

جامعة مولود معمري - تيزي وزو -
كلية الحقوق والعلوم السياسية
قسم الحقوق

النشاط الإداري للحكومة الإلكترونية

أطروحة لنيل درجة دكتوراه في العلوم
تخصص: القانون

إشراف الأستاذ:
أ.د. إقولي محمد

إعداد الطالبة:
ربيع نصيرة

لجنة المناقشة

- أ.د/ إرزيل الكاهنة، أستاذ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو رئيسة
- أ.د/ إقولي محمد، أستاذ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو مشرفا ومقررا
- أ.د/ صبايحي ربيعة، أستاذ، جامعة مولود معمري - تيزي وزو ممتحنة
- د/ حمودي ناصر، أستاذ محاضر "أ"، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة ممتحنا
- د/ نقادي حفيظ، أستاذ محاضر "أ"، جامعة سعيدة ممتحنا
- د/ طيبي أمقران، أستاذ محاضر "أ"، جامعة أكلي محند أولحاج - البويرة ممتحنا

تاريخ المناقشة: / / 2019

شكر وعرّفان

لا يسعني في هذا المقام إلا أن أحمّد الله تعالى، وأشكره جزيل الشكر على نعمة طلب العلم، وأن اصطفى كل من كان عوناً في إتمام هذا العمل.

يسرني أن أتقدم بالشكر والامتنان، عرفانا بالجميل إلى أستاذي الفاضل الدكتور إقلولي محمد "عميد كلية الحقوق لجامعة تيزي وزو"، لقبوله الإشراف على هذه الأطروحة رغم التزاماته، وصبره، وتوجيهاته لتحقيق المبتغى ولا يسعني إلا أن أدعو الله "اللهم جازه بأحسن مما جازيت به عبادك الصالحين".

شكر وتقدير خاص لأعضاء اللجنة التي قبلت مناقشة العمل، وتقديرهم للعلم والبحث. لا يمكنني رد الفضل لله إلا أن أردّه على جميع الأشخاص الذين قدموا لي يد المساعدة، كل من:

الدكتورة إقلولي ولد رابح صافية على دعمها وتشجيعها لإتمام العمل، كل الأساتذة الزملاء في جامعة البويرة على دعمهم، وأخص بشكر خاص الأستاذتين بغدادية، وعينوش، على تشجيعهما.

الباحثة

الإهداء

إلى أجدادي رحمهم الله ورزقهم الجنة،

إلى الأم الحنون التي أمدتني من نور قلبها وغزير فيضها عطا وحنانا،

إلى الأب الكريم الذي طعم عقلي بالعلم والإيمان، وتفانى في تربيته،

إلى الأخوات والأخ وجميع أفراد أسرهم، وعماتي وأعمامي، أدامهم الله بنيانا مرصوصا،

إلى عائلة الزوج الكريمة فردا فردا وعائلاتهم، أدام الله أواصر المحبة،

إلى بناتي قرة عيني، ونور حياتي،

إلى سندي ومركز قوتي ودعوتي في الحياة، الزوج الكريم.

أهدي هذا العمل، إلى هؤلاء جميعا، مع شكري الخالص لهم.

الباحثة

قائمة المختصرات

ج ر: الجريدة الرسمية الجزائرية

ص: الصفحة

ص ص: من الصفحة إلى الصفحة

Liste des abréviations

Art : Article.

CADA : Commission d'accès aux documents administratifs.

DILA : Direction de l'information légale et administrative.

Éd : Édition.

Ibid : Même référence.

JOCE : Journal officiel des communautés européennes.

JORF : Journal officiel de la République française.

n° : Numéro.

OCDE : Organisation de coopération et de développement économiques.

Op .cit : Ouvrage précédemment cité.

PAGSI : programme d'action gouvernemental pour la société de l'information.

Pp : De la page à la page.

R.I.D.C : Revue internationale de droit comparé,

RFAP : Revue française d'administration publique.

TIC : Technologies de l'information et de la communication.

مقدمة

أدخلت التكنولوجيات الحديثة في التعاملات الحاصلة بين الأفراد والمؤسسات في جميع المجالات (التجارية، الاقتصادية، المالية والإدارية)، دون أن تكون السياسات الدولية قد خططت لها وإنما وجدت نفسها تواجه كل التأثيرات الإيجابية منها والسلبية بحذر شديد وما كان على المشرعين إلا التجاوب مع هذه التغييرات الحتمية.

تعتبر أمريكا سبّاقة في اعتماد التكنولوجيات الحديثة في تسييرها الإداري، كما أخذت الدول الأوروبية التوجه ذاته، ولم تبقى الدول العربية في معزل عن هذا التغيير الذي فرضته العولمة، حيث برزت قوانين استرشادية تقدم التوجهات العامة والأساسية لتحقيق التحول الإلكتروني، كما أصدرت تشريعات تنظم تلك المعاملات التي تتم من خلال وسيط إلكتروني، وكذا اعتمادها على نظم المعلومات التكنولوجية، ولكن بشكل متفاوت بين الدول وفقا لتطورها التكنولوجي وقدراتها المالية، والأهم من ذلك الجرأة السياسية في اتخاذ قرار التحول الإلكتروني وفق استراتيجية مدروسة ومحكمة.

بعد النجاح الذي حققته التجارة الإلكترونية في القطاع الخاص، وتوسعها السريع لدى جميع فئات المجتمعات الغربية منها والعربية، مما وضع الدول أمام حتمية تأطير هذه المعاملات الإلكترونية، ووضع ضوابط قانونية لها؛ وسرعان ما وجدت الدول أمام حتمية أخرى وهي استعمال هذه التكنولوجيات في تعاملاتها مع الأفراد والمؤسسات عن طريق إدارتها العمومية، مما استدعى تبني الآليات ذاتها التي يعتمد عليها القطاع الخاص.

أثبتت التجربة أن حاجة القطاع العام إلى التقنية لا تقل عن حاجة القطاع الخاص إليها، فلدى القطاع العام من المشكلات الإدارية ما يدفعه دائما إلى البحث عن حلول، وليس أنسب من تغيير نمط إدارته من الأسلوب التقليدي البيروقراطي الجامد إلى الأسلوب الإلكتروني المرن، للخروج من الأزمات الإدارية والمالية، إضافة إلى أن الكثير من

الإدارات الحكومية ليست إدارات خدماتية فحسب، فهناك إدارات حكومية تدير مواقع إنتاج مصانع أو مزارع أو مشروعات تابعة للدولة، وهذه تسعى إلى المنافسة وتحتاج إلى ما تحتاج إليه إدارات القطاع الخاص من إمكانات الإدارات الإلكترونية وقدراتها ومزاياها لخوض منافساتها داخل الأسواق باقتدار⁽¹⁾.

توجهت الدول⁽²⁾ في الآونة الأخيرة، في إدارة مرافقها العامة لاستعمال أساليب القانون الخاص التي تستخدمها المشروعات الخاصة المملوكة للأفراد، للتمائل الموجود بين النشاط الذي تمارسه، وذاك الممارس من قبل المرافق العامة، بهدف إضفاء المرونة في الإدارة وتحريرها من مساوئ البيروقراطية، سعياً لتطوير العمل الإداري وتعزيز الثقة بينها وبين المواطنين.

سعت الدول إلى تحقيق متطلبات الأفراد عن طريق مرافقها العمومية، من خلال تقديم خدمات عمومية في المستوى، مستعينة بالتطور التكنولوجي الحاصل لتسهيل عملية الحصول عليها وتحسين نوعيتها مع ابتغاء تخفيض في القيمة المالية والزمن المطلوب. بإدخال إصلاحات عميقة وشاملة لجميع مجالاتها السياسية والاقتصادية والإدارية، وإعادة بعث فكرة الإصلاح الإداري للقطاع العام، بتبنيها لنظام الإدارة الإلكترونية.

يتطلب تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة وجود تأطير قانوني لتسهيل وتقبل عملية التحول من قبل المجتمع سواء كانوا أفراداً، موظفين أو المسؤولين القائمين على تسيير هذه المرافق، وخاصة الفئة الأخيرة القائمة على تطبيق ذلك، لأنها

⁽¹⁾ حسين محمد الحسن، الإدارة الإلكترونية (المفاهيم-الخصائص-المتطلبات)، مؤسسة الورق للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص65.

⁽²⁾ من بين هذه الدول: أمريكا من خلال القانون الفدرالي الأمريكي لسنة 1998 الذي طبق نظام الشراء الحكومي للتخلص من العمل الورقي، فرنسا من خلال قانون المناقصات لسنة 1999 الذي نظم كيفية إجراء المعاملات الإدارية عبر الانترنت، والإمارات من خلال إعلان حكومة دبي في 2001 بتحويل كل مشتريات الدوائر الحكومية إلى النظام الإلكتروني عبر الانترنت.

المسؤولة على عملية التحول مما يجعلها أكثر فئة متخوفة؛ وتبيدا لهذا الخوف كان سعينا للبحث عن مدى إمكانية استيعاب القواعد القانونية الخاصة بالمرافق العامة لهذه التقنيات التكنولوجية أي تأكيد مشروعية تطبيقها فعليا دون حاجة لنص قانوني ينظم عملية استعمال التقنيات التكنولوجية التي تعتمد عليها الإدارة الإلكترونية، مما يمنح المرونة للمسؤولين في عملية تبني ذلك دون حاجة إلى توجيهات سياسية عليا.

تطلبت الدراسة منا البحث في مدى استيعاب مبادئ المرافق العامة للتحول الإلكتروني للإدارة العامة في البداية، ومدى التزام تطبيقاتها بالمبادئ الأساسية للمرافق العامة. وكذا البحث في الآثار المترتبة عن عملية التحول الإلكتروني على تفعيل وتطوير تلك المبادئ.

إن الإنسان بطبعه حذر من كل جديد، رغم كونه لا يتوقف عن البحث والتجديد في حياته العامة والخاصة، وهو يميل إلى الإبداع والابتكار في جميع الميادين، رغم ذلك فهو يبحث عن الثقة والأمان، ولا يحب المخاطرة دون أن يكون واثقا بنسبة معقولة حتى يخوض التجربة، وهذه المسألة تُطرح بشكل جدي في عملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة، فما هي الضمانات التي قد تقدمها للمواطنين والإدارة في آن واحد؟

تتطلب عملية التحول الإلكتروني آليات مؤسسية وقانونية لإتمام العملية بشكل متناسق ومتزامن مع كل التكنولوجيات المعلوماتية التي تظهر باستمرار وتتطور دون توقف، مما يستدعي تحيين احتياجات الإدارة العامة وفقا للتطور التكنولوجي سواء بتوفير مؤسسات التوثيق الإلكتروني كآلية لتحقيق الأمن لعملية التحول الإلكتروني، وذلك بتنظيمها قانونا وتأمين المتطلبات اللازمة لذلك، وكذا آليات قانونية ضرورية لتوفير وضمان المصدقية وتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطنين.

فالإدارة العامة في الفضاء الافتراضي مطالبة باستعمال كل التقنيات الحديثة المترتبة عنها من توقيع الكتروني وتأريخ وتصديق إلكتروني.. وغيرها، فهذه الوسائل من بين الوسائل التي يفرضها التحول الإلكتروني للإدارة العامة، وهي أدوات ضرورية في النشاط الإداري الذي يظهر في شكل قرارات إدارية وعقود إدارية، مما يستدعي ضرورة البحث عن وجود أساس قانوني ورخصة تشريعية لاستعمال تلك الوسائل.

كما أن مسألة التعاقد الإلكتروني من طرف الإدارة العامة يخضع لرهانات قانونية، خاصة باستعمال التوقيع الإلكتروني من طرف الشخص العمومي، وتغيير طرق إبرام الصفقات، وتفويض التوقيع الإلكتروني، وهذا ما يدعونا إلى التركيز على أثر التغييرات التي تفرضها هذه الوسائل التكنولوجية الحديثة على خصائص القانون الإداري، من مرونة ومسايرة للتطور ومدى اتساع أحكامه لتشمل كل هذه المدخلات التقنية، التي قد تغير من الشكل التقليدي للوسائل القانونية التي تعتمد عليها الإدارة العامة.

يعد هذا الموضوع أكثر المواضيع حساسية وأهمية، مع أننا لا نجد له في الواقع العربي نشاطا تشريعيا كافيا يراعي تلك الأهمية؛ فالعلاقات في ما بين الجهات الحكومية والأفراد في شتى الميادين تأخذ أحد الشكلين، إما أن تكون في شكل قرار إداري تصدره الإدارة في مصلحة الغير فردا كان أو جماعة أو في غير مصلحتهم، أو أن تكون في شكل عقد إداري، بما يتميز من امتيازات السلطة العامة وقدر من توافق الإرادات. بين هذا وذاك فكلاهما يخضع لشروط وإجراءات قانونية يلتزم بها جميع الأطراف.

يفرض نظام الإدارة الإلكترونية على الإدارة والأفراد، إعادة التأقلم مع الواقع اللامادي الذي تفرضه التكنولوجيات الحديثة المعتمد عليها في البيئة الإلكترونية، مما يستدعي منا كباحثين التوقف أمام هذه التحولات والتمعن في كل المستجدات وما مدى استيعاب التشريعات لها؟

كان الهدف من الدراسة في البداية، هو إجراء مقارنة بين تجارب الدول التي انطلقت في برامجها الخاصة بالإدارة الإلكترونية وأثر ذلك على نشاطها الإداري وفقا للتقنيات التكنولوجية، أي مدى تطبيق هذه التقنيات وأثرها على القرارات والعقود الإدارية، إلا أن عملية البحث لسنوات أفضت إلى أن عملية التحول تلك ليست بالأمر السهل للوصول إلى التحول التام، مما يجعل عملية التقييم والدراسة صعبة إن لم نقل مستحيلة، مع اختلاف مستويات التحول بين الدول.

جعلتنا هذه النتيجة نُحول مسار الدراسة إلى محاولة البحث في أثر تبني الإدارة الإلكترونية على المرافق العام والتصرفات القانونية التي تتخذها في إطار تسيير هذه المرافق، وأخذين بعين الاعتبار الاستعانة بالتجارب الدولية الناجحة منها والسباقة في وضع القوانين المؤطرة للإدارة الإلكترونية، ساعين إلى تحديد كل ما قد يضيف للدراسة قيمة قانونية وإضافة إدارية للمسيرين الإداريين.

