رقم ٦

# أدلة الحوكمة الرشيدة

# التوازن بين الانفتاح والسرية في قطاع الدفاع: دروس من الممارسات الدولية الجيدة

Norwegian Ministry of Defence

Centre for Integrity in the Defence Sector

## مركز النزاهة في قطاع الدفاع

يعمل مركز النزاهة في قطاع الدفاع (CIDS) من أجل تعزيز النزاهة وتطوير تدابير مكافحة الفساد والحوكمة الرشيدة في قطاع الدفاع. ويسعى المركز، بالتعاون مع شركائه النرويجيين والدوليين، إلى المساهمة في تقليص مخاطر الفساد من خلال تنمية الكفاءات، وزيادة الوعي، وتوفير الأدوات العملية اللازمة. وقد أسست وزارة الدفاع النرويجية مركز النزاهة في قطاع الدفاع سنة ٢٠١٢.

### نبذة عن المؤلف

**فرانسيسكو كاردونا** (Francisco Cardona) خبير دولي مشارك في مركز النزاهة في قطاع الدفاع. وهو من الخبراء المرموقين في هذا المجال، ويركز في عمله على تصميم وتقييم عمليات إصلاح قطاع الخدمة المدنية والإدارة العامة، وكذلك على القانون الإداري والعدالة الإدارية، وسياسات مكافحة الفساد، وتطوير المؤسسات. وإلى جانب إسبانيا، حيث طور مسيرته المهنية ضمن جهاز الخدمة المدنية، تمتد خبرته إلى المنظمات الدولية، ومنها برنامج SIGMA في منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، حيث أمضى ١٥ عاماً في منصب محلل أول لسياسات حوكمة نظام الإدارة العامة، وقدّم من خلال برنامج SIGMA المشورة إلى ٢٥ بلداً في أوروبا الشرقية وأفريقيا وأمريكا اللاتينية ومنطقة البحر الكاريبي، وهي بلدان كان بعضها يمر بمرحلة انتقالية والبعض الآخر في عِداد البلدان النامية. وقد تدرب كمحام (جامعة فالنسيا، ١٩٧٦) وحاز على عدد من شهادات الماجستير في الإدارة العامة.

# تمهيـــــد

الغرض من سلسلة أدلة الحوكمة الرشيدة التي ينشرها مركز النزاهة في قطاع الدفاع هو التعريف بالقضايا الرئيسية في مجال "الحوكمة الرشيدة" وعرضها على جمهور واسع، مع الحرص على التوازن بين تحقيق الإيجاز في الصياغة وتفادي الإفراط في التبسيط.

وفي هذا الدليل السادس، يهدف المؤلف إلى تحدي مفهوم السرية في قطاع الدفاع، ويطرح في سبيل ذلك التساؤل التالي: "أين نقطة التوازن بين حرية الوصول إلى المعلومة، وضرورة فرض بعض التقييد عليه" في المجتمعات الديمقراطية التي تديرها "حكومة مفتوحة"؟ علاوة على ذلك، ما الظروف التي تستدعي تقييد الوصول إلى المعلومات من أجل حماية الأمن الوطني؟ وهذا يحيلنا إلى حق المواطن في التمتع بحماية الدولة.

هذا الدليل من تأليف فرانسيسكو كاردونا، الخبير الدولي رفيع المستوى في مركز النزاهة في قطاع الدفاع، واتقدم له بالشكر على مساهمته القيّمة في هذا الموضوع المهم من موضوعات الحوكمة الرشيدة، وقد كان موضوعاً بارزاً في النقاش العام خلال السنوات الأخيرة ومن المرجح أن تتواصل أهميته ودوره في السنوات القادمة.

أود أيضاً أن أشكر محرر المركز، بارد بردرب كنوتسن، ومنسقة النشر آسه ماري فوسم، على مساهماتهما في إصدار هذا الدليل.

يأمل المركز أن تقدم أدلة الحوكمة الرشيدة مادة مفيدة لجمهور عريض داخل القطاع العام، بما يشمل الدفاع، وكذلك في مختلف القطاعات الأخرى، حيث أن تحقيق التوازن بين الانفتاح والسرية أمر حيوي لسير العمل في المجتمعات الديمقراطية السليمة.

وختاماً، فإن مركز النزاهة في قطاع الدفاع يسره تلقي أي تعليقات على هذا الدليل.

أوسلو، ٢٤ أبريل/نيسان ٢٠١٨

**بير كريستنسون**

المدير العام

# المحتويات


تقديم ..... ٣

الإطار المفاهيمي: الأمن الوطني كمبرر للسرية..... ٤

دور القضاء الضعيف عامةً في الرقابة على أنظمة تصنيف المعلومات ..... ٧

معايير التصنيف ومستوياته..... ٨

معايير إلغاء التصنيف ..... ١٠

الاختبارات المستخدمة للاحتفاظ بالسيطرة على السرية:
اختبار الضرر واختبار موازنة المصلحة العامة..... ١١

الخلاصة..... ١٣

المراجع..... ١٥

# تقـــديـــم

يستعرض هذا الدليل بإيجاز الممارسات الدولية الجيدة المعتمدة لدى الاتحاد الأوروبي وبلدان منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، والتي تهدف إلى صيانة سرية المعلومات المملوكة لجهات عامة تعمل في مجال الدفاع والأمن الوطني، مع تعزيز حق عامة الجمهور في الوصول إلى المعلومات التي تحتفظ بها هذه الجهات وغيرها من المؤسسات العامة. والغرض من هذا الدليل هو استعراض السياسات الموصى بها، التي من شأنها تعزيز الحكومة المفتوحة وإمكانية الوصول إلى المعلومات، والارتقاء بقدرة المواطنين على إصدار الحكم المستنير على أداء حكوماتهم، مع القيام في الآن ذاته برسم الحدود والقيود اللازمة لتوفير الحماية السليمة لأسرار الدولة في المجالات الحساسة التي تمس الأمن الوطني والدفاع والاستخبارات، وتلك المتعلقة بمكافحة الفساد والجريمة.

وتعدّ الشفافية والعلنية بمثابة مقويّات تحصّن الديمقراطيات وتكسبها مناعة عالية ضد الفساد وسوء الإدارة ورداءة الأداء الحكومي. فالنظم الديمقراطية لا يمكنها أن تؤدي عملها على أكمل وجه وسط مناخات السرية والتعتيم، إذ أن استشراء السرية في النظام السياسي في الدولة ينزع عنها صفة الديمقراطية، كما تؤدي السرية إلى استبعاد المواطن من العملية السياسية وبالتالي تجعل المساءلة الديمقراطية متعذرة في وجه سوء استغلال السلطة وإفلات أصحابها من الرقابة والمحاسبة. ومن ناحية أخرى، قد يصبح تقييد قدرة الجمهور على الوصول إلى المعلومات ضرورياً للحفاظ على سلامة العملية الديمقراطية حتى في الدول المتميزة بكفاءة الحكم. ومن هذا المنطلق يجب العمل على ضمان أن خدمة المصلحة العامة تتحقق بالقدر نفسه سواء تم الإفصاح عن المعلومات العامة أو فرض قيود معينة على ذلك الإفصاح.

## الإطار المفاهيمي:
## الأمـن الوطنـي كمبـرر للسريــة

الافتراض المفاهيمي الأساسي هو أن خدمة المصلحة العامة تقتضي إرساء الحكومة المفتوحة وحرية الوصول إلى المعلومات، من جهة، وتقييد هذه الحرية، من جهة أخرى. والمبدأ العام المقبول دولياً في هذا الصدد يملي ضرورة أن تعمل الحكومات على تعزيز "الحق في المعرفة" مع فرض قيود معقولة على هذا الحق بغرض حماية سرية بعض المعلومات التي تملكها الجهات العامة في الدولة، فهذه القيود ضرورية لتحقيق الفعالية والكفاءة في تسيير أعمال الدولة في بعض المجالات، ولا سيما تلك المعنية بالدفاع والأمن الوطني.

