

## شرط المصلحة في الحصول على المعلومات الإدارية في القانون الأردني

حسين سليمان الحديثات\*

### ملخص

تناولت هذه الدراسة موضوعاً مستحدثاً ألا وهو شرط المصلحة في الحصول على المعلومات الإدارية في القانون الأردني، إذ إن هذا الشرط يعد قيداً خانقاً على ممارسة حق الحصول على المعلومات، بحيث لا يقبل أي طلب للحصول على المعلومات الإدارية دون توافره، وكذلك منح الإدارة سلطة تقديرية واسعة للتحكم في الطلبات، لا سيما أن القانون الذي ينظم حق الحصول على المعلومات هدفه تعزيز الشفافية، وتم تقسيم الدراسة إلى مطلب تمهيدي ومبحثين. وقد خلصت الدراسة إلى أن تنظيم ممارسة حق الحصول على المعلومات بهذه الطريقة يبعده عن مبدأ الشفافية الإدارية ويقربه إلى السرية الإدارية في ضوء وجود شرط المصلحة في الطلبات مما استدعى طرح توصية في نهاية الدراسة لوضع معيار أو ضابط معين لشرط المصلحة.

الكلمات الدالة: شرط المصلحة، الشفافية الإدارية، قانون ضمان حق الحصول على المعلومات.

### المقدمة

القانون من قبل مجلس النواب، باعتباره شرطاً يجب أن يكون في كل الطلبات وتجسيماً ضمناً لمفهوم السرية الإدارية، وتم إقراره بصورة تتوافق مع شرط المصلحة في الدعاوى والطلبات القضائية ولكن هل هذا الشرط كذلك أم لا وخصوصاً أن القضاء الإداري الأردني لم يتناول بعد مفهوم هذا الشرط؟.

وتبرز أهمية هذه الدراسة باعتبارها أول دراسة تتناول شرط المصلحة في الحصول على المعلومات، وكذلك من أهمية الموضوع ذاته، لكون شرط المصلحة يعد قيداً خانقاً على ممارسة حق الحصول على المعلومات، ونظراً للتباين بينه وبين شرط المصلحة في الدعاوى والطلبات القضائية فإن هناك حاجة وأهمية لمبحث هذا الموضوع.

ولإلقاء مزيد من الضوء على هذا الموضوع وباعتماد المنهج الوصفي التحليلي في هذه الدراسة سيقوم الباحث بتقسيمها إلى مطلب تمهيدي ومبحثين رئيسيين على النحو الآتي:

المطلب التمهيدي: المبادئ العامة لحق الحصول على المعلومات.

المبحث الأول: ماهية شرط المصلحة في الحصول على المعلومات.

المبحث الثاني: مبررات شرط المصلحة في الحصول على المعلومات.

المطلب التمهيدي: المبادئ العامة لحق الحصول على المعلومات

نظراً لأهمية حق الحصول على المعلومات، فقد أجمع بعض الفقه وأقرت التشريعات مبادئ عامة لتحقيق نوع من

يعد حق الحصول على المعلومات مقوماً رئيسياً للديمقراطية، فالحكومة الديمقراطية على عكس الحكومة الاستبدادية لا بد أن تقوم على ثقة المحكومين لا على السرية التي تقود إلى ترويج الفساد والقمع وسوء استخدام السلطة، مما يحتم عليها عرض أكبر قدر ممكن من أعمالها على المواطنين للتعرف على أهدافها وسياساتها وبرامجها، وهذا لن يتم إلا بوجود تشريع يلزم الإدارة بإتاحة المعلومات للمواطنين، ولهذا الغرض أصدر المشرع الأردني قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007 لضمان ممارسة المواطنين لهذا الحق ولتعزيز بيئة الشفافية بين الإدارة والجمهور من خلال طلب يتقدم به المواطن الأردني إلى المسؤول في الإدارة طالباً معلومات معينة.

وتضمن القانون قيداً على الحصول على المعلومات بالمادة السابعة منه، بحيث يكون لطالب المعلومات مصلحة مشروعة في طلبه، وتتوقف الدراسة عند هذا القيد - شرط المصلحة في الحصول على المعلومات الإدارية - ببيان ماهيته وأوصافه ومبرراته.

وتقوم فرضية هذه الدراسة على أن شرط المصلحة في الحصول على المعلومات أثار جدلاً عند مناقشة مشروع

\* هيئة مكافحة الفساد، الأردن. تاريخ استلام البحث 2016/01/01،

وتاريخ قبوله 2016/02/11.

وتطبيقها لمبدأ الديمقراطية في مجتمعها وتقديسها لكرامة الفرد وحرية في التعبير عن ذاته ومكونات نفسه، بإخراج رأيه وفكره من المرحلة الداخلية إلى الوجود الخارجي (عبدالمجيد، 2008 ؛ شوقي، 1989) ليتمكن من خلال ممثليه في مجلس النواب بالرقابة على أعمال الحكومات، وهذا لن يتحقق إلا بتوافر المعلومات اللازمة الصحيحة لتكوين الرأي المدرك المحيط بالأمور.

