



الجمهورية العربية السورية

جامعة دمشق

كلية الحقوق

قسم القانون العام

الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات

"دراسة مقارنة"

رسالة أعدت لنيل درجة الماجستير في القانون العام

إعداد الطالبة

ندى خالد شواهين

إشراف الدكتور

عصام التكروري

المدرّس في قسم القانون العام

2023م/1444هـ



الدكتور نجم الاحمد

الأستاذ في قسم القانون العام - جامعة دمشق

عضواً

الدكتور عصام التكروري

المدرس في قسم القانون العام - جامعة دمشق

عضواً مشرفاً

الدكتور باسم عزو

المدرس في قسم القانون العام - جامعة دمشق

عضواً

بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

{ يَرْفَعِ اللَّهُ الَّذِينَ آمَنُوا مِنْكُمْ وَالَّذِينَ أُوتُوا الْعِلْمَ دَرَجَاتٍ

وَاللَّهُ بِمَا تَعْمَلُونَ خَبِيرٌ }

قُتِبَ بِسْمِ اللَّهِ الرَّحْمَنِ الرَّحِيمِ

سورة المجادلة الآية (١١)



إلى من كلَّه الله بالهيبة والوقار

إلى صاحب السيرة العطرة، والفكر المستنير

إلى صاحب النظرة الثاقبة والكلمة الرصينة والقول السديد

إلى من علّمني العطاء بدون انتظار، وشجّعني على المثابرة طوال حياتي

إلى من أحمل اسمه بكل افتخار

ستبقى كلماتك نجوماً اهتدي بها اليوم وفي الغد وإلى نهاية المشوار

ستبقى روحك الطاهرة وذكراك باقية إلى الأبد

والدي الحبيب - رحمه الله-

إلى من أبصرت بها طريق حياتي

إلى من ألهمتني الصبر والمثابرة على بلوغ غاياتي

إلى مصدر قوتي واعتزازي

إلى من تحملني دوماً في دعائها فتذكرني وتنساها

إلى الحب الذي لا ينتهي

والدتي الحبيبة حماك الله

إلى من كان لهم بالغ الأثر في حياتي

إلى قوتي ومصدر سعادتي ونجاحي

إلى من أشعر بالامتنان لهم بأفكاري وبألطف كلماتي لمساندتهم لي على الدوام

إخوتي حماكم الله

(ليلي، ريم، محمد، نوار)

إلى من أكن لهم المحبة والاحترام

إلى من استطعت معهم وبهم أن أتجاوز أوقاتي السيئة

إلى من كانوا عوناً لي في الشدائد

رفاق الدرب

(لمى دبا، هبة الخطيب)

إلى كل من نذروا أنفسهم لصون حقوق الناس وتخفيف معاناتهم



الحمد لله الذي وفقنا لتقديم هذا البحث ويسر لنا أمرنا ووهب لنا العالم النافع...

اللهم لك الحمد ولك الشكر كما أعنتني ووفقتني...

أتوجه بجزيل الشكر المقرون بالامتنان والعرفان بالجميل إلى الدكتور **عصام التكروري** المدرس في قسم القانون العام الذي تكرم بقبوله الإشراف على هذه الرسالة ووقف إلى جانبي بجميع مراحل إعداد هذا البحث فكان مشجعاً لي على الدوام وحريصاً على إحاطتي بالاهتمام والرعاية العلمية ومقديماً التوجيهات السديدة والملاحظات القيمة التي ساهمت في إغناء هذا البحث وإيصاله إلى ما هو عليه ولم يدخر وقتاً وجهداً من أجل ذلك فله مني كل الاحترام والتقدير.

كما أتوجه بخالص الشكر وعظيم العرفان إلى الدكتور **نجم الأحمد** الأستاذ في قسم القانون العام الذي شرفني بالاشتراك في لجنة الحكم وتحمل عناء قراءة هذا البحث فله كل الاحترام والتقدير.

وكذلك أتوجه بالشكر وعظيم العرفان إلى الدكتور **باسم عزو** المدرس في قسم القانون العام الذي كرمني في الاشتراك في لجنة الحكم وتحمل عناء قراءة هذا البحث فله كل الاحترام والتقدير.

وأتوجه بالشكر إلى قسم القانون العام وجامعة دمشق الصرح العلمي الذي فتح أبوابه على مصراعيها أمام كافة الطلبة.

قائمة المحتويات:

الموضوع	
إهداء	ت
شكر وتقدير	ث
فهرس المحتويات	ج
ملخص البحث	ز
مقدمة	1
الفصل الأول: الإطار التأسيلي لمفهوم حرية تداول المعلومات	10
المبحث الأول: ماهية حرية تداول المعلومات	11
المطلب الأول: مفهوم حرية تداول المعلومات	12
الفرع الأول: نشأة حرية تداول المعلومات وتعريفها	12
أولاً- نشأة حرية تداول المعلومات	12
ثانياً- تعريف حرية تداول المعلومات	18
الفرع الثاني: حرية تداول المعلومات وعلاقتها بالحقوق والحريات الأخرى	24
أولاً- حرية تداول المعلومات وعلاقتها بحرية الرأي والتعبير	24

28	ثانياً_ حرية تداول المعلومات وعلاقتها بحرية الاجتماع
32	ثالثاً_ حرية تداول المعلومات وتكوين الأحزاب السياسية
36	المطلب الثاني: حرية تداول المعلومات في النطاق الدولي والإقليمي
37	الفرع الأول: حرية تداول المعلومات في المواثيق الدولية والإقليمية
37	أولاً_ حرية تداول المعلومات في نظام الأمم المتحدة
45	ثانياً_ حرية تداول المعلومات في المواثيق الإقليمية
48	الفرع الثاني: دور المنظمات الدولية في تعزيز حرية تداول المعلومات
48	أولاً_ منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة UNESCO
51	ثانياً_ منظمة المادة 19
59	المبحث الثاني: مصادر الحصول على المعلومات وتداولها
60	المطلب الأول: الصحافة
61	الفرع الأول: حرية الصحافة وأهميتها
61	أولاً_ مفهوم حرية الصحافة
63	ثانياً_ أهمية حرية الصحافة

75	الفرع الثاني: حق الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها
76	أولاً_ ماهية حق الصحفي في الحصول على المعلومات
76	ثانياً_ الإطار القانوني المنظم لحق الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها
86	المطلب الثاني: الإنترنت والوثائق الإدارية
87	الفرع الأول: الإنترنت
87	أولاً_ مفهوم ثورة تكنولوجيا المعلومات
87	ثانياً_ أهمية ثورة تكنولوجيا المعلومات
88	ثالثاً_ الإنترنت
92	رابعاً_ أمن المعلومات
94	الفرع الثاني: الوثائق الإدارية
94	أولاً_ الأساس التشريعي للحصول على الوثائق الإدارية في فرنسا
100	ثانياً_ الأساس التشريعي للحصول على الوثائق الإدارية في مصر
102	الفصل الثاني: آليات تفعيل الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات
103	المبحث الأول: الاستثناءات الواردة على حرية تداول المعلومات

104	المطلب الأول: الاستثناءات المقررة لحماية المصلحة العامة
105	الفرع الأول: مبدأ السرية
105	أولاً_ الأسرار المتعلقة بالوظيفة العامة
108	ثانياً_ المداولات الحكومية
109	ثالثاً_ الأسرار المتعلقة بالسلطة التشريعية
112	رابعاً_ الأسرار القضائية
114	خامساً_ الأسرار المتعلقة بالدفاع والأسرار العسكرية
122	الفرع الثاني: الأمن القومي
130	المطلب الثاني: الاستثناءات المقررة لحماية الحياة الخاصة
132	الفرع الأول: التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في الدول المقارنة
132	أولاً_ التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في فرنسا
137	ثانياً_ التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في مصر
140	الفرع الثاني: التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في سورية
149	المبحث الثاني: نطاق الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات

150	المطلب الأول: الحماية النصية لحرية تداول المعلومات دستورياً
151	الفرع الأول: دوافع الاعتراف الدستوري بحرية تداول المعلومات
151	أولاً_ حرية تداول المعلومات ودورها في تفعيل الحقوق والحريات الأخرى
152	ثانياً_ حرية تداول المعلومات كأداة لمكافحة الفساد وتفعيل الرقابة الشعبية
154	ثالثاً_ المعلومات ملك للشعب، فمن حقه الحصول عليها
156	الفرع الثاني: التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات
156	أولاً_ التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات في فرنسا
158	ثانياً_ التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات في مصر
160	ثالثاً_ التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات في سورية
164	الفرع الثالث: القيمة القانونية للدساتير المُكرّسة لحرية تداول المعلومات
164	أولاً_ مبدأ سمو الدستور
166	ثانياً_ النتائج المترتبة على سمو الدستور
169	المطلب الثاني: الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات عملياً
169	الفرع الأول: الإطار الدستوري لتدخل المشرّع في تنظيم حرية تداول المعلومات

170	أولاً_ حريات غير قابلة للتنظيم التشريعي
171	ثانياً_ حريات قابلة للتنظيم التشريعي بقيود دستورية مع إحالتها إلى المشرع العادي
171	ثالثاً_ حريات قابلة للتنظيم التشريعي دون قيود دستورية وذلك بإحالتها إلى المشرع العادي
183	الفرع الثاني: دور القضاء الدستوري في إرساء حرية تداول المعلومات
194	خاتمة
202	قائمة المراجع

ملخص البحث:

تعد حرية تداول المعلومات واحدة من الحريات الأساسية التي تسعى الدول إلى إحاطتها بالضمانات التي تكفل سلامة تطبيقها وتنظيمها، رغبةً منها بالالتحاق بمصاف الدول المتقدمة، إذ لا يخفى على أحد الأثر المحوري الذي تمثله حرية تداول المعلومات في تحقيق الشفافية ومحاربة الفساد، ناهيك عن أثرها الملحوظ في تفعيل العديد من الحريات الأخرى كحرية الرأي والصحافة وغيرها من الحريات .

وانطلاقاً من ذلك، بادرت الدول إلى إضفاء الحماية القانونية عليها، وذلك من خلال إدراجها ضمن منظومتها القانونية، سواء أكانت نصوصاً دستورية أم نصوصاً تشريعية.

غير أنّ حرية تداول المعلومات - وبالرغم من الجهود المبذولة سعياً وراء إنمائها - تواجه عديداً من العقبات التي تحد من مدى فعاليتها، فمن الناحية النظرية، معظم الدول سواء أكانت ديمقراطية أم استبدادية تعترف بحرية تداول المعلومات، إذ تضع الإطار القانوني المنظم لها، أمّا من الناحية العملية، فواقع ممارسة هذه الحرية يُثبت بأن النصوص الدستورية والتشريعية المنظمة لها، لم تعد كونها حبراً على ورق، ولم تضع أيّاً من الضمانات التي تكفل ممارسة الأفراد لهذه الحرية، وهو ما أدى بشكلٍ أو بآخر إلى تبديد ثقة الأفراد بفعالية تلك النصوص في توفير أدنى الضمانات اللازمة لممارسة هذه الحرية.

الكلمات المفتاحية: الشفافية، حرية الكلام، حرية التعبير، حرية النشر، حرية الصحافة

التعريفات والمصطلحات المعتمدة:

- حرية تداول المعلومات :Freedom of information:

هي حقّ الحصول على المعلومات، وتداولها بين الأفراد والمؤسسات في إطار المسؤولية الاجتماعية التي تضمن سلامة المجتمع واستقراره وأمنه، وحقّ الفرد في المعرفة والحصول على المعلومة الصحيحة.

- حرية الصحافة :Freedom of the press:

حرية الحصول على المعلومات والأخبار، والإحصاءات، وتداولها، ونقلها، عبر الوسائل كافة في الحدود المرسومة قانوناً بكل شفافية ووضوح، بالقدر الذي يضح الحقيقة كاملة نصب أعين المواطنين.

- الشفافية :Transparency:

هي حقّ كل مواطن في الوصول إلى المعلومة، ومعرفة آليات اتخاذ القرار المؤسسي.

- مقدمة:

من الثابت أنّ حقوق الإنسان وحياته الأساسية لصيقة بشخصه، فإذا كان يتمتع بكل الحقوق والحريات كانت إنسانيته كاملة، وإذا انتهك أحدٌ أيّاً من حقوقه وحياته الأساسية أو انتقص منها، كان في ذلك الانتهاك أو في هذا الانتقاص اعتداءً على إنسانيته، وكلما زاد عدد الحقوق والحريات التي تسلب من الفرد يكون الانتقاص من إنسانيته بالقدر نفسه.

وقد شغل موضوع حقوق الإنسان وحياته الأساسية أوساط الفلاسفة والمفكرين منذ أمدٍ بعيد، إذ رأى مونتسكيو أنّ الحرية الأساس لجميع القيم والخيرات الأخرى في المجتمع، ويعبر عن ذلك بقوله: "إنّ الحرية هي الخير الذي يفجر سائر الخيرات".

وإنّ القارئ للتاريخ يدرك بصورة قاطعة أنّ الحقبة التاريخية التي أتت فيها للفرد أن يتمتع بحقوقه وحياته ويمارسها ممارسة فعلية، و يعبر عن ذاته وينتقد ويعارض دون أي مخاوف أو ضغوط هي الحقبة التي تمكنت فيها الشعوب من الخلاص من جميع أشكال القهر والاستبداد الخاضعة له.

وممّا لا ريب فيه أنّ الفرد الذي يحيا في مجتمع لا تُحترم فيه حقوقه وحياته الأساسية، لا يمكنه أن يشعر بالانتماء إلى الوسط الاجتماعي والسياسي الذي يحيا فيه، الأمر الذي يترتب عليه عدم اكتراثه بما يحدث على الصعيد الداخلي أو الخارجي من قضايا تتعلق بالشأن العام، ومن ثمّ لن يتمكن من أن يُقدّم ما بوسعه لبلاده من الاقتراحات والإنجازات الخالقة التي تسهم في تقدّم الدولة وتنميتها، أي إنّ احترام الحقوق والحريات الأساسية وكفالتها للأفراد يعد الركيزة الأساسية لتحقيق تنمية شاملة في جميع المجالات.

وليس من المبالغة إذا قلنا إنّه لم يحظَ أيّاً من موضوعات القانون العام بما أثاره موضوع الحقوق والحريات من الجدل والنقاش، وليس هذا الجدل بالأمر الحديث، بل إنه أثير منذ تمّ أدركت ماهية العلاقة بين الدولة والأفراد، بما تتطوي عليه من واجبات وحقوق متبادلة.

ولما كان تناول الحريات والحقوق الأساسية بمختلف أنواعها أمرٌ يخرج عن نطاق هذه الدراسة، فإن البحث سيقصر على حرية تداول المعلومات بكونها المعيار الذي تقاس به جميع الحريات الأخرى، والركيزة الأساسية لتحقيق عملية إصلاحٍ شاملةٍ في البلاد، إذ تسهم حرية تداول المعلومات في توطيد دعائم الديمقراطية وأركان الحكم الرشيد، فمن خلالها يمكن استجلاء مواقف الأنظمة السياسية من قضية الحقوق والحريات عموماً، فلا يمكن القول بممارسة حرية الرأي والتعبير مثلاً، والتي تُصَّ عليها في دساتير العالم قاطبةً، دون العمل على إتاحة المعلومات لجميع الأفراد والتي تمكنهم من صناعة آراءٍ حرّةٍ إزاء ما يحدث حولهم من قضايا تهم الشأن العام، فضلاً عن كونها إحدى أهم الوسائل المعتمدة عالمياً للحد من الفساد الذي يعتري أجهزة الدولة ومؤسساتها، وذلك من خلال وضع مبادئ الشفافية والمساءلة وأسسها، وبالتالي القضاء على مبدأ السرية والكتمان في مؤسسات الدولة وسلطاتها.

وانطلاقاً من تلك الأهمية، نصّت جميع دساتير العالم على حرية تداول المعلومات سواء بصورةٍ صريحةٍ أو ضمنية، غير أنّ التكريس الدستوري لحرية تداول المعلومات نظرياً لا يُعدُّ كافياً بحد ذاته لضمان ممارستها عملياً، إذ إنّه لا بد من استكمالها بإصدار التشريعات التي تتولى وضع القواعد التنفيذية للنصوص الدستورية المُقرّرة للحقوق أو الحريات، غير أنّ المشرع عادةً ما اتجه إلى أن يقرّر قواعد قانونية تلغي فعلياً هذه الحرية بسبب تقييدها بعشرات القيود، أو أن القانون لا يصدر أبداً فيصبح النص الدستوري بلا معنى، ومن هنا يبرز أثر القضاء الدستوري بحسبانه قاضياً للحقوق والحريات في ضمان حرية تداول المعلومات من خلال إلغاء مفاعيل تلك النصوص التي تنتقص منها.

- إشكالية البحث:

تتمثل إشكالية البحث من خلال السؤال الرئيس الآتي:

ما الكيفية التي تكون من خلالها الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات ؟

ويندرج تحت هذا السؤال مجموعة من الأسئلة الفرعية منها:

- (1) هل يُعد الاعتراف الدستوري بحرية تداول المعلومات كافياً لحماية الحرية وضمانة ممارستها من قبل الأفراد؟
- (2) في حال سكوت النص الدستوري عن تنظيم حرية تداول المعلومات صراحةً، هل يكون للمشرع العادي سلطة مطلقة في استخدام سلطته التشريعية ليتجاوز أثره في تنظيم هذه الحرية إلى تقييدها والانتقاص منها.
- (3) هل نجح المشرع الدستوري في سورية في تكريس متطلبات الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات من خلال المبادئ الدستورية المنصوص عليها بموجب الدستور الصادر عام 2012؟
- (4) ما مدى فعالية القضاء الدستوري في حماية حرية تداول المعلومات وكفالة ممارستها؟

- أهداف البحث:

تتجلى أهداف البحث فيما يأتي:

- (1) ضبط مفهوم حرية تداول المعلومات على نحوٍ دقيق، لكونه مازال غامضاً في سورية.
- (2) الوقوف على مدى توفر البنى التشريعية التي تُمهّد الطريق لتنظيم حرية تداول المعلومات قانونياً في سورية.
- (3) بيان المساعي والجهود المبذولة في تنظيم حرية تداول المعلومات دستورياً في كل من فرنسا ومصر وسورية، بغية معرفة أوجه القصور التي تعترى البنية الدستورية لحرية تداول المعلومات في سورية، واستكشاف الطريق الدستوري الذي ينبغي أن تسلكه سورية في هذا المجال.

- أهمية البحث ومسوغاته:

تظهر الأهمية العلمية والعملية للبحث في النواحي الآتية:

- (1) حرية تداول المعلومات أهمية بالغة تتمثل في كونها إحدى الوسائل التي تعمل على توطيد الثقة بين المواطن ومؤسسات الدولة وسلطاتها، فإنَّ زيادة الوعي العام بالأسباب الكامنة وراء القرارات المُتخذة سينعكس إيجاباً على تقييم الفرد لأداء الحكومة، وعلى مستوى مشاركته في تحمل الأعباء العامة أيضاً، وليس من قبيل المبالغة القول إنَّ تطبيق حرية تداول المعلومات هو إحدى لبنات الأمن القومي في عصرنا الحالي.
- (2) إنَّ حريات التعبير والإعلام والنشر لا يمكن تحقيقها إلا بضمان حرية تداول المعلومات وتدفقها، فمن الثابت أنَّ المعلومات هي رأس المال الأساسي لهذه الحريات، ولا يمكن ضمان استقلالها وأدائها لمهامها، من دون أن تُتاح لها المعلومات التي تحوزها جهات حكومية أو خاصة.
- (3) تسهم إتاحة حرية تداول المعلومات إلى حدٍّ كبير في الحد من الفساد وإهدار المال العام، ولا شك في أنَّ إحراز تقدم حقيقي في ملف مكافحة الفساد لن يقتصر تأثيره على الاقتصاد القومي للبلاد، إنَّما سينعكس إيجاباً على سلوك الفرد ووجدانه على نحوٍ ترتفع بمقتضاه قيمة رأس المال الاجتماعي.
- (4) لقد حظيت حرية إتاحة المعلومات وتداولها بأهمية بالغة لدى المنظمات الدولية التي وضعت معايير ومبادئ نموذجية للممارسة المثلى لهذه الحرية.
- (5) انتهاك مبدأ السرية وتأصله وخصيصاً في الدول العربية، تارةً بذريعة أنَّه لا توجد نصوص قانونية تشرّع حرية تداول المعلومات وتكفلها، وتارةً أخرى بسبب ترسيخ مفاهيم ضبابية، وعد أنَّ الأصل حجب المعلومات لا الإفصاح عنها.

- الدراسات السابقة:

لوحظ قلة الدراسات التي تناولت موضوع بحثنا هذا، ومن الدراسات ذات الصلة بموضوع بحثنا نذكر منها:

(1) رسالة دكتوراه صادرة عن جامعة أحمد دراية أدرار، بعنوان الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"، والتي أعدتها خالي خديجة، في عام 2021-2022، (الجزائر).

تتجلى الأهمية النظرية لهذه الدراسة في كونها تتمحور حول حرية تداول المعلومات ودورها في تجسيد قيم الديمقراطية، أمّا أهميتها العملية فتركز أساساً على تحديد النطاق الشخصي والموضوعي لحرية تداول المعلومات، وتسلط الضوء على أهم الإجراءات الإدارية التي تتطلبها عملية الحصول على المعلومات في فرنسا، والوقوف أيضاً على أهم الضمانات المقررة لحماية هذه الحرية.

(2) رسالة دكتوراه صادرة عن جامعة عين شمس - مصر، بعنوان الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد دراسة مقارنة، والتي أعدتها تهاني حسن عز الدين أحمد صالح، عام 2018.

تتجلى أهمية هذه الدراسة في كونها تناولت مفهوم حرية تداول المعلومات، ومدى أهمية هذه الحرية في تحقيق مستويات أعلى من الشفافية، كما تناولت أيضاً أهم القيود والتحديات الواردة على هذه الحرية في كل من فرنسا ومصر، وتطرقت كذلك إلى أهم الضمانات المقررة لحماية حرية تداول المعلومات في كل من فرنسا ومصر.

(3) كتاب حرية تداول المعلومات في مصر، الصادر عام 2009، والذي تمّ تقديمه من قبل إسماعيل سراج الدين، والذي تمّ إعداده وتحريره من قِبل أحمد درويش وماجد عثمان ومعتز سلامة ومحسن يوسف.

إنّ هذا الكتاب الذي تقدّمه مكتبة الإسكندرية من خلال مرصد الإصلاح العربي، يشتمل على حصيلة أوراق ومداولات المؤتمر الذي عقدته المكتبة في عام 2008 تحت عنوان: "حرية تداول المعلومات حق لكل مواطن" ومن خلال هذا الكتاب تتم مناقشة جدليات وإشكالية التعامل مع المعلومات (كيف يتم التعامل معها؟ هل يتم

تقييدها أم إتاحتها على أوسع نطاق؟ وأي المجالات التي شهدت توسعاً في الإتاحة وأيّها مازال يعاني من مشكلات وتحديات؟).

(4) كتاب حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، الصادر عن دار النهضة العربية للنشر والتوزيع - القاهرة: مصر، في عام 2019، والذي أعده الدكتور عبد العزيز محمد عبد القادر.

تكمن أهمية هذه الدراسة في كونها تناولت أبعاد مفهوم الأمن القومي، واعتمدت على تحليل ماهية العلاقة بين حرية تداول المعلومات والأمن القومي، في محاولة لوضع أطرٍ ومحدداتٍ واضحة المعالم لكلا المفهومين (حرية تداول المعلومات، الأمن القومي)، بما يحقق التوازن بين المصلحة العامة للبلاد وإحدى أهم حقوق الأفراد وحياتهم وهي حرية تداول المعلومات.

(5) كتاب "الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات" في الدستور (المصري، الفرنسي، الأمريكي)، الصادر عن جامعة أسيوط: مصر في عام 2018، والذي أعده الدكتور ياسر سيد حسين سيد.

تتجلى أهمية هذه الدراسة في كونها تطرقت إلى ماهية العلاقة بين حرية تداول المعلومات وغيرها من حرية الإعلام والاجتماع وحرية الرأي ...، كما أنه تناولت الحماية القانونية لحرية تداول المعلومات بين التنظيم والتقييد التشريعي.

- منهج الدراسة:

تمّ الاعتماد في هذه الدراسة منهجين علميين:

- **المنهج الوصفي:** يستعرض مختلف المفاهيم المنتمية للدراسة، وكذلك استعراض نصوص المواثيق الدولية والإقليمية والقواعد القانونية الداخلية، والإشارة إلى بعض الأحكام القضائية ذات الصلة بموضوع البحث.

- **المنهج التحليلي المقارن:** من خلال تحليل مختلف النقاط الإشكالية وتمحيصها في الدول محل المقارنة (فرنسا، مصر، سورية)، ومحاولة رصد النتائج الناجمة عن التحليل والمقارنة، بغية الربط بين تساؤلات الدراسة ونتائجها ومقترحاتها.

- صعوبات البحث:

واجه إعداد هذه الرسالة صعوباتٍ عدّة أهمّها أنّه لا توجد المراجع المحليّة المختصة في الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات، ثمّ إنّ معظم ما كُتِبَ عن هذه الحرية لم يتطرّق إلى الحماية الدستورية لها، وما ذُكِر كان مقتضباً جداً.

- خطة البحث التفصيلية:

اعتمد التقسيم الثنائي اللاتيني، إذ تمّ تقسيم البحث إلى فصلين، وكل فصل إلى مبحثين، وكل مبحث إلى مطلبين، وسيتم معالجة موضوعات هذه الدراسة من خلال فصلين الأول بعنوان الإطار التأسيسي لمفهوم حرية تداول المعلومات ونتحدث في عن ماهية حرية تداول المعلومات وأهم المصادر التي يتمكّن من خلالها الأفراد من الحصول على المعلومات وتداولها، والثاني بعنوان آليات تفعيل الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات وندرس من خلاله الاستثناءات الواردة على حرية تداول المعلومات، والضمانات المُقرّرة لحرية تداول المعلومات دستورياً وتشريعياً.

الفصل الأول

الإطار التأسيسي لمفهوم حرية تداول المعلومات

تمهيد وتقسيم:

لجأ الإنسان قديماً للحصول على المعلومة في شكلها البسيط التي تمثلت في الكتابة سواء عن طريق الصحف أو الوثائق الإدارية، غير أنه في وقتنا الحاضر أصبحت المعلومة أكثر انتشاراً وتداولاً بين الأفراد، إذ إن اختراع الحاسوب الآلي والشبكة العنكبوتية أزال جميع الحدود والحواجز المادية واخترق جميع الجدران والنوافذ.

ومن ثم أصبحت قضية المعلومات من أهم القضايا في عصرنا الحالي خصوصاً بما تثيره من حرية تداول المعلومات، إذ تعد هذه الأخيرة حقاً إنسانياً ودستورياً تعبر عن مستوى التقدم والتنمية التي ارتقت إليها المجتمعات، فضلاً عن الأثر المحوري الذي تتركه حرية تداول المعلومات في تفعيل الحقوق والحريات الأخرى كحرية التعبير والاجتماع والصحافة... الخ . وانطلاقاً من ذلك تمّ أقرت حرية تداول المعلومات كأحد حقوق الإنسان وحرياته الأساسية في مختلف الوثائق التي تشكل الشرعة العالمية لحقوق الإنسان.

وعلى النهج نفسه، بادرت الأنظمة القانونية على المستويات الإقليمية، بإقرار هذه الحرية وتنظيم ممارستها ضمن وثائقها.

وبناءً على ما تقدّم، سيُقسّم هذا الفصل إلى مبحثين، إذ سيتم في (المبحث الأول) دراسة ماهية حرية تداول المعلومات، وذلك من خلال البحث في الجذور التاريخية لهذه الحرية وضبط مدلولاتها على نحو دقيق، وإيضاح ماهية الصلة التي تربط حرية تداول المعلومات بغيرها من الحقوق والحريات الأخرى، ومن ثمّ التطرق إلى الاعتراف بحرية تداول المعلومات في النطاق الدولي.

أمّا مصادر الحصول على المعلومات وتداولها فسيكون موضوع الدراسة في (المبحث الثاني) وذلك وفق الآتي:

- المبحث الأول: ماهية حرية تداول المعلومات.

- المبحث الثاني: مصادر الحصول على المعلومات وتداولها.

المبحث الأول

ماهية حرية تداول المعلومات^(١)

ترجع الجذور التاريخية لحرية تداول المعلومات إلى أكثر من مئتي عام، وهي من الحريات الأساسية التي سعت الدول إلى إحاطتها بالضمانات التي تكفل سلامة تطبيقها، وذلك لأثرها المهم في تفعيل عديد من الحقوق والحريات الأخرى كالحق في الرأي والتعبير وتكوين الأحزاب السياسية والاجتماع وغيرها من الحريات.

وقد استقر الفقه القانوني على عد حرية تداول المعلومات إحدى الحريات الأساسية للإنسان، الأمر الذي يكسوها بكل الخصائص والسمات التي تتمتع بها فئة الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، ومن ثم ينبغي حمايتها في نصوص القانون الداخلي والدولي على حدّ سواء.

وبناءً على ذلك سيقسم هذا المبحث إلى مطلبين، إذ ستدرس الباحثة في (المطلب الأول) التطور التاريخي لهذه الحرية ومفهومها الدقيق، أمّا في (المطلب الثاني) ستتناول الإطار الدولي والإقليمي المنظم لها وذلك وفق الآتي:

المطلب الأول: مفهوم حرية تداول المعلومات.

المطلب الثاني: حرية تداول المعلومات في النطاق الدولي والإقليمي.

(١) لا بدّ من الإشارة بدايةً إلى أبرز التعبيرات والتسميات التي أقرتها المنظومة القانونية لمختلف دول العالم للدلالة على حرية تداول المعلومات: freedom of information: "كالحق في المعلومات right to information ، أو "الوصول إلى المعلومة" Access to information، أو "الحق في الاطلاع" The right to know، إلّا أنّ هذه الدلالات جميعها تشير إلى ذات المضمون وهو حق الفرد في الحصول على المعلومات أيّاً كان مصدرها، ونشرها بجميع الوسائل المتاحة، والتصديق من الاستثناءات والقيود وضبط مدلولاتها ما أمكن.

المطلب الأول

مفهوم حرية تداول المعلومات

ينقسم هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين، سنتناول في (الفرع الأول) نشأة حرية تداول المعلومات وتعريفها، أمّا في (الفرع الثاني) سيتم التطرق إلى البحث في مدى الترابط بين حرية تداول المعلومات والحقوق والحريات الأخرى وذلك وفق الآتي:

الفرع الأول: نشأة حرية تداول المعلومات وتعريفها.

الفرع الثاني: علاقة حرية تداول المعلومات بالحقوق والحريات الأخرى.

الفرع الأول

نشأة حرية تداول المعلومات وتعريفها

يتناول هذا الفرع الجذور التاريخية لنشأة حرية تداول المعلومات، وأهم المحاولات الفقهية المبذولة في سبيل

تعريف هذه الحرية وضبط مدلولاتها على نحوٍ دقيق.

أولاً: نشأة حرية تداول المعلومات:^٢

(٢) تظهر الجذور التاريخية لحرية تداول المعلومات جلياً في أفكار الفلاسفة والمفكرين ونظرياتهم التي انتقدوا من خلالها مبدأ السرية الذي كان سائداً في الحقبة الديكتاتورية آنذاك، ولمزيد من التوضيح لا بدّ من التطرق إلى كلّ من مبدأي السرية والعلانية على النحو الآتي:

أ- مبدأ السرية (المبدأ التقليدي):

يرجع ظهور مبدأ السرية إلى الفيلسوف "أفلاطون" الذي سوَّج لجوء الحكّام إلى الكذب على الرعية بقوله: "قد نجد قادتنا أنفسهم ملزمين بالرجوع إلى قدر لا يُستهان به من الكذب والخداع؛ للحفاظ على مصلحة هؤلاء الذين يقودونهم".

كما أيّد الفيلسوف الفرنسي "ميشيل دي مونتيني" أشهر فلاسفة عصر النهضة فكر أفلاطون من خلال عبارته الشهيرة: "أنّه في غالب الأحيان، ينبغي خداع الناس لأجل مصلحتهم، ويُبزّر هذا الأمر من خلال التمييز بين الصحيح والمفيد، بأن يكون الأكثر صحة، ليس الأكثر فائدة لحياتنا" شارحاً أن: "الناس يحتاجون لأن يجهلوا كثيراً من الأمور الصحيحة، ويُصدّقوا كثيراً من الأمور الخاطئة".

وقد أشار "تاسيوس" من خلال عبارته الشهيرة "أسرار البيت" إلى المبدأ ذاته، إذ رأى بأنه لا ينبغي أن تُكشف أسرار بيت الإمبراطور لأي شخص، وهذه هي قاعدة السلطة المطلقة، والنظام لا يمكن أن ينجح سوى إذا كنا مطالبين بتقديم الحساب لشخص واحد".

إلا أنّ مبدأ السرية قد بلغ ذروته مع "نيكولا ميكافيلي"، إذ أتاح للحاكم استخدام سلطاته المطلقة، وأنّه إذا خيّر الحاكم بين أن يكون محبوباً أو مرهوباً، فمن الضمان له أن يختار الثانية، فكل شيء متاح للحاكم مادام يناضل من أجل المصلحة العليا للبلاد، وبمعنى آخر ارتأى ميكافيلي تغليف السياسة العامة باسم المصلحة العليا للدولة. وهكذا تقوم الميكافيلية على وضع المصلحة العليا للدولة فوق قواعد الأخلاق، وأجازت للحاكم الاعتماد على القسوة والخديعة، والتحلّل من الالتزامات كافة في سبيل تحقيق أهدافه.

لم تكن هذه النزعة الميكافيلية بغريبة عن المفكر الإنجليزي "توماس هوبز"، الذي أشار إلى أنّ: "السلطة وليست الحقيقة، هي من تسن القوانين". وكان التبرير الذي قدّمه بشأن تأييده للسلطة المطلقة هو تحقيق السلم الذي لا يمكن بلوغه سوى باحتكار الحاكم للسلطة العامة، وضمان حياد المجتمع المدني؛ بمعنى أن السيادة شخصية في نظر "هوبز"، فهي تستطيع أن تُعفي نفسها من جميع التبريرات والتفسيرات، لأجل تحقيق الأمن والاستقرار العام في البلاد.

ب- مبدأ العلانية:

يعد جون ميلتون وجون لوك وجان جاك روسو من أهم الفلاسفة والمفكرين الذين ساهموا في ظهور فكرة العلانية وتعزيزها، إذ يُقرّر ميلتون أنّ الإنسان لا يستطيع أن يصل إلى الصواب في مسألة ما حتّى يستمع إلى آراء المخالفين له في هذه المسألة، ذلك أنّ الحقيقة لا تضمن لنفسها البقاء إلّا إذا أُتيحت لها الفرصة لأن تتقابل وجهاً لوجه مع غيرها من الحقائق في وضوحٍ وحريةٍ تامة. كما أظهر ميلتون الأهمية البالغة لمبدأ العلانية، من خلال مقالته الشهيرة بعنوان "Areopagitica" التي دافع فيها عن حرية النشر دون الخضوع إلى الرقابة الحكومية، وقد تضمنت هذه المقالة حججاً مضادة للرقابة الحكومية في تعاملها مع الأعمال المنشورة حول الشؤون السياسية، وقد جاء في هذه المقالة: "إنّه من غير المنطقي أن نفترض أنّ أي حكومة تستطيع إرضاء جميع الناس، ومن غير المنطقي أن نفترض أنّ أي شيء تقوم به الحكومة سوف يُحقّق العدالة، ولكن إذا كان لدى الناس حرية الحديث والكتابة عن سياسات الحكومة، وإذا كان من يحكمون يرغبون في الاهتمام بهذه الكتابات؛ فإنّ النتيجة المنطقية ستكون تحسّن أداء الحكومة، وتحقيق رغبات الناس"

يعود تاريخ الاعتراف القانوني بحرية تداول المعلومات إلى أكثر من مائتي عام، وهو تاريخ صدور قانون القلم والصحافة السويدي لعام 1766، الذي أتاح للجمهور الحصول على المعلومات^٣، ويعود الفضل في صدور هذا القانون إلى النائب البرلماني والمفكر السياسي الفنلندي "Anders Chydenus"، وعلى الرغم من تعديل هذا القانون مرات عدة، إلا أنه ظلّ المبدأ الأساسي للديمقراطية السويدية^٤.

كما يرجع الفضل إلى جون ميلتون في وضع مفهوم **السوق الحرة للأفكار**، بحيث يكون لجميع الأفراد الحرية في التعبير عن أفكارهم، فقد كان مُتفقاً من أنّ عملية طرح الأفكار على اختلافها سوف تؤدي إلى ظهور الحقيقة وتمحو الزيف والباطل، ويبرز صدى هذه الكلمات في عالم اليوم لمن يطالبون بحرية النشر والإذاعة التي تتيح للمتلقى الوصول إلى الحقيقة نفسها.

وقد اتخذ الفيلسوف "جون لوك" أبرز فلاسفة العقد الاجتماعي" موقفاً مناهضاً من نظرية الحكم المطلق ونظرية الحق الإلهي التي تزعمتها الكنيسة، إذ يرى جون لوك أنّ سيادة الدولة لا تعني سيادة الحاكم، وإنما سيادة الشعب، على اعتبار أنّ الحاكم يقوم بأعماله نيابة عن الشعب وتحت رقابته.

ووفقاً لرؤية لوك فإنّ العلاقة التي تربط الحاكم بشعبه هي علاقة ذات طبيعة تعاقدية، إذ يُمارس الحاكم مهامه بمقتضى عقد قائم بينه وبين شعبه؛ ومن ثمّ يفترض بأن تكون جميع الأعمال التي يقوم بها هذا الحاكم مُتاحة لشعبه حتّى يتسنى لهذا الأخير مراقبته، ومساءلته فيما إذا أقدم على الإخلال بتلك الالتزامات.

ويؤكد روسو في مؤلفه "**العقد الاجتماعي**" على أنّ القانون ليس إلاّ تعبيراً عن إرادة الجماعة التي صدر عنها، وليس من سبيل لمعرفة إرادة هذه الجماعة إلاّ باستشارة أفرادها، ومحاورتهم والوقوف على رأيهم، أو على الأقل رأي الأغلبية فيها، حتي يمكن للقانون أن يصدر معبراً عن إرادة الجماعة، التي يصدر فيها، وبغير حرية التعبير عن الرأي والمناقشة لا يكون من أمل في سن تشريع يؤدي إلى مصلحة الجماعة، وبغير هذه الحرية أيضاً يكون سن التشريع مُستهدفاً بالدرجة الأولى رغبة الحاكم، وأنّ رغبة المحكومين تأتي بعد ذلك إذا لم تتعارض مع الرغبة الأولى، فإن تحققت مصلحة المحكومين من وراء مثل هذا التشريع فهي - بحق - مصلحة عارضة غير مقصودة بذاتها، وهنا كان للبعض أن يقول بأنّ مثل هذا الحكم لا يكون ديمقراطياً، بل استبدادياً بالدرجة الأولى، لأنّ النظام الديمقراطي هو ذلك النظام الذي يعمل على تحقيق رغبة الأشخاص أو على الأصح أغلبيتهم الذين ينضون تحت لوائه. انظر: د. مطر، أميرة حلمي. (1995) **الفلسفة السياسية من أفلاطون إلى ماركس**، الطبعة: الخامسة، القاهرة: مصر، دار المعارف، ص: 60. انظر أيضاً: لوك، جون. بدون تاريخ نشر، **الحكومة المدنية وصلتها بنظرية العقد الاجتماعي لجان جاك روسو**، ترجمة محمد شوقي الكيال، القاهرة: مصر، القومية للطباعة والنشر ص: 142. انظر كذلك: د. محمد، رحاب. (2020)، **الحق في الحصول على المعلومات دراسة مقارنة**، الطبعة: الأولى، القاهرة: مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، ص: 22 وما بعدها.

انظر: د. الطوخي، سامي. (2014). **النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، "الشفافية في إدارة الشئون العامة الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"**، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، ص: 340 وما بعدها. انظر أيضاً: د. سالمان، عبد العزيز. (2017)، **الحماية الدستورية لحرية الرأي**، القاهرة: مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص: 36-37.

د. العمر، محمد. (2020). **تشريعات إعلامية**، الجامعة الافتراضية السورية، ص: 69-70.

(٣) انظر: شقير، يحيى. دون سنة نشر. **الحصول على المعلومات في العالم العربي "مع التركيز على الأردن وتونس واليمن"**، ورقة سياسات، تم تحضير هذه الدراسة من قبل شبكة إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية، أريج، وبدعم من مؤسسة فريدريش ناومان من أجل الحرية، ص: 7.

(٤) **Anders Chydenus (1729-1803)**: هو من الشخصيات المرموقة في التاريخ الفنلندي والسويدي، انضم إلى البرلمان السويدي في عام 1765، كان سياسياً وكاتباً واسع الأفق، وقد تغيا في أهدافه مجتمعاً يقوم على الحرية والمساواة واحترام حقوق الإنسان وحياته. فنادى أمام البرلمان بحرية الصحافة وتداول المعلومات انطلاقاً من فكرة استوحاها من الممارسات الصينية التي كانت قائمة على التدقيق في أعمال الحكومة وموظفيها وكشف ممارسات الفساد التي تعتري الإدارة العامة، وقد حظيت فكرته بتأييد الأغلبية الساحقة من أعضاء البرلمان، فصدر قانون القلم والصحافة السويدي عام 1766. انظر: د. محمد، رحاب، **الحق في الحصول على المعلومات دراسة مقارنة**، مرجع سبق ذكره، ص: 35.

وبالرغم من النجاح الذي أحرزته التجربة السويدية في مجال الشفافية وحرية تداول المعلومات إلا أنها لم تحظَ بالانتشار الواسع إلا بعد انتهاء الحرب العالمية الثانية، إذ بقي مبدأ السرية الركيزة الأساسية التي تحكم علاقة الأفراد بالوثائق والمعلومات الحكومية في جميع بلدان العالم قبل ذلك التاريخ^٥.

مع انتهاء القرن العشرين ولاسيما في عام 1978، اجتاحت فرنسا مطالباتٍ عدّة لتحسين العلاقة بين الجمهور والإدارة، والبعد عن ثقافة السرية والتكتم، والاتجاه إلى الشفافية والانفتاح، لتتحول الإدارة إلى إدارة تشاركية، تفتتح فيها الإدارة على الأفراد؛ لتحقيق المشاركة المجتمعية بما يُعزّز الثقة بين الإدارة والأفراد ويوطّدها، وبالفعل قام المشرّع الفرنسي بإصدار قوانين عدّة عام 1978، تمثل بداية التحول نحو الشفافية^٦، بل ويعدها بعضهم أهم ثورة حدثت منذ الثورة الفرنسية في عام 1789، وأهم هذه القوانين تتمثل في القانون رقم 17-78 الصادر في 6 كانون الثاني 1978 بشأن معالجة البيانات الشخصية، والقانون رقم 753-78 الصادر في 17 تموز 1978 بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية^٧.

أمّا على المستوى الدولي، فإنّ بدايات الحديث حول حرية تداول المعلومات ترجع إلى عام 1946 عندما تبنت الجمعية العامة للأمم المتحدة في جلستها الأولى القرار رقم 59 الذي نصّ على أن: "حرية الحصول على المعلومات حق أساسي للإنسان وحجر الزاوية لجميع الحريات التي تتادي بها الأمم المتحدة"^٨.

(٥) انظر: د. صالح، تهاني. (2018). الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة". رسالة دكتوراه. قسم القانون العام، كلية الحقوق. جامعة عين شمس. القاهرة: مصر. ص: 105.

(٦) انظر: د. الطوخي، سامي، النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، "الشفافية في إدارة الشؤون العامة الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، مرجع سبق ذكره، ص: 452-454.

(٧) انظر: د. صالح، تهاني، " الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 645-644.

(٨) وقد عُقد مؤتمر الأمم المتحدة الخاص بحرية تداول المعلومات في جنيف في الفترة الواقعة ما بين 23 آذار حتى 21 نيسان من عام 1948، بناءً على الاقتراح الذي تقدّمت به دولة الفلبين إلى الجمعية العامة للأمم المتحدة حول عقد مؤتمر دولي يناقش مسألة حرية تداول المعلومات، وقد تمّ خلاله تبادل العديد من الآراء وجهات النظر حول ماهية الحقوق والالتزامات والإجراءات التي تنطوي تحت مفهوم هذه الحرية.

وانتهت الوثيقة الختامية للمؤتمر إلى تبني ثلاث مسودات أولية لمشروع معاهدة دولية خاصة بحرية تداول المعلومات، بالإضافة إلى إصدار عدد من التوصيات المتعلقة بها، منها التوصية رقم (1)، التي جاء فيها: "إنّ حرية تداول المعلومات هي حرية أساسية للشعوب، وهي المحك لجميع الحريات التي تُكرّسها الأمم المتحدة، والتي بدونها لا يمكن للسلام العالمي أن يُحافظ على نفسه بشكل جيد، وهي تشمل الحرية في جمع ونقل ونشر المعلومات، في أي مكان وفي كل زمان...". لمزيد من التفاصيل، راجع: نظرة على الإطار التنظيمي والتشريعي لحرية تداول المعلومات

وغنيّ عن البيان، أنّ الجذور التاريخية الأولى لحرية تداول المعلومات ترجع إلى الشريعة الإسلامية، فإنّه وبالنظر إلى الأحكام التي جاء بها الفقه الإسلامي يتبيّن بأنّ الشريعة الإسلامية لم تسبق غيرها من النظم الوضعية إلى ضمان إقرار مبدأ حرية تداول المعلومات فحسب، بل كانت أكثر فعالية في التطبيق.

فقد كان الإسلام غنيّاً بالنصوص القرآنية والأحاديث النبوية الشريفة التي تنص على حرية التعبير وما يتقرّع عنها من حرية تداول المعلومات، وإنّ الأحداث التي جرت في عهد الرسول صلى الله عليه وسلم وعهد الصحابة رضي الله عنهم كانت تطبيقاً عملياً لذلك، إذ أرست نصوص القرآن الكريم مبدأً في غاية الأهمية وهو مبدأ الشورى وذلك بقوله تعالى: "وأمرهم شورى بينهم"^٩.

والشورى هي أن يطلب الحاكم مشورة أهل الرأي من العلماء والحكماء والرعية ويستشير بأراء الجميع للخروج برأي قاطع وهو ما ينطوي على الدلالات والمضامين نفسها التي تنطوي عليها حرية تداول المعلومات بمفهومها العصري^{١٠}.

كما نصّ الحديث النبوي الشريف على أهمية حرية تداول المعلومات بصورة غير مباشرة، فقد ورد في رواية عن أبي إمامة الباهلي أنّ رجلاً قال عند الجمرة: يا رسول الله، أي الجهاد أفضل قال: "أفضل الجهاد: كلمة حق عند سلطان جائر"^{١١}.

أي إنّ النبي صلى الله عليه وسلم حتّى جميع الأفراد على التعبير عن آرائهم حتّى وإن كانت أمام سلطان جائر بل وعدّها أفضل الجهاد. فعندما ينطق السلطان بكلام باطل في مجلسه فلا بدّ من تصحيح أقواله الزائفة والباطلة وبيان الحق دون خوفٍ من أي مكروه قد يحصل له جرّاء ذلك.

بين الواقع والمأمول، (2017)، القاهرة: مصر، مركز هردو لدعم التعبير الرقمي، ص 11. انظر أيضاً: د. عبد القادر، عبد العزيز، (2019)، **حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي**، الطبعة الأولى، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، ص 61.

(^٩) انظر: القرآن الكريم، الجزء: 25، **سورة الشورى**، الآية (38).

(^{١٠}) انظر: القطيفان، لانا. (2013-2012). **دور قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في التغطية الإعلامية في الأردن من وجهة نظر الصحفيين الأردنيين**، رسالة ماجستير، كلية الإعلام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن، ص: 18.

(^{١١}) انظر: الطبراني: المعجم الكبير 282/8 حديث رقم 8081.

كما دعا النبي عليه الصلاة والسلام أصحابه إلى تقديم المشورة بقوله: "أشيروا عليّ أيها الناس"^{١٢}. وبذلك أكد الرسول صلى الله عليه وسلم على الأهمية البالغة للنصيحة والمشورة بين الحكّام والمحكومين، والتي تُمثّل إحدى الصور والأشكال التي تتجلّى بها حرية تداول المعلومات.

ولعلّ ما حدث في غزوة بدر كان خير دليل على إرساء ركائز حرية تداول الأفكار والآراء والعمل بها، فقد أخذ الرسول عليه الصلاة والسلام بمشورة الحُباب بن المنذر بن الجموح رضي الله عنه التي تقضي بتغيير موقع المعركة، فقال له الرسول عليه الصلاة والسلام: "لقد أشرت بالرأي"^{١٣}.

وقد اهتدى الصحابة إلى أحكام القرآن الكريم والسنة النبوية الشريفة في هذا الشأن، فلم يُملِ أحداً منهم إرادته على المسلمين، والأمثلة على ذلك كثيرة نذكر منها، أول حادثة أعقبت وفاة الرسول صلى الله عليه وسلم، إذ انتقل الرسول عليه الصلاة والسلام إلى الرفيق الأعلى ولم يُعَيّن للمسلمين أحداً يتولّى شؤونهم من بعده، فاجتمع المهاجرون والأنصار وجرى بينهم من الحوار ما يُبرهن على سمو مكانة حرية التعبير وتداول الآراء، حتى استقرّ رأيهم على اختيار أبي بكر الصديق رضي الله عنه^{١٤}.

وقد كان أبو بكر الصديق من الخلفاء الذين لم تمنعهم مناصبهم من سماع الناس والإصغاء إليهم والأخذ بنصائحهم، فيقول: "أمّا بعد أيّها الناس، إني قد وُلّيتُ عليكم ولستُ بخيركم، فإن أحسنت فأعينوني، وإن أسأت فقوموني"^{١٥}.

كذلك سار الخليفة عمر بن الخطاب رضي الله عنه على النهج نفسه، فكثيراً ما كان يصغي إلى من يخالفه الرأي بل ويثني عليه في سبيل إجلاء الحقائق، وخير دليل على ذلك هو قول أحد المسلمين للخليفة عمر بن

(^{١٢}) انظر: الدمشقي، أبو الفداء إسماعيل بن عمر بن كثير القرشي، من البداية والنهاية لابن كثير، 392/2.

(^{١٣}) انظر: بعلي، جمال. (2013-2014). مبدأ حرية التعبير "دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي لحقوق الإنسان"، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة حاج لخضر، باتنة: الجزائر، ص: 39.

(^{١٤}) انظر: بعلي، جمال. مبدأ حرية التعبير "دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي لحقوق الإنسان"، رسالة ماجستير، مرجع سابق، ص: 39-40.

(^{١٥}) انظر: د. سالم، عبد العزيز، الحماية الدستورية لحرية الرأي، مرجع سبق ذكره، ص: 47.

الخطاب رضي الله عنه: "اتق الله يا أمير المؤمنين، فوالله ما الأمر كما قلت" فأثب بعض الحاضرين قائلها، فقال له عمر "دعه فليقلها، لا خير فيكم إن لم تقولوها، ولا خير فينا إن لم نسمعها"^{١٦}.

وقد بلغت حرية التعبير عن الآراء وتداولها أوجها في عهد سيدنا علي بن أبي طالب رضي الله عنه، فقد ثبت رضي الله عنه قوله: "لا تكلموني بما تكلم به الجبابة، ولا تتحفظون به عند أهل البادرة، ولا تخالطوني بالمصانعة، ولا تظنوا بي استتقالاً في حق قيل لي ولا التماس إعظام لنفسي، فإن من استنقل الحق أن يقال له أو العدل أن يعرض عليه كان العمل بهما أثقل عليه، فلا تكفوا عن مقالة بحق أو مشورة بعدل، فإنني لست في نفسي يفوق أن أخطئ، ولا آمن ذلك من فعلي إلا أن يكفني الله من نفسي ما هو أملك به مني فإني أنا وأنتم عبید"^{١٧}.

ويتضح مما سبق مدى احترام الشريعة الإسلامية لحرية تداول الأفكار والآراء، وأثرها المحوري في إرساء دعائم هذه الحرية وكفالتها.

ثانياً: تعريف حرية تداول المعلومات:

1_ مفهوم الحرية:

أ_ الحرية بالمفهوم اللغوي: هي الخلاص من التقييد والعبودية والظلم والاستبداد وأن يكون للفرد المقدرة على الاختيار، وأن يفعل ما يشاء، وقتما يشاء، فهو صاحب إرادته وملك لنفسه، ومن ثم فإن الحرية نقيض العبودية Servitude.^{١٨}

وعُرفت الحرية في القاموس الفرنسي Le petit Robert الفرنسي بأنها: " حالة الشخص غير الخاضع للتبعية المطلقة لشخص ما، أو قدرة الشخص على التصرف بدون قسر"^{١٩}.

(^{١٦}) انظر: بعلي، جمال. مبدأ حرية التعبير "دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي لحقوق الإنسان"، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 40.

(^{١٧}) انظر: د. سالم، عبد العزيز، الحماية الدستورية لحرية الرأي، مرجع سبق ذكره، ص: 48.

(^{١٨}) انظر: د. الحويش، ياسر، و د. نوح، مهند، (2009-2010)، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجامعة الافتراضية السورية، ص: 13.

ويلاحظ أنَّ المعنى اللغوي للحرية يتوافق كثيراً مع المعنى السائد بين عامة الناس وهو التحرُّر من كل أشكال الرق والعبودية التي تؤدي إلى انعدام الإرادة .

ب- المفهوم القانوني للحرية :

الحرية القانونية هي التي نعتد بها، فنسأل عن تصرفاتنا وأفعالنا القانونية الحرّة، سواءً كنا أحراراً أم خاضعين إلى جبرية هيئة ما نفسية أو اجتماعية، لكننا لا نسأل إلا عن تصرفاتنا وأفعالنا لا عن كوامن نفوسنا سواء أكانت خيرة أم شريرة. وحتى عندما يعتد القانون بالبواعث أو حسن النية، فإنّ هذه البواعث يجب أن تخرج من كوامن النفس لتدخل في الخير الاجتماعي، كذلك لا نسأل إلا عن التصرفات والأفعال الحرّة، لأنّ القانون كما هو معروف وكما تُقره القاعدة القانونية المُستقرّة، هو التصرفات الحرّة وحدها. ولذلك، فإنّ الإكراه المادي أو المعنوي الذي ينفي الحرية عن تصرفاتنا وأقوالنا يلغي في الوقت نفسه كل المفاعيل القانونية التي كان يمكن أن تترتب عليها^{٢٠}.

2- مفهوم التداول:

أ_ المفهوم اللغوي للتداول:

التداول لغة: من دَوَّلَ، وتداولنا الأمر: أخذناه بالدُّوْل. وصار الفيء دولة بينهم: أي يتداولونه مرة لهذا ومرة لذلك^{٢١}.

ب- المعنى الاصطلاحي للتداول:

التداول: هو الحصول على الشيء، وإيصاله إلى الناس، وعدم احتكاره، وتناقله فيما بينهم^{٢٢}.

(^{٢٩}) انظر: حمو، مسعود. (2018). الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، ص: 30.

(^{٢٠}) انظر: د. عمار، رامي، (1996)، حقوق الإنسان والحريات العامة، الطبعة الأولى، دون دار نشر، ص 11.

(^{٢١}) انظر: الأنصاري، جمال الدين محمد بن مكرم ابن المنظور، (1990)، لسان العرب، ج (11)، دار صادر للنشر، ص 252.

3_ مفهوم المعلومات:

أ- المعلومات لغة:

كلمة (معلومة) مُشتقة في اللغة العربية من كلمة (عَلِمَ)، وترجع إلى كلمة (مَعْلَم) أي الأثر الذي يُستدل به على الطريق، وتعددت معاني (المعلومة) في اللغة العربية: فهي معلومة واستخبار ووشاية^{٢٣}. وهي كلمة لها أصول لاتينية وتعني "information" أي عملية الاتصال، أو ما يتم إيصاله أو تلقّيه، ولها في اللغة الإنكليزية أحد عشر معنى^{٢٤}.

ومن أبرز الكلمات الإنكليزية المتصلة دلاليًا بكلمة information كلمة enlightenment بمعنى التنوير أو التنوّ، و knowledge بمعنى المعرفة أو العلم أو الدراية أو الاطلاع، و publicity بمعنى الشيوخ أو الذيوخ أو العلنية أو الشهرة، و communication بمعنى تبادل الأفكار أو الآراء أو المعلومات أو الاتصال بوجه عام، و notice و notification و announcement و annunciation بمعنى الإعلان أو الإبلاغ أو الإنذار أو الإشعار أو البيان، و representation بمعنى التصوير أو التمثيل أو الاحتجاج أو الشكوى، و presentment بمعنى التقديم أو العرض أو الإظهار، ... إلى آخر ذلك من المفردات المتصلة بالفكر والعقل والذكاء والفتنة وتبادل الأفكار.^{٢٥}

ب- المعنى الاصطلاحي للمعلومات:

استُخدمت كلمة المعلومات استخداماً متبايناً بتباين المجالات، وسنعرض لبعض هذه التعريفات كالاتي:

(٢٢) انظر: عمر، عمر. (2014). حرة تداول المعلومات... رؤية فقهية، الكويت، مجلة الشريعة للدراسات الإسلامية، المجلد: 29، العدد: 96، ص 419.

(٢٣) انظر: ملحم، عصام توفيق أحمد. (2011). مصادر المعلومات الإلكترونية في المكتبات الجامعية، ط: 1، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، ص: 19.

(٢٤) انظر: د. حشمت، قاسم. (1995). مدخل لدراسة المكتبات وعلم المعلومات، ط: 2، القاهرة: مصر، دار غريب للطباعة والنشر، ص: 21.

(٢٥) انظر: د. حشمت، قاسم، مدخل لدراسة المكتبات وعلم المعلومات، مرجع سابق، ص: 12.

عرّف بعضهم المعلومات انطلاقاً من الشكل الذي تتخذه بأنّها: "مجموعة من الرموز، أو الحقائق، أو المفاهيم، أو التعليمات التي تصلح لأن تكون محلاً للتبادل والاتصال، أو للتفسير و التأويل، أو للمعالجة سواء بواسطة الأفراد، أو الأنظمة الإلكترونية. وهي تتميز بالمرونة؛ ليتمكن تغييرها وتجزئتها ونقلها بوسائل وأشكال مختلفة"^{٢٦}.

وقد اتجه آخرون إلى إيضاح الغرض من الحصول على المعلومات فعرفوها بأنّها: "بيانات عُولِجَت لغرض ما وذلك بهدف المساعدة في اتخاذ القرار"^{٢٧}.

ج- التعريف التشريعي للمعلومة:

قد ظهر أول تعريف عام للمعلومة في فرنسا، في القانون رقم 82، 652 الصادر في 26 تموز عام 1982، فنظر إلى المعلومة بوصفها: "صوتاً أو صورة أو مستنداً أو معطيات أو خطابات أيّاً كانت طبيعتها"^{٢٨}.

إنّ هذا التعريف قد اقتصر على ذكر الوسائل التقليدية لنقل المعلومات وتبادلها، التي كانت سائدة آنذاك، وهو لا يتمشى مع التطور التقني الهائل في يومنا هذا.

إلا أنّ المادة 2/1 من القانون الفرنسي الصادر في 17 تموز 1978 عرّفها بأنّها: "جميع الملفات والتقارير والدراسات، والسجلات والمحاضر والإحصاءات والتوجيهات والإرشادات، والتعاميم والمذكرات الوزارية والردود والمراسلات والتعليقات والتنبؤات والقرارات سواء أكانت في شكل تسجيل صوتي أم بصري أم في شكل رقمي أم محسوب، وينطبق ذلك أيضاً على المعلومات الواردة في ملفات الحاسوب"^{٢٩}.

(26) Parker (Donn B): 1998, Fighting computer crime a new frame work for protecting information, p. 353.

المشار إليه لدى د. حشمت، قاسم، مدخل لدراسة المكتبات وعلم المعلومات.

(٢٧) انظر: كورنيس، جراهام. (1998)، تحليل وتصميم نظم المعلومات، ترجمة المهندس علي يوسف علي، ط: 1، القاهرة: مصر، دار خوارزم، ص: 5.

(٢٨) انظر: د. محمد، رهاب، الحق في الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 48.

(٢٩) انظر: د. صالح، تامر. (2021) الحماية الجنائية للحق في المعلومات الرسمية "دراسة مقارنة"، المنصورة: القاهرة، دار الفكر والقانون، ص: 56.

ما يمكن ملاحظته في هذا السياق أنَّ هذا التعريف كان أكثر شمولاً ومواكبة لثورة تكنولوجيا الاتصالات.

أمّا القانون رقم 175 عام 2018 المتعلق بمكافحة جرائم تقنية المعلومات في مصر، فاقصر على تعريف المعلومات الإلكترونية وهي: "كل ما يمكن إنشاؤه أو تخزينه أو معالجته أو تخليقه أو نقله أو مشاركته أو نسخه، بوساطة تقنية المعلومات، كالأرقام والأكواد والشفرات والحروف والرموز والإشارات والصور والأصوات، وما في حكمها"^{٣٠}.

وفي هذا الصدد عرّف قانون الجريمة المعلوماتية السوري المعلومات بأنها: "هي العلامات أو الإشارات أو النصوص أو الرسائل أو الأصوات أو الصور الثابتة أو المتحركة الرقمية التي تتم معالجتها لتصبح ذات معنى أو مغزى معين وترتبط بسياق محدّد"^{٣١}.

ويمكن للباحثة تعريف المعلومات بأنها: "مجموعة من البيانات التي عُولِجَت بوساطة الأفراد أو الأنظمة الإلكترونية، والتي تصلح لأن تكون محلاً للتداول من شخصٍ إلى آخر، بغرض تزويد الفرد بالعلم والمعرفة والدراسة اللازمة في مجالٍ ما.

3_ تعريف حرية تداول المعلومات:

تعد حرية تداول المعلومات إحدى أهم مقومات الحكم الرشيد، فانفتاح الحكومات على مواطنيها وإعلامها، من خلال نشر المعلومات وتداولها، يعد ضماناً حقيقية للشعب بأن يبقى على إطلاع تام بالمسائل والقضايا التي تشغل الرأي العام، والتي تؤثر بشكلٍ أو بآخر في واقع الحياة اليومية التي يعيشها الأفراد^{٣٢}.

وسنعرض فيما يأتي لأهم التعريفات التي تناولت حرية تداول المعلومات:

^(٣٠) انظر: المادة (1) من القانون رقم 175 لعام 2018 والمنشور في الجريدة الرسمية - العدد 32 مكرر (ج) في 14 آذار سنة 2018.

^(٣١) انظر: المادة (1) من قانون الجريمة المعلوماتية السوري الصادر بالمرسوم التشريعي رقم 20 لعام 2022.

^(٣٢) انظر: د. سيد، ياسر. (2018). الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات في الدستور (المصري - الفرنسي - الأمريكي)، كلية الحقوق، مكتبة جامعة أسيوط، مصر، ص: 32.

لقد عرّفها الأمم المتحدة بأنّها: " حق الإنسان في الوصول الآمن إلى المعلومات التي تحتفظ بها الجهة العامة وواجب هذه الجهة في توفير المعلومات له"^{٣٣}.

يُلاحظ بأنّ هذا التعريف قد جعل ممارسة هذه الحرية حقاً لجميع الأفراد سواء أكانوا مواطنين أم أجانب، وجعل من ضمان ممارسة هذه الحرية واجباً على عاتق السلطة العامة.

كما عرّفها بعضهم بأنّها: "الحق في الحصول على المعلومات، وتناقلها بين الأفراد والمؤسسات، في إطار المسؤولية الاجتماعية التي تضمن سلامة المجتمع وأمنه واستقراره، وحق الفرد في المعرفة"^{٣٤}.

يمكن القول، إنّ هذا التعريف قد قيّد ممارسة الحرية بجملة من الضوابط الضرورية لحفظ استقرار المجتمع وأمنه، وهذا ما ميّزه عن سابقه، فالحرية الواعية المنظمة هي الهدف الذي تنشده جميع الدول الديمقراطية.

غير أنّ الفقه قد اختلف في طبيعة حرية تداول المعلومات، فيرى بعضهم بأنّها ذات طبيعة مزدوجة، فهي في جزء منها تُعد من طائفة الحريات السلبية التي تفرض على السلطة العامة الامتناع عن اتخاذ أي إجراءات تشريعية أو إدارية أو غيرها، تحول دون التدفق الحر للأنباء والمعلومات سواء في الداخل أم في الخارج، ومن ثمّ يمتنع على الدولة وضع العوائق ضد تدفق المعلومات أو السماح باحتكار المعلومات ومنع نشرها إلّا في حدود المحافظة على النظام العام.

أمّا الجانب الإيجابي فيفرض التزاماً على الدولة بنشر المعلومات الرئيسية التي تتعلق بالمصلحة العامة على أوسع نطاق، وذلك من أجل ضمان الشفافية والرقابة على أداء السلطات العامة^{٣٥}.

(^{٣٣}) انظر: الأمم المتحدة، البرنامج الإنمائي. (2004). تشريع حق الحصول على المعلومات، مذكرة توجيهية تطبيقية.
(^{٣٤}) انظر: اللبان، شريف، وعويس، محمد جاد. (2011). رؤية القائم بالاتصال في الصحافة المصرية ونشاط الانترنت لتأثير الإعلام البديل على تداول المعلومات خلال ثورة يناير 2011 ... دراسة ميدانية، جامعة بنها، بحث منشور بمجلة كلية الآداب، العدد: 26، ص: 640.
(^{٣٥}) انظر: د. خاطر، شريف. (2015) حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، الطبعة: الأولى، المنصورة: مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ص: 62.

يمكن للباحثة تعريف حرية تداول المعلومات بأنها: "حرية الفرد في التماس المعلومات وتلقيها من مصادرها المتعددة، ونشرها بشئى الوسائل الممكنة، وذلك في إطار جملة من الضوابط القانونية المحددة بدقة ووضوح، وصولاً إلى نقطة التوازن التي تؤمن وجود هذه الحرية وممارستها دون إهدارها أو الانتقاص منها".

الفرع الثاني

حرية تداول المعلومات وعلاقتها بالحقوق والحريات الأخرى

ستتطرق الباحثة في دراستها إلى إيضاح ماهية الصلة الوثيقة بين حرية تداول المعلومات والحقوق والحريات الأخرى، الأمر الذي يقتضي بيان ذلك على النحو الآتي:

أولاً- حرية تداول المعلومات وعلاقتها بحرية الرأي والتعبير:

تأتي حرية الرأي والتعبير وما يتفرع عنها من حرية تداول المعلومات في مقدمة الحريات قاطبة التي يجب أن يحرص عليها الشعب، إذ هي الوسيلة الوحيدة التي تكفل للشعب بقاءه مُطلَّعاً على كل ما يلزمه من معلومات، وحتى يتمكن من ممارسة أعباء السيادة الثقيلة، وبدونها قد لا تُطرح على بساط البحث إلا بعض المسائل العامة دون غيرها، وبدونها قد تتساق الأمة إلى شكلٍ من أشكال الخضوع والانقياد فتفقد الصلة بالعالم وشؤونه الكبرى.^{٣٦}

يُشير الفيلسوف "إمانويل كانط" إلى مدى ارتباط حرية الرأي والتعبير، بحرية تداول المعلومات بقوله: "إنَّ الحق في النفاذ إلى المعلومة، وحرية تدفق المعلومات، يجعلان حرية التعبير ممكنة".^{٣٧}

(٣٦) انظر: د. سالمان، عبد العزيز. الحماية الدستورية لحرية الرأي، مرجع سبق ذكره، ص: 35.

(٣٧) د. العفيفي، مصطفى. (1990). الحقوق المعنوية للإنسان بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة" في النظم الوضعية والشرعية الإسلامية، ط: 1، القاهرة: مصر، دار الفكر العربي، ص: 97. وقد أكد الفيلسوف المفكر الإنجليزي "جون ستيوارت ميل" على أهمية حرية الرأي وأنها حق للأقلية وأنها يجب أن تمتد لتشمل أدنى الأقليات وأصغرها مهما يهن شأنها، فيقرّر أنّه لو اجتمع الناس جميعاً على رأي واحد، وخالفهم في ذلك فرد بعينه في تأييد رأي مخالف، فليس هناك ما يبرّر إسكات الناس لهذا الفرد، كما أنّه ليس هناك ما يُبرّر قيام الفرد بإسكاتهم إذا اتّيح له ذلك. ولو كان الرأي ملكية خاصة ليس له قيمة إلا بالنسبة لصاحبه فقط، وإذا كان الضرر المترتب على حرمان شخص من إبداء رأيه ضرراً فردياً لكان

يعد الرأي العام مظهراً مباشراً لوجود المجتمع السياسي الحر، فإنَّه يُعاصر الجماعات الإنسانية منذ أن وُجِدَتْ، وترتبط نشأة الرأي العام ارتباطاً وثيقاً بمدى توفر الوعي العام لدى الأفراد من خلال حصولهم على المعلومات الموضوعية التي تسهم في إعمال الرأي والفكر وإبداء وجهات النظر تجاه ما يثير حولهم من قضايا ومسائل جوهرية تمس الشأن العام^{٣٨}.

