



وزارة التعليم العالي والبحث العلمي
جامعة عباس لغرور - خنشلة -
كلية الحقوق والعلوم السياسية



نيابة العمادة للدراسات وشؤون الطلبة

قسم الحقوق

دور الإدارة الإلكترونية في صنع القرار الإداري

مذكرة مكملة لنيل شهادة الماستر تخصص: قانون إداري

تحت إشراف الأستاذ:

د. فكرة عبد العزيز

من إعداد الطالب:

لشخب أيمن

لجنة المناقشة

الاسم واللقب	الرتبة العلمية	الجامعة الاصلية	الصفة
د. قوتال يسين	أستاذ محاضر - أ -	جامعة خنشلة	رئيسا
د. فكرة عبد العزيز	أستاذ محاضر - ب -	جامعة خنشلة	مشرفا ومقررا
د. جبالي حمزة	أستاذ محاضر - ب -	جامعة خنشلة	عضوا ممتحنا

السنة الجامعية: 2019/2018

إهداء

أهدي هذه المذكرة إلى أسرتي

أبي وأخوي موكا وضيوي

وإلى كل أفراد عائلتي

وإلى روح جدائي الطاهرتين وروح جدتي الطاهرة

وإلى جدتي شفاها الله

وإلى أبناء عمومتي وأصدقائي الأعزاء كلهم

وإهداء خاص ومسك الختام إلى أمي التي من غيرها ما تم كل ذلك

ولا تم أي شيء من غير دعواتها ورضاها.

شكر وعرّفان

أشكر الله وأحمده في الأول والأخير على منه وكرمه على أن يسر لي هذا العمل، فاللهم
لك الحمد كما ينبغي لجلال وجهك الكريم

كما أتقدم بجزيل الشكر والتقدير والعرّفان للأستاذ المشرف

-الأستاذ فكرة عبد العزيز-

على تفضله بالإشراف على مذكرتي وتقديمه لي النصح والإرشاد والتوجيه

وإلى الأساتذة الكرام الذين سوف يتفضلون بمناقشة هذه المذكرة

وشكر خاص للأستاذ باديس الشريف.

مقدمة

تتمتع الإدارة في ممارسة مهامها الإدارية والمتمثلة في تنفيذ القوانين وإدارة المرافق العامة والمحافظة على النظام العام بإمكانيات عديدة تتسم بطابع السلطة العامة، ويعد القرار الإداري الإمتياز الأهم للإدارة في مباشرة نشاطها الإداري، ومع التطورات الحديثة شهدت الإدارة تطورا ملحوظا من خلال تقنية المعلومات وفي ظل وجود شبكة الأنترنت وشيوعها وإزدياد مستخدميها.

وفي إطار التطور الهائل في تقنيات الحاسوب والاتصال والتي حققت تبادلا سريعا وشاملا في المعلومات جعلت من الإداريين مطالبين بسرعة التصرف وإتخاذ القرارات، فكانت الإدارة الإلكترونية التي أصبحت تعد مرحلة متقدمة في تطور الفكر الإداري وتقنياته التطبيقية ومهاراته الفنية والمهنية، وكذلك المحفز الأساسي للإستفادة من تكنولوجيا المعلومات التي أصبحت من أهم وأقوى العناصر في الوقت الحالي، والتي أدت الى زيادة كفاءة وفعالية العمل وإتخاذ القرارات بالمؤسسات مما يحقق لها مركز تنافسي هام.

أهمية الموضوع:

تتجلى أهمية الموضوع في استخلاص دور الإدارة الإلكترونية في إتخاذ القرارات الإدارية والذي يبرز أساسا من خلال الوقوف على المقننات القانونية لهذا الدور، فقد شهد العالم في العقدين الأخيرين تقدما وتطورا مذهلا في مجال المعلوماتية، وأستقر الرأي تبعا لذلك على أننا نعيش عصر المعلومات، وعلى هذا الأساس تبارت الدول على تغيير نظام العمل الإداري التقليدي بنظام عمل جديد ومتجدد يعتمد على المعلوماتية ويواكب المتغيرات المتسارعة.

ذلك أن الخدمات التي تقدمها الإدارة على كل المستويات من خلال الوسائط الإلكترونية تمتاز بأسلوب يسير وسهل وسريع يضمن توفير الوقت والجهد

والمال، ويتسم في ذات الوقت بالكفاءة والفاعلية وحسن الأداء في العمل، مما فرض على الحكومات أن تتجه إلى الإدارة الإلكترونية في القيام بأعمالها الإدارية ووسيلتها الرئيسية في ذلك تتمثل في القرار الإداري الإلكتروني.

كما أن أهمية الموضوع تبرز من ناحية أخرى في وجوب الوقوف على مشتملات صنع القرار الإداري الإلكتروني بإعتباره يمثل النظام الذي سيؤدي إلى هدم الأسلوب التقليدي في التنظيم الإداري، وسيجعل هذا النظام الوليد الذي يأخذ بآخر ما توصل إليه العلم والتكنولوجيا مقياسا جديدا يعتمد كركيزة للتخلص من السلبيات والمساوي التي فرضتها الآليات المعتمدة ضمن نظم التسيير في الإدارة الحكومية التقليدية.

وإنطلاقا من ذلك فإن الموضوع يكتسي أهمية من حيث وجوب التطرق لمتطلبات التحول نحو الإدارة الإلكترونية بإعتباره يشكل أساسا لترشيد الإدارة العامة وتحسينها والنهوض بجهودها، بما يؤسس لتطوير ممارسة الإدارة لأعمالها بصورة أحسن وأسرع وأدق وربطها بالقرار الإداري.

الإشكالية:

كون أن عملية إتخاذ القرارات الإدارية تعلق عليها الهيئات الإدارية المختلفة أهمية كبيرة بسبب الحقيقة التي تقول أن القرار الخاطئ له تكلفة، ولأن عملية إتخاذ القرارات ترتبط إرتباطا مباشرا بوظائف الإدارة كالتخطيط، التنظيم، التوجيه، والرقابة، فهي عملية تتم في كل مستوى من المستويات التنظيمية لأنها تتم في كل نشاط من أنشطة تلك الهيئات.

وبحكم أن التطورات العلمية والتكنولوجية المتسارعة التي يعرفها ولا يزال يعرفها الإنسان المعاصر كان لها الأثر الكبير على الإدارة العامة في شتى

المجالات، فقد عرفت تطورا ملحوظا في مجال تقنية المعلومات إستوجب عناصر الدقة والسرعة والإتقان في الأداء وفي إتخاذ القرار الأمثل وبالتالي أصبحت الحاجة ملحة إلى ظهور الإدارة الإلكترونية لإتخاذ القرارات الإدارية، مما يستوجب أن تكون تقنياتها تختلف عن تقنيات الإدارة التقليدية، وبناء على ما سبق سنستعرض الجوانب النظرية والقانونية لدور الإدارة الإلكترونية في صنع القرارات الإدارية من خلال جملة من التساؤلات الرئيسية والفرعية تتوزع على محاور الدراسة إرتأينا إجمالها في إشكالية موحدة يمكن طرحها على النحو الآتي: **كيف يصنع ويتخذ القرار الإداري في ظل الإدارة الإلكترونية؟**

أهداف الموضوع:

يتمثل الهدف الرئيسي للموضوع في الإجابة عن الإشكالية المطروحة، وذلك من أجل التعرف على الإدارة الإلكترونية، والتعرف بشكل معمق على فكرة القرار الإداري الإلكتروني والذي يمثل أساس هذه الدراسة.

المنهج:

إعتمدت في المذكرة على المنهج الوصفي التحليلي، نظرا لغلبة الطابع العام على الموضوع، ومن خلال جمع الأفكار وتحليلها وشرحها للحصول على نتائج علمية بطريقة موضوعية، لإبراز دور الإدارة الإلكترونية في صنع القرار الإداري ونبحث أيضا بشيء من الوصف والتحليل في مقتضيات إتخاذ القرار الإداري الإلكتروني.

أسباب إختيار الموضوع:

تكمن الأسباب التي إخترت من أجلها هذا الموضوع في أسباب موضوعية وأسباب ذاتية:

1- الأسباب الموضوعية (العلمية):

تكمن أهم الأسباب العلمية لإختيار الموضوع في إبراز دور التكنولوجيا في تحقيق الأهداف المنوطة بالإدارة العامة، وتحسين الخدمات التي تقدمها، والقائمة في الأساس على وجوب البحث عن سبل متطورة لإصلاح وتطوير الإدارة العامة، كونها تشكل ضرورة ملحة وباعتبارها تمثل مرتكز تسيير الدولة وخدمة المواطن، إضافة إلى أن أي تطوير أو تحديث لا بد أن يكون موضوعه علاقة الفرد والمواطن بمؤسسات الدولة وإداراتها، وهذا ما تصبوا إليه الإدارة الإلكترونية فهي تهدف إلى توسيع دائرة الإتصال بين المواطن والهيئات الحكومية والمتمثلة في القرار الإداري الذي يعتبر أساسا في القيام بأعمالها.

2- الأسباب الذاتية (الشخصية):

تكمن الأسباب الذاتية لإختيار موضوع المذكرة في الرغبة الملحة للإطلاع والوقوف على حقيقة وجود إمكانية لإيجاد أداة فعالة للنهوض بمستوى الأداء وتقديم الخدمات في الإدارة العامة، وإرتباط الموضوع بميولي في الدراسات القانونية وهو القانون الإداري والذي أجد أنه يشكل المظلة التي تعلق الإدارة العامة.

الصعوبات:

الصعوبة الأساسية التي واجهتها هي منهج تنزيل الأفكار وتعديلها لشرحها بما يتوافق ومتطلبات الدراسة والنتائج التي أسعى إلى تحقيقها، بالإضافة إلى صعوبات أخرى تتمثل في ندرة المراجع وخاصة المصادر بخصوص الموضوع لإمكانية التعامل معه.

خطة الدراسة:

إعتمدنا في مذكرتنا المتواضعة هذه على فصلين، **الفصل الأول** بعنوان الجوانب النظرية لصنع القرار الإداري مقسم بدوره لمبحثين، المبحث الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية يتضمن على مطلبين الأول تحت عنوان مفهوم الإدارة الإلكترونية أما الثاني عنوانه عناصر الإدارة الإلكترونية، المبحث الثاني: ماهية القرار الإداري الإلكتروني يحتوي على مطلبين أولهما بعنوان مفهوم القرار الإداري الإلكتروني والمطلب الثاني: أساس القرار الإداري الإلكتروني.

بالنسبة **للفصل الثاني**: الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني فهو يحتوي أيضا على مبحثين الأول بعنوان التوقيع الإلكتروني كآلية لصنع القرار الإداري الإلكتروني هذا المبحث فيه مطلبين: ماهية التوقيع الإلكتروني والأحكام القانونية لتوقيع القرار الإداري الإلكتروني، أما المبحث الثاني: النظام القانوني للقرار الإداري الإلكتروني متضمن أيضا لمطلبين، المطلب الأول بعنوان الطبيعة القانونية للقرار الإداري الإلكتروني، والثاني: الآثار القانونية للقرار الإداري الإلكتروني.

الفصل الأول

الجوانب النظرية لصنع

القرار الإداري الإلكتروني

تمهيد

أصبحت مؤسسات الدولة وأجهزتها وهيكلها الإداري ككل مطالب بعصرنة أعمالها الإدارية ككل، وإعادة النظر في طريقة مباشرة مهامها المختلفة بشكل يؤدي للرفع بمستوى خدماتها تجاه جمهورها لزيادة مستواها عن طريق الرفع من سرعة ودقة وكفاءة أعمالها والتي تؤخذ في الغالب شكل القرارات الإدارية.

لذا طفا لنا مع مطلع القرن الجديد ما يعرف بالإدارة الإلكترونية والتي تعتبر أداة جديدة في يد الإدارة العامة لمباشرة أعمالها والمقصود هنا القرارات الإدارية الناتجة عنها والتي تعرف بالقرارات الإدارية الإلكترونية.

إن مصطلحات الإدارة الإلكترونية والقرار الإداري الإلكتروني تعتبر جديدة على الساحة القانونية وتحديدًا المتعلقة بالقانون الإداري ففي فصلنا هذا سنتطرق لعملية صنع القرار الإداري الإلكتروني من الجانب النظري، من خلال التطرق لكل الجوانب المتعلقة بالمصطلحين أعلاه من الجانب النظري والدلالي.

بناء عليه قمنا بتقسيم فصلنا الأول إلى مبحثين:

-المبحث الأول: بعنوان ماهية الإدارة الإلكترونية مقسم بدوره الى مطلبين، بهدف رفع اللبس وإبراز بكل ما يتعلق بالجانب المفاهيمي والهيكلية للإدارة الإلكترونية.

-المبحث الثاني: ماهية القرار الإداري الإلكتروني مقسم أيضا لمطلبين يدرسان الجانب النظري للقرار الإداري الإلكتروني.

المبحث الأول

ماهية الإدارة الإلكترونية

ترتبط ماهية الإدارة الإلكترونية بالدور المهم والشامل لإستخدام التكنولوجيا الحديثة للمعلومات من أجل تسيير وفاعلية العمل الإداري أو الخدمات الحكومية والقضاء على المشكلات الإدارية المتبقية والناجمة عن إستخدام الأوراق في التعامل الإداري، وما نشأ عنها من بيروقراطية وروتين إداري أثر سلبا على أداء الخدمات للجمهور.

وعلى الرغم من حداثة موضوع الإدارة الإلكترونية فإن جهودا مهمة بذلت، لتطوير شامل لهذا الموضوع إذ يشير مصطلح الإدارة الإلكترونية إلى مقدرة الحكومة على تحسين الخدمات المقدمة إلى المواطنين بإستخدام التكنولوجيا وفي الغالب يكون مرتبطا بإستخدام أو تسيير تكنولوجيا الأنترنت لذلك قمنا بتقسيم مبحثنا هذا لمطلبين:

مطلب تحدثنا فيه عن مفهوم الإدارة الإلكترونية ومطلب تطرقنا فيه لعناصر الإدارة الإلكترونية.

المطلب الأول

مفهوم الإدارة الإلكترونية

التقدم العلمي والتقني والنمو الواضح في الثورة الإلكترونية وظهرت الإدارة الإلكترونية التي تجسد إتجاها جديدا في الإدارة المعاصرة من خلال إستخدام تكنولوجيا المعلومات في إنجاز جميع أعمالها ومعاملاتها ووظائفها الإدارية ولنبيين مفهوم الإدارة الإلكترونية قسمنا المطلب لفرعين، الفرع الأول نعرف بالإدارة الإلكترونية مع التطرق لخصائصها، أما الفرع الثاني خاص بوظائف الإدارة الإلكترونية.

الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية

التعامل مع موارد معلوماتية تعتمد على الأنترنت وشبكات الأعمال تميل أكثر من أي وقت مضى إلى تجريد الأشياء وما يرتبط بها إلى الحد الذي أصبح رأس المال المعلوماتي المعرفي الفكري هو العامل الأكثر فاعلية في إستخدام مواردها. هذا التعريف يعلي كثيرا من قيمة رأس المال المعرفي الفكري كأنه يحمل دعوة غير مباشرة إلى ضرورة التسابق بين الإدارات الإلكترونية المختلفة لإكتساب أكبر قدر ممكن من الحصيصة المعرفية والمعلوماتية مع حسن التعامل معها وإستغلالها.

الجهود الإدارية التي تتضمن تبادل المعلومات وتقديم الخدمات للمواطنين وقطاع الأعمال بسرعة عالية وتكلفة منخفضة عبر أجهزة الحاسوب وشبكة الأنترنت مع ضمان سرية أمن المعلومات المتناقلة.

يبدو تركيز هذا التعريف على الجانب المعلوماتي وإدارة المعلومات يبقى التعريف خاصا بالإدارات التي تدور أعمالها في فلك تبادل المعلومات وليست الإدارات المسؤولة عن إدارة المشروعات الإنتاجية أو التنموية.

أداء العمليات بين مجموعة من الشركاء من خلال إستخدام تقنية معلومات متقدمة من أجل زيادة كفاءة وفعالية الأداء.

لم يتوقف التعريف أمام تحديد لماهية التقنية إذ قصد التعريف إلى أن الإدارة الجديدة لا تعترف بالثوابت بقدر ما تساير المتغيرات لكل جديد بهدف تطوير نفسها¹.

¹ حسين محمد الحسن: الإدارة الإلكترونية، ط1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2011، ص 39، 40

يرى بعض خبراء المعلوماتية أن الإدارة الإلكترونية هي باختصار الأعمال الإلكترونية أو أن الإدارة الإلكترونية لا تعني شيئاً آخر غير إدارة وتوجيه وتنفيذ الأعمال الإلكترونية.

ما نريد أن نقوله في هذا الصدد أن الإدارة الإلكترونية مفهوم ومنظومة وبنية ووظائف وأنشطة تجب كل الأنشطة والعمليات في مستوى الأعمال الإلكترونية من جهة والأعمال الحكومية الإلكترونية من جهة أخرى.

الإدارة الإلكترونية هي منظومة الأعمال والأنشطة التي يتم تنفيذها إلكترونياً وعبر الشبكات باستخدام النظم والوسائل الإلكترونية.

ولذلك تعتبر وظيفة الإدارة الإلكترونية عملية ديناميكية مستمرة لتحسين إنجاز الأعمال من خلال استخدام شبكات الاتصالات وفي مقدمتها شبكة الأنترنت، إن الصفة الديناميكية المتجددة للإدارة الإلكترونية تأتي من طبيعة تكنولوجيا المعلومات التي تتطور بدالة خطية مستمرة ووفق منطق دارويني لا يحد تطوره سوى القدرة على الابتكار والخلق للممارسين ممن يستخدمون هذه التكنولوجيا الجديدة¹.

من خلال هذه التعريفات تنتج لنا مجموعة من الخصائص تتمثل في:

-القضاء على حواجز البيروقراطية: ففي ظل الإدارة الإلكترونية لن تجد تلك الأوراق التي يحتاج إنجازها إلى وقت طويل، ليس لإنجازها فحسب بل أيضاً نسخها أكثر من نسخة إذا استلزم الأمر وحفظها وإرسالها إلى الجهة التي ستبت في أمرها ثم إنتظار عودتها وإمكان تكرار ذلك مرات ومرات في حال وقوع خطأ

¹سعد غالب ياسين: الإدارة الإلكترونية، ط1، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2010، ص 25، 26، 27

وربما بدء المشوار من جديد في حال ضياع تلك الأوراق وهو أمر وارد، وأيضا ضمان سرعة المعاملات الفائقة وإرسالها وإستقبالها.

- إمكانية المراجعة طوال ساعات اليوم: فهي لا تتقيد في عملها بزمن معين، فمواقع هذه الإدارة متاحة عبر الأنترنت أو عبر أجهزتها المنتشرة في الشوارع ووصلات شبكاتها الداخلية أو وصلات شبكة الأنترنت ليست في حاجة إلى مبان ضخمة لإستيعاب موظفيها ومكاتبها ودواليبها الكثيرة المتخمة بالملفات والأوراق، فضلا عن أن المراجع للإدارة الإلكترونية يجد نفسه أمام خيارات إلكترونية وليس أمام موظفين، ويجيب الحاسوب عن أسئلة المراجع بيسر عبر قائمة الخيارات والأوامر التي يتيحها.

- لا تقوم الإدارة الإلكترونية على مثل تلك الهياكل التنظيمية، ولا تعرف التسلسل الوظيفي المعمول به في دوائر الإدارة التقليدية، فهي إدارة لا تقوم على ممارسات الأفراد من موظفيها وجهدهم اليدوي في إدارة معاملاتها، بقدر ما تقوم على إدارة المعلومات التي تحتفظ بها في دوائرها حسب برامج معينة، ومن ضمن تلك البرامج ما يتيح للمراجع إنجاز معاملاته عبر شاشاتها وأزرارها وتبسيطها له بدرجة أشبه بالتعليمية¹.

