



مركز المعلومة للبحث والتطوير
Information Centre
For Research & Development

مشروع قانون حق الحصول على المعلومات في ضوء احكام الدستور والتزامات العراق الدولية

اعداد

الدكتورة يمامة محمد حسن كشكول

بغداد، تموز ٢٠٢٤

توطئة

البناء الديمقراطي للدول لا يكتمل دون مشاركة فاعلة للمواطنين في الشأن العام، وهذا المشاركة تحتاج الى ضمان حق الافراد في الوصول الى المعلومات، حتى يتمكن من اتخاذ القرارات السليمة بين مجموعة من البدائل التي تطرح عليه، خصوصاً فيما يتعلق بالانتخابات او المناقشات الخاصة بالشأن العام وابداء الرأي، وكشف الفساد، وصولاً الى تحقيق حرية التعبير بمختلف صورها، وعليه فان للمواطنين عادة حق في الاطلاع على المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات العامة داخل الدولة، سواء من خلال الحدود الدنيا التي يجب على هذه الهيئات ضمان نشره بطريقة تمتاز بسهولة الوصول واليه، وكذلك تمكينه من الاطلاع في حالات تقديم طلب وفقاً لما يرسمه القانون، باعتبارها جهة تحتفظ بهذه المعلومات نيابة عن الجمهور .

في ضوء هذه الافكار نجد أن مجلس الوزراء عمد الى تقديم مشروع لقانون ينظم الحق في الحصول على المعلومات، الى مجلس النواب بقصد اقراره كجزء من المنظومة الوطنية القانونية وبين في الاسباب الموجبة للتشريع ان هناك عدة اسباب دفعت بهذا المشروع الى المجلس النواب وفي مقدمتها قصد اشاعة ثقافة الشفافية وتعزيز الثقة بين المواطن والجهات المعنية بتطبيق القانون، وكذلك لترسيخ الديمقراطية واستجابة لالتزامات العراق الدولية بمقتضى اتفاقية مكافحة الفساد للعام (2004) والاعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر العام (1948).

العراق كدولة صادق على اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد بموجب القانون رقم (35) لسنة 2007 وبالتالي اصبحت جزءاً من المنظومة القانونية الوطنية، والتي ينبغي العمل على الايفاء بالمتطلبات التي تضمنتها الاتفاقية كجزء من الايفاء ببنود الاتفاقية الدولية التي اصبح العراق احد اطرافها، ذلك تم تقديم مشروع القانون الى مجلس النواب تنفيذاً لأحكام المادة (١٠) من الاتفاقية، بعد ان كانت اول مسودة للقانون قد اعدتها مجلس الوزراء واحالها الى مجلس الدولة لصياغتها في حزيران العام 2013، ومن هنا كان لابد من توضيح مدى توافق مشروع القانون المقدم حالياً مع المعايير والقواعد الدولية المعتمدة في انفاذ هذا الحق بالإضافة الى مدى انسجامه مع المنظومة الوطنية سواء كانت على صعيد النص الدستوري او باقي التشريعات، بالإضافة الى مدى انسجام الصياغة القانونية مع الغاية او الغرض من تشريع القانون .

الاسس القانونية لتشريع قانون حق الحصول على المعلومات.

اولاً: الاسس الدولية

1. الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (1948).

المادة 19: «لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير، ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل، واستقاء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة كانت دون تقيد بالحدود الجغرافية.»

2. العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية (1966).

المادة 19: «لكل إنسان الحق في حرية التعبير، ويشمل هذا الحق حريته في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دون اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب أو مطبوع أو في قالب فني أو بأي وسيلة أخرى يختارها.»

3. إعلان الجمعية العامة للأمم المتحدة حول التقدم والإنماء في الميدان الاجتماعي الصادر بموجب قرار الجمعية العامة المرقم 2542 (د-24) في 11 كانون الأول 1969، حيث نص في المادة (5/ب) على (نشر المعلومات القومية والدولية بغية جعل الأفراد على بينة بالتغيرات التي تطرأ على المجتمع بأسره).

4. إعلان الأمم المتحدة بشأن الألفية حيث نص في الفقرة (20) من القسم الثالث على ما يلي (كفالة أن تكون فوائد التكنولوجيات الجديدة، وبخاصة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، متاحة للجميع، وفقاً للتوصيات الواردة في الإعلان الوزاري للمجلس الاقتصادي والاجتماعي لسنة (2000) وفي نص في الفقرة (24) من القسم الخامس (كفالة حرية وسائط الإعلام لكي تؤدي دورها الأساسي، وضمان حق الجمهور في الحصول على المعلومات).

5. اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (2004).

المادة 10: «تتخذ كل دولة طرف، وفقاً للمبادئ الأساسية لقانونها الداخلي ومع مراعاة ضرورة مكافحة الفساد، ما قد يلزم من تدابير لتعزيز الشفافية في إدارتها العمومية، بما في ذلك... اعتماد إجراءات أو لوائح تمكن عامة الناس من الحصول على معلومات عن كيفية تنظيم إدارتها العمومية واشتغالها وعمليات اتخاذ القرارات فيها، وعن القرارات والصكوك القانونية التي تهم عامة الناس، مع إيلاء المراعاة الواجبة لصون حرمتهم وبياناتهم الشخصية.»

ثانياً: الاسس الدستورية.

لا يوجد نص صريح يشير الى إلزام الدولة العراقية بإقرار الحق في الحصول على المعلومات، لكن هذا لا يعني عدم وجود اسس في الدستور لها علاقة بهذا الحق وتعد من قبل ما يمكن الاستناد اليه في وجوب اقرار هذا القانون وهي: -

1. المادة (8) يراعي العراق مبادئ حسن الجوار، ويلتزم بعدم التدخل في الشؤون الداخلية للدول الاخرى، ويسعى لحل النزاعات بالوسائل السلمية، ويقيم علاقاته على اساس المصالح المشتركة والتعامل بالمثل، ويحترم التزاماته الدولية.

2. المادة (14): والتي اقرت مبدأ المساواة حيث نصت " العراقيون متساوون أمام القانون دون تمييزٍ بسبب الجنس، أو العرق، أو القومية، أو الأصل، أو اللون، أو الدين، أو المذهب، أو المعتقد، أو الرأي، أو الوضع الاقتصادي، أو الاجتماعي.

3. المادة: 19:

سابعاً: - جلسات المحاكم علنية إلا إذا قررت المحكمة جعلها سريةً.

4. المادة (38) تكفل الدولة، بما لا يخل بالنظام العام والآداب:

اولاً: - حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل.

ثانياً: - حرية الصحافة والطباعة، والإعلان، والإعلام، والنشر.

ثالثاً: - حرية الاجتماع والتظاهر السلمي، وتنظم بقانون.

5. المادة (42): لكل فرد حرية الفكر والضمير والعقيدة.

التزامات العراق الدولية في انفاذ الحق في الحصول على المعلومات

هناك عدة معايير دولية معتمدة في ضمان انفاذ الحق في الحصول على المعلومات، ينبغي العمل على مراعاتها في اي مشروع قانون يستهدف تنظيم هذا الحق، حيث ان هناك عدة مبادئ ينبغي ان يقوم على اساسها القانون حتى يمكن القول انه متوافق مع الغاية من تشريعه.

المبادئ الدولية التي تحكم تنظيم حق الحصول على المعلومات ومدى موائمة بينها وبين مشروع القانون.