كان طريق البحث شاقا لما صادفنا فيه من عراقيل موضوعية وأخرى تقنية إلا أن التجربة كانت ثرية من حيث القيمة العلمية والقانونية وكانت ذات فائدة عظيمة أثمرت هذا العمل الذي بين أيديكم وأخرى تخص شخص الباحثة، في مجالات أخرى من تكوين ذاتي في مجال التكنولوجيات والتقرب إلى علوم أخرى لم تكن يوما من اختصاص الباحثة إلا أن الضرورة البحثية أملت ذلك؛ والباحثة غير آسفة على الوقت الذي أخذته التجربة. ومن بين تلك العراقيل نذكرها حتى تكون عبرة لا لتبرير النقائص التي قد تكون فيه:

- ثُدرة المراجع والمصادر العلمية المتاحة للباحث بما في ذلك الكتب والدوريات والدراسات السابقة نظرا لحدائثة موضوع الدراسة وفقرة المكتبة العربية المحلية في هذا المجال، وكذا بالنسبة للبحوث المتاحة على الانترنت، كما أنها لم تتناول العناصر الجزئية المراد التركيز عليها في الموضوع،

- محدودية إمكانيات الباحث في استخدام شبكة الانترنت من حيث القدرة على الدخول على بعض مواقع الشبكة وبطء عملية الولوج للبيانات، مما استدعى وقت أطول في البحث وتعلم تقنيات التحميل والتخزين واسترجاع المعلومات من الجهاز، ولعل ذلك يؤكد مرة أخرى عدم توفر الوسائل التقنية وضعف شبكة الانترنت على المستوى الوطني،

- حداثة المفاهيم المستحدثة وصعوبة التمييز فيما بينها مما أدى بالباحثة إلى البحث عن المفاهيم في مجالات أخرى وهذا ما أدى إلى الحاجة لمزيد من الوقت وخاصة أن هناك خلط في المصطلحات والمفاهيم في بعض الكتب والمراجع أحيانا، وتناقض أحيانا أخرى، وكان علينا التقصي أكثر عن الحقيقة والتأكد من المصادر وكذلك من النصوص القانونية المذكورة في المراجع،

أكدت كل الدراسات التي اطلعنا عليها في مختلف المجالات على ضرورة تبني الإدارة الإلكترونية كآلية لتطوير التسيير الإداري ورفع مستوى الموظفين بهدف تحسين الخدمات العمومية من حيث الجودة والسرعة وخفض التكلفة⁽¹⁾. سعيًا نحو رفع مستوى

(1) من بين هذه الدراسات ما يلي:

- نور الهدى احمد محمد راشد، تطوير الإدارة الإلكترونية في التعليم العام في ضوء متطلبات المجتمع الشبكي، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في التربية (تخصص أصول التربية)، معهد الدراسات والبحوث التربوية، جامعة القاهرة، 2013؛

- محمد عبود الحراحشة، "درجة استخدام الحاسوب في الإدارة المدرسية لدى مدراء مديريات التربية والتعليم في محافظة المفرق/الأردن"، مجلة المنار، المجلد 19، العدد 2، 2013، ص 199-226؛

- ناصر بن ظافر بن محمد المتعب، دور القيادات الإدارية بالحرس الوطني للقطاع الشرقي في تطبيق الإدارة الإلكترونية، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2013؛

- حمد عبد الله محمد الأشهب، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء العاملين في المديرية العامة للسجون، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2010؛

أداء المرافق العمومية من حيث الكفاءة وقوة المنافسة للقطاع الخاص. وتبعاً لما سبق فالإشكالية التي نراها مناسبة لدراسة هذا الموضوع هي: ما مدى إمكانية تبني الإدارة العامة لنظام الإدارة الإلكترونية قصد تطوير مرافقها ووسائلها القانونية؟

حتى نجيب على الإشكالية المطروحة كان من الضروري أن نبدأ في تحديد المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة، من خلال تحديد النظام القانوني للمرفق العام في ظل الحكومة الإلكترونية وكذا الآليات المؤسساتية والقانونية (التقنية) لتحقيق عملية التحول (الباب الأول)، ثم التفصيل في التصرفات القانونية الصادرة عن الإدارة العامة في الشكل الإلكتروني، من خلال تحديد النظام القانوني للقرارات الإدارية التي تتم في الشكل الإلكتروني، وإبرام الصفقات العمومية في البيئة الإلكترونية (الباب الثاني).

اعتمدنا في دراستنا على عدة مناهج علمية، منها المنهج المقارن، الذي كان أداة لتحديد المفاهيم المختلفة بين النصوص القانونية (التشريعية والاسترشادية)، ومقارنة الآراء الفقهية المختلفة، والنصوص القانونية للوقوف على ما هو أنسب في رأينا، والمنهج الوصفي في حالة التعريف بالمصطلحات أو الهيئات التي كانت أساسية في البحث، واعتمدنا أسلوب التحليل للمعطيات والمعلومات المتحصل عليها خلال البحث وكذا تحليل

-
- **عمشى بنت خليف ناصر الشمري**، دور الإدارة الإلكترونية في تحقيق الأمن الوظيفي (من وجهة نظر موظفي الإدارة العامة لجمعيات تحفيظ القرآن الكريم)، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2013؛
 - **ديانا جميل النمري**، فاعلية تطبيق الإدارة الإلكترونية في جامعة اليرموك وسبل تطويرها، قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في التربية، تخصص الإدارة التربوية في جامعة اليرموك، إردن، الأردن، قسم الإدارة وأصول التربية، كلية التربية، جامعة اليرموك، الأردن، 2012؛
 - **عساف سعد العتيبي**، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل إجراءات وعمليات الحماية المدنية، دراسة ميدانية على ضباط مديرية الدفاع المدني بمنطقة الرياض، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الشرطية، قسم علوم الشرطة، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة السعودية، 2006؛ .. وغيره.

النصوص القانونية المختلفة المصدر التي كانت أساسا للدراسة، ساعين إلى تأكيد المفاهيم المتوصل إليها وفقا لما قد يطابقها في القوانين المختلفة، محاولين تقديم رأينا في الموضوع، متوخين الموضوعية وبذل العناية اللازمة لذلك.

الباب الأول

المتطلبات التشريعية والتقنية

لعملية التحول الإلكتروني

للإدارة العامة

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

اتخذت الدول لضرورة تحديث إدارتها العامة توجهها جديداً، بظهور بيئة إلكترونية فرضتها التكنولوجيات الحديثة من انترنت وتقنيات تكنولوجيا تسهل عملية التواصل، على المستوى الداخلي والخارجي فيما بينها أو في علاقاتها مع الأفراد والمؤسسات، مما جعل الدول تقرر تبني نظام الإدارة الإلكترونية لتحقيق ذلك.

سارعت العديد من الدول إلى تبني نظام الحكومة الإلكترونية، لتطوير وتحسين دور الدولة تجاه مواطنيها، وساعية إلى توطيد علاقاتها بالقطاع الخاص، عن طريق أسلوب الشراكة المستحدث، للاستفادة من المعارف المكتسبة والمطبقة على مستوى القطاع الخاص والذي أثبت فعاليته، بدليل توجه القطاع العام لإبرام شراكات معه.

تسعى الدول جاهدة لتحقيق نظام الحكومة الإلكترونية، والذي لا يمكن الوصول إليه إلا بتأمين أرضية إدارية في القطاع العام والتي تتماشى وتطلعات الأفراد والمؤسسات الخاصة والعامة، مما يقتضي البدء بوضع اللبنة الأساسية، والمتمثلة في الإدارة الإلكترونية.

تبني الدول لأسلوب الإدارة الإلكترونية في التسيير الإداري للمرافق العامة يفرض عليها استعمال التكنولوجيات الحديثة، مما يستدعي البحث عن الإطار القانوني الذي يؤطرها، وتبعات تطبيق هذا النظام على المرافق العمومية (الفصل الأول)، وذلك ما يتطلب وجود آليات مؤسسية وقانونية (تقنية) لتحقيق التحول الإلكتروني للإدارة العامة (الفصل الثاني).

الفصل الأول: المرفق العام في ظل الحكومة الالكترونية

المرفق العامة هي مشروعات تستهدف تحقيق النفع العام، تحتفظ الحكومة بالكلمة العليا في إنشاءها وإدارتها وإلغائها، وقد بلغت المرفق العامة مبلغاً من الأهمية جعل أحد أعمدة الفقه الفرنسي ليون دوجي يعتبر الدولة نفسها مجرد مجموعة من المرفق العمومية لا تتمتع بالسلطة العامة إلا في إطار هذه المرفق وبسبب إقامتها وتشغيلها⁽¹⁾.

ما دام الأمر كذلك، فلا قوة تمنع الدول من إجراءات الإصلاحات التي تراها ضرورية على مستوى المرفق العامة، بما يسمح بتطويرها وترقيتها، رفعا للمستوى المعيشي للأفراد، وترقية خدماتها تجاه المؤسسات، بهدف توطيد علاقاتها معهم وتحسين نوعية الخدمات التي تقدمها لهم، سعياً نحو تحقيق مبدأ أسمى، هو مبدأ الجودة، ولا أفضل من تبني الإدارة الإلكترونية كأداة لتحقيق تلك الأهداف.

يستدعي تبني الإدارة الإلكترونية في المرفق العامة، دراسة عملية التحول الإلكترونية للمرفق العامة، باحثين عن كيفية حدوث هذه العملية وماهي العناصر التي يتم الاستناد إليها لإتمام العملية (المبحث الأول). وكل تحديث أو تغيير في المرفق العامة، قد يرتب تغييراً على المبادئ الأساسية التي تقوم عليه سلباً أو إيجاباً (المبحث الثاني).

⁽¹⁾ محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 179. أنظرم فارس عبد الرحيم حاتم، "حدود سلطة الإدارة عند تطبيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام واستمرار"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسة، كلية القانون جامعة بابل، مجلد 3، العدد 2011، ص 220-253، ص 224.

المبحث الأول: التحول الإلكتروني للإدارة الكلاسيكية

لم يعد نشاط الدولة قاصرا على وظائفها التقليدية من ضمان الأمن وتحقيق العدالة، فلم تكن تُنشأ من المرافق إلا ما يتفق وطبيعة هذه الوظائف. إلا أن تقنيات الإعلام والاتصال فرضت نفسها، دفعتها إلى السعي نحو التطوير والإبداع من خلال اعتمادها على الوسائل التكنولوجية التي تحقق لها أداء العمليات الإدارية، إجراءات مبسطة، بتكاليف أقل وكفاءة أداء أفضل.

تتسم الإدارة العامة بالمرونة في التسيير وسلطة قيادتها في التعديل والإبداع في إيجاد الوسائل الملائمة للقيام بعملها، رغم أن الواقع العملي لا يعكس ذلك. ولعل التجربة الحاصلة في القطاع الخاص، من تطور في التسيير ومرونة في اتخاذ القرارات، والنتائج الإيجابية المسجلة بالمقارنة مع القطاع العام، كان دافعا للدول في أن تسلك طريق التطور بتبنيها نظام الإدارة الإلكترونية(المطلب الأول)، ويفرض المنطق أن يتماشى التحول وفقا للأهداف التي يحددها النظام والقواعد القانونية التي يخضع لها المرفق العام(المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية

يعد مفهوم الإدارة الإلكترونية من المفاهيم المعاصرة التي ظهرت كنتيجة لتطورات تقنية ذات بنية تفاعلية مع الإنسان على مستوى جغرافي واسع، وهذا المفهوم لا يزال في بداياته الأولى من حيث التفعيل العملي والانتشار الجغرافي بالرغم من قدم التجربة الإدارية في مجال الاستفادة من المخترعات الحديثة⁽¹⁾.

⁽¹⁾ محمد فتحي محمود، الحكومة الإلكترونية، الشروع المبكر.. ولا خيار، ورقة عمل مقدمة في المؤتمر السنوي العام السابع للإبداع والتجديد في الإدارة، الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (الجمهورية اللبنانية)، الدار البيضاء، المملكة المغربية، 2006، ص110.

تتداخل المفاهيم الخاصة بالإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية فيما بينها في الكثير من المراجع، مما يستدعي البحث في تعاريفها ومحاولة الوصول إلى تعريف خاص بالإدارة الإلكترونية (الفرع الأول) كما نحاول استكمال المفهوم بتحديد بعض الخصائص التي نراها تميزها عن الإدارة التقليدية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف الحكومة الإلكترونية

تتواجد مفاهيم عدة للإدارة الإلكترونية في الكثير من العلوم والمعارف، لذا يتم تصنيفها ضمن مجالات مختلفة، فالبعض يرى أنها ضمن أنظمة علوم الحاسوب وأنظمة المعلومات، ويرى غيرهم أنها تتبع الإدارة العامة، ويرى آخرون أنها ضمن العلوم السياسية⁽¹⁾، ونحن نرى أنها عبارة عن مزيج وتلاقي لكل هذه العلوم، وأنها نتيجة منطقية لتكامل العلوم فيما بينها لتُقدم نظاماً، يعكس مدى تطور العلوم التكنولوجية وسعي الإنسان إلى دمجها بالعلوم الإنسانية لتحقيق التنمية الإنسانية والرقى بها ورفع التحديات التي تعترض الدول في تلبية متطلبات شعوبها.

اختلف الفقهاء في العلوم القانونية في وضع مفهوم دقيق للحكومة الإلكترونية وكذا في تحديد العلاقة بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية، مما يتطلب منا دراسة بعض المفاهيم الواردة بمصطلح الحكومة الإلكترونية والسعي للوصول إلى تحديد العلاقة والفرق بين المصطلحين. حيث وجدنا خلال دراستنا أن بعض التعاريف الواردة في الحكومة الإلكترونية تتقارب مع تعاريف الإدارة الإلكترونية (أولاً) في حين أن البعض الآخر تتباعد فيما بينها (ثانياً).

أولاً / التعاريف المقاربة بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية

سنعتمد في هذه المقاربة باختيار تعريف نراه أدق في تعريف الإدارة الإلكترونية ونبحث في أوجه التقارب بينه وبين التعاريف التي ترد بخصوص مصطلح الحكومة الإلكترونية.