- إدارة الملفات: الإدارة الإلكترونية تهتم بإدارة الملفات وليس الإحتفاظ بها وتكديسها فوق بعضها على أرفف أرشيف الإدارة ولا يعني هذا أن الإدارة الإلكترونية لا تحتفظ بالمعلومات والبيانات، بل تضمن لها وسائل الحفظ الآمنة ويتم إستدعاؤها حين يقوم صاحب تلك المعلومات بطلب معاملة ما وبناء عليها يوافق البرنامج على منحه تلك المعاملة أو رفضها، وهذه كلها ممارسات ووسائل إستغلال لتلك المعلومات التي تملكها الإدارة الإلكترونية تختلف من إدارة لأخرى حسب طبيعة عمل تلك الإدارة والمهمة المنوطة لها.

¹ حسين محمد حسن: مرجع سابق، ص 75، 76، 77

- لا تحتاج الإدارة الإلكترونية إلى الانتقال من أمكنتها وتكبد مشقة السفر، وبخاصة إذا كان هذا السفر بين الدول، فبإمكان تلك الجهات الالتقاء إلكترونياً وعقد لقاءاتها ومحاضراتها ومؤتمراتها عبر قاعات الفيديو الإلكترونية مما يشجع دائماً على عقد مثل تلك المؤتمرات واللقاءات التي كثيراً ما تكون جهة العمل في حاجة إليها وتحول دون تحقيقها تكلفة السفر وعنائه مما يضيع كثيراً من فرص الإحتكاك، في حين يكون تبادل الخبرات واللقاءات والإحتكاك بين جهات العمل المختلفة حافزاً للتطور والتنمية، الأمر الذي يستنزف ويهدر كثيراً من موازنات الإدارات التقليدية، وأصبح متاحاً بتكلفة لا تذكر.

- ومن خصائص الإدارة الإلكترونية أيضاً أنه أصبح بإمكانها أن تتابع مواقع عملها المختلفة عبر الشاشات والكاميرات الرقمية التي في وسع الإدارة الإلكترونية أن تسلطها على كل بقعة من مواقعها الإدارية وكذلك على منافذها وأجهزتها التي يتعامل معها الجمهور، وهكذا يصبح لدى الإدارة تلك الأداة المضمونة الصادقة التي تقيم بها أنشطتها وتتابع بها مواقعها بإطمئنان، بعيداً عن أسلوب المتابعة بالمذكرات والتقارير التي يرفعها الأفراد في الإدارات التقليدية، بما يعرف عنها من مشكلات يأتي في مقدمتها إنعدام الشفافية في كثير من الحالات¹.

¹ حسين محمد حسن: مرجع سابق، ص 77، 78

الفرع الثاني: وظائف الإدارة الإلكترونية

تتلخص وظائف الإدارة الإلكترونية فيما يلي:

1- التخطيط الإلكتروني:

تبقى ميزة الإدارات الإلكترونية نوعية، فعلى الرغم من إشتراكها مع الإدارة التقليدية في الاعتماد على التخطيط الإستراتيجي لتحقيق أهدافها إلا أن الفرق يبقى شاسعا بين كلتا الإدارتين إذ يرى الباحثين والمفكرين بالشأن الإداري الإلكتروني أن التخطيط الإستراتيجي بمفهومه التقليدي يضر بالإدارة الإلكترونية فهو يقف حجر عثرة أمام التخيل والإبتكار ولعل هذا درس إستفاده هؤلاء من حال الإدارات التقليدية التي جعلت من منسوبها أدوات في أيدي الخطط واللوائح التي لا تتغير ولا تتبدل مما قتل في داخلهم الإبتكار والتفاعل داخل فريق عملها مع كل جديد في الأسواق العالمية أو الإدارات المشابهة لها¹.

ولهذا جاء **التخطيط الإلكتروني** بجملة من النتائج الإيجابية لنمط التخطيط منها:

- إن المعلومات التي تتدفق باستمرار على دوائر الإدارة الإلكترونية بفعل تواصلها الدائم وتفاعلها مع كل مستجدات العالم، ستضع بين يدي تلك الإدارة بشكل دائم قاعدة بيانات عريضة محدثة من المؤكد أن وجودها تحت تصرف الإدارة سيعزز من قدراتها على وضع خطط مرحلية ناجحة تأسيسا على مستجدات الواقع وقراءاته التي ترد إليها أولا بأول سواء على المستوى الإقليمي أو العالمي.

-يضمن التغيير المستمر في الخطط الإلكترونية تعديلا أو تطورا في خططها مع كل تغيير، مما دفع بعض الشركات إلى التسليم بأن التخطيط بعيد المدى يحد من إستجابة الإدارة للأفكار الجديدة ويتخلف بها عن مواكبة التغيرات يحرم

¹ حمدي محمد الفاتح: تكنولوجيا الإتصال والإعلام الحديثة من حيث الإستخدام والتأثير، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010، ص 23

الإدارات فرصاً متميزة لا تتاح لها إلا في ظل التخطيط الموقفي القائم على تقييم الظروف الراهن ومتطلباته بأداء مبتكر.

-قدم للمجتمع الذي تديره تلك الإدارات أجيالاً لديها المهارات التخطيطية والتحليلية التي تمتلك القدرة على التخطيط الآني في ظل قراءات الواقع والبيئة التي يتيحها توافر المعلومات، مما يحدث قفزة في مجال تنمية الموارد البشرية¹.

2-التنظيم الإلكتروني:

بادرت الإدارة الإلكترونية بهدم الأشكال والأنماط التنظيمية التقليدية والتخلص منها بوصفها عوائق من شأنها تعطيل مسيرة المجتمعات الحديثة التي أبدت تدمرها من هذا الركود الإداري على المستويين الخدمي والإنتاجي، فقد شهدت كثير من المبادئ السابقة للتنظيم الإداري تطوراً جديداً في ظل الإدارات الإلكترونية إذ تفرض طبيعة عمل تلك الإدارات وأهدافها أن تتحرر من قوالب التنظيم والترتيب الروتيني لهرمها الوظيفي.

هكذا فإن ما كان ينظر إليه على أنه تنظيم لازم وأساسي في دوائر الإدارة التقليدية أصبح في ظل دوائر الإدارة الإلكترونية قيوداً ضاغطة تعطل حركة الإدارة ومنسوبيها.

ويمثل عبئاً على عمل الإدارة يسعى الجميع إلى التخفيف من جموده والإكتفاء ببعض المبادئ التي تحدد بعض الأدوار والمهام القابلة للتبادل في ظل الإدارات الإلكترونية حسب الظروف والمهام التي تطرأ على عمل الإدارة.

وفي ظل الإدارة الإلكترونية أيضاً أصبح دور القيادات العليا إستشارياً بعد زوال الشكل القديم للتقسيم الإدارية القائم على أساس الوحدات والأقسام والانتقال إلى

¹حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 79، 82، 83، 86

التنظيم الجديد القائم على الفرق والمجموعات والتحول من نظام سلسلة الأوامر الإدارية الخطية إلى الوحدات المستقلة، ومن التنظيم الإداري القائم على مركزية الرئيس المباشر وسلطته شبه المطلقة إلى التنظيم متعدد الرؤساء، ومن اللوائح والسياسات التفصيلية إلى السياسات المرنة والفرق المدارة ذاتيا، ومن مركزية السلطة إلى تعدد مراكز السلطة، ومن التحكم في المعلومات وسريتها وعدم إتاحة الإطلاع عليها إلى تبادل المعلومات وتداولها وإتاحتها للإستفادة منها¹.

3- التوجيه (القيادة) الإلكترونية:

لا يعني التوجيه بأي حال من الأحوال تنفيذ الأعمال بل توجيه لأفراد التنظيم نحو تنفيذ أعمالهم بدقة للوصول إلى الأهداف المنشودة، من خلال الإتصال بهم وإرشادهم إلى الطريق الصحيح وترغيبهم بوسائل مختلفة لتحقيق ما تصبو إليه القيادة وتتطلع إليه.

والقيادة حجر الزاوية في نجاح الإدارة الإلكترونية ولكن ليس من منطلقات الإدارة التقليدية التي تجعل من المدير فلكا تدور فيه الإدارة لذا وجب التطرق إلى مهام القائد الإلكتروني التي يمكن إجمالها في النقاط الآتية:

- تستند القيادة الإلكترونية في إدارة أعمالها على إستخدام تقنية الأنترنت وعلى المعلومات ولذلك فإن القائد الإلكتروني يسعى إلى تطوير هذا الجانب وتحديثه بإستمرار، ويعمل على تحسين جودة هذه المعلومات والحصول عليها بدقة.

¹ حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 86، 89، 90

- يستخدم القائد الإلكتروني ما لديه من معلومات ويستفيد منها في توفير ميزة تنافسية للإدارة التي يناط بها مهمة إدارتها.
- يمتلك الحلول والبرامج والخطط العاجلة السريعة التنفيذ مما يؤهله لإكتشاف المستجدات والمتغيرات، وما قد يعترى نظام دائرته الإلكترونية من خلل، ثم تقديم المعالجات اللازمة لهذا كله.
- يسعى القائد الإلكتروني إلى معرفة ميول السوق أو الفئة المستهدفة، ومستوى الجودة المطلوب في السلعة أو الخدمة التي تقدمها إدارته.

مما ذكر فإن القيادة أصبحت وظيفة أساسية في الإدارة الإلكترونية ومن مسؤوليات كل قائد من موقعه أن يمتلك الحلول والرؤية والنظرة المبعدية لكل مجالات الإدارة وأيضا أن يقوم بمهمة الإتصالات سواء كانت داخلية أو خارجية أفقية أو عمودية بما يتاح له من مناخ مناسب يوفر له إيصال رسائله للمعنيين عبر شبكة الإتصالات الإلكترونية البسيطة و السريعة¹.

4- الرقابة الإلكترونية:

حققت الإدارة الإلكترونية إنجازات غير مسبوقه على المستوى الرقابي حتى أصبحت بمثابة العين المفتوحة على مدار الساعة على كل دقائق العمل في دوائرها الإدارية مما يضمن للإدارات التي تدخل تطبيقات التقنية الوقوف على مواطن ضعفها وقوتها وإحتياجاتها، كما يمنحها القدرة على تقييم أفرادها بحياد وموضوعية وبأدوات قياس دقيقة، تجعل وجهة نظر الإدارة غير قابلة للشك في مصداقيتها.

¹ حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 92، 93، 94، 99

ويمكن حصر هذا العنصر في مجموعة المزايا التي تتمتع بها الإدارة الإلكترونية على النحو التالي:

-تقليص الفجوة الزمنية بين التنفيذ والرقابة، وقدرتها على الوقوف على مراحل التنفيذ أولاً بأول في الوقت الحقيقي، وقدرتها أيضاً على مشاهدة خطوات التنفيذ وإدارته.

- تقيد الرقابة الإلكترونية في الوقوف على مدى نجاح الخطط الإدارية المعتمدة لإنجاز الأهداف أو إنتاج السلع أو تقديم الخدمات.

-لا تسعى الرقابة الإلكترونية في جوهرها إلى ضبط تقصير أحد أفراد الفريق الإداري لمعاقبته، بقدر ما تهتم في الأساس وتسعى إلى إدراك خلل أو خطأ لتداركه حتى لا يؤثر في مستوى الخدمة أو المنتج.

- تتوافر للإدارة صفة الآنية بمعنى تمكن الإدارة معاينة تفاصيل العمل ووجود البرامج التي تضمن ظهور ما ينبئ بالخلل وقت حدوثه مما يضمن لهذه الإدارة سرعة تلافي الخطأ والخلل، الأمر الذي يعني أن الرقابة في الإدارة الإلكترونية رقابة قائمة على الحاضر وليست رقابة تتبع أحداث ماضيه¹.

المطلب الثاني

عناصر الإدارة الإلكترونية

على الجهات المعنية إن أرادت تعميم تطبيقات على دوائرها أو تعاملات هيكلها التنظيمي، أن تدرك تلك العناصر والمكونات التي تقوم عليها الإدارات الإلكترونية والتي ينبغي أن تكون نصب أعين المسؤولين والقائمين على شؤون الإدارات بوصفها إمكانات ينبغي توافرها أولاً قبل الخوض في تلك التجربة.

¹حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 99، 100، 101

ومن تلك العناصر هناك عناصر إلكترونية وأخرى غير إلكترونية، وهذا ما سنستعرضه في هذا المطلب.

الفرع الأول: العناصر الإلكترونية (الأجهزة والشبكات):

أولاً: الحواسيب وملحقاتها

ينبغي على الإدارة قبل بدء تعميم تطبيق التقنية في دوائرها أن تتأكد أن لديها القدرة المالية على توفير العدد المطلوب من أجهزة الحاسوب اللازمة لتشغيل الموقع أو المواقع الإدارية التابعة لها، مع مراعاة الإمكانيات اللازمة لتوافرها في تلك الأجهزة حسب طبيعة عمل الإدارة فقد تحتاج إحدى الجهات إلى أجهزة ذات مواصفات معينة من حيث أحجام شاشاتها وسرعتها وسعتها التخزينية، وأيضا ملحقات تلك الأجهزة الخارجية، فقد تحتاج تلك الإدارات إلى طابعات على اختلاف قدراتها ومواصفاتها وأحجامها، وغيرها من الأجهزة الملحقة كأجهزة فصل الألوان، ووسائط التخزين ووسائط النقل والأقراص المدمجة، وأجهزة البصمة الإلكترونية وأجهزة التصوير والتسجيل الرقمية، إلى ما يصعب حصره من الأجهزة الملحقة التي تحتاج إليها الإدارة على اختلاف طبيعتها عملها، وما يلزم لذلك العمل¹.

ثانياً: البرامج

تختار كل إدارة إلى قائمة من البرامج التي تناسبها من آلاف البرامج الحاسوبية، وربما تعتمد بعض الجهات إلى تكليف مبرمجها أو بعض الجهات المختصة بتصميم برنامج خاص تحتاج إليه بحكم طبيعة عملها، وهكذا فإن قائمة البرامج التي تعتمد عليها الإدارات تنقسم إلى قسمين:

¹ حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 69، 70

1-برامج عامة:

هي البرامج التي يتم تحميلها غالبا على معظم أجهزة الحاسوب التي يبدأ تشغيلها، كبرامج إدارة النظام، نظم التشغيل، نظم إدارة الشبكة، الجداول الإلكترونية والبريد الإلكتروني وغيرها...

2-برامج خاصة:

وهي البرامج التي لا يتم تحميلها على أجهزة الحاسوب في شركات البيع لأي مستخدم، بل تحمل بناء على طلب الجهة أو المستخدم الذي يحتاج إليها في إدارة أعماله وحين تحتاج الإدارة إلى تنفيذ إجراء إداري ما على دائرتها الإلكترونية ولم يكن متوافرا في الأسواق من البرامج مما يمكن من خلاله تطبيق هذا الإجراء أو الممارسة الإدارية فإن دور مبرمجي الحاسوب يبدأ لتصميم البرنامج الذي تحتاج إليه تلك الجهة.

عليه تبقى البرامج عنصرا أساسيا فهي إحدى وسائل الإدارة لتنفيذ خططها وممارستها الإدارية عبر حواسيبها وشبكتها الإلكترونية¹.

ثالثا: الشبكة الإلكترونية

هي تلك الحزم من الوصلات الإلكترونية الممتدة عبر نسيج إتصالي لشبكات الأنترنت والأنترانت والأكسترانت، وعلى شبكة الإتصال الخاصة بالإدارة تحمل قاعدة بيانات والمعلومات التي يقوم عليها عمل الإدارة من قوانين وقرارات وبيانات أفراد ومشروعات، وملفات شخصية ومعاملات وغيرها من البيانات والمعلومات التي يتعامل معها موظفو الإدارة فيدخل كل منهم إلى المواقع التي

¹حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 70، 71

يسمح له بالدخول إليها عبر كلمة المرور الخاصة به، حتى يمكن تحديد جهة الخلل أو التقصير والمسؤولية الخاصة بكل موظف، وأيضاً قياس معدل أدائه.

ويمكن أيضاً لمراجعي الإدارة الدخول إلى تلك الشبكة إن كانت الإدارة من الإدارات الخدمائية، كما يمكن للأفراد مراسلة الإدارة عبر بريدها الإلكتروني.

جميع تلك العمليات تدور من خلال شبكة الإتصال التي تستقبل جميع الأوامر التي ترد إليها من منسوبي الإدارة ومراجعيها، وتدور عبرها ممارسات الإدارة وتحتفظ الشبكة الإلكترونية في ذاكرتها بجميع تلك الأوامر والعمليات والبيانات التي ترد إليها من جميع الأطراف بتوقيت إجراءاتها بالدقيقة والثانية لإستدعائها وإتاحتها وقت تلقي برنامج الشبكة الذي ينظم تلك العمليات كلها أمراً بذلك¹.

الفرع الثاني: العناصر غير الإلكترونية (القوى والجهود البشرية)

أولاً: المدير والموظف في الإدارة الإلكترونية

1- المدير:

يجب أن يتوفر في المدير بالإدارة الإلكترونية مجموعة من الصفات التالية:

- الإبتكار.
- المعلوماتية: أي أن تكون لديه المعلومة حاضرة.
- التعددية: متعدد المعارف.
- الحيوية: يجب أن يتصف بالحيوية دائماً.
- أن يعتمد نظام الذاكرة المؤسسية لإدارة موارد المؤسسة إلكترونياً.
- إدارة الأعمال عن بعد.

¹ حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 71

- حفظ كافة الوثائق والأعمال إلكترونيا.
- التحول إلى المجتمع اللاورقي.
- ضبط الحضور والانصراف والاجتماعات إلكترونيا.
- اعتماد دليل إتصالي داخلي وصادر ووارد إلكتروني.
- حماية وسرية تداول المعلومات والبيانات في أقل وقت وبأقل التكاليف.
- منفحة ديناميكي واسع الإطلاع متابع لما يجري في حقل التطورات التقنية والإتصالية¹.

2- الموظف العام:

يمكن القول أن موظفي الإدارة الإلكترونية يراعى توفر الخبرة المعلوماتية لديهم أكثر من أي إشتراطات أخرى ولهذا تجد وعلى سبيل المثال أن شركات تقنية المعلومات تستعين بالموظفين اللذين سبق فصلهم، كخبراء في مجال تقنية المعلومات، وكذلك بالأشخاص اللذين عرف عنهم مهارات الحاسب الآلي وتطبيقاته.

ولذلك نجد أن موظف الإدارة الإلكترونية يشغل تخصصات دقيقة، تتمثل في:

- **مشغلي الحاسب الآلي:** وينحصر دورهم في إدخال البيانات أو إستخراجها وبعض المهام البسيطة التي تتعلق بالأعمال الإدارية التي يتم تنفيذها عبر الحاسب الآلي.
- **فئة المبرمجين:** وأولئك يختصون بوضع البرامج المعلوماتية التي تسير نشاط الحاسب الآلي في مجال عمل الإدارة الإلكترونية سواء كان عمل هذه الجهة

¹ محمد الصيرفي: الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، الطبعة 1، دار الكتاب القانوني، مصر،

محاسبيا أو قانونيا أو هندسيا، فيقوم هؤلاء بوضع البرامج المرتبطة بنشاط جهة الإدارة الإلكترونية نفسها.

- **موظفي الشبكات:** وهؤلاء متخصصين بصيانة شبكات الحاسب الآلي وإصلاح الأعطال الخاصة بهذه الشبكات الإلكترونية التي تعتمد عليها أجهزة الإدارة الإلكترونية وضمن مجموعة موظفي الشبكات هناك فئة تختص بتأمين وحماية نظم المعلومات والشبكات ضد محاولات الإختراق والسرقة والإتلاف والتدمير.

ويتضح مما سبق أن طبيعة الإدارة الإلكترونية فرضت وجود نوعية متخصصة لديها القدرة على إدارة النظام الإلكتروني الخاص بالإدارة الإلكترونية نفسها¹.