هناك عدة مبادئ محل اتفاق دولي فيما يتعلق بوجوب مراعاتها في التشريعات الوطنية التي تنظم حق الحصول على المعلومات، وتحديد هذا المبادئ ومضامينها على درجة كبيرة من الاهمية للوصول الى مدى توافق مشروع قانون حق الحصول على المعلومات معها، وهي كالآتي: -

اولاً: حد الكشف الأقصى

يقوم المبدأ على فكرة ان كل المعلومات ينبغي ان تكون متاحة للكشف الا في حالات محددة، وبالتالي تتحمل الجهات التي تسعى لمنع المعلومات، عبء اثبات عدم امكانية اتاحتها قانوناً، كما ان هذا المبدأ يتضمن شمول الجميع بإمكانية الاستفادة من الحق في المعلومات على حد سواء أكانوا حامليين للجنسية ام لا، دون مطالبة الشخص بتقديم سبب اهتمامه بالحصول على المعلومات، كما انه يشمل جميع الهيئات الحكومية، والهيئات المنتخبة وشركات القطاع العام والهيئات شبه الحكومية او التي تشارك الدولة في جزء من تمويلها، وايضا جهات القطاع الخاص التي تتولى ادارة مرفق عام او تتلقى تمويلاً من الموازنات الحكومية او اعفاءات مالية، او في حال تمتعها بوصف المنفعة العامة .

وهذا المبدأ يقتضي عدم جواز استثناء اي هياة عامة من حيث الاصل وان كل معلومة سرية ممكن معالجة ضمان عدم الاطلاع عليها من خلال ايرادها كاستثناء على الاصل، بدلاً من عدم شمول الجهة.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موانئها للالتزامات والمعايير الدولية
محدودية استثناءات النشر والوصول الى المعلومات	1. المادة (1/رابعاً) اورد المشروع تعريف ((الوثائق السرية: الوثائق التي لا يجوز الاطلاع عليها وذلك لمساسها بأمن الدولة أو الاقتصاد الوطني أو ان الافصاح عنها يقود الى ضرر وحسب مقتضيات العمل ((.	1.التعريف حدد مبررات السرية بحالات المساس ب: أ. أمن الدولة ب. الاقتصاد الوطني ج. الحاق ضرر حسب مقتضيات العمل. البند (ج) غامض اذ لم يقيد المشروع، حجم الضرر (جسيم او بسيط) حتى يكون مبرر للسرية، ولا الجهة التي سيلحق بها الضرر. 2.لم يراع المشرع عند تعداد المعلومات السرية الحالات الثلاث الواردة في التعريف اضاف اليها ما يتعلق بالمعلومات الشخصية، معلومات المتعلقة بالملكية الفكرية والصناعية وبراءات الاختراع، والعقود الادارية. 3. في المادة (11/ ثالثاً) عاد المشرع واعتبر (الوثائق السرية) احدى حالات عدم الافصاح عن المعلومات!، وهذا توجه غير صحيح خصوصاً وان المشرع العراقي ليس لديه معيار محدد قانوناً لتحديد الوثائق السرية وانما هي من السلطات التقديرية للرئيس الاداري.

المساواة في إعطاء الأشخاص الحق في الوصول للمعلومات	1. المادة (4/أولاً): (لكل شخص عراقي الحق في الحصول على المعلومة التي يطلبها وفقاً لأحكام هذا القانون. ثانياً: للأجنبي المقيم في العراق الحصول على المعلومة وفق أحكام هذا القانون، أما كانت له مصلحة مشروعة، وشرط المعاملة بالمثل)	1. النص يوحي ان المشرع يساوي بين الشخص الطبيعي والمعنوي بحدود الحصول على المعلومات لكنه في الفقرة الثانية قصر الحق على المقيم الاجنبي والشخص المعنوي الاجنبي لا تكون له اقامة وانما موطن اعمال وبالتالي هو يستبعد الشخص المعنوي الاجنبي. 2. اشتراط المصلحة والمعاملة بالمثل بالنسبة للأجنبي لا اشكال فيها باعتبار ان دول العالم التي تقصر الحق على مواطنيها قليل لا يتعدى عددها اصابع اليدين.
شمولية الجهات الخاضعة للقانون	1. المادة (1/ثانيا) تضمنت تعريف الجهات المعنية بانها ((دوائر الدولة والقطاع العام والمختلط والأحزاب السياسية والمنظمات غير الحكومية والجهات الأخرى التي تحصل على تمويل خزينة الدولة والشركات الخاصة المكلفة بإدارة مرفق عام	1. لم تتضمن المشروع إلزام السلطتين التشريعية والقضائية بأحكام القانون، في حدود صفتيهما كمرفق عام، وأيضا المعلومات التي لا تتعارض مع احكام المادة (11). 2. لا توجد اشارة في القانون الى الجمعيات العلمية، او الاتحادات، او النقابات، او الفرق التطوعية، او الجمعيات التعاونية رغم انها جهات وجدت للمنفعة العامة، وقصر الالتزام على المنظمات غير الحكومية وحدها دون غيرها وهي محددة بقانون خاص، بالإضافة الى عدم الاشارة الى الشركات العامة. 3. لم يتضمن القانون شمول الجهات التي تتمتع بالإعفاءات الضريبية لتقديمها منفعة عامة.

ثانيا: الالتزام بالنشر الاستباقي.

يجب إلزام الهيئات العامة بنشر المعلومات الأساسية حول عملها، والتقارير الدورية الخاصة بهذه الاعمال، ومن هنا فهي لا تكتفي بإجابة الطلبات التي تقدم لها، وانما عليها نشر المعلومات الخاصة عن عملها وكيفية اتخاذ القرارات فيها وحدود صلاحيات هيكلها الادارية، بالإضافة الى اي معلومة تتعلق بالمصلحة العامة.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موانئها للالتزامات والمعايير الدولية
تحديد حالات النشر الاستباقية	المادة (13) من المشروع نصت على (تلتزم الجهات المعنية باستثناء القوات المسلحة والاجهزة الامنية بنشر المعلومات التالية)	1. لم يتضمن مواد القانون مدة تلزم بها الجهات المعنية بالتطبيق بضمان تحقيق الالتزام بواجب النشر المسبق. 2. لم يتضمن القانون تحديداً لمكان النشر او آلياته او ضمان تحديثه بشكل دوري. 3. لم يرتب اي اثر او جزاء على حالات امتناع الجهات المعنية عن الايفاء بهذا الالتزام. 4. استثنى المشروع القوات المسلحة والاجهزة الامنية من النشر الاستباقي بصورة كاملة، اي انه اخرجها من الخضوع للقانون باستبعادها من احكام الخضوع للنشر الاستباقية، بما فيها حتى إجراءات التوظيف والتي تتضمن عادة شروط الالتحاق بهذه الوظائف او الانظمة الداخلية لعملها او الخدمات التي تقدمها، وهي ابسط مظاهر الشفافية والحصول على المعلومات، بالإضافة الى ان معلوماتها مستبعدة ضمن احكام المادة (11) بما يعزز عدم شمولها بالقانون، بينما المعايير الدولية تقتضي تحديد المعلومات التي لا يمكن نشرها من قبل هذه الجهات كاستثناء على الاصل . 5. لم يتضمن القانون إلزام الجهات المعنية بنشر:

- النصوص التشريعية التي تحكم عملها. - مشاريع القوانين التي تقدمها والوثائق المرفقة بها. - طرق التظلم والطعن بالقرارات التي تصدرها. -الوثائق والبيانات والشروط المطلوبة لإنجاز الخدمات التي تقدمها. - الاعلانات الخاصة بوجود مناصب او وظائف شاغرة. - السياسات النقدية او المالية او السياسات الخاصة بأسعار الصرف المزمع اعتمادها.		
---	--	--

رابعاً: مجال استثناءات محدود..