⁽¹⁾ عماد أحمد أبو شنب، مشاريع الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010، ص3.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

وقع اختيارنا على تعريف الأستاذ قيدر عبد القادر صالح للإدارة الإلكترونية على أنها: "إدارة وتسيير المرافق العامة وتنظيم العلاقات فيما بينها وبين المواطنين باستعمال أنظمة الاتصال للبيانات من أجل توفير الخدمات العامة بتكاليف ووقت أقل"⁽¹⁾.

عرف دافيد وآخرون (David et Al) الحكومة الإلكترونية بأنها "استخدام تكنولوجيا المعلومات بصفة عامة والتجارة الإلكترونية بصفة خاصة لإمداد المواطنين والمنظمات بالمدخل الملائمة للمعلومات والخدمات الحكومية، وتقديم الخدمات العامة للمواطنين ومنظمات الأعمال والموردين وكل من يعمل في القطاع الحكومي، كما أنها طريقة أكثر كفاءة وفاعلية لإدارة المعاملات التجارية مع المواطنين ومنظمات الأعمال وحتى مع المنظمات الحكومية ذاتها"⁽²⁾.

يُعبّر هذا التعريف عن المفهوم الضيق للحكومة الإلكترونية حيث اقتصر على التعاملات الإلكترونية التي تتم بين المنظمات الحكومية وبين المستفيدين من خدماتها سواء أكانوا أفراداً أو منظمات أعمال أو موردين، والتعاملات الإلكترونية التي تتم بين

(1) صالح قيدر عبد القادر، "إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته"، مجلة الرافدين للحقوق، جامعة الموصل، المجلد 10، العدد 37، 2008، ص ص 149-184، ص 150.

عرف الأستاذ السالمي الإدارة الإلكترونية بأنها: "هي عملية مكننة جميع مهام ونشاطات المؤسسة الإدارية بالاعتماد على كافة تقنيات المعلومات الضرورية وصولاً إلى تحقيق أهداف الإدارة الجديدة في تقليل استخدام الورق وتبسيط الإجراءات والقضاء على الروتين، والانجاز السريع والدقيق للمهام والمعاملات لتكون كل إدارة جاهزة للربط مع الحكومة الإلكترونية لاحقاً"، نقلاً عن فريد كورتيل وآسيا سليمان تيشيتش، "مدى توافر متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية بالمؤسسة الاقتصادية (دراسة حالة المديرية الجهوية لنقل المحروقات عبر الأنايبب لولاية سكيكدة)"، مجلة معارف قسم العلوم الاقتصادية، السنة التاسعة، العدد 17، ديسمبر 2014، ص ص 82-106، ص 85.

(2) نقلاً عن إيمان عبد المحسن زكي، الحكومة الإلكترونية- مدخل إداري متكامل، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009، ص ص 18-19.

يمكن التوسيع في ذلك بالعودة إلى الدراسة التحليلية التي كان الهدف منها هو تحديد مفهوم الحكومة الإلكترونية الذي يجمع العديد من المجالات: العلوم الإدارية، علم الحاسوب، علوم التسيير، علم المكتبات:

ALCAUD David, LAKEL Amar, " Les nouveaux visages de l'administration sur Internet : pour une évaluation des sites publics de l'État", RFAP, 2004/2 (n°110), Pp. 297-313, p 308. DOI 10.3917/RFAP.110.0297, p 308. Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administrationpublique-2004-2-page-297.htm>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المنظمات الحكومية ذاتها كأحد أشكال التجارة الإلكترونية باستخدام المواقع الإلكترونية على شبكة الانترنت دون أن يتعرض للتغيير في نظم إدارة المنظمات الحكومية ذاتها⁽¹⁾.

نلاحظ تركيز التعريف أعلاه على الأهمية والدور الذي تقوم به الحكومة الإلكترونية في تطوير التسيير الإداري الداخلي للمنظمات الإدارية والأثر البارز في استعمال النظم المعلوماتية والتكنولوجية في تغيير وتحسين العمل الإداري. وهو بذلك يطابق تعريف الأستاذ قيدير أعلاه، كما أن هذا التعريف لا يتطرق إلى الجانب السياسي للحكومة الإلكترونية والذي يظهر من خلال الانتخاب الإلكتروني والديمقراطية الإلكترونية وغيرها من الأوجه السياسية وإشراك المواطنين إلكترونياً في وضع القوانين من خلال الاستشارة الإلكترونية.

عرفت المنظمة الأوروبية للتنمية الاقتصادية في 1993 الإدارة الإلكترونية مركزاً على استعمال الانترنت خاصة إلى جانب وسائل الإعلام والاتصال كوسيلة لتقديم خدمات أجود للمواطنين، فكان التركيز على الوسائل فقط دون النظر إلى العناصر الأخرى⁽²⁾.

كما عرفها الأستاذ **Ahlekwest** وآخرون بأنها: " نموذج أعمال مبتكر مستند للتقنيات، خصوصاً تقنيات الخدمة الذاتية اللاسلكية وأساليب التفاعل والشفافية والمصادقية والثقة المتبادلة مكرس وموجه للمواطنين ومنظمات الأعمال الربحية منها وغير الربحية، ويستهدف بالدرجة الأولى تقديم خدمات عامة بأسلوب مميز يأخذ في الاعتبار خصوصيات السوق المستهدفة ويحقق لأطراف التبادل والتعامل الأهداف المشتركة بكفاءة وفعالية"⁽³⁾.

يتناول هذا التعريف الحكومة الإلكترونية من وجهة النظر التسويقية والتي تغير من شكل العلاقة بين الحكومة والمواطن ليتحول المواطن إلى عميل، يتم تصميم الخدمات

(1) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 19.

(2) L'Organisation de coopération et de développement économiques (OCDE) définit en 1993 l'administration électronique comme : " l'usage des technologies de l'information et de la communication (TIC) et en particulier de l'Internet entant qu'outil visant à mettre en place une administration de meilleure qualité envers les citoyens ", **ROUX Laëtitia**, « L'administration électronique : un vecteur de qualité de service pour les usagers ? », *Informations sociales*, 2010/2 n° 158, Pp. 20-29, p21. Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-2-page-20.htm>

(3) نقلاً عن إيمان عبد المحسن زكي، مرجع نفسه، ص 20.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الحكومية الإلكترونية وفقا لرغباته واحتياجاته بما يحقق درجة عالية من التفاعل والثقة بين الحكومة والمواطن⁽¹⁾. تتناول بذلك تطوير الخدمات الحكومية تجاه المواطنين من الجانب التسويقي دون تناول الجانب الاجتماعي والسياسي (الانتخاب الافتراضي، الديمقراطية الإلكترونية)، وهنا نكون أمام المقاربة نفسها التي وردت في التعريف الأول.

يؤكد الأستاذ **عبد الفتاح بيومي حجازي** المقاربة ذاتها، حيث يعرف الحكومة الإلكترونية بأنها: "تطبيق تكنولوجيا المعلومات في تقديم الخدمات العامة من خلال وسائل الاتصال الحديثة كالأنترنت بهدف توصيل الخدمات للمواطن أو العميل أو زيادة التأثير الإيجابي على مجتمع الأعمال وجعل الحكومة تعمل بكفاءة وفاعلية عاليتين"⁽²⁾.

يعرف الأستاذ **بشير علي** باز الحكومة الإلكترونية بذات المقاربة بأنها "استخدام أحدث الأدوات والأساليب التقنية الإلكترونية الجديدة والمتطورة لإدارة المرفق العام في الدولة. وذلك بغرض رفع كفاءة ومستوى الأداء داخل الإدارات الحكومية لتقديم خدمة عامة لكافة جموع المواطنين والمتعاملين مع الإدارة الحكومية بطريقة لائقة سريعة وسهلة وفي إطار من الشفافية والوضوح بحيث ترضي طالب الانتفاع أو الخدمة من المرفق العام أو الحكومة أو جهة الإدارة المتعامل معها"⁽³⁾.

يرى **علاء فرج الطاهر** بأنها: "تشمل الاستخدام التكاملي الفعال لجميع تقنيات المعلومات والاتصالات وذلك لتسهيل العمليات الإدارية اليومية للقطاعات الحكومية الداخلية وتلك التي تتم فيما بينها (حكومة - حكومة)، وتلك التي تربطها بالمواطنين (حكومة - مواطن) أو قطاعات الأعمال (حكومة - أعمال)"⁽⁴⁾.

(1) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 20.

(2) عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2008، ص 25.

(3) بشير علي باز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، دار الكتب القانونية ودار

شعنا للنشر والبرمجيات، مصر، 2009، ص 37.

(4) نقلا عن المرجع نفسه، ص 37.

أنظر عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح، المرجع نفسه، ص 31.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

كما عرفها جانب من الفقه بأنها "قدرة الإدارات والقطاعات الحكومية المختلفة على توفير وتقديم الخدمات والمعاملات والإجراءات الحكومية بوسائل الكترونية للأفراد أو مؤسسات الأعمال أو للجهات والإدارات الحكومية ذاتها في إطار من الشفافية والوضوح، وبمعنى أبسط تعني تقديم الخدمات الحكومية وإدارتها عبر شبكة المعلومات الدولية (الانترنت)⁽¹⁾.

يتحفظ البعض على مصطلح الحكومة الالكترونية انطلاقاً من تعريف الفقه الدستوري لاصطلاح الحكومة، والتي يقصد بها مجموعة الهيئات الحاكمة أو المسيرة للدولة أي السلطات العامة في الدولة (التشريعية، التنفيذية، القضائية) وأن تطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في القطاع الحكومي قاصرة على السلطة التنفيذية فقط ولم تمتد إلى السلطة التشريعية والقضائية، حيث أن استخدامات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات هي في هذا المجال لا تتعدى توفير قواعد البيانات الداعمة لاتخاذ القرار⁽²⁾.

يتفق البعض الآخر في استخدام مصطلح الإدارة الالكترونية للمنظمات الحكومية باعتباره التعبير الأدق، إلا أنه يجب التأكيد على أن مصطلح الحكومة الالكترونية لا يعبر عن حكومة موازية للحكومة الحالية أو حكومة بديلة تتطلب تعديلات دستوريا للتعبير عن دلالاتها، وإنما هو مصطلح يشير إلى أسلوب جديد لأداء الحكومات، يقوم على التحول إلى النظم الالكترونية في إدارة الأنشطة الحكومية لتحقيق الأهداف السياسية الاقتصادية والاجتماعية للحكومة⁽³⁾.

لم يكن التقارب بين المفهومين على مستوى الفقه فقط، بل تعداه إلى بعض الهيئات، حيث قدم البنك الدولي في عام 2005 مفهوما للحكومة الالكترونية بأنها "عملية استخدام المؤسسات الحكومية لتكنولوجيا المعلومات (مثل: شبكات المعلومات العريضة، وشبكة الانترنت، وأساليب الاتصال عبر الهاتف المحمول) والتي لديها القدرة على تغيير وتحويل العلاقات مع المواطنين ورجال الأعمال ومختلف المؤسسات الحكومية، وهذه

(1) علاء فرج الطاهر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الرابية للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص 92.

(2) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 21.

(3) مرجع نفسه، ص 22.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

التكنولوجيا يمكنها أن تخدم عدد كبيراً من الأهداف مثل: تقديم خدمات أفضل للمواطنين، التعامل والتفاعل مع رجال الأعمال ومجتمع الصناعة، وتمكين المواطنين من الوصول للمعلومات مما يوفر مزيداً من الشفافية وإدارة أكثر كفاءة للمؤسسات الحكومية، كما أن نتائج هذه التطبيقات يمكن أن تؤدي إلى تحجيم الفساد، وزيادة الشفافية، وتعظيم العائد ككل، وتخفيض النفقات، وزيادة قناعة المواطن بدور المؤسسة الحكومية في حياته⁽¹⁾.

ركز هذا التعريف على المزايا التي يحققها تطبيق الحكومة الإلكترونية (القصد يتجه نحو الإدارة الإلكترونية) للمنظمات الحكومية وللجمهور المتعامل معها من المواطنين نتيجة للاستخدام الواسع لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات والتي تزيد من كفاءة وفاعلية المنظمات الحكومية دون أن يتطرق إلى الأهداف السياسية للحكومة الإلكترونية⁽²⁾. إن هذا التعريف يقارب بشكل كبير بين الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية أكثر من التعريف السابق الذي قارب بين المفهومين في نقطة الالتقاء فقط وهي أن كلا المفهومين يمس جانب الأعمال سواء كان في الإدارة بشكل عام أو بشكل خاص.

لا يوجد لحد الآن أي تعريف موحد للإدارة الإلكترونية، رغم المجهودات المبذولة في العالم، وكل واحد يراها حسب التخصص أو من زاوية معينة دون الإلمام بجميع عناصرها فالجميع يتحدث عن الحكومة الإلكترونية، وفق أشكال مختلفة⁽³⁾.

يستشف من خلال ما تم عرضه أن التعاريف الواردة بشأن مصطلح الحكومة الإلكترونية قد قصدت الإدارة الإلكترونية، ولم تتناول البتة تعريف الحكومة الإلكترونية، وهذا ما يؤكد عدم التحكم في تحديد تعريفاً يميز بين المصطلحين لحد الآن.

(1) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 19.

(2) مرجع نفسه، ص 20.

(3) GUANGWEI Hu et Al, « Le lexique particulier et la conception consensuelle du gouvernement électronique : une perspective exploratoire », *Revue Internationale des Sciences Administratives*, 2010/3(vol.76), Pp 605-625, p 609. Disponible sur le site : <http://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciencesadministratives-2010-3-page-605.htm>

ثانيا/ التعاريف المباعدة بين مفهومي الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية

استخدم مصطلح الحكومة (gouvernement) لوصف منظمة عامة تعد جزء من نظام حاكمية (gouvernance) أشد اتساعا وشمولا وقد حصلت تغيرات في دلالة هذا المصطلح، فأضحى تعبيراً عن منظمة عامة ينشئها المجتمع بقصد تتبع وتوجيه أهداف تطوير المجتمع، وتحدد حاجاته، وصياغة استراتيجية واضحة لتلبية الحاجات، وترسيخ نجاح أفرادها ومنظماتها في بيئة مجتمع العولمة⁽¹⁾.