وتتفاوت قوة الرأي العام من دولةٍ إلى أخرى تبعاً لطبيعة النظام السياسي السائد في الحكم، ففي المجتمعات الديمقراطية التي تتيح للشعب معرفة كل الأمور التي تهم الشأن العام، فإنَّها تمنحه حق المشاركة السياسية واتخاذ قرارات موضوعية وصائبة، وممارسة الحريات ممارسةً فعلية، كما يهتم الحكَّام في هذه المجتمعات بالوقوف على حقيقة آراء الأفراد حتى تأتي قراراتهم متوافقة مع رغبات الأفراد ومطالبهم. أمَّا في المجتمعات غير الديمقراطية تضعف قوة الرأي العام نتيجة قمع الحريات وفرض ثقافة الحجب والسرية، حجباً يجعل الأفراد غير قادرين على تكوين آراء ومواقف حرة إزاء ما يحدث حولهم.^{٣٩}

كما تتعدد صور الرأي العام وتتنوع تبعاً لاختلاف سياسة الدولة الداخلية أيضاً، فيظهر الرأي العام للأفراد في الدول الديمقراطية التي تعمل على تشجيع حرية الفكر والتعبير وتداول المعلومات، من خلال صور عدَّة، منها اللقاءات والتجمعات العامة التي تقصد منها الحكومة تنمية الوعي السياسي لدى الشعب، الأمر الذي ينعكس إيجاباً على المشاركة الحقيقية للشعب في إدارة البلاد.^{٤٠}

الأمر مختلفاً بعض الشيء، ولكن الضرر الخاص الذي يترتب على كبت حرية التعبير عن الرأي هو سلب الجنس البشري بأكمله من الأسلاف حتى الجيل الحاضر من تلك الحرية، فإذا كان ذلك الرأي صائباً فهم قد حُرِّموا من فرصة يستبدلون فيها الباطل بالحق، وإذا كان خاطئاً فإنَّ الناس سيحرمون من فرصة لا تقل عن سابقتها وهي فرصة التعرف على الحق بشكلٍ واضح وحيوي نتيجة مقارنته بالخطأ. انظر: د. عبد العزيز سالم، الحماية الدستورية لحرية الرأي، مرجع سبق ذكره، ص: 37-38.

(٣٨) انظر: د. سراج، سعيد. (1978). الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، القاهرة: مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب، ص: 16.

(٣٩) انظر: د. سراج، سعيد. (1978). الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، مرجع سابق، ص: 16.

(٤٠) انظر: د. غالي، بطرس، ود. عيسى، محمود خيرى. (1962). مبادئ العلوم السياسية، الطبعة: الأولى، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، ص: 123.

ناهيك عن ذلك، الانتخابات وهي الوسيلة التي لا يمكن ممارستها ممارسة صحيحة دون التأكد من توفر المعلومات الكافية عن قانون الانتخابات وإجراءات العملية الانتخابية، والمرشّحين، ومكان الانتخابات وزمانها، فإنّ الناخب الواعي الذي لديه معرفة بهذه الأمور هو الأقدر على اتخاذ القرارات الانتخابية السليمة.^{٤١}

وفي وقتنا الراهن تعد وسائل الإعلام، أكثر الصور تعبيراً عن الرأي العام في الدول الديمقراطية التي تعطي للأفراد الحق في تملك وسائل إعلام مستقلة عن الحكومة، وكذلك تنتظر إلى الإعلام على أنّه عملية ثنائية الاتجاه يجري فيها حوار ديمقراطي بين الأطراف كلها، فيصبح المواطن شريكاً نشيطاً لدى وسائل الإعلام وليس مجرد هدف لها.^{٤٢}

ففي الدول ذات الأنظمة الديمقراطية تستخدم وسائل الإعلام المختلفة لتوعية الأفراد، ولخلق الوعي السياسي لديهم وإعلامهم بكل الحقائق والمعلومات، وصولاً إلى إيجاد رأي عام حر مبني على الحقائق الصحيحة وليس الأكاذيب، كما تسهم وسائل الإعلام في زيادة الترابط بين أفراد المجتمع، وتسمح لرأي الأغلبية ورأي الأقلية بالتعبير عن اتجاهاتهم.^{٤٣}

بينما يظهر الرأي العام في الدول غير الديمقراطية، من خلال تفجّر الثورات نتيجةً لحجب الدولة لمعلوماتٍ تمس الشأن العام وتضليل الشعب بمعلومات غير صحيحة، فتهدف الثورة إلى إحداث تغيير جذري شامل في الأفكار والقيم والمعايير الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والسياسية لتصحيح المسار تجاه إيديولوجية معينة.^{٤٤}

وقد نظمت الوثائق الدستورية وإعلانات الحقوق في مختلف دول العالم الحق في حرية الرأي والتعبير، إذ جاء إعلان حقوق الإنسان والمواطن في فرنسا لينص على أنّ: "حرية نشر الأفكار والآراء هي من أثنى حقوق

(٤١) انظر: د. الدلو، جواد الراغب. (2018). التشريعات الإعلامية في فلسطين، ط: 1، غزة: فلسطين، دون دار نشر، ص: 71.

(٤٢) انظر: د. أبو زيد، فاروق (2010). الإعلام والديمقراطية، الطبعة: الأولى، القاهرة: مصر، عالم الكتب، ص: 35-31.

(٤٣) انظر: د. سراج، سعيد، الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، مرجع سبق ذكره، ص: 166.

(٤٤) انظر: د. إمام، إبراهيم. (1969). الإعلام والاتصال بالجمهور، الطبعة: الأولى، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية، ص: 1.

الإنسان، فلكل مواطن أن يتكلم ويكتب وينشر بحرية، على أن يكون مسؤولاً عن إساءة استعمال هذه الحرية في الأحوال التي يقرّها القانون".^{٤٥}

وسار المشرع الدستوري في مصر على النهج نفسه، فأقرّ بموجب المادة 65 من الدستور الصادر عام 2014 بأنّ: "حرية الفكر والرأي مكفولة ولكل إنسان حق التعبير عن رأيه بالقول أو الكتابة، أو التصوير، أو غير ذلك من وسائل التعبير والنشر".

وفي السياق نفسه، قضت المحكمة الدستورية العليا في مصر بأنّ: "حرية الرأي هي من الحريات الأساسية التي تحتّمها طبيعة النظام الديمقراطي وتعد ركيزة لكل حكم ديمقراطي سليم، إذ يقوم هذا النظام في جوهره على أنّ: "السيادة للشعب وحده، وهو مصدر السلطات"، وهو ما أكّده الدستور القائم بالنص عليه في المادة الثالثة منه، وقرّرت مضمونه الدساتير المصرية السابقة عليه بدءاً بدستور عام 1923، ولا شك أنّ مبدأ السيادة الشعبية يقتضي أن يكون للشعب ممثلاً في نوابه أعضاء السلطة التشريعية الكلمة الحرة فيما يُعرض عليه من شؤونه العامة، وأن تكون للشعب أيضاً بأحزابه ونقاباته وأفراده رقابة شعبية فعالة يمارسها بالرأي الحر والنقد البناء لما تجريه السلطة الحاكمة من أعمال وتصرفات فضلاً عن ذلك فإنّ حرية الرأي تعد بمثابة الحرية الأصل التي يتفرّع عنها الكثير من الحريات والحقوق العامة الفكرية والثقافية وغيرها وتعد المدخل الحقيقي لممارستها ممارسة جدية، كحق النقد، وحرية الصحافة والطباعة في النشر، وحرية البحث العلمي والإبداع الأدبي والفني والثقافي، وحق الاجتماع للتشاور و تبادل الآراء، وحق مخاطبة السلطات العامة، كما تعد حرية الرأي ضرورة لازمة لمباشرة الحقوق السياسية وإمكان المساهمة بهذه الحقوق العامة في الحياة السياسية مساهمة فعالة".^{٤٦}

(45) Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, art 11: "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme: tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi".

(46) راجع: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية بالجلسة العلنية المنعقدة بتاريخ 7 أيار 1988 في القضية رقم 44 لسنة 7 قضائية 'دستورية'. مذكور في الصفحة 516 من الموسوعة الدستورية الشاملة، (مع ملاحقها السنوية المتتابعة)، إعداد المحامي حسام محفوظ.

كما كفلت الدساتير المتعاقبة في سورية حرية الرأي والتعبير، إذ نصت المادة (14) من دستور عام 1950 على أن "تكفل الدولة حرية الرأي ولكل سوري أن يعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير. لا يؤخذ فرد على آرائه إلا إذا تجاوز الحدود المعينة في القانون".

ومن ثم صدر الدستور الدائم لعام 1973 الذي أقرّ في المادة 38 منه بأنه: "لكل مواطن الحق في أن يُعرب عن رأيه بحرية علنية بالقول والكتابة كل وسائل التعبير الأخرى وأن يسهم في الرقابة والنقد البناء بما يضمن سلامة البناء الوطني والقومي ويدعم النظام الاشتراكي وتكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر وفقاً للقانون".

ويحلّول عام 2012 صدر الدستور السوري للبلاد مؤكداً على حرية الرأي والتعبير بوصفها حقاً أساسياً لكل مواطن إذ نصت الفقرة الثانية من المادة (42) منه على أن: "لكل مواطن أن يعرب عن رأيه بحرية وعلانية بالقول أو الكتابة أو بوسائل التعبير كلها".

خلاصة القول، إنّ معيار قوة الرأي العام واستخدامه أداة ضغط حقيقية، لا يتوقّف على إقراره تشريعياً فحسب، إنّما يتوقف في الحقيقة على مدى توفّر المعلومات الصحيحة والكافية، فانهدام المعلومات من خلال حجبها أو تزيفها أو إتلافها، سيؤدي إلى تكوين آراء هشة وضعيفة غير قادرة على المشاركة الحقيقية في بناء الدولة وتقديمها، والعكس صحيح. وفي ظل الأوضاع غير المستقرة التي تشهدها الدول العربية، فإنّ رغبة الشعب في تداول المعلومات التي تمس الشأن العام أضحت مطلباً مهماً وضرورياً أكثر من أي وقت مضى، وذلك حتى يتسنى له تكوين آراء موضوعية وصائبة إزاء ما يحدث حوله من قضايا مصيرية.

وتأسيساً على ما سبق، فإنّ حرية تداول المعلومات تعد جزءاً ومكوناً أساسياً لحرية الرأي والتعبير لا تقوم إلا بها، وبالتالي فإنّ انتهاك حرية تداول المعلومات يؤدي إلى انتهاك حرية الرأي والتعبير وتعطيلها حتماً.

وترى الباحثة أنّه من الأهمية بمكان أن تكون قرارات الحكومة قد طرحت على الشعب ونالت تأييده بوصفه صاحب السيادة، حتّى لا يكون الفرد بمعزل عمّا تفعله الحكومة إنّما شريكاً واعياً ومسؤولاً في صنع القرار.

إن نصَّ الدستور السوري لعام 2012 في المادة (2) منه على أنَّ "السيادة للشعب، لا يجوز لفرد أو جماعة إدعاؤها، وتقوم على مبدأ حكم الشعب بالشعب وللشعب".

ثانياً_ حرية تداول المعلومات وعلاقتها بحرية الاجتماع:

تعني حرية الاجتماع أو ما يُعرّف بالحق في التجمع السلمي تمتُّع الفرد بالحق في الاجتماع مع من يريد من الأفراد الآخرين، في مكان معين وفي الوقت الذي يراه للتعبير عن الآراء ووجهات النظر سواءً بالخطب أو الندوات أو المناظرات أو المناقشات وغيرها من الوسائل واستخلاص النتائج وإصدار المنشورات والبيانات التي تتضمن المقررات والتوصيات.^{٤٧}

كما عرّف مجلس الدولة الفرنسي حرية التجمع بأنّها: "النقاء الأفراد النقاء مؤقتاً، بهدف الاستماع إلى عرض الآراء أو بغية البحث في كيفية الدفاع عن المصالح".^{٤٨}

ونظراً لأهمية حرية الاجتماع كحق أساسي للإنسان وأثرها الإيجابي في إعطاء الأفراد الفرصة للمشاركة في أمور مجتمعهم وقضاياها، فقد بادرت عديد من الدول إلى تنظيمها ضمن منظومتها القانونية ووضعت مجموعة من الضوابط لحسن استخدامها.

فقد أقرَّ المشرّع الفرنسي الحق في حرية الاجتماع منذ أمدٍ بعيد في القانون الصادر لعام 1881، الذي أعلن حرية الاجتماعات العامة مع إخضاعها لشكلية التصريح المسبق الليبرالية، ومن ثمَّ عدّل في القانون الصادر في عام 1907 الذي عدّلت من خلاله بعض القيود التي أوردتها المشرع في القانون السابق وألغيت.^{٤٩}

(٤٧) انظر: خليفة، ناديا. (2009-2010). آليات حماية حقوق الإنسان في المنظومة القانونية الجزائرية، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة الحاج لخضر، باتنة، ص: 178.

(٤٨) انظر: حكم بنيجمان الصادر في مجلس الدولة الفرنسي في 19/5/1933، مارسو لون وبرير في و جي بريان، أشار إليه: د. الحويش، ياسر، ود. نوح، مهند، الحريات العامة وحقوق الإنسان، مرجع سبق ذكره، ص 37.

(٤٩) اكتفى المشرّع الفرنسي في تنظيم القانون الصادر في 28 آذار 1907 والخاص بالاجتماعات والندوات بتنظيم تلك الاجتماعات بعد تصريح من الجهات المختصة. مفسراً ذلك بأنَّ الظروف السياسية لفرنسا في ذلك الوقت كانت غير مستقرة لتدخلها في العديد من الحروب مع دول أخرى، ولكن بعد انتهاء تلك الحروب أخذ مجلس الشيوخ بتعديل بعض مواد القانون السابق وذلك عام 1982 ومنها المادة (44) والخاصة بالحصول على تصريح مسبق من الجهات الرسمية واستبدالها بالمادة (44) مؤكداً على حرية الأفراد في الاجتماع في أي وقت وأي مكان كيفما يشاءون مادام

وجاء الدستور المصري الصادر عام 2014 لينص في المادة 73 منه على أنه: "للمواطنين حق تنظيم الاجتماعات العامة ... بإخطارٍ على النحو الذي ينظمه القانون. وحق الاجتماع الخاص سلمياً مكفول دون الحاجة إلى إخطار مسبق".

وهو الاتجاه ذاته الذي أكدّه المشرع المصري في القانون رقم 107 لعام 2013، في المادة 8 منه^{٥٠}.

كذلك أقرّت المادة 44 من دستور الجمهورية العربية السورية لعام 2012 حرية التجمّع، فنصّت على الآتي: "للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً... في إطار مبادئ الدستور ويُنظم القانون ممارسة هذه الحقوق".

اتجه بعض فقهاء القانون إلى القول بأنّ كل النصوص القانونية قد اهتمت بالنص فقط على حرية الاجتماع، ولم تهتم بالتطبيق، فكان يجب عليها عندما وضعت مواد مُنظمة لذلك أن تراقب التطبيق وتُخصّص لجاناً لمراقبة ذلك وتضع في المقابل مواد تُنظم جزاءً لمخالفة التطبيق، لأنّ الاجتماع يُعد من أهم الأمور التي من خلالها يستطيع الفرد تحصيل أكبر قدر من المعلومات عن أمور قد تخفيها الحكومات.^{٥١}

وقد أشارت المحكمة الدستورية العليا في مصر بموجب حكمها الصادر في عام 1994 إلى مدى العلاقة الوثيقة بين حرية الاجتماع وحرية تداول المعلومات، ونورد جانباً كبيراً من حيثيات الحكم الصادر عنها والذي يعد من أهم الأحكام الصادرة في هذا الشأن.

"إنّ ضمان الدستور - بنص المادة 47 منه - لحرية التعبير عن الآراء والتمكين من عرضها ونشرها، سواء بالقول، أم بالتصوير، أم بطباعتها، أم بتدوينها، وغير ذلك من وسائل التعبير، قد تقرّر بوصفها الحرية الأصل

هدفهم تحقيق مصالح عامة وليس إضراراً بالأمن العام أو الصحة العامة أو السكينة العامة. انظر: د. سيد، ياسر. الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات في الدستور (المصري - الفرنسي - الأمريكي)، مرجع سبق ذكره، ص: 66.

(^{٥٠}) نصّت المادة 8 من القانون رقم 107 لعام 2013 على أنه: "يجب على مريد تنظيم اجتماع عام أو تسيير موكب أو تظاهرة أن يُخطر كتابة بذلك قسم أو مركز الشرطة الذي يقع بدائرته مكان الاجتماع أو مكان بدء سير الموكب أو التظاهرة...". انظر: القانون رقم 107 لسنة 2013 الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية، الجريدة الرسمية - العدد 47 (مكرر) في 24 تشرين الثاني سنة 2013.

(^{٥١}) انظر: د. سيد، ياسر، الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات في الدستور (المصري - الفرنسي - الأمريكي)، مرجع سبق ذكره، ص: 72.

التي لا يجري الحوار المفتوح إلا في نطاقها، وبدونها تفقد حرية الاجتماع مغزاها، ولا تكون لها من فائدة، وبها يكون الأفراد أحراراً لا يتهيبون موقفاً، ولا يترددون وجلاً، ولا ينتصفون لغير الحق طريقاً.

لأن ما توخاه الدستور من خلال ضمان حرية التعبير، هو أن يكون التماس الآراء والأفكار، وتلقيها عن الغير، ونقلها إليه، غير مقيد بالحدود الإقليمية على اختلافها، ولا منحصر في مصادر بذواتها تعد من قنواتها، بل قصد أن تتراعى آفاقها، وأن تتعدّد مواردها وأدواتها، وأن تتفتح مسالكها، وتفيض منابعها، لا يحول دون ذلك قيد يكون عاصفاً بها، مقحماً دروبها، ذلك أن حرية التعبير أهدافاً لا تريم عنها، ولا يُتصور أن تسعى لسواها، هي أن يظهر من خلالها ضوء الحقيقة جلياً، فلا يُدخل الباطل بعض عناصرها، ولا يعترتها بهتان ينال من محتواها. ولا يتصور أن يكون ذلك إلا من خلال اتصال الآراء وتفاعلها، وقوفاً على ما يكون منها زائفاً أو صائباً منطقياً على مخاطر واضحة، أو محققاً لمصلحة مبنغة. ولأزم ذلك أن الدستور لا يرمي من وراء ضمان حرية التعبير، أن تكون مدخلاً إلى توافق عام، بل تغياً بضمانها أن يكون كافلاً لتعدد الآراء وإرسائها على قاعدة من حيده المعلومات، ليكون ضوء الحقيقة مناراً لكل عمل، ومحدداً لكل اتجاه.

ولأن الحق في التجمع - بما يقوم عليه من انضمام عدد من الأشخاص إلى بعضهم لتبادل وجهات النظر في شأن المسائل التي تعنيهم - من الحقوق التي كفلتها المادتان (54)، (55) من الدستور، وذلك سواء نظرنا إليه بكونه حقاً مستقلاً عن غيره من الحقوق، أم على تقدير أن حرية التعبير تشتمل عليه بكونها كافلاً لأهم قنواتها، محققاً من خلال أهدافها.

ولأن هذا الحق _ وسواء أكان حقاً أصيلاً أم تابعاً _ أكثر ما يكون اتصالاً بحرية عرض الآراء وتداولها كلما أقام أشخاص يؤيدون موقفاً أو اتجاهاً معيناً، تجمعاً منظماً يحتويهم، ويوظفون فيه خبراتهم ويطرحون آمالهم، ... ومن ثم كان هذا الحق متداخلاً مع حرية التعبير، ومكوناً لأحد عناصر الحرية الشخصية... بل إن حرية التعبير تفقد قيمتها إذا جحد المشرع حق من يلونون بها في الاجتماع المنظم، وحجب بذلك تبادل الآراء في دائرة أعرض، بما

يجول دون تفاعلها وتصحيح بعضها بعضها الآخر، ويُعطّل تدفق الحقائق التي تتصل باتخاذ القرار، ويعوق انسياب روافد تشكّل الشخصية الإنسانية التي لا يمكن تتميتها إلا في شكل من أشكال الاجتماع...^{٥٢}.

كما قضى المجلس الدستوري في فرنسا بأنّ حرية تداول المعلومات تعد من الحقوق والحريات المقرّرة للأفراد من قبل الدولة، ويستفيد الفرد من المعلومات ويستقبلها عن طريق الصحافة والإذاعة والتلفزيون والاجتماعات العامة. كما أوجب المجلس الدستوري عام 1982 بضرورة تعددية المعلومات والبرامج التي تُبث بواسطة الأجهزة المسموعة والمرئية على ألا تنحصر تلك المعلومات في هذه الأجهزة فقط وإنما تتناولها الاجتماعات العامة، لأنّ التعددية تعد في منزلة هدف ذات قيمة دستورية.^{٥٣}

ومن خلال ما سبق، ترى الباحثة أنّ حرية الاجتماع إحدى أهم وسائل التعبير الجماعي فمن خلالها يتمكن الأفراد من تبادل الآراء والأفكار الحرة التي تساعدهم في الوقوف على حقائق الأمور دون زيف أو خداع، فهي أشبه ما تكون بسوق حرة تُطرح فيها أهم القضايا المتعلقة بالشأن العام لتناقش وتعالج، بما يسهم في جلاء الحقيقة وإيضاحها.

ثالثاً_ حرية تداول المعلومات وتكوين الأحزاب السياسية:

يرى الأستاذ بيردو أنّ الحزب السياسي هو: "تنظيم يضم مجموعة من الأفراد تدين بنفس الرؤية السياسية، وتعمل على وضع أفكارها موضع التنفيذ، وذلك بالعمل في آن واحد على ضم أكبر عدد ممكن من المواطنين إلى صفوفهم وعلى تولي الحكم، أو على الأقل التأثير على قرارات السلطة الحاكمة".^{٥٤}

إنّ الحياة السياسية في أي دولة تمر بما يُسمّى الأزمة السياسية، وتبعاً لذلك تمر بأزمات أخرى سواء أكانت أزمات اقتصادية أم اجتماعية أم ثقافية، ولكن كيف يمكن الخروج من تلك الأزمات إلا بتنظيم حرية الرأي والفكر

(٥٢) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا في القضية رقم 17 لسنة 14 قضائية "دستورية"، جلسة 14/1/1994 .

(٥٣) يراجع في ذلك القرار رقم 27 تموز 1982 الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي حول تعددية مصادر المعلومات التي يتلقاها الفرد. انظر: د. سيد، ياسر، الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات في الدستور (المصري - الفرنسي - الأمريكي)، مرجع سبق ذكره، ص: 75.

(٥٤) انظر: حمو، مسعود، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية "دراسة تحليلية مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 143.

وضمامها والاستماع إلى الرأي الآخر عبر وسائل الإعلام المختلفة والأحزاب السياسية. إذ تمثل الأحزاب السياسية أهم تلك القنوات التي تشارك الحكومات بكل حرية في أزماتها.^{٥٥}

تعد الأحزاب السياسية وسيلة مهمة من وسائل تحقيق الديمقراطية، وتتميز الأحزاب بأنها تسعى إلى خلق بيئة مواتية لتبادل الأفكار والآراء والوقوف على حقائق الأمور، سواء السياسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية أو الثقافية. وتضع تلك الحقائق التي توصلت لها أمام السلطات لدراستها قبل إصدار قراراتها السياسية لتتوافق مع مطالب الشعب ورغباته. ويؤدي ظهور الرأي المعارض في الأحزاب السياسية إلى خلق نوع من التنوع والتعدد في الأفكار والآراء، كونها تحاول الكشف عن الأخطاء المُقترفة في الدولة، محاولةً بذلك كسب تأييد الرأي العام لها، ابتغاء الوصول إلى الحكم لتنفيذ أهدافها ومبادئها، ومن ثمَّ يجب أن تكون هذه المعارضة حقيقية تهدف إلى الصالح العام وليس إلى تحقيق مصالح ذاتية^{٥٦}. وانطلاقاً من هذه الحقيقة فإنَّ المعارضة هي التعبير عن الحق الجماعي في المناقشة والتقويم لسلوك السلطة، وفلسفتها تقوم على تقبُّل الخلاف في الرأي وعدّه حقاً مشروعاً، والمعارضة وفق مبدأ السيادة الشعبية حق فردي، ولكن من البديهي أنَّ المواطن بمفرده لا يتمكن من مواجهة السلطة ولا تتوفَّر له الوسائل والإمكانيات المادية والبشرية والإعلامية للقيام بهذه المهمة؛ هذا كله دفع الأفراد للانضواء جماعياً تحت مظلة تنظيم سياسي يُوحِّد الأفكار ويحدِّد الأهداف ويضع البرامج السياسية ومن ثمَّ يحاول الوصول إلى السلطة لتحقيق مصالح هذه الفئة من الشعب عن طريق كسب الرأي العام وهو ما يُعرف بالأحزاب السياسية.^{٥٧}

إلّا أنَّ حرية الأحزاب السياسية لا يمكن أن تكون مطلقة، إذ لا بدَّ من وضع عدد من الضوابط اللازمة لممارستها، كي تكون ممارستها على الوجه الصحيح ودون أن تمس بمبادئ دستورية مهمة كالمساواة ورفض التمييز بين المواطنين على أساس الدين أو الجنس أو الأصل... الخ، لذا اتجه المشرِّع إلى تنظيم هذه الحرية

(^{٥٥}) انظر: د. سيد، ياسر. الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات في الدستور (المصري - الفرنسي - الأمريكي)، مرجع سبق ذكره، ص: 86.

(^{٥٦}) انظر: د. سراج، سعيد، الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، مرجع سبق ذكره، ص: 225.

(^{٥٧}) انظر: محي الدين، مولود مراد. (2007). نظام الحزب السياسي وأثره على الحقوق السياسية للمواطن، ط: 1، السليمانية: العراق، مطبعة سيما، ص: 277.

واضحاً عدداً من الضوابط، إذ نصَّ الدستور المصري لعام 2014 في المادة (5) منه على أن: "يقوم النظام السياسي على أساس التعددية السياسية والحزبية... واحترام حقوق الإنسان وحياته على الوجه المبين في القانون". كما نظمَّ الدستور في المادة 74 منه حرية تكوين الأحزاب السياسية فنصَّ على أنه: "للمواطنين حق تكوين الأحزاب السياسية، بإخطارٍ يُنظمه القانون... ولا يجوز حل الأحزاب إلاَّ بحكم قضائي".

كما تناول قانون الأحزاب السياسية رقم 40 عام 1977 كيفية تأسيس الأحزاب والقيود الواردة عليها، وذلك بغية الحفاظ على النظام العام^{٥٨}.

أمَّا المشرِّع الفرنسي فلم يضع أي تشريع خاص لحرية تكوين الأحزاب السياسية، إنما اكتفى بالنص عليها في الدستور الفرنسي الصادر عام 1958 ونصَّت المادة (4) منه على أن: "تسهم الأحزاب أو الجمعيات السياسية في التعبير عن الرأي بالاقتراع، وهي تتكون وتباشر نشاطها بجدية، ويجب عليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية"^{٥٩}.

وقد كرَّس مشرعنا السوري مبادئ التعددية السياسية والحزبية في الدستور الصادر لعام 2012، وذلك وفق ما جاء في المادة (8) منه إذ نصَّت على أن: "1- يقوم النظام السياسي في الدولة على مبدأ التعددية السياسية، وتمارس السلطة ديمقراطياً عبر الاقتراع".

2- تسهم الأحزاب السياسية المرخصة والتجمعات الانتخابية في الحياة السياسية الوطنية، وعليها احترام مبادئ السيادة الوطنية والديمقراطية".

كما جاءت المادة (3) من اللائحة التنفيذية لقانون الأحزاب السياسية لعام 2011، لتؤكد على أهم الوظائف التي ينهض بها الحزب والتي نصَّت على أن: " تسهم الأحزاب في تنظيم المواطنين وتمثيلهم سياسياً، وتعمل على تنمية الوعي السياسي، بهدف تنشيط الحياة السياسية، ومشاركة المواطنين فيها، وتكوين قيادات قادرة على

(^{٥٨}) انظر: قانون نظام الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977 المنشور في الجريدة الرسمية - العدد 27 في 7 تموز سنة 1977.

(^{٥٩}) انظر: د. عبد الكريم، رجب. (2007). الحماية القضائية لحرية تأسيس أداء الأحزاب السياسية، ط: 1، القاهرة: مصر، دار النهضة العربي، ص: 51.

تحمل المسؤوليات العامة، للعمل على تقدم الوطن في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية والثقافية كلها، وترسيخ الوحدة الوطنية، وتعميق الشعور بالمواطنة والتواصل بين المواطنين والمؤسسات الدستورية، وذلك وفق أحكام الدستور والقانون واللائحة التنفيذية".

تأسيساً على ما سبق، لمّا كانت حرية تكوين الأحزاب السياسية تستمد شرعيتها من الدساتير والقوانين المنظمة لها، فإنّه كان من الواجب على السلطات القائمة أن تعمل على ضمان ممارسة هذه الحرية فعلياً، والامتناع عن استخدام القوة لمنعها من أداء وظائفها، ومن ثمّ ينبغي على السلطات العامة أن تعمل على ضمان حرية الأحزاب السياسية في إبداء الرأي وتبادل الأفكار، ونشر الحقائق والمعلومات التي تحول دون التماذي في الأخطاء من قبل الحكومات القائمة.

وبعد انتهاء الباحثة من دراسة المفهوم الدقيق لحرية تداول المعلومات، وعلاقتها بالحقوق والحريات الأخرى، كان لا بدّ من البحث في المكانة المهمة التي حظيت بها هذه الحرية ضمن النطاق الدولي والإقليمي، وهذا ما سيتم تناوله في (المطلب الثاني).

المطلب الثاني

حرية تداول المعلومات في النطاق الدولي والإقليمي

أثبتت الممارسات أنَّ حرية تداول المعلومات قد شكَّلت اللبنة الأساسية لسائر الحقوق والحريات الإنسانية الأخرى، الأمر الذي أوجب ضرورة توفير التنظيم اللازم لها على كل المستويات، وانطلاقاً من ذلك تمَّ الاعتراف بحرية تداول المعلومات كأحد حقوق الإنسان وحياته الأساسية في مختلف الوثائق التي تشكِّل الشرعة الدولية لحقوق الإنسان، إذ أُقرَّت في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وما تلاها من موثائق دولية معنية بحقوق الإنسان وحياته.

وعلى النهج نفسه، بادرت الأنظمة القانونية على المستويات الإقليمية، بإقرار هذه الحرية وضمان ممارستها ضمن وثائقها، كما تبنَّت المنظمات الدولية حرية تداول المعلومات على النحو الذي يعزِّز من قوة هذه الحرية، إذ أسهمت في وضع الضوابط والمعايير الأساسية لممارسة هذه الحرية .

وبناءً على ذلك، سُدِّرس هذا المطلب على النحو الآتي:

الفرع الأول: حرية تداول المعلومات في الموثائق الدولية والإقليمية.

الفرع الثاني: دور المنظمات الدولية في تعزيز حرية تداول المعلومات.

الفرع الأول

حرية تداول المعلومات في المواثيق الدولية والإقليمية

أجمعت المواثيق الدولية التي تمثل الشريعة العالمية لحقوق الإنسان وكذلك المواثيق الإقليمية على إقرار حرية تداول المعلومات كواحدة من الحقوق والحريات الأساسية للإنسان، ووضعت عدداً من الضوابط والضمانات التي تكفل حمايتها وضمان ممارستها.

لذا سنتطرق الباحثة إلى إسهام الأمم المتحدة في إرساء دعائم حرية تداول المعلومات دولياً، ومن ثمّ سيتم إلقاء الضوء على أثر المواثيق الإقليمية في إقرار هذه الحرية وتعزيزها.

أولاً- حرية تداول المعلومات في نظام الأمم المتحدة:

1- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (UDHR)^{٦٠}:

تعد المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الأساس القانوني الذي استمدت منه حرية تداول المعلومات وجودها القانوني، ونصّت على أنّه: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها، وإذاعتها بأي وسيلة كانت، دون تقيد بالحدود الجغرافية."

وطبقاً للمادة 19 من الإعلان فإنّ الحق في حرية الرأي والتعبير يشتمل على حرية تداول المعلومات، وذلك في ثلاث نطاقات رئيسية:

- النطاق الأول لممارسة هذه الحرية : هو الحرية في التماس المعلومات، سواء أخذت هذه المعلومات صيغة الأنباء، أم أخذت صيغة الأفكار.

^(٦٠) تمّ إقرار هذا الإعلان في العاشر من شهر كانون الأول سنة 1948 بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 217 / أ (الدورة الثالثة) وأصبح جزء من القانون الدولي، ويتكون من ديباجة و30 مادة تضمنت حقوق الإنسان المدنية والسياسية والاقتصادية والاجتماعية والثقافية.

• **أما النطاق الثاني:** فهو الحرية في تلقي المعلومات، أي استلامها من الغير.

• **والنطاق الثالث:** هو الحرية في نقل المعلومات، أي نشرها أو إذاعتها.^{٦١}

وقد جاء النص غير مُقيّد لممارسة هذه الحرية بنطاق مكاني معين، بل إنّه أكّد على ألا تُحسب الحدود الجغرافية والسياسية، كذلك لم يقصر النطاقات الثلاثة لممارسة الحرية على العلاقة بين الأفراد والجهات الحكومية، بل جاء عاماً ليشمل حرية الأفراد في استقاء المعلومات والمعرفة، سواء كانت لدى جهات حكومية أم غير حكومية أم أفراد.^{٦٢}

لعلّ أهم ما ميّز نص المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في معرض حماية حرية تداول المعلومات وتداولها، أنّه لم يضع أي قيود على ممارسة هذه الحرية، وهذا ما تجاوزته المواثيق الدولية التي تلتها.^{٦٣}

وقد حظي الإعلان بالاحترام العالمي بوصفه وثيقة أساسية ونموذجية في مجال تعزيز الحقوق والحريات الأساسية للإنسان واحترامها، كما شكّل نقطة انطلاق لكل التنظيمات العالمية والإقليمية فيما وضعته من قواعد قانونية تتعلق بحقوق الإنسان وحياته.^{٦٤}

إلا أنّه وبسبب ما أثير من غياب إلزامية ما ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، لجأت الأمم المتحدة إلى اتخاذ خطوات أكثر فعالية، لتكون نتائجها ذات طبيعة ملزمة للدول، واستمرت هذه الجهود المضنية حتى عام 1966، فأصدرت الجمعية العامة قرارها القاضي باعتماد العهدين الدوليين وهما العهد الدولي الخاص بالحقوق

(٦١) د. عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره، ص: 62.

(٦٢) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد. (2013)، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، ط: 2، القاهرة: مصر، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، ص: 20.

(٦٣) انظر: هنية، أحمد. (2003). الحقوق والحريات في المواثيق الدولية، بحث منشور في مجلة الحقيقة، العدد: 3، ص: 46.

(٦٤) انظر: د. النجار، سامح. (2019). حرية التعبير في عصر تكنولوجيا المعلومات في ضوء قواعد القانون الدولي، مجلة الشريعة والقانون، الجزء: 2، العدد: 34، ص: 944.

المدنية والسياسية؛ والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية^{٦٥} لتُشكّل هذه الاتفاقيات إلى جانب الإعلان العالمي ما يعرف "بالشرعة الدولية لحقوق الإنسان"^{٦٦}.

2- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (ICCPR):

أكدت المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات بطريقة مشابهة لما جاءت به المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، إذ نصّت الفقرة الثانية من المادة (19) منه على أنّه: " لكل إنسان الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما حساب للحدود، سواء في شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها".

كما نصت الفقرة الثالثة منه على ما يأتي: "تستتبع ممارسة الحقوق المنصوص عليها في الفقرة الثانية من هذه المادة واجبات ومسؤوليات خاصة، وعلى ذلك يجوز إخضاعها إلى بعض القيود ولكن شريطة أن تكون محدّدة بنص القانون وأن تكون ضرورية:

- لاحترام حقوق الآخرين أو سمعتهم
- لحماية الأمن القومي أو الحفاظ على النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.^{٦٧}

يُلاحظ أنّ نص المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية قد وضع مُحدّدات وشروطاً معيّنة لتطبيق الاستثناءات السابقة، وهي أنّ تُقرّ بموجب قانون، وأن تكون ضرورية لاحترام حقوق الآخرين وسمعتهم، أو لحماية الأمن القومي، وكذلك الحفاظ على النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة.

(٦٥) تم اعتماد وعرض هذه الاتفاقيات للتوقيع والتصديق والانضمام بقرار الجمعية العامة للأمم المتحدة رقم 2200 /أ (الدورة الحادية والعشرون) بتاريخ 16 كانون الأول 1966 إلا أنّهما لم يدخلتا حيز النفاذ حتى عام 1976.

(٦٦) انظر: د. الحويش، ياسر، ونوح، مهند. **الحريات العامة وحقوق الإنسان**، مرجع سبق ذكره، ص: 137.

(٦٧) انظر: العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية متاح على الرابط الآتي: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b003.html>

بالقراءة الأولية لكل من النصين السابقين، المادة (19) من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وكذلك المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية يمكن القول: إنَّ كلاهما يكفل حرية الفرد في اعتناق ما يشاء من الأفكار دون أي قيود أو ضغوط ، وكذلك حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات وتلقيها ونقلها أيًا كان مصدرها وبأي وسيلة يختارها، ودونما أي حساب للحدود الجغرافية الفاصلة بين الدول.

أي إنَّ العهد الدولي قد نصَّ على مفهوم حرية تداول المعلومات بالمضمون نفسه الذي ورد في الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سوى مسألة الاستثناءات.

3- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية:

أقرَّت المادة (15) من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الحق في المعرفة وتداول المعلومات ونصَّت بشفافية وبوضوح على حق كل فرد في المشاركة في الحياة الثقافية، والتمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته، وهو ما يدخل في نطاق طلب المعرفة، والتماس المعلومات.

كذلك ألزمت الدول الأطراف في هذا العهد باحترام الحريات التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي، ومن المنطقي أنَّ هذين المجالين لا يمكن الولوج إليهما دون كفالة الحق في المعرفة وحرية تداول المعلومات من جانب الدول الأطراف في هذا العهد، خاصة مع امتلاك الحكومات للمصادر الأساسية للمعلومات.^{٦٨}

(٦٨) انظر: نصَّت المادة (15) من العهد الدولي للحقوق الاقتصادية والاجتماعية على أن: 1- "تقر الدول الأطراف في هذا العهد بأنَّ من حق كل فرد:

(أ) أن يشارك في الحياة الثقافية،

(ب) أن يتمتع بفوائد التقدم العلمي وتطبيقاته،

(ج) أن يفيد من حماية المصالح المعنوية والمادية الناجمة عن أي أثر علمي أو فني أو أدبي من صنعه.

2- تراعي الدول الأطراف في هذا العهد، في التدابير التي ستتخذها بغية ضمان الممارسة الكاملة لهذا الحق، وأن تشمل تلك التدابير التي تتطلبها صيانة العلم والثقافة وإنماؤها وإشاعتها.

3- تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد باحترام الحرية التي لا غنى عنها للبحث العلمي والنشاط الإبداعي.

٤- تقر الدول الأطراف في هذا العهد بالفوائد التي تجنى من تشجيع وإنماء الاتصال والتعاون الدوليين في ميداني العلم والثقافة".

متاح على الرابط الآتي: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/b002.html>

لمزيد من التفاصيل انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 21.

4- المُقرّر الخاص بحرية الرأي والتعبير في الأمم المتحدة:

استمراراً لجهود الأمم المتحدة المبذولة لإرساء دعائم حرية التعبير وما يتفرّع عنها من حرية تداول المعلومات، قامت لجنة الأمم المتحدة المُتعلّقة بحقوق الإنسان (المجلس حالياً) بتأسيس مكتب مُقرّر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة لحرية الرأي والتعبير وذلك عام 1993، وقد جعلت عملية إيضاح المحتوى الدقيق لحرية الرأي والتعبير جزءاً من تفويض مُقرّر اللجنة الخاص، الذي امتدّ نطاق ولايته ليشمل^{٦٩}:

(أ) جمع كل ما يتوفر من معلومات مناسبة تتصل بانتهاكات الحق في حرية الرأي والتعبير، أو حالات التمييز أو التهديد بالعنف، أو استعماله أو المضايقة أو الاضطهاد أو التهديد، التي تُمارس ضد الأشخاص الذين يسعون إلى ممارسة الحق في حرية الرأي والتعبير، بما في ذلك_ كأولوية قصوى_ تلك التي تُمارس ضد الصحفيين، أو غيرهم من المهنيين في ميدان الإعلام.

(ب) التماس المعلومات الجديرة بالتصديق والثقة وتلقيها، من الحكومات والمنظمات غير الحكومية، ومن أي أطراف أخرى على علم بهذه الحالات، والرد على هذه المعلومات.

(ج) إعداد توصيات وتقديم مقترحات عن السبل والوسائل الكفيلة بتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير وحمايته بكل مظاهره.

(د) الإسهام فيما تضطلع به مفوضية الأمم المتحدة السامية لحقوق الإنسان من تقديم للمساعدة التقنية والخدمات الاستشارية لتعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير وحمايته.

^(٦٩) انظر: القرار رقم (7/36) الصادر عن مجلس حقوق الإنسان، بشأن المقرّر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير.

وقد ضمّن المقرّر الخاص تقريره السنوي الصادر عام 1998، تصريحاً لا لبس فيه ولا غموض يؤكّد على أنّه: "ينبغي أن يكون الحق في الحصول على المعلومات التي تكون في حيازة الحكومة القاعدة وليس الاستثناء"^{٧٠}

وفي 26/11/1999، اجتمع كلّ من مقرّر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة المتعلق بحرية الرأي والتعبير وكذلك ممثل منظمة الأمن والتعاون في أوروبا الخاص بحرية وسائل الإعلام، وأيضاً مقرّر اللجنة الخاص التابع لمنظمة الدول الأمريكية حول حرية التعبير للمرة الأولى برعاية منظمة المادة (19) تحت عنوان: (الحملة العالمية لحرية التعبير عن الرأي)، وقامت بتبني إعلان مشترك تضمّن البيان الآتي: "تتضمن حرية التعبير حرية الجمهور في الحصول المفتوح على المعلومات ومعرفة ما تفعله الحكومات بالنيابة عنه، والذي بدونها ستضعف الحقيقة وستبقى مشاركة الناس في الحكومة مجزئة".^{٧١}

وقد أكّد الإعلان المشترك الصادر عن اللجان الثلاث، في 6 كانون الأول عام 2004 على المبادئ الأساسية المتعلقة بإرساء دعائم حرية تداول المعلومات وتفعيلها، وعدّها إحدى الحريات الأساسية للإنسان التي ينبغي أن تدخل حيز التنفيذ على المستوى الوطني من خلال التشريع الشامل، وذلك على أساس مبدأ الكشف الأقصى، لتكون إتاحة المعلومات هي القاعدة العامة المطبقة في الدولة.^{٧٢}

وفي عام 2005 أشار مقرّر اللجنة الخاص التابع للأمم المتحدة لحرية الرأي والتعبير إلى أنّه: "لا ينبغي أن يخضع حق الحصول على المعلومات، إلّا لعددٍ قليل من القيود"، وأوجب إتاحة المعلومات للعامة، طالما أنّها لا تدخل في نطاق الاستثناءات المنصوص عليها قانوناً والمشروعة^{٧٣}، كما أنّه أوجب على الهيئات والجهات

(٧٠) راجع: "تقرير المقرّر الخاص: تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير"، لجنة حقوق الإنسان، الدورة الرابعة والخمسون، وثيقة رقم UN Doc. E/CN.4/1998/40، 28 كانون الثاني عام 1998، ص: 4

(٧١) انظر: مندل، توبي. (2008). حرية المعلومات: مسح قانوني مقارن، ط: 2، باريس، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، شبكة الاتصالات والمعلومات، ص: 16.

(٧٢) انظر: د. عبد القادر، عبد العزيز. حرية تداول المعلومات ومبرورها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره، ص: 68.

(٧٣) راجع: تقرير المقرّر الخاص: تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، لجنة حقوق الإنسان، الدورة الحادية والستون، وثيقة رقم UN Doc. E/CN.4/2005/64، 17 كانون الأول، ص: 10.

الحكومية، المنوط بها الخدمة العامة، الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات، وقد أعرب في تقريره عام 2010 عن قلقه إزاء التحديات التي تواجه حق الحصول على المعلومات، على الرغم من الاعتراف المتزايد به دولياً.^{٧٤}

وخلاصة القول، إنّ جميع التقارير الصادرة عن المقرّر الخاص للأمم المتحدة تؤكد بشكل صريح على أنّ حرية تداول المعلومات مكّون أساسي وجزء لا يتجزأ من حرية الرأي والتعبير، وأنّه لا بدّ من دخولها حيز التنفيذ على المستوى الوطني من خلال التشريع الشامل، مع الأخذ في الحسبان مبدأ الكشف الأقصى للمعلومات، والتضييق من الاستثناءات الواردة على هذه الحرية ما أمكن".

وتأسيساً على ما سبق، فإنّ السؤال الذي يطرح نفسه هو: هل صادقت الجمهورية العربية السورية على العهدين الدوليين؟ وما هو موقف النظام القانوني في سورية من مكانة المعاهدات الدولية وعلى الأخص العهدين الدوليين؟

أ- القيمة الدستورية للالتزام الدولي:

من خلال قراءة النصوص الدستورية النافذة في سورية لعام 2012 فإنّ المشرّع الدستوري قد أخذ بمبدأ التعاون بين السلطتين التشريعية والتنفيذية في عقد المعاهدات الدولية، بحسبان أنّ أحكام بعضها تنعكس بشكل أو بآخر على أحكام القانون الداخلي^{٧٥}، وقد فرّق الدستور الدائم بين طائفتين من المعاهدات: إذ أناط بمجلس الشعب وحده إقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية المهمة التي تتعلق بسلامة الدولة وهي معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلّق بحقوق السيادة أو الاتفاقيات التي تمنح امتيازات للشركات أو المؤسسات الأجنبية، وكذلك المعاهدات والاتفاقيات التي تحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في موازنتها، أو التي تتعلّق بعقد القروض أو تلك التي تخالف أحكام القوانين النافذة ويتطلب نفاذها إصدار تشريع جديد^{٧٦}.

(٧٤) راجع: تقرير المقرّر الخاص "تعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير"، لجنة حقوق الإنسان، الدورة الرابعة عشر، وثيقة رقم A/HRC/14/23/Add.2، 20 آذار 2010، ص: 6.

(٧٥) انظر: اسبر، أمين. (1979). تطور النظم السياسية والدستورية في سورية 1946-1973، بيروت: لبنان، دار النهار للنشر، ص: 167.

(٧٦) انظر: المادة 75 من الدستور السوري لعام 2012: "يتولّى مجلس الشعب الاختصاصات الآتية: ... 6- إقرار المعاهدات والاتفاقيات الدولية التي تتعلّق بسلامة الدولة وهي معاهدات الصلح والتحالف وجميع المعاهدات التي تتعلّق بحقوق السيادة أو الاتفاقيات التي تمنح امتيازات

وأما بقية المعاهدات الدولية فيتولّى رئيس الجمهورية إبرامها وإلغائها وفقاً لأحكام الدستور^{٧٧}.

أي إنّ المعاهدات الدولية _من حيث المبدأ_ لا تُشكل مصدراً للقانون السوري، ومن ثمّ فإنّ أحكام القانون الدولي لا يمكن أن تُطبّق بواسطة المحاكم الوطنية إلّا إذا تحوّلت إلى قواعد وطنية بمقتضى عمل خاص لا علاقة له بالتصديق على الاتفاقية، الأمر الذي يتطلب إصدار قانون جديد يتبنّى آثارها، سواء كان قانوناً عادياً أو مرسوماً تنظيمياً بحسب الحال.

ومن ثمّ فإنّ المعاهدة الدولية تُعد في منزلة القانون الداخلي فتسمو في هذه الحالة على القوانين السابقة لإقرارها، أمّا القوانين اللاحقة؛ فتُلغى بنودها عند التعارض بينهما^{٧٨}.

ويبقى موضوع مخالفة التشريع اللاحق للمعاهدات موضع مسألة دولية تؤاخذ الدولة جرّاء ذلك، ولا جناح على القاضي المحلي في هذه المخالفة^{٧٩}.

ب- موقف محكمة النقض السورية من مسألة اندماج المعاهدة في التشريع الداخلي والقيمة القانونية

الممنوحة لها:

ذهبت محكمة التمييز السورية في قرارها رقم 23 لعام 1931 إلى القول: "إنّه ليس لقانون داخلي أن يضع قواعد مخالفة لأحكام معاهدة دولية سابقة له أو يغير ولو بصورة غير مباشرة في أحكام نفاذها".

كما قضت محكمة النقض السورية في حكم لها صدر عام ١٩٨٠ بأنّه: « عندما تصدر الدولة قانوناً بالانضمام إلى اتفاق دولي، أو معاهدة دولية، يصبح الاتفاق الدولي بحكم القانون الوطني، وتطبقه المحاكم

للشركات أو المؤسسات الأجنبية وكذلك المعاهدات والاتفاقيات التي تحمل خزانة الدولة نفقات غير واردة في موازنتها أو التي تتعلق بعقد القروض أو التي تخالف أحكام القوانين النافذة ويتطلّب نفاذها إصدار تشريع جديد".

(^{٧٧}) راجع المادة 107 من **الدستور السوري لعام 2012** التي نصّت على أن: "يُبرم رئيس الجمهورية المعاهدات والاتفاقيات الدولية ويُبلغها وفقاً لأحكام الدستور وقواعد القانون الداخلي".

(^{٧٨}) راجع المادة 2 من **القانون المدني السوري رقم 84 الصادر في 18/5/1949** التي نصّت على أنّه: "لا يجوز إلغاء نص تشريعي إلّا بتشريع لاحق نص صراحةً على هذا الإلغاء، أو يشتمل على نص يتعارض مع نص التشريع القديم، أو يُنظّم من جديد الموضوع الذي سبق أن قرّر قواعده ذلك التشريع".

(^{٧٩}) انظر: منلا حيدر، نصرت. (1981). **مدى دستورية نص المادة 364 مكرر عقوبات**، مقال منشور في مجلة المحامون، العدد: 8، السنة 46، ص: 898.

الوطنية لأنه قد أصبح جزءاً من القوانين الوطنية وليس لأن الدولة قد التزمت بتطبيقه «، وأردفت المحكمة قائلة: « وعندما يتعارض النص الدولي مع القانون الداخلي يطبق الأول »، ولدى بحث محكمة النقض في أسباب الطعن ذهبت إلى أنه "يبقى على المحاكم الوطنية أن تُطبّق حكم المعاهدة الدولية مرجّحةً حكمها على القانون الداخلي، لأن المادة ٢٥ من القانون المدني^{٨٠}، التي وردت بعد البحث في تنازع القوانين من حيث المكان، نصّت على أنه لا تسري أحكام المواد السابقة إلّا حيث يوجد نص على خلاف ذلك في قانون خاص، أو معاهدة دولية نافذة في سورية^{٨١}».

والحقيقة، نوافق ما ذهب إليه حكم محكمة النقض السالف الذكر فيما يخص الحالة محل الطعن، ولا نؤيد تعميمه على كل الحالات، لأنّ المشرّع المدني قد أعطى هذه الأهمية والأولوية للمعاهدة الدولية في المادة 25، عندما يتزاحم قانونين فأكثر بشأن حكم علاقة قانونية تشتمل على عنصر أجنبي، سواء تطرّق هذا العنصر إلى الأطراف أو المحل أو السبب، أمّا فيما عدا ذلك لا يكون للمعاهدة الدولية أية ميزة تتفوّق على القانون الداخلي، أي أنّ الأولوية تكون للمعاهدة الدولية فقط في حال تنازع القوانين من حيث المكان، وبالتالي ليس للقاضي فيما عدا ذلك أن يطبّق أحكام معاهدة دولية نافذة في سورية استناداً إلى المادة 25 من القانون المدني، إلّا إذا كانت هذه المعاهدة لاحقة على القانون المدني، فتطبق المادة حينئذٍ لا على أساس المادة 25 وإنّما على قاعدة اللاحق ينسخ السابق^{٨٢}.

وعلى أية حال، إذا كان نص المادة 25 يقيد المحاكم الوطنية _ باعتبار القانون المدني قانوناً عاماً - فهل يجوز للمشرّع المدني أن يُصدر تشريعاً لاحقاً يخالف فيه حكمه السابق بل وأحكام معاهدات دولية نافذة في سورية؟^{٨٣}.

(٨٠) المادة 25 من القانون المدني السوري: " لا تسري أحكام المواد السابقة إلّا حيث لا يوجد نص على خلاف ذلك في قانون خاص أو معاهدة دولية نافذة في سورية".

(٨١) حكم محكمة النقض السورية، أساس مدني 366 قرار 1905، 21 كانون الأول 1980، منشور في مجلة المحامون، ص: 305، لعام

1981.

(٨٢) الحاج، طرفة، "الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية"، مرجع سبق ذكره، ص: 111-110.

(٨٣) الحاج، طرفة، المرجع نفسه، ص: 111.

وفي ظل التعارض بين النصوص الواردة في الدستور السوري الصادر لعام 2012 والاجتهادات الصادرة عن محكمة النقض بشأن مكانة المعاهدات الدولية، فقد رأى الأستاذ الدكتور نجم الأحمد بأن للمعاهدة الدولية مكانة تسمو على إرادة المشرع الداخلي وذلك استناداً إلى الاجتهادات الصادرة عن محكمة النقض، وما جاءت به المادة 313 من قانون أصول المحاكمات رقم 1/ لعام 2016 التي نصّت على أنّ: "العمل بالقواعد المتقدمة لا يخل بأحكام المعاهدات المعقودة والتي تعقد بين سورية وبين غيرها من الدول في هذا الشأن"^{٨٤}.

أي إنّ الدكتور نجم الأحمد قد أخذ بترجيح أحكام المعاهدة الدولية على القانون الداخلي عند وجود أي تعارض بينهما.

رأي الباحثة:

إن أحكام المعاهدة الدولية لا يمكن أن تُطبّق بواسطة المحاكم الوطنية إلا إذا تحوّلت إلى قواعد وطنية بمقتضى عمل خاص سواء كان قانوناً عادياً أو مرسوماً تنظيمياً بحسب الحال، ومن ثمّ فإنّ المعاهدة الدولية تُعد في منزلة القانون الداخلي فتسمو على القوانين السابقة لإقرارها فقط، أمّا القوانين اللاحقة؛ فتلغي بنودها عند التعارض بينهما، وفي ظل النصوص الدستورية سالفة الذكر يتبادر إلى ذهن الباحثة التساؤل عن الأساس القانوني الذي استندت إلى محكمة النقض في اجتهاداتها؟.

ولا يفوتنا التنويه إلى مسألة التحفظات الواردة على المعاهدات الدولية، إذ ذهب الدكتور عصام التكروري إلى القول بأن لجوء الجمهورية العربية السورية إلى فرض جملة من التحفظات الغامضة حين انضمامها إلى بعض المعاهدات الدولية ولا سيما العهدين الدوليين لحقوق الإنسان، قد أدى إلى الخروج عن النطاق المسموح به من جهة، وإقصاء العمل بها جانباً من جهة أخرى، فحينما تثار مسألة التعارض بين المعاهدة الدولية والقانون الوطني، فإنه على القاضي أن يبذل جهوداً مضيئة لتقصي مسألة التحفظ من عدمه، ونظراً

^(٨٤) رأى الاستاذ الدكتور نجم الأحمد في أثناء مناقشة رسالة ماجستير، يوم الخميس 14 ايلول 1923، في تمام الساعة 12 ظهراً.

للمخاوف المتعلقة بالوقوع في الخطأ، فقد يلجأ القاضي إلى إقصاء المعاهدة الدولية جانباً وتحديداً فيما يتعلق بالقضايا ذات الصبغة السياسية^{٨٥}.

لما كانت الجمهورية العربية السورية قد انضمت إلى عهدي حقوق الإنسان بموجب المرسوم التشريعي رقم (3) لعام 1969، فهي ملزمة بكل أحكام عهدي حقوق الإنسان، ولا سيما نص المادة (19) الخاص بحرية تداول المعلومات، و تلك الأحكام التي توجب على الدول الأعضاء اتخاذ ما يلزم من إجراءات تشريعية وإدارية تكفل التطبيق العاجل لأحكامها، وذلك من خلال قيام الدولة بإصدار التشريعات التي تضع أحكام هذه الاتفاقيات موضع النفاذ على أراضيها، أو من خلال إجراء مراجعة قانونية لتشريعاتها الوطنية التي تتعارض مع هذه الاتفاقيات.

ثانياً_ حرية تداول المعلومات في المواثيق الإقليمية:

1- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان:

تنص المادة (13) من الميثاق الأمريكي لحقوق الإنسان المسمى ميثاق "سان جوزيه" على أن: "كل شخص يتمتع بالحق في حرية الفكر والتعبير، وهذا الحق يشمل حريته في البحث عن مختلف أنواع المعلومات والأفكار، ونقلها ونقلها إلى الآخرين، دونما حساب للحدود، سواء أكانت هذه الحقوق شفوية أم كتابية، أم طباعة، أم في قالب فني، أم في أية وسيلة يختارها.

لا يجوز أن تخضع ممارسة الحق المنصوص عليه في الفقرة السابقة لرقابة مسبقة، بل يمكن أن تكون موضوعاً لفرض مسئولية لاحقة، يُحددها القانون صراحةً، وتكون ضرورية من أجل ضمان:

(1) احترام حقوق الآخرين أو سمعتهم.

(2) حماية الأمن القومي أو النظام العام أو الصحة العامة أو الأخلاق العامة.

^(٨٥) رأى الدكتور عصام التكروري في أثناء مناقشة رسالة الماجستير ، يوم الخميس 14 أيلول 1923، في تمام الساعة 12 ظهراً.

لا يجوز تقييد حق التعبير بأساليب أو وسائل غير مباشرة، كالتعسف في استعمال الإشراف الحكومي أو غير الرسمي، على ورق الصحف، أو تردد موجات الإرسال الإذاعية أو التلفزيونية، أو الآلات أو الأجهزة المستعملة في نشر المعلومات، أو بأي وسيلة أخرى، من شأنها أن تعرقل نقل الأفكار والآراء وتداولها وانتشارها...^{٨٦}

وفي عام 1985، اعترفت محكمة حقوق الإنسان _في معرض تفسيرها للمادة (13)_ بحرية تداول المعلومات على أنها حق إنساني مهم بقدر أهمية حرية التعبير عن الرأي في أي مجتمع ديمقراطي حر، إذ نصّت على الآتي: "تؤكد المادة (13) إنّ أولئك الذين ينطبق عليهم الميثاق لا يتمتعون بحرية الرأي والتعبير فحسب، بل وبحرية بحث المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها بكل الأشكال أيضاً، إذ إنّ حرية التعبير تتطلب ألا يُمنع أي شخص عشوائياً من التعبير عن أفكاره الخاصة، أو أن يكون ذلك محدوداً هذا من جهة. ومن جهة أخرى يُشير الوجه الآخر له إلى أنّه حق جماعي يتمثل بتلقي المعلومات أيّاً كانت، والحصول على الأفكار التي عبّر عنها الآخرون"، كما أكدت في حكم آخر لها على أنّ "المجتمع غير المطلّع ليس مجتمعاً حراً".^{٨٧}

2- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان:

أقرّت الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان صراحةً بحرية تداول المعلومات، إذ ورد في الفقرة الأولى من المادة (10) منها على أنّ: "لكل شخص الحق في التعبير عن الرأي، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء، وحرية تلقي المعلومات و الأفكار وإذاعتها وذلك دون إخلال بحق الدولة في طلب الترخيص لنشاط مؤسسات الإذاعة والتلفزيون والسينما...".^{٨٨}

^(٨٦) انظر: تمّ اعتماد الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان في 22 تشرين الثاني 1969، وقد دخلت حيز النفاذ في 18 تموز 1978، وهي متاحة على الرابط الآتي: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/am2html>.

^(٨٧) انظر: خالي، خديجة (2021-2022). الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات، رسالة دكتوراه، قسم القانون العام المعقم، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار، الجزائر، ص: 51.

^(٨٨) راجع: الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان وهي معاهدة دولية تهدف إلى حماية حقوق الإنسان وحياته الأساسية في قارة أوروبا، تم التصديق عليها في مدينة روما، في 4/11/1950، ودخلت حيز التنفيذ في 3/9/1953، وأضيف إليها أحد عشر بروتوكولاً. الاتفاقية متاحة على الرابط الآتي: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/euhrcom.html>.

باستقراء هذا النص، يتضح بأن الحماية المقررة لحرية تداول المعلومات في المادة (10) جاءت قاصرة على عنصرين من عناصر هذه الحرية هما: حرية تلقي المعلومات وحرية نشرها، دون أن تتطرق لعنصر البحث عن المعلومات.

وهنا ثار التساؤل عما إذا كان من الممكن ضمان حرية البحث عن المعلومات رغم غياب النص صراحةً عليها؟ وفي الإجابة عن هذا السؤال، جاء إجماع الفقه القانوني الأوروبي على أنَّ حرية البحث عن المعلومات تعد جزءاً أساسياً من حرية تداول المعلومات، وعلى الدول واجب فتح المجال للبحث عن المعلومات من مختلف مصادرها.^{٨٩}

وتجدر الإشارة إلى أنَّ المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أصدرت عدداً من التفسيرات والاجتهادات القضائية المتعلقة بالمادة (10) من الاتفاقية، ومن هذه الاجتهادات حكمها الصادر في الدعوى المقامة من إحدى منظمات حقوق الإنسان ضد دولة هنغاريا، الصادر في 14 نيسان لعام 2009، وتتلخص وقائع هذه الدعوى في قيام أحد أعضاء البرلمان بدولة هنغاريا بتقديم شكوى إلى المحكمة الدستورية تتعلق بقانون المخدرات المطروح أمامها قبل دخوله حيز التنفيذ، وقد علّمت إحدى منظمات حقوق الإنسان الهنغارية بهذه الشكوى، فتقدمت إلى المحكمة الدستورية للحصول على نسخة من مشروع القانون سالف الذكر، وقد رفضت المحكمة هذا الطلب، وقد أسست رفضها على أساس أنَّ الإفصاح عن أي معلومات يتطلب إذناً مسبقاً من مُقدّم هذه المعلومات والوثائق، وقد قضت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان بأنَّ هذا القرار يُعد عائقاً أمام منظمات حقوق الإنسان، فيما يتعلق بحققها في الحصول على المعلومات المنصوص عليه في المادة (10) من الميثاق الأوروبي لحقوق الإنسان وحيثياته الأساسية اللازمة لتمكينها من القيام بعملها مراقباً لحالة حقوق الإنسان.^{٩٠}

(٨٩) انظر: د. عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره ص: 77.

(٩٠) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات "دراسة قانونية"، مرجع سبق ذكره، ص 24.

3- الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

أشار الميثاق العربي لحقوق الإنسان إلى حرية تداول المعلومات في المادة (32) منه، والتي تنص على أنَّ الميثاق: "1- يضمن الحق في الإعلام وحرية الرأي والتعبير، وكذلك الحق في استقاء الأنباء والأفكار، وتلقيها ونقلها إلى الآخرين ودونما حساب للحدود الجغرافية. 2- تُمارس هذه الحقوق والحريات، في إطار المُقوّمات الأساسية للمجتمع، ولا تخضع إلّا للقيود التي يفرضها احترام حقوق الآخرين، أو سمعتهم، أو حماية الأمن الوطني أو النظام العام، أو الصحة العامة".^{٩١}

يلاحظ أنَّ الميثاق العربي لحقوق الإنسان، لم ينظّم آليات قضائية لحماية حقوق الإنسان وحرياته على غرار ما قامت به كل من المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

الفرع الثاني

دور المنظمات الدولية في تعزيز حرية تداول المعلومات

تعترف جميع المنظمات الدولية الحكومية وغير الحكومية بأنَّ حرية تداول المعلومات لم تعد امتيازاً أو منحة، بل أصبحت حقاً ينبغي إتاحتها على المستويات كافة، المحلية والإقليمية والدولية. وستتناول الباحثة في هذا الفرع دراسة الجهود المبذولة من قبل منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، وكذلك منظمة المادة 19 في سبيل إرساء الحق في حرية تداول المعلومات وكفالتها.

^(٩١) انظر: أعتد الميثاق العربي لحقوق الإنسان ونُشر على الملأ، بموجب قرار مجلس جامعة الدول العربية رقم 5427 المؤرخ في 15 أيلول 1997، واعتمد من قبل القمة العربية في دورتها السادسة عشر التي استضافتها تونس في 23/5/2004. متاح على الرابط الآتي: <http://hrlibrary.umn.edu/arab/a003-2.html>.

أولاً: دور منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة UNESCO:

تستهدف اليونسكو بمقتضى ميثاقها التأسيسي،^{٩٢} المساهمة في صون السلم والأمن والعمل على توثيق عُرَى التعاون بين الأمم عن طريق التربية والعلم والثقافة، بغية ضمان احترام الجميع للعدالة والقانون وحقوق الإنسان وحياته الأساسية،^{٩٣} وطلباً لهذه الغاية ستعمل المنظمة على تسهيل حرية تدفق الأفكار عن طريق الكلمة والصورة.^{٩٤}

وينص الميثاق التأسيسي على أن: "الدول الأعضاء في اليونسكو، إيماناً منها بوجوب توفير فرص تعليمية كاملة ومتكافئة لجميع الناس، والتماس الحقيقة الموضوعية دونما قيود وحرية تبادل الأفكار والمعارف، متفقة ومُصمّمة على تنمية وسائل التخاطب بين الشعوب والاستزادة منها وعلى استخدام هذه الوسائل سعياً وراء التفاهم المتبادل وطلباً لوقوف كل منها بصورة أدق وأكمل، على أنماط حياة الشعوب الأخرى".^{٩٥}

وبحلول عام 1970 اعتمد المؤتمر العام لليونسكو القرار رقم (301/4) حول إسهام وسائل إعلام الجماهير في تعزيز التفاهم والتعاون على الصعيد الدولي، وخدمة السلام وتحقيق رفاهية البشر، ومناهضة الدعاية المؤيدة للحرب والعنصرية والفصل العنصري والكرهية بين الأمم.^{٩٦}

وقد أشارت اليونسكو إلى أن دعم السلام والتفاهم الدولي وتعزيز حقوق الإنسان ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب يقتضي تداول المعلومات بحرية ونشرها على نحو واسع ومتوازن، وينبغي على

(٩٢) انظر: منظمة اليونسكو، الميثاق التأسيسي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، لندن، في 16 تشرين الثاني 1946، الفقرة الأولى من الديباجة.

(٩٣) انظر: منظمة اليونسكو، الميثاق التأسيسي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، مرجع سابق، المادة (1).

(٩٤) انظر: منظمة اليونسكو، الميثاق التأسيسي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، مرجع سابق، المادة (2/أ).

(٩٥) انظر: منظمة اليونسكو، الميثاق التأسيسي لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة، مرجع سابق، الفقرة السادسة من ديباجة الميثاق التأسيسي.

(٩٦) انظر: منظمة اليونسكو، الإعلان بشأن "المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب"، أصدره المؤتمر العام لمنظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة في دورته العشرين، يوم 28 تشرين الثاني 1978.

وسائل الإعلام الجماهيرية أن تقدّم إسهاماً أساسياً في هذا المقام، وبقدر ما يعكس الإعلام شتى جوانب الموضوع المعالج، يكون هذا الإسهام فعالاً.^{٩٧}

كما أكدت في هذا الصدد على أنّ ممارسة حرية الرأي والتعبير وحرية الإعلام، المعترف بها جزء لا يتجزأ من حقوق الإنسان وحياته الأساسية، وهي عامل جوهري في دعم السلام والتفاهم الدولي، وقد أكدت في هذا الصدد على وجوب إتاحة المعلومات للجمهور من خلال تنوع مصادر الإعلام ووسائله المهيأة له، ما يتيح لكل فرد التأكد من صحة الوقائع وتكوين رأيه بصورة موضوعية في الأحداث محل الاهتمام.