**المبحث الأول:** ماهية المصلحة في حق الحصول على المعلومات

اشترط قانون القضاء الإداري الأردني رقم (27) لسنة 2014 على الطاعن في دعوى الإلغاء أمام المحكمة الإدارية المصلحة لقبول دعواه، وكذلك قانون أصول المحاكمات المدنية اشترط على المدعي توافر المصلحة لحماية الحق الذي يدعيه، وقانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني نص بالمادة (7) على أنه "مع مراعاة أحكام التشريعات النافذة، لكل أردني الحق في الحصول على المعلومات التي يطلبها وفقاً لأحكام هذا القانون إذا كانت له مصلحة مشروعة أو سبب مشروع".

تأسيساً على ما سبق، يثور السؤال هل شرط المصلحة في قانون ضمان حق الحصول على المعلومات له نفس المفهوم والوصف القانونية لشرط المصلحة في الدعاوى الإدارية؟ وهل هو مكنة ممنوحة للإدارة لتوسيع سلطتها التقديرية إن شاءت أجابت طلب الحصول على المعلومات وإن لم تشأ رفضت الطلب؟ لبيان هذه الأمور سيقوم الباحث بتوضيح المقصود بالمصلحة في الحصول على المعلومات "المطلب الأول" وأوصافها "المطلب الثاني".

**المطلب الأول:** مفهوم المصلحة في الحصول على المعلومات

عرف حق الحصول على المعلومات بأنه " حق الفرد في الحصول على البيانات أو السجلات وجميع أنواع المعلومات الخاضعة لسيطرة الهيئات العامة أو الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كلياً للدولة، ولا يستثنى من ذلك إلا بنص صريح في القانون" (Ernesto, 2003).

المصلحة لغة مشتقة من الفعل الثلاثي صلح يصلح ويصلح، والمصلحة واحدة المصالح، والصلاح ضد الفساد، والإصلاح نقيض الإفساد، والاستصلاح نقيض الاستفساد (الفيروز، 2003) وهي أيضاً كالمنفعة وزناً ومعنى، فهي مصدر بمعنى الصلاح كالمنفعة بمعنى النفع، أو هي أسم للواحدة من المصالح (البوطي، 1982 ؛ العنوم، 2012).

التوازن بين المصلحة العامة وحق الحصول على المعلومات، ومن أهم هذه المبادئ:

1- حق الحصول على المعلومات مثال مباشر للشفافية الإدارية: إن اعتناق الإدارة مبدأ الشفافية في جميع أعمالها وأنشطتها لا يمكن إلا من خلال تفعيل حق الحصول على المعلومات، بحيث يستطيع الفرد أن يتبين حقيقة ذلك، ويخلاف ذلك تبقى أعمالها وأنشطتها تتسم بالسرية ولا يستطيع الفرد أن يتبين حقيقة ذلك، لأن السرية هي حاضنة أعمالها، وتفعيل ممارسة هذا الحق يستقيم جوهر مضمون اعتناق مبدأ الشفافية الإدارية (الطوخي، 2006).

2- حق الحصول على المعلومات يمثل جيلاً جديداً من الحقوق والحرريات: إن التطورات التكنولوجية والإصلاحات التشريعية التي أدخلت على الإدارة العامة بلورت حقاً جديداً ضمن الحقوق والحرريات العامة يطلق عليه "حقوق المعلومات" ويتضمن الحق بتخزين ومعالجة المعلومات عن طريق الحاسب الآلي، وحق الإطلاع على الوثائق الإدارية وتسبب القرارات الإدارية، وحق الحصول على المعلومات المتعلقة بالبيئة، وكذلك الحرريات المرتبطة في مجال الطب الملازمة لاحترام أخلاقيات المهنة (حسبو، 2000؛ شحادة، 2007).

3- إن حق الحصول على المعلومات وسيلة من وسائل مكافحة الفساد: وأساس هذا المبدأ اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، حيث تضمنت وجوب قيام كل الأطراف بوضع وتنفيذ وترسيخ سياسات فعالة لمكافحة الفساد وتعزيز مشاركة المجتمع، وحسن إدارة الشؤون العامة والنزاهة والمسألة ووضع التدابير اللازمة لتعزيز حق الحصول على المعلومات (المادتان الخامسة والعاشر من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، 2003) وبيئة النزاهة والحكم الجيد تحتاج إلى حكومات منفتحة على مواطنيها، وهذا الأمر يتوقف على مدى توافر سياسات تشريعية وتطبيقية تقر بحق الأفراد في الحصول على المعلومات، وبالتالي في ظل عدم توافرها لن يتحقق الانفتاح الإداري مما يترتب عليه اشكاليات في ممارسة حق المواطنين في مسألة ومحاسبة الحكومة (العلوي، 2011) واستجابة للاتفاقية الاممية لمكافحة الفساد اوجب قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006 على الأشخاص تقديم أي معلومات أو أدلة عن شبهات فساد ورتب على عدم تقديمها عقوبات جزائية (المادة 21/د و 17/ب من قانون هيئة مكافحة الفساد، 2007).

