



الإسكوا

الأمم المتحدة – اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا
إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

مشروع تنسيق التشريعات السيبرانية لتحفيز مجتمع المعرفة في العالم العربي

ورقة عمل حول

تطبيق إرشادات الإسكوا للتشريعات السيبرانية في المنطقة العربية

المحامي الدكتور
يونس عرب

أعد هذا التقرير بتكليف من الإسكوا

بيروت - 2012

ملاحظات:

- جميع الحقوق محفوظة للإسكوا.
- نشر هذا التقرير دون تدقيق لغوي رسمي من قبل الإسكوا والآراء الواردة فيه تعبر عن رأي معد التقرير.

تطبيق إرشادات الإسكوا للتشريعات السيبرانية

الملخص التنفيذي

سعى هذا التقرير، إلى تقديم تصور حول تطبيق الإرشادات الخاصة بالفضاء السيبراني التي وضعتها اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا – الإسكوا في الدول العربية، لمساعدة الدول العربية على وضع التشريعات السيبرانية، ولتحقيق الفكرة الرئيسية من الإرشادات التوجيهية الست التي تغطي ابرز المسائل والتحديات القانونية للفضاء السيبراني، وهي تنسيق الحلول والتدابير التشريعية العربية المتعلقة بالفضاء السيبراني بما يسهل التعاون القانوني والقضائي الإقليمي وتعزيز خلق السوق الإلكترونية العربية.

وتضمنت الخطة التي تضمنتها الورقة لأغراض التنفيذ، والتي جاءت عقب عرض المعوقات الرئيسية التي تعترض التطبيق الفعال والجدي للأدلة التشريعية، الأهداف والأغراض، والمهام المتعلقة بالتطبيق، وتصورات تحقيق الاتصال بين الإسكوا والدول المعنية، إضافة إلى خطوات العمل التنفيذي، والمخرجات الأولية والنهائية، والمشاريع المساندة للتطبيق الفعال، وعملية التقييم والتطوير.

إن التطبيق الفاعل للإرشادات يجب أن ينطلق من اعتبار أن هذا التطبيق يشكل مشروعاً مستقلاً يحتاج رؤياً وميزانية خاصة، وفعاليات متعددة، ومهام تبدأ قبل وضع التشريع أو تعديل القائم من التشريعات ولا تتوقف مع اقراره بل تمتد الى ما بعد نفاذه وتطبيقه في الدولة المعنية.

تطبيق إرشادات الإسكوا للتشريعات السيبرانية في المنطقة العربية

تمهيد

اعتباراً من نهاية العام 2007، وضمن رؤيا طموحة تحولت إلى مشروع منهجي ومخرجات معارفية وعملية، بدأت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي آسيا - الإسكوا، وعبر إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، الاهتمام الواسع بالتشريعات السيبرانية في ضوء ما يعانيه واقعا القائم في العالم العربي من قصور وتباين في الانجازات.

وفي هذا السياق، أجرت الإسكوا دراستها الأولى في العام 2007 بعنوان **نماذج تشريعات الفضاء السيبراني في الدول الأعضاء بالإسكوا**¹، والتي استعرضت وضع التشريعات السيبرانية على المستويين الإقليمي والدولي، وأصدرت **نموذج تطبيقي Template** للتشريعات السيبرانية كأداة لمساعدة الدول في وضع تشريعاتها السيبرانية وتقييم قوانينها القائمة وتحديد مواضع النقص فيها، وخضعت هذه المخرجات (الدراسة والنموذج) للمناقشة المتخصصة². كما أن النموذج استخدم في العام 2008، كمرجع لتقييم واقع التشريعات السيبرانية في دولتين عربيتين (سوريا والبحرين). وأعقب ذلك شروع الإسكوا بتنفيذ مشروع **"تنسيق التشريعات السيبرانية لتحفيز مجتمع المعرفة في المنطقة العربية"** والممتد حتى نهاية عام 2012، ويشهد حالياً مراحلها النهائية في التنفيذ، وقد حقق هذا المشروع الطموح حزمة مخرجات معارفية وعملية متقدمة، في طليعتها أربعة دراسات/تقارير تتضمن تحليل وضع التشريعات السيبرانية القائمة في الدول العربية مقسمة ضمن مجموعات ومناطق على المستوى شبه الإقليمي (بلاد المشرق (بلاد الشام والعراق)، الخليج، شمال أفريقيا والسودان)، كما نتج عن المشروع ستة إرشادات تشريعية تتضمن خلاصة التجارب العالمية والإقليمية والوطنية، وخلاصة الاتجاهات الفقهية، إلى جانب مواد الإرشاد المقترحة بخصوص ستة من موضوعات التدابير القانونية للفضاء تناولت المحاور الستة التالية: 1) الاتصالات الإلكترونية وحرية التعبير، 2) معالجة البيانات ذات الطابع الشخصي، 3) المعاملات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني، 4) التجارة الإلكترونية وحماية المستهلك، 5) الملكية الفكرية في المجال المعلوماتي والسيبراني، 6) الجرائم السيبرانية. وقد نوقشت مسودة هذه الإرشادات في اجتماع الخبراء الذي عقد في مقر الإسكوا في بيروت في شهر شباط³.

ان وجود إرشادات تشريعية⁴ تغطي القدر الأكبر من مسائل القانون المتصلة بالفضاء السيبراني وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، وتركز على عناصر النقص في التدابير التشريعية المتخذة بشأن هذه المسائل حتى الآن، يمثل فرصة جادة لإعادة قراءة وتقييم واقع التشريعات السيبرانية في كل دولة عربية على الصعيد الوطني، واستظهار مواطن النقص ومدى سلامة المقرر من قواعد التدابير المقررة في هذه

¹ <http://www.escwa.un.org/information/publications/edit/upload/ictd-07-8-e.pdf>

² <http://www.escwa.un.org/information/meetingdetails.asp?referenceNum=651E>

³ <http://www.escwa.un.org/information/meetingdetails.asp?referenceNum=1427E>

⁴ حول المشروع ومخرجاته من الدراسات والتقارير ونصوص الإرشادات الستة وتوصيات اجتماعي الخبراء في العام 2011 انظر:

<http://isper.escwa.un.org/FocusAreas/CyberLegislation/Projects/tabid/161/language/en-US/Default.aspx>

التشريعات، كما يمثل فرصة للعمل الإقليمي عبر منظماته ومجالسه ولجانه المتخصصة لتقييم واقع التعاون الإقليمي وتدابير التنسيق والانسجام الذي يحقق فعالية الاداء الوطني باعتبار فعالية التدابير الاقليمية تسند وتعزز فعالية انفاذ التدابير الوطنية في الفضاء السيبراني العابر للحدود.

ان فرصة التقييم على الصعيدين الوطني والإقليمي تطرح التساؤل الأهم: كيف يمكن تطبيق إرشادات الاسكوا التشريعية الخاصة بالفضاء السيبراني بصورة تساهم في تعزيز الأداء الوطني والإقليمي، وإيجاد بنية تشريعية متكاملة وملائمة ومتناسقة للفضاء السيبراني في العالم العربي؟؟

ان هذه الورقة تسعى للإجابة عن هذا التساؤل عبر تناول المحاور التالية :

- I. معوقات التطبيق الفعال للتشريعات السيبرانية وتحدياته في المنطقة العربية.
- II. خطة عمل مقترحة لمواجهة المعوقات ولتطبيق امثل للإرشادات وطنيا واطليميا في ضوء الواقع القائم عربياً
- III. الخلاصة

I. معوقات التطبيق الفعال للتشريعات السيبرانية وتحدياته في المنطقة العربية

يمكننا في ضوء قراءة الواقع القائم في مختلف الدول العربية وخلصات ونتائج الدراسات البحثية والمسحية والتحليلية الخاصة بهذه الدول على الصعد الوطنية او الإقليمية او شبه الإقليمية، وفي مقدمتها الدراسات التي انجزتها الاسكوا عبر خبراءها القانونيين المتخصصين منذ العام 2007 وحتى الآن، وتوصيات اجتماعات الخبراء وورش العمل المعنية، خاصة التي عقدتها الاسكوا منذ عام 2007 وحتى الآن، يمكننا أن نوجز معوقات وتحديات التطبيق الفعال للأدلة الإرشادية الخاصة بالتشريعات السيبرانية بما يلي، مع الإشارة ابتداء انه ليس بالضرورة ان تتطابق ظروف الحال على الصعد الوطنية العربية، بل يمكننا القول ان قدرا متباينا من هذه العوائق يتوافر فيها جميعا، وقد أدرجنا بعضها دون غيرها، وقد نجد حدة بعض المعوقات لدى احداها أكثر بكثير من غيرها:

أولاً- العوائق المتصلة بسن وتطوير التدابير التشريعية ابتداء.

