دور الموقعين الإلكترونيين الفرنسي
www.legifrance.gouv.fr
والجزائري www.joradp.dz
في تقديم الخدمة العمومية وتحقيق قابلية الوصول للقانون

سماعين لعبادي: أستاذ مساعد
كلية القانون- جامعة الشارقة

الملخص :

يلعب الموقعين الإلكترونيين للأمانة العامة للحكومتين الجزائرية والفرنسية دورا هاما في تحقيق قابلية الوصول للقانون، وهذا مواكبة للتطورات الحديثة في مجال تقنيات الإعلام والاتصال. إذ أصبح هذان الموقعان يشكلان حلقة ربط هامة بين المواطن والنصوص القانونية. كما يساهمان بشكل واضح في تسهيل الوصول إلى القانون للعموم. لكن بالمقابل، لا تزال هناك نقائص بحاجة إلى التدارك بالنظر إلى محدودية النصوص المقننة المنشورة، وكذا عدم استغلال التقنيات الحديثة لتطوير أداء التقنين بالنسبة للموقع الإلكتروني الجزائريwww.joradp.dz، ونقائص أخرى تعترض الموقع الإلكتروني الفرنسي www.legifrance.gouv.fr.

Abstract:

The websites of the Secretariat of the Algerian and French governments play an important role in achieving reachability of the law, and that keep pace with modern developments in the field of information and communication technologies. These sites, constitute an important connecting link between the citizen and legal texts., Also they contribute significantly to facilitate access to the law to the public. On the other hand, there are still shortcomings need that need to overcome in the light of the limited inhalers texts published, as well as not exploiting modern technology to improve the performance of the Algerian website : www.joradp.dz, and other shortcomings encountering the French Website : www.legifrance.gouv.fr.

مقدمة:

من أولويات الأمن القانوني، ضمان تحقيق قابلية الوصول المادي للقانون. هذا الأخير يقصد به ضمان وصول القواعد القانونية إلى المخاطبين بها كمرحلة أولى، عن طريق النشر، فالقانون لا يجب أن يكون سرا [1].

النشر هو قيام السلطة المختصة بإصدار القاعدة القانونية أو القرار الإداري بإجراء محدد وشكلية معينة ترمي إلى إعلام الأفراد بمحتويات قوانينها أو قراراتها التي أصدرتها للتمكن من الإطلاع على مضمونها، ومن ثم الالتزام بما ورد فيها [2].

كما أن عملية الإصدار لا تغني عن عملية نشر القانون، والتي تعد في الواقع شرطا أساسيا لنفاذ القانون تجاه كافة الناس[3]، فإذا لم يقع هذا الإجراء، لا يلزم المواطن بهذه الأحكام رغم وجودها وتنفيذها[4] وليس المقصود بالنشر إعلام المواطن إعلاما فعليا، بل اتخاذ ما من شأنه أن يعلمه [5]. حيث يعد شرط النشر في هذه الحالة، شرطا لازما وملازما لإعمال القاعدة الدستورية " لا يعذر بجهل القانون"[6]. والأصل في النشر، أن يترك للسلطة المختصة حرية اختيار الوسيلة التي تراها مناسبة لتحقيق علم الجميع بصدور قوانينها وقراراتها، ولكن إذا حدد المشرع وسيلة معينة لنشر هذه القواعد، كالنشر في الجريدة الرسمية للدولة أو في النشرات التي تعتمدها الإدارات والمصالح لهذه الغاية، وجب على السلطة اتباعها والتقيد بإجراءاتها[7].

لقد تبنت الجزائر كغيرها من الدول، آلية النشر في الجريدة الرسمية، وقد أكدت المادة الرابعة من القانون المدني على أنه تطبق القوانين في تراب الجمهورية الجزائرية الديمقراطية الشعبية ابتداء من تاريخ نشرها في الجريدة الرسمية. حيث تكون نافذة المفعول بالجزائر العاصمة بعد مضي يوم كامل من تاريخ نشرها وفي النواحي الأخرى في نطاق كل دائرة بعد مضي يوم كامل من تاريخ وصول الجريدة الرسمية إلى مقر الدائرة ويشهد ذلك ختم الدائرة الموضوع على الجريدة.

إن عملية النشر في الجريدة الرسمية عملية تؤمنها الأمانة العامة للحكومة. فهي المسؤولة عن إعلام الجمهور بما يصدر من نصوص قانونية. ومواكبة للتطورات التكنولوجية والتقنيات الحديثة للاتصال، أصبح للأمانة العامة للحكومة في الجزائر موقعا إلكترونيا www.joradp.dz، على غرار ما هو معمول به في فرنسا من خلال إنشاء الموقع الإلكتروني www.legifrance.gouv.fr الذي يقدم خدمة عمومية لنشر القانون عن طريق الانترنت، والذي وضع بدوره تحت مسؤولية الأمانة العامة للحكومة الفرنسية.

هذان الموقعان، يشتركان في تقديمهما لخدمات إلكترونية الهدف منها هو تسهيل عملية الوصول المادي للقانون، وهذا من خلال نشر أعداد الجريدة الرسمية إلكترونيا بالتزامن مع نشر الجريدة الرسمية ورقيا، بالإضافة إلى تقديمهما لخدمات أخرى (أولا). على الرغم من أهمية الدور الذي يؤديه الموقعان الإلكترونيان الجزائري والفرنسي، إلا أنها بحاجة إلى التطوير، فهما يؤديان دورا سلبيا عندما يتعلق الأمر بالوصول إلى القاعدة القانونية دون عناء من قبل مخاطبيها سواء فيما يتعلق بالجريدة الرسمية أو بالتقنينات التي أصدرها الموقعان، خاصة منها في الجزائر، فضلا عن مخاطر أخرى مطروحة بشكل متفاوت في فرنسا (ثانيا).