4- حق الحصول على المعلومات داعم رئيسي لحرية الرأي والتعبير. تعد حرية الرأي والتعبير الحرية الأم بالنسبة لسائر الحرريات الفكرية، ومقياساً حقيقياً لمدى اعتناق الدولة

فالمصلحة في دعوى الإلغاء حسب ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريان تهدف إلى حماية المشروعية، حيث نص قانون القضاء الإداري في المادة الخامسة منه على أنه "لا تقبل الدعوى ممن ليس له مصلحة شخصية" فعدم وجود هذه المصلحة الشخصية المرتبطة بالطاعن يحول دون قبول الدعوى الإدارية، وبمفهوم هذا النص أن الدعوى الإدارية لا تهدف لحماية المشروعية وإنما لحماية حق شخصي فقط، وهذا بخلاف ما استقر عليه الفقه والقضاء الإداريان بأن دعوى الإلغاء تهدف إلى تحقيق مصلحتين في وقت واحد: مصلحة عامة للحفاظ على مبدأ المشروعية ومصلحة خاصة لرافع الدعوى (الغويري، 2007؛ الجازي، 2015).

وبناءً على ما سبق يمكن القول بأن: المصلحة في الحصول على المعلومات حسب ما يفهم ضمناً من النقاشات التي دارت أثناء مناقشة مشروع القانون تختلف عن المصلحة في دعوى الإلغاء، ويكمن هذا الاختلاف بالأمر التالي:

1- المصلحة في دعوى الإلغاء تهدف إلى حماية المشروعية الإدارية، بينما المصلحة في طلب الحصول على المعلومات تهدف إلى توسيع السلطة التقديرية للإدارة بإجابة ورفض الطلبات.

2- المصلحة في دعوى الإلغاء لضمان جدية الدعوى وعدم تراكم الدعاوي أمام القضاء، والمصلحة في طلب الحصول على المعلومات للتمسك بطريقة ضمنية بالمبدأ التقليدي السائد لدى الإدارة "السرية الإدارية".

3- تقدير المصلحة بالدعوى تنظر به سلطة مختلفة عن السلطة التي تنتظر في طلب الحصول على المعلومات، أي بمعنى تقدر المصلحة بالدعوى السلطة القضائية، بينما سلطة تقدير المصلحة بالطلب تقدره السلطة التنفيذية.

4- المصلحة بالدعوى منصوص عليها في قانون ينظم آلية الإجراءات والاختصاصات ومرحل التقاضي لدى المحكمة الإدارية، بينما في الطلب منصوص عليها في قانون لضمان وحماية ممارسة حق الحصول على المعلومات ولتعزيز وتفعيل الشفافية الإدارية وليس لتقييده بالمصلحة.

لذلك، يجب أن تكون المصلحة في الحصول على المعلومات مصلحة مطلقة بما أن الحق ينطلق ويعد جزءاً من مبدأ الشفافية التي تتغنى بها الإدارة، بحيث يستطيع أي أردني الحصول على المعلومات الإدارية، لأنه بوجود هذا الشرط يمنح الإدارة سلطة تحكيمية في الطلبات المقدمة للحصول على المعلومات فإذا وجدت أن الحصول على المعلومات يفرض على كشف عن بعض المعلومات التي تحرص الإدارة عادة على عدم الكشف عنها، كذلك التي تبين أوجه القصور في أدائها،

والمصلحة اصطلاحاً: هي الفائدة التي يسعى المدعي إلى تحقيقها في الدعوى التي يقيمها، وقد تتمثل المصلحة في حماية حقه أو في الحصول على تعويض مادي أو أدبي إذا توافرت الأسباب القانونية (القبيلات، 2011؛ كنعان، 2006). ولم يرد تعريف تشريعي للمصلحة كشرط من شروط قبول طلب الحصول على المعلومات، حيث نص قانون ضمان حق الحصول على المعلومات عليها بالمادة السابعة، واستخدم المشرع مصطلح المصلحة المشروعة أو سبب مشروع، إذ لا بد من توافر مصلحة مشروعة لدى طالب المعلومات من الإدارة، وبالتالي فإن عدم توافرها يعطي للإدارة الحق في حجب المعلومات عن طالبيها، وهذه المصلحة يجب أن تكون لصيقة بشرط المواطنة للأردني، وكذلك لم يضع المشرع معياراً أو ضابطاً للمصلحة كشرط للحصول على المعلومات، ولم يحدد ماهية المصلحة التي يعتد بها كشرط لممارسة هذا الحق، وتركها أن تكون مشروعة فقط، والمشروعية تقدرها الإدارة، كونها هي من تتوافر لديها المعلومات.

