

تمت ترجمة هذه الوثيقة بدعم مالي من الاتحاد الأوروبي ومجلس أوروبا في إطار البرنامج المشترك "دعم الهيئات المستقلة في تونس" (PAII-T)، الممول من قبل المنظمين وينفذه مجلس أوروبا.

تمويل مشترك من الاتحاد الأوروبي



الاتحاد الأوروبي

COUNCIL OF EUROPE



CONSEIL DE L'EUROPE

تمويل مشترك وتنفيذ
من طرف مجلس أوروبا

سلسلة معاهدات مجلس أوروبا - رقم 205

تقرير تفسيري

لاتفاقية مجلس أوروبا بشأن النفاذ إلى الوثائق الرسمية

Tromsø, 18.VI.2009

1. مقدمة

(i) اتفاقية مجلس أوروبا هذه هي أول آلية قانونية دولية ملزمة تعترف بالحق العام في النفاذ إلى الوثائق الرسمية التي تحتفظ بها السلطات العامة، ومنذ سنوات عديدة، يجري التعاون الدولي داخل المنظمة لضمان أن يصبح الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية، الذي يعود أصله إلى الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان لعام 1950، حقيقة واقعة في جميع أنحاء أوروبا.

(ii) كان أول تعبير سياسي وقانوني عن ذلك هو التوصية رقم R (81) 19 الصادرة عن لجنة الوزراء للدول الأعضاء بشأن النفاذ إلى المعلومات التي تحتفظ بها السلطات العامة، وتبعها بعد عام إعلان لجنة الوزراء بشأن حرية التعبير والإعلام. تم وضع آليات قانونية أخرى¹ حتى عام 2002، عندما اعتمدت لجنة الوزراء توصيتها Rec (2002) 2 بشأن النفاذ إلى الوثائق الرسمية، والتي كانت مصدر الإلهام الرئيسي لهذه الاتفاقية.

(ii) إن اللجنة التوجيهية لحقوق الإنسان، التي كلفتها لجنة وزراء مجلس أوروبا بصياغة هذه الاتفاقية، قد استرشدت بمراعاة تحديد، من بين مختلف النظم القانونية الوطنية، معايير دنيا من الأحكام الأساسية الإلزامية التي تعكس ما تم قبوله بالفعل في تشريعات العديد من البلدان والتي، في نفس الوقت، يمكن قبولها من قبل الدول التي ليس لديها مثل هذه التشريعات. وتتعهد الأطراف في هذه الاتفاقية بالتنفيذ الصارم لهذه المعايير الدنيا من الأحكام الأساسية، ولمساعدتهم في تحقيق هذا الهدف تنص الاتفاقية على آلية رصد دولية. ويتمثل غرض الاتفاقية، بطبيعة الحال، في تشجيع الأطراف على اعتماد أو الحفاظ على أو تعزيز الأحكام الوطنية التي تمنح حقاً أوسع في شرط تنفيذ الحد الأدنى على أي حال.

(iv) كانت هذه الاعتبارات موجودة طوال المناقشات. وبطبيعة الحال، تمت أيضاً مناقشة نهج وضع آلية من شأنه أن يجمع الممارسات الفضلى السائدة بشأن النفاذ إلى الوثائق الرسمية. غير أن واضعي الاتفاقية رأوا أن مثل هذا النهج من شأنه أن يؤدي إلى وضع آلية يصعب على كثير من البلدان تنفيذها. لذلك، كان الحل الوسط هو وضع يمكن أن يقبله أكبر عدد من الدول الأعضاء في مجلس أوروبا ويكون نقطة انطلاق حقيقية لحق فعلي في الوثائق الرسمية في المنطقة الأوروبية.

(v) أخيراً، تجدر الإشارة إلى أن هذه الاتفاقية لا تتضمن أي أحكام خاصة تتعلق بالتحفظات، مما يعني أنه لا يمكن إبداء تحفظات إلا

¹ التوصية رقم R (91) 10 بشأن تقديم البيانات الشخصية التي تحتفظ بها الهيئات العامة لأطراف ثالثة، التوصية رقم R (97) 18 بشأن حماية البيانات الشخصية التي تم جمعها ومعالجتها لأغراض إحصائية، التوصية رقم Rec (2000) 10 بشأن مدونات قواعد السلوك للموظفين العموميين، التوصية رقم Rec (2000) 13 بشأن سياسة أوروبية بشأن الاطلاع على المحفوظات، التوصية رقم Rec (2007) 7 بشأن حسن الإدارة.

امتثالاً لأحكام اتفاقية فيينا لقانون المعاهدات، وأنه لا يمكن لأي تحفظ أن يتعارض مع موضوع المعاهدة وغرضها.

II. تعليق على أحكام الاتفاقية

الديباجة

1. إن شفافية هيئات الدولة هي أحد العناصر الأساسية للحكم الرشيد وأحد الجوانب التي تكشف على أفضل وجه عما إذا كان هناك مجتمع ديمقراطي وتعددي حقيقي أم لا معارض لجميع أشكال الفساد، وقادر على انتقاد أولئك الذين يحكمونه ومنفتح على المشاركة الواعية للمواطنين في المسائل ذات المصلحة العامة، كما أن الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية ضروري لتنمية قدرات الأفراد ولممارسة حقوق الإنسان الأساسية. كما أنه يعزز شرعية السلطات العامة في نظر الجمهور والثقة التي يوليها لها. ولكل هذه الأسباب، ينبغي للنظم القانونية الوطنية أن تعترف وتنفذ بشكل فعال حق الجميع في النفاذ إلى الوثائق الرسمية التي تصدرها السلطات العامة وتحفظ بها.
2. تطور حق النفاذ إلى الوثائق الرسمية أولاً في بلدان الشمال الأوروبي وانتشر تدريجياً في العديد من دول أوروبا الغربية الأخرى. ازدهر هذا الحق بالفعل في التسعينيات بسبب التشريعات في الديمقراطيات الجديدة في أوروبا الشرقية والوسطى، كما تبنت الديمقراطيات التي تأسست منذ مدة طويلة تشريعات جديدة². تعترف الدساتير والقوانين الوطنية والاجتهادات القضائية في جميع أنحاء أوروبا الآن بالحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية. كما حظي الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية باعتراف دولي أكبر. على الرغم من أن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لم تعترف بالحق العام في النفاذ إلى الوثائق الرسمية أو المعلومات، إلا أن الاجتهادات القضائية الأخيرة للمحكمة³ تشير إلى أنه في ظروف معينة قد تتضمن المادة 10 من الاتفاقية الحق في النفاذ إلى الوثائق التي تحتفظ بها السلطات العامة. بالإضافة إلى ذلك، أقرت المحكمة بالتزام إيجابي بتقديم المعلومات، بشكل استباقي وعند الطلب، فيما يتعلق بالتمتع بحقوق الاتفاقية الأخرى وحمايتها مثل الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية⁴، الحق في محاكمة عادلة على النحو المعترف به في المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان يمنح الأطراف في أي دعوى قضائية الحق في النفاذ إلى الوثائق التي تحتفظ بها المحكمة وذات الصلة بقضيتهم. هذا الحق معترف به بشكل متزايد في المحافل الدولية الأخرى. وهكذا، في سبتمبر 2006، قضت محكمة البلدان الأمريكية لحقوق الإنسان بأن المادة 13 من الاتفاقية الأمريكية لحقوق الإنسان، التي تحمي الحق في حرية التعبير والإعلام، تضمن حقاً عاماً في النفاذ إلى المعلومات التي تحتفظ بها الدولة⁵. اتفاقية مجلس أوروبا بشأن النفاذ إلى الوثائق الرسمية هي أول صك دولي ملزم يعترف بالحق العام في الوصول إلى الوثائق الرسمية التي تحتفظ بها السلطات العامة.
3. وتم الاضطلاع بأعمال في محافل دولية أخرى، أدت، على وجه الخصوص، إلى اعتماد اتفاقية الأمم المتحدة لعام 1998 بشأن النفاذ إلى المعلومات، والمشاركة العامة في صنع القرارات في المجال البيئي⁶، لائحة (الجماعة الأوروبية) رقم 2001/1049 الصادرة عن البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي بشأن نفاذ الجمهور إلى وثائق البرلمان الأوروبي والمجلس الأوروبي والمفوضية الأوروبية. وقد رافق هذه الإنجازات تزايد الوعي على الصعيد الوطني، سواء داخل المجتمع المدني أو داخل سلطات الدولة، بقيمة المعلومات وضرورة ضمان النفاذ إلى الوثائق الرسمية. ولا يزال الاتجاه العام في الدول الأعضاء في مجلس أوروبا هو إعادة تأكيد مجموعة من القواعد لضمان حرية الإعلام والاعتراف بالحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية، وهو حق منصوص عليه أيضاً في بعض الدساتير الوطنية.