ظهر مفهوم الحكومة الإلكترونية في سياق مفاهيم وتعابير تعتمد على نفس الركائز التقنية مثل: التجارة الإلكترونية، الأعمال الإلكترونية، الإدارة الإلكترونية، أو غيرها من التعبيرات التي تتضمن جانبا تقنيا أو آليا⁽²⁾.

يرى بعض الباحثين أن الحكومة الإلكترونية جزء من تطبيقات الإدارة الإلكترونية بمعنى أن الإدارة الإلكترونية هي المظلة التي تنفرع عنها تطبيقات الإدارة مختلفة مثل التجارة الإلكترونية والأعمال الإلكترونية والحكومة الإلكترونية، والحقيقة أنه لا حكومة بدون إدارة، وكذلك لا حكومة إلكترونية بدون إدارة إلكترونية⁽³⁾. نرى أن الأمر يكون كذلك إذا كان استعمال مصطلح الإدارة بالمعنى العام، أي اشتماله على القطاع العام والخاص معا.

في حين أن الأستاذ داود عبد الرازق الباز يرى أن فقه القانون العام يعتمد على التمييز بين الأعمال الحكومية والإدارية بصفة عامة، كما يهتم في نطاق السلطة التنفيذية بالترقية بين الحكومة والإدارة اعتمادا على التفرقة بين القانون الدستوري والإداري، وأن الأول هو الذي ينطبق على الحكومة، أما الإدارة فيحكمها الثاني⁽⁴⁾.

(1) حسن مظفر الرزوي، الجاهزية الإلكترونية للبلدان العربية وانعكاساتها المحتملة على فرص تفعيل بيئة اقتصاد المعرفة، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2012، ص 487.

(2) محمد فتحي محمود، المرجع السابق، ص 110.

(3) مرجع نفسه، ص 110.

(4) داود عبد الرازق الباز، الإدارة العامة (الحكومة) الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، مجلس النشر العلمي، الكويت، 2004، ص ص 99-100.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

أنتقد هذا الرأي لعدم وجود حد فاصل وثابت يمكن الاعتماد عليه في الفصل بين وظيفة الحكومة ووظيفة الإدارة، فالإدارة والحكومة في تداخل مستمر واتصال دائم وكثيرا ما تستعملان مترادفين، فكلمة (gouvernement) كلمة لاتينية الأصل بمعنى توجيهه وتستخدم بمعنى عام ينصرف إلى التوجيه العام لسياسة الدولة ومصالحها العليا، بما في ذلك العمل التشريعي. أما كلمة إدارة فهي من أصل لاتيني بمعنى الخدمة بمعنى (service) وتطلق على الجانب الفني من عمل الحكومة الذي يستلزم أدائه تخصصا وكفاءات معينة، ومرد ذلك إلى أن الوظيفة الإدارية تشكل الجانب الأهم من مجمل أعمال السلطة التنفيذية⁽¹⁾.

رغم احتواء مصطلح الحكومة الالكترونية على كلمة "الالكترونية" إلا أنه مصطلح إداري يعني التحول الجذري في المفاهيم الثقافية والاقتصادية والاجتماعية والتسويقية، وعلاقة الأفراد والمؤسسات مع بعضها البعض، ولهذا يركز المفهوم على كلمة الحكومة وليس على كلمة الالكترونية وتعتبر الحكومة الالكترونية عن مشروع يعيد تشكيل الحكومة من جديد بإتباع وسائل مبتكرة لأداء الأعمال عن طريق تطويع التقنية وتسخيرها لتنفيذ مهام الأجهزة الحكومية، مما يجعل الجودة والتميز شعارها، ويحولها إلى مؤسسة اقتصادية تنافس القطاع الخاص في كل ما يتمتع به من مزايا تنافسية، وفي مقدمتها كسب رضا المستفيد⁽²⁾.

يركز الأستاذ بييري perri في تعريف الحكومة الالكترونية على أنشطتها الرئيسية، والتي تنقسم إلى أربعة مجالات وهي:(الديمقراطية الالكترونية، الخدمات الالكترونية، الإدارة الالكترونية، الحكومة الالكترونية). يعطي هذا التعريف مفهوما أعمق للحكومة الالكترونية، فلم تقتصر نظرة الأستاذ "بييري" على تقديم الخدمات الحكومية الالكترونية للمواطنين، وإنما ينظر إليها كنظام متكامل للحكم الالكتروني يشمل الأهداف السياسية مثل الديمقراطية الالكترونية، والحكومة الالكترونية، كما يتطرق إلى إعادة هيكلة

(1) يرجع عدم التحديد إلى أن أعضاء الحكومة هم في نفس الوقت رجال الإدارة، فرييس الدولة مثلا له صفة حكومية عندما يدعو الناخبين إلى الانتخاب وله صفة إدارية عندما يعين كبار الموظفين وعندما يصدر اللوائح التي جعلها

الدستور من اختصاصه، أنظر، داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص ص 100-101.

(2) محمد فتحي محمود، المرجع السابق، ص 111.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المنظمات الحكومية من الداخل وإتباع أساليب جديدة لإدارتها لتتناسب مع نمط الإدارة الالكترونية لهذه المنظمات⁽¹⁾، فهذا التعريف يباعد بين المصطلحين بدليل أنه يعتبر الأولى أحد أنشطة الثانية، ونحن نميل إلى هذه العلاقة أكثر من غيرها.

يرى البعض أن مفهوم الحكومة الالكترونية أوسع من كونها وجود حواسيب وبرمجيات وانترنت وغيرها من التقنيات، إذ أنها إدارة شاملة لمختلف أوجه العمليات اللوجستية والأعمال الالكترونية والتجارة الالكترونية وإدارة الإمداد وإدارة العلاقات العامة وعرض الكتالوجات الخاصة بخدمات الخدمة العامة، وضبط طلبات الحصول على الخدمات وتلبية حاجات عميل الحكومة وتنظيم العلاقة بين مؤسسات الدولة والقطاع الخاص والهيئات الرسمية وغير الرسمية والسيطرة على أمور المستودعات والتزويد والسيطرة على جودة أعمال ومهام الدولة، كما تشمل الحكومة الالكترونية كذلك تمكين المؤسسات المختلفة من تمشية(تسيير) أعمالها الكترونيا دون العودة في مهام كثيرة إلى المراكز القيادية العليا⁽²⁾.

أعمال الحكومة الالكترونية ليست قاصرة على أعمال الحكومة بالمعنى الضيق أو السلطة التنفيذية فحسب، بل هي مسؤولة عن قضاء الحاجات الشخصية للمواطن في حياته اليومية، أو هي المسؤولة عن إدارة المرافق العامة، حيث امتدت أعمال الحكومة الالكترونية إلى أعمال البرلمان بوصفها تمثل السلطة التشريعية، وكذلك إلى المحاكم، والتي تمثل رافدا هاما وأساسيا للسلطة القضائية⁽³⁾.

يرى الأستاذ **عبد الفتاح بيومي حجازي** بأن التعريف القانوني للحكومة، تعني سلطات الدولة الثلاث، التنفيذية والتشريعية والقضائية، وهو تعريف موسع للحكومة التقليدية يتفق والحكومة الالكترونية، بمعنى آخر يتطابق هذا التعريف مع المجالات التي

(1) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص ص 20-21.

(2) محمد الطعمنة وطارق العلوش، الحكومة الالكترونية وتطبيقاتها في الوطن العربي، بحوث ودراسات، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2004، ص 17.

(3) **عبد الفتاح بيومي حجازي**، النظام القانوني للحكومة الالكترونية، الحكومة الالكترونية، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2007، ص 43.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

تم فيها التحول إلى الحكومة الإلكترونية وهي مجالات الإدارة التنفيذية أو السلطة التنفيذية ومجال التشريع والقضاء⁽¹⁾. إذن هذا المعنى الموسع لمجال الحكومة الإلكترونية يؤكد مرة أخرى على أن الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية مصطلحان متباعدان وغير متطابقان كما يرى البعض.

حُصت الأستاذة إيمان عبد المحسن زكي في بحثها إلى نفس النتيجة، بتعريف الحكومة الإلكترونية على أنها: "حكومة تدار إلكترونياً بحيث تستخدم التقنيات الحديثة مع تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأدوات لتحقيق أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية والقانونية في ظل الإطار التنظيمي والتشريعي الذي يحكم المال بالمنظمات الحكومية مع إحداث تغييرات جذرية في النظم والممارسات الإدارية المطبقة في هذه المنظمات بما يتفق مع الدور الجدي للدولة للوفاء بمتطلبات عصر المعرفة مما يعود على المواطن بالرفاهية وجودة الحياة"⁽²⁾. مرة أخرى يؤكد هذا التعريف على المباشرة ما بين المفهومين.

نرى أن الإدارة الإلكترونية هي "استعمال المرفق العام لتكنولوجيات الإعلام والاتصال للربط بين هيئاته والمرتفقين وتعزيز ثقتهم به، وتلبية احتياجاتهم من خلال تبسيط الإجراءات وتحسين القرارات وإنجاز المعاملات في إطار من الشفافية، والرفع من مستوى الأداء، بأقل تكلفة وجهد ووقت".

أو بتعبير آخر: "إنتاج وتقديم خدمات عامة باستخدام الوسائل الإلكترونية في علاقاتها الثلاثية (إدارة- إدارة، إدارة-مواطن، إدارة-مؤسسات)، ذات جودة عالية، وفي شفافية وتبسيط لوسائلها القانونية في القيام بنشاطها "

الفرع الثاني: خصائص الإدارة الإلكترونية

حقيقة أن الإدارة الإلكترونية هي تحديث لإدارة تقليدية اعتماداً على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، مما يجعلها تتميز عنها بخصائص نحددها في ما يلي:

(1) عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص43.

(2) مرجع نفسه، ص23.

أولا/ تعاملات إدارية عن طريق وسيط إلكتروني

تشير ممارسات الإدارة الإلكترونية إلى إنجاز الأعمال والمعاملات بين أطراف التعامل من خلال الوسيط الإلكتروني، بحيث يتم تداول البيانات والوثائق إلكترونياً وذلك من خلال استخدام الاتصالات الإلكترونية، مما يشير إلى انتفاء وعدم وجود العلاقة المباشرة بين أطراف التعامل وذلك يعد سمة أساسية تميز أعمال الإدارة الإلكترونية، حيث توجد أطراف التعامل معا في نفس الوقت على شبكات الاتصالات الإلكترونية. كما تتم معالجة كل المشكلات التي تواجه باستخدام الكمبيوتر عبر المسافات البعيدة من خلال تكنولوجيا الواقع الحالي، حيث يتم استبعاد الوسائل المادية والبشرية أو التقليل من استخدامها إلى أقل قدر ممكن⁽¹⁾. أي إدارة بلا ورق، بلا مكان، بلا زمان، بلا تنظيمات جامدة.

ثانيا/ الإدارة الإلكترونية تتجاوز عيوب النظامين المركزي واللامركزي

يبنى التنظيم الإداري الحكومي على مجموعة من الأسس والمبادئ، كمبدأ التخصيص، مبدأ تجميع المهام والوظائف والوحدات، مبدأ المركزية واللامركزية، مبدأ تناسب الصلاحيات والمسؤوليات، مبدأ نطاق الإشراف ومبدأ التنسيق؛ إلا أن هذه الأسس التنظيمية التي تعتبر أدوات للرجل الإداري في العمل الإداري، هي نفسها بحاجة إلى إعادة اعتبار من جديد في ظل الإدارة الإلكترونية⁽²⁾.

لو أخذنا مبدأ المركزية واللامركزية الإدارية، نجد أن الإدارة الإلكترونية من خلال نظم المعلومات بشبكاتها الموجودة داخل الإدارات عملت على تحقيق مزايا كل من نظامي المركزية واللامركزية في الإدارة، أي أنها عملت على زوال التقسيم التقليدي الذي يقيمه رجال القانون والإدارة بين المركزية واللامركزية.

(1) محمد جمال أكرم عمار، مدى إمكانية تطبيق الإدارة الإلكترونية بوكالة غوث وتشغيل اللاجئين بمكتب غزة الإقليمي ودورها في تحسين أداء العاملين، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، 2009، غزة، فلسطين، ص 35.

(2) حسن الشيخ، الحكومة الإلكترونية في دول الخليج العربي، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2008، ص 5.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

يستدعي إنشاء الحكومة الإلكترونية بالضرورة تجميع الخدمات الحكومية في موقع إلكتروني واحد (البوابة الإلكترونية⁽¹⁾)، وبذلك تحقيق المركزية الإدارية، حيث أن نظم المعلومات الحديثة يمكنها أن تساعد على تحقيق مزايا اللامركزية الإدارية بالإضافة إلى مزايا المركزية، إذ يمكن من خلال الحاسبات الآلية الموجودة لدى الوحدات الفرعية الإدارية، الوصول إلى البيانات والمعلومات التي تساعد السلطة المركزية في اتخاذ قرارها، وبالتالي تساهم الوحدات الفرعية في اتخاذ القرار المركزي⁽²⁾.

يقصد باللامركزية في الإدارة الإلكترونية، هو عدم تجميع كل النشاطات والخدمات الحكومية الإلكترونية في موقع إلكتروني واحد، لأن شبكة المعلومات وأجهزة الحاسوب يمكن أن تحقق مزايا المركزية، لما تؤدي إليه من إمكانية التكامل التنظيمي، باعتبارها عاملا منسقا وموفقا بين أشخاص اللامركزية وسلطة الوصاية الإدارية التي تراقبها.

تعكس التجربة التي قامت بها الولايات المتحدة النظام اللامركزي في تطبيق الحكومة الإلكترونية، حيث تم تطبيقها على المستوى الفدرالي ومستوى الولايات ومستوى المحليات لتحتل الولايات المتحدة الأمريكية المركز الأول على مستوى العالم في تطبيق الحكومة الإلكترونية⁽³⁾، في حين تعكس تجربة سنغافورة النظام المركزي في تطبيق الحكومة الإلكترونية، حيث تم دمج سلطات الاتصالات والإحصاءات العامة بمؤسسة واحدة سميت بسلطة تطوير تكنولوجيا المعلومات، بالإضافة إلى تقديم النصح والمشورة الفنية في هذا المجال لمختلف الجهات والمؤسسات الحكومية⁽⁴⁾.