وأثار هذا الشرط جدلاً كبيراً عند مناقشة مشروع القانون من قبل مجلس النواب حول لزوم توافره لممارسة حق الحصول على المعلومات، وأبدى العديد من أعضاء المجلس امتعاضهم من وجود هذا الشرط في مشروع القانون، وأكدوا أن سيمنح الإدارة سلطة تقديرية واسعة قد تفضي بها إلى التحكم بحق الحصول على المعلومات وأقترحوا حذفه، إلا أن اقتراحهم لم يلقِ نجاحاً، بالمقابل أكد البعض الآخر على ضرورة هذا الشرط مستنديين إلى شرط المصلحة هو مناط قبول جميع الطلبات، وأن جميع الطلبات القضائية تعد المصلحة شرطاً أساسياً لقبول الدعوى أستاذاً إلى قاعدة "لا دعوى بغير مصلحة" والمصلحة في الحصول على المعلومات هي الغاية التي من أجلها طلبت المعلومات (محضر الجلسة الأولى لمجلس النواب في الدورة الاستثنائية الرابعة عشر، 2007).

وبلاحظ أن المصلحة التي اتجهت إليها مناقشات مجلس النواب هي المصلحة المتعارف عليها في الدعاوي القضائية، وأشارت محكمة العدل العليا إلى مضمون المصلحة في الدعوى بقولها "استقر الفقه والقضاء الإداريان على أن المصلحة في دعوى الإلغاء تتوافر عندما يكون رافعها في حالة قانونية يؤثر فيها القرار المطعون فيه تأثيراً مباشراً بحيث تكون له مصلحة شخصية مباشرة مادية أو أدبية في طلب إلغاء القرار" (محكمة العدل العليا، 1998) وذكرت في قرار آخر بأن "من المبادئ المقررة فقهاً وقضاً أن لا دعوى دون مصلحة، ويكون القرار برد الدعوى لعدم توافر شرط المصلحة متفقاً مع أحكام القانون" (محكمة العدل العليا، 1995).

مع النظام العام الذي لا يجوز مخالفته سواء من الإدارة أم من طالبي المعلومات، وبالتالي إصدار قانون ضمان حق الحصول على المعلومات يدل على أن الإدارة تتبنى مبدأ الشفافية الإدارية، وتبني هذا المبدأ الذي يعرف بأنه "التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة، التي تمارسها الإدارة لصالح ولحساب المواطنين، مع الالتزام باتخاذ كافة الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن جميع خططها وأنشطتها وأعمالها ومشروعاتها وموازنتها ومداولتها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق إجراءات مسألة الإدارة عن أوجه القصور أو المخالفة وإقرار حق عام بالإطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة كأصل عام" (الطوخي، 2006) يدل على أن جميع طلبات الحصول على المعلومات يجب أن تجاب إلا ما تعلق بالمعلومات الخصوصية أو المعلومات التي بطبيعتها سرية التي يخالف كشفها النظام العام بمفهومه الضيق.

لذلك، المصلحة المشروعة في دعوى الإلغاء مختلفة عن المصلحة المشروعة في الحصول على المعلومات، حيث أن المصلحة المشروعة في دعوى الإلغاء تعني أن يكون الطاعن يشغل مركزاً قانونياً موافقاً للقانون وغير مخالف له مسه القرار الإداري محل الطعن، وهذا ما أكدته محكمة العدل العليا بقولها: "أن حيازة مثل هذه البضاعة لا يمكن أن يحظى بحماية قانونية تؤهل صاحبها التصدي لمالك العلامة التجارية المسجلة لأنها غير متمتع بالحماية، وبالتالي لا تتوفر المصلحة القانونية المشروعة لتمكينا من إقامة الدعوى، لأن شرط المصلحة شرط أساسي لقبول الدعوى ويجب أن تكون هذه المصلحة مباشرة وشخصية ومحمية قانوناً" (محكمة العدل العليا، 1992) وكذلك يجب أن تكون متفقة مع النظام العام (الجازي، 2015) بينما المصلحة المشروعة في الحصول على المعلومات ترتبط بمبدأ الشفافية الإدارية التي تتبناها الإدارة، كطلب الحصول على المعلومات الذي يهدف إلى كشف موطن فساد معين.

ثانياً: أن تكون المصلحة شخصية ومباشرة: يكمن وصف المصلحة بأنها شخصية ومباشرة عندما يمس عمل قانوني معين من قبل الإدارة بمركز قانوني لشخص ما (كنعان، 2006) لذا؛ فإن المصلحة الشخصية المباشرة في طلب الحصول على المعلومات قد تتحقق ولكن بمفهوم آخر غير المتعارف عليه في دعوى الإلغاء، كطلب شخص معلومات من الإدارة عن حالة الشركات وعددها وجدواها في قطاع معين، أو طلب من متقدم لوظيفة معينة عن آلية التعيين التي تمت

أو تكشف عن جيوب التسبب والشللية والانتهازية وغيرها من أوجه الفساد في الإدارة، فأنها حتماً لن تكشف عنها تحت لواء انتفاء المصلحة المشروعة التي يتطلبها المشرع في الطلبات. ومن أمثلة ذلك، تقدمت شركة أريج "إعلاميون من أجل صحافة استقصائية عربية" بطلب إلى رئاسة الوزراء للحصول على تقرير أعمال حق الحصول على المعلومات الذي يعده مجلس المعلومات الوطني ويرفعه إلى مجلس الوزراء، وأوضح مقدمة الطلب أن الهدف منه تدعيم تحقيق استقصائي سينشر في صحيفة العرب اليوم، غير أن رئاسة الوزراء رفضت الطلب مستندة بذلك إلى عدم توافر شرط المصلحة في الطلب (علان، 2010).