أولا : الدور الإيجابي للموقعين الإلكترونيين www.joradp.dz و www.legifrance.gouv.fr

مواكبة للتطورات الحديثة في مجال تقنيات الإعلام والاتصال، أطلقت الأمانة العامة للحكومة في كل من الجزائر وفرنسا موقعان للواب " site " تحت تصرف المواطن، للاطلاع على النصوص والأحكام المنشورة في الجريدة الرسمية باللغتين العربية والفرنسية (1).

كما يوفر الموقعان أيضا خدمات أخرى متفاوتة، تمكن المواطن من الاطلاع على القانون الأساسي للدولة وهو الدستور، وكذلك على تلك المنشورات والتقنينات التي أعدتها مصالح الأمانة العامة للحكومة في الجزائر، وعلى نصوص أخرى أكثر اتساعا على الموقع الإلكتروني الفرنسي، تشمل حتى القرارات القضائية (2).

(1)- النشر الإلكتروني للقوانين: وسيلة هامة تحقق الوصول السريع للقاعدة القانونية

لم يساهم تطور تكنولوجيات الإعلام والاتصال (TIC)، في نشر القواعد القانونية، التشريعية منها والتنظيمية على أوسع نطاق فقط، بل سهل إلى حد كبير عملية الولوج إلى القواعد القانونية التي تسهر على سنها وتنفيذها السلطات العمومية. بل أكثر من ذلك، أصبح بإمكان المواطن الاطلاع على النص القانوني من أي مكان وحمله معه إلى أي مكان. فبعد أن كان الوصول إلى القاعدة أمرا مطلوبا صار اليوم بفضل التطور السريع لتكنولوجيات الإعلام والاتصال الوصول إلى المعطيات القانونية محمولا [8].

يقع نشر التشريعات رسميا على عاتق الدولة باعتبارها الضامن لدقة وأصالة التشريعات بعد صدورها مباشرة. وفي العديد من البلدان تتحمل الدولة مسؤولية نشر الوثائق التشريعية في الجريدة الرسمية بعد صدورها مباشرة [9].

في هذا الإطار، تؤدي كل من الأمانة العامة للحكومة SGG في الجزائر وفرنسا، دورا أساسيا، باعتبارها السلطة الرسمية في كلا البلدين التي تعمل على نشر النصوص في الجريدة الرسمية. إذ تمثل هذه الأخيرة نقطة نهاية العملية والتعبير عن المعطيات القانونية للجمهورية. لذلك، فإن الأمانة العامة للحكومة سواء في فرنسا أو الجزائر، تُولي النشر عناية خاصة، على اعتبار أن تطبيق نص ما مرهون بنشره، والذي يهدف إلى إعلام الجمهور به وإعطائه الصبغة الإلزامية.

تتولى الأمانة العامة للحكومة في الجزائر عرض النص، بعد المصادقة عليه من طرف البرلمان على رئيس الجمهورية. ويتم إصدار النص في أجل ثلاثين 30 يوما ابتداء من تاريخ التسليم إلى الأمانة العامة للحكومة. مع الأخذ بعين الاعتبار توقف احتساب الآجال في حالة إقدام رئيس الجمهورية على إجراء مداولة ثانية [10].

تتولى الأمانة العامة للحكومة في الجزائر على الصعيد المؤسساتي، مهام مختلفة، فهي قبل كل شيء أمانة عامة للحكومة، وتضطلع بهذه الصفة بكل مهام التشاور والعلاقات الحكومية (الوزارية المشتركة أو مع البرلمان) والتلخيص والتنسيق، كما أن أهميتها تكمن في إلحاقها برئاسة الجمهورية [11].

وعلى صعيد تقديم الأمانة العامة للحكومة، باعتبارها مرفقا عاما، خدمة عمومية تتمثل في الاطلاع المجاني على النصوص القانونية، تأمينا لحق المواطن في الوصول إلى المعلومة، وطبقا للمقرر المؤرخ في 25 يوليو 2001 الصادر عن الأمين العام للحكومة، فقد تم تكليف مصلحة الإعلام الآلي، بمعلوماتية الأمانة العامة للحكومة ووضع قاعدة معطيات النصوص القانونية. هذه الأخير تستعمل من قبل هياكل الأمانة العامة للحكومة وكذا من قبل الإدارات والمؤسسات العمومية والمستعملين الآخرين عبر الربط بشبكة الأنترنت على الموقع www.joradp.dz.

أصبح الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة www.joradp.dz ينشر أعداد الجريدة الرسمية للقوانين والمراسيم باللغتين العربية والفرنسية بالتوازي مع نشر الجريدة الرسمية ورقيا، وبالتالي صار الاطلاع أكثر رواجا مما كان عليه[12]. وذلك منذ بداية صدورها سنة 1962 إلى يومنا هذا[13]. ومقارنة ببعض الدول المتطورة، فقد وصل الأمر إلى حد إلغاء طباعة الجريدة الرسمية بالسند الورقي والاحتفاظ فقط بالسند الإلكتروني، الذي له مزايا لا تحصى ولا تعد، لاسيما من باب التكلفة والسرعة في الاطلاع والسهولة في التخزين

والاستعمال والمحافظة على البيئة[14]. إذ إلى جانب تحقيق سرعة الوصول المادي للقاعدة القانونية، يوفر النشر الإلكتروني على الدولة نفقات طائلة من الأموال التي تستخدم للطبع والتوزيع[15].

بالمقابل، وفي فرنسا، نشأت فكرة الوصول إلى المعطيات القانونية من قبل العموم بشكل محتشم، بعد ميلاد المصطلح : légifrance [16]، حيث ظهر هذا المصطلح من خلال منشور صدر بتاريخ 17 ديسمبر 1998 متعلق بنشر المعطيات القانونية في مواقع الواب للإدارات[17].

