

النظام القانوني للحكومة المفتوحة

أ.م.د. ابو 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 الى بيان النظام القانوني للحكومة المفتوحة من خلال تحديد مفهوم هذا النوع من الحكومات وتطويرها والفوائد التي تتحقق من خلال تطبيقها فضلاً عن تحديد متطلبات قيامها. وتشكل الحكومة المفتوحة اليوم اهمية بارزة في تحقيق الديمقراطية في مجال العمل الاداري للسلطة التنفيذية نظراً لما تكرسه من مبادئ اساسية تتمثل بالعلانية في المجال الاداري ومشاركة الافراد للادارة في عملية اتخاذ القرارات، اذ دفعت هذه الاهمية معظم الدول الى تبني خطط استراتيجية لتطبيق فكرة الحكومة المفتوحة. ويلاحظ بصورة واقعية النتائج الايجابية التي حققتها الحكومة المفتوحة بالنسبة للدول التي اخذت بها لاسيما الدولة المتقدمة منها. ان الوقوف على موضوع النظام القانوني للحكومة المفتوحة يلزم بنا دراسة مفهومها ونشأتها، ودراسة المتطلبات القانونية الاساسية والتكميلية كلاهما اللازمين لقيامها. تعد الحكومة المفتوحة وسيلة لتجويد الخدمات العامة وتحقيق السرعة والكفاءة والمساواة في اداء هذه الخدمات للأفراد المستفيدين منها، ويعد تكريس مبدأ الشفافية ووجود قانون يكرس حق الافراد في الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية الخطوة الأولى والاهم من اجل قيام الحكومة المفتوحة. الكلمات المفتاحية: الحكومة المفتوحة؛ الشفافية؛ الحق في المعلومات؛ النظام القانوني.

The Legal System of Open Government

Assist. Prof. Dr. 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 demonstrate the legal system of open government by defining the concept of this type of government and its evolution and the benefits achieved through its application as well as the requirements for its establishment. Today's open government is of prominent importance in achieving the dictatorship in the administrative work of the Executive, given its enshrinement of the fundamental principles of openness in the field of administration and participation of individuals. This importance prompted most countries to adopt strategic plans to implement the idea of open government. It realistically notes the positive results achieved by the Open Government for the States that have taken it, especially the developed one. Finding out the subject of the legal system of open government requires us to study its concept and its origins, and to examine both the basic and the complementary legal requirements necessary for its establishment. Open government is a means of improving public services and achieving speed, efficiency and equality in the delivery of these services to beneficiaries. The establishment of the principle of transparency and the existence of a law enshrining the right of individuals to have access to information and administrative documents is the first and most important step for the establishment of open government.

Keywords: Open government; transparency; right to information.

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/>)

Regional Studies Journal, Vol.17, No.57, July 2023 (277-304)

Print ISSN: 1813-4610 Online ISSN: 2664-2948

٢٧٨

مقدمة

تعد فكرة الحكومة المفتوحة قمة ما وصله اليه الانسان من تقدم في مجال الادارة العامة، فبموجب هذا النظام تحل العلانية محل السرية والتفاعل بين الجمهور والادارة محل الحواجز البيروقراطية التي كانت تسيطر على النشاط الإداري. لقد وفرت الحكومة المفتوحة الامكانية لإحلال الفكر الديمقراطي في مجال الإدارة العامة محل الاستثناء الحكومي فاصبح للفرد دوراً في مشاركة الإدارة وهي تقوم بدورها في تحقيق الانشطة الإدارية المختلفة، فضلاً عن كل ذلك اصبحت الحكومة المفتوحة توفر فرصة حقيقية لإعمال رقابة الافراد والهيئات الخاصة على اعمال الهيئات الإدارية.

يتطلب الانتقال الى نظام الحكومة المفتوحة تبني مجموعة من التشريعات اللازمة لقيام هذا النوع من الإدارة الحكومية، فيلزم في البدء إقرار حق الافراد 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 الالكترونية فإن هذا الامر يحتم تبني الدول التي ترغب في تطبيق الحكومة المفتوحة إقرار مجموعة من التشريعات التي تنظم العمل في الفضاء الالكتروني ومجتمع المعلومات او ما يعرف بالتشريعات السيبرانية، وتشمل هذه التشريعات قوانين حماية المصنفات الادبية والفنية الرقمية، وحماية الامن المعلوماتي، والقوانين المتعلقة بالجرائم الالكترونية.

