

# الحماية القانونية لحرية تداول المعلومات وأثرها في القرار الإداري

د . وليد رمضان عبد الرازق محمود

دكتوراه في القانون العام - كلية الحقوق جامعة بنى سويف

## أهمية البحث:

إن حرية تداول المعلومات والبيانات تساهم في بناء وترسيخ قواعد الدول الديمقراطية؛ فهنئة الأمم لا تتحقق إلا بذلك، ومشاركة الأفراد مع جهة الإدارة في تسيير الشؤون العامة، فبحرية تداول المعلومات يمكن أن نحقق كافة متطلبات التنمية الحقيقية، ودعم ثقة الأفراد في تعاملات جهة الإدارة من خلال تحقيق الشفافية.

فإن ثورة تكنولوجيا المعلومات قد أحدثت تغييرات اجتماعية هائلة، لاسيما فيما يتصل بالنمو الهائل في العلاقات التفاعلية بين قطاع الاتصالات والمعلومات وبين سائر القطاعات الاجتماعية، وهو ما تأكد بجلاء خلال الربع الأخير من القرن العشرين، حيث أصبحت المجتمعات المتطورة تكنولوجياً توصف بأنها «مجتمعات المعلومات»، وهو ما يوحي بأن هذه الثورة المعلوماتية قد انتقلت بالمجتمعات الإنسانية إلى مرحلة جديدة من مراحل التطور الاجتماعية<sup>(١)</sup>.

## منهج البحث:

تقوم الدراسة على أساس المنهج التحليلي المقارن، وذلك لعرض موقف المشرع المصري من حرية تداول المعلومات، وكذلك المشرع الأمريكي، من خلال تحليل النصوص

(١) د / ممدوح منصور، العولمة- بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، صادرة عن كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع بنى سويف، عدد يناير ٢٠٠١، السنة ١٥، ص ٦٦١. وقضت محكمة القضاء الإداري أن حق المعرفة ليس حقاً ترفيهياً مقررأ لمحض المعرفة دون تبني موقفاً إيجابياً يعبر عن الغاية، وإنما يرتبط الحق في المعرفة ارتباطاً وثيقاً بحق آخر هو الحق في تدفق المعلومات وتداولها، وكليهما يرتبط ارتباطاً وثيقاً بحق أوسع وأشمل هو الحق في التنمية، حيث أكدت المحكمة أن حرية الحصول وتداول المعلومات مرتبطان بحق أعلى وأشمل هو الحق في التنمية. استناداً لحقوق الإنسان والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية وقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم ٥٩/١ لسنة ١٩٤٦، فيدون القدرة على الحصول على المعلومات وامتلاك حق تداولها لن يكون لحرية الرأي أي مدلول حقيقي داخل المجتمع، حيث علقت المحكمة أن تلك الحرية لا يقيدنها إلا بعض القيود التشريعية، وحددت المحكمة تلك القيود بأربعة منها: متطلبات الأمن الوطني والنظام العام، واحترام حقوق الإنسان. راجع: حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٤٢٠ لسنة ٦٥ ق بجلسة ٢٧/١١/٢٠١٠م دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار. ومجتمع الاقتصاد الذي نعيشه اليوم إنما هو نتيجة التحول من مجتمع ذي اقتصاد صناعي يكون رأس المال فيه هو المورد الاستراتيجي، إلى مجتمع ذي اقتصاد معلوماتي تشكل المعلومات فيه المورد الأساس والاستراتيجي. راجع في ذلك: د / أحمد مصطفى محمد، بحث الجوانب الاقتصادية لتكنولوجيا المعلومات- بالتطبيق على الاقتصاد المصري والعربي، مجلة البحوث القانونية، كلية الحقوق، جامعة المنوفية.

الدستورية والقانونية المتعلقة بموضوع الدراسة، من أجل الوصول إلى حلول بشأن الإشكاليات التي يثيرها البحث، والتعرض لموقف وأثر حرية تداول المعلومات في القرار الإداري الإلكتروني، وعرض موقف القضاء الإداري من ذلك الأمر.

- خطة البحث
- مقدمة
- الفصل الأول: الحماية القانونية لحرية تداول المعلومات
- المبحث الأول: ماهية حق الحصول على المعلومات والأساس القانوني له في التشريع المصري
- المبحث الثاني: الأساس القانوني لحق الحصول على المعلومات في التشريع المقارن
- الفصل الثاني: أثر حرية الحصول على المعلومات على القرار الإداري وموقف مجلس الدولة
- المبحث الأول: أثر حرية الحصول على المعلومات على القرار الإداري
- المطلب الأول: أثر حرية الحصول على المعلومات في ركن السبب لقرار الإداري
- المطلب الثاني: أثر حرية الحصول على المعلومات في ركن المحل
- المطلب الثالث: أثر حرية الحصول على المعلومات في ركن الشكل
- المطلب الرابع: أثر حرية الحصول على المعلومات في ركن الاختصاص
- المطلب الخامس: أثر حرية الحصول على المعلومات في ركن الغاية
- المبحث الثاني: موقف مجلس الدولة من حرية الحصول على المعلومات والبيانات
- الخاتمة
- النتائج
- التوصيات

## مقدمة:

تلعب المعلومات والبيانات في الوقت الحاضر دوراً كبيراً، حتى قيل أن من يملك المعلومات ويحسن استعمالها يؤثر في تكوين الرأي العام ومن ثم في تكوين السلطة والحد، حتى يكاد يضع بصمته في صناعة المستقبل وفي تقدم الإنسانية<sup>(١)</sup>. وحق الحصول على المعلومات يعد أحد حقوق الإنسان الأساسية، فقد نص عليه قرار الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها الأولى بتأكيداها على أن: «حرية الحصول على المعلومات حق أساسي للإنسان، وحجر الزاوية لجميع الحريات التي تنادي بها الأمم المتحدة»<sup>(٢)</sup> وكثير من التشريعات تُقر حق الحصول على المعلومات وتقر النصوص الدستورية بها صراحة بحق الفرد في الحصول على المعلومات<sup>(٣)</sup>، وقد حرص المشرع المصري في الدستور الحالي في ٢٠١٤م في المادة (٨٦) التي نصت على أن: «المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها والتظلم من رفض إعطائها، كما يحدد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوبة عمداً، وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد انتهاء من فترة العمل بها بدار الوثائق القومية وحمائيتها وتأمينها من الضياع أو التلف وترميمها ورقمنتها، جميع الوسائل والأدوات الحديثة، وفقاً للقانون»، وقد كان لفرنسا والولايات المتحدة السابق في هذا المجال، وهذا ما سوف نوضحه في البحث.

(١) - د/ بول مرقص، إخفاقات المعلومات- حق الوصول للمعلومات والمسؤولية عن إدارتها واستعمالها- دراسة مقارنة، لبنان، الأردن، فلسطين، وتجارب أجنبية عديدة، منشورات مكتبة اليونسكو الإقليمية للتربية في الدول العربية ٢٠٠٧، ص ٤.

(2) united nahion, general assembly. 1946, calling of an international conference on freedom of information (59) < UN general assembly

(٣) د/ دويب صابر، النظام القانوني لحرية الحصول على المعلومات، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١٥م، ص ٦. واتفق كباحث مع الرأي القائل بأن الحصول على المعلومات يحد من مظاهر الفساد الإداري، ويمني روح الشفافية بين أفراد الشعب والإدارات الحكومية، وبالتالي لا يكون هناك مجال لوجود معلومات مضللة أو خاطئة كما يحدث في الأزمات، فكلما كان هناك تنظيم لحق الشعب والأفراد في الحصول على المعلومات؛ كلما زادت الثقة بين الحكومة والشعب. راجع في ذلك: د/ فارس بن علوش بن بادي السبيعي، دور الشفافية والمساءلة في الحد من الفساد الإداري في القطاعات الحكومية، رسالة دكتوراه مقدمة لجامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، كلية الدراسات العليا، طبعة ٢٠١٠م، ص ٥٠. وذهب رأي في الفقه الإنجليزي أن حق الحصول على المعلومات يعد فكرة حديثة نسبياً في أغلب النظم القانونية، وقد أصبح هذا الحق يعول عليه كثيراً لتحقيق انفتاح الإدارة العامة، وإضفاء صفة الشفافية والديمقراطية على النشاط الإداري والعمل الإداري. راجع في ذلك: Bojan Bugaric , openness and transparency in public and ad- ministration: challenges for public. Wisconsin international law, vol 22,no.3 2004 , p.487 . آخر إلى أنه كثر الحديث في الوقت الحاضر سواء في الدول المتقدمة أو النامية عما يسمى بالشفافية، والحصول على المعلومات، وذلك بسبب تأثير ثورة الاتصالات والمعلومات، وانتشارها على كافة المستويات حيث يدخل مبدأ الشفافية والحصول على المعلومات ضمن المقومات السبعة للحكم الرشيد والتي حددت في وثيقة البنك الدولي ١٩٩٢م، بشأن الحكم والتنمية في سعيها للوصول للحكم الرشيد. راجع في ذلك: the world bank governance and development is ted, world bank publication w ashington w d.c ,april 1992l .p39 et sec .avaavailable at (http/www\_ wds worldbank .org/exeternal/ default/woscon- nontent server /wosb/ ib/1999/09/17/000178830- 98101111081228 randered/ pdf/multi- page. Pdf

## الفصل الأول

# ماهية حق الحصول على المعلومات والأساس القانوني له فى التشريع المصري

## المبحث الأول

### ماهية حق الحصول على المعلومات

#### تقديم :

إن الحق فى الحصول على المعلومات، هو حق أساسى من حقوق الإنسان وهو بمثابة أداة لإعمال حقوق أخرى مثل: حق التعبير والرأى وحرية الصحافة؛ إذ لا يمكن إعمال حرية التعبير وحرية الصحافة بدون حق الوصول إلى المعلومات<sup>(١)</sup>.

وهناك مسميات عديدة للحق فى الحصول على المعلومات أبرزها: حرية المعلومات، أو الوصول إلى المعلومات، أو الحق فى المعلومات، وهى جميعاً مصطلحات تعنى شيئاً واحداً وهو حق الفرد الذى يعيش فى مجتمع ما أن يحصل على معلومات كافية من الإدارة أو السلطة التى تحكم هذا المجتمع، وذلك حول الأمور العامة التى تعنيه ويرغب فى معرفتها<sup>(٢)</sup>.

(1)-novel, A.S. (2006) press freedom and poverty. An analysis of the correction between the freedom of the press and various aspects of the correlation between the freedom of the press and various aspects of human security , poverty, and governance UNSCO CPHS Research project released in July 2006 by UNESCO and the center for peace and Human security , Scins po paris , p . 10

(٢) بلال البرغوثى: الحق فى الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات، بحث مقدم للهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن، التقرير السنوي العاشر، ١ كانون ثان ٢٠٠٤م، ٢٠ كانون أول ٢٠٠٤م. وفى العصر الحديث إزداد الطلب على المعلومات بشكل ملحوظ، وعمد الكثير من الفقه إلى التطرق لدراسة هذا الحق الذى فرض نفسه بشكل كبير، يكاد يكون بصورة ملحة وملحوظة. راجع فى ذلك: د/تهانى حسن صالح، رسالة دكتوراه بعنوان: حق الحصول على المعلومات، جامعة عين شمس، كلية الحقوق ٢٠١٩م، ص ٥٧. حيث يوجد توجه عالمي كبير نحو الاعتراف القانوني بهذا الحق، فالدول التى تبنت الديمقراطية فهى إما أقرت قوانين حرية المعلومات، أو هي فى طريقها لذلك، وتم فى السنوات العشر الماضية تبني حوالى نصف قوانين حرية المعلومات المعمول بها حالياً، بحث بعنوان: حرية المعلومات مقارن، نشر من قبل منظمة التربية والعلوم والثقافة التابعة للأمم المتحدة اليونيسكو، المكتب الإقليمي للاتصال والمعلومات، وتقول توكيل كرامن، الحائزة على جائزة نوبل للسلام رئيس منظمة صحفيات بلال قيود: « إن الحق فى الحصول على المعلومات وتداولها، مبني على أساسين المؤسسات العامة تحتفظ بالمعلومات مع ضرورة إدخال آليات فعالة يستطيع الجمهور من خلالها الحصول على المعلومات، ومعرفة ما تعمله الحكومات بالنيابة عنه راجع:

<http://www.achrs.org/images/stories/bdf/access-information. Bdf>

وقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان عام ١٩٤٨م فى المادة (١٩) على الحق فى الحصول على المعلومات وطلبها فنصت على: « لكل شخص حرية الرأى والتعبير. ويشمل هذا الحق فى حرية اعتناق الآراء من دون تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها بأى وسيلة من دون التقيد بالحدود الجغرافية، وأن حق طلب المعلومات والحصول عليها وبثها يفرض على الدول موجب تأمين الوصول إلى المعلومات..»

## أولاً: مفهوم المعلومات لغة:

المعلومات من حيث مدلولها اللغوي مشتقة من المادة اللغوية (علم)، وهي مادة غنية بالكثير من المعاني، كالعلم، والإحاطة بباطن الأمور، والوعى والإدراك واليقين، والإرشاد، والشهرة، والتميز، والتيسير، وتحديد المعالم والمعرفة، والتعليم والديمقراطية.... إلى آخر ذلك من المعاني المتصلة بوظائف العقل<sup>(١)</sup>.

وفي كوريا الجنوبية قضت المحكمة الدستورية عامي ١٩٨٩، ١٩٩١م « بأن الحق في المعرفة متأصل في ضمان حرية التعبير في المادة ٢١ من الدستور، وأضافت « أنه يمكن أن يكون هذا الحق قد تم انتهاكه عندما يرفض المسؤولون كشف وثائق مطلوبة». راجع أ/ يحيى القشير، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في الأردن، دراسة مقارنة مع المعايير الدولية، دار المنهل، ٢٠١٣م، ص ٤٥.

ونشير إلى أن السويد كانت أول دولة وضعت قانون للحصول على المعلومات وذلك عام ١٩٦٦م. راجع في ذلك: د/ غالب الفريجات، استخدام البيانات والمعلومات في تحسين الأداء الإداري والتربوي، دار غيداء للنشر والتوزيع، الأردن ٢٠١٤م، ص ٥٥. وأصدر المشرع السويدي قانون حرية القلم والصحافة، حيث نصت المادة الثانية منه على: « حرية الاطلاع يجب أن تشمل جميع المحفوظات، بما في ذلك الحصول على نسخة عن الوثائق في أماكنها أو الحصول على نسخ مصدق»

stanleyv. Anderson,public access togovernment files in Sweden.  
The American journal of comparative, vol 21 3, (summer, 1973) p. 422.

وفي يونيو ٢٠٠٩م دخل قانون « حصول الجمهور على المعلومات السرية» حيز التنفيذ، ويتضمن الأخير الأحكام التي تكمل قانون الصحافة. وتعد السويد، بحق،

(١) مختار الصحاح، محمد بن أبي بكر الرازي، البحث في المستتر والمعلوم، ص ١٥٤. وتجدر الإشارة إلى أنه قد كان للمحاكم الدستورية والمحاكم التي تقوم مقامها دوراً مهماً في إعمال حق المعرفة وحق الوصول إلى المعلومات، وتأثرت عدد من المحاكم الدستورية في تفسيراتها بالقانون الدولي لحقوق الإنسان، خاصة ما يتعلق بحرية الرأي والتعبير، واتخذت المحكمة الدستورية العليا في مصر عدة قرارات تبين هذا التأثير. راجع في ذلك: د/ على عوض حسن، النصوص التشريعية للحكم بعدم دستورتها، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ١٩٩٦م. قرارات دعوى ٢٤ لسنة ٧ ق جلسة ١٩٨٨/٥/٧ ودعوى ١٧ لسنة ١٤ دستورية جلسة ١٩٩٤/١/١٤، ودعوى ٦ لسنة ١٥ ق جلسة ١٩٩٥/٤/١٥م. وتقول المحكمة في أحد أحكامها: « أن ما توخاه الدستور من ضمانات حرية التعبير هو أن يكون التماس الآراء والأفكار وتلقيه عن الغير وتقبلها إليه غير مقيد بمصادر بذواتها». وفي عام ١٩٨٢م أقرت المحكمة العليا في الهند، « أن الوصول إلى المعلومات الحكومية هو جزء جوهري من الحق الأساسي لحرية التعبير وإبداء الرأي، وذلك في المادة (١٩) من الدستور. وقالت: « أن مبدأ الحكومة المفتوحة هو بمثابة انبثاق مباشر في الحق في المعرفة والذي يبدو مفهوماً ضمناً من حق حرية التعبير والرأي الذي تضمنته المادة ١٩/١٩، وبالتالي فإن مبدأ الكشف عن المعلومات المتعلقة بأداء الحكومة يجب أن يسود، وأن التكتف هو استثناء لا مبرر له إلا عندما تستدعي أقصى متطلبات المصلحة العامة ذلك». ويجب أن تكون منهجية المحكمة لتقليل مجال السرية قدر الإمكان بما يتوافق ومتطلبات المصلحة العامة، مع الأخذ في الاعتبار دائماً أن الكشف يخدم أيضاً جانباً من المصلحة العامة. راجع د/ محمد الخولي حرية تدفق المعلومات بين تمكين الناس وتراجع الإنجازات، ٢٠٠٢م.

الدولة الرائدة في مجال حق الحصول على المعلومات والشفافية الإدارية؛ حيث بلغت من الشفافية حداً اتهمت معه بخرق قانون الاتحاد الأوروبي، وذلك بعد أن قامت بنشر وثائق ومستندات الوكالة وفقاً لقوانينها الداخلية الداعمة لحق الحصول على المعلومات العامة. راجع في ذلك: /جيرمي بوب، الوصول إلى المعلومات - حق من ضمن كتاب الحق في الاطلاع، الواقع العربي في ضوء التجارب الدولية، الطبعة الأولى، الجمعية اللبنانية لتعزيز الشفافية، لبنان ٢٠٠٤، ص ٢٩٦. وفي الهند تم تفعيل واستخدام قانون حرية تداول المعلومات منذ إقراره وتطبيق إجراءاته على الجهات الحكومية عام ٢٠٠٥م حتى الآن، وتضمن قانون حرية تداول المعلومات الهندي جميع جوانب الإفصاح عن المعلومات؛ من إفصاح استباقي، وإجراءات طلب الحصول على المعلومات، ومسؤولي المعلومات، وعقوبة عدم الإفصاح، وغيرها من القواعد المنظمة لحق الحصول على المعلومات، وهذه المعلومات هي معلومات تفصيلية عن كل هيئة وموظفيها ومسؤوليها وحدود مهامه، إجراءات عملية صنع القرار وقنوات الإشراف والمسؤولية، لوائح الإعضاء من خدمة الهيئة. راجع: أ/ عبد الرحمن عبد العال، مقال التجربة الهندية في نصف قرن، مشار إليه بكتاب آليات إتاحة تداول المعلومات، دراسة مقارنة، للباحثين ماريينا عادل، ومنة جمال، ورضوى أحمد، مركز دعم تقنية المعلومات، ٢٠١٣م.

### ثانياً: مفهوم المعلومة اصطلاحاً:

لقد قام المشرع الأمريكي بتعريف المعلومات في قانون المعاملات التجارية الإلكترونية لسنة ١٩٩٩م بالفقرة العاشرة من المادة الثانية بأنها: « تشمل البيانات والكلمات والصور والأصوات والرسائل وبرامج الكمبيوتر والبرامج الموضوعية على الأقراص المرنة وقواعد البيانات أو ما شابه ذلك»، وأيضاً ذهب بعض الفقهاء إلى تعريف المعلومة كالتالي: « هي بيانات قد تمت معالجتها بحيث تكون ذات معنى وقيمة وأكثر نفعاً لمتخذي القرار، أو هي من موارد المؤسسة، يمكن إدارته مثلما تدار الموارد البشرية أو المالية أو المادية»<sup>(١)</sup>. وقيل هي: « مجموعة من الأخبار تحمل معارف أو علم حول موضوع أو شيء معين بالمعلومة، إذا هي عملية فعل الإخبار التي تحتوى على مضمون هو ما يتم الإخبار به في آن واحد بهدف»، فالمعلومات هي البيانات التي

(١) عبد الرحمن الصباح، نظم المعلومات الإدارية، دار زهران للنشر ١٩٩٨م، ص ١٦٢.

