

إعادة استعمال المعلومات العامة على ضوء القانون رقم 31.13 والقوانين المقارنة

يونس سلامي

باحث في الشفافية الإدارية

تحولت المجتمعات الحديثة تدريجياً إلى مجتمعات للمعرفة تحتل المعلومة موقعا محوريا داخلها، حيث إن تأثير التطور المتسارع لتكنولوجيا المعلومات والاتصال وتنامي حاجة الأفراد والجماعات إلى الشفافية وإلى الاضطلاع بدور أكبر في تدبير شؤونهم العامة ومراقبة المسؤولين عن هذا التدبير، إلى جانب انعكاسات العولمة الحقوقية وتأثيراتها على النظم القانونية الوطنية، قد ساهم في ارتفاع عدد الدول التي اعتمدت تشريعات تنظم الحق في الحصول على المعلومات والوثائق العامة.

وإذا كان الكشف عن المعلومات العامة يشكل أداة للشفافية والانفتاح، فإنه يعد أيضا عاملا مهما لتحقيق التنمية الاقتصادية والاجتماعية، فاستغلال المعلومات العامة وتوظيفها يؤدي إلى توليد المعرفة وخلق أنماط جديدة من المعلومات القابلة للاستعمال الاجتماعي والاستغلال العلمي والتجاري.

لقد أصبحت إعادة استعمال المعلومات المتأتية من القطاع العام موضوع اهتمام متجدد، وصل إلى درجة صياغة خطاب مؤيد لفتح الرصيد المعلوماتي للقطاع العام، مصدر هذا الخطاب هم المستعملون أنفسهم والجمعيات والصحفيون وعمالقة الأنترنت والإعلاميات المدافعون عن المعطيات المفتوحة¹. فالنقاش العمومي اليوم هو وليد معرفة وفحص وتفسير معطيات وبيانات تحتفظ بها الإدارات العمومية وحدها دون غيرها².

وفي المغرب، لم تطرح إشكالية إعادة استعمال المعلومات إلا مع تأثير مدّ حركة المعطيات المفتوحة التي جعلت الحكومة المغربية تنتبه إلى أهمية استغلال القيمة الاقتصادية والاجتماعية للمعلومات، فبادرت إلى إحداث أول بوابة وطنية للمعطيات المفتوحة هادفة بذلك إلى تشجيع عملية تحرير المعطيات العمومية، كما سعت إلى التاثير القانوني لإعادة استعمال المعلومات عبر إدراج بعض الأحكام المنظمة لها في القانون رقم 31.13³ المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات.

ويثير موضوع إعادة استعمال المعلومات العامة مجموعة من الإشكالات القانونية والعملية، الأمر الذي يستلزم إحاطته بالدراسة والتدقيق على ضوء ما هو معمول به في بعض التجارب الدولية. وعليه، سوف نتناول

¹ - Laurent TERESI : « Exploitation des données publiques : le renouveau ? », LEGICOM 2011/2 (N° 47), p : 51

² - Jean-Pierre CHAMOIX et Joumana BOUSTANY : « Avant-propos. Les données publiques. Comment les exploiter et dans quelles conditions ? », Les Cahiers du numérique 2013/1 (Vol. 9), p : 11

³ - ظهير شريف رقم 1.18.15 صادر في 5 جمادى الآخرة 1439 (22 فبراير 2018) بتنفيذ القانون رقم 31.13 المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات، الجريدة الرسمية عدد 6655 بتاريخ 23 جمادى الآخرة 1439 (12 مارس 2018)، ص: 1438

بالبحث مفهوم إعادة استعمال المعلومات والمبادئ التي تحكمه (الفرع الأول)، ثم سنتناول شروط وحدود إعادة الاستعمال (الفرع الثاني).

الفرع الأول: استعمال المعلومات بين الترخيص والتقييد

إن الأهمية التي صار موضوع إعادة استعمال المعلومات يحظى بها، والتي تُرجمت عبر تنظيم هذا الحق بموجب كثير من قوانين حرية المعلومات، تستدعي منا منهجيا تحديد مفهوم إعادة استعمال المعلومات (الفقرة الأولى)، ثم دراسة بعض مقتضيات القانونية والتطبيقات العملية لهذا المفهوم في المغرب وبعض التجارب الدولية (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: مفهوم إعادة استعمال المعلومات وأهميته

لم يتعرض المشرع المغربي إلى تحديد مفهومي استعمال وإعادة استعمال المعلومات العامة، بيد أننا نجد أن القانون الفرنسي قد ميّز في هذا الإطار بين عملية استعمال المعطيات العامة من طرف الهيئات العامة في إطار مهام المرفق العام التي تضطلع بها باعتبارها الغاية الأولى المتوخّاة من الوثائق والمعلومات العامة، وبين عملية إعادة استعمال هاته المعطيات والتي عرفها المشرع الفرنسي بكونها استخدام المعطيات من قبل أشخاص آخرين غير الفاعلين العموميين، ولأغراض أخرى غير تلك المتعلقة بمهام المرفق العام.

تأسيسا على هذا التعريف، لا يعتبر تبادل المعلومات بين الفاعلين العموميين إعادة استعمال لها بالمعنى المقصود في القانون الفرنسي. فعلى سبيل المثال، لا يشكل استغلال المعطيات المتعلقة بالنقل العمومي (المواقيت، المسارات، التوقفات... الخ) إعادة استعمال لها سوى إذا تم هذا الاستغلال من قبل خواص¹.