وتطرح هذه السرية إشكالية رئيسية فيما يتعلق بتحديد شروط مشروعية القيود التي تُحدّ من وصول الجمهور إلى المعلومة، سواء من حيث طبيعة المعلومات ذاتها أم طريقة كتمانها. وقد بات ضمان وصول الجمهور إلى المعلومات بشكل سليم مع وضع بعض الحدود المشروعة لتقييد هذا الوصول من الأهداف الطموحة للديمقراطيات الناجعة. والطريقة التي يمكن لكل بلد اعتمادها لإقامة التوازن المناسب بين هذين الاعتبارين تتوقف إلى حد كبير على تاريخ البلد والقيم المجتمعية والعوامل الثقافية الأخرى السائدة فيه، ولهذا يصعب استخلاص المعايير الدولية القائمة التي يمكن الاسترشاد بها في الوصول إلى التوازن الصحيح (منظمة الشفافية الدولية، فرع المملكة المتحدة (Transparency International UK)، ٢٠١٤)، بل يمكن القول إن المعايير الدولية الدقيقة من هذا القبيل منعدمة فعلياً، وذلك رغم كثرة المناقشات والمحاولات العلمية والفكرية التي سعت في السنوات الأخيرة إلى وضع بعض المبادئ العامة في هذا الشأن.[١]

الممارسات والإجراءات التي تتخذها الجهات المعنية من أجل ضمان السرية والكتمان يسهل أن تتضخم وتتسع في نطاقها إذا تُركت لحالها دون رقابة وانضباط. فبعض أجهزة الدولة المسؤولة عن تسيير أمور الأمن الوطني والدفاع والتحقيقات الجنائية وجمع المعلومات الاستخبارية ومكافحة الإرهاب تنحو بطبيعتها إلى فرض السرية على كل أعمالها، حتى لو صار ذلك عائقاً أمام ممارسة حق المواطنين في معرفة ما تفعله حكومتهم. وإلى جانب التكاليف الباهظة المطلوبة لتشغيل "ماكينة السرية"، فإن الإفراط في السرية وتفشيها في الدولة من شأنه أن يزعزع ثقة الجمهور في مؤسسات الحكم، بل ويفضي في نهاية المطاف إلى تقويض أسس الشرعية الديمقراطية ذاتها. يضاف إلى ما تقدم أن الإفراط في السرية، وعلى عكس الشفافية والرقابة العامة، يعزز من احتمالات الوقوع في الخطأ وارتكاب التجاوزات، لأن نقص الشفافية يفاقم مصاعب ممارسة التدقيق والرقابة من طرف عامة الجمهور، ويحد من إمكانية تصحيح الممارسات الرسمية الخاطئة أو الرديئة، وبالتالي فإن المبالغة في اعتماد السرية قد يطرح، في

١- انظر مبادئ تشواني (The Tshwane Principles, 2013):
https://www.opensocietyfoundations.org/fact-sheets/tshwane-principles-national-security-and-right-information-overview-15-points

الأجل الطويل، تهديداً أكبر على الأمن الوطني مما يطرحه أسلوب الانفتاح.

وقد ذهب بعض المسؤولين الحكوميين، منهم مثلاً مسؤولون في الولايات المتحدة، إلى الجدل بأن السرية المفرطة باتت "تعيق بلا مبرر دفق المعلومات وتبادلها داخل الحكومة وخارجها، مما يصيب السياسات العامة بالضعف" (أفترغود (Aftergood)، ٢٠٠٨، ص٤٠٠). ويحيلنا ذلك إلى مشكلة الإفراط في تصنيف المعلومات، عندما تميل الجهات التي تحتفظ بالمعلومات إلى تصنيفها كسرّية بشكل يتجاوز بكثير مقتضيات حمايتها الفعلية.

فالغرض الأول من أي نظام لتصنيف السرية هو منع الكشف عن معلومات من شأنها تعريض الأمن الوطني للخطر، ولكن الإبهام الذي يلفّ مفاهيم ومصطلحات من قبيل "الأمن الوطني" و"التهديدات الأمنية" يفتح الباب على مصراعيه أمام مخاطر الاستخدام المفرط لأدوات السرية، كما أن مصاعب التمييز بين المعلومات القائمة على حقائق أو وقائع، من جهة، وتلك القائمة على التقدير الذاتي، من جهة ثانية، يعني أنه من المتعذر وضع معايير واضحة ومحددة تُستخدم في التصنيف السليم للمعلومات.

يضاف إلى ذلك أن التصنيف السليم للمعلومات يعدّ في حد ذاته فكرة شديدة الصعوبة، بيد أننا نستطيع، من ناحية المفاهيم، الاتفاق على أن التصنيف "السليم" هو تصنيف له مبررات معقولة ويتماشى بقدر الإمكان مع القيم الديمقراطية الخاصة بالانفتاح والشفافية وحرية الوصول إلى المعلومات. أو، بعبارة أخرى، نستطيع الاتفاق على أن قيود الشفافية تتسم بالمعقولية إذا كانت قيوداً (أ) استثنائية، و(ب) تحمي مصالح الأمن الوطني الأساسية. وينطوي هذا الاستنتاج ضمنياً على الإقرار بوجود معلومات متعلقة بالدفاع والأمن الوطنيين لا يجوز اعتبار كتمانها ضرورة حاسمة لضمان الأمن الوطني، ويمكن بالتالي الكشف عنها كلياً أو جزئياً بشكل آمن تماماً.

ولا يزال النهج التقليدي السائد في بعض البلدان الديمقراطية يتسم بأن الشفافية ليست سوى واحداً من مطالب المواطنين، بينما السرية بذريعة الأمن الوطني هي ما يُمثِّل المصلحة العامة. ومن الأمثلة على ذلك تصريح أدلى به السيد/ جان مارك سوفيه، نائب رئيس مجلس الدولة الفرنسي، في خطاب له أمام الجمعية الوطنية الفرنسية، الغرفة السفلى في برلمان فرنسا، في ٥ يوليو/تموز ٢٠١١: "هذا هو المسار أمامنا لترسيم الخط الفاصل بين المصالح العامة المشروعة التي تستدعي التمسك بالسرية، والشفافية التي يطالب بها المواطنون" (سوفيه (Sauvé)، ٢٠١١، ص٦). ويستند هذا التصريح إلى فرضية أن صون السرية يحمي المصلحة العامة، بينما الشفافية لا تخدم المصلحة العامة، بل هي مجرد مطلب يحركه فضول المواطنين والصحفيين. وهذه فرضية مشكوك للغاية في سلامتها، إذ ثبت بالتجربة العملية أن تعزيز الشفافية هو من أفضل السبل لحماية المصلحة العامة، لأنها تسهم في استمرارية مساءلة السلطات العامة أمام المواطنين وأمام آليات الرقابة الديمقراطية الأخرى، ولذلك يمكن اعتبار الشفافية، وليس السرية، هي الوسيلة الأنجح في سد "الفجوة التي تنشأ بشكل طبيعي بين الدولة والجمهور" (فنستر (Fenster)، ٢٠١٠، ص٦١٩).

وثمة إجماع دولي واسع على أن الالتزام بالشفافية في سياق وضع سياسات السلطات العامة وتنفيذ إجراءاتها يجب أن يكون القاعدة العامة السائدة، بينما تكون السرية هي الاستثناء. علاوة على ذلك، يجب أن يكون لهذه الاستثناءات ما يبررها: فلا يجوز الدفاع عنها إلا إذا كانت مشروعة، ومشروعيتها لا تكتمل إلا إذا ثبت أن غرضها هو حماية مصالح الأمن الوطني الحقيقية.

