

النظام القانوني للحكومة المفتوحة

أ.م.د. أبو بكر أحمد عثمان النعيمي ^{ID}

كلية الحقوق/ جامعة الموصل

dr.abubker.ahmed@uomosul.edu.iq

النشر: ٢٠٢٣/٧/١

القبول: ٢٠٢٣/٦/١٦

الاستلام: ٢٠٢٣/٥/٦

مستخلص البحث

يهدف البحث إلى بيان النظام القانوني للحكومة المفتوحة من خلال تحديد مفهوم هذا النوع من الحكومات وتطورها والفوائد التي تتحقق من خلال تطبيقها فضلاً عن تحديد متطلبات قيامها، وتشكل الحكومة المفتوحة اليوم أهمية بارزة في تحقيق الديمقراطية في مجال العمل الإداري للسلطة التنفيذية نظراً لما تكرسه من مبادئ أساسية تتمثل بالعلانية في المجال الإداري ومشاركة الأفراد للإدارة في عملية اتخاذ القرارات، إذ دفعت هذه الأهمية معظم الدول إلى تبني خطط استراتيجية لتطبيق فكرة الحكومة المفتوحة، ويلاحظ بصورة واقعية النتائج الإيجابية التي حققتها الحكومة المفتوحة بالنسبة للدول التي أخذت بها لاسيما الدولة المتقدمة منها، وإن الوقوف على موضوع النظام القانوني للحكومة المفتوحة يلزم بنا دراسة مفهومها ونشأتها، ودراسة المتطلبات القانونية الأساسية والتكميلية كلاهما اللازمين لقيامها، وتعد الحكومة المفتوحة وسيلة لتجويد الخدمات العامة وتحقيق السرعة والكفاءة والمساواة في أداء هذه الخدمات للأفراد المستفيدين منها، ويعد تكريس مبدأ الشفافية ووجود قانون يكرس حق الأفراد في الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية الخطوة الأولى والأهم من أجل قيام الحكومة المفتوحة.

الكلمات المفتاحية: الحكومة المفتوحة؛ الشفافية؛ الحق في المعلومات؛ النظام القانوني.

The Legal System of Open Government

Assist. Prof. Abu Baker A. Othman Alnuaimy 

College of law/ University of Mosul

dr.abubker.ahmed@uomosul.edu.iq

Received: 6/5/2023

Accepted: 16/6/2023

Published: 1/7/2023

Abstract

The research aims to explain the legal system of open government by defining the concept of this type of government and its development and the benefits achieved through its application as well as the requirements for its establishment. Today, open government is of great significance in achieving democracy in the field of administrative field of the executive authority, due to the basic principles it enshrines, represented in publicity in the administrative field and the participation of individuals in the administration and the decision-making process. This importance prompted most countries to adopt strategic plans to implement the idea of open government. Realistically, the positive results achieved are noted by the open government concerning the countries that adopted it, especially the developed countries. Given the issue of the legal system of open government, we are obliged to study its concept and origin and to consider the basic and complementary legal requirements necessary for its establishment. Open government is a means to improve public services and achieve speed, efficiency, and equality in the performance of these services for the individuals who benefit from them, and the application of the principle of transparency and the existence of a law that guarantees the right of individuals to view and obtain information and administrative documents is the first and most important step for the establishment of an open government.

Keywords: Open government; transparency; right to information; legal system.

Available online at <https://regs.mosuljournals.com/>, © 2020, Regional Studies Center, University of Mosul. This is an open access article under the CC BY 4.0 license (<http://creativecommons.org/licenses/by/4.0/>)

مقدمة

تعد فكرة الحكومة المفتوحة قمة ما وصله إليه الإنسان من تقدم في مجال الإدارة العامة، فبموجب هذا النظام تحل العلانية محل السرية والتفاعل بين الجمهور والإدارة محل الحواجز البيروقراطية التي كانت تسيطر على النشاط الإداري، فلقد وفرت الحكومة المفتوحة الإمكانية لإحلال الفكر الديمقراطي في مجال الإدارة العامة محل الاستتار الحكومي فأصبح للفرد دور في مشاركة الإدارة وهي تقوم بدورها في تحقيق الأنشطة الإدارية المختلفة، فضلاً عن كل ذلك أصبحت الحكومة المفتوحة توفر فرصة حقيقية لإعمال رقابة الأفراد والهيئات الخاصة على أعمال الهيئات الإدارية.

يتطلب الانتقال إلى نظام الحكومة المفتوحة تبني مجموعة من التشريعات اللازمة لقيام هذا النوع من الإدارة الحكومية، فيلزم في البدء إقرار حق الأفراد في الاطلاع والحصول على البيانات والوثائق الإدارية وتكريس العلانية والشفافية الإدارية بوصفهما شرطاً ضرورياً لإعمال الإدارة العامة.

فضلاً عن ذلك ولارتباط تطبيق نظام الحكومة المفتوحة بفكرة الحكومة الإلكترونية فإن هذا الأمر يحتم تبني الدول التي ترغب في تطبيق الحكومة المفتوحة إقرار مجموعة من التشريعات التي تنظم العمل في الفضاء الإلكتروني ومجتمع المعلومات أو ما يعرف بالتشريعات السيبرانية، وتشمل هذه التشريعات قوانين حماية المصنفات الأدبية والفنية الرقمية، وحماية الأمن المعلوماتي، والقوانين المتعلقة بالجرائم الإلكترونية.

هدف البحث: يهدف البحث إلى بيان النظام القانوني للحكومة المفتوحة من خلال تحديد مفهوم هذا النوع من الحكومات وتطورها والفوائد التي تتحقق من خلال تطبيقها فضلاً عن تحديد متطلبات قيامها.

أهمية البحث: أصبح إقرار الفكر الديمقراطي في النظام الإداري ضرورة ملحة فلم تعد مشاركة الأفراد تقتصر على ممارسة الحق في الانتخاب وإنما يلزم إشراكهم في

عملية اتخاذ القرار وفي ممارسة الرقابة، فضلاً عما توفره الحكومة المفتوحة من السرعة والشفافية والمساواة في تقديم الخدمات العامة.

مشكلة البحث: يصطدم إقرار نظام الحكومة المفتوحة بصعوبات متعددة، منها ما يتعلق بتمسك الإدارة بسرية أعمالها وترددها في الاعتراف بأن للأفراد دوراً يمارسونه في النشاط الإداري إلى جانب الإدارة العامة، ومنها ما يتعلق بالحاجة إلى سن تشريعات مكملة تعد عناصر ضرورية لإقرار نظام الحكومة المفتوحة التي تنظم العمل في الفضاء الإلكتروني ومجتمع المعلومات أو ما يعرف بالتشريعات السيبرانية، وهو امر لم يستكمله العديد من الدول ومن بينها العراق.

منهجية البحث: اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي والمقارن، من خلال استعراض تجارب الدول وتحليلها للوصول إلى أهم العناصر القانونية اللازمة لقيام نظام الحكومة المفتوحة.

هيكلية البحث: جاءت خطة البحث على وفق الآتي:

مقدمة

المبحث الأول: ماهية الحكومة المفتوحة.

المبحث الثاني: المتطلبات القانونية الأساسية لقيام الحكومة المفتوحة

المبحث الثالث: المتطلبات القانونية المكملة لقيام الحكومة المفتوحة.

خاتمة واستنتاجات

المبحث الأول

ماهية الحكومة المفتوحة

لغرض الوقوف على ماهية الحكومة المفتوحة سنقسم هذا المبحث إلى مطلبين، نخصص المطلب الأول تعريف الحكومة المفتوحة، ونستعرض في المطلب الثاني نشأة الحكومة المفتوحة

المطلب الأول: تعريف الحكومة الإلكترونية

تستند فكرة الحكومة المفتوحة على فلسفة أن الديمقراطية الحقيقية هي عملية تشاركية فهي تقوم على إمكانية الأفراد في الوصول إلى المعلومات الحكومية والمشاركة في صنع القرار فضلاً عن مراقبة الإجراءات الحكومية (United Nations, n.d, 10)

وتقدم الأمم المتحدة تعريفاً للبيانات الحكومية المفتوحة على أنها معلومات حكومية تبادر الحكومة بالكشف عنها، وتجعلها متاحة على الشبكة، بحيث للجميع الوصول إليها، وإعادة استخدامها وتوزيعها، دون قيد (الأمم المتحدة، ٢٠٢٠، ١٦)

وتعرف منظمة التعاون الاقتصادي والتنمية الحكومة المفتوحة هي ثقافة العولمة التي تعزز مبادئ الشفافية والنزاهة والمسألة ومشاركة الجهات المعنية دعماً للديمقراطية والتنمية الشاملة (OECD, n.d).