لم تكن الغاية الحقيقية في البداية من وضع هذه المواقع الإلكترونية التي كانت تحت سلطة الوزير الأول في فرنسا سوى عرض المعطيات القانونية على سبيل الإعلام للمواطن، ولكن التطور الذي حدث على مستوى إعادة تعريف حقوق المواطن، انطلاقا من قيم دستورية موضوعية ترتبط بحق الوصول إلى القانون وفهمه، أدى إلى الانتقال إلى توجه جديد مفاده حق المواطن في الوصول إلى معرفة القانون من خلال إنشاء موقع إلكتروني بشكل مغاير ومتميز ومتطور.

تم إنشاء موقع إلكتروني يسمى legifrance وضع تحت مسؤولية الأمانة العامة للحكومة وإدارة الجرائد الرسمية يقدم خدمة عمومية، دوره الأساسي يتمثل في نشر القانون عبر الانترنت، وتسهيل وصول المواطن إلى المعطيات القانونية، وذلك سنة 2002 بموجب المرسوم رقم 2002-1064 المتعلق بالخدمة العمومية لنشر القانون عبر الانترنت[18]. يمتاز الموقع الإلكتروني legifrance بكونه موقع عمومي مهمته تحقيق الأمن القانوني، إذ يعتبر المرجع الإلكتروني الأكبر والأهم من حيث قيمته القانونية والرسمية للقانون الفرنسي[19].

أما فيما يتعلق بالقيمة القانونية للنشر الإلكتروني أو الصيغة الإلكترونية للجريدة الرسمية، فإنه على الرغم من تجاوز طرح إشكاليتها بالنسبة لتشريعات مقارنة، كالقانون الفرنسي الذي نص صراحة من خلال المادة 3 من الأمر المؤرخ في 20 فيفري 2004 المتعلق بكيفية نشر ونفاذ القوانين والأعمال الإدارية ، على أن نشر القوانين والمراسيم يتم تأمينه في نفس اليوم، في ظل شروط تضمن رسميته على شكل ورق أو في شكل إلكتروني. وأن الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية في متناول العموم في شكل إلكتروني بطريقة دائمة ومجانية [20]، فإننا لا نزال في التشريع الجزائري نناقش مدى الاعتداد بالنشر الإلكتروني[21]. ففي هذا الشأن يرى البعض بحجيته مما يسمح بإعمال مبدأ لا عذر بجهل القانون من تاريخ نشره بالموقع الإلكتروني للجريدة الرسمية ولا يحتاج هذا الشكل إلى أية مهلة، بل من اللحظة التي يودع فيها القانون على الموقع : www.joradp.dz [22]

ورأي ثان ينكر إعمال المبدأ من تاريخ النشر الإلكتروني ما دام أن المشرع ذاته قد حصر النشر في الطباعة الكلاسيكية للجريدة الرسمية ومادام أن الفقه ذاته لا يعترف بالنشر عبر الوسائل السمعية البصرية [23].

ومهما يكن، فإن النسخة الإلكترونية للجريدة الرسمية تتمتع بنفس الطابع الرسمي الذي تمتاز به النسخة الورقية، فالحجية الرسمية والقانونية مرتبطة بالرسمية والحجية التقنية للموقع الإلكتروني.

ومما لا شك فيه، أن قابلية الوصول إلى القانون في ظل وجود هذه الآلية، أصبحت تمتاز بسرعة أكبر مما سبق، فبمجرد الدخول إلى الموقع واختيار السنة والشهر المراد مراجعة جرائده الرسمية، يمكن للمستخدم أن يطلع بعد بضع ثوان على النص المطلوب.

2- جمع النصوص والقرارات القضائية وإعداد التقنين ونشره: مهام صعبة هدفها تسهيل الوصول إلى القانون

التقنين هو تقنية الهدف منها تجميع النصوص القانونية المتعلقة بمجال معين في قانون واحد. ويستعمل التقنين كتقنية لتعزيز الأمن القانوني وتوفيره للمواطن وتحقيق دولة القانون. بهذا الوصف، فإن التقنين يسمح بتحسين المقروئية وقابلية الوصول إلى القواعد القانونية [24].

وبغض النظر عن السلبيات المتعلقة بترسب، تشتت، وتضخم القواعد القانونية، فإن التقنين عامل مهم في تحقيق الأمن القانوني وإعادة تقريب القانون من المواطن، وهو ما من شأنه أن يجسد تطبيق مبدأ لا يعذر بجهل القانون، الذي يفترض فيه أن لا يواجه به المخاطب إلا بعد تكريس الآليات المسهلة للوصول إلى القانون [25].

على هذا الأساس، يهدف التقنين الذي يجمع النصوص القانونية والتنظيمية إلى تسهيل تطبيق المبدأ السالف الذكر والسماح بالتالي للمواطنين، المنتخبين، الموظفين و للمؤسسات، بمعرفة حقوقهم وواجباتهم بشكل أفضل [26].

إن تثمين النشاط القانوني للدولة أكد ضرورة التقنين كأداة وإطار مفضل لتجميع النصوص القانونية وتحيينها. ويُفرض هذا التقنين من جهة أخرى على الدولة، كعملية لتبسيط الاطلاع على النصوص قصد جعلها أكثر قابلية للاستيعاب عن طريق ترتيبها وتحيينها أو إعادة صياغتها.

انطلاقا من أهمية هذا الدور، قامت الأمانة العامة للحكومة في الجزائر، بدافع حرصها على تحيين التشريع الوطني، بتطبيق سياسة براغماتية في التقنين. وفي هذا الإطار،

تم إنشاء بنك للمعطيات القانونية يسمح بالبحث عن مجموع النصوص منذ الاستقلال واستغلالها [27].

بفضل هذه الأداة، تمكنت الأمانة العامة للحكومة من تقنين عدة نصوص أساسية، بلغ عددها إلى غاية كتابة هذه الأسطر وفقا لما هو منشور على الموقع الإلكتروني www.joradp.dz أربعة عشر 14 نصا : القانون المدني، قانون العقوبات، وقانون الجماعات المحلية (الولاية والبلدية)، والقانون التجاري، قانون الإجراءات المدنية والإدارية، قانون الإجراءات الجزائية، ، قانون الأسرة، قانون الجنسية، قانون تنظيم السجون وإعادة الإدماج الاجتماعي للمحبوسين، قانون القضاء العسكري، قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، قانون الانتخابات، وقانون الإعلام، قانون الاستثمار[28] ، بالإضافة إلى القانون الأساسي للوظيفة العامة .