- يجب أن تكون الاستثناءات واضحة ومحدودة، حيث ينبغي ان تتوفر ثلاثة معايير في المعلومة حتى يكون مقبولاً حجبها وهي: -
- أ. ان يكون هناك هدف مشروع يبرر المنع منصوص عليه قانوناً.
- ب. ان يترتب على كشفها حدوث ضرر كبير.
- ج. ان يكون الضرر أكبر من المصلحة العامة الناتجة عن الحصول على المعلومات.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موانعها للالتزامات والمعايير الدولية
تعداد استثناءات النشر بموجب القانون وعدم احوالها الى الموظف المعني.	1. اورد المشروع استثناءات على الحق في الحصول على المعلومات في المادة (١١) تحت بند معلومات لا يجوز الحصول عليها تضمن نوعين من الاستثناءات: أ. استثناءات مطلقة. وردت في الفقرات (اولاً، ثانياً، ثالثاً، رابعاً، خامساً، سادساً، تاسعاً، ثانية عشر، ثالثة عشر). ب. استثناءات مقيدة. وردت في الفقرات: (سابعاً، ثامناً، عاشراً، الحادي عشرة). وهي يؤدي كشفها الى الاضرار او المساس ب: 1- الحق في الخصوصية. 2- العلاقات الدولية. 3- حقوق الملكية الفكرية وقواعد المنافسة العادلة. 4- اجراءات التحقيق او المحاكمات	1. كثرة موارد الحالات المستثناة من الحق في الاطلاع بحيث تحول الاصل هو الحجب والاستثناء هو الاطلاع. 2. منع الاطلاع على التحقيقات الادارية والجزائية، يتعارض مع نصوص قوانين المرافعات واصول المحاكمات الجزائية التي تعتبر الاطلاع جزء لا يتجزأ من ممارسة الحق في الدفاع المكفول دستورياً المادة (19/ رابعاً)، وبالتالي ينبغي استثناء المتقاضين او الشخص الثالث في الدعاوى من هذا المنع. 3. لم يحدد المشرع طبيعة التأثير على سير التحقيقات او المحاكمات، علماً ان القوانين الاجرائية تحدد حالات التي تكون فيها المحاكمة غير علنية، بينما النص هنا أطلق المنع دون تحديد. 4. الفقرة (10) لم يتم الاشارة الى البيانات الخاصة بحماية براءات الاختراع او النماذج الصناعية ضمن الحالات الواردة في القانون. 5. الفقرة (12) استثناء عقود الحكومية الخاصة بالمنافسات والمزايدات من الحق في الاطلاع يعد افراغاً لمضمون الحق، ووجه من اوجه عدم الشفافية في المجال المالي. 6. الفقرة (13) تضمنت منع الاطلاع على المعلومات التي نصت القوانين الاخرى على عدم الاطلاع عليها، حيث يتعارض هذا المنع مع فكرة ان الاساس هو الحق في الاطلاع الثابتة دولياً ومقتضاها ان يكون الاطلاع منظماً في القانون وان احكامه تكون لها الاولوية في التطبيق على باقي القوانين عند التعارض بينما المشروع اخذ بتوجه معاكس.

7. منع إتاحة المعلومات مطلق لم يحدد بمدة زمنية بينما بعض الدول تذهب الى تحديد منع إتاحة المعلومات السرية بمدة تصل الى (25) سنة أو أكثر حيث بمضي الزمن تنتهي الاسباب التي دعت الى حجب المعلومات.		
1. اعطاء سلطة تقديرية للموظف في الامتناع عن تزويد طالب المعلومات بمضمون طلبه بالإضافة الى الموانع الاصلية الواردة في المادة (11) يعتبر خروجاً عن المعايير الدولية، كونه يعطي صلاحية للسلطة التنفيذي بإيراد قيود اضافية. 2. الفقرات (أ،ب) من المادة (12/ اولاً) تدخل ضمناً في الموانع الواردة في المادة (11/ عاشر) كونها تدخل في حالات الاخلال بالمنافسة المشروعة . 3. الفقرة (د) من المادة (12/ اولاً) ينبغي ان تكون ضمن بنود المادة (11) حيث ان المعلومة التي يؤدي كشفها الى المساس بالحق في السلامة او الحياة للأفراد يمنع تداولها، اما مسألة الاضرار بهم فينبغي ان يتم تحديد نوع الضرر بانه غير مشروع لا تركه دون توصيف كما ورد في المشروع. 4. الفقرة (ج) من المادة (12/ اولاً) حجب المعلومات الخاصة بالكوارث او الاوبئة المتوقعة امر غير مبرر.	2. اعطى القانون للموظف المعني صلاحية الامتناع عن التزويد بالمعلومات بموافقة من الرئيس الاداري في حالات عدة اوردها في المادة (12) وهي: - التغييرات المتوقعة بأسعار الممتلكات الحكومية. - الصفقات والمناقصات التي في النية عقدها. - المعلومات التي تتعلق بالتوقعات عن كوارث الطبيعية أو أمراض معدية. - المعلومات التي يمكن أن يؤدي كشفها إلى المساس بسلامة الأفراد أو الحاق الضرر بهم. - عند زوال مبررات المنع يتم الكشف عن المعلومات.	

خامساً: معقولية وعملية اجراءات الحصول على المعلومات.

حتى يكون الوصول الى المعلومات بصورة فاعلة ويحقق الغرض من اقرار الحق ينبغي ان تكون الاجراءات الخاصة بالنظر في الطلبات واضحة ومحددة وخاضعة لإعادة النظر فيها ادارياً وللرقابة القضائية وباقل التكاليف، حيث تقدم الطلبات خطياً مع مراعاة وجود نصوص لمن لا يستطيع الايفاء بهذا المتطلب، بما يضمن وجود مساعدة للمعاقين مثلاً، مع الية لتأييد استلام الطلبات، وينبغي تحديد توقيتات للرد يراعى فيها مبدأ القصر والمعقولية في الاجابة، مع تحديد حالات تكون فيها الاجابة سريعة في حال تعلقها بحماية الحق في الحياة او السلامة الجسدية او الحرية، ذلك ان تنظيم اجراءات طلب المعلومات هي محور اساسي في القانون فاذا لم تقدم طلبات فإننا امام نظام غير فعال لتنظيم الحق باعتبار ان الغاية من الوصول الى المعلومات لا تتعلق بالصحفيين او النخب داخل المجتمع وانما هي حق للجمهور .

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موانعها للالتزامات والمعايير الدولية
وضوح الاجراءات وتحديد المدد الخاصة بالحصول على المعلومات	1.المادة (3/اولاً/ هـ، ط) بخصوص اعداد وتوحيد نماذج الطلبات مع الجهات المعنية. 2.المواد (5-9) اجراءات النظر في الطلب.	1. مواد المشروعة متوائمة مع المتطلبات الدولية لتنظيم اجراءات تقديم الطلبات والنظر فيها، وتسبب حالات تمديد مدة الاجابة على الطلب. 2.تضمن المشروع مراعاة حالات الاستعجال في النظر بالطلبات الخاصة بحماية حياة الاشخاص او حرياتهم، والنص بحاجة الى اضافة حالة ضمان سلامتهم الجسدية كسبب اضافي للاستعجال.
قابلية الاجراءات لاعادة النظر فيها والطعن قضائياً	1.المادة (3/اولاً/ج) تسلم دائرة المعلومات الشكاوى الخاصة بتطبيق القانون والتحقق منها ومتابعة معالجتها.	1. لم يحدد القانون اليات معالجة الشكاوى المستلمة من قبل دائرة المعلومات، مما يعني خضوعها لأحكام قانون مفوضية حقوق الانسان، المادة (5/رابعاً) قانون رقم 53 لسنة 2008.

