

Distr.
LIMITED

E/ESCWA/C14.SIT/2020/TP.1
27 February 2020
ORIGINAL: ARABIC

اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا (الإسكوا)

الجوانب القانونية للحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة



الأمم المتحدة
بيروت، 2020

ملاحظة: طبعت هذه الوثيقة بالشكل الذي قدمت به ودون تحرير رسمي. والآراء الواردة فيها هي آراء المؤلف، وليست بالضرورة، آراء الإسكوا.

20-00090

© 2020 الأمم المتحدة
حقوق الطبع محفوظة

المحتويات

شكر وتقدير.....	vi
1. لمحة عامة عن الحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة.....	1
ألف. الحكومة المفتوحة.....	1
1. مبادرة شراكة الحكومة المفتوحة.....	2
2. معايير الانضمام لمبادرة شراكة الحكومة المفتوحة.....	3
3. ما بعد الانضمام لمبادرة شراكة الحكومة المفتوحة.....	3
باء. البيانات المفتوحة.....	4
1. مبادئ وأهداف البيانات المفتوحة.....	5
2. التشريعات التي تخص الحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة.....	6
ألف. تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومات.....	6
1. لمحة تاريخية حول حق الوصول إلى المعلومات.....	7
2. مبادئ يجب توفرها في قوانين حق الوصول إلى المعلومات.....	7
3. قوانين الوصول إلى المعلومات ضمان للشفافية ومكافحة الفساد.....	9
4. معايير تقييم قوانين الوصول إلى المعلومات.....	10
5. حق الوصول إلى المعلومات في العالم العربي.....	13
6. تشريعات مقارنة في مجال الحق في الوصول إلى المعلومات.....	16
باء. الإطار التشريعي للبيانات المفتوحة.....	18
1. ضرورة وضع قانون يضمن الحق في الوصول إلى المعلومات.....	18
2. الحق في إعادة استعمال البيانات.....	18
3. رخصة إعادة استعمال البيانات المفتوحة.....	19
4. الجوانب التنظيمية للبيانات المفتوحة.....	20
3. تشريعات ذات صلة بالحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة وحق الوصول إلى المعلومات.....	23
ألف. قوانين تحد من حق الوصول إلى المعلومات.....	23
1. قوانين حماية المعطيات الشخصية والحياة الخاصة.....	23
2. قوانين الجرائم السبرانية.....	27

3.	قوانين الملكية الفكرية.....	28
4.	قوانين سرية المعلومات.....	29
	باء. قوانين تدعم على الوصول إلى المعلومات.....	31
1.	قوانين حرية الرأي والتعبير والصحافة.....	31
2.	قوانين الأرشفة.....	32
3.	قوانين الاحصاء.....	33
4.	تصنيف البيانات.....	34
4.	الإطار التشريعي للمشاركة المدنية.....	35
	ألف. الاستشارات العامة.....	35
	باء. العرائض.....	35
5.	تشريعات أخرى تهم المساءلة.....	37
1.	قوانين النزاهة ومكافحة الفساد وحماية المبلغين عن حالات الفساد.....	37
2.	قوانين التصريح بالمكاسب والممتلكات.....	37
6.	الخاتمة والتوصيات.....	38
	ألف. خلاصة.....	38
	باء. التوصيات.....	40
	قائمة المراجع.....	42

شكر وتقدير

أُعَدُّ هذا التقرير في إطار المشروع المعنون "تعزيز التنمية المؤسسية للنُّهْج القائمة على المشاركة من أجل تحقيق أهداف التنمية المستدامة في غربي آسيا". وشاركت شعبة التكنولوجيا من أجل التنمية من خلال قسم الابتكار التابع لها في هذا المشروع وركزت على تعزيز الحكومة المفتوحة في البلدان العربية من خلال استخدام التكنولوجيات الحديثة والناشئة والتكيف معها.

أُعَدُّ هذا التقرير السيد خالد سلامي، مدير عام وحدة الإدارة الإلكترونية في رئاسة الحكومة في تونس. وتولت السيدة نبال إدلبي، رئيسة قسم الابتكار، الإشراف على إعداد هذا التقرير وأشرفت على استعراض الأقران. وساهم السيد محمد نهار من قسم الابتكار في استعراض الأقران لهذا التقرير.

1. لمحة عامة عن الحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة

ألف. الحكومة المفتوحة

برز مفهوم الحكومة المفتوحة خلال السنوات الأخيرة كنمط جديد للحكم تتسابق الحكومات إلى تحقيقه والانخراط فيه. ويعتمد هذا المفهوم على مبادئ الحوكمة الرشيدة على غرار شفافية العمل الحكومي، وإعطاء الحق للمواطن في الوصول إلى المعلومات الحكومية، وإشراك المواطن في بلورة السياسات العامة وصنع القرار، ووضع آليات لمساءلة الحكومات.

ويتميز مفهوم الحكومة المفتوحة بتعدد أبعاده وتنوعها، ولا يوجد تعريف واحد للحكومة المفتوحة إذ أن معنى هذا المصطلح والمفاهيم المرتبطة به هي في تحول مستمر، مع تبني أفكار ورؤى وغايات جديدة. وقد سعت عديد من المؤسسات العالمية العاملة في مجال الشفافية والانفتاح، على غرار مؤسسة شبكة الويب العالمية، إلى إيجاد تعريف موحد لمفهوم الحكومة المفتوحة. كما تناولت عديد من المنظمات الدولية موضوع الحكومة المفتوحة، على غرار البنك الدولي، ومنظمة التعاون والتنمية الاقتصادية، وإدارة الأمم المتحدة للشؤون الاقتصادية والاجتماعية، واللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا، وساهمت في تحديد مفاهيمها والقيام بأعمال في هذا المجال.

وتعرّف مؤسسة شبكة الويب العالمية (World Wide Web foundation) الحكومة المفتوحة على أنها "إعادة التفكير في كيفية الحكم، وإعادة التفكير في الكيفية التي ينبغي أن تكيف بها الإدارات إجراءاتها لتلبية متطلبات واحتياجات المواطنين. الحكومة المفتوحة تعني التغيير الثقافي، التنظيمي، الاجرائي، والسلوكي للموظفين الحكوميين وفي العلاقة مع المواطنين، فهي شكل جديد أكثر شرعية وتعاون لفهم سياسات الحكم. الحكومة المفتوحة = الشفافية + الفاعلية + المشاركة + المساءلة"¹.

ويرى برنامج الأمم المتحدة الانمائي أن تقوية الوظائف الأساسية للحكومة، من خلال مزيد من الانفتاح بهدف تحسين التصرف وإسداء الموارد العامة، يمثل الاستراتيجية المثلى لإبعاد المواطنين عن الفقر. كما أن الحكومة المفتوحة تساعد على تعزيز النزاهة ومشاركة المؤسسات العامة وهي متطلبات أساسية لمنع تخلف أي فرد.²

وتعتبر الحكومة المفتوحة إحدى الركائز الأساسية التي تدعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وخاصة الهدف 16 الذي يرمي إلى نشر "السلام والاستقرار وحقوق الإنسان والحكم الفعال، القائم على سيادة القانون"³.

وتعرّف الإسكوا الحكومة المفتوحة على أنها حكومة فعالة وكفؤة في أداء واجباتها، وتتسم أعمالها بالشفافية وخضوعها للمساءلة، ويمكن للجميع الوصول إلى خدماتها. كما تشير الحكومة المفتوحة إلى حكومة تستجيب لاحتياجات مواطنيها، وتضمن مشاركتهم وخبرتهم ومعرفتهم في صنع القرار، كما أنها تعتمد على

¹ <https://webfoundation.org/our-work/projects/open-government-data-feasibility-studies/>

² <https://www.undp.org/content/undp/en/home/blog/2018/open-government-is-the-key-to-leaving-no-one-behind.html>

³ <http://www.arabstates.undp.org/content/rbas/ar/home/sustainable-development-goals/goal-16-peace-justice-and-strong-institutions.html>

التكنولوجيات الحديثة والباذغة لتعزيز حوكمتها. وتلخص الإسكوا تعريف مفهوم الحكومة المفتوحة أنّ تحسين المشاركة والشفافية والمساءلة تبقى هي الأهداف الأساسية، بصرف النظر عن التعريف⁴. وقد اقترحت نموذج إطار عمل لتطبيق الحكومة المفتوحة بما يتلاءم مع وضع الدول العربية ويتألف من أربع مراحل هي: الانفتاح، والمشاركة، والتعاون، والاشراك الناجز.

الشكل 1: إطار عمل الإسكوا لتطبيق الحكومة المفتوحة



المصدر: الإسكوا، تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية 2018

1. مبادرة شراكة الحكومة المفتوحة

تعتبر شراكة الحكومة المفتوحة المبادرة الأولى لمأسسة وتنظيم التعاون في مجال الحكومة المفتوحة. وهي مبادرة متعددة الأطراف تمّ الإعلان عنها خلال الجلسة الافتتاحية السنوية للجمعية العامة للأمم المتحدة في نيويورك سنة 2011 من طرف 8 دول. وتضم هذه المبادرة اليوم 80 دولة إلى جانب عدد هام من منظمات الغير حكومية وعدد من المدن الكبرى التي تمّ قبولها في هذه الشراكة في إطار توسيع العمل للمجال الجهوي. وترمي هذه المبادرة إلى تكريس مبادئ الحكومة المفتوحة في العالم. وتتمثل هذه المبادئ حسب تعريف شراكة الحكومة المفتوحة في:

- دعم الشفافية: من خلال تكريس حق الوصول إلى المعلومات وفتح البيانات الحكومية وإتاحتها،

⁴ الإسكوا - تقرير تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية 2018

- إشراك المواطن: على امتداد مسار اتخاذ القرارات العامة وصياغة السياسات والبرامج الحكومية لتكون متلائمة مع احتياجاته،
- المساءلة: من خلال مكافحة الفساد، ودعم النزاهة،
- استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتكريس هذه المبادئ.

2. معايير الانضمام لمبادرة شراكة الحكومة المفتوحة

يتطلب الانضمام لشراكة الحكومة المفتوحة التلاؤم مع عدد من المعايير، التي تعني بالخصوص اعتماد عدد من القوانين والتشريعات، وهي:

- الشفافية المالية والجباية: نشر تقارير الميزانية واعتماد الميزانية المفتوحة،
- حق الوصول إلى المعلومات: اعتماد قانون للوصول إلى المعلومات وإدراج هذا الحق ضمن الدستور،
- التصريح بالمكاسب للمسؤولين العموميين: اعتماد قانون للتصريح بالمكاسب،
- المشاركة وحماية الحريات المدنية: من خلال إشراك المواطن في بلورة السياسات والحوكمة بما في ذلك حماية الحريات المدنية،
- بالإضافة للتلاؤم مع المعايير المذكورة، تخضع الدول الراغبة في الانضمام لمبادرة شراكة الحكومة المفتوحة لمقياسين إضافيين:
 - مستوى الرقابة التي تخضع لها المنظمات الغير حكومية عند الدخول إلى الحياة العامة والخروج منها،
 - مدى التحكم في المنظمات الغير حكومية من طرف الحكومات.

3. ما بعد الانضمام لمبادرة شراكة الحكومة المفتوحة

تتعهد كل دولة يتم قبولها في هذه المبادرة بإعداد خطة عمل وطنية للحكومة المفتوحة كل سنتين تحتوي على عدد من المشاريع التي تدعم مبادئ الحكومة المفتوحة، ويتم إعداد وإنجاز خطط العمل بالتعاون بين الجهات الحكومية والغير حكومية وفي إطار استشارات عامة. وتحتوي خطط العمل على مشاريع تخص تعزيز الحكومة المفتوحة وذلك بالاعتماد على استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات على غرار دعم الشفافية من خلال نشر البيانات المفتوحة أو وضع قوانين تخص حق الوصول إلى المعلومات، أو دعم النزاهة بالقطاع العام ومكافحة الفساد، أو تحسين الخدمات الادارية الموجهة للعموم، أو زيادة إشراك المواطن من خلال وضع إطار لتشجيع الاستشارات العامة وتقبل العرائض والشكاوى.

ويتعين على كل دولة عضو في هذه الشراكة إطلاق منتدى للتداول بين الحكومة والمنظمات الغير حكومية حول البرنامج الوطني لشراكة الحكومة المفتوحة، بحيث ينظم دورياً ويحبذ أن يكون ذلك شهرياً. وينسق أعمال هذا المنتدى لجنة قيادة وطنية تتكون مناصفة بين ممثلين عن الجهات الحكومية وممثلين عن المجتمع (جمعيات غير حكومية، جامعيين، قطاع خاص). ويتم خلال جلسات هذا المنتدى متابعة تنفيذ خطط العمل الوطنية لشراكة الحكومة المفتوحة ومناقشة مختلف تقارير التقييم والمصادقة على خطط العمل الجديدة. ويتابع المكتب

التنفيذي لشراكة الحكومة المفتوحة مختلف خطط العمل لكافة الدول الأعضاء ويصدر تقارير تقييمية نصف مرحلية وختامية لهذه الخطط ويقوم بنشرها إثر عرضها على استشارة العموم.

وتعتبر مرحلة ما بعد الانضمام لشراكة الحكومة المفتوحة الأكثر تحدياً والأكثر جدوى حيث يجري تطوير برامج ومشاريع ذات بعد إصلاحي تستجيب لاحتياجات المجتمع وتدعم مبادئ الحكومة المفتوحة.

باء. البيانات المفتوحة

تعرف مؤسسة Open Knowledge International كلمة "مفتوح-open" بأنه: " يمكن لأي شخص الوصول، والاستعمال، والتعديل، والتفاسم بحرية لأي غرض من الأغراض (مع إمكانية طلب الحفاظ على المصدر والانفتاح)⁵. كما تعرف هذه المؤسسة البيانات الحكومية المفتوحة على أنها "البيانات التي تنتجها أو تفوض بها، جهة حكومية أو شبه حكومية، والتي يمكن استخدامها وإعادة استعمالها وإعادة توزيعها بحرية من قبل أي شخص"⁶.

ويعرف ميثاق البيانات المفتوحة the open data charter البيانات المفتوحة على أنها "البيانات الرقمية المتاحة بالموصفات التقنية والقانونية الضرورية ليطمّ استعمالها وإعادة استعمالها وإعادة توزيعها من قبل أي شخص في أي زمان ومكان"⁷.

تدعم سياسات البيانات الحكومية المفتوحة الشفافية والمساءلة وخلق القيمة من خلال إتاحة البيانات الحكومية للجميع. فالمؤسسات الحكومية، التي تنتج كميات هائلة من البيانات والمعلومات، يمكن لها أن تصبح أكثر شفافية ومساءلة من خلال فتح بياناتها للعموم. كما يمكنها تقديم خدمات أفضل للمواطن عبر التشجيع على استعمال هذه المعلومات وإعادة استعمالها وتوزيعها بصفة حرة، مما يساعد على خلق شركات ناشئة وتوفير فرص عمل جديدة.

وقد ظهر مفهوم البيانات المفتوحة حديثاً (مقارنة بمفهوم الشفافية والانفتاح) وذلك استجابة لمطالب المواطنين بالوصول للمعلومات التي تجمعها الحكومات في مختلف القطاعات. كما أن التطور الحاصل في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات سهّل تجميع وخرن ونشر هذه البيانات. وقد تمّ تطوير أول سياسة للبيانات المفتوحة فقط سنة 2009، وتمّ منذ ذلك الحين ظهور مئات المبادرات في كافة أرجاء العالم على المستوى الوطني وما دون الوطني والمحلي، وكذلك من طرف منظمات دولية على غرار البنك الدولي، والأمم المتحدة، والاتحاد الأوروبي، وغيرهم.

فالبيانات المفتوحة والحكومة المفتوحة مفهومان مرتبطان ببعضهما لكنهما مختلفان. فالبيانات المفتوحة يمكن أن تكون جزءاً أساسياً من برنامج أوسع للحكومة المفتوحة، فمن خلال نشر البيانات الحكومية في شكل رقمي وإتاحة إعادة استعمالها، يمكن لهذه البيانات أن تساعد في دعم الشفافية والتعاون والمشاركة التي هي المبادئ الأساسية للحكومة المفتوحة.

⁵ <https://opendefinition.org/>

⁶ <https://opengovernmentdata.org/>

⁷ <https://opendatacharter.net/>

1. مبادئ وأهداف البيانات المفتوحة

حدد ميثاق البيانات المفتوحة ستة مبادئ للبيانات المفتوحة كأساس للوصول إلى البيانات ونشرها واستخدامها⁸. هذه المبادئ، التي تم تحديدها على أساس التعريف المفتوح open definition⁹، هي:

- مفتوحة بصفة مفترضة: بيانات القطاع العام مفتوحة بصفة مفترضة مما يجعلها افتراضاً تنشر للجميع. يمكن إجراء استثناءات لبعض أنواع البيانات مثل البيانات المتعلقة بالأمن والبيانات الشخصية.
- متوفرة في الوقت المناسب وشاملة: نشر المعلومات بسرعة وبطريقة شاملة وبحيث يتم تقديم البيانات في شكلها الأصلي وغير المعدل.
- يمكن الوصول إليها وقابلة للاستخدام: الملفات مفتوحة وفي شكل قابل للقراءة آلياً، من السهل الوصول إليها، مجانية، وخاضعة لرخصة مفتوحة.
- قابلة للمقارنة وقابلة للتشغيل البيني من خلال اعتماد المعايير المعتمدة عادة للبيانات
- تستخدم لتحسين الحوكمة ومشاركة المواطنين: تعزيز الشفافية ومساءلة الحكومة.
- تستثمر من أجل التنمية الاقتصادية الشاملة، وخلق فرص العمل من خلال إنشاء خدمات مبتكرة وذات قيمة مضافة.