ولأن التمييز بين السرية التي لها مبررات مشروعة والسرية غير المشروعة يعدّ حاجة دائماً، فإنه يستدعي توفر قدر من الرقابة التي تمارسها سلطات مستقلة عن الطرف القائم بهذا التمييز والتصنيف

لسرية المعلومات. ويمكن للمحاكم أو الهيئات العامة المتخصصة أن تمارس آليات الرقابة المستقلة اللازمة، حيث يوكل إليها تحديد مدى واقعية وأهمية مصالح الأمن الوطني التي يتم التذرع بها لتبرير تصنيف سرية المعلومات. وبدون آليات الرقابة الخارجية هذه يغدو قرار تصنيف المعلومات قراراً تقديرياً خالصاً، وربما تعسفياً. بيد أن المحاكم، وكما سنرى أدناه، أدت في السابق دوراً طيّعاً للغاية ومتفهماً لقرارات حجب المعلومات التي تصدرها وكالات الأمن والمخابرات، ولا تزال تميل إلى هذا الموقف الطيّع حتى اليوم.

من منظور المفهوم النظري، لا تعدّ الشفافية الكاملة مرغوبة، ولا حتى ممكنة، كما ذكرنا أعلاه. وعلاوة على ذلك، ثمة مجالات معينة لعمل الدولة تتسم بالغموض أو الإبهام. وكما أشار فنستر (Fenster، ٢٠١٠، ص٦٢٣)، كثيراً ما توجد مساحة مشتركة بين السرية والشفافية، أي أن السرية ليست بالضرورة ضداً للشفافية. ومن المنظور العملي، لا تمثل السرية ظاهرة دقيقة التحديد ومعاكسة لظاهرة الشفافية، لأن كل منهما يتطلب قاعدة مؤسسية منفصلة عن الآخر، وكل قاعدة منهما تختلف عن الأخرى من الناحية البنيوية (ريسه (Riese)، ٢٠١٤، ص١٤).

إذن، زيادة الشفافية لا تعني بالضرورة نقصاً في السرية، لكن الارتقاء بجودة القرارات المعنية يوفر حماية أفضل للمعلومات الحساسة. وبعبارة أخرى، يعني تعزيز الشفافية أن الحماية ستقتصر على المعلومات التي توجد حاجة حقيقية لحفظ سريتها. ومن المهم في هذا السياق الالتفات إلى إن مأسسة سياسات الشفافية أمر مستجد في معظم البلدان بينما مأسسة سياسات السرية ظاهرة متولدة عن تقاليد قديمة مترسخة، والقيم والمصالح التي تقوم عليها هذه التقاليد لا تزال تتسم بكثير من التباين وقليل من التناسق، والتحدي يكمن في زيادة التناسق تدريجياً في مأسسة حق معرفة المعلومات وضرورة حماية الاحتياجات الحقيقية للسرية داخل الكيانات التنظيمية المعنية بهذه المسائل كما في ممارسات الحكومة ذات الصلة. ويُفضّل، في أمثل الأحوال، أن تفضي جهود تعزيز الاتساق بين السياستين إلى وضع سياسة واحدة متكاملة وتحقيق مأسسة متناسقة لسياسة حق الوصول إلى المعلومات داخل الحكومة بما يتماشى مع احتياجات الأمن الوطني.

ولكن هناك إشكالية أخرى تتمثل في أن مفهوم "الأمن الوطني" في حد ذاته شديد الإبهام، إذ تتفاوت دلالاته بتفاوت السياقات الوطنية المختلفة، مما يزيد الأمر تعقيداً. ففي معظم الدول الأوروبية التي شملها الاستطلاع جاكوبسون (Jacobsen، ٢٠١٣)، ينطوي مفهوم الأمن الوطني، وبدرجات متفاوتة، على العلاقات الدولية والتهديدات الأمنية الداخلية معاً. وبعبارة أخرى، لا يوجد بالضرورة خط واضح ودقيق لرسم معالم "الأمن الوطني".

ومن أجل البتّ في مشروعية السرية الحكومية، يطرح أفتروود (Afterwood، ٢٠٠٩، ص٤٠٢-٤٠٣) ثلاث فئات عملية لتصنيف السرية، مع الإقرار بأن الإشكالية الدائمة في السياسة العامة هي الفصل بين السرية المشروعة والسرية غير المشروعة، وحفظ سرية الأولى وكشف الثانية:

١- **السرية المرتبطة حقاً بالأمن الوطني:** حماية المعلومات التي قد تشكّل تهديداً واضحاً ومعروفاً لأمن الوطن من خلال المساس بقدراته الدفاعية أو ممارسته لعلاقاته الخارجية، حيث لا يعدّ حجب المعلومات من هذا النوع مسألة مثيرة للجدل لأنه الأساس المنطقي لجميع أنظمة تصنيف المعلومات، وتتم خدمة المصلحة العامة على أفضل وجه عندما يظل هذا النوع من المعلومات سرياً.

٢- **السرية البيروقراطية:** يميل البيروقراطيون إلى حماية سرية المعلومات، سواء أكان من منطلق تسهيل الأمر عليهم أم بدافع هواجسهم المظلمة بأن مخاطر الإفصاح عن المعلومات ستكون أشد من مخاطر حفظ سريتها. وعادة ما يؤدي هذا التوجه لدى الجهاز البيروقراطي

إلى الإفراط في تصنيف المعلومات كسرّية، وينتج عنه كمّ ضخم من المعلومات المصنفة بلا طائل، كما ينتج عنه تكاليف كبيرة للميزانية المخصصة لحفظ السرية، وكثيراً ما يغذي لدى البيروقراطيين الإحساس بأهمية الذات ورفض الكشف عن طريقة أداء المؤسسات الحكومية لعملها.

٣- **السرية السياسية:** وهي الميل إلى استغلال تصنيف السرية لتحقيق مكاسب سياسية. يعدّ هذا النوع من السرية الأقل قبولاً واستساغة، فهو يستغل القبول بمشروعية مصالح الأمن الوطني الحقيقية في سبيل تحقيق أجندات تخدم المصلحة الذاتية، أو للتهرب من مواجهة الجدل السياسي أو تفادي التعرض للمساءلة العامة. وفي بعض الحالات القصوى، تُستخدم السرية السياسية للتستر على حالات خرق القانون وانتهاك حقوق الإنسان والفساد وسوء الإدارة، وتهدد سلامة العملية السياسية برمتها.

## دور القضاء الضعيف عامةً في الرقابة على أنظمة تصنيف المعلومات

رأينا مما سبق أن المحاكم كانت، ولا تزال، تميل في قراراتها إلى مراعاة موقف أجهزة ووكالات الدولة المسؤولة عن تصنيف المعلومات واستخدامها لما يسمى بـ"امتياز السلطة التنفيذية في صون أسرار الدولة". وقد أسهم هذا الدور القضائي الطيّع في ترسيخ فكرة أن حساسية الأمن الوطني لا تسمح بالكشف عن المعلومات حتى أمام المحكمة (سيتي (Setty)، ٢٠١٢). ويتوفر مثال جيد على ذلك من الولايات المتحدة في قضية شهيرة من حقبة الحرب الباردة معروفة باسم "قضية الولايات المتحدة ضد رينولدز".[٢]

وقد ازداد ميل المحاكم إلى مجاراة السلطة التنفيذية منذ هجمات ١١ سبتمبر ٢٠٠١ الإرهابية في الولايات المتحدة، حيث كانت لمزاعم الحكومة بأنها تحمي الأمن الوطني الغلبة دائماً في المحاكم على حساب المبادئ الأخرى كالمساءلة والشفافية والحكومة المفتوحة. والكثير من القضايا التي نظرتها المحاكم في الولايات المتحدة وبريطانيا وفرنسا، وغيرها من البلدان الديمقراطية حول العالم، ناهيك عن البلدان الأضعف على الصعيد الديمقراطي، كشفت عن التزام واسع وأساسي بنظرة ضيقة تجاه دور القضاء الخاص بمراجعة قرارات السلطة التنفيذية في المجال الأمني. والأرجح أن هذا التوجه يأتي، وللأسف، على حساب حماية الحقوق الأساسية وسيادة القانون واحترام المصالح الأمنية الحقيقية.

