

الامم المتحدة  
الاسكوا  
اللجنة الاقتصادية والاجتماعية  
لغربي اسيا

ورقة عمل حول

## تطبيق إرشادات الإسكوا للتشريعات السيبرانية

المحامي الدكتور  
يونس عرب  
رئيس مجموعة عرب للقانون  
[lawoffc@nol.com.jo](mailto:lawoffc@nol.com.jo)  
[lawoffc@umniahlive.net](mailto:lawoffc@umniahlive.net)

ادارة تكنولوجيا  
المعلومات والاتصالات

### ورشة عمل

تطوير وتنسيق  
التشريعات السيبرانية  
في المنطقة العربية

جمهورية مصر العربية  
القاهرة/ فندق رادسون

14-15 آذار/مارس  
2012

## تطبيق ارشادات الاسكوا للتشريعات السيبرانية

### تمهيد

اعتباراً من نهاية العام 2007 ، وضمن رؤيا طموحة تحولت الى مشروع منهجي ومخرجات معارفية وعملية ، بدأت اللجنة الاقتصادية والاجتماعية لغربي اسيا – الاسكوا ، وعبر وحدة تكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، الاهتمام الواسع بالتشريعات السيبرانية في ضوء ما يعاناه واقعا القائم في العالم العربي من قصور وتباين في الانجازات .

وفي هذا السياق ، اجرت الاسكوا دراستها الاولى في العام 2007 بعنوان "نماذج تشريعات الفضاء السيبراني في الدول الأعضاء بالإسكوا" ، والتي استعرضت وضع التشريعات السيبرانية على المستويين الإقليمي والدولي ، واصدرت نموذج تطبيقي **Template** للتشريعات السيبرانية كأداة لمساعد الدول في وضع تشريعاتها السيبرانية وتقييم قوانينها القائمة وتحديد مواضع النقص فيها ، وخضعت هذه المخرجات ( الدراسة والنموذج) للمناقشة المتخصصة<sup>1</sup> . كما ان النموذج استخدم ، في العام 2008 ، كمرجع لتقييم واقع التشريعات السيبرانية في دولتين عربيتين ( سوريا والبحرين ) . واعقب ذلك شروع الاسكوا بتنفيذ مشروع "تنسيق التشريعات السيبرانية لتحفيز مجتمع المعرفة في المنطقة العربية" والممتد حتى منتصف عان 2011 ، ويشهد حالياً مراحله 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 ، دول من الخليج، دول من الخليج واليمن ، شمال افريقيا والسودان ) ، كما نتج عن المشروع ستة إرشادات تشريعية تتضمن خلاصة التجارب العالمية والاقليمية الوطنية وخلاصة الاتجاهات الفقهية الى جانب مواد الارشاد 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 هذه الارشادات في اجتماعي الخبراء المنعقدين في مقر الاسكوا في بيروت في شهر شباط ، وفي شهر ايلول 2011<sup>3</sup> .

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

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

<sup>3</sup> حول المشروع ومخرجاته من الدراسات والتقارير ونصوص الارشادات الستة وتوصيات اجتماعي الخبراء في العام 2011 انظر: <http://isper.escwa.un.org/FocusAreas/CyberLegislation/Projects/tabid/161/language/en-US/Default.aspx>

ان وجود ارشادات تشريعية تغطي القدر الاكبر من مسائل القانون المتصلة بالفضاء السيبراني وتكنولوجيا المعلومات والاتصالات ، وتركز على عناصر النقص في هذه المسائل القائم في التدابير التشريعية المتخذة حتى الان ، يمثل فرصة جادة لاعادة قراءة وتقييم واقع التشريعات السيبرانية في كل دولة عربية على الصعيد الوطني، واستظهار مواطن النقص ومدى سلامة المقرر من قواعد التدابير المقررة في هذه التشريعات ، كما يمثل فرصة للعمل الاقليمي عبر منتظماتها ومجالسها ولجانها المتخصصة لتقييم واقع التعاون الاقليمي 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 والاقليمي تطرح التساؤل الاهم ، كيف يمكن تطبيق ارشادات الاسكوا التشريعية الخاصة بالفضاء السيبراني بصورة تساهم في تعزيز الاداء الوطني والاقليمي وايجاد بنية تشريعية متكاملة وملائمة ومتناسقة للفضاء السيبراني في العالم العربي .