أما الأهداف الرئيسية وراء تطوير مشاريع البيانات المفتوحة فهي:

- **زيادة الشفافية والمساءلة:** إن الحق في الوصول إلى البيانات الحكومية يحدده قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، ولكن يتم تسهيل استهلاك البيانات الحكومية وإعادة استخدامها من خلال البيانات المفتوحة. يتيح نشر البيانات الحكومية المفتوحة التعاون بين الحكومات والمواطنين والمنظمات الغير حكومية من أجل بناء سياسات أفضل واتخاذ قرارات مستنيرة من خلال بناء أفكار مبتكرة يمكن أن تولد فوائد اجتماعية واقتصادية.

- **القيمة الاقتصادية:** وذلك من خلال استخدام البيانات المفتوحة لتطوير خدمات ذات قيمة مضافة خاصة بالنسبة لبعض القطاعات مثل النقل والزراعة والصحة وغيرها. وقد أصبح الأثر الاقتصادي اليوم هو الهدف الرئيسي وراء تطوير استراتيجيات وسياسات البيانات الحكومية المفتوحة بالنظر لحجم فرص العمل التي يمكن أن تولدها.

- **خدمات عامة أفضل:** من خلال الاستغلال المباشر للبيانات الحكومية المفتوحة أو من خلال استخدام التطبيقات المطورة بالاعتماد على البيانات المفتوحة. وتعد جودة البيانات المفتوحة ضرورية لتطوير خدمات أفضل موجهة للمواطنين.

- **تعزيز القيمة التسويقية:** نشر البيانات من قبل الجماعات المحلية والمدن يساعد على جلب الزوار والمستثمرين، و مؤشر للحكم الرشيد والتماسك الاجتماعي، ويساعد على تحفيز المستثمرين وازدهار الأعمال وخلق فرص العمل.

⁸ <https://opendatacharter.net/principles/>

⁹ <https://opendefinition.org/>

2. التشريعات التي تخص الحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة

هي بالأساس التشريعات التي تهم تعزيز مبادئ الحكومة المفتوحة، وهي المشاركة والشفافية والمساءلة، وفتح البيانات الحكومية ونشرها بهدف إعادة استعمالها من طرف العموم. وفي دراسة¹⁰ غير منشورة للخبير الكندي في مجال الحكومة المفتوحة «توبي ماندال»، قام هذا الأخير بتعداد قرابة 44 قانوناً ذات صلة بترسيخ الحكومة المفتوحة ونشر البيانات الحكومية. هذه القوانين هي متنوعة وتغطي مجالات عديدة مثل: الوصول إلى المعلومات، سرية المعلومات، الصحافة والنشر، الأحداث، جرائم اقتصادية، مكافحة الفساد، مدنية، جنائية، عسكرية، أمنية، جرائم سيبرانية، أمن عام، تجارية، حقوق التأليف، مالية، بنكية، الجمعيات، أحوال شخصية، دينية، انتخابية، إحصاء، حماية المعطيات الشخصية، وغيرها.

وسيتّم التّركيز في هذه الدّراسة على القوانين التي لها تأثير هام على الجوانب التي لها صلة بمبادئ الحكومة المفتوحة وخاصة الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومات والبيانات المفتوحة. كما سيتمّ التطرق لبعض التشريعات التي تخص المشاركة والمساءلة.

ألف. تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومات

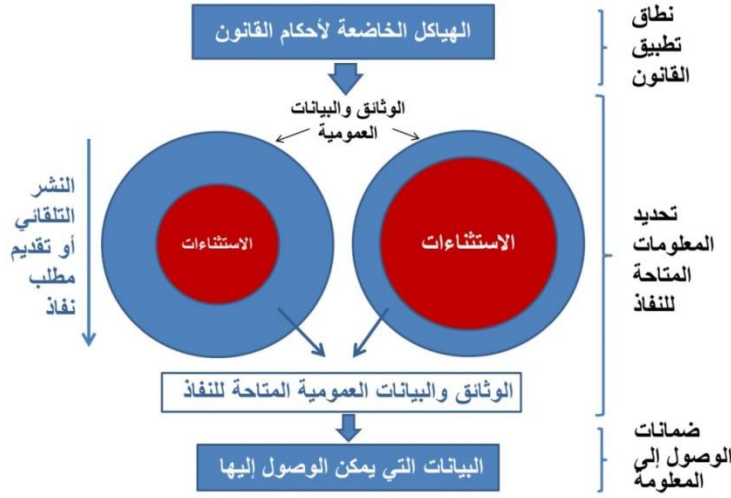
قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات هي جزء أساسي من تشريعات الحكومة المفتوحة حيث أنها تعطي للمواطنين الحق في الاطلاع على الوثائق والمعلومات التي تخص المسائل العامة وطرق تسيير المرفق العام وكيفية صنع القرار. وهي تساعد على دعم الشفافية في العمل الحكومي من خلال إلزام المؤسسات العامة على النشر التلقائي لعدد من الوثائق والبيانات وبالتالي مراقبة التصرف الإداري وهو ما يمكن من مكافحة مختلف أشكال الفساد من رشوة ومحسوبية داخل القطاع العام. ويمكن اعتبار قوانين الوصول إلى المعلومات الحجر الأساس لبناء نظام حوكمة مبني على الشفافية والمساءلة، وتركيز منظومة حكومة مفتوحة، وهو ما قد يفسر الاقبال خلال السنوات الأخيرة على سن هذه القوانين من طرف الدول التي لا تملكها.

وتبرز أهمية الحق في الوصول إلى المعلومات من خلال عدد الدول التي سنّت هذه القوانين، حيث ارتقى عددها إلى 124 دولة سنة 2019 بينما كانت 13 دولة سنة 1990. وتشتط شرابة الحكومة المفتوحة، بشكل غير مباشر، على الدول الراغبة في الانضمام لهذه الشراكة أن تقوم باعتماد قانون يعطي الحق في الوصول إلى المعلومات، في صورة عدم توفره، حيث أنّه يصعب على الدول التي ليس لها مثل هذا القانون تحصيل مجموع يخول لها الدخول إلى هذه المبادرة.

وتختلف قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات من دولة إلى أخرى من حيث درجة الانفتاح والجهات المعنية بالإفصاح وضمانات الوصول إلى المعلومات مما دفع بمؤسسات عالمية إلى إصدار منهجيات لتقييم القوانين وتصنيفها. وحيث أن درجة الانفتاح في هذه القوانين ترتبط كثيراً بواقع الدول السياسي والثقافي والأمني، فإنّ العديد من المنهجيات في مجال الحكومة المفتوحة لا تولي أهمية لقيمة الأحكام الواردة في قوانين الوصول إلى المعلومات بل تركز على الزامية سنّ قوانين في هذا المجال. ومثال ذلك مبادرة شراكة الحكومة المفتوحة التي لم تدرج ضمن معايير الانضمام لها نوعية تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومات، بل فقط تواجد هذا القانون من عدمه.

¹⁰ دراسة غير منشورة للخبير الكندي "توبي ماندال"

الشكل 2: قوانين الحق في الوصول إلى المعلومة



المصدر: تجميع الكاتب.

1. لمحة تاريخية حول حق الوصول إلى المعلومات

جاء الإعلان العالمي لحقوق الإنسان سنة 1948 في مادته رقم 19 ليكرّس هذا الحق بصورة صريحة: "لكل شخص الحق في حرية الرأي والتعبير. ويشمل هذا الحق حرية اعتناق الآراء دون أي تدخل واستثناء الأنباء والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة دون التقيّد بالحدود الجغرافية". وإن لم ترد الإشارة إلى هذا الحق بصفة صريحة في النص، فإنّ المادة 19 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان تعتبر اللبنة الأولى لتكريس هذا الحق. وتمّ في الميثاق الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الذي أقرته الأمم المتحدة عام 1966، ادخال حرية طلب المعلومات وتلقيها حيث نصّت المادة 19 منه على ما يلي: "لكل إنسان الحق في حرية التعبير، الأمر الذي يوليه الحرية في طلب جميع أنواع المعلومات والأفكار وتلقيها وإذاعتها بأية وسيلة يختارها". وفي عام 1993، أنشأت لجنة حقوق الإنسان في الأمم المتحدة مكتب "المقرّر الخاص حول حرية الرأي والتعبير". وجاء في تقريره السنوي لسنة 1998: "إن حق طلب المعلومات والحصول عليها وبثّها يفرض على الدول واجب تأمين الوصول إلى المعلومات".

وتعتبر السويد الدولة الأولى في العالم التي تسن قانونا يضمن حق الوصول إلى المعلومات الإدارية وذلك قبل 253 عام أي سنة 1766 وتلتها فنلندا عام 1951، لتكون الولايات المتحدة الأمريكية الدولة الثالثة التي تضع هذا القانون سنة 1966، تليها فرنسا عام 1978.

2. مبادئ يجب توفرها في قوانين حق الوصول إلى المعلومات

يتطلب وضع قانون يخصص الحق في الوصول إلى المعلومات اتباع عدد من المبادئ الأساسية التي يجب أن تنعكس في أحكام القانون كاحترام مبدأ الحد الأقصى في الإفصاح عن المعلومات والتضييق في الاستثناءات، وعدم اعفاء أي من المؤسسات العامة من واجب الإفصاح، وسهولة طلب والحصول على المعلومة، وضمان الوصول إليها والحق في الطعن والتقاضي وغيرها.

وقد قامت منظمة "المادة 19" ARTICLE 19 (وهي منظمة بريطانية تنشط في مجال حقوق الإنسان) منذ عام 1999 بوضع مجموعة من تسعة مبادئ تتعلق بحق الوصول إلى المعلومات الحكومية.¹¹ وترى المنظمة أنها يجب أن تؤخذ في الحسبان في التشريعات الوطنية للوصول إلى أقصى حد من الانفتاح. وقد اعتمد مقرر الأمم المتحدة الخاص لحرية الرأي والتعبير هذه المبادئ في تقرير رفعه في عام 2000 إلى لجنة الأمم المتحدة لحقوق الإنسان. وتتعلق هذه المبادئ التسعة بما يلي:

1. **الحد الأقصى من الإفصاح:** يكون المبدأ العام الذي يوجّه قانون الوصول إلى المعلومات هو كشف البيانات إلى أقصى حد وذلك من خلال إخضاع جميع البيانات التي تحتفظ بها الإدارات العامة إلى واجب الإفصاح مع استثناءات محدودة جداً، وانطباق الحق في الوصول إلى المعلومات على كل من يوجد على أراضي الدولة، وألا يفرض على من يطلب الحصول على معلومات أن يبرر اهتمامه بهذه المعلومات. ويتم تعريف "البيانات" و"المؤسسات العامة" بصفة واسعة لتشمل أقصى حد من هذه المفاهيم. ويتوجب إدراج عقوبات قاسية بالقانون لكل من يرفض إعطاء المعلومة أو من يقوم بإتلافها.

2. **واجب النشر:** المؤسسات العامة يجب أن تكون تحت الزامية نشر المعلومات الأساسية. فالحق في الوصول إلى المعلومات لا يعني فقط الاستجابة لطلب المعلومة بل كذلك النشر التلقائي لعدد واسع من الوثائق ذات الأهمية للمواطن. فقانون الوصول إلى المعلومات يجب أن يحتوي أحكاماً تلزم المؤسسات العامة بالنشر التلقائي للمعلومات مع تحديد الأصناف الأساسية لهذه المعلومات التي يتوجب نشرها تلقائياً.

3. **الترويج للحكومة المفتوحة:** يجب على المؤسسات العامة أن تروج للحكومة المفتوحة من خلال إعلام المواطنين بحقوقهم، ونشر ثقافة الانفتاح داخل الدوائر الحكومية. ويكون من الضروري إدراج أحكام بالقانون تخص إلزامية توفير الموارد اللازمة للترويج والإعلام لحق الحصول على المعلومات، وتكليف هيكل خصوصي يكلف بالإعلام والتوعية مع توفير الموارد الضرورية له. ويمكن أن يكون هذا الهيكل هو نفس المؤسسة المسؤولة عن النظر في مطالب الوصول إلى المعلومات. كما يتوجب إدراج أحكام تخص مكافحة ثقافة السرية داخل المصالح الحكومية من خلال توفير التدريب للموظفين الحكوميين في مجال فتح المعلومات.

4. **التضييق في الاستثناءات:** الاستثناءات المتعلقة بالمعلومات يجب أن تبقى في أضيق نطاق ممكن وخاضعة لميزاني "الضرر" و"المصلحة العامة". ويمكن إدراج قائمة في الأهداف المستثناة في القانون (مثلاً: خرق الخصوصية، تهديد الأمن الوطني أو المصلحة العامة، المصالح التجارية)، على أن رفض إعطاء المعلومة يجب أن يخضع للاختبار الثلاثي الأطراف:

- الدخول تحت طائلة احدى الأهداف المذكورة بالقانون،
- الإفصاح عن المعلومة يهدد بالحق ضرر جسيم بالهدف المعني،
- المصلحة العامة تتفوق على الضرر الذي قد يحصل عند الإفصاح عن المعلومة.

5. **إجراءات تسهيل الوصول إلى المعلومات:** السرعة والانصاف في معالجة مطالب الوصول إلى المعلومات مع توفير إمكانية الطعن في قرارات الرفض. ويكون القرار بخصوص الإفصاح عن المعلومة على ثلاثة مستويات: في مستوى المؤسسة العامة، فالطعن لدى هيكل إداري مستقل، ثم التقاضي لدى هيكل قضائي. ويكون من الضروري تضمين أحكام تخص مساعدة ذوي الاحتياجات الخاصة للوصول إلى المعلومات. ويتعين

¹¹ <https://www.article19.org/data/files/pdfs/standards/righttoknow.pdf>

على المؤسسة العامة مساعدة طالبي المعلومات وتعيين موظف لديها مكلف بمعالجة هذه المطالب، على أن يتم تحديد آجال مضبوطة للإجابة عنها، مع الإدلاء كتابياً بأسباب الرفض في صورة عدم الاستجابة.

6. **الكلفة:** كلفة الوصول إلى المعلومات يجب ألا تكون حاجزاً لطلب المعلومة أو سبباً لنفور المواطنين من طلب المعلومة، على أن تعكس الرسوم الموظفة على مطالب الوصول إلى المعلومة في أقصى الأحوال الكلفة.

7. **اجتماعات مفتوحة للعموم:** تكون اجتماعات الهياكل المشرفة على حوكمة الحق في الوصول إلى المعلومات مفتوحة للعموم وخاصة الهياكل المنتخبة والمكلفة باتخاذ القرار في مطالب الوصول إلى المعلومات. كما يتوجب إعلام العموم بمواعيد هذه الاجتماعات.

8. **الأولوية لحق الوصول إلى المعلومات:** القوانين التي لا تتماشى مع الحق الأقصى في الوصول إلى المعلومات يجب أن يتم تنقيحها أو حذفها. كما يتوجب اعتماد أولوية قانون الوصول إلى المعلومات على بقية القوانين التي تتطرق للمعلومات الحكومية أو إدخال نفس الأحكام الواردة بقانون الوصول إلى المعلومات ببقية القوانين المعنية بهذا الحق.

9. **حماية المبلغين:** ضرورة حماية الموظفين الحكوميين من أي عقوبات قانونية أو إدارية أو وظيفية بسبب الإفصاح، عن حسن نية، على معلومات تخص الإبلاغ عن حالات فساد أو جرائم أو أخطاء إدارية.

وتختلف قوانين حق الوصول إلى المعلومات في درجات التلاؤم مع هذه المبادئ حيث أن أكثر القوانين في العالم، خاصة القديمة منها، لا تتوافق تماماً مع هذه المبادئ مما يتوجب تنقيحها أو إعادة إصدار قوانين جديدة. وبالرغم من تدني جودة هذه القوانين في عدد من الديمقراطيات العريقة فإن ترسخ ثقافة الحق في الوصول إلى المعلومات الحكومية في هذه البلدان، وتطور ممارسات الوصول إليها، تجعلها غير مهتمة بتطوير قوانينها لتلائم المواصفات الحالية.

3. قوانين الوصول إلى المعلومات ضمان للشفافية ومكافحة الفساد

يبقى الفساد داخل المؤسسات العامة العدو الألد لمنظومات الحوكمة الرشيدة والحكومة المفتوحة. فتواجد الفساد يقضي على الثقة بين الحكومة والمواطن ويشجع على عدم الاستثمار ويساهم في تدني النمو. ويتطلب مكافحة الفساد إيجاد آليات لدعم الشفافية ومساءلة المؤسسات العامة من خلال تمكين المواطن من وسائل مساءلتها والاطلاع على المعلومات التي بحوزتها.

ويعتبر قانون الوصول إلى المعلومات من أكفأ الآليات التي تمكن المواطن من مساءلة حكومته والاطلاع على البيانات والوثائق التي بحوزتها، وهي بالتالي أداة فعالة للكشف عن حالات الفساد والرشوة. فمثال ذلك ملفات الشراء العامة التي قد تخبئ تحالفاً في اختيار المزود أو عدم التتبع مع دفاتر الشروط وهو ما قد يشير إلى تواجدها شبهات فساد. كما أن كشف حالات من الإخلال الإداري إثر 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 تواجدها آلية تتيح الوصول للمعلومات والاطلاع عليها من طرف العموم.

وتبقى المجالات المدرجة بالاستثناءات في قانون الوصول إلى المعلومات مجالات ممكنة للفساد وهو ما يفسر إدراج أحكام تتيح الإفصاح عن المعلومات في صورة تغلب المصلحة العامة على الضرر الحاصل من إعطاء المعلومة حتى بالنسبة للمجالات المدرجة بالاستثناءات. فقانون الوصول إلى المعلومات يساعد على القضاء

على ثقافة السرية داخل الإدارة وبالتالي اقتلاع جذور الفساد ويهيئ الطريق نحو مزيد من الإصلاحات والمساءلة والشفافية في عمل الحكومات.

