



خطة العمل الوطنية لتنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

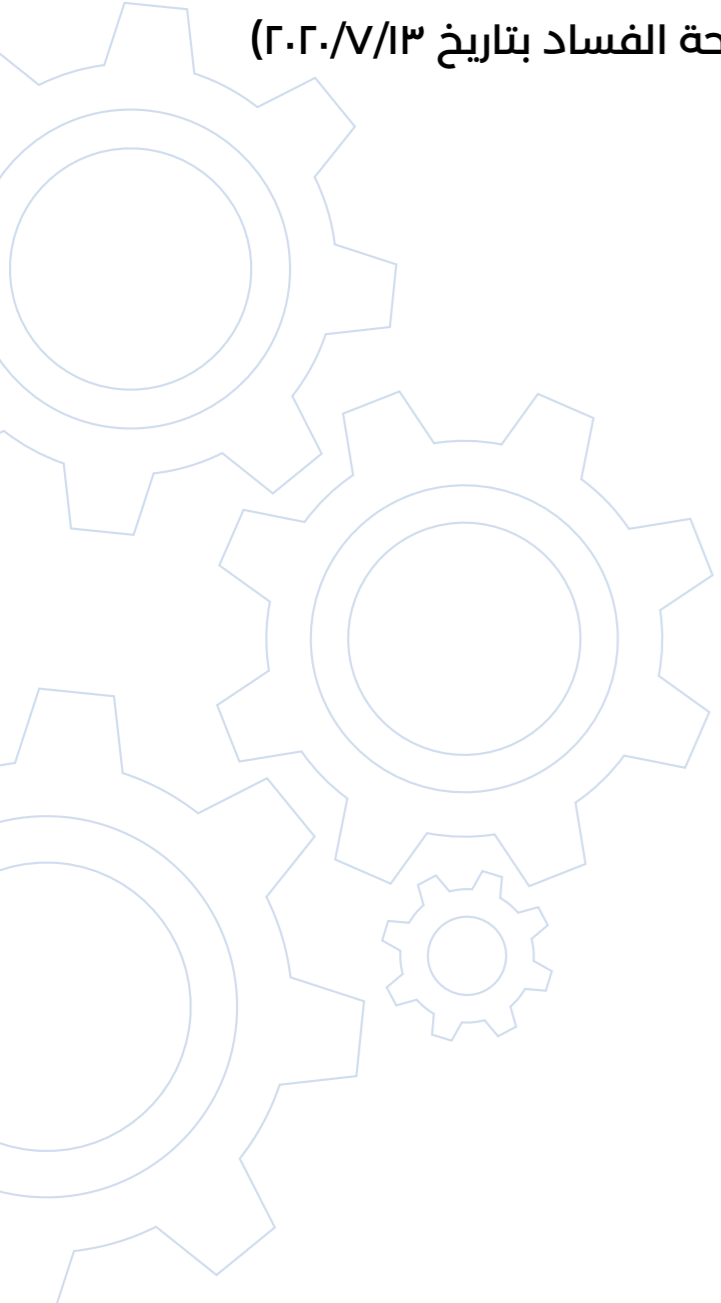
(القانون رقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠)



خطة العمل الوطنية لتنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

(القانون رقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠)

أقرت من قبل اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد بتاريخ ٢٠٢٠/٧/١٣





1- توطئة

1.1 الحاجة إلى خطة عمل لحسن تنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات:

1.1.1 منذ صدور قانون الحق في الوصول إلى المعلومات بتاريخ 10/2/2017 (القانون رقم 28/2017 - يشار إليه في ما يلي بـ "القانون")، شهدت الإدارات الملزمة والمؤسسات المختلفة بتنفيذه مستويات متفاوتة جدا من الالتزام الطوعي بالموجبات المحددة فيه، لا سيما بالنسبة لتكليف موظف المعلومات وتوفير المستندات الإدارية بناء على طلب.

أما سائر الحقوق والموجبات الأخرى المنصوص عليها في القانون، لا سيما موجبات النشر الحكومي للمعلومات، فتساوت غالبية الإدارات بعدم الالتزام الطوعي، وبات ينظر إلى هذا القانون أنه يندرج في خانة القوانين الجيدة التي تفتقر إلى التطبيق.

1.1.2 في مواجهة هذه الحالة من الوهن في التطبيق، قام عدد من الجهات الرسمية المعنية بإنفاذ القانون بتطوير بعض الجهود في هذا الاتجاه، ومنها على سبيل المثال:

- تضمّن البيان الوزاري لحكومة مواجهة التحديات الحالية التزام تنفيذها وصدور مراسيمه التطبيقية؛
- تضمّنت «الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد 2020-2025» إطار عمل لتنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات؛
- قامت وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية بمجموعة من الإجراءات أو شاركت ببعض المشاريع المساعدة على تطبيق القانون؛
- صدر عن هيئة التشريع والاستشارات عدد من القرارات الاستشارية أوضحت مسائل كانت تثار من قبل جهات مختلفة؛
- صدر عن مجلس شوري الدولة قرارات بإلزام الإدارات المتمنعة تسليم مستندات مطلوبة؛

1.1.3 أما على مستوى الهيئات غير الحكومية المحلية والدولية، فشهدت اهتمامًا واسعًا للعمل على برامج لرصد مدى تنفيذ القانون، والمساعدة على تنفيذه من زوايا مختلفة، منها الإعلام والتثقيف والتدريب على مضمونه. وقد أبدت جهات دولية وازنة اهتمامًا في نقل الخبرات والمساعدة في عملية تنفيذ القانون، وفي مقدمتها برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD.

1.1.4 كل هذه الجهود المبعثرة والجزئية، على أهميتها، تبرز أكثر مدى الحاجة إلى اعتماد خطة شاملة وتفصيلية لتنفيذ كامل وجيد لجميع الموجبات التي نص عليها القانون ("خطة العمل")، والتي يؤمل منها تنسيق أفضل بين الجهود الرسمية وغير الرسمية، وتوجيه الدعم المحلي والدولي، في إطار تنفيذ القانون.