ثمة مجموعة من التحديات والعوائق المتصلة بسن وتطوير التدابير التشريعية تكاد تكون مشتركة بين غالبية الدول العربية على المستوى الوطني، يمكن ايجازها بما يلي :

1) غياب المرجعية الموحدة المعنية بمسائل الفضاء السيبراني التنظيمية والقانونية، أو انعدام التنسيق عند تعدد المرجعيات، مع تداخل أعمال المرجعيات المتعددة وأحياناً تجاوز بعضها النطاق المنضبط لعملها بخصوص مسائل التشريع المتعين ان تهتم بها وترعاها.

في هذا السياق، يبدو واضحاً أن ثمة هيئات مرجعية للاتصالات في غالبية الدول العربية، خاصة بعد ان جرى اتباع مسلك بناء هيئات تنظيمية تشرف على منح رخص المشغلين لشركات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات، وبذات الوقت تخضع هذه الهيئات للارتباط/او الإشراف الحكومي من خلال وزارات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رغم تمتعها بالاستقلال المالي والاداري. هذه المرجعيات في الواقع اسند لها (بالإضافة الى سائر امور الاتصالات الثابتة والخلوية) منح تراخيص شركات مزودي خدمات الانترنت والمسائل المتعلقة بمسؤوليات هذه الجهات، كما منحت في بعض الدول (كسلطنة عمان) مسؤوليات تسجيل اسماء النطاقات وإدارتها، في حين بقيت اسماء النطاقات في دول اخرى من ضمن مهام مراكز المعلومات القومية او الوطنية او هيئات او جهات مرتبطة بالوزارة غير هيئة الاتصالات (كما في الأردن)، وفي عدد من الدول منحت هيئات الاتصالات كل ما يتصل بشؤون الإعلام أيضاً، وفي بعضها حصر دورها بتخصيص الترددات ومنح رخص البث الاذاعي (المرئي والمسموع) في حين اسندت مهام الاعلام لهيئات مستقلة عن هيئات الاتصالات.

وقد اثار وضع تشريعات المعاملات والتجارة الالكترونية مسألة الحاجة الى هيئة تنظيمية تتولى مسائل التصديق الالكتروني، وإصدار شهادات التوثيق، وتسجيل منظومات البريد الالكتروني، ومسائل التشفير المتعلقة بالمراسلات الالكترونية وتطبيقات الاعمال الالكترونية (كما في تونس). ولدى البعض ايضا منحت

مهام تتعلق بمسائل الخدمات الالكترونية بوجه عام ومنها الخدمات الالكترونية الحكومية (الحكومة الالكترونية)، في حين استقلت امور الحكومة الالكترونية لدى بعض الدول (كالأردن) لتظل مرتبطة بمراكز او اجهزة حكومية او لجان وزارية ترتبط بمجلس الوزراء (مسايرة لقانون توظيف موارد التكنولوجيا والمركز الوطني لموارد التكنولوجيا). هذه الهيئات اما انها لم تنشأ في بعض الدول لعدم حسم الجهة التي تناط بها خدماتها من بين القائم في قطاعات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات وبقية القطاعات الاقتصادية (كالأردن) مثلاً برغم صدور القانون في العام 2001) او انها اتخذت منهج ايجاد هيئات جديدة كما حصل مع انشاء هيئة تقنية المعلومات في سلطنة عمان وكما حصل في تونس ومصر أيضاً وغيرهما، او إسناد مهامها هذه لهيئات قائمة كما في البحرين.

وفي حقل الملكية الفكرية فان القائم في العالم العربي عموماً وجود جهتين في كل دول (باستثناء مصر كما سنرى)، **الجهة الأولى** تختص بشؤون الملكية الفكرية الادبية والفنية (حق المؤلف والحقوق المجاورة)، وهي غالباً مرتبطة بوزارات الثقافة والفنون او مكاتب مستقلة مرتبطة بها، وفي نطاقها (وحسب القانون كما في الاردن وسلطنة عمان وتونس وغيرها) تقع المسؤوليات المتعلقة بالمصنفات الرقمية التي تشمل برامج الكمبيوتر وقواعد البيانات وتدابير التكنولوجيا الفعالية (التشفير) ومعلومات إدارة الحقوق، وسائر المصنفات الرقمية المسموعة والمرئية باعتبارها تتعلق بالحقوق المجاورة لمنتجات التسجيلات وهيئات الإذاعة. **والجهة الثانية** تختص بسائر مفردات الملكية الصناعية والتي اتخذت شكل مديريات او مسجلين مرتبطين بوزارات الصناعة والتجارة في الدولة، وتشمل العلامات التجارية والمؤشرات الجغرافية وبراءات الاختراع ونماذج المنفعة والرسوم والنماذج الصناعية وطوبغرافيا الدوائر المتكاملة (ذات الصلة بتكنولوجيا المعلومات) وتسجيلات اصناف النباتات الجديدة (التي اسندت في بعض الدول لمكتب متخصص يتبع وزارة الزراعة كما في الاردن وتونس). هذا الواقع قائم في جميع الدول العربية تقريباً باستثناء مصر التي اصبحت تحظى بجهة مركزية واحدة للملكية الفكرية بشقيها الملكية الأدبية والفنية، والملكية الصناعية والتجارية، في ظل وحدة قانون الملكية الفكرية الذي يغطي سائر عناصرها وفروعها الموزعة على الملكية الصناعية وحق المؤلف والحقوق المجاورة، حيث يرعاها مكتب الملكية الفكرية.

وأما بالنسبة للجرائم الالكترونية، ففي الأصل ليس ثمة حاجة لخروج هذه الجرائم عن نطاق الحماية الجزائية وادواتها التشريعية والتنظيمية وقضائها وجهاز نيابتها المقررة في الدولة بشأن مختلف أنواع الجرائم، وبالتالي ليس ثمة حاجة لجهة اشراف خاصة خارج نطاق مسؤوليات وزارات الداخلية والعدل والقضاء، لكن وجود هكذا هيئة تشرف وتتابع مكافحة الجرائم الإلكترونية وتقتصر لها التدابير التشريعية، أو امتداد صلاحيات ودور الهيئة المفترض انها قائمة كهيئة مشرفة على مسائل تقنية المعلومات إلى هذا الأمر، يوجب غيب التشريع الموضوعي ابتداء في الدولة بخصوص الجرائم السيبرانية، وغيب القواعد الإجرائية الملائمة في مسائل الملاحقة والضبط والتفتيش والاثبات بالدليل الرقمي والتعاون الاقليمي والدولي، ومسائل السلامة المعلوماتية وفرق الطوارئ لمواجهة الهجمات التي تستهدف أنظمة وشبكات الدولة، ومسائل الاختصاص والقانون الواجب التطبيق في ظل حقيقة أننا نواجه إجراماً عابراً للحدود، ليس فقط لدى الدول العربية التي ليس لديها لجان تشريع ينظم جرائم السايبر، بل لدى الدول العربية التي وضعت مثل هذا التشريع (مثلاً سلطنة عمان، الإمارات، السعودية، الأردن).

وبالرغم من عدم وجود تشريع حماية للبيانات الشخصية كتشريع شمولي وعام لدى الدول العربية للآن (عدا تونس والمغرب)، فان موضوع هيئة او لجنة او مفوض الخصوصية او الجهة المعنية بالخصوصية يثير وسيثير اشكالا اكبر مما يثيره تعدد الهيئات المتصلة بتكنولوجيا المعلومات وتطبيقاتها، اذ سيثير مسألة نطاق الصلاحية والواجبات والسلطات، في ضوء ان معيار الحد الأدنى لضمان حماية الخصوصية ورعايتها، هو إيجاد جهة محايدة مستقلة لا سلطة عليها في الدولة إلا للقانون، وتخضع لها سائر أجهزة وهيئات الدولة فيما يتصل بالخصوصية ومسائلها وتراخيصها ومسؤولية جهات حفظ ومعالجة البيانات عن كفالة عدم التعدي على الحياة الخاصة.