وبحسب الباحثين لاثروب وروما أن الحكومة المفتوحة في أيسر أشكالها، تتجلى في السماح للمواطنين بالوصول إلى المعلومات الحكومية، ويذكر الباحثان أن معنى الحكومة المفتوحة في تطور مستمر، وقد تأثر بحركة البرمجيات المفتوحة المصدر، بمعنى أن التركيز ينتقل بين الحكومة والمواطنين من "الوصول" إلى "المشاركة" (اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا (الإسكوا)، ٢٠٢٠، ٢٠).

يتضح من التعاريف السابقة أن مفهوم الحكومة المفتوحة هو في تغير دائم، ويخضع لتأثير ما تريد الحكومة المنفذة أن تحققه وذلك فيما يتعلق مثلاً بالوصول إلى البيانات والمعلومات وتوفر الخدمة على شبكة الإنترنت وانخراط المواطنين في عملية صنع القرار وتصميم الخدمات.

المطلب الثاني: نشأة الحكومة المفتوحة

تعد الحكومة المفتوحة التطور الأحدث والأهم في مجال الإعلام الإداري، فقد أتاحت التطورات التقنية في مجال الاتصالات فرصة ثمينة لتحقيق الاتصال بين الإدارة والجمهور وتفعيل مشاركة هذا الأخير في الشؤون العامة.

نشأ مصطلح "الحكومة المفتوحة" في الولايات المتحدة، فبعد الحرب العالمية الثانية، قدم والاس باركس، الذي خدم في لجنة فرعية للمعلومات الحكومية، التي أنشأها الكونغرس الأمريكي، المصطلح في مقاله لعام ١٩٥٧ "مبدأ الحكومة المفتوحة: تطبيق الحق، في المعرفة بموجب الدستور" بعد هذا، وبعد إقرار قانون حرية المعلومات (FOIA)، في عام 1966، بدأت المحاكم الفيدرالية، في استخدام هذا المصطلح كمرادف للشفافية الحكومية، وعلى الرغم من أن هذه كانت المرة الأولى التي يتم فيها إدخال "الحكومة المفتوحة" فإنه يمكن إرجاع مفهوم الشفافية، والمساءلة في الحكومة، إلى اليونان القديمة، في القرن الخامس قبل الميلاد، إذ شهدت أثينا تنظيم المؤسسات القانونية المختلفة لسلوك المسؤولين وعرضت مساراً للمواطنين للتعبير عن شكاوهم تجاههم، وإحدى هذه المؤسسات، ethane، حملت المسؤولين إلى مستوى "الاستقامة" وفرضت أنهم يقدمون كشفاً أمام مجلس المواطنين، حول كل ما فعلوه في ذلك العام (الموسوعة الدولية الحرة، د.ت).

وتعد مملكة السويد من أوائل الدول التي تبنت الحكومة المفتوحة ففي سنة ٢٠١٠ قامت وتوافقاً مع "التوجيه الخاص بمعلومات القطاع العام " Public Sector Information" الصادر عن المفوضية الأوروبية بإقرار القانون رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٠ الخاص بإعادة استخدام الوثائق الإدارية العمومية ويحتوي الموقع الخاص بالبيانات المفتوحة على نحو ٣٠٠٠٠٠ وثيقة معلومة بدءاً من سنة ١٩٧١، فلقد تمكنت الحكومة السويدية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص وجمهور العموم من إيجاد انفتاح يذهب أبعد من الحكومة المفتوحة، ليصل إلى حالة المجتمع المفتوح، الذي يتميز بالشفافية والمسألة (اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا (الإسكوا)، ٢٠٢٠، ٢٠).

أما في الولايات المتحدة الأمريكية فيعد عام ٢٠٠٩ هو التاريخ الرسمي لانطلاق الحكومة الإلكترونية بصدور "المذكرة عن الشفافية والحكومة المفتوحة" *Memorandum on Transparency and Open Government* وقد تضمنت هذه الوثيقة ثلاثة مبادئ وهي أنه على الحكومة أن تكون شفافة، وتشاركية وتعاونية، وقد جرى تعميم هذه الوثيقة على جميع الإدارات والوكالات الحكومية.

لقد أدت الحاجة إلى حوكمة أفضل، قادرة على مواجهة التحديات التي يمر بها العالم، إلى تأسيس مبادرة "شراكة الحكومة المفتوحة" في عام ٢٠١١، والغرض من هذه الشراكة الدولية بين مختلف أصحاب المصلحة مساعدة الحكومات على العمل على نحو أفضل، وتجديد ثقة الجمهور في المؤسسات العامة؛ وذلك بجعل الحكومات أكثر انفتاحاً وتجاوباً، ومن ثمّ أكثر شفافية وخضوعاً للمساءلة [١٠]، وقد شاركت أكثر من ٧٠ دولة في شراكة الحكومة المفتوحة حتى عام ٢٠١٨، من بينها الأردن وتونس والمغرب من المنطقة العربية، هذا فضلاً عن ١٥ حكومة محلية عالمياً، وقد التزمت الدول المشاركة بأكثر من ٢٥٠٠ التزام نحو تطبيق مبادئ الحكومة المفتوحة وإتاحة المجال لإجراء مساءلة أكبر من جانب الحكومة (إدليبي، د.ت).

وتعد كندا رائدة على مستوى العالم في إتاحة المعلومات والمساءلة أمام مواطنيها وقد عملت تشريعات وسياسات وممارسات حكومة كندا على تعزيز الشفافية والانفتاح باستمرار وتضمنت التطورات الرئيسية في مجال البناء القانوني للحكومة المفتوحة ما يأتي (الحكومة الكندية، د.ت):

- مفوض الخصوصية: تعيين أول مفوض الخصوصية في كندا لحماية وتعزيز حقوق الخصوصية للأفراد سنة ١٩٩٧.

- قانون الوصول إلى المعلومات: أصبحت كندا واحدة من أوائل الدول التي سنت تشريعات فيدرالية بشأن الوصول إلى المعلومات وذلك سنة ١٩٨٣.

- مفوض المعلومات: تعيين أول مفوض للمعلومات في كندا سنة ١٩٨٣ لضمان احترام حقوق الأفراد في الحصول على المعلومات بموجب قانون الوصول إلى المعلومات وأن الحكومة تعمل في إطار ثقافة الشفافية والإنصاف.

- قانون الخصوصية: والذي تم إصداره سنة ١٩٨٣، لغرض وضع قيود على جمع المعلومات الشخصية واستخدامها والكشف عنها، ويمنح الكنديين الحق في رؤية وتصحيح المعلومات الشخصية التي تحتفظ بها حكومة كندا.
- الإفصاح الاستباقي: والذي بدأ العمل به سنة ٢٠٠٣ بنشر المعلومات عن العمليات الحكومية للسماح للكنديين والبرلمان بمساءلة الحكومة ومسؤولي القطاع العام بشكل أفضل.
- قانون حماية الكشف عن الموظفين العموميين: تم سن التشريع سنة ٢٠٠٥ لمنح موظفي القطاع العام الاتحادي عملية آمنة وسرية للكشف عن المخالفات الجسيمة في مكان العمل والحماية من الأعمال الانتقامية.
- قانون المساءلة الفيدرالي: والذي صدر سنة ٢٠٠٦، إذ قدمت حكومة كندا تدابير محددة للمساعدة في تعزيز المساءلة وزيادة الشفافية والرقابة في العمليات الحكومية.
- مفوض تضارب المصالح والأخلاقيات: وذلك سنة ٢٠٠٧ إذ تم أول تعيين لوكيل البرلمان لمساعدة المسؤولين المعيّنين والمنتخبين على منع وتجنب التضارب بين واجباتهم العامة والمصالح الخاصة.
- مفوض النزاهة في القطاع العام: تم سنة ٢٠٠٧ تعيين أول مفوض نزاهة الخدمة العامة لتمكين الموظفين العموميين وعامة الناس من الكشف عن المخالفات المرتكبة في القطاع العام.
- مفوض جماعات الضغط: تم سنة ٢٠٠٨ تعيين وكيل البرلمان لأول مرة لضمان الشفافية والمساءلة في الضغط على أصحاب المناصب العامة من أجل زيادة ثقة الجمهور في نزاهة صنع القرار الحكومي.
- مبادرة الحكومة المفتوحة: والتي صدرت في ١٨ مارس ٢٠١١، أعلنت الحكومة التزامها بمبادرة حكومية منفتحة على ثلاثة مسارات رئيسية: المعلومات المفتوحة والبيانات المفتوحة والحوار المفتوح.
- مشروع تجريبي للبيانات المفتوحة: أطلق الحكومة سنة ٢٠١١ بوابة البيانات المفتوحة - data.gc.ca- التي تضم الآن أكثر من ٢٧٢,٠٠٠ مجموعة بيانات من