الباب الأول

المادة 1- أحكام عامة

² النفاذ إلى المعلومات من قبل وسائل الإعلام في منطقة منظمة الأمن والتعاون في أوروبا: الاتجاهات والتوصيات - ملخص النتائج الأولية للدراسة. تم نشر الاستنتاجات الأولية التي انبثقت من هذه الدراسة والتي شملت 56 دولة ونفذها مكتب ممثل حرية وسائل الإعلام (مكتب ممثل حرية وسائل الإعلام- منظمة الأمن والتعاون في أوروبا) في إطار منظمة الأمن والتعاون في أوروبا في 30 أبريل 2007 (انظر www.osce.org/fom).

³ انظر سدروزيني جيهوسيسكي مانكي ضد الجمهورية التشيكية، قضية رقم 03/19101، قرار بشأن المقبولية مؤرخ 10 يوليو 2006.

⁴ انظر على وجه الخصوص حكمي المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان المؤرخين 7 يوليو 1989 في قضية غاسكين ضد المملكة المتحدة (قضية رقم 83/10454) و19 شباط/فبراير 1998 في قضية غيرا وآخرين ضد إيطاليا (قضية رقم 89/14967).

⁵ كلود ريبس وآخرون ضد الشيلي، 11 أكتوبر 2006، انظر <http://www.corteidh.or.cr/casos.cfm?idCaso=245>.

⁶ المشار إليها فيما بعد باتفاقية أز هوس.

الفقرة 1

5. ليس في هذه آلية ما تمنح أي طرف في الاتفاقية من أن يعتمد، في المستقبل، أو يحافظ على أو يعزز أحكاما وطنية تمنح حقا أوسع في النفاذ إلى الوثائق الرسمية من الحق المنصوص عليه في هذه الاتفاقية. على العكس من ذلك، بما أن هذه الاتفاقية تهدف إلى وضع معايير دنيا، فإن النفاذ إلى الوثائق الرسمية على نطاق أوسع أمر مشجع. وعلاوة على ذلك، لا يوجد في هذه الاتفاقية ما يبرر خفض المعايير القائمة في التشريعات والممارسات الوطنية إذا كانت أعلى من المعايير التي حددتها الاتفاقية.
6. ليس في الاتفاقية ما يمكن تفسيره على أنه يحد من النفاذ إلى الوثائق التي يجب إتاحتها بموجب التزامات دولية أخرى. على سبيل المثال، تعترف الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان بالمبدأ الأساسي المتمثل في نشر الأحكام وتضمن اتفاقية آر هوس حقا أوسع في النفاذ إلى المعلومات المتعلقة بالبيئة.

الفقرة 2

7. تحدد المادة 1، الفقرة 2، نطاق الاتفاقية.

الفقرة الفرعية (أ)

8. لأغراض هذه الاتفاقية، يشمل مصطلح «السلطات العامة» السلطات الإدارية على الصعيد الوطني والإقليمي والمحلي (مثل الحكومة المركزية والمجالس البلدية وغيرها من الهياكل البلدية والشرطة والسلطات العامة في مجالي الصحة والتعليم وإدارة المحفوظات وما إلى ذلك). ويشمل مصطلح «السلطات العامة» أيضا الهيئات التشريعية والسلطات القضائية التي تمارس وظائف إدارية على النحو المحدد في القانون الوطني والأشخاص الطبيعيين أو الاعتباريين معنيون أيضا الذين يمارسون سلطة إدارية.
9. من أجل تحسين الشفافية، يجوز للأطراف في هذه الاتفاقية توسيع نطاق الاتفاقية. قام العديد من الأطراف في الاتفاقية بالفعل بتوسيع نطاق إلى الهيئات التشريعية والسلطات القضائية في نص تشريعي واحد أو أكثر. عن طريق إعلان أثناء التوقيع أو المصادقة على الاتفاقية، يمكن أن تشمل الهيئات التشريعية والسلطات القضائية فيما يتعلق بجميع أنشطتها.
10. لقد نص واضعو الاتفاقية على أنه يجوز أن تشمل الاتفاقية أيضا، إذا رغبت الأطراف في ذلك، أشخاصا طبيعيين أو اعتباريين الذين يمارسون وظائف عمومية أو ممولين من طرف الدولة. وهذا يعني، بطبيعة الحال، أن القانون الوطني يجب أن يتلاءم مع الالتزامات الدولية الناشئة بشكل خاص عن الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان. وأقر واضعو الاتفاقية بأنه لا يوجد تعريف مشترك لهذه المفاهيم وأن الأمثلة تختلف اختلافا كبيرا من بلد إلى آخر، لأسباب تاريخية في كثير من الأحيان. ومع ذلك، ومع التسليم بأن كل هذا يتوقف على تفسير مفهوم الخدمة العمومية الذي يقدمه كل طرف، فإن الأطراف مدعوة إلى توسيع نطاق الاتفاقية لتشمل الهيئات التي تؤدي وظائف عمومية.

الفقرة الفرعية (ب)

11. كما تحدد الفقرة 2، الفقرة الفرعية (ب) أيضا نطاق الاتفاقية بتعريف مفهوم "الوثائق الرسمية" بالمعنى المقصود في هذه الاتفاقية. فهو تعريف واسع للغاية: "فالوثائق الرسمية" تعتبر أي معلومات تمت صياغتها أو استلامها والموجودة في حوزة السلطات العامة والتي يتم حفظها على أي وسيط مادي مهما كان، بغض النظر عن شكله أو صيغته (نصوص مكتوبة، معلومات مسجلة على شريط، الوسائط السمعية أو السمعية البصرية، والصور، ورسائل البريد الإلكتروني، والمعلومات المخزنة على الوسائط الإلكترونية، مثل قواعد البيانات الإلكترونية، وما إلى ذلك).
12. في حين أنه من السهل بشكل عام تعريف المفهوم فيما يتعلق بالوثائق الورقية، فإنه من الأصعب تحديد ماهية الوثيقة عندما يتم تخزين المعلومات إلكترونياً في قواعد البيانات. يجب أن يكون لأطراف الاتفاقية سلطة تقديرية في تقرير كيفية تعريف هذا المفهوم. في بعض الأطراف في الاتفاقية، سيتم منح النفاذ إلى معلومات معينة على النحو المحدد من قبل مقدم الطلب إذا كان من السهل استرجاع هذه المعلومات بالوسائل الموجودة. في بعض الأطراف، تعتبر وثيقة، عمليات التجميع في قواعد البيانات للمعلومات التي لها خصائص مشتركة.
13. من المهم التمييز بوضوح بين الوثائق التي تتلقاها السلطات العامة في إطار أداء وظائفها وتلك التي تتلقاها كأشخاص عاديين وغير مرتبطة بوظائفها. لا تندرج هذه الفئة الأخيرة من الوثائق ضمن تعريف الوثائق الرسمية بالمعنى المقصود في الاتفاقية.
14. يقتصر الحق في النفاذ إلى الوثائق الموجودة. والاتفاقية لا تلزم الأطراف بإنشاء وثائق جديدة استجابة لطلب المعلومات، على الرغم من أن بعض الأطراف تقر بمثل هذا الواجب الأوسع في حالات معينة. يشمل هذا المفهوم أيضاً المعلومات التي يحتفظ بها شخصاً اعتبارياً أو طبيعياً نيابة عن سلطة عامة بموجب الاتفاقات المبرمة بين السلطة العامة وهذا الشخص.