تم إعدادها لتصبح في شكل أكثر نفعاً للفرد المستقبل لها، والتي تكون لها إما قيمة مدركة في الاستهلاك الحالي أو في القرارات التي يتم اتخاذها<sup>(١)</sup>.

**ومن السمات المميزة لحق الحصول على المعلومات بأنه :**

**أ- حق يكفله القانون؛ حيث يتم تنظيمه بنص القانون والدستور.**

**ب- حق الحصول على المعلومات حق يتضمن مفهومين أساسيين: مفهوم سلبي، ومفهوم إيجابي، المفهوم السلبي لحق الحصول على المعلومات بموجبه يكون لكل شخص الحق في طلب المعلومات من السلطة الإدارية المعنية، وفي هذه الحالة يكون على تلك السلطات واجب الرد على طلب المعلومات لذلك فقد تم تكليف التزام الإدارة هنا بأنه التزام سلبي، يمتثل بعدم إعاقة وصول الأفراد إلى المعلومات المطلوبة راجع في ذلك: د/سامي الطوخي مرجع سابق ص ٥٣٦. وأما عن المفهوم الإيجابي لحق الحصول على المعلومات يقع على عاتق الإدارة الالتزام بنشر المعلومات بمبادرة منها ودون الحاجة لتقديم طلب، نفس المرجع السابق، ص ٥٣٦.**

**وفي فرنسا هدف المشرع إلى تطبيق مبدأ حرية الحصول على المعلومات الإدارية والقرارات والوثائق الإدارية إعمالاً لمبدأ المساواة أمام القانون والمساواة في الحصول على النصوص القانونية والوثائق والمعلومات الإدارية، لهذا عمد إلى إنشاء موقع إلكتروني على شبكة الإنترنت لخدمة التشريعات الفرنسية وذلك بمقتضى القرار الصادر بتاريخ ٦ يوليو ١٩٩٩م، راجع:**

c.R 17 decembre 1997l, ordre des avcatsa lacour de Paris. Rec leep. 491 ajaa. 1998 .  
p. 363

(١) إسماعيل السيد، نظم المعلومات لاتخاذ القرارات الإدارية المكتب العربي الحديث، ص ٩٧. وفي شأن تعريف مفهوم حق الحصول على المعلومات لا يوجد تعريف محدد وقد حاول بعض الفقهاء وضع تعريف شامل ومن ذلك عرف الباحث الأمريكي (James smith) حق الحصول على المعلومات بأنه: « حق العامة في الحصول على المعلومات والسجلات التي تحوزها الضرع التنفيذية للدوائر والوكالات في الحكومة » راجع: James smith. The of infomathion act of, P;١٩٦٦. A. aleislative history, thesis, nniversity of chicao. وعرف الباحث (Jeremy lewis) حق الحصول على المعلومات بأنه: « ذلك الحق الذي يطلب من الوكالات الحكومية نشر فهرس لكل اللوائح، وأن تنشر السجلات المطلوبة على المواطنين أو غير المواطنين » راجع في ذلك:

jermy lewis, the freedom of information act: from pressure to policy implementation, thesis, and the john's hpking university. 1982 p7

وعرف الفقيه (ERNESTO VILANUEVA) حق الحصول على المعلومات بأنه: « حق الفرد في الحصول على البيانات أو السجلات وجميع أنواع المعلومات الخاصة بسيطرة الهيئات العامة أو الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كلياً للدولة، ولا يتثنى من ذلك إلا بنص صريح في القانون.

راجع في ذلك:

Ernesto villanueeva , the right of access to of to information and citizenship organization, comparative media law jornal , number 1, january 2003 ,p. 122

ج- حق الحصول على المعلومات يتكون من شقين هما: حق الوصول العام، وحق الوصول الشخصي، الحق العام يعني: حق العامة في الحصول على المعلومات المتعلقة بتعدد السكان، نسبية الأمية، انتشار مرض معين.

أما الحق الشخصي للحصول على المعلومات هي: تلك المعلومات التي تمس شخص معين له مصلحة شخصية في الحصول على نوعية معينة من المعلومات والقرارات الصادرة من السلطات العامة، راجع في ذلك: د/ محمد باهى يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر ٢٠٠٢، ص ٤٢.

وقيل : إنها الشيء المعلوم ولكن دون انتشار، ويكون مصدرها معلوم أي معروف أو متبع دون البعض الآخر، فالمعلومات لفظ مطلق وعام وغير محدد لشيء ما إلا لشيء غير معلوم للبعض ويحق للبعض الآخر معرفته دون قيد<sup>(١)</sup>، فالمعلومة لها دور كبير في حياة الفرد، فعلى الرغم من أنها شيء غير مادي إلا أنها تكون محلاً لبعض الحقوق كحق الملكية، فالمعلومة تتميز وتستقل عن الشكل المادي الذي تكون جزء منه كتاباً أو صوتاً أو صورة، وتميز بوجودها قبل تقديمها<sup>(٢)</sup>.

وأتفق كباحث مع الرأي الفقهي الذي يعتبر مبدأ حرية الحصول على المعلومات لأي نظام داخل الدولة حراً سواء كان هذا النظام اقتصادياً أو سياسياً، فيجب ألا ينظر إلى المعلومات بوصفها تمثل مصالح لمن يملكها، ولكن تمثل مصالح الأفراد الذين تأثروا

(١) مختار الصحاح، محمد بن أبي بكر الرازي، البحث في المستتر والمعلوم.

(٢) د/ حسام الدين كامل الأهواني، الحماية القانونية للحياة الخاصة في مواجهة الحاسب الإلكتروني، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، الصادرة في يناير ويوليو ١٩٩٠، ص ٥.

ويتأثرون بمضمون تلك المعلومات<sup>(١)</sup>. وحق الحصول على المعلومات هو: إعطاء الحق لكل شخص بالوصول إلى المعلومات الموجودة لدى القطاع العام، والاطلاع عليها مع قيود تتوافق مع متطلبات مجتمع ديمقراطي يحترم القانون وحقوق الإنسان وقيمه، وعدم إساءة استعمال الحق طبيعة المعلومات الأشخاص المعنيين. ويحق لكل شخص تقديم طلب الحصول على المعلومات (المواطن، المقيم الأجنبي، شخص طبيعي، شخص معنوي أو اعتباري).

(١) د/ محمد سامي الشوا، جرائم نظم المعلومات في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٢م، ص ١٧٢. وضعت اتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية تعريفاً للبيانات المعلوماتية على أنها: « أية عمليات عرض الحقائق أو المعلومات أو المفاهيم في قالب مناسب لعملية معالجة داخل منظومة الكمبيوتر، بما في ذلك برنامج مناسب لجعل منظومة كمبيوتر تؤدي وظائفها. راجع في ذلك: اتفاقية بودابست لمكافحة الجرائم المعلوماتية، الفقرة رقم (ب) من المادة الأولى من القسم الأول من الاتفاقية، ص ٤. وقد تضمنت الاتفاقية أقساماً ثلاثة الأول: تناولت مجموعة الجرائم التي تتعرض لها شبكة الإنترنت والحاسب الآلي، والثاني: تناول الإجراءات الجنائية التي تتخذ في مواجهة هذه الجرائم، وتناول القسم الثالث: التعاون الدولي في مكافحة هذه الجرائم بين الدول الأعضاء. وجاء في المادة الأولى من الاتفاقية تعريفات لبعض المصطلحات الحديثة في القانون الجنائي وهي: نظام معلوماتي « بيانات معلوماتية » مفهوم مقدم الخدمة عبر الإنترنت « والبيانات التي تمر خلال النظام المعلوماتي »، وتناولت المواد من ٦-٢، الجرائم ضد سرية وسلامة وإتاحة البيانات والنظم المعلوماتية، وهي جرائم الدخول غير المشروع للنظم المعلوماتية، والاعتراض غير القانوني لهذه النظم والاعتداء على سلامة البيانات، وتناولت المادتان ٨،٧ منها التزوير والغش المعلوماتي، كما تناولت المادة ٩ الجرائم المتصلة بالمواد الإباحية للأطفال وتضمنت المادة العاشرة الاعتداء على حقوق الملكية الفكرية والحقوق المجاورة، والمادة ١١ تناولت الشروع والاشتراك في هذه الجرائم وشملت الاتفاقية مسؤولية الأشخاص المعنوية عن ارتكاب هذه الجرائم، وهي مسؤولية مستحدثة وأيضا الجزاءات. ثانياً: تناولت الاتفاقية الجوانب الإجرائية: إذ أوصت الدول الأعضاء باتخاذ الإجراءات اللازمة والضرورية لضبط ونسخ الأدلة المعلوماتية، واستحدثت تنظيم لإجراءات هذا الضبط وتمكين سلطات التحقيق من الحصول على نسخ من الأدلة وتفتيش وضبط البيانات المعلوماتية المخزنة آلياً، ووضع نظم لمراقبة الإنترنت والتحفيز العاجل على البيانات المعلوماتية واعتراضها، ثالثاً: التعاون الدولي في مكافحة الجريمة المعلوماتية حيث نصت الاتفاقية على: إمكانية التعاون الدولي في مكافحة الجرائم المعلوماتية عابرة الحدود، وذلك بتسليم المجرمين والمساعدة القضائية المتبادلة، كما نصت على إجراءات طلب المساعدة القضائية المتبادلة وتحديد مجالات هذه المساعدة في الإجراءات الوقتية العاجلة وفي مجالات سلطات التحقيق، وختاماً فإن الانضمام إلى هذه الاتفاقية له أهمية قصوى من أجل التعاون الدولي لمكافحة الجرائم الإلكترونية خاصة مع تنامي جرائم الإرهاب على مستوى دول العالم. راجع في ذلك: د/ رشدي محمد علي، الحماية الجنائية الموضوعية للمعلومات على شبكة الإنترنت، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ٢٠١٣م، ص ٢٥. واتفق كباحث مع الرأي القائل أن حق الحصول على المعلومات يرتبط بعلاقة طردية مع التقدم الفني والإداري والتنظيمي الذي تشهده المجتمعات؛ فكلما زاد تقدم الدولة نجدتها أكثر دراية وتعمق في هذا الحق، كما يختلف أيضاً التنظيم التشريعي للحق في الحصول على المعلومات من نظام سياسي لآخر وفقاً لمدى انفتاحه أو انغلاقه أو انفتاحه، وحتى داخل النظام الواحد فإن تطبيقات هذا الحق تختلف من دولة لأخرى. راجع: د/ محمد جلال سيد غندور، الاستراتيجية المعلوماتية الأوروبية - نماذج من فرنسا والدول الإسكندنافية، الاتجاهات الحديثة في المكتبات والمعلومات، المجلد السابع، العدد ١٣ يناير، ٢٠٠٠م، ص ١٥ وما بعدها.

## المطلب الثاني

## الحماية القانونية لحرية تداول المعلومات فى التشريع المصرى

## تمهيد:

إن حق الحصول على المعلومات وتداولها يعتبر أحد أهم آليات تعزيز ودعم ممارسة الحقوق الأخرى على اختلاف أنواعها، فهو عامل أساسي لتهيئة سياق وبيئة عامة تحترم وتحمي وتؤدي الحقوق، سواء على مستوى الفرد الطامح لكي يكون مواطناً كاملاً بدون تعنيف أو تمييز أو تهميش، أو على مستوى مجتمع طامح لتنمية إنسانية حقيقية ومناخ يحترم الحقوق والحریات، ويقوم على أساس ديمقراطي يحترم معايير الشفافية والحكم الرشيد<sup>(١)</sup>. وحرية تداول المعلومات تساهم فى بناء ثقة المواطن فى أعمال الحكومة؛ فالاطلاع على المعلومات يسمح للمواطن بتتبع أعمال المؤسسات العمومية المنتخبة بما يعزز من ثقة الفرد فى الإدارة، وزيادة تحسين فعالية الحكومة وتحسين السياسات خلال حرية تدفق المعلومات<sup>(٢)</sup>.

(١) د/ أحمد عزت، حرية تداول المعلومات - دراسة قانونية، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، الطبعة الثانية ٢٠١٢م، ص ٧.  
 (٢) د/ إسماعيل سراج الدين، حرية تداول المعلومات فى مصر مكتبة الإسكندرية، ٢٠٠٩م، ص ٢٢. وتجدر الإشارة إلى أنه جاءت نصوص المواد (٦، ٩، ١١) من قرار إنشاء الجهاز المركزى للتعبئة العامة والإحصاء ١٩٦٤/٢٩١٥ بتأثير مباشر على حركة إنتاج وتداول المعلومات فى مصر. راجع: الجريد الرسمية، العدد ٢٩٩ بتاريخ ٧ أكتوبر ١٩٦٤م، حيث نصت على نشر نتائج الإحصاءات والتعدادات التي يجريها الجهاز، ووضع برنامج سنوي للمطبوعات والنشرات والمؤشرات ملزمة لكافة قطاعات الدولة. وينظم القانون رقم ١٩٥٤/٢٥٦ حرية الاطلاع على الوثائق الرسمية للدولة والموجودة فى عدد من الهيئات الحكومية مثل: مجلس الوزراء، وزراة الخارجية والعدل، والأوقاف، والأزهر الشريف، إلا أن الفقرة الثانية من المادة الرابعة من ذلك القانون أعطت لتلك الجهات الحق فى عدم تسليم ما بحوزتها من وثائق إلى دار الوثائق القومية إذا كان تلك الوثائق طابع السرية، وهو ما أفقد القانون الغرض منه، وهو أن تكون دار الوثائق القومية منصة معلوماتية يستطيع الجمهور اللجوء إليها للاطلاع على الوثائق الرسمية التي تصدرها الجهات الحكومية، خاصة أن القانون لم يحدد معايير هذه السرية أو مقتضياتها. راجع: تقرير حرية الرأي والتعبير، وثيقة الأمم المتحدة رقم ٤ / ديسمبر ١٩٩٨م، ص ٢٧. وفى عام ١٩٨٥م تأسس مركز المعلومات. راجع فى ذلك: قرار وزير شئون مجلس الوزراء ووزير التنمية الإدارية رقم ١٩٩٢/١ المنشور بالوقائع المصرية بالعدد ١٥ بتاريخ ١٨/ يناير ١٩٩٢م. ودعم اتخاذ القرار التابع لمجلس الوزراء، ويعد تأسيس ذلك المركز بمثابة أول مبادرة حكومية حقيقية لآتاحة البيانات العامة فى صورة رقمية من خلال موقع المركز الإلكتروني، ومنذ إنشائه توسع المركز فى إتاحة البيانات والمعلومات حول قطاعات الدولة المتخلفة وأجهزتها الإدارية من خلال عدد من الإصدارات المتنوعة، وذلك بعد التوسع فى إنشاء مراكز التوثيق والمعلومات داخل الأجهزة الإدارية والهيئات العامة، وإن كانت قدرة الدخول إلى قواعد بيانات تلك الجهات مقصورة على موظفيها دون غيرهم. راجع فى ذلك: القرار الجمهوري رقم ١٩٨١/٦٢٧، المنشور بالجريدة الرسمية بالعدد ٤٤ مكرر بتاريخ ٤ نوفمبر ١٩٨١م. وفى عام ٢٠٠١ أصدر مجلس الوزراء القرار رقم ٥٧ بإنشاء لجنة مراجعة وتدقيق البيانات والمعلومات بهدف إزالة التناقض والتضارب بين المصادر المختلفة للمعلومات الرسمية، القرار رقم ٢٠٠١/٥٥٧، المنشور بالوقائع المصرية بالعدد رقم ٩٩ بتاريخ ٦ مايو ٢٠٠١م. وإعداد دليل للبيانات والمعلومات بتحديد مصادرها وتعريفاتها المختلفة، كما تم الاشتراك فى النظام الدولى الخاص بنشر البيانات sdds الذى طوره صندوق النقد الدولى عام ٢٠٠٥م. راجع: مجلس الوزراء المصرى قوانين تداول المعلومات والتجارب الدولية والوضع الحالى فى مصر ١٤ يونيو ٢٠١١م. وتوسع قانون تنظيم الصحافة رقم ١٩٩٦/٩٦م فى معالجة حق الصحفيين فى الوصول للمعلومات ونقلها، حيث أعطت المادة الثامنة للصحفيين الحق فى الحصول على المعلومات والإحصاءات والأخبار المباح نشرها - طبقاً للقانون - من مصادرها المختلفة سواء كانت جهات حكومية أو عامة، كما يكون من حقه نشر ما يتحصل عليه منها، ولا يجوز أن يكون الرأي المنشور استناداً لهذه المعلومات الصحيحة سبباً للمساس بأمنه وحرية، كما لا يجوز إجباره على إنشاء مصادر معلوماته. وتحظر المادة التاسعة فرض أية قيود على حرية تدفق المعلومات أو تحول دون تكافؤ الفرص بين صحيفة وأخرى فى الحصول على المعلومات أو أن يكون من شأنها تعطيل حق المواطن فى الإعلام والعرفة. وعلى الرغم من أهمية تلك النصوص إلا أنها لم تحدد أية ضمانات واضحة تؤمن تفعيلها على أرض الواقع فلا يوجد نص، على سبيل المثال، يعالج مسألة امتناع أية جهة عن تقديم ما بحوزتها من معلومات.

## حرية تداول المعلومات في ظل الدستور المصري الحالي في عام ٢٠١٤م:

يعتبر الدستور هو رأس الهرم القانوني في الدولة وهو الأصل العام لكل نشاط قانوني في الدولة ومن ثم يجب أن يكون أسمى من جميع صور هذا النشاط القانوني وأعلىها إلزاماً والتزاماً بأحكامه، وأن تكون قواعده ملزمة لكافة السلطات والهيئات داخل الدولة. والمقصود بمبدأ سمو الدستور؛ أن يكون للدستور - باعتباره القانون الأسمى في الدولة وسواء كان مكتوباً أو عرفياً، مكان الصدارة بالنسبة للقوانين في الدولة مما يتعين معه على جميع السلطات الحاكمة احترام قواعده ونصوصه والالتزام بحدوده، وعدم الخروج عن النطاق الذي يرسمه<sup>(١)</sup> لذلك ينبغي لأي قانون يصدر داخل الدولة أن يكون متوافقاً مع الدستور القائم داخل الدولة، وأن تكون الحقوق التي ينظمها هذا القانون مكفولة ومحمية بنصوص الدستور ولا يجوز لهذا القانون أن يهدر حقاً نص عليه الدستور وإلا اعتبر هذا القانون مخالفاً لنصوص الدستور ومن ثم الحكم بعدم دستوريته<sup>(٢)</sup>

(١) أستاذنا الدكتور/ عبد المجيد سليمان، الرقابة على دستورية القوانين، بدون دار نشر، ٢٠٠٨م/٢٠٠٩م، ص ٨.

