

Distr.: General
4 September 2013
Arabic
Original: English

الجمعية العامة



الدورة الثامنة والستون

البند ٦٩ (ب) من جدول الأعمال المؤقت*

تعزيز حقوق الإنسان وحمايتها:

مسائل حقوق الإنسان، بما في ذلك النهج

البديلة لتحسين التمتع الفعلي بحقوق الإنسان

والحرّيات الأساسية

تعزيز الحق في حرية الرأي والتعبير وحمايته

مذكرة من الأمين العام

يتشرف الأمين العام بأن يحيل إلى الجمعية العامة تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز

وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير، فرانك لا رو، المقدم وفقا لقرار مجلس حقوق

الإنسان ٤/١٦.

* A/68/150.



الرجاء إعادة استعمال الورق



تقرير المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير

موجز

يركز المقرر الخاص في هذا التقرير على الحق في الحصول على المعلومات. وهو يصف الكيفية التي أقر بها ذلك الحق من خلال القانون الدولي لحقوق الإنسان، حيث يؤكد عناصر الترابط التي تربطه بالحق في معرفة الحقيقة. ومراعاة لذلك الإطار، يركز المقرر الخاص على الحدود المسموح بفرضها على إمكانية الحصول على المعلومات، لا سيما الاستثناءات التي تبررها مقتضيات الأمن القومي. وهو يصف المبادئ التي يمكن الاسترشاد بها في صياغة وتنفيذ القوانين التي تنظم إمكانية الحصول على المعلومات، ويدرس العوائق المشتركة التي لوحظت في التجربة الحالية. ويقدم المقرر الخاص توصيات تستهدف تحسين عملية إدراج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في القوانين والممارسات الوطنية التي تعزز إمكانية الحصول على المعلومات.

أولا - مقدمة

- ١ - هذا التقرير مقدم من المقرر الخاص المعني بتعزيز وحماية الحق في حرية الرأي والتعبير عملاً بقرار مجلس حقوق الإنسان ٤/١٦. ويركز التقرير على الحق في الحصول على المعلومات وعلاقته بالحق في معرفة الحقيقة.
- ٢ - إن المعايير العالمية والإقليمية لحقوق الإنسان تكفل ليس فحسب الحق في حرية نقل المعلومات ولكن أيضاً الحق في حرية التماسها وتلقيها كجزء من الحق في التعبير. ويمثل الحق في الحصول على المعلومات واحداً من المكونات المحورية التي تشكل الحق في حرية الرأي والتعبير، حسب ما قرره الإعلان العالمي لحقوق الإنسان (المادة ١٩)، والعهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (المادة ١٩ (٢))، ومعاهدات حقوق الإنسان الإقليمية.
- ٣ - ومن شأن وضع العراقيل أمام إمكانية الحصول على المعلومات تقويض التمتع بالحقوق المدنية والسياسية على السواء، إضافة إلى الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية. ولا يمكن من الوجهة العملية استيفاء المتطلبات الأساسية اللازمة للحكم الديمقراطي، من قبيل الشفافية ومساءلة السلطات العامة أو الترويج لعمليات اتخاذ القرارات القائمة على التشاور، دون توفير إمكانية الحصول على المعلومات. فعلى سبيل المثال تستلزم عملية مكافحة الفساد والتصدي له اعتماد إجراءات وأنظمة تتيح لأفراد الجمهور الحصول على المعلومات عن طريقة تنظيم الإدارة العامة الخاضعين لها وأدائها وعمليات اتخاذ قراراتها^(١). وبهذا المعنى، يتجلى أيضاً في الالتزامات العالمية بتشجيع التنمية محورية إمكانية الحصول على المعلومات. وعلى سبيل المثال، دعا فريق الشخصيات البارزة الرفيع المستوى المعني بخطة التنمية فيما بعد عام ٢٠١٥، في تقريره المقدم في الآونة الأخيرة (A/67/890، المرفق)، إلى إحداث ثورة في الشفافية.
- ٤ - وعلى نحو متزايد، تعكس الأطر القانونية الوطنية هذا الفهم وتوفر الحماية لهذا الحق بإقرار الحق في الحصول على المعلومات التي بحوزة الحكومة، وكذلك الإجراءات التي يتسنى بها للجمهور طلب تلك المعلومات وتلقيها. وعلى مدار العقدين الماضيين، اعتمدت فيما يزيد على ٥٠ بلداً صكوك جديدة تحمي الحق في الحصول على المعلومات. وجاء هذا الاتجاه في كثير من الأحيان على إثر التحولات الديمقراطية في الفترة الأخيرة، واستجابة مؤكدة لتزايد مشاركة منظمات المجتمع المدني بنشاط أكبر كثيراً في الحياة العامة حول العالم.

(١) انظر على سبيل المثال المادة ١٠ من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد (قرار الجمعية العامة ٤/٥٨، المرفق).

٥ - وقد أُولى اهتمام خاص، في هذا التقرير، بالعلاقة بين إمكانية الحصول على المعلومات والحق في معرفة الحقيقة. وغالبا ما يستلزم شرح ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان في الماضي والحاضر الكشف عن المعلومات التي يحتفظ بها العديد من كيانات الدولة. وفي نهاية المطاف، تمثل كفالة إمكانية الحصول على المعلومات خطوة أولى تجاه النهوض بالعدالة والجبر، لا سيما في أعقاب فترات من التزعة السلطوية. ويقدم المقرر الخاص في الفروع أدناه وصفا لكيفية إقرار الحق في معرفة الحقيقة والحق في الحصول على المعلومات من خلال القانون الدولي لحقوق الإنسان والاجتهاد القضائي. واستنادا إلى ذات الإطار، يتناول المقرر الخاص أيضا الحدود المسموح بفرضها على الحق في الحصول على المعلومات، بما في ذلك الحدود الرامية إلى حماية الأمن القومي.

٦ - وإضافة إلى ذلك، فبالنظر إلى التجربة المكتسبة في الآونة الأخيرة عن التشريعات الوطنية بشأن الحق في الحصول على المعلومات، يشير المقرر الخاص إلى المبادئ الأساسية التي وُضعت للاسترشاد بها في صياغة وتنفيذ القوانين الوطنية المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات، ويدرس بعض العوائق المشتركة التي تحول دون إمكانية حصول الجمهور على المعلومات. ويختتم التقرير بتقديم توصيات ترمي إلى تحسين عملية إدراج المعايير الدولية لحقوق الإنسان في القواعد والممارسات الناشئة التي تعزز إمكانية الحصول على المعلومات.

ثانياً - أنشطة المقرر الخاص

٧ - خلال الفترة المشمولة بالتقرير، واصل المقرر الخاص المشاركة في المناسبات الوطنية والدولية المتصلة بالحق في حرية الرأي والتعبير. وفي حزيران/يونيه ٢٠١٣، قدم تقريره السنوي إلى مجلس حقوق الإنسان (A/HRC/23/40 و Corr.1)، حيث تناول فيه الأثر الذي تتعرض له الحقوق في الخصوصية وحرية التعبير من جراء الرقابة الواسعة النطاق المفروضة على الاتصالات.

٨ - ونفذ المقرر الخاص مهمة في الجبل الأسود في الفترة من ١١ إلى ١٧ حزيران/يونيه، ومهمة أخرى في جمهورية مقدونيا اليوغوسلافية سابقا في الفترة من ١٨ إلى ٢١ حزيران/يونيه. ويمكن الاطلاع على النتائج الأولية التي توصل إليها عن الزيارتين في البيانات الصحفية التي أدلى بها في نهاية كل زيارة؛ وسوف يُقدّم تقرير كامل إلى مجلس حقوق الإنسان خلال عام ٢٠١٤. ووجهت حكومة إندونيسيا دعوة إلى المقرر الخاص لزيارة ذلك البلد في كانون الثاني/يناير ٢٠١٣، إلا أنه قبل أيام معدودة من البداية المتفق عليها، طلبت السلطات إرجاء الزيارة. ويعرب المقرر الخاص عن أسفه إزاء هذا الإرجاء،

وحتى وقت إعداد هذا التقرير لم يكن قد تلقى ردا على طلبه تحديد تواريخ جديدة للزيارة. وخلال عام ٢٠١١، وجهت حكومة باكستان أيضا دعوة لزيارة البلد، غير أن تواريخ الزيارة لم يُتفق عليها بعد. ووجهت حكومة إيطاليا دعوة إلى المقرر الخاص لزيارة البلد في الأسبوع الأول من تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٣.

٩ - وحتى وقت تقديم هذا التقرير، لم تكن الدول التالية قد ردت على طلبات الزيارة المقدمة من المقرر الخاص: أوغندا (طُلبت الزيارة في أيار/مايو ٢٠١١؛ وإيران (جمهورية - الإسلامية) (طُلبت الزيارة في شباط/فبراير ٢٠١٢)؛ وتايلند (طُلبت الزيارة عام ٢٠١٢)؛ وسري لانكا (طُلبت الزيارة في حزيران/يونيه ٢٠٠٩)؛ وفنزويلا (جمهورية - البوليفارية) (طُلبت الزيارة عامي ٢٠٠٣ و ٢٠٠٩).

١٠ - وفي أيار/مايو، شارك المقرر الخاص في المؤتمر الدولي لليوم العالمي لحرية الصحافة لعام ٢٠١٣، الذي عقد في سان خوسيه، واغتتم تلك المناسبة فعقد اجتماعات عمل عن آليات حماية الصحفيين في البرازيل وكولومبيا والمكسيك وهندوراس. وزار أيضا في أيار/مايو أروغواي للمشاركة في المناقشات التي عقدت حول التشريعات الجديدة بشأن الخدمات السمعية البصرية. وفي تموز/يوليه، شارك المقرر الخاص في المحفل الجماهيري الذي نظّمته مؤسسة أمريكا الجديدة في واشنطن العاصمة، ونوقش فيه الأثر الناشئ عن المراقبة الحكومية للاتصالات.

١١ - وفي معرض إعداد هذا التقرير استعرض المقرر الخاص الدراسات في هذا الصدد وتشاور مع الخبراء بصدد الحق في الحصول على المعلومات والحق في معرفة الحقيقة. ونظم المقرر الخاص جلستي مشاورات مع الخبراء تركّزتا على أوجه الترابط بين الحق في الحصول على المعلومات والحق في معرفة الحقيقة. وعُقدت الجلسة الأولى في واشنطن العاصمة خلال أيار/مايو؛ بينما عُقدت الثانية في مدينة المكسيك خلال شهر تموز/يوليه. وفي أيار/مايو، شارك المقرر الخاص في اجتماع الخبراء بشأن الحق في الحصول على المعلومات والأمن القومي، عقدته في بريتوريا مبادرة العدالة في المجتمع المفتوح؛ وأسفر الاجتماع عن تقديم المبادئ العالمية بشأن الأمن القومي والحق في الحصول على المعلومات^(٢).

(٢) يمكن الاطلاع عليها بالموقع التالي: www.opensocietyfoundations.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles.

ثالثا - الحق في معرفة الحقيقة والحق في الحصول على المعلومات

ألف - الحق في معرفة الحقيقة

١٢ - على مدار التاريخ، خاصة في البلدان التي شهدت حالات خطيرة من الانتهاكات لحقوق الإنسان بشكل منهجي، شكلت مسألة إمكانية الحصول على المعلومات، وفي أغلب الأحيان مسألة ترويج المعلومات الكاذبة، مسألتين مهمتين من المسائل التي تناولتها الحكومات المتعاقبة واجتمع ككل لدى السعي إلى معالجة ما حدث في الماضي، واللذين تمثلان تحديا مهما أمام العملية الانتقالية نحو توفير العدالة. وعلى مر السنين، خاصة عقب فترات التحول إلى الديمقراطية التي شهدتها بلدان في أمريكا اللاتينية وأوروبا الشرقية خلال فترات الثمانينيات والتسعينيات، أقر بالحق في معرفة الحقيقة في عدد من المحافل والوثائق باعتباره حقا متميزا.

