها على أن «لكل شخص أن يتقدم كتابة أو إلكترونياً إلى الجهة بطلب متضمناً الآتي: «... 4- المعلومات المطلوب الاطلاع أو الحصول على الوثائق المرتبطة بالطلب، ووجه المصلحة في ذلك».

والملاحظ أن نص الفقرة الأولى من المادة (2) من القانون التي قررت أنه يحق لكل شخص صاحب مصلحة الاطلاع على المعلومات جاء عاماً، ومن دون اشتراط لنوع معين من المصلحة، وهو ما يتعارض مع الفقرة الثانية من النص التي جاء فيها «كما يحق له الاطلاع على القرارات الإدارية التي تمس حقوقه ومعرفة المعلومات التي يحتويها أي مستند يتعلق به»؛ إذ إن الواضح من هذه الفقرة هو أن المصلحة المقصودة هي المصلحة الشخصية، كما يستفاد من عبارة «تمس حقوقه»، وعبارة «مستند يتعلق به». وإن عدم حسم هذا الأمر بشكل صريح وواضح من شأنه أن تترتب عليه بعض الإشكاليات في الواقع العملي، واختلاف في التطبيق من سلطة أو هيئة إلى أخرى، وفق فهم الموظف المختص لنوع المصلحة المطلوبة؛ ومن ثم فإن مسلك المشرع في هذا الصدد منتقد؛ وذلك لعدم حسمه هذه المسألة المهمة، وتناقضه فيها أيضاً، كما سبق بيانه.

ولا شك في أنه إذا فهم أن المطلوب هو توافر مصلحة شخصية لطالب المعلومة، فإن من شأن ذلك أن يُضيق كثيراً من نطاق حق الاطلاع على المعلومات، ويُقلل من قيمة هذا الحق في تحقيق شفافية أعمال السلطات، كما يُقلل من تحقيق النزاهة وفرص مكافحة الفساد بأنواعه⁽⁸⁹⁾. فكيف يُتصور أن يكون للحق في الاطلاع على المعلومات أي فعالية أو دور في تعزيز الشفافية والنزاهة ومكافحة الفساد، كما جاء في المذكرة الإيضاحية لهذا القانون، ما دام الفساد المالي - في الغالب - يكون متعلقاً بالأموال العامة، ولا محل للحديث عن المصلحة الشخصية عندما يتعلق الأمر بالأموال العامة؛ ومن ثم، فالمصلحة المطلوبة يكفي أن تكون مصلحة عامة.

والجدير بالذكر أن هناك من يذهب إلى ضرورة التفرقة بين المعلومة العامة والمعلومة

(88) صدرت اللائحة التنفيذية بقرار وزير العدل رقم 62 لسنة 2021.

(89) لمزيد من التفاصيل حول الفساد الإداري وأسبابه ووسائل علاجه، راجع: محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان - الأردن، 2011.

الخاصة، ويرى أن توافر المصلحة الشخصية في المعلومة الخاصة، يكون مفترضاً. أما المعلومة العامة؛ فلا بأس من تقييد المصلحة المطلوبة فيها ببعض الضوابط؛ مثل تقدير علاقة طالب المعلومة بها والفائدة من اطلاعه عليها؛ لتعمل الإدارة سلطتها التقديرية في التحقق من توافر المصلحة؛ وفقاً لهذه الضوابط واتخاذ قرارها المناسب من حيث الموافقة أو رفض السماح لطالب المعلومة بالاطلاع عليها⁽⁹⁰⁾.

ومع وجهة الرأي السابق، ومحاولته تحقيق نوع من التوازن في شرط المصلحة المطلوب لممارسة الحق في الاطلاع عن طريق التفرقة بين المعلومة الخاصة والمعلومة العامة، فإن هذا الرأي - في خلاصته - يؤيد مثل هذا الشرط، وإن كان يجعل المصلحة مفترضة في المعلومة الخاصة، ونحن نذهب إلى القول بضرورة عدم اشتراط المصلحة الشخصية لممارسة الحق في الاطلاع؛ انسجاماً مع حرية التعبير وإبداء الرأي المنصوص عليهما دستورياً، وتنفيذاً للالتزامات المقررة في المعاهدات الدولية.