وتكشف إجابة هذا الطلب أن الإدارات سوف تستغل شرط المصلحة لحجب المعلومات لا سيما أن تقرير أعمال حق الحصول على المعلومات الذي ترغب مقدمت الطلب في الحصول عليه يعتبر معلومات شفافة بطبيعتها، فهذا دليل على أن الإدارات تنتهج المبدأ التقليدي المتمثل بالسرية الإدارية. ولم تكشف التطبيقات القضائية بعد عن مفهوم شرط المصلحة في طلبات الحصول على المعلومات، حيث لم يصدر حتى تاريخ إعداد هذه الدراسة إلا قراران، وتم من خلالها رد الدعاوى لأسباب شكلية بحتة، ولم تتطرق محكمة العدل العليا آنذاك لهذا الشرط (قرار رقم، 2013/169؛ قرار رقم، 2010/413).

ومن الممكن أن يرد أحدهم بأن جعل المصلحة في طلبات الحصول على المعلومات مصلحة مطلقة قد تمس الخصوصية لدى الغير والامن الوطني، ويمكن الرد على ذلك بأن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات وضع استثناءات على حق الحصول على المعلومات بالمادة (13) وأغلبها تدور حول الخصوصية الشخصية والأمن الوطني، بحيث تحد من الحق وتضفي ستارا على المعلومات والوثائق الإدارية تكاد تشملها جميعاً.

#### المطلب الثاني: أوصاف المصلحة

إن شرط المصلحة في الحصول على المعلومات حسب ما دار من نقاشات حوله أثناء مناقشة مشروع القانون في مجلس النواب يماثل شرط المصلحة في الدعوى مستندياً إلى قاعدة "لا دعوى بغير مصلحة" لذلك، سيتناول الباحث أوصاف المصلحة في طلب الحصول على المعلومات من خلال الوقوف على أوصاف المصلحة في دعوى الإلغاء بالقدر الذي يخدم أغراض البحث.

أولاً: أن تكون المصلحة مشروعة: يقصد بالمصلحة المشروعة أن تكون طلبات الحصول على المعلومات متوافقة

وقد تبلغ السرية ذروتها لدى بعض الإدارات فتحجب الحقائق عن عامة الشعب ويصل الأمر إلى حد إعداد نوعين من الاحصائيات، نوع غير صحيح موجه للاستهلاك المحلي، ونوع آخر صحيح للإدارات ليُدخل في اعتباراتها عند اتخاذ القرارات (الحو، 1975) والسرية بالنسبة للإدارة تعني الفاعلية والاستقلال، فلا يجوز أن تكون الإدارة مجرد منزل من الزجاج مكشوف لكافة الأفراد للتمكن من صناعة القرار بحرية وتضمن سير وفاعلية النشاط الإداري (عبداللطيف، 1996).

فهو أيضاً انعكاس لمفهوم الهيمنة الإدارية، فالإدارة انطلاقاً من كونها سلطة قائمة على الإلزام دون الإقناع وأنها في مركز أسمى تعتبر نفسها غير ملزمة بتقديم حساب لتبرير تصرفاتها أمام الأفراد، فهؤلاء في نظرها ليسوا سوى مجرد مجموعة من المتطفلين، ليس لهم سوى الامتثال لأوامرها ونواهيها وتنظيماتها دون مناقشة، وأن ما تحوزه من معلومات ووثائق هي ملكية خاصة بها، ومن ثم لا يجوز لأحد أن يطلع عليها (العلوي، 2011) وأن كل ذلك من أجل تحقيق الأهداف المرسومة لها والمتمثلة في إشباع الحاجات العامة والأساسية للمواطنين.

وإذا كان الهدف من السرية بشكل عام حرية القرار وتيسير المرافق العامة وإشباع الحاجات العامة للمواطنين، فإن نجاح الإدارة في تحقيق هذا الهدف يتوقف على مدى توافق المشروعات مع حاجات المواطنين الواقعية، لذلك، فإن استقلال الإدارة في تحديد هذا الهدف في بيئة السرية لا يمكن أن تلبى حاجات المواطنين، كونها تعمل بعيداً عن مشاركة المواطنين، وبالتالي قد يتم تحديد أهداف بعيدة عن الصالح العام، ومن هنا تظهر الحاجة إلى المعلومات اللازمة الصحيحة للمواطنين دون قيد أو شرط.