وكثيراً ما تستعين السلطات التنفيذية المسؤولة عن تصنيف المعلومات بامتيازات خاصة، مثل "امتياز السلطة التنفيذية في صون أسرار الدولة" في الولايات المتحدة الأمريكية، و"شهادة الحصانة للمصلحة العامة" في بريطانيا، و"الدفاع السري" في فرنسا، بغرض تحصين قراراتها بشكل استباقي ضد إجراءات المراجعة القضائية، أو تقويض هذه الإجراءات. وتقبل المحاكم بشكل منتظم الاستثناء من قواعد الانفتاح والشفافية بناءً على تأكيدات السلطات التنفيذية، من قبيل الامتيازات الثلاثة أعلاه، وذلك رغم أن المحاكم تقوم، أحياناً، بالنص في قراراتها، وإن بصيغة مبهمة، على وجوب أن تقتصر تلك الامتيازات على حالات تعرض الأمن الوطني لتهديد حقيقي. وهذا الموقف القضائي الشائع يكشف لنا بشكل عام عن "تجاهل القضاء لمفهوم الضوابط والتوازنات [في الفصل بين السلطات]، والتخلي عن مسؤولية القضاء، والتعامل باستخفاف مع الضرورة البنيوية [المتأصلة في نظام الحكم] للإبقاء على مسار مفتوح يستطيع المدَّعون سلوكه للمطالبة بالتعويضات عن تجاوزات الحكومة" (سيتي (Setty)، ٢٠١٢، ص١٥٧٣).

وقد وجد فوكس (Fuchs، ٢٠٠٦، ص١٦٨)، في دراسة متميزة عن دور المحاكم أنه "نظراً للقيم المهمة التي تتعزز بممارسة حق الوصول إلى المعلومات الحكومية، فإن التضحية بهذا الحق

٢- https://supreme.justia.com/cases/federal/us/345/1/case.html

يجب أن تقتصر على الحالات التي تكون فيها السرية ضرورة مشروعة فحسب... فلا تستطيع البرلمانات ولا عامة الجمهور بمفردهم تحدي ممارسات السرية المفرطة، ولذا تُشكّل إجراءات المراجعة المستقلة جزءاً من مسؤولية القضاء من أجل ضمان أن تصرفات الحكومة تستوفي الشروط القانونية". والمحاكم هي الجهة الوحيدة التي تتمتع باستقلالية كافية لأداء مهمة تحدي السرية المفرطة، ولكن يبدو أنها ترفض قبول هذا الدور، وفقاً لما لاحظه فوكس.

والمحاكم في الغالبية العظمى من الدول الأوروبية المشمولة باستطلاع جاكوبسون (Jacobsen، ٢٠١٣) تتمتع بصلاحيات التدقيق في المعلومات السرية التي تسعى الحكومة إلى كتمانها لمبررات تتعلق بالأمن الوطني، ولكن الأمر يصل في بعض البلدان إلى اقتصار صلاحية تدقيق المعلومات المصنفة على محاكم محددة أو قضاة معينين. ففي ألمانيا، مثلاً، يمكن للمحكمة الإدارية الاتحادية وحدها فحص المعلومات السرية؛ وفي إسبانيا، قررت المحكمة العليا أنها وحدها المخولة بصلاحية تدقيق المعلومات السرية التي تصنفها الحكومة، رغم أن قانون الأسرار الرسمية الإسباني لا يجيز للقضاة الاطلاع على هذه المعلومات ويقصر هذا الحق على الكونغرس ومجلس الشيوخ؛ ذلك بينما تتفرد فرنسا بأنها الوحيدة التي لا تملك فيها المحاكم أية صلاحية على الإطلاق لتدقيق المعلومات السرية (سارتر وفيرليه Sartre and Ferlet)، ٢٠١٠)، والظاهر أنه يستحيل على القاضي الفرنسي تدقيق المعلومات السرية بنفسه، وتخفيفاً لهذا الحظر أنشئت لجنة أسرار الدفاع الوطني (CSDN) بموجب قانون سُنّ عام ١٩٩٨، وهي لجنة مستقلة يمكنها الاطلاع على المعلومات السرية بناءً على طلب من أحد القضاة بغرض البت في جواز رفع قيود السرية عن تلك المعلومات.[٣] وغالبية الجهات القضائية في الدول الأوروبية، على غرار الولايات المتحدة الأميركية، تميل عادة إلى قبول تقييم السلطات العامة بشأن حقيقة الضرر المترتب على الكشف عن أية معلومات تمس الأمن الوطني (جاكوبسون (Jacobsen)، ٢٠١٣).

## معايير التصنيف ومستوياته

لقد تطور توحيد مستويات تصنيف السرية حتى صرنا نجد أن العديد من دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي تعتمد نظام تصنيف متطابقاً فيما بينها. ونيوزيلندا، وهي بلد عضو في المنظمة، تعدّ مثالاً جيداً على طريقة التعامل مع أسرار الدولة، حيث تفرض الحماية على المعلومات الرسمية وفقاً لمعايير تقوم على تعريف دقيق لضرورات الحماية هذه، حيث تسبغ الحماية على المعلومات إلى الحد الذي يتوافق مع مقتضيات المصلحة العامة وحفظ خصوصية الأفراد، كما أن نظام تصنيف هذا النوع من المعلومات يهدف إلى ترتيبها حسب الضرر المترتب على إفشائها دون إذن، ويحدد كذلك التدابير المعتمدة من أجل حمايتها.[٤] ووفقاً للإرشادات النيوزيلندية ذات الصلة، فإن خطوة التصنيف بمفردها لا تكفي لحجب المعلومات الرسمية، بل يجب تقييم المعلومات موضوعياً حسب حساسيتها باستخدام معايير مقننة بنصوص تشريعية.[٥] ومن ناحية أخرى، فإن نظام التصنيف الأمني في أستراليا مثير للاهتمام لأنه يتضمن إرشادات واضحة حول كيفية تصنيف المعلومات السرية وإلغاء تصنيفها.[٦]

تُطبّق نيوزيلندا ممارسات دولية شائعة الاستخدام لتحديد مستويات التصنيف حسب الصالح العام المراد حمايته، وهي كما يلي:

٣- http://www.defense.gouv.fr/sga/le-sga-en-action/droit-et-defense/secret-defense/secret-defense

٤- قانون المعلومات الرسمية في نيوزيلندا لعام ١٩٨٢.

٥- الإرشادات النيوزيلندية لحماية المعلومات الرسمية. أنظر https://protectivesecurity.govt.nz/home/information-security-management-protocol/new-zealand-government-security-classification-system/

٦- أستراليا (٢٠١٤): إرشادات إدارة أمن المعلومات. نظام تصنيف الحكومة الأسترالية (Australia (2014): Information Security Management Guidelines. Australian Government Classification System). على الرابط: https://www.protectivesecurity.gov.au/informationsecurity/Documents/AustralianGovernmentclassificationsystem.pdf

- متعلقة بالأمن الوطني: من شأن الإفشاء عنها أن يتهدد الأمن أو الدفاع أو العلاقات الدولية لنيوزيلندا أو للحكومات الصديقة، أو

- متعلقة بسياسات الحكومة و/أو الخصوصية الفردية: من شأن الإفشاء عنها أن يتهدد عمل الحكومة أو يضر بأحد الأفراد.