ويتطلب بلوغ الفاعلية القصوى لقوانين الوصول إلى المعلومات التطبيق الفعال لهذه القوانين وهو ما يستلزم إرادة والتزام من الحكومات. فالقانون ليس الوسيلة الوحيدة للقضاء على الفساد بل يجب أن تصاحبه إجراءات أخرى مثل تبسيط الأساليب الإدارية ورقمنتها، وتثقيف الموظف الحكومي وتقوية نزاهته حتى يتم القضاء على منافذ الفساد وسد الطريق لها.

4. معايير تقييم قوانين الوصول إلى المعلومات

يحتاج وضع نص قانوني يخصص الحق في الوصول إلى المعلومات إلى العودة إلى مراجع لتقييم مدى ملائمة هذه النصوص للمواصفات العالمية. وفي هذا الإطار تم تطوير عدد من المنهجيات التي يمكن الاستئناس بها لتطوير قوانين الوصول إلى المعلومات وذلك حسب خصوصيات الدول وثقافتها.

يعرض الإطار 1 منهجية «RTI Rating»¹² لتقييم قوانين حق الوصول إلى المعلومات والمعايير والمؤشرات المعتمدة والتي قام بوضعها مركز البحوث في مجال الحق في الوصول إلى المعلومة بكندا Centre For Law and Democracy¹³.

الإطار 1: منهجية لتقييم قوانين حق الوصول إلى المعلومة

قام المركز الكندي للقانون والديمقراطية وجمعية Access Info بوضع منهجية لتقييم قوانين حق الوصول إلى المعلومات تعتمد على تسعة معايير وتحتوي على 61 مؤشراً. وتُعتمد هذه المؤشرات كمقاييس لمدى كفاءة قوانين الوصول إلى المعلومات، كما تُعتمد كمرجع لبلورة قوانين جديدة أو تنقيح قوانين قائمة.

كما أصدرنا تقييماً لكافة القوانين الموجودة في العالم «RTI Rating» بالاعتماد على هذه المؤشرات، وترتيباً دولياً لهذه القوانين بالاعتماد على هذا التقييم. ويعتبر هذا التقييم مرجعاً لتحديد المواصفات في مجال أحكام قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات. وتتمثل المعايير والمؤشرات فيما يلي:

1. الحق في الوصول إلى المعلومة

- حق دستوري
- إعطاء الحق في الوصول إلى كافة المعلومات التي تمتلكها المؤسسات العامة بخلاف بعض الاستثناءات،
- القانون يعدد إيجابيات الوصول إلى المعلومات ويذكر بالمبادئ

2. نطاق تطبيق القانون

- كل شخص له الحق في التقدم بطلب للحصول على معلومة
- الحق ينطبق على كل البيانات الحكومية بغض النظر عن من أنتجها

¹² <https://www.rti-rating.org/>

¹³ <https://www.law-democracy.org/live/>

- الحق في طلب معلومة أو وثيقة محددة
- الحق ينطبق على كافة الهياكل وكبار الموظفين
- القانون ينطبق على الجهة المشرعة
- القانون ينطبق على المؤسسات العدلية
- القانون ينطبق على المؤسسات العامة
- الحق ينطبق على الهيئات المستقلة والهيئات الدستورية
- الحق ينطبق على المؤسسات الخاصة التي تقوم بخدمة عامة أو التي تتحصل على المال العام

3. إجراءات طلب المعلومة

- طالب المعلومة غير مطالب بتعليل مطلبه
- طالب المعلومة ليس مطالباً بأن يدلي بهويته أو عنوانه
- إجراءات سهلة لطلب المعلومة مع امكانية استعمال البريد الالكتروني لتقديم الطلب
- مساعدة طالب المعلومة وإعلامه بالنقائص في مطلبه
- مساعدة طالب المعلومة ذي الاحتياجات الخاصة
- تسليم وصل تسلم لطالب المعلومة
- إعلام طالب المعلومة في صورة عدم امتلاك المعلومة وإحالاته على المصالح التي تمتلكها
- الامتثال للطريقة والشكل المطلوبين لتسلم المعلومة
- الاستجابة لطلب المعلومة في أسرع الأوقات
- تحديد آجال قصوى للإجابة
- تحديد مدة تمديد آجال الاجابة مع تعليل أسباب التأجيل
- طلب المعلومة مجاناً بدون مقابل
- تحديد رسوم نسخ المعلومة مع إعفاء 20 صفحة الاولى
- إعفاء ضعاف الحال من الرسوم
- إعادة الاستعمال بدون قيود إلا في حالات الملكية الفكرية

4. الاستثناءات والرفض

- أولوية أحكام الوصول إلى المعلومات على أحكام قوانين أخرى تقيد الحصول على المعلومة
- الاستثناءات تنماشى والمواصفات العالمية
- الاستثناءات خاضعة لتقدير الضرر من الوصول
- تقديم المصلحة العامة على كافة الاستثناءات
- إعطاء المعلومة عند زوال أسباب الرفض
- إجراءات للتشاور مع أطراف ثالثة صاحبة المعلومة
- حجب الجزء المعني بالاستثناء وإعطاء البقية
- إعلام طالب المعلومة بأسباب الرفض

5. الطعون

- التشكي لدى رئيس الهيكل عند الرفض مع آجال محددة

- إمكانية الطعن في قرار الرفض لدى هيئة مستقلة مكلفة
- أعضاء الهيئة المستقلة لهم حصانة من الطرد
- ميزانية الهيئة المستقلة تحدد وتراقب من البرلمان
- الأعضاء بدون انتماء سياسي ومن ذوي الخبرة المهنية
- الهيئة لها سلطة الاطلاع على الوثائق المصنفة سرية
- قرارات الهيئة المستقلة ملزمة
- للهيئة المستقلة اصدار أحكام بإعادة تصنيف المعلومة
- طالب المعلومة يمكنه استئناف قرار الهيئة لدى العدالة
- الطعن لدى الهيئة المستقلة مجاني
- الطعن لدى الهيئة المستقلة يشمل جوانب متعددة
- إجراءات واضحة لتقديم الطعون مع آجال محددة
- قرارات الهيئة المستقلة تكون مدعومة
- الهيئة المستقلة يمكنها أن تصدر أحكام بإصلاحات هيكلية على المؤسسات العامة

6. العقوبات والضمانات

- عقوبات ضد من يعطل الوصول إلى المعلومة أو من يتلفها
- عقوبات ضد المؤسسات التي تكرر تعمد رفض الوصول
- أعضاء الهيئة المستقلة لهم حصانة عدلية عن قراراتهم عن حسن نية
- أحكام لحماية من ينشر معلومة خطأ عن حسن نية

7. الترويج لحق الوصول إلى المعلومة

- تعيين مكلفين بالوصول للمعلومات بالمؤسسات العامة
- تكليف هيئة مركزية للترويج لحق الوصول إلى المعلومات
- التثقيف والتكوين ونشر الأدلة حول الوصول إلى المعلومات
- أحكام تخص تنظيم الأرشيف
- المؤسسات العامة تعد وتنشر قوائم في الوثائق
- توفير التدريب للموظفين الحكوميين في المجال
- المؤسسات العامة تعد تقارير سنوية حول وضع الوصول إلى المعلومات فيها مع احصائيات
- اعداد تقرير سنوي يرفع للمجلس التشريعي

أسندت منهجية التقييم عوامل ترجيح لكل مؤشر حسب أهمية تواجهه في قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات على أن يكون مجموع هذه المؤشرات 150 نقطة، وهو كذلك الحد الأقصى من النقاط التي يمكن أن يتحصل عليها أي قانون حق الوصول إلى المعلومة.

المصدر: RTI Rating ; <https://www.rti-rating.org/country-data/by-indicator/>

تعتبر مؤشرات التقييم عناصر يمكن تضمينها صلب أحكام قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات. ويكون من المفيد عند صياغة مشروع قانون حق الوصول إلى المعلومات الاستئناس بالمؤشرات المذكورة لتحديد

أحكام القانون وضرورة إدراج أقصى ما يمكن من المؤشرات بهدف ضمان قيمة القانون. ويعتبر قانون حق الوصول إلى المعلومات لدولة الباكستان الأفضل عالمياً حالياً حيث تحصل على مجموع 139 نقطة من مجموع 150 نقطة حسب هذا التقييم.

5. حق الوصول إلى المعلومات في العالم العربي

أصدرت ستة بلدان عربية قوانين حق الوصول إلى المعلومات. وقد بادرت الأردن منذ عام 2007 بإصدار قانون للوصول إلى المعلومات تلتها تونس عام 2011 ثم اليمن عام 2012. ويبقى عدد البلدان العربية التي أصدرت قوانين للوصول إلى المعلومات ضعيفاً مقارنةً بمناطق أخرى.

ويظهر الجدول 1 البلدان العربية التي أصدرت قانون الحق في الوصول إلى المعلومات، وعام إصداره، ومجموع النقاط المتحصل عليها حسب تقييم «RTI Rating».

الجدول 1: البلدان العربية التي أصدرت قانوناً للوصول إلى المعلومة

البلدان	مُدرج بالدستور	مُدرج في قانون	السنة التي تمّ فيها إصدار القانون	مجموع النقاط حسب RTI Rating 2019
الأردن	نعم	نعم	2007	56
تونس	نعم	نعم	2011	120
اليمن	لا	نعم	2012	103
السودان	لا	نعم	2015	64
لبنان	لا	نعم	2017	70
المغرب	نعم	نعم	2018	73

المصدر: «RTI Rating»

وحسب تقييم RTI Rating فإن القانون التونسي يعتبر الأفضل عربياً حيث تحصل على مجموع 120 نقطة وهو مرتب 12 عالمياً من جملة 124 قانوناً، يليه القانون اليمني المتحصل على مجموع 103 نقطة.

الإطار 2: استثناءات النفاذ في القانون التونسي لحق النفاذ (الوصول) إلى المعلومة

الباب الرابع

في استثناءات حق النفاذ إلى المعلومة

الفصل 24 - لا يمكن للهيكل المعني أن يرفض طلب النفاذ إلى المعلومة إلا إذا كان ذلك يؤدي إلى إلحاق ضرر بالأمن العام أو بالدفاع الوطني أو بالعلاقات الدولية أو فيما يتصل بهما أو بحقوق الغير في حماية حياته الخاصة ومعطياته الشخصية وملكيته الفكرية.

ولا تعتبر هذه المجالات استثناءات مطلقة لحق النفاذ إلى المعلومة و تكون خاضعة لتقدير الضرر من النفاذ على أن يكون الضرر جسيماً سواء كان آنياً أو لاحقاً كما تكون خاضعة لتقدير المصلحة العامة من تقديم المعلومة أو من عدم تقديمها بالنسبة لكل طلب ويراعى التناسب بين المصالح المراد حمايتها والغاية من مطلب النفاذ.

وفي صورة الرفض يتم إعلام طالب النفاذ بذلك بجواب معلّل، وينتهي مفعول الرفض بزوال أسبابه المبينة في الجواب على

مطلب النفاذ.

الفصل 25 - لا يشمل النفاذ إلى المعلومة البيانات المتعلقة بهوية الأشخاص الذين قدموا معلومات بهدف الإبلاغ عن تجاوزات أو حالات فساد.

الفصل 26 - لا تنطبق الاستثناءات المنصوص عليها بالفصل 24 من هذا القانون:

- على المعلومات الضرورية بغاية الكشف عن الانتهاكات الفادحة لحقوق الإنسان أو جرائم الحرب أو البحث فيها أو تتبّع مرتكبيها، ما لم يكن في ذلك مساس بالمصلحة العليا للدولة.

- عند وجوب تغليب المصلحة العامة على الضرر الذي يمكن أن يلحق المصلحة المزمع حمايتها لوجود تهديد خطير للصحة أو السلامة أو المحيط أو جراء حدوث فعل إجرامي.

الفصل 27 - إذا كانت المعلومة المطلوبة مشمولة جزئياً باستثناء منصوص عليه بالفصلين 24 و 25 من هذا القانون، فلا يمكن النفاذ إليها إلا بعد حجب الجزء المعني بالاستثناء متى كان ذلك ممكناً.

الفصل 28 - تصبح المعلومة التي لا يمكن النفاذ إليها على معنى أحكام الفصل 24 من هذا القانون قابلة للنفاذ وفقاً للأجل والشروط المنصوص عليها بالتشريع الجاري به العمل المتعلق بالأرشيف.

المصدر: قانون أساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 يتعلق بالحق في النفاذ إلى المعلومة

يعتبر القانون الأساسي عدد 22 لسنة 2016 مؤرخ في 24 مارس 2016 المتعلق بحق النفاذ إلى المعلومة من أهم التشريعات التي تم إصدارها في السنوات الأخيرة في تونس، إلى جانب عدد من القوانين الأخرى التي تخص تعزيز الحوكمة الرشيدة والحكومة المفتوحة على غرار القانون عدد 10 لسنة 2017 مؤرخ في 7 مارس 2017 المتعلق بالإبلاغ عن الفساد وحماية المبلغين، والقانون عدد 46 لسنة 2018 مؤرخ في 1 آب 2018 المتعلق بالتصريح بالمكاسب والمصالح وبمكافحة الإثراء غير المشروع وتضارب المصالح.

هيئة النفاذ إلى المعلومة: تم إنشاء هيئة النفاذ إلى المعلومة في تونس في آب 2017، ومن مهامها، حسب القانون، البت في الدعاوى المرفوعة لديها في مجال الوصول إلى المعلومات، والعمل على نشر ثقافة الوصول إلى المعلومات، وإعداد الأدلة اللازمة حول هذا الحق. وقد استقبلت الهيئة منذ ذلك التاريخ أكثر من 1000 مطلب طعن في قرارات هيئات إدارية لطلب الوصول إلى المعلومات وتولّت البت في 656 من مجموع القضايا وأصدرت بشأنها قرارات قضائية منها 44% لصالح الدعوى جزئياً أو كلياً. ويبين هذا الكم من الطعون الإقبال الكبير على اللجوء إلى قانون للحصول على معلومات أو وثائق، وجدوى هذا القانون حيث ساهم بصفة كبيرة في دعم مناخ الثقة في منظومة الحكم في تونس، كما ساعد العديد من الأطراف على الوصول إلى معلومات هامة تخص تقصي حالات فساد أو استرجاع حقوق أو إنارة الرأي العام وغيرها. ويبقى الرّهان الأكبر في هذا المجال نشر ثقافة المبادرة بالإدلاء بالمعلومات داخل المؤسسات العامة من خلال النشر التلقائي لها والاستجابة لطلبات الوصول.

وببقي غياب أحكام تخص الحق في إعادة استعمال البيانات الحكومية من النقائص التي يتوجب تداركها في القانون التونسي للحق في الوصول إلى المعلومات حتى يتسنى إتمام الإطار التشريعي الخاص بحق الوصول إلى المعلومات والبيانات المفتوحة.

يختلف مستوى تطبيق قانون حق الوصول إلى المعلومات في الدول العربية الأخرى التي أقرته تبعاً لعوامل مختلفة. ففي الأردن، ينص قانون "ضمان حق الحصول على المعلومات" رقم 47 لسنة 2007 على

تأليف "مجلس المعلومات" الذي يترأسه وزير الثقافة ويتضمن مدراء بعض المؤسسات الحكومية كأعضاء. حيث تكون مسؤوليات المجلس هي ضمان تزويد المعلومات لطلابها، والنظر في الشكاوى المقدمة من طالبي المعلومات، بالإضافة إلى مهام أخرى. منذ عام 2008، تلقى المجلس 50 شكوى من طالبي معلومات قد تم رفض طلباتهم¹⁴. تم تعزيز القانون الأردني بوضع مسودة سياسة لتصنيف وإدارة البيانات الحكومية في الأردن في سنة 2019 وعُرضت على الاستشارة العامة¹⁵.

أما في اليمن، فيستثنى القانون البيانات المتعلقة بالاستراتيجيات العسكرية والأسلحة والعمليات العسكرية، أو بيانات سرية متعلقة بالسياسات الخارجية للدولة، أو المعلومات المتبادلة مع دول أخرى بحيث تم الاتفاق معها على إبقائها سرية، بالإضافة إلى المعلومات التي تسبب ضرر جسيم في حال تم الإفصاح عنها¹⁶. وينص القانون على إنشاء مكتب للمفوض العام للمعلومات يكون مسؤولاً عن تنظيم البرامج ذات الصلة وزيادة الوعي لدى المواطن ويمثل جهة تظلم لكل من رفض طلبه. لا يزال تطبيق القانون محدود جداً بسبب الظروف الراهنة التي تعيشها الدولة.

وفي لبنان، تم إقرار القانون سنة 2017، بحيث يتضمن تولي الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد النظر في الشكاوى لمن رفض طلبهم في الحصول على المعلومات¹⁷. بحيث يتقدم صاحب الطلب بطلب خطي للإدارة المعنية ويتم تعيين موظف مكلف في النظر بطلبات الحصول على المعلومات في كل مؤسسة، على أن تتم الاستجابة في غضون 15 يوماً. وما يزال تطبيق القانون محدود جداً نظراً لعدم صدور المراسيم التطبيقية له.

أما المملكة المغربية فقد سنت القانون في عام 2018، وقد استثنى البيانات التي قد يضر الإفصاح عنها بالمصلحة العليا للوطن كالسياسات المالية والنقدية أو العلاقات الخارجية أو حقوق الملكية الصناعية أو حقوق المؤلف¹⁸. ويتم الحصول على المعلومات عبر طلب يتم تقديمه إلى رئيس المؤسسة المعنية سواء خطياً أو إلكترونياً. كما نص القانون على إحداث "لجنة الحق في الحصول على المعلومات" لدى رئيس الحكومة تكون مهامها ضمان سير عمل القانون وتلقي الشكاوى. ويبين الجدول التالي مقارنة بين محتوى النصوص وإجراءات تطبيقها في الدول العربية.

الجدول 2: نظرة مقارنة على المحتوى القانوني والتطبيقي لقوانين حق الوصول إلى المعلومات في المنطقة العربية

الأردن	اليمن	تونس	السودان	لبنان	المغرب
لا	نعم	نعم	محدود	نعم	نعم
ورقي	ورقي	ورقي وإلكتروني	ورقي	ورقي	ورقي وإلكتروني
نعم	لا	لا	لا	لا	لا
مجلس المعلومات	مكتب للمفوض العام للمعلومات	هيئة النفاذ إلى المعلومة		الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد	لجنة الحق في الحصول على المعلومات

¹⁴ Yahya Shukeir, Arab Reporters for Investigate Journalism, Access to Information in the Arab World.