المحتويات

3	1- توطئة
5	2- مقدمة
7	3- معوقات تطبيق القانون والأعمال الرئيسية المقترحة في الخطة
10	4- الأدوار والمسؤوليات في تنفيذ القانون وخطة العمل
12	5- الإطار الزمني وآلية المراقبة ومتابعة التنفيذ
13	6- خطة العمل
13	1- وضع قائمة شاملة بالإدارات الملزمة التقيد بالقانون وتوفير الضغط والحوافز للالتزام
14	2- تكليف موظفي المعلومات في جميع الإدارات الملزمة وتوفير الضغط والحوافز للالتزام
15	3- توفير معلومات عن الحقوق والإجراءات المتعلقة بالقانون
16	4- توفير التدريب وتطوير موارد الدعم
17	5- تطوير الأدوات الإلكترونية لتنفيذ القانون
18	6- تعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتفعيلها
19	7- تطوير آليات الرقابة على حسن احترام الإدارات لواجباتها المختلفة
20	8- تفعيل آليات استلام ومعالجة الشكاوى المتعلقة بتطبيق القانون
21	9- إصدار مراسيم تطبيقية في المجالات الضرورية
22	10- تطوير أنظمة فعالة لترتيب الملفات الإدارية وحفظها واستخراجها ومكنة الإدارة



2- مقدمة

2.1 اهداف الحق في الوصول إلى المعلومات:

تسعى قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات في القانون اللبناني والمقارن عبر الأدوات القانونية والإدارية التي ترفع من مستوى شفافية عمل الإدارة، إلى تحقيق عدد من الأهداف العامة التي ينطلق غالبيتها من التزامات الدولة بموجب احكام الدستور والمعاهدات الدولية التي ابرمها لبنان، ابرزها ما يلي:

2.1.1 تأمين الحق بالتعبير والاعلام المتضمن "الحرية في التماس مختلف ضروب المعلومات والأفكار وتلقيها ونقلها إلى الآخرين دونما اعتبار للحدود، سواء على شكل مكتوب او مطبوع او في قالب فني أو بأية وسيلة أخرى يختارها"، وفق المادة 19 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.

2.1.2 المساهمة في تطوير مؤسسات فعالة، شفافة وخاضعة للمساءلة على جميع المستويات، وفق الهدف 16 من أهداف الأمم المتحدة للتنمية المستدامة المتعلق بالسلام، العدالة والمؤسسة القوية - لا سيما الفقرة 6 والفقرة 10 التي تعني الحق في الوصول إلى المعلومات مباشرة.

2.1.3 تنفيذ أعلى لمعايير الشفافية التي هي ركن أساسي وشرط من شروط "شراكة الحكومة المفتوحة" التي يعمل لبنان للانخراط فيها، وهي حركة عالمية للإصلاحين في القطاعين العام والخاص من مختلف انحاء العالم.

2.1.4 الوقاية من الفساد والمساهمة في مكافحته وفق اتفاقية الامم المتحدة لمكافحة الفساد التي ابرمها لبنان في 22/4/2009 والتي تتخذ من تحقيق الشفافية مبدأً عامًا للوقاية من الفساد ومكافحته ووسيلة رئيسية لتأمين حسن الإدارة العامة؛ كما تتضمن احكام تفصيلية تتعلق بحق الوصول إلى المعلومات، وذلك في المادة 10 وعنوانها "ابلاغ الناس" والمادة 13 وعنوانها "مشاركة المجتمع".

2.1.5 رفع مستوى ثقة المواطن بالدولة التي تعتبر ركن من اركان الديمقراطية الفاعلة ودولة القانون.

2.1.6 جذب الاستثمارات وزيادة مستوى التنافسية للدولة اللبنانية ولأشخاص القانون العام والخاص المعنية بتنفيذ موجبات الشفافية وحق الوصول إلى المعلومات.

1.2 الآليات التشاركية المعتمدة في صياغة ومناقشة وإقرار خطة العمل:

اعتمد في صياغة ومناقشة وإقرار خطة العمل، آلية تشاركية شفافة، اشتركت فيها الجهات الرسمية اللبنانية، والإدارات المختلفة المعنية بتنفيذ القانون، إضافة إلى

هيئات المجتمع المدني، وذلك بقيادة وتنسيق وزارة الدولة للتنمية الإدارية بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD. أما سياق هذه الآلية التشاركية، فهو الآتي:

1. شكلت وزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية لجنة لدعم تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات¹، منبثقة عن اللجنة الفنية² المنشأة لمعاونة اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد³ برئاسة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية. اختصت هذه اللجنة في صياغة مسودة الخطة الوطنية لتنفيذ القانون، بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي UNDP ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD والخبير الوطني المعين من طرفها⁴.

2. أجرت الوزارة ولجنة دعم تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات بالتعاون مع الخبير الوطني، استشارات واسعة مع جهات معنية مختلفة لاستقاء رأيها وملاحظاتها واقتراحاتها على مسودة الخطة؛ من هذه الجهات: برلمانيين حاليين وسابقين، ممثلين عن الإدارات المعنية المختارة، بما فيها البلديات، وهيئات المجتمع المدني المختصة، والمجلس الاقتصادي والاجتماعي ورجال الأعمال.

3. بعد تجميع ومناقشة الملاحظات والمقترحات المختلفة نتيجة الاستشارات، أجرت لجنة دعم تطبيق قانون الحق في الوصول إلى المعلومات صياغة نهائية لمسودة خطة العمل، ورفعتها إلى اللجنة الفنية المكلفة بمعاونة اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد بتاريخ 3 آذار 2020 بحيث اقرتها الأخيرة بتاريخ 13 تموز 2020. بعد إتمام ذلك، سوف تعمل الوزارة على تطوير "مؤشرات الأداء الرئيسية" لمواكبة التنفيذ والرقابة عليه.

1 بموجب قرار رقم 289 تاريخ 2019/5/29 ترأسها وزيرة الدولة لشؤون التنمية الادارية وتضمن في عضويتها ممثلين عن كل من وزارة العدل ومجلس شورى الدولة والتفتيش المركزي ووزارة الدولة لشؤون التنمية الادارية.