كذلك فإن أي خشية، أو خوف، من أن الاكتفاء بالمصلحة العامة دون الشخصية لطالب المعلومة قد يثير بعض المخاوف من الاطلاع على معلومات قد تضر بالدولة، أو كيانها، أو حقوق الأفراد الآخرين قد تمت معالجتها من خلال القيود المنصوص عليها في المادة (16) من القانون التي حظرت على الجهات المعنية الكشف عن أي معلومات تتعلق ببعض المسائل، أهمها ما يتعلق بالأمن الوطني، وخصوصية الأفراد ونحوها.

ومن جانب آخر، فإن المُشَرِّع جعل وسيلة الأشخاص للاطلاع على المعلومات والحصول عليها طلباً يقدمه الشخص طالب المعلومة إلى الجهة المعنية مقابل رسم محدد، وأعطى للجهة مدة محددة للرد على الطلب بتمكين الشخص مما يطلب أو رفض طلبه، وفتح باب التظلم والطعن لطالب المعلومة في حال رفض طلبه.

ويقدم صاحب المصلحة في الحصول على المعلومات طلباً مكتوباً بذلك إلى الموظف المختص في الجهة التي تحوز هذه المعلومات، ويتسلم إشعاراً بذلك؛ ليقوم الموظف المختص - بعد العرض على رئيس الجهة أو من يُفوضه - بالرد على الطالب خلال عشرة أيام عمل من تاريخ تسلمه الطلب، ويجوز تمديد هذه المدة لمدة لا تزيد على ثلاثة أشهر، إذا كان الطلب يتضمن كثيراً من المعلومات، أو كان الوصول إلى المعلومة يقتضي استشارة جهة أخرى، مع إخطار الطالب بذلك⁽⁹¹⁾.

(90) منيرة النمش، مرجع سابق، ص22.

(91) تنص المادة (6) من القانون على أنه «يُقدَّم طلب الحصول على المعلومات كتابة إلى الجهة التي لديها المعلومة على النموذج المعد لذلك مرفقاً به البيانات والمستندات على النحو الذي حدده اللائحة التنفيذية»، كما تنص المادة (7) على أنه «يجب على الموظف المختص فور تسلمه الطلب أن يعطي لمقدمه إشعاراً يبيِّن فيه رقم الطلب وتاريخ تقديمه، ونوع المعلومة المطلوبة والمدة اللازمة للرد عليها»، كما تنص المادة (8) من القانون على أنه «يجب على الموظف المختص، بعد العرض على رئيس

ويجب على الموظف المختص - عند الموافقة على الطلب - تمكين الطالب من الاطلاع على المعلومات المطلوبة وتسليمه الوثائق المرتبطة بها إذا ما طلبها بعد سداد الرسم الذي حددته اللائحة التنفيذية⁽⁹²⁾، وهو - كما حددته اللائحة التنفيذية - خمسة دنانير عن كل وثيقة لا يزيد عدد أوراقها على عشر أوراق، ويضاف نصف دينار عن كل ورقة زائدة⁽⁹³⁾، وإذا احتوى الطلب على أكثر من معلومة، وكان بعضها يدخل في نطاق حماية الخصوصية، فعلى الجهة تجزئة الطلب، إن كان ذلك ممكناً وإلا رفضته⁽⁹⁴⁾، وإذا ما رُفِضَ الطلب وجب على الموظف المختص إخطار الطالب بذلك، وبيان أسباب الرفض⁽⁹⁵⁾.

وإذا رُفِضَ الطلب، أو لم يُردَّ على الطلب، يكون للطالب تقديم تظلم للجهة خلال ستين يوماً من تاريخ علمه برفض الطلب علماً يقينياً⁽⁹⁶⁾، أو من انتهاء المهلة المحددة للرد على الطلب، وعلى الجهة المعنية الرد على التظلم خلال ستين يوماً، ويكون رفض التظلم مكتوباً ومسبباً، ويعد عدم الرد بمنزلة رفض للتظلم، ولا يجوز اتخاذ إجراءات التقاضي قبل بت التظلم⁽⁹⁷⁾.