وانطلاقاً من ذلك، أشارت اليونسكو إلى أنه ينبغي أن يتمتع الصحفيون بحرية الإعلام، وأن تتوفر لديهم أكبر التسهيلات الممكنة للحصول على المعلومات، كذلك ينبغي أن تستجيب وسائل الإعلام لاهتمامات الشعوب والأفراد لتفعيل مشاركة الجمهور في تشكيل الإعلام.^{٩٨}

ومن الجدير بالذكر أنّ اليونسكو قد أكدت على مسألة في غاية الأهمية ألا وهي التوزيع العادل للمعلومات من البلدان النامية وإليها، إذ رأت أنّ إيجاد توازن جيد وتبادل أفضل في مجال حرية تداول المعلومات يعد أمراً مُهمّاً لتحقيق الاستقلال الاقتصادي والسياسي للبلدان النامية، ويقتضي ذلك ضرورة تصحيح أوجه التفاوت في تدفق المعلومات من البلدان النامية وإليها، ومن الضروري لتحقيق هذه الغاية أن تتوفر لوسائل الإعلام في هذه البلدان الظروف والإمكانيات التي تهيئ لها أن تتسع وتتعاون فيما بينها ومع وسائل الإعلام في البلدان المتقدمة. ومن ثمّ يقع على عاتق المجتمع الدولي، وفقاً لروح هذا الإعلان، الإسهام في تهيئة الظروف التي تكفل تداول المعلومات تداولاً حراً ونشرها على نطاق أوسع وبصورة أكثر توازناً، وتهيئة الظروف التي تكفل حماية الصحفيين وغيرهم من العاملين في الإعلام في أثناء تأدية مهماتهم.^{٩٩}

(٩٧) انظر: منظمة اليونسكو، الإعلان بشأن "المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحرّض على الحرب"، مرجع سبق ذكره، المادة (1).

(٩٨) انظر: الإعلان بشأن "المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحرّض على الحرب"، المرجع نفسه، المادة (2)، الفقرتين (1-2).

وتحقيقاً لأهداف اليونسكو في تعزيز حرية تداول المعلومات فقد أُشيرَ في إعلان المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي إلى أنه:^{١٠٠}

- "مع مراعاة الأحكام الدستورية الرامية إلى ضمان حرية الإعلام، والوثائق والاتفاقات الدولية الواجبة التطبيق، يتحتم أن توجد وأن توطّد في العالم جميع الظروف التي تتيح للهيئات والأشخاص، ممن يقوم عملهم على نشر المعلومات، تحقيق أهداف هذا الإعلان.
- ينبغي دعم عمليات التداول الحر للمعلومات ونشرها على نطاق أوسع وأكثر توازناً في كل دول العالم والهيئات الدولية.
- من الضروري لهذه الغاية أن تُهيئ الدول لوسائل الإعلام في البلدان النامية الظروف والإمكانات اللازمة لدعمها وانتشارها وأن تعزّز التعاون بينها وبين وسائل إعلام البلاد المتقدمة.
- لا بدّ من تشجيع المبادلات الثنائية والمتعددة الأطراف للمعلومات وتنميتها بين جميع الدول والهيئات الدولية، لا سيما بين الدول ذات النظم الاقتصادية والاجتماعية المختلفة، وذلك على أساس المساواة في الحقوق والمنفعة المتبادلة واحترام تنوع الثقافات التي تشكّل تراث الإنسانية المشترك".

ثانياً_ منظمة المادة (19):^{١٠١}

عملت منظمة المادة 19 على تحديد عدد من المبادئ المتعلقة بحرية تداول المعلومات، كمعايير أساسية يمكن الاسترشاد بها في حال صياغة التشريعات المنظمة لحرية تداول المعلومات، في حدود الإتاحة والاستثناءات، وإسهام الحكومة في تعزيز حرية تدفق المعلومات. وتستند هذه المبادئ إلى قوانين وقواعد إقليمية ودولية، إضافةً إلى المبادئ العامة للقانون التي تعترف بها دول عديدة. كما تستند هذه المبادئ -

^(٩٩) انظر: الإعلان بشأن "المبادئ الأساسية الخاصة بإسهام وسائل الإعلام في دعم السلام والتفاهم الدولي، وتعزيز حقوق الإنسان، ومكافحة العنصرية والفصل العنصري والتحريض على الحرب"، مرجع سبق ذكره، المادتين (٩-٦).

^(١٠٠) انظر: الأمم المتحدة، حقوق الإنسان: مجموعة صكوك دولية. (1993). المجلد الأول، نيويورك، رقم الإصدار A.94. XIV- Vol.1. Part 1، ص: 174.

^(١٠١) تعمل منظمة المادة 19 على حماية حرية التعبير والمعرفة حول العالم، وقد تأسست في 5 شباط 1987، وقد أطلق عليها هذه التسمية استناداً إلى المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان.

نتيجة دراسات طويلة وتحاليل واستشارات تشرف منظمة المادة 19 عليها - إلى الخبرة الواسعة والعمل الشامل مع منظمات حقوقية في عدد من بلدان العالم. وقد تبني المقرّر الخاص لحرية الرأي والتعبير بالأمم المتحدة هذه المبادئ في تقريره لعام 2000.^{١٠٢}

وقد عُيّن تسعة مبادئ لتنظيم حرية تداول المعلومات وهي كالآتي:

المبدأ الأول: حد الكشف الأقصى:

يستند هذا المبدأ إلى القاعدة العامة التي تقضي بأحقية كل فرد في الحصول على المعلومات، فيما خلا المعلومات الواردة ضمن نطاق الاستثناءات المقيّدة لهذا الحق، كما يفترض مبدأ الإفصاح المطلق أنّه ليس بالضرورة أن يتمتع طالب المعلومات بحيثية معينة أو بمصلحة خاصة حتى يمكنه الحصول عليها، وأنّه على الحكومة إذا رفضت الإفصاح عن معلومات معيّنة أن تسوّغ رفضها بطريقة واضحة في كل مرحلة من مراحل إجراءات طلب الحصول على المعلومات، أي إنّها تتحمّل مسؤولية إثبات أنّ هذه المعلومات غير مسموح بالحصول عليها قانوناً^{١٠٣}.

ويتمثل الجانب الآخر لهذا المبدأ في أنّ نطاق القانون يجب أن يكون واسعاً،^{١٠٤} فالجميع وليس المواطنين فقط يجب أن يستفيدوا من هذا الحق، وإنّ المعلومات أو السجلات يجب أن تُحدّد بصورة واسعة لتشمل كل المعلومات التي تحتفظ بها الجهة صاحبة العلاقة بصرف النظر عن الحالة التي تُحفظ فيها (وثيقة، شريط، تسجيلات إلكترونية... إلخ)، وأيّاً كان مصدرها (سواء كانت مقدمة من قبل جهة حكومية أو من قبل أي هيئة أخرى)^{١٠٥}. كما يجب تفسير الجهات الحكومية لتشمل الهيئات المحلية والهيئات المنتخبة والهيئات المعنية،

(^{١٠٢}) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات 'دراسة قانونية'، مرجع سبق ذكره، ص: 25.

(^{١٠٣}) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، المرجع نفسه، ص 26.

(^{١٠٤}) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، المرجع نفسه، ص 26.

(^{١٠٥}) انظر: مندل، توبي، حرية المعلومات مسح قانوني مقارن، مرجع سبق ذكره، ص: 51.

إضافةً إلى شركات القطاع العام، والهيئات غير الإدارية، والهيئات القضائية وغيرها من الجهات التي من الممكن أن تحوز معلومات يترتب على الإفصاح عنها تحقيق المصلحة العامة^{١٠٦}.

المبدأ الثاني: الالتزام بالنشر:

تلتزم الجهات الحكومية بموجب هذا المبدأ ليس فقط بالإفصاح عن المعلومات عند طلبها، ولكن أيضاً بالنشر الروتيني والتلقائي لأصناف معينة من المعلومات^{١٠٧} على سبيل المثال: ^{١٠٨}

- معلومات إدارية حول سبل عمل الجهة الحكومية، تتضمن التكاليف، والأهداف، والحسابات المدققة، والإنجازات... الخ، خاصة عندما تقوم الجهة الحكومية بتقديم خدمات مباشرة للشعب.
- معلومات حول كل طلب أو شكوى أو عمل مباشر يمكن أن يرى المواطنون أنه على علاقة بالجهة الحكومية.
- توجيهات تتعلق بإجراءات يستطيع الأفراد على أساسها المشاركة في السياسة العامة.
- مضمون أي قرار أو سياسة قد يؤثران في الشعب، مع إظهار أسباب اتخاذ القرار وخلفية المواد المهمة التي استعملت لصياغته^{١٠٩}.

المبدأ الثالث: تعزيز الحكومة المفتوحة:

ينبغي وفقاً لهذا المبدأ أن تتعاون الجهات العامة وتتشارك في تعزيز مفهوم الحكومة المفتوحة، ويلاحظ في معظم الدول وخاصةً تلك التي لم تتبن بعد أو تبنت مؤخراً قوانين حرية تداول المعلومات، شيوع مبدأ السرية

(١٠٦) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات "دراسة قانونية"، مرجع سبق ذكره، ص: 26.

(١٠٧) انظر: ليزييث آرنة بديرسن و بيرجيت ليندسنس، الانفتاح والولوج إلى المعلومة دليلك إلى الشأن العام، (2008)، المعهد الدنماركي لحقوق الإنسان، ص: 18.

(١٠٨) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات "دراسة قانونية"، مرجع سبق ذكره، ص 26.

(١٠٩) انظر: عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره، ص: 91.

وتأصيله لدى حكوماتها، وبالتالي فإن نجاح قانون حرية تداول المعلومات يعتمد إلى حد كبير على إقصاء هذا المبدأ والحد منه، إذ إنّه من المستحيل فرض الانفتاح بالقوة حتّى مع وجود أكثر القوانين تقدماً^{١١٠}.

وتتباين أساليب المعالجة لمسألة السرية الحكومية من دولة إلى أخرى، والتي يمكن ذكر بعضها على سبيل المثال: تدريب الموظفين الحكوميين وتقديم الحوافز للأداء الجيد وضمان الرقابة التشريعية من خلال رفع التقارير الدورية، ويجب على القانون أن يُوكل هذه المسؤولية إلى مفوض المعلومات أو مفوض حقوق الإنسان مثلاً لضمان المعالجة الصحيحة، ويبرز إسهام وسائل الإعلام في التوعية، ويحتاج عموم الناس إلى توعية حول حقوقهم وفق التشريعات الجديدة وكيفية ممارستها لهذه الحقوق^{١١١}.

وهناك أداة ناجحة أخرى لمعالجة ثقافة السرية، وهي تطبيق عقوبات جزائية رادعة ضد أولئك الذين يتعمدون إعاقة الحصول على المعلومات بأي وسيلة كانت، إمّا عن طريق إتلاف السجلات أو إعاقة عمل هيئات المراقبة الإدارية^{١١٢}.

ناهيك عن ذلك فإنّ ضمان المحافظة على البيانات والسجلات التي تحوزها الهيئات العامة يعد من الوسائل المهمة لإرساء مبدأ الحكومة المنفتحة وتعزيزها، إذ يعد الوضع السيء الذي يُحتفظ فيه بالوثائق من أبرز العوائق أمام الحصول على المعلومات، فحسن الاحتفاظ بالوثائق التي تُمثّل أوعية المعلومات ليس مهماً فقط لحرية الحصول على المعلومات، بل إنّ حسن التعامل مع المعلومات يعد من أهم وظائف الحكومة الحديثة، كما تعدّ إجادة هذا العمل عاملاً أساسياً من عوامل الإدارة العامة الفاعلة^{١١٣}.

(110) Greet Kamminga: "Freedom of information...A government's obligation to disclose information", University of Groningen, Doctor Thesis, International and European Law, 2013, p.63.

المشار إليه: لدى عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي.
(111) انظر: ربيكا، زاسمر. (2011). نحو حكومات منفتحة وتتسم بالشفافية... خبرات دولية وأفضل الممارسات، ترجمة: وداد إمام وعمار الكردوي، القاهرة، إصدارات جلوبال بارتنرز آند أسوييتس، ص: 11.

(112) انظر: المؤلفين عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات "دراسة قانونية"، مرجع سبق ذكره، ص: 47-50.

(113) انظر: عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره، ص: 92.

المبدأ الرابع: تحديد مجال الاستثناءات:

يجب أن تكون الاستثناءات وفقاً لهذا المبدأ، مُحددة تشريعياً تحديداً واضحاً وضيقاً، وعلى سبيل الحصر، وأن يكون الهدف من حجب المعلومة، هدفاً مشروعاً منصوصاً عليه في القانون، وألاً ينتج عن كشف المعلومة ضرراً جسيماً، لمصلحة مشروعة، أو أن يفوق ضرر الكشف المصلحة العامة^{١١٤}، ومن هنا فإن الاستثناءات الواردة في القانون تخضع لاختبار صارم يتألف من ثلاثة أجزاء، ويسمى _ اختبار التحقق من وقوع الضرر _ وذلك على النحو التالي:

الجزء الأول: يجب أن تتعلّق المعلومات بهدف مشروع ينص عليه القانون، على سبيل الحصر وليس على سبيل المثال.

الجزء الثاني: يجب أن يُهدّد الكشف بإحداث ضرر كبير بذلك الهدف.

الجزء الثالث: يجب أن يكون الضرر أكبر من مصلحة الجمهور في الحصول على المعلومات، ونذكر على سبيل المثال: المعلومات التي يؤدي كشفها إلى خطر حقيقي، على المصالح الاقتصادية للدولة.^{١١٥}

المبدأ الخامس: عمليات تسهيل الحصول على المعلومات:

ينبغي أن تكون هناك آلية لمعالجة طلبات الحصول على المعلومات حصولاً سريعاً وعادلاً وبسهولة ويسر، والحرص على المساواة في الحصول على المعلومة، دون أي تمييز، ويتطلب الوصول الفاعل إلى المعلومات تحديد طرق مبسّطة لشرح إجراءات طلب المعلومة، وطريقة الوصول والحصول عليها^{١١٦}، كأن يقرّر القانون

(114) Naji, Jamal Eddine, **"Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information, Report de consultations sectorielles"**, Transparency Maroc/ UNESCO, Rabat, janvier 2010, p: 20.

المُشار إليه لدى د. محمد، رحاب، **الحق في الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"**.
(115) انظر : **حرية المعلومات والشفافية في مصر**. (2009). القاهرة: مصر، دراسة عبارة عن سلسلة أوراق سياسات تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد صادرة عن مركز المشروعات الدولية الخاصة "CIPE"، ص: 16.

(116) Naji, Jamal Eddine, **"Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information, Report de consultations sectorielles"**, p: 21.

المُشار إليه لدى د. محمد، رحاب، **الحق في الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"**.

الضمانات الكافية لطالب المعلومة، وكذلك طرق الطعن فيما إذا رفضت جهة الإدارة حصوله على ما يريده من معلومات، وأياً كانت هذه الجهة التي يوكل القانون إليها تلقي الاستئنافات ومراجعتها والبت فيها، سواء مفوض المعلومات أو المجلس القومي للمعلومات، يجب أن تكون تلك الجهة محمية قانوناً في مواجهة عمليات التدخل أياً كانت، كما يجب أن تكون إجراءات الاستئناف الإدارية مصممة لتجري بسرعة ودون تكلفة قدر الإمكان^{١١٧}.

وأخيراً يجب أن يضمن القانون حق الاستئناف الموازي، أي من الجهة الإدارية إلى المحاكم، فالمحاكم فقط هي المؤهلة بحكم طبيعة عملها في إدارة مرفق العدالة لوضع مقاييس المكاشفة في المجالات التي هي موضع جدل ولضمان إمكانية التعامل مع قضايا المكاشفة بطريقة كاملة ومنطقية، كما يتعين على القوانين أن تتيح حق الاستئناف أمام المحاكم لكل من الجهات الإدارية حائزة المعلومات وصاحب طلب الحصول على المعلومات على قدر المساواة^{١١٨}.

المبدأ السادس: التكاليف:

يقتضي هذا المبدأ ألا يكون مقابل الحصول على المعلومات باهظ الثمن فيُحجم الأفراد عن التقدم بأي طلبات، وكذلك يجب مراعاة تخفيض التكاليف والرسوم على الطلبات المتعلقة بالمصلحة العامة. في حين أنه من الممكن أن تزيد هذه الرسوم، في الطلبات التي تخص المصالح التجارية^{١١٩}.

المبدأ السابع: الاجتماعات المفتوحة:

يشير هذا المبدأ إلى جوهر عملية الديمقراطية، ألا وهو المشاركة في صنع القرار واتخاذها والذي لأجله يطالب العامة بمزيد من الشفافية، وأن تكون اجتماعات الجهات العامة مفتوحة لعامة الناس، إذ تتضمن مبادئ منظمة المادة (19) فكرة الاجتماع المفتوح ضمن قوانين حرية تداول المعلومات ويرجع السبب وراء تضمينها في

(١١٧) انظر: مندل، توبي، حرية المعلومات مسح قانوني مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 56

(١١٨) انظر: مندل، توبي، المرجع نفسه، ص: 56

(١١٩) انظر: خير، أحمد. (2013). دليل تقييم مستويات الإفصاح الحكومي، مركز دعم لتقنية المعلومات (SITC)، برنامج الشفافية والمساءلة، ص: 23.

المبادئ أن مبدأ حرية تداول المعلومات لا ينطبق فقط على المعلومات التي تكون على شكل وثائق، بل أيضاً على اجتماعات الجهات العامة.^{١٢٠}

المبدأ الثامن: الأولوية للكشف:

يقضي هذا المبدأ بضرورة أن تُفسّر جميع القوانين الوطنية والقرارات الإدارية في ضوء التشريع المتعلق بحرية تداول المعلومات، وفي حالة تعذر التوفيق، ينبغي تعديل أو استبدال القوانين التي تُنظم أحكام السرية حتى تتسجم مع المبادئ العامة لقوانين حرية تداول المعلومات.^{١٢١} فيجب أن تكون الغلبة دائماً لقانون حرية تداول المعلومات على قوانين السرية، فقانون حرية تداول المعلومات الجيد يحوي مجموعة شاملة من الاستثناءات، فلا تكون هناك حاجة للاستعانة بقوانين السرية.^{١٢٢}

ونجد أن فرنسا لديها نظام واسع النطاق، لنشر جميع التشريعات واللوائح الخاصة بها، من خلال الموقع الإلكتروني "Legifrance" بجانب الجريدة الرسمية الفرنسية.^{١٢٣}

المبدأ التاسع: حماية المبلغين عن الفساد:

يقضي هذا المبدأ تقرير الحماية للأفراد (المبلغين _ نافخي الصفارة)، الذين يقومون بالإبلاغ عن قضايا الفساد والمخالفات، من أية عقوبات قانونية أو أية أضرار ناتجة عن الكشف.

وقد بدأ برنامج في منتصف القرن التاسع عشر بداية غير رسمية، لحماية الشهود في العالم، واتجهت بعض الدول لتمويل هذه البرامج، خاصة في المحاكمات والجرائم الكبرى التي كانت تحدث مع المافيا والمنظمات الإرهابية، وقد كان من أبرز الدول التي استخدمت هذا الحق في الدفاع عن مواطنيهم أمريكا، والفلبين، وبريطانيا،

(١٢٠) انظر: غيطاس، جمال. (2011). حرية تداول المعلومات... القيمة والقانون، كوالالمبور، ورقة عمل مقدمة للملتقى بعنوان "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في دعم الديمقراطية وحرية التعبير والرأي... تجارب عربية"، برعاية المنظمة العربية للتنمية الإدارية، ص: 23.

(١٢١) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات "دراسة قانونية مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

(١٢٢) انظر: غيطاس، جمال، حرية تداول المعلومات... القيمة والقانون، مرجع سبق ذكره، ص: 29.

(١٢٣) انظر: د. محمد، رحاب، الحق في الحصول على المعلومات دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 111.

وأوكرانيا، وأيرلندا، والسويد، وسويسرا، وكندا، وتايوان، وهونج كونج، وتونس، ومصر، ولبنان، واليمن، والجزائر.^{١٢٤}

وبعد انتهاء الباحثة من دراسة ماهية حرية تداول المعلومات، كان لا بدَّ لها من البحث في أهم المصادر التي تتيح للأفراد معرفة ما يجري حولهم من قضايا ومسائل متعلقة بالشأن العام، وهذا ما سنتناوله الباحثة في (المبحث الثاني).

(١٢٤) راجع: دراسة عن الممارسات الجيدة بشأن حماية الشهود، في الإجراءات الجنائية المتعلقة بالجرائم المنظمة. (2008)، الأمم المتحدة، مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة، ص: 7.

المبحث الثاني

مصادر الحصول على المعلومات وتداولها

لكي تكون عملية الإصلاح شاملة، لا بدّ أن تعتمد على الإنسان ومشاركته الواعية والمسؤولة في الحياة العامة، وهذا بدوره يتطلب إتاحة مختلف الوسائل التي تلبي شغف الجمهور وتُمكنه من معرفة كل ما يحدث داخل المجتمع من قضايا تتعلق بالشأن العام، ولعلّ من أهم الوسائل وأبرزها في عصرنا الراهن هي: الإعلام والإنترنت والوثائق الإدارية .

تعد وسائل الإعلام المقروءة والمسموعة والمرئية، المصدر الأول والأهم من مصادر المعلومات في عصرنا الراهن، فإنّ وظيفة الإعلام الأساسية، لا تقتصر على الحصول على المعلومة ونقلها فقط، إنما تتمثل في تحليل تلك المعلومة، وتفسيرها، وتقديمها إلى الأفراد بقالبٍ معين، يكون له بالغ الأثر في نفوس المتلقين، بل يمكن القول إنّ هذا الاتصال قويّ إلى الحد الذي تصبح معه آراء الأفراد ماهي إلاّ حصيلة للأفكار والمعلومات التي تقدّمها وسائل الإعلام.

غير أنّ التطور التقني الهائل قد جعل من الانترنت مصدراً أساسياً للمعلومات لا يمكن الاستغناء عنه، وذلك لانتشاره واستعماله في الحياة اليومية من قِبَل ملايين من البشر حول العالم.

من الثابت أنّ الإنترنت قد غيّر من وسائل الاتصال الإنساني تغييراً جذرياً، إذ كانت طرق الاتصال الجماهيرية التقليدية تتيح نمودجاً للاتصال يقوم على نقل المعلومات من مصدر واحد إلى متلقين كثيرين، أمّا في وقتنا الراهن فقد أسهم الانترنت في تبادل العديد من الأفكار والآراء وتجاذب أطراف الحوار على كل الأصعدة والمجالات، وبالتالي وجود فضاء رحب يسمح بتداول الأفكار والآراء المتعددة، ويسهم في تكوين آراء موضوعية حرّة.

وعلى الرغم مما أحدثه الانترنت من تغييرات جذرية، إلّا أنّ ذلك لم يُلغِ من أهمية الوثائق الإدارية أو يحد منها، فهي مازالت إحدى المصادر الرسمية التي لا يمكن للأفراد الاستغناء عنها.

تأسيساً على ذلك، سيُقسّم المبحث موضوع الدراسة وفق الآتي:

المطلب الأول: الصحافة.

المطلب الثاني: الإنترنت والوثائق الإدارية.

المطلب الأول

الصحافة

عُرِّفت الصحافة اصطلاحاً بأنها المطبوع الذي يصدر باسم معين وبصفة منتظمة أو غير منتظمة ليحمل للقراء ما تيسر من الأنباء والآراء. أمّا الصحافة "Press" فإنّها وسيلة مكتوبة للتعبير عن الرأي وأداة لتكوينه فضلاً عن كونها وسيلة للإبلاغ ونشر الخبر.^{١٢٥}

تعد الصحافة المكتوبة من أولى وسائل الإعلام الجماهيري الحديثة، التي عرفت نواتها بعض المدينيات القديمة في الصين وروما، غير أنّ فكرة بيع الأخبار تعود إلى عصر النهضة حين أدى تقدّم المدن و ازدهار التجارة فيها إلى إثارة الفضول لدى الأفراد لمعرفة أوضاع المدن البعيدة. وقد كان رجال الطباعة أول الصحفيين الذين عرفتهم أوروبا، ثمّ تطورت الأمور إلى أن بلغت الصحافة في أواخر القرن التاسع عشر أعلى درجات الازدهار والقوة حتّى لُقِّبت بالسلطة الرابعة في الدولة نظراً لأثرها في حياة الأفراد.^{١٢٦}

ولا تخشى الدول الديمقراطية المتقدّمة من حرية الصحافة إذ يعد وجودها ضرورياً للحفاظ على تعددية الآراء التي ترتكز عليها هذه الدول، وبالمقابل تضع الدول ذات الأنظمة الديكتاتورية عديداً من العراقيل والقيود أمام حرية الصحافة، وذلك لإدراكها بأن تداول الأفكار وتنمية الروح النقدية من خلال الصحف المتداولة، قد تؤدي عاجلاً أم آجلاً إلى زعزعة السلطة الديكتاتورية القائمة. ولعلّ ما قاله نابليون الأول للمستشار النمساوي معبر جداً في هذا الشأن " ... إنني لا أستطيع أن أمكث في الحكم ثلاثة أشهر في ظل حرية الصحافة".^{١٢٧}

لذا سنتناول الباحثة في (الفرع الأول) مفهوم حرية الصحافة وأهميتها، بينما سيكون (الفرع الثاني)

مُخصّصاً للحديث عن حرية الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها.

(١٢٥) انظر: البياتي، هيفاء. (2012). التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، كلية الحقوق – جامعة النهرين، بغداد: العراق، ص: 8.

(١٢٦) انظر: د. عمار، رامي، حقوق الإنسان والحريات العامة، مرجع سبق ذكره، ص: 273.

(١٢٧) انظر: د. سعيان، أحمد سليم. (2010). الحريات العامة وحقوق الإنسان "دراسة مقارنة". ط: 1، بيروت: لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ص: 185-186.

الفرع الأول

حرية الصحافة وأهميتها

تسهم الصحافة إسهاماً مهماً في تنوير الرأي العام وتبصيره، إذ إنَّها تكشف له الفساد ومواطن الضعف والقصور في عمل الأجهزة الحكومية، وتعمل على دفع الجهات المسؤولة إلى إصلاح هذه الثغرات، سواء أكانت متعلقة بالناحية السياسية أم الاجتماعية أم الاقتصادية، فالصحافة هي الأداة التي يمكن من خلالها كشف الستار عن الأخطاء والثغرات التي تحاول الجهات العامة إخفائها ما أمكن خوفاً من تعرُّضها إلى أي مساءلة أو إدانة من قِبَل الشعب.

وحتى تتمكَّن الصحافة من القيام بهذا الدور الحيوي والفعال لا بدَّ من إعطائها مساحةً كبيرة من الحرية. وانطلاقاً من ذلك سنتناول الباحثة في هذا الفرع دراسة مفهوم حرية الصحافة وأهميتها كمصدر من مصادر تداول المعلومات.

أولاً: مفهوم حرية الصحافة:

هي حرية الكلام Freedom of Speech التعبير بالكلمة المنطوقة أو المكتوبة، وحق الناس في التعبير عن آرائهم وأفكارهم. وحرية الصحافة Freedom of Press هي حق الأفراد في إصدار الصحف والتعبير عن آرائهم دون فرض رقابة مسبقة.^{١٢٨}

يُعرَّف بعضهم حرية الصحافة بأنَّها: "حرية نقل الأفكار والآراء والمعلومات - دون قيود من الحكومة- التي تتيح سهولة اتخاذ القرارات الملائمة ودقَّتتها لصالح المجتمع"^{١٢٩}.

(١٢٨) انظر: د. إبراهيم، محمد سعد. (2017). تشريعات الإعلام في إطار تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، ط: 2، القاهرة: مصر، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع، ص: 16.

(١٢٩) انظر: د. صالح، تهناني. (2020). الحق في الحصول على المعلومات الوسائل والقيود والعقبات وجرائم إساءة استعمال الحق وضمانات حمايته "دراسة مقارنة"، ط: 1، القاهرة: مصر، المركز القومي للإصدارات القومية، ص: 44.

وتعني حرية الصحافة _ وفقاً للمفهوم الاشتراكي _ تمكين جميع المواطنين بدون استثناء من التعبير عن آرائهم بحرية، من خلال وضع المطابع ومخازن الورق، وغيرها من الوسائل المادية الضرورية لممارسة حرية الصحافة تحت تصرف العمال ومنظماتهم.^{١٣٠}

إلا أن الواقع أثبت زيف الأفكار الاشتراكية التي فرضت على الصحافة الالتزام بالرأي الواحد للحزب الشيوعي، وهذا ما عبّر عنه كارل ماركس بقوله: "إن وسائل الإعلام هي نفسها وظائف الجهاز الحاكم وهي بقاء النظام الاشتراكي وتوسعه، وهذه الوسائل يجب أن توجد لنشر السياسة الاشتراكية"، ما أدى إلى انهيار النظرية الشيوعية، وانهار معها وهم الحرية الاجتماعية التي كانت مجرد شعار خادع لترويض الجماهير.^{١٣١}

أمّا المفهوم الليبرالي لحرية الصحافة فإنه ينطوي على حرية نشر الأفكار من قبل جميع الأفراد دون إذن أو ترخيص، وبدون أي رقابة مسبقة، فانتقاد الحكومة والمسؤولين والأحزاب لا ينجم عنه أي عقوبات، والصحفيون يتمتعون بقدر كبير من الاستقلال المهني، وتعد أفكار "جون ميلتون" الأساس الذي استمد منه هذا النظام مبادئه، وعلى وجه التحديد حين قال: "لأي شخص مهما يكن، وبغض النظر عن اتجاهه الفكري الحق في نشر أفكاره بكل حرية وبدون رقابة، لأن ذلك من الحقوق الطبيعية لجميع البشر، ولا نستطيع أن نقلل من حرية البشر بأي شكل، وتحت أي عذر.^{١٣٢}

أمّا بالنسبة إلى دول العالم الثالث، فإنها لازالت تركز حرية الصحافة لتحقيق أهداف الوحدة الوطنية والتنمية، تلك الذريعة التي تتمكن من خلالها من التدخل في شؤون الصحافة، وفرض رقابتها عليها، وجعلها مجرد أداة ناطقة باسم الحكومة، وبالتالي حرمان الشعب من حرية الصحافة.^{١٣٣}

(١٣٠) انظر: د. العطيفي، جمال. (1974). حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية، ط: 2، القاهرة: مصر، مطابع الأهرام التجارية، ص: 19.

(١٣١) لمزيد من التفاصيل: انظر أ. د. الدلو، جواد راغب، التشريعات الإعلامية في فلسطين، مرجع سبق ذكره، ص: 25.

انظر أيضاً: د. إبراهيم، محمد سعد، تشريعات الإعلام في إطار تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، مرجع سبق ذكره، ص: 18.

(١٣٢) انظر: د. عبد المجيد، ليلي. (2005). التشريعات الإعلامية، القاهرة: مصر، منشورات جامعة القاهرة، ص: 27.

(١٣٣) انظر: د. العمر، محمد. (2020). تشريعات إعلامية، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

ولا تختلف النظرة إلى مفهوم حرية الصحافة في الدول العربية كثيراً عن مفهوم دول العالم الثالث، فأخذت الدول العربية تطبق النظرية السلطوية، التي تجعل من الصحافة أداة في يد الدولة لتحقيق التوازن السياسي والاجتماعي، إذ يقتصر أثرها على الدعاية والترويج لنشاطات الهيئة الحاكمة.^{١٣٤}

يلاحظ من خلال ما سبق أنّ هامش حرية الصحافة، يتسع ويضيق تبعاً لاختلاف ايدولوجية النظام السياسي وفلسفته السائدة في الحكم.

ويمكن للباحثة تعريف حرية الصحافة بأنها: حق الفرد في ملكية الصحف وإصدارها، وكذلك الحصول على المعلومات والأخبار من مصادرها المتعددة ونشرها، وذلك في إطار جملة من الضوابط القانونية المشروعة.

ثانياً: مفهوم حرية الصحافة:

بدأ الاهتمام تاريخياً بحرية الصحافة مع اختراع آلة الطباعة على يد يوحنا جو تمبرغ، في منتصف القرن الخامس عشر (أي عام 1450)، ومنذ هذا التاريخ بدأ الحكام يدركون أهميتها والخطر الذي تمثله عليهم، الأمر الذي دفعهم إلى وضع عديد من القيود التي تحد من سلطانها.^{١٣٥}

تعد مصر أول الدول العربية التي عرفت الصحافة، فأصدر الوالي محمد علي باشا أول صحيفة عربية في مصر، وكانت تصدر باللغتين العربية والتركية ثم اقتصرت فيما بعد على العربية، وكانت تسمى جرنال الخديوي ثم تغيرت تسميتها في أواخر عام 1828 إلى الوقائع المصرية.^{١٣٦}

وفي فرنسا تعد صحيفة "La Gazette" أول صحيفة تصدر بصورة دورية ومنتظمة آنذاك، وكانت تتناول أخباراً عدّة، الداخلية منها والخارجية، بأسلوب مقتضب، أسوةً بالأخبار الموجزة، التي تنشرها بعض الصحف

(١٣٤) انظر: الاتحاد العام للصحفيين العرب. (1981). الحريات الصحفية في الوطن العربي، بغداد: العراق، ص: 81.

(١٣٥) إنّ يوحنا جوتنبرغ هو مخترع الطباعة الحقيقي، في رأي أغلب الكتاب، وإن كانوا يسمون كذلك، بوجود عدة محاولات سبقته، منها محاولة لوران كوستر الهولندي. لمزيد من التفاصيل انظر كنعان، علي. (2013). الصحافة مفهومها وأنواعها، ط: 1، عمان: الأردن، دار المعتر للنشر والتوزيع، ص: 12-13.

(١٣٦) انظر: د. الحلو، ماجد راغب. (2006). حرية الإعلام والقانون، الاسكندرية: مصر، منشأة المعارف، ص: 158-159.

اليومية، في الوقت الحاضر، إلا أنها هذه الصحيفة لم تكن أيضاً بمنأى عن تحكّم الإقطاع آنذاك الذي كان يمولّها ويتحكم بها^{١٣٧}.

ويرجع تعاضم أثر الصحافة وأهميتها في العصر الحديث لكونها ركناً مهماً من أركان العملية الديمقراطية، فهي الأداة التي يتمكّن من خلالها الأفراد من معرفة كل ما يجري حولهم من أمور بل وما يثور في العالم من مشكلات وأحداث. وذلك ليس فقط من باب المعرفة والدراية التي يسعى إليها الإنسان بحكم تكوينه، وإنما أيضاً بالنظر إلى ما لهذه الأنباء من تأثير على شؤون حياته، خاصة بعد أن تداخلت المصالح بين مختلف دول العالم حتى أصبح ما يحدث في المشرق قد يكون له أبلغ الأثر على ما يجري في المغرب^{١٣٨}.

كما تؤدي الصحافة أثراً حيوياً في تكوين الرأي العام وتوجيهه من خلال نشر آراء القراء ورسائلهم التي تعبّر عن معتقدات الرأي العام تجاه كل المشكلات والقضايا العامة، وبذلك تستطيع الحكومات بالاطلاع على هذه الآراء وتلك الرسائل أن تحلّل اتجاهات الرأي العام وتعمل على تحقيقها^{١٣٩} ونظراً لهذا الأثر المهم الذي تنهض به الصحافة فقد عدّها بعضهم سلطة رابعة معنوياً^{١٤٠}.

ونظراً للمكانة السامية التي تحتلها الصحافة فقد حظيت بالتنظيم القانوني على كل المستويات، فعلى المستوى الدولي أكّد كل من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وكذلك العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية على حق كل شخص في حرية الرأي والتعبير، وحرية التماس الأنباء والأفكار وتلقيها وبأي وسيلة وبغض النظر عن الحدود^{١٤١}.

(١٣٧) انظر: د. الخطيب، سعدى محمد. (2008). العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، بيروت: لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية، ص: 10.

(١٣٨) انظر د. الحلو، ماجد راغب، حرية الإعلام والقانون، مرجع سبق ذكره، ص: 8.

(١٣٩) انظر: د. صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات والقيود والعقبات وجرائم إساءة استعمال الحق وضمانات حمايته "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 46.

(١٤٠) انظر: د. الخطيب، سعدى. العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، مرجع سبق ذكره، ص: 17.

(١٤١) لقد نصّ الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948 في المادة (19) منه على أنّه: "لكل شخص حق التمتع بحرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حريته في اعتناق الآراء دون مضايقة، وفي التماس الأنباء والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين، بأي وسيلة ودونما اعتبار للحدود". وكذلك نصت المادة (19) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية الصادر عام 1966 على أنّه: " لكل إنسان الحق في حرية

أمّا على المستوى الداخلي، فجاء إعلان حقوق الإنسان والمواطن التي أصدرته الجمعية التأسيسية في فرنسا بتاريخ 26 آب عام 1789 مؤكداً على أهمية حرية الصحافة كحق أصيل من حقوق الإنسان وذلك في المادة 11 منه، التي نصّت على أنّ: " حرية تبادل الأفكار والآراء هي أتمن حق من حقوق الإنسان. لذلك يحق لكل مواطن أن يتكلم ويكتب ويطلع بحرية على أن يكون مسؤولاً عن إساءة استعمال هذا الحق في الأحوال المحددة في القانون"^{١٤٢}.

وكذلك أجمعت الدساتير العربية على كفالة حرية الصحافة كحق أصيل من حقوق الإنسان، إذ نصّت المادة (70) من الدستور المصري لعام 2014 على أنّ: "حرية الصحافة والطباعة والنشر الورقي والمرئي والمسموع والإلكتروني مكفولة، وللمصريين من أشخاص طبيعية أو اعتبارية، عامة أو خاصة، حق ملكية الصحف وإصدارها وإنشاء وسائل الإعلام المرئية والمسموعة، ووسائل الإعلام الرقمي. وتصدر الصحف بمجرد الإخطار على النحو الذي ينظمه القانون. وينظم القانون إجراءات إنشاء محطات البث الإذاعي والمرئي والصحف الإلكترونية وتملكها".

كما أكدّ المشرّع الدستوري في سورية على أهمية حرية الصحافة، فنصّ الدستور السوري الصادر لعام 2012 في المادة (42) منه على أنّه: "لكل مواطن الحق في أن يُعرب عن رأيه بحرية وعلانية بالقول أو الكتابة أو بوسائل التعبير كلها.

كما نصّت المادة (43) منه على أنّ: "تكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام واستقلاليتها وفقاً للقانون.

التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء في شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها".

(142) **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, art 11:** "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme: tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi".

على أية حال، وعلى الرغم من أهمية التنظيم القانوني في الاعتراف بحرية الصحافة اعترافاً رسمياً، إلا أنَّ القول بممارسة كاملة لحرية الصحافة أمرٌ لا يتمشى مع الواقع، فهذه الحرية محفوفةً بجملّة من العراقيل التي تؤدي في كثير من الأحيان إلى أن تبقى حبراً على ورق.

ويمكن في هذا السياق، دراسة حرية الصحافة ضمن إطار فئتين من الحريات: حرية الإصدار وحرية النشر إذ أنه من خلالهما يمكن أن تتأمن حرية الصحافة بأسمى صورها.

1_ حرية إصدار الصحف:

إنَّ إطلاق حق الأفراد بدون استثناء في إصدار الصحف هو أحد الأعمدة الرئيسة لحرية الصحافة^{١٤٣}، بل لا نكاد نتجاوز الأمر إذا قلنا إنَّ حرية الصحافة تعني في المقام الأول حرية إصدار الصحف، وهو الضمان الحقيقي لتحقيق التعددية والتنوع في مجال الصحافة.^{١٤٤}

وتعني التعددية أن تتوافر في أي مجتمع الصحف التي تكفل نقل الآراء المختلفة، وتوفير المعرفة للمواطنين من مصادر مختلفة ومتنوعة، فكلما اتسع نطاق التعددية الصحفية في المجتمع زادت قدرة الصحافة على التعبير الحر عن جميع الآراء والأفكار الموجودة في هذا المجتمع.^{١٤٥}

غير أنَّ حرية إصدار الصحف في مجتمع معين إنَّما ترتبط وجوداً وعدماً بديمقراطية النظام السياسي القائم في الحكم.

ففي النظم غير الديمقراطية تحتكر الهيئة الحاكمة الحق في الحصول على المعلومات أو نشرها، ومن ثمَّ تعمل هذه الهيئات على تقييد حرية إصدار الصحف وتداولها، أمَّا في الأنظمة الديمقراطية التي تحكم باسم الشعب، فإنَّ حرية إصدار الصحف وتَمْلُكها تكون مكفولة للجميع سواء أكانوا أفراداً أم جماعات وفق ضوابط

(١٤٣) انظر: د. صالح، سليمان. (2004). حقوق الصحفيين في الوطن العربي، ط: 1، القاهرة: مصر، دار النشر للجامعات، ص: 13.

(١٤٤) انظر: د. نصار، جابر. (2004). حرية الصحافة "دراسة مقارنة" في ظل القانون رقم 96 لعام 1996، ط: 3، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية، ص: 35.

(١٤٥) انظر: د. صالح، سليمان، حقوق الصحفيين في الوطن العربي، مرجع سبق ذكره، ص: 13.

قانونية للتنظيم لا للتقييد، إذ أنَّ التنظيم القانوني لحرية الصحافة لا يُعدُّ عائقاً أمام أدائها لمهامها، بل إنَّ هذا التنظيم ضروري لضمان عدم انحرافها عن الطريق السليم، غير أنَّ التوسع في تقييد حرية الصحافة حين إخضاعها للتنظيم القانوني، إخضاعاً يطغى فيه هذا التقييد على حريتها، ويخضعها لقيود قانونية قاسية، من شأنه الحد من حريتها وإعاقة أدائها لمهامها حتماً.^{١٤٦}

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا_ ماهي أهم القيود القانونية المفروضة على حرية إصدار الصحف في كل من فرنسا ومصر وسورية؟

أ- القيد المتعلق بحق إصدار الصحف من قِبل المواطنين:

حرية الفرد في إصدار الصحف التي يُعبّر من خلالها عن مختلف الآراء والأفكار، حق كرّسته جميع المواثيق الدولية لحقوق الإنسان دون تمييز بين مواطني الدولة التي يحملون جنسيتها والأجانب المقيمين فيها، كما أنَّ أغلبية الدساتير العربية، حينما نصّت على الحق في حرية الرأي والتعبير عبر مختلف وسائل الإعلام، لم تحصر هذا الحق بمواطني الدولة.^{١٤٧}

وقد جاء قانون الصحافة الفرنسي لعام 1881 خالياً من أي قيود تحول دون تملك الأجنبي للصحف وإصدارها، فلم يأتِ بأية أحكام في هذا النطاق، أي أنَّ المشرّع الفرنسي قد أقرَّ حرية إصدار الصحف للمواطن الفرنسي والأجنبي على حدٍّ سواء.^{١٤٨}

أمّا في مصر، فقد حظر قانون تنظيم الصحافة رقم 96 لسنة 1996 على الأجانب الحق في إصدار الصحف حظراً مطلقاً، إذ نصّت المادة 52 منه على أن تكون جميع أسهم التعاونيات أو الشركات المساهمة التي تصدر عنهما الصحف اسمية ومملوكة للمصريين وحدهم، لكن بعد صدور قانون تنظيم الإعلام والصحافة في

(١٤٦) لمزيد من التفاصيل انظر د. نصار، جابر، حرية الصحافة "دراسة مقارنة" في ظل القانون رقم 96 لعام 1996، مرجع سبق ذكره، ص: 35.

(١٤٧) انظر: دلول، مرج. (2019). حرية الصحافة وضماناتها الدستورية والقانونية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق، ص: 74.

(148) Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

مصر رقم 180 لعام 2018 فقد اختلف الحكم عما كان عليه سابقاً، إذ أتاح المجال أمام الأجانب للإسهام في إصدار الصحف على ألا تتجاوز ملكيتهم، نسبةً من الأسهم تخوّل لهم حق الإدارة.

غير أن المشرّع السوري قد تشدّد في وضع القواعد المنظمة لإصدار الصحف، إذ حظر من خلال قانون الإعلام رقم 108 الصادر لعام 2011 على الأجانب سواء أكانوا أشخاصاً طبيعيين أم اعتباريين المساهمة في إصدار الصحف حظراً مطلقاً^{١٤٩}.

رأي الباحثة:

حبذا لو قام مشرّعنا السوري بإعطاء الأجانب حق الإسهام في إصدار الصحف على غرار ما فعله المشرع الفرنسي، وبما يتوافق مع المواثيق الدولية التي اعترفت بحرية الصحافة للجميع على حدّ سواء.

ب- القيد المتعلق بالترخيص لإصدار الصحيفة:

تُعرّف الرخصة في هذا الصدد على أنّها إذن مسبق لممارسة النشاط الصحفي من الجهة المسؤولة.^{١٥٠}

يعد نظام الترخيص أداة أو شكلاً من أشكال الرقابة الإدارية المسبقة على الصحافة أو باقي الأنشطة الاتصالية التي تشترط فيها السلطات الاعتماد أو الموافقة المسبقة لإنشاء مؤسسة سواء كانت صحيفة أو قناة تلفزيونية أو إذاعية.^{١٥١}

(١٤٩) فقد نصت المادة 35 من قانون الإعلام رقم 108 لعام 2011 على أنّه: "لكل شخص الحق في إصدار الوسائل الإعلامية على اختلاف أنواعها وذلك وفق الشروط المنصوص عليها في هذا القانون".

غير أنّ الفقرتين (أ- ب) من المادة 39 قد تضمّنت ما يأتي: أ- إذا كان الترخيص باسم شخص طبيعي يجب أن تتوفّر في مقدّم طلب الترخيص الشروط الآتية: 1- أن يكون متمتعاً بالجنسية السورية أو من في حكمه منذ خمس سنوات على الأقل.

ب- في حال كان الترخيص باسم شركة... يجب أن تتوفّر في طلب ترخيص المطبوعة الدورية الشروط الآتية: 3- أن تكون جنسية جميع الشركاء سورية".

(١٥٠) انظر: البياتي، هيفاء، التنظيم القانوني لحريّة الصحافة في دستور جمهورية العراق، مرجع سبق ذكره، ص: 88.

(١٥١) انظر: دلول، مرجح، حريّة الصحافة وضماناتها الدستورية والقانونية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 89.

فقد نصَّ قانون الصحافة الفرنسي الصادر بتاريخ 29 تموز 1881^{١٥٢} على الإعفاء من الترخيص المسبق وذلك في المادة (5) منه والتي جاء فيها: " يمكن نشر أي صحيفة أو مجلة دورية دون إذن مسبق ومن دون إيداع كفالة، بعد التصريح المطلوب بموجب المادة 7 ".

يلاحظ أنَّ القانون الفرنسي لم يُلزم الفرد الراغب بإصدار صحيفة سوى بتقديم إخطار خطي يتضمن بعض البيانات، بما يتوافق مع الفكر الليبرالي الذي يكرس حرية الصحافة تكريساً حقيقياً وذلك باستبعاد أية قيود تعيق حرية الصحافة وتداول المعلومات.

وقد نظمَ قانون تنظيم الإعلام والصحافة في مصر رقم 180 لسنة 2018^{١٥٣} آلية إصدار الصحف وفقاً لنظام الإخطار، فالزم كل من يرغب في إصدار صحيفة أن يُخطر المجلس الأعلى لتنظيم الإعلام بكتاب موقَّع منه أو من ممثله القانوني. ولا يجوز إصدار الصحيفة فور تقديم هذا الإخطار، بل عليه أن ينتظر مدة ثلاثين يوماً، تبدأ من تاريخ تقديمه ليحصل على الإذن بالإصدار.

أمَّا في سورية فنظمَ قانون الإعلام رقم 108 لعام 2011 آلية إصدار المطبوعة غير الدورية وفقاً لنظام الإخطار^{١٥٤}، في حين أخضع المطبوعات الدورية لنظام الترخيص، على أن يبيّن المجلس الوطني للإعلام بطلب

(152) **Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse, article 5**: modifié par loi n 2012- 387 du 22 mars 2012- art., 99 (v): Tout journal ou écrit périodique peut être publié sans déclaration ni autorisation préalable, ni dépôt de cautionnement..

Article 7: Abrogé par loi n 2012- 387 du 22 mars 2012- art. 99 (v): Avant la publication de tout journal ou écrit périodique, il sera fait au parquet du procureur de la République, une déclaration contenant...

Article 8: Abrogé par loi n 2012- 387 du 22 mars 2012- art. 99 (v): Les déclarations seront faites par écrit, sur papier timbré, et signées du directeur de la publication. Il en sera donné récépissé.

(153) نصّت المادة (40) من **قانون تنظيم الصحافة والإعلام المصري لعام 2018** على أنه: "على من يرغب في إصدار صحيفة أن يُخطر المجلس الأعلى بكتاب موقَّع منه أو من ممثله القانوني، يحتوي على اسم الصحيفة أو الموقع الإلكتروني، كما نصّت المادة (41) منه على أنه: "على المجلس الأعلى إعلام مُقدّم الإخطار بكتاب موصى عليه بعلم الوصول باكتمال بياناته أو باستيفاء البيانات الناقصة، وذلك خلال ثلاثين يوماً من تاريخ ورود الإخطار إليه، وإذا لم يَقم المجلس الأعلى بالرد خلال المدّة المشار إليها اعتبر الإخطار مكتملاً".

(154) انظر: **المادة (36) من قانون الإعلام السوري رقم 108 لعام 2011**: " يُخطر الشخص الراغب بإصدار مطبوعة غير دورية المجلس باسم المطبوعة ومنهجها وعدد صفحاتها ويكون مسؤولاً عن محتواها أمام الغير وأمام القضاء على ألا يكون إصدارها أكثر من ثلاث مرّات في العام ويُقدّم الإخطار عند كل إصدار".

الترخيص خلال مدة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه مستوفياً جميع الشروط المطلوبة، كما يجب على المجلس في حال رفضه الترخيص أن يُصدر قراره مُسبباً، وفي هذه الحالة يكون أمام صاحب العلاقة خياران وهما : 1- إمّا أن يتقدم بطلبٍ جديد إلى المجلس.

2- أو أن يلجأ صاحب العلاقة إلى محكمة القضاء الإداري للطعن في قرار الرفض.

غير أنّ الترخيص لا يعد ساري المفعول بمجرد البت فيه من قبل المجلس الوطني للإعلام إنّما بعد تصديقه من مجلس الوزراء^{١٥٥}.

ولا بدّ من التنويه إلى المرسوم التشريعي الصادر في 6 أيلول لعام 2016 الذي نصّ صراحةً على حل المجلس الوطني للإعلام، وعهد إلى وزارة الإعلام النهوض بكل مهمات المجلس واختصاصاته. وبذلك يمكن القول: إنّ المرسوم التشريعي قد جعل وسائل الإعلام في حالة تبعية مباشرة ومطلقة لأجهزة السلطة التنفيذية، الأمر الذي يثير القلق حول إمكانية إيجاد إعلام حر ينهض بمسؤولياته المتمثلة بالرقابة والنقد البناء في مواجهة السلطة التنفيذية التي باتت تابعة لها بصورة مباشرة.

خلاصة القول: إن كان الترخيص يجد تسويغه وضرورته في المثل القائل الوقاية خيرٌ من العلاج، وأنّ ضرورة الترخيص إنّما تأتي من ضرورة حماية المجتمع وهو أمر واجب على الإدارة، فإنّه مما لا شك فيه أنّ نظام الإخطار يتفق أكثر ومنطق الحرية من نظام الترخيص الذي يجعل إصدار الصحف رهناً بإرادة الجهة الإدارية القائمة حتى وإن كانت مقيدة.

^(١٥٥) نصّ قانون الإعلام السوري رقم 108 لعام 2011 في المادة 37 منه على أن: "1- يبت المجلس بطلب الترخيص المُقدّم إليه خلال مدّة لا تتجاوز ثلاثين يوماً من تاريخ تقديمه مستوفياً جميع الشروط المطلوبة وفق أحكام هذا القانون وعلى المجلس إبلاغ طالب الترخيص بقراره خلال عشرة أيام.

2- إذا صدر قرار المجلس برفض الترخيص فيجب أن يكون مسبباً.

3- يجوز في حالة رفض الترخيص تقديم طلب جديد إلى المجلس ويُطبّق على هذا الطلب الجديد أحكام البندين 1/ و 2/ من هذه الفقرة.

ج- يحق لمن رُفِضَ طلبه بالترخيص اللجوء إلى محكمة القضاء الإداري للطعن في قرار الرفض.

د- لا يصبح الترخيص المشار إليه في هذه المادة ساري المفعول إلّا بعد تصديقه من مجلس الوزراء.

2_ حرية النشر والقيود القانونية الواردة عليها:

لا يُخفى على أحد ما يُحقِّقه النشر في الصحف من تأثير قوي في تكوين الرأي العام، ومن ثمَّ يجب التسليم بدايةً بأنَّ حرية الصحف في نشر ما تحصل عليه من معلومات وأخبار ليست حرية مطلقة، وإنَّما ترد عليها بعض الضوابط التي تقي المجتمع وأفراده من ضرر قد يلحق بهم نتيجة إساءة استعمالها، والمشرِّع في تنظيمه لهذا الحرية لا بُدَّ أن يحرص على ألا يتركها على إطلاقها فتصبح عبثاً، ولا يُفرط في تقييدها فتصبح عدماً. ولعلَّ من أبرز القيود الواردة على حرية النشر هي:

أ- الرقابة السابقة على المطبوعات الصحفية:

يقضي المبدأ العام بأنَّه لا توجد رقابة سابقة على الصحف المحلية في الظروف العادية إلاَّ أنَّه وفي الحالات الاستثنائية يمكن للحكومة إخضاع جميع المطبوعات والصحف إلى الرقابة السابقة.

ففي فرنسا نصَّ القانون المُنظَّم لحالة الطوارئ لعام 1955 نصاً صريحاً على صلاحية وزير الداخلية والمحافظين بمراقبة كل أنواع الصحف والمطبوعات والإذاعات^{١٥٦}.

وأجاز قانون تنظيم الصحافة والإعلام المصري رقم 180 لعام 2018 بموجب المادة (3) منه إخضاع جميع الصحف والمطبوعات للرقابة السابقة في زمن الحرب والتعبئة العامة^{١٥٧}، كما نصَّ قانون الطوارئ في مصر رقم 162 لعام 1958^{١٥٨} والمُعدَّل بالقانون رقم 22 لعام 2020 بموجب المادة (3) منه على أنَّه: "لرئيس الجمهورية

(١٥٦) انظر: د. ميريام، أكرور، (2021)، نظام حالة الطوارئ في القانون الفرنسي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية والسياسية، المجلد: 58، العدد: 1، ص: 433.

(١٥٧) انظر: المادة (3) من القانون رقم 180 لعام 2018 المنشور في الجريدة الرسمية - العدد 23 مكرر (هـ) في 27 آذار سنة 2018: "يُحظر بأي وجه فرض رقابة على الصحف ووسائل الإعلام المصري، ويحظر مصادرتها، أو وقفها، أو إغلاقها.

وبجوز استثناء فرض رقابة مُحدَّدة عليها في زمن الحرب أو التعبئة العامة. وفي هذه الحالة للمجلس الأعلى أن يُصدر قراراً بضبط نسخ الصحيفة الورقية أو حذف أو حجب المادة المخالفة لتعليمات الرقابة في حالة نشرها في صحيفة إلكترونية أو موقع إلكتروني، أو وقف إعادة بثها في الوسيلة الإعلامية، ولذوي الشأن الطعن على القرار الصادر بذلك أمام محكمة القضاء الإداري".

(١٥٨) من أبرز تطبيقات حالة الطوارئ في مجال حرية تداول المعلومات، الأمر الجمهوري رقم 1 لعام 1967 الذي صدر استناداً لقانون الطوارئ عندما قامت القوات الإسرائيلية باحتلال جزء من الأراضي المصرية. وبموجب هذا الأمر فرضت رقابة عامة في جميع أنحاء البلاد ومباها الإقليمية على الكتابات والمطبوعات والصور والطرود التي ترد إلى مصر أو ترسل منها إلى الخارج أو تمر بها أو تتداول داخل البلاد، وكذلك جميع الرسائل التلغرافية والتليفونية السلكية واللاسلكية وعلى جميع الأخبار أو المعلومات أو غيرها من المواد المُعدَّة للإذاعة اللاسلكية وعلى جميع القطع الثمينة وأفلام السينما والأسطوانات الفوتوغرافية وغيرها من الرسائل الناقلة للأصوات والصور. وقد أقرَّ هذا الأمر عقوبة الحبس لكل من يُخالف أحد أحكامه، كما نصَّ على أنه لا تترتب أية مسؤولية ولا تُقبل أي دعوى على الحكومة المصرية أو إحدى مصالحها أو

متى أعلنت حالة الطوارئ الحق في إصدار الأوامر لمراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والمُحرّرات وكل وسائل التعبير قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وإغلاق أماكن طبعتها، على أن تكون الرقابة مقصورة على الأمور التي تتصل بالسلامة العامة أو أغراض الأمن القومي".

وفي سورية نصّ قانون الطوارئ السوري رقم 51 لسنة 1962 بموجب المادة (4) منه على صلاحية الحاكم العرفي أو نائبه في إصدار أوامر كتابية لمراقبة الصحف والنشرات والمطبوعات والإذاعات وجميع وسائل التعبير قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وإلغاء امتيازها وإغلاق أماكن طبعتها^{١٥٩}.

خلاصة القول: أقرّ المشرّع في كل من فرنسا ومصر وسورية أحكاماً استثنائية فرضتها طبيعة الظروف الاستثنائية التي قد تمرّ بها البلاد، ففي الأحوال العادية منع خضوع الصحف إلى الرقابة السابقة منعاً مطلقاً، إلّا أنّه وفي ظل الحالات الاستثنائية التي قد تمرّ بها البلاد كالحرب أو التهديد بوقوعها أو في حالة تعرّض الأمن أو النظام العام للخطر، فإنه قد أخضع جميع الصحف والمطبوعات إلى الرقابة السابقة.

ب- العقوبات المفروضة على جرائم النشر في الصحف:

لا يمكن الحديث عن وجود صحافة حرة دون التطرق إلى قضية العقوبات والجزاءات التي تُفرض بحق الصحفيين مقابل ما يقعون فيه من مخالفات وتجاوزات في أثناء ممارستهم لمهنتهم الإعلامية ولا سيما في الدول العربية على وجه الخصوص، وهي القضية التي اشتهرت بحبس الصحفيين. ومن المهم في بادئ الأمر أن نؤكد

موظفيها أو الرقيب العام أو أي موظف تابع له أو أي شركة أو أي فرد بسبب أي إجراء اتُخذ تنفيذاً لأعمال الرقابة وفي حدود اختصاصها وهو ما حصّن هذا القرار من الرقابة القضائية لسنوات عديدة.

وفي عام 1974 وبعد انتهاء الحرب بين مصر وإسرائيل صدر الأمر الجمهوري رقم 69 لسنة 1974 بتعديل الأمر السابق، وذلك بإلغاء الرقابة على المكالمات التليفونية والرسائل التلغرافية السلكية واللاسلكية فقط دون باقي المواد التي فرضت عليها الرقابة.

وفي عام 1983 حكمت المحكمة الدستورية العليا بعدم دستورية نص المادة الثامنة من الأمر الجمهوري رقم 1 لسنة 1967 التي تُحصّن أعمال الرقابة من الطعن عليها أمام القضاء. لمزيد من التفاصيل انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص 31-32.

(١٥٩) انظر: المادة 4 من قانون الطوارئ السوري رقم 51 الصادر في 22 كانون الأول 1962: "للحاكم العرفي أو نائبه أن يُصدر أوامر كتابية باتخاذ جميع القيود أو التدابير الآتية أو بعضها، وأن يُحيل مخالفيها إلى المحاكم العسكرية.

... ب- مراقبة الرسائل والمخابرات أيّاً كان نوعها، ومراقبة الصحف والنشرات والملفات والرسوم والمطبوعات والإذاعات وجميع وسائل التعبير والدعاية والإعلان قبل نشرها وضبطها ومصادرتها وتعطيلها وإلغاء امتيازها وإغلاق أماكن طبعتها".

على حقيقتين على درجة كبيرة من الأهمية، الأولى: أن المجتمعات الديمقراطية لا تُجيز إيقاع أي عقوبات إدارية على وسائل الإعلام أو الإعلاميين، فالقضاء وحده مسئول عن محاسبتهم.^{١٦٠}

والحقيقة الثانية أن المجتمعات الديمقراطية تمنع مصادرة أي وسيلة إعلامية أو إغلاقها، سواء عن طريق السلطات الإدارية أو الهيئات القضائية المختصة، وذلك لأن إصدار وسائل الإعلام حق طبيعي للفرد وليس لأي سلطة في المجتمع أن تحرم الإنسان من ممارسة حقوقه الطبيعية.^{١٦١}

ومن الجدير بالذكر أن قضية إلغاء العقوبات السالبة للحرية المقررة بحق الصحفيين باتت ترتبط بالاتجاه العالمي، إذ تلجأ الدول المتقدمة إلى فرض التعويضات المالية بدلاً من العقوبات السالبة للحرية مثل الحبس أو السجن في قضايا الرأي التي تأتي عن طريق الصحف، وهو اتجاه يقوم على أساس أن التعويضات المالية وخاصة إذا كانت مرتفعة كافية لردع المخالفين.^{١٦٢} فعلى سبيل المثال اتجه المشرع الفرنسي بموجب القانون رقم 516 لسنة 2000 بشأن تدعيم قرينة البراءة، إلى إلغاء العقوبات السالبة للحرية في جرائم النشر الواردة في قانون الصحافة الصادر في 29/7/1881 والاكْتفاء بعقوبة الغرامة الباهظة.^{١٦٣}

غير أن الدول العربية ولاسيما في سورية ومصر مازالت تتأى بنفسها عن ذلك الاتجاه، فتلجأ إلى إيقاع العقوبات السالبة للحرية، إذ أحال قانون الإعلام السوري بموجب المادة 79 منه إلى قانون العقوبات مسألة إنزال العقوبات بحق الإعلامي الذي يُقدم على نشر أي محتوى من شأنه المساس بالوحدة الوطنية والأمن

(١٦٠) انظر: أ. د. أبو زيد، فاروق. الإعلام والديمقراطية، مرجع سبق ذكره، ص: 55.

(١٦١) وعلى سبيل المثال إذا تسببت السيارة بإصابة شخصاً ما في الطريق فلا تُصادر السيارة أو تُقدم إلى القضاء وإنما يُحاسب من كان يقودها. لمزيد من التفاصيل انظر:

Kim- Khan and Maxwell .McCombs: News Story Description And The Public's Opinion Of Political Candidates. Journalism and Mass Communication Quarterly, vol. 84, No. 2, U. S. A, Summer 2007. p, 299 – 314.

المشار إليه لدى د. أبو زيد، فاروق، الإعلام والديمقراطية.

(١٦٢) انظر: أ. د. أبو زيد، فاروق، الإعلام والديمقراطية، مرجع سبق ذكره، ص: 56.

(١٦٣) انظر: دلول، مرح، حرية الصحافة وضماناتها الدستورية والقانونية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 58.

الوطني...^{١٦٤}، وبالرجوع إلى قانون العقوبات السوري فقد تراوحت العقوبات السالبة للحرية بين الحبس والاعتقال، ولا شك أنَّ هذه العقوبات تشكل قيداً على حرية الصحفيين في التعبير والنشر. ١٦٥ في حين لم يتضمن قانون الإعلام أي مؤيدات جزائية تُذكر، فيما لو امتنع الموظف العام عن تقديم المعلومات إلى الصحفي أو أقدم على إخفائها أو إتلافها.

وكذلك الحال بالنسبة إلى قانون تنظيم الصحافة والإعلام في مصر إذ أحال بموجب المادة 19 منه إلى القواعد القانونية العامة النافذة مسألة إنزال العقوبات بحق الإعلامي الذي يُقدم على نشر ما يدعو إلى العنف أو الكراهية... وبالرجوع إلى قانون العقوبات المصري رقم 57 لعام 1937 نجد بأنه أقرَّ عديداً من العقوبات السالبة للحرية^{١٦٦}.

ونتيجةً لما سبق، يمكن القول: إنَّ وجود صحافة حرة في دولةٍ ما يستلزم تضافر مجموعة من المقومات والشروط التي تتمثل : (1) الإقرار بأحقية جميع الأفراد _ سواء كانوا مواطنين أم أجنبي _ في إصدار الصحف فور إخطار الجهة الإدارية المختصة بذلك.

(2) إعطاء مساحة أكبر من الحرية في مجال النشر الأمر الذي يستلزم تحقيق الأمور الآتية:

- (١٦٤) انظر: **المادة 12 من قانون الإعلام السوري رقم 108 لعام 2011**: " يُحظر على الوسائل الإعلامية نشر: 1- أي محتوى من شأنه المساس بالوحدة الوطنية والأمن الوطني أو الإساءة إلى الديانات السماوية والمعتقدات الدينية أو إثارة النزعات الطائفية أو المذهبية.
- 2- أي محتوى من شأنه التحريض على ارتكاب الجرائم وأعمال العنف والإرهاب أو التحريض على الكراهية والعنصرية.
- 3- الأخبار والمعلومات المتعلقة بالجيش والقوات المسلحة باستثناء ما يصدر عن الجيش والقوات المسلحة ويُسمح بنشره.
- 4- كل ما يُحظر نشره في قانون العقوبات العام والتشريعات النافذة وكل ما تمنع المحاكم من نشره.
- 5- كل ما يمس برموز الدولة".

انظر كذلك: **المادة 79 من قانون الإعلام السوري رقم 108 لعام 2011**: "يُعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة كل من يخالف أحكام المادة 12 من هذا القانون..."

(١٦٥) انظر: قانون العقوبات السوري رقم 148 لعام 1949، المواد 271، 272، 273، 278، 285، 286، 307، 309.

(١٦٦) انظر: **المادة 19 من قانون تنظيم الصحافة والإعلام في مصر رقم 180 لعام 2018**: "يُحظر على الصحيفة...نشر أو بث أخبار كاذبة، أو ما يدعو أو يحرض على مخالفة القانون أو إلى العنف أو الكراهية، أو ينطوي على تمييز بين المواطنين، أو يدعو إلى العنصرية أو يتضمن طعنًا في أعراض الأفراد، أو سبًا أو قذفًا لهم، أو امتهانًا للديان السماوية أو للعقائد الدينية... ومع عدم الإخلال بالمسؤولية القانونية المترتبة على مخالفة أحكام هذه المادة، يجب على المجلس الأعلى اتخاذ الإجراء المناسب حيال المخالفة..."

انظر كذلك **المادة 176 من قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937 المعدل**: "يُعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة كل من حرَّض بإحدى الطرق المتقدم ذكرها على بغض طائفة أو طوائف من الناس أو على الإزدراء بها إذا كان من شأن هذا التحريض تكدير السلم العام.

المادة 188 من قانون العقوبات المصري: "يعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة وبغرامة... أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من نشر بسوء قصد بإحدى الطرق المتقدم ذكرها أخبار أو بيانات أو إشاعات كاذبة أو أوراقاً مصطنعة أو مزورة أو منسوبة كلياً إلى الغير، إذا كان من شأن ذلك تكدير السلم العام أو إثارة الفرع بين الناس أو إلحاق الضرر بالمصلحة العامة".

- أ) لا يجوز إخضاع الصحف إلى أي شكل من أشكال الرقابة الإدارية السابقة.
- ب) استبدال الغرامة بالعقوبة السالبة للحرية، فيتفاوت مقدار هذه الغرامة ارتفاعاً وانخفاضاً تبعاً لماهية التجاوزات المقترفة من قبل الصحفيين ومدى جسامتها.
- ج) تمكين الصحفي من حقه الأصلي في الحصول على المعلومات ونشرها. وهذا ما سنتناوله الباحثه بشيء من التفصيل من خلال (الفرع الثاني).

الفرع الثاني

حق الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها

تؤدي الصحافة في عصرنا الحالي_ وعلى مر العصور_ رسالة سامية، فهي مرآة المجتمع أمام الرأي العام كما أنها تذود عن حقوق الأفراد ومصالحهم أمام كل تعدٍ أو انتهاك قد تتعرض له.

ومن أجل أن تستمر الصحافة في أداء رسالتها على الوجه الأكمل، لا بد أن يتاح للصحفي الحصول على المعلومات من مصادرها المتعددة.

انطلاقاً من ذلك وجب الحديث عن ماهية حق الصحفيين في الحصول على المعلومات حتى نقف على التنظيم القانوني لهذه الحق وما يكتنفه من ثغرات.

أولاً_ ماهية حق الصحفي في الحصول على المعلومات:

يقصد بهذا الحق تمكين الصحفي من الوصول إلى مصادر الأخبار والمعلومات، والاستفسار عنها، والاطلاع على الوثائق الرسمية غير المحظورة كافة، وذلك دون عائق يحول بينه وبين حرية تدفق المعلومات أو يحول دون تكافؤ الفرص بينه وبين زملائه في جميع الصحف.^{١٦٧}

^(١٦٧) انظر: القطيفان، لانا، دور قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في التغطية الإعلامية في الأردن، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 25-26.