2 بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 157 في 27 كانون الثاني 2011 وتعديلاته برئاسة وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية وتضم في عضويتها ممثلين عن رئاسة مجلس الوزراء ووزارة العدل ووزارة الداخلية والبلديات ومجلس القضاء الأعلى والتفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية وديوان المحاسبة والنيابة العامة التمييزية والهيئة العليا للتأديب ومصرف لبنان ومجلس شورى الدولة ووزارة التنمية الادارية.

3 بموجب قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 156 في 27 كانون الثاني 2011 برئاسة رئيس مجلس الوزراء وتضم في عضويتها كل من وزير الدولة لشؤون التنمية الادارية كنانث رئيس اللجنة ووزير المالية ووزير العدل ووزير الداخلية والبلديات.

4 هو المحامي والنائب السابق الأستاذ غسان مخير؛ وكان أحد مقدمي اقتراح القانون ورئيس اللجنة الفرعية المنبثقة عن لجنة الإدارة والعدل التي عملت على مناقشة وتنقيح القانون في مجلس النواب.

2.3 ميزات القانون:

2.3.1 يؤمن القانون شفافية جميع الأعمال التي تؤديها الإدارات الملزمة انفاذ القانون، بحيث يكون المبدأ هو إتاحة المعلومات والمستندات الإدارية بجميع أشكالها وأنواعها، اما بطلب أو بموجب النشر الحكمي للمعلومات؛ أما الاستثناء، فهو للمعلومات والمستندات المحددة حصرياً، اما لحماية مصالح شخصية أو مصالح عامة مشروعة (المادة الأولى والمواد 3 و4 و5).

2.3.2 يوسع القانون مفهوم الإدارة الملزمة بتطبيق احكامه الى جميع اشخاص القانون العام، والبلديات وغالبية القضاء وعدد من أشخاص القانون الخاص الذين يؤدون وظائف تخدم المصلحة العامة (المادة 2).

2.3.3 ينص القانون على مجموعة من الحقوق للناس والواجبات على الإدارات الملزمة، وهي التالية:

2.3.3.1 - استلام المعلومات بطلب (المواد 1 و14 الى 19)

2.3.3.2 - الوصول الى المعلومات الشخصية وتصحيحها (المادة 4)

2.3.3.3 - إعادة استعمال المعلومات ضمن قيود حددها القانون (المادة 20)

2.3.3.4 - النشر الحكمي للأسباب الموجبة للقوانين والمراسيم (المادة 6)

2.3.3.5 - تعليق القرارات الادارية غير التنظيمية (المواد 10 و11 و12)

2.3.3.6 - النشر الحكمي للقرارات والمذكرات والتعاميم التي تتضمن تفسيراً

2.3.3.7 - النشر الحكمي للعمليات التي يتم بموجبها دفع أموال عمومية تزيد عن 5 ملايين ليرة لبنانية (المادة 7 فقرة 2)

2.3.3.8 - النشر الحكمي للتقارير السنوية (المادة 8)

2.2 خلفيات صياغة وقرار قانون الحق في الوصول إلى المعلومات:

2.2.1 القوانين والممارسات النافذة والحاجات للتطوير وسد الثغرات:

- في العام 2001، أعدت وزارة الدولة للتنمية الإدارية مشروع قانون حق المواطن في الاطلاع.
- منذ العام 2005، برز اهتمام كبير بالحق في الوصول الى المعلومات في أوساط هيئات المجتمع المدني اللبناني، وناشطية مكافحة الفساد، حيث نظم أكثر من مؤتمر وورشة عمل، عملت على تقييم الواقع واقتراح ما يفيد سد الثغرات في التشريع والممارسة. يمكن اختصار واقع وممارسات الحق بالوصول الى المعلومات ما قبل القانون بما يلي:
- اقتصرت القوانين والأنظمة على بعض المؤسسات والسجلات الرسمية المختصة بنشر عدد من المعلومات التي تهم الناس، لا سيما الجريدة الرسمية وسجلات مختلفة مثل السجلات التجارية والعقارية وسجلات الجمعيات.
- كما اقتصر بعض القوانين الخاصة على تأمين حق الوصول الى بعض المعلومات المتاحة، كتلك الواردة في قانون البلديات الصادر في العام 1977.
- أما في ما عدى ذلك، فقد تميزت ممارسات الإدارات العامة والبلديات، في جميع الأحوال، بقلّة الشفافية وبصعوبة أو استحالة الوصول الى المعلومات الموجودة لديها.

2.2.2 نشاطات الشبكة الوطنية للحق في الوصول إلى المعلومات:

- نتج الحراك المدني في هذا الشأن في العام 2006 عن تأسيس شبكة وطنية للحق في الوصول الى المعلومات، ضمت لجنة تنسيقية بقيادة مجموعة برلمانيين (لبنانيين) ضد الفساد، وعضوية الجمعية اللبنانية للشفافية - لا فساد، وجمعية الدفاع عن الحقوق والحريات (عدل)؛ كما ضمت الشبكة في عضويتها نقابات، وجمعيات، وممثلي وزارات، وخبرات دولية مقارنة تمثلت "بجمعية المحامين والقضاء الأميركيين" ABA وخبرات قانونية لبنانية مختلفة. عملت اللجنة القانونية للشبكة على صياغة مسودة اقتراح قانون الحق في الوصول الى المعلومات بشكل شفاف وتشاركي مع جميع مكوناتها.

2.2.3 اقتراح القانون وصدوره عن الهيئة العامة:

2.2.3.1 - تسجل اقتراح القانون في مجلس النواب في العام 2009 بتوقيع رئيس الشبكة الوطنية النائب غسان مخير وخمس نواب آخرين الأعضاء في مجموعة برلمانيين ضد الفساد. وضع على جدول اعمال لجنة الإدارة والعدل ابتداء من العام 2012 حيث بدأت مناقشته في لجنة فرعية خاصة ضمت ممثلين عن الوزارات والقضاء المختص، بالإضافة الى الهيئات الرقابية ومساعدة فنية من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي؛ احيل اقتراح القانون المعدل الى الهيئة العامة لمجلس النواب حيث صارت مناقشته والتصديق عليه في 10/2/2017 (القانون رقم 28/2017).