الجهة أو من يفوضه، الرد على الطالب خلال عشرة أيام عمل من تاريخ تسلمه، ويجوز تمديد هذه المدة لمدة مماثلة أو أكثر، إذا كان الطلب يتضمن عدداً كثيراً من المعلومات، أو كان الوصول إلى المعلومة يستوجب استشارة جهة أخرى مع إخطار الطالب بذلك. على ألا يزيد مجموع هذه المدد في جميع الأحوال على ثلاثة أشهر».

(92) تنص المادة (9) من القانون على أنه «يجب على الموظف المختص عند الموافقة على الطلب أن يمكن الشخص من الاطلاع على المعلومات الخاصة به وتسليمه صوراً من الوثائق المرتبطة بها في حال طلبها بعد سداد الرسم الذي تحدده اللائحة التنفيذية».

(93) تنص المادة (4) من اللائحة التنفيذية على أن «للشخص عند قبول طلبه حق الاطلاع دون سداد رسم، وله حق الحصول على الوثائق بعد سداد رسم، مقداره خمسة دنانير عن كل وثيقة لا يزيد عدد أوراقها عن عشر، ويضاف نصف دينار عن كل ورقة زائدة».

(94) تنص المادة (10) من القانون على أن «إذا احتوى الطلب على أكثر من معلومة، وكان بعضها يدخل في نطاق حماية الخصوصية المحددة في هذا القانون، فعلى الجهة تجزئة الطلب متى كان ذلك ممكناً وإلا تم رفضه».

وتجدر الإشارة إلى أن حماية الخصوصية هو قيد من قيود أخرى أوردتها المادة (12) من القانون كالأمن الداخلي والخارجي للدولة واقتصادها والصحة العامة والبيئة وغيرها من القيود، وعليه فإن التساؤل هنا لماذا لم ينص القانون على تجزئة الطلب أيضاً متى كان ممكناً إذا كان متعلقاً بالقيود الأخرى، كما هي الحال بالنسبة إلى قيد حماية الخصوصية!

(95) تنص المادة (11) من القانون على أنه «يجب على الموظف المختص إخطار الطالب كتابة برفض طلبه، مع بيان أسباب الرفض».

(96) لمزيد من التفاصيل حول العلم اليقيني بالقرار، راجع: محمد فوزي نويجي، العلم اليقيني بالقرار الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

(97) تنص المادة (13) من القانون على أنه «في جميع حالات رفض الطلب، أو عدم الرد، يكون لمقدم الطلب تقديم تظلم إلى الجهة وعليها الرد عليه خلال ستين يوماً، ويكون رفض التظلم بكتاب مبيّن به أسباب الرفض، ويعتبر عدم الرد بمنزلة رفض للتظلم. وتنظم اللائحة التنفيذية إجراءات التظلم والبت فيه،

ويتضح أن المُشَرَّع لم يحدد رسمًا معيَّنًا في القانون، سواء للاطلاع على الوثائق، أو للحصول على صور منها، وأحال بذلك إلى اللائحة التنفيذية⁽⁹⁸⁾ التي فرضت رسمًا للحصول على الوثائق، وذلك في المادة (4) منها، والتي تنص على أن «للشخص عند قبول طلبه حق الاطلاع دون سداد رسم، وله حق الحصول على الوثائق بعد سداد رسم مقداره خمسة دنانير عن كل وثيقة لا يزيد عدد أوراقها على عشر، ويضاف نصف دينار عن كل ورقة زائدة».

ويُحَمَد للمُشَرَّع أنه لم يفرض رسمًا لممارسة حق الاطلاع على المعلومات، إلا أن مسلكه في فرض رسم على الحصول على الوثائق محل نقد؛ باعتباره يضيِّق من حق الأفراد في الحصول على الوثائق، فضلًا على أن الرسم الذي تم فرضه يُعد مبالغًا فيه؛ مما يزيد من تضييق نطاق حق الاطلاع، ويُقلِّل من فرص الأفراد في ممارسة هذا الحق عن طريق الحصول على الوثائق، لاسيما عندما تكون الوثائق المطلوبة كثيرة الأوراق.