2. المادة (8 و9/ اولا) حالات رفض الطلبات. 3. المادة (14) تشكيل لجان وزارية لإعادة النظر بالطلبات المرفوضة والطعون امام القضاء.	2. اعتبار عدم اجابة المدير على الطلب خلال خمسة ايام عمل بمثابة رفض، يسمح للدوائر بالالتفاف على التزامها بالتسبب في حالة الرفض الصريح، وعليه ينبغي ان يعد مضي خمسة ايام بمثابة قبول للطلب، حتى تلتزم الدوائر بالتصريح بأسباب رفض منح الحق في الاطلاع ليتمكن مراقبتها قضائياً. 3. استخدم المشرع مصطلح اعتراض على قرار رفض الحصول على المعلومات امام اللجنة الوزارية، بينما المصطلح المستخدم في القانون العراقي هو التظلم. 4. هناك حاجة الى تقليص مدة منح المعلومات في حالات ضرورة الحفاظ على حياة الانسان او حريته الى 24 ساعة، مع جواز تمديدها الى 72 ساعة في حالة تضمنها معلومات كبيرة او الحاجة الى الوصول الى جهات اخرى. 5. من الايجابيات ان المشروع حدد النظر في الدعوى المرفوعة امام محكمة قضاء الموظفين بصورة مستعجلة.
مراعاة ذوي الاعاقة	لا يوجد نص لم يتضمن مشروع القانون مراعاة الحالات التي لا يستطيع فيها الشخص تقديم الطلب خصوصاً إذا كان من المعاقين، مما يقتضي وضع نص يحدد كيفية تقديم المساعدة لهم في حال تقديمهم طلبات الحصول على المعلومات.

سادساً: التكاليف العادلة.

في حال فرض رسوم على طلبات الحصول على المعلومات ينبغي ان لا تكون مرتفعة بحيث تؤدي الى احجام الافراد عن تقديم طلباتهم، وينبغي ان تكون محددة سلفاً لا ان يكون تحديدها راجع الى السلطة التقديرية للموظف المعني بإعطاء المعلومة، وفي العادة إذا كانت تكاليف البحث عن الوثائق وتجهيزها مغطاة عادة فانه يكتفى بتكلفة النسخ ورسوم خاصة بتقديم الطلبات الرسمية.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موانعتها للالتزامات والمعايير الدولية
تكاليف محددة بصورة عادلة	1. المادة (10) يتحمل صاحب الطلب نفقات الحصول على المعلومة. 2. المادة (15) تحدد اجور الطلبات بمختلف انواعها بتعليمات يصدرها رئيس مجلس مفوضية حقوق الانسان.	1. لم يحدد القانون معايير احتساب تكاليف الحصول على المعلومات حيث ان هناك عدة معايير لاحتسابها هي: تكاليف ادارة والنسخ وجهد الوصول والبحث، وعدالة احتسابها تقتضي فقط اعتماد تكلفة نسخ المعلومات باعتبار ان التكاليف الباقية مغطاة سلفاً وفقاً للموازنة التشغيلية الخاصة بالدوائر المعنية 2. احال القانون للتعليمات تحديد مقدار الاجور المطلوبة. 3. ينبغي ان لا تكون طلبات الاعتراض او اعادة النظر برفض طلب الحصول على المعلومات محددة باجر لتلافي حالة اعتبارها وسيلة لمنع الاعتراض او طلب اعادة النظر بالقرارات.

سابعا: الاجتماعات المفتوحة.

يجب أن تكون اجتماعات الهيئات العامة مفتوحة للعموم الافراد، باعتبار ان حرية المعلومات لا تتضمن فقط الوثائق الادارية وانما تمتد الى اجتماعات الهيئات العامة، وفي العادة لا تدرج قوانين الحصول على المعلومات مثل هكذا نصوص باعتبارها منظمة في قوانين اخرى كقوانين السلطة التشريعية وانظمتها الداخلية.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موانعتها للالتزامات والمعايير الدولية
اتاحة الحق للجمهور لحضور اجتماعات الهيئات العامة	لا يوجد نص في المشروع	1. عدم ورود نص في مشروع القانون ينظم حالات حضور الافراد للاجتماعات العامة، حيث تحدد قوانين خاصة كالنظام الداخلي لمجلس النواب وقانون المرافعات واصول المحاكمات الجزائية علنية الجلسات ومتى ولماذا يتخذ قرار بتحويلها الى سرية. 2. ينبغي ايراد نص يؤكد على حق الافراد في حضور اجتماعات الهيئات المنتخبة.

ثامناً: الأولوية للكشف عن المعلومات.

حيث ان السرية في العمل الاداري تعتبر امر غير منسجم مع الحصول على المعلومات لذلك ينبغي ان يصار الى الغاء النصوص التي تتعارض مع هذا الحق، مع اعطاء اولوية لقانون الحصول على المعلومات عند التطبيق في حال التعارض بين القوانين التي تمنع الافصاح دون وجه حق وبين ما يبيحه التشريع الخاص بالحصول على المعلومات، باعتبار الان الاستثناءات الواردة في قانون الحصول على المعلومات هي اقصى ما ينبغي منع تداوله وبالتالي لا يقبل وجود تشريعات اضافية تحدد منع خصوصاً مع عدم وجود نظام اجرائي لرفع التعارض بينهما.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موانعتها للالتزامات والمعايير الدولية
عدم وجود نصوص تمنع الاطلاع على المعلومات في قوانين اخرى، والعمل على اعادة النظر بالنصوص الموجودة	المشروع اعتمد منهج لا يتلاءم مع المعايير الدولية	المادة (11/ثالث عشر) نصت على اعتبار المعلومات التي تنص القوانين النافذة على منع الاطلاع عليها من قبيل الاستثناءات على القانون.

تاسعاً: وجود هيأة مستقلة لضمان حق الحصول على المعلومات.

الجهات المعنية بتطبيق قوانين المعلومات ينبغي ان تكون من خلال هيأة مستقلة عن الهيكل الاداري الخاضع لواجبات احترام تدرج الادارات وكذلك الخضوع للأوامر الرئاسية وعليه فان جعل تطبيق القانون ينبغي ان يكون بعهدة هيأة مستقلة معنية بالموضوع او يدخل ضمن اختصاصها تنظيم حرية الوصول الى المعلومات.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موائمتها للالتزامات والمعايير الدولية
استقلالية جهة تطبيق القانون عن الإدارة	المادة (3/ اولا) تشكيل دائرة في مفوضية حقوق الانسان معنية بإنفاذ القانون	متطابق مع المعايير الدولية.

تاسعاً: وجود هيئة مستقلة لضمان حق الحصول على المعلومات.

الجهات المعنية بتطبيق قوانين المعلومات ينبغي ان تكون من خلال هيئة مستقلة عن الهيكل الاداري الخاضع لواجبات احترام تدرج الادارات وكذلك الخضوع للأوامر الرئاسية وعليه فان جعل تطبيق القانون ينبغي ان يكون بعهدة هيئة مستقلة معنية بالموضوع او يدخل ضمن اختصاصها تنظيم حرية الوصول الى المعلومات.

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موائمتها للالتزامات والمعايير الدولية
استقلالية جهة تطبيق القانون عن الإدارة	المادة (3/ اولا) تشكيل دائرة في مفوضية حقوق الانسان معنية بإنفاذ القانون	متطابق مع المعايير الدولية.