ولا تأخذ عملية إعادة استعمال المعلومات شكلا واحدا، وإنما قد تكتسي صورا تختلف باختلاف العمليات التي يمكن أن تخضع لها البيانات والمعطيات العمومية، ويمكن تجميع هذه العمليات حسب التصنيف التالي²:

الاطلاع: هو أبسط طرق الاستعمال، ويتمثل في الولوج المباشر إلى المعلومة بهدف الاطلاع أو بغاية إنارة السبيل أمام قرار أو خيار يتخذه مواطن أو مستهلك.

¹ - Agence des initiatives numériques : « Les données publiques, guide juridique & pratique », Aquitaine Europe Communication, N°4, décembre 2010, p : 15

² - تقرير المجلس الاقتصادي والاجتماعي والبيئي: "المعطيات المفتوحة: تحرير المعطيات العمومية في خدمة النمو والمعرفة"، إحالة ذاتية رقم 2013/14، 2013، ص: 32

الوساطة: تتمثل في تيسير ولوج شرائح عريضة من المجتمع إلى المعطيات والبيانات عبر تبسيط شكلها ومحتواها.

الاستغلال بواسطة تطبيق رقمي: يمكن أن تشكل المعطيات العمومية بيانات أولية يوظفها المطورون في إنشاء تطبيقات رقمية موجهة لعرض خدمات على المستعملين (مواطنين ومستهلكين ومقاولات وإدارات).

إعادة الاستعمال المهنية: أي اعتبار المعطيات العمومية مادة خام يمكن أن تستعمل في مسلسل عمل المقولة.

هذا التعدد في صور الاستعمال، يوازيه تعدد في المجالات التي تكتسي فيها إعادة استعمال المعلومات العامة أهمية كبرى بالنسبة للفاعلين الخواص، حيث غالبا ما ينصبّ اهتمام هؤلاء على المعطيات المتعلقة بالمجالات التالية¹:

- مجال المعلومة الجغرافية وخاصة المعلومة الخرائطية؛
 - مجال المعلومة القانونية التي تغذي سوق النشر القانوني؛
 - مجال المعلومات عن الشركات وخاصة المعطيات المتعلقة بتحديد المقاولات والمسؤولين عنها والمعطيات الاقتصادية والمالية؛
 - مجال معلومات الأرصاد الجوية؛
 - مجال المعلومات المتعلقة بالملكية الصناعية وخاصة ما يتعلق ببراءات الاختراع والعلامات التجارية والرسومات والنماذج.
- وإذا كان أول قانون في العالم ينظم الحصول على الوثائق العامة يعود إلى أواسط القرن الثامن عشر، فإن إشكالية إعادة استعمال المعطيات المتضمنة في هذه الوثائق لم تظهر إلا خلال سنوات التسعينيات مع انتشار الأنترنت، إذ غالبا ما كانت تتم معالجة مسألتي الحصول على المعطيات وإعادة استعمالها بشكل منفصل على الرغم من الترابط الكبير بين المفهومين، حيث إنه يصعب تصور إعادة استعمال البيانات والمعطيات في غياب قوانين الحصول على المعلومات العامة. ورغم وجود هذا التداخل إلا أن الفرق بين المفهومين جوهري يتمثل أساسا في الرهانات التي يسعى كل منهما إلى تحقيقها: فالحصول على الوثائق العامة يسعى لتحقيق الديمقراطية والشفافية في المؤسسات، بينما تطرح إعادة استعمال المعلومات لإنتاج الخدمات أو المعرفة تحديات سياسية واقتصادية: فمن الناحية السياسية، يتيح الولوج إلى هذه البيانات تمكين الأفراد من حماية حقوقهم، وتشجيع حواجز أمام التجاوزات وسوء التسيير والفساد في الدول، والأهم من ذلك أنه يساهم في تحسين نمط الحكامة. أما

¹ - Ruth MARTINEZ et Bernard MARX : « La longue marche de l'information publique, de la liberté d'accès aux documents administratifs à la réutilisation commerciale des informations publiques », Documentaliste-Sciences de l'Information, 2007/3 Vol. 44, p:222

فيما يتعلق بالجوانب الاقتصادية، فيمكن لهذه البيانات أن تعزز الابتكار وخلق الفرص لفائدة المقاولات¹. ونتيجة لذلك، تعتبر المعلومة المتوفرة لدى القطاع العام مصدراً أساسياً للتطور والنمو، حيث قد تصل قيمة الانعكاس الاقتصادي لاستعمال وإعادة استعمال المعلومات إلى ملايين الدولارات (140 مليار أورو سنوياً بالنسبة للاتحاد الأوروبي)².