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

- I. معوقات التطبيق الفعال وتحدياته في المنطقة العربية .
- II. تصورات وخطة عمل (عامة) مقترحة لمواجهة المعوقات و لتطبيق امثل للارشادات وطنيا و اقليميا في ضوء الواقع القائم عربيا
- III. الخلاصة

أمل ان تتمكن ورقة العمل هذه من الاضاءة على المسائل مدار البحث وتقديم تصور ملائم امام المعنيين في دول عربي اسيا وبقية الدول العربية ومنتظماتها الاقليمية بخصوص الخطوات المتعين اخاذاها لخلق وتعزيز وتطوير البناء التشريعي للفضاء السيبراني .

والله من وراء القصد ،،

يونس عرب  
أذار 2012

## I

## معيقات التطبيق الفعال وتحدياته في المنطقة العربية

يمكننا في ضوء قراءة الواقع القائم في مختلف الدول العربية وخلصات ونتائج الدراسات البحثية والمسحية والتحليلية الخاصة بهذه الدول على الصعيد الوطنية او الاقليمية او شبه الاقليمية وفي مقدمتها الدراسات التي انجزتها الاسكوا عبر خبرائها القانونيين المتخصصين منذ العام 2007 وحتى الان ، وتوصيات اجتماعات الخبراء وورش العمل المعنية خاصة التي عقدتها الاسكوا ، ايضا منذ عام 2007 وحتى الان ، يمكننا ان نوجز معيقات وتحديات التطبيق الفعال للدلالة الارشادية الخاصة بالتشريعات السيبرانية بما يلي ، مع الاشارة ابتداء انه ليس بالضرورة ان تتطابق ظروف الحال على الصعيد الوطنية العربية ، بل يمكننا القول ان قدرا متباينا من هذه العوائق يتوافر فيها جميعا ، وقدر آخر تختص به دول دون غيرها ، وقد نجد حدة بعض المعيقات لدى احداها اكثر بكثير من غيرها :-

## اولا :- 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 ، او انعدام التنسيق عند تعدد المرجعيات ، مع تداخل اعمال المرجعيات المتعددة و احيانا تجاوز بعضها النطاق المنضبط لعملها بخصوص مسائل التشريع المتعين ان تهتم بها وترعاها .

في هذا السياق ، يبدو واضحا ان ثمة هيئات مرجعية للاتصالات في غالبية الدول العربية خاصة بعد ان جرى اتباع مسلك بناء هيئات تنظيمية تشرف على منح رخص المشغلين من شركات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات ، وبذات الوقت تخضع ه ذه الهيئات للارتباط /او الاشراف الحكومي من خلال وزارات الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رغم تمتعها بالاستقلال المالي والاداري ، هذه المرجعيات في الواقع اسند لها (بالاضافة 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 واداراتها ، في حين بقيت اسماء النطاقات في دول اخرى من ض من مهام مراكز المعلومات القومية او الوطنية او هيئات او جهات مرتبطة بالوزارة غير هيئة الاتصالات ، وفي عدد من الدول منحت هيئات الاتصالات كل ما

يتصل بشؤون الاعلام ايضا وفي بعضها حصر دورها بتخصيص الترددات ومنح رخص البث الاداعي (المرئي والمسموع) في حين اسندت مهام الاعلام لهيئات مستقلة عن هيئات الاتصالات .

وقد اثار وضع تشريعات المعاملات والتجارة الالكترونية مسالة الحاجة الى هيئة تنظيمية تتولى مسائل التصديق الالكتروني اصدار 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 (كالاردن) 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 (كالاردن مثلا برغم صدور القانون في العام 2001 ) او انها اتخذت منحى ايجاد هيئات جديدة كما حصل مع انشاء هيئة تقنية المعلومات في سلطنة عمان وكما حصل في تونس ومصر ايضا وغيرهما ، او اسناد مهامها هذه لهيئات قائمة كما في البحرين .

وفي حقل الملكية الفكرية فان القائم في العالم العربي عموما وجود جهتين في كل دول ( باستثناء مصر كما سنرى) ، **الجهة الاولى** تختص بشؤون الملكية الفكرية الادبية والفنية (حق المؤلف والحقوق المجاورة) ، وهي غالبا مرتبطة بوزارات الثقافة والفنون او مكاتب مستقلة مرتبطة بها ، وفي نطاقها 0 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 ادارة الحقوق ، وسائر المصنفات الرقمية المسموعة والمرئية باعتبارها تتعلق بالحقوق المجاورة لمنتجي التسجيلات وهيئات الاذاعة . **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) ، وبالعموم كل ما يتصل بفروع الملكية الصناعية . هذا الواقع قائم في جميع الدول العربية تقريبا باستثناء مصر التي اصبحت تحظى بجهة مركزية واحدة للملكية الفكرية بشقيها الادبية

والفنية ، والصناعية والتجارية ، في ظل وحدة قانون الملكية الفكرية الذي يغطي سائر عناصرها وفروعها الموزعة على الملكية الصناعية وحق المؤلف والحقوق المجاورة ، حيث يرهاها مكتب الملكية الفكرية .