عاشراً: حماية المبلغين عن الفساد.

يجب ان يتضمن القانون حماية للأفراد الذين يفصحون عن معلومات حول الفساد الاداري او المالي من اي تبعات تترتب على هذا الافصاح سواء كان بصيغة جزاءات ادارية او جنائية او مدنية، حيث ان تقديم المصلحة العامة المترتبة على كشف الفساد مرجح على اي انتهاك قانوني لمتطلب عدم الكشف عن المعلومات، مادام تصرف مثل هكذا اشخاص مبني على معايير صحة ما بحوزتهم من معلومات مع توافر حسن النية في الكشف عن الفساد، وايضاً يمكن ان تمتد الحماية الى الموظفين الذين يفشون المعلومات بخطأ ولكن بحسن نية لما لهذا الحكم من اثر في تعزيز ثقافة الافصاح عن المعلومات .

مظاهر المعيار الدولي للتنظيم	حدود التنظيم وفقاً للنصوص الواردة في مشروع القانون	موائمتها للالتزامات والمعايير الدولية
حماية الأفراد المفصحين عن الفساد	عدم وجود نص في المشروع	غير متطابق مع المعايير الدولية حيث ينبغي ايراد نص يعطي حماية للأفراد الذين يفصحون عن حالات الفساد خلافاً لأحكام القانون التي تلزمهم بالسرية، متى ما اتبعوا القواعد القانونية في تقديم الشكاوى او المعلومات الى الجهات المختصة بالتحقيق، مع ضمان سرية شخوصهم، باعتبار ان كشف الفساد يحقق مصلحة أكبر من ضمان سرية العمل الاداري

معايير الصياغة التشريعية ومدى مراعاتها في القانون:

دائماً ما تكون جودة صياغة القانون وشمولية احكامه لجميع مظاهر التنظيم الخاصة بالموضوع امر على قدر كبير من الاهمية كونه يجنب جهات انفاذ القانون الاشكاليات التي تظهر عند التطبيق العملي لبنوده ومن هنا لابد من مراجعة الصياغة القانونية للمشروع ومدى توافر عناصر الجودة فيها وتجاوزها لعيوب الصياغة او حالات النقص وعدم التنظيم او التعارض والتناقض والتي تعد من قبيل العيوب التي يشار اليها بصورة سلبية عند مراجعة مشاريع القوانين، والعمل على تجاوزها يوصل المشروع الى حدود الكمال والاجادة في الصياغة:

1. التعاريف.

أ. المادة (1/ او 1) تعريف المعلومة جمع بين كونها (حقيقة ذات قيمة معرفية ومادية) بينما يقتضي التفرقة بين القيمتين باستخدام اداة الخيار (او) حتى لا يكون حرف الجمع (الواو) سبباً من اسباب استبعاد المعلومات التي لا تنطوي على القيمتين في آن واحد من مجال النشر والاطلاع.

ب. لم يتضمن القانون الاشارة الى تعريف للبيانات الشخصية على الرغم من اهميتها في تحديد مديات الافصاح عن المعلومات الشخصية للأفراد والتي يعرفون من خلالها وكذلك لا توجد اي اشارة الى الاستثناءات التي يمكن ان ترد على حماية البيانات الشخصية وهي حالات:

- موافقة الشخص المعني.
- كان مقدم الطلب ولي او قيم او وصي على الشخص، وله مصلحة مشروعة في الحصول على المعلومات.
- حالات تعلق المعلومات بموظف او مكلف بخدمة عامة وكانت هذه المعلومات تتعلق بمهامه الوظيفية.
- ج. لم يتضمن القانون الاشارة الى تنظيم حالات طلب تصحيح المعلومات والبيانات الشخصية كإحدى حالات تنظيم الحق في الوصول الصحيح الى المعلومات.

لم يتضمن القانون تعريفاً للموظف المختص ولا الشروط الواجب توافرها لضمان اهليته لأداء الوظيفة التي ستعهد اليه، ولا اعفاءه من المسؤولية القانونية عن الالتزام بواجب عدم الادلاء بمعلومات او بيانات تتعلق بالعمل الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة عند ممارسته مهامه وفقاً للقانون.

2. الاصطلاحات المستخدمة.

أ. المادة (4/ ثانياً) حددت شروط قبول الطلب من الاجنبي بتوافر مصلحة مشروعة، ولم يعرف القانون المصلحة المشروعة ولم يتضمن اوصافاً او اشتراطات بمقتضاها يمكن تحديد كون المصلحة مشروعة ام غير مشروعة.

ب. المادة (12/ او 1/ب) اوردت مصطلح الصفقات، للدلالة على العقود التي تبرمها الجهات الحكومية، وهو مصطلح غير مستخدم من قبل المشرع العراقي وانما ورد في تعديل قانون الشركات من قبل سلطة الائتلاف المؤقتة بالإشارة الى تعاقدات الاسهم، وكان على المشرع استخدام مصطلح التعاقدات.

ج. استخدم المشروع في المادة (14) مصطلح الاعتراض على قرار رفض منح موافقة للحصول على المعلومات، بينما المصطلح الدارج في التشريعات العراقية هو التظلم على قرار الادارة، مما يقتضي استبداله لغرض ضمان توحيد المصطلحات.

3. الصياغة القانونية.

أ. المادة (3/ اولاً) المنظمة لأحكام (دائرة المعلومات)، لم تحدد الشروط الواجب توافرها في الموظف الذي يدير الدائرة عدا كونه (حاصل على شهادة جامعية اولية ومن ذوي الخبرة والاختصاص) ، وهذا نقص تشريعي حيث ينبغي ان يكون مجال اختصاصه محدد بإحدى المجالات (المعلوماتية ، القانون ، الادارة) حتى يكون متوافق مع الوظيفة التي يشغلها وكذلك تحديد حد ادنى لعدد سنوات الخبرة .

ب. المادة (3/ ثانياً/ أ)، لم يتضمن عند تنظيم موضوع التدريب الاشارة الى الشركات الخاصة او الاحزاب السياسية رغم ان القانون ألزمهم بتطبيق بنوده. كما ان النص اشار الى المواطن بينما هو يجيز للأجنبي الحصول على المعلومات وبالتالي ينبغي استخدام صيغة الاشخاص او المستفيدين، والامر ايضاً ينطبق على البندين (و، ز) من نفس الفقرة حيث اشار القانون الى الفرد والمواطن بينما المشمولين هم الاشخاص.

ج. المادة (9/ثانياً/ب) عالجت حالات الاستعجال في تقديم المعلومات في حالات ضرورة الحفاظ على الحياة او حرية الافراد، لكنها لم تتضمن احكام تعالج حالات رفض إذا ما تم رفض الطلب ووجوب ان يكون التظلم والدعوى ايضاً على وجه الاستعجال لا وفقاً لما ورد في المادة (14).

د. لم يتضمن القانون نصاً يتيح للأفراد المتضررين المطالبة بالتعويض عن الاضرار التي تلحقهم جراء منعه من الحصول على المعلومات بصورة غير قانونية.

هـ. لم يرد في القانون نص يعالج حالات التعارض بين نصوص القانون والقوانين التي تمنع الوصول الى المعلومات، مما يجعله قانوني استثنائي لا أصل لممارسة الحق كما هو معتمد دولياً.

و. لم تتضمن المادة (17) تحديد مدة زمنية لإصدار التعليمات لغرض تنفيذ القانون وهذا نقص تشريعي.

ز. لم يتضمن القانون تحديد مدة إلزام الجهات المنفذة لأحكامه لغرض نشر المعلومات الاستباقية على مواقعها الالكترونية وبطريقة تسهل الوصول اليها ومعالجتها من قبل الجمهور وهذا نقص تشريعي.