15. تظل هذه الاتفاقية قابلة للتطبيق على الوثائق المحفوظة في دوائر المحفوظات.

16. تندرج الوثائق التي تحتوي على بيانات شخصية في نطاق هذه الاتفاقية. لا تحظر اتفاقية حماية الأفراد فيما يتعلق بالمعالجة الآلية للبيانات الشخصية المؤرخة 28 كانون الثاني / يناير 1981 (سلسلة المعاهدات الأوروبية رقم 108)، من حيث المبدأ، نفاذ أطراف ثالثة إلى الوثائق التي تحتوي على بيانات شخصية. ومع ذلك، عند منح النفاذ إلى هذه الوثائق، يخضع استخدام البيانات الشخصية الواردة فيه لقواعد الاتفاقية رقم 108.

المادة 2 - الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية

الفقرة 1

17. تمنح الاتفاقية "كل فرد" الحق في الوصول إلى الوثائق الرسمية، مهما كانت أسبابهم أو نواياهم. ولئن كانت أحكام الاتفاقية تكتسي أهمية خاصة بالنسبة للصحفيين، فإنها تزودهم بالأدوات اللازمة لدورهم كأوصياء على حسن سير عمل المؤسسات ("الرقيب")، وهو دور حاسم في مجتمع ديمقراطي معترف به تماما في اجتهادات المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان، لا تميز الاتفاقية بينهم وبين غيرهم من الأفراد.

18. حق النفاذ ينطبق على كل من الأشخاص الطبيعيين والاعتباريين، دون تمييز، بما في ذلك على أساس الأصل القومي، وحتى على الأجانب الذين يعيشون خارج إقليم دولة طرف في الاتفاقية.

19. تنص الاتفاقية على الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية. فيما يتعلق باستخدام المعلومات المتلقية، والذي لا تحكمه الاتفاقية، مقدمي الطلبات لهم حرية استخدام المعلومات لجميع الأغراض القانونية. وهذا يشمل تعميم المعلومات مثل، نشرها. مثل هذا الاستخدام، على سبيل المثال، يجب أن يتم تحديده بواسطة قوانين مثل تلك التي تحكم الملكية الفكرية أو حماية البيانات، أو التي تدمج الأمر التوجيهي EC 98/2003 / الصادر عن البرلمان والمجلس الأوروبي في 17 تشرين الثاني/نوفمبر 2003 بشأن إعادة استخدام معلومات القطاع العام.

الفقرة 2

20. يتخذ كل طرف التدابير اللازمة في قانونه الداخلي لإنفاذ الأحكام المنصوص عليها في الاتفاقية. وستشمل هذه التدابير اعتماد تشريع بشأن الوصول إلى الوثائق الرسمية والذي يتطلب تعديل القوانين السارية واستكمالها. ولكن غالبًا ما تكون قواعد خاصة في قوانين أخرى ضرورية أيضًا. ويغطي هذا البند أيضا القواعد الداخلية المتعلقة بدراسة الطلبات، ونشر الوثائق بمبادرة من السلطة العامة نفسها، أو تدريب الموظفين بشأن النفاذ إلى الوثائق الرسمية.

المادة 3 - القيود المفروضة المحتملة على النفاذ إلى الوثائق الرسمية

الفقرة 1

21. بموجب هذه الاتفاقية، لا يُسمح بالقيود المفروضة على الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية إلا بقدر ما تهدف إلى حماية مصالح معينة مدرجة في الفقرة 1 من المادة 3. وبما أن المبدأ الأساسي هو الحق في النفاذ إلى الوثائق، فإن أي تقييد لهذا الحق يجب أن ينص عليه القانون بدقة، وأن يكون ضروريا في مجتمع ديمقراطي ويتناسب مع الغرض المتمثل في حماية الحقوق والمصالح المشروعة الأخرى.

22. قائمة القيود الواردة في المادة 3 الفقرة 1 شاملة. تنطبق القيود على محتوى الوثيقة وطبيعة المعلومات. وهذا بالطبع لا يمنع التشريعات الوطنية من تقليص عدد أسباب القيود المفروضة، أو صياغتها بشكل أكثر صرامة، بهدف إتاحة نفاذ أوسع إلى الوثائق الرسمية. الغرض من هذه الاتفاقية هو إتاحة أكبر قدر ممكن من النفاذ إلى الوثائق الرسمية، وليس عرقلتها بسبب التطبيق الخاطئ لأي من القيود المنصوص عليها في المادة 3.

الفقرة الفرعية (أ)

23. يجوز لأطراف الاتفاقية تقييد الوصول إلى الوثائق الرسمية بغرض حماية الأمن الوطني والدفاع والعلاقات الخارجية. يجب استخدام مفهوم الأمن الوطني باعتدال. لا ينبغي إساءة استخدامه لإخفاء المعلومات التي قد تكشف عن انتهاكات حقوق الإنسان أو الفساد داخل السلطة العامة أو الأخطاء الإدارية أو المعلومات المرحجة للمسؤولين أو للسلطات العامة.

الفقرة الفرعية (ب)

24. الفقرة الفرعية (ب) تنص على أنه يجوز للأطراف في الاتفاقية تقييد النفاذ إلى الوثائق الرسمية لغرض حماية الأمن العام، على سبيل المثال، عن طريق حظر الكشف عن الوثائق المتعلقة بأنظمة أمن المباني والاتصالات، وما إلى ذلك.

الفقرة الفرعية (ت)

25. يجوز للأطراف في الاتفاقية تقييد النفاذ إلى الوثائق الرسمية بهدف ضمان منع الأنشطة الإجرامية والتحقيق فيها ومقاضاة مرتكبيها. ومن شأن إتاحة الوصول المجاني إلى هذا النوع من الوثائق أن يؤدي، على سبيل المثال، إلى إعاقة التحقيقات أو الإفلات من العدالة أو التسبب في إتلاف الأدلة.

الفقرة الفرعية (ث)

26. تهدف الفقرة الفرعية (ث) إلى تمكين الأطراف في الاتفاقية من تقييد النفاذ إلى الوثائق الرسمية من أجل الحفاظ على قدرة السلطات العامة على إجراء تحقيقات تأديبية داخل إدارتها.

الفقرة الفرعية (ج)

27. الفقرة الفرعية (ج) تنص على إمكانية تقييد النفاذ إلى وثائق معينة من أجل الحفاظ على حسن سير وإتمام أنشطة السلطات العامة مثل مهام الإشراف والتفتيش والرقابة (التحقيقات أو عمليات التدقيق للمنظمات الأخرى على الأفراد أو على المستوى الداخلي). يمكن الاستشهاد بعمليات التدقيق الضريبي الجارية كمثال، وكذلك الامتحانات المدرسية والجامعية وعمليات التفتيش التي تجريها تفقدية الشغل والتفتيش الذي تقوم به الخدمات الاجتماعية والسلطات المسؤولة عن الصحة أو البيئة.