وكخلاصة، فان عدم وجود جهة واحدة ترعى وتشرف على تكنولوجيا المعلومات والفضاء السيبراني في الدولة، او انتقاء أي تنسيق بين القائم من هذه الهيئات وانتسابها الى قطاعات ووزارات واجهزة متباينة في الاختصاص والصلاحيات، ثم ظن الواحدة منها انها حين ترعى جهد وضع تشريع من بين تشريعات الفضاء السيبراني يختص بأحد موضوعاته حصراً لا يوجد ما يمنعها من ان تضمنه معالجات تخص موضوعاً آخر، او حين تتولى شأنها تنظيمياً بشأن موضوع اختصاصها انه يمتد لمسائل تدخل في صميم دور جهة اخرى ترعى موضوعاً مغايراً من موضوعات قانون الفضاء السيبراني، كل هذا يجعل سلامة وشمولية البنية التشريعية السيبرانية أمر عسيراً، ويجعل تطبيق اية أدلة إرشادية، تستهدف الشمولية وتنسيق وتوحيد مواقف التشريعات في الدولة الواحدة، من المفاهيم والمصطلحات ونطاق المسؤوليات وغيرها، أمراً ليس بالسهل، ويتعين ان يسبقه تجاوز هذا العائق لتتحقق سلامة وفعالية وشمولية التطبيق المنشود، وفي هذا السياق، فان تجربة الاشراف الموحد لغايات البنية التشريعية كحد ادنى التي انتهجتها سوريا مثلاً حقاً مخرجا تشريعياً ملائماً اكثر من غيره بالنسبة لقانون التوقيع الالكتروني وقانون الجرائم الالكترونية، مع الاشارة الى ان عدم ايجاد الهيئة او جهة الرعاية والاشراف والتنظيم الواحدة المستقلة ادارياً ومالياً لترعى شتى مسائل الفضاء السيبراني، يجعل حتى هذه التجربة خارج سياق المطلوب في المنطقة العربية برمتها.

ان المدخل لانطلاق جادة في تنظيم الفضاء السيبراني او لنقل اعادة تنظيم مسائل الفضاء السيبراني القانونية والتنظيمية بصورة تكفل حماية مصالح وحقوق جميع المتعاملين مع البيئة الرقمية وتطبيقاتها، وتتيح للدولة تحقيق رؤيتها التي صاغتها في استراتيجيات تكنولوجيا المعلومات والتعاطي الجدي والفاعل مع الاقتصاد القائم على المعرفة، يتمثل في ايجاد الإطار الموحد او المرجعية الواحدة بهذا الشأن، وإنهاء حالة تعدد الجهات والناطقين باسم القطاع.

(2) العوائق المتعلقة بصناعة القانون على الصعيد الوطني.

وهذه مسألة لا تخص تقنية المعلومات والفضاء السيبراني وحده، ولا تخص دولة عربية بعينها، اذ ثمة منهجية او ربما تشوية للمنهجية المتصلة بصناعة القانون تسود في عدد من الدول العربية، وتظهر بدرجات لدى بعضها عن الاخرى، تتصل بصناعة القانون، من شأنها ان تعيق تطبيق إرشادات الإسكوا التي تهدف إلى الشمولية والتكاملية وسلامة المعالجة.

ان تعامل بعض جهات الدولة على انها صاحبة الحق بصناعة القانون، او انطلاق عملية صناعة القانون خارج سياق المتخصصين بتقديم مقترح مشتملاته، او بعيدا عن اشراك كل الجهات في الدولة المعنية او الواجب مشاركتها، على الاقل في مرحلة انطلاق صناعة القانون بتحديد أغراضه ومشملاته. او صناعة القانون بعيدا عن موجبات الصناعة السليمة برغم توافر القواعد الدستورية والقانونية والتنظيمية في الغالب وتوافر مؤسسات هذه الصناعة يمثل المعوقات أمام تطبيق ملائم لادلة تشريعية تستهدف شمولية وتكاملية وسلامة الحلول التشريعية للفضاء السبيرياني في الدولة.

(3) ارتباط فعالية وسرعة التدخل التشريعي بالموثرات الخارجية اكثر من الاحتياجات الوطنية

أحيانا قد نلاحظ او نجد في دولة ما، وربما في الدول العربية جميعا، انطلاق اهتمام تشريعي وتنظيمي واسع بموضوع ما لا يمثل اولوية وطنية، او لا يمثل امرا حساسا او حرجا يوجب هكذا اهتمام. فاذا فتشنا عن السبب، سنلاحظ مؤثرا خارجيا- بعيدا عن انه محق من عدمه او صحيح من عدمه - دفع لهذا الاهتمام. وأوضح مثال على ما نذهب إليه ومتصلا بما نحن فيه، مسألة الملكية الفكرية، وبشكل خاص الملكية الفكرية للعلامات التجارية المشهورة، وكذلك عناصر الملكية الفكرية المتصلة بصناعة الدواء وتحديد مسائل براءات الاختراع، والملكية الفكرية للتسجيلات الرقمية والصوتية والافلام وبرامج الحاسوب والألعاب الالكترونية. فهذه المنتجات وغيرها مما ينطوي عليها الملكية الفكرية بشقيها: الأدبية والفنية، والصناعية، شهدت اهتماما عربيا متناميا عكسته جهود وانشطة اعادة بناء التشريع وايجاد اطر اشرافية وتنظيمية فاعلة لدى بعض الدول، وذلك اعتباراً من العام 1995، وقد اتسع وتعمق في العقد الاول من الالفية الجديدة، ويرجع لذلك الى ولادة منظمة التجارة العالمية وقرار اتفاقيات التجارة الدولية التي ترعاها بخصوص تحرير التجارة في البضائع والخدمات والتي شملت - اي الاتفاقيات - من ضمن مشتملاتها اتفاقية جوانب الملكية الفكرية المتصلة بالتجارة (تربس) التي نقلت الملكية الفكرية من دائرة حماية الابداع والتنمية العلمية والثقافية والفنية، الى دائرة حماية الاستثمار وحماية وتعزيز مكانة القطاع الخاص، سيما شركات الاستثمار الاجنبي، وتعزيز عناصر راس المال الفكري مع اتجاه العالم نحو الاقتصاد القائم على المعرفة وتطبيقاته. ومجددا بامعان النظر في هذا الاهتمام، بعيدا عن مدى الاتفاق او الاختلاف بشأن أهميته وأحقية، نجده لم ينطلق فعلا من حاجات وطنية بقدر من فرضته اجندة عمل دولية ودفعت اليه الزامات جهات خارجية.

ان المنظمات الدولية والاقليمية، هي في الحقيقة معنية بتوجيه اهتمام الدول الأعضاء إلى مسائل بعينها، خاصة تلك التي تعمل عليها وتتخذ مخرجات العمل شكل اتفاقيات دولية او إقليمية، كما حصل مع مكافحة الاتجار بالمخدرات او الاجرام المنظم او الفساد او رعاية شرون المرأة او مناهضة التعذيب او غيرها، لكن ذلك للأسف كرس لدى كثير من دولنا العربية ربط اهتمامها التشريعي بالمزاج الاقليمي والدولي أكثر من الاحتياج الوطني، وفي هذا السياق فان مكافحة غسل الاموال مثلا بالتأكيد امر مهم وطنيا، لكنه لا يصبح كذلك حصرا بعد احداثا 11 سبتمبر، فهو هام قبلها وبعدها، والاهم بالنسبة لنا، انه لم يكن اكثر اهمية من حماية الخصوصية المعلوماتية او حماية الحياة الخاصة من مخاطر تكنولوجيا المعلومات التي انطلقت موجات الاهتمام التشريعي والقانوني بها منذ بدايات السبعينات لدى العديد من الدول الغربية، وهي تمثل أهم مرتكز

ومدخل لتعزيز ثقة الأفراد بالتقنية وتطبيقاتها وبيئتها، في حين للان لا نجد لحماية الخصوصية تشريعا الا فيما ندر من دولنا العربية كما سبق واشرنا.

ثانيا- العوائق المتعلقة بموضوع التدبير التشريعي ومنهج تناوله

ان الواقع القائم في الدول العربية، يظهر ان ليس ثمة احاطة صحيحة وشمولية وعميقة بالنسبة للتدابير التشريعية والتنظيمية الخاصة بتقنية المعلومات والفضاء السيبراني، وذلك بالرغم من سلامة العناوين العريضة في سائر سياسات واستراتيجيات الاتصالات وتقنية المعلومات الموجودة في الدول العربية، وبالرغم من تجارب جيدة في تفهم الموضوع وحدود مسائله والمنهج المتعين تناوله فيه، كتجربة سوريا غير المكتملة حتى الآن، وتجربة سلطنة عمان منذ انشاء هيئة تقنية المعلومات وما تبعها من نشاط تشريعي واسع فيما يتعلق بتقنية المعلومات والاتصالات، وكتجربة تونس التي وان اخذت منهج تعدد التشريعات المنظمة للفضاء السيبراني وتعدد الاطر والهيكلية التنظيمية في نطاقه عكست فهما عميقا تشريعات الفضاء السيبراني وحدود موضوع ومسائل واحتياجات كل منها، وكتجربة المملكة العربية السعودية من زاوية اسناد الموضوع بكل تشعباته وفروعه الى هيئة تنظيم الاتصالات كجهة واحدة للتقليل من معوقات تعدد الجهات واثرها السلبي.