واما بالنسبة للجرائم الالكترونية ، ففي الاصل ليس ثمة حاجة لخروج هذه الجرائم عن نطاق الحماية الجزائية وادواتها التشريعية والتنظيمية وقضاؤها وجهاز نيابتها المقررة في الدولة بشأن مختلف انواع الجرائم ، وبالتالي ليس ثمة حاجة لجهة اشراف خاصة خارج نطاق مسؤوليات وزارات الداخلية والعدل والقضاء ، لكن وجود هكذا هيئة تشرف وتتابع مكافحة الاجرام الالكترونية وتقتصر له التدابير التشريعية ، او امتداد صلاحيات ودور الهيئة المنفترض انها قائمة كهيئة مشرفة على مسائل تقنية المعلومات الى هذا الامر ، يوجب غيايب التشريع الموضوعي ابتداء في الدولة بخصوص الجرائم السيبرانية ، وغياب القواعد الاجرائية الملائمة في مسائل الملاحقة والضبط والتفتيش والاثبات بالدليل الرقمي والتعاون الاقليمي والدولي ومسائل الاختصاص والقانون الواجب التطبيق في ظل حقيقة اننا نواجه اجراما عابرا للحدود ، ليس فقط لدى الدول العربية التي ليس لديها لان تشريع ينظم جرائم السايبر ، بل لدى الدول العربية التي وضعت مثل هذا التشريع (مثلا سلطنة عمان ، الامارات ، السعودية ، الاردن ... الخ) .

وبالرغم من عدم وجود تشريع حماية البيانات الشخصية كتشريع شمولي وعام لدى الدول العربية لان (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 رعايتها من جهة محايدة مستقلة لا سلطان عليها في الدولة الا للقانون ، يخضع لها 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 ، او انتفاء اي 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 باحد موضوعاته حصرا لا يوجد ما يمنعها من ان تضمنه معالجات تخص موضوعا آخر ، او حين تتولى شأنها تنظيميا بشأن موضوع اختصاصها انه يمتد لمسائل تدخل في صميم دور جهة اخرى ترعى موضوعا مغايرا من موضوعات قانون الفضاء السيبراني ، كل هذا يجعل سلامة وشمولية

البنية التشريعية السيبرانية امرا عسيرا ، ويجعل تطبيق اية ادلة ارشادية تستهدف الشمولية وتنسيق وتوحيد مواقف التشريعات في الدولة الواحدة من المفاهيم والمصطلحات ونطاق المسؤوليات وغيرها الكثير امرا ليس بالهين ويتعين ان يسبقه تجاوز هذا العائق لتحقيق سلامة وفعالية وشمولية التطبيق المنشود ، وفي هذا السياق ، فان تجربة الاشراف الموحد لغايات البنية التشريعية كحد ادنى التي انتهجتها سوريا مثلا حقا مخرجا تشريعيًا ملائما اكثر من غيره بالنسبة لقانون التوقيع الالكتروني ، بيد ان عدم اكتمال التجربة رغم وجود مشاريع ومسودات قوانين الجرائم الالكترونية وغيرها ، وعدم ايجاد الهيئة او جهة الرعاية والاشراف والتنظيم الواحدة المستقلة اداريا وماليا لترعى شتى مسائل الفضاء السيبراني ، يجعل حتى هذه التجربة خارج سياق المطلوب في المنطقة العربية برمتها .

## (2) العوائق ( المتباينة ) 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 الادلة الارشادية التي تهدف الى الشمولية والتكاملية وسلامة المعالجة توفير الحد الادنى من معايير كل ذلك .

ان تعامل بعض جهات الدولة انها صاحبة الحق بصناعة القانون الفلاني ، او انطلاق صناعة القانون خارج سياق المتخصصين بتقديم مقترح مشتملاته ، او بعيدا عن اشراك كل الجهات في الدولة المعنية او الواجب مشاركتها ن على الاقل في مرحلة انطلاق صنعة القانون بتحديد اغراضه ومشملاته . اة صناعة القانون بعيدا عن موجبات الصناعة السليمة التي قد تتوافر لها القواعد الدستورية والقانونية والتنظيمية وتتوافر لها مؤسسات هذه الصناعة . او تجاوز منهجية الصناعة الصحيحة والالتكاء على ان القانون بالنتيجة ستصوب مثالب ولادته عن طريق السلطة التشريعية في الدولة مع افتراض تفهم وادراك هذه السلطة سائر جوانبه التقنية واقصد هنا التقنية القانونية وليس التقنية الفنية ، كل ذلك من صور قائمة في الواقع تمثل احد اخطر المعوقات امانم تطبيق ملائم لادلة تشريعية تستهدف شمولية وتكاملية وسلامة الحلول التشريعية للفضاء السيبراني في الدولة ،