ثانيا: المجتمع أو المواطنون (الجمهور)

هناك مايجب أن تراعيه الإدارة حتى تكون عملية التحول قائمة على أسس صحيحة، مما يضمن لها الإستمرارية والتطور ويجنبها كثيرا من العوائق والعثرات، ومن ذلك مراعاة ضوابط المجتمع وثوابته، فلا يمكن لأي إدارة أن تعمل بمعزل عن قيم المجتمع الذي تطبق فيه برامجها وممارساتها الإدارية لأن ذلك سيدفع المجتمع إلى أن يرفض وجود تلك الإدارة وربما يحاربه، فبعض الثوابت والقيم الإجتماعية لا ينبغي المساس بها ومن تلك الثوابت الإجتماعية التي يجب على الإدارة مراعاتها إبان تنفيذ سياساتها وممارساتها الإدارية في مجتمع ما، الدين والقانون وثقافة المجتمع وتقاليد.

وعلى الإدارة أن تضع في حساباتها تصنيفات المجتمع الذي تعمل فيه وتكويناته، فهناك مجتمعات أسرية ومهنية وزراعية وإقتصادية، وأخرى يتداخل فيها هذا كله، وعلى الإدارة أن تضع من النظم ما يكفل لها التوفيق بين جميع تلك الشرائح

¹محمد الصيرفي: مرجع سابق، ص 262، 263، 264

والإتجاهات، حتى تصل إلى حالة من الإتزان الذي يضمن لها كسب ثقة فئات المجتمع كلها وجذبها إلى نظام الإدارة الجديد، أما حجم المجتمع فهو من العوامل التي تقرر الإدارة بناء عليه حجم الإمكانيات والقدرات الإدارية اللازمة لإدارات المجتمعات الصغيرة المحدودة النمو يكون العبء عليها محدودا أو الإمكانيات المطلوبة يسيرة بالمقارنة بالإدارات التي تعمل وسط مجتمعات تتسم بكثافتها السكانية العالية وضخامتها، ففي مثل تلك المجتمعات تحتاج الإدارة إلى توفير مكونات إدارية عملاقة حتى تضمن كفاءة إدارتها وقدرتها على الإضطلاع بمهام عملها داخل هذا المجتمع¹.

ثالثا: الأنظمة والتشريعات

تعد الأنظمة والتشريعات التي تقوم عليها الإدارة الأساس الذي يقوم عليه عمل تلك الإدارة ويتوقف عليه أيضا نجاحها والوفاء بإستحقاقاتها وضبط ممارساتها الإدارية.

وكذلك تضمن أنظمة الإدارة وتشريعاتها التي ترسيها الإدارة إحترازا من وقوع التجاوزات غير المرغوبة والسيطرة عليها.

رابعا: الأنظمة الداعمة

ويقصد بها العوامل والأسس التي يقوم عليها مشروع الإدارة الإلكترونية نفسه، والضوابط التي تحكم هذا المشروع، ويستمد منها مشروع الإدارة صلاحيته وإستمراريته.

¹حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 73

وتشمل الأنظمة القاعدية الأنظمة السياسية، الأنظمة الإجتماعية والإقتصادية، وتعد بمثابة محددات لنمط الإدارة وطبيعتها وأساليب عملها وحجمها.

ولا يمكن للإدارة أن تبدأ عملاً تؤمل فيه النجاح أو تراهن عليه قبل أن تستقر على تلك الأنظمة وتختار أو تستحدث ما يلائمها ويتواءم مع طبيعة عملها منها، فمن شروط البقاء أن تحدد الأسس التي يقوم عليها نظام ما، والتي يستمد منها أسباب بقاءه وتطوره، وإنطلاق إدارة ما إلى تعميم تطبيقات التقنية على دوائرها دون إنجاز هذه الأسس والتوافق عليها، يعد ضرباً من العمل الإرتجالي الذي لن تخرج منه الإدارة إلا بمزيد من الأخطاء والجهد المهدر والوقت الضائع، فضلاً عن تساؤل فرص نمو تلك الإدارة وإستمراريتها مستقبلاً¹.

¹ حسين محمد الحسن: مرجع سابق، ص 74

المبحث الثاني

ماهية القرار الإداري الإلكتروني

لا يوجد في القوانين والأنظمة المقارنة ما يمنع الإدارة العامة من التعبير عن إرادتها باستخدام الوسيلة القانونية المناسبة طالما تحقق الغاية منها، ومن قبل ذلك استخدام الوسائل الإلكترونية الحديثة، لا سيما أن القرار الإداري الذي يصدر باستخدام تلك الوسيلة يشتمل على كافة أركانه وعناصر وجوده طالما أن القوانين والأنظمة لم تشترط في صدوره أن يكون مكتوبًا أو شفهيًا.

وعلى ذلك نبيّن ماهية القرار الإداري الإلكتروني من خلال مطلبين: نبرز مفهوم القرار الإداري الإلكتروني في الأول أما المطلب الثاني خاص بأساس القرار الإداري الإلكتروني.

المطلب الأول

مفهوم القرار الإداري الإلكتروني

إن تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية يفرض ضرورة إعادة النظر في بعض جوانب الأعمال القانونية التي تمارسها الإدارة بمعنى آخر إعادة تنظيم القواعد والأحكام المرتبطة بالقرار الإداري في ظل هذه المنظومة، وعليه وفي هذا المطلب نتحدث عن القرار الإداري الإلكتروني مفهومًا من خلال فرعين أولهما نذكر فيه تعريف وخصائص القرار الإلكتروني والثاني نوضح فيه أنواع هذا القرار الإلكتروني.

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري الإلكتروني

يمكن تعريف القرار الإداري الإلكتروني بأنه: تلقي الإدارة العامة الطلب الإلكتروني على موقعها الإلكتروني وإفصاحها عن رغبتها الملومة بإصدار القرار والتوقيع عليه إلكترونياً وإعلان صاحب الشأن على بريده الإلكتروني وذلك بما

لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون جائزاً وممكنًا قانونًا إبتغاء المصلحة العامة.

القرار الإداري الإلكتروني ما هو إلا إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها المنفردة الملزمة بما لها من سلطة عامة عبر وسائل إلكترونية حديثة مرتبةً آثاراً قانونية معينة، وبهذا لا يختلف عن القرار الإداري العادي الذي يصدر بالصورة التقليدية، إذن لا بد أن تتوافر فيه شروط صحته من أنه عمل قانوني يصدر عن إرادة الإدارة المنفردة، ويقصد من ورائه إحداث آثار قانونية معينة، بالإضافة إلى توافر أركان وجوده من خلال عدم مخالفة القانون، وصدوره في شكل معين، ويشتمل على سبب مشروع، وصدوره عن الجهة المختصة بإصداره والتي ينبغي عليها تحقيق المصلحة العامة منه.

وبناء على ما تقدم فإنه إذا ما تم التقدم بطلب من قبل المعني به إلكترونيًا وقامت جهة الإدارة بإصدار قرارها بعدما تدققه وتعلنه لطالبه أو تنشره عبر بريده الإلكتروني أو بموجب رسالة نصية على جواله فإنها قد تكون قد أفصحت عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني معين¹.

إن تطبيق الإدارة الإلكترونية يستدعي إعادة النظر في المفهوم التقليدي للقرار الإداري، وكيفية التعبير عن إرادة الإدارة دون تطلب التعبير عنها من شخص طبيعي، لأن الموظف العام أصبح يعتمد على الحاسب الآلي حتى في إصدار القرار الإداري، وهذا يعني إمكان صدور القرار بطريقة إلكترونية، وتضمنه

¹ علاء محيي الدين مصطفى: القرار الإداري الإلكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الإلكترونية، دار النخيل للنشر والتوزيع،

الإمارات العربية المتحدة، 2009، ص 105، 106

لجميع مقومات القرار الإداري التقليدي، علاوة على صلاحياته لأن يكون محلا للطعن بالإلغاء، أي إلغاء القرار الإداري الإلكتروني.

وعليه فإن إفصاح السلطة الإدارية العامة عن إرادتها المنفردة الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين والأنظمة النافذة عبر وسائل إلكترونية بقصد ترتيب آثار قانونية متى كان ذلك ممكنا وجائزا قانونا، وبهذا الصدد لا يختلف القرار الإداري الإلكتروني عن القرار الإداري التقليدي إلا من ناحية وسيلة التعبير عن الإرادة.

وفي الأخير يمكننا تعريف القرار الإداري الإلكتروني على أنه: عمل قانوني إنفرادي صادر عن سلطة إدارية بأسلوب إلكتروني، يترتب عليه إحداث أثر قانونية، ومن ثمة فإنه يثبت القرار الإداري الإلكتروني بوجود التوقيع الإلكتروني الخاص بالجهة الإدارية مصدرة القرار الإداري الإلكتروني¹.

من خلال هذه التعريفات السابقة يتضح لنا مجموعة من الخصائص كما يلي:

- **عمل قانوني وليس عملا ماديا:** ثم أن القرار الإداري صادر عن سلطة إدارية وهو ما منحه هذا الوصف، إنفرادي أي أن الإدارة تصدره بإرادتها المنفردة دون علم أو رضا مسبق من الأفراد، حتى ولو قدم الطلب إلكترونيا من الأفراد للإدارة وصدرت قرارات إلكترونية، يبقى القرار الإداري ولو أستثير من الأفراد سلطة وإمتياز إداري.
- **كل من القرار التقليدي والإلكتروني يهدف إلى إحداث آثار قانونية:** بإنشاء مراكز قانونية جديدة، تعديل أو إلغاء مراكز قانونية قائمة، وبالنهاية طالما

¹ماريا عقون: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني، أطروحة دكتوراه تخصص قانون إداري، اشراف محمد بركات،

جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017 2018، ص 13

- قصدت الإدارة ترتيب آثار قانونية معينة على قرارها الصادر بالوسائل الإلكترونية فإن صفة العمل القانوني تتحقق لهذا القرار.
- يميز القرار الإداري الإلكتروني أنه يصدر ويصبح قابل للتنفيذ في مواجهة الأفراد بمجرد توافر أركانه وإستكمال إجراءاته الإلكترونية.
 - **القرار الإداري الإلكتروني يصدر بإرادة المنفردة للإدارة:** التي تتجسد في إنفرادها بإعداده إلكترونياً وتوقيعه وإصداره بذات الوسائل دون أن تشترك معها أي إرادة أخرى، ودون تكرار فإننا نشير إلى إنطباق ذات الأحكام المتقدم بيانها على القرار الإداري الإلكتروني، وهو ما يؤدي إلى تميز هذا القرار عن العقود الإدارية الإلكترونية التي تشترك فيها إرادتي الإدارة والمتعاقد معها¹.

الفرع الثاني: أنواع القرار الإداري الإلكتروني

إنتهينا فيما تقدم إلى أن القرار الإداري الإلكتروني هو ذاته التقليدي مع إختلاف طريقة الإفصاح عنه والذي يتم من خلال خطوات برمجية تتولاها الإدارة بواسطة موظفيها الفنيين دون إستخدام للأوراق أو الإعتماد على الإجراءات التقليدية المعروفة، وعلى هذا الأساس نستعرض أنواع القرارات الإدارية الإلكترونية وفقاً لما يلي:

أولاً: القرار الإداري الإلكتروني وفقاً لمداه وشموليته

يسمح الواقع الإلكتروني بوسائله المتعددة لجهة الإدارة في أن تخاطب عدد غير محدود من الأفراد أو فرداً بعينه، لذلك فقد يكون القرار الإداري الإلكتروني عبارة عن قراراً تنظيمياً ويعرف في هذا المقام باللائحة الإلكترونية وقد يأتي في صورة

¹علاء محيي الدين مصطفى: مرجع سابق، ص 108، 109

القرار الإداري الفردي، وبالنسبة للأول نجده يحتوي على قواعد عامة ومجردة تخاطب عدداً غير محدد من الأفراد بصفاتهم لا بذواتهم، بينما الثاني فهو يخاطب فرد أو أفراد معينين بذواتهم، ونظراً للطبيعة التشريعية التي تتمتع بها القرارات التنظيمية فإنها تسمو على القرارات الفردية، ويكمن الفارق الرئيسي بينها في نفاذ كل منها وبدء سريانها، وهو ما سنتناوله تفصيلاً في موضعه الخاص، كما أن الإدارة تتمتع بقدر أكبر من الحرية في إلغاء وتعديل القرارات التنظيمية نتيجة لطبيعتها بخلاف ما هو عليه الحال بالنسبة للقرارات الفردية.

إن ميعاد الطعن في نوعي القرارات التنظيمية والفردية يكون خلال ستون يوماً من تاريخ تحقق العلم به بالوسيلة المقررة قانوناً، مع ضرورة الإشارة إلى أنه قد تثار عدم مشروعية القرار التنظيمي بعد فوات مدة الطعن فيه، وذلك عندما يطعن في قرار فردي صادر بالاستناد له، وهو ما قد يؤدي إلى إلغائه¹.

ثانياً: القرار الإداري الإلكتروني وفقاً لدرجة إستقلاليته

كما هو الحال بالنسبة للقرارات التقليدية فإن نظيرتها الإلكترونية تنقسم إلى قرارات بسيطة تتمتع بكيان مستقل وتقوم بذاتها وتنفرد لوحدها فيتنظيم المراكز القانونية، ومثالها القرار الصادر بتعيين أحد الأفراد موظفاً عاماً، وإلى قرارات مركبة تتداخل في تكوين عملية قانونية واحدة تتم على مراحل، كذلك الصادرة لإتمام التعاقد الإداري.

ووفقاً لما إستقر عليه القضاء فإنه يمكن فصل القرارات الأخيرة عن العملية التعاقدية وتُعرف بالقرارات الإدارية المنفصلة التي تقبل الطعن فيها بالإلغاء استقلاً عن العقد والمنازعات المتعلقة ببندوده وشروط تنفيذه.

¹ محمود أبو السعود حبيب: القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، مصر، 1998، ص 366

ثالثاً: القرار الإداري الإلكتروني من حيث رقابة القضاء عليه

تنقسم القرارات الإدارية إلى قرارات خاضعة للرقابة القضائية وأخرى غير خاضعة لها، وبالنسبة للأولى تخضع من حيث إلغائها والتعويض عنها لقضاء المحكمة الإدارية إستناداً للقانون، أما مجلس الدولة فتختص بإلغائها فحسب دون أن تملك التعويض عنها، وعلى المتضرر منها اللجوء للمحاكم العادية لطلب التعويض بعد إلغاء القرار.

أما عن القرارات غير الخاضعة للرقابة فتتمثل في أعمال السيادة أو الحكومة ذات الطابع السياسي، والتي تُشكل استثناء حقيقياً على رقابة المشروعية لغاية الآن، ويضاف لها سابقاً القرارات المحصنة تشريعياً من الرقابة التي لم يعد لها وجود بحسب ما قضى به القانون.

وبالرغم من النمو السريع لظاهرة الإدارة الإلكترونية والإنتشار الواسع لتطبيقاتها إلا أن نشاطها ما زال محصوراً في تأدية الوظيفة الإدارية للحكومة دون السياسية، وهي الوظيفة القائمة على إشباع الحاجات العامة وإدارة المرافق العامة وتنفيذ القوانين وكل ما يتصل بالنشاط الإداري¹.

رابعاً: القرار الإداري الإلكتروني من حيث آثاره بالنسبة للأفراد

يتنوع القرار الإداري من حيث أثره بالنسبة للأفراد إلى قرارات ملزمة لهم تقبل الطعن بالإلغاء وهذا هو النوع الغالب، وقرارات تأتي في صورة منشورات وأوامر وتعليمات مرفقية موجهة للموظفين وليس للأفراد العاديين تتولى تنفيذ وتفسير ما تقضي به القوانين واللوائح المنظمة لنشاطهم، ويقع على عاتق الموظفين

¹ محمود أبو السعود حبيب: مرجع سابق، ص 367، 369

إحترامها والعمل بموجبها، بيد وإن كانت الأخيرة ملزمة للموظفين إلا أنها بخلاف الأولى لا تقبل الطعن بالإلغاء لأنها عبارة عن توجيهات داخلية للموظفين تضع القوانين واللوائح موضع التنفيذ أو تقوم بتفسيرها دون أن تأتي بالتزامات جديدة، لذلك فهي لا تشكل قرارات إدارية تقبل الطعن بالإلغاء.

وتطبيقاً لذلك فإن القرارات الإدارية الإلكترونية يمكن أن تصدر وفقاً للنوع الأول وتكون ملزمة للأفراد وتقبل الطعن فيها بالإلغاء، كما يمكن أن تأتي في صورة تعليمات ومنشورات وتوجيهات مرفقية تضعها الإدارة على موقعها الإلكتروني أو تنشرها داخل مقارها من خلال شاشات العرض المرئية أو ترسلها إلى الموظفين عبر البريد الإلكتروني، وأياً كان الحال فإن الحقيقة التي تبرز في هذا المقام أن التطور الحاصل في مجال إصدار القرارات الإدارية يستوعب تنوعها وتعدادها وفقاً لما هو قائم في الأحوال العادية وذلك من حيث آثارها بالنسبة للأفراد ومدى إمكانية قبول الطعن فيها بالإلغاء من عدمه.

ويضاف لذلك الإجراءات المرفقية التي تتولى تنظيم العمل داخل المرافق العامة والتي لا ترقى لمستوى القرارات الإدارية ولا تقبل الطعن فيها بالإلغاء يمكن أن تنتقل بدورها إلى الواقع الجديد، ولا يوجد أدلة على ذلك مما نلاحظه في الإدارات المعاصرة من اعتمادها على برامج البصمة الإلكترونية لتسجيل حضور وإنصراف الموظفين، أو لجوئها للتواصل مع الجمهور من خلال عناوين إلكترونية معينة لتسهيل تقديم المعاملات ومتابعتها أولاً بأول من وراء شاشة الحاسوب دون الحاجة لزيارة مقارها¹.

¹نواف كنعان: إتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار مكتبة الثقافة، الأردن، 1992، ص 285

خامساً: القرار الإداري الإلكتروني وفقاً لمدى تأثيره في المراكز القانونية

تتفاوت القرارات الإدارية فيما بينها حسب مدى تأثيرها في المراكز القانونية، حيث توجد القرارات الإدارية المنشئة التي تحدث أثرها القانوني عند صدورها وتخلق حالة من التغيير في المراكز القانونية التي تتصل بها سواء بإنشائها أم تعديلها أم إلغائها، بينما القرارات الإدارية الكاشفة فإن الأثر الذي تأتي به يعتبر مجرد ترديد لما قضت به القوانين واللوائح لذلك لا تضيف جديداً بالنسبة للمراكز القانونية القائمة، وإلى جانبها توجد القرارات التأكيدية التي تؤكد على ما جاء في قرار سابق ولا تنتج آثار جديدة.

ويترتب على ما تقدم أنه يجوز الطعن بالإلغاء في القرارات الإدارية المنشئة بينما لا يجوز ذلك بالنسبة للقرارات الكاشفة والتأكيدية التي لا تنتج أثرها القانوني المباشر كأولى، كما أنه في حال رغبت الإدارة بسحب هذه القرارات فتتقيد بسحبها خلال ميعاد السحب طالما كانت منشئة، بينما لو كانت كاشفة أو تأكيدية فلا تتقيد بميعاد.¹

ولا شك في أن الأحكام المتقدمة تنطبق على القرار الإداري الإلكتروني، فالأخير يمكن للإدارة أن تأتي به لأجل التأثير فعلياً في المراكز القانونية للأفراد أو أن يكون مجرد ترديد للأثر القانوني الذي أورده المشرع في القوانين أو اللوائح، وقد يأتي مؤكداً على قرار سابق، فهذا القرار يبقى مماثلاً لنظيره التقليدي ولا يخرج عن أنواعه مهما تعاضمت جوانب التطور التي يشهدها، لذلك فإن مستوى التأثير الذي يحدثه القرار في الأحوال العادية بالنسبة للمراكز القانونية نجده قائماً بذات

¹ علوي هند: مجتمع المعلومات بالجزائر، قياس النفاذ إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، دار

الأكاديمية، الجزائر، 2009، ص 64

الحال في ظل الواقع الجديد، وهو ما يعني مد نطاق القواعد الخاصة بذلك إلى التطور القائم في هذا الشأن¹.