تحظى معلومات الأمن الوطني بالحماية على المستويات التالية وفقاً لهذه المعايير:

١- **سري للغاية:** من شأن الإفشاء عنها أن يضر بالمصالح الوطنية بطريقة شديدة الخطورة:

- يهدد بشكل مباشر الاستقرار الداخلي في نيوزيلندا أو الدول الصديقة
- يؤدي بشكل مباشر إلى خسائر كبيرة في الأرواح
- يتسبب في أضرار خطيرة لأمن القوات المسلحة لدولة نيوزيلاندا أو حلفائها
- يلحق الضرر الشديد بفعالية أداء عمليات القوات المسلحة لدولة نيوزيلاندا أو دولة صديقة
- يتسبب في أضرار خطيرة تعرقل فعالية العمليات الأمنية أو الاستخبارية عالية القيمة
- يلحق الضرر الشديد بالعلاقات مع الحكومات الأخرى
- يتسبب في أضرار جسيمة طويلة الأجل للبنية الأساسية المهمة في البلاد

٢- **سري:** من شأن الإفشاء عنها أن يلحق أضراراً جسيمة بالمصالح الوطنية:

- يفاقم التوتر الدولي
- يلحق أضراراً خطيرة بالعلاقات مع الحكومات الصديقة
- يلحق أضراراً جسيمة بأمن القوات النيوزيلندية أو القوات الصديقة
- يلحق أضراراً جسيمة بفعالية عمليات القوات المسلحة لدولة نيوزيلاندا أو دولة صديقة
- يتسبب في أضرار جسيمة لفعالية العمليات الأمنية أو الاستخبارية القيِّمة
- يلحق أضراراً جسيمة بالاستقرار الداخلي لنيوزيلندا أو الدول الصديقة
- يتسبب في إغلاق البنية الأساسية المهمة في البلاد أو يؤدي إلى عطل كبير فيها

٣- **مكتوم:** من شأن الإفشاء عنها أن يلحق أضراراً كبيرة بالمصالح الوطنية:

- يلحق أضراراً جوهرية بالعلاقات الدبلوماسية – يسبب احتجاجات رسمية أو عقوبات أخرى
- يلحق الضرر بفعالية عمليات القوات المسلحة الأمنية أو الاستخبارية القيِّمة
- يلحق الضرر بالقوات المسلحة لدولة نيوزيلاندا أو القوات الصديقة
- يلحق الضرر بفعالية العمليات الأمنية أو الاستخبارية القيِّمة
- يلحق الضرر بالاستقرار الداخلي لنيوزيلندا أو الدول الصديقة
- يعطل البنية الأساسية المهمة في البلاد

٤- **مقيَّد:** من شأن إفشائها أن يؤثر سلباً على المصالح الوطنية:

- يؤثر سلباً على العلاقات الدبلوماسية
- يقوض فعالية عمليات قوات نيوزيلاندا أو القوات الصديقة
- يقوض من أمن القوات النيوزيلندية أو القوات الصديقة
- يؤثر سلباً على الاستقرار الداخلي في نيوزيلاندا أو البلدان الصديقة
- يؤثر سلباً على الرفاه الاقتصادي لنيوزيلندا أو البلدان الصديقة

تحظى سياسات الحكومة وخصوصية الأفراد بالحماية على المستويات التالية وباستخدام هذه المعايير:

١- **حساسة ومقيدة:** قد يضر إفشاؤها بمصالح الحكومة أو يعرض المواطنين للخطر:

- يعرض سلامة أي فرد للخطر
- يصيب اقتصاد نيوزيلاندا بأضرار شديدة
- يعيق المفاوضات الحكومية

٢- **الإفصاح في إطار الثقة:** من شأن إفشائها المساس بالقانون والنظام، وعرقلة أعمال الحكومة، والتأثير سلباً على خصوصية المواطنين:

- يقوض إمكانية حفظ القانون
- يؤثر سلباً على خصوصية شخص طبيعي
- يمس بالمعلومات التجارية الخاصة بمواطن
- يخل بواجبات حماية الثقة
- يضر بالتدابير التي تحمي صحة وسلامة الجمهور
- يمس بالمصالح الاقتصادية لنيوزيلندا
- يضر بالتدابير التي تمنع أو تخفف من تعرض عامة الجمهور لخسائر مادية
- يخرق القواعد الدستورية
- يعيق فعالية تسيير الشؤون العامة
- يخرق السرية المهنية القانونية
- يعيق الأنشطة التجارية الحكومية
- إفشاء المعلومات أو استخدامها لتحقيق مكاسب أو مزايا غير مشروعة

كما أشرنا آنفاً، تُستخدم علامات ومعايير متشابهة لتصنيف المعلومات في العديد من دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي. وحتى تركيا، التي لا تكشف علناً عن قواعد التصنيف المتبعة فيها، من المعروف أنها تستخدم مستويات تصنيف معينة (جاكوبسون (Jacobsen)، ٢٠١٣). ومن ضمن البلدان المشاركة في المسح الذي حلله جاكوبسون في بحثه، كانت السويد البلد الوحيد الذي لا تحدد قوانينه مستويات تصنيف المعلومات، وذلك لأن تصنيف المعلومات في السويد يؤدي غرضاً إدارياً بحتاً.

تختلف الجوانب الأخرى المتعلقة بتصنيف المعلومات (مثل إجراءات التصنيف، ومتطلبات وضع علامات التصنيف، والسلطات المسؤولة عن التصنيف، ووجوب ذِكر أسباب التصنيف، والمساءلة عن التصنيف المخالف، والهيئات الإشرافية، الخ) اختلافاً كبيراً بين البلدان الأوروبية (أنظر: جاكوبسون (Jacobsen) ومنظمة الشفافية الدولية، فرع المملكة المتحدة (Transparency International UK)، ٢٠١٤).

## معايير إلغاء التصنيف

تتحدد طريقة إلغاء تصنيف المعلومات في البلدان الأوروبية وفقاً لثلاثة معايير رئيسية: القيود الزمنية أو الأحداث المسببة أو فترة المراجعة الإلزامية. والغرض الرئيسي من هذه المعايير هو تفادي تصنيف المعلومات بشكل متواصل لا يتغير. ومع ذلك، يوجد عدد غير قليل من الدول التي لا تنص تشريعاتها أو ممارساتها الإدارية على معايير محددة لإلغاء التصنيف. وتبلغ المدة الوسيطة لسقف فترة التصنيف وفقاً للحساب الذي أجراه جاكوبسون (Jacobsen، ٢٠١٣) ثلاثين عاماً في الدول الأوروبية، مع أسقف زمنية فعلية تتراوح من ١٠ سنوات في هولندا إلى ١٠٠ سنة في رومانيا، وتصل في إسبانيا وتركيا إلى أجل غير مسمى، وهو استثناء شديد الندرة في أوروبا.

أما الفترة الشائعة للمراجعة الإلزامية للمعلومات المصنفة فتبلغ ٥ سنوات. في السويد، لا توجد فترة محددة سلفاً للمراجعة الإلزامية، ولكن يتوجب مراجعة تصنيف أي نوع من المعلومات بناء على طلبات الكشف عن المعلومات. ويختلف الإلغاء التلقائي للتصنيف (أي بناءً على الأحداث المسببة) بين البلدان، ولكن العامل الرئيسي في معظمها هو صدور قرار تقديري من جهة حكومية بإلغاء تصنيف فئات مختلفة من المعلومات، كما قد يصدر هذا القرار أيضاً بناء على إجراءات نظامية يتخذها مواطن أو منظمة مدنية بموجب "قانون الوصول إلى المعلومات".