2.2.3.2 - بعد القانون 28/2017، صدر عن مجلس النواب قانون دعم الشفافية في قطاع البترول رقم 84 تاريخ 18/10/2018، الذي يرمي أيضاً الى رفع مستوى الشفافية والوصول الى المعلومات المتخصصة في هذا القطاع الحيوي في لبنان.



3- معوقات تطبيق القانون والأعمال الرئيسية المقترحة في الخطة

تنطلق خطة العمل من أحكام القانون وما يتضمنه من موجبات على الإدارات المعنية بتطبيقه، وما يعترض تنفيذ هذه الموجبات من معوقات وصعوبات. ولتجاوزها، ما يتيح التطبيق الكامل للقانون، تقترح الخطة مجموعة من الأعمال التنفيذية الرئيسية العامة، تندرج منها نشاطات تفصيلية، وتحدد لكل منها الجهة او الجهات المسؤولة عن تنفيذها وأجال التنفيذ. أما المعوقات وعناوين الأعمال التنفيذية الرئيسية المقابلة المقترحة لتجاوزها، فهي الآتية:

<p>6</p> <p>تعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتفعيلها</p> 	<p>أقر قانون انشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ("الهيئة"). لم تنشأ الهيئة بعد ولم يعيّن أعضاؤها ولم توفر لها الموازنة المناسبة، وقد أناط بها القانون صلاحيات واسعة لتكون الجهة الرسمية والمستقلة في الدولة المختصة في متابعة حسن تطبيق القانون وإلزام الإدارات الممتنعة على تنفيذ موجباتها.</p>
<p>7</p> <p>تطوير آليات الرقابة على حسن تطبيق القانون</p> 	<p>الى حين انشاء الهيئة وحتى بعد ذلك، تفتقر المؤسسات القائمة الى جهة رسمية تختص بمتابعة ومساءلة الإدارات المملوكة عن تنفيذ موجباتها القانونية، لا سيما النشر الحكمي لمختلف المعلومات والتقارير.</p>
<p>8</p> <p>تفعيل آليات استلام ومراجعة الشكاوى المتعلقة بتطبيق القانون</p> 	<p>الى حين انشاء الهيئة، وحتى بعد ذلك، تقتصر وسائل التظلم في حالات عدم تنفيذ موجبات الإدارات الملزمة على مراجعة القضاء المختص (الإداري أو العدلي بحسب الاختصاص)، وليس هناك من آليات مساعدة على حل الإشكالات بالوساطة.</p>
<p>9</p> <p>إصدار مراسيم تطبيقية في المجالات الضرورية</p> 	<p>تحتج بعض الإدارات الملزمة بغياب المراسيم التطبيقية للتعامل مع الالتزام بأحكامه، بالرغم من ان القانون نافذ وملزم للإدارات المختلفة دون الحاجة الى صدور مراسيم تطبيقية. وكذلك، أظهرت التجربة بأن هناك مسائل يفيد توضيحها في مراسيم تطبيقية من اجل تنفيذ أفضل للقانون.</p>
<p>10</p> <p>تطوير أنظمة فعالة لترتيب المستندات الإدارية وحفظها واستخراجها، ما يعيق في بعض الأحيان سهولة الوصول الى المعلومات، ويعتبر تقصيرا في تنفيذ هذا الموجب بالذات المنصوص عليه صراحة في القانون.</p> 	<p>تفتقر العديد من الإدارات لأنظمة فعالة لترتيب المستندات الإدارية وحفظها واستخراجها، ما يعيق في بعض الأحيان سهولة الوصول الى المعلومات، ويعتبر تقصيرا في تنفيذ هذا الموجب بالذات المنصوص عليه صراحة في القانون.</p>

الأعمال التنفيذية الرئيسية المقترحة في الخطة	أبرز معوقات تنفيذ القانون
<p>1</p> <p>وضع قائمة شاملة بالإدارات الملزمة التقيد بالقانون وتوفير الضغط والحوافز للالتزام</p> 	<p>لم تتجاوب بعض الإدارات الملزمة ولم تنفذ موجباتها، سيما لأنها لم تعتبر نفسها أصلا معنية بتطبيق للقانون.</p>
<p>2</p> <p>تكليف موظفي المعلومات في جميع الإدارات الملزمة وتوفير الضغط والحوافز للالتزام</p> 	<p>تتلكا العديد من الإدارات الملزمة حتى اليوم عن تكليف موظف المعلومات الذي يفترض به التخصص ضمن الإدارة من أجل حسن تطبيق القانون.</p>
<p>3</p> <p>توفير معلومات عن الحقوق والإجراءات المتعلقة بالقانون</p> 	<p>يفتقر جمهور الناس والجهات المعنية المختلفة بشكل عام، وموظفو الإدارات الملزمة بشكل خاص، الى المعلومات المتعلقة بما تضمنه القانون من حقوق وواجبات وآليات وأصول للتنفيذ.</p>
<p>4</p> <p>توفير التدريب والدعم</p> 	<p>يفتقر العديد من المسؤولين في الإدارات الملزمة، لا سيما الموظفون المكلفون تطبيق القانون، الى المعرفة التفصيلية والمهارات الضرورية لحسن تطبيق الموجبات، لا سيما بالنسبة الى النشر الحكمي، مثل: تحليل القرارات الفردية، ونشر المصاريف وتقارير النشاطات السنوية.</p>
<p>5</p> <p>تطوير أدوات الكترونية لتنفيذ القانون</p> 	<p>لا تمتلك العديد من الإدارات الملزمة وسائل اعلام وتواصل الكترونية مناسبة لتنفيذ موجبات النشر الحكمي للمعلومات التي أوجبها القانون. كما أن الحاجة برزت لوجود موقع واحد أو أكثر، يوفر المعلومات التفصيلية عن القانون لمن يطلبها.</p>

4.3 الجهات المتمتعة بالصلاحيات لإلزام الإدارات المتلكئة:

- 4.3.1 الجهات الإدارية التسلسلية متى وجدت
- 4.3.2 جهات الوصاية الإدارية.
- 4.3.3 الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
- 4.3.4 السلطات القضائية المختصة بناء على شكوى المتضرر (مجلس شوري الدولة والقضاء العدلي المختص).