وقد جرَّم المُشَرَّع بعض الأفعال المرتبطة بتطبيق قانون الاطلاع على المعلومات المذكور، وهي امتناع الموظف المختص عن تقديم المعلومة لمقدم الطلب بغير مسوغ قانوني، أو إعطاؤه معلومة غير صحيحة، أو إتلاف الوثائق أو المستندات الخاصة بالمعلومات عمدًا، أو الإخلال بسرية المعلومات المقررة بموجب هذا القانون أو أي قانون آخر⁽⁹⁹⁾، وعقد المُشَرَّع الاختصاص بالتحقيق والتصرف والادعاء في هذه الجرائم للنيابة العامة دون غيرها⁽¹⁰⁰⁾.

والحقيقة أن العقوبة التي نص عليها القانون في المادة (14)، عند ارتكاب أي من الأفعال المذكورة أعلاه، وهي الحبس مدة لا تزيد على سنتين، والغرامة التي لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار، أو بإحدى هاتين العقوبتين، هي عقوبة جنحة تعطي القاضي صلاحية

ولا يجوز اتخاذ إجراءات التقاضي قبل البت في التظلم». كما تنص المادة (5) من اللائحة التنفيذية للقانون على أن «للشخص حال رفض طلبه، أو عدم الرد عليه خلال المدة المقررة بالقانون، أن يتظلم إلى الجهة كتابة أو إلكترونياً خلال ستين يوماً من تاريخ علمه برفض الطلب، أو من انتهاء المهلة المحددة في القانون لبحث الطلب دون رد، وعلى الجهة الرد على التظلم خلال ستين يوماً من تاريخ تقديمه».

(98) لمزيد من التفاصيل عن دور اللائحة التنفيذية وضوابطها الدستورية، راجع: محمد باهي أبو يونس، الضوابط الدستورية للوظيفة اللائحية التنفيذية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.

(99) تنص المادة (14) من القانون على أنه «يُعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنتين وبغرامة لا تتجاوز ثلاثة آلاف دينار أو بإحدى هاتين العقوبتين: 1- كل موظف مختص امتنع عن تقديم المعلومة لمقدم الطلب بغير مسوغ قانوني. 2- كل موظف مختص أعطى معلومة غير صحيحة لمقدم الطلب. 3- كل من أتلف عمدًا الوثائق أو المستندات الخاصة بالمعلومات. 4- كل من أخل بسرية المعلومات المقررة بموجب هذا القانون أو أي قانون آخر».

(100) تنص المادة (15) من القانون على أن «تختص النيابة العامة دون غيرها بالتحقيق والتصرف والادعاء في جميع الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون».

كبيرة في النزول بعقوبة السجن بها إلى أدنى حد، بل وتعطيه خيار استبعاد عقوبة الحبس تماماً، وتطبيق عقوبة الغرامة، وفق القضية المنظورة أمامه وظروف المتهم فيها. ولعل أبرز انتقاد يمكن توجيهه للمُشرِّع، في هذا الصدد، أنه ساوى في التجريم والعقوبة بين الحالة التي يرفض فيها الموظف تقديم المعلومة بغير مُسوِّغ قانوني، والتي قد يكون الموظف لديه من الأسباب ما يعتقد بصحة موقفه، خصوصاً أن القيود الواردة على حق الاطلاع على المعلومات، كما أسلفنا سابقاً، جاءت بعبارات فضفاضة وواسعة تعطي الموظف المختص مجالاً كبيراً للتفسير على نحو قد يؤدي إلى رفض الطلب.

والأمر كذلك ينطبق على تقدير الموظف المختص للمصلحة المطلوبة لمقدم الطلب حتى يُجاب إلى طلبه، والأمر مرده هنا إلى غموض في صياغة النص القانوني المنظم للمسألة؛ فكيف تتم مساواة فعل الموظف في الحالة السابقة مع موظف أعطى معلومات غير صحيحة، أو أثلف عمداً الوثائق والمستندات الخاصة بالمعلومات المطلوبة، أو أخل بسرية المعلومات؛ فكيف تتم مساواة هذه الحالات على الرغم من اختلاف أركانها المادية، وعلى الرغم من اختلاف القصد الجنائي، وعلى الرغم من اختلاف فداحة الآثار المترتبة عليها؛ لذلك كان الأولى بالمُشرِّع أن يضع العقوبات التي تتناسب مع كل فعل على حدة، وتكون العقوبة متشددة حين يكون الفعل المُجرَّم جسيماً، أو مخففة حين لا يكون كذلك.