١٣ - وخلال عام ٢٠١١، أكد مجلس حقوق الإنسان، في معرض إنشاء ولاية خاصة يكون من شأنها رصد تعزيز الحقيقة والعدالة والخبر وضمانات عدم التكرار، أهمية اتباع نهج شامل يضم شتى التدابير القضائية وغير القضائية بهدف تحقيق عدة أمور منها كفالة المساءلة، وخدمة العدالة، وتوفير وسائل الانتصاف أمام الضحايا، وتشجيع التنازل الجروح والمصالحة (قرار مجلس حقوق الإنسان ٧/١٨).

١٤ - وعلى الصعيد الوطني، يمكن وصف الحق في معرفة الحقيقة بأنه الحق في معرفة ما يجري، أو الحق في الإحاطة علما بالحقيقة، أو الحق في حرية الحصول على المعلومات. وفي القرار ١٢/١٢، وهو أحدث قرار عن الحق في معرفة الحقيقة، أكد مجلس حقوق الإنسان أن الجمهور والأفراد مخول لهما الحق، عمليا إلى أبعد مدى، في الحصول على المعلومات عن ما تتخذه حكومتهم من إجراءات وما تقوم به من عمليات اتخاذ القرارات.

١٥ - وقد أقرت الهيئات والآليات الدولية المعنية بحقوق الإنسان بالحق في معرفة الحقيقة كحق متميز وطورت ذلك الحق. ويتضمن المبدأ ٤ من مجموعة المبادئ المحدثة عن حماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب (E/CN.4/2005/102/Add.1) إشارة إلى الحق في معرفة الحقيقة، بغض النظر عن أي إجراءات قانونية. وأشار كلا محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان ولجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان إلى أهمية ذلك الحق، منفصلا عن الإجراءات القضائية. وذكرت لجنة البلدان الأمريكية أن الحق في معرفة الحقيقة هو حق جماعي يضمن للمجتمع إمكانية الحصول على

المعلومات التي تكون ضرورية في إقامة نظم ديمقراطية، وأنه أيضا حق خاص محول لأقارب الضحايا، يقضي بتقديم تعويض، لا سيما في الحالات التي يؤخذ فيها بقوانين العفو^(٣).

١٦ - وأقرت المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان أيضا بأهمية حق الضحايا والأسر في الحق في معرفة الحقيقة، لا سيما فيما يختص بالظروف والحالات التي تقع فيها انتهاكات جسيمة للحقوق الأساسية، من قبيل الحق في الحياة^(٤).

١٧ - ورغم أن الاجتهاد القضائي بصدد الحق في معرفة الحقيقة يتصل عموما بالحالات التي ينعدم فيها ضمان العدالة والجبر، فإن الحق في معرفة الحقيقة يرتبط ارتباطا مباشرا بالحق في الحصول على المعلومات.

باء - الحق في الحصول على المعلومات

١٨ - إن الحق في التماس المعلومات وتلقيها هو حق لا غنى عنه في أعمال الحق في حرية التعبير. وهو يمثل، على غرار ما أشير إليه في التقرير السابق المقدم من المقرر الخاص، حقا في حد ذاته، وحقا من الحقوق التي تعتمد عليها المجتمعات الديمقراطية (E/CN.4/2000/63، الفقرة ٤٢). وعليه، أجرى المقرر الخاص، منذ إنشاء الولاية، عددا من الدراسات تناولت جوانب معينة من أعمال ذلك الحق (انظر على سبيل المثال E/CN.4/1999/64 و E/CN.4/2000/63 و E/CN.4/2003/67 و E/CN.4/2005/64 و A/HRC/11/4 و A/HRC/17/27). وفي تقارير أحدث عهدا، ركز المقرر الخاص على الحقوق والحدود المتعلقة بإمكانية الوصول إلى شبكة الإنترنت، التي تتصل على نحو وثيق في العديد من الجوانب بالحق في التماس المعلومات وتلقيها (A/HRC/17/27، الفرعان الثاني والسادس و A/66/290، الفرعان الثالث والخامس).

١٩ - وهناك جوانب عديدة يتضمنها الحق في الحصول على المعلومات. إذ إنه يشمل كلا من الحق العام المخول للجمهور في الحصول على المعلومات التي تهمه من مصادر شتى، وحق وسائط الإعلام في الحصول على المعلومات، إضافة إلى حق الأفراد في التماس وتلقي المعلومات التي تهم الجمهور، والمعلومات التي تخصهم التي قد تؤثر في حقوقهم الفردية.

(٣) لجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، لوسيو بابادا سيبا وآخرون ضد السلفادور، التقرير رقم ٩٩/١، القضية 10.480، ٢٧ كانون الثاني/يناير ١٩٩٩، الفقرة ١٥١.

(٤) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، "رابطة ٢١ كانون الأول/ديسمبر" وآخرون ضد رومانيا، العريضان رقم 33810/07 و 18817/08، الحكم الصادر في ٢٤ أيار/مايو ٢٠١١، الفقرة ١٣٥، ويانوفيتش وآخرون ضد روسيا، العريضان رقم 55508/07 و 29520/09، الحكم الصادر في ١٦ نيسان/أبريل ٢٠١٢، الفقرات ١٥٠-١٦٧.

وحسب ما ذكر آنفا، يمثل الحق في حرية الرأي والتعبير وسيلة تتيح إعمال حقوق أخرى (A/HRC/17/27، الفقرة ٢٢)، وغالبا ما يكون تيسير إمكانية الحصول على المعلومات عنصرا لا غنى عنه بالنسبة للأفراد الساعين إلى إعمال حقوقهم.

٢٠ - وعلاوة على ذلك، تعمل السلطات العامة، بوصفها ممثلة عن الجمهور، في ضمان الصالح العام؛ ولذا ينبغي أن تتسم قراراتها وإجراءاتها، من حيث المبدأ، بالشفافية. ولا تكون ثقافة الكتمان والسرية مقبولة إلا في حالات استثنائية للغاية، عندما تكون السرية ضرورية لتحقيق الفعالية في أعمال تلك السلطات. وعليه، هناك مصلحة عامة قوية في الكشف عن بعض أنواع المعلومات. وعلاوة على ذلك، من شأن تيسير إمكانية الحصول على أنواع معينة من المعلومات التأثير في مدى تمتع الأفراد بحقوق أخرى. وفي هذه الحالات، لا يمكن حجب المعلومات إلا في ظروف استثنائية للغاية، إن كان ثمة إمكانية لحجبها أصلا.

٢١ - وثمة بُعد خاص من أبعاد الحق في التماس المعلومات وتلقيها يرتبط بإمكانية الحصول على المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان. إذ تحدد تلك الإمكانية في كثير من الأحيان مستوى التمتع بحقوق أخرى، وهي حق في حد ذاته، وتناوله بهذه الصفة عدد من صكوك ووثائق حقوق الإنسان. وكان ذلك الحق أيضا موضوع قرارات وتقارير صادرة عن شتى آليات وهيئات حقوق الإنسان.

٢٢ - ومن الجدير بالذكر أن المادة ٦ من الإعلان المتعلق بحق الأفراد والجماعات وهيئات المجتمع في تعزيز وحماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية المعترف بها ومسؤوليتهم عن ذلك (الإعلان الخاص بالمدافعين عن حقوق الإنسان)، الذي اعتمدته الجمعية العامة في القرار ١٤٤/٥٣، تنص صراحة على تيسير إمكانية الحصول على المعلومات عن حقوق الإنسان، حيث جاء بها أن لكل فرد الحق، بمفرده أو بالاشتراك مع غيره، في (أ) معرفة المعلومات المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، وطلبها والحصول عليها وتلقيها والاحتفاظ بها، بما في ذلك الاطلاع على المعلومات المتعلقة بكيفية إعمال هذه الحقوق والحريات في النظم التشريعية أو القضائية أو الإدارية المحلية؛ (ب) حرية نشر الآراء والمعلومات والمعارف المتعلقة بجميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية، أو نقلها إلى الآخرين أو إشاعتها بينهم، وفق ما تنص عليه الصكوك المتعلقة بحقوق الإنسان وغيرها من الصكوك الدولية السارية.

٢٣ - بيد أن أولئك الساعين إلى الحصول على المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان قد ووجهوا مرارا بعدد من العوائق، خاصة فيما يختص بالانتهاكات الماضية المنهجية أو الخطيرة أو كليهما. إن عزوف السلطات عن أداء واجبها بالتحقيق في الحقائق على نحو

كاف غالبا ما يحول دون حصول الأفراد على المعلومات. وفي مناسبات شتى، رفضت أيضا السلطات العامة الكشف عن المعلومات، متعللة بحماية شؤون الأمن القومي.

جيم - إمكانية الحصول على المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان

٢٤ - من الواضح أن الحق في معرفة الحقيقة والحق في الحصول على المعلومات يرتبطان ببعضهما بعضا. ولا يقتصر الحق في التماس المعلومات وتلقيها عن حقوق الإنسان على الانتهاكات الماضية الخطيرة أو المنهجية أو كليهما. بيد أن البلدان التي شهدت حالات من هذا القبيل واجهت تحديات خاصة في هذا الصدد ووضعت، في عدد من الحالات، عمليات وقواعد بغية التصدي لها.

٢٥ - وفي بداية الأمر كان محور صياغة الحق في معرفة الحقيقة هو خطورة ومدى ممارسة إخفاء الأشخاص التي اتبعتها النظم التي تولت السلطة في أمريكا اللاتينية قبل فترة الستينيات، وما أعقبها من كفاح أفراد الأسر والمجتمع عموما سعيا إلى تحديد مصير الضحايا وكفالة إجراء التحقيقات بصدد تلك الوقائع ومعاقبة مرتكبيها. وفي عهد نظم الحكم المذكورة، لم تكن نظم العدل في تلك البلدان التي وقعت بها تلك الأفعال فعالة على الإطلاق في إجراء التحقيقات في الوقائع. وعلاوة على ذلك، اعتمد كثير من البلدان المعنية قوانين للعفو أفضت ليس فحسب إلى ضمان إفلات الجناة من العقاب، بل أيضا أعاققت فعلا قيام نظم العدل بإجراء التحقيقات.

٢٦ - وفي محاولة لمعالجة هذه المسألة، خصوصا منذ فترة الثمانينيات، أنشأت بلدان عديدة لجان التحقيقات، التي تعرف عموما باسم لجان تقصي الحقائق كي تقوم، في معظم الحالات، بإجراء التحقيقات، وإعلان النتائج على الملأ، وتقديم التوصيات بصدد الجبر والمصالحة. وقدمت تلك اللجان أساسا تقارير عن الممارسات العامة التي أحاطت بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان والحالات الفردية وأفضت إليها. وقد أنشئت تلك اللجان أولا في أمريكا اللاتينية عقب انهيار النظم العسكرية و/أو نهاية النزاعات المسلحة التي كانت سببا في تعرض حقوق الإنسان لانتهاكات واسعة النطاق وخطيرة ومنهجية، من قبيل حالات الإعدام خارج النظام القضائي، واختفاء الأشخاص، بل وحتى الإبادة الجماعية.