## الاختبارات المستخدمة للاحتفاظ بالسيطرة على السرية: اختبار الضرر واختبار موازنة المصلحة العامة

ووفقاً لمنظمة Right2INFO.org غير الحكومية المعنية بحق الحصول على المعلومات، والتي تروّج للقوانين والممارسات الجيدة في هذا المجال، فإن نشأة اختبار الضرر واختبار المصلحة العامة تعود إلى ضرورة تلبية شروط التناسبية والضرورة عند فرض القيود على حق الوصول إلى المعلومات.[٧] ويقدم برنامج سيغما المشترك مع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (OECD-SIGMA، ٢٠١٠) نهجاً مفاهيمياً تفصيلياً موسعاً للأفكار التي تستند إليها هذه الاختبارات، وهو نهج يقوم في الأساس على التمييز بين القيود المطلقة والقيود النسبية المفروضة على الوصول إلى المعلومة، وعادة ما تشتمل هذه القيود النسبية على القيود المتعلقة بمقتضيات الدفاع والأمن الوطني.

### اختبار الضرر

ينص اختبار الضرر على تحمل السلطات العامة عبء إثبات أن الكشف عن معلومات معينة يعرض إحدى المصالح المحمية للضرر، وبالتالي يجب كتمان هذه المعلومات. ويقتضي اختبار الضرر أن تتحقق الدولة من خطر تعرض مصلحة مشروعة بعينها لضرر كبير وقابل للإثبات. أي أن الدولة ملزمة ببرهان أن القيود ترتبط بمصلحة مشروعة محددة، وأن الإفشاء قد يسفر عن ضرر كبير بتلك المصلحة بعينها، كما يجب أن يكون هذا الضرر محدداً وملموساً ووشيكاً ومباشراً بدرجة كافية، وليس ضرراً مخمَّناً أو بعيداً.

### اختبار موازنة المصلحة العامة

الغرض من اختبار موازنة المصلحة العامة هو تحقيق التناسبية، مما يعني التوصل إلى توازن بين تقييم ضرر الإفشاء من جهة والمصلحة العامة التي يخدمها الإفصاح، من جهة أخرى. ويجب أن تحدد التشريعات الوطنية الظروف التي تغلب فيها المصلحة العامة البيِّنة والمفضّلة على مطلب السرية والكتمان. ووفقاً للعديد من النماذج الوطنية المتبعة في عملية التصنيف، ومنها نماذج دول الأمريكيتين وأفريقيا، تصبح المصلحة العامة إلزامية وتُغلّب على المصالح الأخرى في حالة المعلومات المتعلقة بانتهاكات حقوق الإنسان أو الجرائم ضد الإنسانية. ويقتضي اختبار موازنة المصلحة أن تقوم سلطة عامة أو هيئة إشرافية بتقييم مدى الضرر الذي قد

٧- http://www.right2info.org/exceptions-to-access/harm-and-public-interest-test

يلحقه الإفصاح عن المعلومات مصلحة محددة تحظى بالحماية مقارنة بالمصلحة العامة المتحققة بهذا الإفصاح.

يختلف تعريف مكونات المصلحة العامة بين مختلف البلدان، وكثيراً ما يتطلب الأمر إجراء تقييم لكل حالة على حدة. بيد أن المصلحة العامة التي ترجّح كفة الإفصاح تنطوي عادة على الأمور المرتبطة بقضايا النقاش العام، ومشاركة الجمهور في الحوار السياسي، والمساءلة عن تخصيص وإنفاق المال العام، وقضايا السلامة العامة. وبصفة عامة، يتم تبرير إلزامية تغليب المصلحة العامة في قرار الكشف عن المعلومات في الحالات المرتبطة بالسلامة العامة والبيئة، والمخاطر الجسيمة على الصحة، والمعلومات المتعلقة بالانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان.

وقد أصدرت بعض البلدان إرشادات لتوجيه الإجراءات الإدارية التي يتبعها موظفو الخدمة المدنية في هذا الصدد. فمثلاً، في ولاية نيو ساوث ويلز الأسترالية، يجب على الموظفين العموميين تطبيق اختبار موازنة المصلحة العامة عند البت في نشر المعلومات أو حجبها، ومعنى ذلك أنهم ملزمون بمقارنة العوامل المرجحة للإفصاح مقابل اعتبارات المصلحة العامة التي ترجح الكتمان.[٨] ويتضمن اختبار موازنة المصلحة العامة وفقاً لهذه الإرشادات الخطوات الثلاث التالية:

١. تحديد المصلحة العامة المرجِّحة لكفة الإفصاح.

٢. تحديد المصلحة العامة المرجِّحة لكفة الكتمان.

٣. تحديد الوزن النسبي للمصالح العامة التي ترجح كل من الكفتين، وبالتالي يتم تحديد نقطة التوازن بين تلك المصالح.

على الرغم من الموقف الواضح الذي يتخذه التشريع الأسترالي لصالح الكشف عن المعلومات، فإن قوانين مختلف الولايات الأسترالية بشأن الوصول إلى المعلومات تحدد عدداً من الحالات التي يفترض فيها ترجيح حجب المعلومات وحماية السرية، وأبرز حالة هي المعلومات المشمولة بأي قانون من قوانين السرية التي لها الأسبقية، وقد تم ذكر ٢٦ قانوناً على وجه التحديد. ويتماشى ذلك مع توجهاً عاماً له آثاره في العديد من دول منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، حيث لم يعد لقوانين حرية المعلومات أي فائدة في ميدان الممارسة العملية في مواجهة التشريعات التقليدية المتعلقة بأسرار الدولة، إذ يتم دائماً حفظ أسرار الدولة بمنأى عن نطاق مفعول تشريعات حرية الوصول إلى المعلومات. يضاف إلى ذلك أن معظم البلدان لم تشهد جهوداً تذكر لتحقيق المواءمة بين التشريعات التقليدية المنظِّمة لأمن الدولة والتشريعات الجديدة الضامنة لحرية الوصول إلى المعلومات العامة.

وواقع أن الكثير من قوانين حرية المعلومات تُحجِم عملياً، وبشكل شبه تام، عن الاقتراب من الأسرار المرتبطة بالأمن الوطني يعني أن مسار التشريعات واللجوء إلى القضاء أثبت حتى الآن أنه أداة قليلة الفعالية في الحد من التوجه الشامل نحو زيادة الالتجاء إلى السرية والكتمان فيما يخص عمل وكالات الأمن والاستخبارات. وهذه المؤسسات، التي تعتمد طرق تقليدية، وعادة غير الشفافة، في التعامل مع المعلومات السرية، تظل في الأساس بمنأى عن آثار قوانين حرية المعلومات، وذلك على العكس من التوجه الدولي الواسع نحو زيادة الشفافية العامة وعلى الرغم من مطالب المجتمع المدني بـ"الحق في المعرفة".