¹⁵ <https://www.modee.gov.jo/>

نص قانون رقم 13 لسنة 2012، بشأن الحق في الحصول على المعلومات، اليمن¹⁶

نص قانون رقم 28 لسنة 2017¹⁷

نص القانون رقم 31.13 لعام 2018، المملكة المغربية¹⁸

قرار ملزم للهيئة المسؤولة عن الشكاوى	غير ملزم	غير ملزم	ملزم	غير ملزم	ملزم	-
مدة الاستجابة للطلب	30 يوم	15 يوم	20 يوم	15 يوم	15 يوم	20 يوم
جزاء على الموظف الذي لا يستجيب للطلب بشكل متعمد	لا يوجد	غرامة أو سجن	غرامة وعقوبة تأديبية	سجن	لا يوجد	عقوبة تأديبية
كلفة ميسورة للحصول على المعلومة	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم
الطعن في قرار الرفض أمام محكمة	المحكمة الإدارية	المحاكم النظامية	قضاء إداري	قضاء إداري	قضاء إداري	قضاء إداري
نشر الهيئة المشفرة على القانون لتقارير حول عملها	لا	نعم	نعم	نعم	نعم	نعم

المصدر: Yahya Shuqeir, Arab Reporters for Investigate Journalism, Access to Information in the Arab World.

6. تشريعات مقارنة في مجال الحق في الوصول إلى المعلومات

تختلف تشريعات الحق في الوصول إلى المعلومات من دولة لأخرى حسب الخصائص الاجتماعية والاقتصادية والسياسية للدول وكذلك حسب حداثته إصداره. فالقوانين التي تم إصدارها خلال العقدين الماضيين تحتوي أحكاماً أكثر تطوراً وتتماشى والمعايير الحديثة لقوانين الحق في الوصول إلى المعلومات خاصة من حيث إجراءات طلب المعلومة والاستثناءات وضمانات الحصول على المعلومة. ومثال ذلك دول أوروبا الوسطى العضوة بالاتحاد الأوروبي التي قامت بإصدار قوانين تعطي حق الوصول إلى المعلومات إثر استقلالها وقيل دخولها الاتحاد الأوروبي. وتعتبر جمهورية سلوفانيا إحدى هذه الدول التي أصدرت قانوناً للوصول إلى البيانات الحكومية سنة 2003، ونقحته سنة 2014، وهو حالياً مصنف الخامس عالمياً حسب ترتيب "RTI rating" بمجموع 150/129 نقطة. ويعتبر القانون السلوفيني الأحسن في أوروبا إلى جانب قانون جمهورية سربيا. ويتميز القانون السلوفيني فيما يخص إجراءات طلب المعلومة وضمانات الحصول عليها، بعكس الاستثناءات في هذا القانون. ويبين الجدول 3 أهم أحكام قانون حق الوصول إلى المعلومات في سلوفانيا.

الجدول 3: أهم أحكام قانون حق الوصول إلى المعلومات في سلوفانيا

المحاور	الأحكام
نطاق تطبيق القانون	الهيئات المعنية: مؤسسات الدولة، مؤسسات الحكومة المحلية، المؤسسات العامة، الصناديق العامة وهيئات القانون العام، أصحاب النفوذ العام، مسدي خدمات عامة، يمكن لغير المواطنين والمؤسسات تقديم طلب وصول للمعلومة، البيانات الحكومية التي بحوزة شركات القطاع الخاص هي معنية بالقانون.
إجراءات طلب المعلومة	طالب المعلومة غير مجبر بتبرير مطلب الوصول إلى المعلومة، طالب المعلومة يحدد كيفية الحصول على المعلومة، تقديم طلب للوصول إلى المعلومة مجاني، يمكن توظيف رسوم تعادل الكلفة الحقيقية لنسخ المعلومة،

امكانية توظيف رسوم في حالة إعادة استعمال المعلومات، الردّ على طلبات الوصول في مدة أقصاها 20 يوماً.	
استثناءات متعددة: المعلومات المصنفة سرية حسب قانون سرية المعلومات، المعلومات التجارية المصنفة سرية حسب قانون حوكمة الشركات، المعطيات الشخصية حسب قانون حماية المعطيات الشخصية وقانون الإحصاء، المعلومات التي تمس من سرية الضرائب حسب قانون الضرائب، معلومات الإفصاح عنها يعطل سير اجراءات القضاء، معلومات الإفصاح عنها يعطل سير الاجراءات الإدارية، معلومات قيد الاستشارة والإفصاح عنها قد يسيء فهمها، معلومات الإفصاح عنها يعطل سير العمليات بالمرافق المعنية، عدم تقديم المصلحة العامة على كافة الاستثناءات (مثال المعلومات المصنفة سرية حسب قانون سرية المعلومات)، عدم الإفصاح عن المعلومة حتى في صورة زوال أسباب حجبها الأصلية	الاستثناءات والرفض
الطعون تودع لدى مفوض الوصول إلى المعلومات في أجل 15 يوماً من تاريخ التوصل بالإجابة، الطعون مجانية ولا تستوجب مساعدة قانونية، مفوض الوصول إلى المعلومات مستقل ومنتخب من البرلمان ويُنظم بقانون منفصل وهو يقوم كذلك بدور المفوض لحماية البيانات الشخصية، امكانية التقاضي الاداري لقرارات مفوض الوصول إلى المعلومات.	التشكي والطعون
يعاقب بعقوبة مالية كل من: يتلف معلومة بهدف عدم الإفصاح عنها، الفشل في الادلاء بوثيقة لمفوض الوصول للبيانات الحكومية موضوع شكاية، الفشل في مد المعلومة للطالب رغم قرار مفوض الوصول للبيانات الحكومية، الفشل في إرسال التقرير السنوي حول تنفيذ قانون الوصول إلى المعلومات في الآجال المحددة في القانون، عدم اقرار حصانة قضائية لمفوض الوصول للبيانات الحكومية ومساعديه، عدم اقرار حصانة قضائية لمن يفصح، عن حسن نية، عن معلومة خاطئة.	العقوبات والضمانات
الهيئات المعنية بالقانون تكلف موظف أو أكثر بحق الوصول إلى المعلومات، وزارة الشؤون الادارية هي الجهة المكلفة بالترويج لحق الوصول إلى المعلومة والتوعية الحكومة مكلفة بإعداد تقرير سنوي حول تنفيذ القانون يقدّم للبرلمان.	الترويج لحق الوصول إلى المعلومات

المصدر: RTI Rating ; <https://www.rti-rating.org/country-detail/?country=Slovenia>

باء. الإطار التشريعي للبيانات المفتوحة

يتضمن الإطار التشريعي للبيانات المفتوحة جوانب قانونية تشمل حق المواطن في الوصول للبيانات الحكومية واستعمالها، وإدراج فئات منها ضمن المعلومات التي تنشر تلقائياً من طرف المؤسسات العامة، كما يتضمن الحق في إعادة استعمال البيانات وتوزيعها، ومنح ترخيص لإعادة استعمالها، واستثناءات النشر وحماية البيانات الشخصية، وغيرها. ويشمل أيضاً جوانب تنظيمية تخص إدارة برنامج البيانات الحكومية المفتوحة، وتطوير بوابات البيانات المفتوحة، ووصف البيانات metadata، وجودة البيانات، ومجانية البيانات الحكومية أو الرسوم المترتبة عليها، وكذلك حوكمة برنامج البيانات المفتوحة وغيرها.

يتم عادة إدراج الجوانب القانونية للبيانات المفتوحة ضمن قانون حق الوصول إلى المعلومات حيث يتم تضمينه أحكاماً تخص النشر التلقائي للمعلومات، والحق في إعادة استعمال البيانات الحكومية، وضرورة نشر رخصة لإعادة الاستعمال. كما تنطبق الاستثناءات المدرجة بقانون الحق في الوصول إلى المعلومات على البيانات المفتوحة حيث لا يمكن نشر البيانات الحكومية التي تدرج في خانة الاستثناءات المذكورة بهذا القانون. ويجوز أفراد البيانات الحكومية المفتوحة بقانون يحتوي أحكاماً تخص إعادة استعمالها، وضرورة نشر رخصة، وأحكاماً أخرى تنظيمية على غرار حوكمة البرنامج ومجانية البيانات المفتوحة.

في حال اعتماد الجوانب القانونية للبيانات المفتوحة في قانون حق الوصول إلى المعلومات فإنه يتم عادة إدراج الجوانب التنظيمية للبيانات المفتوحة في شكل تعليمات أو أوامر تنظيمية يتم نشرها بالجريدة الرسمية. وفي صورة اعتماد هذا القانون دون إدراج أحكام تخص إعادة استعمال المعلومات به، فإنه يتوجب إما تنقيحه لإضافة ذلك أو إصدار قانون خاص بإعادة الاستعمال على أن يكون متناغماً مع قانون حق الوصول إلى المعلومات.

1. ضرورة وضع قانون يضمن الحق في الوصول إلى المعلومات

لا يمكن الحديث عن سياسات للبيانات المفتوحة في ظل غياب قانون يضمن حق الوصول إلى المعلومات ويتيح إعادة استعمالها، فهذه القوانين تعتبر المظلة القانونية لفتح البيانات الحكومية، حيث أنها توفر الإطار القانوني لإتاحة البيانات للعموم من أجل استعمالها. وتعتبر البيانات الحكومية التي تدخل قانوناً تحت خانة النشر التلقائي، بيانات حكومية يتوجب نشرها. كما أن البيانات الحكومية التي لا تدرج ضمن الاستثناءات المشار إليها في قانون الوصول إلى المعلومات هي قانوناً متاحة للعموم وبالتالي يمكن طلبها والحصول عليها قانونياً من المؤسسات العامة. كما أن المؤسسات التي ينطبق عليها القانون هي أيضاً معنية بنشر البيانات المفتوحة.

2. الحق في إعادة استعمال البيانات

إن الهدف من الحصول على البيانات المفتوحة هو بالأساس إعادة استعمالها لخلق قيمة مضافة، وبالتالي يتوجب إدراج أحكام قانونية تتيح إعادة استعمال البيانات الحكومية المفتوحة بدون قيود إلا في حالات الملكية الفكرية. كما يتوجب إدراج أحكام قانونية تتضمن ضرورة توفير رخصة لإعادة الاستعمال بالنسبة لكل مجموعة بيانات يتم نشرها حتى يتم ضمان حقوق الأطراف التي تنشر البيانات أو التي تعيد استعمال هذه البيانات.

3. رخصة إعادة استعمال البيانات المفتوحة

إنّ الوصول إلى المعلومات أو البيانات وتحميلها لا يعطي الحق مباشرة في إعادة استعمالها حيث أن إعادة استعمال المحتويات والبيانات يتطلب ترخيصاً من صاحبها حتى وإن قام بإتاحتها ونشرها. فالبيانات المنشورة بدون رخصة يمكن فقط الاطلاع عليها ولا يمكن تقاسمها أو إعادة استعمالها. وبالتالي يتوجب الاطلاع على الرخصة التي تصحب البيانات المنشورة قصد التعرف على الحقوق المتاحة للبيانات. تحدد رخص البيانات المفتوحة الجوانب القانونية ذات العلاقة بإعادة استعمال البيانات:

- حقوق النفاذ،
- حقوق الاستعمال،
- حقوق التقاسم وحقوق إعادة توزيع.

وتغطي رخص البيانات المفتوحة جوانب إعادة الاستعمال فقط وليس الجوانب ذات العلاقة بالنشر كحماية البيانات الشخصية أو حقوق التأليف وغيرها. ففي غياب الرخصة يغيب إعادة الاستعمال وبالتالي تغيب الانعكاسات الإيجابية للبيانات المفتوحة. يمكن لرخصة إعادة استعمال البيانات المفتوحة تقييد الجوانب التالية:

- إعادة نشر البيانات وإضافة قيمة لها،
- نشر مقاطع من البيانات،
- تطوير مشتقات من البيانات،
- تحقيق أرباح من خلال استعمال البيانات،
- إعادة نشر البيانات بمقابل.

وبالتالي يمكن إدراج القيود التالية بالرخصة:

- الإسناد «attribution»: الإشارة إلى المنتج والتاريخ
- استعمال نفس الرخصة (share alike)،
- استعمال غير تجاري،
- استعمال لغير المشتقات no derivatives.

تتيح الرخصة من نوع مجال عمومي Public Domain البيانات المفتوحة دون أية قيود على إعادة الاستعمال. وتضع الرخصة المفتوحة open license قيوداً محدودة جداً على استعمالات البيانات موضوع الترخيص، إذ تجيز فقط صنفين من القيود:

- الإسناد: الإشارة إلى المنتج والتاريخ
- استعمال نفس الرخصة.

يتمّ في إطار وضع سياسات البيانات الحكومية المفتوحة تطوير رخصة أو أكثر للبيانات الحكومية المفتوحة يتمّ اعتمادها من الجهات الحكومية. ويمكن إدراج وجوبية اعتماد رخص البيانات المفتوحة التي يتمّ

تطويرها وطنياً ضمن النصوص التنظيمية للبيانات المفتوحة من تعليمات وأوامر حكومية. ويُحذ أن تكون هذه الرخص مبسطة وسهلة الفهم، ومفتوحة إلى أقصى مستوى، وضيقة العدد، ومطابقة لمواصفات الرخص في العالم.

أصدرت مؤسستي Creative Commons (CC) و Open Data Commons (ODC) رخصاً مفتوحة للاستعمال. وقد قامت العديد من الدول والمنظمات باعتماد هذه الرخص عند نشر بياناتها. ويبين الجدول 4 مختلف هذه الرخص المفتوحة والقيود المدرجة بها.

الجدول 4: الرخص المفتوحة

الرخصة	مجال عمومي Public Domain	إسناد Attribution	نفس الرخصة Share alike	غير تجاري Non commercial	فقط لمجموعات البيانات Database Only	لا مشتقات No Derivative
Public Domain	*					
CC-0	*					
PDDL	*				*	
CC-BY		*				
ODC-BY		*			*	
CC-BY-SA		*	*			
ODC-ODbI		*	*		*	
CC BY-NC		*		*		
CC BY-ND		*				*
CC BY-NC-SA		*	*	*		
CC BY-NC-ND		*		*		*

المصدر: <https://data.world/license-help>

4. الجوانب التنظيمية للبيانات المفتوحة

تشمل الجوانب التنظيمية للبيانات المفتوحة منهجية لجرد البيانات الحكومية ونشرها، وحوكمة برنامج البيانات الحكومية المفتوحة، وإدارة البوابة الوطنية للبيانات المفتوحة والترابط البيئي مع بقية البوابات للبيانات المفتوحة، ووصف البيانات metadata ومكونات الوصف، وجودة البيانات وشكل البيانات، والتقييم والمتابعة للبرنامج، ومجانية البيانات والرسوم المترتبة عليها، والرخص المتاحة، والبيانات الشخصية، وغيرها.

الجدول 5: مقارنة للجوانب التنظيمية للبيانات المفتوحة في عدد من الدول

المكونات	البلد
بوابة البيانات المفتوحة	المملكة المتحدة، كينيا، الهند، تنزانيا، أثيوبيا
الرخص المتاحة	المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، الدنمارك، الفلبين، كينيا، أثيوبيا
اعتماد سلم 5 نجوم	المملكة المتحدة، الفلبين، قطر
المجانية	الولايات المتحدة، الدنمارك، كينيا، أثيوبيا
إتاحة الرسوم	المملكة المتحدة (محدود)، قطر، فرنسا (محدود)

نظام الحوكمة	المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، أستراليا، الهند، رومانيا، تنزانيا، أثيوبيا
حماية البيانات الشخصية	المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، اليابان، أستراليا، فرنسا
أولويات النشر	المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، الفلبين، الهند، الدنمارك، اليابان، أستراليا،
خطة المتابعة والتقييم	المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، أثيوبيا
النية التشاركية	المملكة المتحدة (منتدى)، الولايات المتحدة، رومانيا، قطر (منتدى)، أثيوبيا
مفتوح مباشرة (by default)	المملكة المتحدة، الولايات المتحدة، أثيوبيا، رومانيا، إفريقيا الجنوبية، تنزانيا،
استثناءات	المملكة المتحدة (قانون النفاذ)، الولايات المتحدة (ضد المنافسة)، تنزانيا (قطاعات)

المصدر: sbc4d.com

وتنشر عادة الجوانب التنظيمية للبيانات المفتوحة في شكل أمر حكومي أو رئاسي (تعليمات) وينشر في المجلة الرسمية (مثل المكسيك¹⁹ والبرازيل²⁰...). ويمكن أن تنشر الجوانب التنظيمية ضمن قانون للبيانات المفتوحة يدرج فيه حق إعادة الاستعمال (مثل كوريا الجنوبية²¹، دولة الامارات-دبي²²).

الإطار 3: قانون البيانات المفتوحة في إمارة دبي

أصدرت الإمارات العربية المتحدة قانوناً حول تنظيم نشر وتبادل البيانات في إمارة دبي رقم (26) لسنة 2015 المؤرخ بتاريخ 16 أكتوبر 2015م. ويهدف هذا القانون خاصة إلى الاستفادة المثلى من البيانات المتوفرة لدى مزودي البيانات، وتعزيز الشفافية وإرساء قواعد الحوكمة بشأن نشر وتبادل البيانات، وتوفير البيانات اللازمة للجهات غير الحكومية، بهدف دعم الخطط التنموية والاقتصادية في الإمارة.