٢٠ قسماً والتي أدت بالفعل إلى تنزيل أكثر من ١٠٠,٠٠٠ مجموعة بيانات منذ إطلاقها.

- ملخصات طلبات الوصول إلى المعلومات: والذي بدأ العمل به سنة ٢٠١٢ بموجبه تنشر جميع الإدارات الآن ملخصات لطلبات ATI المكتملة شهرياً على مواقعها على الويب.

- مدونة القيم والأخلاق المحدثّة: أصدرت الحكومة سنة ٢١٠٢ مدونة قواعد السلوك الخاصة بالقيم والأخلاق لجميع الموظفين العموميين.

وعلى المستوى العربي تبنت عدد من الدول فكرة الحكومة المفتوح، فقد انضمت كل من الأردن وتونس والمغرب إلى الشراكة العالمية للحكومة المفتوحة (OGP) التي أقرت سنة ٢٠١١.

وتعد التجربة التونسية الأكثر نجاحاً في مجال الحكومة المفتوحة، ففي إطار التحول الى الحكومة

وفي إطار تكريس مبادئ الحكومة المفتوحة تم تحقيق العديد من الإنجازات و المتمثلة في (بوابة البيانات المفتوحة، د.ت، ٣):

١. تكريس حق النفاذ إلى المعلومة:

- إقرار مبدأ دستورية الحق في النفاذ إلى المعلومة، إذ نص الفصل ٣٢ من دستور ٢٠١٤/٢٧ على أنه "تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة".

- إصدار القانون الأساسي عدد ٢٢ لسنة ٢٠١٦ المؤرخ في ٢٤ مارس ٢٠١٦ المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة والذي يعد نقلة نوعية في اتجاه مزيد تكريس مبادئ الشفافية ومكافحة الفساد نظراً للإجراءات العملية التي تضمنها لتيسير الحصول على المعلومة من قبل المتعامل مع الإدارة من ذلك إحداث هيئة مستقلة للبتّ في الشكاوى الواردة عليها في صورة رفض الإدارة إتاحة المعلومة وإكساء قراراتها صبغة ملزمة للإدارة.

٢. تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بالقطاع العمومي:



- توفير إطار مدعم وتدرجي لانخراط كل المؤسسات العمومية والخاصة فيما يتعلق بالحوكمة والأخلاقيات والوقاية من الفساد والمسؤولية المجتمعية.
 - العمل على تطوير منظومة إلكترونية مندمجة للشكاوى وللإبلاغ عن حالات الفساد
 - إعداد مشروع قانون حماية المبلغين عن حالات الفساد في القطاع العام.
- وتعد الأردن أول دولة عربية انضمت إلى شراكة الحكومة المفتوحة وذلك في آب سنة ٢٠١١، وقد قامت الحكومة بسلسلة من الإجراءات لتعزيز الشفافية والنزاهة وصدر قانون الوصول إلى المعلومات رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٧ وشكلت الحكومة الأردنية سنة ٢٠١١ لجنة برئاسة وزير التخطيط والتعاون الدولي لوضع الخطة الوطنية الأولى والتي هدفت لتحسين الخدمات الحكومية وتعزيز النزاهة في القطاع العام، وأعقبت بختين للمرحلة الثانية والثالثة ويظهر استعراض هذه الخطط ارتباطها بمبادئ الحكومة المفتوحة من النواحي الآتية:
١. النزاهة ومكافحة الفساد: وذلك من خلال آليات استقبال الشكاوى ومتابعتها بجدية بما ذلك الإحالة للقضاء.
 ٢. تعزيز الشفافية والنفاد إلى المعلومات.
 ٣. التشاركية من خلال استعمال التكنولوجيا والاتصالات وتطوير الحكومة الإلكترونية لتسهيل مشاركة المواطنين في مراقبة الأداء الحكومي.
- أما بالنسبة للعراق فلا توجد إلى الآن خطط واضحة لتبني فكرة الحكومة المفتوحة بما يؤدي إتاحة البيانات الحكومية للجمهور، فلا يوجد تشريع يتعلق بحق الأفراد في الحصول على المعلومات، ويذكر بهذا الصدد أن قانون ديوان الرقابة المالية ذا الرقم (٣١) لسنة ٢٠١١ قد أقر مبدأ العلانية للأعمال والأنشطة التي يقوم بها فجاء في المادة (٢٨) (ثانياً) " ينشر المجلس قائمة بالتقارير الرقابية والتدقيقية المنجزة ويوفر لوسائل الإعلام ولاية جهة مختصة نسخاً منها بناء على طلبها باستثناء التقارير الماسة بالأمن الوطني فلا يجوز نشرها إلا بموافقة مجلس النواب".

المبحث الثاني

المتطلبات القانونية الأساسية لقيام الحكومة المفتوحة

تحدد المتطلبات الأساسية لقيام الحكومة المفتوحة بتبني مبدأ الشفافية الإدارية من ناحية، وإقرار حق الأفراد في الاطلاع والحصول على المعلومات.

المطلب الأول: إقرار مبدأ الشفافية

لوقوف على مبدأ الشفافية سنقسم هذا المطلب إلى فرعين نتناول في الفرع الأول تعريف مبدأ الشفافية ونستعرض في الفرع الثاني القيمة لمبدأ الشفافية:

الفرع الأول: تعريف مبدأ الشفافية

تتعدد المفاهيم التي قيلت بصدد الشفافية بتعدد المجالات التي تستخدم فيها، وبقدر تعلق الأمر بعلاقة الشفافية بالمرفق العام سنركز على تعريف الشفافية من هذه الناحية فقط من دون الخوض بمفاهيم الشفافية في المجالات الأخرى.

فيرى الاستاذ Mishel Bazex أن مبدأ الشفافية هو "وسيلة لمراقبة الخدمات التي يقدمها المرفق العام، لغرض التأكد من أن المصالح الاقتصادية للمنتفعين أو للمستهلكين قد روعيت فعلا من الأشخاص المكلف بتسيير المرفق العام" (جابر، ٢٠٠٩، ٩١) وبالمعنى نفسه يعرف الدكتور سعيد علي الراشد أن الشفافية "هي توفير المعلومات اللازمة ووضعها وإعلان تداولها والتصرف بطريقة مكشوفة" (الراشدي، ٢٠٠٧، ١٦)، وعرفت الشفافية في المجال الإداري بأنها تعني تحرير الإدارة من غموضها وانغلاقها، وأشار الأستاذ Zoellner إلى هذا المعنى بقوله: إن الشفافية هي "وضوح القواعد التشريعية والتنظيمية وسهولة الاطلاع على الممارسات الفعلية تماما كمن ينظر من خلال نافذة ذات لوح زجاجي في غاية النظافة" (Zoellner, n.d, 583). ويذهب الأستاذ Jegouzo أن الحق في الشفافية الإدارية والمالية يشمل "مجموعة من الإجراءات الهادفة إلى تطوير وتحسين العلاقة بين الإدارة والأفراد، وخصوصاً الإجراءات المتعلقة برفع السرية الإدارية، والإجراءات التي تفرض على الإدارة التزاماً بالإبلاغ عن نشاطها عن طريق النشر (la) publicité وعن

طريق ما تقدمه للمواطنين من معلومات حيوية (dinformation active) بما يتيح مشاركتهم في النشاط الإداري (Ves, 1988, 168)، ويعرف الدكتور سامي الطوخي الشفافية بأنها " التزام الإدارة بإشراك المواطنين في إدارة الشؤون العامة التي تمارسها لصالح وحساب المواطنين مع الالتزام باتخاذ الإجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن خططها وأنشطتها وأعمالها ومشروعية موازنتها ومداوماتها وإعلان الأسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرائق وإجراءات مسألة الإدارة عن أوجه القصور والمخالفة وإقرار حقاً عاماً بالاطلاع والوصول غير المكلف لمعلومات ووثائق الإدارة بوصفه أصل عام" (الطوخي، ٢٠٠٦، ١٨٧).