ويستمد حق الصحفي في الحصول على المعلومات والأخبار مشروعيتها من حرية الإعلام والتعبير من جهة، وحق جمهور القراء في تلقّي الآراء المختلفة واستقبالها من جهة أخرى. ولاسيما أنّ الصحافة هي إحدى أهم الأدوات التي يتمكن من خلالها الأفراد من تكوين قناعاتهم عن العالم بأسره.^{١٦٨}

ثانياً_ الإطار القانوني المنظم لحق الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها:

1_ حق الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها في فرنسا:

دخلت حرية الصحافة مرحلة جديدة بصور قانون الصحافة الفرنسي في 29 تموز 1881 الذي ألغى كل القوانين السابقة المتعلقة بالصحافة. وهو قانون موحد يُنظّم حرية الصحافة ويهدف إلى التوفيق بين مبدأ الحرية ومبدأ المسؤولية، غير أنّ هذا القانون قد جاء خالياً من الإشارة إلى الحق في الحصول على المعلومات ونشرها، وبمعنى آخر لم يأتِ المشرّع الفرنسي بأحكام تميّز الصحفي عن غيره من الأفراد في ممارسة هذا الحق.^{١٦٩}

وبالتالي تنطبق على الصحفي الأحكام العامة لحرية تداول المعلومات المنصوص عليها في القانون الصادر في 17 تموز 1978 بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية. (وهذه الأحكام ستأتي الباحثة على دراستها في المواضيع المخصصة لها). ومن ثمّ فإنّ الصحفي يخضع للاستثناءات الواردة في المادة 6 من هذا القانون وهي:

- (1) الوثائق المتعلقة بمداولات الحكومة والسلطات المسؤولة التابعة للسلطة التنفيذية.
- (2) الوثائق المتعلقة بأسرار الدفاع الوطني.
- (3) الوثائق المتعلقة بالسياسة الخارجية لفرنسا.
- (4) الوثائق المتعلقة بأمن الدولة أو الأمن العام أو السلامة العامة.
- (5) الوثائق المتعلقة بالنقود والائتمان العام.
- (6) الوثائق المتعلقة بسير الإجراءات أمام المحاكم أو العمليات التمهيدية لهذه الإجراءات، مالم يؤذن بذلك.

(^{١٦٨}) انظر: أ. د. أبو زيد، فاروق. الإعلام والديمقراطية، مرجع سبق ذكره، ص: 39-37.

(^{١٦٩}) انظر: د. ميسروب، سيفان. (2010). حق الصحفي في الحصول على المعلومات وحماية مصادرها، المجلد (12). العدد (43)، مجلة الرافدين للحقوق، ص: 305.

- (7) الوثائق الإدارية التي يتضمّن الاطلاع عليها الاعتداء على البحث والتفتيش عن الجرائم الضريبية والجمركية.
- (8) مع الأخذ في الحسبان ما نصت عليه المادة 4-124 من تقنين البيئة، يُحظر الاطلاع على الوثائق المحمية بنصوص قانونية أخرى^{١٧٠}.

ومن الجدير بالذكر أنّ القواعد التي تضمنها القانون آنف الذكر، إنما تُطبّق في ظلّ مناخ ديمقراطي يُعلي من قيمة الحرية بصفة عامة ومن حرية الصحافة بصفة خاصة. ولذا فإنّ هذه القواعد إنّما تطبق في الواقع بالكثير من المرونة.^{١٧١}

ولا يفوتنا التنويه في هذا الصدد إلى موضوع في غاية الأهمية وهو حق الصحفي في رفض الكشف عن مصادره، إذ يعد هذا الحق أحد أهم متطلبات العمل الصحفي، فالأضرار التي تلحق بالصحفي أو الصحيفة نتيجة للكشف عن هوية المصدر لا تقف عند فقد ثقة المصدر في الصحفي، إنّما تتعدى ذلك لتشمل كل المصادر الأخرى مما قد يحول دون حصول الصحفي على البيانات والمعلومات، وبالتالي تفقد الصحيفة المزايا التي كانت تحظى وتتميز بها عن الصحف الأخرى، وهو ما يؤدي إلى تزعزع الثقة فيها من قِبَل القُراء ومن ثمّ تراجع مبيعاتها.^{١٧٢}

¹⁷⁰ loi n 78-753 du 17 juillet 1978, ainsi que l'accès aux documents administratifs, article 6: "...2-

Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte:

- a) Au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif.
- b) Au secret de la défense national;
- c) A la conduite de la politique extérieure de la France;
- d) a la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes;
- e) A la monnaie et au crédit public;
- f) Au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente;
- g) A la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières;
- h) Ou, sous réserve de l' article I. 124-4 du code de l'environnement, aux autres secrets protégés par la loi".

(^{١٧١}) انظر: د. نصار، جابر. حرية الصحافة "دراسة مقارنة" في ظل القانون رقم 96 لعام 1996، مرجع سبق ذكره، ص: 145.

(^{١٧٢}) انظر: د. أحمد، علي. (2014). القانون الإعلامي حرية الصحافة، الجزء الأول، ط: 1، دار نصر للطباعة، ص: 231.

- حق الصحفي في الحفاظ على سرية مصادره:

نصَّ قانون الصحافة الفرنسي لعام 1881 على أنه: " تحظى سرية مصادر الصحفيين بالحماية في أثناء ممارستهم لمهنتهم في إعلام الجمهور .

فلا يجوز انتهاك سرية المصادر بشكل مباشر أو غير مباشر إلا إذا كان هناك شرط أساسي للمصلحة العامة يسوغ ذلك وإذا كانت التدابير المتوخاة ضرورية للغاية ومتناسبة مع الهدف المشروع المنشود. " ^{١٧٣}

ويشير هذا الحق التساؤل حول مدى تعارض التزام الصحفي في الحفاظ على سرية مصادره والتزامه بالإدلاء بشهادته وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية الفرنسي؟

للإجابة على هذا السؤال جاءت المادة 2/109 من قانون الإجراءات الجنائية المعدلة بالقانون الصادر في 4 كانون الثاني 1994 لتتص على أنه "لأي صحفي حرية الإدلاء بالشهادة حول المعلومات التي يحصل عليها في أثناء مزاولته لعمله إذا ما طُلبت شهادته". أي إنَّ المشرع الفرنسي لا يُلزم الصحفي بالكشف عن هوية مصدر معلوماته حين استدعائه للشهادة أمام القضاء. ^{١٧٤}

2_ حرية الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها في مصر:

لم يُميّز الدستور المصري لعام 2014 بين الصحفيين وغيرهم من أفراد الشعب في ممارسة الحق في الحصول على المعلومات، فجاء النص شاملاً لجميع المواطنين. ^{١٧٥}

(173) **Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse: Article 2:** "modifié par loi n 2010 – 1 du 4 janvier 2010– art (v): ... Il ne peut être porté atteinte directement ou indirectement au secret des sources que si un impératif prépondérant d'intérêt public le justifie si les mesures envisagées sont strictement nécessaires et proportionnées au but légitime poursuivi.

(١٧٤) انظر: د. ميسروب، سيفان، **حق الصحفي في الحصول على المعلومات وحماية مصادرها**، مرجع سبق ذكره، ص: 325.

(١٧٥) أقرَّ دستور عام 2014 المعدل لعام 2019، حرية تداول المعلومات كحق منظم وشامل لجميع المواطنين، فنصَّ في مادته (68) على أنَّ: "المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، ويُنظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض

وقد تضمن قانون تنظيم الصحافة والإعلام رقم 180 لسنة 2018 عدداً من النصوص التي تكفل للصحفي الحصول على المعلومات ونشرها، فنصّت المادة (9) من القانون رقم (180) لسنة 2018 على أنه: "للصحفي أو الإعلامي حق نشر المعلومات والبيانات والأخبار التي لا يحظر القانون إفشاءها. تلتزم الجهات الحكومية والجهات العامة الأخرى بإنشاء إدارة أو مكتب أو موقع إلكتروني للاتصال بالصحافة والإعلام لتمكين الصحفي أو الإعلامي من الحصول على البيانات والمعلومات والأخبار".

كما أكدّ المشرّع المصري بموجب المادة 10 من القانون ذاته على أهمية تكافؤ الفرص بين مختلف الصحف في الحصول على المعلومة، فمنع التمييز بين الصحف لأسباب سياسية أو مذهبية أو لعلاقات شخصية، وهو بذلك عالج مشكلةً لطالما عانت منها الصحافة المصرية قديماً، ولا سيما مشكلة التمييز بين الصحف القومية المملوكة للدولة والصحف الأخرى في الحصول على المعلومات، كما حظر فرض أي قيود تعوق ممارسة حرية إتاحة المعلومات وتداولها وذلك دون الإخلال بمقتضيات الأمن القومي والدفاع عن الوطن^{١٧٦}.

ومن الجدير بالذكر أنّ المشرّع المصري قد أقرّ للصحفي جملةً من التدابير التي تكفل للصحفي حصوله على المعلومات ألا وهي:

- (1) الحق في حضور كل المؤتمرات والجلسات والاجتماعات العامة دون استثناء أي منها.^{١٧٧}
- (2) الإجابة الوافية عما يستفسر عنه الصحفي من معلومات وبيانات وأخبار، ما لم تكن هذه المعلومات أو البيانات أو الأخبار سرية بطبيعتها أو بحكم القانون.^{١٧٨}

إعطائها، كما يُحدد 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".

(١٧٦) انظر: المادة 10 من قانون تنظيم الصحافة والإعلام رقم 180 لعام 2018: "يحظر فرض أي قيود تعوق توفير المعلومات أو إتاحتها، أو تحول دون تكافؤ الفرص بين مختلف الصحف المطبوعة والإلكترونية ووسائل الإعلام المرئية والمسموعة، أو حقّها في الحصول على المعلومات، وذلك كلّ دون الإخلال بمقتضيات الأمن القومي، والدفاع عن الوطن". لمزيد من التفاصيل انظر: د. حمودة، حمدي، حق الصحفي في الحصول على المعلومات ومدى تأثيره على حق الجماهير في المعرفة والإعلام "دراسة في كل من مصر - فرنسا - إنجلترا"، مرجع سبق ذكره، ص 69.

(١٧٧) انظر: المادة (12) من قانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام رقم 180 لعام 2018: " للصحفي أو الإعلامي في سبيل تأدية عمله الحق في حضور المؤتمرات والجلسات والاجتماعات العامة... .

غير أنه وعلى الرغم من إقرار المشرع المصري بأحقية الصحفيين في الحصول على المعلومات ونشرها، واعتماده جملةً من التدابير المهمة في سبيل ذلك، إلا أنه استثنى من نطاق الإتاحة فئات لا حصر لها من المعلومات تارةً بدعوى الأمن القومي والدفاع عن الوطن، وتارةً أخرى بحكم طبيعتها، الأمر الذي أدى بشكلٍ أو بآخر إلى منح السلطة التنفيذية رخصةً قانونيةً بتعطيل جميع النصوص القانونية آتفة الذكر وإفراغها من مضمونها.

وقد أدى احتكار الجهات العامة للمعلومات التي يرغب الصحفي في الوصول إليها، إلى قيام الصحفي في الكثير من الأحيان إلى إيجاد مصادر معلومات خاصة به تزوده بالأخبار والمعلومات بعيداً عن تلك الجهات،^{١٧٩} ولكي يحصل الصحفي على هذه المعلومات لا بدّ من تقرير الحماية اللازمة له ولهذه المصادر وإحاطتها بنوع من السرية^{١٨٠}.

- حق الصحفي في الحفاظ على سرية مصادره:

لقد نصّت المادة (8) من قانون تنظيم الصحافة والإعلام لعام 2018 على أنه: "لا يجوز أن يكون الرأي الذي يصدر عن الصحفي أو الإعلامي أو المعلومات التي تصدر عن الصحفي أو الإعلامي سبباً لمساءلته، كما لا يجوز إجباره على إفشاء مصادر معلوماته".

ويلاحظ أن إرادة المشرع في حماية مصادر الصحفي اتجهت إلى حماية الأخبار أيًا كانت طبيعتها، سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم...، لأنّ النص جاء عاماً مطلقاً .

^(١٧٨) انظر: المادة (11) من قانون تنظيم الصحافة والإعلام والمجلس الأعلى لتنظيم الإعلام رقم 180 لعام 2018: "... للصحفي أو الإعلامي الحق في تلقّي إجابة على ما يستفسر عنه من معلومات وبيانات وأخبار، وذلك ما لم تكن هذه المعلومات أو البيانات أو الأخبار سرية بطبيعتها أو طبقاً للقانون.

^(١٧٩) انظر: د. حمودة، حمدي، حق الصحفي في الحصول على المعلومات ومدى تأثيره على حق الجماهير في المعرفة والإعلام "دراسة في كل من مصر - فرنسا - إنجلترا"، مرجع سبق ذكره، ص 162.

^(١٨٠) انظر: د. ميسروب، سيفان، حق الصحفي في الحصول على المعلومات وحماية مصادرها، مرجع سبق ذكره، ص 320.

لكن هذا الحق يثير التساؤل حول مدى مخالفة التزام الصحفي في الحفاظ على سرية مصادره لالتزامه في الإدلاء بشهادته وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية؟ للإجابة على هذا السؤال جاءت المادة (284) من قانون الإجراءات الجنائية لتتص على إيقاع العقوبات بحق كل شاهد يمتنع عن أداء اليمين أو الإجابة في غير الأحوال التي يجيز له القانون فيها ذلك.^{١٨١} لأنَّ قانون تنظيم الصحافة والإعلام لسنة 2018 قد نصَّ بشكل صريح في مادته (8) على أحقية الصحفي بالاحتفاظ بسرية مصادره، فإنَّ امتناع الصحفي عن الإدلاء بشهادته لا يُعدّ جرماً وفقاً لقانون الإجراءات الجنائية.

3_ حرية الصحفي^{١٨٢} في الحصول على المعلومات ونشرها في سورية:

جاء قانون اتحاد الصحفيين في سورية لعام 1990 ليؤكد على حق الصحفي في الحصول على الأنباء والمعلومات والإحصائيات من مصادرها ونشرها، على أن يكون ذلك في حدود القانون، دون أن تُقيّد سلطة الجهات الحكومية أو الرسمية المطلقة في تقرير المسموح والمحظور من المعلومات.^{١٨٣}

كما أكدَّ المشرّع السوري أيضاً في قانون الإعلام رقم 108 لعام 2011 على أحقية الصحفي في الحصول على المعلومات، أيّاً كان نوعها سواء أكانت سياسية أم اقتصادية أم اجتماعية أم ثقافية وأيّاً كان مصدرها، كما له

(^{١٨١}) تنص المادة 284 من قانون الإجراءات الجنائية رقم 150 لسنة 1950 على أنه: "إذا امتنع الشاهد عن أداء اليمين أو عن الإجابة في غير الأحوال التي يجيز له القانون فيها بذلك، حُكِمَ عليه في مواد المخالفات بغرامة لا تزيد على عشرة جنيهات وفي مواد الجنح والجنايات بغرامة لا تزيد عن مائتي جنيه. وإذا عدل الشاهد عن امتناعه قبل إقفال باب المرافعة يُعفى من العقوبة المحكوم بها عليه كلّها أو بعضها".

(^{١٨٢}) تصدّى قانون اتحاد الصحفيين رقم (1) لعام 1990 لتعريف الصحفي بأنه: "كل من امتن مهنة الصحافة سواء كان محرراً أم مراسلاً - أم معلقاً أم مخبراً أم غير ذلك من أنواع العمل الصحفي التي يحددها النظام الداخلي للاتحاد".

(^{١٨٣}) نصَّ قانون اتحاد الصحفيين في الجمهورية العربية السورية رقم (1) لعام 1990 في المادة (50) منه على أن: "أ- للصحفي الحق في الحصول على الأنباء والمعلومات والإحصائيات من مصادرها وله حق نشرها ولا يجوز إجباره على نشر مصادر معلوماته وذلك كله في حدود القانون".

الحق في نشر ما يحصل عليه من أخبار ومعلومات، على أن يتحرى الصدق والموثوقية في مصدرها بأفضل ما يستطيع. ١٨٤

وقد وضع المشرع السوري في سبيل تسهيل مهمة الصحفي في الحصول على المعلومات عدداً من التدابير والإجراءات المهمة ألا وهي^{١٨٥}:

- للصحفي الحق في حضور المؤتمرات والجلسات والاجتماعات العامة المفتوحة ونشر وقائعها.
- لا يحق لأي جهة كانت أن تفرض قيوداً تحول دون تكافؤ الفرص بين الإعلاميين في الحصول على المعلومة.
- إلزام الجهات والمؤسسات المعنية بالشأن العام تسهيل مهمة الإعلامي في الدخول إليها والحصول على المعلومات.

في الحقيقة يمكن القول: بالرغم من النقلة النوعية التي حققها قانون الإعلام على صعيد حرية الصحافة وحرية تداول المعلومات، إلا أنه قيّد هذه الحرية بعدد من القيود، التي تؤدي إلى التساؤل حول مدى توفر الإرادة الحقيقية للمشرع السوري في إقراره هذه الحرية، أو بالأحرى مدى اقتناعه بأهميتها في إحداث تغييرات جذرية في الواقع السوري، إذ نصّ مشرّعنا السوري في الفقرة (و) من المادة (9)، على أحقية مجلس الوزراء بتحديد أنواع المعلومات التي يحق للجهات العامة رفض الكشف عنها، أي أنه أعطى لمجلس الوزراء صلاحية تقديرية لإتاحة المعلومات أو حجبها كيفما يشاء.

(١٨٤) نصّ المرسوم التشريعي رقم 108 لعام 2011 الخاص بقانون الإعلام في المادة (9) منه على أن: أ- "للإعلامي الحق في البحث عن المعلومات أيّاً كان نوعها والحصول عليها من أي جهة كانت وله الحق في نشر ما يحصل عليه من معلومات بعد أن يقوم بالتحقق من دقتها وصحتها وموثوقية مصدرها بأفضل ما يستطيع".

(١٨٥) نصّ المرسوم التشريعي رقم 108 لعام 2011 الخاص بقانون الإعلام في المادة (9) منه على أنه: ب- "للإعلامي في معرض تأدية عمله الحق في حضور المؤتمرات والجلسات والاجتماعات العامة والمفتوحة.
د- يحظر على أي جهة فرض قيود تحول تكافؤ الفرص بين الإعلاميين في الحصول على المعلومة.
هـ- على الجهات والمؤسسات المعنية بالشأن العام تسهيل مهمة الإعلامي في الدخول إليها والحصول على المعلومات."

كما قيّدت المادة (12) منه في الفقرتين (1,2) حرية الإعلام في النشر تحت دعوى الحفاظ على الأمن القومي والوحدة الوطنية، ومنع التحريض على الكراهية والعنصرية، فنصّت على أنّه: "يحظر على الوسائل الإعلامية نشر:

1- أي محتوى من شأنه المساس بالوحدة الوطنية والأمن الوطني أو الإساءة إلى الديانات السماوية والمعتقدات الدينية أو إثارة النعرات الطائفية أو المذهبية."

2- أي محتوى من شأنه التحريض على ارتكاب الجرائم وأعمال العنف والإرهاب أو التحريض على الكراهية والعنصرية."

يؤخذ على هذا النص، بأنّه فرض عدداً من القيود التي قد تؤدي بشكلٍ أو بآخر إلى التضيق على الإعلاميين، ووضع العراقيل أمام تفعيل حرية نشر المعلومات وتداولها. فعلى سبيل المثال قد يكون المقال الذي نُشر في الصحيفة، لم يكن القصد منه إثارة الذعر في نفوس الأفراد أو التحريض على الكراهية، فكيف يمكن إثبات النية الجرمية في جرائم الرأي التي لا ينتج عنها أي ضرر فعلي^(١٨٦).

ناهيك عن ذلك، ما جاء في المادة 79، التي نصت على أنّه: "يعاقب بالعقوبات المنصوص عليها في القوانين النافذة كل من يخالف أحكام المادة 12 من هذا القانون....".

خلاصة القول، إنّ الاعتراف القانوني بأحقية الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها، غير كافٍ بحد ذاته إلى تمكين الصحفي من الوصول إلى المعلومات، ما لم تتوفّر الضمانات الكفيلة لذلك.

وأخيراً وليس آخراً لا بدّ لنا من التطرّق إلى مسألة في غاية الأهمية ألا وهي حق الصحفي في الحفاظ على سرية مصادره.

(١٨٦) انظر: د. الخطيب، سعدى، العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، مرجع سبق ذكره، ص: 82.

- حق الصحفي في الحفاظ على سرية مصادره:

نصّ قانون الإعلام السوري رقم 108 لعام 2011 في المادة 7 منه على أنّه:

"ب- لا يحق لأي جهة كانت مطالبة إعلامي بإفشاء مصادر معلوماته إلّا عن طريق القضاء وفي جلسة سرية".

من المآخذ التي يمكن للباحثة سوقها فيما خلص إليه المشرّع السوري أنّه لم يُحدّد ماهية الأسباب التي ينبغي على القاضي الاستناد إليها لإلزام الصحفي في الكشف عن مصادره الخاصة من عدمه، أي أنّه أطلق العنان لإرادة الجهة القضائية في هذا الشأن.

ويثير هذا الحق التساؤل حول مدى تعارض التزام الصحفي في الحفاظ على سرية مصادره والتزامه في الإدلاء بشهادته وفقاً لقانون أصول المحاكمات الجزائية ؟

لقد نص قانون أصول المحاكمات الجزائية الصادر بالمرسوم رقم 112 لعام 1950 بموجب المادة 82 منه على أنّه: 1) "كل من يُدعى لأداء الشهادة مُجبر على الحضور أمام قاضي التحقيق وأداء شهادته وإلّا استهدف لغرامة لا تتجاوز ثلاثمائة ليرة سورية يفرضها عليه قاضي التحقيق بعد استطلاع رأي النائب العام بموجب قرار نافذ في الحال".

أي إنّ المشرّع السوري قد ألزم الصحفي كغيره من الأفراد بالحضور أمام القضاء وإدلائه بالشهادة، ومن ثمّ يمكن القول: إنّ المشرّع السوري قد سلك نهجاً قانونياً مختلفاً عما هو سائد في كل من فرنسا ومصر في هذا المجال.

على أي حال، نؤيد ما ذهب إليه بعضهم بأنّ الحفاظ على سرية المصادر هي قضية مهنية في المقام الأول، كما أنّ توفير الحماية القانونية لهذا الحق لا يكفي لحماية كرامة المهنة، وإنما يتطلب الأمر جدية التعامل النقابي مع مثل هذه القضايا وإعمال أحكام القانون دون تفرقة بين صحيفة حكومية وصحيفة خاصة، وبهذا

يترسّخ هذا المبدأ في الضمير المهني وعندئذٍ لن تجدي أية ضغوط أو قيود في إلزام الصحفي على الإفصاح عن مصادر معلوماته^{١٨٧}.

وستنتقل الباحثة بعد الانتهاء من دراسة الأثر المحوري الذي تتركه حرية الصحافة وماهية الثغرات والقيود التي تعترضها، إلى دراسة الوثائق الإدارية والإنترنت بحسبانها من أبرز المصادر التي تسهم في إتاحة المعلومات ونشرها.

المطلب الثاني

الإنترنت والوثائق الإدارية

شهد عصرنا الحالي حياةً زاخرة بالاتصالات السريعة التي تتيح تداول المعلومات ونقلها من مناطق جغرافية مختلفة دون عناء التنقل والترحال^{١٨٨}، ما حدا بالكثيرين إلى اختزال التقدم الذي أنجزه العالم المعاصر في تلك النقلة النوعية التي أحدثتها تقنية الاتصالات والمعلومات.

غير أنّه وعلى الرغم مما أحدثته تقنيات الاتصالات والمعلومات من نقلاتٍ نوعية مذهلة على جميع الأصعدة والمجالات، لكن ذلك لم يبلغ أو يحد من أهمية الوثائق الإدارية، فهي ما زالت حتى وقتنا الراهن الوسيلة الرسمية التي تعتمد عليها الإدارة العامة في حفظ بياناتها ومعلوماتها.

لذا ستقوم الباحثة بتقسيم هذا المطلب وفق الآتي:

الفرع الأول: الإنترنت.

الفرع الثاني: الوثائق الإدارية.

(١٨٧) انظر: البريدي، أحمد، **حرية الصحافة**، مرجع سبق ذكره، ص: 115.

(١٨٨) انظر: سلامة، محمد عبد الله. (2006). **جرائم الكمبيوتر والإنترنت**، الاسكندرية: مصر، منشأة المعارف، ص: 9.

الفرع الأول

الإنترنت

يتعلق هذا الفرع بدراسة ثورة تكنولوجيا المعلومات من حيث مفهومها وأهميتها، ومن ثم دراسة الانترنت بحسبانه من أهم وسائل تقنيات الاتصالات والمعلومات في عصرنا الحالي.

أولاً- مفهوم ثورة تكنولوجيا المعلومات¹⁸⁹:

عُرِّفت ثورة تكنولوجيا المعلومات بتقسيمها إلى شقين:

التكنولوجيا: ويقصد بها التطبيق العملي للاكتشافات والاختراعات العلمية المختلفة التي يتوصل إليها من خلال البحث العلمي، وتشكل في الوقت ذاته مجموعة من المعارف والخبرات المتراكمة والأدوات والوسائل المادية التي يستخدمها الإنسان في أداء عمل وظيفة معينة في مجال حياته اليومية لإشباع حاجته المادية.

المعلومات: ويراد بها المعطيات الناتجة عن معالجة البيانات يدوياً أو بوساطة الحاسبات أو في الحالتين معاً، ويكون لها سياق محدد ومستوى عالٍ من الموثوقية.^{١٩٠}

ثانياً- أهمية ثورة تكنولوجيا المعلومات:

بدأت انطلاقة الثورات في العالم مع ثورة الحاسوب الآلي، وخصيصاً في أعقاب الحرب العالمية الثانية، وتطورت كبنية تحتية أولية للقطاعات الحكومية والصناعية والمعلوماتية وللقطاعات الاجتماعية الأخرى، أمّا الثورة الثانية فهي ثورة تكنولوجيا المعلومات التي جاءت متزامنة مع ثورة الحاسب الآلي في أعقاب الحرب

(١٨٩) يمكن تعريف التكنولوجيا لغةً بأنها: تقنية أو تقنيات ويعبر عنها البعض بلفظ تقانة أو تقانات وهي تعني العلم التطبيقي، أو الطريقة الفنية لتحقيق غرض معين أو جميع الوسائل المستخدمة لتحقيق جميع سبل الرفاهية والمعيشة للناس.

يرى البعض أن كلمة تكنولوجيا عُرِّيت بـ (تقنيات) من الكلمة اليونانية (Techno) وتعني فناً أو مهارة وتعني تركيباً أو نسجاً، والتكنولوجيا تعد أكثر شيوعاً من مصطلح التقنية. وفي بعض المصادر ورد أن أول ظهور لمصطلح التكنولوجيا كان عام 1770 في ألمانيا. لمزيد من التفاصيل انظر: د. النجار، سامح. (2019). حرية التعبير في عصر تكنولوجيا المعلومات في ضوء قواعد القانون الدولي، مجلة الشريعة والقانون، المجلد: الثاني، العدد: 34، دمنهور: مصر، جامعة الأزهر - كلية الشريعة والقانون بدمنهور، ص: 934-933.

(١٩٠) انظر: مرجان، أحمد. (2005). واجب الموظف العام في حماية المال العام، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، ص: 351.

العالمية الثانية أيضاً، حتى إذا ما أقبلت أيامنا هذه وجدنا المجتمع وقد أصبح مرتكزاً على المعلومات، وكانت آخر هذه الثورات ثورة الاتصالات الأمر الذي ذهب بأحد الباحثين إلى القول: "إنَّ المجتمع كما نراه اليوم سوف ينهار في غضون ساعات فيما لو اختفت الحاسبات الآلية والمعلومات والاتصالات على حين غرة".^{١٩١}

لذا تعد ثورة المعلومات والاتصالات في يومنا هذا، من أهم القضايا في عصر العولمة خصوصاً بما تنثيره من حرية إتاحة المعلومات وتداولها، ومدى تحقق هذه الحرية للجميع على قدم المساواة.^{١٩٢}

ثالثاً_ الإنترنت:

يُعرّف بعضهم شبكة الانترنت بأنها: "دائرة معارف عملاقة يمكن للناس من خلالها الحصول على المعلومات حول أي موضوع في شكل نص مكتوب أو رسوم أو صور أو خرائط أو التراسل عن طريق البريد الإلكتروني".^{١٩٣}

كما عرّفها آخرون بأنها: "شبكة مشاركة عالمية إلكترونية لوكالات حكومية وهيئات خاصة ومعاهد علمية وأفراد في كل دول العالم تقريباً، عن طريق أجهزة الحاسب في مختلف أحجامها وأنواعها، أو أجهزة الهاتف النقال، كما تعني بالمعنى الفني الدقيق، الترابط بين شبكات الحواسيب أو ما يقوم مقامها والمنتشرة في كل أنحاء العالم عن طريق الاتصال السلكي أو الاتصال اللاسلكي، وعلى العموم أضحت الانترنت بما يقدمه من خدمات أفضل وأوسع أداة للتواصل بين الأفراد والهيئات في العالم بغير التقيد بحدود المكان والزمان، وقد أضحت شبكة الانترنت شبكة عالمية ضخمة تربط بين آلاف الشبكات المحلية (Lan) والواسعة (Wan)".^{١٩٤}

(١٩١) انظر: الشيمي، حسني. (1990). نحن واللاورقية، مجلة عالم الكتب، المجلد: 11، العدد: 1، ص: 28.

(١٩٢) انظر: المؤلفين: تقديم، سراج الدين، إسماعيل، إعداد وتحرير، درويش، أحمد، عثمان، ماجد، سلامة، معتز، ويوسف، محسن. حرية تداول المعلومات في مصر، مرجع سبق ذكره، ص: 15.

(١٩٣) انظر: بحث عن مفهوم، نشأة، ومميزات الإنترنت، منشور على الرابط الآتي:

<http://www.fiddni.com/2022/04/blog-post.html?m=1>

(١٩٤) انظر: د. الحسيني، عمار. (2017). جرائم الحاسوب والإنترنت الجرائم المعلوماتية، الطبعة: الأولى، بيروت: لبنان، منشورات زين الحقوقية والأدبية، ص: 20.

ويذهب جانب من الفقه إلى تعريف الانترنت بأنه: " مبادرة لنقل المعلومات عبر وسائل إلكترونية على نطاق واسع بهدف إتاحة الدخول على وثائق ومستندات عالمية في جميع أنحاء العالم".^{١٩٥}

يمكن القول، لا يوجد تعريف جامع ومانع للإنترنت، إلا أن جميع هذه التعريفات أشارت إلى ذات المضمون نفسه وهو أن "الانترنت" شبكة عالمية ضخمة جعلت من العالم قرية كونية صغيرة أدت إلى تدفق المعلومات وتداولها في شتى بقاع الكرة الأرضية بصورة مذهلة.

1_ الإنترنت وحرية تداول المعلومات:

يؤدي الإنترنت أثراً مهماً في تمكين الأفراد من الاتصال بعضهم ببعضهم الآخر وسهولة حصولهم على المعلومات، وقد قارن بعضهم أهميته باختراع المطبعة، وقد عدّ أحد الباحثين المهمات التي يؤديها الإنترنت بوصفه وسيلة لتداول المعلومات في مجال حقوق الإنسان عامة وحرية التعبير وتداول المعلومات خاصة وفق الآتي^{١٩٦}:

(أ) إنّ ما يحدث من حوارات ومناقشات عبر شبكة الإنترنت إنّما يمثل الإرهاصات الأولى لظهور أشكال جديدة من الديمقراطية الشعبية التي تعمل بمعزل عن الحكومات سواء في التحرر من قيودها أو قبضتها.

(ب) يعد الإنترنت في منزلة منتدى قوي وإيجابي لحرية التعبير، يتمكن من خلاله الأفراد من إيصال أصواتهم عبر مختلف بقاع العالم.

(ج) يعد الإنترنت أول وسيلة اتصال جماهيرية حقيقية، فجميع الأفراد يستطيعون نشر الكتب أو الجرائد أو ينتجون أفلاماً أو برامجاً إذاعية أو تلفزيونية، وفي الوقت الراهن يكفي أن يتاح للفرد جهاز حاسوب شخصي حتى

(١٩٥) انظر: د. يونس، عمر محمد (2004). الجرائم الناشئة عن استخدام الانترنت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة: مصر، ص: 31.

(١٩٦) انظر: صالح، تهناني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 357-358-359.

يستطيع الاتصال بالجمهور العريض على مستوى العالم، وفي واقع الأمر فإنّه هناك دلائل قوية لتأثيرات البيئة التحتية المعلوماتية العالمية في مجال تقدم حقوق الإنسان والديمقراطية.

(د) أتاح الإنترنت فرصة واسعة أمام كم هائل من المواطنين في مختلف بلدان العالم في التعبير عن آرائهم والإعلان عن أنفسهم ولا سيما المجموعات التي لم يكن لها في السابق التعبير عن نفسها وطرح أفكارها وهمومها لأسباب قد تكون سياسية أو دينية أو ثقافية.

(هـ) أصبحت شبكة الإنترنت تمثل مصدراً مهماً لوسائل الإعلام، إذ إنّ المعلومات التي يُقدّمها الأفراد عبر الشبكة الخاصة ولا سيما في مجال انتهاكات حقوق الإنسان واعتمادها على شهود العيان والأفراد التي انتهكت حقوقهم كل ذلك يُمثّل مادة إعلامية جيدة لوسائل الإعلام.

وأما على المستوى الدولي فاتجهت منظمات حقوق الإنسان إلى أنّ الحق في حرية التعبير وتداول المعلومات والخصوصية المنصوص عليها في القانون الدولي يجب أن يُطبّق على الاتصال المباشر online communication والأشكال الأخرى للاتصال الفردي، ولما كانت الاتفاقيات الدولية لا تتغيّ التعبير الإلكتروني بوجه خاص إلّا أنّ تأكيدها على الحق في البحث عن المعلومات والأفكار واستقبالها ونقلها عبر أي وسيلة إعلامية بغض النظر عن الحدود الجغرافية قابل للتطبيق على التعبير عبر الانترنت^{١٩٧}.

2- أهمية الانترنت في المشاركة في الحياة السياسية:

يُعد الانترنت في وقتنا الراهن من أهم مصادر الثقافة السياسية للجمهور، وهو يُمثّل إحدى نقاط التحول المهمّة في مراحل تطور عملية الاتصال الجماهيري، ويؤدي إلى زيادة وعي الأفراد وثقافتهم، من خلال تزويدهم بالمعلومات الكافية التي تجعلهم على اتصال تام بالحكومة ومشاركة مؤثرة في العملية السياسية^{١٩٨}. ولا يخفى أن غياب المعلومات في الآونة الأخيرة قد كان السبب الرئيس الذي لجأ إليه المواطنون في عدد من الدول لتسويق

^(١٩٧) مكية، أسامة. (2013). دور الانترنت في تنمية الوعي السياسي لدى الشباب السوري، رسالة ماجستير، قسم العلاقات العامة والإعلان،

كلية الإعلام، جامعة القاهرة، مصر، ص: 23.

^(١٩٨) مكية، أسامة، دور الانترنت في تنمية الوعي السياسي لدى الشباب السوري، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص31.

عدم مشاركتهم في الحياة السياسية، وهو تسويق لا يخلو من الوجهة والواقعية، فكيف يستطيع المواطن تحمل مسؤولية أفعال القادة والحكومات من دون الاطلاع على المعلومات التي تمكنه من إصدار حكم سليم ومناسب؟ بل والأخطر من ذلك تزامن مقاطعة المشاركة السياسية من قبل الأفراد مع شيوع الفكر التأمري لديهم، فحين يفتقد المواطن المعطيات الأساسية المطلوبة للوصول إلى منطق سليم، فإنه يلجأ إلى نظرية المؤامرة في غالب الأحوال، وهو ما ينطبق خاصة على الحالة المصرية، ولعلَّ الجدل الذي صاحب الإعلان عن اتفاقية ترسيم الحدود البحرية بين مصر والسعودية، خير دليل على ذلك^{١٩٩}.

يمكن إيضاح أهمية الانترنت وتأثيره على الأنظمة السياسية المعاصرة من خلال الآتي:^{٢٠٠}

(أ) ازدياد قوة المواطن في مواجهة السلطة السياسية، فأصبح المواطن في عصرنا الراهن أكثر قدرة على مواجهة السلطات القائمة في الحكم، وذلك من خلال قدرته على معاشة كل ما يجري من أحداث في نطاق الحياة السياسية، ومن ثمَّ تَمَكَّنَه من إزالة حاجز الغموض والسرية الذي كان يكتنف مشاعر سلفه تجاه مجريات العملية السياسية.

(ب) أدى ازدياد قدرات الأداة الإعلامية ووفرة المعلومات المتاحة عبر الانترنت ولا سيما في المسائل السياسية إلى فقدان حاجز السرية وزواله، فلم يعد النظام السياسي قادراً على إخفاء أي معلومات، بل ما يخفيه في الداخل يمكن الحصول عليه من الخارج، كما أصبح مطالباً بمصارحة المواطنين في الحقائق والاستماع جيداً إلى آرائهم وأفكارهم بحسبان هذا الأمر حقاً من حقوقهم لم يعد أمام هذا النظام ما يتذرع به من أسباب لإخفاء الحقائق بدعوى حماية الأمن القومي وأصبحت معظم المعلومات المتعلقة بهذا الموضوع متاحة للدول الأخرى.

(ج) التعامل مع الكم الهائل من المعلومات التي تصل إلى صانع القرار بصدد المسائل المختلفة، جعلت مهمته تزداد تعقيداً على مستوى تحديد المشكلة محل القرار أو على مستوى تحديد البدائل والمفاضلة فيما بينها لاختيار

(١٩٩) انظر: عقل، زياد، حربة تداول المعلومات في مصر: الأطر الدستورية والتشريعية، مرجع سبق ذكره، ص: 93.

(٢٠٠) انظر: د. أبو عامود، محمد سعيد. (2009). الإعلام والسياسة في عالم جديد، الاسكندرية: مصر، دار الفكر الجامعي، ص: 170 وما بعدها.

بديل مناسب، وهذا الواقع قد فرض على صانع القرار في عصرنا الراهن الاستعانة بالخبراء والمستشارين في كل المجالات، الأمر الذي أدى إلى الحد من انفراده بصنع القرار أو على الأقل حسن استخدامه للسلطات المخولة له دستورياً في هذا المجال.

ويرى بعض الباحثين أنَّ الانترنت قد كشف جميع ممارسات الأنظمة التي تنتهك حقوق الإنسان، والتي تجعل وسائل الإعلام التقليدية تحت هيمنتها، وكذلك فقد أعطى الانترنت القوة لجميع الأفراد والجماعات، هذا فضلاً عما توفره هذه الوسيلة من السرعة في الانتشار، وإتاحة الفرصة لجميع الأفراد لإيصال آرائهم وأصواتهم بحرية، وبالتالي التغلب على القيود السياسية التي كانت سابقاً.^{٢٠١}

في ظل الحديث حول ثورة تكنولوجيا المعلومات والانترنت لا بدَّ من الحديث حول مفهوم في غاية الأهمية وهو "أمن المعلومات".

رابعاً - أمن المعلومات

يُعرَّف مفهوم "أمن المعلومات" بأنَّه: "السياسات والإجراءات والأدوات التقنية التي تستخدم لحماية النظام من كل أشكال الاستخدام غير الشرعي للموارد مثل السرقة، التغيير والتعديل، إلحاق الضرر بالمعلومات أو قواعد البيانات، أو إلحاق الضرر المادي المتعمد بالأجهزة. إضافة إلى وجود تهديدات أخرى مثل الأخطاء الإنسانية والحوادث الطبيعية أو الكوارث".^{٢٠٢}

وعلى الرغم من أنَّ مفهوم أمن المعلومات أقدم من ثورة المعلومات إلَّا أنَّه انتعش مع تقاوم هذه الثورة؛ فمع شيوع الوسائل التقنية لمعالجة البيانات وتخزينها وتداولها والتفاعل معها عبر شبكات المعلومات حازت أبحاث أمن المعلومات ودراسته مساحة رحبة بين أبحاث تقانة المعلومات المختلفة، وربما أمست أحد الهواجس التي

(٢٠١) انظر: د. صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص 355-356.

(٢٠٢) أ. د. نوفيل حديد، أ. كرييط حنان. (2014). أمن المعلومات ودوره في مواجهة الاعتداءات الالكترونية على نظام معلومات، مجلة المؤسسة، الجزائر، المجلد: 3 العدد: 3، ص: 197. متاح على الرابط الآتي: <http://www.asjp.cerist.dz/en/article/18359>.

تؤرق مختلف الجهات. فقد أدت ثورة المعلومات إلى ظهور تحديات جديدة للأمن بمفهومه التقليدي، وهذه التحديات تتعلق بالاستعدادات اللازمة للتعامل مع المستجدات والتهديدات الأمنية، وإنَّ الأمن في المجتمع المعلوماتي ما هو إلا نتيجة طبيعية لتطور بُنى المجتمع وانتقالها من مجتمع صناعي إلى مجتمع معلوماتي يفرض عدداً من التحديات على المستوى العالمي والوطني.^{٢٠٣}

وفي هذا الصدد، لا بدّ من التنويه إلى مسألة في غاية الأهمية ألا وهي التفريق بين حماية المحتوى المعلوماتي وإتاحة المعلومات نفسها؛ فحماية المحتوى المعلوماتي (أمن المعلومات) أمرٌ حتمي تقوم به كل بلدان العالم بغض النظر عما إذا كانت متقدمة أو نامية نظراً لسرية بعض المعلومات وعلاقتها الوثيقة بأمن الدولة وسلامتها، وعلى سبيل المثال المعلومات العسكرية، وتقدر الناس كافة في جميع أنحاء العالم مثل هذا النوع من السرية، ولكن الحديث يدور حول المعلومات التي من المسلم به أنها مباحة لكنها تُحجب بدعوى وقوعها تحت مظلة الأمن القومي تلك المظلة الفضفاضة التي يمكن أن تحجب كل ما يحيط بنا من معلومات، لذلك يجب أن يكون واضحاً أنَّ ما نحتاج إليه بشكل دقيق هو حماية المحتوى نفسه من أي انتهاك إضافة إلى المعلومات المتعلقة تعلقاً واضحاً وصريحاً بأمن الدولة وسيادتها وهيبته، ولكن كل هذه الأسباب لا يجب أن تحول دون إتاحة المعلومات، لأنَّ الإتاحة هي الأصل وهي حق دستوري لأي مواطن، والمنع هو الاستثناء.^{٢٠٤}

رأي الباحثة:

تعد تكنولوجيا المعلومات والاتصالات إحدى أهم معالم القرن الحادي والعشرين، وهي إحدى القوى الكامنة التي تسهم في إيجاد دولٍ ديمقراطية ومجتمعاتٍ متقدمة على جميع الأصعدة، سواء الثقافية أم الاقتصادية أم السياسية أم الاجتماعية، فمفهوم القوة بالنسبة للدول قد اختلف جذرياً عما كان عليه سابقاً، فإذا ما أحسنت الدولة استخدام تكنولوجيا المعلومات وتطويعها، فإنَّها ستحتجز لنفسها مكاناً رفيعاً في سباق التنمية بين الدول المتقدمة.

(٢٠٣) انظر: المؤلفين: سراج الدين، إسماعيل، إعداد وتحرير، درويش، أحمد، عثمان، ماجد، سلامة، معتز، ويوسف، محسن، حرية تداول

المعلومات في مصر، مرجع سبق ذكره، ص: 34.

(٢٠٤) انظر: المؤلفين: سراج الدين، إسماعيل، المرجع نفسه، ص 36-37.

إلا أنه وفي واقع الأمر، فإنَّ سورية لاتزال تواجه تحدياتٍ عدة في مجال تكنولوجيا المعلومات، فهي لم تُستخدم حتى يومنا هذا الاستخدام الصحيح، وفي ظل حقيقة أنَّها دولة مستهلكة للتكنولوجيا وليست صانعة لها، الأمر الذي انعكس سلباً على مسيرة إنشاء تكنولوجيا محلية وتطويرها، بل والأكثر من ذلك فإنَّها غير قادرة على تطوير التكنولوجيا المستوردة التي تتطلب مهارات إبداعية وخلّاقة، إلى جانب ضعف البنى التحتية في شبكات الاتصال والمُعَدَّات، ناهيك عن ذلك فقدان التدريب اللازم لتأهيل طاقم من الموظفين قادر على التعامل مع وسائل التكنولوجيا الحديثة بكفاءة ومهارة عالية، فضلاً عن أنَّه لا تُوجد التشريعات الموائمة والملائمة لمستجدات عصر الانفتاح التي تجعل من حرية تداول المعلومات القاعدة والسرية هي الاستثناء والتي تلزم الجهات العامة والخاصة ذات النفع العام برقمنة وثائقها.

ومما لا ريب فيه أنَّ هذه الثغرات قد تقف حائلاً دون تفعيل حرية تداول المعلومات إن لم يتم إلقاء الضوء عليها ومعالجتها في الوقت القريب.

الفرع الثاني

الوثائق الإدارية

ستتطرق الباحثة في هذا الفرع إلى البحث في الأساس التشريعي لإتاحة الوثائق الإدارية وتداولها على النحو الآتي:

أولاً- الأساس التشريعي للحصول على الوثائق الإدارية في فرنسا:

بدأت الحكومة الفرنسية منذ بداية سبعينات القرن الماضي تتجه إلى مبدأ الشفافية، وقد جاء هذا التوجه نتيجةً لانتقادات الفقه والعديد من الصحفيين الذين أفصحوا عن استيائهم من أسلوب التعتيم والسرية الإدارية المتبع من قبل حكومتهم^{٢٠٥}.

فقطت بموجب القرار الصادر في 13 تموز 1971 بإنشاء لجنة التنسيق للوثائق الإدارية والتي كان من مهماتها تحديد كيفية الاطلاع على المستندات، وتنظيم كيفية ممارسة هذا الحق^{٢٠٦}.

إلا أنه وبحلول عام 1977 أُنشئت لجنة أخرى تتولّى وضع أسلوب أكثر مرونة لاطلاع الجمهور على الوثائق الإدارية، وتحديد قائمة المستندات العامة التي يجوز الاطلاع عليها والجهات الإدارية المعنية^{٢٠٧}.

في واقع الأمر، إنّ هذه التدخلات قد كانت بدايةً للتغيير في فرنسا وبداية الانتقال إلى مرحلة جديدة تتسم بالشفافية، والاعتراف بحقوق جديدة للأفراد كالحق في الاطلاع على المعلومة، وإصدار العديد من التشريعات التي تؤكد على هذه الحقوق وتضع لها عديداً من الضمانات التي تكفل ممارستها في مواجهة السلطات العامة.

(٢٠٥) انظر: د. خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 91-90.

(٢٠٦) انظر: د. خاطر، شريف، المرجع نفسه، ص: 91.

(٢٠٧) انظر: د. خاطر، شريف، المرجع نفسه، ص: 91.

فقد صدر القانون الخاص بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية لعام 1978 والذي يعد - بحق - ثورة إدارية بل وأهم ثورة إدارية حدثت منذ الثورة الفرنسية في عام 1789، إذ أعطى المشرع الفرنسي بمقتضى هذا التشريع الحق لجميع الأفراد في الاطلاع على الوثائق والمستندات الإدارية^{٢٠٨}.

وستدرس الباحثة في هذا السياق كلاً من النطاق الشخصي والنطاق الموضوعي للحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية فيما يأتي:

1- النطاق الشخصي للحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية:

أ- الخاضعون للالتزام بالاطلاع على الوثائق الإدارية:

وفقاً لأحكام قانون 17 تموز 1978 المعدل لعام 2000 بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية، يلتزم بأحكام القانون كل من: الجهات الإدارية في الدولة والجماعات المحلية وأشخاص القانون العام والخاص التي تتولّى إدارة مرافق عامة ذات طبيعة إدارية.

غير أنّه يستثنى من هذا الالتزام الجهات الإدارية المستقلة، والمؤسسات العامة والأشخاص المعنوية الخاصة التي تتولّى إدارة مرفق عام ذي طبيعة اقتصادية وتجارية^{٢٠٩}.

غير أنّ المادة السابقة قد عدّلت بمقتضى المادة الثانية من الأمر الصادر في 29 نيسان 2009 التي تقضي بأن يلتزم بأحكام قانون 17 تموز 1978 بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية كل من الدولة والجماعات المحلية وأشخاص القانون العام، وأشخاص القانون الخاص التي تتولّى إدارة مرفق عام، وبذلك يكون المشرع الفرنسي وسّع من مجال الالتزام بأحكام قانون الاطلاع على الوثائق الإدارية، لكونه يشمل جميع أشخاص القانون

(٢٠٨) انظر: صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 106-107.

(٢٠٩) انظر: خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 101.

العام والخاص التي تتولّى إدارة مرفق عام دون تحديد لطبيعة المرفق العام، سواء كانت إدارية أم صناعية أم تجارية^{٢١٠}.

ب-المستفيدون من الحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية:

(1)-المستفيدون من الحق في الاطلاع على الوثائق غير الاسمية **Les documentes non nominatifs**:

أقرّت المادة (1) من القانون الخاص "بالاطلاع على الوثائق الإدارية" بأحقية جميع الأشخاص سواء كانوا طبيعيين أو معنويين وسواء كانوا مواطنين أو أجانب في الاطلاع على الوثائق الإدارية، إلّا أنّ القانون الصادر بتاريخ 16 تموز لعام 1980 بشأن اطلع الأشخاص الطبيعية والمعنوية الأجنبية على الوثائق والمعلومات ذات الطبيعة الاقتصادية والتجارية والفنية، قيّد من حرية اطلع الأجانب على هذه الوثائق إذا كان من شأن الاطلاع عليها المساس بسيادة الدولة الفرنسية وسلامتها أو بمصالحها الاقتصادية الأساسية أو بالنظام العام^{٢١١}.

ومن الجدير بالذكر أنّ إقرار الحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية غير الاسمية جاء مطلقاً غير مشروط بتوفر المصلحة الخاصة للشخص الراغب في الحصول على المعلومات، وتأسيساً على ذلك لا يحقّ للجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية (CADA^{٢١٢}) أن تمارس رقابتها على أسباب طلب الاطلاع أو الغرض منه^{٢١٣}.

(٢١٠) انظر: د. صالح، تامر، الحماية الجنائية للحق في المعلومات الرسمية "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 85.

(٢١١) انظر: د. صالح، تامر، المرجع نفسه، ص: 112.

(212) **"La commission d'accès aux documents administratifs"**

(٢١٣) انظر: د. صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 665.

(2) - المستفيدون من الحق في الاطلاع على الوثائق الاسمية Les nominatifs documents :^{٢١٤}

لقد قصر المشرع الحق في الاطلاع على الوثائق الاسمية على الأشخاص الطبيعيين، ويكون لذوي الشأن فقط حق الاطلاع على الوثيقة الإدارية التي تتعلق بهم، وعلى سبيل المثال نذكر الملف الضريبي بالنسبة للممول، والملف الوظيفي بالنسبة إلى الموظف.

ومن الجدير بالذكر أن الاطلاع على البيانات الاسمية سواء كانت يدوية أو إلكترونية يكون في ضوء الشروط التي وضعها قانون (6) كانون الثاني 1978 بشأن الاطلاع على البيانات الاسمية، والضوابط التي وضعتها اللجنة القومية للمعلوماتية والحريات (CNIL^{٢١٥}) المنصوص عليها في هذا القانون.

والسؤال الذي يمكن طرحه في هذا السياق: ما المعيار القانوني الذي استند إليه للتمييز بين الوثيقة الاسمية وغير الاسمية؟

أقر القانون الخاص بشأن الاطلاع على البيانات الاسمية مفهوماً أكثر شمولاً واتساعاً للبيانات الاسمية فعرفها بأنها: "تلك الوثائق التي تتضمن معلومات أو بيانات تسمح بالتعرف، سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة على هوية الأشخاص الطبيعية التي تتعلق بهم هذه البيانات"^{٢١٦}.

غير أن لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية المنشأة بمقتضى قانون الاطلاع على الوثائق الإدارية اعتمدت مفهوماً أكثر ضيقاً لمفهوم الوثيقة الاسمية، إذ لا يكفي لحسابها إسمية أن تُشير إلى اسم الشخص أو هويته بصورة مباشرة أو غير مباشرة، إنما يجب أن تتضمن معلومات أو بيانات ذات طبيعة شخصية تحمل تقديراً أو تقييماً لشخص طبيعي معين اسماً وقابلاً للتعين^{٢١٧}.

^(٢١٤) انظر: خاطر، شريف. (2015). حماية الحق في الخصوصية المعلوماتية دراسة تحليلية لحق الاطلاع على البيانات الشخصية "دراسة مقارنة"، الطبعة: الأولى، المنصورة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع، ص: 84-83.

⁽²¹⁵⁾ La Commission National de l' Informatique et libertés.

^(٢١٦) انظر: د. صالح، تامر، الحماية الجنائية للحق في المعلومات الرسمية "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 118.

^(٢١٧) انظر: د. خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 113.

وانطلاقاً من ذلك، أضاف المشرع بموجب قانون 12 نيسان لعام 2000 المادة 1/29 إلى القانون الصادر في 6 كانون الثاني 1978 والتي تقضي بأن تتولّى لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية (CADA) المنصوص عليها في قانون 17 تموز 1978 إبداء الرأي فيما يتعلق باطلاع الغير على الوثائق الإدارية الناتجة عن المعالجات الآلية أو الإلكترونية للبيانات الاسمية. وقد كان هذا التدخل ضرورياً لوضع نهايةً لتداخل الأحكام بين النظامين القانونيين للحق في الاطلاع على البيانات الاسمية المنصوص عليه في قانون 6 كانون الثاني 1978 والحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية المنصوص عليه في قانون 17 تموز 1978^{٢١٨}.

2- النطاق الموضوعي للحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية:

تُمثّل الوثيقة الإدارية محل الحق في الاطلاع الذي نظمته قانون 17 تموز 1978، والتي تكون قابلة عدا ما نصّ عليه المشرع في المادة 6 من هذا القانون^{٢١٩}، للاطلاع عليها لمن يطلب ذلك. فالصفة الإدارية للوثيقة تُعد شرطاً أساسياً لممارسة الحق في الاطلاع عليها وفقاً لأحكام القانون.

(٢١٨) انظر: د. خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 114-115.

(٢١٩) قضت المادة 6 من قانون الاطلاع على الوثائق الإدارية لعام 1978 بحظر مجموعة من الوثائق ألا وهي:

- (1) الوثائق المتعلقة بمداورات الحكومة والسلطات المسؤولة التابعة للسلطة التنفيذية.
 - (2) أسرار الدفاع الوطني.
 - (3) الوثائق المتعلقة بالسياسة الخارجية لفرنسا.
 - (4) أمن الدولة أو الأمن العام أو السلامة العامة.
 - (5) الوثائق المتعلقة بالنقود والائتمان العام.
 - (6) الوثائق المتعلقة بسير الإجراءات أمام المحاكم أو العمليات التمهيدية لهذه الإجراءات، مالم يؤذن بذلك.
 - (7) الوثائق المتعلقة بحظر الاطلاع على الوثائق الإدارية التي يتضمن الاطلاع عليها اعتداء على البحث والتفتيش عن الجرائم الضريبية والجمركية.
 - (8) مع الأخذ في الاعتبار ما نصت عليه المادة 4-124 من تقنين البيئة، يُحظر الاطلاع على الوثائق المحمية بنصوص قانونية أخرى.
- loi n 78-753 du 17 juillet 1978, ainsi que l'accès aux documents administratifs, article 6: "...2- Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte:**
- a) Au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif.
 - b) Au secret de la défense national;
 - c) A la conduite de la politique extérieure de la France;
 - d) a la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes;
 - e) A la monnaie et au crédit public;
 - f) Au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente;

وما يمكن ملاحظته في هذا السياق أنَّ المشرِّع الفرنسي لم يتخذ تعريفاً مُحدَّداً للوثيقة الإدارية، وإنَّما اكتفى بتعداد ما يدخل في مفهوم الوثيقة الإدارية بموجب قانون الاطلاع على الوثائق الإدارية وهي: الملفات، التقارير، الدراسات، والاجتماعات، والمحاضر، والإحصائيات، والتوجيهات، والأوامر، والمنشورات، والملاحظات والإجابات الوزارية، والمكاتبات، والآراء، والاقتراحات والقرارات التي تصدر عن الجهات الإدارية في الدولة، والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة التي تتولَّى إدارة مرفق عام، أيَّ كان تاريخ الوثيقة ومكان تخزينها، ومصدرها، وأيَّ كان شكلها، سواء كانت هذه الوثيقة صادرة عن تلك الجهات أو تلقَّتها بمناسبة ممارستها لمهامها الخاصة بالمرفق العام^{٢٢٠}.

هكذا يتبيَّن أنَّ المعيار الذي أخذ به من قِبَل المشرِّع الفرنسي لتحديد ماهية الوثائق الإدارية هو معيار شخصي، إذ تعد الوثيقة إدارية لكونها صادرة عن إحدى الجهات المشار إليها في المادة الأولى، وهي الجهات الإدارية في الدولة والجماعات المحلية والأشخاص المعنوية العامة أو الخاصة التي تتولَّى إدارة مرفق عام.

غير أنَّ مجلس الدولة الفرنسي لم يكتفِ بالمعيار السابق بل أضاف معياراً موضوعياً آخر لتمييز الوثائق الإدارية عن غيرها يتعلَّق بمدى ارتباط الوثيقة بنشاط المرفق العام، وذلك بغض النظر عمَّن يتولَّى إدارته سواء كان من أشخاص القانون العام أو أشخاص القانون الخاص.

g) A la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières;

h) Ou, sous réserve de l' article L. 124-4 du code de l'environnement, aux autres secrets protégés par la loi".

⁽²²⁰⁾ **L' article 1 de la loi n 78-753 du 17 juillet 1978, Modifié par Ordonnance n 2009-483 du 29 avril 2009- art 2:**

Le droit de toute personne à l'information est précisé et garanti par les dispositions des chapitres Ier, III et IV du présent titre en ce qui concerne la liberté d' accès aux documents administratifs.

Sont considérés comme documents administratifs, au sens des chapitres Ier, III et IV du présent titre, quels que soient leur data, leur lieu de conservation, leur forme et leur support, les documents produits ou reçus, dans le cadre de leur mission de service public, par l'Etat, les collectivités territoriales ainsi que par les autre personnes de droit public ou les personnes de droit privé chargées d'une telle mission.

Constituent de tels documents notamment les dossiers, rapports, études, comptes rendus, procès-verbaux, statistiques, directives, instructions, circulaires, notes et réponses ministérielles, correspondances, avis, prévisions et décisions".

انطلاقاً من ذلك، قضى مجلس الدولة الفرنسي في حكمه الصادر في 26 تموز 1985 بأنّ عقد الإيجار الموقّع بين أشخاص القانون الخاص والجماعات العامة المالكة لعقار طبقاً للقانون الخاص، لم يكن بحسب موضوعه ولا طبيعته من الوثائق الإدارية التي يمكن الاطلاع عليها وفقاً للمادة (2) والمادة (6) من القانون الخاص بالاطلاع على الوثائق الإدارية²²¹.

ثانياً_ الأساس التشريعي للحصول على الوثائق الإدارية في مصر:

أقرّ الدستور المصري الصادر عام 2014 في المادة 68 منه بأنّ: " المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، ويُنظّم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها، كما يُحدّد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوطة عمداً. وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد الانتهاء من مدّة العمل بها بدار الوثائق القومية وحمايتها وتأمينها من الضياع أو التلف، وترميمها ورقمنتها بجميع الوسائل والأدوات الحديثة وفقاً للقانون".

إلا أنّ النص السابق لم يكن كافياً لترجمة هذه الحرية إلى واقع ملموس للمواطنين فلم يصدر حتّى يومنا هذا التشريع المنظم لحرية إتاحة المعلومات وتداولها، ناهيك عن ذلك لم يتنبّه المشرّع العادي إلى تعديل النصوص التشريعية المتفرقة الحاجبة للوثائق الرسمية (التي سيتم تناولها لاحقاً ضمن المطلب المخصص لدراساتها)، لا بل لم يكتفِ إلى تعديل قوانين بأكملها تفرغ هذه الحرية من مضمونها نذكر منها القانون رقم 121 لسنة 1975 بشأن المحافظة على الوثائق والمستندات الرسمية في الدولة وتنظيم أسلوب نشرها، إذ أجاز للسلطة التنفيذية حجب بعض الوثائق الرسمية تحت ستار المصلحة العامة (الذي سنأتي على دراسته لاحقاً في الموضوع المخصص له).

(221) C.E., 26 juillet 1985, Amadou, Req. N 35067: Le Conseil d' Etat a jugé que les pièces relatives au contrat de location de droit commun passé entre un particulier et une collectivité publique propriétaire d'un immeuble faisant partie du domaine privé ne sont pas, par application des articles 16 bis de la loi du 17 juillet 1978, modifiée par la loi du 11 juillet 1979, doivent être communiqués sur leur demande aux personnes qu'ils concernent

ولا يفوتنا التتويه إلى المادة 10 من القرار الجمهوري رقم 2915 لعام 1964 الخاص بإنشاء الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء التي نصّت على أنّه "لا يجوز لأي وزارة أو هيئة أو جهة أو أي فرد أو أفراد في الحكومة أو القطاع العام أو القطاع الخاص بنشر أي وسيلة من وسائل النشر أو الإعلام أية مطبوعات أو نتائج أو بيانات أو معلومات إحصائية إلّا من واقع إحصاءات الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء.

أمّا الإحصاءات غير المقرّرة ضمن برامج الجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء فلا يجوز نشرها إلّا بموافقة الجهاز".

يؤخذ على النص السابق، أنّه قد أقرّ احتكار جهاز التعبئة والإحصاء للمعلومات الإحصائية، وهو ما يتعارض بدوره مع حرية تدفق المعلومات والأخبار، كما يتعارض أيضاً مع النص الدستوري القاضي بأنّ حرية البحث العلمي مكفولة، وتلتزم الدولة برعاية الباحثين والمخترعين وحماية ابتكاراتهم والعمل على تطبيقها^{٢٢٢}.

وبهذا تمّ الانتهاء من دراسة (الفصل الاول) من هذه الرسالة، والذي تطرّقت من خلاله إلى ماهية حرية تداول المعلومات، وأهم المصادر التي يتمكّن من خلالها الأفراد من الحصول على المعلومات وتداولها، لكنّ المشكلة التي يطرحها موضوع حرية تداول المعلومات لا تقتصر على الجانب التاريخي والتأصيلي لهذه الحرية، ولا حتى على مسألة الاعتراف بها، بل إنّ المشكلة الحقيقية تتجلّى بإطار الحماية لهذه الحرية (الآليات أو الضمانات الضرورية لهذه الحرية)، وهو ما سيكون موضوع دراستنا في (الفصل الثاني) تحت عنوان (آليات تفعيل الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات).

(٢٢٢) انظر: **المادة (66) من الدستور المصري لعام 2014**: "حرية البحث العلمي مكفولة، وتلتزم الدولة برعاية الباحثين والمخترعين وحماية ابتكاراتهم والعمل على تطبيقها".

الفصل الثاني

آليات تفعيل الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات

تمهيد وتقسيم:

يكفل الدستور حماية حرية تداول المعلومات إمّا كفالة مباشرة من خلال قواعده، أو بطريق غير مباشر من خلال مبادئه، وذلك بأن يترك للمشروع تحديد إطار هذه الحماية في إطار مبادئ عامة يقرّها ويوفر ضماناتها.

ويثور البحث عمّا إذا كان من الممكن أن ينشأ تناقض بين حرية تداول المعلومات وغيرها من الحقوق والحريات الأخرى في الوثيقة الدستورية الواحدة، فكيف يمكن حل هذا التناقض، وهل يمكن أن يحدث تناقض بين حرية تداول المعلومات وغيرها من القيم الدستورية التي تتطلبها حماية المصلحة العامة^{٢٢٣}.

إنّ حل هذه المسألة يتحقّق بالتوازن بين حرية تداول المعلومات والحريات الأخرى من جهة، وبين المصلحة العامة من جهة أخرى تحت مظلة الشرعية الدستورية، ويقتضي هذا التوازن وجود نظام قانوني تتوازن فيه الحقوق والحريات والمصلحة العامة وفقاً لعلاقة التناسب بين القيم التي تحميها كل من القواعد القانونية التي يتكوّن منها هذا النظام، وبالتوازن الذي يتحقّق بمعيّار التناسب يتحدّد نظام الحماية الدستورية للحقوق والحريات^{٢٢٤}.

أدّى القضاء الدستوري في الدول المقارنة أثراً حاسماً في تطوير معنى حرية تداول المعلومات، والرقابة على مدى تحقق التوازن بينها وغيرها من الحريات (ولاسيّما فرنسا)، وإضفاء الحماية عليها من خلال إصداره عدداً من الاجتهادات، في حين نلاحظ غياب فعالية المحكمة الدستورية العليا في سورية في هذا السياق، كما نشهد ضعف أثرها الرقابي على دستورية القوانين التي تنتهك حرية التعبير والنشر وتداول المعلومات بصورة صارخة.

وبناءً على ذلك، سيُقسّم هذا الفصل إلى مبحثين، ستندرس الباحثة أهم الاستثناءات الواردة على حرية تداول المعلومات في (المبحث الأول)، أما الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات ستكون موضوع الدراسة في (المبحث الثاني)، وذلك وفق الآتي:

المبحث الأول: الاستثناءات الواردة على حرية تداول المعلومات.

المبحث الثاني: الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات.

^{٢٢٣} انظر: د. سرور، أحمد. (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط: 2، القاهرة: مصر، دار الشروق، ص: 85.

^{٢٢٤} انظر: د. سرور، أحمد. الحماية الدستورية للحقوق والحريات، مرجع سابق، ص: 85-86.

المبحث الأول

الاستثناءات الواردة على حرية تداول المعلومات

يُشير تنظيم ممارسة الحرية قانونياً إشكاليات في غاية الأهمية تتمثل بالكيفية التي يجري بواسطتها تحقيق التوازن بين التأطير القانوني لممارسة الحرية ومتطلبات المحافظة على النظام العام هذا من جهة، ومن جهة أخرى فإنَّ الحقوق والحريات ليست حقوقاً مطلقة لا حدود لها، فممارستها لا يجب أن تكون على حساب حقوق الغير وحرياته، ولا يجب أن تكون ضد المصلحة العامة، لذا يتعيَّن على المشرِّع إحداث التوازن فيما بينها من جهة، ومحدِّدات المصلحة العامة من جهة أخرى، لحل التنازع الذي قد ينشأ بين القواعد القانونية ذات المرتبة الواحدة التي تحمي الحقوق والحريات. لذلك فإنَّ التنظيم التشريعي الحكيم يسعى إلى تحقيق أسباب التوسط والتوازن بين اعتباري الحرية والنظام العام، فلا يغالي المشرِّع في الإطلاق بدعوى الحرية، معرّضاً بذلك كيان الجماعة للخطر والفوضى، ولا يُسرف بدعوى حفظ النظام العام، فيؤدي بشخصية الفرد وحرية^{٢٢٥}.

هذا ما سيوضِّح من خلال المطلبين الآتيين:

المطلب الأول: الاستثناءات المقرَّرة لحماية المصلحة العامة.

المطلب الثاني: الاستثناءات المقرَّرة لحماية الحياة الخاصة.

(٢٢٥) انظر: حمو، مسعود، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية، مرجع سبق ذكره، ص: 243.

المطلب الأول

الاستثناءات المقررة لحماية المصلحة العامة

بادرت عديد من الدول إلى تنظيم حرية التعبير وتداول المعلومات قانونياً، وذلك من خلال إدراجها في متن دساتيرها وتشريعاتها الداخلية وذلك في إطار جملة من الضوابط التي تكفل تحقيق المصلحة العامة في البلاد. وعلى الرغم من أن مبدأ الإتاحة، القاعدة الأساسية التي تحكم علاقة الأفراد بالمعلومات والوثائق كلّها، إلا أن الممارسات كشفت بأن تطبيق هذا المبدأ على إطلاقه يُعدُّ أمراً مستحيلاً، فكل دولة تحتاج إلى قدر من السرية والخصوصية؛ للحفاظ على مصالحها العليا، ومن تلك الاستثناءات ما يتعلق بالأسرار الوظيفية والمداولات الحكومية والدفاع عن البلاد والأمن القومي... وغيرها.

انطلاقاً من ذلك، ستدرس الباحثة كلّاً من مبدأ السرية ومبدأ الحفاظ على الأمن القومي، لكونهما من أبرز الاستثناءات وأكثرها استخداماً لحجب فئاتٍ لا حصر لها من الوثائق التي تهم الشأن العام، وذلك على النحو الآتي:

الفرع الأول: مبدأ السرية.