ح. بخصوص السياسة العقابية الواردة في مشروع القانون هناك عدة ملاحظات:

1- اعتمد المشرع اسلوب العقوبات السالبة للحرية والعقوبات المالية، بينما في العادة تكون العقوبات المالية أكثر نجاعة في ردع المخالفين للقانون وتقليل حالات وقوع الجريمة، كما ان بعض التشريعات كالقانون الفرنسي الصادر العام 1978 بخصوص حرية البيانات، لم يتضمن عقوبات سالبة للحرية وانما قصر الجزاء على حالات الغرامة.

2- عدم اعتماد العقوبات البديلة والتي يكون لها أثر تنموي في مسألة نجاعة العقوبة واصلاح الجاني، كالخدمة المجتمعية، والتي ينبغي ان تكون بديلة عن العقوبات المقيدة للحرية في حالات الانتهاكات البسيطة للقانون.

- 3- لم يشر مشروع القانون الى اولوية تطبيق نصوصه فيما يتعلق بالجرائم والعقوبات في حالة انطباق احكام أكثر من قانون على الواقعة التي تحصل، مما سيؤدي الى تعارض في التطبيق.
- 4- لم يميز المشروع بين انواع المعلومات التي يتم تسريبها حيث اعتبرها بمرتبة واحدة من حيث العقوبة التي تفرض بينما هناك معلومات خطيرة تحتاج الى معالجة تختلف عن المعلومات الاقل خطورة، وان كانت كلاهما تشتركان في ذات النص الذي يضيف حماية قانونية على المساس بها.
- 5- لم يرد في القانون الية لتحريك الشكوى ضد الموظف الممتنع وهل تعتمد ذات القواعد الواردة في قانون اصول المحاكمات فيما يتعلق بالشكوى، وذات النصوص الواردة في قانون انضباط موظفي الدولة فيما يتعلق بإحالة الاوراق التحقيقية الى القضاء بسلطة تقديرية واسعة من الادارة، وكذلك مسألة تنفيذ احكام القضاء في حالة الحكم بالزام الموظف المختص بإتاحة الحق في الاطلاع على المعلومات، حيث ان الحالات الثلاث المشار اليها من حيث الزمان والاجراءات لا تتلاءم مع طبيعة الحاجة الى السرعة في الاطلاع في بعض الاحيان، خصوصاً مسألة اذا ما امتنع الموظف مرة اخرى مما يتطلب اللجوء الى دوائر التنفيذ بإجراءات مطولة لغرض الزامه بتنفيذ الحكم القضائي بعد اكتسابه الدرجة القطعية .

التشريعات النافذة ومدى مواءمة مشروع القانون مع احكامها

تتضمن المنظومة القانونية العراقية عدد من القوانين التي تتيح الحصول على المعلومات في حالات معينة، كما توجد نصوص قانونية تلزم الموظفين او المكلفين بالخدمة العامة بوجوب التزام السرية في جوانب معينة او التزام بواجب عدم الافصاح عن طبيعة او مضامين العمل الاداري الذي يقوم به مما يحتاج الى تسليط الضوء على هذه الجزئية وتحديد مديات مواءمة مشروع القانون لهذه المنظومة التشريعية ونصوصه النافذة.

1. التشريعات التي تتيح الوصول الى المعلومات بصورة جزئية.

تتضمن المنظومة القانونية العراقية عدد من القوانين التي تضمن اتاحة الوصول الى المعلومات ولو بشكل جزئي، وهي: -

أ. قانون ديوان الرقابة المالية رقم (31) لسنة 2011 المعدل، حيث نصت المادة (7/ ثالثاً) وضمن مهام الديوان بإعداد خطة سنوية شاملة لإنجاز المهام الرقابية الموكلة اليه طبقاً لأحكام هذا القانون على ان تتضمن الموضوعات والقضايا التي يعتبرها الديوان ضرورية للتحقق من الشفافية ومستوى اداء الحكومة لواجباتها، كما يملك الديوان وفقاً للمادة (13) صلاحية الاطلاع على كافة الوثائق والسجلات والمعاملات والأوامر والقرارات ذات العلاقة بمهام الرقابة والتدقيق، وله أجراء الجرد الميداني أو الأشراف عليه والحصول على جميع الإيضاحات والمعلومات والإجابات من المستويات الإدارية والفنية المعنية في حدود ما هو لازم لأداء مهامه ، وتخضع البرامج السرية والنفقات المتعلقة بالأمن الوطني للتدقيق من قبل رئيس الديوان الذي له تخويل من ينوب عنه لأجرائها وأعداد التقارير المتعلقة بها .

اما عن اطلاق الجمهور على المعلومات فان المادة (28/ اولاً) حددت آليتان للاطلاع الالية الاولى تتعلق باطلاع نواب الشعب من خلال إلزام مجلس ديوان الرقابة بتقديم تقرير سنوي الى مجلس النواب خلال (120) يوماً من نهاية كل سنة يتضمن ما أفرزته نتائج تنفيذ الخطة السنوية للديوان بما في ذلك الآراء والملاحظات والمقترحات المتعلقة بالأوضاع المالية والإدارية والاقتصادية والقانونية وتقييم فاعلية ومدى كفاية إجراءات الحكومة اللازمة لضمان الفعالية والشفافية في مهامها بجباية الإيرادات وأنفاق الأموال العامة.

اما الالية الثانية فتتمثل بثلاث حالات، الحالة الاولى، تقديم تقرير إلى مجلس النواب بكل أمر هام في مجال الرقابة وتقويم الأداء المالي والإداري والاقتصادي ولمجلس الديوان ان يقرر نشر ما يراه ضرورياً بعد استحصال موافقة (مجلس النواب). الحالة الثانية، للمجلس نشر قائمة بالتقارير الرقابية والتدقيقية المنجزة وتوفير نسخ منها لوسائل الإعلام واي جهة مختصة بناءً على طلبها باستثناء التقارير الماسة بالأمن الوطني فلا يجوز نشرها الا بموافقة (مجلس النواب). اما الحالة الثالثة فتعطي صلاحية لرئيس الديوان بعد استحصال موافقة المجلس نشر تقارير الديوان من خلال وسائل الإعلام.

ان اشتراطات استحصال الموافقات السابقة على نشر التقارير التي لا تتعلق بالجوانب الامنية او العسكرية ذات الطابع السري، سيؤدي الى اعاقه تطبيق قانون حق الحصول على المعلومات باعتبار ان الاصل وجوب نشر مثل هكذا تقارير لما تتضمنه من اهمية في موضوع تعزيز الشفافية ومحاربة الفساد المالي والاداري، لا تعليق نشرها على موافقات جهات اخرى، خصوصاً وان مشروع قانون حق الحصول على المعلومات في المادة (11/ثالثة عشر) اعتبر ما تمنع نشره القوانين النافذة، من ضمن ما يمنع القانون نشره كذلك.

ب. قانون حماية الصحفيين رقم (21) لسنة 2011، والذي اعطى للصحفيين الحق في الحصول على المعلومات و الانباء و البيانات والاحصائيات غير المحظورة من مصادر مختلفة وله الحق في نشرها بحدود القانون¹، وكذلك حق الاطلاع على التقارير والمعلومات والبيانات الرسمية وعلى الجهة المعنية تمكنه من الاطلاع عليها والافادة منها ما لم يكن افشاؤها يشكل ضرراً بالنظام العام و يخالف احكام القانون²، والزم المشرع دوائر الدولة والقطاع العام والجهات الاخرى التي يمارس الصحفي مهنته امامها تقديم التسهيلات التي تقتضيها واجباته بما يضمن كرامة العمل الصحفي³، كما مكن القانون الصحفي من حضور المؤتمرات والجلسات والاجتماعات العامة لغرض اداء اعماله⁴، ومنحه ضمانات اساسية تقتضي حقه بالاحتفاظ بسرية مصادر معلوماته⁵.