الفقرة الفرعية (ح)

28. يجوز للأطراف في الاتفاقية وضع قيود لحماية الحياة الخاصة والمصالح الخاصة المشروعة الأخرى. قد تحتوي الوثائق الرسمية على معلومات شخصية أو خاصة محمية، مثل سجلات السوابق الجنائية أو الملفات الطبية. وتجدر الإشارة إلى أن المادة 8 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان تضمن الحق في احترام الحياة الخاصة والعائلية. قد تسود حماية هذه المصالح على المصلحة في الكشف عن المعلومات الواردة في الوثيقة.

الفقرة الفرعية (خ)

29. تنص الفقرة الفرعية (خ) على أنه يجوز للأطراف في الاتفاقية وضع قيود لغرض حماية المصالح التجارية وغيرها من المصالح الاقتصادية، سواء كانت خاصة أو عامة. والغرض الرئيسي من هذا الاستثناء هو منع الضرر الذي يلحق بالمنافسة أو المواقف التفاضلية. من الأمثلة على المعلومات التي قد يتم تغطيتها، المعلومات التي تتوافق مع "سرية التسويق"، والتي تتعلق بالمنافسة أو عمليات الإنتاج، واستراتيجيات الأعمال، وقوائم الزبائن، وما إلى ذلك. وقد تكون أيضاً معلومات تستخدمها السلطات العامة للتخصيص لمفاوضات جماعية التي تشارك فيها أو البيانات التي يتم جمعها من أشخاص طبيعيين واعتباريين.

الفقرة الفرعية (د)

30. القيود المحتملة بموجب الفقرة الفرعية (د) تتعلق بحماية السياسات المالية والسياسات الاقتصادية الأخرى، فضلاً عن السياسات النقدية وسياسات أسعار الصرف للدولة. على سبيل المثال، قد تكون هذه الحماية ضرورية في سياق التغيرات في أسعار الفائدة أو للمعلومات المالية الحساسة للسوق.

الفقرة الفرعية (ذ)

31. الفقرة الفرعية (ذ) تسعى إلى حماية المساواة بين الأطراف أمام هيئة قضائية وحسن سير العدالة. يهدف هذا القيد إلى ضمان المساواة بين الأطراف في الإجراءات القانونية سواء أمام المحاكم الوطنية أو الدولية، وقد يؤدي، على سبيل المثال، إلى تخويل السلطة العامة برفض النفاذ إلى الوثائق التي تم إعدادها أو استلامها (على سبيل المثال من طرف محاميه) في سياق دعوى قضائية هي طرف فيها. هذا القيد يجد مصدره في المادة 6 من الاتفاقية الأوروبية لحقوق الإنسان، والتي تكرر الحق في محاكمة عادلة. ولا تندرج الوثائق

التي لا تُنشأ تحسباً لإجراءات قضائية على هذا النحو في نطاق هذا القيد.

الفقرة الفرعية (ر)

32. تتعلق القيود المحتملة المنصوص عليها في الفقرة الفرعية (ر) بإمكانية الحد من نشر المعلومات عن البيئة وتهدف إلى تمكين السلطات العامة من تنفيذ سياسات فعالة في مجال حماية البيئة.

33. يمكن أن يكون الهدف من هذا القيد المفروض، على سبيل المثال، منع نشر المعلومات حول مواقع أنواع الحيوانات والنباتات المهددة بالانقراض، بهدف حمايتها. يستند هذا القيد على المادة 4، الفقرة 4 (د) من اتفاقية آر هوس المذكورة أعلاه.

الفقرة الفرعية (ز)

34. تنص الفقرة (ز) على إمكانية فرض قيود على الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية من أجل حماية سرية المداولات داخل السلطات العامة أو فيما بينها بشأن النظر في قضية. مصطلح "قضية" واسع بما يكفي لتغطية جميع أنواع القضايا التي تقع في أيدي السلطات العامة، فيما يتعلق بالقضايا الفردية وإجراءات اتخاذ القرار السياسي. وتجدر الإشارة إلى أنه حتى لو كان الغرض من الاتفاقية هو تعزيز مشاركة الجمهور في صنع القرار، فإن الغرض من فرض هذا القيد هو الحفاظ على جودة عملية صنع القرار من خلال إتاحة "مساحة حرة للتفكير".

35. بالنسبة للأطراف في الاتفاقية التي يحكمها نظام ملكي، تنص المادة 3 على إمكانية إعلان أن التواصل مع العائلة المالكة والبيت الملكي يجب أن تُدرج أيضاً في القيود المحتملة. والسبب في ذلك هو أن (أفراد) الأسرة الحاكمة ومنزلها أو رئيس الدولة قد يكونون في وضع دستوري خاص لا يشمل أي من القيود الأخرى.

الفقرة 2

36. الفقرة 2 من المادة 3 هي تعبير عن مبدئين مهمين، مبدأ تقييم المخاطر ("اختبار الضرر") ومبدأ الموازنة بين مصلحة الجمهور في الوصول إلى الوثائق الرسمية مقابل المصلحة التي يحميها القيد.

37. إذا كان وصول الجمهور إلى وثيقة رسمية لا يمس بأي من المصالح المذكورة في الفقرة 1، فلا ينبغي فرض قيود على النفاذ إلى هذه الوثيقة. إذا كان نفاذ الجمهور إلى وثيقة ما يمكن أن يضر بإحدى تلك المصالح، فيجب إتاحة الوثيقة للجمهور إذا كانت مصلحة الجمهور في الوصول إلى الوثيقة تسمى على المصلحة المحمية.

38. يمكن إجراء تقييم المخاطر وتحقيق التوازن بين المصالح على أساس كل حالة على حدة أو من قبل المشرع استناداً إلى كيفية صياغة القيود. يمكن أن ينص القانون، على سبيل المثال، على شروط متغيرة لتقييم المخاطر. يمكن أن تتخذ هذه الشروط شكل افتراض لصالح أو ضد الكشف عن الوثيقة المطلوبة أو استثناء غير مشروط للمعلومات الحساسة للغاية. وحيثما ينص القانون على مثل هذه الشروط، ينبغي للسلطة العامة أن تكفل استيفاء الشروط المنصوص عليها في الاستثناءات القانونية عند النظر في طلب الوصول إلى وثيقة رسمية من هذا النوع. وينبغي تقليل الاستثناءات القانونية المطلقة إلى الحد الأدنى.

39. ترتبط نتائج تقييم المخاطر ارتباطاً وثيقاً بانقضاء المواعيد. بالنسبة لبعض القيود، تؤدي أحداث معينة حتمًا إلى وقف هذا القيد. وفي حالات أخرى، قد يقلل مرور الوقت الضرر الناتج عن الكشف عن المعلومات.

الفقرة 3

40. تشير هذه الفقرة إلى واجب الأطراف في النظر في إمكانية وضع حدود زمنية قصوى للقيود المفروضة على الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية. لا يجوز أبداً رفض النفاذ مرة أخرى بعد انتهاء أي موعد نهائي ينص عليه القانون.

المادة 4 - طلبات النفاذ إلى الوثائق الرسمية

الفقرة 1

41. إن الشخص الذي يطلب وثيقة رسمية غير ملزم بإبداء الأسباب التي من أجلها يرغب في الوصول إليها.