وينبغي التوضيح أن هذا العمل لا يشكل في الحقيقة إلاّ مجرد "تقنين - تجميع/تدعيم" للحاجات الداخلية للأمانة العامة للحكومة، على حد ما ورد في الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة، بمناسبة التعريف بهذه المؤسسة .

لقد لعبت مديرية التقنين والإعلام القانوني ومصلحة الإعلام الآلي التابعتين للأمانة العامة للحكومة، دورا هاما في ضمان تقنين النصوص الأساسية وإعداد قاعدة للمعطيات لوضعها تحت تصرف المؤسسات والإدارات العمومية والمستعملين الآخرين المحتملين وربطها على شبكة الأنترنت. حيث وفرت للعموم نصوصا قانونية محينة مجموعة في تقنين واحد، حسب كل مجال، في عملية متواصلة منذ سنة 2007، إلى غاية سنة 2016، حسب آخر اطلاع على الموقع www.joradp.dz . وتتضمن هذه التقنينات نصوصا تشريعية وتنظيمية محينة مرفوقة بجداول تحليلية للمواد المعدلة والملغاة والجديدة. ولعل أبرز مثال على ذلك : تقنين الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام وكذلك تقنين الاستثمار قبل سحبه من على الموقع. ومما لا شك فيه، أن مثل هذه التقنينات توفر على أي مواطن، عناء الوصول المادي إلى قواعد قانونية متناثرة في جرائد رسمية متفرقة.

بالمقابل، والمطلع على الموقع الإلكتروني الفرنسي www.legifranc.gouv.fr ، يلمس الفرق الواضح بين مضامينه ومضامين الموقع الإلكتروني الجزائري joradp.dz، حيث إضافة إلى النصوص الأساسية التي يوفرها الموقع الفرنسي من الدستور والتشريعات والتنظيمات، وكذلك النصوص القانونية المعتمدة في الجريدة الرسمية، توجد تلك التقنينات

المعتمدة، التي شكلت من أجلها في فرنسا سنة 1989 لجنة سميت باللجنة العليا لعملية التقنين بموجب المرسوم رقم 89-647 [29]. فضلا عن ذلك، تحتوي البوابة الإلكترونية legifrance على قرارات المجلس الدستوري، قرارات مجلس الدولة، قرارات المحاكم الاستئنافية الإدارية، قرارات محكمة التنازع، قرارات محكمة النقض، الاتفاقات الجماعية الوطنية، التوجيهات والتنظيمات الصادرة عن سلطات الاتحاد الأوروبي، قرارات الهيئة الفرنسية لرقابة وحماية المعطيات الشخصية CNIL.

دون أن ننسى، مساهمة الموقع في ربط المواطن مع مؤسسات الدولة كوزارة الخارجية لاسيما ما يتعلق بالمعاهدات، وهيئات أخرى كمجلس المحاسبة والمحاكم الأوروبية والدولية، من خلال إحالته إلى مضامين ومحتويات تتعلق بهذه الهيئات المذكورة آنفا [30].

ثانيا : الدور السلبي للموقعين الإلكترونيين www.joradp.dz و www.legifrance.gouv.fr

على الرغم من الخصائص الإيجابية التي يتمتع بها الموقعين الإلكترونيين: www.joradp.dz و www.legifrance.gouv.fr في إطار تحقيق الوصول للقواعد القانونية، إلا أن كلاهما يحملان سلبيات وجب تداركها. حيث يمتاز الموقع الإلكتروني الجزائري بنقاط سلبية (1) لا تخص آلية النشر الإلكتروني للجريدة الرسمية فقط (أ)، بل ترتبط أيضا بالتقنين (ب)، أما الموقع الإلكتروني الفرنسي، فقد تجاوز هذه المرحلة ولكن لا تزال بعض السلبيات تلاحقه (2).

1- **الجوانب السلبية في الموقع الإلكتروني الجزائري :** www.joradp.dz

أ- نشر الجريدة الرسمية إلكترونيا : عدم تسلسل النشر في الجزائر يعيق الاطلاع الدوري على الجريدة

إن نشر الجريدة الرسمية إلكترونيا، يؤدي نفس الدور الذي تؤديه الجريدة الرسمية المنسوخة ورقيا. فالوصول إلى القاعدة القانونية يقتصر فقط على الاطلاع الدوري على النصوص الواردة فيه والمتناثرة : كالأوامر والاتفاقيات والقوانين العضوية والعادية والمراسيم الرئاسية والتنفيذية والقرارات الوزارية المشتركة. ويبقى الدور الذي تؤديه هذه التقنية الإلكترونية مجرد تسهيل للوصول إلى النص المحدد دون تكبد عناء البحث وتصفح مئات الصفحات لجرائد قد يصل عددها إلى 80 جريدة أو أكثر في السنة الواحدة. وبالتالي لا تسمح هذه الآلية بالولوج إلى قانون واضح ومفهوم، بحكم أن الهدف المبتغى من النشر في هذه الحالة هو الاطلاع الدوري على مختلف النصوص بدون تحديد أو أي توجيه [31].

إلى جانب ذلك، يمكن للمتتبع بشكل دوري لتواريخ نشر الجرائد الرسمية، أن يلحظ في بعض الأحيان نشر عدد متقدم عن عدد سابق، وعدم نشر الجرائد الرسمية الصادرة طبقا للتسلسل المطلوب في ترتيب الأعداد وفي وقتها المطلوب.[32]

هذا الاضطراب والتذبذب في نشر الجرائد، الذي لا نجد له تفسيرا، يؤثر سلبا على عملية الوصول إلى القانون للمتردد الدوري على الموقع، والمتتبع بشكل يومي لصدور النصوص القانونية. حيث يمكن لأي مستخدم أن يفاجأ بنشر عدد معين في شهر معين، سبق له خلال هذا الشهر أن اطلع على جميع الأعداد، في حين يظهر له عدد جديد لم يطلع عليه، على الرغم من نشر أعداد أخرى متتالية في الشهر الموالي.