الفرع الثاني: القيمة القانونية لمبدأ الشفافية.

جاء ظهور مبدأ الشفافية ضمن مرحلة شهدت تحديث المرفق العام، فأضيفت للمرفق العامة مبادئ جديدة وهي مبدأ المشاركة ومبدأ جودة الخدمة ومبدأ بساطة وسهول الوصول للمرفق العام فضلاً عن الشفافية موضوع دراستنا، وآثار هذا الظهور للمبادئ الجديدة تساؤلات عن القيمة القانونية لها وفيما إذا تتمتع بالقيمة الدستورية أم لا؟ ففي فرنسا نجد أن مبدأ الشفافية للمرفق العام يعد واحداً من المبادئ التوجيهية لا الدستورية التي تعطي معنى لإجراءات التشاور والمداولة بشكل غير مباشر؛ لأنها تتيح للإدارة أن تكون أكثر وعياً وأكثر اطلاعاً على الآثار المحتملة لقراراتها (راضي وإسماعيل، ٢٠١٨، ١٧).

في حين ذهبت دساتير دول أخرى إلى النص صراحة على مبدأ الشفافية بوصفه من المبادئ التي تحكم المرافق العامة فجاء في الفصل ١٥٤ من الدستور المغربي لسنة ٢٠١١ على أن "... تخضع المرافق العمومية لمعايير الجودة والشفافية والمحاسبة والمسؤولية، وتخضع في تسييرها للمبادئ والقيم الديمقراطية التي أقرها الدستور".

وزهدت اكثرية الدول إلى الإشارة إلى مبدأ الشفافية تحت عنوان الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والوصول الحر لها ومن ذلك الدستور الفنلندي إذ نص في المادة (٧) منه على أن "الوثائق التي في حوزة السلطات تكون مباحة إلا إذا كان نشرها قد تم تقييده لأسباب ضرورية خاصة في القانون"، كما نص الدستور الألماني في المادة الخامسة منه على أنه "١. يحق لكل إنسان التعبير عن رأيه ونشره بالقول والكتابة والصور، كما أن له الحق في الحصول على المعلومات بدون عائق من المصادر المتاحة، وتكفل حرية الصحافة، وحرية التغطية الإعلامية عبر الوسائل المسموعة والمرئية، ولا يجوز فرض رقابة على ذلك.

٢. يخضع تقييدات هذه الحقوق لأحكام القوانين العامة وأحكام القوانين الخاصة بحماية الأحداث وللتشريعات الخاصة بحق الشرف الشخصي".

أما بالنسبة للعراق فلم يتضمن دستور ٢٠٠٥ أي إشارة صريحة لمبدأ الشفافية، كما لم يتضمن أي إشارة لأدوات تحقيق هذا المبدأ ألا وهي الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والوصول الحر لها، ويذهب بعضهم إل أن نص المادة (٣٨ف٢) المتعلقة بكفالة حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل وحرية الصحافة وحرية التظاهر السلمي والطباعة والإعلان والنشر هي الأساس الدستوري لحق الحصول على المعلومات (كشكول والبياتي، ٢٠١٧، ٤)، والذي يعد إحدى الأدوات المهمة لتحقيق مبدأ الشفافية، ويذهب بعضهم الآخر إلى أن هناك إشارة ضمنية لمبدأ الشفافية في الدستور العراقي، فالدستور نص في المادة (٥) منه على أن الشعب مصدر السلطات وهي إشارة قد يفهم منها ضمناً ومع إمعان النظر والفحص ما يؤدي إلى تحقيق غرض الشفافية عندما يكون الشعب هو صاحب السلطة والسيادة في البلاد إذ لا يعقل -منطقياً- أن يمارس هذا الشعب سيادته وسلطته ما لم يتسلح بسلاح المعلومات والمعرفة بما يدور في أروقة السلطة ومؤسسات الدولة، كما لا يعقل أن يرتضي هذا الشعب أن تكون سلطته فاسدة أو مستبدة، ومن ثم ستكون الشفافية أحد

أدواته في إدارة دفة هذا السلطة وتوجيهها الوجهة التي تخدم مصالحه (عبداللطيف و آخرون، ٢٠١٩، ٨٠).

المطلب الثاني: إقرار حق الأفراد في الحصول على المعلومات

يعد حق الأفراد في الحصول على المعلومات عنصراً حتمياً لتحقيق لقيام الحكومة المفتوحة فمن خلاله تختفي السرية التي كانت تغلف تصرفات وأعمال الإدارة في علاقتها مع الأفراد فيتمكنون من الاطلاع على المعلومات والوثائق التي تحوزها الإدارة.

ويعد قانون الوصول إلى المعلومات من اكفاً الآليات التي تمكن المواطن من مسألة حكومته والاطلاع على البيانات والوثائق التي بحوزتها، ومن ثم فهو أداة فعالة للكشف عن حالات الفساد والرشوة، ومثال على ذلك ملفات الشراء العامة التي قد تتطوي على تحايل في اختيار المتعاقد أو عدم التطابق مع دفاتر الشروط، وهو ما قد يشير إلى تواجد شبهات فساد، كما أن كشف حالات من الإخلال الإداري أثر الوصول إلى معلومات تخص تقديم خدمات إدارية يمكن أن يكون مؤشراً لتواجد حالات رشوة وفساد وراء ذلك، وقد تبقى هذه الحالات غير مكشوفة في ظل عدم وجود آلية تتيح الوصول للمعلومات والاطلاع عليها من طرف عموم أفراد المجتمع (الأمم المتحدة، ٢٠٢٠، ١١).

ولغرض الوقوف على حق الأفراد في الحصول على المعلومات سنقسم هذا المطلب إلى فرعين، نخصص الفرع الأول للبحث في تعريف حق الأفراد في الحصول على المعلومات، ونستعرض في الفرع الثاني التنظيم القانوني لحق الحصول على المعلومات.

الفرع الأول: تعريف الحق في الحصول على المعلومات

تظهر عملية استعراض الدراسات التي أجريت بصدد حق الأفراد في الحصول على المعلومات عزوف معظم الفقهاء والباحثين عن وضع تعريف محدد لهذا الحق، ويرجع ذلك إلى حداثة هذا الحق من جهة وإلى اختلاف مداه من دولة إلى أخرى، ففي

الولايات المتحدة الأمريكية عرفه الفقيه (Ernest Villanueva) بأنه "حق الفرد في الحصول على البيانات أو التسجيلات وجميع أنواع المعلومات الخاضعة لسيطرة الهيئات العامة أو الشركات الخاصة ذات النفع العام أو المملوكة كلياً للدولة ولا يستثنى من ذلك إلا بنص صريح في القانون" (العليوي، ٢٠١١، ٧٠-٧١)، وفي فرنسا عرفه (Jean Jacques Paradi ssis) من خلال الربط بين مفهومين للحق في المعلومات إيجابي وسلبي، وينصرف المفهوم الإيجابي إلى حق الأشخاص في الحصول على المعلومات كافة والوثائق التي تحتفظ بها الإدارة إلا ما استثناه القانون بنص صريح من دون تطلب توفر المصلحة، وينصرف المفهوم السلبي إلى أن هذا الحق لا يعد حقاً خاصاً فهو لا يقتصر على اشخاص محددين أو وثائق محدد (Grèce, n.d).