الفقرة الثانية: تنظيم إعادة استعمال المعلومات العامة في التشريع المغربي والمقارن
سمح القانون رقم 31.13³ باستعمال وإعادة استعمال المعلومات التي تم نشرها أو وضعها رهن إشارة العموم أو تم تسليمها لطالبيها من لدن المؤسسات أو الهيئات المعنية، إلا أنه وضع مجموعة من الشروط التي ينبغي لمستعمل المعلومات أن يلتزم بها، وتكمن هذه الشروط فيما يلي:

- أن يكون الغرض من إعادة الاستعمال مشروعاً؛
- ألا يتم تحريف مضمون المعلومات؛
- أن تتم الإشارة إلى مصدرها وتاريخ إصدارها؛
- ألا تؤدي عملية إعادة الاستعمال إلى الإساءة أو الإضرار بالمصلحة العامة أو إلى المساس بأي حق من حقوق الغير.

والملاحظ أن هذه المادة الوحيدة، وإن كانت تشكل نقطة إيجابية تضمنها القانون المغربي مقارنة بتشريعات أجنبية أخرى يغيب فيها تنظيم إعادة استعمال المعلومات العامة، فإنها تبقى غير كافية لوحدها كي تؤمن التأطير القانوني اللازم لهذه العملية.

ففي أوروبا، فتح توجيه المجلس الأوروبي رقم 4/2003/CE الصادر في 17 نوفمبر 2003 المتعلق بإعادة استخدام معلومات القطاع العام أمام الدول الأعضاء إمكانية اعتماد تشريعات وطنية تجيز إعادة استعمال الوثائق التي تحتفظ بها هيئات القطاع العام لأغراض تجارية أو غير تجارية. وتنفيذا لهذا التوجيه، اعتمدت فرنسا الأمر رقم 650-2005 الصادر بتاريخ 6 يونيو 2005 المتعلق بحرية الوصول إلى الوثائق الإدارية وإعادة استعمال المعلومات العامة والذي كان يستهدف ضمان انسجام مقتضيات قانون 17 يوليوز 1978 مع الاجتهادات القضائية الفرنسية والأوروبية، قبل أن يتم إفراغ جميع هذه المقتضيات في مدونة العلاقات بين العموم والإدارة، وهي المدونة

¹ - Joumana BOUSTANY : « Accès et réutilisation des données publiques. État des lieux en France », Les Cahiers du numérique 2013/1 (Vol. 9), p: 22

² - تقرير المناظرة الوطنية حول "الحق في الحصول على المعلومات: رافعة للديمقراطية التشاركية"، وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، 2013، ص: 11

³ - المادة 6 من القانون رقم 31.13

⁴ - تم تعديله سنة 2013 بمقتضى التوجيه رقم UE/37/2013

التي تشكلت نتيجة تجميع النصوص التشريعية والتنظيمية المنظمة لعلاقة الإدارة الفرنسية بالجمهور بمفهومه الواسع (مرتفق، مقالة...).

في هذا الإطار، نظم المشرع الفرنسي حدود وشروط إعادة الاستعمال بموجب الباب الثاني من الكتاب الثالث من المدونة المذكورة، ومن بين ما جاء فيه أنه يمكن لكل شخص استعمال المعلومات الواردة في الوثائق أيا كان حاملها، المنتجة أو المتوصل بها من قبل الإدارات، لغايات أخرى غير تلك المتعلقة بمهمة المرفق العام التي من أجلها أنتجت الوثيقة أو توصلت بها. وعندما يتم توفير المعلومات في صيغة إلكترونية ينبغي أن تكون، إن أمكن، في نمط مفتوح يسهل إعادة استعمالها، بمعنى أن تكون المعلومات مقروءة أليا. ولا تعتبر معلومات عامة المعلومات الواردة في وثائق¹:

- لا يشكل الاطلاع عليها حقا لكل شخص طبقا لمدونة العلاقات بين العموم والإدارة أو أي مقتضى تشريعي آخر، ما لم تكن هذه المعلومات موضوع نشر عمومي؛
- يمتلك الأغيار بشأنها حقوق الملكية الفكرية، ما عدا في حالة موافقة صريحة من صاحب الحقوق بإعادة الاستعمال أو أداء مستحقات الحقوق المتعلقة بالوثيقة.

وكما هو الحال بالنسبة للقانون المغربي، تخضع إعادة استعمال المعلومات العامة في القانون الفرنسي لشروط عدم تغييرها أو تحريف معناها والإشارة إلى مصادرها وتاريخ تجميعها²، كما تحظر أحكام هذا القانون منح حق حصري لإعادة استعمال المعلومات العامة لأحد الأغيار ما لم يكن هذا الحق ضروريا لممارسة مهمة المرفق العام³.

بالإضافة إلى ذلك، يتوقف إعادة استعمال المعلومات العامة المتضمنة لمعطيات ذات طابع شخصي على احترام مقتضيات القانون رقم 17-78 الصادر في 6 يناير 1978 بشأن الإعلاميات والملفات والحريات⁴، وتتكفل السلطة التي تمتلكها بجعلها مجهولة الهوية إذا اقتضت الضرورة ذلك، شريطة ألا يتطلب ذلك جهدا كبيرا وغير معقول من قبل الإدارة⁵.