وفي سياق الخلل الحاصل في التدابير التشريعية للفضاء السيبراني، فان أوضح اوجهه غياب الفهم الشامل للموضوع ومفرداته وغياب المنهج الموضوعي في التعاطي مع الأجزاء والكلية، ذلك ان الدول العربية قرأت الفضاء السيبراني مجزأ ولم تتعاطى معه على انه بيئة واحدة تتعدد امورها الموجبة للتنظيم والتدخل التشريعي، والاهم، وجوب قراءته حسب منهج موضوعي وتغليب النصوص، واقصد تغليب المعايير السلمية في تحديد الواجبات والنواهي والمعالجات التي تعكسها النصوص.

ثالثا- العوائق المتعلقة بمستوى أداء جهات التنظيم والتنفيذ وجهات انفاذ وتطبيق القوانين بما فيها النيابة والقضاء

اشرنا اعلاه لتعدد جهات الاشراف ومثلها تعدد الجهات التنظيمية او المسند لها مسائل تنظيمية وتنفيذية في ميدان الفضاء السيبراني، ولكننا في هذا المقام نتحدث عن ادوات التنظيم التشريعية كاللوائح والقرارات، فهي اما غائبة في بعض الدول او قاصرة او غير فاعلة، وهذا يجيب مثلا على التساؤل عن عدم شيوع التجارة الالكترونية او تطبيقات الاعمال الالكترونية في دول عربية رغم مضي سنوات على توفير بنية تشريعية للتجارة الالكترونية.

وفي السياق التنفيذي والتنظيمي، فان معايير اختيار وانشاء الهيئات التنظيمية او جهات التنفيذ والرقابة يمثل تحديا كبيرا في ظل ما اظهرته بعض الوقائع من عدم سلامة ما اتخذ بهذا الخصوص.

ومن مسائل التنفيذ التي يبدو انها لا تحظى بقدر من الاهتمام الكافي، إدراك ان وحدات ومشاريع التنفيذ يتعين ان تحقق اهدافا اكثر من مجرد إيجاد هذه الهيكلية، وأوضح مثال مراكز السلامة المعلوماتية او فرق الطوارئ المتعلقة بامن المعلومات. ان هذه الوحدات لعبت وتلعب اهم دور في حماية البيئة الرقمية

وتحليل اتجاهات الاعتداءات عليها خاصة التي ترد من الخارج، وهي وعبر تقاريرها السنوية يفترض ان تكشف وقائع الاحتياج الوطني واتجاهات الظاهرة وتساهم في تعديل التشريعات لجهة سد النقص او تفعيل مستويات الحماية ومواجهة القصور والخلل الذي يظهره التطبيق. في حين نجدها في العالم العربي، وبحدود التجارب المحدودة القائمة، كما في تونس وسلطنة عمان والسعودية وغيرها، لم تحقق الأهداف المذكورة برغم بعض الانجازات، ولم تحقق المستوى المطلوب من التواصل مع الفرق المماثلة والتعاون معها لغايات مواجهة التعديات على الشبكة.

وربما يكون اهم عائق متصل بالشؤون التنظيمية والتنفيذية، غياب او ضعف ادراك اهمية التعاون والتنسيق الاقليمي كرافعة لفعالية التدابير الوطنية. فما مدى فعالية قانون يهدف إلى مكافحة الجرائم الإلكترونية ولا ينطوي على أي قواعد تحقق وتكفل تعزيز التعاون الإقليمي والدولي في أنشطة مكافحة وتعقب الجرائم والاستحصال على الأدلة الرقمية غير الموجودة ضمن ارض ومياه وفضاء الدولة.

إن التعاون مع الخارج أوجبه الطبيعة الخاصة للفضاء السيبراني وإنما لا نتعامل مع بيئة محصورة بالحدود والسيادة بل نتعامل مع فضاء لا حدود له، وبالتالي يكون التعاون ليس فقط في مسائل كالتي اشرنا اليها بل ابتداء في تفهم ومقاربة جهود الخارج وتدابيره الموضوعية والإجرائية في المعالجة.

واما بخصوص الضابطة العدلية وجهات النيابة والقضاء، فثمة كثير مما يقال بخصوص العوائق، ونكتفي فيما يلي ببيان أوضح المعوقات بإيجاز:

1. **بالنسبة للضابطة العدلية**، فان غالبية التشريعات العربية مدار البحث منحت او اتاحت منح او تسمية وانتداب موظفي الهيئات للقيام بواجبات الضبط القضائي والعدلي سواء بالنسبة للاتصالات او مسائل الانترنت، خاصة في الأماكن العامة، او مخالفات الملكية الفكرية كقرصنة البرامج وقواعد البيانات، او مسائل التصديق والتشفير بالنسبة للمعاملات الالكترونية، او غيرها. وهذه المسألة نظر اليها من زاوية فنية بحتة، بمعنى بالنظر للتخصصية الفنية لمنتسبي الجهة التي تؤهلهم اكثر من غيرهم لتنظيم الضبوط القضائية، وهذه نظرة ليست خاطئة وإنما قاصرة، فكفاية وكفاءة هؤلاء رهن بادرارك الجوانب القانونية بصورة توازي ان لم يكن ابلغ من إدراك البعد التقني وتطوراته. وفي الامرين ثمة احتياج مخطط له لاطلاق عملية تدريب وليس فعاليات تدريب، بل ربما إنشاء وحدات اداء دائمة تفي باحتياجات الضابطة العدلية من التدريب والتأهيل المستمر للقيام بواجباتها. ونجدها فرصة مجددا للقول ان تعدد الهيئات وتعدد تبعية هؤلاء يغيب فرص التدريب والتأهيل المؤسسي الملائم، لاختلاف الموقف تبعا لاختلاف برامج ومواقف الهيئات التابعين لها.

2. **بالنسبة للنياحة**، سواء في النظم التي تندمج فيها النيابة بالقضاء او تستقل عنه او يحظى القاضي فيها بالصفتين، فان التخصصية والتدريب والتأهيل المستمر يشكل متطلباً لازماً لفعالية انفاذ القانون، ولعل اهم عائق نشهده واقعياً في الساحة العربية، ان أفراد النيابة الذين يصار إلى تأهيلهم وأحياناً تسهيل تخصصهم عبر الدراسات العليا لا يجري توظيفهم في المواقع التي تتيح ممارسة هذا التخصص او العمل بما جرى تأهيلهم عليه. يضاف الى ذلك الخلل الحاصل في برامج التدريب والتأهيل ذاتها، حيث تأخذ بعداً نظرياً

بعيداً عن المحتوى التطبيقي العملي الذي هو بحق الاحتياج الأهم لأعضاء النيابة وغيرهم من المتعاملين مع التشريعات السيرانية وإنفاذها.

3. **وأما القضاء**، فإنه للآن لم تتجه الدول العربية الى استحداث قضاء متخصص في امور تكنولوجيا المعلومات، وان كان ثمة مبادرات لتخصيص غرف في المحاكم الابتدائية وبعض محاكم الاستئناف تتولى موضوعاً أو أكثر من موضوعاتها، وهذا الأمر - وان كان رهن باتجاهات المعالجة والتدابير التشريعية للقضاء السيراني، إلا أنه لم يبحث بالمستوى المطلوب سواء اتجهت الدولة الى قبول أو رفض فكرة القضاء المتخصص، والبحث الموضوعي حتى لدى الدول الراضة للفكرة لا يتعارض مع تخصيص الغرف أو تخصيص الهيئات تبعاً للتخصص العلمي والمعرفي والخبرة، لان بقاء الأمر على واقعه القائم متمثلاً بغياب القضاء المتخصص، وبالحد الأدنى الغرف المتخصصة في مختلف مستويات ودرجات المحاكم، يمثل احد عناصر ضعف الاداء القضائي. ثم الأهم غياب البرامج المستمرة والمخطط لها والمنهجية لأغراض تعزيز التأهيل والتدريب المستمر، في ظل متغيرات لا يستقيم معها هكذا منهج.

4. **وبالنسبة للقضاء أيضاً**، فإن ضعف أداء المكاتب الفنية في اجهزة القضاء العربي بخصوص تحليل الاتجاهات القضائية للأحكام وتحليل المخرجات ونشرها وتوفيرها تحت يد الباحثين ومراكز الأبحاث والدراسات لغايات التعليق، ولتحويل لمادة بحث نوعي وتطبيقي وليس مجرد بحوث فقهية، جعلنا في سياق حالة من عدم الاحاطة والادراك بمواطن الخلل والقصور، كما حرمانا من الركائز الموضوعية للمعالجات التشريعية سواء المبتدئة عند وضع التشريع أو اللاحقة عند تعديله.