الفقرة 2

42. لا تشترط هذه الاتفاقية على الأطراف في الاتفاقية منح مقدمي الطلبات الحق في تقديم طلباتهم دون الكشف عن هويتهم، ولكنها تشجعهم على القيام بذلك بإدراج التزام اختياري في هذا الصدد. وفي البلدان التي يوجد فيها هذا الحق، لم يُعتبر من الضروري مطالبة مقدمي الطلبات بهويتهم عندما لا يكون هناك، في الوقت نفسه، التزام على مقدم الطلب بتقديم أسباب طلبه.

الفقرة 3

43. تشجع الفقرة 3 الأطراف في الاتفاقية على تقليل الإجراءات الشكلية إلى الحد الأدنى. لكل طرف الحرية في تحديد الإجراءات الشكلية الخاصة به، ولكن الهدف هو أن يكون لديه أقل عدد ممكن وأن تكون بسيطة قدر الإمكان. وعلاوة على ذلك، ينبغي لأي إجراء شكلي مطلوب أن يلبي حاجة مبررة. وفي بعض البلدان، يجب أن تقدم الطلبات كتابة (عن طريق الفاكس والرسائل والبريد الإلكتروني). وفي حالات أخرى، لا يجوز تقديمها شفويا (في مكاتب السلطة العامة المعنية أو عن طريق الهاتف) ولا تنطبق الإجراءات الكتابية إلا في حالات الرفض الجزئي أو الكلي للوصول.

المادة 5 – النظر في طلبات النفاذ إلى الوثائق الرسمية

الفقرة 1

44. بموجب الفقرة 1، تبذل السلطة العامة جهودا معقولة لمساعدة مقدم الطلب على تحديد الوثيقة الرسمية ذات الصلة. وهذا يعني أن مقدم الطلب ليس ملزمًا بتحديد الوثيقة المطلوبة مسبقًا. يجب على مقدم الطلب صياغة الطلب بشكل واضح بما يكفي للسماح لمسؤول مدرب من تحديد الوثيقة المطلوبة. وتقع على عاتق السلطة العامة مسؤولية تصنيف وثائقها وفهرستها حتى يتسنى تحديدها. وتساعد السجلات الرسمية للوثائق مساعدة كبيرة في تحقيق هذه الغاية، سواء للجمهور أو للسلطات نفسها.

45. تتمتع السلطة ببعض السلطة التقديرية في تحديد مدى معقولية تقديم المساعدة. وتكتسي هذه المساعدة أهمية خاصة عندما يكون مقدم الطلب معاقاً أو أمياً أو أجنبياً لا يتقن اللغة إطلافاً أو لا يتقنها بشكل جيد.

46. تجدر الإشارة إلى أن حق الأفراد في النفاذ إلى وثيقة معينة يبدأ بالحق في أن تبلغهم السلطة العامة بما إذا كانت تمتلك الوثيقة أم لا. ومع ذلك، في بعض الحالات، التي تحظر فيها حماية الحقوق والمصالح الأخرى الكشف عنها، لن تكشف السلطة عن وجود الوثيقة إذا كان ذلك سيؤدي إلى الكشف عن معلومات يجب أن تظل سرية.

الفقرة 2

47. تشير الفقرة 2 إلى أن طلب النفاذ إلى وثيقة رسمية يجب أن تنظر فيه أي سلطة عامة تمتلك الوثيقة. وهذا يعني على وجه الخصوص أنه يجوز طلب وثيقة مستنسخة في عدة نسخ، التي تحتفظ بها عدة جهات، من كل منها. وإذا تبين أن السلطة العمومية لا تملك الوثيقة أو أنها غير مخولة بالنظر في الطلب، فإن الفقرة 2 تنص على أنه يجب على السلطة العامة، حيثما أمكن، أن تحيل الطلب إلى السلطة العامة المختصة أو أن توجهه إليها.

الفقرة 3

48. تنص الفقرة 3 على أن طلبات النفاذ إلى الوثائق الرسمية يجب النظر فيها على قدم المساواة. المبدأ هو أنه يجب النظر في الطلبات حسب ترتيب الوصول. لا ينبغي التمييز على أساس طبيعة الطلب أو وضع مقدم الطلب.

الفقرة 4

49. إن الاستجابة السريعة لطلب ما هي جوهر الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية. في العديد من البلدان، ينص القانون على فترة زمنية قصوى لاتخاذ القرار، وإبلاغه لمقدم الطلب، وإصدار الوثيقة في حالة اتخاذ قرار إيجابي. وعلى النقيض من ذلك، فإن القاعدة الوحيدة في عدد قليل من البلدان ذات التقاليد العريقة والقوية في مجال الشفافية هي وجوب النظر في الطلبات على الفور. وتخشى هذه البلدان من أن يكون لتحديد مواعيد نهائية قصوى أثر غير مقصود يتمثل في إطالة أوقات النظر في الطلبات إلى أقصى حد ممكن أو تقليل رغبة السلطات في دراسة الطلبات المعقدة.

50. من الممارسات الجيدة في العديد من البلدان إبلاغ مقدم الطلب بأي تأخير في سير الإجراء.

51. وغني عن القول إن تحديد حد زمني أقصى لا ينبغي أن يشجع السلطات العامة على الانتظار حتى انتهاء صلاحيته قبل إرسال الوثيقة المطلوبة. وكلما كان التقديم أسرع كلما احترمت غرض الاتفاقية.

الفقرة 5

52. تنص الفقرة 5 على أنه يجوز للسلطة العامة أن ترفض النظر في طلب النفاذ إلى وثيقة رسمية لسببين: إما لأن الطلب، على الرغم

من المساعدة المقدمة من السلطة العامة، يظل غامضا للغاية بحيث لا يسمح بتحديد الوثيقة الرسمية المطلوبة، وإما لأن الطلب غير معقول بشكل واضح (على سبيل المثال، إذا تطلب الطلب قدرا غير متناسب من البحث أو الدراسة). وعندما يكون الطلب تعسفي بشكل واضح (على سبيل المثال، طلبات منهجية ومتعددة من أجل عرقلة عمل الإدارة، وطلبات متكررة للحصول على نفس الوثيقة في فترة زمنية قصيرة جدا من جانب مقدم الطلب نفسه)، يجوز رفض الطلب أيضا.

الفقرة 6

53. تتطلب الفقرة 6 من السلطة العامة إبداء أسباب لرفض النفاذ إلى الوثائق الرسمية. الحد الأدنى من المتطلبات في هذا الصدد هو بيان الأساس القانوني للرفض، مع الإشارة إلى الأحكام ذات الصلة من القانون، وشرح كيفية تطبيق هذه الأحكام.

المادة 6 - أشكال النفاذ إلى الوثائق الرسمية

الفقرة 1

54. هناك أشكال مختلفة للنفاذ إلى الوثائق الرسمية: الاطلاع على النسخة الأصلية، وتسليم نسخة من الوثيقة، أو كليهما. بموجب الفقرة 1، يعود الأمر لمقدم الطلب للإشارة إلى نوع النفاذ الذي يفضل. يجب أن تأخذ السلطة العامة هذا التفضيل في الاعتبار كلما أمكن ذلك. ولكن هذا قد يكون غير عملي أو مستحيل في بعض الحالات. وبالتالي:

- قد يكون من المبرر للسلطة العامة أن ترفض إعطاء نسخة من الوثيقة، مثلا إذا لم تكن المعدات التقنية متاحة (لنسخ السمعية أو المرئية أو الإلكترونية)، أو إذا كان هذا الشكل من أشكال النفاذ يستتبع زيادة غير معقولة في التكاليف، أو إذا كان قد ينتهك حقوق الملكية الفكرية بموجب القانون الوطني.
- وقد يكون هناك ما يبرر أيضا رفض النفاذ المباشر إلى الصيغة الأصلية للوثيقة إذا كانت هشة أو في حالة سيئة. وفي هذه الحالات، يجب على السلطة العامة أن تصدر نسخة من الوثيقة.