وعلى المستوى العربي عرفه بلال البرغوثي بأنه "حق الفرد الذي يعيش في مجتمع ما أن يحصل على معلومات كافية من الإدارة أو السلطة التي تحكم هذا المجتمع وذلك في الأمور الذي تعنيه ويرغب في معرفتها" (البرغوثي، ٢٠٠٤، ٦-٧). وعرفه الباحث فرحان نزال المساعيد بأنه "تمكين الأفراد داخل الدولة من الاطلاع على ما يهمهم من معلومات ترتبط بمرفق عام تديره الدولة وفق قيود شكلية وموضوعية معقولة تضمن خلالها الحصول عليها" (المساعيد، ٢٠١٧، ٣٠٩).

وواضح مما تقدم الاختلاف في تحديد مفهوم الحق في الحصول على المعلومات في الدول ذات الفكر الغربي عنه في الدول العربية والذي يرجع إلى كون هذا الحق هو انعكاس للواقع السياسي والقانوني والاجتماعي السائد في الدولة، فجد توسعاً كبيراً في مفهوم هذا الحق في الدول الغربية من حيث مدى هذا الحق والأشخاص المشمولين وإتاحته من دون أي شروط في هؤلاء الأخيرين بخلاف الوضع في الدول العربية.

الفرع الثاني: التنظيم القانوني للحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية يظهر استعراض تشريعات الدول التي تبنت إقرار الحق في الحصول والاطلاع على المعلومات الإدارية وجود تباين في تنظيم الحق في الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية في نواحي عديدة، ويمكننا توضيح التنظيم القانوني للحق في المعلومات على وفق الآتي:

أولاً-تحديد الأشخاص الذين لهم الحق بالاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية انقسمت تشريعات الدول بصدد تحديد الأشخاص الذين يحق لهم الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية بين اتجاهين:

- الاتجاه الواسع: ويقرر ثبوت هذا الحق للأشخاص جمعياً بصرف النظر عن كونهم مواطنين أم أجنب، وفيما إذا كانوا أشخاصاً طبيعيين أم معنويين، فكل متعامل مع الإدارة له الحق في الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية، ومن الدول التي تبنت هذا الاتجاه مملكة السويد فعلى الرغم من أن المادة (١١ف١) من قانون حرية الصحافة لسنة ١٧٧٦ تنص على أنه "يحق لكل مواطن سويدي الحصول الحر على الوثائق الرسمية" إلا أنه من الناحية العملية يمكن لأي شخص المطالبة بهذا الحق (مندل، ٢٠١٣، ١٠٧)، كما أخذ بهذا الاتجاه قانون حرية المعلومات الأمريكي فنص في البند الفرعي (أ-٣-أ) على حق أي شخص في طلب وتلقي المعلومات من قبل الوكالات المعنية، كما أخذ بهذا الاتجاه قانون المملكة المتحدة في البند (٣١١) من قانون حرية المعلومات لسنة ٢٠٠٠ والتي منحت الحق لكل شخص أن يطلب معلومات من سلطة حكومية، كما أقر المشرع الفرنسي في المادة الأولى من قانون رقم ٧٨١٧٥٣ الصادر في ١٧ يوليو ١٩٧٨ في شأن إصلاح العلاقة بين الإدارة والجمهور الحق لكل شخص الاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية، وقد تأكد هذا الحق بصدور القانون رقم ٣٢١ أبريل لسنة ٢٠٠٠ المتعلق بحقوق المواطنين في علاقتهم مع الإدارة، ويلحظ بالنسبة للمشرع الفرنسي أنه أوجد تمييزاً يتعلق بين الوثائق غير الرسمية والتي هي حق

للجميع والوثائق الرسمية التي يقتصر الحق في الحصول عليها على الشخص المعني بها فقط (أحمد، ٢٠١٥، ٣٩).

- الاتجاه الضيق: ويذهب هذا الاتجاه التشريعي إلى حصر الحق في الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية بالمواطنين فحسب ومن ثم ليس للأجانب الحق في التمتع بهذا الحق، ومن الدول التي اخذت بهذا الاتجاه اليونان وإيطاليا والهند وكوريا الجنوبية والأردن.

ونرى أن الاتجاه التشريعي الأول هو الاتجاه السليم؛ وذلك لأنه ينسجم وطبيعة حق الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية كون هذا الأخير قد استقر بوصفه من حقوق الإنسان المهمة على وفق ما قرره المواثيق الدولية والإقليمية وأحكام المحاكم الدولية والوطنية، فضلاً عن ذلك فإنه من الناحية العملية لا تقتصر علاقة الإدارة على المواطنين الذين يحملون جنسية الدولة، وإنما يحصل أن يكون الأجانب طرفاً في هذه العلاقة أيضاً، ومن ثم لا يوجد ما يسوغ حرمانهم من هذا الحق.

ثانياً-تحديد الجهات الإدارية المشمولة بقانون الحق في الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية:

تختلف الدول أيضاً في تحديد نطاق الجهات الإدارية التي تخضع لقانون الحق في الحصول والاطلاع على الوثائق الإدارية، فعلى وفق القانون السويسري يشمل القانون كل السلطات الإدارية فضلاً عن البرلمان، وفي الولايات المتحدة الأمريكية وبموجب المادة (٥٥٢١) من قانون حرية المعلومات لسنة ١٩٦٦ يتعين على كل وكالة بأن تجعل سجلاتها متاحة للجمهور سواء أكانت مدنية أم عسكرية فضلاً عن الشركات الوطنية وكل كيان تابع للسلطة التنفيذية والهيئات التنظيمية المستقلة، وفي المملكة المتحدة وبموجب البند (١١٣) من قانون حرية المعلومات لسنة ٢٠٠٠ فإن تحديد الجهات الحكومية يتم باستخدام قائمة مرفقة بالقانون وتشمل القائمة على جميع الأقسام والهيئات الحكومية التشريعية والقوات المسلحة والهيئات الأخرى المذكورة



بالقائمة بالاسم، وبموجب البند ٥ يمكن لوزير الدولة أن يصنف هيئات على أنها سلطات حكومية وهي التي تمارس وظائف ذات طبيعة عامة أو التي تقدم بموجب عقد خدمات لسلطة حكومية، أما في فرنسا فإن الجهات الملزمة بتمكين الأشخاص من الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية تشمل كل الهيئات الإدارية العامة المركزية منها والمحلية والمؤسسات العامة فضلاً عن المؤسسات الخاصة المكلفة بمهام المرفق العام (شحاذة، ٢٠٠٥، ١٨٠).

ثالثاً- المصلحة بوصفها شرطاً لثبوت الحق في الاطلاع:

تذهب معظم التشريعات المنظمة لحق الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية إلى عدم اشتراط توفر المصلحة في الشخص الذي يطلب هذه المعلومات، ذلك أن المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الحكومية هي ملك لأفراد الشعب، فمن غير المقبول أن يشترط القانون على الأفراد إظهار مصلحة مشروعة أو سبب مشروع للتمتع بحق الحصول على المعلومات، فضلاً عن ذلك فإن لزوم توفر المصلحة في الشخص الذي يطلبها يتعارض مع دور حق الحصول على المعلومات في تحقيق الشفافية الإدارية وتكريس فكرة الديمقراطية الإدارية، إذ لا يوجد معيار دقيق للمصلحة المعتبرة التي تسوغ طلب الحصول على المعلومة، وهذا سيؤدي إلى استخدام الإدارة لسلطتها التقديرية بصورة تحكومية واستبدادية (العليوي، ٢٠١١، ٤٤٨-٤٤٩).

وقد ذهب المشرع الأمريكي إلى عدم اشتراط المصلحة في الشخص طالب الحصول على المعلومة فلم يشترط على مقدم الطلب أن يقدم سبباً مشروعاً أو مصلحة أو مصلحة جدية للحصول على المعلومات، ونفس الموقف تبناه المشرع الفرنسي فلم يتطلب توفر المصلحة في مقدم الطلب الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية.

رابعاً- الاستثناءات التي ترد على حق الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية: لا يعد الحق في الاطلاع والحصول والوثائق الإدارية حقاً مطلقاً، إذ هناك حالات عديدة

تتعلق بالمصلحة العامة أو بمصالح الأفراد الآخرين تفرض سرية المعلومات والوثائق التي تحتفظ بها الجهات الإدارية المختلفة.