5. **ان غياب مشاريع وانشطة المراجعة والتقييم** فيما اتخذ من تدابير تشريعية، وغياب أو ضعف التنسيق مع جهات صناعة القانون وتنفيذه وتطبيقه لغايات التطوير، لا يمكن ان يفي بتطبيق ملامم ومتطور وفعال. ان تحقيق التطبيق الملائم رهن بايجاد الاطر التنسيقية او مراكز الابحاث القضائية التي يشارك في انشطتها كل المعنيين في ضوء تعدد الجهات والصلاحيات، فسن قانون سيراني وبقاؤه عشر سنين (مثلاً) دون تفعيل - كما في قانون المعاملات الالكترونية الاردني - يؤكد العيب الابتدائي في وضع التشريع، ثم العيب الاكبر في عدم خضوعه للتقييم والمراجعة من المعنيين بانفاذه وتطبيقه.

6. **ان غياب المذكرات الإيضاحية**، وأدلة التطبيق العملي، ومصادر المصطلحات، وغياب المرجعيات الفقهية وقواعد البيانات من مكنتات ومؤسسات البحث الالكتروني التابعة للمؤسسات القانونية والقضائية ونقابات المحامين العربية، لم يعد امراً مقبولاً، ليس بالنسبة للقضاء السيراني وحده، وان كان بالنسبة لهذا القضاء يمثل مرتكز احاطة لازمة للتطبيق السليم والفعال للقانون في ضوء المسائل المستجدة والقدر الاكبر من مسائل الفن والعلم.

هذا ايجاز في عناصر التحدي وعوائق التطبيق، سواء لتشريعات القضاء السيراني او لتطبيق الإرشادات التوجيهية التي وضعتها الإسكوا، ويثور التساؤل، كيف السبيل لمواجهتها ونحن نسعى الى تحديد خطوات التطبيق الملائم في العالم العربي لهذه الارشادات على المستويين الوطني والإقليمي؟؟

II- خطة عمل لمواجهة المعوقات وتحقيق التطبيق الفعلي لإرشادات الإسكوا على الصعيدين الوطني والإقليمي في ضوء الواقع القائم عربياً

قبل عرض خطة العمل المقترحة والتي تستهدف تسهيل الاستفادة من الإرشادات التوجيهية التي وضعتها الإسكوا لمساعدة الدول العربية في إيجاد أو استكمال أو تطوير البنية التشريعية والتنظيمية للفضاء السيبراني، من المفيد الإشارة إلى واجب رئيسي على الدول الراغبة بذلك، وهو الواجب المتعلق بالتصدي لاهم عائق في علاقة الدولة بالاطر الخارجية من المنظمات والهيئات - ومن ضمنها الإسكوا وغيرها- ونقصد به الاطار المعني ببنية التشريع والتنظيم الخاصة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات في الدولة. وكذلك دور جامعة الدول العربية كاطار إقليمي جامع للدول العربية. ثم سنتناول تفصيلاً خطة العمل المقترحة لتفعيل مشروع تطبيق ادلة الإسكوا الارشادية ودور الإسكوا وغيرها من جهات العمل الدولي والإقليمي في ذلك.

وعليه نعرض تالياً، وبايجاز شديد بالنسبة للواجبات الاولية للدول العربية وجامعة الدول العربية، وبتفصيل بالنسبة للخطة المقترحة لتطبيق الإرشادات التوجيهية، عبر المحاور التالية :

أولاً- دور أولي للدول العربية بشأن تطوير بنية التشريع السيبراني (بايجاز)

ثانياً- دور أولي لجامعة الدول العربية كاطار اقليمي (بايجاز)

ثالثاً- الإسكوا وتطبيق إرشادات الإسكوا - خطة مقترحة -

أولاً- دور أولي للدول العربية بشأن تطوير بنية التشريع السيبراني (بإيجاز)

ان العرض المتقدم لمعوقات ايجاد بنية تشريعية وتنظيمية فاعلة للفضاء السيبراني في العالم العربي، اظهر بوضوح ان المدخل لمواجهة هذه المعوقات هو ايجاد الاطار الاشرافي (الشامل والواعي والمتخصص) المنطلق في عمله من سياسة او استراتيجية واضحة الاهداف والاليات.

ومواجهة التحديات على الصعيد الوطني في كل دولة، قد تستلزم الاقرار بالقائم والعمل وفق ما هو موجود دون إحداث تغيير جوهري، بمعنى قبول الحال القائم على ان لا نفاقم مزيداً من التعقيد والإعاقة والخلل. وقد ينجزه تغيير جوهري شمولي في أمر ما، وهو بالتأكيد الخيار الافضل والاكثر فعالية لتمييز الأداء الوطني، كما فعلت مصر مثلاً بخصوص الملكية الفكرية عندما اوجدت قانونا واحدا الغى ما سبقه من تشريعات متعددة والغى تعدد هيئات الملكية الفكرية ووحده المفاهيم وجهات النفاذ ويسر على نفسه كثيرا من جهود أهدرها الوضع السابق.

ويمكننا تصور ثلاثة اتجاهات تتيح للدولة مواجهة القائم على الصعيد الوطني من معوقات التطبيق وتحدياته التي سبق تناولها وعرضها ضمن المحور الاول اعلاه، وتحديدًا عائق تعدد الجهات والهيئات وتباين المخرجات تبعا لذلك، وهذه الاتجاهات هي:

الاتجاه الأول : ايجاد هيئة واحدة منوط بها التصدي للبنية التشريعية القائمة للفضاء السيبراني عبر تدبير تشريعي خاص (قانون) لجهة تقييم القائم واقتراح التعديلات اضافة الى اقتراح التدابير التي تسد النقص وضمان التنسيق بينها.

ان فعالية الاتجاه الاول تقوم على ايجاد تشريع واحد للفضاء السيبراني او لأكبر حزمة من موضوعاته مرتبط ومتناسق مع اي تشريع فرعي او مستقل عنه يتكامل معه، وايجاد هيئة واحدة للسياسات والبنى التشريعية، وتقليص الأطر التنظيمية والتنفيذية الى ابعد مدى طالما انها ستكون قادرة على القيام بواجبات التنظيم المحكومة بالتشريع الواحد او ما تفرع عنه وتكامل معه. وهذا على الأغلب سيتطلب تغييرا جوهريا، وهو الخيار الأفضل الذي يتيح تدخل تشريعي بقانون غالبا ما سيكون عنوانه (قانون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات) او قانون الفضاء السيبراني، او نحو ذلك.

وإذا كان مبنى ومنطلق الاتجاه الاول هو القانون الواحد والهيئة الإشرافية الواحدة، فان هذا ليس شرطاً ليتحقق الاتجاه الأول، بل يمكن ان يحقق أهدافه ولو نسبياً اعتماد الاتجاه الثاني.

الاتجاه الثاني: ايجاد إطار تنسيقي واحد بقرار حكومي عالي من سائر الجهات والهيئات القائمة للتصدي للبنية التشريعية السيبرانية واحتياجات سد النقص فيها وتنسيق تشريعاتها وتولي مشاريع النهوض بالتنفيذ والتطبيق الفاعلين.

ان الاتجاه الثاني يقر بالتعددية غير المبررة القائمة في الواقع العربي، تعددية التشريع وتعددية الهيئات، لكنه يعيد لملمتها جميعا ضمن إطار تنسيقي وليس اطار إشرافي او تنظيمي واحد، إطار تنسيقي لجهة اعادة بناء التشريع بما يخدم موضوعيا واجرائيا سائر فروع ومسائل قانون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتطبيقات الفضاء السيبراني.

وهذا الحل ليس بالضرورة ان يحققه تشريع واحد للفضاء السيبراني او لاغلبية موضوعاته او حزمة منها، فقد يبني على هيئة موحدة للبنية التشريعية فقط دون البنى الهيكلية والتنظيمية والتنفيذية، ولعل هذا يلاءم العالم العربي.

إن الاطار التنسيقي يحتاج قرارا رسميا ومهاما وأغراضاً واضحة، ويكفل التزام الهيئات المتعددة بما يتقرر في نطاق العمل، ويبقى عيبه انه سيعيد المخرجات الى الهيئات ولا ندرى كيفية التعاطي معها، لهذا من المهم في قرار تشكيله اقرار ما يفي بعمل الهيئات معا لتطبيق المخرجات، بمعنى ان يضمن الاطار التنسيقي دورا تنفيذيا للمشاريع التي تحتاج في تنفيذها مساهمات متعددة ومشاركة فيما بين الهيئات المتعددة القائمة. او على الاقل دورا في المتابعة والتقييم والتوجيه لكل جهة شاركت في التنفيذ عند تعددها.

الاتجاه الثالث : وهو الذي قد يفرضه غياب القرار الحكومي بالاطار التنسيقي او عدم الثقة بقدرة الاطار القائمة على تولي الاغراض المرجوة، لذا يستعاض عنه بتولي جهة التشريع في الدولة او الحكومة، إطلاق مشروع تقييم التشريعات السيرانية القائمة على الصعيد الوطني واقتراح مشاريع التعديلات ومشاريع التدابير الجديدة، وخطط انفاذ وتطبيق المخرجات.