55. للاطلاع على وثيقة ما، ينبغي للسلطات العامة أن تقتصر، قدر الإمكان، ساعات عمل معقولة وأماكن مناسبة.

56. كما تنص الممارسات الجيدة في العديد من البلدان، عندما يكون مقدم الطلب الذي استلم الوثيقة غير قادر على فهم محتواها بطريقة أساسية، فإن السلطات العامة مدعوة لمساعدته في ذلك قدر الإمكان وفي الحدود المعقولة. ويرتبط هذا بشكل مباشر بالرغبات التي أعربت عنها لجنة الوزراء في توصيتها رقم R (93) 1 بشأن الفعال إلى القانون والعدالة للأشخاص الذين يعيشون في فقر مدقع. ومع ذلك، فإن هذه المساعدة في الفهم لا تنطوي على التزام بترجمة الوثائق أو تقديم تفسيرات تقنية أو قانونية مفصلة للغاية.

الفقرة 2

57. وإذا كان القيد لا ينطبق إلا على جزء من المعلومات الواردة في وثيقة ما، فينبغي عادة إتاحة بقية الوثيقة. وينبغي أن يذكر بوضوح أين حذفت المعلومات وما هو حجمها. وحيثما أمكن، ينبغي أيضا الإشارة في القرار إلى القيد الذي يبرر الإخفاء.

58. فيما يتعلق بالوثائق في شكل ورقي، يمكن إجراء عمليات حذف على نسخة، عن طريق حذف أو تعميم المقاطع التي ينطبق عليها القيد. إذا كانت الوثائق الأصلية في شكل إلكتروني، فيجب تسليم وثيقة جديدة أو نسخة ورقية، مع الإشارة بوضوح إلى أجزاء الوثيقة التي تم حذفها (على سبيل المثال، ترك مسافات فارغة).

59. وإذا كانت الصيغة المنقحة للوثيقة المطلوبة مضللة أو بلا معنى، يجوز للأطراف في الاتفاقية أن ترفض النفاذ إلى الوثيقة ككل. ويخضع هذا الاحتمال لتفسير ضيق. مسألة ما إذا كانت بقية المعلومات مضللة أو حتى لا معنى لها يجب تقييمها باعتماد واحترام لمقدم الطلب. وإذا لم يتم الكشف عن بعض المعلومات الواردة في الوثيقة، فإن بعض البلدان تلزم سلطاتها بتقديم ملخص عن الوثيقة، وإن لم يكن ذلك التزاما بموجب الاتفاقية.

الفقرة 3

60. تنص الفقرة 3 على أنه يجوز أيضا منح إمكانية النفاذ بتوجيه مقدم الطلب إلى مصادر بديلة متاحة بسهولة. فعلى سبيل المثال، إذا نُشرت وثيقة على شبكة الإنترنت وسهل على مقدم الطلب النفاذ إليها، يجوز للسلطات العامة أن توجهه إلى ذلك المصدر الآخر للوصول إليها. وعلى أي حال، يجب تقييم الطابع «الذي يسهل النفاذ إليه» للوثيقة على أساس كل حالة على حدة: فليس لكل فرد،

على سبيل المثال، إمكانية الوصول إلى الإنترنت. ويشمل مصطلح «متاح» أيضا مفهوم القدرة على تحمل التكاليف؛ وقد يتعارض مع غرض هذه الفقرة، على سبيل المثال، أن يطلب من شخص ما الحصول على منشور مكلف.

المادة 7 - تكاليف النفاذ إلى الوثائق الرسمية

الفقرة 1

61. المبدأ هو أن الاطلاع في عين المكان يجب أن يكون مجاني. ومع ذلك، قد تفرض إدارة المحفوظات العامة والمتاحف على مقدم الطلب تكلفة الخدمات المقدمة.

الفقرة 2

62. في حالة النسخ، قد يتم تحويل تكلفة النفاذ إلى مقدم الطلب، بشرط ألا تتجاوز التكاليف الفعلية المتكبدة وأن تكون معقولة؛ ويجب على السلطات العامة ألا تستفيد منها.

63. هذا لا يمنع السلطات العامة من إنتاج المطبوعات للأغراض التجارية وبيعها في السوق بأسعار تنافسية.

المادة 8 - حق الطعن

الفقرة 1

64. تنص الفقرة 1 على أن يلجأ مقدم الطلب الذي رُفض طلبه، صراحةً أو ضمناً، كلياً أو جزئياً، إلى محكمة أو هيئة أخرى مستقلة ونزيهة ينص عليها القانون. يجب أن تكون هيئة الطعن قادرة إما على تعديل القرارات التي اتخذتها السلطات العامة بنفسها إذا رأت أنها لا تتوافق مع التشريعات السارية، أو مطالبة السلطة العامة المعنية بإعادة النظر في موقفها. وبالمثل، لا ينبغي استبعاد إمكانية اتخاذ ملاحقات قضائية وعقوبات تأديبية ضد السلطات العامة التي أخفقت بشكل خطير في التزاماتها بموجب هذه الاتفاقية.

65. ينبغي تفسير مصطلح "مرفوض" تفسيراً واسعاً على أنه يشمل، على سبيل المثال، الرفض الصريح أو الضمني الكلي أو الجزئي لطلب وثيقة على أساس استثناء مشار إليه في المادة 3. وحيثما يحدد القانون الوطني آجالاً زمنية للإجابة على طلب ما، ينبغي أن يكون لمقدم الطلب الحق في الطعن ضد عدم إجابة الإدارة.

الفقرة 2

66. وتنص الفقرة 2 على أنه يجب على مقدم الطلب دائماً الوصول إلى إجراء مراجعة سريع وغير مكلف. في بعض الأنظمة الوطنية، يعد إجراء المراجعة الداخلية خطوة أولية إلزامية أمام محكمة أو نوع آخر من إجراءات الشكاوى المستقلة. في بعض الأطراف في الاتفاقية، من الممكن أيضاً تقديم شكوى تتعلق برفض أو مخالقات في هذا المجال أمام وسيط (أمين المظالم)، أو هيئة وساطة.

67. عندما ترفض سلطة عامة النفاذ إلى وثيقة، يجب أن تشير في قرارها إلى إمكانيات الطعن.

المادة 9 - تدابير إضافية

68. تنص المادة 9 على أنه يجب على الأطراف اتخاذ التدابير اللازمة لإعلام الجمهور بحقوقه، على سبيل المثال عن طريق نشر الوثائق إلكترونياً أو إنشاء مراكز توثيق. يمكن للسلطات العامة على وجه الخصوص إنشاء نقاط اتصال والتي من المحتمل أن تقوم، ضمن مصالح الإدارة المختلفة، بإبلاغ الجمهور وتسهيل النفاذ إلى الوثائق التي تقع ضمن اختصاصها. يتضمن ذلك إنشاء وتحديث قوائم أو سجلات الوثائق التي بحوزتهم.

69. يمكن أيضاً أن يُعهد بهذه المهام الإعلامية والتوجيهية إلى هيئة مستقلة مسؤولة عن الرقابة أو الإشراف على النفاذ إلى الوثائق الرسمية.