(1) البوابة الإلكترونية هي: " عبارة عن مدخل موحد لمجموعة كبيرة من الخدمات الإلكترونية أو التطبيقات التي تشترك في نطاق قطاعي محدد، أو الهادفة إلى خدمة جمهور من طبيعة متشابهة، يمكن من خلالها تجاوز عناء البحث عن معلومات متعلقة بهذه الخدمة، دون المرور بالبحث في العديد من مواقع الوزارات والإدارات العمومية"، محمد سعداوي، انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية على أداء المرافق العامة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص111.

(2) محمد سعداوي، المرجع السابق، ص68.

(3) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص147.

(4) مرجع نفسه، ص148.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

نجد أن النموذج المصري يجمع بين النظام المركزي واللامركزي في تطبيق الحكومة الإلكترونية، حيث يتم التخطيط ووضع الاستراتيجية مركزيا على مستوى الدولة ككل، ويخصص اعتماد إجمالي في الموازنة العامة للدولة لدعم مشروعات الحكومة الإلكترونية، أما التنفيذ فيتم مركزيا، حيث يكون لكل جهة حكومية الحرية في إنشاء مواقع إلكترونية لتقديم خدماتها على شبكة الانترنت واختيار نظم العمل الإلكترونية الملائمة لها، ويكون دور وزارة التنمية الإدارية ووزارة الاتصالات تقديم الدعم الفني والإداري لعملية التحول إلى النظم الإلكترونية في أداء الأعمال⁽¹⁾.

تثور في هذه الحالة إشكالية تحديد الاختصاص القضائي في حالة المنازعات على مستوى القضاء الإداري؟ فالإدارة الإلكترونية بجمعها للنظام المركزي والنظام اللامركزي في موقع إلكتروني واحد، يجعلنا نتساءل عن الجهة المختصة بالنظر في القرارات الصادرة من خلال الموقع كيف يتم اعتبارها؟ هل هي صادرة من مصدر واحد، هو الموقع الإلكتروني؟ أم أنها حسب الجهة التي وقّعت القرار الإداري، هل هي مركزية أم لامركزية؟

نرى أن عملية دمج النظامين المركزي واللامركزي من خلال نظام الإدارة الإلكترونية عملية شكلية لا تؤثر في التقسيم التقليدي للقرارات، مركزية أو لامركزية، ما دام يمكن تحديد الجهة مصدرة القرار من خلال التوقيع الإلكتروني، وأن الموقع الإلكتروني هو مجرد واجهة للإعلان عن هذه القرارات الإدارية. وبذلك فالاختصاص القضائي لا يتأثر وإنما يصبح أسهل للتحديد.

ثالثا/ الإدارة الإلكترونية أداة تبسيط وتسهيل للإجراءات

يتطلب تطبيق الإدارة الإلكترونية إجراء تغييرات في الجوانب الهيكلية والإجراءات والأساليب الحكومية بحيث يتناسب مع مبادئ الإدارة الإلكترونية وذلك عن طريق استحداث إدارات جديدة، أو إلغاء أو دمج بعض الإدارات بعضها مع بعض، وإعادة الإجراءات والعمليات الداخلية لها بما يكفل توفير الظروف الملائمة لتطبيق إدارة

(1) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص ص 164-167.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

إلكترونية أسرع وأكثر كفاءة وفاعلية، مع مراعاة أن تتم في إطار زمني متدرج من المراحل التطويرية⁽¹⁾، حيث يتم ذلك من خلال:

أ/ تطوير أساليب التنظيم الإدارية

يتطلب تطبيق الإدارة الإلكترونية من طرف أي دولة أن تعمل على توفير البيئة المناسبة وتطوير تنظيمها الإداري بالشكل الذي يتماشى وإياها، ومن أهم الجوانب التي يجب مراعاتها النقاط التالية⁽²⁾:

- الدعم والمساندة من قبل المستويات الإدارية العليا وبصفة خاصة دعم القيادة السياسة والقيادة التنفيذية لتطبيق الإدارة الإلكترونية؛
- تهيئة القوى البشرية لتقبل فكرة التحول نحو الحكومة الإلكترونية من خلال التعليم والتدريب، وتوعية المتعاملين من خلال المحاضرات والندوات التي يشارك فيها أفراد المجتمع والبرامج الإعلامية لتثقيف الأفراد بالتعاملات الإلكترونية؛
- إعادة هندسة العمليات الإدارية (الهندرة⁽³⁾)، إذ تتطلب الحكومة الإلكترونية ضرورة تحويل العمليات القائمة ونظم تكنولوجيا المعلومات لتناسب مع المحيط المتغير في كافة المجالات، حيث تشكل النظم الإدارية منطلقاً للإدارة الإلكترونية التي تشكل بيئة عمل الحكومة الإلكترونية، وهناك علاقة قوية بين نظم المعلومات والإدارة الحديثة من جهة والحكومة الإلكترونية من جهة أخرى، فعلى سبيل المثال يتم توظيف نظريات إعادة هندسة العمليات الإدارية (إحدى نظريات الإدارة

(1) جهاد بن صالح عبد الحميد بن العابدين، تطبيقات الإدارة التعليمية وفقاً لبيئة عمل الحكومة الإلكترونية، تصميم نموذج لبوابة الإدارة الإلكترونية بوزارة التربية والتعليم بالمملكة العربية السعودية، دكتوراه في التربية المقارنة والإدارة، كلية التربية بجامعة دمشق، 2010، ص 107.

(2) مرجع نفسه، ص 108.

(3) الهندرة: هو اختصار لعبارة «إعادة هندسة الإدارة»، حيث بدأت كفكر إداري جديد في أوائل التسعينات عندما حدد Jimes و Maikel المبادئ الأساسية لإعادة الهندسة والتي تعرف بأنها: "إعادة بناء نظم العمل لتيسير الإجراءات وتحسين الأداء الكلي فهي بمثابة منهجية مخططة تدار من خلال منظومة متكاملة من النواحي والمحاوير التنظيمية والإدارية والتقنية والفنية والتي تعمل في تناغم وانسجام، هادفة إلى إعادة البناء من الجذور بهدف تحقيق تطوير جوهري وتحديث حقيقي لكافة النظم والعمليات والإجراءات لتحسين الأداء وخفض التكلفة وزيادة الربحية في ضوء مواصفات الجودة الشاملة"، نقلاً عن إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 38.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الحديثة) في تصميم نظم المعلومات ومنها تُصمم البوابات والشبكات الإلكترونية، وفي الوقت ذاته تشكل نظريات إعادة الهندسة أداة رئيسية في بناء وتشكيل الحكومة الإلكترونية⁽¹⁾؛

- إصدار التشريعات الضرورية، أو تعديل التشريعات الحالية لتتواءم مع المستجدات التي تفرضها عملية التطبيق للحكومة الإلكترونية؛
- توفير البيئة الإدارية الملائمة للحكومة الإلكترونية التي تلتزم بأمن وحماية المعلومات في الإدارة الإلكترونية، من خلال برامج الحماية.

ب/ تطوير الإجراءات الإدارية وتحويلها لإجراءات لامادية

تعتبر عملية تبسيط الإجراءات أفضل الطرق لأداء وتقديم الخدمات وأكثرها سهولة ويسرا بما يكفل حصول المستفيدين على الخدمات بأسرع وقت ممكن، وأقل جهد وتكلفة، وضمن معاملة وظروف إنسانية جيدة، تكفل للمواطن العدالة والمساواة في المعاملة، وتحقق للموظف الراحة والهدوء، وبذلك يتم ضمان ما يعرف بدرجات جيدة من كفاءة الأداء وفاعلية الإنجاز⁽²⁾. ويكون ذلك باعتماد خطوات تتمثل في الاعتماد على آليات تبسيط الإجراءات(1) لتحويلها لإجراءات لامادية(2).

(1) جهاد بن صالح عبد الحميد بن العابدين، المرجع السابق، ص ص 31-32.

إن القيمة الفعلية للتقنية ليست في أنها تُمكن من أداء العمليات السابقة بطريقة أفضل، وإنما تتمثل في تمكين المرافق من تغيير القواعد القديمة واستحداث أساليب جديدة للعمل، الدوائر التلفزيونية في الاجتماعات(عن طريق الانترنت) أدى إلى كسر القيد السابق المتمثل في إمكانية لقاء الموظفين العاملين في مواقع مختلفة ومتباعدة في أوقات متباعدة فقط وبتكلفة عالية حيث تُمكن الدوائر التلفزيونية من تعدد وتقارب الاتصالات وبتكلفة أقل مع إزالة كافة الحواجز الجغرافية السابقة. أنظر زاهر عبد الرحيم عاطف، الهيكل التنظيمي للمنظمة - الهندرة - ، دار الراية للنشر والتوزيع، القاهرة، 2011، ص 39.

(2) المنظمة العربية للتنمية الإدارية، تجربة الجهاز الحكومي في مجال تبسيط الإجراءات، برنامج تحديث وتطوير القطاع العام، ورقة مقدمة إلى الاجتماع السنوي الثاني لقيادات أجهزة الإصلاح الإداري في الوطن العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003، ص 10.

1/آليات ووسائل تستخدم في تبسيط الإجراءات

قدمت المملكة الأردنية الهاشمية ورقة عمل، خلال الاجتماع السنوي الثاني لقيادات أجهزة الإصلاح الإداري في الوطن العربي والذي نوقش من خلاله أفضل المشاريع التطويرية المتميزة التي نفذتها الدول العربية في إطار خط برامج الإصلاح الإداري، بهدف إبراز ما حققته كل دولة من نجاح في تبنيها لمشروع تطويري. ومن بين النتائج المقدمة من خلال هذه الورقة، تحديد مجموعة من الآليات والوسائل التي تستخدمها الأردن في تبسيطها للإجراءات الإدارية ومن بينها ما يلي⁽¹⁾:

- جمع خطوتان أو أكثر في خطوة واحدة، بهدف توحيد الخطوات البسيطة التي جرى تفتيتها وتوزيعها بين الموظفين، مما جعل عملية نقل المعاملة بين الموظفين تستحوذ على الجزء الأكبر من الوقت اللازم لإنجاز المعاملة. وكذلك إلغاء الخطوات غير الضرورية التي أصبحت من عوامل التعقيد والتأخير؛
- تغيير طريقة سير العمل المعتمدة في تقديم الخدمات، وهي: الأسلوب المتوازي(أن توكل المعاملة بجميع مراحلها وإجراءاتها إلى موظف واحد)، الأسلوب المتسلسل (تقسيم العمل إلى أجزاء متسلسلة وتوكل كل منها إلى موظف)، أو أسلوب الآن الواحد (قيام أكثر من موظف وأكثر من وحدة بالعمل في آن واحد)؛
- إعادة النظر في النماذج المقررة في تقديم الخدمات، ويجب أن يتم ذلك باستمرار وفقا للظروف المتغيرة ومتطلبات العمل واستعمال التكنولوجيا؛
- توحيد عمليات التدقيق والرقابة في عملية واحدة، وتوحيد العمليات المقررة لتسجيل البيانات والمعلومات عن المعاملة في خطوة واحدة، وكذلك الاعتماد على مصدر واحد من المعلومات لإنجاز المعاملات وتقديم الخدمات بتوحيد الإجراءات والوثائق المطلوبة؛

(1) المنظمة العربية للتنمية الإدارية، "تجربة الجهاز الحكومي في مجال تبسيط الإجراءات.."، مرجع سابق، ص ص9-

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- توثيق الإجراءات المتبعة بحيث تكون واضحة ومعروفة من قبل الجميع، وإعداد أدلة إجراءات تساعد الزبائن أو العملاء في معرفة الخطوات المقررة، وكذلك الرسوم والوثائق المطلوبة.

2/ تحويل الإجراءات الإدارية لإجراءات لامادية (الإجراءات الإلكترونية)

نجد التجربة الفرنسية من بين التجارب الرائدة في هذا المجال، حيث حددت مراحل التحول إلى الإجراءات اللامادية في تقرير carcenac في 2001 بأربع مراحل هي⁽¹⁾:

- وضع النماذج التي تطبع وتملاً وترسل عن طريق البريد للإدارة على الخط،
- الإرسال الإلكتروني للنموذج المملوء من طرف المستعمل مع إرسال الوثائق المثبتة عن طريق البريد،
- للمستعمل الحق في الوصول إلى مجموعة المعطيات المرتبطة أو المتعلقة بالتصريح بالمداخل أياً كانت الإدارة التي توجد لديها، وبشكل أعم مجموع المعلومات التي تخص المستعمل التي تتوفر لدى الإدارة، حينها يمكن أن تكون الإجراءات كلها لامادية إلى غاية الوصول إلى القرار النهائي،
- هي المرحلة التي يتم فيها تعميم الإجراءات اللامادية على كل المتعاملين في الحياة الاقتصادية.

بعد أن تتم عملية التحول الكلي إلى إدارة إلكترونية وتصبح كل الإجراءات الإدارية مرقمنة، فإن عملية تسهيل استعمال المواقع يفرض نفسه، مما يتطلب وضع استراتيجية تتكيف مع عملية تعميم وإنتاج المواقع، فلا بد من تحسين استعمال الموقع لتحقيق الأهداف المرجوة منه بفعالية وفاعلية وتحقيق المتطلبات. بعض الدراسات التي تمت حول استعمال المواقع من طرف مستعملي الانترنت سمحت بتحديد بعض عوامل نجاح الموقع الإلكتروني وهي⁽²⁾:

- استمرارية الجودة،

⁽¹⁾ MARCOU Gerard, « Le régime de l'acte administratif face à l'électronique », S/D. BERTRAND du MARAIS et GEORGES CHATILLON, L'administration électronique au service des citoyens, Éd. BRUYLANT, Pp81-82.

⁽²⁾ DGME (Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique), Charte ergonomique des sites internet publics- Projet d'administration électronique version 2 .0, 19 décembre 2008, France, p 7

- التحيين المستمر للموقع،
- تقليص زمن التحميل،
- تبسيط الاستعمال.

حتى يستجيب الموقع الإلكتروني إلى هذه الخصائص لابد من أن يتكيف مع احتياجات وتطلعات المستخدمين(المرتفقين) من جهة، وأن يكون قابل للاستعمال من جهة أخرى.