وعليه فإن غياب التسلسل المطلوب في توقيت النشر أو تذبذبه، يهز من مبدأ ضمان قابلية الوصول المادي للقانون، فالمترقب لصدور الجريدة الرسمية أصبح مطالبا بالتتبع الدقيق للأعداد المنشورة وتحميلها والتأكد من تسلسل الأعداد، حتى لا يباغت بعدد لم يسبق له الاطلاع عليه.

ب- فيما يتعلق بالتقنين :

من المبادرات التي يمكن وصفها بأنها إيجابية، تلك التقنينات التي تم نشرها على المرقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة والتي سبق ذكرها. لكن لا تخلو هذه الآلية التقنية من العيوب على مستويين: المستوى الأول يتعلق بمحدودية النصوص المقننة (*)، والمستوى الثاني يتعلق بعدم استغلال التقنيات الحديثة لتطوير أداء التقنين (*).

(*) على مستوى محدودية النصوص المقننة :

ما يجب الإشارة إليه بداية أن عدد التقنينات المنشورة على الموقع www.joradp.dz إلى حد كتابة هذه الأسطر بلغ 14 تقنينا. في حين أنه عند الضغط على الأيقونة المتعلقة بتقديم الأمانة العامة للحكومة والتعريف بعملها، وقراءة محتواها، تستوقفنا فقرة مهمة تشير إلى جملة النصوص الأساسية التي تمكنت الأمانة العامة للحكومة من تقنينها، وهي لا تتطابق من حيث عددها مع تلك المنشورة والتي يمكن استغلالها من قبل أي مستخدم للأنترنت. إذ تطرقت هذه الفقرة إلى تقنينات هامة لا وجود لها على الموقع وهي : القانون البحري، قانون الجمارك، القانون العقاري، قانون التأمينات، قانون الخدمة الوطنية [33]

حتى باستخدام عملية البحث على هذه القوانين، وفقا لمحرك البحث الذي يوفره الموقع، فلا نعثر على هذه النصوص.

نتساءل هنا عن سبب عدم نشر مثل هذه النصوص الأساسية في شكلها الإلكتروني لتمكين العموم من الاطلاع عليها على غرار التقنينات الأخرى المنشورة.

هذا من جهة، ومن جهة أخرى، هناك العديد من النصوص القانونية تشمل العديد من المجالات في حاجة ماسة لعملية التقنين، لما تشمله أحكامها من القواعد المتناثرة في قوانين وأوامر ومراسيم وقرارات وزارية: كالتهيئة والتعمير، الصحة، البيئة، الاستهلاك، وغيرها من المجالات.

وعليه، لا تزال هناك العديد من الميادين التي هي بحاجة ماسة إلى تقنين ينشر إلكترونيا، يجمع فيه كل النصوص المتعلقة به، للسماح لكل مهتم وله علاقة بهذه الميادين من الوصول إلى القاعدة القانونية المطلوبة بشكل سهل ودون عناء. وهو ما لم تحققه الأمانة العامة للحكومة التي تتوفر في هذا الصدد على قاعدة للمعطيات القانونية الأكمل والأنجع. غير أن استعمال هذا الرصيد وتثمينه يتطلب المزيد من التحسين. وهو ما اعترفت به الأمانة العامة للحكومة الجزائرية على موقعها.

ما يعاب على مجهودات مصالح الأمانة العامة للحكومة، لاسيما مديرية التقنين والإعلام القانوني بالتعاون مع مصلحة الإعلام الآلي، أنها تسير ببطء شديد اتجاه عملية التقنين على الرغم من مرور أكثر من 15 سنة من صدور المقرر الذي يضبط هياكل الأمانة العامة للحكومة ويحدد مهامها[34] حيث أشارت المادة 11 من هذا المقرر على أن مديرية التقنين والإعلام القانوني تكلف بتقنين النصوص الأساسية قصد وضعها تحت تصرف المؤسسات والإدارات العمومية والمستعملين المحتملين. وتسهر مصلحة الإعلام الآلي على توفير استعمال قاعدة المعطيات وربطها بشبكة الإنترنت على الموقع www.joradp.dz . وما يؤكد البطء في تقنين النصوص، هو نشر 14 تقنينا محينا فقط منذ صدور المقرر سنة 2001 [35] وهو ما يمثل عددا ضئيلا جدا مقارنة بعدة نصوص أساسية أخرى هامة تحتاج إلى عملية التقنين.

(*) على مستوى عدم استغلال التقنيات الحديثة لتطوير أداء التقنين:

ما يعاب على النصوص المقننة من قبل الأمانة العامة للحكومة، أنها وردت في شكل جامد لا يتلاءم مع فكرة التقنين المساير للتطور التكنولوجي و المعلوماتي.

فمجموع التقنينات الموضوعة تحت تصرف مستخدميه على الرغم من كونها محينة وتحمل كل التعديلات الواردة على النص الأصلي الثابت بصورة منسقة، إلا أن الشكل الذي تظهر فيه النصوص هو شكل جامد في صيغة PDF .

هذه الصيغة لا تمكن المستخدم من الوصول إلى تلك الإحالات الواردة داخل أحكام التقنين، بشكل مباشر [36] إذ لابد من الخروج من النص الأصلي أو التقنين والبحث عن النص المحال إليه سواء كان قانونا أو مرسوما أو أمرا أو غيره من أنواع النصوص، والبحث عنه في الجريدة الرسمية المدرج فيها هذا النص. وقد يحتوي التقنين على عدة إحالات قد ترهق المستخدم ، وتشتت أفكاره من كثرة الإحالات وتمنعه من الوصول بسهولة إلى القاعدة القانونية المحال إليها.