هدف البحث: يهدف البحث الى 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: اصبح اقرار الفكر الديمقراطي في النظام الاداري ضرورة ملحة فلم تعد مشاركة الافراد تقتصر على ممارسة الحق في الانتخاب وانما يلزم اشراكهم 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 اعمالها وتردها في الاعتراف بإن للأفراد دوراً يمارسونه في النشاط الإداري إلى جانب الإدارة العامة، ومنها ما يتعلق بالحاجة إلى سن تشريعات مكملة تعد عناصر ضرورية لا قرار نظام الحكومة المفتوحة والتي تنظم العمل في الفضاء الالكتروني ومجتمع المعلومات او ما يعرف بالتشريعات السيبرانية، وهو امر لم يستكمه عديد من الدول ومن بينها العراق.

منهجية البحث: اعتمدنا في دراستنا على المنهج التحليلي والمقارن، من خلال استعراض تجارب الدول وتحليلها للوصول إلى اهم 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 الاول

ماهية الحكومة المفتوحة

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

المطلب الاول: تعريف الحكومة الالكترونية

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

وتقدم الامم المتحدة تعريفاً للبيانات الحكومية المفتوحة على انها معلومات حكومية تبادر الحكومة بالكشف عنها، وتجعلها متاحة على الشبكة، بحيث للجميع الوصول اليها، 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 الباحثان لاثروب وروما أن الحكومة المفتوحة في ابسط اشكالها، تتجلى في السماح للمواطنين بالوصول الى المعلومات الحكومية، ويذكر الباحثان ان معنى الحكومة المفتوحة في تطور مستمر، وقد تأثر بحركة البرمجيات المفتوحة المصدر، بمعنى ان التركيز ينتقل بين الحكومة والمواطنين من "الوصول" الى "المشاركة" (اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا (الإسكوا)، ٢٠٢٠، ٢٠).

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

المطلب الثاني: نشأة الحكومة المفتوحة

تعد الحكومة المفتوحة هي التطور الاحداث والاهم في مجال الاعلام الاداري، فقد اتاحت التطورات التقنية في مجال الاتصالات فرصة ثمينة لتحقيق الاتصال بين الادارة والجمهور وتفعيل مشاركة هذا الاخير 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 اثينا تنظيم المؤسسات القانونية المختلفة لسلوك المسؤولين وعرضت مساراً للمواطنين للتعبير عن شكاواهم تجاههم. إحدى 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 اوائل الدول التي تبنت الحكومة المفتوحة ففي سنة ٢٠١٠ قامت وتوافقاً مع "التوجيه الخاص بمعلومات القطاع العام " Public Sector Information" الصادر عن المفوضية الاوربية بإقرار القانون رقم ٥٦٦ لسنة ٢٠١٠ الخاص بإعادة استخدام الوثائق الإدارية العمومية ويحتوي الموقع الخاص بالبيانات المفتوحة على نحو ٣٠٠٠٠٠٠ وثيقة معلومة بدءاً من سنة ١٩٧١. لقد تمكنت الحكومة السويدية مع المجتمع المدني والقطاع الخاص وجمهور العموم من ايجاد انفتاح يذهب ابعد من الحكومة المفتوحة، ليصل الى حالة المجتمع المفتوح، الذي يتميز بالشفافية والمسألة (اللجنة الاجتماعية والاقتصادية لغربي آسيا (الإسكوا)، ٢٠٢٠، ٢٠).

اما في الولايات المتحدة الامريكية فيعد عام ٢٠٠٩ هو التاريخ الرسمي لانطلاق الحكومة الالكترونية 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 الادارات 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 ثم 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 بالإضافة إلى 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 اصداره 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 المحدثه: أصدرت الحكومة سنة ٢١٠٢ مدونة قواعد السلوك الخاصة بالقيم والأخلاق لجميع الموظفين العمومي

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

وتعد التجربة التونسية الاكثر نجاحاً في مجال الحكومة المفتوحة. ففي اطار التحول الى الحكومة

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

١. تكريس حق النفاذ الى المعلومة:

- اقرار مبدأ دستورية الحق في النفاذ الى المعلومة حيث نص الفصل ٣٢ من دستور ٢٠١٤/٢٧ على أنه "تضمن الدولة الحق في الإعلام والحق في النفاذ إلى المعلومة"

- اصدار القانون الأساسي عدد ٢٢ لسنة ٢٠١٦ المؤرخ في ٢٤ مارس ٢٠١٦ المتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة و الذي يعتبر نقلة نوعية في اتجاه مزيد تكريس مبادئ الشفافية ومكافحة الفساد نظرا للإجراءات العملية التي تضمنها لتيسير الحصول على المعلومة من قبل المتعامل مع الإدارة من ذلك احداث هيئة مستقلة للبت في الشكاوى الواردة عليها في صورة رفض الادارة اتاحة المعلومة واكساء قراراتها صبغة ملزمة للإدارة.

٢. تعزيز النزاهة ومكافحة الفساد بالقطاع العمومي:

- توفير إطار مدعم وتدرجي لانخراط كل المؤسسات العمومية والخاصة فيما يتعلق بالحكومة والأخلاقيات والوقاية من الفساد والمسؤولية المجتمعية
 - العمل على تطوير منظومة إلكترونية مندمجة للشكاوي وللإبلاغ عن حالات الفساد
 - اعداد مشروع قانون حماية المبلغين عن حالات الفساد في القطاع العام.
- وتعد الاردن هي اول دولة عربية انظمت الى شراكة الحكومة المفتوحة وذلك في اب سنة ٢٠١١، وقد قامت الحكومة بسلسلة من الإجراءات لتعزيز الشفافية والنزاهة وصدر قانون الوصول إلى المعلومات رقم ٤٧ لسنة ٢٠٠٧ وشكلت الحكومة الاردنية سنة ٢٠١١ لجنة برئاسة وزير التخطيط والتعاون الدولي لوضع الخطة الوطنية الاولى والتي هدفت لتحسين الخدمات الحكومية وتعزيز النزاهة في القطاع العام، واعقبت بخطتين للمرحلة الثانية والثالثة ويظهر استعراض هذه الخطط ارتباطها بمبادئ الحكومة المفتوحة من النواحي الآتية:
١. النزاهة ومكافحة الفساد: وذلك من خلال اليات استقبال الشكاوى ومتابعتها بجدية بما ذلك الاحالة للقضاء
 ٢. تعزيز الشفافية والنفاذ الى المعلومات .
 ٣. التشاركية من خلال استعمال التكنولوجيا والاتصالات وتطوير الحكومة الالكترونية لتسهيل مشاركة المواطنين في مراقبة الاداء الحكومي
- أما بالنسبة للعراق فلا توجد الى الان خطط واضحة لتبني فكرة الحكومة المفتوحة بما يؤدي اتاحة البيانات الحكومية للجمهور، فلا يوجد تشريع يتعلق بحق الافراد في الحصول على المعلومات. ويذكر بهذا الصدد أن قانون ديوان الرقابة المالية رقم (٣١) لسنة ٢٠١١ قد اقر مبدأ العلانية للأعمال والانشطة التي يقوم بها فجاء في المادة (٢٨ اثنائياً) " 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

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

المطلب الأول: إقرار مبدأ الشفافية

للقوف على مبدأ الشفافية سنقسم هذا المطلب الى 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 الامر 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 ان المصالح الاقتصادية للمنتفعين او للمستهلكين قد روعيت فعلا من الاشخاص المكلف بتسيير المرفق العام" (جابر، ٢٠٠٩، ٩١) وبالمعنى نفسه يعرف الدكتور سعيد علي الراشد الى ان الشفافية "هي توفير المعلومات اللازمة ووضعها وإعلان تداولها والتصرف بطريقة مكشوفة" (الراشدي، ٢٠٠٧، ١٦) وعرفت الشفافية في المجال الإداري بانها تعني تحرير الإدارة من غموضها وانغلاقها، وأشار الاستاذ Zoellner الى 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 الاستاذ Jegouzo أن الحق في الشفافية الإدارية والمالية يشمل "مجموعة من الإجراءات الهادفة الى تطوير وتحسين العلاقة بين الإدارة والأفراد. وخصوصاً الاجراءات 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 الاجراءات والتدابير التي تضمن تزويد المواطنين بالبيانات والمعلومات الصادقة عن خططها وانشطتها واعمالها ومشروعية موازنتها ومداواتها وعلان الاسباب الواقعية والقانونية الدافعة لها، وتوضيح طرق وإجراءات مسألة الإدارة عن اوجه 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، واثار هذا الظهور للمبادئ الجديدة تساؤلات عن القيمة القانونية لها وفيما اذا 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 اخرى الى 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 اكرثية الدول إلى الإشارة إلى مبدأ الشفافية تحت عنوان الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الإدارية والوصول الحر لها ومن ذلك الدستور الفنلندي اذ نص في الدادة (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 الالمانى في المادة الخامسة منه على ان "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 الاعلامية عبر الوسائل المسموعة والمرئية، ولا يجوز فرض رقابة على ذلك.