70. من الضروري للأطراف في الاتفاقية أن تضع تدابير من أجل تحقيق أنظمة فعالة لإدارة وحفظ وثائق السلطات العامة. يتضمن هذا قواعد وممارسات تتعلق بحفظ الوثائق الرسمية وإتلافها. والقاعدة الأساسية فيما يتعلق بالإتلاف هي أنه لا ينبغي السماح به ما دامت هناك مصلحة عامة في الوثيقة وألا يحدث هذا الإتلاف أبداً أثناء النظر في الطلب.

المادة 10: نشر الوثائق بمبادرة من السلطات الرسمية

71. ينبغي لأي سياسة تهدف إلى إتاحة الوثائق الرسمية ذات المصلحة العامة دون طلبات فردية للقيام بذلك أن تمكن المواطنين من تكوين آرائهم الخاصة بشأن السلطات التي تحكمهم والمشاركة في عملية صنع القرار. وبالتالي يتم تشجيع القواعد الوطنية للنشر الاستباقي.
72. وفي بعض البلدان، يُطلب من السلطات العامة بموجب القانون أن تنشر، بمبادرة منها، معلومات عن هيكلها وموظفيها وميزانيتها وأنشطتها وقواعدها وسياساتها وقراراتها وتفويضها للسلطة، ومعلومات عن الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية وإجراءات طلبها، فضلاً عن أي معلومات أخرى تهم الجمهور. ويتم ذلك على أساس منظم وبأشكال تشمل استخدام تكنولوجيات المعلومات الجديدة (على سبيل المثال في صفحات الإنترنت المتاحة للجمهور) وفي غرف المطالعة أو المكتبات العامة، لضمان النفاذ السهل والواسع النطاق.
73. أحد المعايير التي يمكن للسلطات العامة استخدامها لتحديد الوثائق التي يجب نشرها بشكل استباقي هو عدد الطلبات المقدمة لهذه الوثيقة أو نوع الوثيقة.

الباب الثاني

74. يحتوي الباب الثاني من الاتفاقية على أحكام تهدف إلى ضمان التنفيذ الفعال من قبل الأطراف وتطوير الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية. تم إنشاء هيئتين للرقابة بموجب الاتفاقية: فريق الخبراء المعني بالنفاذ إلى الوثائق الرسمية هي هيئة تقنية، تتكون من خبراء مستقلين ومؤهلين تأهيلاً عالياً في مجال النفاذ إلى الوثائق الرسمية. وهيئة سياسية أكثر، وهي هيئة مشاورة الأطراف، وتتألف من ممثل واحد عن كل طرف.

المادة 11 – فريق الخبراء المعني بالنفاذ إلى الوثائق الرسمية

75. تحتوي المادة 11 على أحكام تتعلق بعمل آلية الرصد من قبل فريق الخبراء.

الفقرة 1

76. الفقرة 1 (أ) تلزم فريق الخبراء بتقديم تقارير عن مدى كفاية التدابير المتخذة في القانون والممارسة من قبل الأطراف لإنفاذ أحكام الاتفاقية.

77. الفقرة 1 (ب) تسرد سلسلة كاملة من الوسائل التي من خلالها يقوم فريق الخبراء بمراقبة التطبيق الصحيح للاتفاقية من قبل الأطراف. وبالتالي يجوز لفريق الخبراء إبداء الآراء وتقديم الاقتراحات وتبادل المعلومات والإبلاغ عن التطورات الهامة وتقديم مقترحات إلى هيئة مشاورة الأطراف لتعديل الاتفاقية وإبداء رأيه بشأن أي اقتراح لتعديل هذه الاتفاقية يتم تقديمه وفقاً للمادة 19.

الفقرة 2

78. تشير الفقرة 2 إلى أن فريق الخبراء قد يتلقى أيضاً معلومات ومشورة من المجتمع المدني. ومن المتوقع أن تواصل المنظمات غير الحكومية وغيرها من ممثلي المجتمع المدني المشاركة في المسائل المتصلة بالنفاذ إلى الوثائق الرسمية، وأن تكون مستعدة لتبادل الخبرات المفيدة مع فريق الخبراء.

الفقرة 3

79. تنص الفقرة 3 على أن فريق الخبراء يتكون من 10 أعضاء كحد أدنى و15 عضواً كحد أقصى، يتم انتخابهم من قبل هيئة مشاورة الأطراف. تحدد هذه الفقرة تواتر انتخاباتهم وكذلك المؤهلات التي يجب أن يمتلكوها.

الفقرة 4

80. تشدد الفقرة 4 على أن أعضاء فريق الخبراء يجب أن يكونوا مستقلين ومحايدين، مما يعني، من بين أمور أخرى، أنهم يجب ألا يمثلوا أو يتصرفوا نيابة عن حكومة.

الفقرة 5

81. الفقرة 5 تنص على أن إجراءات انتخاب أعضاء فريق الخبراء تحددتها لجنة الوزراء. فالأطراف نفسها مسؤولة عن انتخاب أعضاء فريق الخبراء، وقيل اتخاذ قرار بشأن إجراءات الانتخاب، يجب على لجنة الوزراء مشاورة والحصول على موافقة بالإجماع من جميع الأطراف. ويهدف هذا الشرط إلى الاعتراف بأن جميع الأطراف في الاتفاقية يجب أن تكون قادرة على تحديد هذا الإجراء

وأن تكون على قدم المساواة.

المادة 12 – هيئة مشاورة الأطراف

الفقرة 1

82. تحدد المادة 12 الركيزة الأخرى لنظام الرصد: "هيئة مشاورة الأطراف".

الفقرة 2

83. تسرد الفقرة 2 أهداف هيئة مشاورة الأطراف، والتي تتمثل في دراسة تقارير وآراء ومقترحات فريق الخبراء، وتقديم مقترحات وتوصيات إلى الأطراف، وتقديم مقترحات لتعديل هذه الاتفاقية وفقا للمادة 19 وإبداء الرأي في أي اقتراح لتعديل هذه الاتفاقية يتم تقديمه وفقاً للمادة 19.

الفقرة 3

84. سيضمن إنشاء هذه الهيئة المشاركة المتساوية لجميع الأطراف في عملية صنع القرار وفي إجراء الرصد الخاص بالاتفاقية، كما سيعزز التعاون بين الأطراف وفيما بينها وبين فريق الخبراء من أجل التنفيذ الفعال للاتفاقية.

المادة 13 – الأمانة العامة

85. تساعد الأمانة العامة لمجلس أوروبا فريق الخبراء وهيئة مشاورة الأطراف، من خلال الترتيبات العملية وخبراتها في مجال الحق في النفاذ إلى الوثائق الرسمية، في ممارسة وظائفها المتعلقة بالرصد.

المادة 14 – تقديم التقارير

86. تتعلق المادة 14 بالتقارير المختلفة المتعلقة بتنفيذ الاتفاقية والقضايا الأخرى المتعلقة بالنفاذ إلى الوثائق الرسمية التي يجب تقديمها بشكل دوري بناءً على طلب الأطراف في فريق الخبراء.

الفقرة 1

87. تتعلق الفقرة 1 بالتقرير الأولي الذي يتعين على الأطراف تقديمه إلى فريق الخبراء بعد عام واحد من بدء نفاذ الاتفاقية. يجب أن يشير هذا الأخير بشكل كامل إلى التدابير التشريعية وغيرها من التدابير التي تتخذها كل دولة لإنفاذ أحكام الاتفاقية.

الفقرة 2

88. تتناول الفقرة 2 التقارير اللاحقة التي سيتم إرسالها إلى فريق الخبراء قبل اجتماع هيئة مشاورة الأطراف. وتتعلق هذه التقارير بتحديث المعلومات المذكورة في الفقرة 1. وينبغي إرسالها إلى فريق الخبراء في غضون المهلة المحددة في النظام الداخلي المعتمد من قبل هذا الأخير.