على هذا الأساس، إذا كان استخدام الإعلام الآلي، الحصيلة الأهمّ ومحور التطور الأكثر تأكيدا بالنسبة لعمل الأمانة العامة للحكومة ومصالحها، فإن ذلك لم تعكسه تلك النصوص الأساسية المقننة، بحكم إفراغ محتواها من دورها الإلكتروني في النشر عبر الانترنت، والذي يمكن أن تؤديه في تسهيل الوصول إلى القاعدة القانونية. فنشر التقنين بهذه الصورة غير المرنة شبيه إلى حد بعيد بتلك المدونات المنشورة ورقيا على شكل كتب من قبل دور نشر خاصة والتي تحمل نصوص قانونية وملاحق مجمعة خاصة بمجال قانوني معين.

ولابد من التوضيح بأن هذه التقنينات على الرغم من تكفل الأمانة العامة للحكومة بنشرها، إلا أنها فاقدة للرسمية المطلوبة على عكس الجريدة الرسمية المنشورة إلكترونيا والموثوق منها، بحكم تطابقها مع النسخة الورقية. على هذا الأساس، لابد من التثبت دوما من صحة النص.

لكن الأثر والنتيجة الأسوأ في مثل هذه الحالات، يطال تلك الكتب المنشورة ورقيا والتي تستند وتعتمد على هذا التقنين دون محاولة منها للتحقق من هذا الخلل، فيتيه القارئ مرتين، مرة أمام الموقع الإلكتروني ومرة أمام هذه الكتب المعروضة للبيع وهي في متناول الجميع.

2- الجوانب السلبية في الموقع الإلكتروني الفرنسي www.legifrance.gouv.fr

يحتل هذا الموقع، مكانة خاصة، باعتباره من أهم بنوك المعلومات الإدارية والقانونية المختصة بالنشر الإلكتروني، ولكنه أصبح أهم ناقل من الوصول إلى القانون إلى الوصول إلى معرفة القانون [37].

بعبارة أخرى، أصبح هذا الموقع مختصا في الوصول المادي فقط للقانون، دون أن يساهم في فهمه.

هذا من جانب، ومن جانب آخر فإن التسهيلات الممنوحة لمستخدم الموقع عن طريق التقنيات الحديثة الإلكترونية لا تؤمن استقرار النصوص الأساسية، كما أنها تعرض المستخدم إلى التيهان وسط التعديلات المتتالية والتضخم للنصوص التشريعية والتنظيمية والإدارية. مما يؤدي في الأخير إلى تعقيد عملية البحث عن القانون بدلا من تسهيلها، فيتحول دور الموقع legifrance من الدور الإيجابي إلى الدور السلبي، ويظهر في حلة موقع جديد سهل الوصول عبر الانترنت أكثر من كونه موقعا يسهل الوصول إلى القانون.

بات حاليا هذا الموقع على صعيد آخر، يقدم خدمة عمومية في شكل إلكتروني استشاري للمعلومات الرسمية ذات الصبغة القانونية والإدارية أكثر من كونه يقدم معطيات عمومية. فقد أصبح ينطبق عليه الوصف "**téléservice public**" الذي أشار إليه الأمر رقم 2005-1516 المؤرخ في 2005 المتعلق بالمبادلات الإلكترونية بين المستخدمين والسلطات الإدارية وبين السلطات الإدارية بكونه نظام معلوماتي يسمح للمستخدمين بالولوج إلكترونيا إلى إجراءات وخطوات أو وثائق إدارية [38].

لا تقتصر سلبيات الموقع الإلكتروني الفرنسي عند هذا الحد، بل تمتد إلى مسألة أخرى لا تقل أهمية عن ما سبق. فبالرجوع للمرسوم المنظم للموقع الإلكتروني الصادر سنة 2002 والذي سبق التعرض له، تشير الفقرة الأخيرة من المادة الثانية 2 منه على أن المواقع الإلكترونية الأخرى المستغلة من قبل الإدارات في الدولة والتي تساهم في مباشرة الخدمة العمومية لنشر القانون عبر الانترنت يجب أن تكون معينة بقرار من الوزير الأول بعد استشارة لجنة الخدمة العمومية لنشر القانون عبر الانترنت [39].

انطلاقا من هذا النص، ومن خلال الدور الذي يؤديه COEPIA مجلس التوجيه للنشر العمومي والمعلومات الإدارية تحت وصاية الوزير الأول، باعتباره يمارس وظيفة تقويم واستشارة وإعداد تقارير الخبرة في مجالات النشر العمومي والمنشورات الإدارية والمعلومات الإدارية وتوفير المعطيات العمومية، وبمناسبة قيامه سنة 2011 بعملية مسح وتحيين للعرض العمومي للمعطيات القانونية، تبين أن هناك خرق لأحكام المادة 2 في فقرتها الأخيرة المشار إليها سابق من المرسوم الصادر سنة 2002. يتمثل هذا الخرق أساسا في عدم حصول Galaté Pro - وهو موقع خاص بالإعلام التنظيمي للمديرية العامة للأغذية من وزارة الفلاحة- على أي ترخيص من الوزير الأول لنشر قواعد المعطيات القانونية.

هذا من جهة، ومن جهة ثانية، فإن قاعدة المعطيات القانونية للوظيفة العامة BJFP التي تسمح بالوصول إلى مجموع النصوص الرسمية المطبقة على أعوان الوظيفة العمومية وكذلك المعطيات الخاصة بالموقع Galaté Pro لم تتطور بالشكل الذي ينسجم مع الموقع الأساسي الخاص بنشر القانون legifrance مما قد يؤدي إلى اختلاف مضامين المواقع الإلكترونية لنفس النصوص. وهذا ما خلص إليه التقرير، حيث اعتبر أن الأمن القانوني ليس مضمونا في حالة تواجد عدة صيغ مختلفة لنفس النص القانوني المنشور للعموم عبر مختلف الإدارات في الدولة [40].