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

أما بالنسبة للعراق فلم يتضمن دستور ٢٠٠٥ أية اشارة صريحة لمبدأ الشفافية، كما لم يتضمن أية اشارة لأدوات تحقيق هذا المبدأ الا وهي الحق في الحصول على المعلومات والوثائق الادارية والوصول الحر لها، ويذهب البعض أن نص المادة (٣٨ف٢) المتعلقة بكفالة حرية التعبير عن الرأي بكل الوسائل وحرية الصحافة وحرية التظاهر السلمى والطباعة والإعلان والنشر هي الأساس الدستوري لحق الحصول على المعلومات (كشكول والبياتي، ٢٠١٧، ٤) والذي يعد احدى الادوات المهمة لتحقيق مبدأ الشفافية. ويذهب البعض الاخر إلى ان هناك اشارة ضمنية لمبدأ الشفافية في الدستور العراقي، فالدستور نص في المادة (٥) منه على ان الشعب مصدر السلطات وهي اشارة 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 اروقة السلطة ومؤسسات الدولة، كما لا يعقل أن يرتضي هذا الشعب أن تكون سلطته فاسدة أو مستبدة، ومن ثم ستكون الشفافية احد

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

المطلب الثاني: إقرار حق الافراد في الحصول على المعلومات

يعد حق الافراد في الحصول المعلومات عنصراً حتمياً لتحقيق لقيام الحكومة المفتوحة فمن خلاله تختفي السرية التي كانت تغلف تصرفات واعمال الادارة في علاقتها مع الافراد 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 اداة فعالة للكشف عن حالات الفساد والرشوة، ومثال على ذلك ملفات الشراء العامة التي قد تتطوي على تحايل في اختيار المتعاقد او عدم التطابق مع دفاتر الشروط، وهو ما قد يشير إلى تواجد شبهات فساد. كما ان كشف حالات من الإخلال الاداري اثر الوصول الى معلومات تخص تقديم خدمات إدارية يمكن أن يكون مؤشراً لتواجد حالات رشوة وفساد وراء ذلك، وقد تبقى هذه الحالات غير مكشوفة في ظل عدم تواجد الية تتيح الوصول للمعلومات والاطلاع عليها من طرف عموم افراد المجتمع (الأمم المتحدة، ٢٠٢٠، 11).

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

الفرع الأول: تعريف الحق في الحصول على المعلومات

تظهر عملية استعراض الدراسات التي اجريت بصدد حق الافراد 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 الى اخرى. ففي

الولايات المتحدة الأمريكية عرفه الفقيه (Ernest Villanueva) بأنه "حق الفرد في الحصول على البيانات او التسجيلات وجميع انواع المعلومات الخاضعة لسيطرة الهيئات العامة او 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 ايجابي وسلبي، وينصرف المفهوم الايجابي إلى حق الاشخاص في الحصول على المعلومات كافة والوثائق التي تحتفظ بها الإدارة الا ما استثناه القانون بنص صريح من دون تطلب توفر المصلحة، وينصرف المفهوم السلبي إلى ان 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 ان يحصل على معلومات كافية من الإدارة او السلطة التي تحكم هذا المجتمع وذلك في الامور الذي تعنيه ويرغب في معرفتها" (البرغوثي، ٢٠٠٤، ٦-٧). وعرفه الباحث فرحان نزال المساعيد بأنه "تمكين الافراد 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 والاشخاص المشمولين واتاحته من دون اية شروط في هؤلاء الاخيريين بخلاف الوضع في الدول العربية.