٢٧ - وعلاوة على ذلك، واجهت أيضا النظم القائمة التي تتولى حماية حقوق الإنسان، على الصعيدين الدولي والإقليمي، في عدد من المناسبات مسألة إمكانية الحصول على المعلومات في سياق ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، وحددت على مر السنين ملامح الالتزامات الواقعة على كاهل الدول إزاء عدة جوانب من ذلك الحق.

دال - الالتزام بإبلاغ الجمهور والبعد الجماعي الذي يتسم به الحق في معرفة الحقيقة

٢٨ - يذكر المقرر الخاص بأنه، حسب ما جاء في التعليق العام رقم ٣٤ (٢٠١١) الصادر عن اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، ينبغي للدول الأطراف، إعمالاً للحق في حرية التعبير، أن تتخذ زمام المبادرة بأن تتيح للجمهور الاطلاع على ما يهمه من المعلومات الحكومية، كما ينبغي لتلك الدول، ضماناً لإمكانية الحصول على تلك المعلومات، أن تضع الإجراءات الضرورية في هذا الصدد، على سبيل المثال، عن طريق سن تشريع عن حرية الحصول على المعلومات (CCPR/C/GC/34، الفقرة ١٩).

٢٩ - إضافة إلى ذلك، هناك التزام خاص، في سياق تعرض حقوق الإنسان لانتهاكات خطيرة، يتطلب من الدول أن تبذل، ليس فحسب الضحايا وذويهم، ولكن أيضاً المجتمع بأسره بما حدث.

٣٠ - وفي هذا السياق، يشكل السعي إلى إجراء تحقيقات قضائية فيما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان مسؤولية أساسية من المسؤوليات التي تقع على كاهل الدول، ونقطة انطلاق رئيسية صوب إعمال الحق في معرفة الحقيقة. إلا أن التحقيقات القضائية في الحالات الفردية ليست كافية في حد ذاتها، إذ إن الحق في معرفة الحقيقة يشمل ضمناً ليس فحسب إيضاح الظروف المباشرة التي أدت إلى انتهاكات بعينها، ولكن أيضاً إيضاح السياق العام، وما أفضى إلى وقوعها من سياسات ومواطن إخفاق المؤسسات وما اتخذته من قرارات. وزيادة على ذلك فإن إعمال الحق في معرفة الحقيقة قد يستلزم إفشاء المعلومات عن الانتهاكات بغية استعادة الثقة في مؤسسات الدولة وضمن عدم تكرار تلك الانتهاكات.

٣١ - وقد تناولت الهيئات العالمية والإقليمية المنوط بها حماية حقوق الإنسان الحق في معرفة الحقيقة سواء من المنظور الفردي (حقوق الضحايا وذويهم في معرفة الحقيقة عن الانتهاكات التي أثرت في حياتهم) أو من المنظور الجماعي (حق المجتمع بأسره في معرفة ما وقع من انتهاكات في الماضي والالتزام الدول بإبلاغ المجتمع بها).

٣٢ - وقد أقرت مرارا محكمة البلدان الأمريكية بهذا الحق^(٥). إضافة إلى ذلك، تتضمن، على سبيل الترضية، المبادئ الأساسية المتعلقة بالجبر والمبادئ التوجيهية المتعلقة بضمان الحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي ولحقوق الإنسان، والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني، التحقق من الوقائع والكشف عن الحقائق بشكل تام وإعلانها على الملأ، على ألا يفضي ذلك الكشف إلى تعرض الضحايا لمزيد من الأضرار، وأن يشمل ذلك أيضا تبيان تلك الانتهاكات بشكل دقيق في دورات التدريب على القانون الدولي لحقوق الإنسان، والقانون الدولي الإنساني، وفي المواد التعليمية على جميع المستويات (قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، المرفق، الفقرتان ٢٢ (ب) و (ح)).

٣٣ - إن مجموعة مبادئ حماية حقوق الإنسان وتعزيزها من خلال إجراءات مكافحة الإفلات من العقاب قد تضمنت، حسب النسخة المحدثة منها على يد الخبير المستقل المعين لهذا الغرض (A/CN.4/2005/102/Add.1)، تفصيلا للالتزامات التي تقع على كاهل الدول بإبلاغ المجتمع بما حدث والإقرار بالحق غير القابل للتصرف المخول لكل فرد في معرفة الحقيقة (المبدأ ٢)، مما يؤكد أيضا الحاجة إلى صون المحفوظات وتيسير الاطلاع عليها (المبدأ ١٤ و ١٥).

٣٤ - وتنص مجموعة المبادئ أيضا على أن معرفة الشعب بتاريخ ما تعرض له من قهر هو جزء من ميراثه، وبحكم هذه الصفة، يتعين ضمان تلك المعرفة بما يتلاءم مع ذلك من تدابير، وفاء من الدولة بواجبها إزاء صون المحفوظات، وغير ذلك من الأدلة على ما وقع من انتهاكات للقانون الدولي لحقوق الإنسان، وتيسير المعرفة بتلك الانتهاكات، على أن تكون تلك التدابير موجهة نحو حفظ الذاكرة الجماعية من النسيان.

٣٥ - وتحدد تلك المبادئ ملامح الضمانات الكفيلة بإعمال الحق في معرفة الحقيقة، بما في ذلك العمليات القضائية وغير القضائية، وتضمنت تفصيلا للمبادئ العامة المتعلقة بإنشاء لجان تقصي الحقائق وطريقة عملها (المبادئ من ٦ إلى ١٣).

(٥) انظر على سبيل المثال، محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، باماكا فيلاسكوز ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠٠٢، المجموعة جيم، رقم ٩، الفقرتان ٧٦ و ٧٧؛ و كاريو - نيكول وآخرون ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٢ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٤، المجموعة جيم، رقم ١١٧ ن الفقرة ١٢٨؛ و غوميز لوند وآخرون ("Guerrilha do Araguaia") ضد البرازيل، الحكم الصادر في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، المجموعة جيم، رقم ٢١٩، الفقرة ٢٠٠؛ و مجازر منطقة الموسوتي والمناطق الجاورة ضد السلفادور، الحكم الصادر في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، المجموعة جيم، رقم ٢٥٢، الفقرة ٣٢٠، و غارسيا وأسرته ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٩ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٢، المجموعة جيم، رقم ٢٥٨، الفقرة ١٧٦.

٣٦ - وحسب المذكور أعلاه، يؤثر الحق في معرفة الحقيقة في حقوق أخرى ويحدث آثاراً عديدة فيها. فعلى سبيل المثال (أ) يشكل هذا الحق في حد ذاته جزءاً من الجبر الذي يستحقه الضحايا وذووهم، وهو تكريم لذكرى الضحايا؛ (ب) يمثل الخطوة الأولى صوب قطع دابر الإفلات من العقاب والسعي نحو إعمال الحق في العدالة والجبر؛ (ج) يشكل جزءاً من ضمان عدم التكرار؛ (د) عنصر لا غنى عنه في تعافي الفرد وسلامة علاقاته الاجتماعية وصحته النفسية؛ (هـ) جزء من ترميم شبكة العلاقات الاجتماعية، والتعايش السلمي، والمصالحة؛ (و) يشكل أيضاً جزءاً من التراث التاريخي لدى الأمم، ومن ثم يكون محل بحوث أكاديمية وتحقيقات صحفية. إن الشعب الذي يكون بوسعه حقاً تحديد مستقبله بحرية هو فحسب ذلك الشعب المكفول له معرفة ماضيه معرفة تامة.

٣٧ - وحسب الملاحظ أعلاه، يقع على كاهل الدولة التزام بالكشف عن المعلومات، وبوجه خاص، أنواع معينة من المعلومات، من قبيل تلك التي تتعلق بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني. ومن الواضح أن تلك المعلومات تهم الجمهور، ومن ثم تنطوي على افتراض واسع بالحاجة إلى الكشف عنها. وعموماً ثمة إقرار بالأهمية البالغة التي تتسم بها مصلحة الجمهور في الكشف عن المعلومات المتعلقة بالانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الإنساني، إضافة إلى الالتزام الواقع على كاهل الدولة بأن تتخذ على سبيل المبادرة تدابير تكفل حفظ تلك المعلومات وإشاعتها. ولا يمكن فرض حدود على تلك الالتزامات، خاصة في حالات العدالة الانتقالية، إلا في ظروف خاصة جداً.

٣٨ - وأعلنت الجمعية العامة، بقرارها ١٩٦/٦٥، الرابع والعشرين من آذار/مارس يوماً دولياً للحق في معرفة الحقيقة فيما يتعلق بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان وضمن كرامة الضحايا، إقراراً بالعمل الذي قام به المونسنيور أوسكار أرنولفو، الذي قُتل عام ١٩٨٠، واعترافاً بما جسده من قيم. وأكد الأمين العام، في رسالة وجهها بمناسبة ذلك اليوم عام ٢٠١٣، البعد الفردي والجماعي الذي يتسم به الحق في معرفة الحقيقة، مشيراً إلى أنه مخول لكل ضحية الحق في معرفة الحقيقة عن ما تعرضوا له من انتهاكات، ولكن تلك الحقيقة يتعين أيضاً إعلانها على الملأ كي تكون ضماناً يحول دون وقوع الانتهاكات مرة أخرى^(٦).

هاء - حق الضحايا وذوئهم في الحصول على المعلومات

٣٩ - يتألف الحق في التماس المعلومات وتلقيها من حق الأفراد في الحصول على المعلومات العامة، وبوجه أخص، المعلومات التي تهم الجمهور التي يمكن أن تسهم في إجراء حوار بين

(٦) يمكن الاطلاع على الرسالة على الموقع التالي: www.un.org/en/events/righttotruthday/2013/sgmessage.shtml.

الجمهور^(٧). وثمة جانب آخر من جوانب هذا الحق هو حق الأفراد في الحصول على البيانات الشخصية التي تحتفظ بها السلطات العامة^(٨).

٤٠ - وفي سياق ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، وخاصة في حالات الانتهاكات الخطيرة، قد ينطوي حق الضحايا وذويهم في الحصول على المعلومات على عدة جوانب. أولاً، عادة ما يكون تيسير إمكانية الحصول على المعلومات فيما يتعلق بملايسات ما وقع من انتهاك لحقوق الإنسان عنصراً لا غنى عنه في أعمال حقوق أخرى، من قبيل اتباع الأصول القانونية، وضمانات توفير محاكمة عادلة، والحق في الانتصاف. وعلاوة على ذلك، يكون إيضاح ما حدث في حد ذاته واحداً من عناصر الجبر الذي يستحقه الضحايا وذووهم^(٩). وأخيراً، في قضايا الانتهاكات من قبيل اختفاء الأشخاص، يكون الانتهاك مستمراً ولا يتوقف إلا عندما يكون بوسع أفراد الأسرة التأكد من الحقائق وتحديد مصير الشخص المختفي. ويشكل رفض الدولة تقديم المعلومات اللازمة، أو تقديم معلومات زائفة انتهاكاً إضافياً لأنه يطيل أمد المعاناة ويفاقمها، إضافة إلى الألم المعنوي والعاطفي.

٤١ - وخلصت هيئات حقوق الإنسان على الصعيدين العالمي والإقليمي في عدد من الحالات إلى أن الدول ينبغي لها إجراء التحقيقات في الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان وتقديم المعلومات عنها إلى الضحايا أو إلى ذويهم وأن تكفل، على وجه الخصوص، عدم إفلات المسؤولين عن تلك الانتهاكات من العقاب، وحصول الضحايا على الإنصاف اللازم عن طريق المحاكم^(١٠).