إن إقرار الاستثناءات على حق الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية يتطلب مراعاة أمرين ضروريين (مندل، ٢٠١٣، ٥٩):

١. يجب أن تتعلق المعلومات والوثائق المستثناة من حق الاطلاع بمصلحة مشروعة يقرها القانون نفسه.

٢. أن يكون من شأن الكشف عن المعلومات ضرر كبير بحيث يكون الضرر على المصلحة العامة أكبر من مصلحة الحصول على المعلومات؛ ولذا لا يجوز رفض إتاحة المعلومات لمجرد كونها تتعلق بأحد هذه المصالح، وإنما يجب أن يشكل هذا ضرراً خطيراً لهذه المصالح، فأجهزة الدفاع تمنع الكثير من المعلومات التي ليس لها علاقة بعملياتها كالمعلومات المتعلقة بما تشتريها من طعام ولوازم مكتبية.

وهكذا فإنه لا يخلو تشريع من التشريعات المنظمة لحق الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية من استثناءات على هذا الحق بحيث يكون للجهات الإدارية الحق في الامتناع عن إتاحة هذه الوثائق، إلا أنه ثمة تباين في مدى أو نطاق هذه الاستثناءات فبينما نجد الدول التي تطبق الديمقراطية تطبيقاً حقيقياً وفعالاً تتجه إلى تبني نطاقاً ضيقاً ومحدوداً بهذا الصدد ومن الأمثلة على هذه الدول قانون حرية المعلومات السويدي في المادة ١٦ منه وقانون حرية المعلومات الأمريكي لسنة ١٩٦٦ المعدل في المادة (ب) من قانون حرية المعلومات لسنة ١٩٦٦، أما في بريطانيا فإن المشرع اتجه لتبني أسلوب القائمة بإيراد مجموعة كبير من الاستثناءات وقسم هذه الاستثناءات إلى عدة أصناف فبعضها يعفى من الخضوع للقانون بصورة مطلقة وهي المنصوص عليه في البند (٢١٣) وإخضاع بعضها الآخر لما يسمى اختبار المصلحة العامة، أما في فرنسا فقد حددت المادة (٦١٦أ) من قانون ١٧ يوليو مجموعة من الاستثناءات على الحق في الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية.

الفرع الثالث: موقف القانون العراقي من الحق في الحصول على المعلومات
كما ذكرنا سابقاً لا يتوفر لدى العراق إلى الوقت الحاضر تشريع خاص ينظم
الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية، وإنما توجد محاولات لتشريع
قانون بهذا الصدد لم ترَ النور إلى الوقت الحاضر وهي ما زالت في أدرج مجلس
النواب.

وإذا استعرضنا القوانين الموجودة يصادفنا قانون الحفاظ على الوثائق ذو الرقم
(٣٧) لسنة ٢٠١٦ والذي وفي معرض بيانه لأنواع الوثائق أشار إلى حق الأفراد
بالاطلاع على وثائق العامة وذلك في المادة (٣) من القانون والتي نصت على أنه
"تقسم الوثائق من حيث طبيعتها إلى ثلاثة أنواع:
أولاً: الوثائق العامة: وهي الوثائق التي يجوز الاطلاع عليها من قبل كل ذي
مصلحة.

ثانياً: الوثائق الخاصة: وهي الوثائق التي لا يجوز الاطلاع عليها إلا في الحالات
التي تستوجب ذلك وبموافقة الجهة المعنية.

ثالثاً: وهي التي لا يجوز الاطلاع عليها وذلك لمساسها بأمن الدولة أو أن الإفصاح
عنها يقود ضرراً". ونص في المادة (٤أولاً) على أنه "أولاً: يكون الاطلاع على
الوثائق الرسمية من الباحثين وطلبة الجامعات ووسائل الإعلام ويمكن لأي شخص
الاطلاع عليها بتأييد رسمي من الجهة المختصة وله الحق في الحصول على صورة
منها بموافقة الدائرة المعنية على ألا يقود ذلك إلى ضرر؛ ولكن هذا القانون لا يمكن
أن يكرس حق الأفراد بالاطلاع على الوثائق الإدارية فهو لا يعدو أن يكون وسيلة
وكما بينها القانون في المادة الأولى منه للمحافظة على الوثائق ذات الأهمية
الأكاديمية والتاريخية العائدة إلى دوائر الدولة التنفيذية والتشريعية.

المبحث الثالث

المتطلبات القانونية المكملة لقيام الحكومة المفتوحة

نظراً لارتباط نظام الحكومة المفتوحة بفكرة الحكومة الإلكترونية فإن هذا الأمر يحتم تبني الدول التي ترغب في تطبيق الحكومة المفتوحة إقرار مجموعة التشريعات التي تنظم العمل في الفضاء الإلكتروني ومجتمع المعلومات أو ما يعرف بالتشريعات السيبرانية، وتتمثل أهم هذه التشريعات في قوانين حماية حقوق الملكية الفكرية، وقوانين أمن المعلومات، وقواني حماية البيانات الشخصية، وقوانين مكافحة الجرائم الإلكترونية.

المطلب الأول: قوانين حماية الملكية الفكرية

تحتوي المواقع الحكومية على شبكة الإنترنت مجموعة من الأعمال والمؤلفات الفكرية التي تتخذ شكل نصوص أو تسجيلات صوتية أو مرئية والصور وبرامج الحاسب الآلي وغيرها من التي تدخل في مفهوم الحقوق المعنوية. وكان يتم في السابق نشر المعلومات والأفكار بواسطة وسائط مادية من خلال تفرغ هذه الأخيرة في نسخ ورقية أو لوحات فنية أو شرائط صوتية أو فيديو وغيرها، وهكذا كان شرط التثبيت على وسائط مادية يعد من أهم الشروط لتحقيق حماية حقوق الملكية الفكرية.

ومع ظهور التقنيات الرقمية وشبكة الإنترنت برزت حماية حقوق الملكية الفكرية، إذ إن النشر لا يتم بموجب هذه الوسيلة المستحدثة بالطريقة المادية وإنما يتم بواسطة الأرقام (صفر، واحد) مرتبة بشكل معين يفهمها الحاسوب ويقوم بترجمتها بشكل آلي إلى حروف ولوحات فنية وصور مفهومة للإنسان وتكون مطابقة للأصل المادي الذي أخذت منه، إلا أنها لا تتصف بالمادية (شعيب، ٢٠٠٢، ١٦)، ويظهر تطبيق نظام الحكومة المفتوحة، الحاجة إلى لإقرار التشريعات التي توفر الحماية القانونية لما تتضمنه المواقع الحكومية من معلومات وأفكار يرتبط بها حقوق الملكية الفكرية لأصحابها، ولمواجهة هذا المسألة اتجهت بعض الدول إلى إسباغ الحماية على المصنفات الرقمية من الأدبية والفنية بالاكتفاء بالنصوص التقليدية استناداً على



عمومية النصوص الواردة بخصوص المصنفات التقليدية، وذهبت دول أخرى إلى تبني تشريعات جديدة تعالج الحماية للمصنفات الرقمية بما ينسجم وطبيعة هذا النوع من المصنفات (السعدان، ١٩٨٧، ٣٠)، إلا أنه ومع الانتشار الواسع للمجتمع المعلوماتي وقيام فكرة الحكومة المفتوحة التي من أهم خصائصها اعتمادها التعامل الإلكتروني في القيام بأنشطتها المختلفة، اتجه معظم الدول إلى تبني تشريعات خاصة بالمصنفات الرقمية.