ويتناسب مع هذا الخيار اسناد تنفيذ هذا المشروع الى فريق الخبرة الملائم، ثم طرحه للبحث والمراجعة بمشاركة الزامية من كل الهيئات القائمة وعرض المخرجات عليها لتلقي موافقها، ثم التقدم بالمخرج النهائي لجهات صناعة القانون على ان يكون من مفردات المشروع اللاحقة على اتخاذ التدابير الشروع بانشطة التعريف والتوعية والتدريب واصدار ادلة التطبيق الملائم.

ان انتهاج الدول على الصعيد الوطني اي من الخيارات المتقدمة يتطلب إدراك القائمين عليه الغرض منه وهو مواجهة معوقات قائمة، والاهم التصدي لمعوقات جدية سيفرضها حالة التطور المتسارع لتطبيقات الفضاء السيبراني وعالم المعلوماتية.

ثانياً- دور أولي لجامعة الدول العربية كاطار اقليمي (بايجاز)

تبقى جامعة الدول العربية الإطار الأهم المعني بتولي واجب التنسيق او ضمان تناسق الحلول والاداء على الصعيد الوطنية للدول الاعضاء فيما يتعلق بالجوانب التنظيمية والتشريعية للفضاء السيبراني.

إن أبرز موجبات إعادة تقييم الجامعة واجهزتها لخطط مساندة الدول الاعضاء لضمان تنسيق حلولها في التعامل مع الفضاء السيبراني تنظيمياً وتشريعياً، هي طبيعة هذا الفضاء الذي تتعزز خطته التمكينية حينما تكون عناصر إطاره الإقليمي متوافقة في مخرجاتها وتطبيقاتها ومعايير تعاملها مع هذا الفضاء، وأوضح مثال على هذا الاحتياج الخطط المتعلقة بالتعاون القضائي والتحقيقي بين الدول العربية بخصوص الجرائم الالكترونية عابرة الحدود والتي غالباً ما تعبر الحدود الإقليمية أولاً قبل ان تتجه لعوالم الحدود خارج نطاق الإقليم. فوحدة وتوافق الحلول التشريعية وخطط المكافحة سيحقق فعالية هكذا تعاون وسيمنعه من تجريم صور في دولة لا يقابلها ذات التجريم في دولة أخرى، او اعتماد قواعد تعاون لا تتوافق مع ضوابط وقواعد ومعايير التعاون في دولة أخرى. كما يوجب ادراك ان العالم العربي كوحدة اقليمية اصغر من ان يحقق وجوداً في سوق الاعمال الالكترونية والتجارة الالكترونية (مثلاً) بالنظر لاعداد المستهلكين ومشاريع الاستثمار في هذا الحقل.

وفي هذا الميدان، نرى - في نطاق بيان اهم دور للجامعة لتحقيق هذا الهدف، الحاجة لاطار واحد داخل الجامعة يتولى مشروع تنسيق الشؤون التنظيمية والتشريعية للفضاء السيبراني للدول الاعضاء، وهكذا اطار متاح في ضوء بناء المنظمة الهيكلية وسهولة تنسيق عمل مجلس وزراء العدل العرب مع مجلس وزراء الاتصالات مع مجلس وزراء الداخلية وغيرهم اضافة الى الهيئات والمنظمات المتخصصة. واهم ما يتعين الحرص عليه في بناء هكذا اطار الحرص على التخصصية الشمولية للمشاركين في عضوية الاطار او على الأقل جزء.

ان الوحدة العربية في ابعادها السياسية والاقتصادية تحتل التفكير في المصالح وتقييم المنافع، لكنها في ميدان الفضاء السيبراني مدخل واجب لتحقيق كل دولة وجوداً على خارطة المستقبل، لان الكيانات الواسعة في نطاق الفضاء السيبراني هي التي تحقق وجوداً حقيقياً، وكلما اتسع نطاق الكيان مستهلكين ومشاريع وتعاون وتدابير وغيرها، كلما حقق فعلياً وجوداً متميزاً او متتامياً، وبالتالي لا يمكن للكيانات الوطنية تحقيقه مهما تضاعفت وتميزت الجهود والحلول والتدابير.

وفي نطاق العمل الاقليمي لتنسيق الحلول العربية للفضاء السيبراني، يتعين بعد ايجاد الاطار الواحد او الاطار التنسيقية بين وحدات العمل ذات العلاقة :

- 1- العمل على حلول شاملة يساعد في تصورها الانطلاق من إرشادات الإسكوا الستة التي أنجزتها الإسكوا وما سببها من جهود لاحقة للإسكوا او غيرها من منظمات العمل الدولي وهيئاته.
- 2- العمل على إعادة تقييم خطط الاتصالات ومعايير التنظيم خاصة في ضوء اقليمية عمل المشغلين والمشاريع ووحدة المعايير الدولية المحكومة بقواعد ومعايير اتحاد الاتصالات الدولي وهيئاته.
- 3- التركيز على إيجاد الاتفاقيات الكفيلة بالتعاون القضائي والتحقيقي المتوافقة مع احتياجات الفضاء السيبراني وقواعده القانونية الموضوعية والاجرائية المقررة لدى دول الجامعة.

4- تولى الجامعة مشروع التبادل المعرفي ونشر المخرجات ذات العلاقة بتطبيقات القانون السيبراني - بكل فروعه - وتحدياته في العالم العربي.

ثالثاً- خطة مقترحة لتطبيق إرشادات الإسكوا للتشريعات السيبرانية

بعد ان انجزت الاسكوا في حقل البناء القانوني والتنظيمي للفضاء السيبراني مخرجات مسحية وتقييمية وإرشادية معتبرة، عميقة معارفاً ومتسمة بشمولية حقيقية، تتيح على الأقل الانطلاق بمشروع تطوير او إعادة بناء بل ايجاد البنية التشريعية والتنظيمية الملائمة للفضاء السيبراني على الصعد الوطنية التي لم تنجز بعد ذلك كليا او جزئيا، فان استثمار هذا الجهد ومحاولة الوصول الى منتهاه، رهن بقدرة الاسكوا على مساعدة الدول العربية في تطبيق مخرجات العمل، خاصة إرشادات الإسكوا الست مدار البحث. وفي ضوء ذلك فاننا نعرض فيما يلي خطة لتطبيق إرشادات الاسكوا للتشريعات السيبرانية.

المنطلق ومفردات الخطة: إن تطبيق إرشادات الإسكوا الفعال مشروع مستقل عن منجزات مشاريع وضع الارشادات والدراسات المتصلة بها

إن خطة التطبيق هي مشروع مستقل عما أنجز حتى الآن، وفيها قدر من التحديات عاشتها الإسكوا خلال تنفيذها مشروع وضع إرشادات الإسكوا وورش العمل وملتقيات الخبراء المرافقة، وإن لهذه الخطة متطلبات ركزت عليها توصيات لقاءات الخبراء وورش العمل، ويتعين تحويلها إلى مشاريع يتوجب تنفيذها أو جعلها قابلة للتنفيذ.

وإذا كان الجهد المنجز قد حققته الإسكوا من خلال إدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فإن هذه الجهة هي الأقدر على تنفيذ المخرجات وقيادة مشروع التطبيق أو على الأقل توجيهه.

ومشروع التطبيق يبدأ بالتواصل مع الجهات المعنية بالدول الأعضاء، ويمر بخطوات وإجراءات تستهدف الاستفادة من الارشادات التشريعية وتسخيرها لتحقيق متطلبات الدولة المعنية. إلا أنه لا ينتهي بتبني الدولة وقرار تشريعات مستندة لهذه الارشادات أو تمثل مرجعيات لها، وإنما يتواصل في مجال التدريب والتأهيل وإسناد العمل اللاحق عبر مشاريع معارفية وتوعوية، كما يشمل إعادة التقييم وخطط التطوير. إذن، ثمة حاجة لأن يكون التطبيق، أما ضمن المهام والموازنات العادية لإدارة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ضمن ما يمكن وصفه بأنه (عملية – process) مستمرة ومتواصلة، يكلف به فريق أو قسم أو غيرهما. أو ان ينطلق كمشروع خاص، بموازنة خاصة وخطوات ومشاريع فرعية محددة، تحقق الأهداف والاعراض المقررة في نطاقه، قد تتولاه ذات الادارة او يشارك فيه جهات عدة من مكونات المنظمة الدولية او حتى من خارجها. وفي الحالتين، فان لمشروع التطبيق: (1) أهداف أغراض، (2) مهام، (3) خطوات انطلاق، (4)

إجراءات تنفيذية و5) مخرجات أولية، و6) مخرجات نهائية و7) مساندة التطبيق وتعزيز المعارف والمشاريع فرعية، و8) تقييم ومواصلة التطوير. وفيما يلي مفردات الخطة المقترحة.