(٢) أستاذنا الدكتور/ رمزي الشاعر، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية ١٩٨١م، ص ١٣٣ وما بعدها. وتجدر الإشارة إلى أنه يعتبر قانون حماية المستهلك رقم ٢٠٠٦/٦٧ من القوانين المصرية النادرة التي نصت صراحة على حماية حق المستهلك في الحصول على المعلومات، فضلاً عن حقه في المعرفة، حيث نصت المادة الثانية منه على: «أن حرية ممارسة النشاط الاقتصادي مكفولة للجميع، ويحظر على أي شخص إبرام أي اتفاق أو ممارسة أي نشاط يكون من شأنه الإخلال بحقوق المستهلك، الأساسية وخاصة الحق في الحصول على المعلومات والبيانات الصحيحة عن المنتجات التي يشتريها أو يستخدمها أو تقدم لها إليه. راجع في قانون حماية المستهلك رقم ٦٧ / ٢٠٠٦، المنشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠ / ٥ / ٢٠٠٦. وتتضمن المادة الرابعة من القانون رقم ١٩٩٢/٩٥ بشأن سوق المال عدد من آليات الإفصاح عن المعلومات والحصول عليها من مصادر مختلفة؛ حيث تلزم تلك المادة الأشخاص الاعتباريين بعدم طرح أوراق مالية للاكتتاب العام للجمهور إلا بناء على نشرة إكتتاب معتمدة من هيئة سوق المال، على أن يتم نشرها في صحيفتين مصريتين يوميتين واسعتي الانتشار، كما أوجب القانون ضرورة الإفصاح عن بيانات محددة على سبيل الحصر في نشرة الإكتتاب الخاصة بأسهم الشركة عند تأسيسها. وجاء الدستور المصري الصادر عام ٢٠١٢ لينص في المادة ٤٧ - للمرة الأولى في تاريخ الدساتير المصرية المتعاقبة صراحة، على حرية تداول المعلومات بعد إخضاعها لعدد من القيود أهمها خصوصية الأفراد، وحقوق الآخرين، والأمن القومي. لقد نالت هذه القيود، باستثناء قيد الخصوصية، من أهمية النص الدستوري في ظل غموض مفهوم «حقوق الآخرين» وكذلك مصطلح «الأمن القومي» المختلف عليه في كافة الأدبيات وأراء الفقه وتطبيقات المحاكم تقريباً. ويتأريخ ٤ يوليو ٢٠١٣ تم إيقاف العمل بالدستور بموجب الإعلان الدستوري الصادر بذلك التاريخ، ليحل نص المادة ٦٨ من الدستور المعدل محل نص المادة ٤٧، وذلك من خلال النص على أن المعلومات والبيانات والإحصائيات ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفاافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها، كما يحدد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوطة عمداً. وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد الانتهاء من فترة العمل بها بدار الوثائق القومية، وحمايتها وتأمينها من الضياع أو التلف، وترميمها ورقمنتها، بجميع الوسائل والأدوات الحديثة وفقاً للقانون. شهدت الفترة من فبراير ٢٠١٢ حتى مارس ٢٠١٣ عدة محاولات تستهدف المطالبة بإقرار قانون لحرية المعلومات في مصر؛ ففي مطلع فبراير تقدم عدد من منظمات المجتمع المدني والأكاديميين والإعلاميين بمشروع قانون لحرية تداول المعلومات إلى مجلس الشعب. وفي شهر مايو عرض معهد تكنولوجيا المعلومات التابع لوزارة الاتصالات والمعلومات مسودة قانون إتاحة البيانات والمعلومات للحوار المجتمعي من خلال آليات التواصل الاجتماعي على الإنترنت للوصول إلى أكبر قدر ممكن من المشاركة المجتمعية في ذلك الحوار. وأخيراً، نظمت وزارة العدل المصرية في شهر مارس ٢٠١٣ مؤتمراً لتداول حرية تداول المعلومات تقدمت من خلاله المجموعة المتحدة بمشروع قانون ثالث لحرية المعلومات، راجع في ذلك؛ شريف كامل شاهين، حرية تداول المعلومات في مصر بين التشريع والتنفيذ، ورقة بحث مقدمة للمؤتمر الدولي لكلية الآداب عن الحريات وحقوق الإنسان ٦-٨ أبريل ٢٠١٣، كلية الآداب جامعة القاهرة، ص ١٦. حدد توبي مندل في دراسته المسحية القانونية المقارنة تسعة مبادئ يجب على القوانين الوطنية تبنيها حتى تكون متسقة مع المعايير الدولية للشفاافية والإفصاح، وفي رأينا أن صياغة أي قانون لتداول المعلومات في مصر لا بد وأن يسترشد بهذه المبادئ عند صياغته، وهذه المبادئ: المبدأ الأول: الكشف الأقصى عن المعلومات، المبدأ الثاني: الالتزام بنشر المعلومات الأساسية، المبدأ الثالث: الترويج للحكومة المفتوحة، المبدأ الرابع: الحد من الاستثناءات، المبدأ الخامس: تسهيل الوصول إلى المعلومات، المبدأ السادس: تكاليف مقبولة للحصول على المعلومات، المبدأ السابع: الاجتماعات المفتوحة، المبدأ الثامن: المكافحة هي الأساس، المبدأ التاسع: حماية المبلغين عن الفساد، توبي مندل، حرية تداول المعلومات، مسح قانوني مقارن، مطبوعات اليونيسكو ٢٠٠٢، ص ١٥، ١٤.

صدر دستور عام ٢٠١٤م ملبياً لكثير من الطموحات التي كان يتناهاها الشعب المصري بخصوص حرية تداول المعلومات؛ حيث نص الدستور على كثير من المواد التي تعزز حرية الحصول على المعلومات وكفالتها بالضمانات اللازمة لذلك؛ حيث كفل الدستور الحالي في عام ٢٠١٤م حرية تداول المعلومات لأن المعلومات البيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، كما ورد في المادة (٦٨) والتي نصت على أن: « المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة، حق تكفله الدولة لكل مواطن وتلتزم الدولة بتوفيرها وفتحها للمواطنين بشفاافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وفتحها وسريتها وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها، كما يحدد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوطة عمداً وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد الانتهاء من فترة العمل بها بدار الوثائق القومية، وحمايتها وتأمينها من الضياع أو التلف وترميمها وترقيمها بجميع الوسائل والأدوات الحديثة وفقاً للقانون».

ونشير إلى أنه في ظل الدستور المصري الصادر عام ١٩٧١ لم يخصص نصاً خاصاً لحرية تداول المعلومات كحق مستقل بذاته، ولكنه ضمن هذا الحق بواسطة بعض الحريات الأخرى مثل: حرية الرأي والتعبير، حرية الصحافة، وحرية البحث العلمي والإبداع؛ حيث نص دستور ١٩٧١ في المادة (٤٧) منه على حرية الرأي والتعبير على أن: « حرية الرأي والتعبير مكفولة لكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل التعبير في حدود القانون والنقد الذاتي، والنقد البناء ضمان لسلامة البناء الوطني » ونص في المادة (٤٨) منه على حرية الصحافة بقوله: « إن حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة، والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري محظور ويجوز - استثناءً في حالة الحرب إعلان حالة الطوارئ أو زمن الحرب - أن يفرض على الصحف والمطبوعات ووسائل الإعلام رقابة محددة في الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي وذلك كله وفقاً للقانون .» كما نص في المادة (٤٩) منه على حرية البحث العلمي والإبداع بقوله: « أن تكفل الدولة للمواطنين حرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، وتوفر وسائل التشجيع اللازمة لتحقيق ذلك » ثم تنطرق الدستور في المواد من ٢٠٦ حتى ٢١١ على تنظيم سلطة الصحافة، حيث

نصت المادة ٢٠٦ على أن: « الصحافة سلطة شعبية مستقلة تمارس رسالتها على الوجه المبين في الدستور والقانون » ونصت المادة (٢٠٧): « تمارس الصحافة رسالتها بحرية وفي استقلال في خدمة المجتمع بمختلف وسائل التعبير تعبيراً عن اتجاهات الرأي العام وإسهاماً في تكوينه وتوجيهه، في إطار المقومات الأساسية للمجتمع، والحفاظ على الحريات والحقوق العامة، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين، وذلك كله طبقاً للدستور والقانون»، كما نصت المادة (٢٠٨): « حرية الصحافة مكفولة والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري محظور وذلك كله وفقاً للدستور والقانون». ونصت المادة (٢٠٩): « حرية إصدار الصحف وملكيتهما للأشخاص الاعتبارية العامة والخاصة وللأحزاب السياسية مكفولة طبقاً للقانون، وتخضع الصحف في ملكيتها وتمويلها والأموال المملوكة لها لرقابة الشعب على الوجه المبين بالدستور والقانون ». ونصت المادة (٢١٠): « للصحفيين حق الحصول على الأنباء والمعلومات طبقاً للأوضاع التي يحددها القانون ولا سلطان عليهم في عملهم لغير القانون » ونصت المادة (٢١١): « يقوم على شئون الصحافة مجلس أعلى يحدد القانون طريقة تشكيله واختصاصاته وعلاقاته بسلطات الدولة، ويمارس المجلس اختصاصاته بما يدعم حرية الصحافة واستقلالها، ويحقق الحفاظ على المقومات الأساسية للمجتمع ويضمن سلامة الوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي وذلك كله على الوجه المبين في الدستور والقانون ». ولذلك أكد كباحت ليس هناك استنتاج من كل ما سبق، سوى أن الحق الدستوري للمواطن في تداول المعلومات، وكذا الحق في صون حياته الخاصة - مثلها مثل باقي حقوق المواطن - مرهونة بميزان القوى الحادث بين فاعلية وإيجابية المجتمع المدني من ناحية، والسلطة الحاكمة من الناحية الأخرى، فهما على علاقة طردية، عندما يكون المجتمع المدني نشط، يحصل على حقوقه، أو بعضها على الأقل، وعندما يكون بطش السلطة أقوى، والمجتمع المدني في حالة كُمون - ولو مؤقت - تُنتهك كل حقوق المواطن، والحق في الوصول للمعلومات يدعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية بثلاث عمليات مترابطة فبدون ذلك الوعي لن يكون هناك توفير الوعي: أي الوعي بنطاق ومضامين الحقوق وأهمية الإنسان في التمتع. القدرة على إدراك وجود وتفصيل تلك الحقوق وتمتعه الكامل تمتع، اتجاه الرقابة: فالحق للوصول للمعلومات هو حيوي في مجال مراقبة أداء وإنجازات الحكومات فيما يخص التزاماً فعلى المستوى الدولي عبر التقرير الشامل والعام الذي يصدر كل خمس سنوات، وفق العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية

والثقافية، ويستعرض ما قامت به الدول من إنجازات واتخذته من تدابير في مجال دعم الحقوق الاقتصادية والاجتماعية يساهم في تكوين مؤشر دولي عام حول أو ضاع تلك الحقوق، ولا يعتمد فقط على سرد البيانات بقدر ما يقوم على تحليلها وتقييمها لرسم توجيهات وسياسات عامة تدعم الدول الأطراف في تحقيق تقدم أفضل في مجال حماية وتأدية واحترام تلك الحقوق، وتعتبر أكثر أهمية على المستوى المحلي أيضاً، فعلى سبيل المثال: من حق المواطن أن يكون ملماً بكافة سياسات وإجراءات الدولة في مواجهة التمييز في مجال الحق في التعليم، وذلك لن يتأتى إلا بحقه في الوصول لكافة المعلومات والبيانات المتعلقة ال، لذا فحق الوصول للمعلومات يمكن المواطن من وترسم مؤشراً واضحاً لمدى كفاءة الدولة راجع:

Access To Information: an instrumental right for empowerment, Article 19 . July 2007

ونص الدستور المصري الحالي في ٢٠١٤م في مادته (٦٧) على: « حرية الإبداع الفني والأدبي مكفولة، وتلتزم الدولة بالنهوض بالفنون والآداب، ورعاية المبدعين وحماية إبداعاتهم وتوفير وسائل التشجيع اللازم لذلك » ونصت المادة (٦٥) من الدستور أيضاً على: « حرية الفكر والرأي مكفولة، ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول، أو الكتابة أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير ».

في ظل دستور ٢٠١٢م اتفقت الآراء جميعاً على النص في الدستور على حرية تداول المعلومات وألزمت الدولة بإتاحة المعلومات، كما طرحت وزارة العدل مسودة قانون يعطى لكل فرد الحق في دفع مبالغ رمزية للحصول على المعلومة التي يريد، ومن جانب آخر -وللمرة الأولى أيضاً- نصت مسودة وزارة العدل في المادة الخاصة بالأجهزة الرقابية على علانية التقارير التي تصدرها تلك الأجهزة بعد أن كانت سابقاً حكراً على الرئاسة والحكومة وأعضاء مجلس النواب، وكانت تدغ بعبارة سرى جداً. وقد نص دستور ٢٠١م في المادة (٤٧) منه على أن: « الحصول على المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق والإفصاح عنها، وتداولها حق تكفله الدولة لكل مواطن، بما لا يمس حرمة الحياة الخاصة، وحقوق الآخرين، ولا يتعارض مع الأمن القومي، وينظم القانون قواعد إيداع الوثائق العامة وحفظها وطريقة الحصول على المعلومات والتظلم من رفض إعطائها وما قد يترتب على هذا الرفض من مساءلة. ونصت المادة (٤٥) منه على كفالة حرية الرأي والتعبير بقولها: « إن حرية الفكر

والرأي مكفولة ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة أو التصوير أو غير ذلك من وسائل النشر والتعبير». ونصت المادة (٤٦): « حرية الإبداع بأشكاله المختلفة حق لكل مواطن، وتنهض الدولة بالعلوم والفنون والآداب وترعى المبدعين والمخترعين، وتحمي إبداعاتهم وابتكاراتهم، وتعمل على تطبيقها لمصلحة المجتمع، وتتخذ الدولة التدابير اللازمة للحفاظ على التراث الثقافي الوطني، وتعمل على نشر الخدمات الثقافية». ونصت المادة (٤٨): « حرية الصحافة والطباعة والنشر وسائر وسائل الإعلام مكفولة، وتؤدى رسالتها بحرية واستقلال لخدمة المجتمع والتعبير عن اتجاهات الرأي العام والإسهام فى تكوينه وتوجيهه فى إطار المقومات الأساسية للدولة والمجتمع، والحفاظ على الحقوق والحريات والواجبات العامة، واحترام حرمة الحياة الخاصة للمواطنين ومقتضيات الأمن القومي، ويحظر وقفها أو غلقها أو مصادرتها إلا بحكم قضائي، والرقابة على ما نشره وسائل الإعلام محظورة، ويجوز استثناء أن تفرض عليها رقابة محددة فى زمن الحرب أو التعبئة العامة». ونصت المادة (٤٩) على حرية إصدار الصحف وامتلاكها وذلك من خلال قولها: « إن حرية إصدار الصحف وتملكها بجميع أنواعها مكفولة - بمجرد الإخطار- لكل شخص مصري طبيعي أو اعتباري». واتفق كباحث مع الرأي القائل: تختلف قوانين وسياسات حرية الحصول على المعلومات فى كل أنحاء العالم من حيث مضمونها ومنهجيتها، وفى الوقت نفسه فإنها تشترك جميعاً فى هدف واحد هو تعزيز الحصول على المعلومات التى تحتفظ بها الجهات الحكومية والعامة. راجع فى ذلك: د/ محمد حسين أوب عرقوب، التجربة الفلسطينية فى مجال قانون الحق فى الحصول على المعلومات- دراسة وطنية تحليلية، المركز الفلسطيني للسياسات والمصادر الإعلامية ٢٠١٢م، ص ١٥. والغرض الأساسي الذى يقوم عليه الحق فى الوصول للمعلومات (حرية تداول المعلومات)، وتتفق فيه معظم القوانين والتشريعات الخاصة بحرية المعلومات؛ هو تثبيت دعائم نظام الحكم ومبدأ مسالة الإدارة العامة، ومشاركة الشعب فى اتخاذ القرارات العامة. راجع فى ذلك: د/ عمرو سلامة العليوى، مرجع سابق، ص ٤٨٣. ولذلك فإن تهيئة المناخ المناسب لجذب الاستثمارات الأجنبية سوف يبقئ قاصراً على تحقيق أهدافه مالم يتوافق مع تنفيذ شرط أساسي يدعمه وهو ضمان حق الحصول على المعلومات للمستثمرين الأجانب (أفراد وشركات)؛ حيث لا يمكن لهؤلاء وضع استماراتهم دون وجود نصوص قانونية تضمن لهم حق الحصول على المعلومات حول الاطار التشريعي لاستثماراتهم؛ من حيث مستوى حرية التعبير فى الدولة، والرقابة على

أعمال الحكومة، ومستوى الفساد المالي والإداري، وتيسير إقامة المشاريع الاستثمارية. راجع: د/ عمرو محمد سلامة، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٤، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس ٢٠١١، ص ٤٤٥. وقد انتهت اجتهادات المحاكم الدولية وفقهاء القانون ولجنة حرية الرأي والتعبير التابعة للأمم المتحدة على أن حق الحصول على المعلومات هو حق من حقوق الإنسان، وبالتالي تبت ممارسته لجميع الأفراد سواء كانوا مواطنين أم أجنب. راجع في ذلك:

-chrly Ann bishion internationalizing the to right to know conceptualizations of assess to information in human right law, thesis, university of nors Carolina. 2009 p 1-8

وقد ظهر اتجاه أكثر تقدماً يمنح الأفراد الحق في الحصول على المعلومات الموجودة بحوزة الهيئات الخاصة التي لا تقوم بأداء منافع عامة، فقد نصت المادة ٣٢ من دستور جنوب أفريقيا الصادر ١٩٩٦م على حق الأفراد في الحصول على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الخاصة، وذلك إذا كانت تلك المعلومات ضرورية للممارسة أو حماية الحق. راجع: المادة ٣٢ من دستور جنوب أفريقيا ١٩٩٦م. ويحق لأي شخص أياً كانت صفته التقدم بطلب للحصول على المعلومة سواء كان هذا الطلب كتابة أم شفها، سواء قام بتقديمه إلى جهاز حكومي أم جهة خاص، ويتعين على مسؤول المعلومات بالجهاز الحكومي أو الجهة الخاصة مساعدة مقدم الطلب في الحصول على ما يشاء من معلومات ما دام قد استوفى الإجراءات والشروط التي نص عليها القانون. راجع في ذلك: د/ سامي الطوخي، مرجع سابق، ص ٥٦٧.

ونصت المادة (٦٦) من الدستور الحالي في ٢٠١٤م على حرية البحث العلمي بنصها على أن: « حرية البحث العلمي مكفولة، وتلتزم الدولة برعاية الباحثين والمخترعين وحماية ابتكاراتهم والعمل على تطبيقها » ونصت المادة (٧٠٩) على حرية الصحافة والطباعة بقولها: « إن حرية الصحافة والطباعة والنشر الورقي والمرئي والمسموع والإلكتروني مكفولة للمصريين من أشخاص طبيعية أو اعتبارية، عامة أو خاصة، حق ملكية وإصدار الصحف وإنشاء وسائل الإعلام المرئية والمسموعة ووسائط الإعلام الرقمي، وتصدر الصحف بمجرد الإخطار على النحو الذي ينظمه القانون وينظم القانون إجراء إنشاء وتملك محطات البث الإذاعي والمرئي والصحف الإلكترونية. ».

وتجدر الإشارة إلى ما لحق بالعالم كله من تطورات في مجال تقنية المعلومات والاتصالات، حيث أصبح معيار تقدم الأمم على كمية وتقنية المعلومات والاتصالات المتوافرة فيها، فتكنولوجيا أو نظم المعلومات تعنى تزويد جهات الإدارة بالمعلومات والبيانات الكافية الصحيحة والدقيقة، من خلال جمعها وتبويبها وفهرستها، وتخزينها ثم تشغيلها، وإمكانية نقلها وتداولها بين كافة الإدارات. راجع في ذلك: د / السيد أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية. مرجع سابق، ص ٦٢. إن قدرة المواطنين على طلب وتلقى المعلومات عن كيفية عمل المؤسسات والهيئات الحكومية تعتبر واحدة من أكثر الأمور أهمية في ترسيخ مبدأ الشفافية والمساءلة الذي يعد ثمة الحكومات الجيدة والرشيدة، ويعد إقرار قوانين الحصول على المعلومات أحد آليات تطبيق هذا الحق. راجع: د / سارة الشريف، آليات إتاحة المعلومات - دراسة مقارنة، منشورات دعم تقنيات المعلومات ٢٠١٥م، ص ١٧. ولذلك أكد كباحث أن ترسيخ حق الحصول وتداول المعلومات يساهم في إثراء الحياة العامة، وتشجيع البحث العلمي وبناء مجتمع المعرفة. ومما لا شك فيه أن الاعتراف بحق الوصول إلى المعلومات حتى تؤتي ثمارها؛ يجب أن تتضمن قوانين الحصول المعلومات المبادئ الأساسية لحق الحصول على المعلومات والمتعارف عليها دولياً والمتمثلة في مبدأ الكشف الأقصى عن المعلومات وإلزام الإدارات الحكومية بواجب النشر، والحد من الاستثناءات الواردة على قاعدة الكشف، وتسهيل إجراءات الوصول إلى المعلومات، وتخفيض التكاليف المترتبة على ذلك، وفتح الاجتماعات العامة أمام الجمهور وإلزامية ملائمة القوانين مع قانون الحصول على المعلومات. راجع في ذلك: / ديفيد بانسيان، الحكومة الشفافية - تيسير وصول العموم إلى معلومات الحكومة، مرجع سابق، ص ١٥.