ينظم هذا القانون مجال البيانات الحكومية حيث يصنفها إلى صنفين بيانات مفتوحة وهي بيانات تنشر للعموم، وبيانات مشتركة يتم تقاسمها فقط بين الجهات الحكومية. وتُطبق أحكام هذا القانون على:

1. الجهات الحكومية الاتحادية التي تتوفر لديها أية بيانات تخص الإمارة،
2. الجهات الحكومية المحلية،
3. الأشخاص الذين ينتجون أو يمتلكون أو ينشرون أو يتبادلون أية بيانات تخص الإمارة، ممن تحددهم الجهة المختصة، سواء من الأفراد أو المؤسسات أو الشركات الموجودة في الإمارة، بما في ذلك مناطق التطوير الخاصة، والمناطق الحرة بما فيها مركز دبي المالي العالمي.

ويشرف على تطبيق أحكام هذا القانون جهة مختصة يتمّ تحديدها بتشريع. ويتضمن مهامها تحديد مزودي البيانات من الجهات الحكومية، ومتابعة التزام مزودي البيانات بالسياسات المعتمدة في شأن نشر وتبادل البيانات، والتحقق في الشكاوى والمخالفات بشأن مدى التزام مزودي البيانات بأحكام هذا القانون، ومهام أخرى تنسيقية ورقابية بخصوص فتح البيانات.

¹⁹ Open Government Data Review of Mexico, OECD, P66, 2016

²⁰ <http://dados.gov.br/pagina/instrucao-normativa-da-inda>

²¹ http://elaw.klri.re.kr/eng_mobile/viewer.do?hseq=30365&type=part&key=4

²² [https://dip.dubai.gov.ae/Legislation%20Ar%20Reference/2015/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%B1%D9%82%D9%85%20\(26\)%20%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9%202015.html](https://dip.dubai.gov.ae/Legislation%20Ar%20Reference/2015/%D9%82%D8%A7%D9%86%D9%88%D9%86%20%D8%B1%D9%82%D9%85%20(26)%20%D9%84%D8%B3%D9%86%D8%A9%202015.html)

ويتضمن القانون أحكاماً تخص المنصة الإلكترونية لتبادل البيانات ونشرها والبنية التحتية الضرورية لذلك، وأحكاماً أخرى تلزم الجهات الحكومية المحلية لتصنيف بياناتها وفقاً لدليل، واتباع السياسات المعتمدة من الجهة المختصة لنشر البيانات المفتوحة وتبادل البيانات المشتركة، وضمان جودة بياناتها.

ويعتبر هذا القانون نموذجاً فريداً في مجال تشريعات البيانات المفتوحة بالعالم العربي. ويبقى عدم التطرق إلى المسائل التي تخص إعادة استعمال البيانات المنشورة ورخص إعادة الاستعمال من النفاثات الهامة في هذا القانون التي قد تعيق الاستغلال الأمثل للبيانات المنشورة.

المصدر: قانون رقم (26) لسنة 2015 بشأن تنظيم نشر وتبادل البيانات في إمارة دبي

3. تشريعات ذات صلة بالحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة وحق الوصول إلى المعلومات

أظهرت الدراسات والأعمال المنجزة حول قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات أن أحكام العديد من القوانين الأخرى قد تتداخل مع هذا الحق وبالتالي يتوجب مراجعة هذه القوانين بقصد ضمان أولوية أحكام قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات على بقية أحكام القوانين الأخرى. فالقوانين التي يمكن أن تكون لها صلة بحق الوصول إلى المعلومات هي متعددة وتغطي مجالات عديدة مثل: الوصول إلى المعلومات، سرية المعلومات، الصحافة والنشر، الأحداث، جرائم اقتصادية، مكافحة الفساد، مدنية، جنائية، عسكرية، أمنية، جرائم سيبرانية، أمن عام، تجارية، حقوق التأليف، مالية، بنكية، الجمعيات، أحوال شخصية، دينية، انتخابية، إحصاء، حماية المعطيات الشخصية، خدمة عامة، وقوانين أخرى.

وسيتّم خلال هذا الجزء التطرق لعدد من التشريعات ذات العلاقة بالحكومة المفتوحة وحق الوصول إلى المعلومات والبيانات المفتوحة. وتنقسم هذه القوانين لصنفين:

- قوانين تحد من حق الوصول، وبالتالي تفيد الحصول على المعلومة وتميل نحو تضيق مجال الوصول إليها، وهي عادة تنظم مجالات ذات صلة بالاستثناءات الواردة في قوانين حق الوصول إلى المعلومات،
- قوانين تساعد على حق الوصول، وبالتالي توفر آليات للوصول للمعلومة في قطاعات محددة.

ألف. قوانين تحد من حق الوصول إلى المعلومات

تحتوي كافة قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات على أحكام تخص عدداً محدوداً من الاستثناءات ذات العلاقة بمجالات حساسة كالأمن العام وسلامة الدولة والعلاقات الخارجية، أو بحماية الحقوق الخاصة للأشخاص مثل حماية المعطيات الشخصية أو حقوق الملكية الفكرية. وتكون هذه المجالات والحقوق منظمة عادة بقوانين تم إصدارها قبل قوانين حق الوصول إلى المعلومات وبالتالي قد تتداخل مع أحكامها. وفيما يلي استعراض بعض هذه القوانين.

1. قوانين حماية المعطيات الشخصية والحياة الخاصة

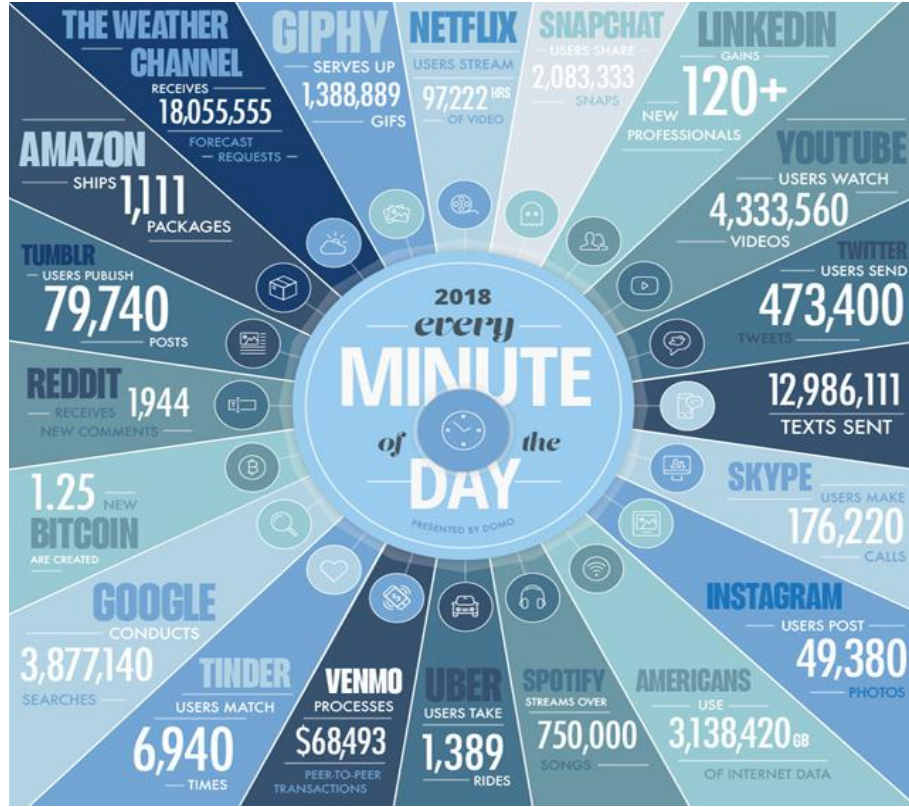
أثر التطور السريع للتكنولوجيات الحديثة في ارتفاع خطر تداول البيانات الشخصية خاصة في ظل الإقبال الكثيف على استعمال شبكات التواصل الاجتماعي وخدمات الهاتف النقال وتطبيقات الانترنت مما يعرض البيانات الشخصية للسرقة وللاستعمال غير المرخص له وهو ما قد يضر بالحياة الخاصة للأفراد.

ويعتبر الحق في حماية الحياة الخاصة من أهم حقوق الإنسان، وقد نص الإعلان العالمي لحقوق الإنسان في فصله الثاني عشر على أن لكل إنسان الحق في حماية حياته الخاصة²³. وتعتبر المعطيات الشخصية المحور الأساسي لتلك الحماية، باعتبارها أحد مكونات الذات البشرية التي أصبحت لها قيمة هامة في الأنظمة الاقتصادية الرقمية العصرية.

²³ <https://www.un.org/ar/udhrbook/>

وقد شهد العالم في السنوات الأخيرة تطوراً مذهلاً في حجم توالد البيانات وتداولها وخاصة الشخصية منها من خلال الإقبال الكثيف من طرف الأشخاص على استعمال تطبيقات جديدة يتم فيها تخزين كميات هائلة من المعطيات الشخصية في أشكال مختلفة منها المعلومات الجغرافية، وأشرطة الفيديو، والصور، والرسائل وما يصحبها من بيانات دقيقة عن حياة الأشخاص. ويبرز الشكل 3 مدى حجم توالد البيانات.

الشكل 3: حجم استعمال التطبيقات وتوليد البيانات



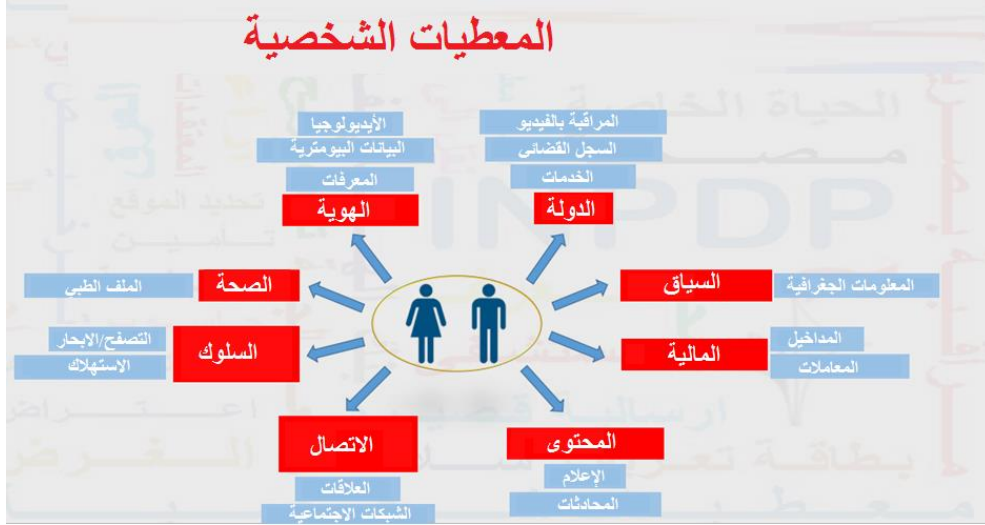
المصدر: DOMO, Data never sleeps 6.0

تعرف اللائحة العامة لحماية البيانات "General Data Protection Regulation (GDPR)" التي أصدرها الاتحاد الأوروبي، البيانات الشخصية بأنها: "كل المعطيات مهما كان مصدرها أو شكلها والتي تجعل شخصاً طبيعياً قابلاً للتعرف عليه. ويعتبر قابلاً للتعريف أي شخص طبيعي يمكن التعرف عليه بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، من خلال عنصر محدد للهوية مثل اللقب أو رقم التعريف، أو معطيات محددة للمكان، أو معرف على الإنترنت أو أية عناصر أخرى خاصة بالشخص ومتعلقة بسماته الجسدية أو الفسيولوجية، أو الجينية، أو النفسية، أو الاقتصادية، أو الثقافية أو الاجتماعية".²⁴

ويمكن تعريف المعطيات الشخصية بأنها المعلومات التي تسمح بصفة مباشرة أو غير مباشرة من التعرف على شخص طبيعي، أو تجعله قابلاً للتعرف عليه.

²⁴ <https://gdpr.eu/>

الشكل 4: المعطيات الشخصية

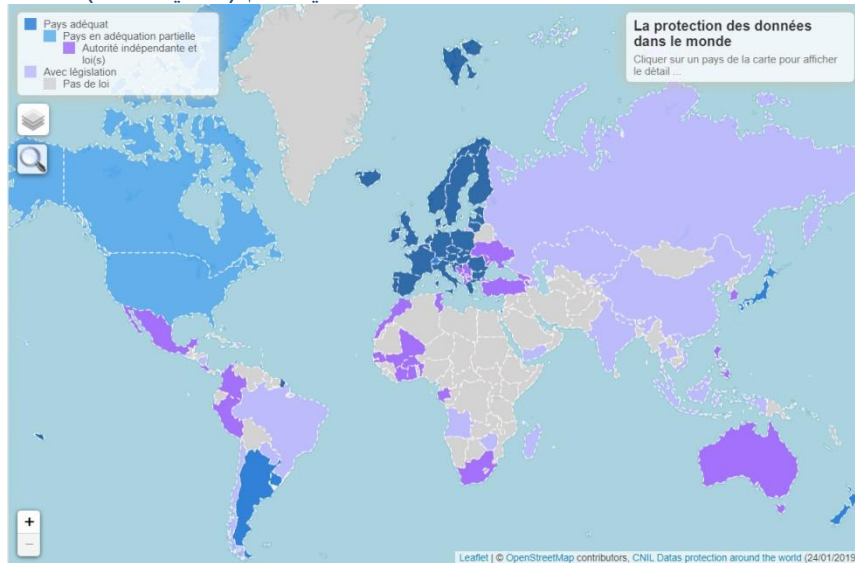


المصدر: الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، تونس

تجمع الجهات الحكومية كميات هائلة من البيانات التي تخص مواطنيها والتي يمكن أن تعرض أصحابها للخطر في حال نشرها، فهي تجمع وتستهلك وأحيانا تتقاسم فيما بينها هذه البيانات الشخصية، وبالتالي فهي مسؤولة عن حمايتها من الضياع والسرقة والاستعمال.

تسعى قوانين حماية المعطيات الشخصية إلى فرض الرقابة على استعمال ونقل المعطيات التي تخص الحياة الخاصة للأشخاص من خلال منحهم الحق في التحكم في بياناتهم الشخصية، وفرض قواعد لاستعمال هذه البيانات من طرف المؤسسات والحكومات، وإنشاء هيئات تنظيمية لمراقبة تطبيق القوانين. وتختلف التشريعات التي تخص حماية المعطيات الشخصية من دولة إلى أخرى حيث أن العديد من الدول لا تزال بدون قوانين في هذا المجال (130 دولة فقط لها قوانين لحماية المعطيات الشخصية).

الشكل 5: خارطة حماية المعطيات الشخصية في العالم (جانفي 2019)



المصدر: اللجنة الوطنية الإعلامية والحريات، CNIL، فرنسا.

ويلاحظ أن عدداً قليلاً من الدول العربية قامت بإصدار تشريعات لحماية البيانات الشخصية والحياة الخاصة منها تونس والمغرب والبحرين وقطر ولبنان.

حددت توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD لحماية الحياة الخاصة²⁵ مبادئ حماية المعطيات الشخصية كما يلي:

- التحكم في التجميع: وضع حدود لجمع المعطيات الشخصية والعمل على التحصيل عليها بطرق قانونية ونزيهة.
- نوعية البيانات: تكون البيانات الشخصية ذات صلة بهدف الاستعمال، وتكون البيانات صحيحة وتامة ومحدثة.
- الهدف: يجب استعمالها فقط للهدف التي جُمعت لأجله وليس لأهداف أخرى
- تقييد الاستعمال: عدم استعمالها لأهداف أخرى دون موافقة المعنيين أو موافقة هيئة قانونية
- الموافقة: لا يتم الإفصاح عن البيانات إلا بموافقة الأشخاص المعنيين بها
- تأمين التخزين: البيانات المجمعة تحفظ بصفة مؤمنة بعيدة عن أي اعتداءات
- الشفافية: في كل ما يخص التطوير، الاستعمالات، والسياسات للبيانات الشخصية، مع توفر معلومات حول البيانات المجمعة وهدف الاستعمال، ومن يتصرف فيها.
- المشاركة: لأصحاب البيانات حق الوصول لبياناتهم، وحق الاطلاع عليها، وحق الالتماس للوصول إليها، والحق في حذفها واصلاحها واتمامها وتعديلها،
- المساءلة: توفير آليات لأصحاب البيانات قصد تتبع من يجمع بياناتهم في صورة عدم احترامهم لهذه التوصيات.

تعتبر البيانات الشخصية من أهم الاستثناءات في مجال الوصول إلى المعلومات حيث أن قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات تستثني المعلومات الشخصية وتشتت حجبها عند الإفصاح عن وثائق أو بيانات تحتوي على مثل هذه البيانات. وحيث أن الاستثناءات في مجال الوصول إلى المعلومات هي ليست مطلقة و خاضعة لميزاني الضرر والمصلحة العامة، فإن المعطيات الشخصية هي نفسها خاضعة لميزاني الضرر والمصلحة العامة وبالتالي تجيز قوانين الوصول إلى المعلومات الإفصاح عن البيانات الشخصية في صورة تغليب المصلحة العامة على الضرر الحاصل من الوصول إلى المعلومة. وفيما عدى ذلك لا يمكن الإفصاح عن البيانات الشخصية ويتوجب إخفاءها.

ويعتبر التوازن بين حق الوصول إلى المعلومات وحق حماية المعطيات الشخصية رهاناً صعباً حيث يسعى الخبراء في مجال حماية المعطيات الشخصية إلى الإغلاق التام لهذه المعطيات وإدراج ذلك بقوانين حماية المعطيات الشخصية، بينما يصر الخبراء في مجال الوصول إلى المعلومات على ضرورة أولوية قوانين الوصول إلى المعلومات وفتح المجال أمام ميزان الضرر والمصلحة العامة للحسم في الإفصاح عن البيانات الشخصية من عدمه. وفي هذا الإطار فإن اللائحة الأوروبية العامة لحماية البيانات GDPR، وهي تعتبر من أشد التشريعات في

²⁵ توصيات منظمة التعاون والتنمية الاقتصادية OECD لحماية الحياة الخاصة

http://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecd_privacy_framework.pdf

مجال حماية المعطيات الشخصية، توجهت نحو إمكانية الإفصاح عن البيانات الشخصية بهدف التوفيق بين حق الوصول إلى الوثائق الحكومية وحق حماية البيانات الشخصية، كما يبينه الفصل 86 من هذ اللائحة.