وألزم المشرع الفرنسي⁶ الإدارات التي تنتج أو تحتفظ بمعلومات عامة، أن تضع تحت تصرف مرتفقها دليلا للوثائق الرئيسية التي تحتوي على هذه المعلومات. وتتيح الإدارات المذكورة للعموم وفي نمط مفتوح شروط إعادة استعمال المعلومات العامة وكذا، عند الاقتضاء، مبلغ الرسوم وقواعد الحساب المستخدمة لتحديد هذا

¹ - Article L321-2 du code des relations entre le public et l'administration

² - Article L322-1 du code des relations entre le public et l'administration

³ - Article L325-1 du code des relations entre le public et l'administration

⁴ - Article L322-2 du code des relations entre le public et l'administration

⁵ - Article R322-3 du code des relations entre le public et l'administration

⁶ - Article L322-6 du code des relations entre le public et l'administration

المبلغ.

ومما تجدر الإشارة إليه في هذا السياق أن الحكومة الفرنسية قد أحدثت خلال سنة 2011 مهمة Etalab¹ بهدف تيسير إعادة استعمال المعلومات العامة وإرساء مبدأ عام يقضي بوضع معطيات مجانية وقابلة لإعادة الاستعمال رهن إشارة العموم. وقد تم بتاريخ 5 دجنبر 2011 تدشين البوابة Data.gouv.fr التي تمنح اليوم ما يناهز 355.000 مجموعة من المعطيات تتأتى غالبيتها من المعهد الوطني للإحصاء والدراسات الاقتصادية (INSEE)².

من جهة أخرى، ولأجل تشجيع عمليات إعادة استعمال المعلومات في الولايات المتحدة الأمريكية، عملت الحكومة الاتحادية على اتخاذ جملة من الخطوات المهمة كان أبرزها إصدار مذكرة الشفافية والحكومة المنفتحة في يناير 2009 التي أكد فيها الرئيس أوباما أن "الإدارة ستتخذ كافة الإجراءات الملائمة والمتوافقة مع القانون وسياسة الدولة، للكشف عن المعلومات بالسرعة المطلوبة ووفق صيغ تمكن الجمهور من إيجادها واستعمالها بكل يسر"³، كما قام مكتب التدبير والميزانية خلال شهر دجنبر 2009 بإصدار توجيه الحكومة المنفتحة⁴ الذي ألزم مختلف الوزارات والوكالات بإتاحة المعلومات عبر الأنترنت بصيغ مفتوحة يمكن استردادها وتحميلها وفهرستها والبحث عنها بواسطة تطبيقات شائع استخدامها، ويقصد بالصيغة المفتوحة ذلك الشكل المقروء أليا والمتاح للعموم دون قيود تعرقل إعادة استخدام تلك المعلومات⁵. وفي ماي 2012، صدرت مذكرة أخرى⁶ كلفت مسؤول المعلومات⁷ بإعداد وتنفيذ استراتيجية تحمل عنوان "الحكومة الرقمية: بناء منصة القرن الحادي والعشرين من أجل تحسين الخدمات المقدمة للشعب الأمريكي" التي تمكن من تقديم خدمات رقمية أكثر كفاءة وتنسيقا من خلال مطالبة الوكالات بوضع أهداف محددة وقابلة للقياس من أجل تقديم خدمات رقمية أفضل، كما تم إصدار

جزءا من المديرية بين وزارة المعنية بالنظام الرقمي ومنظومة الإعلام والاتصال، وهي مكلفة بتنسيق سياسة الحكومة الفرنسية Etalab- تمثل مهمة¹ في مجال الانفتاح وتقاسم المعطيات العامة.

²- Joumana BOUSTANY, « Accès et réutilisation des données publiques. État des lieux en France », op.cit, p :30

³- Memorandum on Transparency and Open Government, January 21, 2009, accessible on the following link (last visit on 17/01/2018): <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/memoranda/2009/m09-12.pdf>

⁴- Open Government Directive, December 8, 2009, accessible on the following link (last visit on 17/01/2018): <https://obamawhitehouse.archives.gov/open/documents/open-government-directive>

⁵- Office of management and budget, memorandum for the heads of executive departments and agencies, Open Government Directive, December 8, 2009

⁶- Presidential Memorandum: "Building a 21st Century Digital Government", accessible on the following link (last visit on 17/01/2018): <https://obamawhitehouse.archives.gov/the-press-office/2012/05/23/presidential-memorandum-building-21st-century-digital-government>

⁷- The Federal Chief Information Officer

المذكرة الخاصة بسياسة المعطيات المفتوحة في ماي 2013¹، والتي تعدّ الإطار القانوني المنظم لعملية إعادة استعمال المعلومات².

وتعتبر خالية تماما من حقوق التأليف والنشر كل معلومة قام موظفو الحكومة بإعدادها كجزء من واجباتهم الرسمية، وبالتالي يمكن لأي شخص استخدامها وإعادة استخدامها دون الحاجة إلى الحصول على إذن أو ترخيص. وينطبق نفس الأمر على المعطيات التي تمنح إلى أحد الناشرين الخواص، وهو ما يعد واحدا من الأسباب الرئيسية التي تجعل الولايات المتحدة موطنًا لكثير من الخدمات المتعلقة بقواعد البيانات. إذ حينما ينطلق الجميع من نفس المعلومة العامة، تصبح الشركات مجبرة على البحث عن قيمة مضافة أعلى إذا كانت تتوقع أن يدفع الناس ثمنًا للاستفادة من خدماتها³.