(٧) المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، المبادرة الشبابية لإعمال حقوق الإنسان ضد صربيا، العريضة رقم 48135/06، الحكم الصادر في ٢٥ حزيران/يونيه ٢٠١٣، الفقرة ٢٤، و كلود ريس وآخرون ضد شيلي، الحكم الصادر في ١٩ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، المجموعة جيم، رقم ١٥١، الفقرتان ٧٧ و ٨٧؛ واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤ (CCPR/C/GC/34)، الفقرتان ١٨ و ١٩.

(٨) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق رقم ٣٤، الفقرة ١٨.

(٩) انظر على سبيل المثال: المبادئ الأساسية والمبادئ التوجيهية للحق في الانتصاف والجبر لضحايا الانتهاكات الجسيمة للقانون الدولي لحقوق الإنسان والانتهاكات الخطيرة للقانون الدولي الإنساني (قرار الجمعية العامة ١٤٧/٦٠، المرفق)، التي تتضمن المادة ١٦ منها، على سبيل الترضية، التحقق من الوقائع وكشف الحقيقة بشكل تام على الملأ.

(١٠) انظر على سبيل المثال: اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، على بشاشة وحسين بشاشة ضد الجماهيرية العربية الليبية، الرسالة رقم ١٧٧٦/٢٠٠٨ (الآراء المعتمدة في ٢٠ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، الدورة المائة)، الفقرة ٩، والمحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، تانيس وآخرون ضد تركيا، العريضة رقم 65899/01، الحكم الصادر في ٢ آب/أغسطس ٢٠٠٥، الفقرة ٢٢٥، وأكسوي ضد تركيا، العريضة رقم 21987/93، الحكم الصادر في ١٨ كانون الأول/ديسمبر ١٩٩٦، الفقرة ٩٨؛ ومحكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، مذابح منطقة إلموسى والمناطق المحاورة ضد السلفادور، الحكم الصادر في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠٠٥، الفقرة ١٠٠.

٤٢ - وخلصت محكمة البلدان الأمريكية إلى اجتهدات قانونية واسعة النطاق فيما يختص بشتى جوانب الحق في معرفة الحقيقة والتماس المعلومات وتلقيها في سياق ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان. ودأبت المحكمة على الإقرار بحقوق الضحايا أو ذويهم أو كليهما في الحصول على المعلومات المتعلقة بما تعرضوا له من انتهاكات. وغالبا ما ربطت المحكمة، فيما خلصت إليه من نتائج، الحق في التماس المعلومات وتلقيها بحقوق الإنسان الأساسية والالتزامات التي تقع على كاهل الدولة من قبيل التزام الدولة بحماية الحقوق وضمانها، والحق في توفير الحماية القضائية وإجراء محاكمات عادلة و/أو ضمانات بذل العناية الواجبة^(١١).

٤٣ - وخلصت محكمة البلدان الأمريكية في الآونة الأخيرة إلى أن ما يقع من انتهاكات للحق في معرفة الحقيقة قد يشكل إخلالا بالحق في الحصول على المعلومات المنصوص عليه في المادة ١٣ من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تقر بحرية التعبير^(١٢).

٤٤ - وحسب المبين أعلاه، يتألف حق الضحايا وذويهم في الحصول على المعلومات ومعرفة الحقيقة من جوانب ومبادئ شتى.

٤٥ - وأكدت المحكمة فيما أبدته من اعتبارات أن الدولة يتعين عليها أن تبذل قدرا معينا من العناية الواجبة في البحث عن المعلومات وتقديمها. فعلى سبيل المثال ارتأت أن الدولة لا يجوز لها السعي إلى الحماية احتجاجا بعدم وجود الوثائق المطلوبة، ولكن على العكس يتعين عليها إبداء سبب رفض تقديم المعلومات المذكورة، والبرهنة على أنها قد اتخذت جميع التدابير في إطار ما لديها من سلطة لتقديم الدليل على أن المعلومات المطلوبة ليست موجودة فعلا. وعلاوة على ذلك، رأت المحكمة أن ضمان حق الحصول على المعلومات يستلزم أن تتصرف السلطات العامة بحسن نية وأن تبذل العناية الواجبة باتخاذ الإجراءات الضرورية التي

أكتوبر ٢٠١٢، المجموعة جيم، رقم ٢٥٢، الفقرة ٢٤٢، واللجنة الأفريقية لحقوق الإنسان وحقوق الشعوب، منتدى زيمبابوي للمنظمات غير الحكومية المعنية بحقوق الإنسان ضد زيمبابوي، الرسالة رقم ٢٠٠٢/٢٤٥، القرار الصادر في ٢١ أيار/مايو ٢٠٠٦، الفقرتان ٢١١ و ٢١٥.

(١١) انظر على سبيل المثال: محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، باماكا فيلاسكوي ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٢ شباط/فبراير ٢٠٠٢، المجموعة جيم، رقم ٩١، الفقرتان ٧٦ و ٧٧؛ و بليك ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٤ كانون الثاني/يناير ١٩٩٨، المجموعة جيم، رقم ٣٦، الفقرة ٩٧؛ وباريوس ألتوس ضد بيرو، الحكم الصادر في ١٤ آذار/مارس ٢٠٠١، المجموعة جيم، رقم ٧٥، الفقرة ٤٣؛ و ألوئاسيد أريانو وآخرون ضد شيلي، الحكم الصادر في ٢٦ أيلول/سبتمبر ٢٠٠٦، المجموعة جيم، رقم ١٥٤، الفقرة ١٢٦؛ و مذابح منطقة إلموسوتي والمناطق المحاورة ضد السلفادور، الحكم الصادر في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، المجموعة جيم، رقم ٢٥٢، الفقرة ٢٩٨.

(١٢) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، غوميز لوند وآخرون ("Guerrilha do Araguaia") ضد البرازيل، الحكم الصادر في ٢٤ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠١٠، المجموعة جيم، رقم ٢١٩، الفقرة ٢٢٥.

تكفل فعالية أعمال ذلك الحق خاصة عندما يتعلق بالحق في معرفة حقيقة ما وقع في حالات الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان، من قبيل حالات الاختفاء القسري والإعدام خارج القضاء في القضية قيد النظر^(١٣).

٤٦ - ونظرت المحكمة أيضا في الإجراءات القضائية الواجب اتباعها لأعمال الحق في معرفة الحقيقة، حيث ارتأت أن الدول يجوز لها إنشاء لجان تقصي الحقائق، التي تسهم في إيجاد الذاكرة التاريخية وصورها، وإيضاح الحقائق وتحديد المسؤوليات الاجتماعية والسياسية التي تقع على عاتق المؤسسات خلال فترات تاريخية معينة يمر بها المجتمع. ومع ذلك، تعتبر المحكمة أن ذلك لا يفي بالالتزام الواقع على كاهل الدولة بإرساء الحقيقة من خلال الإجراءات القضائية ولا يشكل بديلا له. ومن ثم يقع على عاتق الدولة الالتزام بتحريك التحقيقات الجنائية والإسراع بوتيرتها بغية تحديد المسؤوليات في هذا الصدد^(١٤).

٤٧ - وختاما، اعتُبر في حالات معينة أن ترويج معلومات زائفة يمثل انتهاكا في حد ذاته، خصوصا لدى تعريض أفراد أو جماعات للبغض أو الوصم أو الاحتقار أو الاضطهاد أو التمييز من خلال الإشعارات العامة أو على يد المسؤولين العموميين^(١٥).

واو - الحدود المفروضة على الحق في الحصول على المعلومات

٤٨ - على غرار جوانب الحق في حرية التعبير، تُفرض حدود على الحق في الحصول على المعلومات. وتبين المادة ١٩ (٣) من العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية المجالات التي يجوز فيها فرض القيود. وقد تناولت كذلك اللجنة المعنية بحقوق الإنسان ببعض التفصيل تلك الحدود، والظروف التي يمكن أن تُطبق في إطارها، وذلك في تعليقها العام رقم ٣٤ (CCPR/C/GC/34، الفقرة ٢٢).

٤٩ - ودرس المقرر الخاص في تقارير سابقة الحدود المفروضة على الحق في حرية الرأي والتعبير، واقترح مجموعة من المبادئ العامة التي ترمي إلى تحديد الظروف التي يتعين استيفاؤها

(١٣) المرجع نفسه، الفقرة ٢١١.

(١٤) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، مذابح منطقة إلوسوتي والمناطق المجاورة ضد السلفادور، الحكم الصادر في ٢٥ تشرين الأول/أكتوبر ٢٠١٢، المجموعة جيم، رقم ٢٥٢، الفقرة ٢٩٨.

(١٥) انظر على سبيل المثال: محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ريوس وآخرون ضد فنزويلا، الحكم الصادر في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، المجموعة جيم، الرقم ١٩٤، الفقرتان ١٤٨ و ١٤٩؛ و بروسو وآخرون ضد فنزويلا، الحكم الصادر في ٢٨ كانون الثاني/يناير ٢٠٠٩، المجموعة جيم، الرقم ١٩٥، الفقرة ١٦٠؛ و أخوة غوميس - باكوياري ضد بيرو، الحكم الصادر في ٨ تموز/يوليه ٢٠٠٤، الفقرة ١٨٢.

قبل جواز فرض حد أو قيد على حرية التعبير، والتي يرى أن في الوسع تطبيقها بشكل عام (A/HRC/14/23، الفقرة ٧٩ و A/67/357، الفقرات ٤١-٤٦).

٥٠ - ويتمثل الانطباع الواسع المدى عن ذلك في أن جميع المعلومات التي في حوزة الدولة هي ملك للجمهور، إلا في حالة استثناءات محدودة ومقيدة يتعين على سلطات الدولة استيفاؤها. ومع ذلك، فإن تطبيق الحدود على الحق في الحصول على المعلومات المتعلقة بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان يثير عددا من المسائل المحددة التي تستلزم قدرا أكبر من التحليل.

٥١ - ويرغب المقرر الخاص في أن يذكر بأنه وبقا يفرض دولة ما قيودا على ممارسة الحق في حرية التعبير، لا يجوز فرض تلك القيود إذا كانت تضر بالحق في حد ذاته^(١٦)، ناهيك عن كون المعلومات المطلوبة تتعلق بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان. ويتعين أن يحدد القانون أن تلك القيود يمكن الاطلاع عليها وأنها ملموسة وواضحة ولا لبس فيها وأنها تتوافق مع الالتزامات الدولية الواقعة على كاهل الدولة إزاء حقوق الإنسان. ويجب أيضا أن تتواءم مع مقتضيات الضرورة والتناسب^(١٧).

٥٢ - ولكي يكون القيد ضروريا، يتعين أن يستند إلى واحد من الأسس التي أقرها العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية بصدد فرض الحدود، وأن يفي بحاجة ماسة لدى الجمهور أو المجتمع. ويجب أيضا أن يكون أي قيد يفرض متناسبا مع هدفه المستند إليه، وألا يفضي إلى تقييد أكثر مما يستلزمه تحقيق الغرض المنشود أو الحق المطلوب حمايته.

٥٣ - ولدى الاستناد إلى سبب وجيه يميز فرض قيد على حرية التعبير، يلزم أن توضح السلطات، بطريقة محددة وفردية، طبيعة الخطر الوشيك بدقة، وكذلك مدى ضرورة الإجراءات المحددة المتخذة ومدى تناسبها. ويجب أن تكون هناك صلة مباشرة ووثيقة بين التعبير (أو المعلومات المطلوب الكشف عنها) والتهديد المزعوم^(١٨).