4.4 الجهات الرقابية الرسمية:

- 4.4.1 مجلس النواب
- 4.4.2 رئاسة الحكومة، بالنسبة الى الوزارات والهيئات المستقلة الملحقة بها أو المنشأة لديها.
- 4.4.3 الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد
- 4.4.4 هيئات الوصاية والهيئات المشرفة (مثلا: وزارة الداخلية والبلديات على البلديات، وزارة الطاقة على مؤسسة كهرباء لبنان)
- 4.4.5 التفتيش المركزي.

4.5 الجهات الرقابية غير الرسمية:

- 4.5.1 مجموعة برلمانيون ضد الفساد
- 4.5.2 المجلس الاقتصادي الاجتماعي
- 4.5.3 هيئات المجتمع المدني العاملة في مجال الشفافية ومكافحة الفساد
- 4.5.4 الاعلام

4.6 الجهات الشريكة في تنفيذ بعض أو جميع الأعمال الواردة في خطة العمل:

- لا يعقل ولا يتوقع ان تقوم جميع الإدارات والجهات الرسمية المسؤولة عن مهمة من المهام أو مسؤولية من المسؤوليات وفق ما توضحه خطة العمل (لا سيما الوزارة والهيئة)، بتنفيذ جميع الأعمال والبرامج التنفيذية المحددة في الخطة. لذلك كان لا بد من التوضيح بأنه يتوقع ان توكل هذه الجهات الرسمية بتنفيذ كل أو بعض من مسؤولياتها الى الجهات والهيئات غير الرسمية المختلفة والجهات الدولية، كما ان لهذه الأخيرة ان تبادر في تنفيذ العديد من الأعمال والبرامج؛ وأبرز هذه الجهات:
- الجهات الرسمية المختصة قانونا بتنفيذ بعض الأعمال المحددة في خطة العمل (مثل مجلس الخدمة المدنية والمعهد الوطني للإدارة).
- الجهات والهيئات الخاصة، الربحية وغير الربحية، المبادرة أو المكلفة تنفيذ الأعمال المحددة في خطة العمل، بالتعاون مع الجهات الرسمية المسؤولة قانونا عن تنفيذ هذه الأعمال (مثلا: الجمعيات المتخصصة بمكافحة الفساد وتعزيز الشفافية).
- الجهات الدولية المتخصصة أو الممولة (مثلا: برنامج الأمم المتحدة الإنمائي، منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية).

4- الأدوار والمسؤوليات في تنفيذ القانون وخطة العمل



4.1 الإدارات الملزمة التقيّد بالقانون:

4.1.1 أشخاص القانون العام:

- 4.1.1.1 - الدولة واداراتها العامة
- 4.1.1.2 - المؤسسات العامة (الإدارية والتجارية-الصناعية)
- 4.1.1.3 - الهيئات الادارية المستقلة
- 4.1.1.4 - الهيئات الناطمة للقطاعات والامتيازات
- 4.1.1.5 - سائر اشخاص القانون العام

4.1.2 أشخاص القانون الخاص:

- 4.1.2.1 - المؤسسات والشركات الخاصة المكلفة بإدارة مرفق أو ملك عام
- 4.1.2.2 - الشركات المختلطة
- 4.1.2.3 - المؤسسات ذات المنفعة العامة

4.1.3 المحاكم:

- 4.1.3.1 - المحاكم والهيئات والمجالس ذات الطابع القضائي أو التحكيمي دون المحاكم الطائفية

4.1.4 البلديات:

- 4.1.4.1 - البلديات واتحادات البلديات

4.2 الجهات المتابعة لتنفيذ خطة العمل وتنسيق اعمالها والإشراف عليها:

4.1.1 رئيس الحكومة.

- 4.1.1.1 الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد، عند انشائها وبدئها بنشاطاتها الفعلية (يشار اليها في ما يلي "بالهيئة").

- 4.1.1.2 وزارة الدولة لشؤون التنمية الإدارية، حتى انشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وبدئها بنشاطاتها الفعلية؛ بعد ذلك يتكامل عمل الهيئة مع الوزارة بموجب اتفاقيات خاصة وآليات تنسيق مختلفة (يشار اليها في ما يلي بالوزارة).

- 4.1.1.3 لجنة خاصة لمتابعة تنفيذ خطة العمل (يشار اليها في ما يلي بـ"لجنة المتابعة") تعين بقرار من وزير التنمية الإدارية، تضم في عضويتها ممثلين عن مختلف الجهات الرسمية المعنية.



6- خطة العمل

1. وضع قائمة شاملة بالإدارات الملزمة التقيد بالقانون وتوفير الضغط والحوافز للالتزام (المادة 2)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• الوزارة / الهيئة	A	1- اجراء مسح شامل للإدارات الملزمة التقيد بالقانون وعناوينها وبالجهات المشرفة عليها:
• الجهات المتمتعة بالصلاحيات لإلزام الإدارات المملوكة • الجهات الرقابية الرسمية		• أشخاص القانون العام
• رئيس الحكومة • وزارة العدل		• المحاكم
• وزارة الداخلية والبلديات		• البلديات
• وزارة المالية (بالنسبة للشركات) • وزارة الشؤون الاجتماعية (بالنسبة لمؤسسات المنفعة العامة)		• أشخاص القانون الخاص
• مجلس شورى الدولة • هيئة التشريع والاستشارات	A	2- تجميع القرارات الاستشارية والقضائية المتعلقة بتحديد الإدارات الملزمة.
• الوزارة / الهيئة	B	3- وضع دراسات خاصة بإدارات تثير إشكالات قانونية او واقعية.
• هيئة التشريع والاستشارات	B	4- عند الضرورة، طلب استشارة هيئة التشريع والاستشارات لدى وزارة العدل.
• الجهات المتابعة لتنفيذ الخطة • الجهات المتمتعة بصلاحيات إلزام الإدارات المملوكة. • الوزارة / الهيئة • الجهات الرقابية الرسمية والخاصة	B	5- الاتصال بالإدارات غير المتعاونة ومعالجة اعتراضها بالوسائل المتاحة. بما فيه، تطوير حوافز إيجابية لتوضيح المنافع للإدارات من الامتثال للقانون، وتكريم الإدارات الأكثر التزاما بأحكام القانون.
• الوزارة / الهيئة	A	6- نشر جميع هذه المعلومات على الصفحات الإلكترونية المختلفة لإعلام الجمهور بها.