1) الأهداف والأغراض

- 1-1 اطلاع الجهات التشريعية في الدول العربية على تحديات الفضاء السيبراني القانونية والتدابير اللازمة للتصدي لها وفق معايير الحد الأدنى المتفق عليها وطنياً وإقليمياً ودولياً.
- 2-1 مساعدة الدول العربية في الوقوف على واقع البناء التشريعي والتدابير المتخذة لديها وتقييم كفايتها وواجهه النقص.
- 3-1 مساعدة الدول العربية في معالجة النقص وتجاوز المعوقات في البناء التنظيمي والتشريعي للفضاء السيبراني، او في إعادة البناء على منهج شمولي مغاير يستفاد من التجارب المتقدمة والتي اثبتت نجاعتها.
- 4-1 المساعدة والمشاركة في ايجاد بناء تشريعي وتنظيمي للفضاء السيبراني، على الصعد الوطنية العربية، وعلى الصعيد الإقليمي، يتصف بـ:
 - الشمولية والفعالية والقدرة على الانفاذ والتطبيق.
 - الملاءمة في الحلول المتوافقة مع افضل المعايير الدولية والمراعية لخصوصيات النظم القانونية العربية، لجهة تشجيع وإنماء وتعزيز البيئة الرقمية وتعزيز مكانة الدولة والاقليم على خارطة الوجود الرقمي.
 - التناسق ان لم يكن وحدة الحلول الوطنية، اي المتخذة في كل دولة عربية بخصوص المسائل القانونية والتنظيمية للفضاء السيبراني، لتحقيق فعالية التعاون الإقليمي والدولي وتوحيد اتجاهات المعالجة.
- 5-1 تولى او الاشراف او المشاركة في مشاريع التدريب والتأهيل المتصلة بانفاذ التدابير التشريعية السيبرانية وتقييم الاداء في هذا الحقل.
- 6-1 تقديم المساعدة فيما تتطلبه او تحتاج اليه الدول العربية المعنية.
- 7-1 توفير ادوات التقييم الموضوعي للمخرجات وتطبيقاتها العملية لتحقيق موضوعية التقييم وضمان الافادة منها في مشاريع التطوير، والمشاركة او المساعدة في انجاز تقييم موضوعي جدي.
- 8-1 اطلاق او تنفيذ او المشاركة او الدعوة الى مشاريع مساندة وتعزيز الاداء القانوني والاحتياجات المعرفية القانونية المتصلة بالفضاء السيبراني، او الاشراف عليها او توجيهها ضمن اهداف تحقق الغرض منها.

(2) المهام الرئيسية لمشروع التطبيق

- 1-2 التواصل مع الجهات المعنية وطنيا واطليميا مع ايجاد وادارة قاعدة بيانات اتصالات محدثة.
- 2-2 التعريف بمشروع تطبيق إرشادات الإسكوا ومزاياها ومشتملاتها.
- 3-2 تقديم الاستشارات.
- 4-2 تنفيذ او المشاركة في تنفيذ دراسات المسح والتقييم والحلول المقترحة.
- 5-2 وضع الصيغ النهائية المقترحة و/او صياغة المخرجات التشريعية او المشاركة في ذلك وفق مساطر نموذجية للتشريعات معتمدة على إرشادات الإسكوا ونتائج الدراسات الخاصة بالوضع المحلية على الصعيد الوطنية، وعلى الصعيد الاقليمي بالنسبة لادوات التشريع الخاصة بالتعاون كالاتفاقيات ومذكرات التفاهم الثنائية وغيرها
- 6-2 تنفيذ او تنسيق او توجيه او المشاركة في أنشطة التوعية والتدريب والتاهيل ولقاءات التقييم والورش المتصلة جميعها بالتطبيق على الصعيد الوطنية وعلى الصعيد الإقليمي.
- 7-2 تنفيذ وادارة مشاريع تعزيز المعرفة القانونية وتعزيز الاداء المهني والعملية المتعلقة بالفضاء السيبراني كقاعدة بيانات المسرد القانوني او المكنز القانوني او الاجتهادات القضائية او الابحاث والدراسات او تقارير التقييم ونشرها، او شبكات المختصين والخبراء والمحكمين او تقديم خدمات الخبرة
- 8-2 والوساطة والتحكيم الفعلية.

(3) خطوات الانطلاق

- 1-3 تحديد الجهات المعنية بالبنى التشريعية والتنظيمية الخاصة بالفضاء السيبراني في كل دولة عربية وعلى الصعيد الاقليمي والدولي وتكوين قاعدة بيانات شاملة ومحدثة.
- 2-3 عقد ملتقى إقليمي او مؤتمر إقليمي أول، يتصف بالشمولية وضمان حرص كل الجهات (وان تعددت في الدولة الواحدة) من جميع الدول العربية اضافة إلى وحدات العمل الإقليمي، تحت عنوان واضح يتعلق بمواجهة التحديات والقصور في البناء التنظيمي والتشريعي السيبراني، وتقييم القائم عربيا وتقديم الحلول. وغرضه اطلاق مشروع التطبيق وتعزيز التواصل وتلقي مواقف الدول العربية بشأن احتياجاتها وطلبات المساعدة من جهة او تلقي مبادراتها ورغباتها بالمساهمة في المشاريع المساندة او المعززة لمشروع التطبيق، واعتبارا من هذا الملتقى او المؤتمر تنطلق خطوات العمل التنفيذية على شكل المهام المنفذة على الصعيد الوطنية والاقليمية او المشاريع المساندة.

3-3 تشكيل فرق العمل المعني بالوحدة الوطنية (الدولة)، وفريق العمل المعني بغض النظر عن حجمه يتعين اما ان ينقسم على الموضوعات او ان يتوزع عمله على الموضوعات واحدا تلو الاخر، وكاننا امام فصول في موضوع واحد، تنوعها يؤكد تخصصيتها ولكن يجمعها قواعد ومصالح ومفاهيم عامة.

4) الإجراءات التنفيذية

فيما يلي منهج عام للإجراءات التنفيذية على صعيد ما ينفذ من خدمة لكل دولة، او الانشطة المسبقة التي قد تنفذها جهة المشروع لإطلاق الخدمات اللاحقة.

- 1-4 تقييم القائم من ادوات التشريع وطنيا، وتقييم القائم من الاتفاقيات ذات العلاقة او اتفاقيات التعاون عربياً.
- 2-4 استخدام قائمة الفحص الموضوعي بالاعتماد على مشتملات إرشادات الإسكوا او ما يتفرع او يتصل بها، وهو ما يوجب تحويل مضمون الارشادات الستة الى قوائم فحص دون بيان المادة القانونية المصاغة أمام بند الفحص، وإنما فقط من حيث الموضوع.
- 3-4 تفرغ مشتملات الادوات التشريعية الوطنية وفق قوائم الفحص المشار اليها.
- 4-4 رد مشتملات التشريعات القائمة كل الى موضوعه لغايات تبين الزيادة في المعالجة القائمة في القوانين الوطنية والاهم بيان النقص تمهيدا لايجاد الادوات التشريعية او التعديلات لجهة سد النقص فيما لم تتناوله التدابير التشريعية على المستوى الوطني.
- 5-4 افرغ القواعد ضمن طائفتي القواعد الموضوعية والقواعد الاجرائية، وفي سياق هذا التحديد والرد يتعين بيان القاعدة كما هي قائمة وتلك القاعدة المفترض انها ناقصة مع بيان موضع القاعدة في الاداة التشريعية المعنية.
- 6-4 تحديد قائمة المصطلحات والمفاهيم في التشريعات القائمة تلك التي لم تعالجها التشريعات القائمة وهذه ستمثل واحدة من موضوعات التعديلات المطلوبة في منظومة وحزمة التشريعات اما لجهة الالغاء كلياً او لجهة التعديل او لجهة الاضافة
- 7-4 تحديد قائمة الهيئات الموجودة والاطر التنفيذية التي اوجدتها التشريعات القائمة وتلك التي لم توجد او يتعين ان توجد في ضوء النقص، ثم تحديد قائمة المهام ونطاق تجاوز كل منها على الاخرى ان وجد ونطاق النقص بالنسبة لكل منها.
- 8-4 اجراء الخطوات السابقة بخصوص اتفاقيات الفضاء السيبراني الخاصة بالحماية (موضوعياً وإجرائياً) واتفاقيات أدوات التعاون الاقليمي (القائم والغائب) مع مراعاة الاختلاف بين المهمتين.

9-4 تقديم التصور العملي لإيجاد اطار اشرافي او تنسيقي للسياسات والتطوير التشريعي اللاحق يتولى مفردات قانون تكنولوجيا المعلومات التي يجري وضعها او تطويرها بغض النظر عن موضع وجودها في البناء التشريعي وحزمة القوانين.