الفرع الثاني: مبدأ الأمن القومي.

الفرع الأول

مبدأ السرية

يعد مبدأ السرية أحد أبرز المسوّغات التي تتدرّج بها السلطات العامة في الدولة ومؤسساتها لإضفاء الغموض على نشاطاتها وإخفائها.

لذا سيتم في هذا الفرع دراسة أبرز التشريعات المُقنّنة لمبدأ السرية في كل من فرنسا ومصر وسورية.

أولاً- الأسرار المتعلقة بالوظيفة العامة:

حظرت أغلب التشريعات المعنية بشؤون الوظيفة العامة إدلاء العامل بأية تصريحات تتعلق بأعمال وظيفته. فقد قضت المادة (13) من القانون الصادر لعام 1946 بشأن نظام الموظفين في فرنسا بحظر اطلاع الغير على الأوراق والمستندات المتعلقة بالوظيفة العامة. ولذا يكون لكل جهة إدارية- في ضوء موافقة الوزير المختص- تحديد المستندات والمعلومات التي يمكن اطلاع الغير عليها^{٢٢٦}.

ثمّ جاء الأمر الصادر بالمرسوم رقم 244 لعام 1959 لينص على أنّه: "... كل موظف ملتزم بالكتمان بالنسبة لكل ما يتعلق بالوقائع والمعلومات التي اطّلع عليها في أثناء ممارسته لوظيفته أو بمناسبة ممارسته لوظيفته". ويحظر عليه السماح للغير بالاطلاع على الأوراق والمستندات المتعلقة بالخدمة العامة، لا يتحلّل الموظف من الالتزام بالكتمان أو الحظر المشار إليه إلّا بتصريح خاص يصدر من الوزير التابع له^{٢٢٧}.

وقد تشدّد مجلس الدولة الفرنسي في التزام الموظف العام بالكتمان، ووسّع من نطاق تطبيقه، إذ قضى في حكمه الصادر لعام 1953 بأنّ الموظف العام ملتزم بالكتمان والمحافظة على الوقائع والمعلومات التي اطّلع عليها بحكم وظيفته أو بمناسبة ممارسته لوظيفته^{٢٢٨}.

(٢٢٦) انظر: د. شريف، خاطر. حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 35.

(٢٢٧) لمزيد من التفاصيل انظر: د. سيد، ياسر. "الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات" في الدستور (المصري- الفرنسي- الأمريكي)، مرجع سبق ذكره، ص: 170-171. انظر أيضاً: صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 395-396.

(٢٢٨) انظر: د. خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 34.

أمّا بالنسبة إلى المشرّع المصري فإنه أصدر قانون الخدمة المدنية رقم (81) لعام 2016^{٢٢٩} الذي لم يتضمن أي نصوص قانونية تلزم الموظف العام بمبدأ السرية كما كان الحال عليه سابقاً، وهو ما يعد نقلة نوعية من جانب السلطة التشريعية لتطبيق المبدأ الدستوري المتعلق بحق المواطنين في الحصول على المعلومات.

غير أنّ المادة (150) من اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية في مصر قد جاءت لتتنص صراحةً على أنّه: "يحظر على الموظف العام إفشاء أية معلومات يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك دون إذن كتابي من الرئيس المختص، ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك الخدمة"^{٢٣٠}.

كما نصت المادة ذاتها على أنّه: "يحظر على الموظف أن يفضي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق وسائل الإعلام والاتصال إلا إذا كان مُصرّحاً له بذلك كتابةً من الرئيس المختص"^{٢٣١}.

وأمّا بالنسبة للمشرّع السوري فقد نصّ بموجب المادة 64 من قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم 50 لعام 2004 على أنّه: "يحظر على العامل أن يفضي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، ويظل هذا الالتزام قائماً بعد ترك العامل الخدمة".

كما نصّ بموجب المادة 65 منه على أنّه: "لا يجوز للعامل أن يعمل في التأليف أو الكتابة أو النشر حول أمورٍ تتعلق بوظيفته إلا بموافقة الوزير المختص".

يلاحظ من خلال ما سبق، أنّ الموظف العام في كل من فرنسا ومصر وسورية خضع إلى نوعين من الالتزامات، فمن جهة ألزم بالسرية التي تفرض على الموظفين عدم الإفشاء عن المعلومات للأفراد أو لأي جهة

^(٢٢٩) انظر: قانون الخدمة المدنية في مصر المنشور في الجريدة الرسمية - العدد 43 مكرر (أ) في الأول من تشرين الثاني عام 2016، ملغياً بذلك قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لعام 1978 .

فقد نصّت **الفقرة (7) من المادة (77) من قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لعام 1978** على أنّه: "يحظر على العامل أن يفضي بأي تصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق الصحف أو غير ذلك من طرق النشر إلا إذا كان مُصرّحاً له بذلك كتابةً من الرئيس المختص". كما نصّت **الفقرة (8) من المادة (77) من ذات القانون** على أنّه: "يحظر على العامل أن يفضي الأمور التي يطلع عليها بحكم وظيفته إذا كانت سرية بطبيعتها أو بموجب تعليمات تقضي بذلك، ويظل هذا الالتزام قائماً ولو بعد ترك العامل الخدمة".

^(٢٣٠) انظر: اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم 81 لعام 2016، **(الفقرة 2 من المادة 150)**.

^(٢٣١) انظر: اللائحة التنفيذية لقانون الخدمة المدنية الصادر بالقانون رقم 81 لعام 2016، **(الفقرة 8 من المادة 150)**.

إدارية أخرى، ومن جهة أخرى ألزم بالكتمان فلا يجوز لأي موظف أن يفضي بتصريح أو بيان عن أعمال وظيفته عن طريق وسائل النشر، إلا إذا كان مُصرحاً له بذلك من الجهة الإدارية المختصة.

تجد الباحثة بأنّ النصوص السابقة فيها كثير من التشدد، إذ فرض المشرّع في كل من مصر وسورية سيجاً من السرية على فئات غير مُحدّدة من المعلومات، فلم يضع تحديداً لها إلاّ بكونها سرية بطبيعتها أو وفقاً لتعليمات تقضي بذلك، بل والأكثر من ذلك فإن المشرّع الفرنسي جنح نحو حظر المعلومات المتعلقة بالجهات العامة بصرف النظر عن طبيعتها، الأمر الذي أتاح للإدارة حجب ما تشاء من المعلومات.

كما أنّ النصوص السابقة قد تؤدي إلى عزوف موظفي الإدارة عن الإبلاغ عمّا يرونه من مستندات أو مناقصات تكشف عن فسادٍ مُحقق داخل مقرّات عملهم.

لذا ينبغي العمل على تقويض الفساد وحماية المبلّغين بإضافة العبارة الآتية إلى النصوص السابقة وهي: "إلا إذا ثبت وقوع فسادٍ مُحقق".

غير أنّه يتبادر إلى ذهن الباحثة التساؤل حول الغاية من تشدّد القانون في سورية واللائحة التنفيذية في مصر عندما يتعلّق الأمر بحرية الموظف العام في الإدلاء بالمعلومات المتعلّقة بالوظيفة العامة عبر "وسائل النشر والإعلام"، فقد ألزم الموظف العام بموجب المادة (150) من اللائحة التنفيذية للقانون المصري وكذلك المادة (65) من القانون السوري بالحصول على موافقة الجهة المختصة قبل إفضائه بالمعلومات المتعلقة بالجهات العامة حتى وإن لم تكن ذات طابع سري.

وفي هذا الصدد، ترى الباحثة بأنّ هذا التشدّد لا مُسوِّغ له، حيث إنّ هذه المعلومات ملكٌ للشعب بكونه مصدر السيادة فلا يجوز حجبها عنه بدعوى المصلحة العامة وغيرها من المُسوِّغات التي يلجأ إليها صانعو القرار في الجهات العامة لإخفاء الأخطاء والممارسات الفاسدة التي يقرّفونها.

لذا كان حريّ بالمشرّع السوري منح الموظف العام هامشاً من الحرية للإفصاح عن المعلومات المتعلّقة بالوظيفة العامة عبر كل وسائل النشر والإعلام طالما أنّ القانون لم يُقرّر سريّتها، إضافةً إلى توفير الحماية

القانونية اللازمة لحماية الموظف العام من جميع المخاطر والضغط التي قد يتعرض لها جراء ذلك، بما يساهم في تفعيل الرقابة الشعبية وإرساء دولة القانون بأبهى صورها.

ثانياً- المداولات الحكومية:

تقضي المادة (6) من القانون الصادر بتاريخ 17 تموز 1978 المعدل، بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية في فرنسا، بأنه لا يجوز الاطلاع على الوثائق التي يتضمن الاطلاع عليها اعتداءً على سرية المداولات الحكومية والسلطات المسؤولة التابعة للسلطة التنفيذية²³².

وقد تبنت لجنة CADA ومجلس الدولة مفهوماً موسعاً لمجال تطبيق هذا الاستثناء من حيث المستفيدون منه، ومن حيث الوثائق محل الحظر.

فاشترطت من ناحية المستفيدين أن تكون الوثيقة متعلقة بمداولات رئيس الجمهورية، أو رئيس الوزراء أو الوزراء، أو معاونيهم المباشرين، أو المسؤولين الرئيسيين بالوزارات، أو المحافظين، أو الأجهزة الجماعية التي تساهم في وضع السياسة العامة للدولة موضع التنفيذ كمجلس الوزراء، مستثنية بذلك مداولات الأشخاص العامة الإقليمية نظراً لاستقلالها عن السلطة التنفيذية، وكذلك السلطات الإدارية المستقلة.

أمّا من الناحية الموضوعية، فلم يقتصر محل الحظر على المداولات الصادرة عن الحكومة والسلطات المسؤولة التابعة للسلطة التنفيذية، إنّما شمل الحظر أيضاً جميع أشكال الوثائق التمهيدية والتحضيرية المتصلة اتصالاً مباشراً بقيام الحكومة والسلطات المسؤولة التابعة للسلطة التنفيذية برسم السياسة العامة للدولة ووضعها موضع التنفيذ وكذلك الملفات والمذكرات والمراسلات المتبادلة بين السلطات المشار إليها سلفاً²³³.

(232) Loi n 78- 753 du 17 juillet 1978: article 6: modifié par loi n 2013- 907 du 11 octobre 2013- art.

21:

2- "les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte:

A) au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif".

(233) Rapport ler de la CADA, p. 58; Avis CADA du 29 novembre 1987, préfet du territoire de Belfort.

وفي هذا السياق أصدر مجلس الدولة الفرنسي حكمه القاضي بعدم إحالة الدفع بعدم الدستورية للمجلس الدستوري بشأن حظر الاطلاع على بعض الوثائق الإدارية المتمثلة في طلب الطاعن M. Laurent الاطلاع على الأعمال التحضيرية لقرار وزير الاقتصاد والمالية والصناعة الصادر بتاريخ 23 نيسان 2007.

ونظراً لغياب الرد من الوزير على طلب الاطلاع، فلجأ الطاعن إلى المحكمة الإدارية، ودفع بعدم دستورية نص المادة (6) من قانون 17 تموز 1978، لتعارضها مع الضمانات الدستورية التي تعطي الحق للمواطن في الاطلاع والمادة (6) من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، ولكن محكمة أول درجة رفضت الطعن، فطعن صاحب الشأن في هذا الحكم أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية التي أيدت حكم أول درجة، فقام صاحب الشأن بالطعن أمام مجلس الدولة الذي أصدر حكمه السابق برفض الطعن وتأييد حكم محكمة الدرجة الثانية^{٢٣٤}.

أمّا في سورية، فقد أقرّت المادة (42) من المرسوم التشريعي رقم 20 لعام 2017 الخاص بالنظام الداخلي لرئاسة مجلس الوزراء على الآتي: "تعد مداولات المجلس سرية، ولرئيس الجلسة أن يُقرّر عدم الإعلان عن بعض القرارات".

يتبين من النص السابق أنّ المشرّع السوري لم يقتصر في إضافته السرية على المداولات المنعقدة في مجلس الوزراء فقط، إنّما منح لرئيس الجلسة سلطة تقديرية في حجب القرارات.

ثالثاً - الأسرار المتعلقة بالسلطة التشريعية:

تشير القاعدة العامة إلى أنّ الأصل في جلسات السلطة التشريعية هي العلانية، إذ إنّ هذه السلطة تنهض بمهامها نيابةً عن الشعب، وبالتالي يُفترض أن يكون هذا الأخير على علم ودراية بكل صغيرة وكبيرة تقوم بها هذه السلطة. ولأنّ لكل قاعدة استثناء، فإنّ قاعدة العلانية في أعمال السلطة التشريعية قد يرد عليها عدد من الاستثناءات.

فقد نصّ الدستور المصري لعام 2014 بموجب المادة (120) منه على أنّ: "جلسات مجلس النواب علنية.

(٢٣٤) انظر: د. خاطر، شريف. حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 147.

ويجوز انعقاد المجلس في جلسة سرية بناءً على طلب رئيس الجمهورية، أو رئيس مجلس الوزراء، أو رئيس المجلس، أو عشرين من أعضائه على الأقل، ثم يُقرّر المجلس بأغلبية أعضائه ما إذا كانت المناقشة في الموضوع المطروح أمامه تجري في جلسة علنية أو سرية".

وقد أكدت اللائحة الداخلية لمجلس النواب لعام 2016^{٢٣٥} على ما جاء في المادة آنفة الذكر^{٢٣٦}، غير أنّها نظّمت اجتماعات مكتب المجلس ولجنة القيم واللجان النوعية بصورة سرية^{٢٣٧}.

أمّا بالنسبة إلى المشرّع الفرنسي فإنّه لم يُدرج ضمن الاستثناءات المنصوص عليها في المادة (6) من قانون الاطلاع على الوثائق الإدارية الصادر لعام 1978 المعدّل، ما يُشير إلى استثناء المعلومات المتعلقة بالسلطة التشريعية من قاعدة الكشف، لكن في مقابل ذلك نجده نصّ على أن تخضع القوانين والوثائق الصادرة عن المجالس البرلمانية أو التي تتلقاها للأمر رقم (1100/58) المؤرخ في 17 تشرين الثاني 1958 المتعلق بسير الأعمال البرلمانية^{٢٣٨}.

وحين الرجوع إلى الأمر المشار إليه أعلاه، فقد تبين أنّ المشرّع الفرنسي قد استثنى من قاعدة الكشف تلك الأعمال المتعلقة بلجان التحقيق البرلمانية، فعلى الرغم من أنّ الأصل في جلسات الاستماع التي تجريها لجان

^{٢٣٥} انظر: قانون رقم 1 لسنة 2016 إصدار اللائحة الداخلية لمجلس النواب، الجريدة الرسمية- العدد 14 مكرر (ب) في 13 نيسان سنة

2016.

^{٢٣٦} انظر: المادة 281- 282-283-284-285 من اللائحة التنفيذية الداخلية لمجلس النواب.

^{٢٣٧} انظر: المادة 23: "... لا يجوز أن يحضر اجتماعات المكتب من غير أعضائه إلا الأمين العام للمجلس ومن يؤذن له بذلك...".

^{٢٣٨} المادة 32: " لا يجوز أن يحضر اجتماعات لجنة القيم من غير أعضائها إلا من يندبه رئيس المجلس لأمانة اللجنة، بناءً على ترشيح رئيسها، وكذلك من تأذن له اللجنة في الحضور أمامها".

^{٢٣٩} المادة 57: " جلسات اللجان غير علنية، ولا يجوز حضورها إلا لأعضائها وغيرهم من أعضاء المجلس والعاملين بأمانتها ومن تستعين بهم من المستشارين والخبراء، طبقاً للأحكام المقررة في هذه اللائحة، ولا يجوز أن يحضر ممثلو الصحافة وغيرها من وسائل الإعلام اجتماعات اللجان إلا بناءً على إذن من رئيسها".

²³⁸ Loi n 78-753 du 17 juillet: Article 1: Abrogé par ORDONNANCE n 2015- 1341 du 23 octobre

2015- art. 6

Modifié par Ordonnance n 2009-483 du 29 avril 2009- art.2:

"... Les actes et documents produits ou reçu par les assemblées parlementaires sont régis par l'ordonnance n 58-110 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées parlementaires".

التحقيق العلانية، إلا أنَّ الأمر آنف الذكر قد أجاز للمجلس أن يُقرَّر بتصويت خاص، عدم التصريح بنشر تقارير لجان التحقيق سواء كلياً أم جزئياً^{٢٣٩}.

وقد سار المشرِّع السوري على نهج نظيره المصري، فقد نصَّت المادة 90 من النظام الداخلي لمجلس الشعب في سورية لعام 2017^{٢٤٠} على أنَّه: "1- جلسات المجلس علنية.

2- يجوز لرئيس الجلسة أو عشرة أعضاء على الأقل أو للسلطة التنفيذية طلب عقد جلسة بصورة سرية للبحث في شؤون معينة.

3- يُقدَّم الطلب مع أسبابه كتابيةً إلى رئيس المجلس مديلاً بأسماء وتواقيع الطالبين.

4- يُقرَّر المجلس بعد المناقشة عقد الجلسة علناً أو سراً، وتُدرج أسماء الموقعين على الطلب في محضر الجلسة". كما أكَّدت المادة 91 منه على أنَّه: "... 4- متى زال السبب الذي عُقدت من أجله الجلسة السرية، يقرَّر رئيس المجلس بعد موافقة المجلس العودة لعقدها علنية".

غير أنَّه نظَّم اجتماعات مكتب المجلس واللجان الدائمة بصورة سرية، إذ نصَّت الفقرة 4 من المادة 34 منه على أنَّ: "... 4- اجتماعات مكتب المجلس سرية...".

كما نصَّت المادة 73 منه على أنَّ: " اجتماعات اللجان سرية...". غير أنَّ المادة 75 منه قضت بأحقية وسائل الإعلام بتغطية اجتماعات أي من اللجان متى حصلت على الإذن المسبق من رئيسها^{٢٤١}.

²³⁹ Ordonnance n 58-110 du 17 novembre 1958 relative au fonctionnement des assemblées

parlementaires: Article 6: Modifié par loi n 94-1040 du 2 décembre 1994- art 6 (v) JORE 6 décembre 1994: "... IV les auditions auxquelles procèdent les commissions d'enquête sont publiques. Les commissions organisent cette publicité par les moyens de leur choix. Toutefois, elles peuvent décider l'application du secret; dans ce cas, les dispositions du dernier alinéa du présent article sont applicables.

L'assemblée intéressée peut décider, par un vote spécial et après s'être constituée en comité secret de pas autoriser la publication de tout ou partie du rapport d'une commission d'enquête..."

^{٢٤٠} النظام الداخلي الصادر في 20 تموز 2017.

^{٢٤١} انظر: المادة 75: "يجوز لوسائل الإعلام تغطية اجتماعات أي لجنة بناءً على إذن من رئيسها".

يُلاحظ من خلال النصوص السابقة، أنه لم يُحدّد المشرّع في كل من مصر وسورية ماهية المعلومات المستثناة من قاعدة العلنية والمتعلقة بأعمال السلطة التشريعية، فمتى قرر المجلس سرية الجلسة، تكون تلك المحاضر والمداولات مستثناة من قاعدة العلنية.

رابعاً- الأسرار القضائية:

نصّت المادة (190) من قانون العقوبات المصري رقم (58) لعام 1937 المعدّلة بالقانون رقم (95) لعام 1996 على أنّه: "... يجوز للمحاكم نظراً لنوع وقائع الدعوى أن تحظر في سبيل المحافظة على النظام العام أو الآداب نشر المرافعات القضائية أو الأحكام كلها أو بعضها بإحدى الطرق المبينة في المادة (171)، ومن يخالف ذلك يعاقب بالحبس ... وبغرامة...أو بإحدى هاتين العقوبتين."

كما نصّت المادة (193) من قانون العقوبات والمعدّلة بالقانون رقم (95) لعام 1996، على أنّه: "يعاقب بالحبس... وبغرامة... أو بإحدى هاتين العقوبتين كل من نشر بإحدى الطرق المتقدم ذكرها:

أ- أخباراً بشأن تحقيق جنائي قائم إذا كانت سلطة التحقيق قد قرّرت إجراءه في غيبة الخصوم أو كانت قد حظرت إذاعة شيء منه مراعاة للنظام العام أو للآداب أو لظهور الحقيقة.

ب- أو أخباراً بشأن التحقيقات أو المرافعات في دعاوى الطلاق أو التفريق أو الزنا."

قد أحسن المشرّع المصري صُنْعاً إذ أجاز للمحاكم والنيابة العامة _ بكونها من جهات التحقيق _ إمكانية فرض سياج من السرية على بعض التحقيقات التي تتصل بالنظام العام والآداب العامة، إلّا أنّه يخشى من إساءة استعمال هذا الحق، خصوصاً من جانب النيابة العامة فيما يتعلق بالتوسّع في استخدام قرارات حظر النشر، الأمر الذي يقيّد حق الأفراد في المعرفة والإعلام^(٢٤٢).

أمّا بالنسبة إلى قانون العقوبات السوري رقم (148) لعام 1949 والمعدّل مرّات عديدة آخرها بالقانون رقم (15) لعام 2022، فقد حظر بموجب الفقرة (1) من المادة (410) منه نشر ما يأتي:

(أ) وثيقة من وثائق التحقيق الجنائي أو الجنحي قبل تلاوتها في جلسة علنية.

^(٢٤٢) انظر: د. حمودة، حمدي. (2015). حق الصحفي في الحصول على المعلومات ومدى تأثيره على حق الجماهير في المعرفة والإعلام دراسة في كل من مصر -فرنسا- إنجلترا، مرجع سبق ذكره، ص: 73.

ب) مذكرات المحاكم.

ج) محاكمات الجلسات السرية.

د) المحاكمات في دعوى النسب.

هـ) المحاكمات في دعاوى الطلاق أو الهجر.

و) كل محاكمة منعت المحكمة نشرها.

إلا أنَّ الفقرة (2) من المادة نفسها قد نصت على الإعفاء من العقوبة المقررة وهي الغرامة من 25000 وحتى 100000، فيما إذا توافرت الشروط الآتية:

- أن يكون النشر قد تمَّ بنية حسنة.

- أن يكون النشر قد تمَّ بغير واسطة الإعلانات أو الألواح.

يلاحظ من خلال النص السابق بأنَّ المشرَّع السوري قد منح القضاة بموجب الفقرة (و) سلطة تقديرية

مطلقة فيما يتعلق بنطاق الحظر ومداه.

وإنَّ الإشكالية الأساسية تقوم على رؤية أنَّ جميع قرارات حظر النشر المشار إليها تعد قرارات قضائية، فهي

لا تخضع إلى أي شكل من أشكال الطعن فيها أمام القضاء الإداري^(٢٤٣).

ومن الجدير بالذكر أنَّ المشرَّع الفرنسي قد حظر بموجب المادة (6) من قانون الاطلاع على الوثائق

الإدارية، الاطلاع على الوثائق المتعلِّقة بسير الإجراءات القضائية أو العمليات التمهيدية^{٢٤٤}، إضافة إلى الأحكام

والأوامر والقرارات وكل الوثائق المرتبطة بها طبقاً لقرار مجلس الدولة الصادر في 17 تموز 1984^{٢٤٥}.

(٢٤٣) انظر: أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 56

²⁴⁴ loi n 78-753 du 17 juillet 1978, ainsi que l'accès aux documents administratifs, article 6: "...2-

Les autres documents administratifs dont la consultation ou la communication porterait atteinte:

a) Au secret des délibérations du Gouvernement et des autorités responsables relevant du pouvoir exécutif.
b) Au secret de la défense national;
c) A la conduite de la politique extérieure de la France;
d) a la sûreté de l'Etat, à la sécurité publique ou à la sécurité des personnes;
e) A la monnaie et au crédit public;

خامساً- الأسرار المتعلقة بالدفاع والأسرار العسكرية:

أشار الفقيه الفرنسي "Claudio Parisi"، إلى أنَّ المشرِّع الفرنسي لم يُحدِّد ماهية الأسرار العسكرية المُتعلِّقة بالدفاع الوطني، وإنَّما ترك ذلك لتقدير الجهة المختصَّة، لتحديد ما يُعد سراً وما لا يُعد سراً، وفق مُحدِّدات تتعلَّق بطبيعة المعلومة، والسياسة العامة للدولة^{٢٤٦}.

وقد نظمت المادة (413- 9) من قانون العقوبات الفرنسي الأحكام المتعلقة بالأسرار العسكرية، فنصَّت على أنَّه يُعد سراً من أسرار الدولة "العمليات، أو الأشياء أو الوثائق أو المعلومات، أو شبكات الكمبيوتر أو البيانات الإلكترونية، أو الملفات ذات الأهمية الدفاعية، المُتعلِّقة بالدفاع الوطني بالمعنى المقصود في هذا القسم. _ قد تتضمن هذه الإجراءات العمليات أو الأشياء، أو المستندات أو المعلومات أو شبكات الحاسوب أو البيانات الإلكترونية، أو الملفات التي من المحتمل أن يكون الكشف عنها، أو الوصول إليها، ضاراً بالدفاع القومي، أو قد يؤدي إلى اكتشاف سر من أسرار الدفاع الوطني^{٢٤٧}.

f) Au déroulement des procédures engagées devant les juridictions ou d'opérations préliminaires à de telles procédures, sauf autorisation donnée par l'autorité compétente;

g) A la recherche, par les services compétents, des infractions fiscales et douanières;

h) Ou, sous réserve de l' article L. 124-4 du code de l'environnement, aux autres secrets protégés par la loi".

²⁴⁵ Conseil d'État, 27 juillet 1984, Assoc. SOS défense: Lebon 284. Publié sur le site: [//www.doctrine.fr/d/CE/1984](http://www.doctrine.fr/d/CE/1984).

(^{٢٤٦}) انظر: د. محمد، رحاب، الحق في الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 341.

(²⁴⁷) **Code pénal- Article 413- 9:** "Présentent un caractère de secret de la défense nationale au sens de la présente section les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers intéressant la défense nationale qui ont fait l'objet de mesures de classification destinées à restreindre leur diffusion ou leur accès.

Peuvent faire l'objet de telles mesures les procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers dont la divulgation ou auxquels l'accès est de nature à nuire à la défense nationale ou pourrait conduire à la découverte d'une secret de la défense nationale.

Les niveaux de classification des procédés, objets, documents, informations, réseaux informatiques, données informatisées ou fichiers présentant un caractère de secret de la défense nationale et les autorités chargées de définir les modalités selon lesquelles est organisées leur protection sont déterminés par décret en Conseil d'Etat".

وقد أنشئت بموجب القانون الصادر في 8 تموز 1998، إنشاء لجنة إدارية مستقلة تدعى "اللجنة الاستشارية لأسرار الدفاع الوطني CCSDN"^{٢٤٨}. وتتألف هذه اللجنة من خمسة أعضاء: عضو من مجلس الشيوخ يختاره رئيس مجلس الشيوخ، ونائب يختاره رئيس الجمعية الوطنية، وثلاثة أعضاء (رئيس ونائب الرئيس وعضو) يختارهم رئيس الجمهورية من بين قائمة مكونة من ستة أعضاء: اثنين من مجلس الدولة واثنين من محكمة النقض واثنين من محكمة المحاسبات. لا يفوتنا التنويه إلى أنَّ مدّة ولاية الأعضاء (عدا النائب وعضو مجلس الشيوخ) هي ست سنوات غير قابلة للتجديد^{٢٤٩}.

ويثور التساؤل حول الكيفية التي تباشر من خلالها اللجنة الاستشارية اختصاصها الاستشاري؟ للإجابة على هذا السؤال لا بدّ من الرجوع إلى القانون الصادر لعام 1998، الذي نصّ على أن: "تصدر اللجنة الاستشارية رأيها بشأن أسرار الدفاع الوطني بناءً على طلب المحكمة الفرنسية"^{٢٥٠}.

أي إنَّ الصلة المباشرة بين الأفراد واللجنة غير متاحة بموجب النص السابق، فالعلاقة تكون فقط بين اللجنة والسلطة القضائية في فرنسا، التي تستطيع في إطار إجراء معروض أمامها أن تتقدّم بطلب مُسبّب إلى السلطة الإدارية التي صُنّفت المستند لإزالة الحماية، ورفع السريّة عنه، ومن ثم تحيل السلطة الإدارية البت في هذه المسألة على الفور إلى اللجنة الاستشارية السرية للدفاع الوطني، التي تبدي رأيها بشأن رفع السرية عن المستند من عدمه، أو برفع جزئي للسرية، وذلك خلال مدة أقصاها شهرين من تاريخ الإحالة، كما تلتزم بإرسال مضمونه

(248) CCSDN: Commission Consultative du Secret de la Défense Nationale

(249) Loi n 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale, article 2: "la commission consultative du secret de la défense nationale comprend cinq membres: –un président, un vice-président qui le supplée en cas d'absence ou d'empêchement et un membre choisis par le Président de la République sur une liste de six membres du Conseil d'Etat, de la Cour de cassation ou de la Cour des comptes, établie conjointement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour des comptes; – un député, désigné pour la durée de la législature par le président de l'Assemblée nationale; –un sénateur, désigné après chaque renouvellement partiel du sénat par le président du Sénat. Le mandat des membres non parlementaires de la commission est de six ans...".

(250) Loi n 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale, article 1: "... L'avis de la commission consultative du secret de la défense nationale est rendu à la suite de la demande d'une juridiction française".

إلى الجهة الإدارية التي ينبغي عليها في غضون خمسة عشر يوماً من استلام رأي اللجنة، أو بعد مضي مدة الشهرين أن تُخطر قرارها مرفقاً بتقرير اللجنة إلى القضاء المعني، ومن ثم يُنشر رأي اللجنة بالصحيفة الرسمية لجمهورية فرنسا^{٢٥١}.

أمّا في مصر فقد نصّت المادة (85) من قانون العقوبات المصري^{٢٥٢} على أنّه: "يُعَدُّ سراً من أسرار الدفاع:

(1) المعلومات الحربية والسياسية، والدبلوماسية والاقتصادية والصناعية، التي بحكم طبيعتها لا يعلمها إلا الأشخاص الذين لهم صفة في ذلك ويجب مراعاة لمصلحة الدفاع عن البلاد أن تبقى سراً على من عدا هؤلاء الأشخاص.

(2) الأشياء والمكائنات والمحرّرات والوثائق والرسوم والخرائط والتصميمات والصور وغيرها من الأشياء التي يجب لمصلحة الدفاع عن البلاد ألا يعلم بها إلا من يُنَاط بهم حفظها أو استعمالها، والتي يجب أن تبقى سراً على من عداهم خشية أن تؤدي إلى إفشاء معلومات مما أشير إليه في الفقرة السابقة.

(3) الأخبار والمعلومات المتعلقة بالقوات المسلحة وتشكيلاتها وتحركاتها وعتادها وتموينها وأفرادها وبصفة عامة كل ما له مساس بالشئون العسكرية والاستراتيجية ولم يكن قد صدر إذن كتابي من القيادة العامة للقوات المسلحة بنشره أو إذاعته.

⁽²⁵¹⁾ **Loi n 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense**

nationale, article 7: "La commission émet un avis dans un délai de deux mois à compter de sa saisine. Cet avis prend en considération les missions du service public de la justice, le respect de la présomption d'innocence et les droits de la défense, le respect des engagements internationaux de la France ainsi que la nécessité de préserver les capacités de défense et la sécurité des personnels.

En cas de partage égal des voix, celle du président est prépondérante.

Le sens de l'avis peut être favorable, favorable à une déclassification partielle ou défavorable.

L'avis de la commission est transmis à l'autorité administrative ayant procédé à la classification".

article 8: "Dans le délai de quinze jours francs à compter de la réception de l'avis de la commission, ou à l'expiration du sens de l'avis, à la juridiction ayant demandé la déclassification et la communication d'informations classifiées.

Le sens de l'avis de la commission est publié au journal officiel de la République française".

^(٢٥٢) انظر : **قانون العقوبات المصري رقم 58 الصادر عام 1937.**

4) الأخبار والمعلومات المتعلقة بالتدابير والإجراءات التي تُتخذ لكشف الجرائم المنصوص عليها في هذا الباب أو تحقيقها أو محاكمة مرتكبيها ومع ذلك فيجوز للمحكمة التي تتولى المحاكمة أن تأذن بإذاعة ما تراه من مجرياتها".

كما حظر القانون رقم (313) لعام 1956 المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1967، بموجب المادة (1) منه، "نشر أي معلومات أو أخبار عن القوّات المسلحة، وتشكيلاتها وتحركاتها وعتادها وأفرادها بصفة عامة، وكل ما يتعلّق بالنواحي العسكرية والاستراتيجية، بأي طريق من طرق النشر أو الإذاعة، إلّا بعد الحصول على موافقة كتابية من مدير إدارة المخابرات الحربية أو من يقوم مقامه، سواء بالنسبة لمؤلف، وواضع المادة المنشورة أو المذاعة، أو المسؤول عن نشرها أو إذاعتها، كما عاقبت المادة (2) منه "كل من يخالف أحكام هذا القانون بالحبس... وبالغرامة... أو بإحدى هاتين العقوبتين وذلك إذا ارتكبت الجريمة في زمن السلم، وبالسجن إذا ارتكبت الجريمة في زمن الحرب".

وإنّ النص السابق يُمثّل الأساس القانوني الذي استندت إليه محكمة القضاء العسكري في القضية الشهيرة باسم "مستخدم Facebook"، التي تتلخّص أحداثها حول قيام أحد الأشخاص بإنشاء مجموعة، تتعلّق بتقديم الاستشارات والتوجيهات فيما يتعلّق بمسألة التجنيد للشباب، على أحد مواقع التواصل الاجتماعي "Facebook"، فأُحيلَ إلى المحكمة العسكرية التي رفضت جميع الدفوع المُقدمة من الجهة الوكيلّة عن المتهم التي أكّدت على أنّ كل ما قام به المتهم هو العمل على تنمية وعي الشباب فيما يتعلّق بالمعلومات الخاصّة بالتجنيد التي سبق وأن نُشرت على موقع الهيئة العامة للاستعلامات الحكومي، وبالتالي فهي لا تعد سراً، ومن ثمّ فأَي شخص يستطيع الاطلاع عليها وتداولها مع الآخرين، إلّا أنّ المحكمة أصدرت قرارها القاضي بحبس المتهم على عدّ أنّ ما قام به المتهم بنشره يعد سراً من أسرار الدفاع لا يجوز نشره أو إذاعته إلّا بإذن كتابي من وزير الدفاع حتى وإن كان قد تمّ نشره أو إذاعته سابقاً، فإنّ هذه المعلومات تظل محتفظة بصفة السرية، والعبرة بوجود إذن كتابي للناسر من عدمه، وفقاً لما هو مستقر عليه في أحكام القضاء العسكري^{٢٥٣}.

(٢٥٣) انظر: المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 85-86.

من المآخذ التي يمكن سوقها على ما خلص إليه الحكم السابق، هو التمسك بحرفية النص القانوني دونما التعمق في فحواه وغايته، إذ إنه وعلى الرغم من النص القانوني الصريح الذي ألزم الأفراد بالحصول على الإذن الكتابي من الجهة المختصة قبل القيام بنشر أي معلومات متعلقة بالنواحي العسكرية، إلا أنَّ المتَّهم في القضية المذكورة قام بنشر المعلومات المتاحة عبر "الموقع الرسمي للجهة الحكومية"، وإنَّ التساؤل الذي يطرح نفسه هو_ ألا يعد النشر من قبل الجهة الحكومية لفئة من المعلومات عبر موقعها الرسمي في منزلة الإذن لتداول هذه المعلومات ونشرها بين الأفراد؟!.

أمَّا بالنسبة إلى قانون العقوبات وأصول المحاكمات العسكرية السوري فقد نصَّ في المادة (123) منه على إنزال عقوبة الحبس بحق كل من يُقدم في زمن السلم أو الحرب على نشر أية معلومات تتعلق بالحوادث العسكرية داخل الثكنات أو خارجها أو الإجراءات التي تتخذها السلطة العسكرية بحق أحد أفرادها أو القرارات والأوامر الصادرة عنها، وكل ما يخص العمليات التي تقوم بها قوات الدولة المسلحة. وذلك فيما خلا المعلومات التي تأمر بنشرها السلطات المختصة بهذا الشأن. كما تُطبَّق أحكام هذه المادة على من يقتترف الأفعال الواردة فيها بحق الجيوش الحليفة والجيوش المنضمة إلى ميثاق دول الجامعة العربية على أن تتضمن قوانينها أو الاتفاق المعقود معها أحكاماً مماثلة^{٢٥٤}.

ولا مناص من القول: إنَّ نطاق الحظر قد امتدَّ ليشمل كل ما يتعلَّق بالسلطة العسكرية والقوَّات المُسلَّحة.

تؤيِّد الباحثة ما ذهب إليه المشرِّع في كل من فرنسا ومصر وسورية حول أهمية الحفاظ على الأسرار العسكرية، عدا الحالات التي يثبت فيها وقوع فساد مُحَقَّق أو تبذير في النفقات المخصصة للمؤسسة العسكرية، كما ترى الباحثة بأنَّه لا يمكن تقييد حرية نشر المعلومات لكونها متعلقة بالنواحي العسكرية، بل

(٢٥٤) انظر: نصَّت المادة (123) من قانون العقوبات العسكري رقم 61 الصادر في 27 شباط 1950 على أنه: "... (2) يُعاقب بالحبس من شهرين إلى سنتين كل شخص عسكري أو مدني يُقدم زمن السلم على نشر أو إبلاغ أو إفشاء كل ما يتعلَّق بالحوادث العسكرية داخل الثكنات أو خارجها أو الإجراءات التي تتخذها السلطة العسكرية داخل الثكنات أو خارجها أو الإجراءات التي تتخذها السلطة العسكرية بحق أحد أفرادها أو الأوامر والقرارات الصادرة عن هذه السلطة وكل ما يتعلَّق بتنقالات الوحدات والمفارز العسكرية وكل ما يتعلَّق بالعمليات التي تقوم بها قوى الدولة المسلحة ويُستثنى من ذلك التبليغات والإذاعات التي تأمر بنشرها السلطة المختصة.

(3) فإذا حصل الجرم أثناء الحرب أو في حالة الحرب تتضاعف العقوبة.

(4) يطبق أحكام هذه المادة على من يقتترف الأفعال الواردة فيها بحق الجيوش الحليفة والجيوش المنضمة إلى ميثاق دول الجامعة العربية يشترط أن تتضمن قوانينها أو الاتفاق المعقود معها أحكاماً مماثلة.

يجب أن يترتب على هذا الإفشاء ضرر خطير يمس سيادة الدولة ووجودها، فأجهزة الدفاع كثيراً ما تمنع المعلومات المتعلقة بتعاملاتها المالية ومخصصاتها، مسوغة ذلك بأنها معلومات ذات طابع عسكري.

خلاصة القول: تنتشر ظاهرة الإرث القانوني الحاجب للمعلومة بمستويات متباينة في الحدة والعمق، وتكاد لا تخلو المنظومة القانونية لأي دولة من تشريعاتٍ تتعارض ومبادئ حرية المعلومات^(٢٥٥).

والسبب الأساسي في هذه الظاهرة أنَّ المنظومة التشريعية في الدول تستند إلى إرث كبير من القوانين التي صدرت واستُخدمت في وقتٍ لم تكن ثورة المعلومات قد بلغت هذه الدرجة من القوة والانتشار في كيان المجتمع، ومن ثمَّ يمكن القول إنَّ المنظومة التشريعية غير مُهيأة لمواكبة مستجدات وتحديات عصر ثورة المعلومات وتحدياته، وبعبارةٍ أخرى تتعامل المنظومة التشريعية مع التحديات القانونية لثورة المعلومات ببطء شديد بينما ثورة المعلومات نفسها فائقة الانتشار والسرعة^(٢٥٦).

فلم ينهض المشرع العادي حتى وقتنا الراهن بتعديل أي من النصوص التشريعية التي تقضي بإضفاء الطابع السري على الوثائق الرسمية، ومع ذلك فإنه يحسب للمشرع الفرنسي أنه وعلى الرغم من حجبهِ لفئات رئيسية من المعلومات، إلا أنه قام بالتفرقة بين المدد اللازمة لإتاحة المعلومات تبعاً لطبيعة الوثائق ومدى أهميتها، أي أنه لم يستثنِ أيّاً من المعلومات من نطاق الإتاحة بصورة مطلقة، فانطوت الفلسفة القانونية للمشرع الفرنسي في الأصل على العلانية، فأصبح الأصل هو الإتاحة المطلقة، والاستثناء هو الإتاحة المقيدة.

فقد نصّت المادة (213-2) من تقنين التراث الفرنسي المُعدّل بالقانون رقم (483-2009) الصادر في 29 نيسان 2009 على أن يكون الاطلاع على الوثائق المؤدعة بدار المحفوظات العامة بقوة القانون بعد مضي المدد الآتية^{٢٥٧}:

(٢٥٥) انظر: غيطاس، جمال محمد. حرية تداول المعلومات.. القيمة والقانون، مرجع سبق ذكره، ص: 28.

(٢٥٦) انظر: غيطاس، جمال محمد، المرجع نفسه، ص: 28.

(٢٥٧) انظر: د. صالح، تامر. (2021). الحماية الجنائية للحق في المعلومات الرسمية "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 75-76.

1-25 سنة من تاريخ إيداع أحدث وثيقة بالملف، وتتمثل هذه الوثائق في: الوثائق المتعلقة بسرية مداوالات الحكومة، والجهات المسؤولة بالسلطة التنفيذية، والعلاقات الخارجية، والنقود والائتمان العام، والأسرار التجارية، والجرائم الجمركية والضريبية، والوثائق الصادرة عن السلطات الإدارية المستقلة.

2-25 سنة من تاريخ وفاة صاحب الشأن بالنسبة للأسرار الطبية، وحال عدم معرفة تاريخ الوفاة تكون المدّة 120 سنة من تاريخ ميلاد صاحب الشأن.

3-50 سنة من تاريخ إنشاء الوثيقة، أو تاريخ إيداع أحدث وثيقة بالملف بالنسبة للوثائق التي يتضمّن الاطلاع عليها اعتداءً على أسرار الدفاع الوطني، أو المصالح الأساسية للدولة فيما يتعلّق بعلاقاتها الخارجية، أو سلامة الدولة، أو الأمن العام، أو أمن الأشخاص.

4-75 سنة من تاريخ إنشاء الوثيقة، أو تاريخ إيداع أحدث وثيقة بالملف، أو 25 سنة من تاريخ وفاة الشخص المعني لو أنّ هذه المدّة الأخيرة كانت أقل، وذلك في الحالات الآتية: الوثائق المتعلقة بالأسرار الخاصة بالإحصاءات التي جُمعت، وتتضمن بيانات من خلال الاستبيانات الخاصة بالأعمال والتصرفات الخاصة، ومحاضر التحقيق، والدعاوى المرفوعة أمام القضاء، مع الأخذ في الحسبان القواعد الخاصة بالأحكام، وتنفيذ القرارات القضائية، ووثائق الميلاد، والزواج المدني بعد إغلاقها.

5-100 سنة من تاريخ إنشاء الوثيقة، أو من تاريخ إيداع أحدث وثيقة بالملف، أو 25 سنة من تاريخ وفاة صاحب الشأن إذا كانت هذه المدّة هي الأقل، وذلك فيما يتعلق بأسرار الدفاع الوطني، ويكون من شأن الاطلاع عليها الاعتداء على أمن الأشخاص المعيّنين بالذات، أو من السهل تحديدهم وتعيينهم، وكذلك الوثائق التي تحتوي على معلومات بشأن صناعة الأسلحة النووية واستخدامها وأماكنها، أو البيولوجية، أو الكيماوية، أو أسلحة أخرى لها ذات التأثير.

وتجد الباحثة أنّه وعلى الرغم من تطابق التشريعات في الدول المقارنة وسورية بحظر جملة من المعلومات، إلّا أنّ بلادنا العربية ولا سيما في سورية مازالت تغالي في إضفاء السرية على كثير من البيانات والمعلومات مُنذرّةً بمسوّغاتٍ عديدة لا حصر لها، فنجد أنّ السلطات المختصة بتنفيذ القوانين واحترامها ما زالت تمتنع عن

الإجابة أو إعطاء أية معلومات تتعلّق بالجهات العامة، بدعوى السرية وذلك يرجع كما ترى الباحثة إلى عدم إدراك القائمين في السلطات العامة للنص الدستوري القاضي بحرية الرأي والتعبير وأن السيادة للشعب "فلا يجوز لفرد أو جماعة إدعاؤها" من جهة، ومن جهة أخرى فإنّ النصوص الواردة بين ثنايا الدستور الصادر لعام 2012 تكشف عن غياب وضوح إرادة مشرّعنا الدستوري فيما يخص إقرار حرية التعبير وتداول المعلومات، إذ إنّه وعلى الرغم من إقراره لحرية التعبير صراحة وحرية تداول المعلومات ضمناً، إلّا أنّه أقرّ وبموجب الفقرة 2 من المادة 46 من الدستور السوري لعام 2012 بأنّ: "الدفاع عن سلامة الوطن وصيانة أسرار الدولة واجب على كل مواطن".

أي إنّ المشرّع الدستوري قد أضفى بموجب نص المادة السابقة الحماية الدستورية على عديد من النصوص التشريعية المُقنّنة لمبدأ السرية ومشروعات القوانين التي ستُعد مستقبلاً، الأمر الذي قد ينتقص من الحقوق والحريات ولا سيما حرية التعبير وتداول المعلومات. ومن المفارقة التي يمكن للباحثة ذكرها في هذا السياق هو أنّ مشرّعنا السوري قد أدرج النص السابق ضمن الباب الثاني المُخصّص للحقوق والحريات، أي إنّ المبدأ السابق قد جاء قيّداً على الحقوق والحريات المُقرّرة كافة والتي يأتي في مقدمتها حرية التعبير وتداول المعلومات.

الفرع الثاني

الأمن القومي

آثرت الباحثة دراسة مفهوم الأمن القومي من خلال هذا الفرع _على الرغم من كونه أحد الأسرار التي تنتزع بها الدولة لحجب المعلومات، والذي كان ينبغي دراسته في الفرع السابق_ وذلك لكثرة استخدام هذا المصطلح وشيوعه ضمن المنظومة القانونية في الدول المقارنة وسورية، ونظراً لما أفرزه من آثار سلبية أدت بشكلٍ أو بآخر إلى حجب فئاتٍ لا حصر لها من المعلومات، بل واستبعاد وثائق مؤسساتٍ بأكملها من نطاق الإتاحة.

ولا بدّ من التنويه بدايةً إلى وجود عديد من المصطلحات أو التسميات التي أُدرجت ضمن المنظومة القانونية للدول، والتي تتشابه في دلالتها ومفهوم الأمن القومي، نذكر منها: "أمن الدولة"، و"الأمن العام"، و"أمن البلاد". وقد عرّفت دائرة المعارف البريطانية الأمن القومي بأنّه: "حماية الأمة من خطر القهر على يد قوة أجنبية". وينطلق هذا التعريف من منظور حماية البلاد من الخطر الخارجي، والاعتماد على القوة العسكرية^{٢٥٨}.

إلا أنّ مفهوم الأمن القومي قد شهد تطوراً هائلاً، عبر المراحل التاريخية التي مرّ بها، حتّى أصبح يتّسم بالشمولية، فلم يعد مُرتكزاً على القوة ومظاهرها العسكرية فقط، إذ إنّ تطوّر الاحتياجات البشرية أظهرت أبعاداً وتحدياتٍ عدة، ومنها على سبيل المثال: التحديات الاقتصادية، والاجتماعية، والثقافية والسياسية، والمعلوماتية... الخ^{٢٥٩}.

وفي السياق نفسه، أشارت محكمة القضاء الإداري في مصر إلى الأبعاد المتعدّدة لمفهوم الأمن القومي، فعرّفت البعد السياسي للأمن القومي بأنّه ذو شقين داخلي وخارجي، ويتعلّق البعد الداخلي بتماسك الجبهة الداخلية وبالسلم الاجتماعي والمواطنة وتراجع القبليّة والطائفية، أمّا البعد الخارجي فيتصل بتقدير أطماع الدول العظمى في أراضي الدولة، وأمّا بالنسبة إلى البعد الاقتصادي فيتعلّق بالاستراتيجية الوطنية التي تُعنى بتتمية كل موارد

(٢٥٨) انظر: د. عامر، عادل، المفهوم القانوني للأمن المصري، مقال منشور على الرابط الآتي:

<http://www.safsaf.org/word/2014/feb/34.htm>

(٢٥٩) انظر: عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره، ص: 38.

الدولة واستخدامها لتحقيق أهدافها السياسية، وبناء قوة الردع اللازمة، وتنمية التبادل التجاري، غير أنَّ البُعد العسكري يتحقَّق بتأمين مُتطلَّبات الدفاع من خلال بناء قوَّة عسكريَّة قادرة على تحقيق التوازن الاستراتيجي العسكري والردع الدفاعي، والبعد الاجتماعي هو إقامة العدالة الاجتماعية وتقريب الفوارق بين الطبقات وتطوير الخدمات^{٢٦٠}.

كما أشارت المادة 31 من الدستور المصري لعام 2014، إلى أهمية أمن الفضاء المعلوماتي بوصفه جزءاً لا يتجزأ من منظومة الأمن القومي، التي نصَّت على الآتي: "أمن الفضاء المعلوماتي، جزءٌ أساسي من منظومة الاقتصاد والأمن القومي، وتلتزم الدولة باتخاذ التدابير اللازمة للحفاظ عليه، على النحو الذي ينظمه القانون".

وقد أولى المشرِّع المصري الأمن القومي للبلاد عنايةً خاصة، فأحاطه بسياج من الحماية القانونية، حرصاً منه على كيان الدولة وسلامتها، فنصَّت المادة 1 من أحكام القانون رقم 121 لعام 1975^{٢٦١}، بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وتنظيم أسلوب نشرها، على أنه: "الرئيس الجمهورية أن يضع بقرارٍ منه، نظاماً للمحافظة على الوثائق والمستندات الرسمية للدولة، ويبيِّن هذا النظام أسلوب نشر واستعمال الوثائق والمستندات الرسمية واستعمالها، التي تتعلَّق بالسياسات العليا للدولة، أو بالأمن القومي التي لا ينصَّ الدستور أو القانون، على نشرها فور صدورها أو إقرارها، ويجوز أن يتضمن هذا النظام، النص على منع نشر بعض هذه الوثائق، لمدة لا تتجاوز خمسين عاماً، إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك". كما قضت المادة 2 من ذات القانون على أنه: "لا يجوز لمن اطلع بحكم عمله، أو مسؤوليته، على معلومات لها صفة السرية تتعلَّق بالسياسات العليا للدولة أو الأمن القومي أن يقوم بنشرها أو إذاعتها... وذلك ما لم تمضِ عشرون سنة على حدوث ما أذيع أو نشر إلا بتصريح خاص يصدر من مجلس الوزراء بناءً على عرض الوزير المختص".

وانطلاقاً من ذلك، صدر قرار رئيس الجمهورية رقم 472 لعام 1979، القاضي بحظر نشر، جميع الوثائق والمستندات والمكاتبات التي تتعلَّق بالسياسات العليا للدولة أو الأمن القومي أو إذاعتها كما حظر الاطلاع

(٢٦٠) انظر: الحكم الصادر عن محكمة القضاء الإداري - الدعوى رقم 21855 لسنة 65 ق - جلسة 28/5/2011.

(٢٦١) انظر: القانون رقم 121 لعام 1975، الجريدة الرسمية - العدد 39 في 25 أيلول لعام 1975.

عليها أو تداولها إلا لمن توجب طبيعته عمله، ذلك ما لم تكن ممّا نصّ الدستور أو القانون على نشرها فور صدورها^{٢٦٢}.

وألزمت الجهات العامة بموجب هذا القرار، بالعمل على حظر جميع الوثائق أو المستندات التي تتعلّق بالسياسات العليا للدولة و بالأمن القومي أو تداولها، وذلك لمدة لا تتجاوز خمسة عشر عاماً ومن ثم تُنقل إلى دار الوثائق القومية لتُحفظ في الأماكن المُعدّة لهذا الغرض، وتظل محتفظة بسريتها لمدة خمسة عشر عاماً أخرى^{٢٦٣}.

إنّ الاشكالية الأساسية تتمثّل بأن القرار السابق قد حظر نشر المعلومات المتعلقة بالأمن القومي وتداولها إلى مدّة تصل إلى ثلاثين عاماً، وهي مدّة طويلة نسبياً، إذ تؤدي إلى حرمان أجيال بأكملها من الاطلاع على هذه الوثائق، خاصة أنّ هذه الوثائق قد صُنّفت دونما الاستناد إلى أي معايير واضحة في هذا الشأن^{٢٦٤}.

وقد تعدّدت آراء الفقه وتشابكت بين مؤيّد ومعارض، حول لجوء الدول إلى مبدأ الحفاظ على الأمن القومي كوسيلة لحجب المعلومات عن العامة.

فرأى بعضهم، بأن مسألة الأمن القومي ستظل تقرض على الحكومات حجب بعض المعلومات، حفاظاً على سلامة الدولة، وأمنها العام من جميع الأخطار المُحدّقة بها^{٢٦٥}.

(٢٦٢) انظر: المادة 1 من قرار رئيس الجمهورية رقم 472 لعام 1979 بشأن نظام المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها: "تعتبر الوثائق والمستندات والمكاتب التي تتعلّق بالسياسات العليا للدولة أو بالأمن القومي سرية لا يجوز نشرها أو إذاعتها كلها أو بعضها كما لا يجوز تداولها أو الاطلاع عليها إلا لمن تستوجب طبيعته عمله ذلك وذلك كله ما لم تكن ممّا ينصّ الدستور أو القانون على نشرها فور صدورها".

(٢٦٣) انظر: المادة 4 من قرار رئيس الجمهورية رقم 472 لعام 1979 بشأن نظام المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وأسلوب نشرها واستعمالها التي نصّت على أنّه: يكون حفظ الوثائق والمستندات المشار إليها بجهاتها لمدة لا تتجاوز خمسة عشر عاماً تُنقل بعدها إلى دار الوثائق القومية لتُحفظ في الأماكن التي تعد لهذا الغرض، وتظل محتفظة بسريتها لمدة خمس عشرة سنة أخرى.

(٢٦٤) انظر: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 38.

(٢٦٥) انظر: المؤلفين: تقديم، سراج الدين، إسماعيل، إعداد وتحرير، درويش، أحمد، عثمان، ماجد، سلامة، معتز، ويوسف، محسن. حرية تداول المعلومات في مصر. (2009). الإسكندرية: مصر، مكتبة الإسكندرية، ص: 7.

في حين لجأ بعضهم الآخر إلى القول إنَّ حالة العالم الراهنة ولا سيما ما أحدثته الثورة التقنية والمعلوماتية من نقلات نوعية بالغة الأهمية لم تجعل شيئاً ما طي الكتمان، ومن ثمَّ فإنَّ حظر المعلومة يدفع الأفراد في كثير من الأحيان إلى الحصول على هذه المعلومات عبر وسائل إعلامية أو تقارير دولية مغلوطة وغير صحيحة، ما يُثير القلاقل والاضطرابات في الدولة، ويؤدي إلى فقدان الثقة وانعدامها بين المواطن والحكومة، فمن الأفضل للحكومات ممارسة حرية تداول المعلومات بنفسها. وأضحت حرية تداول المعلومات ضرورة تنموية وعصرية وأمرًا واقعاً لا مفرَّ منه، تحكمه أوضاع العالم في عصرنا الراهن، بل إنَّ حرية تداول المعلومات أصبحت من المنظور الأشمل إحدى لَبَّات الأمن القومي^{٢٦٦}.

إنَّ الإشكالية الأساسية التي يمكن إثارتها في هذا الشأن، تتمثل بمدى إمكانية التوفيق بين محدّدات الأمن القومي وحرية تداول المعلومات، فهذه العلاقة تبدو للوهلة الأولى علاقة عكسية كلما اتسع مداها من جانب تقلّص مداها على الجانب الآخر؟

استقرَّ الفقه القانوني على أحقية السلطات العامة في الدولة، في أن تحجب جميع المعلومات والوثائق المتعلقة بالأمن القومي عن المواطن والرأي العام^{٢٦٧}.

كما اتجهت الدول في منظومتها القانونية _ سواء النامية أم المتقدمة _ إلى ترجيح محدّدات الأمن القومي حين تتعارض مع محدّدات أخرى كاحترام حقوق الإنسان وحمايتها.

فأتجه المشرّع الفرنسي إلى حظر جميع الوثائق الإدارية التي يتضمّن الاطّلاع عليها اعتداءً على سلامة الدولة و أمنها العام أو أمن الأشخاص. ولا شك بأنَّ استخدام المشرّع لمصطلحات مُبهمّة كسلامة الدولة والأمن العام، تفتح الباب أمام تعسّف السلطة التنفيذية^{٢٦٨}.

(٢٦٦) انظر: المؤلفين: تقديم، سراج الدين، إسماعيل، إعداد وتحرير، درويش، أحمد، عثمان، ماجد، سلامة، معتز، ويوسف، محسن. حرية تداول المعلومات في مصر، مرجع سبق ذكره، ص: 7.

(٢٦٧) انظر: د. حمزاوي، عمرو، منشور عبر موقع صحيفة الشروق متوفّر على الرابط الآتي:

www.shoroucknews.com/columns/view

(٢٦٨) انظر: د. خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 152.

إلا أنَّ التقرير الذي أعدته لجنة CADA، قد أشار صراحةً إلى أن قواعد الحجب لا تنصرف إلى الوثائق التي حرّرت في إطار نشاط يتعلق بسلامة الدولة أو أمنها العام، إنّما تنصرف إلى الوثائق الإدارية التي من شأن الاطلاع عليها تعطيل الحماية الفعلية لسلامة الدولة أو أمنها العام^{٢٦٩}.

وفي ذات السياق قضى مجلس الدولة الفرنسي بموجب حكمه الصادر في 22 شباط لعام 2013، بأنَّ حق الاطلاع على الوثائق المتعلقة بالمهمات الوزارية المشتركة لمحاربة الطائفية، يجب أن يُبحث في ضوء ما يتضمنه الاطلاع على هذه الوثائق من اعتداء على سلامة الدولة والأمن العام أو أمن الأشخاص، لذا قضى مجلس الدولة بإلغاء الحكم المطعون فيه ومنح الطاعن الحق في الاطلاع على هذه الوثائق^{٢٧٠}.

كما ارتكزت المنظومة القانونية الصادرة في كل من مصر وسورية، إلى مبدأ الحفاظ على الأمن القومي لحجب جملة من الوثائق والمستندات الصادرة عن سلطات الدولة وأجهزتها، فنصَّ الدستور المصري لعام 2014، بموجب المادة 86 منه على أنَّ: "الحفاظ على الأمن القومي واجب، والتزام الكل بمراعاته مسئولية وطنية، يكفلها القانون...".

غير أنَّ النص الدستوري السابق لم يتضمن أية تعريف يُذكر لمفهوم الأمن القومي، ولم يُحدّد الآلية التي يحافظ من خلالها عليه.

وفي محاولة لإيجاد تعريف للأمن القومي في سياق التشريعات المصرية، نصَّ القانون رقم (175) لعام 2018 في شأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات^{٢٧١}، على تعريف الأمن القومي بأنّه: "كل ما يتصل باستقلال واستقرار وأمن الوطن ووحدة وسلامة أراضيه، وما يتعلق بشؤون رئاسة الجمهورية ومجلس الدفاع الوطني ومجلس الأمن القومي، ووزارة الدفاع والإنتاج الحربي، ووزارة الداخلية، والمخابرات العامة، وهيئة الرقابة الإدارية، والأجهزة التابعة لتلك الجهات".

(٢٦٩) انظر: د. خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 152.

(٢٧٠) انظر: د. خاطر، شريف، المرجع نفسه، ص: 152-153.

(٢٧١) انظر: القانون رقم 175 الصادر في 14 آب لعام 2018 المنشور في الجريدة الرسمية - العدد 32 مكرر (ج).

يؤخذ على التعريف السابق استبعاده مجموعة من الوثائق لأنها صدرت عن مؤسسات بعينها، الأمر الذي قد يؤدي بشكل أو بآخر إلى انتهاك حرية تداول المعلومات من قبل هذه المؤسسات وتعطيلها بدعوى الحفاظ على الأمن القومي والمصلحة العليا للبلاد^{٢٧٢}.

ومن الجدير بالذكر أنَّ التعريف السابق يتعارض مع وثيقة مبادئ تشواني الدولية^{٢٧٣}، وعلى الأخص المبدأ الخامس منها، الذي نصَّ على وجوب عدم استثناء مؤسسات كاملة بعينها من متطلبات الإفصاح عن المعلومات، فلا يمكن حجب المعلومات لكونها صدرت عن تلك المؤسسات أو بالاشتراك مع دولة أجنبية أو هيئة حكومية دولية^{٢٧٤}.

وقد سار المشرع السوري على نهج نظيره المصري، إذ حظر بموجب المادة (12) من قانون الإعلام رقم (108) لعام 2011 نشر أي معلومات متعلقة بالأمن القومي^{٢٧٥}.

وفي الحقيقة، فإنَّ غياب وضع معيار دقيق لتحديد ماهية الأمن القومي قد يؤدي إلى انتهاك حقوق الأفراد وتعطيلها كلياً ولا سيما في ظل الظروف الاستثنائية التي تُمنح السلطة التنفيذية في ظلها سلطات استثنائية غير مألوفة.

على أي حال، تعتقد الباحثة أن الحفاظ على سلامة الدولة وأمنها يفرض على جميع الحكومات سواء-
النامية أم المتقدمة- حجب فئات معينة من الوثائق والمستندات، إلا أنَّ الانحراف في واقع الأمر يبدأ حين

(٢٧٢) انظر: الأسود، مها. (2016)، الحق في المعلومات والأمن القومي في مصر، مؤسسة حرية الفكر والتعبير، ص: 11.

(٢٧٣) انظر: المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات "مبادئ تشواني"، التي صيغت في تشواني: جنوب إفريقيا، وصدرت في 12 حزيران 2013.

(٢٧٤) انظر: المبدأ الخامس من المبادئ العالمية للأمن القومي والحق في المعلومات "مبادئ تشواني" الذي نصَّ على أنه: "أ- لا سلطة عامة بما في ذلك: القضاء، والتشريع، ومؤسسات الرقابة، ووكالات الاستخبارات والقوات المسلحة والشرطة والأجهزة الأمنية الأخرى، ومكاتب رئيس الدولة والحكومة، وأية مكاتب متفرعة مما سبق تُعفى من متطلبات الإفصاح.

ب- لا يجوز حجب المعلومات لأسباب تتعلق بالأمن القومي على أساس إنشائها من قبل، أو بالاشتراك مع دولة أجنبية أو هيئة حكومية دولية، أو عن سلطة عامة معينة أو وحدة داخل السلطة".

(٢٧٥) انظر: المادة 12 من قانون الإعلام رقم 108 لعام 2011: "يحظر على الوسائل الإعلامية نشر:

1- أي محتوى من شأنه المساس بالوحدة الوطنية والأمن الوطني..."

تتحول السرية إلى ممارسةٍ شاملة، وحين يُقرَّر المشرّع حجب العديد من الوثائق التي تهم الشأن العام بذريعة الأمن القومي فينتهك حرية الفرد في الحصول على المعلومات وتداولها، حينئذٍ يصبح مفهوم الأمن القومي من أبرز الوسائل المستخدمة في انتشار الفساد وتغلغله في أجهزة الدولة ومؤسساتها.

وهو ما يتعارض بدوره أيضاً مع المبادئ الواردة في وثيقة جوهانسبرغ، ولاسيما المبدأ الثاني عشر الخاص بتضييق مجال الاستثناء الأمني في الإفصاح عن المعلومات، والذي قضى بما يأتي: " يجب على الدولة ألا تنفي نفيًا قاطعاً إمكانية الوصول إلى جميع المعلومات المتعلقة بالأمن القومي، ولكن يجب أن يُحدّد القانون الفئات الضيقة من المعلومات التي لا بدّ من حجبها من أجل حماية المصالح المشروعة للأمن القومي"^{٢٧٦}.

يمكن القول: إنّ عدم وجود أي معايير يمكن الاحتكام إليها فيما يتعلّق بمسألة الأمن القومي، يجعل من عملية الإتاحة وحرية تداول المعلومات أمراً شاقاً وعسيراً للغاية، فمنح السلطة التنفيذية سلطة مطلقة في هذا الشأن، يُفشّل أي محاولة قد تكون لاحقاً لتكريس مفهوم حرية تداول المعلومات وحمايته.

ولابد من الوقوف على مسألة في غاية الأهمية وهي إدراج المشرّع في كل من فرنسا ومصر وسورية للعديد من المصطلحات التي تتشابه في مضامينها ودلالاتها ومفهوم الأمن القومي، كاستخدام المشرع مثلاً مصطلحي "الدفاع عن البلاد" و"سلامة الدولة"، والسؤال الذي يطرح نفسه هنا ألا ينطوي مفهوم الأمن القومي في أبعاده على ذات المعنى الذي ينطوي عليه كل من مصطلحي "الدفاع عن البلاد" و"سلامة الدولة".

فَلِمَ استخدم المشرّع العديد من المصطلحات المتداخلة في مقاصدها التي تثير اللبس والغموض في تطبيقاتها؟!

تأمل الباحثة أن يتنبّه المشرّع السوري إلى هذه المسألة وأن يكون أكثر دقةً في استخدام المصطلحات القانونية وأن يعمل على توحيدها، فمن الثابت أنّ كل فكرة قانونية تنطوي على هدفٍ محدد وباعثٍ عملي لبيان معناها القانوني.

(^{٢٧٦}) انظر: الأسود، مها. الحق في المعلومات والأمن القومي في مصر، مرجع سبق ذكره، ص: 10.

وبعد الانتهاء من دراسة أبرز الإشكاليات التي يثيرها كل من مصطلحي السرية والأمن القومي، سنتنقل للبحث في الاستثناءات المتعلقة بالحياة الخاصة ولا سيما الخصوصية المعلوماتية التي غدت في ظل انتشار وسائل التقنية الحديثة مُهدّدة بالكثير من المخاطر والانتهاكات.

المطلب الثاني

الاستثناءات المقررة لحماية الحياة الخاصة

يُعد الحق في الحياة الخاصة^{٢٧٧} أحد أهم الحقوق للصيقة بالإنسان، الذي صانته الأديان السماوية والمنظومة القانونية في جميع دول العالم، إلا أنّ فكرة الحياة الخاصة أو ما يُعبّر عنها بالخصوصية هي من المفاهيم النسبية التي تختلف باختلاف الزمان والمكان، وتبعاً لماهية الثقافات والموروث الحضاري للدول^{٢٧٨}.

لعلّ ظهور ثورة تكنولوجيا المعلومات أعطى هذا الحق أهمية خاصة، فلم تكن محاولات التجسس حتّى وقت قريب تتطوي على أخطارٍ بالغة، إذ كانت قوانين الطبيعة التي تحكم انتقال الصوت والضوء تعوق إلى حدّ كبير مراقبة الآخرين، غير أنّ التقدّم التقني الهائل الذي تمثّل باختراع الحواسيب الإلكترونية، والشبكات العالمية والمحلية خصوصاً، أنتج أخطاراً جسيمة تتعلّق بإمكانية تخزين كم هائل من المعلومات الوثيقة بالأشخاص وتداولها من أقصى الأرض إلى أركانها في ثوانٍ معدودة، فلم يعد الحائط وإغلاق النوافذ عائناً ضد التدخل في حياة الآخرين وكشف أسرارهم، الأمر الذي دفع المشرّع في كثير من دول العالم إلى سن قوانين خاصة بجرائم الحاسوب والانترنت^{٢٧٩}.

(٢٧٧) يثير مفهوم الخصوصية في ذهن البعد عن العلانية، أي أنّ المساس بها يكون بالكشف عما يدور في الظلام وتكتفه السرية، وفي الحقيقة إنّ التركيز على فكرة الهدوء والخلوة يعد من العناصر المهمة في تحديد المقصود بالخصوصية، فحماية الحياة الخاصة لا تقف عند حماية أسرار هذه الحياة ودقائقها، إنما تمتد لتشمل ضرورة الامتناع عن كل ما من شأنه المساس بهدوء وسكينة الحياة الخاصة للفرد. لمزيد من التفاصيل انظر: د. الأهواني، حسام الدين. (1978)، الحق في احترام الحياة الخاصة "دراسة مقارنة"، ط: 1، مصر، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع، ص: 51.

(٢٧٨) انظر: الأستاذ، سوزان. (2013)، انتهاك حرمة الحياة الخاصة عبر الإنترنت "دراسة مقارنة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد: 29، العدد: 3، ص: 421.

(٢٧٩) انظر: د. الأهواني، حسام الدين، الحق في احترام الحياة الخاصة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 5.