5- الإطار الزمني وآلية المراقبة ومتابعة التنفيذ



5.1 الإطار الزمني:

- تحدد الفترة الأولى لخطة العمل بسنتين تسريان من تاريخ إقرارها من قبل اللجنة الوزارية لمكافحة الفساد.
- يمكن تمديد العمل بخطة عمل جديدة أو معدلة، وفق اقتراح لجنة المتابعة، بقرارات مناسبة وفق الآلية المعتمدة لإقرارها.
- هذا مع الملاحظة بأن العديد من الأعمال والمشاريع المحددة في خطة العمل، مرهونة بتوفر الإمكانيات المالية والبشرية المناسبة.

5.2 أولويات التنفيذ:

تحدد أولويات التنفيذ بالنسبة لكل عمل من الأعمال المقترحة في الخطة على ثلاثة مستويات مرتبطة بزمن التنفيذ:

- قصير المدى، ضمن ستة اشهر من اقرار الخطة (محدد برمز A)؛
- متوسط المدى، ضمن سنة من اقرار الخطة (محدد برمز B)؛
- طويل المدى، ضمن سنتين من اقرار الخطة (محدد برمز C).

5.3 آلية المتابعة والمراجعة:

تتم متابعة ومراقبة حسن تنفيذ خطة العمل من قبل لجنة المتابعة، التي تضع تقارير دورية كل ستة أشهر عن مدى تقدم تنفيذ خطة العمل، وفق مؤشرات الأداء الرئيسية التي سوف تعمل الوزارة على تطويرها، وذلك بعد اجراء استشارات ملزمة واسعة مع ممثلين عن الجهات الرقابية الرسمية وغير الرسمية والجهات الشريكة في تنفيذ بعض أو جميع الأعمال الواردة في خطة العمل، تنشرها بشكل واسع عبر الوسائط الإلكترونية المتاحة، وترفعها اسما الى سائر الجهات المعنية بمتابعة تنفيذ خطة العمل وتنسيق اعمالها والإشراف عليها. يمكن ان تتضمن التقارير اقتراحات لتعديل او تطوير القانون والمراسيم التطبيقية.

3. توفير معلومات عن الحقوق والإجراءات المتعلقة بالقانون (المادة 22 فقرة 4)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• الوزارة / الهيئة	B	1- إعداد ونشر وتوزيع مواد وأدلة اعلامية لاطلاع الجمهور والادارات الملزمة على الحقوق والموجبات المنصوص عنها في القانون. • دليل موجه الى الجمهور حول طلب المعلومات • دليل موجه الى الإدارات حول واجباتها المختلفة، لا سيما نشر المعلومات الحكومية والحق في الوصول الى المعلومات الشخصية وتعديلها. • دليل خاص موجه الى البلديات واتحاداتها حول واجباتها المختلفة. • دليل استرشادي لتصنيف المعلومات، وفقا لأحكام القانون والتجارب الدولية المقارنة؛ واعتماد هذا الدليل بشكل شبه رسمي. • مواد سمعية بصرية للإعلام المرئي والمسموع والإلكتروني وشبكات التواصل الاجتماعي.
• الوزارة / الهيئة	B	2- تنظيم مؤتمر وطني عام (سنوي) لنشر المعرفة حول الحق في الوصول الى المعلومات.
• الوزارة / الهيئة	B	3- تطوير استراتيجية إعلامية خاصة بحسن تطبيق القانون، بما فيه تنظيم مؤتمرات صحفية خاصة بتطبيق القانون عند الحاجة
• وزارة التربية الوطنية والتعليم العالي	C	4- ادماج مادة الحق في الوصول الى المعلومات في مناهج التربية المدنية المدرسية. وادماج هذه المادة متى أمكن في المناهج الجامعية المختلفة (مثلا ضمن مادة حقوق الإنسان أو المعلومات الثقافية العامة). من أجل ذلك، تطوير المواد التعليمية على مستوى مدرسي وجامعي.
• الوزارة / الهيئة	A	5- تنظيم محاضرات وورش عمل موزعة منطقيا واخرى متخصصة لكل من أصحاب المصلحة المستهدفين (مثلاً: الصحفيين، منظمات المجتمع المدني، المسؤولين الحكوميين، موظفي المعلومات، البلديات).
• الوزارة / الهيئة	B	6- جمع ونشر الآراء القانونية الاستشارية والأحكام المتعلقة بتطبيق قانون حق الوصول إلى المعلومات.
• الوزارة / الهيئة	B	7- خلق خط ساخن لمساعدة المواطنين واعطاءهم المعلومات المتعلقة بالقانون.

2. تكليف موظفي المعلومات في جميع الإدارات الملزمة وتوفير الضغط والحوافز للالتزام (المادة 15)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• الوزارة / الهيئة • الجهات الرقابية الرسمية	A	1- اجراء مسح بالإدارات التي عملت على تكليف موظف المعلومات وتحديد أسماءهم وعناوينهم وعما اذا كان صدر بشأنهم توصيف وظيفي خاص بهمهم.
• جميع الإدارات المشرفة • ادارة التفتيش المركزي	A	2- توجيه رسائل إلى الإدارات غير الملتزمة بهذا الموجب، للطلب منها تعيين موظف المعلومات ومتابعة اجراء هذه التعيينات.
• الوزارة / الهيئة	A	3- وضع قائمة وطنية بجميع الإدارات و موظفي المعلومات وتفصيل الاتصال بهم ونشرها بكافة الوسائل المتاحة (مثلا: من خلال البوابة الإلكترونية الخاصة بالحق في الوصول الى المعلومات والمواقع الإلكترونية للإدارات الملزمة).
• الوزارة / الهيئة • مجلس الخدمة المدنية	A	4- وضع توصيف وظيفي نموذجي لموظفي المعلومات ومسودة تعاميم لتسهيل التعاون مع موظفي المعلومات وآلية مناسبة لتقييم اداءهم.
• الوزارة / الهيئة	B	5- انشاء شبكة وطنية لموظفي المعلومات بالإضافة الى شبكات فرعية لفتات الإدارات المتشابهة، لا سيما بالنسبة للبلديات واتحاداتها.