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

احيانا قد نلحظ 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 سنلحظ مؤثرا خارجيا – بعيدا عن انه محق من عدمه او صحيح من عدمه – دفع لهكذا اهتمام . واوضح مثال على ما نذهب اليه 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 والالعاب الالكترونية ، فهذه – وطبعا وغيرها مما ينطوي عليه بناء الملكية الفكرية التشريعي بشقيها : الادبية والفنية ، والصناعية ، شهدت اهتماما عربيا متناميا عكسته جهود وانشطة اعادة بناء التشريع وايجاد اطر اشرافية وتنظيمية فاعلة لدى بعض الدول ، اعتبارا من بعد العام 1995 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 (تريس) 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 اهميته واحقيته – نجده لم ينطلق فعلا من حاجات وطنية بقدر من فرضته اجندة عمل دولية ودفعت اليه وصفات واحيانا شرائط والزامات جهات خارجية .

ان المنظمات الدولية والاقليمية ، وهي في الحقيقة معنية بتوجيه اهتمام الدول الاعضاء الى مسائل بعينها خاصة تلك اليت تعمل عليها ويتخذ مخرجها اتفاقيات دولية او اقليمية ، كما حصل مع مكافحة الاتجار بالمخدرات او الاجرام المنظم او الفساد اوة رعاية شرون المرأة او مناهضة التعذيب او غيرها ، لكن ذلك للاسف كرس لدى كثير من دولنا العربية ربط اهتمامها التشريعي بالمزاج الاقليمي والدولي اكثر من الاحتياج الوطني ، وفي هذا السياق فان مكافحة غسل الاموال مثلا بالتاكيد امر مهم وطنيا ، لكنه لا يصبح كذلك حصرا بعد احداث 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 ، وتمثل اهم مرتكز ومدخل لتعزيز ثقة الافراد بالتقنية وتطبيقاتها في حين لان 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 دولنا العربية ، يظهر ان ليس ثمة احاطة صحيحة وشمولية وعميقة بمسائل الموضوع بالنسبة للتدابير التشريعية والتنظيمية الخاصة بتقنية المعلومات والفضاء السيبراني ، بالرغم من سلامة العناوين العريضة في سائر سياسات واستراتيجيات الاتصالات وتقنية المعلومات الموجودة في دولنا العربية ، وبالرغم من تجارب طيبة في تفهم الموضوع وحدود مسائله والمنهج المتعين تناوله فيه ، كتجربة سوريا غير المكتملة ، 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 والهيكليات التنظيمية في نطاقه عكست فهما عميقا لمحل تشريعات الفضاء السيبراني وحدود موضوع ومسائل واحتياجات كل واحد منها .

وفي سياق الخلل الحاصل في ( موضوع ) التدابير التشريعية للفضاء السيبراني ، فان اوضح اوجهه غياب الفهم الشامل للموضوع ومفرداته وغياب المنهج الموضوعي في التعاطي مع الاجزاء والكلية ، ذلك ان دولنا العربية قرأت الفضاء السيبراني مجزأ معتمدة على شخص القاريء ولم تتعاطى معه على انه بيئة واحدة تتعدد امورها الموجبة للتنظيم والتدخل التشريعي ، والاهم ، حسب منهج موضوعي بعيدا عن رأي الشخص وفي سياق تغليب النصوص ، واقصد تغليب المعايير السليمة في تحديد الواجبات والنواهي والمعالجات التي تعكسها النصوص .

## ثالثا :- العوائق المتعلقة بمستوى اداء 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 نطاق هذا العائق 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 ، ادراك ان وحدات ومشاريع التنفيذ يتعين ان تحقق اهداف ايجادها اكثر من مجرد ايجاد هذه الهيكليات ، ووضح 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 تكشف وقائع الاحتياج الوطني واتجاهات الظاهرة وتساهم في تعديل التشريعات لجهة سد النقص او تفعيل مستويات الحماية ومواجهة القصور والخليل الذي يظهره التطبيق ، في حين نجدها في العالم العربي وبحدود التجارب المحدودة القائمة ، كما في تونس وسلطنة عمان والسعودية وغيرها ، لم تحقق الاهداف المذكورة وان حققت انجازات تحترم وتقدر في التواصل مع الفرق المماثلة والتعاون لغايات مواجهة التحديات 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 الى مكافحة الاجرام الالكتروني لا ينطوي على اية قواعد تحقق وتكفل تعزيز التعاون الاقليمي والدولي في أنشطة مكافحة وتعقب الجرائم والاستحصال على الادلة الرقمية غير الموجودة ضمن ارض ومياه وفضاء الدولة .