لذلك تعتبر العديد من المنظمات التي تناضل في أمريكا من أجل مزيد من الديمقراطية والشفافية من بين أكبر مستهلكي المعطيات العامة، نذكر منها على سبيل المثال OMB Watch وهي منظمة غير ربحية تعمل لأجل تدعيم الشفافية والمساءلة ومشاركة المواطنين، تُعيد استعمال المعطيات العامة في عدة بوابات تابعة لها مثل موقع bailoutwatch.net الذي يقدم معلومات حول تدبير الحكومة والقطاع المالي لأموال دافعي الضرائب مع اعتماد خطط الإنقاذ المالي وموقع fedspending.org الذي أحدث بدعم من مؤسسة ضوء الشمس، حيث يقدم تفاصيل إنفاق مختلف الوكالات الاتحادية⁴.

كما يقوم الأفراد كذلك باستخدام هذه المعطيات لممارسة الضغط على الحكومات، إذ يصنف موقع everyblock.com الجرائم التي تقع في مختلف مدن الولايات المتحدة، مما يجبر الهيئات المعنية على اتخاذ الإجراءات اللازمة. كما يعمل موقع citizens against government waste على مراقبة تبذير الحكومة للأموال العامة، أما موقع seeclickfix فيسمح للمواطنين بالإبلاغ عن أي مشكل ذي طابع محلي، حيث يتم إرسال الشكاية مباشرة إلى الإدارة المعنية الأمر الذي يحثها على معالجتها نظرا لأن هذه العملية تكون مؤرخة وموثقة، كما يتّبع موقع city sourced نفس أهداف موقع seeclickfix، غير أن تقديم الشكاية يتم عبر الهواتف الذكية⁵.

¹ - "Memorandum on Open Data Policy-Managing Information as an Asset" May 9, 2013, available at <https://www.whitehouse.gov/sites/whitehouse.gov/files/omb/memoranda/2013/m-13-13.pdf> (last visit on 17/01/2018)

² - فيبي سعد: "إعادة استخدام المعلومات الحكومية -دراسة مقارنة"، مركز دعم لتقنية المعلومات، القاهرة، مصر، 2015، ص: 42.

³ - Heather BROOKE : « Your Right to Know How to Use the Freedom of Information Act and Other Access Laws», Pluto Press, 2005, p:45

⁴ - Joumana BOUSTANY : « La politique d'accès aux documents publics : Etude comparative entre les Etats-Unis, la France et le Royaume-Uni ». Documents, contenus numériques : politique en question, Nov 2010, France. ADBS, p : 261

⁵ - Ibidem, p : 261

الفرع الثاني: شروط وحدود إعادة استعمال المعلومات

تفرض إعادة استعمال المعلومات العامة الالتزام بأداء الرسوم المقررة إن وجدت (الفقرة الأولى)، كما تقتضي احترام الحدود المتاحة في استغلالها، في حين تعرض مخالفة الشروط القانونية صاحبها إلى عقوبات محتملة (الفقرة الثانية).

الفقرة الأولى: رسوم إعادة الاستعمال بين المجانية والأداء

رغم تطرقه لرسوم الحصول على المعلومات، فإن المشرع المغربي قد سكت عن تحديد رسوم إعادة الاستعمال كما أغفل التمييز بين أوجه الاستخدام التجاري وغير التجاري للمعلومات. على العكس من ذلك، أكد المشرع الفرنسي على مجانية إعادة استعمال المعلومات العامة، غير أنه ترك للإدارات إمكانية وضع رسوم خاصة بهذه العملية عندما تكون ملزمة بتغطية حصة جوهرية من التكاليف المتعلقة بإنجازها مهام المرفق العام من مواردها الخاصة. ولا يتجاوز المنتج الإجمالي لمبلغ هذه الرسوم، عند تقييمه على أساس فترة محاسبية مناسبة، المبلغ الإجمالي للتكاليف المتعلقة بجمع وإنتاج وإتاحة المعلومات العامة للجُمهور أو نشرها¹.

وقد كرست لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية مبدأ المجانية عندما أكدت في أحد آرائها² أن غياب قرار السلطة المختصة بخصوص مبدأ وسعر الرسوم المعتمدة لا يشكل عائقاً أمام حق الحصول على المعلومات وإعادة استعمالها الذي يضمنه قانون 17 يوليوز 1978، وأنه في انتظار صدور هذا القرار تظل إعادة استعمال المعلومات مجانية.

ويمكن أن تؤدي إعادة الاستعمال أيضاً إلى دفع رسوم عندما يتعلق الأمر بالمعلومات الناتجة عن عمليات رقمنة أصول ومجموعات المكتبات، بما في ذلك المكتبات الجامعية والمتاحف والأرشيف، وبالمعلومات المتعلقة بها حينما يتم تسويق هذه الأخيرة بشكل مشترك. ولا يتجاوز المنتج الإجمالي لمبلغ هذه الرسوم، عند تقييمه على أساس فترة محاسبية مناسبة، المبلغ الإجمالي للتكاليف المتعلقة بجمع وإنتاج وإتاحة أو نشر وحفظ المعلومات واقتناء حقوق الملكية الفكرية³.