الخاتمة

عرض الباحثان - فيما سبق - كيف أن الحق في الاطلاع على المعلومات والوصول إليها هو حق من حقوق الإنسان، تضمنته العديد من الاتفاقيات الدولية التي ارتبطت بها دولة الكويت، سواء باعتباره ركناً أساسياً وضرورياً لممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير. كما أنه مهم وضروري لممارسة حقوق أخرى، كحق الفرد في إدارة شؤونه العامة، سواء بشكل مباشر أو غير مباشر، من خلال أشخاص يمثلونه في المجالس البرلمانية والنيابية، وهو مرتبط أيضاً بالحق في المحاكمة العادلة والمنصفة؛ إذ إن من حق المتهم الاطلاع والحصول على جميع المعلومات، سواء كانت في صالحه أو عكس ذلك.

كذلك فإن الحق في الاطلاع على المعلومات يسهم - بشكل أساسي - في رفع الوعي المجتمعي لمكافحة الفساد وتعزيز النزاهة في إدارة أموال الدولة العامة، وطريقة اتخاذ القرارات المتعلقة بها، ويكون كل ذلك تحت مرأى ومسمع جميع الأفراد الذين يعينهم معرفة طريقة إدارة أموالهم العامة، ومحاسبة كل مقصر في هذا الشأن.

واستجابة للالتزامات الدولية، أصدرت دولة الكويت القانون رقم 12 لسنة 2020 بشأن حق الاطلاع على المعلومات؛ باعتباره أول قانون يتضمن تنظيمًا شاملاً وتفصيليًا لهذا الحق؛ ومن ثم يمثل القانون خطوة مهمة في الاتجاه الصحيح نحو تحقيق حقوق الأفراد في حرية الرأي والتعبير، ونحو مزيد من الشفافية ومكافحة الفساد.

وقد عرض الباحثان كيف أن القانون رقم 12 لسنة 2020 قد أعطى الحق في الاطلاع على المعلومات لجميع الأشخاص، سواء كانوا أشخاصاً طبيعيين أو اعتباريين، وسواء كانوا مواطنين أو غير ذلك، وهو أمر يواكب تطور قواعد القانون الدولي، ومبدأ المساواة بين جميع الأفراد، عندما يتعلق الأمر بحقوق الإنسان.

لكن في المقابل رأى الباحثان وجود بعض الإشكاليات القانونية التي قد يثيرها تطبيق هذا القانون، أو بعض أوجه القصور القانوني التي تضمنها، أو حتى بعض الثغرات القانونية التي تحد من فعالية هذا القانون، في أعمال الحق في الاطلاع على المعلومات لتحقيق الأهداف التي جاء هذا القانون لبلوغها، وهي كما يلي:

1- عدم شمولية الجهات أو السلطات الخاضعة لأحكام هذا القانون؛ إذ تخرج عن نطاق تطبيقه بعض السلطات العامة؛ مثل: السلطة التشريعية (بشكل كامل)، والسلطة القضائية (بشكل جزئي).

2- عدم انضباط صياغة بعض العبارات التي تضمنها القانون، خصوصاً ما ورد

في المادة (2) من القانون، من أن هذا الحق يمارس على نحو لا يتعارض مع «التشريعات النافذة»؛ إذ إن هذه الصياغة قد تثير إشكاليات في الواقع العملي، وقد تخضع لتفسيرات قضائية مختلفة؛ فالمشكلة - أصلاً - في عدم ممارسة الأفراد حقهم في الاطلاع على المعلومات تتمثل في التشريعات النافذة التي نصت على السرية، إما بشكل صريح، وإما بشكل ضمني.

3- عدم وضوح معنى المصلحة الواجب توافرها في طالب المعلومة؛ أهي المصلحة الشخصية أم أن المصلحة العامة تكفي؟ وهذا الأمر من شأنه أن يثير كثيراً من الإشكاليات القانونية، وقد تختلف تطبيقاته من إدارة إلى إدارة، باختلاف فهم الشخص المختص بتلقي طلبات الاطلاع لشرط المصلحة المنصوص عليه في القانون.