5. تطوير الأدوات الإلكترونية لتنفيذ القانون (المادة 9)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• الوزارة / الهيئة تكون البوابة ملكا للوزارة، على ان تنتقل بعدها الى الهيئة. يعنى بتصميم وتطوير وتنفيذ وإدارة البوابة وصيانتها لجنة برئاسة الوزارة/الهيئة، تتمثل فيها الأطراف المختلفة المعنية بتطوير حق الوصول الى المعلومات، منها: أشخاص الحق العام، أشخاص الحق الخاص، القضاء، البرلمانين، البلديات، جمعيات مكافحة الفساد، الشركاء الدوليين.	B	1- تطوير بوابة الكترونية وطنية تنشر فيها جميع المعلومات المتعلقة بحق الوصول الى المعلومات وتصبح أداة ومنصة تواصل بين الإدارة الملزمة والجمهور. تتضمن إضافة الى المعلومات العامة: نشر لأبرز الأسئلة والأجوبة FAQ، ونشرات دورية حول الحق في الوصول الى المعلومات.
• الوزارة / الهيئة	B	2- مسح جميع الأدوات الإلكترونية للتواصل والشفافية المتوفرة لدى الإدارات الملزمة.
• رئاسة الحكومة - الجريدة الرسمية	C	3- تطوير جريدة رسمية إلكترونية مجانية ومفتوحة.
• الوزارة / الهيئة	C	4- تقديم المساعدة لجميع الإدارات الملزمة من اجل توفير ما تحتاج اليه من أدوات نشر الكترونية تساعد على تنفيذ القانون

4. توفير التدريب وتطوير موارد الدعم (المادة 22 فقرة 4)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• الوزارة / الهيئة	A	1- تنظيم ورش عمل تدريبية متخصصة لكل من الإدارات الملزمة وموظفي المعلومات فيها ولأصحاب المصلحة المستهدفين (مثلاً: الصحفيين، منظمات المجتمع المدني).
• الوزارة / الهيئة	B	2- اعداد ونشر الدلائل التدريبية التفصيلية (المتضمنة نماذج) الخاصة بجميع الحقوق والموجبات المحددة في القانون وتقييمها، على ان تكون مناسبة لكل نوع من أنواع الإدارات الملزمة (لا سيما البلديات): • توفير المعلومات بناء للطلب • توفير المعلومات الخاصة وتصحيحها • تعليل القرارات الإدارية غير التنظيمية • صياغة تقارير النشاط السنوية (مع اقسام خاصة بالإدارات العامة، القضاء، البلديات بأحجامها المختلفة، الشركات والجمعيات الملزمة). • نشر بيانات الصرف المالي
• الوزارة / الهيئة • اجلس الخدمة المدنية • المعهد الوطني للإدارة	B	3- تدريب المدربين على استعمال النماذج والأدلة التدريبية.
• الوزارة / الهيئة	B	4- تطوير قدرات إدارات نموذجية، من جميع الفئات الملزمة في القانون، على حسن تطبيق القانون؛ منها على سبيل المثال: وزارة، مؤسسة عامة، بلدية، اتحاد بلديات، مجلس القضاء الأعلى أو مكتب مجلس شورى الدولة، شركة مكلفة بإدارة مرفق عام.
• الوزارة / الهيئة	B	5- إضافة أنشطة تحفيزية Behavioral Insights and Nudges للإدارات الملزمة وموظفي المعلومات وتدريب مجلس الخدمة المدنية والمعهد الوطني للإدارة على ادماج هذه الأنشطة ضمن تدريباتها.

7. تطوير آليات الرقابة على حسن احترام الإدارات لواجباتها المختلفة (المادة 22 فقرتين 2-3)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
<ul style="list-style-type: none"> الوزارة / الهيئة الجهات الرقابية الرسمية لجنة المتابعة 	A	<p>1- تطوير آليات ومبادرات، رسمية وخاصة، من أجل متابعة حسن احترام الإدارات لواجباتها المختلفة، بما فيه النشر الحكمي بمختلف أنواعه، لا سيما:</p> <ul style="list-style-type: none"> اجراء مسح بشأن مدى تطبيق القانون من قبل الإدارات الملزمة. تحريك الرقابة البرلمانية عبر اللجنة الخاصة بمتابعة تنفيذ القوانين ومجموعة البرلمانيين ضد الفساد. تحديد مؤشرات أداء خاصة بتنفيذ القانون، يتم ادراجها في التقارير التي يجب ان تعدها الإدارات الملزمة وفق القانون. تطوير آلية قياس رضى المواطنين على تنفيذ القانون (بما فيه سؤال على البوابة الخاصة بالقانون، يتم تجميع الإجابات منها ومن كافة المنصات وتطوير مؤشر بناء على المعطيات المتوفرة. تضمين التقرير السنوي لرئيس التفتيش المركزي معلومات حول تطبيق القانون.
<ul style="list-style-type: none"> الجريدة الرسمية الجهات الرقابية الرسمية 	B	<p>2- الإشراف على جمع ونشر القرارات والمذكرات والتعاميم التي تتضمن تفسيراً للقوانين والانظمة أو تكون ذات قيمة تنظيمية، الصادرة عن مختلف الإدارات الملزمة.</p>
<ul style="list-style-type: none"> الجريدة الرسمية الوزارة / الهيئة 	B	<p>3- وضع آلية تنظيمية دائمة مع جميع الإدارات الملزمة التي تحدد أصول وشروط نشر القرارات المعنية وكيفية ارسالها الى الجريدة الرسمية ونشرها على المواقع الإلكترونية الخاصة بكل إدارة.</p>
<ul style="list-style-type: none"> الوزارة / الهيئة لجنة المتابعة 	B	<p>4- وضع تقرير سنوي يتضمن، بصورة خاصة، الصعوبات الهامة التي تعترض وصول الأشخاص الى المعلومات بالنسبة الى مختلف فئات المستندات، وتقارير خاصة حول مواضيع هامة عند الاقتضاء، تنشر وفقاً للمادة 9 من القانون.</p>
<ul style="list-style-type: none"> الوزارة / الهيئة إدارة التفتيش المركزي مجلس الخدمة المدنية الجهات الرقابية الرسمية 	A	<p>5- ابداء المشورة للإدارات الملزمة بشأن كل مسألة تتعلق بتطبيق القانون.</p>