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

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

- الاتجاه الواسع: ويقرر ثبوت هذا الحق للأشخاص جمعياً بصرف النظر عن كونهم مواطنين ام اجانب، وفيما اذا كانوا اشخاص طبيعيين ام معنويين، فكل متعامل مع الادارة له الحق في الاطلاع والحصول على الوثائق الادارية، ومن الدول التي تبنت هذا الاتجاه مملكة السويد فعلى الرغم من ان المادة (١٠١) من قانون حرية الصحافة لسنة ١٧٧٦ تنص على انه "يحق لكل مواطن سويدي الحصول الحر على الوثائق الرسمية" الا انه من الناحية العملية يمكن لأي شخص المطالبة بهذا الحق (مندل، ٢٠١٣، ١٠٧). كما اخذ بهذا الاتجاه قانون حرية المعلومات الامريكي فنص في البند الفرعي (أ-٣-أ) على حق اي شخص في طلب وتلقي المعلومات من قبل الوكالات المعنية. كما اخذ بهذا الاتجاه قانون المملكة المتحدة في البند (٣١١) من قانون حرية المعلومات لسنة ٢٠٠٠ والتي منحت الحق لكل شخص ان يطلب معلومات من سلطة حكومية. كما اقر المشرع الفرنسي في المادة الاولى من قانون رقم ٧٨١٧٥٣ الصادر في ١٧ يوليو ١٩٧٨ في شان اصلاح العلاقة بين الادارة والجمهور الحق لكل شخص الاطلاع على المعلومات والوثائق الادارية، وقد تأكد هذا الحق بصدور القانون رقم ٣٢١ ابريل لسنة ٢٠٠٠ المتعلق بحقوق المواطنين في علاقتهم مع الإدارة، ويلحظ بالنسبة للمشرع الفرنسي انه اوجد تمييز يتعلق بين الوثائق الغير الرسمية والتي هي

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

- الاتجاه الضيق: ويذهب هذا الاتجاه التشريعي الى حصر الحق في الحصول والاطلاع على الوثائق الادارية بالمواطنين فحسب ومن ثم ليس للأجانب الحق في التمتع بهذا الحق، ومن الدول التي اخذت بهذا الاتجاه اليونان وايطاليا والهند وكوريا الجنوبية والاردن.

ونرى ان الاتجاه التشريعي الاول هو الاتجاه السليم وذلك لانه ينسجم وطبيعة حق الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الادارية بوصف ان هذا الاخير قد استقر بكونه من حقوق الانسان المهمة على وفق ما قررته المواثيق الدولية والاقليمية واحكام المحاكم الدولية والوطنية، فضلاً عن ذلك فإنه من الناحية العملية لا تقتصر علاقة الادارة على المواطنين الذين يحملون جنسية الدولة، وانما يحصل ان يكون الاجانب طرفاً في هذه العلاقة ايضاً، ومن ثم لا يوجد ما يسوغ حرمانهم من هذا الحق.

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

تختلف الدول ايضاً في تحديد نطاق الجهات الادارية التي تخضع لقانون الحق في الحصول والاطلاع على الوثائق الادارية، فعلى وفق القانون السويسري يشمل القانون كل السلطات الادارية فضلاً عن البرلمان. وفي الولايات المتحدة الامريكية وبموجب المادة (٥٥٢١) من قانون حرية المعلومات لسنة ١٩٦٦ يتعين على كل وكالة بأن تجعل سجلاتها متاحة للجمهور سواء اكانت مدنية ام 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 الاقسام والهيئات الحكومية التشريعية والقوات المسلحة والهيئات الاخرى المذكورة



بالقائمة بالاسم، وبموجب البند ٥ يمكن لوزير الدولة أن يصنف هيئات على أنها سلطات حكومية وهي التي تمارس وظائف ذات طبيعة عامة او التي تقدم بموجب عقد خدمات لسلطة حكومية. اما في فرنسا فإن الجهات الملزمة بتمكين الاشخاص من الاطلاع والحصول على الوثائق الادارية تشمل كل الهيئات الادارية 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 الادارية الى عدم اشتراط توفر المصلحة في الشخص الذي يطلب هذه المعلومات، ذلك ان المعلومات التي تحتفظ بها الهيئات الحكومية هي ملك لأفراد الشعب، فمن غير المقبول ان يشترط القانون على الافراد اظهار مصلحة مشروعة او 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 الادارية وتكريس فكرة الديمقراطية الادارية، اذ لا يوجد معيار دقيق للمصلحة المعبرة التي تسوغ طلب الحصول على المعلومة، وهذا سيؤدي الى استخدام الادارة لسلطتها التقديرية بصورة تحكيمية واستبدادية (العليوي، ٢٠١١، ٤٤٨-٤٤٩).