يؤشر كل ذلك إلى حقيقة أن سنّ تشريعات واسعة في عموميتها وتحقق التوازن ين السرية والانفتاح هو مطلب صعب، سواء من الناحية المفاهيمية أو العملية. وأحد أسباب ذلك أن تلك الوكالات والهيئات العامة التي يرجح أن تتولى مهمة تصنيف المعلومات عادة ما تتباين أغراض ودوافع عملها

٨- http://www.ipc.nsw.gov.au/fact-sheet-what-public-interest-test

وممارساتها تبايناً واسعاً، مما ينتج عنه تغذية ثقافات مؤسسية مختلفة فيما يتعلق بالتعامل مع الناحية الأمنية. مثلاً، تنحو المؤسسات العسكرية إلى التركيز بالدرجة الأولى على الأوجه الأمنية المتعلقة بتكنولوجيا الأسلحة وخطط العمليات، بينما تركز وكالات الاستخبارات على حماية المصادر وأساليب العمل، وينصبّ اهتمام الدبلوماسيين على نتائج تصنيف المعلومات الدبلوماسية وإلغاء تصنيفها وما ترتبه من عواقب على صعيد العلاقات الدولية، في حين تحرص أجهزة الشرطة على حماية المخبرين وخطط العمليات. وهذا التباين والاختلاف يدفع بكل وكالة ومؤسسة إلى تطوير إرشادات وإجراءات وبروتوكولات خاصة بها، وهذه عادة ما تظل سارية المفعول لسنوات عديدة دون تدقيق أو رقابة، ودون إخضاعها للمراجعة الجادة. يضاف إلى ما تقدم أن مسؤولي المؤسسات والوكالات من هذا القبيل يُفضِّلون التزام جانب الحيطة لتفادي الوقوع في إشكاليات لا طائل منها، وهذا التفضيل عاد ما يفضي إلى التمادي في استخدام سلاح التصنيف (أفترغود (Aftergood)، ٢٠٠٩).

وفي ضوء كل ذلك، يجادل المراقبون والممارسون المطَّلعون على وقائع الأمور بأننا حتى لو سلَّمنا بضرورة قيام إحدى الوكالات بتصنيف معلوماتها بنفسها، فإن السلطة المخولة بصلاحيات إلغاء التصنيف يجب أن تكون منفصلة عن تلك الوكالة، وهذا، في رأيهم، هو أنجع حل لمواجهة تمسّك الوكالة بمصالحها الذاتية، ولعلاج داء الإفراط في التصنيف (أفترغود (Aftergood)، ٢٠٠٩، ص٤١٢). وقد جرت بعض المحاولات الناجحة في هذا الاتجاه بالولايات المتحدة الأميركية، ومنها مثلاً إنشاء الهيئة متعددة الوكالات المعنية باستئنافات التصنيف الأمني (ISCAP)[٩] والمراجعات الأساسية لسياسات التصنيف (FCPR)[١٠]، كما تقدم فرنسا مثالاً آخر في لجنة أسرار الدفاع الوطني (CSDN) المذكورة أعلاه. والتجربة الأمريكية، التي وصفها أفترغود (Aftergood، ٢٠٠٩)، تبرهن من الناحية الجوهرية أن "إذا عجزَت إحدى الوكالات عن أن تقدِّم لمسؤول رفيع المستوى، أو لهيئة مشَكَّلة من وكالات أخرى، شرحاً مقنعاً لتبرير أن الأمن الوطني يقتضي تصنيف معلومة معينة، يغدو من المعقول التشكيك في ضرورة الإبقاء على سرية هذه المعلومة".

## الخلاصة

١- التشريعات المنظمة لسرية المعلومات في مجالي الأمن والدفاع ضرورية وينبغي أن تكون على درجة من الدقة في صياغتها، كما يجب أن تضع هذه التشريعات المعايير اللازمة لتصنيف المعلومات، وكذلك إلغاء تصنيفها، مع مراعاة أن التشريعات بطبيعتها تتسم بالعمومية وبالتالي فإن هذه المعايير المنصوص عليها ستكون أيضاً عمومية. وتفادياً لنشوء التعارض في المنظومة القانونية بالدولة، يجب تحقيق المواءمة بين التشريعات المنظِّمة للسرية والتشريعات المعنية بحرية الوصول إلى المعلومات، علماً بأن الأولى كانت سابقة على الثانية في بلدان كثيرة.

٢- وإلى جانب إرساء الإطار القانوني السليم، من الضروري وضع أسس للإدارة الواعية والماهرة على مستوى الوكالات المعنية لكي يتم تطبيق المعايير القانونية للتصنيف بطريقة متزنة ورشيدة، عملاً على تعزيز القيم الديمقراطية وترسيخ مبدأ الشفافية في المجال العام بقدر الإمكان. ويجب أن يكون الفهم الواعي لضرورات تحقيق التوازن بين مختلف الاعتبارات جزءاً من الثقافة المؤسسية، وينبغي على مدراء الوكالات الحكومية المعنية مراعاة أن مهام عملهم تشتمل على التوصل إلى نهج للتعامل مع السرية المشروعة والشفافية المشروعة بشكل متوازن.

---

٩- https://www.archives.gov/declassification/iscap

١٠- https://www.protectivesecurity.gov.au/informationsecurity/Documents/AustralianGovernmentclassificationsystem.pdf. أنظر أيضاً المراجعة الرائدة التي تمت عام ١٩٩٤ في وزارة الطاقة الأميركية على الرابط: https://www.osti.gov/opennet/forms.jsp?formurl=od/fcprsum.html

٣- تعتبر مهام تقليص الإفراط في تصنيف المعلومات دون مبررات وجيهة، وتحقيق التوازن بين حق الجمهور في المعرفة ومقتضيات الأمن الوطني وغيره من دواع السرية المشروعة، مهاماً صعبة. ومن المرجح أن تحقيق التحول المنشود من ثقافة السرية إلى ثقافة الشفافية في مجال الدفاع أملاً بعيد المنال في المستقبل المنظور بمعظم دول الاتحاد الأوروبي ومنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي.[١١]

٤- الموظفون وغيرهم من الأفراد العاملين في مجال الأمن والدفاع ملزمون بالولاء ومراعاة الإجراءات المعمول بها وحفظ السرية، وهي صفات مطلوبة بالفعل، ولكن تشجيعهم على التحلي بقدر من الابتكار والتفكير الخلاق أمر مطلوب أيضاً، وقابل للتحقيق، حتى لو كانت إمكانية التغيير محدودة. ومع ذلك، من المطلوب تبني نظرة نقدية تجاه كيفية تحقيق التوازن الأمثل بين السرية المشرعة من جهة، والوصول المشروع إلى المعلومات من جهة أخرى.

٥- يحتاج الموظفون المسؤولون عن تنفيذ قوانين وسياسات السرية إلى تدريب متخصص حتى يتمكنوا من إعطاء الوزن اللازم للانفتاح والشفافية في الحكومة لضمان سلامة العملية الديمقراطية، مع تمكينهم أيضاً من أن يميِّزوا بوضوح، وفي ضوء التشريعات، المعلومات التي يجب أن تبقى بمنأى عن أعين عموم المواطنين: فالانفتاح العشوائي ليس بديلاً للسرية العشوائية، وهنا تتسم كفاءة وجودة عمل الموظفين والمسؤولين في مجالات الأمن والدفاع بأهمية قصوى لما لهما من آثار مباشرة على المجتمع الديمقراطي والعلاقات بين الأجهزة الأمنية والمجتمع المدني.

٦- يجب أن تتمتع المؤسسات المستقلة، مثل اللجان متعددة الوكالات المعنية بإلغاء التصنيفات (والتي تكون خارج نطاق الاختصاص الحصري لأهم الجهات المعنية بتصنيف المعلومات، أي القوات المسلحة والاستخبارات والشرطة) بصلاحية مراجعة المعلومات التي تريد الجهات المفردة الإبقاء على سريتها، ومن ثم إلغاء هذا التصنيف بشكل دوري. لقد أثبتت المحاكم بشكل عام أنها تبالغ في الإقرار بالامتيازات التي تتمتع بها الجهات التنفيذية في صون أسرار الدولة، وليس هناك ما يدعو إلى توقع حدوث تغيير في هذا الموقف القضائي.