لذا فإنَّ الإشكالية الأساسية في هذا السياق، تتعلَّق بالتوفيق بين حرية تداول المعلومات والخصوصية المعلوماتية^{٢٨٠}، إذ ينبغي على المشرِّع أن يحرص على تحقيق التوازن بينهما، وألاً يُرجَّح إحداها على الأخرى، ترجيحاً يؤدي إلى اختلال العلاقة، فكلاهما يُحقَّق مصلحة المجتمع، إذ إنَّ الأولى تُحقَّق مصلحة المجتمع في معرفة دقائق الأمور وحرية التعبير عن الرأي، أما الأخرى، فتحقق مصلحة المجتمع في صون حرمة الحياة الخاصة للمواطنين^{٢٨١}.

وانطلاقاً من ذلك، ستدرس الباحثة النهج الذي سار عليه المشرِّع في الدول المقارنة (فرنسا ومصر) وسورية، لتنظيم الخصوصية المعلوماتية بشيءٍ من التفصيل.

الفرع الأول: التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في الدول المقارنة.

الفرع الثاني: التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في سورية.

(٢٨٠) لقد انطلقت العديد من الدراسات القانونية التي اهتمت بالخصوصية وبحقوق الإنسان في ظل التطورات التقنية، إذ تناولت وبشكلٍ متزايد مفهوم خصوصية المعلومات كمفهوم مستقل عن باقي مفاهيم الخصوصية، والفضل في ذلك يعود إلى المؤلفين الأميركيين وهما (Alan Westin) مؤلف كتاب (Privacy and freedom) الخصوصية والحرية، والثاني ميلير (Miller) مؤلف كتاب الاعتداء على الخصوصية (Assault on privacy) فكلاهما قدَّما مفهوماً وتعريفاً لخصوصية المعلومات، إذ عرَّفها الفقيه ويستن بأنها: "حق الأفراد في تحديد متى وكيف أو إلى أي مدى يمكن للمعلومات الخاصة بهم أن تصل للآخرين"، بينما عرَّفها ميلر بصورةٍ أعمق بأنها: "قدرة الأفراد على التحكم بدورة المعلومات الخاصة بهم". لمزيد من التفاصيل انظر: لامي، بارق، (2017)، جريمة انتهاك الخصوصية عبر الوسائل الإلكترونية في التشريع الأردني "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمَّان: الأردن، ص: 19.

(٢٨١) انظر: د. الأهواني، حسام الدين، الحق في احترام الحياة الخاصة "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 27.

الفرع الأول

التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في الدول المقارنة

اتجهت عدد من دول العالم إلى تنظيم الحق في الخصوصية المعلوماتية الإلكترونية ضمن منظومتها القانونية، غير أنّ هذا التنظيم القانوني قد تعرّض للنقد في العديد من الدول، إذ رأى بعضها أنّه يفتقر من حرية تداول المعلومات تحت ستار حماية الخصوصية المعلوماتية.

أولاً: التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في فرنسا:

اتّجه القضاء الفرنسي إلى حماية الحياة الخاصة منذ أمدٍ بعيد، وذلك من خلال اللجوء إلى قواعد المسؤولية المدنية، فالمبدأ العام للمسؤولية الوارد في نص المادة 1392 من التقنين المدني الفرنسي والذي بمقتضاه يُعوّض عن كل خطأ سبّب ضرراً للغير، قد اتّسع ليشمل حالات الاعتداء على الحياة الخاصة^{٢٨٢}.

إلا أنّ الاستناد إلى قواعد المسؤولية المدنية لم يكن كافياً من وجهة نظر الفقه الفرنسي لتحقيق حماية فعّالة للحق في الحياة الخاصة، وذلك لأنّ هذه المسؤولية تشترط توفّر عدد من الشروط وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية، وقد يصعب ذلك في بعض حالات الاعتداء على الحياة الخاصة^{٢٨٣}.

انطلاقاً من ذلك، أضفى المشرّع الفرنسي حماية أوسع على الحق في الحياة الخاصة في كل من قانون العقوبات، والقانون الخاص بمعالجة البيانات الشخصية الصادر في 6 كانون الثاني 1978.

وقد جرّم المشرّع الفرنسي أفعال المساس بالحق في الخصوصية في الباب الرابع من الكتاب الثاني من قانون العقوبات الجديد رقم 92-1336 الصادر في 16 كانون الثاني 1992 والذي دخل حيز التنفيذ، ابتداءً من عام 1994 الذي يحمل عنوان "الاعتداء على الشخصية" فخصّص الجزء الأول من هذا الباب لتجريم المساس بسلامة الحياة الخاصة للأفراد الناجم عن الاعتداء على حرمة الحديث الخاص أو الصورة أو انتهاك حرمة

^(٢٨٢) انظر: لامي، بارق، جريمة انتهاك الخصوصية عبر الوسائل الإلكترونية في التشريع الأردني "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، مرجع سبق

ذكره، ص: 90.

^(٢٨٣) انظر: لامي، بارق، المرجع نفسه، ص: 90.

المسكن في المواد من (1-226) إلى (4-226)، إذ جرّمت المادة (1-226) الاستماع أو التسجيل أو نقل الأحاديث الخاصة، والتقاط أو تسجيل أو نقل الكلام بصورة خاصة وسرية عبر الإنترنت دون موافقة المجني عليه، كما استخدم المشرّع الفرنسي لفظ النقاط بدلاً من لفظ التنصت الذي كان مستخدماً في قانون العقوبات القديم، كما لم تشترط هذه المادة أن يكون هذا الالتقاط أو التسجيل في مكان خاص مادام تتوافر فيه صفة الخصوصية، وفي ذلك دلالة واضحة على مرونة التشريع الفرنسي وقدرته على التجاوب مع المتطلبات التي فرضتها التقنية الحديثة^{٢٨٤}.

كما نصت المادة 2-226 على أنّه: "يعاقب بذات العقوبات المنصوص عليها في المادة 1-226 كل من احتفظ أو أعلن أو سهّل إعلان الجمهور أو الغير أو استعمل بأي شكل كان أي تسجيل أو مستند حصل عليه عن طريق أحد الأفعال المحددة في المادة (1-226) وحيثما ترتكب الجنحة المحددة في الفقرة السابقة عن طريق الصحافة أو بوساطة البث الإذاعي أو التلفزيوني، فإنّه تطبق الأحكام القانونية المحددة التي تحكم المسائل لتحديد من هم الأشخاص المسؤولون"^{٢٨٥}.

وفي السياق نفسه، أكّد القانون الصادر في 6 كانون الثاني 1978 بشأن الاطّلاع على البيانات الاسمية على أهمية إتاحة المعلومات وأن تكون في خدمة المواطن، وحثّ على ضرورة تطوُّرها وتنميتها في إطار علاقات التعاون الدولي، غير أنّ هذه المعلومات أو البيانات لا يجب أن تتضمن اعتداء على الهوية الإنسانية، أو حقوق الإنسان، أو الحياة الخاصة، أو الحريات الفردية أو العامة^{٢٨٦}.

(٢٨٤) كما نصّت المادة 226-8 منه على أنّ: "يعاقب بالحبس سنة وغرامة... كل من نشر بأية وسيلة كانت أي مونتاج يستخدم كلمات أو صورة شخص دون موافقة هذا الأخير، ما لم يكن واضحاً أنّ الأمر هو مونتاج، أو ما لم تكن هذه الحقيقة مشار إليها صراحةً. وعندما ترتكب الجنحة المحددة في الفقرة السابقة عن طريق الصحافة أو البث الإذاعي أو التلفزيوني، فإنّه تُطبّق الأحكام القانونية المحددة التي تحكم هذه المسائل لتحديد من هم الأشخاص المسؤولون". لمزيد من التفاصيل انظر: صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، 508-509. انظر أيضاً: عدرة، شادي. (2014). خرق حرمة الحياة الخاصة باستخدام نظام معالجة المعلومات، رسالة ماجستير، قسم القانون الجزائي، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية، ص: 73-78-98.

(٢٨٥) انظر: عدرة، شادي، خرق حرمة الحياة الخاصة باستخدام نظام معالجة المعلومات، مرجع سابق، ص: 114.

(٢٨٦) انظر: د. خاطر، شريف، (2015). حماية الحق في الخصوصية المعلوماتية دراسة تحليلية لحق الإطلاع على البيانات الشخصية "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 35.

بذلك يكون المشرّع قد ضمّن النص السابق التزامين أحدهما إيجابي والآخر سلبي: فالالتزام الإيجابي يتمثل في أن المعلومات يجب أن تكون في خدمة كل مواطن، وتطوّرها يجب أن يكون في إطار التعاون الدولي، وآخر سلبي يتعلّق بأنّه لا يجوز أن تتضمن المعلومات اعتداء على هوية الإنسان أو حقوقه أو الحياة الخاصة أو الحقوق الفردية أو العامة^{٢٨٧}.

كما تبنّى المشرّع الفرنسي في نطاق تطبيق قانون الاطلاع على البيانات الإسمية والمُعَدّل لعام 2004 جملةً من الضمانات التي تهدف إلى حماية الخصوصية المعلوماتية، وعدم استغلال البيانات الشخصية المُدوَّنة على البطاقات يدوياً أو إلكترونياً من قِبَل موظفي الإدارة أو الغير بما يضر بحرمة الحياة الخاصة. لعلّ من أهم الضمانات التي أقرّها المشرّع الفرنسي هو إنشاء لجنة أُطلق عليها اللجنة الوطنية للمعلومات والحريات تتولّى المتابعة والمراقبة الحثيثة لاحترام أحكام هذا القانون وتطبيقه، إذ منحها المشرّع الاستقلال التام، ومنحها عدداً من السلطات التي تُمكنها من القيام بالمهام المسندة إليها.

وقد تبدّى استقلال اللجنة الوطنية للمعلومات والحريات في مظاهرٍ عدة، وهي كالآتي^{٢٨٨}:

1- الأسلوب المُتبّع في انتخاب رئيس اللجنة ونائبيه، إذ يتم انتخابهم من جانب أعضاء اللجنة بصورة مستقلة عن الحكومة.

(٢٨٧) انظر: د. خاطر، شريف، حماية الحق في الخصوصية المعلوماتية دراسة تحليلية لحق الإطلاع على البيانات الشخصية "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 36-35.

(٢٨٨) تتألف اللجنة الوطنية للمعلومات والحريات المنشأة بمقتضى قانون الاطلاع على البيانات الاسمية من سبعة عشر عضواً يتم اختيارهم لمدة خمس سنوات أو لمدة نيابتهم بالنسبة للأعضاء البرلمانين. إذ تتألف اللجنة من أربعة أعضاء برلمانيين (عضوين من الجمعية الوطنية، وعضوين من مجلس الشيوخ يتم تعيينهما بواسطة كل مجلس)، وستة مستشارين (عضوين عاملين أو سابقين من مجلس الدولة لا تقل درجتهم عن درجة مستشار واثنين عاملين أو سابقين من محكمة النقض لا تقل درجتهم عن درجة مستشار واثنين عاملين أو سابقين من محكمة المحاسبات لا تقل درجتهم عن درجة مستشار يتم اختيارهم بواسطة الجمعية العامة لكل منهم)، وعضوين عن المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي يتم اختيارهم بواسطة الجمعية العامة لهذا المجلس، وثلاثة أشخاص من ذوي الكفاءة والاختصاص في تقانة المعلوماتية أو لديهم دراية بقضايا الحريات الفردية يصدر بهم مرسوم، واثنين من ذوي الكفاءة والمختصين في تقانة المعلوماتية يتم اختيار أحدهما بواسطة رئيس الجمعية الوطنية والآخر بواسطة رئيس مجلس الشيوخ، ويشمل التشكيل أيضاً بصفة استشارية المدافع عن الحقوق أو من ينوب عنه . ويضم لتشكيل اللجنة أيضاً مفوض أو مندوب عن الحكومة على أن يُصدر بتعيينه مرسوم من رئيس الوزراء، ويكون له أن يحضر جميع جلسات اللجنة ومداولاتها واجتماعاتها دون أن يكون له صوت معدود، غير أنّ المشرّع أعطى له الحق في طلب إعادة المداولة مرة ثانية خلال عشرة أيام من تاريخ انعقاد المداولة الأصلية إذا كان هناك ما يُبرّر ذلك". انظر: د. خاطر، شريف. (2021). حق الاطلاع على البيانات الشخصية، مجلة كلية القانون الكويتية العالمية، العدد: 11، ص: 102-101-348-347.

2- أعضاؤها غير قابلين للعزل، ولا يجوز إقالة أي عضو من جانب أي جهة أو سلطة إدارية أو قضائية أو أي هيئة نيابية، إذ إنَّ الفصل في هذه المسائل يرجع إلى اللجنة الوطنية التي لها الحق في وضع القواعد والإجراءات الخاصة بإقالة الأعضاء واستبدالهم بذات الشروط الخاصة باختيار من أُقيل، ناهيك عن ذلك فإن استقلال اللجنة يظهر جلياً من كونها صاحبة الاختصاص بوضع اللائحة الداخلية الخاصة بها، التي تتضمن قواعد حسن سير العمل وإجراءات انتظامه.

3- لا تخضع اللجنة إلى أي صورة من صور السلطة الرئاسية أو إلى أي مظهر من مظاهر الوصاية الإدارية، فلا يحق لأي جهة أو سلطة داخل الدولة توجيه أي تعليمات أو أوامر فيما يخص عمل هذه اللجنة وتُقدّم اللجنة تقريرها السنوي المتضمّن أنشطة اللجنة ومهامها إلى رئيس الجمهورية والوزير الأول والبرلمان.

4- على الرغم من أنّ الأموال اللازمة لقيام اللجنة بمهامها تُشكّل جزءاً من ميزانية وزارة العدل، غير أنّ المشرّع لم يُخضع حساباتها إلى رقابة وزارة المالية، إنّما أخضعها لرقابة محكمة المحاسبات.

5- لا يجوز لأي وزارة أو سلطة عامة ومديري المشروعات العامة أو الخاصة إعاقه نشاط اللجنة لأي سبب من الأسباب، بل على العكس يجب عليهم تقديم جميع التسهيلات الضرورية لقيام اللجنة بمهامها.

وأما فيما يتعلق بمهام اللجنة وسلطاتها في حماية البيانات الشخصية، فتقوم اللجنة بإخطار أصحاب الشأن والمسؤولين عن معالجة البيانات ذات الطبيعة الشخصية، بحقوقهم والتزاماتهم المنصوص عليها في هذا القانون، كما تسهر على احترام معالجة البيانات الشخصية وذلك من خلال الرقابة السابقة التي تتمثّل بإعطاء الإذن بالمعالجة للبيانات الشخصية من جهة، والنهوض بالرقابة اللاحقة على المعالجات التي جرت من جهة أخرى. إذ منحها المشرّع سلطة التحقيق والتحري من تلقاء نفسها عن مشروعية جميع المعالجات التي حصلت، وأنّ الإجراءات الموضوعية من جانب الجهات الإدارية ليس فيها إعاقه لذوي الشأن في ممارسة حقهم في الاطلاع على بطاقات البيانات الشخصية، وتصويبها أو تعديلها^{٢٨٩}.

(٢٨٩) انظر: د. خاطر، شريف. حق الاطلاع على البيانات الشخصية، مرجع سبق ذكره، ص: 349-350-351-352

كما تتولَّى اللجنة الوطنية بناءً على طلب المنظمات المهنية أو المؤسسات الجماعية المهمات الآتية^{٢٩٠}:

(1) إبداء الرأي بشأن مشروع القانون وما يتضمَّن من أحكام وقواعد لتوفير حماية للأفراد في مواجهة معالجة البيانات الشخصية.

(2) إصدار بيان بجميع الإجراءات والموضوعات التي توفَّر حماية للأشخاص في مواجهة البطاقات ذات البيانات الشخصية، بعد التأكد من مطابقتها لأحكام هذا القانون، ويمكن لرئيس اللجنة أن يعهد لشخص كفاء ومحايد القيام بهذه المهمة، على أن تتحمَّل الجهة الطالبة تكلفة هذه البيانات.

(3) اطلاع اللجنة على التطورات في تكنولوجيا المعلومات، ولها في سبيل ذلك:

أ- الحق في الاطلاع على أي مشروع قانون أو مرسوم ذي علاقة بحماية الأشخاص في مواجهة المعالجة الآلية للبيانات.

ب- للجنة أن تقترح على الحكومة الإجراءات التشريعية واللائحية المناسبة لحماية الحريات في مواجهة التطورات وتكنولوجيا المعلومات.

ج- بناءً على طلب الجهات الإدارية الأخرى المستقلة، يمكن للجنة أن تُقدِّم مساعدتها لهذه الجهات بشأن حماية البيانات.

د- يمكن للجنة أن تُمثِّل فرنسا بناءً على طلب الوزير الأول في الاتحادات الدولية والمنظمات الدولية الخاصة بمعالجة البيانات الشخصية.

وحرصاً من المشرِّع الفرنسي على أداء اللجنة لعملها في حماية الحقوق الواردة في هذا القانون، فقد خوَّل اللجنة السلطات الكفيلة التي تمكَّنها من ذلك، ويمكن إيجاز أهم هذه السلطات التي أتت على ذكرها المادة (45) من قانون 6 كانون الثاني لعام 1978 المعدَّل بمقتضى القانون الصادر في 29 آذار لعام 2011، بما يأتي^{٢٩١}:

(٢٩٠) انظر: د. خاطر، شريف. حق الاطلاع على البيانات الشخصية، مرجع سبق ذكره، ص: 355-356.

تشكيل لجنة محدودة منبثقة عن اللجنة الوطنية للمعلومات والحريات يمكن لها أن تقوم بتوجيه الإنذار للمسؤول عن المعالجة وفي حال عدم احترامه للإنذار الموجه إليه، فيمكن للجنة أن تقوم بفرض الغرامات المالية وإصدار الأوامر المتعلقة بوقف المعالجات وذلك في ضوء الأحكام المنصوص عليها في القانون، كما خول المشرع بموجب هذا القانون إلى اللجنة المسؤولية عن توقيع الجزاء بأن تعلن قراراتها الصادرة بتوقيع الجزاء في الصحف والمجلات بوصفه مظهراً من مظاهر الشفافية.

ثانياً - التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في مصر:

نصّت المادة (57) من الدستور الصادر عام 2014 على أن: "حرمة الحياة الخاصة مصادرة، فلا يجوز الاطلاع على المراسلات البريدية أو البرقية أو الإلكترونية وغيرها من وسائل الاتصال أو إخضاعها لأي شكل من أشكال الرقابة أو المصادرة إلاّ بأمر قضائي مسبب ولمدة محددة، وفي الأحوال التي يحددها القانون".

وقد صدرت العديد من الأحكام القضائية في مصر التي تؤكد على الحق في الخصوصية بحسبانه حقاً دستورياً يتمتع به كل من يقيم على إقليم الدولة، فقضت المحكمة الدستورية العليا بأنّه: "ثمة مناطق من الحياة الخاصة لكل فرد تمثل أغواراً لا يجوز النفاذ إليها، وينبغي دوماً - ولاعتبار مشروع - ألاّ يقتحمها أحد ضماناً لسريتها، وصوناً لحرمتها، ودفعاً لمحاولة التلصص عليها أو اختلاس بعض جوانبها، وبوجه خاص من خلال الوسائل العلمية الحديثة التي بلغ تطورها حدّاً مذهلاً، وكان لتنامي قدراتها على الاختراق أثراً بعيداً على الناس جميعهم في أدق شؤونهم، وما يتصل بملاح حياتهم، بل وبياناتهم الشخصية التي غدا الاطلاع عليها وتجميعها نهياً لأعينها ولأذنانها.

... ولئن كانت بعض الوثائق الدستورية لا تُقرّر الحق بنص صريح فيها، إلاّ أنّ البعض يعتبره من أشمل الحقوق وأوسعها، وهو كذلك أعمقها اتصالاً بالقيم التي تدعو إليها الأمم المتحدة...^{٢٩٢}.

(٢٩١) لمزيد من التفاصيل، انظر: د. خاطر، شريف. حق الاطلاع على البيانات الشخصية، مرجع سبق ذكره، ص: 363 وما بعدها.

(٢٩٢) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا في 18 آذار 1995، قضية رقم 23 لسنة 16 دستورية.

وفي السياق نفسه، جاء قانون العقوبات لينص صراحةً على إنزال العقوبة الجنائية بحق كل من يجمع صوراً في أماكن خاصة أو قام بتسجيلات صوتية تنتهك حرمة الحياة الخاصة للمواطنين^{٢٩٣}، كما صدرت العديد من القوانين لحماية البيانات الشخصية لفئات بعينها من الأفراد، كعملاء البنوك مثلاً^{٢٩٤}، إلى أن صدر القانون رقم 151 لسنة 2020 الخاص بحماية البيانات الشخصية، الذي تعرّض للعديد من الانتقادات، وانطلاقاً من ذلك اقتصرنا على دراسة قانون حماية البيانات الإسمية في فرنسا نموذجاً يُحتذى به^{٢٩٥}.

ومن الأنظمة القانونية المُستحدثة في التشريع المصري هو القانون رقم (175) لعام 2018^{٢٩٦} بشأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات، الذي أفرد نصوصاً خاصة بحماية الحق في الخصوصية المعلوماتية لمستخدمي وسائل التواصل الاجتماعي.

فتضمّن الباب الأول من هذا القانون مجموعة من الالتزامات المفروضة على مقدمي خدمات تقانة المعلومات والاتصالات التي يمكن إيجازها وفق الآتي^{٢٩٧}:

- (1) حفظ سجل النظام المعلوماتي أو أي وسيلة لتقانة المعلومات وتخزينها لمدة مائة وثمانين يوماً متصلة.
- (2) المحافظة على سرية البيانات، فلا يجوز إفشاؤها أو الإفصاح عنها بغير أمر مُسبّب من إحدى الجهات القضائية.

(٢٩٣) انظر: المادة 309 من قانون العقوبات المصري رقم 58 لسنة 1937: "يعاقب بالحبس مدة لا تزيد على سنة، كل من اعتدى على حرمة الحياة الخاصة للمواطن، وذلك بأن ارتكب أحد الأفعال الآتية، في غير الأحوال المُصرّح بها قانوناً، أو بغير رضا المجني عليه: (أ) استرق السمع أو سجّل أو نقل، عن طريق جهاز من الأجهزة أيّاً كان نوعه، محادثات جرت في مكان خاص أو عن طريق التليفون. (ب) التقط أو نقل بجهاز من الأجهزة أيّاً كان نوعه، صورة شخص في مكان خاص، فإذا صدرت الأفعال المشار إليها في الفقرتين السابقتين، أثناء اجتماع على مسمع أو مرأى من الحاضرين في ذلك الاجتماع، فإنّ رضا هؤلاء يكون مفترضاً...".

(٢٩٤) فقد نصّت المادة 5 من القانون رقم 205 لعام 1990، بشأن سرية الحسابات بالبنوك على أنّه: "يحظر على رؤساء وأعضاء مجالس إدارة البنوك ومديريها أو العاملين بها، إعطاء أو كشف أية معلومات أو بيانات عن عملاء البنوك، أو حساباتهم أو ودائعهم أو الأمانات أو الخزائن الخاصة بهم أو معاملاتهم، في شأن تمكين الغير من الاطلاع عليها، في غير الحالات المرخص بها بمقتضى أحكام القانون".

(٢٩٥) انظر: القانون رقم 151 لعام 2020 الخاص بحماية البيانات الشخصية المنشور في الجريدة الرسمية- العدد 28 مكرر (هـ)- في 15

تموز سنة 2020.

(٢٩٦) انظر: القانون رقم 175 لعام 2018 المنشور في الجريدة الرسمية- العدد (32) مكرر (ج) في 14 آب سنة 2018.

(٢٩٧) انظر: المادة (1) من القانون رقم 175 لعام 2018.

(3) تأمين البيانات والمعلومات بما يحفظها من التلف أو الاختراق.

كما جرم الباب الثالث من القانون جملة من الأفعال التي تشكل اعتداءً على حق الفرد في الخصوصية، ففضى بإنزال عقوبتي الحبس والغرامة أو إحدى هاتين العقوبتين، بحق كل من اعتدى على حرمة الحياة الخاصة، أو قام بإرسال العديد من الرسائل الإلكترونية لشخص معين دون موافقته، أو نشر عن طريق الشبكة المعلوماتية أو بإحدى وسائل تقانة المعلومات معلوماتٍ أو أخباراً أو صوراً وما في حكمها، تنتهك خصوصية أي شخص دون رضاه، سواء كانت المعلومات المنشورة صحيحة أو غير صحيحة.

كما عاقب كل من قام عمداً باستعمال برنامج معلوماتي أو تقنية معلوماتية في معالجة معطيات شخصية للغير لربطها بمحتوى منافٍ للآداب العامة، أو لإظهارها بطريقة من شأنها المساس بمكانته أو شرفه... .

غير أنه وعلى الرغم مما أقره المشرع من نصوص قانونية تكفل الحق في الخصوصية من أي انتهاكات قد تتعرض لها من قبل الغير، إلا أنه من المآخذ التي يمكن سوقها فيما أقره المشرع استخدام المصطلحات الفضفاضة التي تتطوي على عدد من التأويلات والتفسيرات، والتي يمكن الاستدلال عليها من خلال الفصل الثاني الذي جاء بعنوان الظروف المشددة للجريمة والذي نصَّ على أنه: "إذا وقعت أي جريمة من الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون بغرض الإخلال بالنظام العام أو تعريض سلامة المجتمع وأمنه للخطر أو الإضرار بالأمن القومي للبلاد أو بمركزها الاقتصادي أو منع ممارسة السلطات العامة لأعمالها أو عرقلتها أو تعطيل أحكام الدستور أو القوانين أو اللوائح أو الإضرار بالوحدة الوطنية والسلام الاجتماعي، تكون العقوبة السجن المشدّد^{٢٩٨}."

فكان حرياً بالمشرع المصري أن يتوخى الدقة والوضوح في إقراره للظروف المشددة حتى لا يدع مجالاً للتأويل أو التفسير الخاطئ سواء من الجهات المختصة بتطبيق النص القانوني أم الجهات المختصة بالرقابة على حسن تطبيقه.

(٢٩٨) انظر: المادة (34) من القانون رقم 175 لعام 2018 بشأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات.

الفرع الثاني

التنظيم القانوني للخصوصية المعلوماتية في سورية

أكّد المشرّع الدستوري في سورية على أهميّة الحق في حرمة الحياة الخاصة بكونه حقاً دستورياً يتمتّع به كل من يقيم على إقليمها، فنصّت الفقرة الأولى من المادة (36) من الدستور السوري لعام 2012 على أنّه: "للحياة الخاصة حرمة يحميها القانون".

كما نصّت المادة 37 منه على أنّ: "سرية المراسلات السلوكية واللاسلكية وغيرها مكفولة وفق القانون".

إنّ المواد آنفة الذكر تعد الأساس الدستوري لحماية الحق في الحياة الخاصة بجميع عناصرها، فلا يجوز استناداً إلى مبدأ سمو الدستور انتهاك هذه القواعد الدستورية سواء في المعاهدات الدولية التي تبرمها سورية أم التشريعات العادية وغيرها من القواعد الأدنى في الهرم القانوني.

وقد صدر قانون تنظيم التواصل على الشبكة ومكافحة الجريمة المعلوماتية السوري بالمرسوم التشريعي رقم (17) لعام 2012، استجابةً للحاجة الملحة لتقنين الجرائم المقترفة عبر وسائل التواصل الاجتماعي، وسد النقص التشريعي في مجال الإجرام المعلوماتي، غير أنّ ارتفاع معدل الجريمة المعلوماتية وانتهاك الخصوصية المتزايد في الآونة الأخيرة قد كان الدافع الأساسي وراء صدور القانون رقم (20) لعام 2022 الخاص بالجريمة المعلوماتية والذي أعاد تنظيم القواعد التي تضمنها المرسوم التشريعي السابق، لتشمل أشكالاً عدة من السلوك الجرمي بما يؤمن حماية أشمل وأوسع للخصوصية المعلوماتية.

وقد عرّف القانون رقم (20) لعام 2022^{٢٩٩} الخصوصية بأنّها: "حق الفرد في حماية أسراره الشخصية أو الملاصقة للشخصية أو العائلية أو مراسلاته أو سمعته ونشاطاته على الشبكة".

(٢٩٩) انظر: أقرّ مجلس الشعب في جلسته المنعقدة بتاريخ 17 آذار 2022 قانون الجريمة المعلوماتية رقم 20.

كما عرّف الجريمة المعلوماتية بأنّها: "سلوك مُجرّم وفقاً لأحكام هذا القانون يُقترَف بواسطة وسائل تقانة المعلومات، يستهدف المعلومات أو نظم المعلومات أو يرتبط بإضافة محتوى رقمي على الشبكة".

ويُلاحظ أن تعريف الجريمة المعلوماتية قد اختلف عمّا كان عليه في ظل القانون السابق، فالقانون القديم كان يقتصر في تعريفه للجريمة المعلوماتية على أحد المعيارين: فإمّا أن تكون الوسيلة المُرتكبة جهازاً تقنياً كالحاسوب أو الهاتف النقال مثلاً، أو أن يكون محل الجريمة معلومات أو نظم المعلومات أو إضافة محتوى رقمي على الشبكة^{٣٠٠}.

أمّا القانون الجديد فيتركز في تعريف هذه الجريمة على دمج المعيارين معاً، فإذا لم ترتكب الجريمة بوسيلة تقنية أو لم يكن الهدف منها استخدام هذه الوسيلة الإلكترونية المساس بالمعلومات الموجودة على الشبكة حينئذٍ نكون أمام جريمة تقليدية.

وقد نظم الفصل الثاني من القانون رقم (20) لعام 2022 مجموعة من الالتزامات المفروضة على كاهل كل من مقدمي الخدمات على الشبكة ومقدمي خدمات النفاذ إلى الشبكة ومقدمي خدمات الاستضافة على الشبكة وكذلك مقدمي خدمات التطبيقات على الشبكة.

أمّا الفصل الثالث والذي جاء بعنوان جرائم مقدّمي الخدمات عبر الشبكة فقد شدّد العقوبات عمّا كانت عليه في القانون السابق وعاقب مقدّمي الخدمات في حال اقترافهم الأفعال الآتية:

(1) الامتناع عن حفظ نسخة من المحتوى الرقمي أو المعلومات أو بيانات الحركة.

(2) إفشاء المحتوى الرقمي أو المعلومات أو بيانات الحركة المخزنة لديه.

(3) تغيير المحتوى الرقمي أو تعديله أو حذفه أو المعلومات أو بيانات الحركة.

^{٣٠٠} انظر: **المادة (1) من المرسوم التشريعي رقم 17 لعام 2012**: "الجريمة المعلوماتية.. جريمة ترتكب باستخدام الأجهزة الحاسوبية أو الشبكة أو تقع على المنظومة المعلوماتية أو الشبكة.

(4) إعاقاة عمل الضابطة العدلية.

على الرغم من النص سابقاً على جميع هذه الجرائم بموجب القانون رقم (17) لعام 2012، غير أنَّ المشرِّع لجأ في ظل القانون الحالي إلى تشديد العقوبات المفروضة على هذه الجرائم، إدراكاً منه للأثر المهم الذي يجب أن يؤدِّيه التشريع في تحقيق الردع بنوعيه العام والخاص، وبما يكفل الحفاظ على خصوصية الأفراد من جهة، وبما يحقق المصلحة العامة من جهة أخرى.

وقد تراوحت مدة العقوبة السالبة للحرية بين شهر واحد إلى سنتين، فيما تراوحت الغرامات المالية ما بين 500,000 ليرة سورية إلى 7,000,000 ليرة سورية.

أمَّا في حال كان موضوع الجريمة يمس جهة عامة في الدولة، فإنَّ مدة العقوبة الماسَّة بالحرية تتراوح بين ثلاث سنوات إلى خمس سنوات، كما تتراوح الغرامات المالية ما بين 7000,000 ليرة سورية و 12000,000 ليرة سورية.

بينما جاء الفصل الثالث من القانون رقم (20) لعام 2022 بعنوان الجرائم المعلوماتية، وقد تضمَّن هذا الفصل إحدى وعشرين جريمة تُقترَف في الفضاء المعلوماتي.

ويمكن إدراج أبرز الجرائم التي تمَّ النص عليها والتي تنتهك الخصوصية بما يأتي:

(1) تجاوز حدود الدخول المشروع^(٣٠١) :

عاقب المشرِّع كل من أقدم بطريقة مشروعة على الدخول إلى نظام معلومات أو موقع إلكتروني أو حساب شخصي فتجاوز حدود هذا الدخول، كما فرض عقوبة أشد فيما إذا قام الفاعل بنسخ المعلومات التي وصل إليها، أو استخدمها، أو أفشاها، أو حذفها، أو قام بتعديلها.

(٣٠١) انظر: المادة 11 من قانون الجريمة المعلوماتية.

(2) الدخول غير المشروع^{٣٠٢}:

يقضي القانون بإنزال العقوبة بحق كل من دخل بطريقة غير مشروعة إلى نظام معلومات أو موقع إلكتروني أو حساب شخصي. كما فرض عقوبة أشد فيما إذا قام الفاعل بنسخ المعلومات التي وصل إليها، أو استخدامها، أو إفشاها، أو حذفها، أو قام بتعديلها.

(3) انتحال الحساب الشخصي^{٣٠٣}.

(4) اعتراض المعلومات^{٣٠٤}:

عاقب القانون كل مَنْ يعترض أو يلتقط بوجه غير مشروع المعلومات المتداولة على نظام المعلومات الشبكة، أو قام بالتصّص عليها باستخدام إحدى وسائل تقانة المعلومات.

(5) انتهاك الخصوصية^{٣٠٥}:

ينص القانون على إنزال العقوبة بحق كل من قام بواسطة إحدى وسائل تقانة المعلومات بنشر معلومات على الشبكة تتعلق بالخصوصية من دون رضا صاحبها حتى لو كانت صحيحة.

(٣٠٢) انظر: **المادة 12** من قانون الجريمة المعلوماتية.

(٣٠٣) انظر: نصّت **المادة 14 من قانون الجريمة المعلوماتية** على أنّه: " أ- يُعاقب بغرامة (300,000) ل.س ثلاثمئة ألف ليرة سورية إلى (500,000) خمسمئة ألف ليرة سورية كل من انتحل الحساب الشخصي للغير، وتُشدّد العقوبة لتصبح الحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر وغرامة من (500,000) خمسمئة ألف ليرة سورية إلى (700,000) سبعمئة ألف ليرة سورية إذا كان الحساب المُنتحل عائداً لجهة عامة أو مصرف أو مؤسسة مالية مشتركة أو خاصة.

ب- يُعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى ستة أشهر وغرامة من (1,000,000) ل.س مليون ليرة سورية إلى (2,000,000) مليوني ليرة سورية إذا استخدم الفاعل الحساب الشخصي المُنتحل، وتُشدّد العقوبة لتصبح الحبس من سنة إلى ثلاث سنوات، وغرامة من (2,000,000) ل.س مليوني ليرة سورية إلى (3,000,000) ثلاثة ملايين ليرة سورية إذا كان الحساب المُستخدم عائداً لجهة عامة أو مصرف أو مؤسسة مالية مشتركة أو خاصة.

(٣٠٤) انظر: **المادة 18** من قانون الجريمة المعلوماتية.

(٣٠٥) انظر: **المادة 21** من قانون الجريمة المعلوماتية.

(6) التسجيل غير المشروع^{٣٠٦}:

عاقب القانون كل مَنْ استخدم وسائل تقانة المعلومات للحصول على تسجيلات صوتية أو مرئية أو التقاط صور تخص أحد الناس بغير رضاه.

كما شددَ المشرّع العقوبة فيما إذا كان الجرم واقعاً على المكلف بعمل عام في أثناء ممارسته لعمله أو بسببه.

(7) جرائم المساس بالحشمة والحياء^{٣٠٧}:

نصّت المادة 26 على أنه يعاقب كل من قام بمعالجة صور أو محادثات أو تسجيلات صوتية عائدة لأحد الناس بوسائل تقانة المعلومات لتصبح منافية للحشمة أو الحياء وقام بإرسالها له أو للغير أو عرضها عليه أو على الغير أو هدّد بنشرها عن طريق الشبكة، وتُشدّد العقوبة فيما إذا قام الفاعل بنشرها على الشبكة.

كما تنص الفقرة الثانية من المادة نفسها على إنزال العقوبة أيضاً بحق كل من هدّد بالنشر أو نشر على الشبكة صوراً أو محادثات أو تسجيلات صوتية منافية للحشمة أو الحياء عائدة لأحد الناس ولو حصل عليها برضاه، كما نصّت على تشديد العقوبة فيما لو وقع الجرم على قاصر.

(8) جرائم القذف والذم^{٣٠٨}:

جرّم القانون القيام بتحقيق أحد الناس أو ذمّه على الشبكة العنكبوتية، كما شددّ العقوبة فيما إذا وقع الجرم بحق المُكَلَّف بعمل عام في أثناء ممارسته لعمله أو بسببه.

وقد تراوحت العقوبات الماسة بالحرية بين الحبس والسجن والاعتقال، وقد تفاوتت الغرامة ما بين 100,000 و 25,000,000 ليرة سورية وذلك تبعاً لطبيعة الجرم المقترف.

(٣٠٦) انظر: **المادة 23** من قانون الجريمة المعلوماتية.

(٣٠٧) انظر: **المادة 26** من قانون الجريمة المعلوماتية.

(٣٠٨) انظر: **المادة 25** من قانون الجريمة المعلوماتية.

من خلال ما سبق يتضح للباحثة بأنّ المشرّع السوري قد بذل جهوداً مضيئة للإحاطة بجميع الجرائم التي من الممكن اقترافها في العالم الافتراضي، إلّا أنّ السؤال الذي يتبادر إلى الذهن: ما المعيار الذي استند إليه المشرّع السوري حين إقراره لجريمة "انتهاك الخصوصية"، أو بالأحرى لماذا اقتصر في إقراره لهذه الجريمة على ما جاء بموجب المادة (21)؟ ألا تعدّ الجرائم المتعلقة باعتراض المعلومات والتسجيل غير المشروع والمساس بالحشمة والحياء... صوراً من انتهاك الخصوصية؟ فحبذا لو قام المشرّع السوري بإدراج هذه الجرائم جميعها تحت عنوان انتهاك الخصوصية.

على أيّ حال يمكن القول، بأنّ ما تمّ استحدثه في ظل القانون الجديد يعدّ نقلة نوعية في إطار تعزيز حماية الخصوصية المعلوماتية، فتجريم شرائح واسعة من الأفعال الواقعة في العالم الافتراضي، وتشديد العقوبات، يؤدي إلى تحقيق الضمانات الكفيلة باحترام الخصوصية المعلوماتية وعدم انتهاكها أو الانتقاص منها.

غير أنّ الإشكالية الأساسية التي يمكن طرحها في هذا السياق هي: هل نجح المشرّع السوري من خلال القانون رقم (20) لعام 2022 في التوفيق بين حرية تداول المعلومات وضرورات حرمة الحياة الخاصة؟

بادئ ذي بدء لا يمكن الحديث عن حرية تداول المعلومات والحق في الخصوصية كحقين متناقضين، إنّما كمصلحتين وحقين أساسيين من حقوق الإنسان تحرص الدولة على حمايتهما وكفالة ممارستهما دون إفراغهما من مضمونهما الحقيقي^{٣٠٩}، ولكن إذا ما رجح أحدهما على الآخر يمكن عندئذ القول باختلال العلاقة والتي تصبح عكسية بينهما، فبينما تسعى الدولة لحماية حق الأفراد في الخصوصية، عليها أن تعمل على إتاحة المعلومات للأفراد وألا تُقيّد حقهم في تداولها إلّا بالقدر اللازم للحفاظ على خصوصية الآخرين.

(٣٠٩) فعلى الرغم من أنّ الدستور يضيف الحماية على حرية التعبير والنشر، إلّا أنّه يُقرّر حقاً دستورياً آخر في مواجهته وهو حماية الحياة الخاصة للأفراد، وكأنّ الدستور يُقرّر أنّ حرية التعبير والنشر يجب أن تكون في حدود حرمة الحياة الخاصة، فإذا كانت حرية التعبير حقاً دستورياً فإنّ وضع الضوابط المنظّمة لها جاءت بالقوة ذاتها أي من الدستور نفسه من أجل حماية الحياة الخاصة.

فالمجتمع في حاجة ماسة إلى تحقيق نوع من التوازن الدقيق بين كل هذه الحقوق تحت رقابة القضاء ووفقاً لما نصّت عليه المنظومة القانونية.

ومن ثم فإنّ حرية التعبير وتداول المعلومات لا تعني حرية جمع المعلومات عن الآخرين ونشرها دون ضوابط أو شروط، إذ لا بدّ من ممارستها بما يكفل حرمة الحياة الخاصة للآخرين وعدم التعرّض لها باستخدام التقنيات الحديثة.

باستقراء نصوص القانون الخاص بالجريمة المعلوماتية لعام 2022 فإنّه لا يوجد بين ثانياً هذا القانون ما ينتهك من حرية التعبير عن الرأي أو ينتقص منها، فما جرّم بموجب القانون من أفعال القبح والذم وحتى فيما يخص الأفعال الماسة بمكانة الدولة المالية^{٣١٠} والجرائم الواقعة على الدستور^{٣١١} إنّما هي أفعال جرّمها قانون العقوبات السوري الصادر لعام 1949 وحدّد أركانها تحديداً دقيقاً، لكن المشرّع السوري وإدراكاً منه لخطورة استخدام التقنيات الحديثة في اقتراف مثل هذه الأفعال الجرمية، فقد عمل على تنظيمها من خلال قانون الجريمة المعلوماتية هادفاً بذلك إلى تحقيق الردع بنوعيه العام والخاص، إلّا أنّه يؤخذ على المشرّع السوري أنّه لم يحدّد في ظل هذا القانون أركان الجريمة (الماسة بهيبة الدولة)^{٣١٢} سوى أنها تنطوي على نشر أخبار كاذبة من شأنها النيل من هيبة الدولة أو المساس بالوحدة الوطنية، ومن المعلوم أنّ المصطلحات

(٣١٠) نصّت المادة 29 من قانون الجريمة المعلوماتية لعام 2022 على أنّه: "يعاقب بالسجن المؤقت من أربع سنوات إلى خمس عشرة سنة وغرامة من (5,000,000) ل.س خمسة ملايين ليرة سورية إلى (10,000,000) ل.س عشرة ملايين ليرة سورية كل من أنشأ أو أدار موقعاً إلكترونياً أو صفحة إلكترونية أو نشر محتوى رقمي على الشبكة بقصد إحداث التندي أو عدم الاستقرار أو زعزعة الثقة في أوراق النقد الوطنية أو أسعار صرفها المحددة في النشرات الرسمية".

(٣١١) لقد نصّت المادة 27 من قانون الجريمة المعلوماتية لعام 2022 على أنّه: "يعاقب بالاعتقال المؤقت من سبع سنوات إلى خمس عشرة سنة وغرامة من (10,000,000) ل.س عشرة ملايين ليرة سورية إلى (15,000,000) ل.س خمسة عشر مليون ليرة سورية كل من أنشأ أو أدار موقعاً إلكترونياً أو صفحة إلكترونية أو نشر محتوى رقمي على الشبكة بقصد إثارة أفعال تهدف أو تدعو إلى تغيير الدستور بطريقة غير مشروعة، أو سلخ جزء من الأرض السورية عن سيادة الدولة، أو إثارة عصيان مسلح ضد السلطات القائمة بموجب الدستور أو منعها من ممارسة وظائفها المستمدة من الدستور، أو قلب أو تغيير النظام السياسي القائم في الدولة".

(٣١٢) نصّت المادة 28 من قانون الجريمة المعلوماتية لعام 2022 على أنّه: "يعاقب بالسجن المؤقت من ثلاث سنوات إلى خمس سنوات وغرامة من (5,000,000) ل.س خمسة ملايين ليرة سورية إلى (10,000,000) ل.س عشرة ملايين ليرة سورية كل من قام باستخدام تقانة المعلومات بنشر أخبار كاذبة على الشبكة من شأنها النيل من هيبة الدولة أو المساس بالوحدة الوطنية".

المستخدمة في النص السابق (هيئة الدولة والمساس بالوحدة الوطنية) هي من المصطلحات الفضفاضة والتي تخضع للتأويل والتفسير ومن ثم الخطأ في تطبيقها من قبل القضاء المختص في هذا المجال.

ومن الجدير بالذكر أنه لا يوجد ضمن ثانياً هذا القانون ما يقضي بتجريم النقد البناء^{٣١٣} المُوجّه إلى شخص عام^{٣١٤} والذي يُعد حقاً مُصاناً بموجب الدستور السوري الصادر في عام 1973،^{٣١٥} والذي أقره قانون العقوبات السوري لعام 1949 ضمن شروطٍ وضوابطٍ محددة على سبيل الحصر، إذ نصّت المادة (377) منه على أنه: "فيما خلا الذم الواقع على رئيس الدولة ببرا الظنين، إذا كان موضوع الذم عملاً ذا علاقة بالوظيفة وثبتت صحته".

(٣١٣) عرّفت محكمة النقض النقد المباح بأنه: "إبداء الرأي في أمر أو عمل دون المساس بشخص صاحب الأمر، بغية التشهير به أو الحط من كرامته..

وأشار البعض إلى أن درجة تحمّل الشخص العام للنقد، تتناسب طردياً مع نوع المسؤولية وجسامتها، فكلما كان الموضوع الذي تصدّى له حساساً متصلاً بعواطف الجمهور، وكلما كانت المسؤولية التي يتحمّلها جسيمة، زاد ما ينبغي أن يحمل من وطأة حرية الفكر في الشؤون العامة للرجل العام، ويجب أن يُسلّم بأن يحكم عليه بعض الناس، وهم في حدود حسن النية حكماً مبناه إساءة الظن، نتيجة القلق الطبيعي على ما يعتقدون أنه حيوي بالنسبة إليهم.

كما اتجه البعض الآخر إلى أنّ الرأي الذي يبديه الناقد هو عمل مباح سواء أقرّه المجتمع في أغليته أم أدانته وأنكره. والتاريخ يؤكد أن الرأي الذي يبدو مسرفاً في الخطأ اليوم، قد يكون هو الصحيح غداً، وأنّ الذي كان صحيحاً بالأمس هو ذاته خاطئ اليوم. انظر. د. إبراهيم، محمد سعد، تشريعات الإعلام في إطار تكنولوجيا الاتصالات والمعلومات، مرجع سبق ذكره، ص: 106.

(٣١٤) يُعرّف الشخص العام في فرنسا بأنه الشخص الذي يؤدي وظيفة عامة، أو يعمل لحساب عامة الجمهور، أو يؤدي واجباً عاماً، حتى ولو بصفة مؤقتة، ومن ثمّ تشمل فئة الأشخاص العاملين والوزراء، وأعضاء البرلمان، والموظفين المدنيين، والمحلفين، والشهود، أمّا الزعماء السياسيون فيعتبرون من ذوي المقام الرفيع.

أمّا الفقه الجنائي المصري، فيعرّف الشخص العام بأنه الموظف العام، أو الشخص ذي الصفة النيابية العامة، أو المكلف بخدمة عامة. وطبقاً لقانون العقوبات السوري فإنّ الموظف هو كل موظف عام في السلك الإداري أو القضائي وكل ضابط من ضباط السلطة المدنية أو العسكرية أو فرد من أفرادها وكل عامل أو مستخدم في الدولة أو في إدارة عامة. (م. 340)

وتؤيد الباحثة ما اتجه إليه الدكتور جمال الدين العطيفي أنّ الشخص العام ليس هو حتماً الشخص المكلف بخدمة عامة، إنّما قد يكون أيضاً أي شخص تتصل طبيعته عمله بالرأي العام، أو تصدر عنه تصرفات تؤكّد رغبته في الظهور في المجتمع، وأن يكون قدوة بحيث يتطلّع إليه الناس في سلوكه. فمثل هذا الشخص، يمكن أن يُقال أنه قَبِلَ سلفاً أن تتحدّث عنه وسائل الإعلام، ومن ثمّ فهو ليس بمنأى عن النقد البناء، إذا أساء التصرف، أو جرح بسلوكه عواطف الناس وأحاسيسهم. انظر. د. إبراهيم، محمد سعد، تشريعات الإعلام في إطار تكنولوجيا الاتصالات

والمعلومات، مرجع سبق ذكره، ص: 104-105. انظر أيضاً: البريدي، أحمد، حرية الصحافة، مرجع سبق ذكره، ص: 92.

(٣١٥) نصّت المادة 38 من الدستور السوري لعام 1973 على أنه: "لكل مواطن الحق في أن يُعرب عن رأيه بحرية علنية بالقول والكتابة وكافة وسائل التعبير الأخرى وأن يسهم في الرقابة والنقد البناء بما يضمن سلامة البناء الوطني والقومي ويدعم النظام الاشتراكي وتكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر وفقاً للقانون."

إلاّ أنّه يثير التساؤل حول عدم صياغة الدستور الصادر في عام 2012 للحق في النقد العام وإقراره صراحةً ضمن نصوصه كما كان عليه الحال سابقاً.

تجد الباحثة بأنّ الضوابط السابقة تشكّل ضمانة حقيقية تحول دون التشهير بالشخص العام والنيل من مكانته بالمجتمع بدعوى الحق في النقد البناء، إلّا أنّ الباحثة تجد أنّه من الصعوبة بمكان تحقّق الشرط المتعلّق بإثبات صحة الأفعال الصادرة عن الشخص العام، فقد يلجأ الأخير إلى إتلاف جميع المستندات والوثائق أو تعديلها بما يثبت براءته فيما إذا كانت هذه الوثائق في حوزته أو في حوزة أشخاص يخضعون لنفوذه وسلطته.

خلاصة القول، إنّ المشرّع السوري قد رسم الحدود القانونية لممارسة حرية التعبير وتداول المعلومات بما يكفل حرمة الحياة الخاصة دون انتهاكها أو إفراغها من مقاصدها.

المبحث الثاني

نطاق الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات

يُعد الإقرار الدستوري لحرية تداول المعلومات مسألةً في غاية الأهمية، سواء جاء هذا الإقرار في صورة إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير، أو في صلب الدساتير، لكونها من دعائم الأنظمة السياسية المعاصرة ومسلّماتها.

غير أنّ الإشكالية الأساسية تتمثّل بالتطبيق العملي وجعل حرية تداول المعلومات واقعاً ملموساً لجميع الأفراد، فمن الناحية النظرية إنّ عديداً من بلدان العالم تعترف بحرية تداول المعلومات اعترافاً صريحاً أو ضمنياً، وفي كثير من الأحيان تضع الإطار العام لكفالتها، أمّا من الناحية العملية، فواقع الممارسة يُثبت بأن حرية تداول المعلومات الواردة في الدساتير، كانت مجرد حبر على ورق، فأصبح الأفراد يعتقدون بأن حرية تداول المعلومات المعترف بها دستورياً ليست إلّا حريةً نظرية وشكلية لا تتوافر لها أدنى الضمانات، وفي الحقيقة إنّ تبديد هذه الرؤية، لا يكون إلّا بتوافر جملةً من الضمانات التي تكفل ممارسة حرية تداول المعلومات.

انطلاقاً من ذلك، ستدرس الباحثة آلية تفعيل الحماية الدستورية وذلك من خلال دراسة النصوص الدستورية التي أقرّت حرية تداول المعلومات في كل من فرنسا ومصر وسورية، ومن ثم ستنتقل إلى التشريع المنظم لحرية تداول المعلومات في فرنسا، وأخيراً وليس آخراً ستنتقل لدراسة رقابة القضاء الدستوري، وذلك على النحو الآتي:

المطلب الأول: الحماية النصية لحرية تداول المعلومات دستورياً.

المطلب الثاني: الحماية العملية لحرية تداول المعلومات تشريعياً وقضائياً دستورياً.

المطلب الأول

الحماية النصية لحرية تداول المعلومات دستورياً

بادرت عديد من دول العالم إلى إضفاء الحماية الدستورية على حرية تداول المعلومات، لأنها الخطوة الأولى لأي دولة في طريق الديمقراطية، إذ تمت حمايتها بموجب نصوصٍ دستورية صريحة، وقد جرى التقليد على اعتماد ثلاث طرق للنص على الحقوق والحريات عموماً:

أولها: النص على الحقوق و الحريات في الديباجة.

وثانيها: تضمين صلب الدستور لائحة حقوقية، كما في معظم الدساتير العربية التي خصّصت باباً أو فصلاً خاصاً للحديث عن هذه الحقوق.

وثالثها: اعتماد اللوائح العالمية أو المواثيق الدولية كالدستور اللبناني والدستور الموريتاني

لذا ستقوم الباحثة بدراسة التكريس الدستوري لحرية تداول المعلومات من خلال الفروع الآتية:

الفرع الأول: دوافع الاعتراف الدستوري بحرية تداول المعلومات.

الفرع الثاني: التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات.

الفرع الثالث: القيمة القانونية للدساتير المُكرّسة لحرية تداول المعلومات.

الفرع الأول

دوافع الاعتراف الدستوري بحرية تداول المعلومات

سيتم في هذا الفرع الإجابة على السؤال الآتي: ما الأسباب التي دفعت دول العالم إلى الاعتراف بحرية تداول المعلومات وكفالتها ضمن نصوصها الدستورية؟

أولاً- حرية تداول المعلومات وأثرها في تفعيل الحقوق والحريات الأخرى:

تأتي أهمية حرية إتاحة المعلومات وتداولها بحسبانها إحدى العوامل الأساسية لتهيئة مناخٍ عام يحترم حقوق الإنسان وحياته ويكفلها، سواء كان ذلك على مستوى الفرد الطامح لأن يُعبّر عن آرائه دون عنفٍ أو ضغطٍ أو تهديد، أو على مستوى مجتمعٍ طامحٍ لتنمية إنسانية حقيقية وتوفير بيئة عامة تقوم على أسس ديمقراطية تحترم معايير الشفافية والحكم الرشيد^{٣١٦}.

وقد أوضحت سارة جاونث في كتابها (الحق المعرفة ... الحق في الحياة) علاقة حرية تداول المعلومات وتأثيرها على الحقوق والحريات الأخرى بأنّها:

-إمّا جزء ومكون أساسي متضمن في ممارسة حقوق وحريات أخرى كحرية التعبير والحق في محاكمات عادلة... الخ.

-أو تعزّز وتحمي حقوق أخرى كالحقوق الاجتماعية والاقتصادية والثقافية.

-أو تدعم الدفاع عن الحق في ممارسة الحقوق الأخرى.

(٣١٦) انظر: المؤلفون: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد. حرية تداول المعلومات دراسة قانونية، مرجع سبق ذكره، ص: 7.

-أو تمنع المزيد من الانتهاكات للحقوق الأخرى بتوفير مجال الرقابة والمحاسبة الموضوعية والمنظمة^{٣١٧}. فعلى سبيل المثال من حق الفرد أن يكون مُلمّاً بكل سياسات الدولة وإجراءاتها المُتخذة في مواجهة التمييز في مجال الحق في التعليم، وذلك لن يتأتّى إلا بحقّه في الوصول إلى كل المعلومات المتعلقة بتلك السياسات والتي ترسم مؤشراً واضحاً لمدى كفاءة الدولة في ذلك المجال، فحرية تداول المعلومات تُمكن الفرد من أن يكون رقيباً على مدى التزام الدولة باحترام الحقوق الأخرى وحمايتها.

ويتمثل الأمر ذاته في سائر الحقوق والحريات مثل حرية التعبير وحرية الصحافة والحق في الصحة وغيرها، وفي المضمون ذاته يُقرّر (Toby Mendel) أنّه: "بالتأكيد لا يعمل نظام حقوق الإنسان وحرياته بأكمله إلاّ بحرية الحصول إلى المعلومات وتداولها". أي أنّها حرية أساسية تعتمد عليها سائر الحريات^{٣١٨}.

ثانياً-حرية تداول المعلومات كأداة لمكافحة الفساد وتفعيل الرقابة الشعبية:

ظاهرة الفساد قديمة قدم المجتمعات البشرية، وتتفاوت من مجتمعٍ إلى آخر تبعاً لاختلاف الظروف والقيم والثقافات السائدة في كلّ منها، وقد ارتبط وجودها بوجود الأنظمة السياسية، فتنتشر ظاهرة الفساد في المجتمعات الديكتاتورية بقوة، بينما تنحصر في الأنظمة الديمقراطية التي تقوم على احترام حقوق الإنسان وحرياته، وكذلك احترام قواعد الديمقراطية والشفافية وسيادة القانون^(٣١٩).

وقد اتخذ الفساد صوراً وأشكالاً متعددة نذكر منها:^(٣٢٠)

1) الفساد السياسي: الذي يعد سداً منيعاً بين الأفراد وبين ممارسة حقوقهم الديمقراطية وحرّياتهم كحرية الرأي أو حرية الفكر أو التجمع وغيرها.

^(٣١٧) انظر: المؤلفون: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد. حرية تداول المعلومات دراسة قانونية، مرجع سبق ذكره، ص: 7.

^(٣١٨) انظر: د. عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره، ص: 128.

^(٣١٩) انظر: د. إسماعيل، صادق. (2014). الفساد الإداري في العالم العربي؛ مفهومه وأبعاده المختلفة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة: مصر، ص: 10.

^(٣٢٠) لمزيد من التفاصيل انظر: صالح، تهاني. (2018). الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 124-123-122. انظر أيضاً: زين الدين، بلال. (2009). ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، الإسكندرية: مصر، دار الفكر الجامعي، ص: 7 المقدمة وما بعدها.

وهو أيضاً إساءة استخدام السلطة العامة من النظام الحاكم والشخصيات العامة لأهداف غير مشروعة كالرشوة والاختلاس وتحويل المساعدات الدولية لمصالحهم الخاصة، كما يرتبط الفساد السياسي بغسل الأموال فيستغل النفوذ لجمع الثروات الطائلة ثم تهريبها إلى الخارج.

(2) الفساد الاقتصادي أو المالي: الذي يعني فشل النظام الاقتصادي القائم في مواجهة الأزمات الاقتصادية من كساد اقتصادي أو الحد من الارتفاع السريع للأسعار والخدمات الأساسية.

ويتمثل كذلك في الإسراف في استخدام الإيرادات المخصصة للمؤسسة أو الهيئة العامة، ويؤدي هذا النوع من الفساد إلى ظلم الفقراء، ويؤدي ذلك إلى خفض الأجور وحرمان الموظفين من العلاوات والمكافآت، ما يؤدي إلى لجوئهم إلى المصادر غير المشروعة لمواجهة متطلبات المعيشة.

(3) الفساد الإداري: الذي يصيب وحدات الدولة الإدارية وهيئاتها وأجهزتها والذي يرتبط إلى حد بعيد بالموظف العام والوظيفة العامة فيمنع تطوّر الهيئات الإدارية التي تركز في تعيين موظفيها على معايير شخصية بحتة دون الالتفات إلى المعيار الموضوعي المتمثل بكفاءة الشخص وخبرته.

(4) الفساد التشريعي: ذلك المتمثل في قيام واضعي القوانين في الأنظمة الفاسدة بوضع القوانين واللوائح بما يُحقّق المصلحة الخاصة لفئة سياسية معينة.

(5) الفساد القضائي: هو الذي يُهدّد الجهاز القضائي والنيابة العامة ويقوّض سيادة القانون.

والسؤال الذي يطرح نفسه: ما الحلول التي يمكن لحرية تداول المعلومات أن تقدّمها بغية القضاء على

ظاهرة الفساد العالمية؟

لا شك أنّ علاج مشكلة ما يتطلّب بدايةً وقبل أي شيء البحث الجاد والتمحيص في أهم الأسباب التي أدت إلى تشكّلها، لذا فإن دراسة أهم الأسباب الكامنة وراء ظهور مشكلة الفساد العالمية وتفسيّتها، تُظهر بوضوح أنّ حجب المعلومات وإخفائها من قبل الحكومات تُعد إحدى أهم الأسباب التي أدت إلى انتشار ظاهرة الفساد بهذه القوة^(٣٢١).

^(٣٢١) انظر: د. حمودة، حمدي. حق الصحفي في الحصول على المعلومات ومدى تأثيره على حق الجماهير في المعرفة والإعلام دراسة في كل من مصر - فرنسا - إنجلترا، مرجع سبق ذكره، ص: 7.

فمن الثابت أن حرية تداول المعلومات تُعزّز الشفافية^{٣٢٢} ومكافحة الفساد، فهي تتمحور حول حق الأفراد في المعرفة وتستلزم نشر المعلومات حول ما يفترض بموظفي الحكومة ومؤسساتها أن يفعلوا، وماذا يفعلون بالضبط، وكذلك تحديد المسؤوليات المختلفة، الأمر الذي يؤدي إلى تطبيق مبدأ العلانية في كل تعاملات الدولة بحيث يخرجها من خلف الأبواب المغلقة تدريجياً، حتى تصل إلى مرحلة النور وهذا ما عبّر عنه قاضي المحكمة العليا الأمريكية "لويس برانديس" في جملته الشهيرة وهي: "قليل من ضوء الشمس هو أفضل المُطَهِّرات"^(٣٢٣).

وفي هذا السياق أشار رئيس الوزراء الأسترالي الأسبق "إذا كان يتعين على الناخب أن يكون قادراً على تقييم السياسات الحكومية، فإن ذلك يستتبع أن نتاح له فرصة الوصول إلى أكبر قدر من المعلومات، فكيف يمكن لأي مجتمع أن يتقدم دون إجراء مناقشات واعية؟ وكيف يمكن أن يكون هناك حوار دون توفر المعلومات؟"^{٣٢٤}.

(٣٢٢) أصبح مصطلح الشفافية من أكثر المصطلحات تداولاً في وقتنا الراهن وفي مختلف مجالات العمل، سواء بين الأفراد أو في وسائل الإعلام وخطابات المسؤولين.

وقد تناولت المعاجم والبحوث والدراسات مفهوم الشفافية (Transparence) من أوجه مختلفة:

إذ تعني الشفافية وفقاً للمعجم العربي شفاف - والشف: ستر القليل، والشفافية لغة من الشف وهو الثوب أو الستر الرقيق يُرى ما وراءه، واستشف أي ظهر ما وراءه. كما عرّفها قاموس Long man Dictionary بأنها: "الحالة التي تكون شافة ويمكن الرؤية من خلالها". أما قاموس Oxford English Readers Dictionary فقد عرّفها بأنها: "مفهوم يطلق على ما يمكن استيعابه بسهولة وفهمه أو ما يمكن استيعابه بسهولة واكتشافه". وبالنسبة إلى قاموس Webster Dictionary يُحدّد الشفافية بكلمة واحدة هي - الوضوح. كما يُراد بها في معجم المصطلحات الفرنسية بأنها: "مبدأ تنظيم المجتمع الديمقراطي".

وعرّفها البعض بأنها: "توفير المعلومات الكاملة عن الأنشطة العامة للصحافة والرأي العام والأفراد الراغبين في الاطلاع على أعمال الحكومة".

تُعرّف هيئة الأمم المتحدة الشفافية بأنها: حرية تدفق المعلومات معرفة بأوسع مفاهيمها، أي توفير المعلومات والعمل بطريقة منفتحة تسمح لأصحاب الشأن بالحصول على المعلومات الضرورية، للحفاظ على مصالحهم واتخاذ القرارات المناسبة، واكتشاف الأخطاء.

لمزيد من التفاصيل: انظر: د. البهجي، عصام. (2014). الشفافية وأثرها في مكافحة الفساد الإداري، ط: 1، الإسكندرية: مصر، دار الفكر الجامعي، ص: 15. انظر: خاطر، شريف. حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، ص: 6-7. انظر: خالي، خديجة. الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 67.

(٣٢٣) انظر: مندل، توبي. حرية المعلومات مسح قانوني مقارن، مرجع سبق ذكره، ص: 11.

(٣٢٤) انظر: عبد القادر، عبد العزيز، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، مرجع سبق ذكره، ص: 130.

ثالثاً_ المعلومات ملك للشعب، فمن حقه الحصول عليها وتداولها:

إنَّ تطوُّر المفاهيم القانونية والفكر السياسي الدستوري جعل للحاكم مهاماً مُحدَّدة بدقة ووضوح، وبهذا فإنَّ السلطات العامة بما فيها الحاكم ماهي إلا جهاز مُنشأ مُنَاط به أداء وظائف ذات صلة بالشأن العام. وإنَّ السؤال الذي يمكن طرحه في هذا السياق هو - هل من حق الوكيل حجب المعلومات والملفات المُتعلِّقة برسم سياسات البلد أو وزارة أو مؤسسة معينة عن الأصيل الذي هو الشعب؟^{٣٢٥} من المؤكَّد أنَّ ذلك غير مُسوَّغ دستورياً أو قانونياً فيجب أن تكون الإتاحة هي القاعدة لا الاستثناء، ويجب أن يكون الاستثناء في أضيق الحدود.

فقد نصَّ الدستور الفرنسي الصادر لعام 1958 المُعدَّل لعام 2008 في المادة الثالثة منه على أنَّ: "السيادة الوطنية ملك الشعب يمارسها عن طريق ممثليه وعن طريق الاستفتاء الشعبي.

لا يحق لأي فئة من الشعب أو أي فرد أن يدَّعي لنفسه حق ممارسة السيادة الوطنية...".^{٣٢٦}

كما نصَّ الدستور المصري لعام 2014 في المادة الرابعة منه على أنَّ: السيادة للشعب وحده يمارسها ويحميها وهو مصدر السلطات...".

كذلك أقرَّ الدستور السوري الصادر عام 2012 في المادة الثانية منه على أنَّ: "السيادة للشعب، لا يجوز لفرد أو جماعة إدعاؤها، وتقوم على مبدأ حكم الشعب بالشعب وللشعب".

على الرغم من وجاهة السبب المذكور لإضفاء الحماية الدستورية على حرية تداول المعلومات غير أنَّه يؤدي إلى قصر النطاق الشخصي لحرية تداول المعلومات على المواطنين فقط.

(٣٢٥) انظر: د. كشكول، يمامة ود. البياتي، منذر. دون تاريخ نشر، التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول على المعلومات قراءة تقويمية في مشروع قانون الحصول على المعلومات، كلية القانون، الجامعة المستنصرية، ص: 1.

(326) **Déclaration des Droit de l'Homme et du Citoyen de 1789, art 3:** Le principe de toute Souveraineté reside essentiellement dans la Nation. Nul corps, nul individu ne peut exercer d'autorité qui n'en émane expressément.

الفرع الثاني

التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات

يقصد بالتدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات، أن تُصاغ هذه الحرية وتُقر في وثيقة مكتوبة، وهذا التدوين قد يرد في وثيقة الدستور ذاتها، أو في وثيقة مستقلة لها قيمة النصوص الدستورية.

ستدرس الباحثة في هذا الفرع التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات في كل من فرنسا ومصر وسورية، بغية معرفة أوجه القصور التي تعتري البنية الدستورية في سورية، واستكشاف الطريق الدستوري الذي ينبغي أن تسلكه سورية في هذا المجال.

أولاً- التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات في فرنسا:

بالرجوع إلى التنظيم الدستوري لحرية تداول المعلومات في فرنسا فإن إعلان حقوق الإنسان والمواطن قد أشار إلى حرية تداول المعلومات بصورة غير مباشرة من خلال الحماية المكفولة لحرية الرأي والتعبير إذ نصّت المادة 11 منه على ما يأتي: "إنَّ حرية التعبير عن الأفكار والآراء هي واحدة من أثمن حقوق الإنسان وبالتالي يجوز لأي مواطن أن يتكلّم، ويكتب وينشر بحرية، باستثناء ما هو بمثابة إساءة استخدام لهذه الحرية في الحالات التي يُحدّدها القانون"³²⁷.

كما لا بدّ من الإشارة إلى المادة 15 التي نصّت على أنّه: "للمجتمع الحق في أن يطلب محاسبة الموظف العمومي على إدارته"³²⁸.

(327) **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, art 11:** "La libre communication des pensées et des opinions est un des droits les plus précieux de l'Homme: tout citoyen peut donc parler, écrire, imprimer librement, sauf à répondre de l'abus de cette liberté dans les cas déterminés par la loi".

(328) **Déclaration des Droits de l'Homme et du Citoyen de 1789, art 15:** "La Société a le droit de demander compte à tout Agent public de son administration".

وهو ما يعد إقراراً غير مباشر لحق الأفراد في الحصول على المعلومات وتداولها، إذ إنَّ اعتراف المشرِّع الدستوري بأحقية المجتمع في مساءلة الموظف العام يستلزم قدراً كبيراً من الشفافية في كل الأنشطة التي تقوم بها أجهزة الدولة ومؤسساتها؛ للوقوف على مدى التزام موظفيها بالأعمال المخوَّلة لهم.

ولأنَّ الإعلان الفرنسي لحقوق الإنسان والمواطن الصادر عام 1789 يعد مصدراً من مصادر القانون الدستوري، وأشارت إليه مقدمة دستور فرنسا لعام 1958، ومن ثمَّ تعد حرية تداول المعلومات من الحريات التي كفلها الدستور الفرنسي ضمناً، وأكَّد عليها القضاء الدستوري والإداري في العديد من أحكامه.