خاتمة :

لا تزال آلية قابلية الوصول للقانون المادي بحاجة إلى مزيد من التفعيل، من خلال بعث طرق أكثر مرونة، توسع مجال الاتصال بالمواطن وبمختلف مستخدمي الأنترنت. فالموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة، لا يعكس ذلك التطور وتلك الثورة التكنولوجية والمعلوماتية التي وصلنا إليها اليوم. ولا تحقق الطموح الذي تصبو إليه الجزائر الإلكترونية.
هذا ما عبرت عنه صراحة الأمانة العامة للحكومة على موقعها الإلكتروني بمناسبة تطرقها إلى الهدف الوطني الذي ينبغي بلوغه في هذا الميدان والذي يتمثل في : " إجراء تقنين "قانوني دائم"، حيث أكدت على أنه يتطلب مشاركة الحكومة كلها والوزراء، كل وزير على حدا، إذ أن هذه العملية تتطلب وضع تنظيم وإجراءات ووسائل مالية ومادية ملائمة، وكذا أدوات قانونية غير متوفرة في الوقت الحاضر، حيث أن التقنين "القانوني الدائم" يتطلب فيما يخص الناحية التشريعية التصديق عليه برلمانيا ويتطلب من الناحية التنظيمية إجراءات خاصة لتنفيذه ".

من خلال هذا التصريح، يتبين بأن تكليف الأمانة العامة للحكومة لوحدها بمهمة التقنين بغرض تسهيل الوصول إلى القانون لكافة مستخدميه في غير محله. فإذا كان الموقع الإلكتروني قد نجح في تسهيل الوصول إلى الجريدة الرسمية منذ صدورها في سنة 1962 إلى غاية اليوم، فإنه عجز عن وضع العديد من النصوص الأساسية في تقنينات بشكل كامل وبدون أخطاء.

على هذا الأساس، يجب تشكيل لجنة عليا تسهر على إعداد التقنين ومتابعة التحيين المتعلق به، ومنح هذه اللجنة كل الوسائل والإمكانيات لأداء عملها. كما يجب أن يشارك في تشكيل هذه الهيئة أعضاء من كل من السلطة التشريعية (البرلمان) والسلطة التنفيذية

والسلطة القضائية، للسهر على تفعيل قابلية الوصول إلى القانون بشكل أفضل، وتعزيز مبدأ الأمن القانوني. ويجب بالمقابل منع الخواص من نشر النصوص الرسمية ووضعها في تقنين غير رسمي حفاظا على حق المواطن في الوصول إلى القاعدة القانونية الرسمية والسليمة.

أما فيما يتعلق بالموقع الإلكتروني الفرنسي، فالملاحظ بداية، أن مضمون هذا الموقع يعرف تطورا ملحوظا يوما بعد يوم، من خلال الإثراء القانوني الذي يتميز به وتنوع نصوصه. لكن، التزايد المفرط في عدد النصوص المعروضة لمستخدم الموقع، أصبح يصعب عليه عملية الوصول إلى القانون بدلا من أن تكون سهلة وبسيطة، فالغاية الأساسية التي يلعبها هذا الموقع في تحقيق الأمن القانوني، عبر تحقيق وصول سلس للنصوص القانونية، صارت مهددة بالصعوبة التي يتلقاها المتصفح للموقع نظرا لتعقيدات عملية البحث. هذا من جهة، ومن جهة أخرى، أصبح الموقع legifrance ، الموقع الأكثر استخداما، مهددا بتراجع عدد مستخدميه لبروز مواقع أخرى، فضلا عن ما أسفره تقرير COEPIA من كون احتمال تضارب النصوص مع ما تنشره مواقع أخرى قد يضرب تحقيق الأمن القانوني في الصميم. على هذا الأساس، وجب التفكير في إيجاد آلية أفضل لضمان وصول القانون للمواطن بشكل أسهل.

الهوامش:

1- Tomas Piazzon, **La sécurité juridique**, Alpha édition,Paris, 2010,P.18.

2 - رفعت عيد سيد، **مبدأ الأمن القانوني دراسة تحليلية في ضوء أحكام القضاء الإداري والدستوري**، دار النهضة العربية، القاهرة، 2011، ص 158.

3 - عجة الجيلالي، **مدخل للعلوم القانونية ، نظرية القانون**، الجزء الأول، دار برتي للنشر، الجزائر، 2009، ص 393.

4 -حسين مبروك، **تحرير النصوص القانونية**، دار هومة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2008، ص 339.

5 - حسين مبروك، نفس مرجع سابق، ص 339.

6 - أنظر الفقرة الأولى من المادة 74 من الدستور الجزائري بعد تعديل 2016.

7 - رفعت عيد سيد، مرجع سابق، ص 186.

8- Emmanuel Cantier, " **accessibilité et communicabilité du droit** ", jurisdoctoria, n°1, 2008 .

9 - يحي بوخاري، " **آليات إعداد مشروع قانون أو تعديله** "، مجلة مجلس الدولة، العدد 10، منشورات الساحل، الجزائر، 2012، ص 15.

10 - يحي بوخاري، نفس المرجع السابق، ص ص. 14.15.

11 - أنظر المرسوم الرئاسي 01-197 المؤرخ في 22 يوليو 2001 المحدد لصلاحيات مصالح رئاسة الجمهورية وتنظيمها.

12 - حسين مبروك، مرجع سابق، ص 340.

13 - الجريدة الرسمية باللغة الفرنسية متوفرة على الموقع منذ 6 جويلية 1962. أما الجريدة الرسمية باللغة العربية فهي متوفرة منذ 2 جوان 1964.

14 - حسين مبروك، مرجع ساق، ص 340.