والتعاون مع الخارج الذي اوجبه اننا 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 وتدبيره الموضوعية والاجرائية في المعالجة .

واما بخصوص الضابطة العدلية وجهات النيابة والقضاء ، فثمة كثير مما يقال بخصوص العوائق ، ونكتفي فيما يلي ببيان اوضح المعوقات بايجاز :-

1. بالنسبة للضابطة العدلية فان غالبية الشتريعات 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 الاماكن العامة او مخالفات الملكية الفكرية مقرصنة البرامج وقواعد البيانات ، او مسائل التصديق والتشفير بالنسبة للمعاملات الالكترونية ، او غيرها ، وهذه المسألة نظر اليها من زاوية فنية بحتة وهذه نظرة ليست خاطئة وانما قاصرة ، فكفاية هؤلاء رهن بادراك الجوانب القانونية بصورة توازي ان لم يكن ابلغ من ادراك البعد التقني وتطوراته ، وفي الامرين ثمة احتياج مخطط له لاطلاق عملية تدريب وليس فعاليات تدريب بل ربما انشاء وحدات اداء دائمة تفي باحتياجات الضابطة العدلية للقيام بواجباتها ، ونجدها فرصة مجددا للقول ان تعدد الهيئات وتعدد تبعية هؤلاء يغيب فرص التدريب والتاهيل المؤسسي الملائم لاختلاف الموقف نمتع تبعا لبرامج ومواقف الهيئات التابعين لها .

2. بالنسبة للنيابة ، سواء في النظم التي تندمج فيها النيابة بالقضاء او تستقل عنه او يحظى القاضي فيها بالصفتين ، غان التخصصية والتدرويب المستمر يمسى متطلبا لازما لفعالية انفاذ القانون .
3. واما القضاء فانه للان لم تتجه الدول العربية الى قضاء متخصص في امور تكنولوجيا المعلومات وان كان ثمة مبادرات لتخصيص غرف في المحاكم الابتدائية وبعض محاكم الاستئناف ، وهذا الامر وان كان رهن باتجاهات المعالجة والتدابير التشريعية للقضاء السبيراني الا انه وان بقي الامر على واقعه القائم فان غياب القضاء المتخصص وبالحد الادنى الغرف المتخصصة في مختلف مستويات درجات المحاكم يمثل احد عناصر ضعف الاداء القضائي . ثم الاهم غياب البرامج المستمرة والمخطط لها والممنهجة لاغراض تعزيز التاهيل والتدريب المستمر ، في ظل متغيرات لا يستقيم معها هكذا منهج .
4. ان ضعف اداء المكاتب الفنية في اجهزة القضاء بخصوص تحليل الاتجاهات القضائية للاحكام وتحليل المخرجات ونشرها وتوفيرها تحت يد الباحثين ومراكز الابحاث والدراسات لغايات التعليق ولتحول 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 اوة اللاحقة عند تعديله .
5. ان غياب مشاريع وانشطة المراجعة والتقييم فيما اتخذ من تدابير تشريعية وغياب او ضعف التنسيق مع جهات صناعة القانون وتنفيذه وتطبيقه لغايات التطوير ، لا يمكن ان يفي بتطبيق ملائم ومتطور وفعال ، وتحقيق ذلك رهن بايجاد الاطر التنسيقية او مراكز الابحاث القضائية المشارك في انشطتها وورش عملها كل المعنيين في ضوء تعدد الجهات والصلاحيات ، فسن القانون ليبقى عشر سنوات دون تفعيل او لا يطبق رغم انقضاء عقد ونصف مثلا يؤكد العيب الابتدائي في وضع التشريع ثم العيب الاكبر في عدم خضوعه للتقييم والمراجعة من المعنيين بانفاذه وتطبيقه .
6. ان غياب او نقص المذكرات الايضاحية وادلة التطبيق العملي ومسارد المصطلحات وغياب المرجعيات الفقهية وقواعد البيانات من مكاتب ومؤسسات البحث الالكتروني التابعة للمؤسسات القانونية والقضائية ونقابات المحامين العربية لم يعد امرا مقبولا ليبس بالنسبة للقضاء السبيراني وحده ، وان كان بالنسبة لهذا القضاء يمثل مرتكز احاطة لازمة للتطبيق السليم والفعال للقانون .