وجدير بالذكر أن مبلغ الرسوم يحدد حسب معايير موضوعية وشفافة وغير تمييزية وقابلة للتحقق منها، كما تتم مراجعة هذا المبلغ كل خمس سنوات على الأقل⁴. وتحدد طرق احتساب هذه الرسوم بموجب مرسوم

¹ - Article L324-1 du code des relations entre le public et l'administration

² - CADA, avis n°20144116 du 27/11/2014

³ - Article L324-2 du code des relations entre le public et l'administration

⁴ - Article L324-3 du code des relations entre le public et l'administration

لمجلس الدولة بعد استشارة السلطة المختصة، ويشير هذا المرسوم إلى قائمة بفئات الإدارات التي يرخّص لها بإحداث رسوم بسبب طبيعة أنشطتها وشروط تمويلها على أن تتم مراجعة هذه القائمة كل خمس سنوات¹.

وعندما يتم إخضاع إعادة استعمال المعلومات العامة المتضمنة في وثائق أنتجتها أو توصلت بها الدولة لأداء أحد الرسوم، تحدد مسبقاً بمرسوم قائمة هذه المعلومات أو فئات المعلومات بعد استشارة السلطة المختصة، وتطبق نفس المسطرة على المؤسسات العامة للدولة ذات الطابع الإداري مع الإشارة إلى ضرورة أن تتم مراجعة قائمة المعلومات أو فئات المعلومات كل خمس سنوات².

بالمقابل، يتم التمييز في التشريع الأمريكي بين ثلاثة أصناف من رسوم إعادة استخدام المعلومات العامة³. تختلف طبيعتها وقيمتها باختلاف الهدف من استعمال المعلومات المتحصّل عليها، إذ:

- تقتصر الرسوم على التكاليف الجارية المعقولة للبحث عن الوثائق ونسخها ومراجعتها عندما تكون السجلات مطلوبة للاستخدام التجاري؛
- يتم تقدير الرسوم على أساس التكاليف الجارية المعقولة للنسخ في حالة طلب السجلات للاستعمال غير التجاري، أو في حالة تقديم الطلب من طرف مؤسسة تعليمية أو علمية غير تجارية يكون هدفها البحث العلمي أو تقديمه من طرف ممثل لوسائل الإعلام؛
- بخصوص أنواع الطلبات الأخرى، تقتصر الرسوم على التكاليف الجارية المعقولة للبحث عن الوثائق ونسخها.

الفقرة الثانية: الحماية القانونية لإعادة استعمال المعلومات العامة

بالنظر إلى أن القانون الفرنسي قد أحاط مسألة إعادة استعمال المعلومات العامة بعناية خاصة ترجمت من خلال المقتضيات القانونية المفصلة التي تضمنها التشريع المنظم لحق الحصول على الوثائق الإدارية، فإننا سنعمل على البحث في الحماية القانونية التي قررها المشرع الفرنسي لعملية إعادة استعمال المعلومات العامة، سواء عبر اعتماد آلية الرخص أو عبر إقرار عقوبات في حالة مخالفة أحكام القانون.

أولاً: الحماية القانونية لإعادة الاستعمال عبر اعتماد آلية الرخص

أدت الثورة التكنولوجية وما صاحبها من انتشار للوسائط الإلكترونية إلى تسهيل عملية نشر وتداول الملفات والمعلومات عبر الأنترنت، غير أن هذا التدفق الحر للمعلومات ظل حبيس القيود التقليدية المتعلقة بحقوق النسخ والاستخدام، وهي قيود ترجع إلى قوانين بالية سابقة للعصر الرقمي. هذا الأمر قاد إلى ظهور

¹ - Article L324-4 du code des relations entre le public et l'administration

² - Article L324-5 du code des relations entre le public et l'administration

³ - Freedom of Information Act, 5 U.S.C. § 552 (a) (4) (A) (iii)

مجموعة من الفنانين والمحامين والعلماء المؤيدين لفكرة الرخص المفتوحة، وهي فكرة مفادها السماح لكل شخص بأن يقرر إلى أي حد يرغب في الاحتفاظ بحقوق الملكية الخاصة به مع السماح للغير باستعمال وتداول ملكيته¹. ففي فرنسا مثلا، يمكن أن تؤدي إعادة استعمال المعلومات العامة إلى إعداد رخصة، وتكون هذه الرخصة إجبارية عندما تستوجب إعادة الاستعمال أداء رسوم معينة²، وتحدد هذه الرخصة شروط إعادة استعمال المعلومات العامة، ولا يمكن أن تضع هذه الشروط قيودا على إعادة الاستعمال إلا لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة وبطريقة متناسبة، ولا يمكن أن يكون موضوعها أو الأثر الناجم عنها هو تقييد المنافسة.

كما يجب على الإدارات التي تعدّ أو تمتلك وثائق تتضمن معلومات عامة يمكن إعادة استعمالها وفقا للشروط المنصوص عليها في القانون، أن تضع، بشكل مسبق، رخصا نموذجية رهن إشارة الأشخاص المعنيين بإعادة استعمال هذه المعلومات وبطريقة إلكترونية عند الاقتضاء³. ومن بين الرخص الأكثر شيوعا، يمكن أن نذكر على سبيل المثال لا الحصر:

■ رخص منظمة المشاع الإبداعي:

أحدثت مؤسسة المشاع الإبداعي سنة 2001 بالولايات المتحدة قصد تشجيع تداول الأعمال بطريقة بسيطة وقانونية وتحفيز التبادل والإبداع⁴، وقامت بإصدار عدد من تنوعات الرخص المفتوحة وترويجها للمؤلفين أو المرخصين لأجل ترخيص أعمالهم الفكرية، وينتج عن تقاطع هذه التنوعات تأليف ستة خيارات مختلفة لرخص المشاع الإبداعي تجتمع كلها في كونها تنسب العمل الأصلي لصاحبه، وتختلف في إتاحتها عدة صلاحيات إضافية يتمتع المؤلفون بحرية اختيار الملائم منها⁵.