٥٤ - وعلاوة على ذلك، يتعين إعادة النظر، في إطار التشريعات الوطنية، في رفض تقديم المعلومات. ويلزم أن يتضمن ذلك استعراضا قضائيا لمدى صحة القيد المفروض تتولى إجراءاته

(١٦) انظر A/HRC/14/23، الفقرة ٧٩ (أ)، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٢١.

(١٧) A/HRC/14/23، الفقرات ٧٩ (ج) و (د) و (ز)، واللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٢٢.

(١٨) انظر اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٣٥.

محكمة أو هيئة قضائية مستقلة بصورة فورية وشاملة وفعالة (A/HRC/14/23، الفقرة ٧٩؛ انظر أيضا A/HRC/16/48، الفقرة ٣٩).

٥٥ - وواصلت الدول، في عدد من الحالات، وضع حدود على إمكانية الحصول على المعلومات المتعلقة بالإجراءات التي قامت بها النظم السابقة، حتى عندما تكون قد وقعت منذ سنوات طوال. وفي حالة عدم وجود تبرير مفصّل، لا يمكن التعويل كثيرا على المزاعم بأن المعلومات عن الانتهاكات الماضية قد تضر الأمن القومي. ويعتبر المقرر الخاص أن من الصعب تبرير استمرار وجود مصلحة عامة في فرض حدود على المعلومات المتعلقة بنظم سابقة^(١٩). وحسب المذكور آنفا، يقع على عاتق السلطات في البلدان التي تمر بعملية من عمليات العدالة الانتقالية التزام بوجه خاص بأن تبادر بضمان صون وإشاعة المعلومات عن الانتهاكات الخطيرة لحقوق الإنسان والقانون الدولي التي وقعت في الماضي.

زاي - الأمن القومي والحق في الحصول على المعلومات

٥٦ - تظهر صراحة حماية الأمن القومي في القانون الدولي لحقوق الإنسان بوصفها سببا مقبولا يبيح وضع حدود على عدد من الحريات، منها حرية التعبير. ومن ناحية أخرى، حسب المبين أعلاه، يتعين أن ينظم القانون بوضوح وموضوعية القيود التي تُفرض على ممارسة الحريات الأساسية، بما يشمل جميع القيود التي قد تُفرض على الحق في الحصول على المعلومات، ويتعين أيضا أن تكون تلك القيود متوافقة مع مقتضيات الضرورة والتناسب^(٢٠).

٥٧ - إن تكرار اللجوء إلى مقتضيات الأمن القومي بوصفها مبررا لرفض الاطلاع على شتى أنواع المعلومات يستدعي الحاجة إلى إجراء دراسة متأنية لعملية تشديد السرية استنادا إلى تلك الأسباب. وإن تبرير السرية بشكل واسع، استنادا إلى مقتضيات الأمن القومي، تكتنفه بوجه خاص مشاكل في سياق التحقيقات فيما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان لأن تلك السرية قد تمثل واحدة من العوائق الأساسية التي تحول دون إيضاح المسؤوليات عن الانتهاكات الخطيرة وما نتج عنها من عواقب، وبالتالي تصبح في نهاية المطاف حاجزا أمام ضمان العدالة والجبر.

٥٨ - ورغم أن مقتضيات الأمن القومي هي من الشواغل المشروعة لدى الدولة، فإن أحد التحديات الأساسية التي تُواجه لدى فرض السرية على المعلومات استنادا إلى مقتضيات الأمن

(١٩) انظر المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، توريك ضد سلوفاكيا، العريضة رقم 57986/00، الحكم الصادر في ١٤ شباط/فبراير ٢٠٠٦، الفقرة ١١٥.

(٢٠) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٢٢.

القومي تمثل مرارا في فقدان الشفافية في العملية بكاملها. وفي الحالات التي تقع فيها انتهاكات لحقوق الإنسان، قد تنشأ حالة قد يكون فيها أولئك الذين يقررون فرض السرية على تلك المعلومات ينتمون إلى الكيانات المزعوم مسؤوليتها عن الانتهاكات أو تربطهم بها صلة. إن الدأب في رفض تقديم المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، قد تكون أجهزة الأمن القومي ضالعة فيها، غالبا ما يضعف ثقة الجمهور في تلك المؤسسات، ومن ثم يناقض التبرير المزعوم للسرية.

٥٩ - وفي هذا السياق، قضت محكمة البلدان الأمريكية، في قضايا ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، بأن سلطات الدولة ليس بوسعها اللجوء إلى آليات من قبيل إعلان المعلومات بوصفها من أسرار الدولة أو شؤونها الخاصة، أو التعلل بأسباب الصالح العام أو الأمن القومي في رفض تقديم المعلومات التي تتطلبها سلطات قضائية أو إدارية تضطلع بالمسؤولية عن تحقيقات جارية أو دعاوى مرفوعة^(٢١).

٦٠ - ولذا ليس بوسع دولة ما رفض تقديم المعلومات إلى سلطات قضائية أو سلطات أخرى تتولى التحقيق في الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو القانون الدولي تعللا بمقتضيات الأمن القومي. وفي حالات الانتهاكات الأخرى التي تتعرض لها حقوق الإنسان، لا ينبغي فرض القيود بطريقة تحول دون المساءلة أو حرمان الضحايا أو ذويهم من الحصول على انتصاف فعلي. ويلزم أن يكون فرض السرية محل رقابة قضائية خارجية مع إتاحة إمكانية إعادة النظر فيه.

٦١ - وثمة مسألة خطيرة أخرى في هذا السياق هي فقدان الرقابة الخارجية وإمكانية الطعن في القرارات التي تقضي برفض تقديم المعلومات. وعادة لا تقوم السلطات بتقديم معلومات محددة عن مدى دقة التهديد، أو عن مدى ضرورة ذلك الإجراء ومدى تناسبه.

٦٢ - ولاحظت محكمة البلدان الأمريكية أيضا أنه لدى التحقيق في تصرف قد يستتبعه فرض عقوبة لا يمكن قط أن يقتصر البت في مدى سرية المعلومات أو رفض تقديمها على هيئة حكومية يُرتأى أن أفرادها مسؤولون عن ارتكاب تصرفات غير قانونية. ومن ثم، فإن

(٢١) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ميرنا ماك شانغ ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، المجموعة جيم، رقم ١٠١، الفقرة ١٨٠؛ و تيوتوجين ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٦ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٨، المجموعة جيم، رقم ١٩٠، الفقرة ٧٧.

ما يتناقض مع سيادة القانون والحماية القضائية الفعالة ليس مجرد وجود أسرار، ولكن بالأحرى خروج تلك الأسرار عن الرقابة القانونية^(٢٢).

٦٣ - ويتفهم المقرر الخاص أن الشواغل المشروعة تجاه الأمن القومي لا يمكن حمايتها حماية تامة إلا من خلال احترام حقوق الإنسان، بما فيها الحق في التعبير. إن أكثر الدول أمناً هي تلك التي تولي اهتماماً أكبر بالتزاماتها إزاء حقوق الإنسان. فعلى سبيل المثال هناك إقرار واسع النطاق من الدول بأهمية احترام جميع حقوق الإنسان والحريات الأساسية في عملية التصدي للإرهاب (انظر قرار لجنة حقوق الإنسان ٨٠/٢٠٠٥). وتمثل إمكانية الحصول على المعلومات، إلى جانب كونها التزاماً، مطلباً ضرورياً من متطلبات سرعة التعرف على سوء الأداء وما يتبع ذلك من ترسيخ عمل جميع الهيئات العامة، ومنها الهيئات التي تعمل على تعزيز الأمن القومي.

٦٤ - ومراعاة لتلك الشواغل، قامت منظمات المجتمع المدني والمراكز الأكاديمية، في مشاور مع خبراء ينتمون إلى ما يزيد على ٧٠ بلداً، بوضع المبادئ العالمية بشأن الأمن القومي والحق في الحصول على المعلومات (التي تعرف بمبادئ تشوان)^(٢٣). وتوفر المبادئ توجيهات مفصلة لأولئك المنخرطين في صياغة القواعد الوطنية ومراجعتها وتنفيذها فيما يتصل بسلطة الدولة التي تقوم بموجها بحجب المعلومات بناء على مقتضيات الأمن القومي أو فرض العقوبة في حالات إفشاء تلك المعلومات. ولدى إعداد هذا التقرير، شارك المقرر الخاص في مشاورات شتى تتصل بتلك المبادئ.

٦٥ - ويرى المقرر الخاص أن مبادئ تشوان توفر للدول أداة مهمة تمكنها من كفالة أن تكون القوانين والممارسات الوطنية المتعلقة بحجب المعلومات استناداً إلى مقتضيات الأمن القومي متوافقة توافقا تاماً مع المعايير الدولية لحقوق الإنسان.

٦٦ - ويرغب المقرر الخاص في أن يسلط الضوء على أهمية الإشارات التي وردت عن إفشاء المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان والقانون الدولي، المنصوص عليها في الفرع ألف من المبدأ ١٠ من مبادئ تشوان، وهي على النحو التالي:

(أ) هناك مصلحة عامة واسعة النطاق في إفشاء المعلومات عن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان أو الانتهاكات الخطيرة للقانون الإنساني الدولي، بما يشمل الجرائم المنصوص عليها في القانون الدولي، والانتهاكات المنهجية أو الواسعة النطاق التي تتعرض لها

(٢٢) محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، ميرنا مالك شافع ضد غواتيمالا، الحكم الصادر في ٢٥ تشرين الثاني/نوفمبر ٢٠٠٣، المجموعة جيم، رقم ١٠١، الفقرة ١٨١.

الحقوق في الحرية الشخصية والأمن الشخصي. ولا يجوز حجب تلك المعلومات استنادا إلى مقتضيات الأمن القومي في أي ظرف من الظروف؛

(ب) ثمة افتراض واسع بإمكانية إفشاء المعلومات عن الانتهاكات الأخرى لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني، ولا يجوز في أي حال من الأحوال حجبها استنادا إلى مقتضيات الأمن القومي بطريقة تحول دون المساءلة عن تلك الانتهاكات أو حرمان الضحايا من الحصول على وسيلة فعالة من وسائل الانتصاف؛

(ج) عندما تنفذ الدولة عملية العدالة الانتقالية، التي تُطالب الدولة خلالها بوجه خاص بكفالة الحقيقة والعدالة والجبر وضمائمات عدم التكرار، تكون هناك مصلحة عامة بالغة في أن يعرف المجتمع بأسره المعلومات المتعلقة بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان في ظل النظام السابق. وينبغي للحكومة التالية أن تعمل فوراً على حماية أي سجلات تتضمن تلك المعلومات التي أخفتها الحكومة السابقة، وكفالة سلامة تلك السجلات والكشف عنها بلا إبطاء.

٦٧ - وفي سياق إمكانية الحصول على المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، هناك أهمية خاصة للإشارات الواردة في مبادئ تشوان إلى المصلحة العامة في إفشاء المعلومات (الجزء السادس) والحدود المفروضة على تدابير الموافقة على إفشاء المعلومات إلى الجمهور أو حجبها عنه. ومن بين شتى التوصيات، اقترح أن يحمي القانون الوطني أفراد الجمهور الذي يفشون المعلومات عن التصرفات الخاطئة (من قبيل ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان) من الانتقام، بغض النظر عن ما إذا كانت المعلومات سرية أو من الشؤون الخاصة للدولة. واقترح كذلك أن تضع الهيئات العامة إجراءات داخلية وأن تعهد إلى أشخاص معينين تلقي ما يجري إفشاؤه من معلومات مصنونة.