6. تعيين أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد وتفعيلها (المادة 22 - 23)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
<ul style="list-style-type: none"> السلطات المختلفة المعنية بالتسمية المنصوص عليهم في القانون 	B	<p>1- تسمية المرشحين لعضوية أعضاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد ("الهيئة")</p>
<ul style="list-style-type: none"> مجلس الوزراء 	B	<p>2- إختيار وتعيين أعضاء الهيئة</p>
<ul style="list-style-type: none"> الهيئة (بدعم من الوزارة) مجلس الوزراء 	B	<p>3- صياغة الأنظمة الداخلية والإجراءات التشغيلية المختلفة</p>
<ul style="list-style-type: none"> الهيئة الوزارة 	C	<p>4- تفعيل اعمال الهيئة وتدريب مسؤوليها على مختلف الوظائف المتعلقة بحسن تطبيق القانون</p>

9. إصدار مراسيم تطبيقية في المجالات الضرورية (المادة 25)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• مجلس الوزراء • وزارة العدل • الوزارة	A	1- تزويد وزارة العدل ومجلس الوزراء بتعليقات خطية بشأن مشروع المرسوم التنفيذي المرفوع من وزارة العدل الى مجلس الوزراء، وفق الاستشارات التي أجريت حوله، لا سيما خلال ورشة العمل الاستشارية الوطنية في ٢٥/٦/٢٠١٩، وبرز خلاصاتها: • توضيح آلية احتساب وقبض تكلفة استنساخ المستندات الإدارية وتدوينها في الحسابات. • تعديل الآليات المتعلقة بالنتائج المترتبة على عدم تعليل القرارات الإدارية غير التنظيمية. • التأكيد على عدم الحاجة الى تبيان الصفة والمصلحة في طلبات المعلومات. • توضيح دور القضاء كجهة إدارية ملزمة بإعطاء المعلومات وتوضيح كيفية اخضاع القضاء والهيئات الإدارية المشرفة على القضاء لأحكام القانون. • تضمين المرسوم احكام خاصة بكيفية تعيين موظف المعلومات وتحديد توصيفه الوظيفي وعلاقته مع السلطات التسلسلية في الإدارة ومع الهيئة. • توضيح مسألة المستندات المتوفرة بحوزة الإدارة. • توضيح المدى الزمني (المفتوح) للمعلومات والمستندات المتاحة. • تحديد عما اذا كانت موجبات الادارة تشمل جميع المديريات العامة التي يمكن ان تتضمنها أو تعني كل منها على حدى (لا سيما بالنسبة لتكليف موظف المعلومات). • عدم الدخول في تفصيل ما هو غير متاح من المستندات والمعلومات وترك ذلك الى دليل استرشادي والى اجتهادات الهيئة والمحاكم.
• هيئة التشريع والاستشارات • الوزارة / الهيئة	A	2- صياغة آراء قانونية خاصة متعلقة بشؤون خلافة ذات الأهمية (مثلاً، ما هو مبدأ "عدم الإساءة" باستعمال الحق" عند طلب الحصول على المعلومات، ما هي حدود المستندات والمعلومات غير القابلة للاطلاع).
• وزارة العدل • مجلس الوزراء	A	3- وضع الصيغة النهائية لمشروع المرسوم وتقديمه إلى مجلس الوزراء للتصديق عليه.
• وزارة العدل • مجلس الوزراء	C	4- اصدار مراسيم تطبيقية مختلفة عند الضرورة على ضوء التجربة

8. تفعيل آليات استلام ومعالجة الشكاوى المتعلقة بتطبيق القانون (المادة 22 فقرة 1)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• الوزارة / الهيئة • الجهات الرقابية الرسمية والخاصة لا سيما ادارة التفتيش المركزي	B	1- تطوير آلية خاصة عبر خط ساخن (مربوط أيضا بالبوابة الإلكترونية) لتلقي ومعالجة الشكاوى عبر فريق متخصص، يسدي أيضا مشورة للمتظلمين حول حسن تطبيق القانون.
• وزارة العدل • مكتب مجلس شورى الدولة • مجلس القضاء الأعلى • الوزارة / الهيئة	A	2- تنظيم ورشة عمل متخصصة للقضاة عن كيفية الفصل بالخلافات التي قد تردهم في معرض الشكاوى والمراجعات المختلفة.

10. تطوير أنظمة فعالة لترتيب الملفات الإدارية وحفظها واستخراجها ومكنة الإدارة (المادة 13)



المسؤوليات	اولويات التنفيذ	العمل
• الوزارة	C	1- مسح وتقييم الأنظمة الموجودة وأوجه القصور فيها والاحتياجات المتعلقة بالملفات والمحفوظات لدى كل إدارة ملزمة.
• الوزارة	C	2- تقديم المساعدة في توفير الاحتياجات اللازمة، من وسائط مادية وإلكترونية (مثل آلات السكّانر لحفظ المستندات الإلكترونية).
• الوزارة	C	3- تقديم المساعدة في توفير الاحتياجات اللازمة، من آليات ونظم عمل.
• إدارة المحفوظات الوطنية	C	4- توفير تقييم كامل للمحفوظات الوطنية.



خطة العمل الوطنية لتنفيذ قانون الحق في الوصول إلى المعلومات

(القانون رقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠)