■ الرخص النموذجية لوكالة التراث غير المادي للدولة⁶ (APIE):

قامت هذه الوكالة الفرنسية بإعداد صيغتين من الرخص النموذجية وصيغة للشروط العامة لإعادة الاستخدام. وتهدف هذه النماذج، التي تم إنشاؤها بالتعاون مع مختلف الوزارات والمهنيين، إلى تلبية حاجة

¹ - ماهر عبد الرحمن: "الرخص المفتوحة للمعلومات الحكومية -دراسة مقارنة-"، مركز دعم تقنية المعلومات، القاهرة، مصر، 2016، ص: 28.

² - Article L323-1 du code des relations entre le public et l'administration

³ - Article L323-2 du code des relations entre le public et l'administration

⁴ - Agence du patrimoine immatériel de l'Etat : « Les licences libres : Creative Commons », Septembre 2015, p : 2, disponible sur le lien suivant (dernière visite le 20/01/2018) :

https://www.economie.gouv.fr/files/files/directions_services/apie/propriete_intellectuelle/publications/Licences_libres-Creative_Commons.pdf

⁵ - ماهر عبد الرحمن: "الرخص المفتوحة للمعلومات الحكومية -دراسة مقارنة-"، مركز دعم تقنية المعلومات، القاهرة، مصر، 2016، ص: 28.

⁶ - Agence des initiatives numériques : « Les données publiques, guide juridique & pratique », Aquitaine Europe Communication, N°4, décembre 2010, p : 22

الفاعلين العموميين إلى فتح بياناتهم، وبما أنه من الأفضل تكييف الرخص مع المعطيات العامة المعاد استخدامها، فإن هذه الرخص النموذجية لا تكون بالضرورة قابلة للتطبيق على حالتها هاته من قبل كل جهة عامة، بل إنها توفر معايير يمكن الاسترشاد بها في صياغة رخص خاصة بها. ولهذه الأسباب، يتم توفيرها بشكل حر ومجاني مع إذن بالتعديل.

▪ الرخصة المفتوحة Etalab:

هي رخصة خاصة بالمعطيات العامة تم إعدادها من طرف مهمة Etalab في إطار السياسة الحكومية للبيانات المفتوحة، وتهدف إلى تسهيل وتشجيع إعادة استخدام المعطيات العامة المتاحة للجمهور بشكل حر ومجاني، وذلك طبقا لما هو وارد في المادة 1-321 من مدونة العلاقات بين العموم والإدارة.

▪ رخصة فتح قاعدة المعطيات ODbL:

هي رخصة قامت بإعدادها مؤسسة المعرفة المفتوحة¹ وهي مصممة قصد السماح للمستخدمين بحرية مشاركة وتعديل واستعمال قواعد المعطيات، كما تفرض على الأغيار الراغبين في إعادة استعمال قواعد المعطيات المحمية بموجب حقوق الملكية الفكرية ضرورة إخضاع إعادة الاستخدام لنفس الشروط المطبقة في الرخصة الأولى. وقد تتطلب هذه الشروط التعاقدية من المرخص له، على سبيل المثال، أن يضمن حرية وصول أطراف أخرى إلى محتوى قاعدة البيانات².

ثانيا: الحماية القانونية عبر إقرار الجزاءات

طبقا للمادة 1-326 من مدونة العلاقات بين العموم والإدارة، تتولى لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية مراقبة مدى احترام المقتضيات المتعلقة بإعادة استعمال المعلومات العامة، حيث تتمتع بهذا الخصوص بسلطة توقيع الجزاءات في حالة عدم احترام البنود القانونية أو الاتفاقية³. وتبعا للمادة المذكورة، كل شخص يعيد استعمال معلومات عامة وينتهك هذه البنود، يكون معرضا لغرامة تفرضها لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية.

يكون المبلغ الأقصى للغرامة مساو لذلك المنصوص عليه في المادة 131-13 من المدونة الجنائية لأجل مخالفات الدرجة الخامسة، عندما يعاد استعمال هذه المعلومات لأغراض غير تجارية دون مراعاة أحكام المادة 1-322 أو شروط إعادة الاستعمال الواردة في الرخصة المسلمة بهذا الخصوص أو إذا تم انتهاك شرط إجبارية الحصول على رخصة، بينما يكون مبلغ الغرامة متناسبا مع خطورة الإخلال المرتكب والمزايا الناتجة عنه عندما يعاد استعمال المعلومات العامة لأغراض تجارية دون مراعاة أحد الشروط السالفة الذكر.