أما في العراق فلا يزال قانون حماية حقوق المؤلف رقم ٣ لسنة ١٩٧١ نافذاً، إذ تنص المادة ٣ منه على أنه "يتمتع بحماية هذا القانون مؤلفوا المصنفات الأصلية في الآداب والفنون والعلوم أيّاً كان نوع هذه المصنفات أو طريقة التعبير عنها أو أهميتها والغرض من تصنيفه" ويظهر من هذا النص نطاق الحماية المقررة في قانون حماية حقوق المؤلف، وشمول المصنفات الفكرية المتداولة في البيئة الرقمية بهذه الحماية بصرف النظر عن طريقة التعبير عن تلك المصنفات أو قيمة المصنف وأهميته أو الهدف منه طالما ان المصنف قد غادر كيان التجريد وارتدى لباساً مادياً أظهره لحيز الوجود إذا لا حماية لمجرد الأفكار (صقر، ١٩٩٦، ٧٣)، إلا أن الأمور لا تبدو بهذه السهولة في الفضاء الإلكتروني، إذ ثمة عقبات تحول من دون تطبيق الحماية القانونية المقررة طبقاً لحقوق المؤلف بالصورة التي تكفل الحماية الناجعة للحقوق الفكرية في البيئة الرقمية، نظراً لاختلاف الوسط الذي يتم تداول المصنفات عبره، وطبيعة البيئة الرقمية وخصوصية احكامه وكيفية استخدامها، إذ إنها تسمح لكل مستخدم بتلقي ما يشاء من بيانات ومعلومات وإمكانية استعمالها وفقاً لما يراه متجاهلاً حقوق أصحابها (مشعل، ٢٠١٧، ١٧).

المطلب الثاني: التشريعات الخاصة بأمن المعلومات

يعد أمن المعلومات في ظل الحكومة المفتوحة مسألة مهمة تتعلق بالأمن الوطني للدولة، إذ إنها ستتيح مخزونها المعلوماتي سواء المتعلق بأجهزتها أم بالحياة الخاصة لمواطنيها على شبكة الإنترنت، فالتعامل وفقاً لنظام الحكومة المفتوحة وعلى المحاور والأصعدة في ظل نظام معلوماتي تقني يزخر بالبيانات والمعلومات الرسمية

والشخصية، وضمن شبكة اتصال مفتوحة ومتاحة للجميع، يظهر مخاطر جمة يمكن أن تؤثر على الحكومة المفتوحة سلباً، وتشكل مصدر خطورة على نظامها وتطبيقاتها من ناحية تأديتها للمهام على أكمل وجه أو من حيث الأحجام عن التعامل مع المستفيدين من تطبيقاتها من متلقي الخدمة وربما من الأجهزة والوحدات الحكومية الأخرى (عبدالباقي، ٢٠٠١، ١٥).

المطلب الثالث: التشريعات الخاصة بمكافحة الجرائم الإلكترونية

ذهب بعضهم إلى تعريف الجريمة الإلكترونية بأنها تتعلق بالكيانات المعنوية ذات القيمة المادية أو القيمة المعنوية البحتة أو كلاهما معاً، وهذا هو أساسها كما إنها تتكون من عناصر أساسية هي عنصر الجريمة والسلوك والوصف الإجرامي والنص القانوني على تحريم السلوك وإيقاع العقوبة وهي تهدف على الحصول على المعلومات والأجهزة والأشخاص بشكل مباشر أو تهدف بشكل غير مباشر إلى الأجهزة والأشخاص والجهات المعنية بتلك المعلومات وقد أشار هؤلاء الى وجود مسميات عدة لتلك الجريمة منها (جرائم الكمبيوتر والانترنت وجرائم تقنية المعلومات وغيرها) وذهب بعضهم الآخر إلى تعريف الجريمة الإلكترونية بأنها الجريمة التي يتم من خلالها استخدام التقنيات الرقمية لإضافة وإخضاع الآخرين مثال على ذلك جريمة الإخضاع الإلكتروني والإرهاب الإلكتروني وأن مصطلح تلك الجرائم يشمل كافة الجرائم المستحدثة والمتعلقة بكل فيما الحاسبة أو شبكة الإنترنت (حسر، ٢٠١٥، ٢٨).

ويخلو التشريع العراقي إلى الوقت الحاضر من قانون يعالج الجرائم الإلكترونية، ويتم الاعتماد في مواجهة هذا النوع من الجرائم على أعمال القواعد الجنائية التي تعالج الجرائم التقليدية وهذا ما يثير الكثير الصعوبات والمشاكل؛ لذا فإن عديد من الدول اتجه إلى تبني تشريعات خاصة بمكافحة الجرائم الإلكترونية وتعد الولايات المتحدة الأمريكية من أوائل الدول التي سنت قوانين لمكافحة الجرائم الإلكترونية فقد صدر القانون الخاص بجرائم الحاسبات الآلية في فيرجينيا الصادر عام ١٩٨٦، وكذلك أيضاً صدرت عدة قوانين وتشريعات خاصة للتصدي لبعض الجرائم الإلكترونية ومن



أهمها قانون تقرير الأشخاص الصادر عام ١٩٧٠، وقانون الخصوصية الصادر عام ١٩٧٤، وقانون الحقوق الأسرية والتعليمية الصادر عام ١٩٧٤، وقانون حرية المعلومات الصادر عام ١٩٧٦، وقانون حماية السرقة لعام ١٩٨٠، وقانون سياسة الاتصالات السلكية واللاسلكية لعام ١٩٨٤ والذي يستهدف حماية خصوصية المشتركين في الخدمة التليفونية عبر الانترنت، أما قانون العقوبات الأمريكي فقد كان من أسبق التشريعات التي تعرضت للجرائم الإلكترونية، ويمكن القول: إن الولايات المتحدة الأمريكية قد استكملت بنيتها التشريعية مع نهاية القرن العشرين في شأن التشريعات التي تحكم المعاملات الإلكترونية وتواجه الجريمة المعلوماتية سواء في تشريعاتها المحلية على مستوى الولايات أم الاتحادية على مستوى الدولة الفيدرالية (حجازي، ٢٠٠٦، ٧-٨). ومن الدول التي أصدرت قوانين لمكافحة الجرائم الإلكترونية استراليا وكندا وبريطانيا والإمارات والأردن وعديد من الدول الأخرى.

الخاتمة والاستنتاجات

بعد أن انتهينا من بحثنا الموسوم "النظام القانوني للحكومة المفتوحة"، فقد توصلنا إلى مجموعة من النتائج والتوصيات نعرضها على وفق ما يأتي:
أولاً- الاستنتاجات:

١. تعرف الحكومة المفتوحة بأنها إتاحة الوصول للبيانات والمعلومات والأنشطة الحكومية لإطلاع الأفراد، بما يمكنهم من المشاركة في اتخاذ القرارات ومراقبة أعمال الإدارة، وهذا الإتاحة تتمن خلال وسيلة الكترونية تعرف بالإدارة الإلكترونية.
٢. تعد الحكومة المفتوحة وسيلة لتجويد الخدمات العامة وتحقيق السرعة والكفاءة والمساواة في أداء هذه الخدمات للأفراد المستفيدين منها.
٣. يعد وجود قانون يكرس حق الأفراد في الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية الخطوة الأولى والأهم من أجل قيام الحكومة المفتوحة.
٤. ينصرف مفهوم الحق في الحصول على الوثائق الإدارية إلى تمكين الأفراد من الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية، ويختلف بعد ذلك نطاق الحق من حيث الأشخاص الذي يحق لهم التمتع به ومن حيث الجهات الإدارية التي يسري عليها

القانون، ومن حيث تطلب المصلحة بوصفه شرطاً لثبوت هذا الحق، وأخيراً من حيث مدى الاستثناءات التي ترد على هذا الحق.

٥. يخلو التشريع العراقي وللوقت الحاضر من قانون يقرر حق الأفراد بالاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية، كما لم تبادر الحكومة العراقية إلى الوقت الحاضر لاتخاذ خطوات مهمة لتبني فكرة الحكومة المفتوحة بخلاف الاتجاه السائد على المستوى العالمي بهذا الصدد.

٦. ترتب على هذا القصور التشريعي والتنظيمي وعدم مواكبة حركة التحديث والإصلاح العالمية للإدارة العامة نتائج وخيمة أبرزها تغول الفساد الإداري في الجهات الإدارية المختلفة في العراق والذي يكلف خسارة هائلة تطل المال العام، فضلاً عن التردّي والتخلف الكبير والواسع في الخدمات العامة.
ثانياً-التوصيات:

١. ندعو المشرع العراقي لسن قانون يقر بحق الأفراد في الحصول والاطلاع على المعلومات والوثائق الإدارية يراعي فيه المبادئ التي قررتها المواثيق الدولية مع الاستئناس بتجارب الدول التي قررت هذا الحق وعدم إغفال خصوصية العراق ومصالحه العليا.