وهناك ضوابط يجب توافرها لحق الحصول على المعلومات، ومنها:

أ- الالتزام بنشر المعلومات وتطبيق مفهوم ونظام الحكومة الإلكترونية، ومن ذلك الالتزام بنشر المعلومات، ويقصد بالالتزام بنشر المعلومات: التزام جهة الإدارة باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد كل الأشخاص بالبيانات والمعلومات الصادقة عن كافة أهدافها وخططها وهيكلها وأنشطتها وموازنتها ومداولاتها ومشروعاتها وأعمالها، وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لذلك، وإقرار حق عام بالوصول والحصول غير المكلف لمعلومات وثائق الإدارة والذمة المالية لكبار

المسؤولين السياسيين والإداريين كأصل عام، وتوضيح طرق وإجراءات مساءلة الإدارة عن أوجه القصور والمخالفة. راجع في ذلك: د/ سامى الطوخي، الشفافية فى إدارة الشئون العامة الطريق للتنمية والإصلاح الإداري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ٢٠١٤م، ص ٥٥٠. لذلك يجب على جهة الإدارة أن تقوم بالالتزام الكامل بنشر المعلومات التي لديها؛ حيث إن الالتزام بنشر المعلومات هو معيار لقياس شفافية الحكومة والالتزام بمكافحة الفساد بكافة أنواعه وأشكاله، كما أن الالتزام بنشر المعلومات هو معيار لقياس شفافية الحكومة والالتزام بمكافحة الفساد بكافة أنواعه وأشكاله، كما أن الالتزام بنشر المعلومات هو «ترمومتر» الذي يعزز ثقة المواطنين بالأداء الحكومي، ويجعلهم يراقبون أعمالها على كافة الأصعدة. راجع فى ذلك: توبى مندول، مرجع سابق، ص ١٤٣.

لذلك فإتاحة الحصول على المعلومات والاطلاع عليها هو معيار لتطبيق معيار الشفافية من قبل الحكومات المختلفة، ولكن يجب على الحكومات أن توفر هذه الإتاحة للمعلومات بصورة مبسطة وسهلة، حيث أن مجرد الإتاحة للمعلومات لا يعنى الكثير إذا لم يكن المواطنين على علم بوجودها، كما إنه لا يعنى إتاحة المعلومات إذا كان الوصول إليها يمثل عبئاً على الشخص الذى يريد الوصول إليها بسبب التعنت فى الحصول عليها، أو كثرة الإجراءات المتخذة حيال طلبات، أو زيادة تكلفة الحصول على هذه المعلومات. راجع فى ذلك: / ديفيد بانسيار، مرجع سابق، ص ١٥.

وهذا نتيجة حتمية لتطبيق نظام الحكومة الإلكترونية التي تتطلب توفير جميع الخدمات التي توفرها الدوائر الحكومية عبر وسائل تقنية متاحة، وأهمها قطاع الاتصالات الذي يعتبر القطاع الأساسي لنجاح أي مشروع إلكتروني. راجع فى ذلك: د/ رأفت رضوان، عالم التجارة الإلكترونية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ١٩٩٠، ص ١٤٩- ١٧١. وباتت الحكومة الإلكترونية حديث العالم فى القرن الحادي والعشرين، ويتنظر منها أن تعمل على تسهيل معاملات الأفراد وإنجازها بقدر عالٍ من الكفاءة، وبشكل يخفف عن الأفراد عناء الانتقال بين الإدارات الحكومية، وتحقيق الشفافية فى المعاملات الإدارية، والمساعدة فى القضاء على الفساد وتحقيق وفرة فى النفقات. راجع: د/ حازم صلاح الدين، تعاقب جهة الإدارة عبر الإنترنت، دار الجامعة الجديدة ٢٠١٣م، ص ٥٥.

ونصت المادة (٧٢) من الدستور المصري الحالي في ٢٠١٤م على: « أن تلتزم الدولة بضمان استقلال المؤسسات الصحفية ووسائل الإعلام المملوكة لها، بما يكفل حيادها وتعبيرها عن كل الآراء والاتجاهات السياسية والفكرية والمصالح الاجتماعية وضمن المساواة وتكافؤ الفرص في مخاطبة الرأي العام. وقد حرص دستور ٢٠١٤م على تخصيص الفصل العاشر لتنظيم الإعلام وذلك في المواد من (١١٢-٢١٣)، حيث نصت المادة (٢١١) من دستور ٢٠١٤م: « المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام هيئة مستقلة، تتمتع بالشخصية الاعتبارية والاستقلال الفني والمالي والإداري وموازنتها مستقلة، ويختص المجلس بتنظيم شئون الإعلام المسموع والمرئي، وتنظيم الصحافة المطبوعة والرقمية، وغيرها ويكون المجلس مسؤولاً عن ضمان وحماية حرية الصحافة والإعلام المقررة بالدستور، والحفاظ على استقلالها وحيادها وتعدديتها وتنوعها، ومنع الممارسات الاحتكارية، ومراقبة سلامة مصادر تمويل المؤسسات الصحفية والإعلامية، ووضع الضوابط والمعايير اللازمة لضمان التزام الصحافة ووسائل الإعلام بأصول المهنة وأخلاقياتها، ومقتضيات الأمن القومي، وذلك على الوجه المبين في القانون، ويحدد القانون تشكيل المجلس، ونظام عمله والأوضاع الوظيفية للعاملين فيه، ويؤخذ رأي المجلس في مشروعات القوانين، واللوائح المتعلقة بمجال عمله.

وتجدر الإشارة إلى أنه قد تم إنشاء لجنة مراجعة وتدقيق البيانات بقرار مجلس الوزراء رقم ٥٧٧ لسنة ٢٠٠١م، ويتكون القرار من عدة مواد، وقد نصت المادة الأولى على تشكيل لجنة دائمة لمراجعة وتدقيق البيانات على مستوى الوزارات والأجهزة الحكومية والهيئات العامة برئاسة رئيس مجلس الوزراء، وتستهدف اللجنة خلق الثقة في البيانات والمعلومات التي تصدر عن الجهات الحكومية، وإزالة أسباب التناقض وما يشوبها من عيب، كما تختص اللجنة بمراجعة ما تحققه وتنفذه من أنشطة، وأيضاً مراجعة ما يصدر من الجهات من بيانات ومعلومات. ويعاون اللجنة في مهامها لجنة أخرى موسعة تضم ممثلين للوزارات والأجهزة والهيئات المعنية، وتكون اللجنة الموسعة أمانة فنية يتم اختيار العاملين فيها من مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار بناء على شروط واختبارات معينة، وتقدم اللجنة الدائمة تقارير دورية لرئيس مجلس الوزراء بناء على ما تم من أعمال داخلها. راجع: القرار نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠١/٥/٦م، وقد صدر قرار آخر بشأن التكامل وتبادل البيانات القومية والخدمات

بين الجهات الحكومية وهو قرار مجلس الوزراء رقم ٨٥٦ لسنة ٢٠١٠م، وقد أُلزم في مادته الأولى الوزارات الحكومية التابعة لها بإتاحة المعلومات والبيانات فيما بينها وتنفيذ أعمال الربط بين الجهات الحكومية والوزارات وفقاً لجدول مرفق بالقرار، وتلتزم الجهات الحكومية التي لديها قواعد بيانات قومية بتبادل البيانات فيما بينها بما لا يتعارض مع القوانين واللوائح السارية تم نشره في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٠/٤/١م، فالمعلومات هي المسؤولة عن تطور الأمم ورفقيها، شريطة أن تجد من يستغلها أفضل استغلال ولا يقف منها موقف المتفرج بل يسعى إلى أن يتفاعل معها بعد إدراكه لمحتواها ومضمونها وغايتها، فالحضارات لا توجد من العدم بل هي محصلة جهود ممن يحملون هموم وطنهم ويسعون إلى رفعة إلى أعلى المراتب.

راجع في ذلك: أستاذنا الدكتور/ حسام لطفي، بنوك المعلومات وحقوق المؤلف، ٢٠٠٧، بدون دار نشر، ص ٢. ويرتبط الحق في المعرفة وتداول المعلومات بالنظم الديمقراطية؛ حيث إن المؤسسات العامة تعمل في خدمة المواطنين، وبالتالي يكون من حق هؤلاء معرفة المعلومات التي تساعدهم على المشاركة في الشأن العام ومساءلة هذه المؤسسات ومحاسبة المسؤولين عن إدارتها، وهنا المعلومات ليست ملكاً للحكومة طالما لا توجد مصلحة عامة في فرض السرية عليها، ومن جانب آخر ينظر إلى الحق في تداول المعلومات باعتباره مقوم أساسي من مقومات تحقيق التنمية؛ إذ أن تهيئة مناخ ملائم للاستثمار والارتقاء بالموارد البشرية ومعالجة المشكلات الاجتماعية والاقتصادية هي أمور لا يمكن أن تتم إلا في إطار مفتوح من الوصول إلى المعلومات وتداولها.

ونصت المادة (٢١٢) من الدستور المصري الحالي ٢٠١٤م على اختصاصات الهيئة الوطنية للصحافة حيث نصت على: « أن الهيئة الوطنية للصحافة هيئة مستقلة، تقوم على إدارة المؤسسات الصحفية المملوكة للدولة وتطويرها، وتنمية أصولها، وضمان تحديثها واستقلالها وحيادها، والتزامها بأداء مهني وإداري واقتصادي رشيد، ويحدد القانون رأي الهيئة في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بمجال عمله » ونصت المادة (٢١٣) من الدستور على اختصاصات الهيئة الوطنية للإعلام بقولها: « أن الهيئة الوطنية للإعلام هيئة مستقلة، تقوم على إدارة المؤسسات الإعلامية المرئية والإذاعية والرقمية المملوكة للدولة وتطويرها وتنمية أصولها، وضمان استقلالها

وحيادها، والتزامها بأداء مهني وإداري واقتصادي رشيد، ويعد القانون تشكيل الهيئة ونظام عملها، والأوضاع الوظيفية للعاملين فيها، ويؤخذ رأي الهيئة في مشروعات القوانين واللوائح المتعلقة بمجال عملها.

فالحصول على المعلومات يحد من مظاهر الفساد الإداري، وينمي روح الشفافية بين أفراد الشعب والإدارات الحكومية، وبالتالي لا يكون هناك مجال لوجود معلومات مضللة أو خاطئة كما يحدث في الأزمات، فكلما كان هناك تنظيم لحق الشعب والأفراد في الحصول على المعلومات؛ كلما زادت الثقة بين الحكومة والشعب. راجع في ذلك: د/ عصام أحمد البهجي، الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإدارية، دار الفكر الجامعي، طبعة ٢٠١٤م ص ٢٥٤. وهناك استثناءات وردت في الدستور المصري الحالي ٢٠١٤م تخص الحياة الخاصة التي كفلها الدستور وحظر الاعتداء عليها إلا وفقاً للمقتضيات التي يحددها القانون.

## المبحث الثاني

### الأساس القانوني لحرية تداول المعلومات في التشريع المقارن

#### أولاً: الأردن

##### تمهيد:

كانت المملكة الأردنية الهاشمية في مقدمة الدول العربية في الوعي والاهتمام بحرية تداول المعلومات؛ حيث صدر قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في عام ٢٠٠٧م، لتكون بذلك الأردن أول دولة عربية من حيث إقرار قانون خاص ينظم حرية تداول المعلومات والحصول عليها، وكفالة هذا الحق قانوناً. وقد كان هذا التوجه نحو الشفافية بناء على رغبة الحكومة الأردنية<sup>(١)</sup>.

(١) جمال عبد الكريم الشلبي، التحول الديمقراطي وحرية الصحافة في الأردن، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة ٢٠٠٠م، ص ٤٦، ٤٧. وهذا التوجه الحديث من الحكومة الأردنية جاء لتغيير ما استقر في وجدان الحكومة قديماً مثل مبدأ السرية الإدارية في أروقة الإدارة الأردنية، فإن السرية هي القاعدة الأصلية التي تحكم التعامل بين الأفراد والإدارة والسماح بالحصول على المعلومات، والاستثناء هو الشفافية، وذلك ليس بجديد؛ فإن السرية هنا هي نتيجة منطقية لمفهوم السيادة والسلطة العامة والتدرج التسلسلي ومركز القيادة وامتياز إصدار الأوامر الفردية التي يخضع لها الأفراد تبعاً لخضوعهم للسلطة العامة التي منحها المشرع امتيازات عديدة باعتبارها كياناً معنوياً يهدف لتحقيق الصالح العام. راجع في ذلك؛ د/ أشرف عبد الفتاح أبو الجعد، تسبب القرارات الإدارية أمام قاضي الإلغاء، منشأة المعارف بالإسكندرية، ص ٢٧٩. وهناك قوانين ومواثيق هيئات صدور القانون ٤٧ لسنة ٢٠٠٧م للحصول على المعلومات، ومنها؛ أولاً الميثاق الوطني، حيث كان الميثاق الوطني أول وثيقة أردنية تناولت حق الحصول على المعلومات؛ ففي عام ١٩٩٠م قام الملك حسين بتعيين لجنة ملكية مكونة من ٦٠ عضواً لصياغة ميثاق وطني يرسى قواعد العمل الوطني العام ويحدد مناهجه ويضع أنظمة عامة، وتضمن الميثاق تحت باب الإعلام التأكيد على: أ- حرية الفكر والتعبير حق للمواطن، ب- حرية تداول المعلومات والأخبار جزء لا يتجزأ من حرية الصحافة والإعلام وعلى الدولة أن تضمن حرية الوصول إلى الوصول إلى المعلومات في الحدود التي لا تضر بأمن البلاد (http://www.kighussein.gov.jo/charter-national.html). ثانياً؛ قانون الطبوعات والنشر رقم ١٠ لسنة ١٩٩٢م، متضمناً العديد من النصوص المرنة حيث أكدت المادة الثالثة منه على حرية الصحافة والرأي وتقديم الأخبار والمعلومات وصدر بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٧/٤/١٩٩٢م، العدد ٢٨٩١، ص ٧١٣. ثالثاً؛ الأجنحة الوطنية؛ تم تشكيلها في عام ٢٠٠٥م، ودعت إلى تطوير إطار عام تشريعي وتنظيمي شامل يهدف التكيف مع التطور التكنولوجي وتقارب وسائل الإعلام والاتصالات وضمن نظام ترخيص واضح وشفاف Jo.National agenda. رابعاً؛ الإقرار بحق الهيئات الرقابية في الحصول على المعلومات؛ حتى يتمكن المشرع الأردني من محاربة الفساد الإداري جعل من حق الهيئات الرقابية الحصول على المعلومات، ومن ذلك أصدر قانون ديوان المحاسبة، وأنيق بهذه الدائرة مسؤولية فحص جميع حسابات الحكومة العامة سواء المتعلقة بالواردات أم بالنفقات أم بحسابات الدوائر أم بحسابات الأمانات. راجع في ذلك؛ / هاني الحوراني، دور البرلمان في مكافحة الفساد في الأردن وتعزيز آليات الشفافية والمساءلة ضمن كتاب بناء قدرات المؤسسات البرلمانية وتعزيز مشاركة المواطنين في الدول العربية، ط برنامج إدارة الحكم في الدول العربية، ٢٠٠٩، ص ١٧٢. وتم إنشاء ديوان الرقابة والتفتيش الإداري بموجب النظام رقم (٢٠) لسنة ٢٠٠٠م بهدف تثبيت سلامة الإجراءات والأعمال الإدارية في الدوائر، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٥/٦/٢٠٠٠م، العدد ٤٤٢٩، ص ٢٢٨٢. وتم إصدار قانون هيئة مكافحة الفساد عام ٢٠٠٦م، وموجبه تم إنشاء هيئة مكافحة الفساد، وهي هيئة ترتبط برئيس الوزراء وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة لمكافحة الفساد والوقاية منه، المنشور بالجريدة بتاريخ ٢٠/١٢/٢٠٠٦، العدد ٤٧٩٤، ص ٥٢٤، وفيما يتعلق بحق هيئة مكافحة الفساد في الحصول على المعلومات والبيانات من الجهات الحكومية، فقد نصت المادة (١٧) من قانون هيئة مكافحة الفساد على أنه مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة للهيئة في سبيل قيامها بمهامها طلب أي بيانات أو معلومات أو وثائق من أي جهة كانت، وعلى هذه الجهة الاستجابة للطلب دون إبطاء، والا وقعت تحت طائلة المسؤولية القانونية. وقد أثير عدة انتقادات حول بعد مواد القانون رقم (٤٧) لسنة ٢٠٠٧م، وعدم توافقها مع المعايير الدولية لحق المعرفة وخاصة قصره حق طلب المعلومات على الشخص الأردني بشرط أن تكون له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع. كما تضمنت الانتقادات كثرة الاستثناءات على حق الحصول على المعلومات في القانون، وخاصة المادة ١٢ منه ويعزى ضعف القانون أيضاً إلى أنه ينتج أمام قانون حماية أسرار وثائق الدولة رقم ٥٠ لسنة ١٩٧١م الذي يضع نظاماً كاملاً للسرية وحجب المعلومات، حيث يجعل قانون ضمان حق الحصول على المعلومات أولوية التطبيق للتشريعات النافذة وليس للقانون نفسه، سواء صدرت هذه التشريعات في وقت سابق أو لاحق على إقرار ضمان حق الحصول على المعلومات. راجع في ذلك؛ قانون ضمان حماية الأسرار ووثائق الدولة رقم ٥٠ لسنة ١٩٧١، نشر بتاريخ ١/٨/١٩٧١، العدد ٢٣١٥.

ونتيجة للازدياد في استخدام المعلومات إثر تطور الحياة المعاصرة وتنامي المسار الديمقراطي في المملكة؛ ازدادت الحاجة لتوسيع الحق في الحصول على المعلومات، ومن هذا المنطلق فقد جاء مشروع القانون الحديث لينظم هذا الحق (حرية تداول المعلومات والحصول عليها) بصورة متوازنة تتيح فرصة الاطلاع على المعلومات، إلا أنه يحافظ في الوقت نفسه على حق الدولة في الحفاظ على سرية بعض الوثائق العادية<sup>(١)</sup>، ولعل مشروع قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الذي أعده المجلس الأعلى للإعلام، محاولة جادة من جانب الحكومة لتحسين علاقتها بالمواطنين، وفتح قنوات التواصل والحوار والمشاركة فيما بينهما، وبالرغم من بعض السلبيات التي اكتفت نصوص مشروع القانون، إلا أنه كان بمثابة خطوة إيجابية على طريق الاعتراف بحق المواطنين في الحصول على المعلومات الحكومية، فقد عمل مشروع القانون على تحديد مفهوم حق الحصول على المعلومات من حيث نطاقه وشروطه وإجراءات ممارسته وضمائنه<sup>(٢)</sup>، كما نص مشروع القانون على الضمانات الأساسية لحماية وممارسة حق الحصول على المعلومات، حيث نصت المادة الثالثة منه إنشاء مجلس المعلومات، وحددت المادة الرابعة منه مهام وصلاحيات المجلس، كما فتح مشروع القانون باب الطعن بقرار رفض طلب الحصول على المعلومات أو حجبتها أمام محكمة العدل العليا وذلك بموجب الفقرة رقم (أ) من المادة السابعة عشر منه، وهي ضمانات على جانب كبير من الأهمية، وبعد موافقة مجلس النواب على عرض المشروع على مجلس الأعيان في جلسته الثانية من الدورة الاستثنائية لمجلس الأمة وقرر الموافقة عليه بالقرار رقم ٦١١/٣/٢٠/٣ المؤرخ بتاريخ ٢٢ ربيع الثاني ١٤٢٨ المنعقد في ١٠/٥/٢٠٠٧م، ثم رفع مشروع القانون للملك عبد الله الثاني للتصديق عليه، وقد تم التصديق عليه من قبل الملك عبد الله الثاني<sup>(٣)</sup>، وبصدور قانون ضمان حق الحصول

(١) راجع في ذلك: المجلس الأعلى للإعلام، دراسة مقياس الحريات الصحفية في الأردن عام ٢٠٠٥م، مرجع سابق، ص ٥١.