ان نصوص مشروع قانون حق الحصول على المعلومات تضمنت جملة من القيود والمحددات الاضافية على العمل الصحفي، حيث حددت جملة من الحالات التي تعتبر فيها المعلومة غير قابلة للاطلاع عليها في المادة (11) من المشروع واجازت للإدارة ان تمنع معلومات اضافية سلطتها التقديرية وفقاً للمادة (12)، وبالتالي فإنها تعتبر مواد معدلة لقانون حماية الصحفيين، حيث سيخضع الصحفي لذات الالتزام الذي يقع على الفرد العادي، مما سيؤدي الى حرمانه من القيام بالتقارير الاستقصائية عن حالات الفساد المالي او الاداري او مخالفة القانون وهذا يقيد ويحجم عمله بشكل كبير، وتضمن المشروع تقديم طلبات ودفع اجوراً لإمكانية الحصول على المعلومات، وبالتالي فان نص المشروع سيكون معدلاً لأحكام المادة (3) من قانون الصحفيين التي توجب على الدوائر الرسمية تقديم تسهيلات للعاملين في مجال الصحافة، ولم يشر في حكم خاص الى حالات تحديد مدة ذات طابع قصير لإجابة الصحفي على ما يستفسر عنه من معلومات واخبار ذات طابع عاجل، حيث من غير المنطقي خضوعه لذات المدد التي يقدم فيها الفرد العادي، كون ذلك يتعارض مع مهنته واداء واجبه في نشر المعلومات، كما لم يتضمن المشروع استثناء الصحفيين من دفع الاجور لأنها ستكون

1 المادة (4/ اولاً) من قانون حماية الصحفيين رقم 21 لسنة 2011.

2 المادة (6/ اولاً) من قانون حماية الصحفيين رقم 21 لسنة 2011.

3 المادة (3) من قانون حماية الصحفيين رقم 21 لسنة 2011.

4 المادة (6/ ثانياً) من قانون حماية الصحفيين رقم 21 لسنة 2011.

5 المادة (4/ ثانياً) من قانون حماية الصحفيين رقم 21 لسنة 2011.

عبء اضافي على عملهم الصحفي، وكان الافضل ان تفرض الاجور فقط في حالة حصول الصحفي على اموال مباشرة مقابل نشره للمعلومات، كما أصبح معيار النظام العام بما يحمله من (عدم تحديد تشريعي واضح) الى قيد اضافي يمنع الصحفي من النشر بالإضافة الى قيد المنع التشريعي الصريح.

ج. قانون هيئة النزاهة والكسب غير المشروع رقم (30) لسنة 2011، هيئة النزاهة تعد احدى الهيئات المستقلة بموجب الدستور وتمارس عدة مهام رقابية تستهدف من خلالها العمل على المساهمة في منع الفساد ومكافحته ، واعتماد الشفافية في ادارة شؤون الحكم على جميع المستويات وفقاً لما جاء في المادة (3) من قانونها، من خلال التحقيق في قضايا الفساد، وتنمية ثقافة الاستقامة والنزاهة الشخصية واحترام اخلاقيات الخدمة العامة ، واعتماد الشفافية والخضوع للمساءلة والاستجواب ، عبر البرامج العامة للتوعية والتثقيف في القطاعين العام والخاص، الزام المسؤولين الحكوميين بالكشف عن ذممهم المالية ، وما لهم من أنشطة خارجية واستثمارات وموجودات وهبات او منافع كبيرة قد تؤدي الى تضارب المصالح، ومد اختصاصها في كشف الذمة المالية الى القطاع الخاص والتنظيمات النقابية والسياسية والمجتمعية، وتعتمد الهيئة بالاستعانة بأية جهة مختصة رسمية للحصول على بيانات وإيضاحات ووثائق بما فيها تلك التي تعد سرية أو صور عن تلك الوثائق، مع التزامها بالامتناع عن إفشاء أي معلومات ووثائق وإجراءات فحص ترد على الاستمارة لغير الجهات المخولة قانوناً، وهذا النص الوارد في المادة (17/تاسعاً) يضمن في حالات تطبيق نصوص مشروع حق الحصول على المعلومات امكانية اتاحة البيانات الواردة في كشف الذمة المالية التي لا تتعلق بالجانب الشخصي للأشخاص المكلفين بتقديمه، وان كان النص الوارد في مشروع قانون حق الحصول على المعلومات يقتضي توضيح دقيق لمفهوم المعلومات والبيانات الواردة في الملفات الشخصية او ذات الطبيعة الشخصية، للحيلولة دون ظهور اشكاليات في التطبيق.

اما بخصوص نشر تقارير الهيئة فقد حددت المادة (26) من القانون، الزام رئيس الهيئة بتقديم تقرير سنوي الى مجلس النواب و مجلس الوزراء خلال (120) يوما من تاريخ انتهاء السنة، يتضمن ملخصاً حول نشاطات الهيئة وانجازاتها في جوانب التحقيقات، وتنمية ثقافة النزاهة والشفافية والخضوع للمساءلة واخلاقيات الخدمة العامة، وملاحقة الكسب غير المشروع ، ويتم اتاحته لوسائل الاعلام والجمهور، فيما تخضع ذات الهيئة الى تدقيق ديوان الرقابة المالية الذي يرفع تقريره عنها الى مجلس النواب، ويعلنه الى وسائل الاعلام والجمهور وفقاً للمادة (27) من قانونها.

د. النظام الداخلي لمجلس النواب العراقي رقم (1) لسنة 2022، حيث نص في المادة (29/اولاً) على أن (تكون جلسات المجلس علنية إلا إذا تطلبت الضرورة غير ذلك بطلب من رئيس الجلسة أو باقتراح من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو بطلب من 35 عضواً من أعضائه وبموافقة المجلس بأغلبية الحاضرين. وفي هذه الحالة لا يحضر أحد الجلسة حتى من موظفي المجلس ويقوم النائبان ومن يُنسب من قبل رئيس المجلس ونائبيه مجتمعين بتنظيم المحضر). فيما جاءت الفقرة الثانية من نفس المادة لتلزم المجلس بنشر محاضر الجلسات بالوسائل التي يراها رئيس المجلس ونائبيه مجتمعين مناسبة، كما يتم نشر أسماء حضور وغياب أعضاء المجلس في نشرته العادية وإحدى الصحف وفقاً لأحكام المادة (18/اولاً) وإن كان هذا الالتزام دائماً ما يتم التوصل أو التلکؤ في تنفيذه في أحسن الاحوال.

فيما يعيق النظام الداخلي في المادة (115) الوصول الى المعلومات بخصوص عمل اللجان النيابية، حيث أن جلسات غير علنية، ولا يسمح لوسائل الاعلام بحضور جلساتها الا بأذن من رئيسها، اما قواعد التصويت فقد خلا النظام الداخلي من نصوص تلزم المجلس بتحديد الأعضاء المصوتين أو الرافضين أو الممتنعين عن التصويت عند اتخاذ القرارات وهذا نقص في التنظيم، لا تسعفه نصوص مشروع قانون حق الحصول على المعلومات الذي لم يتضمن اي اشارة الى السلطة التشريعية في إلزامها بأحكامه، ولعل اللجوء الى اسلوب التصويت الالكتروني من الاساليب المفيدة في معالجة هذا الامر، اذ سيوفر قاعدة بيانات كاملة عن اعداد واسماء المصوتين وكل التفاصيل المتعلقة بعملية التصويت.