المطلب الثاني

الأساس (القانوني) للقرار الإداري الإلكتروني

يقتضي التسليم بسلطة الإدارة في إصدار القرارات الإدارية الإلكترونية ضرورة إرساء ما يدعم ذلك وتوفير السند القانوني في إتخاذ هذه القرارات، لا سيما وأنها لا تختلف عن سابقتها في أنها تعكس سلطة تفرد الإدارة بإصدار الأوامر والنواهي للأفراد عبر الواقع الإلكتروني والتأثير في مراكزهم القانون على هذا النحو.

وأمام ظهور التطبيقات الأولية لهذه القرارات سارع جانب من الفقه لرفض القبول بمثل هذه القرارات إستناداً منهم إلى حقائق تقليدية وإلى خصوصية القرارات بإعتبارها أعمال قانونية تحتاج إلى دور بشري كامل في صناعتها وإصدارها، وفيما يلي نتناول هذا الرأي ثم نستعرض رأينا الخاص تجاهه.

الفرع الأول: الخلاف الفقهي حول فكرة القرار الإداري الإلكتروني

مع ظهور التطبيقات الأولية لنظام الإدارة الإلكترونية برزت فكرة القرار الإداري الإلكتروني في ضوء المعطيات المتولدة عن تطبيق هذا النظام، والتي ساهمت في تقبل الإدارة للإعتماد على الإجراءات الإلكترونية في إعداد وإصدار القرارات التي تصدر عنها في إطار تأديتها لوظيفتها المسندة إليها.

وكما يشير البعض إلى أن كل ما تقدم أدى بالإدارة إلى توظيف وسائل التكنولوجيا في التعبير عن إرادتها وإتخاذ القرارات الإدارية مع الإعتراف بالأثر

¹نواف كنعان: مرجع سابق، ص 286

الإيجابي لهذا التطور، والمتصل بدور الحاسوب الذي يعد وسيلة مناسبة لزيادة دقة وانتظام عملية إصدار القرارات الإدارية، وإضفاء تسلسل إجرائي دقيق في إعدادها وإصدارها خلافاً للأحوال العادية.

كما أن التطور السابق أدى إلى وجود كمية كبيرة من المعلومات المترابطة والمتوافرة لدى جهة الإدارة عند إتخاذها للقرار الإداري من خلال البحث في شبكة المعلومات الدولية أو الأنترنت، وما لذلك أيضاً من أثر إيجابي في إتخاذ القرار على أفضل صورة، بإعتبار أن هذه المعلومات تشكل الدعامة الرئيسية في نجاح تطبيقه وفعالته وسلامة نتائجه¹.

وفي المقابل فإن جانب آخر من الفقه لم يتقبل ظاهرة الإدارة الإلكترونية بأساليبها المستحدثة في تأدية النشاط الإداري والمتمثلة في القرار الإداري الإلكتروني والعقد الإداري الإلكتروني، وبالتأكيد فإن رفضه بشأن إدارة المرافق العامة بالطرق الإلكترونية يعد أمراً مفترضاً وفقاً لموقفه السابق، وهو ما يعني تبنيه للرفض الكامل لمختلف صور التطور الإلكتروني في مجال العمل الإداري.

حيث يرون بأنها تتعارض مع مبادئ القانون الإداري، وأساس ذلك هو أن قيام الحاسوب الآلي بإتخاذ القرار الإداري يتعارض مع خصوصيتهما، كونهما يؤدي إلى إحداث آثار قانونية تتمثل في فرض الإلتزامات واكتساب الحقوق وهو ما لا يستطيع الحاسوب أن يؤديه، فضلاً عن أن القانون الإداري يخاطب الإدارة وينظم علاقاتها مع الأفراد باعتبارها صاحبة سيادة، وهو ما لا يمكن معه التسليم بحلول الحاسوب الآلي محل الإدارة في ذلك ومباشرته لتلك المظاهر

¹ أمل لطفي حسن جاب الله: أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، ط 1، دار الفكر الجامعي،

كبديل عن الإدارة، والقول بغير ذلك يعد خروجاً على قواعد القانون الإداري ومبادئه العامة.

ومع ذلك فإن الرأي الثاني نجده يغالي في موقفه ويتشدد في رفضه دون قيامه بدراسة هذا التطور بصورة منتجة، وكما سيأتي بيانه في إستعراض موقفنا بخصوص الأساس القانوني للقرار الإداري الإلكتروني فإننا سنجد أن مثل هذا القرار يمكن أن يوجد بصورة صحيحة وسليمة تأسيساً على القواعد التقليدية المنظمة له دون أن يشكل خروجاً على أحكام القانون ومبادئه العامة تأسيساً على أنه يعكس نظيره التقليدي في مختلف جوانبه ولا يأتي بجديد على صعيد أركانه وشروط صحته بإستثناء ثوبه الجديد الذي يرتديه في مظهره الخارجي مع بقاء إحترامه لقواعد الشكل والإجراءات حتى لا يفسر قولنا هذا على غير مقتضاه¹.

الفرع الثاني: مشروعية إصدار الإدارة للقرار الإلكتروني

مع تطور ثورة المعلومات وتقدم وسائل الإتصالات الحديثة، كان من الضروري أن تسير الإدارات الحكومية هذا التطور وخصوصاً في مجال القانون الإداري الذي يحكم غالب نشاطها، والذي من سماته الأساسية المرونة والتطور، لإستيعاب المستجدات التي يكشف عنها العلم، ويستلزمها الواقع لكفالة حسن أداء الخدمة للجمهور، من خلال إنجاز الخدمة المطلوبة بسرعة وسهولة من خلال الإدارات الإلكترونية.

وتبعاً لهذا التطور، فقد إتجهت المرافق العامة للإستفادة من التقدم العلمي والتقني في مجال الإلكترونيات والبرمجيات والإتصالات، وذلك بإستخدام تلك

¹أمل لظفي حسن جاب الله: مرجع سابق، ص 83

التقنيات الجديدة في إنجاز وإدارة أعمالها، الأمر الذي يؤدي إلى السرعة في إنجاز تلك المعاملات والتوفير في النفقات والجهد، التي تكون في شكل قرارات إدارية صادرة عنها.

فمعظم الإدارات العامة التي أنشأت لها مواقع على شبكة الأنترنت، أنشأت تلك المواقع لأجل تقديم خدماتها للجمهور، فمثلا الخاصة بالبلديات، تمكنها من إستيفاء الإشتراكات من المؤسسات التجارية الموجودة في منطقتها، وإصدار قرارات إدارية لمنح الرخص التجارية، ورخص البناء، وغيرها من الخدمات التي تقدمه البلديات وتقبل طبيعة إنجازها عن طريق شبكة الأنترنت.

فأبرز ما تقدم في هذا المجال إمكانية الإدارة الإلكترونية إتخاذ قراراتها إلكترونيا الأمر الذي له نتائج غاية في الأهمية¹.

في حقيقة الأمر، لا يوجد في القانون ما يمنع الإدارة من التعبير عن إرادتها باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة، مادام أنها تحقق الغاية من هذا التعبير، لاسيما وأن القرار الذي يصدر بإستخدام تلك الوسائل يشتمل كافة عناصر وجوده وأركانه، من خلال عدم مخالفة القانون، وصدوره في شكل معين، ويشتمل على سببه، ومن الجهة الإدارية صاحبة الإختصاص وينبغي تحقيق المصلحة العامة، مع الإشارة إلى أن هذه العناصر للقرار الإداري، يمكن أن تتوفر في القرار الإداري الإلكتروني لاسيما وأن المشرع لم يشترط في صدور القرار أن يكون مكتوبا أو شفويا فالنصوص القانونية تستوعب أن يصدر القرار إلكترونيا.

¹ إبراهيم الدسوقي أبو الليل: الجوانب القانونية للتعامل عبر وسائل الإتصال الحديثة، رسالة ماجستير في تخصص القانون الإداري، إشراف نواف الدبسي، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، 1999 2000، ص 19

وتجدر الإشارة أيضا إلى أن الفقه قد وضع تعريفا للمعاملات الإلكترونية وهي إجراء أو مجموعة من المعاملات، يتم بين طرفين أو أكثر لإنشاء التزامات على طرف واحد أو التزامات تبادلية بين أكثر من طرف ويتعلق بعمل تجاري أو التزام مدني أو بعلاقة مع دائرة حكومية.

تسري هذه الأحكام على المعاملات الإلكترونية التي تعتمدها أي دائرة حكومية أو مؤسسة رسمية بصورة كلية أو جزئية.

وعلى ذلك، لا يوجد مانع من إصدار الإدارة لقراراتها إلكترونيا متى كانت مستوفيه لشروطها القانونية، وهذا يستتبع بالضرورة إجراء تعديلا على بعض الأنظمة والقوانين لمواكبة هذا التطور، ونخص على سبيل المثال القوانين المتعلقة بالإثبات، لأن المشكلة قد تثار فيما يتعلق بالتوقيع الإلكتروني وإثباته¹.

فيما يخص الوجود القانوني للقرار الإلكتروني وحيث أن غالبية الفقه والقضاء لم تحدد شكلا معين لإفراغ القرار الإداري فيه، فإنه يمكن أن يتم الإفصاح عن إرادة الإدارة بأي شكل من الأشكال، بما في ذلك استخدام النظام الإلكتروني.

إلا إذا تطلب المشرع شكلية معينة كالكتابة التي يتطلبها القانون في حالات محددة على سبيل الحصر، ومن ذلك تقارير أداء الموظف والقرار التأديبي، وقرارات التفويض وغيرها، فلا بد من مراعاة هذه الشكلية، مع العلم بأن الكتابة في الوقت الراهن يمكن أن تتم بطريقة عادية تقليدية أو بطريقة إلكترونية من خلال جهاز الحاسوب، ويمكن إرسال الكتابة للشخص المخاطب به أيضا بوسيلة إلكترونية عن طريق البريد الإلكتروني.

¹ ماجد راغب الحلو: الحكومة الإلكترونية والمرفق العام، مذكرة ماستر في تخصص القانون الإداري، إشراف منذر العلي

مهران، كلية الحقوق والعلوم الانسانية، جامعة طنطا، 2002 2003، ص 86، 87

وعليه إذا تم التقدم لشغل الوظيفة إلكترونياً وقامت الإدارة بإصدار قرارها وأعلنته للمرشح أو نشرته عبر الأنترنت للمرشحين، أو قامت بإرساله إلى موقع المرشح الإلكتروني فإنها تكون قد أوضحت عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني معين هو إنشاء مركز قانوني لم يكن موجوداً من قبل الموظف الذي يباشر أعمال الوظيفة.

ويمكن إثبات وجود القرار الإلكتروني بالطرق القانونية على اعتبار أن القرار الإداري الإلكتروني يصدر من قبل الإدارة باستخدام الوسائل التقنية للاتصالات، وذلك كما يلي:

1- وجود طرف ثالث مستقل عن أطراف المحرر: ولا يخضع لسيطرة أي منهم، وتكون مهمته تحديد وقت وتاريخ إنشاء المحرر الإلكتروني وحفظها من خلال نظام حفظ إلكتروني وذلك ينطبق على القرار الإداري¹.

2- إمكانية تحديد مصدر إنشاء القرار الإلكتروني: ودرجة سيطرة المنشئ على هذا المصدر، حتى يمكن تحديد جهة الإدارة التي أصدرت القرار الإلكتروني وفيما إذا كانت صاحبة إختصاص أم لا من خلال التثبت من مسألة التوقيع الإلكتروني على هذا القرار.

3- أن تتوافر التقنية الحديثة لكشف التعديل: الذي يمكن أن يطرأ على المحرر الإلكتروني وذلك لإثبات أن جهة الإدارة قد أصدرت قرارها الإلكتروني بالصيغة التي تم إصداره بها، دون أي تعديل لاحق، حتى يتسنى للقضاء أعمال رقابته على مدى توافر التسبب في القرار الذي قد يشترطه القانون في أحوال معينة.

¹ حسن عبد الباسط جميعي: إثبات التصرفات القانونية التي يتم إبرامها عن طريق الأنترنت، الطبعة 2، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2000، ص 46، 47

وخلاصة القول لا يوجد ما يمنع من إمكانية إثبات وجود القرار الإداري الإلكتروني من قبل الجهة الإدارية، وكذلك إثبات تاريخه، وبالتالي تطبيق القواعد الخاصة بنفاذ القرار الإداري في مواجهة الإدارة أو مواجهة الأفراد، متى كان ذلك القرار مستوفيا شرائط صحته، ومستجمعا أركانه التي نص عليها القانون.

فالتشريعات المستحدثة في غالبية الدول تستوعب إثبات وجود القرار الإداري، وبالتالي إثبات الوجود القانوني لهذا القرار، وان كان ذلك يتطلب الأمر إجراء بعض التعديلات حتى يمكن القول بأنها اتجهت فعلا نحو الإدارة الإلكترونية في سبيل تقديم خدماتها للأفراد، وحسن سير المرفق العام، بما يتلاءم مع التطور المضطرد في عالم التقنيات الإلكترونية¹.

¹ حسن عبد الباسط جميعي: مرجع سابق، ص 48، 49، 50

الفصل الثاني

الجوانب القانونية لصنع

القرار الإداري الإلكتروني

تمهيد

التطرق إلى الدور الفعال الذي تلعبه الإدارة الإلكترونية في تحسين أداء المؤسسات وتحسين علاقاتها مع زبائنها ومختلف شركائها، وكذا معرفة مراحل إتخاذ القرار، ومختلف التحديات التي ترافقه في ظل التغيرات المصاحبة له، والتعرف على أثر إستخدام نظم دعم القرار على كفاءة إتخاذ القرار.

فبينت نتائج الدراسة ضرورة إنتقال المؤسسات إلى الأعمال الإلكترونية، وربط فروعها بشبكة إتصالية تضمن الإنسياب السريع للمعلومات فيما بينها، كما لابد من تأهيل العنصر البشري لكي يتمكن من إعتماد مختلف تقنيات المعلومات في سير مختلف العمليات الإدارية، كما توصلت هذه الدراسة إلى أن نظم دعم القرار تعتمد على أدوات الذكاء الإصطناعي في تحديد المشاكل وتشخيصها والوصول إلى المعلومة التي تستخدم في إيجاد حلول لها من خلال ما هو متاح في قواعدها المعرفية.

إن الإدارة الإلكترونية تقوم على مزيج متكامل من الكفاءات البشرية وإعتماد المعلومة في الوقت والمكان المناسبان مع وجود بنية تحتية متنوعة مناسبة ومرنة، تحمل في طياتها توجهها نحو العالم الرقمي والعمليات الساعية إلى تسهيل إنجاز الأعمال إلكترونياً.

هذا الفصل من مذكرتنا يتحدث بصفة مباشرة عن القرار الإداري الصادر عن الإدارة الإلكترونية من الجانب القانوني والفعلي لإصدار القرار الإلكتروني وذلك من خلال مبحثين إثنيين:

المبحث الأول: التوقيع الإلكتروني كآلية لصنع القرار الإداري الإلكتروني.

المبحث الثاني: النظام القانوني للقرار الإداري الإلكتروني.

المبحث الأول

التوقيع الإلكتروني كآلية لصنع القرار الإداري

التوقيع هو الشرط الأكثر أهمية الذي يتطلبه القضاء لصحة السند العادي وإضفاء الحجية عليه، وهو الحال بالنسبة للقرارات الإدارية الإلكترونية التي تتطلب توقيعاً يعرف بهوية المحرر ويعبر عن موافقته ورضاه على ما تم ذكره في هذه القرارات الإلكترونية لذلك ظهر التوقيع الإلكتروني الذي لم يبلغ الدور التقليدي للتوقيع في تحديد الهوية وانتساب المحرر إلى محرره، وإنما جاء كبديل عن التوقيع الخطي التقليدي يتوافق مع طبيعة التصرفات القانونية والتي تتم باستخدام الوسائل التقنية الإلكترونية الحديثة.

قسم هذا المبحث إلى **مطلبين**، الأول يتكلم عن ماهية التوقيع الإلكتروني أما الثاني يخص الأحكام القانونية للتوقيع.

المطلب الأول

ماهية التوقيع الإلكتروني

الثورة التي عرفها مجال تكنولوجيا المعلومات ووسائل الإتصال الحديثة، إنعكست نتائجها على مفهوم عناصر أدلة الإثبات، أين تأثر القانون بالواقع الاجتماعي والإقتصادي والعلمي فظهرت مفاهيم ومصطلحات جديدة من أبرزها التوقيع الإلكتروني، ما يعد دافعا أساسيا لإعادة التشريعات على المستوى الدولي والوطني تهيئة البيئة القانونية بشكل مستمر وذلك من أجل إدخال المستجدات كافة في الواقع القانوني، ضمنا لإستعمال آمن فهذه التقنيات الإلكترونية، وعليه فإن التوقيع الإلكتروني هو وليد التطور التكنولوجي ويتمتع بأهمية كبيرة في مجال المعاملات الإلكترونية، ف جاء هذا المطلب من أجل تفصيل ماهية التوقيع الإلكتروني.

الفرع الأول: تعريف التوقيع الإلكتروني

فيما يخص **التعريف الفقهي** للتوقيع الإلكتروني فتعددت التعريفات واختلفت نذكر منها:

1- هو عبارة عن شهادة رقمية تأخذ شكل ملف رقمي صغير تصدر عن أحد الهيئات المتخصصة والمستقلة ومعترف بها من الحكومة، وفي هذا الملف يتم تخزين إسمك وبعض المعلومات المهمة الأخرى مثل رقم التسلسل وتاريخ إنتهاء الشهادة ومصدرها، وهي تحتوي عند تسليمها لك على مفتاحين (المفتاح العام والمفتاح الخاص) ويعتبر المفتاح الخاص هو توقيعك الإلكتروني الذي يميزك عن بقية الناس أما المفتاح العام فيتم نشرة في الدليل وهو متاح للعام من الناس.¹

2- ملف رقمي صغير يصدر عن إحدى الهيئات المتخصصة والمستقلة، ومعترف بها من الحكومة تماما مثل نظام الشهر العقاري وفي هذا الملف يتم تخزين الإسم وبعض المعلومات المهمة الأخرى مثل رقم التسلسل وتاريخ إنتهاء الشهادة ومصدرها.

3- إجراء يقوم به الشخص المراد وضع توقيعه على القرار الإداري (المحرر) سواء كان هذا الإجراء على شكل رقم أو إشارة إلكترونية أو شفرة خاصة، المهم في الأمر أن يحتفظ بالرقم أو الشفرة بشكل سري وآمن يمنع إستعماله من الغير، وتعطي الثقة في أن صدور هذا التوقيع يفيد أنه بالفعل صدر من الجهة

¹ - <http://tibaneews.com/ss/tibanet/index.php/lecture-variety/electronic-signature>

المخول لها بذلك أي حامل الرقم أو الشفرة لهذا يمكن تسمية التوقيع الإلكتروني بأنه توقيع إلكتروني.¹

عرف القانونون 04-15 في المادة الثانية التوقيع الإلكتروني على أنه: "بيانات إلكترونية في شكل إلكتروني، مرفقة أو مرتبطة منطقياً ببيانات إلكترونية أخرى، تستعمل كوسيلة توثيق".