4- كذلك فإن القيود التي أوردها القانون على ممارسة الفرد الحق في الاطلاع على المعلومات جاء عددها كبيراً جداً، خلافاً لما تتضمنه الاتفاقيات الدولية في هذا الشأن، كما أنها جاءت بصياغة عامة وفضفاضة، وهذا الأمر من شأنه أن يفتح المجال واسعاً أمام الموظف المختص، أو الإدارة عامة، ويعطيها المبرر لرفض طلبات الاطلاع على المعلومات، باعتبارها تتعلق بهذه القيود.

5- وأخيراً، فإن الجزاءات التي تضمنها القانون جاءت مخففة جداً، وهو ما قد يؤثر في مسألة ردع الأفراد من مخالفة هذا القانون، كما جاءت هذه العقوبة موحدة، على الرغم من اختلاف الأفعال المجرمة من حيث الخطورة، والقصد الجنائي، والآثار المترتبة على ارتكاب أي منها.

وعليه؛ فإن على المشرع الكويتي الذي أصدر هذا القانون أن يعالج هذه العيوب أو الثغرات التي تضمنها، من خلال تعديله وجعله يمثل تطبيقاً صحيحاً للالتزامات دولة الكويت الدولية التي تضمنتها الاتفاقيات الدولية (العالمية والإقليمية) التي ارتبطت بها؛ ومن ثم، أصبحت مسؤولية كاملة عن تنفيذ ما ورد فيها من متطلبات.

قائمة المراجع

أولاً: باللغة العربية

- إبراهيم علي بدوي الشيخ، الميثاق العربي لحقوق الإنسان، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- أبو الخير أحمد عطية عمر، نفاذ المعاهدات الدولية في النظام القانوني الداخلي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
- أحمد أبو الوفا، اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1990 الخاصة بحماية حقوق العمال المهاجرين وأفراد أسرهم، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية، جامعة المنصورة، مصر، 1997.
- إمام حسنين عطاالله، حقوق الإنسان بين العالمية والخصوصية، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 2004.
- محمد باهي أبو يونس، الضوابط الدستورية للوظيفة اللائحية التنفيذية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.
- محمد يوسف علوان ومحمد خليل الموسى، القانون الدولي لحقوق الإنسان، المصادر ووسائل الرقابة، ج1، دار الثقافة للنشر، عمان - الأردن، 2008.
- محمد فوزي نوبجي، العلم اليقيني بالقرار الإداري، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.
- محمود محمد معابرة، الفساد الإداري وعلاجه في الشريعة الإسلامية: دراسة مقارنة بالقانون الإداري، ط1، دار الثقافة للنشر، عمان - الأردن، 2011.
- منيرة النمش، قراءة في قانون حق الاطلاع على المعلومات، نشرة معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، وزارة العدل، ع29، فبراير 2021.
- سعد العنزي، التنظيم القانوني لحق الاطلاع على المعلومات والوثائق في القانونين الكويتي والفرنسي: دراسة مقارنة، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، إصدار دوري إضافي، س9، ع3، ت35، يونيو 2021.
- فاروق عبدالبر، دور المحكمة الدستورية المصرية في حماية الحقوق والحريات، ط1، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004.

- تركي سطات المطيري، تقييم كفاءة الموظف العام في قانون الخدمة المدنية الكويتي، مجلة الشريعة والقانون، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، س27، ع53، يناير 2013.
- ثقل سعد العجمي، قواعد القانون الدولي في القانون الوطني: دولة الكويت نموذجاً، مجلة الحقوق، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، س35، ع1، مارس 2011.