(5) المخرجات الأولية

في ضوء الخطوات السابقة سيكون أمامنا:

- 1-5 قائمة المواضيع المعالجة وتلك الناقصة.
- 2-5 قواعد (حلول) المعالجة المقررة في كل أمر.
- 3-5 القواعد المقترحة للمعالجة في الأمور الناقصة.
- 4-5 قائمة القواعد الواجب تعديلها او إلغاؤها فيما هو قائم.
- 5-5 مهام الهيئات الاشرافية والتنظيمية وما تنطوي عليها من تناقضات وتجاوزات.
- 6-5 قائمة الاتفاقيات ذات العلاقة والموقف منها وقائمة مسائل التعاون الاقليمي غير المعالجة التي تحتاج عملا من منظمات العمل العربي المشترك.
- 7-5 وضع مقترح مخرج اولي للموضوع الواحد مما هو قائم وما يتعين ان يقدم لسد النقص.
- 8-5 نقل المادة الى فريق الصياغة والسياسة التشريعية وواجبه ضبط الصياغة ورد القواعد الى موضوعها في التشريع القائم بصورة تعديلات وازافات او تقديمه كمقترح تشريعي جديد.

(6) المخرجات النهائية

- 1-6 المخرج او المقترح اولي يرفع للاطار المشرف او للجهة الحكومية او حسب الاحوال في ضوء حسم المسألة الاولى التي عالجنها ضمن الخطة ، فان كنا امام إطار تنسيقي يرفع لهذا الإطار من فريق العمل، وان كنا أمام هيئة مشكلة واحد فالأمر أيسر، وهكذا.
- 2-6 متى ما رفع الأمر ووردت ملاحظات الاطار المشرف وجب اعتبار ما سينتج عن مراعاة الملاحظات وما تستلزمه من اجتماعات وايضاحات (المنتج الثاني) من المقترحات التي اعتمدت على مادة الإرشادات.
- 3-6 يطلق مشروع بحث التعديلات والازافات في النقاش العام ويقصد هنا كل جهة ذات علاقة: ضابطة عدلية، أجهزة أمنية، جمعيات تكنولوجيا المعلومات، قضاء، محامين، اتصالات، بنوك

وجمعيات. كما يفتح الباب لتلقي المذكرات القانونية من سائر الجهات البحثية القانونية وفي مقدمتها كليات الحقوق ومراكز الأبحاث القانونية.

4-6 عقب ذلك وان كان موجب لتطوير النسخة الثانية يكون (المنتج الثالث) هو المخرج المتعين رفعه للسير بإجراءات اقراره تشريعياً، وهو عنوان عريض قد يشمل لقاءات واجتماعات وإعادة صياغة ودور للاطار الاشرافي وفرق العمل والجهة المعنية بالتشريع وغير ذلك.

(7) مساندة التطبيق وتعزيز المعارف والمشاريع الفرعية المساندة

1-7 متى ما تحقق انتاج الادوات التشريعية بصورتها النهائية كتشريع في الدولة علينا ان نعتبر ان ذلك بداية التطبيق وليس التطبيق، لان فعالية القانون تكون بفهمه والوعي بمشتملاته وتعزيز إنفاذه بصورة سليمة، وتوفر القدرات البشرية على تطبيق نصوصه، وهي مسألة اسميناها مساندة التطبيق وان كانت فعليا التطبيق بعينه.

2-7 يبدأ العمل باطلاق (مشروع التوعية) حول الادوات التشريعية الجديدة ودورها وأغراضها، والتوعية المطلوبة ليس لغير المعنيين فقط وللجمهور بل ان التوعية في حالتنا هذه يجب ان تطل جميع منتسبي الجهات المعنية به وتحديد الضابطة العدلية والنيابة وجهات القضاء والمحاماة وجهات الخبرة والتحكيم وغيرها.

3-7 ان التطبيق الفاعل لا يستقيم ولا يتحقق بدون (مشروع التدريب والتأهيل) للمعنيين بانفاذ القانون والمتصلين بنطاق عمله (الضابطة العدلية، النيابة، القضاء، المحامين) من خلال عقد ورش العمل وبرامج التدريب المؤسسية المستمرة لغايات حسن التطبيق ضمن مشروع وليس مجرد أنشطة بمناسبة صدور القانون.

4-7 من ضمن العمل اللاحق ومشاريع المساندة (التي سنعرض لتوصيفاتها في البند اللاحق) ليس فقط التوعية والتدريب للمعنيين، وإنما متابعة التطبيق واية خطوات تنفيذية ورصد ونشر المسائل المتاح نشرها المتعلقة بالتنفيذ في اطار (مشروع انماء وتعزيز معارف القانون السيبراني)، ويشمل ذلك نشر كل ما يتعلق بالقانون السيبراني من قوانين عربية ومدونات تشريعية واتفاقيات دولية وإقليمية وغيرها، وإجراء ونشر الدراسات والابحاث المسحية والنوعية والتحليلية والوصفية، ووضع ونشر المذكرات الإيضاحية، والسوابق والأحكام القضائية (الوطنية والمقارنة)، وأية أمور تعزز البحث العلمي والدراسات.

(8) التقييم ومواصلة التطوير

1-8 ان وضع التدبير التشريعي دون متابعة اتجاهات تطبيقه هو السبب وراء ولادة بعض التشريعات السيبرانية في العالم العربي دون ان يتم تفعيلها على الارض ودون ان تطبق.

2-8 ان ملاحظة مدى فعالية القانون واللجوء اليه او تحقيقه لاغراضه هو مهمة الجهة الإشرافية المعنية بالقانون، لكن المتابعة ليست وقفا على هذه الجهة، بل يتعين ان تضطلع جهات الاسناد المعارفي (مراكز البحث ونشر السوابق وغيرها) والجهات ذات العلاقة بالقانون بدور في تقييم مدى فعالية القانون ورفع توصيات او تقارير بذلك الى جهات الاشراف او على الاقل النشر حول هذا الموضوع.

3-8 ومواصلة التطوير امر تتيحه عملية التقييم الدائم وتتبع ما يصدر من احكام قضائية او ما يتخذ بالاستناد الى القانون من قرارات او ملاحظات او غير ذلك، ويتعين ان يسند ذلك بنظام تحليلي احصائي يتيح في كل وقت تقديم التصور حول اثر القانون وحول المواطن التي لحقها نقص وتلك التي تحتاج مراجعة.

II. الخلاصة

إن التطبيق الفاعل للتشريع ينطلق من وجود التشريع الملائم أولاً، ووضوح أهدافه واتجاهاته واغراض انفاذه. ويتحقق التطبيق عبر ادوات تنفيذ تشريعية ملائمة لا تخرج عن حدود القانون، وعبر جهات تنظيم وتنفيذ مختارة وفق المناهج الموضوعية وواجبات العمل الملائم، مؤهلة ومدربة بمختلف مستوياتها من القيادة حتى الدرجات الدنيا ولجميع المهام الواضحة التي لا تتجاوز على مهام جهات أخرى ان وجدت عاملة وفق تدبير تشريعي سيبراني آخر، جهات تحظى بتطوير تاهيلها وادائها بصورة مستمرة مواكبة لتغيرات الفضاء السيبراني الديناميكية والمتسارعة. كما لا يمكنه ان يكون تطبيقاً ملائماً دون تخصيصية قضائية وحرص على تاهيل وتدريب بوصفه عملية وليس مناسبة، ولا يمكن للتطبيق الفاعل ان يكون كذلك دون التقييم الدائم والمتواصل لاثر التدابير التشريعية على الارض وتوفر آلية لتطويره وتعديله في الاوقات الملائمة مع مشروعات اسناد معارف ومهاري.

ولان الاسكوا حرصت ان تساعد الدول العربية عبر مجموعة من إرشادات الإسكوا تيسر وضع القوانين أو تقييم القوانين القائمة، فان ثمة حاجة لتصدي الهيئات المعنية او الحكومة عند تعدد هذه الهيئات عبر إيجاد فريق تنسيق من كل الهيئات تعمل على تقييم القائم وبيان أوجه القصور والنقص من خلال فريق عمل منها جميعاً او إطار خبرة مختار يقوم بالمهمة ويضع المخرج تحت يد جميع الهيئات او اطارها التنسيقي، ومحاولة تحقيق فكرة التعاطي مع الموضوع وان تعددت مفرداته وادواته التشريعية بوصفه موضوع واحد تعددت أقسامه يتناول فضاءً واحداً بأدوات متكامل ولا تتناقض وتعزز إحداها الأخرى.

وقد قدمنا عبر هذه الورقة عناوين وتصورات عامة ايضا لخطة عمل تتيح تطبيق إرشادات الإسكوا للتشريعات السيبرانية والإفادة منها، بعد أن بينا معوقات التطبيق بحيث يكون أمام الإسكوا وأمام المعنيين بكل دولة رسم خطتهم الخاصة.