في حين عرفت المادة السابعة التوقيع الإلكتروني بأنه: التوقيع الإلكتروني الموصوف هو التوقيع الإلكتروني الذي تتوفر فيه المتطلبات الآتية:

- أن ينشأ على أساس شهادة تصديق إلكتروني موصوفة.
- أن يرتبط بالموقع دون سواه.
- أن يمكن من تحديد هوية الموقع.
- أن يكون مصمماً بواسطة آلية مؤمنة خاصة بإنشاء التوقيع الإلكتروني.
- أن يكون منشأً بواسطة وسائل تكون تحت التحكم الحصري للموقع.
- أن يكون مرتبطاً بالبيانات الخاصة به، بحيث يمكن الكشف عن التغييرات اللاحقة بهذه البيانات.²

بعد أن تطرقنا في النقاط السابقة للتعريفات المختلفة المعطاة للتوقيع الإلكتروني كان لزاماً إيراد مقابلة بين التوقيع الحديث المتعلق بالتوقيع الإلكتروني وما هو كائن ومعروف ألا وهو التوقيع التقليدي ويكون ذلك في النقاط التالية:

¹ ضياء أمين مشيمش: التوقيع الإلكتروني، الطبعة الأولى، دار المنشورات الحقوقية، لبنان، 2003، ص 22، 23، 27
² قانون: رقم 04-15، المؤرخ في 01 فيفري 2015، المتضمن للقواعد العامة بالتوقيع الإلكتروني والتصديق الإلكتروني

1- من حيث الشكل

التوقيع التقليدي يكون للموقع حرية في إختيار توقيعه وصيغته فله أن يعتمد الإمضاء أو يستبدله ببصمة الإصبع أو الختم، أو يجمع بين الطريقتين مثل الإمضاء وبصمة الإصبع أو الختم والإمضاء دون الحاجة إلى الحصول على ترخيص من الغير أو تسجيل هذا الإختيار، أما بالنسبة للتوقيع في الشكل الإلكتروني فالأمر مختلف كونه يعتمد على إجراءات وتقنيات لا بد أن تكون آمنة، ويتعلق الأمر بآلية إنشاء التوقيع الإلكتروني المؤمنة.

2- من حيث الدعامة (الوسيط)

ينشأ التوقيع المكتوب بوضع العلامة المميزة في نهاية المحرر عادة للتدليل على قبول الموقع بما ورد في المحرر ووضعه في مكان آخر يمكن أن يثير الشكوك حول توافر الرضى بمضمون السند، حتى أصبح يسمى التوقيع الورقي، أما التوقيع الإلكتروني فيتم في وسيط إلكتروني قد يكون جهاز الحاسب الآلي أو الأنترنت وغيرها¹.

3- من حيث الحضور الجسدي لأطراف التصرف

التوقيع التقليدي يؤدي ثلاث وظائف، فهو وسيلة لتحقيق شخصية الموقع والتعبير عن إرادته في الإلتزام بمضمون الورقة وأخيرا دليل على الحضور المادي لأطراف التصرف أو من ينوب عنهم قانونا أو إتفاقا وقت التوقيع، أما التوقيع الإلكتروني فتناط به وظائف تمييز الشخص صاحب التوقيع، تحديد هوية القائم بالتوقيع والتوثيق على أنه هو بالفعل صاحب التوقيع، التعبير عن إرادة الشخص في القبول بالعمل القانوني والإلتزام وذلك بالربط بينه وبين التوقيع الإلكتروني بحيث أن أي تعديل ألحق يقتضي توقيع جديد منح المستند الإلكتروني صفة المحرر

¹ علوي هند: مرجع سابق، ص 73

الأصلي ومن ثم يجعل منه دليلا معدا مقدما لإثبات له نفس منزلة الدليل الكتابي المعد مسبقا قبل أن يثور النزاع بين الأطراف.

ومنه يلاحظ أن التوقيع الإلكتروني لا يعتمد على الحضور المادي لأطراف التصرف أو من ينوب عليهم قانونا أو إتفاقا على خالف التوقيع التقليدي، فالتوقيع الإلكتروني يقوم على التعاقد عن بعد دون حضور مباشر بين الطرفين.¹

مما سبق يخلص لنا أن التوقيع الإلكتروني مجموعة خصائص بإعتباره آلية من آليات صنع القرار الإداري الإلكتروني نستعرضها كآلاتي:

– **التوقيع الإلكتروني يتم عبر وسائل إلكترونية:** وعن طريق أجهزة الحاسب الآلي والأنترنت أو على أسطوانة حيث أصبح بإمكان أطراف القرار الإتصال ببعضهم البعض والإطلاع على وثائق القرار والتفاوض بشأن شروطه وكيفية إبرامه وإفراغه في محررات إلكترونية وأخيرا إجراء التوقيع الإلكتروني عليه.

– **لم يشترط في التوقيع الإلكتروني صورة معينة:** حيث أنه يمكن أن يأتي عن شكل حرف أو رمز أو رقم أو إشارة أو حتى صوت، المهم فيه أن يكون ذو طابع منفرد يسمح بتمييز شخص صاحب التوقيع وتحديد هويته وإظهار رغبته في إقرار القرار والرضا بمضمونه.

– **الوظيفة الرئيسية للتوقيع الإلكتروني هي الحفاظ على مضمون القرار الإلكتروني وتأمينه من التعديل بالإضافة أو الحذف، وذلك عن طريق ربط القرار الإلكتروني بالتوقيع الإلكتروني.**

– **التوقيع الإلكتروني يحقق الأمان والخصوصية والسرية:** في نسبه للموقع، وبالنسبة للمتعاملين، وخاصة مستخدمي شبكة الأنترنت، وذلك عن طريق

¹ خالد مصطفى فهمي: النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء التشريعات العربية والإتفاقيات الدولية، دار الجامعة

الجديدة، مصر، 2007، ص 07، 08، 10، 12

إمكانية تحديد هوية الموقع، ومن ثم حماية المؤسسات والادارات من عمليات تزوير التوقيعات.

– التوقيع الإلكتروني يحدد شخصية الموقع ويميزه عن غيره.¹

الفرع الثاني: التوقيع الإلكتروني في القرارات (المحركات) الإلكترونية

نقوم بهذا الصدد بعرض تطبيقات التوقيع الإلكتروني أي ما هي المجالات التي يمكن استخدام التوقيع الإلكتروني فيها على مستوى المعاملات القانونية بين الأفراد و الإدارات أو المؤسسات، ولا سبيل لإتمامها إلا بالإعتماد على التوقيع الإلكتروني ولبيان تطبيقات التوقيع الإلكتروني عبر وسائل الإتصال الحديثة، لذلك إرتأينا إلى ما يلي:

أولاً: البطاقات البلاستيكية

إن استخدام البطاقات البلاستيكية (الممغنطة) قد إنتشرت في السنوات الأخيرة بشكل كبير في مجال المعاملات بين الأفراد والإدارات والمؤسسات خاصة المعاملات البنكية والتجارية، وسنحاول التطرق لأنواعها ثم التوقيع الإلكتروني فيها كما يلي:

1-أنواع البطاقات البلاستيكية:

– **البطاقات الائتمانية:** فهي بطاقة بلاستيكية يمنحها المصدر للحامل و يمنح له خط إئتمان، فيستطيع من خلالها شراء مستلزماته ثم التسديد لاحقاً، وإذا لم يستطع التسديد في أي شهر يسمح له بتدوير جزء أو كل المبلغ مقابل دفع فائدة على رصيد المدين القائم ويمكن استخدامها للدفع عبر الأنترنت.

¹العبودي عباس: تحديات إثبات السندات الإلكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية،

– **بطاقة الحساب:** وهي بطاقة تتيح للمستهلك الشراء على الحساب والتسديد لاحقاً، ولا بد على حاملها تسديد المبلغ بكامله عندما يرسل المصدر فاتورة له، ولا يتحمل المستهلك جراء ذلك أية فوائد.

– **البطاقة المدينة (بطاقة الوفاء):** تسمح هذه البطاقة لحاملها بتسديد مشترياته من خلال السحب على حسابه الجاري في المصرف مباشرة، فالعميل عند قيامه بالعمليات المختلفة، من سحب النقد، ودفع قيمة المشتريات يحول الأموال العائدة له إلى حساب البائع التاجر مباشرة فإذا كانت البطاقة "Line-On" على الخط يتم تحويل الأموال يومياً، أما إن كانت على "Line-Off" الخط فإن التحويل يتم خلال عدة أيام لاحقة.¹

– **بطاقة الصراف الآلي:** تسمح هذه البطاقة الدخول إلى مكنونات المصرف المؤتمنة، وإلى الشبكات المرتبطة بها والعائدة للمصارف الأخرى، ويستطيع العميل إجراء العديد من المعاملات المصرفية النمطية، مثل التحويل من حساب آخر إيداع وسحب الأموال، وتسديد بعض الفواتير.

– **البطاقة الذكية:** تحتوي على شريحة ذكية تسمى ميكروبروسيسور مما يجعلها عبارة عن كمبيوتر مصغر، ويمكن طبع برمجته لتلبية بعض الوظائف بواسطة شركات مختصة، فتدخل بعض المعلومات في الذاكرة، مثل إسم صاحب البطاقة، مؤسسة العمل، الجهة المصدرة للبطاقة، تاريخ سريانها ... ثم تبرمج دالة جبرية، أو خوارزمية مسؤولة عن توليد الرقم السري، وعند كل إستعمال يدخل العميل البطاقة في آلة قراءة مع إدخال الرقم السري المولد في البطاقة فإذا كانا متطابقين تتم العملية المراد القيام بها.

¹ علاء محمد نصيرات: حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات، دار الثقافة، الأردن، 2005، ص 42

2- التوقيع الإلكتروني في البطاقات البلاستيكية:

يجمع بين كل أنواع البطاقات البلاستيكية التي تعتمد على الرقم السري عند استخدامها للقيام بعمليات معينة ويتم ذلك بسلك الخطوات التالية:

– إدخال البطاقة التي تحتوي على البيانات الخاصة بالعميل في جهاز مخصص لكتابة الرقم السري المخصص لصاحب البطاقة.

– إصدار الأمر للقيام بالعملية المراد إتمام بالضغط على المفتاح المخصص، وبذلك يكتمل.

– التعبير عن الإرادة في قبول إتمام العملية، فالرقم السري يستعمل لتعريف وتحديد هوية المتعامل أو الزبون بالإضافة، إلى توقيع العمليات الحسابية دون استعمال ورق.

ويتم إثبات عملية السحب على ثلاثة أنواع من المخرجات: على شريط ورقي موجود خلف الجهاز، على أسطوانة ممغنطة، وفي حالة قيام نزاع بين البنك والعميل حول عملية السحب ذاتها أو مقدار المبلغ الذي تم سحبه، فإن هذا يكفي المؤسسة المصرفية لتقديم تسجيلات للعمليات التي تمت بواسطة جهاز الحاسب الآلي.¹

ثانياً: التلكس

يعتبر التلكس من وسائل الإتصال الحديثة التي أصبحت تستخدم في عدة مجالات منها إصدار القرارات الإدارية وإجراء الصفقات والعقود بين الأفراد والإدارات والمؤسسات.

¹ علاء محمد نصيرات: مرجع سابق، ص 43، 45

1- تعريف التلكس:

هو جهاز إلكتروني مبرق متصل بدعامة يطبع البيانات الصادرة من المرسل بلون أحمر، والبيانات الصادرة من المرسل إليه باللون الأسود ويستطيع المشترك الإتصال مباشرة مع أي مشترك آخر يملك نفس جهاز الإرسال إيجاب وتلقي رده فلكل مشترك رقم ورمز نداء من الجهاز المرسل إليه.¹

2- طريقة عمله:

يعمل التلكس عن طريق ما يسمى بالتشفير المتماثل فهو يستخدم نظام النداء الذهاب، ويقصد به أن رمزا معيناً يمكن أن ينتقل بين جهازين متصلين ببعضهما بخط واحد، وبهذا الأسلوب نفسه يمكن إستلام النداء الراجع من أحدهما ويقوم جهاز التلكس بتحويل الحروف المكتوبة التي تتم عن طريق الإرسال والإستلام بالإتصال السلكي، والاسلكي، إلى نبضات كهربائية، فيتحول الضغط على الحروف إلى إشارة كهربائية تتحول إلى إشارات كهرومغناطيسية، تمر خلال أمواج ليقيم بتسلمها جهاز التلكس الذي تنعكس فيه العملية إلى طبع الحرف المرسل.

إستخدام التلكس في البنوك: يحرر البنك الأمر بالدفع برقية إلى بنك المستفيد، يطلب منه دفع مبلغ معين مع تحديد تاريخ التحرير وإسم المستفيد، ثم يوقعه بوضع عدد معروف بالمفتاح أو الشفرة، على زاوية في البرقية، وهو ناتج عن دالة رياضية تستند إلى قاعدة سرية لا يعرفها إلا البنك المرسل إليه، والبنك الباعث، وحتى داخلهما لا يعرفونها إلا الموظفين المخولين الإذن بتلك العمليات فيقوم البنك المراسل عند تلقي التلكس بحل المفتاح أو الشفرة حسب القاعدة

¹ حمدي محمد الفاتح: مرجع سابق، ص 113

المتبادلة، وبالسرية المتفق عليها مع البنك العميل الأمر بالدفع، فإذا وجد نفس العدد على البرقية أدرك أنها صادرة عن الامر فينفذ العملية بكل أمان أما إذا اختلف العددين فيرفض انجاز العملية ويتصل بالبنك الامر للتثبت في أمرها.¹

ثالثا: الشيك الالكتروني

1-تعريف الشيك الإلكتروني:

يعرف على أنه محرر ثلاثي الأطراف معالج إلكتروني بشكل كلي أو جزئي يتضمن أمرا من شخص يسمى الساحب إلى البنك المسحوب عليه بأن يدفع مبلغا من النقود لإذن شخص ثالث يسمى المستفيد.

2-التوقيع الإلكتروني في الشيك الإلكتروني:

يوقع الشيك الإلكتروني بناء على البنية التحتية للمفاتيح العلنية مع الإعتماد في نفس الوقت على الرقم السري والبطاقات الذكية التي تمكن من توطين وخرن المفاتيح السرية والشهادة الإلكترونية فيستطيع العميل استخدام التوقيع الإلكتروني أي الرقم السري توقيعه وكذا في تظهيره كما هو الأمر في الشيكات العادية.

ويتم التحقق من صحة التوقيع الإلكتروني الموجود على الشيك بنفس طرق التدقيق التي تعتمد في الشيكات الورقية، فيقع على عاتق الموظف المختص فحص صحة الشيك عن طريق إدخاله في آلة تقوم بفك الشيفرات والرموز والتي تعد خصيصا لذلك، ويتم التأكد من التوقيع الإلكتروني في الشيكات المتداولة عبر الأنترنت عن طريق سلطات الإشهار التي تتأكد من صحة الموقع والتوقيع.

¹ عبد الحميد ثروت: التوقيع الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007، ص 142

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني

فتستعمل الشبكات الإلكترونية للحد من كلفة الآليات الخاصة بالدفع وحل عدة مشاكل متعلقة بالخصائص المادية للشبكات الورقية كالتزوير الطبع والتوزيع والسرقة والحد من النقد.

خلاصة القول مما سبق ذكره، إن طرق تطبيق التوقيع الإلكتروني سواء بالنسبة للإدارات أو المؤسسات خاصة المتخصصة بالجوانب المالية منها، يأخذنا إلى إتجاه أن الإدارة الإلكترونية تعد من أهم تطبيقات التوقيع الإلكتروني بإعتبارها الفضاء الذي يتم فيه كل العمليات والتطبيقات السابقة الذكر.

وفكرة إرتباط القرار الإداري الإلكتروني بذلك، لأنه وسيلة من وسائل الإدارة الإلكترونية بل هو الوسيلة الناجعة للتعبير عن قراراتها و تصرفاتها القانونية.¹

المطلب الثاني

الأحكام القانونية لتوقيع القرار الإداري الإلكتروني

التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري هو عبارة عن مجموعة الإجراءات التقنية التي تسمح بتحديد شخصية رجل الإدارة أو المرجع الذي تصدر عنه هذه التصرفات القانونية، وإتجاه إرادته نحو ترتيب آثار قانونية على ذلك، سواء بالإنشاء أو التعديل أو إلغاء في المراكز القانونية.

فالإختلاف إذا بين التوقيع التقليدي والتوقيع الإلكتروني للقرارات الإدارية يكمن في شكل المعطيات الإلكترونية القائم عليها التوقيع الإلكتروني ولاشك أن التوقيع الإلكتروني يوفر درجة عالية من التأمين والحماية والخصوصية عند تنفيذ معاملات الإدارة الإلكترونية فعن طريقه يمكن تحديد هوية الشخصيات أطراف

¹ عوض علي: الشيك في قانون التجارة، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 2009، ص 24، 25

التعامل، كما أنه أكثر أمانا من إستخدام نظم التوقيع اليدوية التي يمكن تزويرها بسهولة.

يشتمل هذا المطلب على فرعين بخصوص توقيع القرار الإداري الإلكتروني نستعرض في الفرع الأول موقف المشرع الجزائري من ذلك من حيث الأسس القانونية لهذه العملية، وفي الفرع الثاني نتطرق إلى صور التوقيع للقرار الإداري الإلكتروني.

الفرع الأول: الأساس القانوني لتوقيع القرار الإداري الإلكتروني

صاحب المشرع الجزائري التقدم التكنولوجي والتقني نظرا لعدم ملائمة التوقيع التقليدي مع الدعامة الإلكترونية حيث نظم عملية التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري وذلك من خلال القانون رقم 15-04 الذي يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع الإلكتروني.

لذلك في هذا الفرع نستعرض أهم ما جاء به هذا القانون بخصوص التوقيع الإلكتروني بالنسبة لقرارات الإدارات الإلكترونية من خلال ضمان صحته ونسبته لصاحبه مما يعطيه القوة الثبوتية والحجية القانونية أمام الجهات القضائية.

أولاً: جهات التصديق

بعد إختيار الموقع لتوقيع إلكتروني خاص بإنشاء بيانات التوقيع المرتبطة به فإن الأمر لا يتوقف عند هذا الحد، بل ولكي تتوافر الثقة بين الأطراف فإن الأمر يستلزم وجود طرف ثالث محايد يعمل على التحقق من صحة التوقيع الإلكتروني للقرار ونسبته للموقع وإعطائه القوة الثبوتية، أطلق المشرع الجزائري على هذا الطرف الثالث تسمية (جهات التصديق الموثوقة)، وطبقا لهذا نميز بين جهتين للتصديق، الأمر الذي نتطرق له فيما يلي:

1- جهات التصديق لفائدة المتدخلين في الفرع الحكومي: وتسمى بالطرف الثالث الموثوق تعنى بمنح شهادات التصديق للإدارات العمومية، وكل شخص أو كيان ينتمي الى الفرع الحكومي بحكم طبيعته أو مهامه، هذه الجهات دوما هي شخص معنوي بحسب المادة 11 فقرة 02 من القانون 15-04.

2- جهات التصديق الموجهة للجمهور: تسمى بمؤدي الخدمات التصديق الإلكتروني وهي حسب المادة 12/02 من القانون السابق الذكر قد تكون شخص طبيعي أو شخص معنوي مهمتها منح شهادات تصديق موصوفة أو تقديم خدمات أخرى في نفس المجال بناء على ترخيص مسبق يمنح لها من طرف السلطة الإقتصادية للتصديق بعد موافقة السلطة وبعد إستفادتها من شهادة تأهيل لمدة سنة كاملة.

يرتكز نظام التصديق في التشريع الجزائري على نظام هرمي للسلطات، في قمة الهرم نجد:

أ- السلطة الوطنية للتصديق: المنصوص عليها في المادة 16 وهي سلطة إدارية ومستقلة تنشأ لدى الوزير الأول.

مهامها:

- الموافقة على سياسة التصديق للسلطتين الحكومية والإقتصادية.

- إبرام إتفاقيات الإعراف الدولي المتبادل في مجال التوقيع الإلكتروني وتسيير الملفات والوثائق الإلكترونية.