الإطار 4: الفصل 86 من اللائحة الأوروبية العامة لحماية البيانات GDPR

«البيانات الشخصية المدرجة بالوثائق الرسمية التي بحوزة السلطات أو المؤسسات العامة أو المنظمات الخاصة التي تقوم بعمل لمصلحة عامة، يمكن أن تسلم من طرف هذه السلطات والمنظمات وفقاً لقوانين الاتحاد أو لقوانين الدول العضوة لهذه السلط والمنظمات، وذلك بهدف التوفيق بين حق الوصول إلى الوثائق الحكومية وحق حماية البيانات الشخصية.»

المصدر: اللائحة الأوروبية العامة لحماية البيانات GDPR

تعتبر تشريعات حماية المعطيات الخاصة ثاني أهم القوانين في مجال الحكومة المفتوحة وخاصة فيما يخص الشفافية والوصول إلى المعلومات. والملاحظ أن هذه القوانين، وبالرغم من انتشارها في العالم بصفة ملحوظة، يبقى تواجدتها بالبلدان العربية محتشماً مقارنة بمناطق أخرى بالرغم من أن هذا الحق معمول به في جل بلدان المنطقة. ويبقى إصدار هذه القوانين من الأولويات التشريعية بالبلدان العربية، حيث أن العديد منها تعمل حالياً على صياغة مشروع قانون لحماية المعطيات الشخصية.

2. قوانين الجرائم السبرانية

تعتبر تشريعات الجرائم السبرانية من بين التشريعات التي تحد من الوصول إلى المعلومات حيث تسعى هذه التشريعات إلى حماية البيانات من الاعتداءات والقرصنة والنفاذ غير المرخص، وبالتالي تسعى إلى غلق المنافذ أمام الوصول إلى المعلومات خاصة بطرق غير مرخص لها. كما أنها تقاوم الاعتداء على البيانات المفتوحة، وتزوير البيانات، والإفصاح عن البيانات الشخصية والبيانات السرية، والاعتداء على الملكية الفكرية، ونشر معلومات ممنوعة (محتوى عنصري)، وإعاقة استخدام النظم المعلوماتية، وهي بالتالي تساعد على ترسيخ الحكومة المفتوحة. وتسعى تشريعات الجرائم السبرانية إلى القيام بالوظائف التالية²⁶:

- وضع معايير سلوكية واضحة لاستخدام أجهزة الحاسوب،
- ردع الجناة وحماية المواطنين،
- تمكين سلطات إنفاذ القانون من إجراء التحقيقات مع حماية الخصوصية الفردية،
- توفير إجراءات عادلة ومنصفة للعدالة الجنائية،
- الالتزام بالحد الأدنى من معايير الحماية في مجالات مثل التصرف في البيانات والتحفز عليها،
- تمكين التعاون بين الدول في المسائل الجنائية التي تنطوي على جرائم سبرانية والأدلة الإلكترونية.

وتساهم تشريعات الجرائم السبرانية في حماية البيانات المفتوحة والتصدي لتزوير البيانات وانتحال الشخصية والإفصاح عن معلومات سرية أو شخصية وغيرها من التعديات على البيانات والمعلومات المنشورة والغير منشورة. وإن كان دور هذه التشريعات أساسياً في تقليص وردع هذه التعديات، فإنّ عدداً منها يحتوي

²⁶ مكتب الأمم المتحدة المعني بالمخدرات والجريمة.

على أحكام قد تقلص من حرية الوصول إلى المعلومات أو قد تتناقض مع أحكام قوانين حق الوصول إلى المعلومات. كما أنّ عدداً منها تسعى عن قصد أو غير قصد للتقليص من نطاق الوصول إلى المعلومات والتوسيع في مجال الاستثناءات من خلال أولوية أحكامها على أحكام قوانين أخرى أكثر انفتاحاً وشفافية.

3. قوانين الملكية الفكرية

تغطي قوانين الملكية الفكرية²⁷ كل من:

- **الملكية الصناعية:** وهي تشمل الرسوم والنماذج الصناعية، وبراءات الاختراع، والعلامات التجارية، والمعلومات الجغرافية.
- **الملكية الأدبية والفنية** التي تتكون من: (1) **حق المؤلف:** الذي يشمل المصنفات الأدبية والفنية من روايات وقصائد شعرية ومسرحيات وأعمال موسيقية، واللوحات الزيتية والصور الشمسية والمنحوتات والتصاميم العمرانية والبرامج المعلوماتية. (2) **الحقوق المجاورة:** التي تشمل حقوق فنان الأداء في أدائهم ومنتجي التسجيلات الصوتية في تسجيلاتهم وهيئات البث في برامجها الإذاعية والتلفازية.

حقوق المؤلف هي مجموعة الحقوق الأدبية والمادية التي يتمتع بها أصحاب الحقوق عن استخدام مصنفاتهم الأدبية والفنية والعلمية، وهي حقوق استثنائية يتمتع بها صاحب المصنف المبتكر عن استخدام مصنفه أو الترخيص للغير في استخدامه، لا يحق لأي كان أن ينقل أو ينشر أو يستنسخ مصنفاً لمؤلف في أي شكل أو صيغة أو طريقة فيها انتهاك للحقوق المادية والمعنوية للمؤلف.

وتعتبر الملكية الفكرية أحد استثناءات الوصول إلى المعلومات حيث أن قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات تستثني المعلومات المحمية بملكية فكرية وتشترط حجبها عند الإفصاح عن وثائق أو بيانات تحتوي على مثل هذه البيانات. وحيث أنّ الاستثناءات في مجال الوصول إلى المعلومة هي ليست مطلقة وهي خاضعة لميزاني الضرر والمصلحة العامة، فإنّ المعلومات المحمية بملكية فكرية هي نفسها خاضعة لميزاني الضرر والمصلحة العامة وبالتالي تجيز قوانين الوصول إلى المعلومات الإفصاح عن المعلومات المحمية بملكية فكرية في حال تغليب المصلحة العامة على الضرر الحاصل من الوصول إلى المعلومة.

تحدد قوانين الملكية الفكرية مدة حماية حقوق المؤلف التي تدوم عادةً كامل حياته وخمسين سنة أو أكثر إثر وفاته²⁸. وتنتهي الملكية الفكرية عند انتهاء المدة ليصبح الإفصاح عن هذه المعلومات جائزاً. وحيث أن الملكية الفكرية هي عادةً من بين الاستثناءات المدرجة بقوانين الوصول إلى المعلومات فإنّ المعلومات المحمية بملكية فكرية لا يمكن الوصول إليها إلا عند انقضاء مدة حماية حقوق المؤلف أو في صورة تغليب المصلحة العامة.

تعتبر رخص البيانات المفتوحة نوعاً من تراخيص الملكية الفكرية حيث توضح الحقوق التي يحتفظ بها المؤلف والحقوق التي يتنازل عنها للآخرين في إعادة استخدام وإعادة نشر وإضافة وتعديل البيانات المنشورة.

²⁷ https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/intproperty/450/wipo_pub_450.pdf

²⁸ https://www.wipo.int/edocs/pubdocs/en/intproperty/450/wipo_pub_450.pdf

4. قوانين سرية المعلومات

في ظل المخاطر التي أصبحت تهدد العالم والتي تعتمد على استعمال المعلومات وشبكات الاتصال وخاصة منها الأعمال الإرهابية بادرت العديد من الدول بسن قوانين لسرية المعلومات سعت من خلالها إلى حماية الوصول إلى البيانات الحساسة والاستراتيجية. وتعتبر البيانات ذات الصلة بالأمن العام والدفاع الوطني من أهم الاستثناءات في قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات كما يبينه المؤشر رقم 29 من معايير تقييم قوانين الوصول إلى المعلومات RTI Rating: «الاستثناءات لحق الوصول تتماشى والمواصفات العالمية. الاستثناءات المسموحة: الأمن العام، العلاقات الدولية...». تُوجه جل قوانين سرية المعلومات لفئات معينة مثل العاملين بأسلاك الأمن العام والدفاع أو الموظفين بالدولة. كما أنها تشمل المفصح عن المعلومة السرية والمستعمل لها على غرار الصحافة.

تعرض الأحكام القانونية التي تخص السرية 4 عناصر مشتركة:

- حماية فئات خاصة من المعلومات (مثال: الأمن العام)
- تنظيم أشخاص خصوصيين (مثال: الأسلاك الخصوصية)
- منع أنواع من الأنشطة في علاقة بالمعلومات (مثال: الاستعلام)
- الاستثناءات التي تحدد الحالات التي لا ينتهك فيها شخص أحد أحكام السرية.

ويبقى الرهان الأول لهذه القوانين خاصة بالنسبة للدول المتبنية لمبادئ الحكومة المفتوحة، هو تحقيق التوازن بين الحق في الوصول إلى المعلومات ودعم الشفافية، من ناحية، وحماية الوصول إلى البيانات الحساسة والاستراتيجية. وتعتبر قوانين سرية المعلومات معاكسة لأحكام قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات وتكون عادة أحكامها أعلى من قوانين الوصول إلى المعلومات.

فمثلاً يتضمن قانون الأسرار بالمملكة المتحدة²⁹ «UK Official Secrets Act 1989»:

- نوعية المعلومات:
- * الأمن والاستخبار
- * الدفاع
- * العلاقات الدولية
- * الجرائم والتحقيق
- * معلومات ناتجة عن إفصاح غير مرخص أو مؤتمن عليها
- * معلومات مؤتمن عليها لدول أخرى أو منظمات دولية
- الإفصاح المرخص
- حماية المعلومة
- القيود على المحاكمة
- العقوبات

²⁹ UK Official Secrets Act 1989

- الايقاف، البحث والمحاكمة

من الملاحظ أن الظروف السياسية والأمنية التي تعيش فيها المنطقة العربية تشكل بيئة من الصعب فيها اقناع صناع القرار بضرورة إقرار قوانين حق الوصول إلى المعلومات نظراً للمخاوف المتعلقة بالأمن القومي والاجتماعي وغيرها، وبالتالي تتعارض هذه القوانين مع قوانين مسنة مسبقاً كقانون سرية المعلومات على سبيل المثال. لذلك، بات إيجاد نوعاً من التوازن بين قانون حق الوصول إلى المعلومات والقوانين التي قد تتداخل معه كقانون سرية المعلومات أمراً هاماً وملحاً خاصة في سياق المنطقة العربية.

وفي هذا السياق، تم إعداد مجموعة من المبادئ من قبل 22 منظمة غير حكومية بالتعاون مع أكثر من 500 خبير في المجال وبدعم من منظمة المجتمع المفتوح، وذلك في اجتماع عقد في مدينة Tshwane في جنوب أفريقيا، تهدف إلى خلق التوازن بين قانون حق الوصول إلى المعلومات وبين سرية المعلومات، الإطار (7). وقد أيدت لجنة من الجمعية البرلمانية لمجلس أوروبا هذه المبادئ وشجعت الدول الأعضاء على موافقة هذه المبادئ في قوانينهم ذات الصلة³⁰.

الإطار 5: مبادئ Tshwane حول الأمن القومي وحق الوصول إلى المعلومات

تهدف هذه المبادئ (حوالي الأربعين مبدأ) إلى مساعدة العاملين على وضع مسودات القوانين أو مراجعتها أو تنفيذها على التمييز بين متى ينبغي ألا يفصح عن المعلومات بداعي الأمن القومي ومتى ينبغي الإفصاح عنها. وتُقسم هذه المبادئ إلى مجموعات وهي: مبادئ عامة، ومبادئ حول المعلومات التي يمكن أن تحجب أو يفصح عنها، ومبادئ حول الجانب القضائي، ومعالجة طلبات المعلومات، والمؤسسات التي تشرف على قطاع الأمن، وغيرها.

فالمبدأ الأول ينص على أنه يحق للجميع الوصول إلى واستخدام معلومات تمتلكها المؤسسات العامة، ولا يحق لأي مؤسسة حجب تلك البيانات، إلا إذا كانت مؤسسات حكومية معنية مباشرة بحماية الأمن القومي، فهي وحدها يحق لها أن تحجب معلومات بداعي الأمن القومي. ولا يشمل ذلك المؤسسات الخاصة العاملة في قطاع الأمن، فالمؤسسات الحكومية هي وحدها المسؤولة عن حماية الأمن القومي. وينص **المبدأ الرابع** أنه ينبغي تطبيق حق الوصول إلى المعلومات بشكل واسع وتضييق نطاق الاستثناءات، وأن المؤسسة العامة هي من تتحمل عبء إيضاح سبب تقييد المعلومات بشكل واضح ومحدد. ويتضمن **المبدأ السادس** حق المؤسسات المشرفة والمحاكم والهيئات القضائية بالوصول إلى المعلومات مهما كان تصنيفها وذلك لضمان حسن سير عملهم، في حين أن **المبدأ الخامس والثلاثين** ينص على أن هذه المؤسسات تتحمل مسؤولية تطبيق كافة المعايير التي تضمن حماية وبقاء سرية المعلومات التي بحوزتها.

المصدر:

The Global Principles on National Security and the Right to Information (Tshwane Principles), Open Society Foundation, Open Society Justice Initiative. Available at : <https://www.justiceinitiative.org/publications/global-principles-national-security-and-freedom-information-tshwane-principles>

³⁰ <https://www.justiceinitiative.org/newsroom/european-endorsement-tshwane-principles-national-security-and-right-information>

باء. قوانين تدعم على الوصول إلى المعلومات

تشجع بعض التشريعات على الوصول إلى المعلومات من خلال حماية مستعمليها وإعطائهم الحق في السعي للوصول إلى المعلومات ونشرها. وتعتبر قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات امتداداً لهذه القوانين حيث أنها تعتبر آلية من آليات العمل للمجالات التي تنظمها على غرار قوانين حرية التعبير وحرية الصحافة.

وتسعى عدد من التشريعات إلى تنظيم الوصول إلى فئات من المعلومات المحمية من النشر على غرار المعلومات التي تمت أرشفتها أو المعلومات الإحصائية. وتنظم هذه التشريعات آجال النشر للعموم للبيانات المحمية على غرار البيانات الشخصية أو البيانات المحمية بملكية فكرية. وتلعب هذه التشريعات دوراً هاماً في فتح بيانات يتم استنساؤها في قوانين الوصول إلى المعلومات على غرار البيانات ذات الصبغة الأمنية والشخصية للبيانات المحمية بملكية فكرية وذلك إثر مرور آجال يتم تحديدها من طرف هذه التشريعات.

وتعتبر هذه التشريعات عموماً ملائمة للوصول إلى المعلومات وتساعد على النفاذ إليها. ويتم فيما يلي استعراض بعض هذه القوانين.

1. قوانين حرية الرأي والتعبير والصحافة

تستند ممارسة العمل الإعلامي إلى:

- حرية التعبير والحريات الأساسية للمواطنين،
- حق المواطن في الحصول على المعلومات المتعلقة بالشأن العام،
- حرية العمل الإعلامي وحق الإعلامي في البحث عن المعلومات والحصول عليها ونشرها،
- احترام خصوصية الأفراد وحقوقهم،
- عدم خضوع الإعلامي للرقابة السابقة مع عدم الإخلال بمسؤوليته عما ينشر من محتوى،
- عدم الحق بمطالبة الإعلامي بإفشاء مصادر معلوماته إلا عن طريق القضاء.

ترتبط قوانين الإعلام بالحق في حرية التعبير وبالحق في الحصول على البيانات والمعلومات واستخدامها لأغراض إعلامية. وتنص قوانين الإعلام عموماً على أن الإعلام بوسائله كافة مستقل ويؤدي رسالته بحرية في كنف الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومات.

ويعتبر الإعلام الأكثر مطالبة بالحق في الوصول إلى المعلومات وتضييق مجال الاستثناءات، لما يوفره لهم من مادة إعلامية إلى جانب دعم الصحافة الاستقصائية وصحافة البيانات التي تعتمد بالأساس على الوصول إلى البيانات والوثائق الحكومية.

وتعتبر قوانين الوصول إلى المعلومات امتداداً لقوانين الصحافة والإعلام التي تعتمد على أحكام هذه القوانين للوصول إلى المعلومات. ويعتبر قطاع الصحافة والإعلام من كبار مستعملي قوانين الوصول إلى

المعلومة ومن كبار المشجعين على سن هذه القوانين التي توفر لهم آليات للوصول إلى المعلومات وإطاراً لطلب المعلومة.

2. قوانين الأرشيف

الأرشيف هو مجموع الوثائق التي أنشأها أو تحصل عليها أثناء ممارسة نشاطه كل شخص طبيعي أو معنوي وكل مرفق عمومي أو هيئة عامة أو خاصة مهما كان تاريخ هذه الوثائق وشكلها ووعاؤها. تحفظ هذه الوثائق وتجمع أرصدة الأرشيف لفائدة الصالح العام وتلبية لحاجيات التصرف والبحث العلمي وإثبات حقوق الأشخاص وحماية التراث الوطني³¹.

تنظم التشريعات التي تخص المحفوظات أو الأرشيف الوصول إلى المعلومات التي يتم حفظها أو أرشفتها، وتسهر مؤسسات الأرشيف على التنظيم والمحافظة على الوثائق والمعلومات الحكومية بهدف إتاحتها لاحقاً للعموم. كما تسعى إلى حماية الوثائق التي بحوزتها والتي تحتوي على معطيات شخصية، أو وثائق محمية بملكية فكرية، ومعطيات أمنية، من النفاذ إليها. وتتيح هذه المؤسسات الوثائق التي بحوزتها إثر مرور آجال تحددها قوانين الأرشيف وذلك حسب نوعية المعلومات والوثائق.