هذا ايجاز في عناصر التحدي وعوائق التطبيق سواء لتشريعات القضاء السبيراني او لتطبيق الادلة التشريعية التي وضعتها الاسكوا بشأنها ، ويثور التساؤل ، كيف السبيل لمواجهتها ونحن نتجه للتطبيق الوطني والاقليمي لهذه الادلة؟؟

## .II

تصورات وخطة عمل (عامة) مقترحة لمواجهة المعوقات وتحقيق التطبيق الفعلي  
للادلة الارشادية على الصعيدين الوطني والاقليمي في ضوء الواقع القائم عربيا

نتناول فيما تصورات عامة بشأن ايجاد خطة عمل لغايات التطبيق الفعال للارشادات او  
الادلة الارشادية مدار البحث ، ومشمطات الخطة :-

- 1 - الاطار الاشرافي ( وما سيتيح من تجاوز المعوقات الاساسية ) مدخل التطبيق.
- 2 - خطوات حصر وتقييم القواعد القائمة وطنيا واقليميا مع مشمطات الادلة  
الارشادية .
- 3 - المخرجات الاولية والنهائية
- 4 - خطوات الانجاز وعناصر لازمة للتطبيق الفعال وتطويره

اولا :- الاطار الاشرافي ( وما سيتيح من تجاوز المعوقات الاساسية ) مدخل التطبيق.

يمكننا تصور عدة م شارب واتجاهات لمواجهة معوقات التطبيق على الصعيد الوطني  
والتي ستمثل في الحقيقة مدخلنا ومرکزاتنا بخصوص السريعة التشريعية السيبرانية  
وسياسات انفاذ القانون .

ومواجهة التحديات قد تستلزم الاقرار بالقائم والعمل وفق ما هو موجود دون احداث  
تغيير جوهري ، معنى قبول الحال القائم على ان لا نفاقم مزيدا من التعقيد والاعاقة ، او  
قد ينجزه تغيير جوهري شمولي في امر ما ، كما فعلت مصر مثلا بخصوص الملكية  
الفكرية عندما اوجدت قانونا واحدا الغى ما سبقته من تشريعات متعددة والغى تعدد  
هيئات الملكية الفكرية ووحده المفاهيم وجهات النفاذ ويسر على نفسه كثيرا من جهود  
اهدرها الوضع السابق .

ويمكننا تصور ثلاثة اتجاهات تتيح لنا مواجهة المتوافر على الصعيد الوطني من معوقات  
التطبيق وتحدياته التي سبق تناولها وعرضها ضمن المحور الاول اعلاه ، وهي :-

**الاتجاه الاول :-** 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 .

صحيح 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 الاطر التنظيمية والتنفيذية الى ابعد مدى طالما تقدر على القيام بواجبات التنظيم المحكومة بالتشريع الواحد او الواحد وما تفرع عنه وتكامل معه ، لكن هذا ليس شرطا ليتحقق الاتجاه الاول .

فهذا الحل ليس بالضرورة ان يتبعه تشريع واحد للفضاء السبيرانى او لاغلبية موضوعاته او حزمة منها ، وايجاد اطار اشرافى واحد ، وان كان سيكون الحل الافضل كما فعلت نسبيا جنوب افريقيا والهند ، فقد بينى على هيئة موحدة للبنى التشريعية فقط دون البنى الهيكلية والتنظيمية والتنفيذية، ولعل هذا يلائم العالم العربى الذى يصبح فيه وجود هيئة كانه مزية ومكسب ، ليس مكسبا موضوعيا بل شخصيا ، سيما للفائمين عليها مع بالغ التقدير والاحترام لكل الهيئات العربية ذات العلاقة .

**الاتجاه الثانى :-** ايجاد اطار تنسيقى واحد بقرار حكومى عالى من سائر الجهات والهيئات القائمة للتصدي للبنى التشريعية السبيرانية واحتياجات سد النقص فيها وتنسيق تشريعاتها وتولى مشاريع النهوض بالتنفيذ والتطبيق الفاعلين .

ان الاتجاه الثانى يقر بالتعددية غير المبررة القائمة فى الواقع العربى ، تعددية التشريع وتعددية الهيئات ، لكنه يعيد لملمتها جميعا ضمن اطار تنسيقى وليس اطار اشرافى او تنظيمى واحد ، اطار تنسيقى لجهة اعاد بناء التشريع بما يخدم موضوعيا واجرائيا سائر فروع ومسائل قانون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات وتطبيقات الفضاء السبيرانى .