(٢) مشروع قانون ضمان حق الحصول على المعلومات لسنة ٢٠٠٥م الذي أقره مجلس الوزراء بتاريخ ٢١/١٠/٢٠٠٥م، الدورة الرابعة عشر لمجلس النواب، ص ٧٧ وما بعدها.

(٣) قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم (٤٧) لسنة ٢٠٠٧م، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١٧/٦/٢٠٠٧م، العدد ٤٨٢١، ص ٤١٤٢ - د/ خالد الزبيدي، التزام الموظف العام بعدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الذي أقامته كلية القانون في جامعة اليرموك، تحت عنوان المسؤولية المهنية، بتاريخ ١٢-١٥ نيسان ٢٠١٠م، وتجدد الإشارة إلى قبل تلك الفترة في ظل غياب مجلس الأمة عام ١٩٧١م أصدر مجلس الوزراء قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم ٥٢٠ لسنة ١٩٧١م، ووضع المشرع الأردني آنذاك نظاماً شاملاً للسرية يتعدى مقاصد حماية الأمن الوطني، وهو ما أدى عملاً إلى عدم إمكانية الحصول على أية معلومات من الدوائر الحكومية فجميع المعلومات وفقاً لأحكام القانون مصنفة إما بدرجة سرى للغاية أو سرى أو محدود، كما وضع القانون عقوبات مشددة حالة محاولة الحصول عليها أو إفشائها من جانب من وصل إلى حيازته. راجع: قانون حماية أسرار ووثائق الدولة رقم (٥٠) لسنة ١٩٧١م، منشور بالجريدة الرسمية بتاريخ ١/٨/١٩٧١م، العدد ٢٣١٥، ص ١١٦٤. والالتزام بعدم إفشاء المعلومات تطبيقاً لقاعدتي المحافظة على السر المهني وواجب الكتمان نصت عليه المادة (٨٢) من نظام الخدمة المدنية رقم (٢٣) لسنة ١٩٦٦م، على أنه يحظر على الموظف أن يفضي بأية معلومة أو إيضاحات عن المسائل التي ينبغي أن تظل سرية بطبيعتها أو صدر بشأن سريتها تعليمات خاصة. راجع في ذلك: القانون ١٩٦٦م، نشر بالجريدة الرسمية الأردنية بتاريخ ٢٠/٣/١٩٦٦م، العدد ١٩١١، ص ٥٦٩. ثم اتجهت القيادة السياسية والتشريعية نحو استكمال المنظومة التشريعية لمكافحة الفساد استجابة للمتطلبات الدولية والتامة عن ارتباط الأردن باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد ٢٠٠٢م، واتفاقية الشراكة مع الاتحاد الأوروبي، وتوقيعه على خطة العمل المنتبذة عن سياسة الأردن بالحوار الأوروبي حيث أصدر المشرع الأردني قانون تصديق اتفاقية مكافحة الفساد رقم (٢٨) لسنة ٢٠٠٤م، صدر بناء عليها قانون هيئة مكافحة الفساد رقم (٦٢) لسنة ٢٠٠٦م، منشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ١٢/٣/٢٠٠٦م، العدد ٤٧٩٤، ص ٤٣٤.

على المعلومات رقم (٤٧) لسنة ٢٠٠٧م أصبح الحصول على المعلومات الحكومية قد يحتج به المواطن الأردني في مواجهة الإدارات طالما استوفى شروطه القانونية، ولم يعد يوسع الإدارة وموظفيها رفض طلبات الحصول على المعلومات ما دامت لا تقع ضمن الاستثناءات المقر.

## ثانياً: في الولايات المتحدة الأمريكية

تبني الكونجرس الأمريكي لفكرة إصدار قانون مستقل يقر بحق الجمهور في الحصول على المعلومات وينظم مبادئه الأساسية، نتج عن ذلك تبني الكونجرس لقانون حرية المعلومات لسنة ١٩٦٦م كأول قانون في الولايات المتحدة الأمريكية يقر صراحة بحق الجمهور في الحصول على السجلات الحكومية وينظم مبادئه الأساسية<sup>(١)</sup>، ولقد تميز المجتمع الأمريكي بتقليد عرف باسم تقليد العلانية في الشؤون العامة<sup>(٢)</sup>، وقد تم التأكيد على ممارسة تقليد الكشف في الشؤون الإدارية من خلال عمل كل الهيئات التشريعية ووسائل الإعلام والمؤسسات العملية والتجارية، فمن حيث عمل الهيئات التشريعية فقد أصرت هذه الهيئات - وخصوصاً اللجنة التشريعية في الكونجرس - على أن تكون الشؤون المتعلقة بالإدارة العامة مفتوحة أمامها ومتاحة لاطلاع الجمهور، وقد انطلقت عقيدة اللجنة التشريعية في تبنيها لهذا الموقف من نقطة مؤداها أن (مهمة السلطة التشريعية تتطلب الحصول على جميع المعلومات التي تقع تحت أيد المسؤولين التنفيذيين<sup>(٣)</sup>)، وتجدر الإشارة إلى أن التاريخ التشريعي لقانون حرية الحصول على المعلومات الأمريكي يروي قصة نجاح الصحافة الأمريكية، وكيف تمكنت من التصدي لسياسة الإدارة التقليدية والتي

(١) د/ عمرو سلامة العليوي، مرجع سابق ص ١٤

(2) donald C. Rowat. How much Admobrastrative secrecy? The candian journal of economics and political vol. 31, no (Nov, 1965) p. 585.

(3) Francis e. rourke, secrecy in bureauracy op. cit p 542.

منذ عام ١٩٦٦ تم إقرار قانون تداول المعلومات في الولايات المتحدة الأمريكية، ويسمح القانون لأي شخص - بغض النظر عن موطنه أو الدولة الأصل التي ينتمي إليها - بالسؤال عن المعلومات التي تحتفظ بها هيئات الحكومة الفيدرالية، وتضم هذه الهيئات، الأقسام العسكرية والتنفيذية، مؤسسات الحكومة، وغيرها من الكيانات التي تؤدي وظائف حكومية، ما عدا الكونجرس الأمريكي والمحاكم والجهاز المعاون للرئيس في البيت الأبيض، ومجلس الأمن القومي. والجهة المسؤولة ملزمة بتوفير البيانات المطلوبة خلال ٢٠ يوم عمل. وهناك تسعة فئات من الاستثناءات الاختيارية تشمل: الأمن القومي، التنظيم الداخلي للهيئات، المعلومات التي تحمي سريتها قوانين أخرى، المعلومات التجارية، المذكرات التي يتم تداولها داخلياً في المؤسسات، الخصوصية الشخصية، السجلات التنفيذية للقوانين، والبيانات المتعلقة بالمؤسسات المالية وأبار البترول. وأية شكوي من التأخر المبالغ فيه في توفير المعلومات يمكن أن تقدم مباشرة إلى الهيئة المطلوب منها توفير المعلومة، ومن حق المحاكم الفيدرالية أن تراجع أي قرار خاص بحجب المعلومات وأن تقوم بإلغائه دون اعتبار للجهة التي أصدرته. راجع: أ.د. محمود خليل، حرية تداول المعلومات في مصر والدول العربية - المفهوم والإشكاليات والأطر التشريعية.

تعتمد على السرية الإدارية والانطلاق بها إلى السياسة الحديثة للإدارة التي تعتمد على الشفافية الإدارية<sup>(١)</sup>.

## الفصل الثاني

أثر حرية الحصول على المعلومات على القرار الإداري وموقف مجلس الدولة  
تمهيد:

يعتبر موضوع القرارات الإدارية من الموضوعات ذات الطبيعة الهامة والحيوية؛ ذلك أن أغلب اختصاص القضاء الإداري في مصر يكاد يكون قائماً على فكرة القرار الإداري<sup>(٢)</sup>، وفي ظل الإدارة الإلكترونية، فقد أصبح استخدام التكنولوجيا في إصدار القرار الإداري من موجبات تطبيقها. وفي هذا المبحث نتناول أثر حرية الحصول على المعلومات على القرار الإداري في مطلبين:

المبحث الأول: أثر حرية الحصول على المعلومات على أركان القرار الإداري.

المبحث الثاني: موقف مجلس الدولة من حرية الحصول على المعلومات والبيانات.

(1) martin e. halstuk, when secrecy trumps transparency: why the open government act 2007 falls short? Commlaw, vol.16, 208, p. 433

وأقر العديد من الفقهاء أن الإدارة الأمريكية كانت من أكثر الإدارات انفتاحاً وشفافية واتصالاً بالجمهور، وذلك بالمقارنة من الإدارات العامة الأوروبية وذلك في النصف الأول من القرن العشرين راجع في ذلك:

(1)-maure l.gold shmidt, publicity, privacy and secrecy. The western political quarterly, vol.73 (Sep, 1954) p 403- , 448

(٢) أساتذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية، دار النهضة العربية ٢٠١٤م، ص٦. وعن تعريف القرار الإداري فلا يوجد في التشريع المصري ولا أغلب التشريعات في الدول المختلفة تعريفاً لقرارا الإداري، ولهذا انتقل العبء على كاهل الفقه والقضاء الذي استقر على أنه: « إن الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إنشاء أو تعديل أحد المراكز القانونية متى كان ذلك ممكناً وواجباً قانوناً، وكان الهدف منه تحقيق مصلحة عامة ». راجع في ذلك: أساتذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية مرجع سابق، ص ٤١. وعرف القرار الإداري الإلكتروني: « إفصاح عن إرادة منفردة ملزمة تصدر عن سلطة إدارية عامة عبر وسائل إلكترونية، وترتيب آثار قانونية ». راجع: د/ حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص ٩٢. وقيل بأنه: تلقى الإدارة العامة الطلب الإلكتروني على موقعها الإلكتروني وإفصاحها عن رغبتها الملزمة بإصدار القرار والتوقيع عليه إلكترونياً، وإعلان صاحب الشأن على بريده الإلكتروني، وذلك بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون واجباً وممكناً مبنياً على المصلحة العامة. راجع: د/ علاء محي الدين مصطفى، القرار الإداري الإلكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الإلكترونية، ضمن أبحاث مؤتمر المعاملات الإلكترونية، ص ١٠٥، متاح على موقع <http://uau.ac/slonconfv>. ويتفق مع الرأي الفقهي القائل: إن عملية إصدار القرار إلكترونياً جاءت نتيجة قيام سلطة الإدارة بإرادتها المنفردة بمجموعة من الخطوات والإجراءات الإلكترونية لإصدار قرار إداري لمواجهة واقعة بعينها أو حالة محددة، فإذا كان هناك خلل في إحدى الخطوات أو الإجراءات أو الإجراءات الإلكترونية وفقاً للنموذج المعتمد سلفاً فإنه يمكن لهذا النموذج ألا يظهر على الشاشة أو ألا يتجاوب مع مستعمله عند قيامه بملء حقوق النموذج، مما يؤدي إلى عدم صدور القرار لمخالفته للإجراءات والشروط المتفق عليها والعمل بها. راجع: د/ اعداد علي القيصسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية- ضمن أبحاث مؤتمر المعلومات الإلكترونية، ص ٨٠، متاح على موقع <http://slonconf.Uaue.ac/slonconf>. والقرار الإداري عمل قانوني ابتغاء المصلحة العامة ويقصد بالعمل القانوني، لتلك الأعمال الصادرة من الإدارة لترتيب آثار قانون سواء بالإنشاء أو التعديل أو الإلغاء. ويجب أن يكون الباعث تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يميز القرار الإداري عن الأعمال المادية التي تصدر من الإدارة دون أن يصاحبها ترتيب آثار معينة فهي لا تنشئ ولا تعدل ولا تلغى مركزاً قانونياً. راجع: حكم المحكمة الإدارية العليا، الطعن رقم ١٠٨٥ لسنة ٣٣ ق، بتاريخ ١٢/٢٧/١٩٨٨، مجموعة الأحكام سنة ٢٣ الجزء الأول، ص ١٠١٩، وحكمها في الطعن رقم ١٤٧٧ لسنة ٣٧ ق، بتاريخ ١٩٩٢/٢/٢١، مجموعة الأحكام، ص ٩١٨. وأوضحت محكمة القضاء الإداري بوجود الجمع بين المعيار الشكلي والموضوعي حيث أكدت أن شرح القانون العام قد اختلفوا في وضع معايير التفرقة بين القرار القائم والقرار الإداري؛ فمنهم من أخذ بالمعيار الشكلي، ومنهم من أخذ بالمعيار الموضوعي، وقد اتجه القضاء في مصر وفرنسا على المعيار الموضوعي، حيث إن الرأي الراجح الأخذ بين المعيارين معاً، مع بعض الضوابط، وبيان ذلك أن القرار القضائي يمتد عن القرار الإداري؛ في أن الأول يصدر من هيئة قد استمدت ولاية القضاء من قانون محدد لا اختصاصها مبرهن لإجرائاتها وما إذا كان ما تصدره من أحكام نهائياً أو قابل للطعن مع بيان الهيئات التي تفصل في الطعن في الحالة الثانية، وأن يكون القرار حاسماً في خصومة أي نزاع بين طرفين مع بيان القواعد التي تطبق عليه ووجه الفصل في الموضوع. راجع: حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى ٢٩٤٠ لسنة ٧ ق، الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٢/١٢، مجموعة السنة التاسعة، ص ١٢٨.

## المبحث الأول

### أثر حرية الحصول على المعلومات على أركان القرار الإداري

#### المطلب الأول

#### أثر حرية الحصول على المعلومات فى ركن السبب للقرار الإداري

لكي يكون القرار الإداري سليماً؛ يجب أن يكون له سبب يقره القانون، والسبب هو الحالة الواقعية أو القانونية المشروعة التي تجعل الإدارة تتدخل وتصدر القرار الإداري، أي أنه عنصر خارجي موضوعي قد يكون حالة واقعية كقيام مظاهرات أو اضطرابات تؤدي إلى الإخلال بالنظام العام أو كوارث طبيعية، مما يبرر اتخاذ قرارات لمواجهة ذلك، وقد يكون حالة قانونية كطلب تعيين موظف استكمل شروط ووابط التعيين فى الوظيفة المتقدم لها<sup>(١)</sup>. وتطبيقاً لذلك استقرت المحكمة الإدارية العليا فى أحكامها « أن قضاء هذه المحكمة قد جرى فيما يتعلق بأسباب القرار الإداري على أنه كلما ألزم الشارع صراحة فى القوانين واللوائح جهة الإدارة بتسيبى قراراتها، وجب ذكر هذه الأسباب التي بنى عليها القرار واضحة جلية، حتى إذا ما وجد فيها صاحب الشأن مقنعاً تقبلها، وإلا كان له أن يمارس حقه فى التقاضي ويسلك الطريق الذى رسمه القانون واللجوء إلى السلطة القضائية للدفاع عن حقوقه وطلب إعادة الشرعية فى تصرفات الإدارة، حيث يكون لمحكمة الموضوع مباشرة رقابتها على التصرفات أو القرار الإداري لتحقيق المشروعية وسيادة القانون من خلال مراجعة الأسباب التي بنى عليها القرار لتحقيق المشروعية وسيادة القانون والصحة الواقعية ومدى مطابقتها للقانون، وما إذا كانت الجهة الإدارية فى مباشرتها لمهمتها قد انحرفت بها أم أنها سلكت وصلاً إلى قراراتها طريق الجادة<sup>(٢)</sup>. لذلك أتفق مع الرأي الفقهي القائل أن المعلومات والبيانات أصبحت شريان الحياة ولا تستطيع الإدارة تحقيق أهدافها دون إمكانية تبادل البيانات والمعلومات بين إدارات المرافق العامة وغيرها من

(١) أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية، ٢٠١٤، مرجع سابق، ص ١٠٧.  
 (٢) حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٨٦١ لسنة ٢٨ق، بتاريخ ١٩٩٢/٥/٢م، مجموعة الأحكام السنة ٣٩، ص ٤١٠.

الإدارات الخاصة<sup>(١)</sup>. ويرى الباحث حرية الحصول على المعلومات وتداولها له أثره على ركن السبب في القرار الإداري تحقيقاً لمبدأ الشفافية الإدارية في ظل الإدارة الإلكترونية.

إن استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة في نشاط الإدارة العامة الإلكترونية يحتم إصلاح العمل الإداري، بحيث يتضمن حق المتعاملين مع الإدارة في فهم هذه التصرفات غير المألوفة، قبل ذلك أبان الإدارة التقليدية، لأن ما كان سرياً في الماضي قد لا يصلح كذلك في الوقت الحاضر<sup>(٢)</sup>، لذلك يؤكد جانب من الفقه على أن كل قرار إداري يجب أن يقوم على سبب مبرر، هذا السبب ينبغي ألا يكون فقط موجود من حيث الواقع، وإنما كذلك صحيحاً من حيث التكييف القانوني؛ بأن يدخل ضمن طائفة الأسباب التي تسوغ قانوناً اتخاذ القرار<sup>(٣)</sup>

ويؤكد أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر أن يجب أن يذكر سبب القرار الإداري دائماً، وأن يكون التسبب وجوبياً لأنه، كما ذهب أحد الفقهاء الفرنسيين منذ وقت طويل الضمير الحديث يتطلب أن تتصرف الإدارة في وضوح النهار ويؤكد أستاذنا الفقيه الدستوري الدكتور/ أنس جعفر أننا تحملنا لتفرض طويلة قرارات الإدارة السرية،

(١) د/ داوود عبد الرزاق، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة، منشأة المعارف ٢٠٠٤، ص ٢٢٥. ويؤكد أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر أن دور القضاء الإداري يقتصر على مراقبة صحة السبب الذي تذرعت به جهة الإدارة في إصدار قرارها، وليس له أن يتعداه إلى ما وراء ذلك بافتراض أسباب أخرى يحمل عليها القرار. بمعنى أنه لا يجوز للقضاء الإداري أن يقوم مقام الإدارة في إحلال سبب آخر محل السبب الذي قام عليه القرار غير السليم؛ لأن القضاء لو قام بذلك فإنه سيخرج عن مهمته الأساسية التي يجب أن تقتصر على فحص مشروعية القرار، وتدخل في صميم اختصاصات الإدارة وهذا محظور عليه تطبيقاً بمبدأ الفصل بين السلطات. راجع، القرارات الإدارية لأستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، مرجع سابق ٢٠١٤، ص ١٢٠. وتطبيقاً لذلك أكدت المحكمة الإدارية العليا إلى وجوب التفرقة بين تسبب القرار الإداري كإجراء شكلي قد يتطلبه القانون، وبين وجوب قيامه على سبب يبره صدقاً وحقاً، حيث أكدت على أنه يجب أن يقوم القرار على سبب يبره صدقاً وحقاً أي؛ في الواقع والقانون. راجع، حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٥٨ لسنة الثالثة ق، بتاريخ يوليو ١٩٥٨م. والسبب الصحيح يعتبر قائماً موجوداً حتى ولو فقدت الأوراق التي استنتج منها السبب استنتاجاً صحيحاً، ومثاله أن يتم التحقيق مع أحد الموظفين ويتم إصدار قرار إداري ثم تفقد الأوراق المتعلقة بعد ذلك، فلا يترتب على ذلك انعدام السبب، وهذا ما أكدته محكمة القضاء الإداري أن فقد هذه الأوراق لا يؤثر في سلامة القرار طالما ثبت أنه صدر بناء على هذه التخصصات. راجع، حكم محكمة القضاء الإداري، الصادر بتاريخ ١٩٥٥/١١/١٥م، منشور بمجموعة أحكام القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً ١٩٤٦ - ١٩٦١، العام الثالث، ص ٢٣٦٥.