الفقرة 3

89. تنص الفقرة 3 كذلك على أنه يجوز لفريق الخبراء أن يطلب من كل طرف أي معلومات يراها ضرورية لأداء مهامه. ويتيح هذا الحق لفريق الخبراء الفرصة لجمع المعلومات في أي مجال من مجالات النفاذ إلى الوثائق الرسمية التي يقرر إجراء تحقيق أكثر تعمقا بشأنها.

المادة 5 - النشر

90. سيتم نشر جميع التقارير المذكورة أعلاه. يجب أن يتم ذلك عن طريق نشر الوثائق على موقع مجلس أوروبا على الإنترنت.

الباب الثالث

91. مع استثناءات قليلة، تستند أحكام المواد من 16 إلى 22 أساساً إلى "البنود الختامية النموذجية للاتفاقيات والاتفاقات المبرمة داخل مجلس أوروبا"، التي أقرتها لجنة الوزراء في اجتماعها رقم 315 للمندوبين، في فبراير 1980

92. الاتفاقية مفتوحة للتوقيع من قبل الدول الأعضاء في مجلس أوروبا. بمجرد دخول الاتفاقية حيز النفاذ، وفقا للفقرة 3، يمكن دعوة دول أخرى للانضمام إلى الاتفاقية وفقا للفقرة 1 من المادة 17.

المادة 16 - توقيع الاتفاقية ودخولها حيز النفاذ

93. تحدد الفقرة 3 من المادة 16 عدد التصديقات أو القبول أو الموافقات اللازمة لبدء نفاذ الاتفاقية في 10. ومع ذلك، فإن العدد ليس مرتفعا لدرجة أنه قد يؤدي إلى تأخير لا داعي له في بدء نفاذ الاتفاقية.

المادة 17 - الانضمام إلى الاتفاقية

94. يجوز للجنة الوزراء، بعد التشاور مع الأطراف والحصول على موافقتهم بالإجماع، دعوة أي دولة أخرى أو أي منظمة دولية للانضمام إليها. سيتم اتخاذ هذا القرار بأغلبية الثلثين المنصوص عليها في المادة 20 (ب) من النظام الأساسي لمجلس أوروبا والتصويت بالإجماع من قبل الأطراف في الاتفاقية.

المادة 18 - التطبيق الإقليمي

الفقرة 1

95. تتناول الفقرة 1 من المادة 18 خصوصيات الأقاليم التي تنطبق عليها الاتفاقية.

الفقرة 2

96. تتعلق الفقرة 2 من المادة 18 بتوسيع نطاق تطبيق الاتفاقية ليشمل الأراضي المحددة في الإعلان.

المادة 19 - التعديلات على الاتفاقية

الفقرة 1

97. الفقرة 1 تنص على أنه يجوز اقتراح تعديلات من قبل أي طرف، أو لجنة الوزراء، أو فريق الخبراء أو هيئة مشاوره الأطراف المنصوص عليها في المادة 12، وفقاً للإجراءات العادية لإبرام معاهدات مجلس أوروبا.

98. ولذلك فإن هذا الإجراء ينص على شكل من أشكال المشاورة ينبغي أن تقوم به لجنة الوزراء قبل الشروع في الاعتماد الرسمي لأي تعديل. هذه هي المشاورة الإجبارية للأطراف، بما في ذلك الأطراف غير الأعضاء. وهذه المشاورة لها ما يبررها، فيما يتعلق بالأطراف غير الأعضاء، حيث أن هذه الأخيرة ليست أعضاء في لجنة الوزراء وبالتالي من الضروري النص على شكل من أشكال المشاركة من جانبها في إجراءات الاعتماد. يتم هذا الإجراء في إطار هيئة مشاوره الأطراف، والتي تصدر رأياً وفقاً للمادة 12.

99. يمكن للجنة الوزراء بعد ذلك الموافقة على التعديل المقترح. على الرغم من عدم ذكر ذلك صراحة، فمن المفهوم أن الموافقة تتطلب الأغلبية المنصوص عليها في المادة 20 (ب) من النظام الأساسي لمجلس أوروبا، أي أغلبية ثلثي الأصوات المدلى بها وأغلبية الممثلين الأعضاء في لجنة الوزراء (الفقرة 4). كانت مشاركة لجنة الوزراء، التي تضم ممثلين عن جميع الدول الأعضاء في مجلس أوروبا - وليس جميعهم أطرافاً متعاقدة في الاتفاقية - موضع تساؤل من قبل بعض الوفود عند صياغة هذه الاتفاقية. وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن هذا الإجراء، المشترك بين جميع اتفاقيات مجلس أوروبا التي تحتوي على أحكام صريحة تتعلق بتعديلها، يهدف إلى إعادة تأكيد الصلة الحالية بين الاتفاقية والمنظمة التي تم وضعها واعتمادها تحت رعايتها. تم في الواقع وضع اتفاقيات مجلس أوروبا والتعديلات المتعلقة بها والتفاوض بشأنها ضمن الإطار المؤسسي للمنظمة وتشكل أداة أساسية لتحقيق أهدافها: النظام الأساسي لمجلس أوروبا، بعد أن حدد غرض المنظمة، ينص في المادة 1، الفقرة (ب) أنه "يجب السعي لتحقيق هذا الهدف عن طريق أجهزة المجلس، من خلال دراسة المسائل ذات الاهتمام المشترك، عن طريق عقد الاتفاقات واعتماد العمل المشترك في المجالات الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والعلمية والقانونية والإدارية، وكذلك حماية حقوق الإنسان والحريات الأساسية وتنميتها". وبالتالي، فإن المفاوضات تؤدي إلى قرار من لجنة الوزراء يحدد نص المعاهدة أو التعديل المقترح. وفي حالة التعديلات، يخضع بدء نفاذها لقبول جميع الأطراف، التي تحتفظ بالتالي بحقها في تقرير ما إذا كانت ستلتزم بالتعديل المقترح.

100. ثم يُعرض التعديل على الأطراف لقبوله (الفقرة 5).

101. بمجرد قبوله من قبل جميع الأطراف، يدخل التعديل حيز النفاذ في اليوم الأول من الشهر التالي لانتهاء فترة شهر واحد بعد الإشعار بالقبول من قبل الطرف الأخير (الفقرة 6).

102. وفقاً للممارسة الشائعة لمجلس أوروبا وبحكم دوره كوديع للاتفاقيات، يتلقى الأمين العام لمجلس أوروبا التعديلات المقترحة (الفقرة

2)، وبحيلها إلى الأطراف لغرض الإعلام (الفقرة 3) وللحصول على القبول بعد اعتمادها من قبل لجنة الوزراء (الفقرة 5)، ثم يتلقى إشعار القبول من الأطراف ويتم إشعارهم ببدء نفاذ التعديلات (الفقرة 6).

المادة 20 - التحفظات

103. المادة 20 تحتوي على أحكام تسمح للأطراف بإبداء تحفظات فيما يتعلق بمواد معينة، أو للإشارة إلى الطريقة التي ستطبق بها مواد معينة.

المادة 21 - الانسحاب

104. وفقاً لاتفاقية فيينا للأمم المتحدة بشأن قانون المعاهدات، تنص المادة 21 على إمكانية انسحاب أحد الأطراف من الاتفاقية.

المادة 22 - الإشعار

تسرد المادة 22 الإشعارات التي يتعين على الأمين العام لمجلس أوروبا تقديمها، بصفته وديعاً للاتفاقية، وكذلك تحدد الهيئات التي ستتلقى الإشعار.