وتأسيساً على ما سبق يمكن القول بأن: شرط المصلحة في الحصول على المعلومات قد يمثل نوعاً من الحماية للإدارة وانعكاساً للهيمنة الإدارية، وبهذا المعنى تكون المصلحة المطلوبة تجسيدا للسرية الإدارية التي تعتنقها الإدارة وغطائها القانوني، وبالتالي لا يمكن منازعة الإدارة في ضوء السلطة التقديرية الممنوحة لها في تقدير المصلحة.

#### المطلب الثاني: الخصوصية

لم يكن شرط المصلحة القيد الوحيد على حق الحصول على المعلومات وإنما هناك استثناءات أخرى نص عليها المشرع في المادة (13) من القانون، بحيث لا يستطيع الشخص الحصول على المعلومات المتعلقة بهذه الاستثناءات، باعتبارها معلومات تتعلق بالدولة والحياة الخاصة للأفراد. والخصوصية يقصد بها "مطلب الأفراد أو الجماعات أو

لأشخاص وتم استثناءه منها، وبهذه الطلبات تتحقق المصلحة الشخصية المباشرة لمقدمها.

ووصف المصلحة بطلب الحصول على المعلومات بأنها شخصية ومباشرة يترتب عليها عدة نتائج: كضرورة قيام صلة بين المعلومات المطلوبة ومقدم الطلب، ويجعلها تتسم بدرجة معينة من التفريد، بحيث تحدد المعلومات المطلوبة تحديداً نافياً للجهالة (العلوي، 2011).

وأما الأوصاف الأخرى للمصلحة في دعوى الإلغاء مثل المصلحة المادية والمعنوية أو المصلحة المحققة والمحملة لا يمكن انطباقها على المصلحة بطلب الحصول على المعلومات، لأنها تدور حول المساس بالمركز المالي والمعنوي للطاعن وهذا لا يمكن الصاقه بالمصلحة بطلب الحصول على المعلومات، وعلاوة على ذلك أن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات أساسه تعزيز الشفافية الإدارية بينما دعوى الإلغاء التي يحكمها قانون القضاء الإداري هدفها حماية المشروعية.

**المبحث الثاني: مبررات شرط المصلحة في الحصول على المعلومات**

إن كان الحصول على المعلومات حق للأفراد فإن هناك عقبات تحد من ممارسته، كشرط المصلحة في طلب الحصول على المعلومات، فإن هذا الشرط له ما يبرره حسب ما يفهم من المبدأ السائد لدى الإدارة قبل إصدار القانون والمتمثل بالسرية الإدارية "المطلب الأول" والخصوصية "المطلب الثاني".

#### المطلب الأول: السرية الإدارية

يرجع الأساس الفلسفي لمبدأ السرية الإدارية إلى نظرية السلطة التي سادت في العصور الوسطى، حيث كان الحاكم يعتبر نفسه ظل الإله على الأرض والشعب عبد لهذا الحاكم، فكان الاعتداء على شخص الحاكم اعتداء على أمن الدولة وسلامتها (عبدالخالق، 1987) وأيضاً كان الحاكم يعتبر نفسه صاحب الحق الأول، في نوع الحقائق أو المعلومات التي تصل إلى أذهان الشعب، ونتيجة لذلك، تجذرت علاقة غير متوازنة بين الإدارة والجمهور تقوم على سرية الوثائق والمعلومات الإدارية التي تحتفظ فيها الإدارة (البعثي، بدون سنة نشر؛ الجميلي، 2002).

ويتضح من نظرية السلطة أنها تستهدف حماية وتوطيد سياسة الإدارات القابضة على زمام الحكم، وبالتالي فإن تحقيق ذلك يتوقف على تطبيق مبدأ حرية الإدارة بشكل أساسي ووضع عقبات على الحقائق والمعلومات بحيث لا يستطيع المواطنون الوصول لما تسمح به الإدارة من معلومات.

في طلب الحصول على المعلومات مبرر ليس له قيمة يمكن الاعتماد بها في ظل وجود الاستثناءات، وبالتالي فإن هذا الشرط ما هو إلا لتفريغ مضمون قانون ضمان حق الحصول على المعلومات من قيمته الحقيقية، أي شكل بدون مضمون.

#### الخاتمة

لقد تضمن قانون ضمان حق الحصول على المعلومات الأردني رقم 47 لسنة 2007 شرطاً على ممارسة هذا الحق، بحيث لا تقبل الطلبات للحصول على المعلومات من قبل الإدارة إذا لم تتوافر فيها المصلحة المشروعة التي تقدرها الإدارة، لا سيما أن هذا القانون جاء لتعزيز اعتناق مبدأ الشفافية الإدارية، وبعد تسليط الضوء على شرط المصلحة في الحصول على المعلومات الإدارية ووضعه في ميزان التقييم توصل الباحث إلى بعض النتائج واتباعها بعدد من التوصيات.