ه. القوانين الاجرائية الخاصة بعمل المحاكم، والمتمثلة بقانون المرافعات المدنية رقم (83) لسنة 1969 المعدل، حيث نصت المادة (61/1) منه على أن (تكون المرافعة علنية إلا إذا رأت المحكمة من تلقاء نفسها أو بناء على طلب أحد الخصوم إجراءها سراً محافظة على النظام العام ومراعاة للآداب العامة ولحرمة الأسرة). وايضاً قانون أصول المحاكمات الجزائية رقم (32) لسنة 1971 المعدل، والذي نص ايضاً في المادة (152) على (أن تكون جلسات المحاكمة علنية ما لم تقرر المحكمة أن تكون كلها أو بعضها سرية لا يحضرها غير ذوي العلاقة بالدعوى مراعاة للأمن أو المحافظة على الآداب ولها أن تمنع من حضورها فئات معينة من الناس).

ان قواعد جعل الجلسات سرية مقيدة بقيود تتعلق بأمن الدولة والمحافظة على النظام العام والآداب العامة وحرمة الاسرة، سواء كان التقييد كلي أو جزئي لمن يستطيع الحضور امر لا يتعارض مع الحصول على المعلومات، على اعتبار ان هذه المعايير تحافظ على حماية مصالح عليا للدولة أو الخصوصية الشخصية للأفراد، ومادام الحكم النهائي عند صدوره سيكون معلناً لا سرياً فان ذلك لن يكون متعارضاً مع الحق في التقاضي ولا يعتبر حجباً للبيانات.

2. التشريعات التي تعيق إتاحة المعلومات ومدى تعارضها مع مشروع القانون.

المنظومة التشريعية في العراق تحتوي على عدد من القوانين التي تمنع النشر أو الوصول الى المعلومات أو تتطلب الحصول على اذن سابق قبل امكانية نشر المعلومات التي يحصل عليها الشخص، وبخلافه يخضع للمساءلة القانونية، وحيث ان مشروع القانون لم يمنع من بقاء هذه الموانع واعتبرها من قبيل ما يدخل في الاستثناءات على النشر فهي ستبقى سارية المفعول وناظفة عند تشريع القانون، ومن هذه القوانين: -

أ. قانون انضباط موظفي الدولة والقطاع العام رقم 14 لسنة 1991.

حيث منع القانون قيام الموظف بإفشاء ما يصل الى علمهم من معلومات اثناء القيام بواجباتهم، ما لم تأذن الجهة المختصة بإذاعتها، ويبقى هذا الالتزام مستمراً حتى في حالة تركه للعمل، والموظف في العادة تصله معلومات بحكم عمله تتعلق بالأشخاص او الادارة او الدولة وبالتالي فإن القانون الزمه بالامتناع عن اذاعة اي من هذه المعلومات، لكن مسألة توصيف المعلومة بانها سرية وفقاً لقانون انضباط موظفي الدولة مقرون بإرادة الرئيس الاداري الذي ممكن له ان يجعل معلومة واجبة النشر من قبيل الامور السرية والتي لا يجوز اعلام احد بها.

هنا يمكن ان تثار الاشكالية مع مشروع قانون حق الحصول على المعلومات والذي نص على سريان المنع الوارد في التشريعات النافذة وبالتالي، سيكون للرئيس الاداري القدرة على افراغ محتوى القانون من مضمونه متى قرر إلزام الموظف بعدم افشاء الاسرار لأي امر داخل ضمن نطاق الحالات التي يجوز اعلان عنها للجمهور، حيث ان الصلاحية التقديرية للرئيس الاداري قادرة على الحجب بتفويض من مشروع القانون، وله معاقبة الموظف الممتنع عن ذلك بفرض احدى العقوبات التأديبية عليه.

ب. قانون العقوبات رقم 111 لسنة 1969.

قانون العقوبات عمد الى حماية اسرار الدولة ووثائقها في المادة (182) بالحبس والغرامة او احدى العقوبتين لكل من نشر او اذاع اخباراً او معلومات او وثائق بمختلف اشكالها مما يكون خاصاً بالدوائر والمصالح الحكومية، متى ما كان محظوراً نشره او اذاعته، وشدد العقوبة في حال ايصالها الى دولة اجنبية باي شكل من الاشكال.

ثم عدد الاسرار التي يعتبر افشاؤها جريمة في المادة (188) وهي: -

- 1 - المعلومات الحربية والسياسية والاقتصادية والصناعية التي هي بحكم طبيعتها لا يعلمها الا الاشخاص الذين لهم صفة في ذلك والتي تقضي مصلحة الدفاع عن البلاد ان تبقى سراً.
 - 2 - المكاتبات والمحركات والوثائق والرسوم والخرائط والتصميمات والصور وغيرها من الاشياء التي قد يؤدي كشفها الى افشاء المعلومات الحربية والسياسية والاقتصادية والصناعية والتي تقضي مصلحة الدفاع عن البلاد ان تبقى سراً.
 - 3 - الاخبار والمعلومات المتعلقة بالقوات المسلحة وتشكيلاتها وتحركاتها وعتادها وتموينها وغير ذلك مما له مساس بالشؤون العسكرية والخطط الحربية ما لم يكن قد صدر اذن كتابي من جهة مختصة بنشره او اذاعته.
 - 4 - الاخبار والمعلومات المتعلقة بالتدابير والاجراءات التي تتخذ لكشف وضبط الفاعلين والشركاء في هذه الجرائم والمعلومات الخاصة بسير التحقيق والمحاكمة إذا حظرت سلطة التحقيق او المحاكمة اذاعتها.
- وعقوبة جريمة افشاء هذه الاسرار وفقاً لقانون العقوبات العسكري رقم (19) لسنة 2007 تصل الى الاعدام بالنسبة لمنتسبي وزارة الدفاع.

وفي سياق المنع للحفاظ على الاسرار فانه يشمل ايضا احكام المادة (437) والتي استهدفت المحافظة على الاسرار المهنية بمنع كل من علم بحكم وظيفته او صناعته او فنه او طبيعة عمله بسر حيث ينبغي له عدم افشاءه الا في حدود ما يجيزه القانون، وهو يشمل العاملين في عدة مهن منها المحاماة والطب والصيدلة فيما يتعلق بأسرار مراجعهم والهندسة او البرمجة والباقي التخصصات فيما يتعلق بأسرار عملائهم او من يتعاملون معه واي شخص يصل اليه سر بسبب طبيعة عمله، ويمتد اثر الالتزام بالسرية الى الانظمة الصادرة حيث يلزم نظام وزارة الخارجية (31) لسنة 1976 المادة (50/اولا/ب وثانياً/ج) موظفي السلك الدبلوماسي على الحفاظ على سرية المعلومات التي لديهم، وكذلك تعليمات السلوك المهني رقم (1) لسنة 1997 الصادرة عن ديوان الرقابة المالية في المادة (8) منه بالنسبة للمعلومات التي تصل الى العاملين في المجال الرقابي المحاسبي.

تنويه

جميع الآراء الواردة في هذا الدراسة ليست بالضرورة تعبر عن آراء مركز المعلومة للبحث والتطوير، بل تعبر عن وجهة نظر الكاتب. كما لا يجوز نشر هذه الدراسة دون إذن خطي من مركز المعلومة للبحث والتطوير.

بغداد ٢٠٢٤