والاطار التنسيقى يحتاج قرارا رسميا ومهاما واغراضا واضحة ، يكفل التزام الهيئات المتعددة بالامر وانفاذه ، ويظل عيبه انه سيعيد المخرجات الى الهيئات ولا ندرى كيفية التعاطى معها ، لهذا من الهم فى قرار تشكيله اقرار ما يفي بعمل الهيئات معا لتطبيق المخرجات .

**الاتجاه الثالث :-** وهو الذى قد يفرضه غياب القرار الحكومى بالاطار التنسيقى او عجم الثقة بقدرة الاطر القائمة على تولى الاغراض المرجوة ، لذا يستعاض عنه بتولى جهة التشريع فى الدلة او الحكومة ، والاخيرة اسهل ، اطلاق مشروع ( تقييم التشريعات السبيرانية القائمة على الصعيد الوطنى واقتراح مشاريع التعديلات ومشاريع التدابير الجديدة ) واسناده لفريق الخبرة الملائم ، ثم طرحه للبحث والمراجعة بمشاركة الزامية لكل الهيئات القائمة وعرض المخرجات عليها لتلقى موافقها ، ثم التقدم بالمخرج النهائى لجهات صناعة القانون على ان يكون من مفردات المشروع اللاحقة على اتخاذ التدابير الشروع بانشطة التعريف والتوعية والتدريب واصدار ادلة التطبيق الملائم .

هذا من حيث جهة تولي التقييم واعادة البناء المامول على الصعد الوطنية ، اما على الصعيد الاقليمي ، فالحقيقة ان جامعة الدول العربية تظل الاطار المفترض اسناده والذي يعاني هو الاخر من تعدد المجال والهيئات والانجاز الجزئي في الموضوع الواحد وتعدد المخرجات الى حد التناقض ، ولسنا بصدد تقييم التجربة الخاصة بتعامل مجالس ولجان وهيئات الجامعة مع تشريعات الفضاء السيبراني ، لكننا نكتف بالقول ان ثمة حاجة لاطار واحد داخل الجامعة متاح في ضوء سهولة تنسيق عمل مجلس الوزراء العرب مع مجلس وزراء الاتصالات مع غيرهما .

### ثانيا :- خطوات حصر وتقييم القواعد القائمة وطنيا واقليميا مع مشتملات الادلة الارشادية . ( مجرد تحديد عام )

اما من حيث خطة عمل الاطار المعني بذلك ، ومفردات العمل وآليات التطبيق الفاعل للارشادات التشريعية التي نحن بصددتها من حيث حصر وتقييم القواعد القائمة وطنيا واقليميا ، فاننا نضع فيما يلي تصورا قابلا للزيادة والتغيير حسب الواقع ، وجزء منه مجرد عناوين تركت تفصيلاتها بصورة متعمدة لكي تظل في سياق التجرد وليس الراي الشخصي .

ان المهمة التي نحن بصددتها تطبيق ادلة الاسكوا الارشادية بخصوص التشريعات السيبرانية على الصعد الوطنية ( الدول العربية ) وعلى الصعيد الاقليمي

ان اجراء التطبيق عملية وليس نشاط او فعالية ، ولهذا ينطلق ويبدأ من بعد ايجاد الاطار الوطني المعني بالتطبيق ضمن واحد من الاتجاهات الثلاث المتقدم بيانها ، وخطوات التطبيق او مهام هذا الاطار

1 -تقييم القائم من ادوات التشريع وطنيا ، وتقييم القائم من الاتفاقيات ذات العلاقة او اتفاقيات التعاون عربيا .

2 - استخدام قائمة الفحص الموضوعي بالاعتماد على مشتملات الادلة الارشادية او ما يتفرع او يتصل بها ، وهو ما يوجب تحويل الادلة الستة الى **قوائم فحص** دون بيان المادة القانونية المصاغة امام بند الفحص ، وانما فقط من حيث الموضوع .

3 -تفريغ مشتملات الادوات التشريعية الوطنية وفق قوائم الفحص المشار اليها .

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 . وافراغ 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 .

5 - 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 كليا او لجهة التعديل او لجهة الاضافة .

6 - 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 التجاوز كل منها على الاخرى ان وجد ونطاق النقص بالنسبة لكل منها .