-إقتراح نصوص تشريعية أو تنظيمية في مجال التصديق الإلكتروني وإستشاراتها كلما تعلق الأمر بذلك.¹

ب-**السلطة الحكومية:** هي سلطة حكومية تنشأ لدى الوزير المكلف بالبريد وتكنولوجيات الإعلام والإتصال وقد أشارت **المادة 26** إلى أنه تحدد طبيعتها القانونية عن طريق التنظيم .

مهامها:

- الموافقة على سياسة التصديق الصادرة عن الأطراف الثالثة الموثوقة.
- الإحتفاظ بالشهادات المنتهية الصلاحية التي يمنحها الطرف الثالث الموثوق لتسلم إلى السلطات القضائية عند الإقتضاء.
- نشر شهادة التصديق للمفتاح العمومي.

ج-**السلطة الإقتصادية:** نصت **المادة 29** من نفس القانون على أنه تعين السلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية، سلطة إقتصادية.

مهامها:

- متابعة ومراقبة مؤدي خدمات التصديق.
- منحهم التراخيص بعد موافقة السلطة الوطنية.
- الإحتفاظ بالشهادات المنتهية الصلاحية التي يمنحها مؤدي الخدمات حتى تسلم للجهات القضائية عند الإقتضاء.
- نشر شهادة التصديق للمفتاح العمومي .

¹ قانون رقم 04-15: مصدر سابق

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني

- السهر على المنافسة النزيهة بين مؤدي الخدمات.
- التحكيم في النزاعات القائمة بين هذه الجهات نفسها أو بينها وبين المستخدمين.
- تبليغ النيابة العامة بكل فعل ذو طابع جزائي يكتشف بمناسبة تأديتها للمهام.
- كل هذه السلطات الثلاثة تضطلع بمهمة التدقيق على مستوى الطرف الذي يخضع لسلطتها عن طريق الهيئة الحكومية المكلفة بإعتماد آليات إنشاء التوقيع الإلكتروني للقرارات الإدارية باختلافها والتحقق منه، المنصوص عليها في المادة¹⁴.

ثانيا: حجية التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري في الإثبات

أقرت المادة 08 من قانون 15-04 مبدأ التعادل الوظيفي للقرارات الموقعة إلكترونيا والقرارات الورقية وهو نفس المبدأ المعتمد في القانون التوجيهي لليونسترال، حيث نصت على أنه: "يعتبر التوقيع الإلكتروني الموصوف وحده مماثلا للتوقيع المكتوب سواء كان شخص طبيعي أو معنوي".

كما نصت المادة 09 على أنه لا يمكن أن يجرى التوقيع الإلكتروني من فعاليته أو رفضه كدليل بسبب: شكله أو لكونه لا يعتمد على شهادة تصديق إلكترونية، أو لأنه لم يتم إنشاؤه بواسطة آلية مؤمنة.

علاوة على المادة 10 من نفس القانون الفقرة الأخيرة منها التي نصت على أنه تتمتع الوثيقة المرسله إلكترونيا (من ضمنها القرارات الإدارية الإلكترونية) بصحة وفعالية الوثيقة الأصلية، إذا تمت وفقا للشروط والإجراءات القانونية.

¹ قانون رقم 15-04: مصدر سابق

كما أقرت المادة 63 من القانون 15-04 مبدأ الإعتراف الدولي المتبادل.

بنصها: "تكون الشهادات الممنوحة من طرف مؤدي الخدمات بالخارج نفس قيمة الشهادات الجزائرية بشرط وجود إتفاقية للإعتراف المتبادل أبرمتها السلطة".

أمام القاضي الجزائري: الدليل الإلكتروني كأبي دليل في المادة الجزائرية يخضع للسلطة التقديرية للقاضي الجزائري كقاعدة عامة، غير أنه يجب أن يتوافر على بعض الشروط القبلية لاسيما شرعية الدليل وسلامة الدليل وفيما يخص هذه الأخيرة يمكن عرض الدليل على الخبرة العلمية.¹

الفرع الثاني: أساليب (صور) التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري

التوقيع الإلكتروني في القرار الإداري يتخذ عدة صور أدى لظهورها إختلاف التقنية المستخدمة في تشغيل منظومة هذا التوقيع، فكل تقنية تستخدم في إحداث توقيع إلكتروني يكون لها منظومة تشغيل تختلف عن الأخرى، فهناك تقنية تعتمد على منظومة الأرقام أو الحروف أو الإشارات، ومنها ما يعتمد على الخواص الفيزيائية والطبيعية والسلوكية للأشخاص وقد إرتأينا في هذا الفرع التعرض لأكثر التوقيعات الإلكترونية شيوعا وهي التوقيع بالقلم الإلكتروني لإعتماده على الإشارات، ثم التوقيع البيومترية الذي يعتمد على الخواص الذاتية والبيومترية للموقع، وأخيرا نبين التوقيع الإلكتروني الرقمي المعتمد على الأرقام في إنشائه.

هذه الصور والأساليب لتوقيع القرار الإداري الإلكتروني قد ضبطها المشرع الجزائري بشكل مقتضب وجامع لكل الصور المختلفة، فجاء القانون 15-04 في مادته 14 ليقول في هذا الصدد: "يتم التأكد من مطابقة الآلية المؤمنة

¹قانون رقم 15-04: مصدر سابق

لإنشاء التوقيع الإلكتروني الموصوف والآلية الموثوقة للتحقق من التوقيع الإلكتروني الموصوف مع المتطلبات المنصوص عليها في المادتين 11 و13 أعلاه من طرف الهيئة الوطنية المكلفة بإعتماد آليات إنشاء التوقيع الإلكتروني والتحقق منه"¹.

أولاً: التوقيع بالقلم الإلكتروني

من صور التوقيع الإلكتروني التي يمكن إستخدامها في توثيق القرارات الإلكترونية التوقيع بإستخدام القلم الإلكتروني **Op-Pen** وهو عبارة عن قلم إلكتروني حسابي يمكن بإستخدامه من الكتابة على شاشة الحاسب الآلي الخاص بالموقع، ويتم ذلك بإستخدام برنامج هو المسيطر والمحرك لهذه العملية.

ويقوم هذا البرنامج بوظيفتين أساسيتين لهذا النوع من التوقيعات، الأولى وهي خدمة إلتقاط التوقيع والثانية وهي خدمة التحقق من صحة التوقيع، حيث يتلقى أولاً بيانات الموقع عن طريق بطاقته الخاصة التي يتم وضعها في الآلة، وتظهر بعد ذلك التعليمات على الشاشة، ثم تظهر بعد ذلك رسالة إلكترونية تطلب توقيعه بإستخدام قلم على مكان محدد داخل شاشة الحاسب الآلي، و يقوم هذا البرنامج بقياس خصائص معينة للتوقيع من حيث الحجم والشكل والنقاط والخطوط والإلتواءات، ويطلب البرنامج من الشخص الضغط على مفاتيح معينة تظهر له على الشاشة تفيد بالموافقة أو عدم الموافقة على هذا التوقيع، ومتى تمت الموافقة يتم تشفير البيانات الخاصة بالتوقيع وتخزينها بإستخدام البرنامج ثم تأتي مرحلة التحقق من صحة التوقيع، عن طريق مقارنة المعلومات مع التوقيع

¹قانون رقم 15-04: مصدر سابق، المادة 14

المخزن ويتم إرسالها إلى برنامج الحاسب الآلي الذي يحدد فيما إذا كان التوقيع صحيحا أم مزور.

وفي حالة سرقة البطاقة والرقم السري في هذا النوع من التوقيعات، فإنه ليس من السهل تقليد التوقيع، وذلك لأن البرنامج المخصص يكتشف ذلك من خلال التحقق من صحة التوقيع ثم لأنه ليس من السهل القيام بنفس الحركات الذي يقوم بها الموقع الأصلي، وبالتالي فإن هذا التوقيع يضيء نوعا من الحماية للتعاملات الإلكترونية الخاصة بالقرارات الإلكترونية (المبرمجة عبر الأنترنت)¹.

ثانيا: التوقيع الإلكتروني البيومتري

يعتمد هذا النظام على الصفات المميزة للإنسان وخصائصه الطبيعية والسلوكية التي تختلف من شخص إلى آخر، كبصمة الأصابع وبصمة شبكة العين ونبرة الصوت ودرجة ضغط الدم والتعرف على الوجه البشري وسواها من الصفات توقيعاً إلكترونياً الجسدية والسلوكية التي يمكن أن تعتمد باعتبارها توقيعاً إلكترونياً.

ويتم التحقق من شخصية الموقع عن طريق أجهزة إدخال المعلومات إلى الحاسب الآلي مثل الفأرة ولوحة المفاتيح التي تقوم بالتقاط صورة دقيقة لأحد الخواص الذاتية للإنسان، ويتم تخزينها بطريقة مشفرة داخل الحاسوب بحيث لا يستطيع أحد التعامل به إلا في حالة المطابقة.

ويرى البعض أن التوقيع البيومتري يقوم بوظائف التوقيع التقليدي لأن الخصائص الذاتية لكل شخص من شأنها أن تميزه عن أي شخص آخر، ولذلك فإن هذا

¹ عبد الفتاح بيومي حجازي: التوقيع الإلكتروني في النظم القانونية المقارنة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2005، ص

التوقيع يعتبر وسيلة موثوقا بها لتمييز الشخص وتحديد هويته عن طريق تشفيره حتى لا يمكن أن ينتحل شخص آخر شخصية الموقع .

إلا أن البعض الآخر يرى ضعف التوقيع البيومترى من حيث درجة الثقة والأمان، وذلك لأنه يتيح لقراصنة الحاسوب فك رموز التشفير أو تقليد بصمات الأصابع أو تقليد نبرة الصوت وغيرها، ولهذا فإنه لا يوفر الثقة والأمان الكافيين¹.

ثالثا: التوقيع الرقمي

يعتبر التوقيع الرقمي من أهم صور التوقيع الإلكتروني نظرا لما يتمتع به من قدرة فائقة على تحديد هوية أطراف القرار الإداري تحديدا دقيقا ومميزا، إضافة لما يتمتع به أيضا من درجة عالية من الثقة والأمان في استخدامه وتطبيقه عند إصدار القرارات الإلكترونية.

وقد جاء التوقيع الرقمي من خلال فكرة الرموز السرية والمفاتيح المتماثلة وغير المتماثلة، من حيث إعماده على اللوغاريتمات والمعادلات الرياضية المعقدة من الناحية الفنية، وذلك بإستخدامه برنامجا محددا، بحيث لا يمكن لأحد كشف الرسالة إلا الشخص الذي يحمل مفتاح فك التشفير والتحقق من أن تحويل الرسالة قد تم بإستخدام المفتاح الخاص إضافة إلى تحققه من أن الرسالة الواردة لم يلحقها أي تغيير أو تعديل.

والتوقيع الرقمي هو عبارة عن رقم سري أو رمز ينشئه صاحبه بإستخدام برنامج حاسب ويسمى الترميز والذي يقوم على تحويل الرسالة إلى صيغ غير مفهومة ثم إعادتها إلى صيغتها الأصلية حيث يقوم التوقيع على إستخدام مفتاح الترميز العمومي والذي ينشئ مفتاحين مختلفين ولكنهما مترابطان رياضيا حيث يتم

¹ عيسى غسان ربيضي: القواعد الخاصة بالتوقيع الإلكتروني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 64، 65

الحصول عليهما بإستخدام سلسلة من الصيغ الرياضية أو الخوارزميات غير المتناظرة.

وهذه الطريقة للتوقيع الإلكتروني تحقق درجة من الثقة والأمان للقرار الإلكتروني، وتضمن تحديد هوية الأطراف بدقة، كما يعبر بشكل صريح وواضح عن إرادة صاحبه المرتبط بالتصرف القانوني وقبوله لمضمونه (الإدارة)، وتتوافر من ثم كافة الشروط التي يتطلبها المشرع في القرارات لكي تكون لها الحجية في الإثبات، ولكن عيب التوقيع الرقمي هو في إمكانية سرقة هذه الأرقام أو معرفتها من قبل الغير، والتصرف فيها بشكل غير مشروع وخاصة مع التقدم والتطور التقني وازدياد عمليات الإحتيال والقرصنة، ومحاولة بعض الأشخاص فك الشفرة والوصول إلى الأرقام الخاصة بالتوقيع الإلكتروني والقيام بنسخها، ومن ثمة إعادة إستخدامها بعد ذلك لأغراض غير مشروعة¹.

ويعتمد التوقيع الرقمي على التشفير المتماثل وغير المتماثل:

أ. **التشفير المتماثل:** وهو الذي يقوم على فكرة الرقم السري والمعلوم من قبل صاحب التوقيع والجهاز فقط.

ب. **التشفير غير المتماثل:** وهو الذي يعتمد على زوج من المفاتيح، المفتاح العام والذي يسمح لكل شخص القيام بقراءة الرسالة عبر الأنترنت دون الإستطاعة من إدخال أي تعديل عليه، والمفتاح الخاص وهو الذي لا يملكه إلا صاحب التوقيع الرقمي إذ لا يمكن لأي شخص آخر إجراء أي تعديل على الرقم، وإن المفتاح الخاص يعتمد من قبل الجهة المختصة بإصداره للتحقق من شخصية الموقع.

¹ سعيد السيد قنديل: التوقيع الإلكتروني، الدار الجامعية للنشر، لبنان، 2004، ص 71، 72

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الاداري الالكتروني

وبدأ إستخدام هذا النظام في التعاملات البنكية عن طريق بطاقات الإئتمان التي تحتوي على رقم سري لا يعرفه سوى الزبون الذي يدخله في جهاز الصراف الآلي لسحب النقود من رصيده¹.

¹نضال سليم برهم: أحكام التوقيع الالكتروني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009، ص 23

المبحث الثاني

النظام القانوني للقرار الإداري الإلكتروني

الإعتراف بقدرة القرارات الإلكترونية على أداء وظيفة القرارات التقليدية المادية والمساواة بينهما، وفي غياب النصوص التنظيمية وتنصيب الهياكل والأجهزة التي يناط بها تجسيد توجه التشريعي الحديث، ليكون تنظيم مسألة القرارات الإلكترونية أكثر دقة في ما يخص حدود وكيفيات تطبيق مبدأ المعادلة الوظيفية يبقى لزاما علينا التطرق للنظام القانوني للقرارات الإلكترونية هذه في ظل النصوص الموجودة، وهو ما سنحاول تفصيله في هذا المبحث من خلال مطلبين، **المطلب الأول** الطبيعة القانونية للقرار الإداري الإلكتروني أما **المطلب الثاني** الآثار القانونية للقرار الإداري الإلكتروني.

المطلب الأول

الطبيعة القانونية للقرار الإداري الإلكتروني

بما أن التوقيع الإلكتروني ما هو إلا وحدة قصيرة من البيانات التي تحمل علاقة رياضية مع البيانات الموجودة في محتوى القرار الإداري الإلكتروني فإن إجراء هذا التوقيع إلكترونيا في القرارات الإدارية يتطلب منا إن نحدد أولا أركان هذا القرار الإلكتروني وهذا ما سنخوضه في الفرع الأول من هذا المطلب، وأيضا أن نحدد الأحكام الإجرائية لإصداره وهذا ما سنطرق له في الفرع الثاني.

الفرع الأول: أركان القرار الإداري الإلكتروني

لا تختلف أركان القرار الإداري الإلكتروني عن أركان القرار الإداري العادي التقليدي، إلا أنه يتميز بالسمة الإلكترونية بالمفارقة بينه وبين القرار الإداري التقليدي الذي يتم بصورة ورقية أو شفوية.

أولاً: الأركان الشكلية للقرار الإداري الإلكتروني

1- ركن الاختصاص:

الإختصاص الشخصي: ويقصد به أن القرار الإداري يصدر من الشخص أو الجهة التي حددها القانون، فالشخص القانوني المخول بإصدار القرار الإداري إلكتروني هو الشخص الذي يزود باسم مستخدم (**Name user**)، وكلمة سرية بحيث يسمح له الدخول إلى النظام الإلكتروني الذي من خلاله يُصدر القرار إلكترونياً، وهذا النظام لا يسمح لغيره بإصدار مثل هذا القرار الإداري.

الإختصاص الموضوعي: ويقصد به تحديد الموضوعات التي يملك رجل الإدارة سلطة التقرير فيه وفق التنظيم الإداري داخل إقليم الدولة، وتطبيق ذلك على القرار الإداري الإلكتروني فإن كل جهة إدارية تقوم بإصدار نماذج إلكترونية خاصة بها تتضمن حقول تحدد الاختصاص الموضوعي والنوعي الذي يجوز لها إصدار القرار بشأنه، بحيث يكون لكل موضوع معين مرجع معين يملك سلطة إصدار القرار.¹

الإختصاص الزمني: تطبيق ذلك في القرار الإداري الإلكتروني فمن اليسير معرفة ذلك، حيث يتم ربط النموذج الإلكتروني بمدة معينة خلال بقاء رجل الإدارة المخول نظاماً في منصبه، فيتم إعداد النموذج وتشغيله له خلال فترة محددة وتنتهي الصلاحية بإنتهائه.

الإختصاص المكاني: يكون لكل إدارة عامة نموذج إلكتروني معين يقع ضمن مكان محدد برمز أو شيفرة مخصصة إستخدامها ضمن المكان المحددة له، فضلاً

¹ علوي هند: مرجع سابق، ص 24

عن ذلك أن الحاسب الآلي المُعد مكانيا للنموذج سيرفض الإستجابة للجهة المعتدية¹.

2- ركن الشكل والإجراءات:

ويقصد بالشكل المظهر الخارجي الذي يتجسد فيه القرار الإداري، أما الإجراءات فهي الخطوات الواجب إتباعها في إصداره لإحداث أثر قانوني معين.

وتجدر الإشارة أن الإدارة العامة ليست ملزمة بإتباع شكل معين في تعبيرها عن إرادتها ما لم يفرض عليها القانون شكلا معيّنًا صراحةً، فهذا يعني أنه يمكن أن يصدر القرار في صيغة مكتوبة "ورقية"، أو يظهر في عبارة شفوية، وقد يكون ضمنيا، وقد يكون إلكترونيا، ما دام القانون لم ينص على شكلية معينة لإصداره.

وإذا كان من المتفق عليه وجوب إحترام القرار في صورته الجديدة لهذه القواعد والأحكام فإن التساؤل قائم بشأن كيفية الوصول لذلك، وهنا يمكننا لقول بأن شكليات القرار وإجراءاته إقتضاها المشرع وأوجب إحترامها دون أن يرهن قيامها بوسائل من طبيعة معينة، ومعنى ذلك أو حدود التقييد التشريعي لسلطة الإدارة في هذا المقام ينصرف إلى إعتماها في إصدار قرارها على ذات الشكل أو الإجراء المحدد قانوناً بما يحمي مصالح الأفراد ولا يمتد إلى أبعد من ذلك، وأن العبرة بالشكل أو الإجراء ذاته وبتحقق وجوده لا بكيفية القيام بذلك، لذلك فإن الإدارة تجد الباب أمامها مفتوحاً باللجوء إلى القيام بذلك من خلال الإعتما على الوسائل والإجراءات الإلكترونية ولا يوجد ما يلزمها بالبقاء في دائرة الشكليات والإجراءات الورقية.

¹ عبد الفتاح بيومي حجازي: النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، الطبعة 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003،

مع تأكيدنا على أن الشكليات والإجراءات الجديدة تتمايز عن نظيرتها التقليدية من حيث مظهرها الخارجي أو الصورة التي تخرج بها وتؤثر بذلك في المظهر أو الصورة العامة للقرار الإداري، إلا أن كل ذلك ليس من شأنه إثارة فرضية عدم المشروعية في هذا المقام ما دامت الإدارة لم تخرج عن حدود القانون وقيود المشرع وجاءت بذات الشكل أو الإجراء وأخرجت قرارها إلى حيز الوجود نزولاً عند إرادة المشرع وأحكام القانون دون تجاوزها أو إهدار قيمتها¹.