فقد قضى مجلس الدولة الفرنسي بموجب حكمه الصادر بتاريخ 29 نيسان 2002 بأنَّ: "الأحكام المتعلقة بالاطلاع على الوثائق الإدارية تتعلَّق بالضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين لممارسة الحريات العامة التي نصَّت عليها المادة (34) من الدستور". فأقرَّت المادة (34) المشار إليها بأنَّ: "يُحدِّد القانون القواعد المتعلقة بما يأتي: الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة"^{٣٢٩}.

كما ذهب المجلس الدستوري الفرنسي في حكمه الصادر في 15 أيلول 2017 إلى أنَّه: "وبحسب المادة (15) من إعلان 1789 التي تنص على حق المجتمع في محاسبة الموظف العام على إدارته فإنَّ هذا القرار يضمن الحق في الوصول إلى الوثائق من المحفوظات العامة"^{٣٣٠}.

(329) Conseil d'Etat, SSR, 29 avril 2002, Ulmann, requête N 228830,

حكم قضائي مُشار إليه لدى: خالي، خديجة، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات 'دراسة مقارنة'، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 174.

(330) Décision n 2017-655 QPC du 15 septembre 2017- M. François G. "Accès aux archives publiques émanant du Président de la République, du Premier ministre et des autres membres du Gouvernement". Vu sur le site: <http://www.Conseil-constitutionnel.fr/decision/2017>.

ثانياً- التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات في مصر:

في معرض مناقشة الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات، لابد من دراسة مُوجزة للدستور المصري الصادر لعام 1971 وصولاً إلى الدستور المصري الصادر في عام 2014 المُعدّل لعام 2019، وذلك في سبيل الوصول إلى أهم المبادئ الدستورية التي تضمّنها الدستور ذاته.

فقد نصت المادة 47 من الدستور المصري لعام 1971^{٣٣١} على أنّ: "حرية الرأي مكفولة، ولكل 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".

وجاءت المادة 48 منه لتقضي بأنّ: "حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام مكفولة، والرقابة على الصحف محظورة وإنذارها أو وقفها أو إلغائها بالطريق الإداري محظور...".

وقد أقرّ في المادة 210 منه بأحقية الصحفيين في الحصول على الأنباء والمعلومات وذلك على النحو الآتي: "للصحفيين حق الحصول على الأنباء والمعلومات طبقاً للأوضاع التي يحددها القانون".

وما يمكن ملاحظته في هذا السياق، هو أنّ المشرّع المصري أقرّ حرية تداول المعلومات بصورة غير مباشرة بالنسبة إلى عامة الناس من خلال النص على حرية التعبير والنشر والنقد وكذلك حرية الإعلام التي لا يمكن تحقيقها إلاّ بإتاحة المعلومات وتداولها، فيما أقرّها بصورة مباشرة بالنسبة إلى فئة معينة من الشعب وهم الصحفيون.

وفي السياق نفسه، قضت المحكمة الدستورية في حكمها الصادر لعام 1995 بأنّ: "الدستور لا يرمي من وراء ضمان حرية التعبير، أن تكون مدخلاً إلى توافق عام، بل تغياً بصونها أن يكون كافلاً لتعدّد الآراء وإرسائها

(٣٣١) انظر: دستور مصر لعام 1971 المنشور في الجريدة الرسمية الرقم 36 مكرر (أ) والصادرة في 12 أيلول 1971، والذي طرأت عليه تعديلات عديدة، الأولى في 1980 والثانية في 2005 وآخرها في عام 2007.

على قاعدة من حيده المعلومات ليكون ضوء الحقيقة مناراً لكل عمل، ومُحدداً لكل اتجاه، ذلك أن حرية التعبير التي تؤمنها المادة (47) من الدستور، أبلغ ما تكون أثراً في مجال اتصالها بالشؤون العامة^{٣٣٢}.

ومن الجدير بالذكر أن الدستور المصري لعام 1971 قد عُطلَ بموجب الإعلان الدستوري الصادر في 30 آذار عام 2011 الذي تجاهل أيضاً النص على حرية تداول المعلومات صراحةً بل وألغى النص القاضي بحرية الصحفيين في تداول المعلومات وهو ما يعد تراجعاً عن النهج الذي سلكه المشرع الدستوري في تعزيز حرية تداول المعلومات.

إلا أنه وبحلول عام 2012^{٣٣٣} تنبّه المشرع الدستوري من جديد إلى الأثر بالغ الأهمية الذي تلعبه حرية تداول المعلومات على كل الأصعدة، فنصّت المادة (47) من الدستور المصري 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. ويُنظم القانون قواعد إيداع الوثائق العامة وحفظها، وطريقة الحصول على المعلومات، والتظلم من رفض إعطائها وما قد يترتب على هذا الرفض من مساعلة".

أمّا بالنسبة إلى دستور 2014^{٣٣٤} فإنه أحال إلى النصوص التشريعية تنظيم حرية تداول المعلومات دون تقييدها بضوابط الأمن القومي و حقوق الآخرين و ... كما كان عليه الحال سابقاً، كما أكد على مبادئ الشفافية والانفتاح وألزم أجهزة الدولة ومؤسساتها بتأمينها لكل مواطن، إذ نصّ في المادة (68) منه 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، ويُنظم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها، كما يُحدّد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوطة عمداً. وتلتزم مؤسسات الدولة بإيداع الوثائق الرسمية بعد الانتهاء من فترة العمل بها بدار

(٣٣٢) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا - رقم 6 لسنة 15 قضائية "دستورية" - جلسة 15/4/1995.

(٣٣٣) انظر: الدستور المصري المنشور في الجريدة الرسمية - العدد 51 مكرر (ب) في 25 كانون الأول سنة 2012.

(٣٣٤) انظر: الدستور المصري المنشور في الجريدة الرسمية - العدد 3 مكرر (أ) في 18 كانون الثاني سنة 2014.

الوثائق القومية وحمايتها وتأمينها من الضياع أو التلف، وترميمها ورقمنتها بجميع الوسائل والأدوات الحديثة وفقاً للقانون".

على الرغم من أن الحماية الدستورية في النص السابق لم تمتد لتشمل جميع الأفراد إنما اقتصر على المواطنين فقط، إلا أنه يمكن القول إنَّ هناك تقدُّماً ملحوظاً في الصياغة الدستورية لحرية تداول المعلومات عما كان عليه الحال في النصوص الدستورية السابقة له.

ثالثاً- التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات في سورية:

من الثابت أن الجمهورية العربية السورية واكبت عدداً من الأحداث والتطورات التي كان لها تأثيرها على الصعيد التشريعي والدستوري، في مجال الاعتراف بحقوق الإنسان وحرياته الأساسية، بدءاً من الاحتلال العثماني إلى الاحتلال الفرنسي التي تتخلَّلها مدَّة العهد الملكي وأخيراً مرحلة الاستقلال.

انطلاقاً من ذلك ستدرس الباحثة أبرز المراحل التاريخية لسورية بدءاً من الاحتلال الفرنسي لها التي تتخلَّلها مدَّة العهد الملكي وأخيراً مرحلة الاستقلال.

أ- العهد الملكي (1918-1920)

لم يتطرَّق الدستور السوري الصادر عام 1920 إلى حرية تداول المعلومات صراحةً، إلا أنَّه أقرَّ حرية الأفراد في عقد الاجتماعات وتأليف الجمعيات، كما أقرَّ بأنَّ المطبوعات حرَّة ضمن دائرة القانون فلا يجوز تفتيشها ومعاينتها قبل الطبع^{٣٣٥}.

(٣٣٥) انظر: نصَّ الدستور السوري الصادر في 13 تموز 1920 في المادة 16 منه على أنَّ: "تأليف الجمعيات وعقد الاجتماعات وتأسيس

شركات حرَّة من ضمن قوانينها الخاصة التي يسنها المؤتمر".

كما نصَّت المادة 19 منه على أنَّ: "المطبوعات حرَّة في ضمن دائرة القانون ولا يجوز تفتيشها ومعاينتها قبل الطبع".

ب_ الاحتلال الفرنسي (1920-1946):

التزمت السلطة المنتدبة بموجب تصريح لندن في 24 تموز 1924 بوضع قانون للبلاد الواقعة تحت سلطة الانتداب بمشاركة سلطاته المحلية، وبأن يأخذ في حسابه مطالب الشعب وأمانيه، إلا أن العنت الذي أبدته فرنسا برغبتها بالانفراد بعملية إصدار القانون الأساسي وإصرار المواطنين الأحرار بالاشتراك في وضع القانون وما تلى هذا الإصرار من ثورات، أدى إلى تأخر وضع دستور للجمهورية العربية في سورية حتى عام 1930^{٣٣٦}.

وقد نصَّ الدستور الصادر في 22 أيار 1930 في المادة (16) منه على أن: "حرية الفكر مكفولة، فلكل شخص حق الإعراب عن فكره بالقول والكتابة والخطابة والتصوير ضمن حدود القانون".

كما نصت المادة (17) منه على أن: "الصحافة والطباعة حرّتان ضمن القانون".

وفي الصدد نفسه نصّت المادة (25) منه على أن: "حرية إنشاء الجمعيات وعقد الاجتماعات مكفولة ضمن الشروط المنصوص عليها في القانون".

يتضح مما سبق، أن دستور 1930 أقرَّ حرية تداول المعلومات بصورة غير مباشرة من خلال إقراره لحرية التعبير بصورها المتمثلة بعقد الاجتماعات وإنشاء الجمعيات وصناعة صحافة حرة .

ولا بد من التنويه إلى أن إقرار حرية التعبير لم يقتصر على المواطنين فحسب، إنما امتدَّ ليشمل جميع الأفراد القاطنين على إقليم الجمهورية العربية السورية بصرف النظر عن جنسيتهم.

ج- عهد الاستقلال (منذ عام 1946):

على الرغم من الانقلابات العسكرية المتتالية التي عصفت بالبلاد، وإيقاف العمل بالدساتير السابقة بعد كل انقلاب، غير أنه لا يخفى ما شهدته سورية آنذاك من تغييرات جذرية فيما يخص حرية التعبير وما يتفرّع عنها

^(٣٣٦) انظر: الحاج، طرفة. (2011). الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة حلب، سورية، ص: 31.

من حرية تداول المعلومات فعلى سبيل المثال أنشئت الأحزاب السياسية، كما أسهمت الصحافة الحرة إسهاماً كبيراً في نقد الهيئات الحاكمة.

إذ كفل الدستور السوري الصادر عام 1950 حرية تداول المعلومات من خلال إقراره لحرية التعبير عن الرأي بكل صورها وأشكالها المتمثلة بحرية الصحافة وحق الاجتماع والتظاهر سلمياً وتأليف الجمعيات والانتساب إليها وكذلك تكوين الأحزاب السياسية^{٣٣٧}.

من الجدير بالذكر أنَّ النصوص الدستورية التي أقرت حرية التعبير بأشكالها المختلفة كانت قد قصرت نطاقها على المواطنين فقط.

وقد استمر العمل بدستور عام 1950 حتى قيام الوحدة بين سورية ومصر عام 1958، إذ أصدر الرئيس المصري جمال عبد الناصر في 5 آذار من العام نفسه الدستور المؤقت المؤلف من (73) مادة، وبموجبه ألغى العمل بدستور 1950.

وبحلول عام 1973 صدر الدستور الدائم الذي لم يكفل حرية تداول المعلومات كحق قائم بذاته، إنما من خلال الحماية المقررة لحرية التعبير عن الرأي والتي اقتصر نطاق ممارستها على المواطنين فقط^{٣٣٨}.

(٣٣٧) فقد نص الدستور السوري الصادر عام 1950 على ما يأتي:

المادة 13: "تكفل الدولة حرية الرأي ولكل سوري أن يُعرب بحرية عن رأيه بالقول والكتابة والتصوير وسائر وسائل التعبير. لا يؤخذ فرد على آرائه إلا إذا تجاوز الحدود المعينة في القانون".

المادة 15: "الصحافة والطباعة حرتان ضمن القانون".

لا يجوز تعطيل الصحف ولا إلغاء امتيازها إلا وفقاً لأحكام القانون...".

المادة 16: "للسوريين حق الاجتماع والتظاهر بصورة سلمية ودون سلاح ضمن حدود القانون".

المادة 17: "للسوريين حق تأليف الجمعيات والانتساب إليها على أن لا يكون هدفها محرماً في القانون...".

المادة 18: "للسوريين حق تأليف أحزاب سياسية على أن تكون غاياتها مشروعة ووسائلها سلمية وذات نظم ديمقراطية...".

(٣٣٨) **انظر : المادة 38 :** "لكل مواطن الحق في أن يُعرب عن رأيه بحرية وعلنية بالقول والكتابة وكافة وسائل التعبير الأخرى وأن يسهم في الرقابة والنقد البناء بما يضمن سلامة البناء الوطني والقومي ويدعم النظام الاشتراكي وتكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر وفقاً للقانون".

المادة 39: "للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً في إطار مبادئ الدستور ويُنظم القانون ممارسة هذا الحق".

المادة 48: "للقطاعات الجماهيرية حق إقامة تنظيمات نقابية أو اجتماعية أو مهنية أو جمعيات تعاونية... وتُحدد القوانين إطار التنظيمات وعلاقاتها وحدود عملها".

غير أنه وعلى الرغم من قيام المشرّع الدستوري بحلول عام 2012 بتنظيم القواعد المُنظّمة للحقوق والحريات مجدداً، فإنّ إقرار حرية إتاحة المعلومات وتداولها مازالت خارج نطاق الحماية الدستورية المباشرة.

فأقرّت الفقرة الثانية من المادة (42) منه على أنّه: "2- لكل مواطن الحق في أن يُعرب عن رأيه بحرية وعلانية بالقول أو الكتابة أو بوسائل التعبير كافة".

فيما قضت المادة (43) منه على أنّه: "تكفل الدولة حرية الصحافة والطباعة والنشر ووسائل الإعلام واستقلاليتها وفقاً للقانون".

كما نصّت المادة (44) منه على أنّه: "للمواطنين حق الاجتماع والتظاهر سلمياً والإضراب عن العمل في إطار مبادئ الدستور وينظم القانون ممارسة هذه الحقوق".

يُحسب للمشرّع الدستوري إقراره لحرية الإضراب التي تعد إحدى أهم مظاهر حرية التعبير وتداول المعلومات التي كانت خارج نطاق الحماية الدستورية.

إضافةً إلى المادة (45) التي أقرّت صراحةً بأنّ: "حرية تكوين الجمعيات والنقابات على أسس وطنية ولأهداف مشروعة وبوسائل سلمية مكفولة وفقاً للشروط والأوضاع التي يبينها القانون"

ترى الباحثة أنّ الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات في سورية لم تكن كافية لضمان ممارسة حرية تداول المعلومات، فلا بدّ من بيانٍ صريح لا لبس فيه ولا غموض يُؤكّد على حرية إتاحة المعلومات وتداولها بكونها حقاً إنسانياً ينبغي على جميع الجهات العامة والخاصة ذات النفع العام أن تعمل على كفالتها.

غير أنّ ذلك لا يعني بأنّ الإقرار الضمني لحرية تداول المعلومات يُنقص من فعالية الحماية الدستورية لهذه الحرية، وأنّ الإقرار الصريح بها يكفل نجاحها على نحوٍ مطلق، فعلى سبيل المثال لا يمكن القول بفعالية الحماية الدستورية في مصر على الرغم من أنّها إحدى الدول البارزة في مجال تدوين حرية تداول المعلومات دستورياً، إذ إن هذه الحرية قد تعرّضت إلى العديد من الانتهاكات من قبل السلطة التشريعية هذا من جهة،

ومن جهة أخرى لم يصدر إلى الآن القانون المنظم لهذه الحرية فما زالت حتى وقتنا الراهن حبراً على ورق. وفي مقابل ذلك نرى أنه على الرغم من غياب التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات صراحةً في فرنسا، إلا أنها شرعت في تطبيق هذه الحرية من خلال المنظومة القانونية منذ أمدٍ بعيد نسبياً.

أي إنه وعلى الرغم من أهمية التدوين الدستوري الصريح لحرية تداول المعلومات التي تتمثل في وضوح إرادة المؤسس الدستوري بشأن وضع حدود هذه الحرية وضماناتها، إلا أنه لا يعد معياراً حاسماً للقول بنجاح الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات في دولة ما، فلا بدّ من إقرار الضمانات الدستورية العملية لهذه الحرية.

الفرع الثالث

القيمة القانونية للدساتير المُكرّسة لحرية تداول المعلومات

قد يتساءل بعضهم حول أهمية تكريس حرية تداول المعلومات دستورياً، وما الغاية المتوخاة من ذلك، طالما أنّ النصوص الدستورية تبقى في نهاية المطاف مجرد وعد غير قابل للتطبيق العملي ما لم يتدخل المشرع العادي ليضع هذا الوعد موضع التنفيذ عن طريق إصدار التشريعات المنظمة للحريات العامة التي يُقرّها الدستور.

سنُعالج هذه الأسئلة من خلال البحث في القيمة القانونية التي يحتلّها الدستور وما يترتب عليها من نتائج

في غاية الأهمية على النحو الآتي:

أولاً_ مبدأ سمو الدستور^{٣٣٩}:

يُسلّم رجال الفقه والسياسة عموماً بمبدأ سمو الدستور، بل إنّ دساتير بعض الدول قد أقرّته صراحةً أو أشارت إليه، فعلى سبيل المثال نصّت المادة (6) من دستور الولايات المتحدة الأمريكية الصادر عام 1787 على أن: "هذا الدستور، وقوانين الولايات المتحدة التي تصدر وفقاً له، وجميع المعاهدات المعقودة أو التي تُعقد تحت سلطة الولايات المتحدة، هو القانون الأعلى للبلاد، ويكون القضاة في جميع الولايات ملتزمين به، ولا يعتد بأي نص في دستور أو قوانين أي ولاية يكون مخالفاً لذلك"^{٣٤٠}.

كما تضمّن الدستور السوري الصادر عام 2012 في المادة (50) النص منه على أن: "سيادة القانون أساس الحكم في الدولة".

ومن الثابت أنّ المقصود بالقانون في هذا الشأن القانون بمعناه الموضوعي الأعم الذي يشمل كل قاعدة عامة مجردة أيّاً كان مصدرها ويأتي في مقدمتها الدستور بوصفه أعلى القوانين وأسامها"^{٣٤١}.

ويقصد بمبدأ سمو الدستور "علو القواعد الدستورية وسيادتها على سائر القواعد القانونية في الدولة"^{٣٤٢}.

(٣٣٩) الدستور: أجمع الفقه على أنّ هذه الكلمة ليست من أصل عربي، بالرغم من شيوعها في المصطلح السياسي والدستوري في البلدان العربية، لكنّها من أصل فارسي اقتبستها اللغة العربية عن الفارسية عقب الاتصال الثقافي بين العرب والفرس بعد الفتح الإسلامي. وتعود جذورها التاريخية إلى اللغة البهلوية القديمة والكلمة مكوّنة من "دست" ومعناها قاعدة و "ور" ومعناها صاحب ... وقد أصبحت في اللغة الفارسية تعني: القاعدة أو القانون. كما أن كلتا اللغتين الفرنسية والإنكليزية اعتمدتا مصطلحاً واحداً لكلمة دستور هو (constitution) المشتقة من الأصل اللاتيني (Constitution- Onis Institution) التي تعني تأسيس شيء ما. انظر: د. صليبا، أمين. (2002). دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون "دراسة مقارنة"، طرابلس: لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، ص: 56-57.

ويمكن تعريف الدستور بأنّه: "مجموعة القواعد القانونية الرئيسية التي تُحدّد وضع الدولة وتُبيّن شكل الحكومة وتنظم السلطات المختلفة فيها من حيث التكوين والاختصاص مع بيان مدى العلاقة بينها وموقف الأفراد منها وتُقرّر ما للفرد من حقوق وحريات وما عليه من واجبات. وإلى جوار هذه الموضوعات التي تنتم بالأهمية والخطورة، فإن الدساتير تعمل على وضع الأسس والمبادئ، وترسم الفلسفات والتوجهات، وتُحدّد الأهداف والطموحات في المجالات السياسية والاجتماعية والاقتصادية التي ينبغي أن تسير كل السلطات العامة في الدولة على هديها وأن تعمل على تحقيقها. لمزيد من التفاصيل انظر: د. اللماوي، أشرف. (2007)، الشريعة الدستورية في التشريعات المختلفة ودور القضاء الدستوري في رقابة المشروعية، ط: 1، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية، ص: 20.

(٣٤٠) انظر: د. البحري، حسن. (2020)، المفصل في القانون الدستوري، ط: 1، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب، ص: 513.

(٣٤١) انظر: د. البحري، حسن. (2020)، المفصل في القانون الدستوري، مرجع سابق، ص: 515.

(٣٤٢) انظر: د. عبد الله، عبد الغني. (2004). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، ص: 533.

وتستند المكانة السامية التي تحتلها القواعد الدستورية في سلم التدرج الهرمي للنظام القانوني إلى مضمونها وما تحتوي عليه من أحكام وقواعد موضوعية، وهو ما يسمى "بالسمو الموضوعي للدستور" الذي يتحقق لجميع أنواع الدساتير المدونة منها وغير المدونة، والمرنة منها والجامدة.

كما تستند هذه المكانة أيضاً إلى الشكل الذي تظهر فيه القواعد الدستورية، وذلك عندما يتطلب الدستور إجراءات وأوضاع معينة، سواء في وضعه أم تعديله، وهذا ما يطلق عليه "السمو الشكلي" الذي لا يتحقق إلا بالنسبة للدساتير المدونة الجامدة^{٣٤٣}.

"هكذا قد تميّز الدستور بطبيعة خاصة تُضفي عليه صفة السيادة والسمو بحسبانه كفيل الحريات وموئله وعماد الحياة الدستورية وأساس نظامها. وعلى ذلك فإنّه حقّ لقواعده أن تستولي على القمّة من البناء القانوني للدولة وتتبوأ مقام الصدارة بين قواعد النظام العام بحسبانها أسمى القواعد الأمرة التي يتعيّن على الدولة التزامها في تشريعها وفي قضائها وفيما تمارسه من سلطات تنفيذية، ودون أي تفرقة أو تمييز - في مجال الالتزام بها - بين السلطات العامة الثلاث التشريعية والتنفيذية والقضائية، ذلك أنّ هذه السلطات كلها سلطات مؤسسة أنشأها الدستور، تستمد منه وجودها وكيانها وهو المرجع في تحديد وظائفها"^{٣٤٤}.

أي إنّ ما يتضمّنه الدستور من حقوق وحريات عامّة تحتل مرتبة سامية على القواعد القانونية الأخرى، فلا يجوز لأي سلطة سواء كانت تشريعية أم تنفيذية أم قضائية أن تعمل على تعطيل ممارسة أي من الحقوق المكفولة بموجب الدستور أو إعاقتها فيما تصدره من تشريعات وقرارات إدارية وأحكام قضائية، وإلا كان ذلك في منزلة تعدي على السلطة التأسيسية الأصلية، ونسخاً وتعديلاً لأحكام الدستور. كما تلتزم سلطات الدولة باتخاذ الإجراءات والتدابير اللازمة بما يضمن الممارسة الكاملة للحقوق^{٣٤٥}.

(٣٤٣) انظر: د. عبد الله، عبد الغني. الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري، مرجع سابق، ص: 534.

(٣٤٤) انظر: حكم المحكمة الدستورية المصرية، القضية الدستورية رقم 37 لسنة 9 قضائية بجلسة 19/5/1990.

(٣٤٥) انظر: الحاج، طرفة. الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 70.

ثانياً_ النتائج المترتبة على سمو الدستور^{٣٤٦}:

1- من الثابت أنَّ احترام مبدأ سمو الدستور يعد الضمانة الأولى لخضوع الدولة للقانون، فلا سبيل لقيام مبدأ المشروعية ما لم تحظَ القواعد الدستورية المكرّسة لحقوق الأفراد وحرّياتهم والمبيّنة لاختصاصات السلطات العامة، بمكانة سامية تعلو على تلك السلطات، وتحدّد لهم الإطار الذي ينبغي أن تعمل من خلاله. وقد أكّد الأستاذ ليو Leo Hamon أن سيادة القانون توجب احترام قواعد موضوعية فوق الدولة تفرض نفسها على صاحب السيادة حتى لو كان الشعب ذاته، هذه القواعد الموضوعية هي القواعد المستخرجة من فلسفة حقوق الإنسان.

2- إنّ السلطات الحاكمة لا تتمتع بأي امتيازات وإنّما تمارس اختصاصاتها ضمن الحدود المقرّرة دستورياً، وبالتالي لا يجوز لأي هيئة دستورية أن تفوّض إلى هيئة أخرى مزاولة اختصاصها، مالم يصرّح الدستور بإجراء مثل هذا التفويض.

3- مسؤولية الدولة المتمثلة بسلطاتها الدستورية عن تأمين حماية حقوق الإنسان داخل إقليمها، أي إنّ واجبات الدولة لا تقتصر على إقرار هذه الحقوق ضمن دساتيرها إنّما تمتد لتشمل ضمان ممارسة هذه الحقوق وعدم انتهاكها من السلطات العامة في الدولة تحت طائلة بطلان تصرفاتها وإلغائها من قبل هيئة وهذا الجزاء يتحقّق من خلال مبدأ الرقابة على دستورية القوانين.

وانطلاقاً من النتائج السابقة فإنّه يمكن القول: إنّ التكريس الدستوري لحرية تداول المعلومات يُحقّق بذاته مجموعة من النتائج الإيجابية^{٣٤٧} وهي:

أ- الارتقاء بالقيمة القانونية لحرية تداول المعلومات: فمن النتائج الطبيعية لظاهرة دسترة حرية تداول المعلومات أن تكتسب هذه الحرية القيمة القانونية التي تعلو على جميع القواعد القانونية الأخرى في الدولة. إذ إنّ وجود نصوص دستورية مكتوبة ضامنة لحرية تداول المعلومات قد يجعل سبيل الاعتداء عليها أكثر صعوبة ومشقة من انعدام هذه النصوص وعدم توفر وثيقة تضمنها وتلزم الاحترام بها، فحتى لو غاب عن نصوص الدستور إقرار

(٣٤٦) انظر: الحاج، طرفة، الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية، مرجع سبق ذكره، ص: 75.

(٣٤٧) انظر: جاسم، فاديا. (2011). دور الدستور في إرساء دولة القانون، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة حلب، ص: 129-130.

وسائل حماية خاصة لهذه الحرية، فإنَّ مجرد إقرار هذه الحرية في مواد الدستور يجعل مخالفتها أمراً أكثر صعوبة، إذ تظهر الدولة بمظهر حرج إذا خالفت نصوص الدستور بطريقة صريحة.

ب- إنَّ دسترة حرية تداول المعلومات من شأنها أن تؤمن لحرية تداول المعلومات العلنية والوضوح؛ فتسمح للرأي العام بالاطلاع عليها، إذ إنَّ إيراد هذه الحرية في الوثيقة الدستورية يجعل من أمر تعديلها أمراً واضحاً يحصل تحت أنظار الشعب ويعلمه، مما يؤدي إلى تفعيل الرقابة الشعبية لهذه الحرية.

كما أنَّ دسترة حرية تداول المعلومات تُحقِّق الوضوح، لأنَّ تدوين هذه الحرية لا يجعلها عرضةً للتلاعب من قبل السلطات الحاكمة، نظراً لورودها وروداً صريحاً في وثيقة الدستور، وذلك بعكس ما إذا كانت هذه الحرية غير مدوّنة، إذ تلجأ السلطة التنفيذية أو التشريعية إلى استغلال هذا الغموض وبالتالي تصبح هذه الحرية عرضة لتجاوزاتٍ وانتهاكاتٍ عديدة.

ج- إنَّ دسترة حرية تداول المعلومات تعطي فكرة واضحة عن مدى القبول أو الرفض الرسمي لهذه الحرية من قبل الدولة؛ فمن المعلوم أنَّ الدولة التي ترفض هذه الحرية تعمل بالدرجة الأولى على التقليل قدر الإمكان من إدراج هذه الحرية في متن دساتيرها، وهي إن فعلت ذلك اضطراراً فإنها تحاول أن تعمل على إفراغ هذه النصوص من مضامينها بشتى الوسائل.

على أي حال يصعب أن نجد دستوراً حظي بتطبيق أحكامه تطبيقاً دقيقاً دون مخالفة بعض أحكامه أو تأويلها على نحو خاطئ.

وقد أثبتت التجارب أن الدستور لا يكتب له البقاء بعد تطبيقه إلا إذا أدَّى إلى إقامة نظام سياسي متناسق متجانس العناصر والأركان^{٣٤٨}.

فعلى الرغم من الأهمية البالغة لتكريس حرية تداول المعلومات دستورياً، إلا أنَّ ذلك لا يكفل ممارستها كفالة قاطعة، وبالتالي فإنَّ أهمية النصوص الدستورية تأتي من احترام السلطات العامة لها واتخاذها ما يلزم

(٣٤٨) انظر: د. الحلو، ماجد. (1996). الدولة في ميزان الشريعة النظم السياسية، الاسكندرية: مصر، دار المطبوعات الجامعية، ص: 32.

من التدابير اللازمة لترجمة هذه النصوص إلى واقع عملي ملموس بالنسبة إلى جميع الأفراد القاطنين في البلاد وهذا ما سنتناوله الباحثة في المطلب التالي.

المطلب الثاني

الحماية الدستورية لحرية تداول المعلومات عملياً

يتضمن هذا المطلب إلى فرعين رئيسيين، يتناول (الفرع الأول) الإطار الدستوري لتدخل المشرع في تنظيم حرية تداول المعلومات، أمّا في (الفرع الثاني) فسيتم التطرق فيه للبحث في إسهام القضاء الدستوري في إرساء حرية تداول المعلومات وذلك وفق الآتي:

الفرع الأول: الإطار الدستوري لتدخل المشرع في تنظيم حرية تداول المعلومات.

الفرع الثاني: دور القضاء الدستوري في إرساء حرية تداول المعلومات

الفرع الأول

الإطار الدستوري لتدخل المشرع في تنظيم حرية تداول المعلومات

يفترض من حيث المبدأ تصدّي الدساتير نفسها لتنظيم جميع الحقوق والحريات وكفالتها، لكن هذا التنظيم يستلزم تفصيلاً وإسهاباً لا يتوافق مع واقع الدستور وطبيعته بحسبانه يتضمن قواعد تضع الأهداف والمبادئ الأساسية للدولة، ولو أنّ الدساتير ستتصدّى مباشرة لتنظيم كل الحقوق والحريات لما أمكن ذلك. أي إنّ صفة العمومية التي تتميز بها النصوص الدستورية المتعلقة بالحقوق والحريات، لا تقتصر على دستور دون آخر،

فأغلب الدساتير المعتمدة في الأنظمة الديمقراطية الحديثة تلجأ عند تنظيمها للحقوق والحريات إلى استخدام ألفاظ عامة غير مُحددة تماماً، ما يُوجب ضرورة تدخل المشرع العادي لتنظيم هذه الحقوق والحريات بشكل دقيق^{٣٤٩}.

تأسيساً على ذلك، فإن الاعتراف بحرية الفرد في تداول المعلومات اعترافاً دستورياً أو نظرياً فحسب، لا يعد كافياً بذاته لضمان هذه الحرية وترجمتها إلى واقع ملموس لجميع الأفراد، فلا بدّ من إصدار القوانين التي تتولّى وضع القواعد التنفيذية للنصوص الدستورية المقرّرة للحق أو الحرية.

في الواقع فإن آلية التنظيم الدستوري للحقوق والحريات، ورسم الإطار القانوني المناسب لتدخل المشرع في تنظيم الحقوق والحريات في الدساتير المعاصرة نهج ثلاثة طرق وهي:

1- حريات غير قابلة للتنظيم التشريعي.

2- حريات قابلة للتنظيم التشريعي بقيود دستورية مع إحالتها إلى المشرع العادي.

3- حريات قابلة للتنظيم دون قيود دستورية وذلك بإحالتها إلى المشرع العادي.

سيتم استعراضها تباعاً لتحديد ماهية حرية تداول المعلومات، فهل تنتمي إلى طائفة الحريات التي من غير الممكن تنظيمها مطلقاً؟ أم إنّها تنتمي إلى فئة الحريات التي يجوز للمشرع تنظيم كيفية ممارستها دون وضع قيود دستورية واضحة تحد من سلطة المشرع؟ أم إنّها تنتمي إلى طائفة الحريات القابلة للتنظيم من قبل المشرع مع وجوب مراعاته في ذلك للحدود الدستورية المنصوص عليها؟

أولاً- حريات غير قابلة للتنظيم التشريعي:

الحريات غير القابلة للتنظيم التشريعي، أو ما يتعارف عليه عند بعضهم بمفهوم الحريات المطلقة، هي الحريات التي نظمها الدستور ذاته تنظيماً نهائياً يتمتع معها على المشرع العادي أن يُصدر بشأنها أي تنظيم^{٣٥٠}.

(٣٤٩) انظر: جاسم، فاديا، دور الدستور في إرساء دولة القانون، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص 122. انظر أيضاً: صليبا، أمين. دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 217.

على أي حال، فإنَّ هذه الطائفة من الحقوق لا تثور في شأنها صعوبة، ولا تثير كذلك مشكلات متعلقة بالانحراف التشريعي، لأنَّه لا يُتصوَّر في شأنها تدخُّل المشرِّع، وذلك لتنظيمها تنظيمًا نهائيًّا على نحوٍ قاطع من قبل المشرِّع الدستوري، فمن الثابت أنَّ الانتقال من هذه الحريات غير مُتصوَّر، لأنَّ هذا المجال بعيد عن دائرة التنظيم التشريعي^{٣٥١}.

ثانيًا_ حريات قابلة للتنظيم التشريعي بقيود دستورية مع إحالتها إلى المشرِّع العادي:

هي الحريات التي أحال الدستور تنظيمها إلى المشرِّع العادي، إذ يقتصر المشرِّع الدستوري على النص على الحدود ووضع الضوابط المنظمة للحريات التي تشكل قيداً على سلطة المشرِّع التي يتعيَّن عليه مراعاتها عند تنظيمه لهذه الحريات. فهذه الحريات وإن لم يحسم الدستور تنظيمها نهائيًّا وأفسح المجال للمشرِّع للتدخل فيها، إلَّا أنَّه أثر عدم تركها لسلطة المشرِّع التقديرية الكاملة فأرفقها بقيود وشروط مُحدَّدة^{٣٥٢}.

وبالتالي، إذا تدخَّل المشرِّع في تنظيم حرية من الحريات التي تولَّى الدستور تنظيمها بنفسه، أو نظَّم حرية من الحريات مع غياب مراعاة الالتزام بالضوابط الدستورية، فإنَّه بذلك يكون قد أخلَّ بمبدأ المشروعية لتجاوزه لسلطته في تنظيم هذه الحريات وتعد تشريعاته باطلة^{٣٥٣}.

ثالثًا_ حريات قابلة للتنظيم التشريعي من دون قيود دستورية وذلك بإحالتها إلى المشرِّع العادي:

في هذه الحالة يحصل المشرِّع على تفويض دستوري إزاء تنظيم هذه الحريات دون ضوابط تُذكر، ويبدو هذا النوع من الحريات عندما يأتي النص الدستوري المُنظَّم للحرية مقترناً بعبارة مثل "وفقاً للقانون" أو "بنص القانون" أو "بموجب القانون"^{٣٥٤}.

(٣٥٠) انظر: جاسم، فاديا، دور الدستور في إرساء دولة القانون، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 123.

(٣٥١) انظر: سعيد، لوافي. (2009-2010). الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة، ص: 51-52.

(٣٥٢) انظر: جاسم، فاديا، دور الدستور في إرساء دولة القانون، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 123-124.

(٣٥٣) انظر: حمو، مسعود. (2018). الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية "دراسة تحليلية مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 206.

وفي هذا السياق لا بدّ من التأكيد على أنّ الدستور، وإن خوّل المشرع سلطة تقديرية في تنظيمه لحرية من الحريات، دون أن يُقيّد سلطته في تنظيمها بقيود دستورية مُحَدَّدة، فإنّ ذلك لا يعني السماح للمشرّع بتقييد الحرية أو الانتقاص منها، بل يجب في هذه الحالة أن يلتزم المشرّع بالطبيعة التنظيمية وبالهدف الذي يبتغيه الدستور من هذا التنظيم، من دون النزوع إلى تقييد الحرية أو الانتقاص منها، وإلاّ كان منحرفاً بالقانون عن الغاية المستهدفة منه. فإدراج الحريات ضمن الوثيقة الدستورية يُمثّل بحد ذاته ضماناً في مواجهة المشرع العادي، وذلك بإضفاء الطابع الدستوري عليها، ما يكسبها أسمى القيم الشرعية الوضعية^{٣٥٥}.

غير أنّ هذه الطائفة قد تعرّضت في واقع الأمر إلى عدد من الانتهاكات تحت ستار تنظيمها بالقانون، الأمر الذي يُوجب توفير وسائل الحماية اللازمة لها للحد من السلطة التقديرية الواسعة للسلطة التشريعية^{٣٥٦}.

بناءً على التقسيمات السابقة سنحاول تحديد ماهية حرية تداول المعلومات في كل من فرنسا مصر وسورية فيما يأتي:

تولّى مجلس الدولة الفرنسي مسألة تحديد ماهية حرية تداول المعلومات بموجب قراره الصادر في 29 نيسان 2002، في قضية السيد (Ullman) وقضى بموجبه أنّ: " الحق في الحصول على الوثائق الإدارية يعد من الحقوق العامة وفقاً لمفهوم المادة 34 من الدستور الحالي، وأنّ نطاق هذا الحق يتّسع ليشمل الضمانات الأساسية الممنوحة للمواطنين بهدف ممارسة حرياتهم العامة".

إذ تنص المادة (34) من الدستور على أنّ: "يُحدّد القانون القواعد المتعلقة بما يلي: الحقوق المدنية والضمانات الأساسية التي يتمتّع بها المواطنون لممارسة الحريات العامة، والحرية التعدّدية واستقلالية وسائل الإعلام والالتزامات التي تُفرض لأغراض الدفاع الوطني على المواطنين في أنفسهم وممتلكاتهم"^{٣٥٧}.

(٣٥٤) انظر: انظر: جاسم، فاديا، دور الدستور في إرساء دولة القانون، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص 124.
(٣٥٥) انظر: حمو، مسعود، الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية "دراسة تحليلية مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص 208.
(٣٥٦) انظر: سعيد، لوافي، الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص 52.
(٣٥٧) انظر، خالي، خديجة، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 174-

أي إنَّ المشرِّع الفرنسي يُقر بحرية تداول المعلومات على أنَّها من الحريات العامة القابلة للتنظيم التشريعي مع وجوب مراعاة الضوابط المنصوص عليها دستورياً، وقد صدر القانون الخاص بالاطلاع على الوثائق الإدارية لعام 1978 مؤكِّداً التوجه السابق.

أمَّا بالنسبة إلى المشرِّع الدستوري في مصر فقد أحال إلى المشرِّع العادي تنظيم حرية تداول المعلومات _من حيث إتاحتها وسريتها وقواعد إيداعها وحفظها وآلية التظلم من رفض إعطائها وإيقاع العقوبة اللازمة بحق كل من يُقدم على حجب المعلومات أو يتقدم بمعلومات مغلوبة_ من دون وضع أي ضوابط قانونية تذكر^{٣٥٨}.

وبالنظر إلى التنظيم الدستوري لحرية تداول المعلومات في سورية، فإنَّه وعلى الرغم من غياب النص الصريح على حرية تداول المعلومات ومن ثمَّ عدم تقييد إرادة المشرِّع العادي بضوابط قانونية تذكر إلَّا أنَّ التنظيم التشريعي لهذه الحرية ينبغي أن يتغيا الهدف الذي يبتغيه الدستور، من دون النزوع إلى تقييد الحرية أو الانتقاص منها .

وتأسيساً على ذلك يمكن القول، إنَّ حرية تداول المعلومات في كل من فرنسا ومصر وسورية تعد من الحريات القابلة للتنظيم التشريعي من دون أي ضوابط دستورية تذكر.

وفي ظل عدم إصدار القانون المُنظَّم لحرية تداول المعلومات في كل من مصر وسورية على حدِّ سواء، ستقتصر الباحثة في دراستها على أهم الضمانات القانونية الواردة في القانون الصادر في فرنسا بشأن الاطلاع على الوثائق الإدارية، بغية الوقوف على التجربة الفرنسية في مجال إتاحة المعلومات.

(٣٥٨) فقد نصَّت المادة 68 من الدستور المصري لعام 2014 على أنَّ " المعلومات والبيانات والإحصاءات والوثائق الرسمية ملك للشعب، والإفصاح عنها من مصادرها المختلفة حق تكفله الدولة لكل مواطن، وتلتزم الدولة بتوفيرها وإتاحتها للمواطنين بشفافية، ويُنظَّم القانون ضوابط الحصول عليها وإتاحتها وسريتها، وقواعد إيداعها وحفظها، والتظلم من رفض إعطائها، كما يُحدَّد عقوبة حجب المعلومات أو إعطاء معلومات مغلوبة 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".

- قانون الاطلاع على الوثائق الإدارية في فرنسا:

استحدث المشرع الفرنسي بموجب القانون الصادر لعام 1978 لجنة جديدة تسمى لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية يتجلى عملها المحوري في السهر على ضمان ممارسة الحق في الحصول على الوثائق الإدارية، وتعد هذه اللجنة طبقاً لنص المادة (20) من القانون هيئة إدارية مستقلة.

وللوقوف على أثر لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية لا بدّ من البحث في تشكيلها ومهامها، ومن ثم آلية اللجوء إليها فيما يأتي:

1 - تشكيل لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية:

تتكوّن اللجنة الإدارية وفقاً لأحكام المادة (23) من قانون 17 تموز 1978 المعدلة بمقتضى القانون الصادر في 31 تموز 2015، من أحد عشر عضواً وهم³⁵⁹:

⁽³⁵⁹⁾ **Loi n 78-753 du 17 juillet 1978 , Article 23: modifié par ordonnance n 2015-948 du 31 juillet 2015- art.12:** " La commission comprend onze membres:

- a) Un membre du Conseil d'Etat, d'un grade au moins égal à celui de conseiller, président, un magistrat de la Cour de cassation et un magistrat de la Cour des comptes en activité ou honoraire, désignés respectivement par le vice-président du Conseil d'Etat, le premier président de la Cour de cassation et le premier président de la Cour de comptes;
- b) Un député et un sénateur, désignés respectivement par le président de l'Assemblée nationale et le président du Sénat;
- d) Un professeur de l'enseignement supérieur, activité ou honoraire, proposé par le président de la commission;
- e) Une personnalité qualifiée en matière d'archives, proposée par le directeur des Archives de France;
- f) Une personnalité qualifiée en matière de protection des données à caractère personnel, proposée par le président de la Commission nationale de l'informatique et des libertés;
- g) Une personnalité qualifiée en matière de concurrence et de prix, proposée par le président de l'Autorité de la concurrence;
- h) Une personnalité qualifiée en matière de diffusion publique d'informations.

Un suppléant est désigné dans les mêmes conditions pour chacun des membres.

Chacune des autorités appelées à désigner ou proposer un membre de la commission en application du présent article fait en sorte que, après cette désignation ou cette proposition, l'écart entre le nombre de

(1) عضو من مجلس الدولة بدرجة مستشار رئيساً للجنة يُختار بوساطة نائب رئيس مجلس الدولة، وقاضي من محكمة النقض يُختار بوساطة الرئيس الأول لمحكمة النقض، وقاضي من محكمة المحاسبات يُختار بوساطة الرئيس الأول لمحكمة المحاسبات.

(2) نائب وعضو من مجلس الشيوخ يُعيَّنان من قبل رئيس الجمعية الوطنية ورئيس مجلس الشيوخ.

(3) عضو منتخب من المجلس المحلي يعينه رئيس مجلس الشيوخ.

(4) أستاذ جامعي يقترحه رئيس اللجنة.

(5) شخص ذو كفاءة في مجال المحفوظات يقترحه المدير العام للتراث.

(6) شخص ذو كفاءة في مجال حماية البيانات ذات الطبيعة الشخصية يقترحه رئيس اللجنة الوطنية للمعلوماتية والحريات CNIL.

(7) شخص ذو كفاءة في مجال المنافسة والأسعار يقترحه رئيس هيئة المنافسة.

(8) شخص ذو كفاءة في مسائل النشر العام للمعلومات.

ويحظى جميع أعضاء اللجنة عند قيامهم بأعمالهم بالاستقلال قبل جميع الجهات سواء تلك الحكومية أو تلك التي قامت باختيارهم، ومن ثم لا يجوز عزلهم أو إلغاء عضويتهم إلا إذا توافر ما يستدعي عزل أحدهم ومن

femmes et d'hommes parmi l'ensemble des membres, d'une part, et parmi les membres titulaires, d'autre part, ne soit pas supérieur à un.

Les membres de la commission sont nommés par décret du Premier ministre. Leur mandat est, à l'exception de ceux mentionnés aux b et c, qui siègent pour la durée du mandat au titre duquel ils ont été désignés, d'une durée du trois ans. Ce l'alinéa précédent.

La commission comprend en outre, avec voix consultative, le Défenseur des droits ou son représentant.

Un commissaire du Gouvernement, désigné par le premier ministre, siège auprès de la commission et assiste, sauf lorsqu'elle se prononce en application des dispositions des articles 18 et 22, à ses délibérations.

En cas de partage égal des voix, celle du président de la commission est prépondérante.

Un décret en Conseil d'Etat détermine les modalités de fonctionnement de la commission.

Il fixe notamment les cas et les conditions dans lesquels la commission peut délibérer en formation restreinte.

ثمَّ فإنَّ لرئيس اللجنة بعد موافقة أغلبية أعضائها إصدار قرار بذلك. كما لا يجوز إخضاعهم إلى السلطة الرئاسية ولا لنظام الوصاية الإدارية في الجهاز الإداري في الدولة.

ويُعَيَّن بديل لكل عضو الشروط نفسها، على أن يصدر بقرار من الوزير الأول تشكيل اللجنة على النحو السابق بيانه لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد، عدا الأعضاء المعيّنين من قبل رئيس مجلس الشيوخ أو منتخبين من جانب المجلس المحلي، فتكون عضويتهم باللجنة لمدة عضويتهم بالجهة المنتخبين بها. على أن يضاف لهذا التشكيل ويكون له صوت استشاري المدافع عن الحقوق أو نائب عنه، ومفوض الحكومة على أن يُعَيَّن بقرار من الوزير الأول، وله حق حضور مداورات اللجنة وفقاً للمادتين (18) و(22) من القانون. وتُعقد اللجنة جلساتها بدعوة من رئيس اللجنة وتصدر قراراتها بأغلبية الأصوات، وعند التساوي يُرجَّح جانب الرئيس، على أن يصدر مرسوم من مجلس الدولة يوضح كيفية سير عمل اللجنة وعملية التصويت في حالة رغبة اللجنة في المداولة بعدد محدود.

2- إجراءات الحصول على الوثائق الإدارية:

جاءت المادة (17) من القانون 1755-2005 بأن تبدأ الإجراءات بطلب أو تظلم يتقدَّم به صاحب الشأن إلى اللجنة لأخذ رأيها في القرار الصادر عن الجهة الإدارية، ويجوز تقديم هذا الطلب في صورة ورقة عادية أو من خلال الفاكس أو البريد الإلكتروني بشرط أن تكون مقروءة.

وفي هذا الصدد أوصت لجنة CADA بضرورة تقديم طلب الحصول على الوثائق مكتوباً بغرض سهولة إثباته^{٣٦٠}.

غير أنَّ تقديم الطلب لا يعدُّ كافياً بحدِّ ذاته لإلزام جهة الإدارة بتقديم الوثائق المطلوبة، وإنَّما يجب تحديد البيانات المراد الحصول عليها وكل ما يلزم من التوصيف لتحديد الوثيقة تحديداً يزيل الغموض^{٣٦١}.

(٣٦٠) انظر: صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 657.

وقد حُدِّت المادة (4) من قانون 17 تموز لعام 1978 بصيغتها المعدلة بالأمر رقم 650 لعام 2005

ثلاثة أنماط للوصول إلى الوثائق الإدارية وهي^{٣٦٢}:

- 1- الاطلاع المجاني على الوثيقة في مكان وجودها إلا في حالة عدم السماح بذلك حفاظاً عليها.
- 2- الحصول على نسخة أو صورة من الوثيقة بعد دفع الرسوم المقررة.
- 3- الحصول على الوثيقة بواسطة البريد الإلكتروني من دون مقابل مادي فيما إذا كانت الوثيقة في الشكل الإلكتروني.

وقد نصَّ المشرع في المادة الثانية من المرسوم الصادر في 28 نيسان 1988 على أنه في حالة الرفض الصريح أو الضمني^{٣٦٣}، فإنَّه لصاحب الشأن خلال شهرين من تاريخ إبلاغه بالرفض أو بعد انقضاء مدة شهر من تاريخ تقديم الطلب إلى الجهة الإدارية أن يلجأ إلى لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية^{٣٦٤}.

(361) **Décret n 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n 78-753 du 17 juillet 1978. Article 17:** "la commission est saisie par lettre, télécopie ou voie électronique. La saisine précise son objet et, le cas échéant, les dispositions sur lesquelles elle se fonde. Elle indique, lorsque le demandeur est une personne physique, son nom, prénoms et domicile et, lorsqu'il s'agit d'une personne morale, sa forme, sa dénomination, son siège social et les nom et prénoms de la personne ayant qualité pour la représenter. Elle est accompagnée d'une copie, selon le cas, de la décision de refus ou de la demande lorsque restée sans réponse. La commission enregistre la demande lorsque celle-ci comporte l'ensemble de ces éléments après avoir, le cas échéant, invité le demandeur à la compléter. Elle en accuse alors réception sans délai.

(362) **Loi n 78-753 du 17 juillet 1978 , Article 4: modifié par ordonnance n 2005-650 du 6 juin 2005 :** "L'accès aux documents administratifs s'exerce, au choix du demandeur et dans la limite des possibilités techniques de l'administration:

- a) Par consultation gratuite sur place, sauf si la préservation du document ne le permet pas;
- b) Sous réserve que la reproduction ne nuise pas à la conservation du document, par la délivrance d'une copie sur un support identique à celui utilisé par l'administration ou compatible avec celui-ci et aux frais du demandeur, sans que ces frais puissent excéder le coût de cette reproduction, dans des conditions prévues par décret;
- c) Par courrier électronique et sans frais lorsque le document est disponible sous forme électronique

(٣٦٣) إذ لم يشترط المشرع في القرار الصادر عن الجهة الإدارية أن يكون صريحاً، وإنما يكفي أن يكون ضمناً يُستفاد من مرور المدة التي حدَّدها المشرع بمدة شهر.

كما أعطى المشرع للجنة مدة شهر لإبداء رأيها وإبلاغه لذوي الشأن والجهة الإدارية بشأن مدى إمكانية الاطلاع على الوثيقة من عدمه³⁶⁵.

و تصدر اللجنة رأيها بشأن الطلب المُقدَّم إليها في أربعة صور وهي³⁶⁶:

1- عدم قبول الطلب: فيما إذا كان الطلب غامضاً أو غير مُحدَّد للحصول على الوثيقة المطلوب الاطلاع عليها، أو فيما إذا كانت الوثيقة في طور التحضير.

2- لا محل لطلب رأي اللجنة: ويكون ذلك في حالة فقدان الوثيقة المطلوب الاطلاع عليها، أو في حالة قيام الفرد بتقديم التظلم إلى اللجنة وفي ذات الوقت تقوم الجهة الإدارية بالاستجابة لطلبه.

3- تأييد قرار الجهة الإدارية برفض الاطلاع على الوثيقة: كأن يتقدَّم صاحب الشأن بطلب الحصول على وثيقة سريعة ضمن الفئات المحظور الاطلاع عليها في القانون الخاص بالاطلاع على الوثائق الإدارية أو غيره من القوانين.

4- عدم صحة قرار الجهة الإدارية برفض الاطلاع على الوثيقة الإدارية: ومن ثمَّ يكون لصاحب الوثيقة كامل الحق في الحصول عليها.

⁽³⁶⁴⁾ **Décret du 28 avril 1988** Article 2 Abrogé par Décret n 2005-1755 du 30 décembre 2005-art. 50 (v) JORE 31 décembre 2005: Le silence gardé pendant plus d'un mois par l'autorité compétente, saisie d'une demande de communication de documents en application du titre Ier de la loi n 78-753 du 17 juillet 1978, vaut décision de refus.

En cas de refus exprès ou tacite, l'intéressé dispose d'un délai de deux mois à compter de la notification du refus ou de l'expiration du délai fixé au premier alinéa du présent article pour saisir la commission instituée à l'article 5 de la loi n 78-753 du 17 juillet 1978.

La saisine de la commission dans les conditions prévues au deuxième alinéa du présent article, est obligatoire préalablement à tout recours contentieux".

⁽³⁶⁵⁾ **Décret n 2005-1755 du 30 décembre 2005. Article 19:** "La commission notifie son avis à l'intéressé et à l'autorité mise en cause, dans un délai d'un mois à compter de l'enregistrement de la demande au secrétariat. Cette autorité informe la commission, dans le délai d'un mois qui suit la réception de cet avis, de la suite qu'elle entend donner à la demande.

⁽³⁶⁶⁾ انظر: صالح، تهناني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 659.

وعندئذٍ ينبغي على الجهة الإدارية إخطار اللجنة سواء بالموافقة أم بتجديد الرفض وذلك خلال مدة أقصاها شهر من تاريخ إبلاغها رأي اللجنة.

ويرجع جانب من الفقه الحكمة من إلزام الجهة الإدارية بإخطار اللجنة CADA بما اتخذته من أسباب بشأن رفضها الطلب المُقدم للاطلاع على الوثيقة، هي الوقوف على قرار الجهة الإدارية ومدى مرونتها، ومن ثمَّ إحاطة الرأي العام بموقف الجهات الخاضعة لأحكام هذا القانون واحترامها له، إذ أنَّ تلك اللجنة تقوم بنشر تقرير سنوي بهذا الشأن طبقاً لنص المادة (19) من المرسوم الصادر في 30 كانون الأول 2005 ومن ثمَّ يتضح للرأي العام مدى احترام الجهات الإدارية للقانون من عدمه فيكون النشر عندئذٍ عقوبة لهذه الجهة^{٣٦٧}.

والسؤال الذي يطرح نفسه في هذا السياق هو: - هل حظيت قرارات لجنة CADA بالقيمة الإلزامية من الناحية القانونية، وهل جعل المشرع من التظلم طريقاً إلزامياً أم اختيارياً قبل اللجوء إلى القضاء؟

في واقع الأمر، لم تحظ الآراء الصادرة عن لجنة CADA بالقوة الإلزامية من الناحية القانونية، وإن كان لها قوة أدبية سواء بالنسبة إلى الجهات الإدارية الخاضعة لأحكام القانون، أم بالنسبة لذوي الشأن، وبالتالي فإنَّ هذه الآراء لا تعد قرارات إدارية قابلةً للطعن أمام القضاء الإداري، إذ يقتصر الطعن بالإلغاء على قرار الجهة الإدارية برفض الاطلاع على الوثائق الإدارية^{٣٦٨}.

وطبقاً للفقرة الأخيرة من المادة (20) من قانون 17 تموز 1978 فإنَّه لا يجوز الطعن بقرار الرفض الصادر عن الجهة الإدارية إلاَّ بعد أن يلجأ ذوي الشأن إلى لجنة الاطلاع على الوثائق الإدارية CADA. وبهذا فإنَّ تقديم الطعن دون إتباع هذا الإجراء سيواجه بالرفض من جانب القضاء الإداري^{٣٦٩}.

(٣٦٧) انظر: صالح، تهاني، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 664-665.

(٣٦٨) انظر: خالي، خديجة، الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 240.

(٣٦٩) Loi n 78-753 du 17 juillet 1978. Article 20: "La saisine pour avis de la commission est un préalable obligatoire à l'exercice d'un recours contentieux."

وقد تشدّد مجلس الدولة الفرنسي في تطبيق أحكام المادة السابقة حيث لم يكتف بالرجوع إلى اللجنة على الحالة التي ترفض فيها الإدارة الاطلاع على الوثائق الإدارية مطلقاً، بل ألزم صاحب الشأن فيما إذا رفضت الجهة الإدارية الاطلاع ولجأ إلى اللجنة طالباً رأيها فوافقت على طلبه واستجابت جهة الإدارة لطلب اللجنة جزئياً، أن يلجأ إلى اللجنة مرة أخرى لطلب رأيها بشأن القرار الأخير الصادر عن الجهة الإدارية بالاستجابة الجزئية وعرضه على الجهة الإدارية قبل سلوك طريق الطعن القضائي^{٣٧٠}.

كما قضى مجلس الدولة الفرنسي في 21 أيلول 1990 بأنّ اللجوء إلى اللجنة للاطلاع على الوثائق الإدارية أمر وجوبي فيما لو قامت الجهة الإدارية باستشارة اللجنة بشأن الاطلاع على الوثيقة من عدمه وأفادت اللجنة بعدم الاطلاع^{٣٧١}.

ومن الجدير بالذكر أنّ اختصاصات اللجنة لم تقف عند إبداء آرائها بشأن الطلبات المقدمة إليها من ذوي الشأن إنما امتدت لتشمل الآتي^{٣٧٢}:

(1) يمكن للجهات الإدارية الخاضعة لأحكام قانون 17 تموز 1978 أن تطلب مشورة لجنة CADA فيما يُثار أمامها من أسئلة واستفسارات حول كيفية تطبيق أحكام قانون 17 تموز 1978 وممارسة الحق في الاطلاع وقابلية بعض الوثائق للاطلاع عليها أو غياب قابليتها.

(2) يكون للجنة سلطة اقتراح كل التعديلات الضرورية للنصوص التشريعية واللائحية المتعلقة بالاطلاع على الوثائق الإدارية.

(3) وطبقاً لأحكام المادة (21) من القانون الصادر في 17 تموز 1978 المعدلة بالأمر الصادر في 6 أيار 2010، للجنة القيام بالاختصاصات الآتية^{٣٧٣}:

(٣٧٠) انظر: د. خاطر، شريف، حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة دراسة مقارنة، مرجع سبق ذكره، ص: 240-241.

(٣٧١) انظر: د. خاطر، شريف، المرجع نفسه، ص: 241.

(٣٧٢) لمزيد من التفاصيل انظر: صالح، تهاوي، الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه، مرجع سبق ذكره، ص: 652-653.

⁽³⁷³⁾ **Loi n 78-753 du 17 juillet 1978 .Article 21: Modifié par Ordonnance n 2010-462 du 6 mai 2010-**

art.1: " la commission est également compétente pour connaître des questions relatives:

A- A l'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques relevant des dispositions suivantes:

1 **L' article 2449** du code civil;

2 L'article 79 du code civil local d'Alsace- Moselle;

3 Les **articles L. 2121-26, L. 3121-17, L. 4132-16, L. 5211-46, L. 5421-5, L. 5621-9, L. 5721-6** du code général des collectivités territoriales;

4 Les **articles L. 28, L. 68** et **LO 179** du code électoral ainsi que les dispositions de ce code relatives au registre des procurations;

5 Les dispositions du code rural et de la pêche maritime relatives aux listes électorales des chambres départementales d' agriculture;

6 Les dispositions du code forestier relatives aux listes électorales des centres régionaux de la propriété forestière;

7 les **articles L. 121-5, L. 123-1 à L. 123-19, L. 213-13** et **L. 332-29** du code de l'urbanisme;

8 Les chapitres III et IV du titre II du livre Ier du code de l'environnement;

9 les **articles L. 225-3, L.225-5** et L. 330-2 à L. 330-5 du code de la route;

10 Les dispositions du code de la voirie routière relatives aux enquêtes publiques en matière de classement, d'ouverture, de redressement, de fixation de la largeur et de déclassement des voies communales;

11 Le a et le b de **l'article L. 104** et les **articles L. 106, L.111** et **L. 135 B** du livre des procédures fiscales;

12 L'article L. 107 A du livre des procédures fiscales;

13 **L'article L. 42104** du code de l'action sociale et des familles;

14 **Les articles L. 1111-7** et **L. 1131-1** du code de la santé publique;

15 **L'article L. 161-37** du code de la sécurité sociale;

16 **l'article 10 de la loi n 2000-321 du 12 avril 2000** relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations;

17 **L'article 17 de la loi du 31 décembre 1913 sur** les monuments historiques;

18 Les dispositions relatives à la conservation du cadastre;

19 **L'article 5 de la loi du 1er juillet 1901** relative au contrat d' association;

20 L'article 12 de la loi du 1er mai 1889, révisée par la loi du 20 mai 1898, sur les associations coopératives de production et de consommation;

21 Les dispositions relatives aux procès-verbaux des séances de la commission de surveillance et de contrôle des publications destinées à la jeunesse.

B- A l'accès aux informations détenues par les exploitants d'une installation nucléaire de base et les personnes responsables de transport de substances radioactives dans les conditions définies à l'article **19 de La loi n 2006-686 du 13 juin 2006** relative à la transparence et à la sécurité en matière nucléaire.

c- A la réutilisation des informations publiques relevant du chapitre III du titre II de La **loi du 1er juin 1924**

mettant en vigueur la législation civile française dans les départements du Bas- Rhin, du Haut- Rhin et de la Moselle.

(أ) الاطلاع على الوثائق الإدارية، وإعادة استخدام المعلومات العامة وفقاً للأحكام الواردة في تشريعات أخرى.

(ب) الاطلاع على المعلومات التي يحتفظ بها مشغلو منشأة نووية والأشخاص المسؤولون عن نقل المواد المشعة وفقاً للشروط المحددة في المادة (19) من القانون رقم 2006-686 الصادر في 13 حزيران 2006 بشأن الشفافية والسلامة النووية.

(ج) إعادة استخدام المعلومات العامة بموجب الفصل الثالث من الباب الثاني من قانون الأول من حزيران 1924 بشأن نفاذ القانون المدني الفرنسي في أقاليم . du Haut- Rhin et de la Moselle, Bas- Rhin.

- رأي الباحثة:

على الرغم من الجهود المبذولة من قبل المشرع الفرنسي لوضع الإطار القانوني الذي يكفل حرية الأفراد في الحصول على الوثائق الإدارية، إلا أن ذلك لم يكن كافياً لكفالة هذه الحرية كفالة حقيقة، إذ أن المشرع لم يُقرر للجنة CADA أحقيتها بإصدار أية قرارات إدارية ملزمة وإنما اقتصر عملها على إصدار آراء استشارية غير ملزمة قانونياً ما يُفرغ القانون من الغرض الذي شُرّع من أجله.

كما أن هناك تناقضاً واضحاً قد حلّ بالمشرع الفرنسي، فعلى الرغم من أنه لم يمنح لآراء اللجنة القوة الملزمة قانونياً إلا أنه ألزم ذوي الشأن بالتظلم أمام اللجنة قبل اللجوء إلى القضاء.

لذا كان حريئاً بالمشرع الفرنسي أن يتنبّه إلى الأثر المحوري والمسؤولية الملقاة على كاهل اللجنة وما فرضه على ذوي الشأن من ضرورة التظلم قبل اللجوء إلى القضاء، فيقرر لآرائها القوة الإلزامية فيما إذا أراد كفالة حرية تداول المعلومات كفالة حقيقة.

الفرع الثاني

دور القضاء الدستوري في إرساء حرية تداول المعلومات

لما كانت الدساتير قد لجأت إلى أسلوب التعداد للحقوق والحريات في متنها أو في مقدمتها أو في وثيقة مستقلة عنها هرباً من الدخول في متاهة التعريفات وتحديد المفاهيم، إلا أنها وجدت نفسها أمام مشكلة أخرى تتمثل في صعوبة الإلمام بجميع الحقوق والحريات الأساسية وذلك لتنوعها وكثرتها. وإنَّ السؤال الذي يطرح نفسه في هذا المقام هو: هل يتقيد القاضي الدستوري بما أُعدَّ وأُقرَّ صراحةً من حقوق وحريات في النص الدستوري؟

لقد أجاب بعض الفقه الفرنسي عن ذلك بقوله "الدستور هو عملٌ حي، ولكي يبقى على تواصل ومواكبة لتطور المجتمع يحتاج إلى نقاشٍ دائمٍ حوله"^{٣٧٤}.

كما اندفع القضاء الفرنسي إلى العمل الدؤوب للتوسُّع في معاني هذه النصوص وأبعادها رابطاً إياها بمضامين بعض النصوص الوطنية كمقدمات الدساتير أو ببعض المبادئ ذات القيمة الدستورية التي تجد جذورها في نص الدستور ذاته. فلا يُفترض بالقاضي الدستوري أن يخلق حقاً جديدة، بل يجب عليه وفي حدود سلطته في تفسير النصوص أن يستخلص ما تفرضه تلك المبادئ ذات القيمة الدستورية^{٣٧٥}.

أي يمكن القول: إنَّ الدستور قد أصبح عملاً حياً منفتحاً على الاستنباط المتواصل لحقوق الإنسان وحرياته، فالدستور لم يعد نصاً مغلقاً ومنعزلاً لحظة إقراره، إنما هو عملٌ يواكب التطوُّر الدائم بما يتناسب مع تقدُّم المجتمع، وهذه النظرة الخلاقة تفرض العمل على مزيد من تطوير الاجتهاد حول معاني أحكام الدستور المتعلقة بحقوق الإنسان وحرياته، بما يتوافق مع هذا التقدُّم الذي لحق بالمجتمعات بفعل التطوُّر التقني الذي حوّل العالم إلى قرية صغيرة على حد تعبير (Jacques Levy)^{٣٧٦}.

(٣٧٤) انظر: صليبا، أمين. دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 239.

(٣٧٥) انظر: صليبا، أمين، المرجع نفسه، ص: 240.

(٣٧٦) انظر: صليبا، أمين، المرجع نفسه، ص: 59-60.

وهذا ما نجده في اجتهادات القضاء الدستوري في فرنسا، فعلى الرغم من غياب إقرار المشرع الدستوري لحرية تداول المعلومات صراحةً، غير أنَّ القضاء الدستوري قد لجأ إلى إسباغ القيمة الدستورية عليها منذ أمدٍ بعيد نسبياً.

فقد أقرَّ المجلس الدستوري من خلال قراره الصادر في تاريخ 19 و 20 تشرين الأول 1984 بأنَّ حرية تداول المعلومات هي حرية أساسية ثمينة، وأنَّ تطبيقها يعني تأمين الضمانات الجوهرية لاحترام حقوق الغير والسيادة الوطنية. لكن حرصه الشديد على المصلحة العامة دفعته لأن يقرّر بأنَّ حرية تداول المعلومات ليست عامة ولا مطلقة، لأنَّه من المفروض أن تتوالف مع متطلبات التقنية والنظام العام^{٣٧٧}.

كما أصدر قراره الشهير (c.c.940345 Dec 29 Juillet 1994) الذي تعرّض بسببه لانتقاداتٍ شديدة إذ أبطل يومها عدداً من مواد القانون المُتعلّقة باعتماد اللغة الفرنسية المنصوص عنها في المادة 2 من الدستور الفرنسي بعد تعديل 25 حزيران 1992 (la langue de la république est Française)، حيث سمح باعتماد لغاتٍ أخرى إضافة إلى اللغة الفرنسية في وسائل الإعلام مرتكزاً بذلك على وجوب عمل المشرع على التوفيق ما بين المادة الثانية آنفة الذكر ونص المادة (11) من إعلان حقوق الإنسان والمواطن، التي تنص على حرية اختيار الوسيلة التي يراها الفرد مناسبة للتعبير عن رأيه^{٣٧٨}.

وإنَّ الاجتهاد السابق قد أتاح لجميع الأفراد القاطنين في فرنسا من استعمال لغتهم الأصلية للتعبير عن ذواتهم إذ إنّ قيمة الحرية تظهر في القدرة على اختيار وسائل تطبيقها، مانحاً بذلك الحرية الكاملة للأفراد في اختيار صحيفتهم وإذاعتهم والقنوات الفضائية التي يرغبون في مشاهدتها، لأنَّ حرية تداول المعلومات تفرض أن

(377) Décision n 82-141 DC du 27 juillet 1982 du Conseil Constitutionnel.

(378) Décision n 89-268 DC du 29 décembre 1989 du Conseil Constitutionnel, Loi de finances pour 1990, Journal officiel- Recueil, p. 110 du 30 décembre 1989, p. 16498.

يُنَاح للأفكار والآراء إمكانية الانتقال الحرّ ضمن ضوابطٍ يُنظّمها المشرّع بصورة تُكفل من خلالها حقوق الغير وحرياته في المجال ذاته^{٣٧٩}.