(٢) د/ ناجح أحمد عبد الوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص ٢٩.

(٣) د/ ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٢م، ص ١٢٠.

أما الآن فيجب أن تكون كل قراراتها وكل أنشطتها معلنة أو معلومة للجميع، حيث أنه يوجد شعور لدى الجميع أو إحساس بأن ما لا يتم علناً يكون غير مشروع<sup>(١)</sup>

(١) أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ٢٠١٤م، ص ١٠٩. وتظهر بجلاء رقابة الوجود المادي للوقائع في موضوع تأديب الموظفين، وحماية الحريات العامة من عسف الإدارة. تطبيقاً لذلك، فإن محكمة القضاء الإداري ذهبت في حكم لها أنه ليس المقصود من تخويل الحكومة سلطة فصل كبار الموظفين المعينين بمرسوم توسط المحكمة التأديبية العليا أن تستغل هذه الرخصة بدون قيد أو شرط، فتفصل من تشاء وكيف تشاء حسبما تريد وتهوى، وأن تتحلل من الضمانات المقررة للموظفين، بل إن استعمال هذه الرخصة منوط بأن يقوم الفصل على سبب صحيح يبرره، والا فقد أسسه القانوني ووقع بالتالي مخالفاً للقانون. راجع: حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٧٦، بتاريخ ١٩/ مارس ١٩٥٢، مجموعة الأحكام، السنة السادسة، ص ٦٨٢. وفي هذا المعنى أيضاً قضت محكمة القضاء الإداري في حكم لها يتعلق بقرارات ترخيص للمواطنين بالسفر إلى الخارج بقولها: «إن سلطة الإدارة في تقييد حرية المواطنين في السفر مقيدة بقيام أسباب في طالب السفر تقطع بخطورته على الأمن العام وسلامة الدولة في الداخل والخارج وحماية الاقتصاد القومي، وأن تستند هذه الأسباب طبقاً لما استقر عليه قضاء هذه المحكمة إلى أصول ثابتة في الأوراق تؤيدها وتوصل إليها للتأكد من قيام القرار على سبب صحيح. راجع: حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٣١٢، بتاريخ ١٧ مايو ١٩٦٠، مجموعة الأحكام، السنة الرابعة عشرة، ص ٣٢٢. ويجانب رقابة القضاء على الوجود المادي للوقائع يقوم أيضاً بمراقبة التكييف القانوني لها فالقضاء الإداري في حدود رقابته القانونية يراقب صحة الوقائع وصحة تكييفها القانوني، حيث أكدت المحكمة الإدارية العليا ذلك في حكمها بتاريخ ٢١ يونيو ١٩٥٨، مجموعة الأحكام، السنة الثالثة، ص ١٤٢١. وهذا يحتم أن يكون هناك قاعدة بيانات خاصة بكل دائرة حكومية تقوم فيها ببيت وتحديث كافة البيانات الإدارية الخاصة بها ونطاق الاختصاص وغيرها، فبدون قاعدة البيانات تكون شبكة الإدارة الإلكترونية عبارة عن نظام آلي ليس لديه مادة معلوماتية يعمل عليها ويعطي نتائج وبيانات، وقاعدة البيانات المذكورة حتى يتم تشغيلها لا بد أن تعمل على حسب نظام يسمى «نظام معالجة البيانات»، والذي يعرف بأنه: نظام يستقبل البيانات ويقوم بتشغيلها أي معالجتها وتحويلها إلى معلومات. راجع في ذلك: د/ خليفة عبد البر، حرية تداول المعلومات كوسيلة للرقابة على أعمال الإدارة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بنى سويف ٢٠١٧، ص ٢٣٧. ولذلك فإن أهمية تقرير مبدأ حرية تداول المعلومات كمبدأ عام في نشاط الإدارة لا يمكن بأي حال حصر فوائده في شتى مجالات الحياة، وذلك أن الأهداف التنموية والقضاء على الفقر ورفع المستويات المعيشية أمور لا يمكن تحقيقها إلا مع وجود ذلك المبدأ. راجع: د/ سامي الطوخي، شفافية لأعمال الإدارة، رسالة دكتوراه، كلية حقوق بنى سويف، ٢٠٥٥م، ص ١٨٤. وكذلك تعتبر حرية تداول المعلومات أداة رئيسية في مكافحة الفساد والأخطاء التي تقع فيها الحكومة، ويزيد وضع المعلومات في متناول الجمهور من شفافية الحكم وتعزيز المساواة والديمقراطية، كما يؤدي إلى تقليص قدرة الحكومة على إخفاء الأفعال غير المشروعة والفساد وسوء الحكم. راجع في ذلك، التقرير الشهري الصادر من مركز المعلومات ودعم اتخاذ القرار، مرجع سابق، ص ٤.

## المطلب الثاني

### أثر حرية الحصول على المعلومات في ركن المحل للقرار الإداري

يقصد بمحل القرار الإداري هو موضوع هذا القرار، أو الأثر القانوني الذي يحدثه، فيما يتعلق بالمراكز القانونية العامة، أو الخاصة حسب طبيعة القرار اللائحية أو الفردية فقرار تعيين أحد الأفراد في وظيفة ما، محله وضع هذا الفرد في المركز القانوني الذي تحدده القوانين التي تحكم هذه الوظيفة<sup>(١)</sup>، والقرار الإداري يأخذ وجوده القانوني ويصبح نافذاً من تاريخ صدوره، ولكنه لا ينفذ في حق الأفراد أو يحتج به عليهم إلا من تاريخ علمهم به علماً يقينياً مستفاداً من النشر أو الإعلان، أو علماً يقينياً مؤكداً للإثبات<sup>(٢)</sup>.

وحرية الحصول على المعلومات تؤثر في ركن المحل للقرار الإداري، وذلك بتفادي عيوب محل القرار، وذلك في حالة صدوره إلكترونياً، وأن تتوافر القوانين واللوائح على شبكة الإدارة وتحت يد مصدر القرار.

ومن ذلك تتفق مع الرأي الفقهي القائل أن الرقابة على صحة القرار الإداري بشكل إلكتروني من خلال برنامج إلكتروني مصمم لشئون الموظفين مثلاً، يمكن التحقق من صحة شرط استيفاء المتقدم للوظيفة للشروط، ثم ينتقل للحقل الثاني المتضمن الشرط الثاني وهو وجود درجة شاغرة يعين عليها هذا الشخص أي يكون المحل ممكناً من الناحية الواقعية<sup>(٣)</sup>.

(١) د/ ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، مرجع سابق، ص ١٠٧.

(٢) د/ ماجد راغب الحلو، مرجع سابق، ص ١٠٨.

(٣) د/ حمدي القبيليت، مرجع سابق، ص ١١٢. وتأخذ مخالفة القرار الإداري للقانون أو اللائحة إحدى صور ثلاث وهي: أولاً، المخالفة المباشرة للقانون، وتحقق هذه الصورة إذا قامت الإدارة بإصدار قرار مخالف لقاعدة قانونية معمول بها أو امتناعها عن إصدار قرار يوجب القانون إصداره متجاهلة في ذلك نصوص القانون، كأن ترفض - دون مبرر مشروع ورغم استيفاء المواطن كل الشروط - استخراج رخصة قيادة سيارة أو استخراج رخصة افتتاح محل تجاري، ففي هذه الحالات يعد القرار الإداري باطلاً لمخالفته للقانون. ثانياً، الخطأ في تطبيق القانون ويقصد بها: أن الإدارة تقر بوجود النص القانوني، وتقوم بتطبيقه، ولكنها تعطيه مفهوماً مخالفاً لما يقصده المشرع، فالخطأ في التفسير يظهر في قيام الإدارة بتفسير النص القانوني غير ما أراده المشرع. ثالثاً، الخطأ في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع، أي أن الإدارة إذا تدخلت وأصدرت قراراً وجب أن يقوم على وقائع صحيحة تؤدي إلى النتيجة التي انتهى إليها القرار. إذا أخطأت الإدارة في تطبيق القاعدة القانونية على الوقائع كان القرار مخالفاً للقانون لانعدام أساسه. راجع في ذلك: أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية ٢٠١٤م، مرجع سابق، ص ١٢٤، ١٢٥. وبذلك تكون الإدارة أكثر تفاعلاً مع المواطنين أو العملاء، وتبادل معهم المعلومات، فتقوم بدور المرسل والمستقبل، وأيضاً قد يسمح الموقع بإمكانية طبع النماذج بدلاً من الذهاب إلى الإدارة للحصول عليها، ليقوم المواطن باستيفاء بياناتها وإعادةتها للإدارة بالبريد أو باليد أو إرسالها عبر شبكة المعلومات، في مرحلة أكثر تقدماً من مراحل الإدارة الإلكترونية راجع في ذلك: د/ ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف ٢٠٠٥، ص ٤١٨.

## المطلب الثالث

### أثر حرية الحصول على المعلومات في ركن الشكل للقرار الإداري

قضت المحكمة الإدارية العليا أنه لا يشترط شكل معين في القرار الإداري، بل ينطبق هذا الوصف ويجرى حكمه كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظائفها عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانونياً معين<sup>(١)</sup>، وعلى ذلك يمكن أن يكون القرار الإداري شفوياً أو مكتوباً ويمكن أن يكون صريحاً أو ويمكن أن يكون ضمناً مفترضاً كمضي مدة معينة على تقديم طلب أو تظلم دون أن ترد الإدارة على صاحب الشأن<sup>(٢)</sup>.

غير أن القانون إذا اشترط شكلاً معيناً في القرار الإداري فيجب على الإدارة مراعاة هذا الشكل، ومن الأمثلة على ذلك: إذا اشترط القانون ضرورة قيام الإدارة بالتحقيق قبل اتخاذ القرار أو استشارة رأى جهة فنية مختصة، أو ضرورة التنبيه قبل اتخاذ القرار ... إلى غير ذلك من أشكال متعددة<sup>(٣)</sup>.

ويؤكد أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر: استقر الفقه والقضاء وحرصاً على عدم شل نشاط الإدارة وتخفيفياً من غلواء الأشكال وأثارها، استقر على التفرقة بين الأشكال الجوهرية التي تؤثر في حقوق وحرريات الأفراد وحررياتهم والذي يترتب على عدم اتباعها مساس بضمانات الأفراد، وبين الأشكال غير الجوهرية، ويمكن مراعاة الشكل في القرار الإداري الإلكتروني من خلال حقول خاصة في النموذج، مثلاً: تاريخ القرار، والسند القانوني لإصدار القرار الإداري، تسبب القرار (أي: ذكر سببه) إذا ما تطلب المشرع ذلك، وأخيراً توقيع القرار، ويمكن أيضاً التمييز بين الشكليات الجوهرية والثانوية، بحيث يترك للإدارة حرية استيفاء الشكليات الثانوية كذكر السند القانوني مثلاً أو مكان إصدار القرار وتسببه أما الشكليات الجوهرية، فيجب على الإدارة استيفاءها بحيث لا يترك للإدارة حرية في ذلك فيمتنع إصدار القرار الإداري إلكترونياً، إذا لم تعبأ الحقول الخاصة بالشكليات الجوهرية<sup>(٤)</sup>، وعن طريق المعلومات والبيانات المتاحة يمكن الوصول إلى القرار الإداري السليم والمناسب. ونظراً لأن الشكل أو الإجراء الذي ينص عليه القانون مقرر لحماية المصلحة العامة فإن قبول صاحب الشأن لعيب الشكل غير جائز ولا يترتب عليه أي أثر، بمعنى أن قبول المعنى بالأمر لقرار المعيب بعيب الشكل لا يترتب عليه تصحيح هذا القرار، وزوال البطلان الذي لحق به<sup>(٥)</sup>.

(١) حكم المحكمة الإدارية العليا في ١٩٨٢/٣/٢٦ السنة ٢٧. الدعوى رقم ١٤٧٥ لسنة ٢٦ق.

(٢) أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية ٢٠١٤م، مرجع سابق، ص ١٢٦ - ٢٠١٤م.

(٣) حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٨٢٢ الصادر في ٧ مايو ١٩٧٧م، المجموعة ص ٦٦.

(٤) د/ حمدي القبيلات، مرجع سابق، ص ١٠٨.

(٥) أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ١٢٢.

## المطلب الرابع

### أثر تداول المعلومات على ركن الاختصاص في القرار الإداري

إن عنصر الاختصاص من أهم عناصر القرار الإداري ومصدر قواعده في القوانين واللوائح المختلفة، ويترتب على عدم مراعاته بطلان القرار بل انعدامه حسب جسامته هذا العيب وأنه متعلق بالنظام العام، ويترتب على ذلك أن المحكمة تستطيع أن تتصدى له من تلقاء نفسها حتى ولو لم يطلبه الخصوم ولا يجوز الاتفاق على تعديل قواعد الاختصاص؛ لأنها ليست مقررة لصالح الإدارة، فتتنازل عنها كلما أرادت، ولكن قواعد الاختصاص شرعت وتقررت لتصنع قواعد ملزمة للإدارة تحقيقاً للصالح العام<sup>(١)</sup>، ونظراً لأن قواعد الاختصاص - سواء أكان زمنياً أو موضوعياً أو مكانياً - تدور كلها حول مبدأ تقسيم العمل، فما دام العمل الحكومي هو عمل جماعي؛ فإن المصلحة تقتضى بأن يقتصر عمل كل موظف على نوع واحد بتفرغ له ويجيده، فلكي يكون القرار الإداري صحيحاً لا بد أن يصدر ممن يملك الاختصاص بإصداره من أعضاء السلطة الإدارية<sup>(٢)</sup>.

ويعتبر عنصر الاختصاص من أهم عناصر القرار الإداري وترتب على عدم مراعاته بطلان القرار والغاءؤه، ويعتبر عيب عدم الاختصاص متعلقاً بالنظام العام بحيث تستطيع المحكمة أن تتصدى له من تلقاء نفسها ولو لم يطلبه الخصوم، كما أن الإدارة إذا كانت في عجلة من الأمر لاستصدار القرار فإن ذلك يعتبر مبرراً لمخالفة قواعد الاختصاص إلا إذا كانت بصدد ظرف طارئ واستثنائي يسمح لها بالتحلل من القواعد العادية بصفة عامة. إذا أتفق أحد الأفراد أو الموظفين على تعديل قواعد الاختصاص فإن مثل هذا الاتفاق لا أثر له؛ لأن قواعد الاختصاص ليست مقررة لصالح الإدارة فتتنازل عنها كلما أرادت، ولكن قواعد الاختصاص شرعت وتقررت لتضع قواعد ملزمة للإدارة تحقيقاً للصالح العام<sup>(٣)</sup>.

(١) د/ عبد العظيم عبد السلام، النشاط الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠، ص ٢٠١.

(٢) الأستاذ الدكتور/ محمد أبو زيد، المطول في القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧، ص ٢٢٣.

(٣) أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر القرارات الإدارية، مرجع سابق، ص ١٢٤. يحق لأي شخص أياً كانت صفته التقدم بطلب للحصول على المعلومة، سواء كان هذا الطلب كتابية أو شفوية، سواء قام بتقديمه إلى جهاز حكومي أو جهة خاصة، ويتعين على مسؤول المعلومات بالجهاز الحكومي أو الجهة الخاصة، مساعدة مقدم الطلب في الحصول على ما يشاء من معلومات مادام قد استوفى الإجراءات والشروط التي نص عليها القانون. راجع في ذلك، د/ سامي الطوخي، مرجع سابق، ص ٥٦٧. ويجب على المؤسسات التابعة للدولة أن يتيح المعلومات التي لديها للكافة ما دام هذه المعلومات لا تتعلق بالأمن القومي للدولة أو تتعلق بالحق في الحياة الخاصة بالنسبة للأفراد، يجب أن تكون الاستثناءات المقررة لعدم النشر متصوص عليها في القانون، ويجب عدم التوسع فيها أو تفسيرها بطرق فضفاضة. راجع في ذلك، د/ سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان ٢٠٠٧، ص ٢٣.

ونظراً لما للمعلومات والبيانات من دور هام في نشاط الإدارة فإن دورها يظهر جلياً في ركن الاختصاص في القرار الإداري الإلكتروني، وذلك لأن قواعد الاختصاص وهي مصدرها القوانين واللوائح، فإذا أتاحت المعلومات والبيانات استطاع مصدر القرار نفسه أن يتضادى الوقوع في مثل هذا العيب؛ حيث يظهر أمامه أثناء البحث عن حقول الاختصاصات المخولة له على أجهزة الحاسب الآلي في الإدارة، وجد جميع البنود المسموح له فيها اتخاذ القرار بناءً على اختصاصه سواء من الناحية العملية أو الموضوعية.

ومن ذلك التفويض ويقصد به: أن يكلف أحد الموظفين العموميين المختصين موظفاً آخر للعمل باسمه في بعض الأمور التي تدخل في اختصاصه، وذلك للتخفيف عن بعض الموظفين المنوط بهم سلطات متعددة، ورغبة في تدريب أعضاء الإدارة الوسطى من الموظفين على تحمل المسؤولية واتخاذ القرار<sup>(١)</sup>، ويجود نوعان في التفويض: تفويض في الاختصاص، تفويض في التوقيع<sup>(٢)</sup>.

(١) أستاذنا الدكتور/ صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، ص ٨٢٢، ٨٢٣

(٢) الدكتور/ محمود الوالي، مرجع سابق، ص ٣٦٩. وليس من شك في أن سرعة انسياب المعلومات تشكل هدفاً في حد ذاتها بالنسبة لكل دول العالم، سواء أكانت متقدمة أم في طريقها للتقدم، فالمعلومات هي السؤولة عن تطور الأمم ورفيها شريطة أن تجد من يستغلها أفضل استفلال، ولا يقف منها موقف المتفرج بل يسعى إلى أن يتفاعل معها بعد إدراكه محتواها ومضمونها وغايتها، فالحضارات لا توجد من العدم بل هي محصلة جهود ممن يحملون هموم وطنهم ويسعون إلى رفعة إلى أعلى المراتب. راجع: أستاذنا الدكتور/ محمد حسام محمود لطفي، بنوك المعلومات وحقوق المؤلف، ٢٠٠٧، بدون دار نشر، ص ٢. وحتى يمكن أن نصل حرية تداول المعلومات لا بد من وجود ما يسمى بوظيفة مفوض المعلومات، تكون مهمته الأساسية هو تلقي طلبات الحصول على المعلومات، حيث إن ممارسة حرية المعلومات تتأتى من افتراض ضاده: أن كل معلومة عامة هي متاحة للجمهور، وأن المؤسسات الحكومية ملزمة بالعمل في إطار الشفافية باستثناء الحالات التي يحددها القانون بدقة وبطريقة حصرية لتشكل أسراراً حصرية، وبلا شك تتحدر فعالية أي تشريعات تضمن حرية المعلومات إذا تم فرض الشروط والقيود على من يطلبون المعلومات، بما يفتح الباب أمام الرفض العشوائي والمرتجل لإعطاء المعلومات لطالبيها، بدلاً من العمل بمبدأ الشفافية والانفتاح دون أي تقييدات لا يحددها القانون بوضوح كاستثناءات. راجع في ذلك: أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، نظام الامبرسمان السويدي مقارنة بناظر المظالم والمحاسب في الإسلام، مجلة العلوم الإدارية، السنة السابعة عشر العدد الأول، أبريل ١٩٧٥، ص ٧٤. وقد نص مشروع قانون حرية تداول المعلومات والحصول عليها في الفصل الخامس المادة (٢٣) منه على أن تنشأ مفوضية عليا تسمى « المفوضية العليا لحرية تداول المعلومات » بهدف تعزيز وتنمية حرية المعلومات وتدفعها، ونشر الوعي بها والإسهام في ضمان الحصول عليها لكل من يرغب في ذلك وفقاً للقواعد التي ينظمها هذا القانون، وتكون للمفوضية العليا الشخصية الاعتبارية، وهي تتمتع بالاستقلال التام في ممارسة مهامها وأنشطتها واختصاصاتها. راجع: مشروع قانون حرية تداول المعلومات والحصول عليها، المقدم من النائب/ محمد أنور السادات، عضو مجلس النواب ورئيس لجنة حقوق الإنسان ورئيس حزب الإصلاح والتنمية، الموقع عليه من عشر المجلس لعرضه على اللجنة المختصة. ولذلك ينادي جانب من الفقه بإنشاء مجلس لتداول المعلومات لتمكين الأفراد لممارسة حرية تداول المعلومات، ويجب على المجلس أن يعمل على أساس علمي ويشارك في توفير المعلومات لجميع المواطنين ومؤسسات الدولة ودعم اتخاذ القرار، ويجب أن يتمتع هذا المجلس بالاستقلال الفني والمالي والإداري. راجع في ذلك: أستاذنا الدكتور/ دويب حسين صابر، النظام القانوني لحرية تداول المعلومات، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١٥م، ص ١٤٥، ١٥٢.