٦٨ - إن إفشاء المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان التي تدخل فيها أنشطة هيئات الأمن القومي والاستخبارات، التي تعمل في ظل إجراءات سرية صارمة، غالباً ما يقتصر على أولئك الذين يعملون داخل تلك الهيئات (انظر A/HRC/10/3). وفي هذا الصدد، ذكّر المقرر الخاص بأهمية كفالة حماية المبلغين عن المخالفات، أي الأفراد ذوي الصلة بالدولة الذين يقع على كاهلهم واجب قانوني بصون السرية ثم يقومون بإفشاء معلومات على الملأ يعتبرون بشكل معقول أنها تكشف عن انتهاكات لحقوق الإنسان. وأوضح المقرر الخاص أن المبلغ عن المخالفات لا ينبغي أن تفرض عليه جزاءات قانونية أو إدارية أو تأديبية

ما دام قد تصرف بنية حسنة، عملاً بالمعايير الدولية في هذا الصدد^(٢٣). وفي واقع الأمر، ينبغي لكل فرد يكون ضالعا في انتهاك لحقوق الإنسان أو يشهد ذلك الانتهاك أن يضطلع بالمسؤولية المعنوية التي تقتضي منه التنديد به.

٦٩ - وعلاوة على ذلك، سلط المقرر الخاص الضوء على أنه لا يجوز تحت أي ظروف إيقاع عقاب بالصحفيين أو العاملين بوسائل الإعلام أو المجتمع المدني، الذين لديهم إمكانية الاطلاع على معلومات سرية عن انتهاكات مزعومة لحقوق الإنسان أو توزيع تلك المعلومات، على إثر إفشائهم تلك المعلومات^(٢٤). وبالمثل، يتعين بمقتضى القانون صون المصادر والمواد السرية المتصلة بإفشاء المعلومات السرية. وفي هذا السياق، يمكن أن تسهم الآليات وقواعد السلوك، التي تستهدف التنظيم الذاتي في المجال الصحفي، في توجيه الانتباه صوب المخاطر النهائية الكامنة في الكشف عن المسائل المعقدة والحساسة.

رابعا - النهوض بالحق في الحصول على المعلومات على الصعيد الوطني

٧٠ - على مدار فترة العشرين عاما الماضية، اعتمد العديد من القواعد الوطنية بغية النهوض بالحق في الحصول على المعلومات. ومن المقرر حاليا أن هناك ما يزيد على ٥٠ دستورا وطنيا يضمن إمكانية الحصول على المعلومات أو الاطلاع على الوثائق، أو يفرض التزاما على مؤسسات الدولة بأن تتيح المعلومات للجمهور. واعتمد ما يزيد على ٩٠ بلدا قوانين وطنية تقر بحق الجمهور في طلب المعلومات والقيام بإجراءات للحصول على المعلومات التي في حوزة الحكومة^(٢٥)، ومن ثم أوفت تلك البلدان بما يقع على كاهلها من التزامات إزاء حقوق الإنسان.

٧١ - وقد جرى تحفيز تلك الجهود مرارا. بمراحل الانتقال الديمقراطي التي شهدتها مناطق شتى على مدار العقود الماضية. وجاء أيضا تزايد الضغط الرامي إلى توسيع نطاق إمكانية الحصول على المعلومات نتيجة الأعمال التي قامت بها المنظمات غير الحكومية الدولية

(٢٣) المقرر الخاص المعني بحماية وتعزيز الحق في الرأي والتعبير، والمقرر الخاص المعني بحرية التعبير التابع للجنة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان، "إعلان مشترك عن برامج الرقابة وما تحدثه من آثار في حرية التعبير"، حزيران/يونيه ٢٠١٣، الفقرة ١٦، يمكن الاطلاع عليه بالموقع التالي:

www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=927&IID=1

(٢٤) المرجع نفسه، الفقرة ١٥.

(٢٥) انظر [www.right2info.org/access-to-information-laws/access-to-information-laws-overview-and-](http://www.right2info.org/access-to-information-laws/access-to-information-laws-overview-and-statutory#_ftn7)

Toby Mendel, *Freedom of Information: A Comparative Legal Survey*, 2nd ed و [statutory#_ftn7](#)

(Paris, United Nations Educational, Scientific and Cultural Organization (UNESCO), 2008).

والوطنية. وأخيراً، أفضى إلى حد بعيد التقدم السريع في تطور تكنولوجيا المعلومات إلى توسيع نطاق قدرة الدول والأفراد على تجهيز وإيصال جميع أشكال المعلومات في الوقت المطلوب. وبالمطبع أثار ذلك التوقعات بأن تتخذ الهيئات العامة (وغير ذلك من الأطراف المؤثرة الخاصة) زمام المبادرة باطلاع المجتمع بشكل منتظم على المعلومات في هذا الصدد.

٧٢ - وفي معرض الإقرار بأهمية إمكانية الحصول على المعلومات في الجهود المبذولة صوب إحلال الديمقراطية وتحقيق التنمية، ما برحت المنظمات الدولية تعمل على تشجيع اعتماد القواعد الوطنية التي تنظم إمكانية الحصول على المعلومات، وأعدت منشورات تستهدف المساعدة على إعداد العمليات الوطنية بالقيام، على سبيل المثال، بتقديم وصف للسماح التي تنظم بها نظم حرية المعلومات^(٢٦)، وأدوات لقياس التأثير الناشئ عن نماذج الحق في الحصول على المعلومات^(٢٧).

٧٣ - ويرد أدناه وصف للمبادئ المعدة للاسترشاد بها في عملية صياغة وتنفيذ التشريعات الوطنية المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات، إضافة إلى العوائق المشتركة التي تحول دون تنفيذ تلك التشريعات.

لف - المبادئ المسترشد بها في عملية صياغة وتنفيذ القوانين الوطنية المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات

٧٤ - رغم الخطوات الإيجابية التي اتخذها عدد من الدول، حسب ما يتجلى في كثير من الصكوك القانونية الوطنية التي تنظم إمكانية الحصول على المعلومات، تظهر مراراً عدة عقبات أمام تنفيذ تلك الصكوك. إذ إن تغيير ممارسات القوى العاملة الحكومية الطويلة الأمد عملية معقدة، خاصة لدى إنشاء الهيئات العامة أو إجراء إصلاحات لها خلال حكم تسلطي سابق. ويستلزم تقديم المعلومات في الوقت المطلوب ليس فحسب تحسين القدرة التقنية لدى الهيئات العامة بهدف تجهيز المعلومات والتشارك فيها، ولكن أيضاً تدريب المسؤولين العموميين على جميع المستويات وتوعيتهم فيما يختص بواجبهم إزاء الاستجابة لطلبات الجمهور بالحصول على المعلومات، مع إيلاء أولوية قصوى للمعلومات المتصلة بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان.

(٢٦) انظر Toby Mendel, *Freedom of Information, A Comparative Legal Survey*, 2nd ed. (Paris, UNESCO, 2008), pp.31-43.

(٢٧) برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، دليل لقياس الأثر الناشئ عن برامج الحق في الحصول على المعلومات، مذكرة توجيهية عملية (نيسان/أبريل ٢٠٠٦).

٧٥ - وقام الخبراء، لدى استعراض العديد من التجارب التي تروّج للحق في الحصول على المعلومات، بوضع بعض المبادئ الأساسية للاسترشاد بها في عملية صياغة وتنفيذ القوانين والممارسات في هذا الصدد^(٢٨). وقد أُقرت ذات المبادئ وعرضها المقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير على لجنة حقوق الإنسان عام ٢٠٠٠، وتجلت كذلك في إعلانات أخرى أعدتها الآليات الدولية المعنية بالترويج لحرية التعبير^(٢٩). ويعتبر المقرر الخاص أن تلك المبادئ لا تزال تمثل أداة بالغة الأهمية تتيح ترجمة شتى الالتزامات إزاء حقوق الإنسان المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات إلى ممارسة في الواقع العملي.

٧٦ - وتشمل المبادئ الأساسية ما يلي:

(أ) **الكشف عن أقصى قدر من المعلومات** - ينبغي الاسترشاد في التشريعات الوطنية بشأن إمكانية الحصول على المعلومات بمبدأ الكشف عن أقصى قدر من المعلومات. وينبغي أن تكون جميع المعلومات التي بحوزة الهيئات العامة عرضة للكشف عنها، ولا يجوز منع ذلك إلا في ظروف طفيفة للغاية؛

(ب) **الالتزام بنشر المعلومات** - تعني حرية تداول المعلومات ليس فحسب أن تفي الهيئات العامة بطلبات الحصول على المعلومات، ولكن عليها أيضا أن تنشر وتوزع على نطاق واسع الوثائق التي تهم الجمهور كثيرا، ويكون ذلك مرهونا فحسب بمحدود معقولة حسب مدى توافر الموارد والقدرات؛

(ج) **تشجيع الحكومة على الانفتاح** - يستلزم التنفيذ التام للقوانين الوطنية بشأن إمكانية الحصول على المعلومات إحاطة الجمهور علما بحقوقه، والتزام المسؤولين الحكوميين بثقافة الانفتاح. ومطلوب بذل جهود حثيثة بهدف نشر المعلومات على الجمهور عموما بصدد الحق في الحصول على المعلومات وتوعية الموظفين الحكوميين وتدريبهم كي يتمكنوا من الوفاء على النحو الملائم بطلبات الجمهور؛

(د) **تضييق نطاق الاستثناءات** - ينبغي أن تُصاغ أسباب رفض تقديم المعلومات بصورة واضحة وفي حدود ضيقة، مع الأخذ في الاعتبار التمهيص المكون من ثلاثة أجزاء

(٢٨) المادة ١٩ من الحملة العالمية من أجل التعبير عن الرأي، حق الجمهور في المعرفة: مبادئ عن التشريعات المتعلقة بحرية تداول المعلومات (لندن، ١٩٩٩).

(٢٩) الإعلانات المشتركة الصادرة عن المقرر الخاص المعني بالحق في حرية الرأي والتعبير، والممثلين المعنيين بحرية وسائط الإعلام التابعين لمنظمة الأمن والتعاون في أوروبا، والمقرر الخاص المعني بحرية التعبير التابع لمنظمة الدول الأمريكية، ١٩٩٩ (E/CN.4/2000/63، المرفق الأول) و ٢٠٠٤ (www.oas.org/en/iachr/expression/showarticle.asp?artID=319&IID=1).

المتعلق بالحق في حرية الرأي والتعبير^(٣٠). ويتعين أن يكون هناك تبرير لعدم الكشف عن المعلومات على أساس كل حالة على حدة. ولا ينبغي تطبيق الاستثناءات إلا عندما يكون هناك مخاطرة بحدوث ضرر كبير يلحق بالمصالح المصونة، وأن يكون ذلك الضرر أكبر عموماً من المصلحة العامة في الحصول على المعلومات؛

(هـ) **عمليات تيسير إمكانية الحصول على المعلومات** - ينبغي أن تتيح إجراءات الحصول على المعلومات تجهيز الطلبات على نحو عادل وسريع، وأن تتضمن آليات تتيح إجراء مراجعة مستقلة في حالات الرفض. كما ينبغي مطالبة الهيئات العامة بأن تضع نظاماً داخلية منفتحة ويمكن اللجوء إليها بهدف كفالة إعمال حق الجمهور في تلقي المعلومات. وينبغي أن ينص القانون على حق الفرد في الطعن أمام هيئة إدارية مستقلة لدى رفض هيئة عامة الكشف عن المعلومات؛

(و) **التكاليف** - لا ينبغي فرض تكاليف باهظة تثبط همة الأفراد عن تقديم طلبات الحصول على المعلومات؛

(ز) **انفتاح الاجتماعات** - ينبغي للتشريعات أن تنص على افتراض أن تكون اجتماعات الهيئات الحكومية مفتوحة أمام الجمهور، وذلك اتساقاً مع فكرة الكشف عن أقصى قدر من المعلومات.