يستدعي تزايد حجم التبادل الإلكتروني للمعلومات في علاقة المرتفقين بالإدارة، من حيث حجم التبادل وارتفاع عروض المواقع للخدمات العمومية على الخط، ضرورة إبقاء التناسق لواجهات المواقع الإلكترونية العمومية، وهذا ما يتطلب تبني مبادئ مشتركة في إنشاء الموقع، واستمرارية الإبحار في المواقع وكذا ثقة المرتفقين بهذه المواقع⁽¹⁾. وهذا ما يستدعي ضرورة وجود ميثاق موحد للمواقع العمومية كما هو الحال في التشريع الفرنسي(charte ergonomique)

أكد **Bertrand Munch** مدير المعلومات القانونية والإدارية في تقرير عن نشاط "مديرية المعلومات القانونية والإدارية" في 2016 ، دور هذه المديرية في تطوير الخدمات المقدمة إلكترونياً، حيث تم رقمنة الجريدة الرسمية الفرنسية كلياً في 1جانفي 2016⁽²⁾، وأنه تم تطوير وإدراج وظائف جديدة على الموقع الإلكتروني "الخدمة العمومية" وإثرائه للموقع الإلكتروني "الحياة العمومية"، كما تحصلت المطبعة على شهادة تصديق (ISO 9001)⁽³⁾.

قام المشرع الفرنسي بتجميع مديرتي (مديرية الجريدة الرسمية الفرنسية ومديرية الوثائق الفرنسية) في مديرية واحدة مسماة بمديرية المعلومات القانونية والإدارية "DILA"، على

⁽¹⁾ DGME, Op.cit, p8

⁽²⁾ la diffusion du Journal officiel électronique authentifié, Opérationnelle de puis le 1er janvier 2016, en application de la loi n° 2015-1713 du 22 décembre 2015 portant dématérialisation du Journal officiel de la République française (suppression définitive du journal papier) ; JORF n°0297 du 23 décembre 2015 page 23804, texte n° 1, NOR: PRMX1522357L ,consulter sur le lien: <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/loi/2015/12/22/PRMX1522357L/jo/texte>

⁽³⁾ **Direction de l'information légale et administrative**, Rapport d'activité DILA 2016, p5, consulter le 26/04/2018 : <http://www.dila.premier-ministre.gouv.fr/institution/rapports-d-activite/rapport-d-activite-2016>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

مستوى مصالح الوزير الأول، مكلفة بمهام النشر القانوني والطباعة العمومية والمعلومات الإدارية⁽¹⁾. حيث تنص المادة 2 على أن هيئة إدارة المعلومات القانونية والإدارية⁽²⁾: إدارة المعلومات القانونية والإدارية هي الضامن للوصول إلى القانون، وتحرص على حصول المواطنين على المعلومات اللازمة لإجراءاتهم الإدارية وكذلك معرفة حقوقهم والتزاماتهم، وهي تساهم في شفافية الحياة العامة والاقتصادية والمالية، وتقترح على الوزير الأول اتخاذ التدابير اللازمة لتنسيق العمل بين إدارات الدولة في هذه المجالات. على هذا الأساس، فهي مكلفة بالمهام التالية:

- 1- تنشر جميع البيانات التي يكون نشرها إلزامياً بموجب القوانين واللوائح أو التي تتطلب ضمانات خاصة من الموثوقية، حيث تضمن على وجه الخصوص:
 - نشر وتوزيع القوانين والأوامر والمراسيم وغيرها من القرارات أو الوثائق الإدارية التي يجب نشرها في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية؛
 - نشر المناقشات البرلمانية؛
 - نشر المعلومات التي تساهم في شفافية الحياة الجماعية والاقتصادية والمالية؛
 - إتاحتها للبيانات العامة التي تسهل الوصول إلى القانون؛
- 2- تضمن تصميم وتشغيل خدمات المعلومات باستخدام وسائط مختلفة تسمح للمواطنين بمعرفة حقوقهم والتزاماتهم وتسهيل الإجراءات؛ توفر للجمهور خدمة الاستعلام الهاتفي؛
- 3- تعزز وصول المواطنين إلى الحياة العامة والمناقشة العامة من خلال نشر وتوزيع المنشورات، وتوفير الوثائق ومساحات للنشر على الإنترنت؛ لهذا الغرض، قد تعمل كطابعة أو ناشر أو موزع لحساب الإدارات العامة والهيئات العامة أو تنشر لحسابها في دوريات أو مؤلفات المشهورة تحت العلامة التحريرية "الوثائق الفرنسية"؛

(1) Direction de l'information légale et administration : www.dila.premier-ministre.gouv.fr

(2) Décret n° 2010-31 du 11 janvier 2010 relatif à la direction de l'information légale et administrative, NOR: PRMX0931176D, Version consolidée au 26 avril 2018, consulter le site : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000021658499>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

4- تُعد سياسة مشتركة بين الوزارات في مجال النشر القانوني والمعلومات الإدارية والنشر العام. على هذا النحو، توفر سكرتارية مجلس التوجيه للنشر العام والمعلومات الإدارية".

كما تنص المادة 4 من القرار 19 ديسمبر 2017⁽¹⁾: " تستبدل المادة 4 بالأحكام

التالية:

"المادة 4-1- تكلف المديرية الفرعية " نظم المعلومات " بتصميم وتطوير أمن وصيانة أنظمة معلومات "إدارة المعلومات القانونية والإدارية"، وضمان تشغيلها. وهي مسؤولة عن تعريف وتطوير ومداخيل وصيانة الخدمات الرقمية الداخلية والخارجية على حد سواء، وكذلك الابتكار واليقظة وأمن تكنولوجيا المعلومات. تقوم بإعداد ومتابعة تنفيذ الخطة الرئيسية مشاريع أنظمة المعلومات. 2- تشمل المديرية الفرعية لنظم المعلومات على:

- قسم البنى التحتية والخدمات؛

- قسم المعلومات القانونية ؛

- قسم المعلومات الإدارية والتسيير؛

-قسم الاستراتيجية والأمن " .

وفقا للتقرير ذاته فإن مهام هذه المديرية تجعل منها متعامل ومنتج للبيانات العمومية الأساسية للديمقراطية، حيث توفر للمواطن إمكانية التعرف على القواعد والإجراءات الإدارية، وتساهم في سياسة النشر العمومي. فهي تقوم بنشر بياناتها على الأنترنت كما تقدم عرضها في الشكل الورقي والرقمي⁽²⁾.

رابعاً/ التسيير التشاركي للإدارة العامة

تمثل الإدارة الإلكترونية عقداً جديداً بين الحكومة والمواطن حيث يتحول المواطن من مجرد متلقٍ للخدمة إلى مشارك في صنع القرار من خلال دوره في تقييم الأداء

⁽¹⁾ Arrêté du 19 décembre 2017 modifiant l'arrêté du 2 janvier 2017 portant organisation de la direction de l'information légale et administrative, NOR: PRMX1734599A, JORF n°0296 du 20 décembre 2017

texte n° 4, à consulter sur : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/arrrete/2017/12/19/PRMX1734599A/jo/texte>

⁽²⁾ Direction de l'information légale et administrative, Op.cit, p9.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الحكومي عن طريق الاستطلاع للرأي ودراسة ردود أفعال المواطنين تجاه الخدمات التي تقدم⁽¹⁾.

يتم الحد من ظاهرة الفساد الإداري من خلال نشر كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بالأداء الحكومي على شبكة الأنترنت وإتاحتها للمواطنين، وإعطائهم حق المساءلة عن القرارات التي يتخذها المسؤولون، وبذلك تتحقق الرقابة الشعبية على الممارسات التي تمس الصالح العام⁽²⁾. كما تتم استشارة المرتفقين في متطلباتهم وكيفية تقديمها عن طريق الاستفتاء الإلكتروني وبذلك يتحقق التسيير التشاركي.

أجرت السلطات الإدارية الفرنسية في عام 2008، مشاوره عبر الأنترنت كجزء من النقاش الوطني بشأن مستقبل الوظيف العمومي، وفي السنة التالية، تمكن المشترون العموميون من إبداء ملاحظاتهم بشأن التعديلات المتوخاة في مدونة الصفقات العمومية. وأيضا في عام 2009، تمت استشارة الأطراف المهتمة بالتشريعات التنفيذية الخاصة بقانون تطوير وتحديث الخدمات السياحية؛ وقامت وزارة التعليم العالي باستشارة الأساتذة والباحثين حول الاستراتيجية الوطنية للبحوث والابتكار، عن طريق البريد الإلكتروني في عام 2010⁽³⁾. نلاحظ أن تطوير الإدارة الإلكترونية يمنح إمكانية تقديم الخدمات عبر الأنترنت للمواطنين والمستخدمين، وهذا ما سيجعل من الممكن مشاور المواطنين في إطار الديمقراطية الإلكترونية الإدارية وإمكانية تصور "الحكومة الإلكترونية"⁽⁴⁾.

قامت مؤسسات الاتحاد الأوروبي بتطوير عمليات التشاور مع الجمهور، لا سيما عبر الأنترنت. حيث تُشكل مشاورات المجتمع المدني، أداة لوضع "القوانين الإدارية لمنظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي"، حتى وإن لم تكن إلزامية، ونتائجها غير ملزمة. وقدمت منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي أيضا توصيات بشأن إجراء التشاور عبر الأنترنت الذي يكشف الأهمية التي تعلقها هذه العملية إلى جانب ممارستها

(1) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 22.

(2) مرجع نفسه، ص 26.

(3) BELRHALLI-BERNARD Hafida, « La pratique des consultations sur Internet par l'administration », RFAP, 2011/1 n° 137-138, p. 181-192. DOI : 10.3917/RFAP.137.0181, Pp181, 182. Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2011-1-page-181.htm>

(4) Ibid, p182.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الخاصة، تشجع هذه المنظمة الدول على استخدام عمليات التشاور⁽¹⁾. في حين لم يظهر هذا الأسلوب الإلكتروني في الجزائر إلا في 2018 من خلال الاستشارة التي قامت بها وزارة التربية حول تاريخ إجراء إمتحانات البكالوريا لسنة 2018.

خامسا/ شفافية التسيير الإداري واستمرارية التدفق المعلوماتي

يتم تحقيق ذلك من خلال إتاحة المعلومات عن كافة الأنشطة الحكومية وإتاحة القوانين واللوائح التنظيمية الحكومية على شبكة الأنترنت، كما يتم إتاحة المعلومات عن المشتريات الحكومية على شبكة الأنترنت للمساواة بين الموردين⁽²⁾.

يتحقق ضمان الاستمرارية من خلال ديمومة تدفق المعلومات الرقمية مما يضيف استمرارية على كل شيء في الإدارة بما فيها التخطيط، مما يحوله من التخطيط الزمني المنقطع (وضع التقارير الفصلية) إلى التخطيط المستمر، وزيادة فاعلية التخطيط واتخاذ القرار بسبب مشاركة جميع المستويات الإدارية وبشكل أفقي في عملية التخطيط⁽³⁾.

المطلب الثاني: تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرفق العام

يؤدي اتخاذ القرار من طرف الدولة بتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة، بالضرورة إلى إثارة التساؤل حول مدى مشروعية هذا القرار، فالقرارات التي تصدر عن الحكومة لا بد لها من إطار قانوني يمنحها الشرعية(الفرع الأول)، ولنجاح عملية التحول من الإدارة الكلاسيكية إلى إدارة إلكترونية لا بد من وجود إطار قانوني ينظم ويعترف لها بالحجية القانونية (الفرع الثاني).

(1) BELRHALI-BERNARD Hafida, Op.cit, p187.

(2) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 24.

(3) حسام الدين حسن عطية حمدونة، تطوير عمليات صنع القرار في ضوء الإدارة الإلكترونية في وزارة الصحة الفلسطينية بمحافظة غزة، دراسة مقدمة لمؤتمر بعنوان: تنمية الموارد البشرية في القطاع الصحي الفلسطيني... واقع وتطلعات، الأربعاء 2015/06/10، قطاع غزة، فلسطين، ص ص 1-69، ص 26.

الفرع الأول: مشروعية تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرفق العام

تلتزم السلطة الإدارية بتطبيق مبدأ المشروعية عند قيامها بالأعمال القانونية (القرارات الإدارية والعقود الإدارية) أي أنها تحترم القواعد القانونية التي تنظم تصرفاتها القانونية والمادية، كما تطبق الإدارة كل ما يحكم عمل المرافق العامة من مبادئ لأداء مهامها، ولكن إذا حدث طارئ يوجب عليها مخالفة القانون من أجل ضمان سير المرفق العام بانتظام واطراد، فهل تخالف القانون وتقوم بالعمل المطلوب منها، أم عليها أن تلتزم مبدأ المشروعية حتى إذا أدى ذلك إلى الإخلال بوظيفتها؟ أي هل تبني أسلوب الإدارة الإلكترونية من طرف المرفق العام يعتبر مخالفة لمبدأ المشروعية، لعدم وجود نص قانوني، يصبغ هذا التصرف بالمشروعية؟ أم أن هذه المبادئ⁽¹⁾ التي يقوم عليها المرفق العام تفي بذلك؟

تقوم السلطة التنفيذية بنوعين من النشاط وهما، النشاط الحكومي والنشاط الإداري، ويتمثل هذا الأخير في إشباع الحاجات العامة عن طريق المرافق العامة، وعلى السلطة الإدارية أو الإدارة (و هي السلطة التنفيذية عندما تقوم بنشاط إداري) أن تضمن سير المرفق العام بدون عرقلة والعكس يؤدي إلى مسؤوليتها الإدارية، لذا عليها أن تضمن سير

(1) سميت هذه المبادئ بقوانين لوران، نسبة إلى الفقيه الفرنسي «لويس لوران» الذي كان أول من أشار إلى هذه المبادئ، وقد سماها بالقوانين لأنها تحكم عمل المرافق العامة، والمقصود بالمبادئ العامة للقانون هي المبادئ التي مصدرها القضاء الذي يقررها، دون المبادئ القانونية التي مصدرها المشرع. فالمبادئ القانونية العامة تشمل المبادئ الواردة في نصوص صادرة عن السلطة العامة المختصة، كالمبادئ الدستورية التي تمخضت عن الدساتير، والمبادئ القانونية التي جاءت بها القوانين العادية، وهذه تكتسب قوتها الإلزامية بوصفها مبادئ تشريعية، كما تشمل أيضا المبادئ القانونية التي جاء بها القضاء، وهي التي يطلق عليها المبادئ العامة للقانون.