## المطلب الخامس

### أثر حرية تداول المعلومات في ركن الغاية في القرار الإداري الإلكتروني

الغاية من القرار الإداري هي الهدف النهائي المراد تحقيقه بإصدار القرار، وهذا الركن يعتبر المقصد النهائي من إصدار القرار، فالهدف من صدور قرار بتعيين أحد الموظفين العمل على استمرار سير العمل في المرفق العام الذي عين به، والهدف من القرار الصادر بتوقيع جزاء على أحد الموظفين منع الموظف من تكرار الخطأ وتنبيه الغير حتى لا يقعوا في الخطأ بما يحقق المصلحة العامة<sup>(١)</sup>، ومن صور عيب إساءة استعمال السلطة إصدار قرار بقصد الانتقام، ومن ذلك ما قضت به محكمة القضاء الإداري في أحد أحكامها أن فصل الموظف لمجرد إبدائه رأيه صراحة يكون قد تنكب غاية الصالح العام مشوباً بالتالي بعيب إساءة استعمال السلطة، إذ أنه لا تثريب على الموظف إن كان معتداً بنفسه واثقاً من سلامة نظره شجاعاً في إبداء رأيه بصراحة أمام رئيسه لا يداور ولا يرائي ما دام لم يجانب ما تقتضيه وظيفته من تحفظ وقار وما تستوجبه علاقته برئيسه من التزام حدود الأدب واللياقة وحسن السلوك، إذ الصراحة في إبداء الرأي بما فيه وجه المصلحة العامة مطلوبة؛ حتى لا تضيق تلك المصلحة في تلافيف المصانعة والرياء وتتلاشى بعوامل الجبن والاستجداء، كما لا يضر الموظف أن تكون له وجهة نظر معينة في المسألة يدافع عنها ويجتهد في إقناع رئيسه للأخذ بها مدام يختلف مع رئيسه في وجهات النظر، فالحقيقة دائماً وليدة الاختلاف في الرأي لا يجلبها إلا قرع الحجة بالحجة والبرهان بالبرهان، وإنما ليس له أن يخالف رأى الرئيس نهائياً أو يقيم العراقيين في سبيل تنفيذه إذا أصبحت الطاعة واجبة بعد أن خرجت المسألة من البحث إلى دور التنفيذ<sup>(٢)</sup>.

ومن صور إساءة استعمال السلطة نتيجة الخروج عن الهدف المخصص إذا حدد القانون هدفاً معيناً يجب مراعاته عند إصدار بعض القرارات وجب مراعاة هذا الهدف الخاص، فلو خرج القرار عن هذا الهدف الخاص ولو كان يستهدف تحقيق المصلحة العامة كان القرار مشوباً بعيب إساءة استعمال السلطة ووقع باطلاً<sup>(٣)</sup>. القرار

الأستاذ الدكتور/ توفيق شحاتة، مرجع سابق ص ٦٥٦.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري، في الدعوى رقم ٩٩٥ لسنة ٥ ق، بتاريخ ٢٦/٥/١٩٥٢، مجموعة الأحكام، السنة السادسة، ص ١٠٧٣.

(٣) حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٥٦ م، مجموعة الأحكام، السنة العاشرة، ص ٢٩٩.

لخروجه على قاعدة تخصيص الأهداف، فإذا رفضت الإدارة أن تمنح شخصاً رخصة سيارة وإجباره على سداد رسوم متأخرة عليه لإحدى الجهات الحكومية الأخرى كان تصرف الإدارة باطل<sup>(١)</sup>.

ووفقاً لما تقدمه حرية تداول المعلومات والبيانات من انسيابية للمعلومات وإصدار كافة الأنشطة الإدارية عن طريق النظام الإلكتروني أو ما يعرف بالإدارة الإلكترونية، فإن قيام موظفي المرافق العامة بحفظ الملفات الإلكترونية داخل الحاسوب أو على شبكة الإنترنت وما تحويه من قرارات ومكاتبات ومراسلات إلكترونية من قبل إصدار القرار أو بمناسبة إصداره؛ سيعين القاضي كثيراً لا سيما إذا ما تم التحفظ عليها أو تقديم نسخ من الملف الإلكتروني إلى القاضي، في الكشف عن مناط الانحراف بالسلطة في إصدار القرار الإداري، أي أن ملف خدمة الموظف الإلكتروني أو اعتراف الإدارة، سوف يبسر ويسهل عيب الانحراف<sup>(٢)</sup>.

لذلك يرى الباحث أن حرية تداول البيانات يترتب عليها نتيجة هامة، وهي إمكانية الحصول على الوثائق الإدارية بسهولة ويسر، بما يسهل إثبات عيب الانحراف بالسلطة أو إساءة استعمالها. وذهب جانب من الفقه إلى أنه عند إصدار القرار الإداري إلكترونياً يمكن القضاء على الجدل الفقهي الذي يثار حول ذاتية أو موضوعية عنصر الغاية، فالنموذج الإلكتروني للقرار الإداري يمكن أن يعالج ذلك إذا ما تم برمجته في حقول تستهدف حالات الانحراف باستخدام الغاية، ويمكن لعنصر السبب أن يلعب دوراً لا شك في موضوعيته في إبطال القرار ذي الغاية المعيبة، فعن طريق الحقول الخاصة بالنموذج يمكن أن يحدد كل حقل إلكتروني طبيعة ونوع الغاية التي حددها المشرع، كأنه يخص المشرع هدفاً معيناً يتعين على مصدر القرار تحقيقه وألا تكون إزاء حالة مخالفة قاعدة التخصيص، والتي تم إدراجها في الحقل الإلكتروني، وأن تلتزم الإدارة بالإجراءات الإلكترونية المحددة في حقل الغاية وصولاً إلى تحقيق الغرض من وراء إصدار القرار<sup>(٣)</sup>. والقول بأن ركن الغاية في القرار الإداري الإلكتروني هو ركن موضوعي يتمثل في هدف تحقيق المصلحة العامة، هذا الهدف

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في ١٤/٦/١٩٥٤ مجموعة الأحكام، السنة الثانية، ص ١٥٢٩.

(٢) د/ داوود عبد الرازق، مرجع سابق، ص ٢٧١.

(٣) د/ أعاد علي الحمود القيسي، مرجع سابق، ص ١٠١.

هو الذي من ورائه تم العمل وفق صيغة البرنامج الإلكتروني المؤتمت لإصدار قرارات إدارية إلكترونية تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة<sup>(١)</sup>.

(١) د/ عمار طارق عبد العزيز، أركان القرار الإداري الإلكتروني- ضمن أبحاث مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية الصادرة من جامعة ذي قار، متاح على الموقع

<https://law.utq.edu.19magaziane.2pdf>.

وأصبح تقدم الأمم يقاس على كمية وتقنية المعلومات والاتصالات المتوفرة فيها، فتكنولوجيا المعلومات تعني تزويد جهات الإدارة بالمعلومات والبيانات الكافية الصحيحة والدقيقة من خلال جمعها وتبويبها وفهرستها وتخزينها ثم تشغيلها ولا مكانية نقلها بين كافة الإدارات. راجع في ذلك؛ د/ السيد أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في ارتقاء بالخدمات الجماهيرية- دراسة مقارنة بين الإدارة المحلية في مصر والإمارات، دار النهضة العربية ٢٠٠٦م، ص ٦٢. حيث باتت الإدارة الإلكترونية هي حديث العالم في القرن الحادي والعشرين ومنتظر منها أن تعمل على تسهيل معاملات الأفراد وإنجازها بقدر عالٍ من الكفاءة، وبشكل يخفف عن الأفراد عناء الانتقال بين الإدارات الحكومية وتحقيق الشفافية في المعلومات الإدارية، والمساعدة في القضاء على الفساد وتحقيق وفرة في النفقات العامة. راجع في ذلك؛ د/ حازم صلاح الدين عبد الله، تعاقد الإدارة عبر الإنترنت، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣، ص ٥٥.

## المبحث الثاني

### موقف مجلس الدولة من حرية الحصول على المعلومات والبيانات

يمارس القضاء الإداري رقابته على ملائمة قرارات الإدارة ولاسيما ما يتضمن تقييد للحقوق والحريات العامة، فالقضاء الإداري يراقب بصفة عامة ملائمة إجراء الضبط ومدى تناسبه مع أهمية الوقائع، كما يراقب تقدير الإدارة لملائمة إقدامها على الامتناع أو التدخل في ذلك القرار، ويتأثر تحديد القيود التي ترد على سلطات الضبط بمرتبة الحرية التي يمسهها الإجراء الضبطي ونوع الإجراء ذاته<sup>(١)</sup>.

وإذا كان احترام الحقوق والحريات - ومنها حرية الرأي والتعبير ونقل الأفكار والمعلومات - قوة يمكن أن تصل إلى التأثير الشديد على الإدارة وحملها على احترام مبدأ المشروعية، فإن هذه القوة لا تتوافر إلا في الدولة التي تسمح بمثل تلك الحريات، وتوافر لديها وعي سياسي وتعتبر السلطة التنفيذية في الدولة أشد خطراً على الحريات العامة داخل الدولة بحكم طبيعتها ووظيفتها وما لديها من إمكانيات كبيرة تستطيع من خلالها التأثير على الحريات، أما السلطة التشريعية فهي تقوم بوضع التشريعات، والتي يجوز الطعن عليها بعدم دستورتها لمساسها بتقييد الحريات<sup>(٢)</sup>، ورقابة القضاء الإداري لا تقتصر فقط على ما سبق، بل يقوم القاضي الإداري بفحص مدى التناسب بين الخطر الذي يهدد النظام العام وبين الإجراء الضبطي الذي اتخذته الإدارة<sup>(٣)</sup>. وقضت محكمة القضاء الإداري أن الحريات العامة في مصر إذا أجاز الدستور تقيدها فإنها لا تقيد إلا بتشريع<sup>(٤)</sup>، وهذا المبدأ الذي أجمع عليه رجال الفقه الدستوري؛ فقد أقروا أن ضمانات الحقوق هي نصوص دستورية تكفل لأبناء الدولة بتمتعهم بتلك الحقوق والتي تسمو إلى القوانين الدستورية فتكون معصومة لا سلطان للمشرع عليها، إلا إذا أجاز الدستور تنظيمها بنص خاص، وفي هذه الحالة يتعين أن تكون القيود التي ترد عليها قيوداً تقرها القوانين<sup>(٥)</sup>.

د / محمود عاطف البنا، دود سلطة الضبط الإداري، بدون عام نشر وبدون دار نشر، ص ٦٣.

(٢) د/ عمرو حسبو، الوسيط في القضاء الإداري، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٨م، ص ٨.

(٣) د/ محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩١م، ص ٧.

(٤) (٤) حكم محكمة القضاء الإداري الصادر في ٢٦ / يونيو ١٩٥١، والمنشور بمجموعة محكمة القضاء الإداري، سجل ٥، بند ٣٥٧، ص ١٠٩٩.

مجموعة المبادئ القانونية التي قررتتها محاكم مجلس الدولة في الحقوق والحريات العامة.

(٥) د/ فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة في حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول، المرجع السابق، ص ١٧٨.

وقد استقرت أحكام القضاء الإداري أن حرية الرأي وسيلة لتحقيق وتوكيد أفكار الأفراد لأنفسهم، وأن كتبها من قبل الإدارة يمثل ضغطاً على كيان الفرد، كما أنه أسلوب لا يمكن أن تستغني عنه الدول لتقدمها واكتشاف حقائق المجتمعات، كما أن حرية التعبير تؤدي دوراً أساسياً في المحافظة على استقرار الحياة السياسية ويبعد عنها القوة والعنف<sup>(١)</sup> حيث لعب القضاء الإداري دوراً هاماً في القرارات التي تصدرها الإدارة بوقف الصحف أو النشر، وذلك على امتداد العصور المختلفة وكان وما يزال لا يزال جهداً في تفسير النصوص القانونية لصالح حرية الصحافة ونشر المعلومات، في ذات الوقت صارت فيه الحكومات المختلفة على درب مختلف تماماً وتغاييراً لحرية الصحف وقد تفهم القضاء الدور الحسي الذي تلعبه الصحافة، وأهمية هذا الدور في المجتمع ونجاحه على صعيد النقد للحكومات في سياستهم<sup>(٢)</sup>.

وقد أصدرت المحكمة الإدارية العليا حكماً تاريخياً عن نشر الفكر والمعلومة، حيث قضت أن حرية الصحافة ونشر الفكر والمعلومة هي إحدى الحريات العامة التي كفلها الدستور، ولما كانت هذه الحرية لا يقتصر أثرها على الفرد الذي يتمتع بها بل يرتد إلى غيره من الأفراد وإلى المجتمع ذاته، لذلك لم يطلق الدستور هذه الحرية، بل جعل تنظيمها حراً مباحاً على أن يكون هذا التنظيم بقانون، لأن الحريات العامة لا يجوز تقييدها أو تنظيمها إلا عن طريق القانون، ولا تمنح الإدارة رأساً سلطة في مصادرة الصحف وإنما اقتصر على فتح رخصة في إجازة المصادر الإدارية للصحف مع تنظيم هذه المصادرة<sup>(٣)</sup>.

وقضت محكمة القضاء الإداري حكماً هاماً حول ترخيص وزارة الإعلام والاتصالات؛ بإعطاء ترخيص لشركات المحمول بالكشف والاطلاع على رسائل المحمول والمعلومات الواردة بها بأن « يكون المرخص له مسؤولاً مسؤولاً كاملة عن العملاء المتعاقدين، وأن أي مخالفة لبنود الترخيص يقوم بها أي عميل، تقع على عاتق المرخص له، وألزمته المرخص له بتقديم الخدمات محل الترخيص دون تمييز، وألزمته بالألا يستخدم نظامه بأي صورة تمس الأمن القومي، كما ألزمته بعدم إفشاء أي معلومات أو بيانات عن المستخدمين (العملاء)، والتي تكون قد حصلت عليها قبل الخدمة، وأن يضمن سرية المعلومات التي يتم الحصول عليها أو استلامها خلال تقديم الخدمة<sup>(٤)</sup>.

(١) أستاذنا الدكتور / أحمد كمال أبو المجد، الحريات العامة، مرجع سابق، ص ١٢.

(٢) د/ عماد عبد الحميد النجار، النقد المباح، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، طبعة ١٩٧٩م، ص ١٣.

حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٥٩٧ لسنة ٣ ق، والصادر في ١٢ من يوليو ١٩٥٨، والنشر بمجموعة المبادئ القانونية التي قررتها في محاكم مجلس الدولة والحريات العامة، عام ١٩٤٦ إلى ١٩٩٧م، ص ٤٧٣.

(٤) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٤٢٠ لسنة ٥٦ ق، والصادرة بجلسة ٢٧ نوفمبر ٢٠١٠.

وقضت محكمة القضاء الإداري بأن « حرية الاجتماع حق للأفراد داخل المجتمع ليعبروا فيه عن رأيهم، ويتبادلوا المعلومات والأخبار عما يدور من حولهم من أمور سياسية أو اقتصادية أو اجتماعية، ولما للاجتماع من أهمية في حياة الفرد فلا يجوز للإدارة منعه إلا لأسباب صحيحة، لأن هدف الاجتماع تبادل الفكر والمعلومة»<sup>(١)</sup>.

وقد تصدت محكمة القضاء الإداري إلى القرارات الإدارية التي تصدرها بشأن حق الاجتماع من المنع أو التقييد، فإن ذلك يكون قد خالف ما نص عليه دستور ١٩٢٣، ١٩٧١ من حرية الاجتماع حيث أكدت المحكمة «أن حق الاجتماع ليس منحة من الإدارة تمنعها أو تمنحها كما تشاء بل هو حق أصيل للناس اعترف به القانون وأكده الدستور، ولهذا فهو لا يقتضي طلباً من قبل صاحب الشأن ولا يلزم لشؤونه صدور قرار الإدارة بالترخيص به، وإنما هو مستمد من القانون، وفقط يجب عليه إن أراد استعماله أن يخطر الإدارة بزمان الاجتماع ومكانه وغير ذلك من البيانات التي نص عليها القانون.

وسلطتها في منع الاجتماع أو فضه هي سلطة استثنائية تخضع لرقابة المحكمة لتتعرف ما إذا كان استعمالها مطابقاً للقانون نصاً وروحاً أم أنه ليس كذلك. وانتقلت المحكمة بعد ذلك إلى الحديث عن حق الإدارة في منع الاجتماع فذكرت أن المادة (٤) من القانون رقم ١٤ لسنة ١٩٢٢ بشأن الاجتماعات العامة والمظاهرات في الطرق العمومية خولت الحكومة حق منع الاجتماع، إلا أنها جعلت ذلك مقيداً بأن يكون من شأن الاجتماع أن يترتب عليه اضطراب في النظام والأمن العام بسبب الغاية منه أو بسبب ظروف الزمان والمكان الملازمة له أو لأي سبب خطير غير ذلك، ويتبين من ذلك ومن تقصى الأعمال التحضيرية للدستور أن سلطة الحكومة في هذا المنع هي قيد استثنائي وارد على أصل حق هو إحدى الحريات العامة فيجب، والحالة هذه أن يفهم القيد المذكور في أضيق حدوده فلا تستعمله الحكومة إلا للضرورة القصوى، وذلك عندما تقوم لديها أسباب حقيقية لها سندها من الواقع تدل على أن مثل هذا الاجتماع من شأنه حق الإخلال بالأمن العام، وهي في هذا الشأن تخضع لرقابة المحكمة؛ حتى لا يبدد الحق ذاته تحت ستار تلك الرخصة الاستثنائية»<sup>(٢)</sup>.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ٦٨٥ في ١١ مايو ١٩٥٠، سجل ٢، مجموعة السنة ٤، بند ٢٢٥٠، ص ٧٦١.

(٢) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٢٢٠، الصادر في ٢١ من يوليو عام ١٩٥١، سجل ٥، بند ٣٧١، ص ١١٥٠. وقد اعتبر المجلس الدستوري في فرنسا حرية الرأي والتعبير بأنها شرط جوهري للديمقراطية ودولة القانون الحر، فقد أصدر المجلس الدستوري قراره في ٢٧ من يوليو ١٩٨٢ يطلب فيه زيادة تعددية مصادر المعلومات من خلال برامج إعلامية حرة تساعد على تكوين رأي حر، وكان هدفه من ذلك أن يوسع من دستورية الحصول على المعلومات من خلال برامج متنوعة ومتعددة تعطى هذا الحق المساحة الكافية من الحرية. راجع في ذلك، د/ عبد الحفيظ اليمى، القضاء الدستوري وحماية الحريات الأساسية، مرجع سابق، ص ٢٨٦، ٢٨٧.