ثانياً: باللغة الأجنبية

- C. Anyague, Obligations of the State Parties to the African Charter on Human Rights and Peoples' Rights, 10 African JICL 2, 1998.
- K. Smith, Textbook on International Human Rights, Oxford: Oxford University Press, 2003.
- M. McDonagh, The Right to Information in International Human Rights Law, 13 Human Rights Law Review 1, 2013.
- M. Riekkinen and M. Suksi, Access to Information and Documents as A Human Right, Institute for Human Rights, Abo Akademi University, Turku, 2015.
- T. B. Balule and B. J. Dambe, The Right of Access to State-Held Information in Botswana: Lessons from Emerging International Human Rights Jurisprudence, Commonwealth Law Bulletin, 2019.
- T. Maluwa, International Human Rights Norms and the South African Interim Constitution 1993, (1993/4) 19 South African Yearbook of International Law 14.
- T. Mendel, The Right to Information in Latin America: A Comparative Legal Survey, 2nd Edition, UNESCO: Paris, 2008.
- V. Nmehielle, The African Human Rights System: Its Laws, Practice and Institutions; The Hague, Martinus Nijhoff, 2001.
- W. Kleinwatcher, The Birth of Article 19-A Twin Concept of the United Nations (1989) 10 (3) Media Law and Practice 93.

ثالثاً: أخرى

- Article 19, Asia Disclosed: A Review of the Right to Information Across Asia, 2015. <<https://www.refworld.org/pdfid/5643021b4.pdf>>.
- Council of Europe, Consultant Study on Access to Official Information by Ton Beers, Strasbourg, 1996. Access to Information Programme, The Right of Access to Information. http://store.aip-bg.org/publications/reports_eng/concept.pdf.
- Explanatory Report to the Council of Europe Convention on Access to Official Documents, ITS No. 205.
- <http://doi.org/10.1080/03050718.2019.1634608>>
- <http://treaties.un.org>
- <http://www.abo.fi/humanrights>
- http://www.achpr.org/english/declarations/declaration_freedom_exp_en.html.
- <http://www.unhchr.ch/hurricane/hurricane.nsf/0/9A56F80984C8BD5EC1256F6B005C47F0/opendocument>.
- Report of the Special Rapporteur, Promotion and protection of the right of freedom of opinion and expression, UN Doc. E/CN.4/1998/40, 28 January 1998. <http://www.article19.org/pdfs/igo-documents/three-mandates-dec-1999.pdf>.
- The Right to Access to Information, Office of the Special Rapporteur for Freedom of Expression, InterAmerican Commission on Human Rights, Organization of American States, Report 2009.
- Transparency International Kenya, Access to Information in Kenya, Adili, Issue 155. www.tikenya.org.

المحتوى

الصفحة	الموضوع
75	الملخص
76	المقدمة
78	المبحث الأول: الملامح الأساسية للحق في الاطلاع على المعلومات
78	المطلب الأول: ماهية الحق في الاطلاع على المعلومات
79	المطلب الثاني: عناصر الحق في الاطلاع على المعلومات
80	المطلب الثالث: أهمية الحق في الاطلاع على المعلومات
81	المطلب الرابع: القيود الواردة على الحق في الاطلاع على المعلومات
83	المبحث الثاني: الأساس القانوني لحق الاطلاع على المعلومات
83	المطلب الأول: الأساس القانوني العالمي لحق الاطلاع على المعلومات
83	الفرع الأول: حق الاطلاع على المعلومات في الصكوك الدولية
85	الفرع الثاني: حق الاطلاع على المعلومات في الاتفاقيات الدولية
95	المطلب الثاني: الأساس القانوني الإقليمي لحق الاطلاع على المعلومات
95	الفرع الأول: حق الاطلاع على المعلومات في الاتفاقيات الأوروبية والأمريكية
103	الفرع الثاني: حق الاطلاع على المعلومات في الاتفاقيات الأفريقية والعربية
105	المبحث الثالث: تنظيم حق الاطلاع على المعلومات في القانون الكويتي
106	المطلب الأول: الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون والتزاماتها
106	الفرع الأول: الجهات الخاضعة لأحكام القانون
109	الفرع الثاني: التزامات الجهات الخاضعة لأحكام القانون
113	المطلب الثاني: النطاق الموضوعي للحق في الاطلاع على المعلومات وإجراءات ممارسته
113	الفرع الأول: النطاق الموضوعي
115	الفرع الثاني: إجراءات ممارسة الحق في الاطلاع على المعلومات
121	الخاتمة
123	قائمة المراجع