يمكن القول: إنّ المجلس الدستوري في فرنسا قد تمكّن من خلال قراراته من إسباغ القيمة الدستورية على حرية تداول المعلومات وضمائها، في حين لم تجد الباحثة للمحكمة الدستورية العليا في سورية إسهاماً يُذكر في هذا الصدد، وإنّ السؤال الذي يطرح نفسه هو: ما العوامل التي أدّت إلى تعطيل عمل المحكمة الدستورية العليا، وكيف أصدر العديد من القوانين التي تتعارض بصورة صارخة مع حرية التعبير وتداول المعلومات دون خضوعها لرقابة المحكمة؟

للإجابة على السؤال السابق لا بدّ من البحث في آلية المراجعة أمام المحكمة الدستورية العليا على النحو الآتي:

لقد نظّمت المادة (147) من الدستور السوري لعام 2012 كيفية المراجعة أمام المحكمة الدستورية العليا وفق الآتي: "تتولّى المحكمة الدستورية العليا الرقابة على دستورية القوانين على النحو الآتي:

1- النظر بعدم دستورية القانون والبت فيها وفقاً لما يأتي:

أ- إذا اعترض رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره يوقف إصداره إلى أن تبت المحكمة فيه خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها، وإذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة أن تبت فيه خلال مدة سبعة أيام"^{٣٨٠}.

(٣٧٩) انظر: صليبا، أمين. دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون "دراسة مقارنة"، مرجع سبق ذكره، ص: 340-339. (٣٨٠) وهو أيضاً ما قضى به قانون المحكمة الدستورية العليا رقم 7 لعام 2014 إذ نصّت المادة 12 منه على أن: "تتولّى المحكمة الرقابة على دستورية القوانين وفقاً للآتي:

أ- إذا اعترض رئيس الجمهورية أو خمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية قانون قبل إصداره، يوقف إصداره فور تسجيل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة.

ب- تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيله.

ج- إذا كان للقانون صفة الاستعجال وجب على المحكمة البت بالاعتراض خلال سبعة أيام من تاريخ تسجيله لديها.

د- تُبلّغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره."

ب- إذا اعترض خمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال مدة خمسة عشر يوماً تلي تاريخ عرضه على المجلس، وجب على المحكمة أن تبت فيه خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيل الاعتراض لديها^{٣٨١}.

ج- إذا قرّرت المحكمة مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة^{٣٨٢} للدستور عدّ لاغياً ما كان مخالفاً منها لنصوص الدستور بمفعول رجعي، ولا يُرتب أي أثر^{٣٨٣}.

2-النظر في الدفع بعدم دستورية قانون والبت فيه وفقاً لما يأتي^{٣٨٤}:

(٣٨١) وهو ما نظمته قانون المحكمة الدستورية العليا إذ نصّ في المادة 13 منه على أن "تتولّى المحكمة الرقابة على دستورية مرسوم تشريعي، وفقاً للآتي:

أ- إذا اعترض خمس أعضاء مجلس الشعب على دستورية مرسوم تشريعي خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ عرضه على المجلس يسجل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة.

ب- تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيله.

ج- تُبلغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره."

(٣٨٢) وقد نظم قانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014 آلية الرقابة على دستورية اللوائح والأنظمة وذلك من خلال المادة 14 منه التي قضت بأن: "تتولّى المحكمة الرقابة على دستورية اللوائح أو الأنظمة خلال خمسة عشر يوماً تلي تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية يُسجل الاعتراض في سجل خاص لدى ديوان المحكمة.

ب- تبت المحكمة في الاعتراض خلال مدة خمسة عشر يوماً من تاريخ تسجيله.

ج- تُبلغ المحكمة قرارها إلى رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الشعب خلال ثلاثة أيام على الأكثر تلي تاريخ صدوره."

(٣٨٣) لقد بيّنت المادة 15 من قانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014 الأثر المترتب على صدور حكم المحكمة القاضي بمخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام للدستور بقولها: "إذا قرّرت المحكمة مخالفة القانون أو المرسوم التشريعي أو اللائحة أو النظام للدستور عدّ لاغياً ما كان مخالفاً منها لنصوص الدستور بمفعول رجعي ولا يرتب أي أثر، ويتمّ تبليغ هذه الأحكام لجميع السلطات العامة في الدولة، ويُنشر في الجريدة الرسمية".

ويعني ذلك، أنّ الرقابة الدستورية التي تمارسها هذه المحكمة هي (رقابة إلغاء) تؤدي إلى إعدام القانون أو المرسوم أو اللائحة أو النظام بأثر رجعي واعتباره كأنه لم يكن، إذ يلغي حكمها جميع الآثار القانونية التي ترتبت قبل الإلغاء، وتكون قراراتها في هذا الشأن مبرمة لا تقبل أي طريق من طرق الطعن، وعلى جميع السلطات تنفيذها. لمزيد من التفاصيل، انظر: د. البحري، حسن، المفصل في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص: 671-672.

(٣٨٤) وهو أيضاً ما أفترته المادة 38 من قانون المحكمة الدستورية العليا لعام 2014، إذ نصّت على أن: "أ- تبت المحكمة في الدفوع المحالة إليها من المحاكم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني أو مرسوم تشريعي أو لائحة خلال ثلاثين يوماً من تاريخ قيده لديها في سجل خاص.

ب- إذا قرّرت المحكمة عدم دستورية النص المطعون بدستوريته عدّ لاغياً من تاريخ صدور قرارها، ويتمّ تبليغ هذا القرار لجميع السلطات العامة في الدولة ويُنشر في الجريدة الرسمية".

أ-إذا دفع أحد الخصوم في معرض الطعن بالأحكام بعدم دستورية نص قانوني طبّقته المحكمة المطعون بقرارها، ورأت المحكمة النازرة في الطعن أنّ الدفع جدي ولازم للبت في الطعن، أوقفت النظر في الدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا.

ب-على المحكمة الدستورية العليا البت في الدفع خلال مدّة الثلاثين يوماً من تاريخ قيده لديها".

ويُستفاد من المادة آنفة الذكر الأمور الآتية:

1-إنّ المشرّع الدستوري لم يفتح باب الطعن بعدم دستورية القوانين والمراسيم التشريعية واللوائح والأنظمة بطريق مباشر أمام الأفراد، وإنّما جعله عن طريق غير مباشر بواسطة الدفع أمام المحاكم؛ وبالتالي لا يجوز للأفراد رفع دعوى أصلية أو مبتدئة أمام المحكمة الدستورية العليا بقصد إثبات أنّ نصاً قانونياً أو مرسوماً تشريعياً أو لائحة معينة تخالف نصاً دستورياً، وإنّما يجب أن تكون هناك دعوى مرفوعة أمام إحدى جهات القضاء العادي أو الإداري، ثمّ يطبّق قاضي الموضوع النص القانوني الذي يحكم النزاع، ويصدر قراره في هذا الشأن، بعد ذلك يحقّ لأحد الخصوم أن يدفع أمام المحكمة الأعلى درجة (محكمة الاستئناف أو محكمة النقض أو المحكمة الإدارية العليا) بعدم دستورية النص القانوني الذي طبقته محكمة الدرجة الأولى^{٣٨٥}.

2- من الثابت أنّ الاعتراض أمام المحكمة الدستورية العليا يستلزم تحقّق المصلحة القائمة أو المحتملة، ولا شكّ في أنّها متحققة عند من خولهم الدستور صلاحية الاعتراض سواء كان رئيس الجمهورية، أم خمس أعضاء مجلس الشعب لأنّهم يمارسون سلطاتهم نيابةً عن الشعب صاحب المصلحة المباشرة في إبطال القوانين التي تمس حقوقه وحرياته الأساسية، غير أنّ انتفاء الرغبة قد تقف حائلاً أمام ممارسة هذا الحق في الاعتراض على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية أمام المحكمة الدستورية^{٣٨٦}.

(٣٨٥) انظر: د. البحري، حسن، المفصل في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص: 677-678.

(٣٨٦) انظر: الحاج، طرفة، الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 164.

3- إنَّ المشرِّع الدستوري حجب عن المحكمة النازرة بالطعن حقَّ البحث بعدم دستورية النص القانوني، الذي طبقته المحكمة المطعون بقرارها- من تلقاء ذاتها، ولا بدَّ من دفعٍ يتعلَّق بذلك للبحث في جديته من عدمها، أي أنَّ الدفع بعدم دستورية القوانين غير متعلِّق بالنظام العام، فإذا دفع به أحد الخصوم فإنَّ تقدير جديته متروك لمطلق تقدير المحكمة النازرة بالطعن متى أقامت قضائها على أسباب سائغة، فإن هي ارتأت جديته وضرورة حسم النزاع بشأن الدستورية قبل الحكم في الدعوى، أوقفت النظر في الدعوى وأحالت الدفع إلى المحكمة الدستورية العليا، وإن هي قدَّرت عدم جديته التفتت عنه ومضت في نظر الدعوى^{٣٨٧}.

وممَّا لا ريب فيه أنَّ صلاحية تقدير جدية الطعن من عدمها ستكون بالتأكيد موضع خلاف عميق حتَّى لو تعلَّق ذلك بالنص القانوني ذاته^{٣٨٨}.

3- لم يعطِ المشرِّع الدستوري للمحكمة الدستورية العليا الحقَّ في أن تتصدَّى للنظر في دستورية أي نص قانوني من تلقاء نفسها (وهو ما يُعرَف بحق أو رخصة التصدي)^{٣٨٩}.

ونجد أنَّه من غير المستساغ حرمان المحكمة الدستورية العليا في سورية من استعمال رخصة التصدي للنص القانوني الذي تعتقد بعدم دستوريته، طالما كان متصلاً بالنزاع المطروح عليها^{٣٩٠}.

تأسيساً على ما سبق، فإنَّ العامل الأساسي وراء شل عمل المحكمة الدستورية العليا يكمن في التضييق من نطاق المراجعة أمام هذه المحكمة وحصرها بالهيئات السياسية.

وهذا ما يدفع الباحثة إلى أن تؤيد ما ذهب إليه بعضهم حول ضرورة توسيع قاعدة المراجعة أمام المحكمة لتشمل _ إضافة للهيئات السياسية التي لها أن تعترض على دستورية القانون قبل إصداره- المنظمات الشعبية

(٣٨٧) انظر: د. البحري، حسن، المفصل في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص: 679-680.

(٣٨٨) انظر: د. البحري، حسن، المرجع نفسه، ص: 679-680.

(٣٨٩) انظر: د. البحري، حسن، المرجع نفسه، ص: 682.

(٣٩٠) وهذا ما أخذ به المشرع المصري، إذ نصَّت المادة 25 من قانون المحكمة الدستورية العليا المصرية الصادر بالقانون رقم 48 لسنة 1979 على أنَّه: "يجوز للمحكمة في جميع الحالات أن تقضي بعدم دستورية أي نص في قانون أو لائحة يعرض لها بمناسبة ممارسة اختصاصاتها ويتصل بالنزاع المعروض عليها وذلك بعد اتباع الإجراءات المقررة لتحضير الدعوى الدستورية". لمزيد من التفاصيل انظر: د. البحري، حسن، المفصل في القانون الدستوري، مرجع سبق ذكره، ص: 682.

والنقابات والاتحادات عامّةً وكل تنظيم رسمي لأي طائفة من الطوائف في سورية وذلك للاعتراض على دستورية القانون قبل إصداره. الأمر الذي يستلزم عرض القوانين التي أقرها مجلس الشعب على هذه الهيئات لتتمكّن من ممارسة حق الاعتراض أمام المحكمة بدعوى أصلية في مهلة أقصاها (30) يوماً - وهي مدة إصدار القانون - وكذلك الحال بالنسبة للاعتراض على دستورية المرسوم التشريعي بعد صدوره، ولكن في مهلة ستين يوماً على غرار القرار الإداري.

وممّا لا ريب فيه أنّ هذا الإجراء قد يُخفّف إلى حدّ كبير من الآثار السلبية الناجمة عن حرمان الأفراد من إقامة الدعوى والطعن أمام المحكمة الدستورية فيما إذا كان المرسوم أو القانون الصادر ينتهك حقوقهم وحرياتهم، إضافة إلى أنّه يُسهّم في جعل العمل الرقابي لهذه المحكمة أكثر فعالية^{٣٩١}.

لما كانت القوانين الصادرة تخضع لرقابة المحكمة الدستورية العليا بناء على مراجعة الهيئات المختصة بذلك دستورياً، فإنّ السؤال الذي يمكن طرحه في هذا السياق هو: هل تمتد رقابة المحكمة الدستورية العليا لتشمل حالة الإغفال التشريعي؟

بدايةً لا بدّ من البحث في ماهية الإغفال التشريعي وذلك على النحو الآتي:

عرّف بعضهم الإغفال التشريعي بأنّه: "اتخاذ المشرّع موقفاً سلبياً من اختصاصه الدستوري، فلم يمارسه كلياً أو جزئياً في حالات معينة أو لأسباب معينة"^{٣٩٢}.

كما عرّفه آخرون بأنّه: "تخلّي المشرّع عن ممارسة اختصاصه بسن التشريع كلياً أو جزئياً وعدم التدخل لتنظيم الموضوعات المسندة إليه بموجب أحكام الدستور"^{٣٩٣}.

وستتطرق الباحثة إلى صور الإغفال التشريعي على النحو الآتي:

(٣٩١) انظر: الحاج، طرفة، الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 166.

(٣٩٢) انظر: أبو يونس، محمد وحيد. (2020). حدود الرقابة على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الحقوق للبحوث

القانونية والاقتصادية، العدد: 2، كلية الحقوق - جامعة الإسكندرية، مصر، ص: 347.

(٣٩٣) انظر: أبو يونس، محمد وحيد، حدود الرقابة على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سابق، ص: 347-348.

1- حين ينص الدستور على حرية الرأي والتعبير فإنّه من المفترض في التنظيم التشريعي أن يكون فعّالاً، وببطل كل تنظيم قانوني يحد من هذه الفعالية، إذ ينبغي ألا تُصادر وسائل التعبير عن الرأي، بل على العكس ينبغي أن يسمح القانون بتعدد وسائل التعبير عن الرأي، وأن يفتح كل النوافذ والآفاق أمام الأفراد في هذا الصدد، فإن لم يتحقّق ذلك أو تحقّق نقيضه بأن نقض أحد القوانين تلك الأبعاد المختلفة لحرية التعبير أو حطّ من بعض جوانبها أو أهمل تقرير بعض جوانبها؛ عندئذٍ يُعد هذا القانون لا محالة مخالفاً للدستور فيما انتقص من ضمانات لحرية التعبير أو ما أغفل تقريره من الحدود اللازمة لتفعيلها^{٣٩٤}.

2- عندما يُسند الدستور تنظيم حق من الحقوق إلى السلطة التشريعية ففي هذه الحالة يجب أن تتولّى تنظيم هذا الموضوع عن طريق إصدار تشريع ينظّم هذا الحق سواء بصورة مباشرة أو يتولّى على الأقل تنظيم أطره العامة وخطوطه العريضة وعناصره الرئيسية. لكن لم تتولّ السلطة التشريعية هذا التنظيم وأحاله برمته إلى السلطة التنفيذية^{٣٩٥}.

3- السكوت عن تنظيم مسألة ما أو عدم التدخل بالتشريع في موضوع معين، لم يطلب الدستور من المشرّع أمر تنظيمه^{٣٩٦}.

والسؤال الذي يمكن طرحه في هذا المقام هو: هل تمتد رقابة المحكمة الدستورية العليا لتشمل جميع الحالات السابقة؟

يخضع الإغفال التشريعي الجزئي في الحالة الأولى إلى رقابة القضاء الدستوري وهذا ما أكّدته المحكمة الدستورية العليا في مصر في حكمها الصادر لعام 2017 إذ قضت بأن: "الدستور يكفل لكل حق أو حرية نصّ عليها الحماية من جوانبها العملية وليس من معطياتها النظرية، وتتمثّل هذه الحماية في الضمانة التي يكفلها الدستور لحقوق المواطنين وحياتهم التي يُعد إنفاذها شرطاً للانتفاع بها في الصورة التي تصوّرها الدستور...

(٣٩٤) انظر: أبو يونس، محمد وحيد، حدود الرقابة على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سبق ذكره، ص: 346.

(٣٩٥) انظر: الحاج، طرفة، الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية، رسالة ماجستير، مرجع سبق ذكره، ص: 157.

(٣٩٦) انظر: الحاج، طرفة، المرجع نفسه، ص: 157.

وهذه الضمانة ذاتها هي التي يُفترض أن يستهدفها المشرع، وأن يعمل على تحقيق وسائلها من خلال النصوص القانونية التي يُنظم بها هذه الحقوق وتلك الحريات، وشرط ذلك بطبيعة الحال أن يكون تنظيمها كافلاً لتنفسها في مجالاتها الحيوية، وأن يحيط بكل أجزائها التي لها شأن في حماية قيمتها العملية وضمان التمتع بها على أوسع مدى، فإذا نظمها المشرع تنظيمًا قاصراً أو منقوصاً، بأن أغفل أو أهمل جانباً من النصوص القانونية التي لا يكتمل هذا التنظيم إلا بها، كان ذلك إخلالاً بضماناتها التي هيأها الدستور لها، وفي ذلك مخالفة للدستور يتعين قمعها عن طريق الرقابة القضائية على دستورية القوانين^{٣٩٧}.

بينما يسمّى السكوت في الحالة الثانية التسلب من الاختصاص التشريعي وهو يشكل مخالفة دستورية، أي إنّه يخضع لرقابة المحكمة، وهذا ما أكدته المحكمة الدستورية العليا في مصر في العديد من أحكامها^{٣٩٨}.

أمّا السكوت عن التنظيم دون إحالة صريحة من النص الدستوري وهو ما ذكر في الحالة الثالثة فإنّه ليس محلاً لرقابة القضاء الدستوري، لأنّ ذلك يعني وقوع هذه الرقابة على قواعد غير موجودة بالفعل، فضلاً عن أنّ الرقابة على الإغفال التشريعي الكلي يعدّ تعدياً على السلطة التشريعية، لأنّه من شأنه إدانة ما سكت المشرع عن قوله وليس ما قاله بالفعل^{٣٩٩}.

(٣٩٧) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا في الدعوى رقم 177 لسنة 26 قضائية دستورية، الصادر بجلسته 14/1/2017.

(٣٩٨) فقد قضت المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر لعام 2000 بأنه:

"وحيث إنّ الدستور قد احتفى - كذلك - بالحقوق المتصلة بالحق في التنقل، فنصّ في المادة 50 منه على حظر إلزام المواطن بالإقامة في مكان معين أو منعه من الإقامة في جهة معينة إلّا في الأحوال التي يبينها القانون، وتبعتها المادة 51 لتمنع إبعاد المواطن عن البلاد أو حرمانه من العودة إليها، وجاءت المادة 52 لتؤكد حق المواطن في الهجرة الدائمة أو المؤقتة، على أن ينظم القانون هذا الحق وإجراءات وشروط الهجرة ومغادرة البلاد؛ ومقتضى هذا أنّ الدستور لم يعقد للسلطة التنفيذية اختصاصاً ما بتنظيم شيء مما يمس الحقوق التي كفلها الدستور فيما تقدم، وأنّ هذا التنظيم يتعيّن أن تتولاه السلطة التشريعية بما تصدره من قوانين، متى كان ذلك، وكان قضاء هذه المحكمة قد جرى على أنّه إذا ما أسند الدستور تنظيم حق من الحقوق إلى السلطة التشريعية فلا يجوز لها أن تتسلب من اختصاصها، وتُحيل الأمر برمته إلى السلطة التنفيذية دون أن تقيد بها في ذلك بضوابط عامة وأسس رئيسية تلتزم العمل في إطارها، فإذا ما خرج المشرع على ذلك وأناط بالسلطة التنفيذية، تنظيم الحق من أساسه، كان متخلياً عن اختصاصه الأصيل المقرّر بالمادة 86 من الدستور، ساقطاً - بالتالي - في هوة المخالفة الدستورية". راجع: حكم المحكمة

الدستورية العليا في الدعوى رقم 243 لسنة 21 ق دستورية، الصادر بجلسته 4/11/2000.

(٣٩٩) انظر: أبو يونس، محمد وحيد، حدود الرقابة على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سبق ذكره، ص: 400.

كذلك فإنَّ الرقابة على امتناع المشرِّع تعني حلول القاضي محل المشرِّع في تقدير كثير من الأمور، أولَّها مدى الحاجة إلى القانون، وثانيها مدى ضرورة هذا القانون، وثالثها تقدير الظروف الملائمة لصدور القانون، وهذه الأمور من سمات السلطة التقديرية للمشرِّع^{٤٠٠}.

وهذا ما قضت به المحكمة الدستورية العليا المصرية في حكمها الصادر عام 2006، إذ جاء في نص الحكم: "وحيث إنَّه عن طلب المدعية إلزام رئيس الجمهورية ومجلس الشعب بإصدار تشريع ينصَّ على إزالة آثار العدوان، فإنَّ المقرَّر في قضاء هذه المحكمة إنَّ الرقابة القضائية التي تباشرها تنبيهاً للشرعية الدستورية، مناطقها تلك النصوص القانونية التي أقرَّتها السلطة التشريعية أو التي أصدرتها السلطة التنفيذية في حدود صلاحياتها التي بينها الدستور، وبالتالي يخرج عن نطاقها إلزام هاتين السلطتين بإقرار قانون أو إصدار قرار بقانون في موضوع معين، إذ إنَّ ذلك مما تستقل بتقديره تلك السلطان وفقاً لأحكام الدستور، ولا يجوز بالتالي حملهما على التدخل لإصدار تشريع في زمن معين أو على نحو ما، الأمر الذي يتعيَّن معه القضاء بعدم اختصاص المحكمة بنظر هذا الطلب"^{٤٠١}.

خلاصة القول: إنَّ الإغفال التشريعي الكلي ليس محلاً لرقابة القضاء الدستوري، إذ أنَّ وظيفة التشريع هي حقٌّ خالص للمشرِّع يملك مباشرته في أي وقت أو الامتناع عن مباشرته، لذلك لا يسأل عنها المشرع أمام القضاء الدستوري، وإنَّما يسأل عنها سياسياً أمام الرأي العام الذي يملك الضغط على المشرِّع عندما يرى ضرورة تشريع ما^{٤٠٢}.

يمكن القول: إنَّه وفي ظل الإقرار الدستوري لحرية تداول المعلومات ضمناً، وانعدام الإحالة الصريحة من النص الدستوري لتنظيم هذه الحرية تشريعياً، فإنَّ إصدار القانون المنظَّم لهذه الحرية سيبقى خاضعاً إلى إرادة المشرِّع في سورية.

(٤٠٠) انظر: أبو يونس، محمد وحيد، حدود الرقابة على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سبق ذكره، ص: 400.

(٤٠١) انظر: حكم المحكمة الدستورية العليا المصرية في القضية رقم 299 لسنة 24 قضائية دستورية في جلسة 7/5/2006.

(٤٠٢) انظر: أبو يونس، محمد وحيد، حدود الرقابة على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مرجع سبق ذكره، ص: 407.

ومن ثمّ فإنّ القول بإقرار حرية تداول المعلومات تشريعياً يتطلّب عديداً من الجهود من قبل منظمات المجتمع المدني، والقوى النيابية والحزبية، والصحافة وأجهزة إعلام لحتّ المشرّع العادي على تنظيم هذه الحرية، إذ تمارس هذه الهيئات والمنظمات نوعين من الضغوط: الأول ضغط سياسي على الحكومة، من خلال السعي للكشف عن أية ممارسات خاطئة لمحاولة التأثير على الجهاز الحكومي للالتزام بالمزيد من الشفافية، والثاني ضغط إعلامي موجه للمواطنين، بهدف رفع مستويات الوعي بحرية تداول المعلومات كحق دستوري أصيل والحث على المشاركة السياسية والاجتماعية الفاعلة^{٤٠٣}.

ومما لا ريب فيه أن اختلاف طبيعة النظم السياسية، وروح الخلفية التشريعية، وحجم المشاركة الحزبية، وقوة منظمات المجتمع المدني، ووجود صحافة حرة يسهم إسهاماً محورياً في دمج تلك الجهود وتشكيلها معاً، وهو ما ينعكس في النهاية على نص القانون^{٤٠٤}.

(٤٠٣) انظر: عقل، زياد، حرية تداول المعلومات في مصر: الأطر الدستورية والتشريعية، مرجع سبق ذكره، ص: 94-93.

(٤٠٤) انظر: عقل، زياد، المرجع نفسه، ص: 94-93.

الخاتمة:

إنَّ الاعتراف الدستوري بحرية تداول المعلومات مسألةً ضرورية، سواء جاء هذا الاعتراف في صورة إعلانات الحقوق ومقدمات الدساتير، أو في صلب الدساتير، أو حتى في القوانين العادية، لكونها من مسلمات الأنظمة السياسية المعاصرة،

وقد نصَّت جميع دساتير العالم على حرية تداول المعلومات سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة ، إذ أقرَّ المشرِّع الدستوري في مصر نصّاً خاصاً يتضمن الاعتراف الصريح بحرية تداول المعلومات لجميع المواطنين، بينما اتجه كلاً من المشرِّع الفرنسي والسوري إلى الاعتراف بحرية تداول المعلومات ضمناً من خلال الحماية المكفولة لحرية الرأي والتعبير .

غير أنَّه وعلى الرغم من أهمية الاعتراف الدستوري الصريح بحرية تداول المعلومات بكونها حقاً إنسانياً ينبغي على الجهات العامة والخاصة ذات النفع العام أن تعمل على كفالته، إلّا أنَّ ذلك لا يعني بأن الإقرار الضمني لحرية تداول المعلومات ينقص من فعالية الحماية الدستورية لهذه الحرية، وأنَّ الإقرار الصريح بها يكفل نجاحها على نحوٍ مطلق، فلا يمكن القول بفعالية الحماية الدستورية في مصر على الرغم من أنَّها إحدى الدول البارزة في مجال تدوين حرية تداول المعلومات دستورياً، إذ إنَّ هذه الحرية قد تعرَّضت إلى العديد من الانتهاكات من قبل السلطة التشريعية هذه من جهة، ومن جهة أخرى لم يصدر القانون المنظم لهذه الحرية فما زالت حتى وقتنا الراهن حبراً على ورق، وفي مقابل ذلك وعلى الرغم من غياب التدوين الدستوري لحرية تداول المعلومات صراحةً في فرنسا، إلّا أنَّها شرعت في تطبيق هذه الحرية من خلال المنظومة القانونية منذ أمد بعيد نسبياً.

وانطلاقاً من ذلك، لا بدَّ من توفّر الضمانات الحقيقية، سواء أكانت، قانونية، أم قضائية، لتشكّل الإطار الدستوري لحماية حرية تداول المعلومات

ومع نهاية هذه الدراسة توصَّلت الباحثة إلى عدد من النتائج والتوصيات، وفي الآتي استعراض لها:

أولاً- النتائج:

1- على الرغم من الاعتراف القانوني بحرية تداول المعلومات بوصفها حقاً إنسانياً أصيلاً والذي تعود جذوره التاريخية إلى أكثر من مئتي عام، إلا أنه لم يتفق الفقهاء على وضع تعريف جامعٍ ومانعٍ له، وهذا ما يؤكد بدوره اختلاف نطاق هذه الحرية من دولةٍ إلى أخرى.

2- أسهمت حرية تداول المعلومات إسهاماً بالغ الأهمية في تفعيل عدد من الحقوق والحريات الأخرى، فلا يمكن القول بوجود حرية التعبير والصحافة والاجتماع دون الاعتراف بحرية تداول المعلومات وكفالتها قانونياً.

3- حظيت حرية تداول المعلومات باهتمام القانون الدولي، فقد نصّت الشرعة العالمية لحقوق الإنسان على هذه الحرية بوصفها جزءاً ومكوناً أساسياً من حرية التعبير عن الرأي ، كما بادرت عديد من المنظمات الدولية إلى الاعتراف بحرية تداول المعلومات والعمل على تعزيزها.

4- لما كانت الجمهورية العربية السورية قد انضمت إلى العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، والعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية بموجب المرسوم التشريعي رقم (3) لعام 1969، فهي ملزمة بكل أحكام عهدي حقوق الإنسان، ولا سيما نص المادة (19) الخاص بحرية تداول المعلومات، و تلك الأحكام التي توجب على الدول الأعضاء اتخاذ ما يلزم من إجراءاتٍ تشريعية وإدارية تكفل التطبيق العاجل لأحكامها، وذلك من خلال قيام الدولة بإصدار التشريعات التي تضع أحكام هذه الاتفاقيات موضع النفاذ على أراضيها، أو من خلال إجراء مراجعة قانونية لتشريعاتها الوطنية التي تتعارض مع هذه الاتفاقيات.

5- نصّت المواثيق الإقليمية المعنية بحقوق الإنسان على حرية تداول المعلومات وكفالتها عبر إنشاء آليات قضائية إقليمية تعمل على ضمان حقوق الإنسان وحرياته الأساسية والتي تأتي في مقدمتها حرية تداول المعلومات، إذ أنشئت المحكمة الأمريكية لحقوق الإنسان، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان.

6- أدت القيود التي وضعها كل من المشرّع المصري والسوري على حرية إصدار الصحف والمتمثلة في نظام الترخيص وجنسية مالك الصحيفة إلى الانتقاص من حرية الصحافة وتضييق الخناق على الصحفيين، ومن ثم لا يمكن القول بوجود صحافة حرة في ظل هذه القيود القانونية التي تعد أحد أبرز العوائق أمام ممارسة حرية الصحافة.

7- على الرغم من التوجّه العالمي ولا سيما في فرنسا نحو إلغاء العقوبات السالبة الحرية والاستعاضة عنها بالغرامات الباهظة، إلّا أنّه مازال قانون الإعلام في سورية الصادر لعام 2011 وقانون تنظيم الصحافة والإعلام في مصر لعام 2018 يُقرّر إنزال العقوبات السالبة للحرية بحق الصحفيين أو الإعلاميين عامّة، الأمر الذي أدى إلى ضعف الإبداع في المؤسسات الإعلامية، إذ امتنع الإعلامي عن الخوض في العديد من المواضيع المهمة والقضايا الحساسة.

8- على الرغم من اعتراف المشرّع السوري من خلال قانون الإعلام رقم (108) لعام 2011، بحرية الصحفي في الحصول على المعلومات ونشرها، وكذلك إقرار المشرّع المصري لهذه الحرية من خلال قانون تنظيم الصحافة والإعلام رقم (180) لعام 2018، إلّا أنّ ذلك لم يكن كافياً لترجمة حرية تداول المعلومات إلى واقع ملموس بالنسبة للصحفيين، إذ إنّهُ فرض مجموعة من المحظورات الفضفاضة المبهمة التي تفرغ هذه الحرية من مضمونها، كما أنّه لم يُدرج في ثنايا هذه التشريعات أي ضمانات تكفل حريتهم في الوصول إلى المعلومات وتداولها، فلم يضع الآليات الكفيلة بحصول الصحفيين على المعلومات من دون عناء أو مشقّة، ولم يقرّر أي عقوبات جزائية بحق من يمتنع عن تقديم المعلومات للصحفي.

9- كفل كل من المشرّعين الفرنسي والمصري للصحفيين حقهم في الحفاظ على سرية مصادرهم، وذلك على خلاف ما اتجه إليه مشرّعنا السوري، إذ إنّهُ أطلق العنان لإرادة السلطة القضائية لإلزام الصحفيين في الكشف عن مصادرهم بناءً على طلب أي من الجهات.

10- لم تتمكن مؤسسات الدولة في سورية حتى يومنا هذا من الاستفادة من تقانة الاتصالات في رقمنة وثائقها وتصنيفها، فما زالت ترتكز على السجلات العامة لترتيب وثائقها وتصنيفها، وذلك مما لا يرب فيه يرجع إلى

ضعف البنى التحتية في شبكات الاتصال والمُعدّات، ناهيك عن ذلك انعدام التدريب اللازم لتأهيل طاقم من الموظفين قادر على التعامل مع وسائل التكنولوجيا الحديثة بكفاءة ومهارة عالية.

11- لقد شمل مبدأ السرية المُقرّر في المنظومة القانونية لكل من فرنسا ومصر وسورية مؤسسات مهمة في البلاد، بل وشمل فئاتٍ كبيرة من أعمال السلطات التنفيذية والتشريعية والقضائية.

12- يؤخذ على المشرّع في كل من فرنسا ومصر وسورية أنّه لم يضع معياراً دقيقاً لمفهوم الأمن القومي، الأمر الذي أدى إلى حجب فئاتٍ لا حصر لها من المعلومات، وهو ما أفرغ هذه الحرية من مضمونها في كثير من الأحيان.

13- تمكّن المشرّع السوري من خلال إقراره لقانون الجريمة المعلوماتية رقم 20 لعام 2022 من تحقيق التوازن بين حرية تداول المعلومات والحق في الخصوصية إلى حدّ كبير.

14- على الرغم من الاعتراف الدستوري بحرية تداول المعلومات في كل من فرنسا ومصر وسورية، سواء بصورة صريحة أو ضمنية، إلّا أنّه يؤخذ على المشرّع في كل من مصر وسورية أنّه قصر النطاق الشخصي لهذه الحرية على المواطنين دون غيرهم.

15- على الرغم من أهمية الاعتراف الدستوري الصريح بحرية تداول المعلومات في الكشف عن إرادة المشرّع الدستوري دون لبسٍ أو غموض، إلّا أنّه لا يعد معياراً حاسماً للقول بنجاح الحماية الدستورية في دولة دون أخرى، إذ لا بدّ أيضاً من توفر الضمانات القانونية التي تكفل ترجمة هذه الحرية إلى واقع ملموس بالنسبة إلى جميع الأفراد.

16- إنّ انتقال تشريعٍ ما إلى نطاق التنفيذ والتطبيق العملي يستلزم حتماً إيجاد جهاز أو هيئة منوطة بها متابعة تطبيق هذه القواعد القانونية والعمل الدائم على تطويرها ومراقبة تنفيذها، وانطلاقاً من ذلك أنشأ القانون الصادر بتاريخ 17 تموز 1978 بشأن الحق في الاطلاع على الوثائق الإدارية في فرنسا لجنة (CADA) المختصة بالسهر على احترام أحكام هذا القانون وتطبيقها، والتي اتّصفت باستقلاليّتها في تعيين أعضائها وعزلهم ووضع

اللوائح التنفيذية لعملها، إلا أنه ما أضعف من فعاليتها هو أنَّ القانون لم يضيف على آرائها القانونية، فهي لم تعدو كونها آراء استشارية ذات قوّة أدبية.

17- لا يمكن القول بخضوع الدولة للقانون لاسيما الدستور المكرّس للحقوق والحريات دون وجود هيئة دستورية خاصة تقوم بمراقبة عمل سلطات الدولة التي تملك صلاحية إصدار قوانين ومراسيم تشريعية ولوائح تنفيذية قد تتعارض مع هذه الحقوق والحريات المدسترة.

18- العامل الأساسي وراء غياب فعالية المحكمة الدستورية العليا بحماية حرية تداول المعلومات في سورية هو التضيق من نطاق المراجعة أمامها.

ثانياً_ التوصيات:

1- توصي الباحثة أن يعمل المشرّع السوري على إلغاء القيود الواردة على حرية إصدار الصحف، فحبذا لو منح الأجانب حق الإسهام في إصدار الصحف على غرار ما فعله المشرّع الفرنسي، وبما يتوافق مع المواثيق الدولية التي أقرّت بحرية الصحافة للجميع على حدّ سواء، وحبذا لو اعتمد الإخطار بدلاً من الترخيص في إصدار الصحف الدورية إذ إنّه يتفق والأنظمة الديمقراطية الحرّة.

2- تأمل الباحثة أن يوجّه المشرّع السوري اهتمامه إلى قضية العقوبات المفروضة بحق الصحفيين أو الإعلاميين عامّة، فحبذا لو قام باستبدال الغرامة بالعقوبة السالبة للحرية، ليتفاوت مقدار هذه الغرامة ارتفاعاً وانخفاضاً تبعاً لماهية التجاوزات المقترفة من قبل الصحفيين ومدى جسامتها، وأن يتنبّه في الوقت ذاته إلى إضافة النص القاضي بإنزال العقوبات السالبة للحرية والغرامات الباهظة بحق كل من يمتنع عن تقديم المعلومات للإعلاميين.

3- تهيب الباحثة أن يعمل المشرّع السوري على اعتماد معايير موضوعية في إلزام الصحفيين في الكشف عن مصادره كأن تكون المصلحة العامة شرطاً أساسياً للإفصاح عن ذلك وأن تكون التدابير المتوخّاة ضرورية للغاية ومتناسبة مع الهدف المشروع المنشود.

4- ترى الباحثة أنه لا يمكن القول بتفعيل حرية تداول المعلومات في سورية، إن لم يُستفاد من تقانة الاتصالات الحديثة، الأمر الذي يستلزم توفير جميع الإمكانيات المادية والبشرية لتطوير البنى التحتية لشبكات الاتصال والمُعَدَّات، وكذلك إقامة العديد من الدورات التدريبية لتأهيل طاقم من الموظفين قادر على التعامل مع وسائل التكنولوجيا الحديثة.

5- تهييب الباحثة بالمشروع السوري أن يوجه اهتمامه إلى مفهوم الأمن القومي فيضع معياراً موضوعياً دقيقاً لتحديد ماهيته دون شطط أو مغالاة، فلا يشمل سوى فئات ضيقة من المعلومات.

6- تأمل الباحثة أن يعمل المشرع الدستوري السوري على إقرار نص صريح لا لبس فيه ولا غموض يؤكد على حرية إتاحة المعلومات وتداولها بكونها حقاً إنسانياً ينبغي على جميع الجهات العامة والخاصة ذات النفع العام أن تعمل على كفالته، كما تهييب الباحثة بالمشرع الدستوري أن يضمن النص الدستوري إحالة صريحة إلى المشرع العادي لتنظيم حرية تداول المعلومات واضعاً الضوابط التي تكفل ممارسة حرية تداول المعلومات، كأن يتضمن النص الدستوري المدّة الزمنية التي ينبغي خلالها إصدار القانون.

7- مراجعة جميع القوانين التي تحد من حرية تداول المعلومات أو تنتقص منها، إذ يجب أن تكون إتاحة المعلومات هي القاعدة والسرية هي الاستثناء.

8- تهييب الباحثة أن يعمل المشرع على إصدار تشريع مستقل في سورية ينظم حرية تداول المعلومات، وستقترح الباحثة فيما يأتي عدداً من النقاط الرئيسة التي تأمل أن تؤخذ بالحسبان حينما تُنظّم حرية تداول المعلومات تشريعياً، غير أنه لا بدّ من التنويه إلى أنّ الباحثة قد استندت في وضع هذه النقاط إلى النموذج الفرنسي المقارن، وإلى المعايير الدولية التي وضعتها منظمة المادة (19)، و الرأي الشخصي للباحثة الذي توصلت إليه بعد دراسة تلك النماذج سعياً منها إلى تلافي بعض العيوب والثغرات التي اعترت النموذج الفرنسي وإعداد نصوص تحظى أحكامها بالاحترام والتطبيق العملي في بلادنا.

- إتاحة جميع المعلومات التي تستحوذ على اهتمام الأفراد أيًا كانت تنفيذية، أو تشريعية، أو قضائية، فالحجب والإتاحة يتعيّن أن يتعلّقًا بماهية المعلومة، وليس بالجهة الحائزة لها، وأن يقتصر النفاذ إلى المعلومات الخاصة على أصحابها. وترى الباحثة ضرورة التأكيد من خلال هذا القانون على إذاعة جلسات مجلس الشعب العلنية عبر القنوات الفضائية أو عبر الموقع الرسمي لمجلس الشعب، ليتمكّن الشعب من معرفة ما يحدث تحت قبة المجلس، وهو ما يسهم بشكلٍ أو بآخر في تفعيل الرقابة الشعبية ورصد الرأي العام حيال ذلك.
- إتاحة حرية تداول المعلومات لجميع الأفراد سواء كانوا مواطنين أو أجانب دون اشتراط توفر المصلحة الخاصة.
- تحديد الاستثناءات الواردة على حرية تداول المعلومات بدقة ووضوح، ولا بدّ من أن تكون المصلحة التي ستتحقّق من حجب المعلومات تفوق المصلحة التي ستتحقّق من علانيّتها، والابتعاد عن حجب أي معلومات قد يترتّب على حجبها تعطيل ممارسة حرية من الحريات العامة.
- إلزام الجهات العامة والخاصة ذات النفع العام بنشر الفئات الأساسية من المعلومات وذلك من خلال توفير المنصات الإلكترونية التي تساعد في تدفق المعلومات بسرعة أكبر.
- إعداد مكاتب خاصة داخل كل جهة عامة أو خاصة ذات نفع عام يكون من اختصاصها أن تفي الجهة الحائزة للوثائق والمعلومات بالتزاماتها وفقاً للقانون، والتخلّص من جميع الإجراءات الإدارية البيروقراطية في هذا المجال، والتأكّد من صحة المعلومات قبل إتاحتها للأفراد، إذ أن تقديم المعلومات المغلوطة يؤدي إلى فقد ثقة الافراد في الجهات الحائزة للمعلومات.
- ضرورة قيام جميع الجهات العامة برقمنة الملفات الإدارية بما يتوافق مع التقدّم التقني، وبصورة تجعل الرجوع إلى الملفات أمراً مُيسراً.
- إلزام الجهات العامة والخاصة ذات النفع العام على تقديم الأسباب المُوجبة لعدم إتاحة المعلومات، وذلك تحت طائلة المساءلة القانونية.

- تجريم الامتناع عن إتاحة المعلومات سواء لعدم نشرها خلال موعد معين لا يتجاوز أسبوعين على الأكثر من تاريخ توفرها فيما إذا كانت من الفئات الأساسية للمعلومات الواجب نشرها، أو بعدم الرد على الطلب المُقدّم للحصول على المعلومات خلال المدة المُقرّرة والتي لا تتجاوز شهراً من تاريخ تقديم الطلب، وأسبوعاً فيما إذا كانت متعلقة بممارسة حرية من الحريات، و(48) ساعة في حالة الضرورة والاستعجال، ويُعد رفض الرد خلال المدة المحددة بمثابة رفض للطلب المُقدّم.
- تجريم إتلاف أو تزوير المعلومات التي تحوزها الجهات العامة أو الخاصة ذات النفع العام سواء أقدم الفاعل على ذلك عمداً أم خطأ .
- فرض العقوبات السالبة للحرية والغرامات الباهظة بحق كل من يمتنع عن تقديم المعلومات إلى الأفراد الراغبين في الحصول عليها، وكذلك الأمر بالنسبة إلى من يُقدم على إتلاف معلومات عامة أو تزويرها.
- تعد ظروفًا مشددة:
- الحالة الأولى: فيما إذا امتنع الموظف عن تقديم المعلومات اللازمة لممارسة حرية من الحريات العامة، فترتّب على ذلك عرقلة ممارسة هذه الحرية أو تعطيلها .
- الحالة الثانية: إذا أقدم الجاني على ارتكاب أي من الجرائم السابقة نتيجة منافع أو مزايا خاصة سيحصل عليها.
- إنشاء هيئة مستقلة تتولّى احترام أحكام القانون والإشراف على تطبيقه عملياً، بحيث تتألف من أحد مستشاري مجلس الدولة (يختاره رئيس المجلس) وأحد الأساتذة الجامعيين المختصين بالقانون العام، وأحد أعضاء مجلس الشعب في سورية من ذوي الكفاءة (يُختار من قبل رئيس مجلس الشعب)، ومدير إحدى الجهات الحائزة للوثائق المراد الاطلاع عليها، ليكون لصاحب الشأن اللجوء إلى هذه اللجنة، خلال شهرين من تاريخ إبلاغه بالرفض أو بعد انقضاء مدة شهر من تاريخ تقديم الطلب إلى إحدى الجهات العامة. وعندئذٍ ينبغي على اللجنة البت في إمكانية الاطلاع على الوثيقة من عدمه، وإخطار كل من صاحب الشأن والجهة الإدارية المختصة بقرارها خلال شهر من تاريخ تقديمه إليها. ويُعيّن بديل

لكل عضو بالشروط نفسها، على أن يصدر بقرار من رئيس الوزراء تشكيل اللجنة على النحو السابق بيانه لمدة ثلاثة سنوات قابلة للتجديد، عدا العضو المعين من قبل رئيس مجلس الشعب، فتكون عضويته باللجنة لمدة عضويته بالجهة المنتخب بها. على أن يضاف لهذا التشكيل ويكون له صوت استشاري ممثل عن إحدى منظمات المجتمع المدني. ويحظى جميع أعضاء اللجنة عند قيامهم بأعمالهم بالاستقلال تجاه جميع الجهات سواء تلك الحكومية أو تلك التي قامت باختيارهم، ومن ثم لا يجوز عزلهم أو إلغاء عضويتهم إلا إذا توافر ما يستدعي عزل أحدهم، ومن ثم فإن لرئيس اللجنة بعد موافقة أغلبية أعضائها إصدار قرار بذلك، وتعد اللجنة جلساتها بدعوة من رئيس اللجنة وتصدر قراراتها بأغلبية الأصوات. وأما فيما يتعلق بقراراتها فينبغي أن تكون ذات قوة قانونية ملزمة، وأن تُنشر في الجريدة الرسمية فور صدورها.

9- وزيادة في توفير الضمانات لحماية أحكام الدستور الخاصة بحرية تداول المعلومات، تؤيد الباحثة ما ذهب إليه بعضهم حول ضرورة إعطاء الجهات الرسمية المتمثلة في النقابات والجمعيات والوزارات والمصالح والمؤسسات العامة حق الاعتراض على دستورية القوانين والمراسيم التشريعية أمام المحكمة قبل وبعد إصدارها، وذلك تحت طائلة مساءلة المحكمة عن جريمة إنكار العدالة.

قائمة المراجع

أولاً- المؤلفات العامة:

- 1- إبراهيم، محمد سعد. (2017). تشريعات الإعلام في إطار تكنولوجيا الاتصال والمعلومات، ط: 2، القاهرة: مصر، دار الكتب العلمية للنشر والتوزيع.
- 2- د. أبو زيد، فاروق (2010). الإعلام والديمقراطية، الطبعة: الأولى، القاهرة: مصر، عالم الكتب.
- 3- د. أبو عامود، محمد سعيد. (2009). الإعلام والسياسة في عالم جديد، الاسكندرية: مصر، دار الفكر الجامعي.
- 4- د. أحمد، علي. (2014). القانون الإعلامي حرية الصحافة، الجزء الأول، ط: 1، دار نصر للطباعة.
- 5- د. إمام، إبراهيم. (1969). الإعلام والاتصال بال جماهير، الطبعة: الأولى، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية.
- 6- د. البهجي، عصام. (2014). الشفافية وآثارها في مكافحة الفساد الإداري، ط: 1، الإسكندرية: مصر، دار الفكر الجامعي.
- 7- د. الحلو، ماجد راغب. (2006). حرية الإعلام والقانون، الاسكندرية: مصر، منشأة المعارف.
- 8- د. خاطر، شريف. (2015) حرية تداول المعلومات بين المنع والإباحة "دراسة مقارنة"، الطبعة: الأولى، المنصورة: مصر، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع.
- 9- د. خاطر، شريف. (2015). حماية الحق في الخصوصية المعلوماتية دراسة تحليلية لحق الإطلاع على البيانات الشخصية "دراسة مقارنة"، الطبعة: الأولى، المنصورة، دار الفكر والقانون للنشر والتوزيع.
- 10- د. الخطيب، سعدى محمد. (2008). العوائق أمام حرية الصحافة في العالم العربي، بيروت: لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 11- د. الدلو، جواد الراغب. (2018). التشريعات الإعلامية في فلسطين، ط: 1، غزة: فلسطين، دون دار نشر.

- 12- ريبيكا، زاسمر. (2011). نحو حكومات منفتحة وتتسم بالشفافية... خبرات دولية وأفضل الممارسات، ترجمة: وداد إمام وعماد الكرداوي، القاهرة، إصدارات جلوبال بارتنرز آند أسوبييتس.
- 13- زين الدين، بلال. (2009). ظاهرة الفساد الإداري في الدول العربية والتشريع المقارن، الإسكندرية: مصر، دار الفكر الجامعي.
- 14- سراج الدين، إسماعيل، إعداد وتحرير، درويش، أحمد، عثمان، ماجد، سلامة، معتز، ويوسف، محسن. حرية تداول المعلومات في مصر. (2009). الإسكندرية: مصر، مكتبة الإسكندرية.
- 15- د. سيد، ياسر. (2018). الحق الدستوري في الحصول على المعلومات والبيانات في الدستور (المصري - الفرنسي - الأمريكي)، كلية الحقوق، مكتبة جامعة أسيوط.
- 16- د. صالح، تامر. (2021) الحماية الجنائية للحق في المعلومات الرسمية "دراسة مقارنة"، المنصورة: القاهرة، دار الفكر والقانون.
- 17- د. صالح، تهاني. (2020). الحق في الحصول على المعلومات الوسائل والقيود والعقوبات وجرائم إساءة استعمال الحق وضمانات حمايته "دراسة مقارنة"، ط: 1، القاهرة: مصر، المركز القومي للإصدارات القومية.
- 18- د. صالح، سليمان. (1995). أزمة الصحافة في مصر 1945-1985، ط: 1، القاهرة: مصر، دار النشر للجامعات المصرية.
- 19- د. صالح، سليمان. (2004). حقوق الصحفيين في الوطن العربي، ط: 1، القاهرة: مصر، دار النشر للجامعات.
- 20- د. الطوخي، سامي. (2014). النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، " الشفافية في إدارة الشؤون العامة الطريق للتنمية والإصلاح الإداري"، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية.
- 21- د. عبد القادر، عبد العزيز، (2019)، حرية تداول المعلومات ومردودها على الأمن القومي، الطبعة الأولى، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية.
- 22- د. عبد المجيد، ليلي. (2005). التشريعات الإعلامية، القاهرة: مصر، منشورات جامعة القاهرة.

- 23- د. العطيفي، جمال. (1974). حرية الصحافة وفق تشريعات جمهورية مصر العربية، ط: 2، القاهرة: مصر، مطابع الأهرام التجارية.
- 24- د. العمر، محمد. (2020). تشريعات إعلامية، الجامعة الافتراضية السورية.
- 25- كنعان، علي. (2013). الصحافة مفهومها وأنواعها، ط: 1، عمان: الأردن، دار المعتز للنشر والتوزيع.
- 26- د. محمد، رحاب. (2020)، الحق في الحصول على المعلومات "دراسة مقارنة"، الطبعة: الأولى، القاهرة: مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية.
- 27- مندل، توبي. (2008). حرية المعلومات: مسح قانوني مقارن، ط: 2، باريس، منظمة الأمم المتحدة للتربية والعلوم والثقافة (اليونسكو)، شعبة الاتصالات والمعلومات.
- 28- د. نصار، جابر. (2004). حرية الصحافة "دراسة مقارنة" في ظل القانون رقم 96 لعام 1996، ط: 3، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية.

ثانياً_ المؤلفات المتخصصة:

- 1- اسبر، أمين. (1979). تطور النظم السياسية والدستورية في سورية 1973-1946، بيروت: لبنان، دار النهار للنشر.
- 2- د. إسماعيل، صادق. (2014). الفساد الإداري في العالم العربي؛ مفهومه وأبعاده المختلفة، المجموعة العربية للتدريب والنشر، القاهرة: مصر.
- 3- د. الأهواني، حسام الدين. (1978)، الحق في احترام الحياة الخاصة "دراسة مقارنة"، ط: 1، مصر، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع.
- 4- د. البحري، حسن. (2020)، المفصل في القانون الدستوري، ط: 1، لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب.
- 5- د. الحسيني، عمار. (2017). جرائم الحاسوب والإنترنت الجرائم المعلوماتية، الطبعة: الأولى، بيروت: لبنان، منشورات زين الحقوقية والأدبية.

- 6- د. حشمت، قاسم. (1995). مدخل لدراسة المكتبات وعلم المعلومات، ط: 2، القاهرة: مصر، دار غريب للطباعة والنشر.
- 7- د. الحلو، ماجد راغب. (1996). الدولة في ميزان الشريعة النظم السياسية، الاسكندرية: مصر، دار المطبوعات الجامعية.
- 8- د. الحويش، ياسر، و د. نوح، مهند، (2009-2010)، الحريات العامة وحقوق الإنسان، الجامعة الافتراضية السورية.
- 8- د. سالمان، عبد العزيز. (2017)، الحماية الدستورية لحرية الرأي، القاهرة: مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- 9- د. سراج سعيد. (1978). الرأي العام مقوماته وأثره في النظم السياسية المعاصرة، القاهرة: مصر، الهيئة المصرية العامة للكتاب.
- 10- د. سرور، أحمد. (2000). الحماية الدستورية للحقوق والحريات، ط: 2، القاهرة: مصر، دار الشروق، ص: 85.
- 11- د. سعيان، أحمد سليم. (2010). الحريات العامة وحقوق الإنسان "دراسة مقارنة". ط: 1، بيروت: لبنان، منشورات الحلبي الحقوقية.
- 12- سلامة، محمد عبد الله. (2006). جرائم الكمبيوتر والانترنت، الاسكندرية: مصر، منشأة المعارف.
- 13- د. صليبا، أمين. (2002). دور القضاء الدستوري في إرساء دولة القانون "دراسة مقارنة"، طرابلس: لبنان، المؤسسة الحديثة للكتاب.
- 14- د. عبد الكريم، رجب. (2007). الحماية القضائية لحرية تأسيس أداء الأحزاب السياسية، ط: 1، القاهرة: مصر، دار النهضة العربي.
- 15- د. عبد الله، عبد الغني. (2004). الوسيط في النظم السياسية والقانون الدستوري.

- 16- د. العفيفي، مصطفى. (1990). الحقوق المعنوية للإنسان بين النظرية والتطبيق "دراسة مقارنة" في النظم الوضعية والشريعة الإسلامية، ط: 1، القاهرة: مصر، دار الفكر العربي.
- 17- د. عمار، رامي، (1996)، حقوق الإنسان والحريات العامة، الطبعة الأولى، دون دار نشر.
- 18- د. غالي، بطرس، ود. عيسى، محمود خيرى. (1962). مبادئ العلوم السياسية، الطبعة: الأولى، مصر، مكتبة الأنجلو المصرية.
- 19- كورتيس، جراهام. (1998)، تحليل وتصميم نظم المعلومات، ترجمة المهندس علي يوسف علي، ط: 1، القاهرة: مصر، دار خوارزم.
- 20- د. المساوي، أشرف. (2007)، الشريعة الدستورية في التشريعات المختلفة ودور القضاء الدستوري في رقابة المشروعية، ط: 1، مصر، المركز القومي للإصدارات القانونية.
- 21- لوك، جون. بدون تاريخ نشر، الحكومة المدنية وصلتها بنظرية العقد الاجتماعي لجان جاك روسو، ترجمة محمد شوقي الكيال، القاهرة: مصر، القومية للطباعة والنشر.
- 22- محي الدين، مولود مراد. (2007). نظام الحزب السياسي وأثره على الحقوق السياسية للمواطن، ط: 1، السليمانية: العراق، مطبعة سيما.
- 23- مرجان، أحمد. (2005). واجب الموظف العام في حماية المال العام، القاهرة: مصر، دار النهضة العربية للطبع والنشر والتوزيع.
- 24- د. مطر، أميرة حلمي. (1995) الفلسفة السياسية من أفلاطون إلى ماركس، الطبعة: الخامسة، القاهرة: مصر، دار المعارف.
- 25- ملحم، عصام توفيق أحمد. (2011). مصادر المعلومات الإلكترونية في المكتبات الجامعية، ط: 1، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض.

ثالثاً_ الرسائل العلمية:

أ- رسائل الماجستير:

- 1- بعلي، جمال. (2013-2014). مبدأ حرية التعبير "دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والقانون الدولي لحقوق الإنسان"، رسالة ماجستير، كلية العلوم الإنسانية والاجتماعية والعلوم الإسلامية، جامعة حاج لخضر، باتنة: الجزائر.
- 2- البياتي، هيفاء. (2012). التنظيم القانوني لحرية الصحافة في دستور جمهورية العراق لسنة 2005، رسالة ماجستير، كلية الحقوق - جامعة النهرين، بغداد- العراق.
- 3- جاسم، فاديا. (2011). دور الدستور في إرساء دولة القانون، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة حلب.
- 4- الحاج، طرفة. (2011). الحماية الدستورية لحقوق الإنسان في سورية، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة حلب.
- 5- دلول، مرج. (2019). حرية الصحافة وضماناتها الدستورية والقانونية "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، قسم القانون العام ، كلية الحقوق، جامعة دمشق.
- 6- سعيد، لوافي. (2009-2010). الحماية الدستورية للحقوق السياسية في الجزائر، رسالة ماجستير، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر - بسكرة.
- 7- عدرة، شادي. (2014). خرق حرمة الحياة الخاصة باستخدام نظام معالجة المعلومات، رسالة ماجستير، قسم القانون الجزائي، كلية الحقوق، جامعة دمشق، سورية.
- 8- القطيفان، لانا. (2012-2013). دور قانون ضمان حق الحصول على المعلومات في التغطية الإعلامية في الأردن من وجهة نظر الصحفيين الأردنيين، رسالة ماجستير، كلية الإعلام، جامعة الشرق الأوسط، الأردن.
- 9- لامي، بارق، (2017)، جريمة انتهاك الخصوصية عبر الوسائل الإلكترونية في التشريع الأردني "دراسة مقارنة"، رسالة ماجستير، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة الشرق الأوسط، عمان: الأردن.

10- مكية، أسامة. (2013). دور الانترنت في تنمية الوعي السياسي لدى الشباب السوري، رسالة ماجستير، قسم العلاقات العامة والإعلان، كلية الإعلام، جامعة القاهرة، مصر.

ب- رسائل الدكتوراه:

1- حمو، مسعود. (2018). الحماية الدستورية للحقوق والحريات السياسية "دراسة تحليلية مقارنة"، رسالة دكتوراه، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة دمشق.

2- صالح، تهناني. (2018). الحق في الحصول على المعلومات طبقاً للمادة 47 من الدستور المصري الجديد "دراسة مقارنة"، رسالة دكتوراه. قسم القانون العام، كلية الحقوق. جامعة عين شمس. القاهرة: مصر.

3- خالي، خديجة. (2021-2022). الحماية الدستورية لحق الحصول على المعلومات، رسالة دكتوراه، قسم القانون العام المعمق، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أحمد دراية أدرار.

4- يونس، عمر محمد (2004). الجرائم الناشئة عن استخدام الانترنت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، القاهرة: مصر.

رابعاً_ البحوث والمقالات والدراسات العلمية:

1- أبو يونس، محمد وحيد. (2020). حدود الرقابة على الإغفال التشريعي في قضاء المحكمة الدستورية العليا، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والاقتصادية، العدد: 2، كلية الحقوق- جامعة الإسكندرية، مصر.

2- الأستاذ، سوزان. (2013)، انتهاك حرمة الحياة الخاصة عبر الإنترنت "دراسة مقارنة"، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد: 29، العدد: 3.

3- الأسود، مها. (2016)، الحق في المعلومات والأمن القومي في مصر، مؤسسة حرية الفكر والتعبير.

4- حيدر، نصرت منلا. (1981). مدى دستورية نص المادة 364 مكرر عقوبات، مقال منشور في مجلة المحامون، العدد: 8، السنة 46.

5-د. حمزاوي، عمرو، منشور عبر موقع صحيفة الشروق متوفر على الرابط الآتي:

www.shoroucknews.com/columns/view

6- خير، أحمد. (2013). دليل تقييم مستويات الإفصاح الحكومي، مركز دعم لتقنية المعلومات (SITC)، برنامج الشفافية والمساءلة.

7- سالمان، عبد العزيز. (2019). الرقابة القضائية على قصور التنظيم التشريعي، بحث منشور على الموقع الإلكتروني للمحكمة الدستورية العليا في مصر.

8- شقير، يحيى. دون سنة نشر. الحصول على المعلومات في العالم العربي "مع التركيز على الأردن وتونس واليمن"، ورقة سياسات، تم تحضير هذه الدراسة من قبل شبكة إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية، أريج، وبدعم من مؤسسة فريدريش ناومان من أجل الحرية.

9- - الشيمي، حسني. (1990). نحن واللاورقية، مجلة عالم الكتب، المجلد: 11، العدد: 1.

بحث عن مفهوم، نشأة، ومميزات الإنترنت، منشور على الرابط الآتي:

<http://www.fiddni.com/2022/04/blog-post.html?m=1>

10- د. عامر، عادل، المفهوم القانوني للأمن المصري، مقال منشور على الرابط الآتي:

<http://www.safsaf.org/word/2014/feb/34.htm>.

11- المؤلفين: عزت، أحمد، زين، ريهام، المصري، سارة، إبراهيم، رؤى، ومبارك، عماد. (2013)، حرية تداول المعلومات دراسة قانونية مقارنة، ط:2، القاهرة: مصر، مؤسسة حرية الفكر والتعبير.

12- عمر، عمر. (2014). حرية تداول المعلومات... رؤية فقهية، الكويت، مجلة الشريعة للدراسات الإسلامية، المجلد: 29، العدد: 96.

13- غيطاس، جمال. (2011). حرية تداول المعلومات... القيمة والقانون، كوالالمبور، ورقة عمل مقدمة للملتقى بعنوان "دور تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في دعم الديمقراطية وحرية التعبير والرأي... تجارب عربية"، برعاية المنظمة العربية للتنمية الإدارية.

14- د. كشكول، يمامة ود. البياتي، منذر. دون تاريخ نشر، التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول

على المعلومات قراءة تقويمية في مشروع قانون الحصول على المعلومات، كلية القانون، الجامعة المستنصرية.

15- اللبان، شريف، وعويس، محمد جاد. (2011). رؤية القائم بالاتصال في الصحافة المصرية ونشطاء

الانترنت لتأثير الإعلام البديل على تداول المعلومات خلال ثورة يناير 2011 ... دراسة ميدانية، جامعة بنها،

بحث منشور بمجلة كلية الآداب، العدد: 26.

16- ميريّام، أكرور، (2021)، نظام حالة الطوارئ في القانون الفرنسي، المجلة الجزائرية للعلوم القانونية

والسياسية، المجلد: 58، العدد: 1.

17- د. ميسروب، سيفان. (2010). حق الصحفي في الحصول على المعلومات وحماية مصادرها، المجلد

(12). العدد (43)، مجلة الرافدين للحقوق.

18- د. النجار، سامح. (2019). حرية التعبير في عصر تكنولوجيا المعلومات في ضوء قواعد القانون

الدولي، مجلة الشريعة والقانون، الجزء: 2، العدد: 34.

19- أ. د. نوفيل حديد، أ. كريبط حنان. (2014). أمن المعلومات ودوره في مواجهة الاعتداءات الالكترونية

على نظام معلومات، مجلة المؤسسة، الجزائر، المجلد: 3 العدد: 3، متاح على الرابط الآتي:

<http://www.asjp.cerist.dz/en/article/18359>.

20- هنية، أحمد. (2003). الحقوق والحريات في المواثيق الدولية، بحث منشور في مجلة الحقيقة، العدد:

3.

21- حرية المعلومات والشفافية في مصر. (2009). القاهرة: مصر، دراسة عبارة عن سلسلة أوراق سياسات

تعزيز الشفافية ومكافحة الفساد صادرة عن مركز المشروعات الدولية الخاصة "CIPE".

خامساً_ المعاجم اللغوية:

- الأنصاري، جمال الدين محمد بن مكرم ابن المنظور، (1990)، لسان العرب، ج(11)، دار صادر للنشر.

سادساً_ المواثيق الدولية والإقليمية:

أ- المواثيق الدولية والإعلانات العالمية:

- الإعلان العالمي لحقوق الإنسان لعام 1948.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية لعام 1966.
- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية لعام 1966.

ب- المواثيق الإقليمية:

- الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950.
- الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان لعام 1969.
- الميثاق العربي لحقوق الإنسان لعام 1997.

سابعاً_ القوانين:

أ- القوانين في سورية:

- 1- الدستور السوري الصادر في 13 تموز سنة 1920.
- 2- الدستور السوري الصادر في 14 أيار سنة 1930.
- 3- الدستور السوري لعام 1950.
- 4- الدستور السوري لعام 1973.
- 5- الدستور السوري لعام 2012.
- 6- قانون الإعلام رقم 108 الصادر لعام 2011.
- 7- المرسوم التشريعي الصادر بتاريخ 6 أيلول لعام 2016.
- 8- قانون الطوارئ السوري رقم 51 لسنة 1962.
- 9- قانون اتحاد الصحفيين في سورية لعام 1990.
- 10- قانون العاملين الأساسي في الدولة رقم 50 لعام 2004.

- 11- قانون العقوبات السوري رقم 148 لعام 1949 وتعديلاته.
- 12- قانون العقوبات العسكري رقم 61 الصادر في 27 شباط 1950
- 13- القانون رقم 20 لعام 2022 الخاص بالجريمة المعلوماتية.
- 14- قانون المحكمة الدستورية العليا السوري رقم 7 لعام 2014.

ب- القوانين في مصر:

- 1- الدستور المصري الصادر بتاريخ 12 أيلول 1971.
- 2- الدستور المصري الصادر بتاريخ 25 كانون الأول سنة 2012.
- 3- الدستور المصري الصادر بتاريخ 18 كانون الثاني سنة 2014.
- 4- القانون رقم 107 لسنة 2013 الخاص بتنظيم الحق في الاجتماعات العامة والمواكب والتظاهرات السلمية.
- 5- قانون الأحزاب السياسية رقم 40 لسنة 1977.
- 6- قانون تنظيم الإعلام والصحافة رقم 180 لسنة 2018.
- 7- القانون رقم 121 لعام 1975، بشأن المحافظة على الوثائق الرسمية للدولة وتنظيم أسلوب نشرها
- 8- قانون الطوارئ رقم 162 لعام 1958 وتعديلاته.
- 9- قانون العقوبات رقم 58 لسنة 1937 وتعديلاته.
- 10- قانون الخدمة المدنية في مصر رقم 81 لعام 2016.
- 11- القانون رقم 313 لعام 1956 المعدل بالقانون رقم 14 لسنة 1967.
- 12- القانون رقم 175 لعام 2018 في شأن مكافحة جرائم تقنية المعلومات.
- 13- القانون رقم 151 لسنة 2020 الخاص بحماية البيانات الشخصية.

ج- القوانين في فرنسا:

- 1- الدستور الفرنسي الصادر بتاريخ 4/10/1958

2- Loi du 29 juillet 1881 sur la liberté de la presse.

3-loi n 78-753 du 17 juillet 1978, ainsi que l'accès aux document administratifs.

4-Loi n 98-567 du 8 juillet 1998 instituant une Commission consultative du secret de la défense nationale.

5-Décret n 2005-1755 du 30 décembre 2005 relatif à liberté d'accès aux documents administratifs et à la réutilisation des informations publiques, pris pour l'application de la loi n 78-753 du 17 juillet 1978.

6-Décret du 28 avril 1988.

ثامناً_المراجع الأجنبية:

1-Jamal Eddine, Naji, "Plaidoyer pour le droit d'accès à l'information, Report de consultations sectorielles", Transparency Maroc/ UNESCO, Rabat, janvier 2010.

2-Kamminga, Greet: "Freedom of information...A government's obligation to disclose information", University of Groningen, Doctor Thesis, International and European Law, 2013.

3- Kihan – Kim and Maxwell .McCombs: News Story Description And The Public's Opinion Of Political Candidates. Journalism and Mass Communication Quarterly, vol. 84,No. 2, U. S. A, Summer 2007.

4-Parker, 1998, Fighting computer crime a new frame work for protecting information.

Abstract:

There is no doubt that the freedom of circulation of information has become one of the most important freedoms that countries seek achieving and regulating, in a desire to join the ranks of developed countries. So, its effective role in achieving transparency and fighting corruption cannot be overlooked, not to mention its remarkable role in activating many other freedoms, such as the freedom of opinion, press and other freedoms.

From there, countries have recently rushed to grant legal protection to it by including it within their legal systems, whether they are constitutional texts or parliamentary laws.

However, the freedom of the circulation of information circulation – and despite the efforts exerted in pursuit of its development– faces many obstacles that limit its effectiveness. On the ground, the reality of practicing this freedom proves that the constitutional and legislative texts regulating it are no longer ink on paper, and they did not put any of the guarantees, that ensure individuals practicing of this freedom, which, in one way or another, led to the dissipation of individuals' confidence in the effectiveness of those texts in providing the lowest guarantees required to exercise this freedom.

Key words: Transparency, Freedom of speech, Freedom of expression, Publication freedom, Freedom of the press.

Syrian Arab Republic

Damascus University

Faculty of Law

Department of Public Law



" Constitutional Protection for Freedom of circulation of Information"

(comparative study)

A research prepared to obtain a master's degree in public law

Prepared by:

Nada shawaheen

Supervisor:

Dr. Essam Altakrory

Lecturer Professor in the Department of public Law,

Faculty of Law/ Damascus University

2023 A.D/1444 A.H