وقد ذهب المشرع الامريكي الى عدم اشتراط المصلحة في الشخص طالب الحصول على المعلومة فلم يشترط على مقدم الطلب ان يقدم سبباً مشروعاً او مصلحة أو مصلحة جدية للحصول على المعلومات. ونفس الموقف تبناه المشرع الفرنسي فلم يتطلب توفر المصلحة في مقدم الطلب الحصول على المعلومات والوثائق الادارية.

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

تتعلق بالمصلحة العامة او بمصالح الافراد الاخرين تقرض سرية المعلومات والوثائق التي تحتفظ بها الجهات الادارية المختلفة.

ان اقرار الاستثناءات على حق الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الادارية يتطلب مراعاة امرين ضروريين (مندل، ٢٠١٣، ٥٩):

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

٢. أن يكون من شان الكشف عن المعلومات ضرر كبير بحيث يكون الضرر على المصلحة العامة اكبر من مصلحة الحصول على المعلومات، ولذا لا يجوز رفض اتاحة المعلومات لمجرد كونها تتعلق بأحد هذه المصالح وانما 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 الادارية من استثناءات على هذا الحق بحيث يكون للجهات الإدارية الحق في الامتناع عن اتاحة هذه الوثائق، إلا انه هناك ثمة تباين في مدى او نطاق هذه الاستثناءات فبينما نجد ان الدول التي تطبق الديمقراطية تطبيقاً حقيقياً وفعالياً تتجه إلى تبني نطاقاً ضيقاً ومحدوداً بهذا الصدد ومن الامثلة على هذه الدول قانون حرية المعلومات السويدي في المادة ١٦ منه وقانون حرية المعلومات الامريكي لسنة ١٩٦٦ المعدل في المادة (ب) من قانون حرية المعلومات لسنة ١٩٦٦، اما في بريطانيا فإن المشرع اتجه لتبني اسلوب القائمة بإيراد مجموعة كبير من الاستثناءات وقسم هذه الاستثناءات الى عدة اصناف فالبعض منها يعفى من الخضوع للقانون بصورة مطلقة وهي المنصوص عليه في البند (٢١٣) واخضاع البعض الاخر يخضع لما يسمى اختبار المصلحة العامة. أما في فرنسا فقد حددت المادة (٦١ف١) من قانون ١٧ يوليو مجموعة من الاستثناءات على الحق في الاطلاع والحصول على الوثائق الادارية.

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 ترى النور إلى الوقت الحاضر وهي لازالت في ادراج مجلس
النواب.

وإذا استعراضنا القوانين الموجودة يصادفنا قانون قانون الحفاظ على الوثائق
رقم (٣٧) لسنة ٢٠١٦ والذي وفي معرض بيانه لأنواع الوثائق اشار إلى حق الافراد
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 ان الافصاح
عنها يقود ضرر". ونص في المادة (٤أولاً) على انه "اولا . يكون الاطلاع على
الوثائق الرسمية من الباحثين وطلبة الجامعات ووسائل الاعلام ويمكن لأي شخص
الاطلاع عليها بتأييد رسمي من الجهة المختصة وله الحق في الحصول على صوره
منها بموافقة الدائرة المعنية على الا يقود ذلك الى ضرر. ولكن هذا القانون لا يمكن
ان يكرس حق الافراد بالاطلاع على الوثائق الإدارية فهو لا يعدو ان يكون وسيلة
وكما بينها القانون في المادة الاولى منه للمحافظة على الوثائق ذات الأهمية
الأكاديمية والتاريخية العائدة الى دوائر الدولة التنفيذية والتشريعية.