٧- يبدو أن إحدى ممارسات التصنيف الجيدة أصبحت تحظى الآن بقبول واسع، وتشير الدلالات إلى أنها تنجح في تقليص نطاق الإجراءات التقديرية إذا ما قورنت بممارسات التصنيف التقليدية، وهي كالتالي: اتخاذ قرارات تصنيف المعلومات أو إلغاء تصنيفها يجب ألا يكون قراراً فردياً، بل يتعين أن توكل هذه المهمة إلى لجنة أو هيئة مستقلة قادرة على إصدار أحكام محايدة بشأن ضرورات تصنيف معلومة معينة أو إلغاء تصنيفها، سواء كلياً أو جزئياً. وأي جهة متخصصة من هذا النوع يجب أن تسترشد بمعايير ينظمها القانون للبت في نتائج اختبار الضرر واختبار التوازن، كما يتعين أن تكون عضوية اللجنة أو الهيئة المستقلة محدودة العدد، فلا تتجاوز ٥ إلى ٧ أعضاء مثلاً، مع إمكانية أن تضم أفراداً من ذوي الخبرة الأمنية ينتمون إلى السلطة التنفيذية، أو البرلمان ونوابه، أو مكتب أمين المظالم، أو السلطة القضائية.

١١- حتى وإن بدا أن رومانيا نجحت في ذلك (ماتاي (Matei)، ٢٠٠٧).

## المراجع


أفترغود، ستيفن (٢٠٠٩): الحد من السرية الحكومية: معرفة ما ينجح (Aftergood, Steven (2009): *"Reducing Government Secrecy: Finding What Works"* في مجلة ييل للقانون والسياسات (Yale Law & Policy Review). المجلد ٢٧، رقم ٢ (الربيع، ٢٠٠٩)، ص٣٩٩-٤١٦. متاح على الرابط: https://www.jstor.org/stable/40239716?seq=1#page_scan_tab_contents

فنستر، مارك (٢٠١٠): رؤية الدولة: الشفافية كمجاز (Fenster, Mark (2010): *Seeing the State: Transparency as Metaphor*) في مجلة القانون الإداري (Administrative Law Review)، الصفحات ٦١٧-٦٧٢، متاح على الرابط: http://scholarship.law.ufl.edu/cgi/viewcontent.cgi?article=1571&context=facultypub

فوكس، ميريديث (٢٠٠٦): الحكم على الأسرار: الدور الذي يجب أن تؤديه المحاكم في منع السرية غير الضرورية (Fuchs, Meredith (2006): *Judging Secrets: The Role Courts Should Play in Preventing Unnecessary Secrecy*) في مجلة القانون الإداري (Administrative Law Review)، المجلد ٥٨، العدد ١، شتاء ٢٠٠٦، الصفحات ١٣١-١٧٦.

جاكوبسون، أماندا ل. (٢٠١٣): الأمن القومي والحق في المعلومات في أوروبا (Jacobsen, Amanda L. (2013): *National Security and the Right to Information in Europe*). متاح على الرابط: http://www.right2info.org/resources/publications/national-security-page/national-security-expert-papers/jacobsen_nat-sec-and-rti-in-europe

ماتاي، فلورينا كريستيانا (٢٠٠٧): التوفيق بين فعالية وشفافية الاستخبارات: حالة رومانيا (Matei, Florina Cristiana (2007): *Reconciling Intelligence Effectiveness and Transparency: The Case of Romania*) في مجلة البحوث الاستراتيجية (Strategic Insights) المجلد السادس، العدد ٣ (مايو ٢٠٠٧). متاح على الرابط: https://calhoun.nps.edu/bitstream/handle/10945/11297/mateiMay07.pdf?sequence=1

منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي (٢٠١٠)، «الحق في فتح الإدارات العامة في أوروبا: المعايير القانونية الناشئة» (OECD (2010), *"The Right to Open Public Administrations in Europe: Emerging Legal Standards"*)، بحوث برنامج سيغما (SIGMA PAPERS)، العدد ٤٦، دار نشر منظمة التعاون والنمية في الميدان الاقتصادي، باريس. متوفر على الرابط: http://dx.doi.org/10.1787/5km4g0zfqt27-en

ريس، دوروثي (٢٠١٤): السرية والشفافية (Riese, Dorothée (2014): *Secrecy and Transparency*)، ورقة مقدمة في مؤتمر ECPR في غلاسكو، ٣-٦ سبتمبر ٢٠١٤. متاحة على الرابط: https://ecpr.eu/Filestore/PaperProposal/2cedead9-5191-42de-ae36-7d320a28a304.pdf

سارتر، باتريس وفيرليت، فيليب (٢٠١٠): سر الدفاع في فرنسا (Sartre, Patrice & Ferlet, Philippe (2010)): *Le secret de défense en France*) في مجلة الدراسات (Revue Études) ٢٠١٠/٢، المجلد ٤١٢، فبراير/شباط، الصفحات ١٦٥-١٧٥. متاح على الرابط: https://www.cairn.info/revue-etudes-2010-2-page-165.htm

سوفيه، جان مارك (٢٠١١): ثقافة السرية في مواجهة الشفافية بلا حدود: ما التوازن لضمان المصلحة العامة؟ الشفافية وقيم نشاط المواطنين والمصلحة العامة Sauvé, Jean-Marc (٢٠١١): *Culture du secret contre transparence sans limite: quel équilibre pour garantir l'intérêt général? Transparence, valeurs de l'action publique et intérêt général*)، خطاب في الجمعية العمومية بتاريخ ٥ يوليو/حزيران ٢٠١١ في حلقة نقاش نظمتها منظمة الشفافية الدولية في فرنسا. متوفر على الرابط: http://www.conseil-etat.fr/content/download/2597/7819/version/1/file/discours-transparence-international.pdf

سيتي، سودها (٢٠١٢): بروز مكانة أسرار الأمن الوطني Setty, Sudha (2012): *The Rise of National Security Secrets*)، في مجلة كونيتيكت القانونية (Connecticut Law Review)، المجلد ٤٤، العدد ٥، يوليو/حزيران ٢٠١٢، الصفحات ١٥٦٣-١٥٨٢.

منظمة الشفافية الدولية بالمملكة المتحدة (٢٠١٤): المعلومات السرية: مراجعة لـ ١٥ دولة Transparency International UK (2014): Classified Information: A Review of 15 Countries). متاح على الرابط: http://ti-defence.org/wp-content/uploads/2016/03/140911-Classified-Information.pdf

# سلسلة أدلة الحوكمة الرشيدة

**سلسلة أدلة الحوكمة الرشيدة** تضم عدداً من الكتيبات الموجزة، التي يستعرض كل منها موضوعاً معيناً له دوره المهم في تحقيق الحوكمة الرشيدة في قطاع الدفاع. وإلى جانب استخدام الأدلة للأغراض التثقيفية والتعليمية، فإنها تفيد أيضاً القارئ المهتم بمعرفة المزيد عن موضوع أو أكثر من المواضيع ذات الصلة مباشرة بالحوكمة الرشيدة في قطاع الدفاع بشكل خاص أو القطاع العام بشكل إجمالي.

يجوز إعادة إنتاج محتوى هذا الكتيب كلياً أو جزئياً، بشرط الاعتراف الكامل بالمصدر، وذلك بأن تتم نسبة الأصل إلى مركز النزاهة في قطاع الدفاع، أوسلو، النرويج، وبشرط أن أي مادة يعاد إنتاجها كلياً أو جزئياً على هذا النحو لا تباع ولا تدمج في أعمال مباعة.

الناشر: مركز النزاهة في قطاع الدفاع
التصميم: www.melkeveien.no
الطباعة: Norwegian Government Security and Service Organisation
مايو/أيار ٢٠١٨. النسخ ١٠٠

تمت ترجمة النسخة الإنجليزية
الأصلية إلى اللغة العربية برعاية
منظمة حلف شمال الأطلسي (الناتو)

CENTRE FOR INTEGRITY
IN THE DEFENCE SECTOR
www.cids.no