ثانياً: الأركان الموضوعية للقرار الإداري الإلكتروني

1- ركن المحل:

ويعرف بأنه الأثر الحال والمباشر الذي يحدثه القرار مباشرة سواء، ويرتبط المحل بموضوع القرار بإنشاء مركز قانوني أم تعديله أم إنهائه وإسمه، فقرار التعيين محله يكون تعيين الموظف في الوظيفة العامة، وقرار النقل محله نقل الموظف من درجته لدرجة أعلى في السلم الوظيفي... إلخ.

ويشترط في محل القرار الإداري ما يلي:

- أن يكون ممكنًا من الناحية العملية وليس مستحيل.

- أن يكون جائز نظامًا وشرعًا (مشروعًا).

ويتحقق ركن المحل في القرار الإداري الإلكتروني من خلال تخصيص حقل إلكتروني لكل شرط من شروط تحققه في النموذج الإلكتروني المُعد للقرار، فإذا أريد ترقية موظف من درجة إلى أخرى فهذا يعني في مركز قانوني جديد، فيمكن تطبيق ذلك والتحقق من صحة الشرط الأول إلكترونيًا بأن توجد وظيفة شاغرة في

¹ عبد الفتاح بيومي حجازي: مرجع سابق، ص 96، 97

الدرجة المُرقى عليها لكي يكون المحل ممكنًا من الناحية العملية ويتم فتحه إلكترونيًا وفق رقم تشفير معين، فإذا تبين أن الدرجة غير متوفرة أو أنها شُغلت فعلاً، فإن البرنامج الإلكتروني يعلم مصدر القرار بإستحالة تنفيذ محل القرار من الناحية العملية، كما يمكن التحقق من الشرط الثاني من خلال حقل إلكتروني خاص به في النموذج الإلكتروني للقرار بحيث السند القانوني للترقية بتوضيح شروط الترقية وإدراج كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بها، فيتم فتح هذا الحقل بموجب رقم أو شفرة خاصة بمصدر القرار¹.

2- ركن السبب:

ويقصد به الحالة الواقعية أو القانونية التي تخول صاحب الصلاحية التدخل لإصدار القرار المناسب لمجابهة هذه الحالة، والسبب ليس عنصراً نفسياً داخلياً لدى مصدر القرار، وهو مختلف عن الغاية من القرار، وإنما هو عنصر خارجي موضوعي من شأنه تبرير صدور القرار، أي يجب أن تتوافر وقائع معينة لا شأن لها بالبواعث النفسية والشخصية لكي يصدر القرار صحيحاً.

وسبب القرار غير تسببيه، حيث إنَّ التسبب إجراء شكلي لا يستلزمه القرار إلا حيث يوجب النظام ذلك، ويرتبط إغفاله بعيب الشكل في القرار وليس في عيب السبب.

ولكي يكون سبب القرار صحيحاً يجب أن يتوافر فيه الشرطان التاليان:

- أن يكون السبب مشروعاً: وتظهر أهمية هذا الشرط في حالة السلطة المقيدة للإدارة عندما يحدد المشرع أسباباً معينة يجب أن تستند إليها الإدارة في إصدار بعض قراراتها.

¹ عبد الفتاح بيومي حجازي: مرجع سابق، ص 98، 99

- أن يكون سبب القرار قائمًا وموجودًا: حتى تاريخ إتخاذ القرار، وأن يكون صحيحًا ومبررًا لإصدار القرار الإداري.

ولتطبيق الشرط الأول إلكترونيًا بأن تستند جهة الإدارة إلى سبب صحيح يحدده القانون، فتقوم بإدراجه مسبقًا في حقل خاص في النموذج الإلكتروني للقرار الإداري، وعليه يتعين على جهة الإدارة أن تدرج السند القانوني في حقل مخصص لبيان الشروط المطلوبة في الترقية مثلًا، والتأكد من صحتها وسلامتها لإضفاء المشروعية عليها وفق رقم سري أو شفره يزود بها مصدر القرار، أما الشرط الثاني المتعلق بالتحقق وجود الوقائع فيكون على جهة الإدارة إدراج الوقائع القانونية منها والواقعية ضمن حقل إلكتروني خاص في النموذج الإلكتروني للقرار الإداري والتحقق منها، ويكون مصدر القرار برقم سري أو شفرة للدخول على هذا الحقل والتحقق من سلامة تلك الوقائع وصحتها¹.

3- ركن الغاية:

ويقصد بها الهدف النهائي الذي تبتغيه الجهة الإدارية من إصدار قراراتها الإدارية، وبذلك لا بد أن يستهدف القرار الإداري المصلحة العامة وليس مصالح شخصية لمصدر، فإذا خرجت جهة الإدارة عن ذلك كان قرارها معيبًا بعبء الإنحراف القرار أو لغيره بإستعمال السلطة أو إساءة إستعمالها.

تختلف الغاية عن محل القرار فهو الأثر القانوني المترتب على القرار، حيث إن الغاية من ترقية الموظف العام لدرجة أعلى في السلم الوظيفي تكون لأجل ضمان سير المرفق العام بانتظام.

¹ عبد الفتاح بيومي حجازي: مرجع سابق، ص 99، 100، 101

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني

وعلى الرغم من أن الإدارة تستهدف تحقيق المصلحة العامة دائماً، فقد يحدد لها المشرع هدفاً خاصاً يجب أن تسعى في قراراتها لتحقيقه، وإذا ما خالفت هذا الهدف فإن قرارها يكون معيباً بإساءة استعمال السلطة حتى لو تذرعت الإدارة بأنها قد قصدت تحقيق المصلحة العامة، وهذا ما يعرف بمبدأ تخصيص الأهداف.

وبما أن هذا الركن يمتاز بأنه يتعلق بنية وقصد مُصدر القرار الإداري فيصعب إكتشافه وإثباته، فيكون أمر تقدير نية رجل الإدارة وعلاقتها بالنتائج المترتبة عليها مسألة يفصل فيها القضاء.

وتطبيق ذلك على القرار الإداري الإلكتروني يمكن تصميم حقول خاصة لركن الغاية في النموذج الإلكتروني للقرار الإداري تختلف بحسب ما إذا كانت القرارات الإدارية تخضع لقاعدة تخصيص الأهداف أم لا، فيتم تخصيص حقل إلكتروني للغاية على أن تتم برمجته وتقسيمه لما يراد تحقيقه وإستهدافه، لذلك يحدد طبيعة ونوع الغاية التي حددها المشرع، فإذا انحرفت جهة الإدارة عن ذلك نكون إزاء حالة مخالفة قاعدة تخصيص الأهداف التي أدرجت في الحقل الإلكتروني.

ويمكننا تحقق إثبات وإكتشاف عنصر الغاية بشكل أدق إلكترونيا طالما إلتزمت الجهة الإدارية بالخطوات والإجراءات الإلكترونية التي تشمل ركن الغاية في النموذج الإلكتروني فتكون الغاية واضحة نتيجة إدراج ذلك في الحقل المخصص¹.

¹ عبد الفتاح بيومي حجازي: مرجع سابق، ص 102، 103

الفرع الثاني: الأحكام الإجرائية لإصدار القرار الإداري الإلكتروني

إن التطور الحاصل في القرار الإداري كما تطرقنا إليه في كل النقاط السابقة الذكر ظهر في عنصر الإختصاص، حيث شارك الحاسوب الآلي الموظف في إصدار القرار الإداري لكنه ظهر بصورة خاصة في عنصر الشكل حيث حل النشر الإلكتروني محل النشر بالجريدة الرسمية، وذلك عن طريق إستخدام الوسائل الإلكترونية في صناعة القرارات الإدارية.

ليس ذلك فحسب بل وأصبحت الإدارة الإلكترونية تقوم بجمع ومعالجة وخبزن وتوزيع المعلومات والرسائل الإلكترونية أو الوثائق وأشكال أخرى من الإتصالات بين الأفراد والإدارة.¹

مثال ذلك الإعلان عن وظيفة شاغرة في الإدارة بواسطة البريد الإلكتروني ونشرها بالصحف الإلكترونية وبعد ذلك يتم ملئ الإستمارة وإرسالها آليا عبر الأنترنت إلى الموقع الإداري وبعد ذلك يقوم الحاسب الآلي بإختيار شخص وإبلاغه عن طريق بريده الإلكتروني للحضور إلى موقع الإدارة.

عليه فإن النظام الإلكتروني للحاسب الآلي يمكن أن يتصرف أو يستجيب ويتعرف بشكل مستقل كليا أو جزئيا دون إشراف شخص طبيعي في الوقت الذي يتم فيه التعرف أو الإستجابة له، أي أصبحت الإدارة الإلكترونية شريك الموظف العام في إصدار القرار الإداري.

وهناك مجموعة من الإجراءات تتبعها الإدارة بالنسبة لإصدار القرار الإداري الإلكتروني ورغم التطرق لها في ركن الشكل والإجراءات إلا أنه كان بشكل

¹ علوي هند: مرجع سابق، ص 92

عام ومقتضب، لذلك سنطرق بشكل موسع لهذه الأحكام الإجرائية فيما يلي¹.

يمكن أن يصدر القرار الإداري الإلكتروني وفق خطوات وإجراءات إلكترونية من خلال إعداد حقول خاصة محدد سلفاً في النموذج الإلكتروني للقرار الإداري، وأحد هذه الحقول يكون مخصصاً لركن الشكل والإجراءات التي تستلزم القيام بها لإصداره وفقاً لدرجة أهميتها، إذ تقوم جهة الإدارة بتصنيف الحقول إلى شكليات جوهرية، وشكليات غير جوهرية، فيمكن أن يترك لجهة الإدارة حرية إستيفاء الشكليات الثانوية (غير الجوهرية) كذكر السند القانوني لموضوع القرار الإداري، أو تاريخ القرار، أو مكان إصداره... إلخ، لكن الشكليات الجوهرية في القرار الإداري يجب على جهة الإدارة مراعاتها وإستيفائها لأنها تؤثر في مضمون القرار ومحتواه وعدم مراعاتها تؤدي لبطلانه، ومن ذلك يمتنع صدور القرار الإداري إلكترونياً إذا لم تعبأ الحقول المخصصة للشكليات الجوهرية مثل التحقيق الإداري السابق على إصدار القرار التأديبي الذي ألزم القانون الإدارة بإجرائه وفق لأحكام القانون.

فقد يُمكن للموظف المتهم من إجراء التحقيق معه من خلال شبكة الأنترنت أو السماح بالكتابة الإلكترونية عن طريق طرح السؤال من المحقق وإجابة الموظف عليه من خلال برنامج إلكتروني يُعد لذلك يكون على درجة عالية من التقنية والكفاءة، ويكون مرخص له بذلك من الناحية القانونية.

وكذلك الأمر لو أرادت جهة الإدارة نزع الملكية الخاصة للمنفعة العامة فتعمل على عمل نموذج إلكتروني خاص بذلك تبين من خلاله الحقول المخصصة

¹ زينب عباس محسن: الإدارة الإلكترونية وأثرها في القرار الإداري، مجلة كلية الحقوق، العدد 1، جامعة النهدين، 2014،

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني

لشروط القيام بذلك ومراحلته المختلفة، وإن قرار نزع الملكية لا يصدر إذا تخلف أي إجراء جوهري سابق يشترطه القانون.

أن ينشر قرار نزع الملكية في الجريدة الرسمية وإحدى الصحف اليومية، فإذا لم يراعى هذا الشكل كان القرار باطلا، أيضا يشترط نظام الخدمة المدنية ولوائحه أن يكون التفويض في الإختصاص مكتوبا، ومحدد فيه إسم وصفة المفوض إليه والصلاحيات محل التفويض ومدته، فإذا أغفل قرار التفويض هذا الشكل كان باطلا¹.

بعد مجموع هذه الإجراءات التي تتبعها الإدارة بخصوص إصدار القرار الإداري الإلكتروني يتضح لنا أنها إجراءات قبلية، أي هي مجموع الإجراءات التي تلي الإصدار الفعلي للقرار الإداري الإلكتروني.

لذا وجب التطرق إلى الإصدار الفعلي للقرار الإلكتروني، قد تطورت وسائل إصدار القرار الإداري ليصبح إلكترونيا، كما وضحنا من قبل، وبما أن القرارات الإدارية العادية تصدر في الجريدة الرسمية أو غيرها، فإن القرارات الإلكترونية تصدر إلكترونيا وهذا من شأنه أن يتيح الفرصة للأفراد من الإطلاع على تلك القرارات بكل سهولة ويسر إذا ما تمت مقارنة الأمر بالجريدة الرسمية الورقية لاسيما بعد إنتشار خدمات الأنترنت بشكل واسع في المجتمع، وهذا يحقق ضمانة كبير للأفراد، إذ أصبحت الإدارة تصدر قراراتها الإدارية في الجريدة الرسمية الإلكترونية المتوفرة على شبكة الأنترنت والتي أصبحت في وقتنا هذا تحل محل الجريدة الرسمية الورقية.

¹داود عبد الرزاق: الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، ط 1، منشأة المعرفة

وقد ترسل الإدارة القرار الإداري بواسطة الموقع الإلكتروني لأصحاب الشأن أو بواسطة بريدهم الإلكتروني في حال توافرها لديها، حيث تعتبر الوسيلة الأساسية لإصدار القرارات الإدارية الفردية، فهي تخاطب فرداً معيناً أو أفراداً معينين بالذات وبالتالي يكون من السهل على الإدارة أن تقوم بإصدار هذا النوع من القرارات.

بعد إتمام هذه الخطوات يعتبر القرار الإداري الإلكتروني صادراً ومنتجاً لكل آثاره القانونية بمواجهة الأفراد والإدارة نفسها¹.

المطلب الثاني

الآثار القانونية للقرار الإداري الإلكتروني

إن الأثر القانوني الذي يترتب على صدور القرار الإداري الإلكتروني يحدث تغييراً في المركز القانوني للمخاطب به، حيث تتمتع جهة الإدارة بإمكانيات السلطة العامة لضمان سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، ومن أجل تحقيق المصلحة العامة، فقبل تنفيذ القرار الإداري الإلكتروني يجب أن يصبح القرار نافذاً حتى يمكن تنفيذه.

الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري الإلكتروني

الأصل أن يكون القرار الإداري الإلكتروني نافذاً من تاريخ صدوره من السلطة المختصة قانوناً بإصداره بالنسبة لها (الإدارة الإلكترونية) ما لم يكن معلقاً على شرط واقف أو فاسخ، ولكنه لا يسري في حق الأفراد المخاطبين به إلا إذا علموا به عن طريق إحدى الوسائل المقررة نظاماً بأثر فوري وليس من تاريخ صدوره،

¹ داود عبد الرزاق: مرجع سابق، ص 302، 306

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني

ومن ثم فهناك تاريخان رئيسيان لنفاذ القرارات الإدارية هما تاريخ صدور القرار، وتاريخ العلم به أو سريانه في مواجهة الأفراد.

وتختلف طريقة العلم بالقرار الإداري بحسب طبيعة القرار، فوسيلة العلم بالقرارات التنظيمية هي النشر بالجريدة الرسمية كونها تتضمن قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد، مما يتطلب علم الكافة به من خلال نشره أو أي وسيلة أخرى إلا إذا نص القانون على وسيلة أخرى للنشر، فيجب على الإدارة إتباع تلك الوسيلة كأن يتم في الصحف اليومية أو عن طريق لصق القرار في أماكن عامة في المدينة، أو في المواقع الإلكترونية.

أمّا عن القرار الفردي فإن مسألة علم الأفراد به ليس لها شكل محدد وهي مسألة قابلة للإثبات أمام القضاء، ولا يوجد ما يمنع في المبادئ العامة للقانون من اعتبار وسائل الإتصال الحديثة وسيلة للإخطار ضمن ضوابط معينة مثل ثبوت تقديم الطلب من قبل الأفراد على الأنترنت أو تقريرهم عند تقديم الطلب بإمكان ومع أننا لا نجد ما يمنع قانوناً من الإعتداد بوسائل الإتصال الحديثة كوسائل النشر والتبليغ إلا أننا نعتقد أن الملاءمة تقتضي إستخدام هذه الوسائل بشكل متوازٍ مع الوسائل التقليدية، ذلك أن خبرة الإدارة في هذا المجال ومدى إنتشار هذه الوسائل بين المواطنين وفاعلية الشبكات العاملة في الوقت الراهن لا تسمح بتبني هذه الوسائل كأسلوب حصري.

وبناء على ذلك تتحدد وسائل العلم بالقرار الإداري الإلكتروني وفق الآتي:

أولاً: الإعلان (التبليغ) الإلكتروني لذوي الشأن

ويقصد به تبليغ القرار الإداري إلى المخاطب به بالذات من جهة الإدارة بالوسيلة التي تراها مناسبة، كتسليمه القرار مباشرة أو بالبريد أو عن طريق محضر، أو لصقه في المكان المخصص للإعلان.

ويُعد التبليغ كوسيلة للعلم بالقرار الإداري أقوى من النشر لأن علم ذوي الشأن هو علم حقيقي وليس علمًا افتراضياً كما هو في وسيلة النشر.

فالإعلان هو الوسيلة الواجبة لتبليغ القرارات الفردية الصادرة بصدد فرد معين بالذات أو أفراد معينين بذواتهم أو بخصوص حالة أو حالات معينة، والعبرة تكمن في تسليم ووصول الإعلان إلى ذوي الشأن لا من تاريخ إرسال الإعلان ذاته.

ويستدعي هذا وضع ضوابط نظامية للتبليغ الإلكتروني كبديل للتبليغ عن طريق محضر يساعد على مواكبة هذا التطور، وذلك من خلال ذوي الشأن عند تقديم طلباتهم من خلال الأنترنت برغبتهم في تلقي الرد إلكترونياً عن طريق البريد الإلكتروني.

وعند تقديم الفرد بطلب إلكتروني لجهة الإدارة من أجل الحصول على خدمة معينة، أو تعديل مركز قانوني ما، فيمكن الإتفاق مع جهة الإدارة على أن تتم المراسلات بواسطة الأنترنت من خلال وسيط إلكتروني¹.

ويقع على جهة الإدارة عبء إثبات وقوع التبليغ نظراً لكون البريد الإلكتروني يُعدّ من أكثر الوسائل إنتشاراً يمكن لها من خلاله تبليغ قراراتها الإدارية إلكترونياً،

¹ سليمان الطماوي: النظريات العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، 2006، ص 619

ولكن يطرح التساؤل هنا حول متى تستطيع الجهة الإدارية أن تثبت لحظة إرسال الفرد للطلب الإلكتروني، وأيضًا لحظة استلام الرد على الطلب الإلكتروني.

ويمكن إيجاز قواعد التبليغ الإلكتروني، على النحو التالي:

1- وقت إرسال السجل الإلكتروني الذي يتضمن القرار الإداري: فتحدد أغلب الأنظمة الخاصة بالمعاملات الإلكترونية وقت إرسال السجلات كرسالة إلكترونية وذلك عندما تدخل الرسالة المنظومة الإلكترونية فلا يخضع هذا النظام لسيطرة الإدارة ولا لسيطرة صاحب الشأن وتشتمل الرسالة الإلكترونية إسم المرسل أو المنشئ والموضوع ورقمها وتاريخ إرسالها، وكذلك ما إذا كانت تشتمل على مرفقات أم لا، ويقوم الطرف الملزم بحفظ السجلات الإلكترونية بإجراء عملية أرشفة وحفظ إحتياطي بشكل دوري لضمان حقوق أطراف هذه السجلات.¹

2- وقت إستقبال وإستلام الرسالة بالسجل الإلكتروني الذي يحتوي القرار الإداري الإلكتروني: فقد حددت أنظمة المعاملات الإلكترونية الوقت الذي يُعتقد به لإستلام الرسائل الإلكترونية ويختلف هذا فيما إذا قام المرسل إليه بتعريف مسبق ومحدد للمنظومة الإلكترونية التي تتم إستقبال السجلات الإلكترونية عليها، فإن إستلام السجل الإلكتروني يكون وقت دخوله إلى تلك المنظومة، أما إذا لم يتم المرسل إليه بتحديد وبيان نظام معلومات معين للإستقبال، فإن وقت إستقبال السجل تكون لحظة دخوله إلى أي منظومة تتبع المرسل إليه.