المبحث الثالث

المتطلبات القانونية المكملة لقيام الحكومة المفتوحة

نظراً لارتباط نظام الحكومة المفتوحة بفكرة الحكومة الالكترونية فإن هذا الامر يحتم تبني الدول التي ترغب في تطبيق الحكومة المفتوحة إقرار مجموعة التشريعات التي تنظم العمل في الفضاء الالكتروني ومجتمع المعلومات او ما يعرف بالتشريعات السيبرانية، وتتمثل اهم هذه التشريعات في قوانين حماية حقوق الملكية الفكرية، وقوانين امن المعلومات، وقواني حماية البيانات الشخصية، وقوانين مكافحة الجرائم الالكترونية.

المطلب الأول: قوانين حماية الملكية حقوق الملكية الفكرية

تحتوي المواقع الحكومية على شبكة الانترنت مجموعة من الاعمال والمؤلفات الفكرية التي تتخذ شكل نصوص او تسجيلات صوتية او مرئية والصور وبرامج الحاسب الالي وغيرها من التي الاعمال التي تدخل في مفهوم الحقوق المعنوية. وكان يتم في السابق نشر المعلومات والافكار بواسطة وسائط مادية من خلال تفرغ هذه الاخيرة في نسخ ورقية او لوحات فنية او شرائط صوتية او فيديو وغيرها، وهكذا كان شرط التثبيت على وسائط مادية يعد من اهم الشروط لتحقيق حماية حقوق الملكية الفكرية.

ومع ظهور التقنيات الرقمية وشبكة الانترنت برزت حماية حقوق الملكية الفكرية، إذ ان النشر لا يتم بموجب هذه الوسيلة المستحدثة بالطريقة المادية وانما يتم بواسطة الارقام (صفر، واحد) مرتبة بشكل معين يفهمها الحاسوب ويقوم بترجمتها بشكل الي إلى حروف ولوحات فنية وصور مفهومة للإنسان وتكون مطابقة للأصل المادي الذي اخذت منه، الا انها لا تتصف بالمادية (شعيب، ٢٠٠٢، ١٦). ويظهر تطبيق نظام الحكومة المفتوحة، الحاجة الى اقرار التشريعات التي توفر الحماية القانونية لما تتضمنه المواقع الحكومية من معلومات وافكار يرتبط بها حقوق الملكية الفكرية لاصحابها، ولمواجهة هذا المسألة اتجهت بعض الدول إلى اسباغ الحماية على المصنفات الرقمية من الادبية والفنية بالاكْتفاء بالنصوص التقليدية استناداً على



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

اما 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 الاصلية في الآداب والفنون والعلوم ايأ كان نوع هذه المصنفات او طريقة التعبير عنها او اهميتها 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 او قيمة المصنف واهميته او الهدف منه طالما ان المصنف قد غادر كيان التجريد وارتدى لباساً مادياً اظهره لحيز الوجود اذا لا حماية لمجرد الأفكار (صقر، ١٩٩٦، ٧٣). إلا أن الامر لا تبدو بهذه السهولة في الفضاء الالكتروني، اذ 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 انها تسمح لكل مستخدم بتلقي ما يشاء من بيانات ومعلومات وامكانية استعمالها وفقاً لم يراه متجاهلاً حقوق أصحابها (مشعل، ٢٠١٧، ١٧).

المطلب الثاني: التشريعات الخاصة بأمن المعلومات

يعد امن المعلومات في ظل الحكومة المفتوحة مسألة مهمة تتعلق بالأمن الوطني للدولة، إذ انها ستتيح مخزونها المعلوماتي سواء المتعلق بأجهزتها ام بالحياة الخاصة لمواطنيها على شبكة الانترنت، فالتعامل وفقاً لنظام الحكومة المفتوحة وعلى المحاور والاصعدة في ظل نظام معلوماتي تقني يزخر بالبيانات والمعلومات الرسمية