(ح) **منح الأسبقية للكشف عن المعلومات** - ضماناً للكشف عن أقصى قدر من المعلومات، ينبغي تعديل أو إبطال القوانين التي لا تتفق مع ذلك المبدأ. كما ينبغي أن يكون نظام الاستثناءات المنصوص عليها في قانون حرية تداول المعلومات نظاماً متكاملًا، ولا يجوز السماح بتوسيع نطاقه بقوانين أخرى؛

(ط) **حماية الأفراد الذين يفشون المعلومات في هذا الصدد (المبلغون عن المخالفات)** - ينبغي للقوانين الوطنية عن الحق في الحصول على المعلومات توفير الحماية من المسؤولية للمسؤولين الذين يقومون بحسن نية بإفشاء المعلومات عملاً بالتشريع المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات. كما ينبغي حماية الأفراد من أي جزاءات قانونية أو إدارية أو متصلة بفرص العمل بسبب قيامهم بالكشف عن المعلومات المتصلة بالمخالفات، بما في ذلك الاتهام بارتكاب جريمة أو الإخلال بالتزام قانوني. وينبغي تزويد المقرر الخاص ببيانات عن أولئك الذين يكشفون عن المعلومات المتعلقة بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان.

(٣٠) اللجنة المعنية بحقوق الإنسان، التعليق العام رقم ٣٤، الفقرة ٢٢.

باء - التحديات التي تواجه تنفيذ القوانين الوطنية المتعلقة بإمكانية الحصول على المعلومات

٧٧ - حسب المبين في الدراسة المقارنة الشاملة للتجارب الوطنية التي تستهدف النهوض بإمكانية الحصول على المعلومات^(٣١)، فإن اعتماد القوانين الوطنية ينبغي اعتباره مجرد خطوة أولى فحسب: إذ يستلزم التنفيذ التام إرادة سياسية (تأييد تام من شتى السلطات المعنية للمبادئ المحسدة بالإطار المعياري الجديد)، ووجود مجتمع مدني نشيط (يناصر تنفيذ المعايير ويرصده)، واحترام سيادة القانون. وفي الواقع، يمكن ملاحظة وجود عدد من العوائق المتكررة لدى استعراض الممارسات الوطنية التي يتم من خلالها تنفيذ الأطر القانونية التي تحمي الحق في الحصول على المعلومات^(٣٢).

١ - الافتقار إلى القدرة التقنية

٧٨ - يشكل الافتقار عموماً إلى القدرة على تجهيز المعلومات مشكلة واضحة تواجهها المؤسسات العامة. إذ إن بعض المؤسسات العامة ليس لديها قدرات بشرية أو تقنية تتيح لها ضبط البيانات وإيصالها على نحو كاف. ورغم وجود التقدم التكنولوجي، غالباً ما يكون أيضاً المسؤولون غير مدركين لوجود المعلومات التي تقوم بتخزينها الهيئات التي يتولون خدمتها، وغير قادرين على تحديد مكانها.

٢ - التأخيرات غير المعقولة وعدم الاستجابة

٧٩ - تشكل التأخيرات غير المعقولة في الاستجابة لطلبات الحصول على المعلومات سبباً من أسباب القلق الذي يتكرر بكثرة. وغالباً ما تنص القوانين الوطنية على ضرورة أن تستجيب المؤسسات العامة للطلبات دون إبطاء، وتحدد في بعض الحالات إطاراً للزمن الأقصى في الاستجابة. بيد أن تلك المواعيد القصوى لا تُنفذ في بعض الأحيان.

٨٠ - ويشكل أيضاً غياب أي استجابة من السلطات العامة التي تضطلع بالمسؤولية عن تقديم المعلومات عنصراً مهماً للغاية. إذ إن عدم وجود الآليات التي ترصد على نحو مستقل مدى امتثال الهيئات العامة للنظم التي تحكم إمكانية الحصول على المعلومات، وعدم فرض جزاءات محددة على رفض تقديم المعلومات دون سند، أو طمس المعلومات على يد المسؤولين العموميين أمور تسهم على نحو مؤكد في ضالة إنفاذ بعض القوانين الوطنية.

(٣١) Toby Mendel, *Freedom of Information, A Comparative Legal Survey*, 2nd ed. (Paris, UNESCO, 2008), principles 1 to 9

(٣٢) المرجع نفسه، و David Banisar, *Freedom of Information around the World 2006: A Global Survey of Access to Government Information Laws* (Privacy International, 2006).

٣ - الإجراءات المقيدة

٨١ - ثمة شواغل إزاء إدراج شكليات إجرائية لا داعي لها تفضي على نحو غير معقول إلى تقييد إمكانية تقديم طلبات الحصول على المعلومات. ويشمل ذلك، على سبيل المثال، متطلبات تستلزم ممن يطلبون الحصول على المعلومات إظهار وجود مصلحة قانونية معينة أو تقديم طلبات منفصلة إلى كل كيان من الكيانات المتعددة الداخلة في استيفاء طلب معين.

٤ - فرض الرسوم

٨٢ - هناك تكاليف مالية تتصل بجمع المعلومات، وغالبا ما تتيح القوانين الوطنية للمؤسسات العامة فرض رسوم يدفعها مقدم الطلب. وهناك بعض الرسوم التي يمكن أن تغطي التكاليف المتصلة، على سبيل المثال، بالطلبات والبحث عن المعلومات وتصوير المستندات. بيد أن فرص الرسوم على إمكانية الحصول على المعلومات قد يشكل أيضا حاجزا أمام إمكانية الحصول على تلك المعلومات، لا سيما بالنسبة لمن يعانون من الفقر. وفي حالة غياب أي نوع من الرقابة، قد تُفرض بعض الرسوم الباهظة.

٥ - تضمين القانون استثناءات غامضة وغير ملائمة

٨٣ - إن تضمين القوانين الوطنية استثناءات محددة بشكل غامض أو غير ملائم وفرضها على إمكانية الحصول على المعلومات يمثل أيضا عقبة مشتركة تقوض على نحو خطير الأثر المستهدف من الصكوك. ومن بين الاستثناءات غير الملائمة، على سبيل المثال، الإشارة إلى حماية العلاقات الطيبة مع بلدان أخرى ومنظمات حكومية دولية. وحسب المذكور أعلاه، يتكرر كثيرا أيضا اللجوء بشكل واسع وغير محدد إلى مقتضيات الأمن القومي كسبب من أسباب رفض إمكانية الحصول على المعلومات. وهناك بعض القوانين التي تستبعد صراحة بعض الهيئات العامة من الخضوع للقواعد الوطنية، الأمر الذي يحول دون النظر في إمكانية الكشف عن المعلومات المتصلة بتلك الهيئات في أية حالة من الحالات.

٦ - التنازع مع قواعد أخرى تنص على أسباب تدعو إلى السرية

٨٤ - في بعض الحالات، ما زالت هناك عقبات أمام إمكانية الحصول على المعلومات نتيجة استمرار اللجوء إلى القوانين والأنظمة الوطنية الموازية التي تبرر عدة أسباب تدعو إلى السرية، رغم أن تاريخ بعضها يعود إلى ما قبل اعتماد القوانين التي تنظم إمكانية الحصول على المعلومات.

٨٥ - ويبرهن أيضا استعراض التجارب الوطنية على وجود عناصر إيجابية مهمة في القوانين والممارسات القائمة. ومن الواضح أن الأحكام التي تنص على ضمانات إجرائية موضوعية تحدد تفاصيل العمليات اللازمة لطلب المعلومات والحصول عليها، إضافة إلى المسؤوليات التي تقع على عاتق الهيئات العامة في تلك العمليات، هي عنصر محوري من محاور نجاح تنفيذ القواعد الوطنية. ويمثل توسيع نطاق النص على الحق في الحصول على المعلومات في القوانين الوطنية عنصرا محوريا من عناصر نجاح تطبيق القواعد. ومن الشواهد الإيجابية أيضا إدراج تعليمات براغماتية في المبادئ، من قبيل ضمان أن يكون الحصول على المعلومات سريعا وغير مكلف وغير مرهق بلا داع.

٨٦ - وهناك أيضا ممارسات جيدة تتعلق بتعيين مسؤولين أوفياء للمساعدة على تنفيذ القوانين الوطنية التي تنظم إمكانية الحصول على المعلومات. ويمكن إيجاد تلك الممارسات من خلال تعيين موظفين للمعلومات، أو إنشاء مكتب، من قبيل المعهد الاتحادي المكسيكي لتيسير الحصول على المعلومات. وبوسع تلك الآليات أداء مهام متعددة فيما يتصل بالترويج لإمكانية الحصول على المعلومات، من قبيل تجهيز الطلبات، وضمان مبادرة الهيئات العامة بنشر المعلومات، وتقديم المساعدة إلى أصحاب الطلبات، واقتراح تكييف الإجراءات بما يتلاءم مع تنفيذ القانون، وتدريب المسؤولين الآخرين وتوعيتهم، ورصد تنفيذ القانون، وتقديم التقارير.

خامسا - الاستنتاجات والتوصيات

٨٧ - رغم شتى العمليات التاريخية التي ميزت تطور الحق في معرفة الحقيقة، والحق في الحصول على المعلومات، ينبغي فهم الحق في معرفة الحقيقة على أنه يرتبط ارتباطا مباشرا بالحق في الحصول على المعلومات، حسب ما نص عليه الحق في حرية الرأي والتعبير.

٨٨ - وعلى مدار العقود الثلاثة الماضية، استند إلى الحق في معرفة الحقيقة في أغلب الأحوال في الحالات المتصلة بعدم قيام الدولة بضمان المساءلة عن الانتهاكات المنتظمة لحقوق الإنسان، وعدم توفير وسائل الجبر الملائمة. وقد ارتبط عموما ذلك الحق أيضا بحق الضحايا وذويهم في المطالبة بإجراء التحقيقات والحصول على المعلومات كخطوة أولى نحو تحقيق العدالة. ومع تطور الاجتهاد القانوني الدولي، أصبح من الجلي أن الحق في معرفة الحقيقة يتضمن بعدا واضحا وجماعيا. وثمة مصلحة مشتركة في إيضاح ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، وفي إشاعة المعلومات عن السياق الذي وقعت فيه تلك الانتهاكات، سعيا بوجه خاص تجاه إرساء الثقة في مؤسسات الدولة وضمان عدم تكرار الانتهاكات. ويستلزم إعمال الحق في معرفة الحقيقة، على الصعيدين الفردي والجماعي،

إمكانية الحصول على المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، وفي أغلب الأحيان أيضا إشاعة تلك المعلومات.