تحتوي قوانين الأرشيف على أحكام تنظم النفاذ إلى الوثائق المحفوظة حيث تحدد آجال إتاحة هذه الوثائق حسب نوعية المعلومة التي تحتويها. وتعتبر قوانين الأرشيف قوانين مساعدة على النفاذ إلى المعلومة حيث أنها تتيح الوصول إلى معلومات شخصية أو أمنية أو ملفات الحالة المدنية والملفات الطبية إثر مرور آجال محددة حسب نوعية الوثيقة.

الإطار 6: بعض أحكام القانون التونسي المتعلق بالأرشيف فيما يخص تنظيم النفاذ إلى الوثائق المحفوظة

الفصل 15: - لا يمكن الاطلاع على الأرشيف العام إلا بعد انقضاء مدة سنة بداية من تاريخ إنشائه باستثناء الحالات المنصوص عليها بالفصلين 16 و 17 من هذا القانون.

الفصل 16: - يرفع الأجل المذكور بالفصل 15 أعلاه إلى:

(1) ستين سنة:

أ - بداية من تاريخ الإنشاء بالنسبة للوثائق التي تتضمن معلومات تمس بالحياة الخاصة أو تتعلق بسلامة الوطن.

ب - بداية من تاريخ الإحصاء أو التحقيق بالنسبة للوثائق التي تتجمع في إطار التحقيقات الإحصائية التي يقوم بها الأشخاص والمؤسسات والهيئات المشار إليها بالفصل 3 من هذا القانون، والتي تتضمن معلومات عن الأفراد تتعلق بحياتهم الشخصية والعائلية، بوجه عام بأفعالهم وسلوكهم.

ج - بداية من تاريخ القرار أو غلق الملف بالنسبة للوثائق المتعلقة بالقضايا المرفوعة أمام السلط القضائية.

(2) مائة سنة:

أ - بالنسبة لأصول دفاتر العدول والعدول المنفذين ودفاتر الحالة المدنية ودفاتر التسجيل.

³¹ القانون التونسي عدد 95 لسنة 1988 مؤرخ في 2 أوت 1988 والمتعلق بالأرشيف

ب - بداية من تاريخ ولادة الأشخاص المعنيين بالنسبة للوثائق المتضمنة على معلومات فردية ذات طابع طبي وملفات الموظفين.

الفصل 17: - يمكن للأرشيف الوطني السماح بالاطلاع على وثائق الأرشيف العام قبل انقضاء الآجال المنصوص عليها بالفصلين 15 و 16 من هذا القانون لمقتضيات البحث العلمي وبعد استشارة الإدارة التي أنشأت هذه الوثائق وبدون أن يحدث ذلك أي مس بالاطابع السري للحياة الشخصية أو بسلامة الوطن.

الفصل 18: - يمكن الاطلاع على الأرشيف العام قبل انقضاء مدة 30 سنة بالنسبة للوثائق التي تعين بمقتضى أمر وذلك بصرف النظر عن أحكام الفصل 15 من هذا القانون.

الفصل 19: - تضبط شروط وتراتبية الاطلاع على الأرشيف العام بالنسبة للعموم بأمر.

المصدر : القانون التونسي عدد 95 لسنة 1988 مؤرخ في 2 أوت 1988 والمتعلق بالأرشيف.

3. قوانين الإحصاء

تقوم المنظومات الوطنية للإحصاء بلعب دور أساسي في توفير البيانات وفتحها. وقد بادرت جلها بالانخراط في تطوير بوابات للبيانات المفتوحة توفر من خلالها بيانات إحصائية مفتوحة موجهة للاستعمال وإعادة الاستعمال من طرف العموم. وتسعى الدول إلى تطوير تشريعاتها في مجال الإحصاء بهدف فتح مزيد من البيانات مع الحفاظ على البيانات الشخصية. تتلاءم تشريعات الإحصاء مع مبادئ الحكومة المفتوحة على غرار الشفافية والمشاركة والمساءلة.

تمّ في سنة 1994 اعتماد 10 مبادئ للإحصائيات الرسمية من طرف لجنة الإحصاء للأمم المتحدة وتمّ التصويت على هذه المبادئ في الجلسة العامة للأمم المتحدة في 29 جانفي 2014. تعتمد الدول على هذه المبادئ في سنّ النصوص القانونية لمنظومتها الإحصائية كما تحرص الوكالات الوطنية للإحصاء على الامتثال لهذه المبادئ. ويلاحظ أنّ هذه المبادئ في جلها تسعى لتحقيق الشفافية ونشر المعلومة وكسب ثقة المواطن من خلال الحفاظ على بياناته الشخصية.

الإطار 7: المبادئ للإحصاءات الرسمية حسب لجنة الإحصاء للأمم المتحدة

1. يتعين أن تقوم الوكالات المعنية بالإحصاءات الرسمية بجمع ما يثبت فائدته العملية من البيانات الإحصائية وتوفيره للمواطنين بتجرد وفاء بحقهم في التماس المعلومات.
2. حفاظا على الثقة في الإحصاءات الرسمية، يلزم أن تقوم المؤسسات الإحصائية، وفقاً لاعتبارات فنية دقيقة تشمل المبادئ العلمية والآداب المهنية، بتحديد أساليب وإجراءات جمع البيانات الإحصائية وتجهيزها وتخزينها وعرضها.
3. تيسيراً للتفسير السليم للبيانات، تقوم المؤسسات الإحصائية وفقاً للمعايير العلمية بعرض المعلومات المتعلقة بمصادر الإحصاءات والأساليب والإجراءات التي تطبق بشأنها.
4. للمؤسسات الإحصائية أن تعلق على أي تفسير خاطئ أو استعمال غير سليم للإحصاءات.
5. يجوز الحصول على البيانات، للأغراض الإحصائية، من أي مصدر كان، سواء من الدراسات الاستقصائية الإحصائية أو السجلات الإدارية. وينبغي للمؤسسات الإحصائية وهي تختار المصدر أن تضع في الاعتبار عناصر النوعية والتوقيت والتكاليف والعبء الذي يقع على كاهل المجيبين.
6. يتعين إضفاء السرية التامة على البيانات المتعلقة بالأفراد التي تجمعها المؤسسات الإحصائية لأغراض إعداد الإحصاءات، سواء تعلقت بأشخاص طبيعيين أو معنويين، ويتعين استخدامها قصراً في الأغراض الإحصائية.

7. تعلن على الملأ القوانين والإجراءات والتدابير التي تعمل بموجبها النظم الإحصائية.

8. التنسيق بين المؤسسات الإحصائية داخل البلدان، أمر ضروري لتحقيق الاتساق والفعالية في النظام الإحصائي.

9. قيام المؤسسات الإحصائية في كل بلد من البلدان باستخدام المفاهيم والتصنيفات والأساليب الدولية يعزز اتساق النظم الإحصائية وكفاءتها على جميع المستويات الرسمية.

10. التعاون الثنائي والمتعدد الأطراف في مجال الإحصاءات يسهم في تحسين نظم الإحصاءات الرسمية في جميع البلدان.

المصدر: لجنة الإحصاء للأمم المتحدة

4. تصنيف البيانات

تحتاج الدول لوضع منظومة وطنية لتصنيف البيانات الحكومية تسمح بـ:

- وضع إطار لاستخدام البيانات وإعادة استعمالها،
- تنظيم وحماية مخزونها المعلوماتي،
- خلق إطار لحوكمة البيانات الحكومية،
- التناغم مع القوانين والتشريعات والتناسق مع أنظمة التصرف في البيانات.

تسعى أنظمة تصنيف البيانات الحكومية إلى تحديد مستويات التصنيف بحسب انعكاس الإفصاح عنها، والأحكام الضرورية للتصرف في البيانات السرية، وإطار لحوكمة تصنيف البيانات الحكومية.

إثر المصادقة على نموذج تصنيف البيانات، يصبح من السهل تحديد البيانات التي يمكن فتحها والقيام بجرد للبيانات المفتوحة. ويتعين أن تكون إحدى أصناف نموذج تصنيف البيانات "مفتوحة تماماً للعموم". وتنشر البيانات المدرجة في هذا الصنف مباشرة في شكل مفتوح.

ليس من الضروري أن يكون تصنيف البيانات مدرجاً في قانون بل يمكن أن يكون في شكل أمر أو تعليمات من الحكومة. كما يمكن إدراجه في أحد القوانين ذات العلاقة على غرار قانون السلامة المعلوماتية أو تشريعات البيانات المفتوحة.

يتوجب أن يكون نموذج تصنيف البيانات متناغماً مع أحكام قانون الوصول إلى المعلومات ولا يمكن في أي حال رفض طلب للوصول إلى المعلومات بسبب تصنيفه سري حيث أن أنظمة التصنيف يجب ألا تتعارض مع حقوق الوصول إلى المعلومات.

الجدول 6: نموذج لتصنيف البيانات

عمومية (مفتوحة)	داخلية	سرية	مقيدة
البيانات التي يمكن نشرها مجاناً للعموم	بيانات داخلية غير موجهة للعموم	بيانات حساسة يمكن أن تؤثر على سلامة العمليات	بيانات في غاية الحساسية لها تأثير على أمن المؤسسات

المصدر: [7 Steps to Effective Data Classification](#) Forsythe Solutions Group

4. الإطار التشريعي للمشاركة المدنية

تختلف أشكال المشاركة المدنية فيمكن أن تأخذ شكل استشارات عامة أو منتديات أو جلسات استماع أو عرائض وغيرها. ويهدف إشراك المواطن في مختلف مراحل تطوير السياسات وصنع القرار إلى الإنصات إلى مشاغله ودمجه في الحياة العامة بهدف تقريبه من الإدارة ودعم الثقة بين المواطن والحكومات.

يتكون الإطار التشريعي للمشاركة المدنية عادة من مجموعة نصوص تنظم مختلف أشكال المشاركة العامة على غرار الاستشارات العامة والعرائض.

ألف. الاستشارات العامة

تعتبر الاستشارات العامة من أهم أشكال المشاركة المدنية حيث يسعى أصحاب القرار إلى استشارة المواطنين فيما يخص السياسات العامة ومشاريع القوانين والمشاريع الكبرى وغيرها، وذلك بهدف توطيد الثقة مع المواطن. وتسعى تشريعات الاستشارات العامة إلى تنظيم مجال الاستشارات مثل تحديد القطاعات والمجالات المعنية بالاستشارات، وكيفية القيام بالاستشارات، ومدة فتح الاستشارة، وكيفية الأخذ بنتائج الاستشارة، وضرورة نشر نتائجها.

وتنظم الاستشارات العامة عادة من خلال أوامر أو تعليمات حكومية. غير أن عدداً من الدول اعتمدت على القوانين لتنظيم هذا المجال على غرار الولايات المتحدة والبرتغال³².

تشمل الأحكام المتعلقة بتنظيم الاستشارات العامة:

- مجال تطبيق الأحكام المتعلقة بتنظيم الاستشارات العامة (المصالح المعنية، والمواضيع المعنية)،
- الإعداد لتنظيم الاستشارات العامة (المنسق، الموضوع، المشاركون، الشكل، المسار ...)،
- إطلاق الاستشارة العامة،
- متابعة الاستشارات العامة وتقييمها،
- الإجراءات الهادفة إلى حسن تنظيم الاستشارات العامة (التمويل، التكوين ..)،
- إمكانية عقد جلسات الاستماع.

باء. العرائض

العرائض (petition) هي مطالب كتابية تتضمن مطالب أو مقترحات أو توصيات يوجهها شخص أو مجموعة أشخاص لحكوماتهم أو برلماناتهم بهدف اتخاذ إجراءات في شأنها. يمكن أن تدعم العريضة المقدمة من طرف العموم، ويكون عدد الداعمين أساسياً في تحديد نوعية ومدى الإجراءات التي تأخذها السلطات العامة.

³² Background Document on Public Consultation, OECD, P4

تودع العرائض لدى السلطات العليا بهدف أخذ قرارات في المجال. ويمكن أن تتم الاحالة حسب عدد الموقعين للعريضة. تكون طبيعة النصوص التنظيمية بالنسبة للعرائض أو امر حكومية أو في شكل قوانين، ومن أحكام قوانين ممارسة الحق في تقديم العرائض إلى السلطات العامة:

- اشتراط أن يكون الهدف من العريضة تحقيق المصلحة العامة،
- تحديد مجالات الاستثناء على غرار العرائض التي تتناول الأمن والدفاع والقضاء، والتي تكتسي طابعاً سياسياً أو نقابياً أو تمييزياً،
- جمع عدد أدنى من توقيعات المؤيدين وتقديم العريضة مع ما يفيد صحة التوقيعات،
- تحال العريضة إلى الجهة الموجهة إليها عند بلوغها العدد الأدنى من المؤيدين،
- بعث لجنة لدى رئيس الحكومة أو رئيس البرلمان لفرز ومتابعة العرائض وإبداء الرأي،
- يتم إعلام أصحاب العريضة بالقرارات المتخذة.

5. تشريعات أخرى تهم المساءلة

المساءلة هي إحدى مبادئ الحكومة المفتوحة وهي تضمن تحمل الحكومات المسؤولية عن قراراتها وأفعالها. تعتبر قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات، وقوانين النزاهة ومكافحة الفساد وحماية المبلغين عن حالات الفساد، وقوانين التصريح بالمكاسب والممتلكات من أهم التشريعات التي تدعم المساءلة.

1. قوانين النزاهة ومكافحة الفساد وحماية المبلغين عن حالات الفساد

تهدف قوانين مكافحة الفساد وحماية المبلغين عن حالات الفساد إلى ضبط صيغ وإجراءات الإبلاغ عن الفساد وآليات حماية المبلغين بما يساهم في تكريس مبادئ الشفافية والنزاهة والمساءلة والحوكمة الرشيدة ومنع الفساد ومكافحته في القطاعين العام والخاص. كما تنشئ هذه القوانين هيئات رقابة مستقلة تكلف بإرساء سياسات ونظم منع الفساد ومكافحته وكشف مواطنه، كما توكل إليها مهمة متابعة تنفيذ تلك السياسات.

تشمل أحكام قانوني مكافحة الفساد وحماية المبلغين عن حالات الفساد:

- تحديد الجهة المختصة بتلقي الإبلاغ عن حالات الفساد،
- صيغ وإجراءات الإبلاغ عن حالات الفساد،
- شروط وآليات حماية المبلغ،
- توفير الحماية للمبلغ،
- توفير المساعدة للمبلغ،
- مكافأة مالية للمبلغين،
- الحفاظ على سرية هوية المبلغ،
- عقوبات من يتعمد كشف هوية المبلغ.

2. قوانين التصريح بالمكاسب والممتلكات

تعتبر قوانين التصريح بالمكاسب والممتلكات من أهم القوانين لتحقيق الحكومة المفتوحة، وهي من أهم الشروط المسبقة للدخول في شراكة الحكومة المفتوحة. يتم التصريح بالمكاسب لدى هيئة حكومية أو هيئة مستقلة يتم تحديدها بالقانون.

يخضع لأحكام هذه القوانين الأشخاص المعيّنين والمنتخبين الذي تُعهد إليهم صلاحيات السلطة العامة أو صلاحيات من يعمل لدى الدولة أو مؤسسة عامة وكل من له صفة مأمور عمومي. يتم في العديد من الدول وجوباً نشر تصاريح كبار المسؤولين في الدولة للعموم حسب أحكام القانون.

6. الخاتمة والتوصيات

ألف. خلاصة

يعتمد مفهوم الحكومة المفتوحة على مبادئ الحكم الرشيد على غرار شفافية العمل الحكومي، وإعطاء الحق للمواطن في الوصول إلى المعلومات الحكومية، وإشراكه في بلورة السياسات العامة وصنع القرار، ووضع آليات لمساءلة الحكومات. وتعتبر الحكومة المفتوحة إحدى الركائز الأساسية التي تدعم تنفيذ أهداف التنمية المستدامة وخاصة الهدف 16 الذي يرمي إلى نشر "السلام والاستقرار وحقوق الإنسان والحكم الفعال، القائم على سيادة القانون". وتساهم الحكومة المفتوحة بتسريع جهود القضاء على الفقر (الهدف 1) بجعل المؤسسات أكثر شفافية وفعالية، وبالتالي إعطاء المواطنين دوراً في مراقبة إنفاق الأموال العامة، كما تمكّن من تعزيز الابتكار (الهدف 9) إذ أن البيانات المفتوحة تساعد الأفراد والقطاع الخاص والمنظمات الغير حكومية على تطوير تطبيقات مجتمعية مبتكرة، كما أن الاعتماد على البيانات المفتوحة والتخطيط التشاركي يساهم في تحسين التخطيط والتوزيع والمراقبة (الأهداف 6، 7، 8).

وتدعم سياسات البيانات الحكومية المفتوحة الشفافية والمساءلة وخلق القيمة المضافة من خلال إتاحة البيانات الحكومية للجميع. فالمؤسسات الحكومية، التي لديها كميات هائلة من البيانات والمعلومات، يمكن لها أن تصبح أكثر شفافية ومساءلة من خلال فتح بياناتها للعموم. كما أنه يمكنها تقديم خدمات أفضل للمواطن عبر التشجيع على استعمال هذه البيانات وإعادة استعمالها وتوزيعها بصفة حرة، وبالتالي مساعدة حكوماتها على إنشاء شركات ناشئة وتوفير فرص عمل جديدة.

وتختلف البيانات المفتوحة عن الحكومة المفتوحة رغم ترابطهما ببعض. فمن خلال نشر البيانات الحكومية في شكل رقمي واثابة إعادة استعمالها، يمكن للبيانات المفتوحة أن تساعد على دعم الشفافية والتعاون والمشاركة التي هي المبادئ الأساسية للحكومة المفتوحة.

والتشريعات التي تخص تمكين الحكومة المفتوحة والبيانات المفتوحة هي بالأساس التشريعات التي تهتم تعزيز مبادئ الحكومة المفتوحة وهي المشاركة والشفافية والمساءلة، وفتح البيانات الحكومية ونشرها بهدف إعادة استعمالها من طرف العموم. وقد تمّ التطرق في هذه الدراسة إلى القوانين التي لها تأثير هام على الجوانب التي لها صلة بمبادئ الحكومة المفتوحة وخاصة الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومات والبيانات المفتوحة.