15 - Le format électronique a donc valeur juridique. L'administration peut ainsi réaliser l'économie des exemplaires papier livrés de manière quotidienne, et de leurs frais d'affranchissement. D'après le Premier Ministre français en fonction à cette date, Jean-Pierre Raffarin, ces économies s'élèvent à « 800 tonnes de papier par an, soit 45 hectares de forêt ou 20 000 arbres ». Avec le format papier, 36 000 abonnés (principalement les administrations) représentent la livraison quotidienne de 6,2 tonnes de papier, mais aussi un montant de 1,4 million d'euros annuel de frais d'affranchissement. Voire : http://fr.wikipedia.org/wiki/Journal_officiel_de_la_R%C3%A9publique_fran%C3%A7aise.

16 -V.J.Carton, « **Légifrance, naissance de l'information juridique** », RFDA, 1998, p.689.

17- Geneviève Koubi," Legifrance, service public ou télésevice public ?" , rencontre des 8 et 9 juin 2012, Université d'angers, « vingt ans d'évolution du droit public » .www.koubi.fr .

18 - أنظر المادة 2 من المرسوم رقم 2002-1064.

Décret n° 2002-1064 du 7 août 2002 relatif au service public de la diffusion du droit par l'internet

Il est créé un site dénommé Légifrance (http://www.legifrance.gouv.fr), placé sous la responsabilité du secrétaire général du Gouvernement et exploité par la Direction des Journaux officiels.

Ce site donne accès, directement ou par l'établissement de liens, à l'ensemble des données mentionnées à l'article 1er. Il met à la disposition du public des instruments destinés à faciliter la recherche de ces données. Il offre la faculté de consulter les autres sites publics nationaux, ceux des Etats étrangers, ceux des institutions de l'Union européenne ou d'organisations internationales assurant une mission d'information juridique. Il rend compte de l'actualité législative, réglementaire et juridictionnelle.

19 - أنظر الموقع الإلكتروني:
http://fr.jurispedia.org/index.php/Service_public_de_la_diffusion_du_droit_par_l'internet_(fr)

20 - أنظر المادة 3 من الأمر المؤرخ في 20 فيفري 2004 المتعلق بكيفية نشر ونفاذ القوانين والأعمال الإدارية:

La publication des actes mentionnés à l'article 2 est assurée, le même jour, dans des conditions de nature à garantir leur authenticité, sur papier et sous forme électronique. Le Journal officiel de la République française est mis à la disposition du public sous forme électronique de manière permanente et gratuite.

21-Thomas Piazzon, op.cit, p. 478.

22 - عجة الجيلالي، مرجع سابق، ص 394.

23 - عجة الجيلالي، نفس المرجع سابق، ص 395.

24- http://www.ladocumentationfrancaise.fr/dossiers/d000036-la-codification-ameliorer-la-lisibilite-et-l-accessibilite-de-la-loi/introduction

25- http://www.conseil-constitutionnel.fr/conseil-constitutionnel/root/bank_mm/pdf/Conseil/simplification.pdf.

26 - http://www.legifrance.gouv.fr/Traductions/ar/node_1837

27 - أنظر حول ذلك الموقع الإلكتروني للأمانة العامة للحكومة : http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm

28- كان قانون الاستثمار موجودا على الموقع الإلكتروني لكن تم سحبه دون إعادة نشره لحد كتابة هذا المقال.

29- أنظر نادية حسان،"فعالية التقنين في محاربة التضخم القانوني في المجال الاقتصادي والاجتماعي"، مداخلة ألقيت في الملتقى الوطني حول الأمن القانوني بجامعة قاصدي مرباح، ورقلة، 2012

http://manifest.univ-ouargla.dz/ documents/Archive/ Archive%20Faculte% 20de% 20Droit %20et%20des%20Sciences%20Politiques/seminaire-national-sur-la-securite-juridique-Decembre-2012/HASSAN %20Nadia.pdf

30 - لمزيد من التفصيل أنظر المادة 1 من المرسوم رقم 2002-1064 المتعلق بالخدمة العمومية لنشر القانون عبر الانترنت.

31- Thomas Paizzon, op.cit. p 478.

32 - لا يمكن اكتشاف عدم التسلسل الدوري للنشر إلا من خلال المتابعة اليومية للجريدة الرسمية من خلال الموقع www.joradp.dz .

33- أنظر الفقرة المتعلقة بالنقطة الرابعة: على الصعيد المادي، عند فحص محتوى تقديم مهام وتنظيم وسير الأمانة العامة للحكومة على الموقع الإلكتروني http://www.joradp.dz/HAR/Index.htm:

34 - أنظر : http://www.joradp.dz/TRV/A2004B01.pdf

35 - أنظر المقرر المؤرخ في 2001 الذي يضبط هياكل الأمانة العامة ويحدد مهامها.http://www.joradp.dz/TRV/A2004B01.pdf

36 - تعد تقنية الإحالة من نص إلى نص آخر، دعوة شكلية معلنة من قبل القاعدة القانونية للتنقل من مادة إلى مادة أو مواد أخرى. وهي تقنية تؤمن تناسق القانون. وهي آلية تختصر الوقت والوسيلة. كما تتعدد طرق الإحالة، من إحالة داخلية أي داخل النص في حد ذاته من مادة إلى مادة، أو إحالة خارجية من مادة مضمنة في القانون نحو نص آخر يوجد في نص من نوع آخر.

37 - أنظر:

V.E.Cartier « publicité**, diffusion et accessibilité de la règle de droit dans le contexte de la dématérialisation des données juridique** » , AJDA , 2005, p1092.

38- Geneviève Koubi , op.cit

39 - تنص المادة 2 المشار إليها :

Les autres sites exploités par les administrations de l'Etat qui participent à l'exécution du service public de la diffusion du droit par l'internet sont désignés par arrêté du Premier ministre, pris après avis du comité mentionné à l'article 5 du présent décret.

40 - أنظر تقرير COEPIA حول ترشيد نشر القانون على الانترنت من قبل الدولة الصادر سنة 2013 : www.gouvernement.fr/premier-ministre/coepia