٨٩ - وبالتوازي مع ذلك، ليس ثمة شك في أن ثمة إقرارا عالميا بالأهمية العامة لأن تلتزم المؤسسات العامة بالشفافية توطيدا للسلام والديمقراطية والتنمية. وتوفر القوانين الوطنية على نحو متزايد الحماية للحق في الحصول على المعلومات، بوصفه مكونا صريحا من مكونات الحق في حرية التعبير. وقد أسهم كل من جوانب التقدم التكنولوجي، وعمليات التحول الديمقراطي، وتوسيع نطاق أنشطة المجتمع المدني، في إحداث زيادة جوهرية في الطلب على جميع أنواع المعلومات التي بحوزة الهيئات العامة.

٩٠ - وإذا ما تصرف مسؤولو الدولة كممثلين لشعوبهم، وسعوا إلى تحقيق الصالح العام، ينبغي أن يعلن على الملأ، من حيث المبدأ، ما يتخذونه من قرارات أو مبادرات. بيد أنه يجوز، في ظروف استثنائية، فرض حدود على الحق في الحصول على المعلومات صونا لحقوق الآخرين وضمانا لفعالية بعض ما تتخذه الدولة من مبادرات. غير أنه لا يجوز أن تغطي تلك الحدود على المصلحة العامة المتمثلة في معرفة الناس بما يجري وإبلاغهم به.

٩١ - وبالنظر إلى أن الدولة يقع عليها في نهاية المطاف مسؤولية النهوض بحقوق الإنسان والحريات الأساسية وحمايتها وضمانها، ثمة مسؤولية أكبر هي الكشف عن المعلومات التي بحوزة الهيئات العامة عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، حسب التعريف الوارد في الاجتهاد القانوني بصدد الحق في معرفة الحقيقة.

٩٢ - وفي هذا السياق، يخلص المقرر الخاص إلى أن الحق في الحصول على المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان، الجسد في الحق في حرية التعبير، ينبغي اعتباره جزءا من الحق في معرفة الحقيقة في الظروف كافة - سواء كانت تتصل بالحالات الماضية أو الحاضرة، أو يطالب بها الضحايا، أو ذوهم، أو أي فرد باسم المصلحة العامة، وفي حالات التحول السياسي أو غيرها من الحالات، وبصرف النظر عن وجود دعاوى قانونية أم لا، بحيث يشمل الحالات التي ينتهي فيها أجل الإجراءات القضائية.

٩٣ - وبالنظر إلى أن التمتع بحقوق الإنسان ينطوي أيضا على مسؤوليات، ويستند إلى مبادئ العالمية والمساواة والترابط، هناك مسؤولية مشتركة تستدعي التنديد بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان وقتما تقع. وتكتسب تلك المسؤولية أهمية أكبر في حالة المسؤولين العموميين. ولذا، ينبغي إيلاء حماية من المسؤولية إلى الكشف بحسن نية عن المعلومات المتصلة بما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان. ومن ناحية أخرى، يمكن تفسير صمت مسؤولي الدولة عن ما يشهدونه من انتهاكات على أنه تواطؤ. ولا تُكتب

الاستدامة لعمليات التحول نحو السلام والديمقراطية إذا قامت على أساس الصمت إزاء ما وقع في الماضي من جرائم وأعمال وحشية وإفلات من العقاب.

٩٤ - ويمثل سن القوانين الوطنية التي تكفل حماية إمكانية الحصول على المعلومات في جميع أرجاء العالم خطوة إيجابية تتجلى فيها المبادئ والقواعد الدولية لحقوق الإنسان. بيد أن تلك العمليات كانت في معظمها مفصولة عن الحوار الدائر حول الحق في معرفة الحقيقة، وما زال هناك دأب في وضع عدد من العراقيل أمام إمكانية الحصول على المعلومات عن ما وقع من انتهاكات لحقوق الإنسان في الماضي والحاضر.

٩٥ - ولا يزال تنفيذ القوانين الوطنية عن المعلومات بفعالية ضئيلاً بسبب امتناع الهيئات العامة والمسؤولين العموميين عن امتثال القواعد الجديدة، واستمرار قبول أسباب متعددة للالتزام بالسرية. ولذلك ينبغي إيلاء أهمية خاصة بالرقابة على الخطوات المتخذة صوب إضفاء الطابع المؤسسي على القواعد التي تنظم إمكانية الحصول على المعلومات، وصوب فحص مدى حقيقة الأهمية المولاة للسرية. وفي نهاية المطاف، ليس في الوسع صون المصالح الأمنية المشروعة على الصعيد الوطني صونا تاما إلا من خلال احترام حقوق الإنسان، بما يشمل الحق في الحصول على المعلومات.

٩٦ - وفي هذا الصدد، واستناداً إلى الاعتبارات السابقة، يرغب المقرر الخاص في التذكير بعدد من التوصيات التي ينبغي مواصلة الاسترشاد بها فيما تبذله الدولة من جهود صوب ترسيخ القواعد والممارسات المتعلقة بإعمال الحق في الحصول على المعلومات.

٩٧ - ويهيب المقرر الخاص بالدول أن تنفذ التدابير المبينة أدناه.

مراجعة أو سن قوانين وطنية تضمن الحق في الحصول على المعلومات

٩٨ - إن اعتماد إطار معياري على الصعيد الوطني يوسي بشكل موضوعي الحق في الحصول على المعلومات التي بحوزة الهيئات العامة بأوسع قدر ممكن يمثل عنصراً مهماً للغاية في إعمال الحق في الحصول على المعلومات على الصعيد الوطني. وينبغي أن تستند التشريعات إلى مبدأ الكشف عن أقصى قدر من المعلومات.

٩٩ - كما ينبغي أن تتضمن القوانين الوطنية قائمة من الاستثناءات المحددة بوضوح وعلى نطاق ضيق، أو شرحاً للأسباب التي يُستند إليها في رفض الكشف عن المعلومات. وينبغي أن يقتصر تطبيق الاستثناءات على الحالات التي تنطوي على خطر حدوث ضرر بالغ بالمصالح المصونة، وعندما يكون ذلك الضرر أكبر عموماً من المصلحة العامة المتمثلة

في إمكانية الحصول على المعلومات، على أن تقرر ذلك هيئة مستقلة، ومن المستحسن أن تكون محكمة، وليس الهيئة التي بحوزتها المعلومات.

١٠٠ - ويتعين تنقيح القوانين البديلة التي تقرر أسبابا إضافية تقضي بالتزام السرية أو إبطال تلك القوانين ضمانا للتوافق مع قواعد إمكانية الحصول على المعلومات.

١٠١ - وينبغي أن تقرر القوانين الوطنية الحق في رفع شكاوى أو طلبات استئناف أمام هيئات مستقلة في الحالات التي لا تُعامل فيها طلبات الحصول على المعلومات على النحو الملائم أو في حالات رفضها.

ضمان أن تتيح القواعد والممارسات الوطنية المتعلقة بإمكانية الحصول على المعلومات وجود إجراءات مبسطة

١٠٢ - ترقن فعالية التشريعات الوطنية المتعلقة بالحق في الحصول على المعلومات بوضع وتنفيذ إجراءات تضمن أن تكون إمكانية الحصول على المعلومات سريعة وغير مكلفة وغير مرهقة بلا داع.

١٠٣ - وينبغي للدول، بوجه خاص، أن تنظر في تعيين مسؤول اتصال، من قبيل مفوض للمعلومات، يتولى المساعدة على تنفيذ المعايير الوطنية بشأن إمكانية الحصول على المعلومات، أو إنشاء مؤسسة حكومية تضطلع بالمسؤولية عن إمكانية الحصول على المعلومات. ويمكن أن تُكَلَّف تلك الآليات بمهمة تجهيز طلبات الحصول على المعلومات، ومساعدة أصحاب الطلبات، وكفالة المبادرة إلى إشاعة المعلومات عن طريق الهيئات العامة، ورصد مدى امتثال القانون، وتقديم توصيات تضمن التقيّد بالحق في الحصول على المعلومات.

تعزيز قدرات الهيئات العامة والمسؤولين العموميين بهدف الاستجابة على نحو كاف لمطالب الحصول على المعلومات وكفالة المساءلة في حالة عدم الامتثال

١٠٤ - إن اعتماد القواعد الوطنية ينبغي أن يستتبعه بذل جهود متضافرة تعزز القدرة التقنية لدى مؤسسات الدولة سعيا إلى ضبط المعلومات وإشاعتها. وعلاوة على ذلك، يتعين تدريب المسؤولين العموميين وتوعيتهم كي يتمكنوا من الاضطلاع بمسؤولياتهم إزاء صون السجلات على نحو كاف وإشاعة المعلومات. ومن الضروري أيضا بذل المزيد من الجهود سعيا إلى توعية الجمهور بالحق في الحصول على المعلومات وبالآليات القائمة لأعمال ذلك الحق.

١٠٥ - ويتعين مساءلة الهيئات العامة والمسؤولين العموميين الذين يعوقون عمدا إمكانية الحصول على المعلومات، وفرض جزاءات عليهم عند الاقتضاء. وينبغي القيام بشكل دوري برصد مدى جودة استجابة الهيئات العامة لطلبات الحصول على المعلومات.

مراجعة القواعد المتعلقة بتشديد السرية استنادا إلى مقتضيات الأمن القومي وكفالة حماية المبلغين عن المخالفات

١٠٦ - يتعين عدم حجب المعلومات المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان استنادا إلى مقتضيات الأمن القومي. وعندما يُرتأى أن ثمة ضرورة قصوى في فرض حدود في هذا الصدد، يقع على الدولة عبء تقديم الدليل بالبرهنة على أن الاستثناءات تتوافق مع القانون الدولي لحقوق الإنسان. كما يتعين الافتراض إلى حد كبير أن المعلومات عن الانتهاكات الأخرى لحقوق الإنسان سيجري إشاعتها، ولا يجوز في أي حال من الأحوال حجبها استنادا إلى مقتضيات الأمن القومي بصورة تحول دون المساءلة أو حرمان الضحايا من الحصول على وسيلة فعالة من وسائل الانتصاف. وتمثل مبادئ تشوان أداة مهمة تتيح الاسترشاد بها في الجهود المبذولة سعيا إلى مراجعة القواعد والممارسات الرامية إلى تشديد السرية استنادا إلى مقتضيات الأمن القومي.

١٠٧ - إن المسؤولين الحكوميين الذين يقومون بالكشف عن المعلومات السرية المتعلقة بانتهاكات القانون، والمخالفات التي ترتكبها الهيئات العامة، وحالات الفساد الفادحة، والتهديدات الخطيرة التي قد تتعرض لها الصحة والسلامة والبيئة، أو ما يقع من انتهاكات لحقوق الإنسان أو القانون الإنساني (أي المبلغين عن المخالفات) ينبغي أن تُوفّر لهم، حال تصرفهم بحسن نية، الحماية من الجزاءات القانونية أو الإدارية أو المتعلقة بفرص العمل. ولا ينبغي أن يتعرض للمسؤولية الأفراد الآخرون، بمن فيهم الصحفيون، والأفراد الآخرون العاملون لدى وسائط الإعلان، وممثلو المجتمع المدني، الذين يتلقون المعلومات المفروضة عليها السرية أو يحوزون تلك المعلومات أو ينشرونها لاعتقادهم أن ذلك سيحقق الصالح العام، إلا إذا أدى تصرفهم إلى وضع أشخاص في حالة تلحق بهم ضررا وشيكا وخطيرا.

١٠٨ - ولا يجوز اعتبار الفرد من المبلغين عن المخالفات إلا إذا كانت المعلومات التي يقوم بالكشف عنها تتعلق بالمبادئ المبينة أعلاه، ومن ثم لا يُحمّل أي مسؤولية.