وتعتبر قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات الجزء الأساسي من تشريعات الحكومة المفتوحة حيث أنها تساعد على دعم الشفافية في العمل الحكومي من خلال إلزام المؤسسات العامة في الإفصاح على المعلومات الحكومية والنشر التلقائي لعدد من الوثائق والبيانات وهو ما يمكن من مكافحة مختلف أشكال الفساد من رشوة ومحسوبية داخل القطاع العام. ويمكن اعتبار قوانين الوصول إلى المعلومات الحجر الأساس لبناء نظام حوكمة مبني على الشفافية والمساءلة، وتركيز منظومة حوكمة مفتوحة.

ويتضمن الإطار التشريعي للبيانات المفتوحة جوانب قانونية تشمل حق المواطن في الوصول للبيانات الحكومية والحق في إعادة استعمالها وتوزيعها. كما يشمل جوانب تنظيمية تخص إدارة برنامج البيانات الحكومية المفتوحة، وتطوير بوابات البيانات المفتوحة، ووصف البيانات metadata، وجودة البيانات، ومجانية البيانات الحكومية أو الرسوم الموظفة عليها، وحوكمة برنامج البيانات المفتوحة وغيرها.

أظهرت الدراسات والأعمال المنجزة حول قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات أن أحكام عديد القوانين الأخرى قد تتداخل مع هذا الحق وبالتالي يتوجب مراجعة هذه القوانين قصد ضمان أولوية أحكام قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات على بقية أحكام القوانين الأخرى فيما يخص حق الوصول إلى المعلومات.

وقد تم من خلال هذا التقرير التطرق لعدد من التشريعات ذات العلاقة بالحكومة المفتوحة وحق الوصول إلى المعلومات والبيانات المفتوحة. وتنقسم هذه القوانين لصنفين، قوانين تحد من حق الوصول وبالتالي تقيّد الحصول على المعلومات وتميل نحو تضيق مجال الوصول إلى المعلومات، وقوانين تدعم على حق الوصول وبالتالي توفر آليات للوصول للمعلومات وتشجع على الوصول إليها في قطاعات محددة.

وتسعى قوانين حماية المعطيات الشخصية لفرض الرقابة على استعمال ونقل المعطيات التي تخص الحياة الخاصة للأشخاص من خلال منح الأشخاص الحق في التحكم في بياناتهم الشخصية، وفرض قواعد لاستعمال هذه البيانات من طرف المؤسسات والحكومات، وإنشاء هيئات تنظيمية لمراقبة تطبيق القوانين. وهي من بين القوانين التي تحد من حق الوصول ولكنها أساسية في تركيز الحكومة المفتوحة نظراً لدورها في حماية الحياة الخاصة للأشخاص التي تصبح مهددة في صورة نشر بياناتهم.

وتعتبر الملكية الفكرية أحد استثناءات الوصول إلى المعلومات حيث أن قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات تستثني المعلومات المحمية بملكية فكرية وتشترط حجبها عند الإفصاح عن وثائق أو بيانات تحتوي على مثل هذه البيانات. كما أنها تشترط الإفصاح عنها عند زوال الأسباب.

ويبقى الرهان الأول لقوانين سرية المعلومات بالنسبة للدول التي تتبنى مبادئ الحكومة المفتوحة هو تحقيق التوازن بين الحق في الوصول إلى المعلومات ودعم الشفافية، من ناحية، وحماية الوصول إلى البيانات الحساسة والاستراتيجية. وتعتبر قوانين سرية المعلومات معاكسة لأحكام قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات وتكون عادة أحكامها أعلى.

الجرائم السبرانية هي أيضاً من بين التشريعات التي تحد من الوصول إلى المعلومات حيث تسعى هذه التشريعات إلى حماية البيانات من الاعتداءات والقرصنة والنفاذ الغير مرخص، وبالتالي تسعى إلى غلق المنافذ أمام الوصول إلى المعلومات خاصة بطرق غير مرخص لها.

وترتبط قوانين الإعلام بالحق في حرية التعبير وبالحق في الحصول على البيانات والمعلومات واستخدامها لأغراض إعلامية. وتنص قوانين الإعلام عموماً على أن الإعلام بوسائله كافة مستقل ويؤدي رسالته بحرية في كنف الشفافية والحق في الوصول إلى المعلومات. ويعتبر الإعلام الأكثر مطالبة بالحق في الوصول إلى المعلومات وتضييق مجال الاستثناءات، لما يوفره لهم من مادة إعلامية إلى جانب دعم الصحافة الاستقصائية وصحافة البيانات التي تعتمد بالأساس على الوصول إلى البيانات والوثائق العامة.

وتحتوي قوانين الأرشفة على أحكام تنظم الوصول إلى الوثائق المحفوظة حيث تحدد آجال إتاحة هذه الوثائق حسب نوعية المعلومة التي تحتويها. وتعتبر قوانين الأرشفة قوانين مساعدة في الوصول إلى المعلومات حيث أنها تتيح الوصول إلى معلومات شخصية أو أمنية أو ملفات الحالة المدنية والملفات الطبية إثر مرور آجال محددة حسب نوعية الوثيقة.

وتقوم المنظومات الوطنية للإحصاء بلعب دور أساسي في توفير البيانات وفتحها. وقد بادرت جلها بالانخراط في تطوير بوابات للبيانات المفتوحة توفر من خلالها بيانات إحصائية مفتوحة موجهة للاستعمال وإعادة الاستعمال من طرف العموم. وتسعى الدول إلى تطوير تشريعاتها في مجال الإحصاء بهدف فتح مزيد من البيانات مع الحفاظ على البيانات الشخصية.

تحتاج الدول التي تتبنى مبادئ الحكومة المفتوحة لتركيز منظومة وطنية لتصنيف البيانات الحكومية. ويتوجب أن يكون نموذج تصنيف البيانات متناغما مع أحكام قانون الوصول إلى المعلومات ولا يمكن في أي حال رفض طلب للوصول إلى المعلومات بسبب تصنيفه سري حيث أنّ أنظمة التصنيف يجب ألا تتعارض مع حقوق الوصول إلى المعلومات.

باء. التوصيات

- قوانين الوصول إلى المعلومات هي حجر الأساس لبناء نظام حوكمة مبني على الشفافية والمساءلة، وتركيز منظومة حكومة مفتوحة. وبالتالي يكون من الضروري إصدار قانون يعطي الحق في الوصول إلى المعلومات كبداية للانخراط في مسار الحكومة المفتوحة.
- تختلف قوانين الحق في الوصول إلى المعلومات من دولة إلى أخرى من حيث درجة الانفتاح والجهات المعنية بالإفصاح وضمانات الوصول إلى المعلومة مما أدى بمؤسسات عالمية إلى إصدار منهجيات لتقييم القوانين وتصنيفها. وحيث أن درجة الانفتاح في هذه القوانين ترتبط كثيرا بواقع الدول السياسي والثقافي والأمني، فإن العديد من منهجيات الحكومة المفتوحة لا تولي أهمية كبرى لقيمة الأحكام الواردة في قوانين الوصول إلى المعلومات بل تركز على الزامية سنّ قوانين في هذا المجال.
- يتطلب وضع قانون يخص الحق في الوصول إلى المعلومات اتباع عدد من المبادئ الأساسية التي يجب أن تنعكس في أحكام القانون كاحترام مبدأ الحد الأقصى في الإفصاح عن المعلومات والتضييق في الاستثناءات، وعدم اعفاء أي من المؤسسات العامة من واجب الإفصاح، وسهولة طلب والحصول على المعلومة، وضمان الوصول إلى المعلومات والحق في الطعن والتقاضي وغيرها.
- تختلف قوانين حق الوصول إلى المعلومات في درجات التلاؤم مع هذه المبادئ حيث أن أكثر القوانين في العالم لا تتوافق تماما مع هذه المبادئ مما يتطلب تنقيحها أو إعادة إصدار قوانين جديدة. ويبقى ترسيخ ثقافة الحق في الوصول إلى المعلومات الحكومية، وتطور ممارسات الوصول إليها من أهم أهداف هذه القوانين.
- يتطلب الانضمام لشراكة الحكومة المفتوحة التلاؤم مع عدد من المعايير، التي تعني بالخصوص اعتماد عدد من القوانين والتشريعات، منها قانون للوصول إلى المعلومات وإدراج هذا الحق ضمن الدستور، واعتماد قانون للتصريح بالمكاسب للمسؤولين العموميين.
- ويتطلب بلوغ الفاعلية القصوى لقوانين الوصول إلى المعلومات التطبيق الفاعل لهذه القوانين وهو ما يستلزم إرادة والتزام من الحكومات لضمان الوصول الفعال إلى المعلومات. فالقانون ليس الوسيلة الوحيدة للقضاء على الفساد بل يجب أن تصاحبه إجراءات أخرى مثل تبسيط الأساليب الإدارية ورقمنتها، وتنقيف الموظف الحكومي وتقوية نزاهته حتى يتم القضاء على منافذ الفساد وسد الطريق لها.

- يكون من المفيد عند صياغة مشروع قانون حق الوصول إلى المعلومات الاستئناس بمؤشرات التقييم على غرار مؤشرات منهجية «RTI Rating» لتحديد أحكام القانون وضرورة الامتثال الأقصى لهذه المؤشرات بهدف ضمان قيمة القانون.
- يتم عادة إدراج الجوانب القانونية للبيانات المفتوحة ضمن قانون حق الوصول إلى المعلومات حيث يتم تضمينه أحكاماً تخص النشر التلقائي للمعلومات، والحق في إعادة استعمال البيانات الحكومية، وضرورة نشر رخصة لإعادة الاستعمال. وفي هذه الحالة فإنه يتم عادة إدراج الجوانب التنظيمية للبيانات المفتوحة في شكل تعليمات أو أوامر تنظيمية يتم نشرها بالجريدة الرسمية.
- يمكن أفراد البيانات الحكومية المفتوحة بقانون يحتوي أحكاماً تخص إعادة استعمال البيانات الحكومية، وضرورة نشر رخصة لإعادة الاستعمال، وأحكاماً أخرى تنظيمية يتم تضمينها في هذا القانون على غرار حوكمة البرنامج ومجانية البيانات المفتوحة.
- وحيث أن الهدف من الحصول على البيانات المفتوحة هو بالأساس إعادة استعمالها لخلق قيمة مضافة، فإنه يتوجب إدراج أحكام قانونية تتيح إعادة استعمال البيانات الحكومية المفتوحة بدون قيود إلا في حالات الملكية الفكرية. كما يتوجب إدراج أحكام قانونية تتضمن ضرورة توفير رخصة لإعادة الاستعمال بالنسبة لكل مجموعة بيانات يتم نشرها حتى يتم ضمان حقوق الأطراف التي تنشر البيانات أو التي تعيد استعمال هذه البيانات.
- تعتبر تشريعات حماية المعطيات الخاصة ثاني أهم القوانين في مجال الحكومة المفتوحة وخاصة فيما يخص الشفافية والوصول إلى المعلومات. والملاحظ أن هذه القوانين، وبالرغم من انتشارها في العالم بصفة ملحوظة، يبقى تواجدتها بالبلدان العربية محتشماً مقارنة بمناطق أخرى. ويبقى إصدار هذه القوانين من الأولويات التشريعية بالبلدان العربية، حيث أن العديد منها تعمل حالياً على صياغة مشروع قانون لحماية المعطيات الشخصية.
- يعتبر التوازن بين حق الوصول إلى المعلومات وحق حماية المعطيات الشخصية رهاناً صعباً حيث يسعى الخبراء في مجال حماية المعطيات الشخصية إلى الغلق التام للوصول إلى هذه المعطيات وإدراج ذلك بقوانين حماية المعطيات الشخصية، بينما يصر الخبراء في مجال الوصول إلى المعلومة على ضرورة أولوية قوانين الوصول إلى المعلومات وفتح المجال أمام ميزان الضرر والمصلحة العامة للحسم في الإفصاح عن البيانات الشخصية من عدمه. ويتم التوجه اليوم نحو إمكانية الإفصاح عن البيانات الشخصية فقط بهدف التوفيق بين حق الوصول إلى الوثائق الحكومية وحق حماية البيانات الشخصية وفي حال وجوب المصلحة العامة لذلك.
- تتطلب المعايير العالمية أولوية قوانين حق الوصول إلى المعلومات على بقية القوانين ذات العلاقة على غرار قوانين حماية المعطيات الشخصية، أو قوانين الملكية الفكرية، أو الأرشفة، أو الإحصاء، على أن يتم إدراج هذه المجالات ضمن استثناءات قانون حق الوصول إلى المعلومات وبالتالي تطبيق أحكام هذه القوانين فيما يخص الوصول إلى المعلومات المحمية بهذه القوانين. ويفتح المجال أمام ميزان الضرر والمصلحة العامة للحسم في الإفصاح عن هذه البيانات من عدمه في صورة تطلب المصلحة العامة ذلك.

قائمة المراجع

إرشادات الإسكوا للتشريعات السيبرانية، الإسكوا، E/ESCWA/ICTD/2011/Technical Paper.5. متوفر بالرابط : https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/page_attachments/directives-full.pdf

بيانات دبي: اللوائح والأنظمة، دبي الذكية. متوفر بالرابط: <https://www.smartdubai.ae/ar/data/regulations>

التشريعات الخاصة بحماية المعطيات الشخصية، اللجنة الوطنية لمراقبة حماية المعطيات ذات الطابع الشخصي، المملكة المغربية. متوفر بالرابط : <https://www.cndp.ma/ar/espace-juridique/textes-et-lois.html>

تعزيز الحكومة المفتوحة في المنطقة العربية، الإسكوا، 2018، متوفر بالرابط : <https://www.unescwa.org/sites/www.unescwa.org/files/publications/files/fostering-open-government-arab-region-arabic.pdf>

الحق في الحصول على المعلومات في منطقة الشرق الأوسط وشمال أفريقيا : عرض عام لآخر التطورات والمستجدات في الأردن ولبنان والمغرب وتونس، سعيد المدهون، البنك الدولي. متوفر بالرابط : <http://documents.albankaldawli.org/curated/ar/202131467991020947/pdf/80668-WP-Almadhoun-ATI-in-MNA-Region-ARABIC-Box-393222B-PUBLIC.pdf>

سياسة البيانات الحكومية المفتوحة، عمان الرقمية، سلطنة عمان. متوفر بالرابط: <https://opendata.moe.gov.om/images/library/file/Book334839.pdf>

سياسة البيانات الحكومية المفتوحة، وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، المملكة الأردنية. متوفر بالرابط: <https://modee.gov.jo/uploads/Policies-and-Strategies-Directorate/Policies/Open-Government-Data-policy.pdf>

قوانين ومعاهدات الملكية الفكرية، وبيو ليكس، المنظمة العالمية للملكية الفكرية. متوفر بالرابط : <https://wipolex.wipo.int/ar/main/legislation>

مجموعة النصوص القانونية المنظمة لحماية المعطيات الشخصية، 2012، الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، الجمهورية التونسية. متوفر بالرابط : http://www.inpdn.nat.tn/Receuil_2019.pdf

نصوص قانونية، هيئة النفاذ الى المعلومة، الجمهورية التونسية، متوفر بالرابط : <http://www.inai.tn/textes-juridiques/>

DIRECTIVE (EU) 2019/1024 OF THE EUROPEAN PARLIAMENT AND OF THE COUNCIL of 20 June 2019 on open data and the re-use of public sector information

Jérôme Denis, Samuel Goëta. Les facettes de l'Open Data : émergence, fondements et travail en coulisses. Pierre-Michel Menger; Simon Paye. Big data et traçabilité numérique. Les sciences sociales face à la quantification massive des individus, pp.121-138, 2017.

Lucie CLUZEL-METAYER et Elise MOURIESSE, « L'open data : une évolution juridique ? Propos introductifs », Revue générale du droit (www.revuegeneraledudroit.eu), Etudes et réflexions 2018, numéro 1

M. A. TROJETTE, « Ouverture des données. Les exceptions au principe de gratuité sont-elles toutes légitimes ? », Rapport au Premier ministre, 2013, <https://www.etalab.gouv.fr/remisedurapporttrojettesurlesexeptionsauprincipedegratuitedesdonneespubliques>

OECD (2013), THE OECD PRIVACY FRAMEWORK, OECD Publishing, https://www.oecd.org/sti/ieconomy/oecd_privacy_framework.pdf

OECD (2013). Regulatory Reform in the Middle East and North Africa: Implementing Regulatory Policy Principles to Foster Inclusive Growth, OECD Publishing, https://www.oecd-ilibrary.org/governance/regulatory-reform-in-the-middle-east-and-north-africa_9789264204553-en

OECD (2019), Institutions Guaranteeing Access to Information: OECD and MENA Region, OECD Publishing, Paris, <https://doi.org/10.1787/e6d58b52-en>.

OECD(2017), Open Government Data: Towards Empirical Analysis of Open Government Data Initiatives, OECD Publishing, Paris, <https://www.oecd-ilibrary.org/docserver/5k46bj4f03s7-en.pdf?expires=1576833704&id=id&accname=guest&checksum=77B66437F8BFD87521A4D979D3F86558>

The European General Data Protection Regulation (EU) 2016/679, <https://gdpr-info.eu/>
The RTI Rating : analyses the quality of the world's access to information laws, Access Info Europe & The Centre for Law and Democracy. Link: <https://www.rti-rating.org/>

Toby Mendel, Handbook on International Standards and Media Law in the Arab World, Centre for Law and Democracy, May 2013, <http://www.law-democracy.org/live/wp-content/uploads/2012/08/Handbook.IFJ-CLD-MENA-region.13.08.pdf>

Victoria L. Lemieux and Stephanie E. Trapnell, Public access to information for development : a guide to effective implementation of right to information laws, World Bank Publications, 2016.