7 - اجراء الخطوات السابقة بخصوص اتفاقيات الفضاء السيبراني الخاصة بالحماية (موضوعيا واجرائيا ) واتفاقيات ادوات التعاون الاقليمي ( القائم والغائب ) مع مراعاة الاختلاف بين المهمتين تبعا للفرق في المحل ، فذلك التشريعات الوطنية وهذا التشريعات او الاتفاقيات او مذكرات التفاهم او ادوات العمل الاقليمي .

8 - ايجاد اطار اشرافي للسياسات والتطوير التشريعي اللاحق يتولى مفردات قانون تكنولوجيا المعلومات بغض النظر عن موضع وجودها في البناء اتشريعي وحزمة القوانين .

### ثالثا :- المخرجات الاولية والنهائية

في ضوء الخطوات السابقة سيكون امامنا :-

- 1 - قائمة المواضيع المعالجة وتلك الناقصة
- 2 - قواعد المعالجة في كل امر
- 3 - القواعد المقترحة للمعالجة في الامور الناقصة
- 4 - قائمة القواعد الواجب تعديلها او الغاؤها فيما هو قائم
- 5 - مهام الهيئات الاشرافية والتنظيمية وما تنطوي عليها من تناقضات وتجاوزات
- 6 - قائمة الاتفاقيات ذات العقلة والموقف منها وقائمة نمائل التعاون الاقليمي غير النعمالجة التي تحتاج عملا من منظمات العمل العربي المشترك .

## رابعاً :- خطوات الانجاز وعناصر لازمة للتطبيق الفعال وتطويره

- 1 - فريق 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 .
- 2 - وضع مقترح مخرج اولي للموضوع الواحد مما هو قائم وما يتعين ان يقدم لاسد النقص.
- 3 - العمل الجماعي التقييمي للمخرجات الاولية .
- 4 - نقل المادة الى فريق الصياغة والسياسة التشريعية وواجبه رد القواعد الى موضوعها في التشريع القائم بصورة تعديلات واضافات او تقديمه كمقترح تشريعي جديد .
- 5 - المخرج مقترح اولي يرفع للاطار المشرف او للجهة الحكومية او حسب الاحوال في ضوء حسم المسألة الاولي التي عالجناها ضمن الخطة ن فان كنا امام اكار تنسيقي يرفع لهذا الاطار من فرق العمل ، وان كنا امام هيئة مشكلة واحد فالامر ايسر ، وهكذا .
- 6 - متى ما رفع الامر ووردت ملاحظات الاطار المشرف وجب اعتبار ما سينتج عن مراعاة الملاحظات وما تستلزمه من اجتماعات وايضاحات المنتج الثاني من المقترحات التي اعتمدت على مادة الارشادات .
- 7 - يطلق مشروع بحث التعديلات والاضافات المستندة للدلة التشريعية في النقاش العام ويقصد هنا كل جهة ذات علاقة ضابطة عدلية ، اجهزة امنية ، جمعيات تكنولوجيا المعلومات ، قضاء ، محامين ، اتصالات ، بنوك ، جمعيات .... الخ كما يطلق لتلقي المذكرات القانونية من سائر الجهات البحثية القانونية وفي مقدمتها كليات الحقوق ومراكز الابحاث القانونية .
- 8 - عقب ذلك وان كان موجب لتطوير النسخة الثانية يكون المنتج الثالث هو المخرج المتعين رفعه للسير باجراءات اقراره تشريعيا ، وهو عنوان عريض قد بشكمل لقاءات واجتماعات واعادة صياغة ودور للاطار الاشرافي وفرق العمل والجهة المعنية بالتشريع وغير ذلك .
- 9 - 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 انفاذه بصورة سليمة لدى الجهات المعنية به وتحديد الضابطة العدلية والنيابة ان كان فيه مسائل جزائية وجهات القضاء والمحاماة ووجهات الخبرة والتحكيم وغيرها وكل من له صلة بانفاذ القانون وتطبيقه على المنازعات . وفي هذا السياق يتحتم اطلاق مشروع التوعية والتعريف ثم موضوع



ورش العمل والتدريب لغايات حسن التطبيق ضمن مشروع وليس مجرد أنشطة  
بمناسبة صدور القانون .

10- من ضمن العمل اللاحق ليس فقط التوعية والتدريب للمعنيين ، وانما متابعة  
التطبيق واياة خطوات تنفيذية ورصد ونشر المسائل المتاح نشرها المتعلقة بالتنفيذ،  
والتكليف باجراء الدراسات والابحاث المسحية والنوعية والتحليلية والوصفية ،  
ووضع ونشر المذكرات الايضاحية والاحكام واياة امر تعزز البحث العلمي  
والدراسات .

مركز  
الدراسات