وقد تصدت محكمة القضاء الإداري إلى قرارات جهة الإدارة بمنع عقد الاجتماعات العامة في ميدان عام؛ حيث قضت بوقف تنفيذ ذلك القرار الصادر من وزير الداخلية بمنع الاجتماعات في ميدان عام، والاقتصار بالاجتماع داخل مكان مغلق، وتتخلص وقائع هذه الدعوى في أن المدعين تقدموا وأبلغوا وزير الداخلية ومدير أمن القاهرة باسم الأحزاب السياسية التي يتولون رئاستها بعزمهم على عقد مؤتمر شعبي بميدان الجمهورية بمناسبة الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، فأخطرهم مدير الأمن بالموافقة على إقامة الاحتفال في مكان مغلق، وتناولت المحكمة بأنه لا يجوز تقييد حقهم الدستوري في الاجتماع العام لمجرد توقعات تثيرها جهة الإدارة لم يرد في الأوراق أي دليل يؤيدها أو يؤكدها، خاصة وأن الاحتفال المزمع إقامته تحتفل به دول العالم ولا يخص دولة بذاتها الأمر الذي تنتفي معه - بحسب الظاهر من الأوراق - أي دلائل أو مظاهر توحى بالمخاوف التي أثارها وزراء الداخلية<sup>(١)</sup>.

وقضت محكمة القضاء الإداري الدائرة الأولى بأن « المادة (٨٦) من الدستور المصري الحالي في ٢٠١٤م تنص على أن المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، وينظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها وقواعد إيداعها وحفظها والتظلم من رفض إعطائها، كما يحدد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوطة عمداً، وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد الانتهاء من فترة العمل بها بدار الوثائق القومية، وحمايتها وتأمينها من الضياع أو التلف وترميمها ورقابتها بجميع الوسائل والأدوات الحديثة، وفقاً للقانون» وأوضحت بأن الحق في المعرفة هو حق من حقوق الإنسان التي تمثل أمراً بالغ الأهمية، وأن تنظيم حق المواطنين في الوصول للمعلومات والبيانات المتعلقة بالتسويات المعتمدة من رئيس مجلس الوزراء وفقاً لنص المادة (٦٦مكرر) المشار إليها من شأنه تعزيز مبدأ الشفافية، ويضمن طرقتاً أفضل لإتمام هذه التسويات على أحسن وجه ويقضي على الفساد ويؤدي إلى اتخاذ قرارات مدروسة<sup>(٢)</sup>.

(١) حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٢٥٤ لسنة ٢٨ق، الصادر بجلسته ٢٨ من ديسمبر عام ١٩٨٢  
(٢) حكم محكمة القضاء الإداري ٢٠١٥/١١/١٧م. يظهر دور الضمانات القضائية في عدم انتهاك الحقوق والحريات العامة عن طريق تطبيق المشروعية وسيادة حكم القانون وتحقيق التوازن بين السلطة والحرية، ويلزم لتحقيق هذا التوازن أن يكون أمرين متعارضين هما إعطاء الدولة السلطة للقيام بمسؤولياتها، وهو ما يستوجب منحها كافة السلطات، وتحسين حريات الأفراد لتتلافى مخاطر الاستبداد بهذه السلطات، ولا سبيل لحل هذا الصراع إلا بمنح الدولة السلطات اللازمة، مع توفير كافة الضمانات التي تحول دون إساءة الدولة لاستعمال سلطاتها، وفي مقدمة هذه الضمانات الرقابة القضائية على الأعمال التي تصدر من السلطة التشريعية والتنفيذية، وذلك تحقيقاً لمبدأ المشروعية وإعلاء شأن القانون. راجع في ذلك: د/ ياسر سيد حسين، الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات - دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، ٢٠١٤م، ص ١٩٨. وقد راعت المحكمة الدستورية العليا الحق في الحصول على المعلومات في حدود ما يضمنه القانون وفي وقت تسمح به الدولة بتميز بالرخاء وعدم تعرضها لاضطرابات داخلية أو خارجية مما يحقق الصالح العام للدولة، ولقد تصدى القضاء الدستوري لكل تشريع يخالف الحق في النشر كصدر للمعلومات، وربط بينه وبين حرية استيعاب المعلومات ونقلها، وذلك لما فيه من حقوق للأفراد، والتي كفلها الدستور ونصوص المواثيق العالمية الأخرى من أجل المحافظة عليها ودون تدخل من الحكومات فيها لتقيدها. واستنتجت المحكمة الدستورية من تلك النصوص الدستور لم يقتصر حمايته على الصحف المصرية أو الناشرين المصريين فحسب، وإنما جاءت الحماية عامة ومطلقة. راجع: تقرير هيئة الموضين المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم ٢٥٢ لسنة ٢٥ ق دستورية، والمودع في ملف الدعوى لعرضه على المحكمة الدستورية بتاريخ ٢٠٠٧/٩/١٥م.

### الخاتمة :

تناولنا فى هذا البحث - بفضل من الله - الحماية القانونية لحرية تداول المعلومات وموقف التشريعات المقارنة والتشريع المصري، وذلك ببيان ماهية حق الحصول على المعلومات وحرية تداولها والأساس الدستوري لها، ثم تعرضنا لأثر حرية تداول المعلومات فى القرار الإداري الإلكتروني وتحقيق الشفافية الإدارية، ثم التعرض لموقف القضاء الإداري من حرية تداول المعلومات، حيث أكدت أحكامه على أهمية ذلك الأمر وكذلك أهميته فى بناء اقتصاد المعلومات

### النتائج:

أولاً: حق الأفراد فى الحصول على المعلومات وحرية تداولها حق أكدته نصوص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذلك الدستور المصري الحالي فى ٢٠١٤م والقانون المصري والمقارن.

ثانياً: أصبح من يملك المعلومات والوسائل التكنولوجية الحديثة واستخدام المعلومات وتطورها يملك القوة.

ثالثاً: لحرية تداول المعلومات مفهوم إيجابي يمثل فى وجوب أن تقوم كل هيئة خاضعة لأحكام القانون بنشر طائفة من المعلومات الأساسية بمبادرة منها دون حاجة لتقديم طلبات من المواطنين.

رابعاً: أكدت أحكام القضاء الإداري والدستوري على أهمية حرية تداول المعلومات وبناء مجتمع المعرفة.

### التوصيات

أولاً: إصدار قانون حرية تداول المعلومات وأن ينظم ما يمكن أن يحصل عليه الفرد من معلومات.

ثانياً: أن يلزم المشرع فى قانون حرية تداول المعلومات الوزارات والهيئات المختلفة بتصنيف كافة المعلومات وإدراجها عبر وسائل إلكترونية سواء ما تعلق منها بالخدمات أو غيرها.

ثالثاً: إنشاء جهاز مفض لتداول المعلومات وله شخصية اعتبارية مستقلة ويكون اختصاصه حرية تداول المعلومات.

رابعاً: التوازن بين حق الفرد فى الحصول على المعلومات ومراعاة الأمن والنظام العام.

خامساً: النص على جزاء رادع لكل من يمتنع أو يخالف قواعد حرية تداول المعلومات.

سادساً: الاهتمام بنشر التكنولوجيا والقضاء على الأمية الرقمية وإعداد عناصر بشرية مدربة وإنشاء قاعدة معلومات وبيانات إقليمية فى مصر والدول العربية.

## المراجع :

١. أستاذنا الدكتور/ أحمد كمال أبوالمجد، الحريات العامة.
٢. أستاذنا الدكتور/ أنس جعفر، القرارات الإدارية ٢٠١٤م.
٣. د/ أحمد عزت، حرية تداول المعلومات، دراسة قانونية، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، القاهرة، الطبعة الثانية، ٢٠١٣م.
٤. د/ عماد عبد الحميد النجار، النقد المباح، مكتبة الأنجلو المصرية، القاهرة، طبعة ١٩٧٩م.
٥. د/ محمود عاطف البنا، دود سلطة الضبط الإداري بدون عام نشر وبدون دار نشر.
٦. د/ عمرو حسبو، الوسيط فى القضاء الإداري، دار النهضة العربية، طبعة ١٩٩٨م.
٧. د/ محمد حسنين عبد العال، الرقابة القضائية على قرارات الضبط الإداري، دار النهضة العربية.
٨. د/ فاروق عبد البر، دور مجلس الدولة فى حماية الحقوق والحريات العامة، الجزء الأول.
٩. د/ حازم صلاح الدين عبد الله، تعاقد الإدارة عبر الإنترنت، دار الجامعة الجديدة، ٢٠١٣، ص ٥٥.
١٠. أستاذنا الدكتور / صلاح الدين فوزى، المبسوط فى القانون الإداري.
١١. أستاذنا الدكتور/ دويب حسين صابر النظام القانوني لحرية تداول المعلومات- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ٢٠١٥م، ص ١٤٥، ١٥٣.
١٢. د/ عبد العظيم عبد السلام، النشاط الإداري، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠.
١٣. الأستاذ الدكتور/ محمد أبو زيد، المطول فى القانون الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٩٧.
١٤. د/ سعيد علي الراشدي، الإدارة بالشفافية، الطبعة الأولى، دار كنوز المعرفة للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠٠٧، ص ٢٣.

١٥. د/ ماجد راغب الحلو، علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية، منشأة المعارف، ٢٠٠٥.
١٦. د/ ناجح أحمد عبد الوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية.
١٧. د/ ماجد راغب الحلو، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، الدار الجامعية للطباعة والنشر، ١٩٩٣م.
١٨. د/ خليفة عبد البر، حرية تداول المعلومات كوسيلة للرقابة على أعمال الإدارة، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق جامعة بنى سويف، ٢٠١٧.
١٩. د/ داود عبد الرزاق، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرافق العامة، منشأة المعارف، ٢٠٠٤.
٢٠. د/ جمال عبد الكريم الشلبي، التحول الديمقراطي، وحرية الصحافة في الأردن، الطبعة الأولى، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، الإمارات العربية المتحدة، ٢٠٠٠م.
١٢. د/ رأفت رضوان، عالم التجارة الإلكترونية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ١٩٩٠.
٢٢. د/ سامى الطوخي، الشفافية في إدارة الشئون العامة الطريق للتنمية والإصلاح الإداري- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، ٢٠١٤م.
٢٣. د/ سارة الشريف، أليات إتاحة المعلومات- دراسة مقارنة، منشورات دعم تقنيات المعلومات، ٢٠١٥م.
٤٢. أستاذنا الدكتور/ عبد المجيد سليمان، الرقابة على دستورية القوانين، بدون دار نشر، ٢٠٠٨م/٢٠٠٩م.
٥٢. أستاذنا الدكتور/ رمزي الشاعر، القانون الدستوري، دار النهضة العربية، الطبعة الثانية، ١٩٨١م.
٢٦. د/ إسماعيل سراج الدين، حرية تداول المعلومات في مصر، مكتبة الإسكندرية، ٢٠٠٩م.

٢٧. مختار الصحاح، محمد بن أبي بكر الرازي، البحث في المستتر والمعلوم
٨٢. د/ حسام الدين كامل الاهواني، الحماية القانونية للحياة الخاصة في مواجهة الحاسب الإلكتروني، مجلة العلوم القانونية والاقتصادية، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، الصادرة في يناير ويوليو ١٩٩٠.
٩٢. د/ محمد سامي الشوا، جرائم نظم المعلومات في قانون العقوبات، دار النهضة العربية، عام ١٩٩٢م.
٣٠. د/ رشدي محمد علي، الحماية الجنائية الموضوعية للمعلومات على شبكة الإنترنت- دراسة مقارنة، دار النهضة العربية ٢٠١٢م.
٣١. د/ عبد الرحمن الصباح، نظم المعلومات الإدارية، دار زهران للنشر ١٩٩٨م
٣٢. د/ إسماعيل السيد، نظم المعلومات لاتخاذ القرارات الإدارية، المكتب العربي الحديث.
٣٣. د/ محمد باهي يونس، التنظيم القانوني لحرية الحصول على الوثائق الإدارية، دار الجامعة الجديدة للنشر، ٢٠٠٢.
٣٤. بكتاب أليات إتاحة تداول المعلومات، دراسة مقارنة، للباحثين مارينا عادل، ومنة جمال، ورضوى أحمد، مركز دعم تقنية المعلومات sifc ٢٠١٣م
٣٥. بول مرقص أحقيتا المعلومات، حق الوصول للمعلومات والمسؤولية عن إدارتها واستعمالها- دراسة مقارنة: لبنان، الأردن، فلسطين، وتجارب أجنبية عديدة منشورات، مكتبة اليونسكو الإقليمية للتربية في الدول العربية، ٢٠٠٧.
٣٦. د/ ممدوح منصور، العولمة، بحث منشور بمجلة البحوث القانونية والاقتصادية، صادرة عن كلية الحقوق، جامعة القاهرة، فرع بنى سويف، عدد يناير ٢٠٠١، السنة ١٥.
٣٧. د/ أحمد مصطفى محمد، بحث الجوانب الاقتصادية لتكنولوجيا المعلومات بالتطبيق على الاقتصاد المصري والعربي، مجلة البحوث القانونية، كلية الحقوق جامعة المنوفية.

## الأبحاث :

١. د / عمار طارق عبد العزي، أركان القرار الإداري الإلكتروني، ضمن أبحاث مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية الصادرة من جامعة ذي قار متاح على الموقع: <https://law.utq.edu/pdf.19magaziane>.
٢. د / شريف كامل شاهين، حرية تداول المعلومات في مصر بين التشريع والتنفيذ، ورقة بحث مقدمة للمؤتمر الدولي لكلية الآداب عن الحريات وحقوق الإنسان، ٦-٨ أبريل ٢٠١٣، كلية الآداب، جامعة القاهرة.
٣. د / خالد الزبيدي، التزام الموظف العام بعدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الذي أقامته كلية القانون في جامعة اليرموك، تحت عنوان: «المسؤولية المهنية»، بتاريخ ١٣-١٥ نيسان ٢٠١٠م.
٤. د / اعاد علي القبيصي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية، ضمن أبحاث مؤتمر المعلومات الإلكترونية، ص ٨٠، متاح على موقع: <http://slconf.uaeu.ae/slconf>.
٥. د / خالد الزبيدي، التزام الموظف العام بعدم إفشاء أسرار الوظيفة العامة في القانون الأردني، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الذي أقامته كلية القانون في جامعة اليرموك، تحت عنوان: «المسؤولية المهنية»، بتاريخ ١٣-١٥ نيسان ٢٠١٠م.

## أحكام القضاء الإداري

١. حكم محكمة القضاء الإداري الصادر بتاريخ ١٥/١١/١٩٥٥م، منشور بمجموعة أحكام القضاء الإداري في خمسة عشر عاماً ١٩٤٦-١٩٦١، العام الثالث، ص ٣٣٦٥.
٢. حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٢٥٤ لسنة ٣٨ق، الصادر بجلسة ٢٨ من ديسمبر عام ١٩٨٣.
٣. حكم محكمة القضاء الإداري، ١٧/١١/٢٠١٥م

٤. حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوى رقم ٦٨٥ فى ١١ مايو ١٩٥٠، سجل ٢، مجموعة السنة ٤، بند ٢٢٥٠، ص ٧٦١.
٥. حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوى رقم ١٣٢٠، الصادر فى ٣١ من يوليو عام ١٩٥١.
٦. حكم المحكمة الإدارية العليا فى الطعن رقم ٥٩٧ لسنة ٢ ق، والصادر فى ١٢ من يوليو ١٩٥٨، والمنشور بمجموعة المبادئ القانونية التي قررتها فى محاكم مجلس الدولة والحريات العامة عام ١٩٤٦ إلى ١٩٩٧ م، ص ٤٧٣.
٧. حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوى رقم ١٤٢٠ لسنة ٥٦ ق، والصادرة بجلسة ٢٧ نوفمبر ٢٠١٠.
٨. حكم محكمة القضاء الإداري الصادر فى ٢٦ / يونيو ١٩٥١، والمنشور بمجموعة محكمة القضاء الإداري سجل ٥، بند ٣٥٧، ص ١٠٩٩، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محاكم مجلس الدولة فى الحقوق والحريات العامة.
٩. حكم محكمة القضاء الإداري الصادر فى ٢٦ / يونيو ١٩٥١، والمنشور بمجموعة محكمة القضاء الإداري، سجل ٥، بند ٣٥٧، ص ١٠٩٩، مجموعة المبادئ القانونية التي قررتها محاكم مجلس الدولة فى الحقوق والحريات العامة.
١٠. حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوى رقم ٩٩٥ لسنة ٥ ق، بتاريخ ١٩٥٢/٥/٢٦، مجموعة الأحكام، السنة السادسة، ص ١٠٧٣.
١١. حكم محكمة القضاء الإداري بتاريخ ٢٢ أبريل ١٩٥٦ م، مجموعة الأحكام، السنة العاشرة.
١٢. حكم محكمة القضاء الإداري فى ١٤/٦/١٩٥٤، مجموعة الأحكام، السنة الثانية.
١٣. حكم محكمة القضاء الإداري فى الدعوى ٣٩٤٠ لسنة ٧ ق، الصادر بتاريخ ١٩٥٤/٢/١٣، مجموعة السنة التاسعة، ص ١٢٨.

- ١٤ . حكم محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٤٣٠ لسنة ٦٥ ق، بجلسته  
٢٧/١١/٢٠١٠م، دائرة المنازعات الاقتصادية والاستثمار.
- ١٥ . حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ٨٢٣، الصادر في ٧ مايو ١٩٧٧م المجموعة
- ١٦ . حكم المحكمة الإدارية العليا في ٢٦/٣/١٩٨٢ السنة ٢٧، الدعوى رقم ١٤٧٥  
لسنة ٢٦ق.
- ١٧ . حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨٦١ لسنة ٣٨ق، بتاريخ ٢/٥/١٩٩٣م،  
مجموعة الأحكام، السنة ٣٩.

### المراجع الأجنبية

(2)-donald C. Rowat. How much Admobistraative secrecy ? the candian journal  
of economics and political vol . 31 , no (nov, 1965) p. 585.

(3)-francis e . rourke, secrecy in bureauracy op. cit p 542.

(4)-martin e. halstuk, when secrecy trumps transparency: why the open  
government act 2007 falls short? Commlaw, vol,16, 208, p .433

(1)-maure l.gold shmiidt , publicity, privacy and secrecy . the western political  
quarterly ,vol.73(sep,1954 ) p 403- ,448

-chrly ann bishion internationalizing the to right to know conceptualizations  
of assess to information in human right law , thesis , university of nors Carolina .  
2009 p 1-8

Jermy lewis, the freedom of information act: from pressure to policy  
implementation, thsis, and the john's hping university. 1982 p7

(1)-novel ,a.s. (2006) press freedom and poverty. An analysis of the cerrection  
between the freedom of the press and varions aspects of the correlation between  
the freedom of the press and varions aspects of of human security , povertry ,and  
governance UNSCO ,CPHS Research project released in july 2006 by UNESCO  
and the center for peace and Human security , Scincs po paris , p . 10

## Summary

### **Legal protection of freedom of information circulation and its impact on the electronic administrative decision**

Written by

**Dr. Walid Ramadan Abdel Razzaq Mahmoud**

PhD in public law

Member of the Egyptian Association for Political Economy, Statistics and Legislation and the lawyer in all courts.

### **key words**

Electronic administrative decision - legal protection - right of access to information.

The freedom of information and data circulation contributes to building and consolidating the rules of democratic countries. The renaissance of nations can only be achieved by this and the participation of individuals with the administration in the conduct of public affairs. With the freedom of information circulation, we can achieve all the requirements of real development and support the confidence of individuals in the administration's dealings by achieving transparency.

The information technology revolution has brought about enormous social changes, especially with regard to the tremendous growth in the interactive relations between the communications and information sector and other social sectors, which was clearly confirmed during the last quarter of the twentieth century, as technologically advanced societies became described as information societies, which suggests that this revolution Informatics has moved human societies to a new stage of social development