#### النتائج:

- لم يكن المشرع موفقاً في تنظيم ممارسة حق الحصول على المعلومات، إذ نظمه بطريقة تجعله يبتعد في مضمونها عن تطبيق مبدأ الشفافية الإدارية وتجسد السرية الإدارية بشكل ضمني.
- عندما تبنى المشرع شرط المصلحة في الحصول على المعلومات اتجهت نيته إلى شرط المصلحة في الدعاوى القضائية، بحيث لا تقبل الطلبات دون مصلحة، ولم يكن يعرف مع الاحترام- أن شرط المصلحة في طلب الحصول على المعلومات ينظمه قانون يهدف إلى حماية الحق وليس إلى تقييده بصورة تجعله منزوع المضمون.
- أن شرط المصلحة في طلب الحصول على المعلومات يرتبط بمبدأ الشفافية التي تتبناه الإدارة، بينما شرط المصلحة المشروعة في دعوى الإلغاء يرتبط بالطاعن ومنفق مع النظام العام هدفه حماية المشروعية الإدارية.
- أن شرط المصلحة لا قيمة له في ظل الاستثناءات المحددة في المادة (13) من القانون، مما يبعد الإدارة عن المبدأ التقدمي "الشفافية الإدارية" ويقربها أكثر للمبدأ التقليدي "السرية الإدارية".

#### التوصيات:

- نتمنى على المشرع الذي يُعد ممثل الشعب أن يعدل قانون ضمان حق الحصول على المعلومات بصورة يقرب بها الإدارة من مبدأ الشفافية الإدارية وابعادها عن التعنيم والسرية بجميع أعمالها وأنشطتها.
- نتمنى على المشرع وضع معيار أو ضابط معين لشرط المصلحة في طلبات الحصول على المعلومات، أو حذفه نهائياً من القانون.

المؤسسات بأن تقرر لنفسها متى، وكيف، وإلى أي مدى يجري نقل المعلومات عنها إلى الآخرين" (كيت، 1999) ويتبين من هذا التعريف أن الخصوصية تتمثل في الأساس بالتحكم في المعلومات ويستوي أن يكون ذلك خاصاً بالأفراد الطبيعيين أو المعنويين، والإدارة العامة شخص معنوي عام تحتاج إلى الخصوصية من أجل الاستقلال التنظيمي، الذي يشمل حاجة أي إدارة من الإدارات إلى كتمان أسرارها بعيدة عن المراقبة العامة لتسهيل الاتصال، والتجريب، والمخاطرة الفردية بصورة واضحة وهادئة داخلها.

يشير "روبرت لوسى" عن قيمة الخصوصية عند تطبيقها على المناقشات التشريعية بقوله "خلف الابواب المغلقة لا يستطيع أحد التحدث إلى الجماهير أو مراسلي الصحف. فالرجال يسقطون ألقعتهم ويناقشون معاً، وليس من خلال بعضهم البعض. إن العلانية تقلل فرص التنازلات، والحلول الوسط، التي لا يمكن بدونها وضع تشريع حكيم، ولا يميل الرجال إلى تغيير مواقفهم أو التنازل عن شيء عندما تراقبهم أعين كثيرة" (كيت، 1999)، فالخصوصية وفقاً لهذا النهج تعتبر ضرورية لصنع القرارات في المحيط الإداري، فلو أن كل حديث بين القادة التنظيميين أو بين القادة والموظفين تمت بصورة علنية، لامتنتعت المناقشة الصريحة وتقوضت عملية صنع القرارات الجيدة.

ويرى الباحث أن الخصوصية لدى الإدارة العامة لا يمكن أن تستقيم في ظل اعتناق مبدأ الشفافية، بحيث لا يمكن التسليم بأن لها خصوصية منفصلة ومستقلة عن الشعب، لأن محل الحماية في الحياة الخاصة هو المصلحة، وهذه الاخيرة في الحياة الخاصة للإدارة هي المصلحة العامة، والإدارة تعمل بأسم ولصالح الشعب، وبالتالي حق الشعب في راقبتها في ما تمارسه من أنشطة وما تؤديه من أعمال كي يتحقق من كونها تتفق ومبدأ المشروعية من ناحية وتحقيق الصالح العام من ناحية أخرى.

وبالرجوع لنص المادة (13) من القانون التي حددت الاستثناءات على حق الحصول على المعلومات، فإنها نصت على جميع الأمور المتعلقة بالمعلومات الشخصية للأفراد والأسرار والوثائق المحمية التي لا يجوز الكشف عنها، وبهذه الاستثناءات التي تكاد تشمل كافة المعلومات لدى الإدارة لم يعد شرط المصلحة ذا أهمية، وإن كان وضع المشرع لهذا الشرط احتياطياً فإنه بذلك يبعد الإدارة عن المبدأ التقدمي "الشفافية الإدارية" ويقربها أكثر للمبدأ التقليدي "السرية الإدارية".