¹ - Open Knowledge Foundation

² - Vincent VARET: «L'ouverture des informations publiques au regard de la propriété intellectuelle», LEGICOM 2016/1, n° 56, p : 39

³ - Corinne BOUCHOUX op.cit., p : 62

ولا يمكن أن يتجاوز مقدار الغرامة المفروضة مليون يورو لمعاقبة إخلال وقع أول مرة، وفي حالة العود في السنوات الخمس التالية للتاريخ الذي صارت فيه العقوبة المفروضة سابقا نهائية، فإن مقدار الغرامة لا يمكن أن يتجاوز مليوني يورو أو نسبة 5% من رقم المعاملات إذا تعلق الأمر بشركة، دون احتساب رسوم آخر سنة مالية مختتمة وذلك في حدود مليوني يورو.

ويمكن للجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية، بدل الغرامة أو بالإضافة إليها، أن تمنع مرتكب المخالفة من إعادة استعمال معلومات عامة خلال مدة سنتين كحد أقصى، ويمكن رفع هذه المدة إلى 5 سنوات في حالة العود خلال الخمس سنوات التالية لأول إخلال. كما يمكنها كذلك أن تأمر بنشر العقوبة على نفقة الشخص الذي يخضع لها طبقا للشروط المحددة بموجب مرسوم لمجلس الدولة.

بالمقابل، لا تقتصر العقوبات الواردة في القانون المغربي على الجزاءات المالية بل قد تصل إلى عقوبات حبسية، حيث تحيل المادة 29 على العقوبات المشار إليها في المادة 360 من القانون الجنائي¹، وهي عقوبات قد تلحق كل من تسبب في ضرر للمؤسسة أو الهيئة المعنية نتيجة تحريف مضمون المعلومات المحصل عليها، كما قد تطل كل من تسبب في الإساءة أو الإضرار بالمصلحة العامة أو المساس بأحد حقوق الأغيار نتيجة استعمال أو إعادة استعمال هذه المعلومات.

ويعتبر مركز حرية الإعلام² أن هذه العقوبات تكتسي خطورة بالغة لأن مفهوم المصلحة العامة غير دقيق ويمكن أن تنتج عنه انحرافات في حالة سوء الاستخدام كما قد يؤدي إلى تقييد الاستغلال الحر للمعلومات بغاية مراقبة ومساءلة الإدارة العمومية أو التبليغ عن حالات الفساد، لذلك أوصى بضرورة إلغاء هذه المادة.

ونرى بهذا الخصوص أن المادة 29 تعمل على تضيق حق إعادة استعمال المعلومات، ومن شأنها أن تحدث حالة من التخوف لدى طالب المعلومة من التعرض لمتابعات قضائية في حالة قيامه بإعادة استعمالها، كما قد تحول دون بلوغ الفوائد الاقتصادية لإعادة الاستعمال عبر الرفع من القيمة المضافة للمعطيات العامة، فطالما أن

¹ - تنص المادة 360 من القانون الجنائي على ما يلي:

"من زيف أو زور أو غير في الرخص أو الشهادات أو الكتيبات أو البطاقات أو النشرات أو التواصيل أو جوازات السفر أو أوامر الخدمة أو أوراق الطريق أو جوازات المرور، أو أية وثيقة أخرى تصدرها الإدارات العامة إثباتا لحق أو هوية أو صفة أو منح ترخيص، يعاقب بالحبس من ستة أشهر إلى ثلاث سنوات وغرامة من مائة وخمسين إلى ألف وخمسمائة درهم. ويجوز علاوة على ذلك، أن يحكم عليه بالحرمان من واحد أو أكثر من الحقوق المشار إليها في المادة 40 لمدة لا تقل عن خمس سنوات ولا تزيد على عشر. ويعاقب على المحاولة بنفس العقوبة المقررة للجريمة التامة. وتطبق نفس العقوبات على من ارتكب أحد الأفعال الآتية:

1- استعمال تلك الوثائق المزيفة أو المزورة أو المغيرة المشار إليها مع علمه بذلك.

2- استعمال إحدى الوثائق المشار إليها في الفقرة الأولى، مع علمه بأن البيانات المضمنة فيها قد أصبحت ناقصة أو غير صحيحة".

² - Centre for media freedom : « Note critique du projet de loi 31.13 sur le droit d'accès à l'information au Maroc », 28 Septembre 2015,

المعلومة ليست في الأصل مستثناة من الكشف، فذلك يعني أنها تدخل في المجال العام ويحق لمقدم الطلب إعادة استعمالها.

ترتيباً على ما سبق، يمكن القول أن التحديات التي تواجه إعادة استعمال المعلومات العامة بالمغرب هي ذات طبيعة مركبة تتداخل فيها الأبعاد القانونية والإدارية والاقتصادية والاجتماعية، دون إغفال البعد السياسي المتجلى في ضرورة توفر الإرادة الحقيقية للسلطات العمومية لأجل فتح الرصيد المعلوماتي للإدارات والهيئات العامة في مرحلة أولى، ثم تسهيل وتشجيع استغلال وإعادة استعمال المعلومات العامة في مرحلة ثانية. ولعل المستجدات التي حملها القانون المتعلق بالحق في الحصول على المعلومات في هذا الإطار، إضافة إلى الإرهاسات الأولى لسياسة تحرير المعطيات العمومية من شأنها أن تدفع نحو تغيير السلوكات النمطية للأفراد والإدارات في التعامل مع البيانات والمعطيات باعتبارها ملكاً عاماً مشتركاً وحقاً معترفاً به لكافة الأفراد.