وعلى ما سبق يجوز إعتبار التبليغ بواسطة البريد الإلكتروني معتبرًا لبدء نفاذ القرار الإداري متى كانت الرسالة الإلكترونية الصادرة من الإدارة متضمنة لجميع

¹ حمدي محمد الفاتح: مرجع سابق، ص 43

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني

عناصر القرار الإداري والموجه لصاحب الشأن وعلى موقعه الإلكتروني الذي إعتدته لغايات تلقي الرسائل الإلكترونية عليه وأبلغ الإدارة به¹.

ويثير التبليغ الإلكتروني للقرار الإداري بعض الصعوبات والإشكالات، تتمثل في الآتي:

- قد ترسل الرسالة الإلكترونية المتضمنة للقرار الإداري لصاحب الشأن ويستقبلها دونه لكن لا يستطيع إخراجها نتيجة إصابة الجهاز الإلكتروني لبرامج مضرّة مثل برامج التجسس أو فيروس الحاسب الآلي والتي تغير من خصائص الملفات المرسلّة مثل الحذف أو التعديل، والتي لها أثر كبير في تغيير مضمون الرسالة الإلكترونية، فيؤدي هذا إلى عدم تحقق التبليغ بالقرار الإلكتروني لأنه لم يتمكّن من الإطلاع على مضمون القرار الإداري المرسل إليه.

- عدم فهم مضمون الرسالة الإلكترونية المتضمنة للقرار الإداري نتيجة أسباب تقنية بحتة مثل أن تكون الرسالة مشفرة أو لا يوجد برنامج في الحاسب الآلي يستطيع قراءتها... إلخ، فيؤدي ذلك إلى عدم تحقق التبليغ نتيجة عدم قدرة صاحب الشأن من الإطلاع على مضمون الرسالة الإلكترونية وقراءتها.

- عدم وصول الرسالة المتضمنة للقرار الإداري الإلكتروني نتيجة رفض البرنامج الإلكتروني المستقبل لدى صاحب الشأن لعدم وجود حيز كاف لتخزينها أو خلل ما قد أصابه، فنتيجة ذلك لم يتحقق التبليغ طالما لم يستطع صاحب الشأن الإطلاع على فحوى الرسالة الإلكترونية ومضمونها².

¹ سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص 620، 622

² خالد سمارة الزعبي: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دارالثقافة، عمان، 1995، ص 123

ثانياً: وسيلة النشر الإلكتروني

وهي الطريقة القانونية التي يتم من خلالها علم أصحاب الشأن بمضمون القرار الإداري ومحتواه، وتستخدم هذه الوسيلة بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية كونها تتضمن قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات أو الأفراد، مما يتطلب علم الكافة به من خلال نشره إلكترونياً في الجريدة الرسمية، مع الإبقاء على الوسيلة التقليدية في النشر، وذلك لضعف الوعي الإلكتروني لدى البعض، ولتحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين¹.

ويتم النشر عادة في الجريدة الرسمية سواءً أكانت ورقية أم على موقعها الإلكتروني إلا إذا نص النظام على وسيلة أخرى للنشر، فيجب على الإدارة إتباع تلك الوسيلة كأن يتم في الصحف اليومية أو عن طريق لصق القرار في أماكن عامة في المدينة، أو بالوسائل الإعلانية الإلكترونية.

وحتى يؤدي النشر مهمته يجب أن يوضح النشر ويكشف عن مضمون القرار بحيث يعلمه الأفراد علمًا تامًا، وإذا كانت الإدارة قد نشرت ملخص القرار فيجب أن يكون هذا الملخص يغني عن نشره كله فيحوي على عناصر القرار الإداري كافة، حتى يتسنى لأصحاب الشأن تحديد موقفهم من القرار.

وتكمن أهمية استخدام جهة الإدارة للوسائل الإلكترونية لنشر قراراتها سواء في الجريدة الرسمية أم على موقعها الإلكتروني في حساب بداية مدة الطعن في القرارات الإدارية الإلكترونية التي تكون معيبة بعدم المشروعية من تاريخ نشرها، فهذا النوع من القرارات الإدارية الإلكترونية ليست صورة من صور القرارات الإدارية بل هي القرارات الإدارية ذاتها بصورتها التقليدية لكن اختلفت وسيلة

¹ سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص 626

إصدارها وتوقيعها، وبذلك فهي تخضع للنظام القانوني الذي تخضع له القرارات الإدارية بشكل عام من ناحية الطعن عليها.

ثالثاً: العلم اليقيني

ويقصد به وصول القرار الإداري إلى علم الأفراد بطريقة مؤكدة بغير طريق جهة الإدارة علمًا يقينياً تاماً لجميع عناصر القرار التي تمكن صاحب الشأن من تحديد موقفه من القرار بقبوله أو رفضه، حتى إن علم به عن طريق بريده الإلكتروني ولكنه لم يستطع فتحه لكن فهم محتواه، وقام بتنفيذ القرار الصادر فيعد هذا التنفيذ قرينة على العلم بالقرار الإداري العلم اليقيني¹.

الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري الإلكتروني

تنفيذ القرار الإداري هو عمل مادي لاحق لصدور القرار الإداري ونفاذه، ويختلف نفاذ القرار الإداري عن تنفيذه، وهو أن نفاذ القرار الإداري يتعلق بالآثار القانونية للقرار الإداري وهي عنصر داخلي في القرار الإداري، في حين يكون تنفيذ القرار الإداري بإظهار آثاره في الواقع وإخراجه إلى حيز العمل وتحويله إلى واقع مطبق يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه.

أما دور الإدارة الإلكترونية في تنفيذ القرار الإداري يظهر من خلال خدمة الصراف الآلي حيث يتم استخدام الحاسب الآلي الذي يقوم بإصدار أوامر الصرف عن طريق الوسيط الإلكتروني المؤتمن الذي يمكن أن يتصرف أو يستجيب لتصرف بشكل مستقل كلياً أو جزئياً من دون إشراف أي شخص طبيعي في الوقت الذي يتم فيه التصرف أو الإستجابة له.

¹ سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص 626، 627، 628

الفصل الثاني الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني

وهنا قام المستخدم أو صاحب المعاملة بتنفيذ أمر إداري دون الحاجة لمراجعة الدائرة أو الموظف.

وعليه يمكن تنفيذ القرار الإداري إلكترونياً من خلال الإجراءات الإدارية إلى إجراءات إلكترونية حيث تقوم أجهزة الحاسوب بالاستجابة لتنفيذ الأوامر كلياً أو جزئياً بحسب الطلب دون تدخل الموظفين الإداريين ولكن بحسب البيانات والمعلومات المدخلة إلى الحاسوب مسبقاً، مثال الحاسب الآلي الموجود في موقف السيارات الذي يعد موقفاً مزوداً بنظام إلكتروني يتطلب إيصالاً معيناً بقيمة عدد ساعات الوقوف حيث يقوم المستفيد بالدفع الإلكتروني أو النقد الإلكتروني في عملية السداد ويصرف الجهاز وصلاً للمستفيد مقابل ذلك¹.

ويتم تنفيذ القرار الإداري من قبل المخاطبين به طواعية أو من قبل جهة الإدارة نفسها، ويمكن تنفيذ القرار الإداري الإلكتروني من خلال الموقع الإلكتروني المعد للجهة الإدارية صاحبة الاختصاص عندما تقوم بتبليغ صاحب الشأن بالطرق الإلكترونية المقررة قانوناً، ومنها البريد الإلكتروني المعتمد لدى الإدارة من خلال الوسيط الإلكتروني، وهنا يقوم صاحب المعاملة أو المخاطب بالقرار الإداري بإستلام القرار وتنفيذه دون الحاجة لمراجعة الجهة أو الموظف².

¹حازم نعيم الصمادي: المسؤولية في العمليات المصرفية الإلكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، 2003، ص 29

²سليمان الطماوي: مرجع سابق، ص 624

خاتمة

شكلت هذه المذكرة مجال للإجابة على الإشكالية المطروحة والبحث في الأهداف المسطرة وذلك من خلال دراسة أوجه إصدار القرارات الإدارية الإلكترونية من الناحية النظرية وذلك بإستعراض مختلف الجوانب الفقهية لصنع القرار الإداري الإلكتروني، ومن الناحية القانونية وذلك بالوقوف على أهم الأحكام الإجرائية المقررة في التشريع الجزائري والتي تجد أساسها في الأحكام الإجرائية الخاصة بالتوقيع الإلكتروني وما ينتج عن القرار الإداري الموقع إلكترونيا من آثار قانونية.

وبعد التطرق بشيء من التفصيل لتلك المسائل الفقهية والأحكام القانونية خلصت المذكرة إلى جملة من النتائج وبدت من خلالها عدد من المقترحات تخص الإتجاهات الفقهية والمواقف التشريعية تتجه في مجملها نحو تلبية الحاجة المتعلقة بضرورة مواكبة الإدارة الجزائرية للتطورات التكنولوجية والتي شملت في أحد مقتضياتها التحول بإتجاه تطوير أحد أهم الوسائل المستخدمة في النشاط الإداري والمتمثل في القرارات الإدارية، وهي النتائج والمقترحات التي نورد أهمها في الآتي:

01- النتائج

- التحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية أحدث تغييرات في أساليب وتفاعل الحكومة مع المواطنين.
- إن إستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لن يغير مفهوم الإدارة والعمل الحكومي من حيث كونها جهازا وظيفيا ولكنه ليقود للتغيير في وسائل الإدارة.

- تستهدف الإدارة الإلكترونية تحقيق المصلحة العامة وتحسين مستوى الخدمات والتقليل من التعقيدات الإدارية بإختصار الجهد والوقت، وذلك بإستخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة في الدوائر الحكومية.

- أثر الإدارة الإلكترونية على القرار الإداري يتمثل من خلال مساندة الحاسب الآلي للموظف في عملية صنع وإصدار القرار الإداري.

02- المقترحات

- الدعوة إلى جعل إدارات الدولة وروتينها يتم بصورة إلكترونية من أجل تسيير شؤون المرافق العامة بسهولة ويسر على الدولة والمواطن، وهذا لا يتم إلا من خلال مجموعة من التشريعات التي من الضروري أن تشرع لهذا الأمر لأن المشرع الجزائري لا يزال بعيدا من ناحية وجوب سن التشريعات الخاصة بالإدارة الإلكترونية.

- الدعوة إلى توعية الموظف العام بأهمية هذا التطور وتدريبه على إستخدامها، وإدراكه لسهولة هذا العمل وإدراكه بضرورته ولمصلحته الخاصة وللإدارة على حد سواء.

- الدعوة إلى إيجاد هياكل تنظيمية محددة وواضحة للإدارة من خلال توفير ما يلزم لهذه التكنولوجيا من أجل تطبيق هذا النوع من الإدارة الإلكترونية وتأهيل العنصر البشري للتكفل بمجمل القضايا التقنية المتولدة عن الإستخدامات التقنية ضمن الفضاء الإلكتروني المتميز.

-الدعوة إلى ضرورة العمل على تعبئة الأفراد بفوائد ومزايا هذه التقنيات، وضرورة تقديم التسهيلات الضرورية لهم بهذا الخصوص.

قائمة المصادر

والمراجع

أولاً: القوانين

- قانون رقم 15-04، المؤرخ في 01 فيفري 2015، المتضمن للقواعد العامة بالتوقيع الإلكتروني والتصديق الإلكتروني.

ثانياً: الكتب

1. أمل لطفي حسن جاب الله: أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، ط 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2013.
2. حازم نعيم الصمادي: المسؤولية في العمليات المصرفية الإلكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، 2003.
3. حسن عبد الباسط جميعي: إثبات التصرفات القانونية التي يتم إبرامها عن طريق الأنترنت، الطبعة 2، دار النهضة العربية للنشر والتوزيع، مصر، 2000.
4. حسين محمد الحسن: الإدارة الإلكترونية، ط 1، مؤسسة الوراق للنشر والتوزيع، عمان، 2011.
5. حمدي محمد الفاتح: تكنولوجيا الإتصال والإعلام الحديثة من حيث الإستخدام والتأثير، مؤسسة كنوز الحكمة للنشر والتوزيع، الجزائر، 2010.
6. خالد سمارة الزعبي: القرار الإداري بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة، عمان، 1995.
7. خالد مصطفى فهمي: النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء التشريعات العربية والإتفاقيات الدولية، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
8. داود عبد الرزاق: الإدارة العامة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، ط 1، منشأة المعارف السلسلة، 2015.
9. زينب عباس محسن: الإدارة الإلكترونية وأثرها في القرار الإداري، مجلة كلية الحقوق، العدد 1، جامعة النهدين، 2014.
10. سعد غالب ياسين: الإدارة الإلكترونية، ط 1، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، عمان، 2010.
11. سعيد السيد قنديل: التوقيع الإلكتروني الدار الجامعية للنشر، لبنان، 2004.

12. سليمان الطماوي: النظريات العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، مصر، 2006.
13. ضياء أمين مشيمش: التوقيع الإلكتروني، الطبعة الأولى، دار المنشورات الحقوقية، لبنان، 2003.
14. عبد الحميد ثروت: التوقيع الإلكتروني، دار الجامعة الجديدة، مصر، 2007.
15. عبد الفتاح بيومي حجازي: التوقيع الإلكتروني في النظم القانونية المقارنة، دار الفكر الجامعي، مصر، 2005.
16. عبد الفتاح بيومي حجازي: النظام القانوني لحماية الحكومة الإلكترونية، الطبعة 1، دار الفكر الجامعي، مصر، 2003.
17. العبودي عباس: تحديات إثبات السندات الإلكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2010.
18. علاء محمد نصيرات: حجية التوقيع الإلكتروني في الإثبات، دار الثقافة، الأردن، 2005.
19. علاء محيي الدين مصطفى: القرار الإداري الإلكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الإلكترونية، دار النخيل للنشر والتوزيع، الإمارات العربية المتحدة، 2009.
20. علوي هند: مجتمع المعلومات بالجزائر، قياس النفاذ إلى تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، دار الأكاديمية، الجزائر، 2009.
21. عوض علي: الشيك في قانون التجارة، ط1، دار النهضة العربية، مصر، 2009.
22. عيسى غسان ربيضي: القواعد الخاصة بالتوقيع الإلكتروني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.
23. محمد الصيرفي: الإصلاح والتطوير الإداري كمدخل للحكومة الإلكترونية، الطبعة 1، دار الكتاب القانوني، مصر، 2008.

24. محمود أبو السعود حبيب: القانون الإداري، دار الثقافة الجامعية، مصر، 1998.

25. نضال سليم برهم: أحكام التوقيع الإلكتروني، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2009.

26. نواف العقيل العجارمة: نفاذ القرار الإداري الإلكتروني، الدار الجامعية للنشر، الأردن، 2013.

27. نواف كنعان: إتخاذ القرارات الإدارية بين النظرية والتطبيق، دار مكتبة الثقافة، الأردن، 1992.

ثالثا: المذكرات والأطروحات

1. ماجد راغب الحلو: الحكومة الإلكترونية والمرفق العام، مذكرة ماستر في تخصص القانون الإداري إشراف منذر العلي مهرا، كلية الحقوق والعلوم الإنسانية، جامعة طنطا، 2002 2003.

2. ماريّا عقون: النظام القانوني للمرفق العام الإلكتروني، أطروحة دكتوراه تخصص قانون إداري، إشراف محمد بركات، جامعة محمد بوضياف المسيلة، 2017 2018.

3. إبراهيم الدسوقي أبو الليل: الجوانب القانونية للتعامل عبر وسائل الإتصال الحديثة، رسالة ماجستير في تخصص القانون الإداري، إشراف نواف الدبسي، كلية الشريعة والقانون، جامعة الإمارات، 1999 2000.

رابعا: المواقع الإلكترونية

<http://tibanews.com/ss/tibanet/index.php/lecture-variety/electronic-signature>

فهرس

2	مقدمة
8	الفصل الأول: الجوانب النظرية لصنع القرار الإداري الإلكتروني
9	المبحث الأول: ماهية الإدارة الإلكترونية
9	المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية
10	الفرع الأول: تعريف الإدارة الإلكترونية
14	الفرع الثاني: وظائف الإدارة الإلكترونية
18	المطلب الثاني: عناصر الإدارة الإلكترونية
19	الفرع الأول: العناصر الإلكترونية
21	الفرع الثاني: العناصر غير الإلكترونية
26	المبحث الثاني: ماهية القرار الإداري الإلكتروني
26	المطلب الأول: مفهوم القرار الإداري الإلكتروني
26	الفرع الأول: تعريف القرار الإداري الإلكتروني
29	الفرع الثاني: أنواع القرار الإداري الإلكتروني
34	المطلب الثاني: أساس القرار الإداري الإلكتروني
34	الفرع الأول: الخلاف الفقهي حول فكرة القرار الإداري الإلكتروني
36	الفرع الثاني: مشروعية الإدارة لإصدار القرار الإداري الإلكتروني
42	الفصل الثاني: الجوانب القانونية لصنع القرار الإداري الإلكتروني
43	المبحث الأول: التوقيع الإلكتروني كآلية لصنع القرار الإداري الإلكتروني
43	المطلب الأول: ماهية التوقيع الإلكتروني
44	الفرع الأول: تعريف التوقيع الإلكتروني
48	الفرع الثاني: التوقيع الإلكتروني في القرارات الإدارية الإلكترونية
53	المطلب الثاني: الأحكام القانونية لتوقيع القرار الإداري الإلكتروني
54	الفرع الأول: الأساس القانوني لتوقيع القرار الإداري الإلكتروني
58	الفرع الثاني: أساليب التوقيع الإلكتروني للقرار الإداري الإلكتروني

64	المبحث الثاني: النظام القانوني للقرار الإداري الإلكتروني
64	المطلب الأول: الطبيعة القانونية للقرار الإداري الإلكتروني
64	الفرع الأول: أركان القرار الإداري الإلكتروني
71	الفرع الثاني: الأحكام الإجرائية لإصدار القرار الإداري الإلكتروني
74	المطلب الثاني: الآثار القانونية للقرار الإداري الإلكتروني
74	الفرع الأول: نفاذ القرار الإداري الإلكتروني
80	الفرع الثاني: تنفيذ القرار الإداري الإلكتروني
83	خاتمة
86	قائمة المصادر والمراجع

ملخص

تمثل هذه الدراسة نتيجة لما فرضه علينا الواقع العلمي للتطور التكنولوجي في الإدارات الحكومية، وما أفرزه لنا من تطورات على نطاق أعمال الإدارة ولا سيما القرارات الإدارية ذلك أن مفهوم الإدارة الإلكترونية قد ألقى بظله على الأعمال المذكورة ولم تبقى القرارات الإدارية على حالها لاسيما بعد أن بدأت العديد من الإدارات في استخدام أساليب الإدارة الإلكترونية لتسيير أعمالها وذلك بشكل مستقل أو شبه مستقل عن العنصر البشري، وسأيرت هذا التطور ومازالت تسايه إذ إتخذت أبعادا جديدة ومفاهيم مختلفة، وأصبح بإمكان البرامج المختلفة للإدارة الإلكترونية إتخاذ القرارات الإدارية.

Résumé

Cette étude représente le résultat de la réalité scientifique imposée par le développement technologique des services gouvernementaux, et des développements qui nous ont amenés à développer le champ d'activité de l'administration, en particulier les décisions administratives, le concept de l'administration électronique a éclipsé l'activité de mentionné et les décisions administratives ne sont pas restées identiques. Les départements dans l'utilisation de méthodes de gestion électroniques pour mener leur travail et vous indépendamment ou semi-indépendant de l'élément humain.

Ce développement se poursuit et continue à adopter nouvelles dimensions et divers concepts, différents programmes de gestion électronique peuvent prendre la décision administrative.