إن هذه المبادئ لم تقرر بنص دستوري أو قانوني صريح تكون له بطبيعته صفة الإلزام وإنما أنشأها القضاء بما له من سلطة إنشاء مبادئ القانون الإداري، حيث قام بإخراجها إلى حيز الوجود باعتباره إنشائيا يبتدع الحلول المناسبة للروابط القانونية التي تنشأ بين الإدارة والأفراد، و يبتكر النظريات والقواعد المنفقة مع المبادئ الدستورية العامة ومع الأسس التي يقوم عليها نظام حكم الدولة؛ حسن محمد علي حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، مصر، 2014، ص ص 55-70.

أنظر في ذلك أيضا م. فارس عبد الرحيم حاتم، المرجع السابق، ص 227.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المرفق العام وإن أدى ذلك إلى مخالفة القانون⁽¹⁾، إن عمل الإدارة هنا هو تطبيق لمبدأ عام له قوة الدستور⁽²⁾ وهو "سير المرفق العام بانتظام واطراد"، وعليه فإن الإدارة لم تخرج على مبدأ المشروعية الذي يعني احترام القرارات الإدارية للقواعد القانونية الأعلى منها مرتبة(نفس الأمر فيما يتعلق بالعقود الإدارية) وهي هنا القواعد الدستورية التي يجب أن تحترم من قبل جميع السلطات العامة⁽³⁾.

إن المبادئ العامة للقانون هي بقوة الدستور الذي ينص على حقوق وحرريات الأفراد، إذ أن هذه المبادئ تتضمن حقوق وحرريات الأفراد، ومنها مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد ومبدأ قابلية المرفق العام للتعديل والتغيير ومبدأ المساواة أمام المرافق العامة، فتخلف أحد هذه المبادئ يؤدي إلى عرقلة سير المرفق العام واعتداء على حقوق وحرريات الأفراد، وبذلك عرقلة إشباع الحاجات العامة التي يسعى المرفق العام إلى تحقيقها والتي من أجلها أنشئ⁽⁴⁾، وعليه فإن عدم قيام الإدارة بواجبها يؤدي إلى المساس بحقوق الأفراد في التمتع بالأمن والصحة والسكينة.

كنتيجة لما سبق ذكره، تستطيع الإدارة أن تخالف القانون العادي الصادر عن السلطة التشريعية استنادا لمبدأ من المبادئ التي يقوم عليها سير المرفق العام(مبدأ الاستمرارية والاطراد، مبدأ التغيير والتعديل، مبدأ المساواة) لأن هذه المبادئ لها قوة الدستور، ويعد ذلك عملا مشروعاً لأنه جاء استناداً إلى قاعدة دستورية ملزمة للسلطتين التشريعية والتنفيذية، وبذلك يمكن أن تعتمد على ذلك في عملية التحول الإلكتروني مادام هو مجرد تطبيق لمبدأ التغيير دون أن يكون هناك مخالفة لأي قاعدة قانونية.

إلا أن مخالفة النص القانوني الصادر عن السلطة التشريعية، يجب أن يكون استثناء على قدر تسيير المرفق العام فحسب، ولا يجب أن يترك لتقدير السلطة الإدارية

(1) م.فارس عبد الرحيم حاتم، المرجع السابق، ص234.

(2) يرى الأستاذ م.فارس عبد الرحيم حاتم، أن المبادئ العامة للقانون لها قوة القانون العادي للدول سواء نصت دساتيرها على حماية حقوق وحرريات الأفراد أو لم تنص، وبالتالي فهي ملزمة للسلطة التنفيذية دون سواها، أنظر مرجع نفسه، ص ص233-234.

(3) مرجع نفسه، ص234.

(4) مرجع نفسه، ص234.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

بل تحت رقابة سلطة قضائية(القضاء الإداري)، فلو عرض قرار إداري على القضاء الإداري ليحكم في مدى مشروعيته، وكانت أمامه قاعدتان متعارضتان يخضع لهما هذا القرار، إحداها قاعدة دستورية والأخرى تشريعية، فإن القاضي سيرجح القاعدة الأعلى درجة، وهي القاعدة الدستورية على القاعدة التشريعية(1).

سبق أن قلنا أنه يمكن خرق قاعدة تشريعية من خلال تطبيق مبدأ من مبادئ المرفق العام، لأنه مبدأ دستوري، وهو قاعدة عامة دستورية غير مكتوبة، فهل يمكن تصور إمكانية تطبيق مبادئ المرفق العام مخالف للدستور من قبل الإدارة العامة؟

تبعاً لتدرج القواعد القانونية فإن المكتوبة منها هي في مرتبة أعلى من القواعد القانونية غير المكتوبة، إذا كانت كلا القاعدتين متساويتين في القوة القانونية، كما أن الدستور يمثل الغطاء القانوني لكل سلطات الدولة فلا يمكن خرق هذا الغطاء وإلا أصبحنا خارج حدود القانون وانتقلنا إلى حالة أمر واقع لا علاقة لها بأية مفاهيم قانونية(2).

أدت ثورة التكنولوجيات المعاصرة إلى تزايد حدة المنافسة بين المرافق العامة والخاصة، وكذا اتساع الهوة التكنولوجية بين القطاعين. فأدركت الإدارة العامة وجود ضرورة ملحة بتطوير نظامها الإداري ليتماشى وتطور تكنولوجيا المعلومات والاتصال وتبني المستحدث من الوسائل التكنولوجية في أداء نشاطها بشكل منظم الخدمات بأساليب حديثة.

يجب على المرافق العامة توظيف المعرفة توظيفا أمثل لتحقيق الكفاءة التنظيمية، بتطوير وظائفها المختلفة وأساليب وطرق عملها وأدائها بما يتلاءم وطبيعتها، فالتوسع العلمي الهائل في مختلف مجالات تقنية أنظمة المعلومات له أثره الملموس في توسيع مجال اتخاذ القرارات الإدارية، وكذا تحسين وتطوير دور الأساليب العلمية في فاعلية

(1) م.فارس عبد الرحيم حاتم، المرجع السابق، ص235.

(2) مرجع نفسه، ص236.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

اتخاذ القرار كنظم المعلومات وعلم النفس المعرفي والذكاء الاصطناعي⁽¹⁾. وهذا ما أدى إلى إدخال التقنية التكنولوجية في قيامها بالعمليات والأنشطة والوظائف الإدارية في ممارساتها، أي السعي لتحقيق إدارة إلكترونية⁽²⁾.

الإدارة الإلكترونية هي استخدام وسائل تكنولوجيا المعلومات في عملية الإدارة، كذلك تعني استخدام نظم المعلومات بكافة مستوياتها لتقوم بالعمليات الإدارية، فهي بكل بساطة الانتقال من إنجاز المعاملات وتقديم الخدمات العامة من الطريقة التقليدية إلى الشكل الإلكتروني من أجل استخدام أمثل للوقت والمال والجهد⁽³⁾، فبتطبيقها يتم إنجاز الأعمال والمعاملات بين الأجهزة الحكومية مع بعضها البعض إلكترونياً، وتوفر اللوائح والقوانين المعمول بها إلكترونياً عند أداء الخدمات الحكومية، وتوفير الوثائق إلكترونياً للمستفيدين منها، وكذا تحصيل المستحقات وسداد التزاماتها إلكترونياً، وتوفير النماذج التي يتم استخدامها في أداء الخدمات الحكومية إلكترونياً⁽⁴⁾.

تحوّل الإدارة من البيئة التقليدية إلى البيئة الإلكترونية هو المثال الأفضل لتطبيق المرفق العام لمبادئه الأساسية في آن واحد، أي تطبيق مبدأ التغيير والتعديل، ومبدأ الانتظام والاطراد سعياً نحو تحقيق مبدأ المساواة بين الأفراد المكرس دستورياً، وبذلك نجد أن تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة هو التزام بتطبيق مبدأ المشروعية.

الفرع الثاني: التأطير القانوني للإدارة الإلكترونية

تتم رقمنة الخدمات الإدارية عن طريق وضع إجراءات الكترونية جديدة لتحديث الخدمات العمومية التقليدية، حتى يتمكن المرتفق من القيام بالمعاملات الإدارية دون أن يتضرر من مواقيت العمل غير المناسبة أو البعد الجغرافي الذي يتطلب منه التنقل إلى

(1) خالد خلف الزريقات، "أثر إدارة المعرفة في فاعلية اتخاذ القرار في الشركات الإخراجية الأردنية"، مجلة دراسات، العلوم القانونية، المجلد 38، العدد 2، عمادة البحث العلمي-الجامعة الأردنية، الأردن، 2011، ص ص 454-479،

ص 454، تم الاطلاع عليه من خلال الرابط: <https://platform.almanhal.COM/FILES/2/33371>

(2) ربحي مصطفى عليان، البيئة الإلكترونية، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2012، ص 13.

(3) مرجع نفسه، ص ص 15-16.

(4) مرجع نفسه، ص ص 14-15.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

عين المكان. تهدف النماذج الإجرائية الالكترونية إلى تسهيل وتحسين الإجراءات الإدارية التقليدية⁽¹⁾. يتطلب نجاح عملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة وجود إطار قانوني ينظمها ويعترف لها بالحجية القانونية ووضع آليات وهيئات تدعم هذا التحول الإلكتروني. فهل هناك إطار قانوني للإدارة الإلكترونية؟

نظرا لحدثة هذا التوجه في تحديث الإدارة العامة وعدم وجود تأطير على مستوى الجزائر، وبما أن دراستنا غير مقيدة حاولنا البحث في التشريعات الحديثة التي حاولت من خلال تشريعاتها، وضع إطار قانوني بشكل غير مباشر، فكان علينا أن نبحث في المصادر القانونية الخاصة بعملية رقمنة الإجراءات الإدارية على المستوى الدولي والإقليمي والداخلي لبعض الدول، وذلك لكون أن عملية التحول الإلكتروني في حد ذاتها قائمة على أساس أتمتة ورقمنة الإجراءات الإدارية (أولا)، وكذا من خلال تحديد الإطار القانوني لتبادل البيانات (ثانيا) التي تعد أساس المعاملات الإلكترونية.

أولا/ المصادر الخاصة بالإجراءات الإدارية الإلكترونية

تتطلب الإدارة الإلكترونية إدخال التقنية الحديثة إلى بيئة العمل الإداري من خلال دمج تقنية المعلومات بثورة الاتصالات بهدف إدخال تغييرات أساسية في أنظمة الإدارة العامة وفي الهياكل التنظيمية⁽²⁾. نظرا لزيادة الأعباء العملية واستمرار حركة العمل يوميا من تداول بيانات ومعلومات لا تستطيع ذاكرة العقل البشري استيعابها أو تخزينها بدون أخطاء، تم استبدال القيام بهذه الأعمال يدويا بالنظام الآلي، وذلك عن طريق استخدام وسائل تقنية حديثة من حواسيب آلية، أجهزة الاتصالات الحديثة لإنجاز الأعمال الإدارية بسرعة وبأسلوب حديث ومتطور يواكب الظروف المحيطة بشكل عام⁽³⁾.

يسمح الاستعمال الأمثل لتكنولوجيات الاتصال والإعلام للإدارات العمومية وكذا المرتفقين من الاستفادة من الامتيازات التي يمنحها المرور إلى عالم الرقمنة، بتقديم

(1) LO Mohamadou, L'Administration électronique et le droit public, thèse pour obtenir le grade de docteur en droit, droit public administratif, université Paris1 Sorbonne, France, 2004, p37.

(2) عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الالكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2013، ص15.

(3) مرجع نفسه، ص 16.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

خدمات إدارية عمومية في شكل الكتروني، وتسريع عملية تحديث العمليات الإدارية الداخلية وتحسين عمليات العرض والحصول على المعلومات العمومية لجميع الأطراف⁽¹⁾.

يستدعي تعدد الإجراءات الإدارية والمعلومات التي تقدم في شكل إلكتروني اعترافاً قانونياً بها وأن يتم تنظيمها بشكل واضح (مراسيم، تشريعية وتنظيمية) بما لا يدع إلى الشك، إلا أن تدخل السلطات العمومية محتشم في هذا الجانب فيما يتعلق بتأطير الانترنت مباشرة أو الإدارة الإلكترونية بشكل خاص (خاصة على مستوى الدول العربية). ولذلك نحن سنعود إلى التشريعات الدولية التي كانت سباقة لذلك بشكل مباشر أو غير مباشر لأن الاهتمام بهذا الموضوع بدأ دولياً وإقليمياً (القوانين النموذجية للأمم المتحدة والاتحاد الأوروبي والاتحاد الإفريقي) (أ) ثم سعت الدول المنظمة إليها أو غير المنظمة إلى مسايرة هذا المسعى كل وفقاً توجهاتها السياسية وارتباطاتها الدولية واستعداداتها التكنولوجية وكذا إرادتها في تحديث الإدارة العامة (ب).

أ/ المصادر الإسترشادية كأساس للتأطير القانوني

1/ تؤكد اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة باستخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية⁽²⁾، على أن القواعد الموحدة ينبغي أن تحترم حرية الأطراف في اختيار الوسائط والتكنولوجيات الملائمة، مع مراعاة مبدأي الحياد التكنولوجي والتكافؤ الوظيفي⁽³⁾، مادامت

⁽¹⁾ LO Mohamadou, Op.cit, p38.

⁽²⁾ اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية (نيويورك، 2005) على الموقع:

http://www.uncitral.org/uncitral/ar/uncitral_texts/electronic_commerce/2005Convention.html

⁽³⁾ التكافؤ الوظيفي: يسعى مشروع الاتفاقية أعلاه إلى إزالة العقبات القانونية أمام التجارة الإلكترونية، فتعترف بالتكافؤ الوظيفي بين المستندات الإلكترونية والورقية حيث تؤدي نفس الوظيفة.