وبهذا يمكن القول بأن: الخصوصية كمبرر لشرط المصلحة

الحلو، م، 1975، السرية في أعمال السلطة التنفيذية، بحث منشور، مجلة الحقوق، جامعة الإسكندرية، السنة 27، العدد الأول.

شحادة، م، 2007، الحق في الحصول على المعلومات في مجال البيئة، بحث منشور، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، السنة 21، العدد 30.

عبدالخالق، س، 1987، النظرية العامة لجريمة إفشاء الأسرار في التشريع الجنائي المقارن، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

العنوم، م، 2012، أثر زوال المصلحة على السير في دعوى الإلغاء، بحث منشور، مجلة الشريعة والقانون، جامعة الامارات العربية المتحدة، السنة 26، العدد 49.

علان، مجدولين، 2010، تحقيق استقصائي يكشف هشاشة قانون حق الحصول على المعلومات، منشور في جريدة العرب اليوم، العدد 4884، تاريخ 2010/11/23.

العلوي، ع، 2011، حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني، دراسة مقارنة، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة عين شمس.

#### ثالثاً: القوانين والنشرات

اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد لسنة 2003.

قانون القضاء الإداري الأردني رقم 27 لسنة 2014.

قانون ضمان حق الحصول على المعلومات رقم 47 لسنة 2007.

قانون هيئة مكافحة الفساد الأردني رقم 62 لسنة 2006 وتعديلاته.

محضر الجلسة الأولى (اليوم الثالث) من الدورة الاستثنائية للدورة

العادية الرابعة عشر لمجلس النواب الرابع عشر المنعقدة يوم

الأربعاء 2007/5/25 المتضمنة بحث مشروع قانون ضمان

حق الحصول على المعلومات لسنة 2005، ملحق الجريدة

الرسمية، العدد 1، المجلد 43.

#### رابعاً: المراجع الأجنبية

Ernesto, V, 2003, the right of access to information and citizenship organization, Comparative Media Law Journal, NO.I, January 2003.

#### خامساً: الدوريات

مجلة نقابة المحامين الأردنيين.

مركز عدالة للمعلومات القانونية.

## المصادر والمراجع

### أولاً: الكتب

الجميل، م، 2002، من السرية إلى الشفافية الإدارية، ط2، القاهرة، دار النهضة العربية.

حسبو، ع، 2000، حماية الحريات في مواجهة نظم المعلومات، القاهرة، دار النهضة العربية.

شوقي، م، 1989، الجوانب الدستورية لحقوق الإنسان، القاهرة، دار الفكر العربي.

الطوخي، س، 2006، الإدارة بالشفافية الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، القاهرة، دار النهضة العربية.

عبداللطيف، م، 1996، تسبب القرارات الإدارية، القاهرة، دار النهضة العربية.

عبدالمجيد، ل، 2008، تشريعات الإعلام في مصر وأخلاقياته، الطبعة الثالثة، القاهرة، دار النهضة العربية.

الغويري، أ، 2007، القضاء الإداري الأردني، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

الفيروز ابادي، م، 2003، القاموس المحيط، الطبعة السابعة، بيروت، مؤسسة الرسالة.

القبيلات، ح، 2011، الوجيز في القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عمان، دار وائل للنشر.

كنعان، ن، 2006، القضاء الإداري، الطبعة الأولى، عمان، دار الثقافة للنشر والتوزيع.

كيت، ف، 1999، الخصوصية في عصر المعلومات، القاهرة، مركز الأهرام للترجمة والنشر.

### ثانياً: الرسائل الجامعية والأبحاث العلمية

البعثي، أ، بدون سنة، السياسة الشرعية الإعلامية ودورها في التنمية الاقتصادية، رسالة دكتوراه غير منشورة، كلية الحقوق، جامعة القاهرة.

البوطي، م، 1965، ضوابط المصلحة في الشريعة الإسلامية، رسالة دكتوراه غير منشورة، جامعة الأزهر.

الجازي، ج، 2015، وقت توافر شرط المصلحة في دعوى الإلغاء، دراسة تحليلية مقارنة، بحث منشور، مجلة دراسات الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد 42، العدد 1.

## The Interest Requirement to Obtain Administrative Information in Jordanian Law

*Hussein S. Al-Hdaithat\**

### ABSTRACT

This study deals with the topic of the Interest requirement to obtain administrative information in Jordan, which considers as a resection on right of obtaining information, and it is a must in any information request, as well as it gives the administration a large scoop of estimation authority to control the requests. The gain of administrative information objective is to enhance transparency and the study was divided into two chapters with an introduction. The study concluded that the regulation of the right of obtaining administrative information in this way is against the administrative transparency in the light of require the interest to obtain the administrative information, therefore the study recommended to set standards for the interest as a requirement to obtain administrative information.

**Keywords:** Interest Requirement, Administrative Transparency, Access to Information Law.

---

\* Integrity and Anti-Corruption Commission, Jordan. Received on 01/01/2016 and Accepted for Publication on 11/02/2016.