٢. ضرورة تثقيف الملاكات الوظيفية باتباع الشفافية في إنجاز الأعمال الإدارية، وتيسير الإجراءات الإدارية فضلاً عن اعتماد التقنيات المتطورة في إنجاز المعاملات الإدارية بما يحقق الفعالية والاختصار في الوقت ويقلل الكلفة.

٣. توعية الأفراد بحقوقهم إزاء المرفق العام لاسيما حقهم في الاطلاع على أنشطة الإدارة بما يمكنهم من مراقبة هذه الأنشطة واللجوء إلى الجهات الرقابية المختصة في حالات تشخيص مخالفة للقانون أو إساءة استعمال السلطة من هذه الجهات الإدارية.

٤. ندعو المشرع العراقي لاستكمال التشريعات المكملّة اللازمة لقيام الحكومة المفتوحة ومنها التشريعات المتعلقة بحماية المصنّفات الرقمية، والتشريعات المتعلقة بحماية الامن الالكتروني، والتشريعات الخاصة بحماية البيانات الشخصية للأفراد، والتشريعات الخاصة بالجرائم الإلكترونية.

المصادر

المصادر العربية:

أحمد، ب. (٢٠١٥). طرق مكافحة الفساد في القانون الإداري *Methods of Combating Corruption in Administrative Law*.

إدليبي، ن. (د.ت). هل يمكن تطبيق الحكومة المفتوحة في العالم العربي؟ Can Open Government Be Implemented in The Arab World? مجلة دبي للسياسات.

www.dubaipolicyreview.ae

الأمم المتحدة، . (٢٠٢٠). الجوانب القانونية للحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة *Legal Aspects of Open Government and Open Data*.

البرغوثي، ب. (٢٠٠٤). الحق في الاطلاع أو حرية الحصول على المعلومات *The Right to View or Freely Obtain Information*. الهيئة الفلسطينية المستقلة لحقوق المواطن.

الحكومة الكندية. (د.ت). *No Title*.

https://open-canada-ca.translate.google.com/translate/en/canadas-action-plan-open-government?x_tr_sl=en&x_tr_tl=ar&x_tr_hl=ar&x_tr_pto=sc

الراشدي، س. ع. (٢٠٠٧). الإدارة بالشفافية *Management With Transparency*. دار كنوز المعرفة العلمية.

السعدان، أ. (١٩٨٧). النظام القانوني لحماية برامج الكمبيوتر *The Legal System for Protecting Computer Software*. مجلة الحقوق، الكويت، ٢٢ (٤).

الطوخي، س. (٢٠٠٦). الإدارة بالشفافية، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري من السرية وتدنى الأداء والفساد إلى الشفافية والتسبب وتطوير الأداء البشري والمؤسسي (دراسة مقارنة) *Management With Transparency, The Way to Development and Administrative Reform from Secrecy, Low Performan*. دار النهضة العربية.

العلوي، أ. ع. م. س. (٢٠١١). حق الحصول على المعلومات في ضوء القانون الأردني رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٧ *The Right to Obtain Information in The Light of Jordanian Law No. (47) of 2007*. جامعة عين شمس.

اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا (الإسكوا). (٢٠٢٠). تعزيز الحكومة المفتوحة في الدول العربية الإسكوا *Promoting Open Government in The Arab*

Countries ESCWA . في الأمم المتحدة.

المساعد، ف. ن. (٢٠١٧). حق الحصول على المعلومات في التشريعات الأردنية *The Right to Obtain Information in Jordanian Legislation*. مجلة العلوم القانونية، ٣٢.

الموسوعة الدولية الحرة Wikipedia . (د.ت).

www.ar.m.wikipedia.org

بوابة البيانات المفتوحة. (د.ت). خطة العمل الوطنية لشراكة الحكومة المفتوحة *National Action Plan for the Open Government Partnership*

<http://www.data.gov.tn>

جابر، و. ح. (٢٠٠٩). التفويض في إدارة واستثمار المرافق العامة (دراسة مقارنة) *Authorization In the Management and Investment of Public Utilities (A Comparative Study)*. منشورات الحلبي الحقوقية.

حجازي، ع. ب. (٢٠٠٦). مكافحة جرائم الكمبيوتر والإنترنت في القانون العربي النموذجي *.Combating Computer and Internet Crimes in The Arab Model Law*. دار الفكر الجامعي.

حسر، ع. ص. (٢٠١٥). سياسة المشروع الإماراتي لمواجهة الجرائم الإلكترونية *The UAE Project Policy to Combat Cybercrime*. مجلة الفكر الشرطي، ٢٤ (٩٥).

راضي، م. ل.، و إسماعيل، ع. ي. (٢٠١٨). لتطور الحديث في المبادئ الحاكمة للمرفق العام في فرنسا وقيمتها القانونية *For The Development of Talk in The Principles Governing Public Utility in France and Their Legal Value*. مجلة العلوم القانونية، ٣٤.

شحادة، م. (٢٠٠٥). حقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارة (دراسة تحليلية للقانون الفرنسي رقم ٣٢١ - ٢٠٠٠ الصادر في ١٢ نيسان ٢٠٠٠) *The Rights of Citizens in Their Relations with The Administration (An Analytical Study of French Law No. 321-2000 of 12, April 2000)*. مجلة الحقوق، ٢٩ (٤).

شعيب، ع. (٢٠٠٢). حماية حقوق التأليف على شبكة الإنترنت *Copyright Protection on The Internet*. المنشورات الحقوقية.

صقر، ت. (١٩٩٦). حماية حقوق المؤلفين بين النظرية والتطبيق *Protecting Authors' Rights Between Theory and Practice*. منشورات اتحاد العرب.

عبدالباقي، ج. (٢٠٠١). الجوانب الإجرائية للجرائم المتعلقة بالإنترنت *Procedural Aspects of Internet-Related Crimes*. دار النهضة العربية.

عبداللطيف، م.، و آخرون. (٢٠١٩). التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول على

المعلومة (قراءة تقييمية في مشروع قانون الحصول على المعلومات) The
Constitutional and Legal Regulation of The Right to Access
Information (An Evaluative Reading of The Draft Law on Access
to Information). مجلة جامعة الكوفة للعلوم القانونية والسياسية، ٢ (٢١٤).

كشكول، ي. م. ح.، و البياتي، و. م. (٢٠١٧). التنظيم الدستوري والقانوني للحق في الحصول

على المعلومة (قراءة تقييمية في مشروع قانون الحصول على المعلومات) The
Constitutional and Legal Regulation of The Right to Access
Information (An Evaluative Reading of The Draft Law on Access
to Information). مجلة الحقوق، ١٦ (٢٩).

مشعل، س. م. (٢٠١٧). الحماية القانونية لحقوق الملكية الفكرية الرقمية Legal

Protection of Digital Intellectual Property Rights. المجلة الأكاديمية
للبحث القانوني، ١٥ (١).

مندل، ت. (٢٠١٣). حرية المعلومات *Freedom of Information*. منظمة التربية والثقافة
والفنون التابعة للأمم المتحدة.

<http://www.unesco.org/new/en/communication-and-information/>

المصادر الأجنبية:

Grèce., L. droit d'accès général aux documents administratifs en F. et en en. (n.d). Le droit d'accès général aux documents administratifs en France et en Grèce. In *D.E.A. de Droit Public Comparé des Etats Européens*. Année Universitaire.

<https://www.paradissis.com/MEMOIRE.html>.

OECD. (n.d). Recommendation of the Council on Open Government. In *A study issued by OECD*. <http://oe.cd/opengov/Recommendation-Open-Government-Approved-Council-141217.pdf>.

United Nations. (n.d). Unlocking the potential of open government in Africa policy, legal and technical requirements for open government implementation in Africa., In *United Nations, Economic Commission for Africa*.

<https://repository.uneca.org/bitstream/handle/10855/23887/b11867449.pdf?sequence=1&isAllowed=y>.

Ves, J. Y. (1988). le droit à la transparence administrative, Coll. In *P.U.F. D'information et transparence*.

Zoellner. (n.d). *Transparency: An Analysis Of An Evolving Fundamental Principle In International Law*.