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

المطلب الثالث: التشريعات الخاصة بمكافحة الجرائم الالكترونية

ذهب البعض الى تعريف الجريمة الالكترونية بأنها تتعلق بالكيانات المعنوية ذات القيمة المادية او القيمة المعنوية البحتة او كلاهما معاً وهذا هو أساسها كما إنها تتكون من عناصر أساسية هي عنصر الجريمة والسلوك والوصف الاجرامي والنص القانوني على تحريم السلوك وايقاع العقوبة وهي تهدف على الحصول على المعلومات والاجهزة والاشخاص بشكل مباشر او تهدف بشكل غير مباشر الى الاجهزة والاشخاص و الجهات المعنية بتلك المعلومات وقد أشار هؤلاء الى وجود مسميات عدة لتلك الجريمة منها (جرائم الكمبيوتر والانترنت وجرائم تقنية المعلومات وغيرها) وذهب البعض الاخر الى تعريف الجريمة الالكترونية بأنها الجريمة التي يتم من خلالها استخدام التقنيات الرقمية لإضافة واخضاع الاخرين مثال على ذلك جريمة الاخضاع الالكتروني والارهاب الالكتروني وان مصطلح تلك الجرائم يشمل كافة الجرائم المستحدثة والمتعلقة بكل فيما الحاسبة او شبكة الانترنت (حسر، ٢٠١٥، ٢٨).

ويخلو التشريع العراقي الى الوقت الحاضر من قانون يعالج الجرائم الالكترونية، 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 الى تبني تشريعات خاصة بمكافحة الجرائم الالكترونية وتعد الولايات المتحدة الامريكية من اوائل الدول التي سنت قوانين لمكافحة الجرائم الالكترونية فقد صدر القانون الخاص بجرائم الحاسبات الالية في فيرجينيا الصادر عام ١٩٨٦، وكذلك أيضاً صدرت عدة قوانين وتشريعات خاصة للتصدي لبعض الجرائم الالكترونية ومن



اهمها قانون تقرير الاشخاص الصادر عام ١٩٧٠. وقانون الخصوصية الصادر عام ١٩٧٤. وقانون الحقوق الاسرية 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. اما قانون العقوبات الامريكي فقد كان من اسبق التشريعات التي تعرضت للجرائم الالكترونية. ويمكن القول ان الولايات المتحدة الامريكية قد استكملت بنيتها التشريعية مع نهاية القرن العشرين في شأن التشريعات التي تحكم المعاملات الالكترونية وتواجه الجريمة المعلوماتية سواء في تشريعاتها المحلية على مستوى الولايات ام الاتحادية على مستوى الدولة الفيدرالية (حجازي، ٢٠٠٦، ٧-٨). ومن الدول التي اصدرت قوانين لمكافحة الجرائم الالكترونية استراليا وكندا وبريطانيا والامارات والاردن وعديد من الدول الاخرى.

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 اتاحة الوصول للبيانات والمعلومات والانشطة الحكومية لاطلاع الافراد، بما يمكنهم من المشاركة في اتخاذ القرارات ومراقبة اعمال الإدارة، وهذا الاتاحة تتمن خلال وسيلة الكترونية تعرف بالإدارة الالكترونية.
٢. تعد الحكومة المفتوحة وسيلة لتجويد الخدمات العامة وتحقيق السرعة والكفاءة والمساواة في اداء هذه الخدمات للأفراد المستفيدين منها.
٣. يعد وجود قانون يكرس حق الافراد في الاطلاع والحصول على المعلومات والوثائق الإدارية الخطوة الأولى والاهم من اجل قيام الحكومة المفتوحة.
٤. ينصرف مفهوم الحق في الحصول على الوثائق الإدارية إلى تمكين الافراد من الاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية، ويختلف بعد ذلك نطاق الحق من حيث الاشخاص الذي يحق لهم التمتع به ومن حيث الجهات الإدارية التي يسري عليها

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

٥. يخلو التشريع العراقي وللوقت الحاضر من قانون يقرر حق الافراد بالاطلاع والحصول على الوثائق الإدارية، كما لم تبادر الحكومة العراقية الى 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 والاصلاح 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 الافراد 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 الكوادر الوظيفية باتباع الشفافية في إنجاز الاعمال الإدارية، وتبسيط الإجراءات الإدارية فضلاً عن اعتماد التقنيات المتطورة في إنجاز المعاملات الإدارية بما يحقق الفعالية والاختصار في الوقت ويقلل الكلفة.

٣. توعية الافراد 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 او اساءة 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 الالكترونية.

المصادر

المصادر العربية:

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

إدلبي، 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/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. (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*.