الحياد التكنولوجي: يحظى سوق منتجات البرمجيات بدرجة عالية من المنافسة، لذا ينبغي للحكومة أن تؤمن الحياد التكنولوجي تجاه البرمجيات الحرة والمفتوحة المصدر والبرمجيات المسجلة الملكية؛ اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية...، المرجع السابق.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الوسائل التي تختارها الأطراف تقي بأغراض القواعد القانونية ذات الصلة، تعترف هذه الاتفاقية من خلال المادة 8 منها، بالخطابات الإلكترونية⁽¹⁾.

2/ تحاول أوروبا دائما اللحاق بركب التقنيات الحديثة بشكل تحاول فيه مجاراة نموذجها الخاص بها دون النموذج الأمريكي. فعندما أطلقت الولايات المتحدة الأمريكية مفهوم الإدارة الإلكترونية، أطلقت أوروبا شعار " أوروبا الإلكترونية"، وشرعت في تكوين نموذج اقتصادي جديد مبني على ثلاثية: المعلومات-الاتصالات-المعرفة. وفي عام 2000 تبنى الاتحاد الأوروبي فكرة الانتقال إلى المجتمع المعلوماتي ومن ثم التمهيد لإصلاحات مؤسساتية تؤدي في النهاية إلى الحكومة الإلكترونية⁽²⁾.

أصدر الاتحاد الأوروبي إستراتيجية الاقتصاد المعرفي في عام 2001، وهي استراتيجية شاملة جاءت متوافقة مع أهداف الاتحاد الرامية لتحويل الاقتصاد من اقتصاد مبني على الصناعة والخدمات، إلى اقتصاد جديد قائم على المعرفة⁽³⁾.

3/ يعرف الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ المرفق العام والإدارة⁽⁴⁾ في مادته الأولى/11 المرفق العام بأنه: "كل خدمة أو نشاط ذي مصلحة عمومية وضعت تحت سلطة الإدارة"، كما حدد أهدافا من بينها⁽⁵⁾:

- ضمان خدمات عمومية ناجعة وفعالة ومجددة تلبي احتياجات المجتمع ومستعملي المرفق العام،

(1) المادة 3 تنص: "1/ لا يجوز إنكار صحة الخطاب أو العقد أو إمكانية انتقاده لمجرد كونه على شكل خطاب إلكتروني"، 2/ ليس على هذه الاتفاقية ما يلزم أي طرف باستخدام الخطابات الإلكترونية أو قبولها، ولكن يجوز الاستدلال على موافقة الطرف على ذلك من سلوك ذلك الطرف"، اتفاقية الأمم المتحدة بشأن استخدام الخطابات الإلكترونية..، المرجع السابق.

(2) بشير عباس العلق، الإدارة الرقمية: المجالات والتطبيقات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، دولة الإمارات العربية المتحدة، 2005، ص ص 153-154.

(3) مرجع نفسه، ص 154.

(4) مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، ج ر عدد 68، صادر في 16 ديسمبر 2012.

(5) المادة 2، مرجع نفسه.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- حث المواطنين ومستعملي المرفق العام على المشاركة في سير عملية تحسين الخدمات العامة لاسيما من خلال الاتصال والتشاور والمساهمة الفعالة في الإجراءات الإدارية،

- التشجيع على توافق السياسات والإجراءات في مجال الخدمات العامة والإدارة بين الدول الأطراف بغية تعزيز التكامل الإقليمي والقاري،

- الحث على تبادل التجارب والممارسات الجيدة قصد تكوين مجتمع المعارف بين الدول الأطراف.

نلاحظ من خلال هذه الأهداف المسطرة في الميثاق الإفريقي لقيم المرفق العام والإدارة، بأنها دعوة للدول الأطراف لتبني الإدارة الإلكترونية كوسيلة لتحديث المرفق العام والإدارة.

يدعو الميثاق الإدارات، من خلال المادة 8 تحت عنوان "عصرنة المرفق العام والادارة" إلى إدخال تقنيات مبتكرة في أداء خدماتها باستعمال التقنيات الحديثة لا سيما تكنولوجيا الإعلام والاتصال وكذلك من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية⁽¹⁾، كما وضع الميثاق آلية متابعة⁽²⁾ تُقدم لها الدول الأطراف كل سنتين (2سنة) تقريرا إلى اللجنة حول الإجراءات التشريعية أو التنظيمية التي اتخذت لتنفيذ قيم ومبادئ هذا الميثاق.

ب/ التأطير القانوني الداخلي للدول الغربية (التشريع الفرنسي أنموذجا)

اعتمدت الحكومة الفرنسية خلال فترة 1998-2003 على التنظيم كأساس لبناء الإطار القانوني للإدارة الإلكترونية، دون اللجوء للبرلمان في ذلك. هذا ما جعل الإدارة الإلكترونية لا تتسم بالشرعية الديمقراطية الضرورية حتى يتقبلها مستعملها وأعوانها وكذا

(1) المادة 8 تنص على: "1- تسهر الإدارة على إدخال تقنيات مبتكرة وملائمة في أداء خدماتها..."، مرسوم رئاسي رقم 415-12، المرجع السابق.

(2) المادة 25 تنص على: "1- تقدم الدول الأطراف، كل سنتين (2) ابتداء من تاريخ نفاذ هذا الميثاق، تقريرا إلى اللجنة حول الإجراءات التشريعية أو التنظيمية التي اتخذت لتنفيذ القيم والمبادئ والالتزامات التي نص عليها"، مرجع نفسه.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

نقاباتهما، مما أضعف دورها ومردودها. كان يفترض كسب ثقة المواطنين تجاه هذه الآلية المراد إدخالها على الإدارة التقليدية⁽¹⁾.

بيّن المشرع الفرنسي من خلال قانون 12 افريل 2000 المتعلق بحقوق المواطنين في علاقاتهم مع الإدارات⁽²⁾، إرادته في الاعتراف قانونا بالتبادل الإلكتروني بين الإدارة والمنفعيين. وقبل ذلك نجد قانون 17 جويلية 1978 المتضمن الاحتياطات المختلفة لتحسين العلاقة بين الإدارات والعامة (الجمهور) خاصة فيما يتعلق بالوصول إلى الوثائق الإدارية وبالخصوص استعمال البريد الإلكتروني في المادة الأولى⁽³⁾ من القانون أعلاه تَضمّن للمرتفقين إمكانية طلب استخراج كل الوثائق التي تهمهم على دعامة الكترونية شرط أن يكون استخراجها تقنيا ممكنا من طرف الإدارة⁽⁴⁾.

كما نجد أن المادة 16 القانون رقم 321-2000⁽⁵⁾، تنص صراحة على الاعتراف قانونا بالتبادل الإلكتروني بين المنفعيين والإدارة. هذا الاعتراف الذي منحتة لجنة الوصول إلى الوثائق الإدارية (CADA)⁽⁶⁾ للمواطنين، يعتبر قفزة نوعية في تحقيق حق الوصول إلى الوثائق الإدارية الكترونيا، فالعمل الذي تقوم به هذه اللجنة يساهم في تقوية النظام القانوني للوصول الإلكتروني للمعلومات الإدارية⁽⁷⁾.

ولكن تم إلغاء قانون 17 جويلية 1978 بالأمر رقم 1341-2015، وقد حدد هذا الأخير، الهيئات الإدارية في المادة (3-100.L) ، كما نظم أحكام التواصل والتراسل مع الإدارة في الكتاب الأول من الملحق، وقد حدد قواعد خاصة للمراسلات التي تتم عن

(1) CHATILLON Georges, « l'administration électronique », R.I.D.C, 2-2006, Pp 673-725, p673

(2) Loi n°2000-321 du 12 avril 2000 relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations (modifiée en 2014 et 2015); version consolidée au 01 juin 2016 sur le site : <http://www.legifrance.gouv.fr>

(3) Art 1: « Peuvent revêtir la forme...de document existant sous forme informatique ou pouvant être obtenus par un traitement automatisé d'usage courant », loi n°78-753 du 17/07/1978 portant diverses mesures d'amélioration des relations entre l'administration et le public et diverses dispositions d'ordre administratif, social et fiscal .

(4) LOMohamadou, Op.cit, p38.

(5) Art 16 : « toute personne tenu de respecter une date limite ou un délai : pour présenter une demande, déposer une déclaration, un paiement ou produire un document auprès d'une autorité administrative peut satisfaire à cette obligation au plus tard à la date prescrite au moyen postal, le cachet de la poste faisant foi, ou d'un procédé télématique ou informatique homologué permettant de certifier la date d'envoi », du LOI2000-321, Op.cit.

(6) Commission d'accès aux documents administratifs : <http://www.cada.fr>

(7) LO Mohamadou, Ibid, p41

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

طريق إلكتروني سامحة للمرتفقين باستعمال الوسط الإلكتروني في مراسلة الإدارة دون أن يلزمهم بإثبات ذلك بشكل غير الإلكتروني (كالوثيقة الورقية) (1).

في خضم التطور السريع لتكنولوجيات المعلومات، وتوسع استعمالها مع نشاطات الإدارة العامة، تم الاعتراف القانوني بالإجراءات الالكترونية التي تعتمد عليها الإدارة العامة في جميع نشاطاتها اليومية مثل (2):

-التسجيل الالكتروني في مسابقة الالتحاق بقطاع الوظيفة العمومية.

-التحصيل الالكتروني واستيفاء الضرائب.

أساس تطبيق الإدارة الالكترونية هو العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية، وإنجازها بسرعة وسهولة توفيراً للوقت والجهد والنفقات، فمن خلال موظف واحد يمكن إتمام المعاملة المطلوبة، وتقديم الخدمة لصاحبها، دون أن يكون هناك إلزام على الموظف بالرجوع إلى رؤسائه للحصول على الموافقة، وإنما باعتماده على قاعدة البيانات المعدة سلفاً من إدارته، والتي تعد بمثابة تفويض له ليتخذ قراره على أساسه.

تقنية المعلومات والاتصالات كفيلة بتوفير المعلومة بسرعة فائقة واختصار وقت إنجاز المعاملات في ظرف قياسي، فالشخص الذي يرغب في تجديد رخصة سيارته مثلاً يقوم بالاطلاع على المخالفات المقيدة ضده، ويقوم بسدادها ويحصل على شهادة براءة الذمة، وذلك من خلال جهاز الكمبيوتر الخاص به، وذلك بدلاً من التنقل بين أقسام الشرطة ووحدات المرور المختصة، ومزاحمة الآخرين، والانتظار وقتاً طويلاً لحين قيام الموظف المختص بإنهاء هذه الإجراءات.

تسمح الإدارة الالكترونية بوضع إجراءات الكترونية تعمل على اختصار الإجراءات التقليدية والتنقلات المكانية واختصار الفترة الزمنية للمعاملة (الاختصار في الإجراءات

(1) Art L.112-8: «Toute personne, dès lors qu'elle s'est identifiée préalablement au près d'une administration, peut, dans des conditions déterminées par décret en conseil d'État, adresser à celle-ci, par voie électronique, une demande, une déclaration, un document ou une information, ou lui répondre par la même voie. Cette administration est saisie et traite la demande, la déclaration, le document ou l'information sans lui demander la confirmation ou la répétition de son envoi sous une autre forme.», Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration, JORF n°0248 du 25 octobre 2015, p 19872, texte n° 2. Version consolidée au 05 avril 2018 : <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031360943&categorieLien=cid>

(2) LO Mohamadou, Op.cit, p42.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

والمكان والزمان). وهذا التبسيط للإجراءات يستدعي من الإدارات العامة أن تحدد كيفية ذلك وضمان تطويرها ومسايرتها للتطور التكنولوجي، ولذلك يجب أن تحدد السلطات العمومية الشروط التقنية ومستواها وكذلك الشروط القانونية.

1- **الشروط القانونية:** أن تكون هناك قواعد قانونية تضمن وتتماشى مع التطور التكنولوجي لحماية المعطيات الشخصية (المعلومات) أثناء التعامل مع الإدارة والإدارات الأخرى ومع الأفراد والمؤسسات.

بدأ تحديث التشريع المنظم للعلاقة بين الإدارات العامة والمؤسسات الخاصة في بداية التسعينات في فرنسا، من خلال تنظيم التصريح الإلكتروني كخطوة أولى للاعتراف القانوني للإجراءات الإدارية الإلكترونية بين الإدارة والمؤسسات⁽¹⁾.

يدخل اختيار استعمال الإجراءات الإلكترونية⁽²⁾ ضمن تأقلم الإدارة في تطوير علاقتها مع المؤسسات فأصبحت ناقل ممتاز للاتصالات بين المتعاملين والإدارة، والأمثلة على ذلك مختلفة ومتنوعة ومن بينها: التصريح الإلكتروني عن الضريبة، والإجراءات الجمركية الإلكترونية، وكذلك وضع نماذج إلكترونية خاصة بإبرام الصفقات العمومية الإلكترونية وكذلك الشراء الإلكتروني للمقتنيات العمومية (الشراء الإلكتروني)⁽³⁾. وبذلك يكون المشرع الفرنسي تدخل بقبول التطورات الإلكترونية، في أول مرحلة من خلال تصريحات المؤسسات الإلكترونية تجاه الإدارة.

تعتبر الفاتورة من أهم الوثائق في العلاقات التجارية، فهي تخضع للعديد من التنظيمات المحاسبية، التجارية وخاصة الضريبة، وقد اعترف المشرع الفرنسي بإمكانية اللجوء إلى الوسائل الإلكترونية في عملية الفوترة من خلال إصداره لقانون المالية المعدل

(1) LO Mohamadou, Op.cit, Pp48-49.

(2) Selon le site www.internet.gouv.fr, la définition d'une téléprocédure est : « l'échange dématérialisé de formalité entre les autorités publiques (ministères, services déconcentrés, organismes publics) et leurs partenaires et usagers », d'après DURUPTY Michel, Les enjeux pratiques et juridiques des téléprocédures, S/D MARAIS Bertrand et CHATILLON Georges, L'administration électronique au service des citoyens, Éd. BRUYLANT, p41.

(3) Ibid, p41.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

1990⁽¹⁾، حيث رخص بإرسال الفواتير إلكترونياً (لا مادياً) كبديل للفواتير التقليدية (على دعامة ورقية).

2-الشروط التقنية: يعتبر القطاع الخاص في فرنسا شريكاً حقيقياً في تطبيق الإدارة الإلكترونية وفي بعض الأحيان دافعاً للإدارة العامة للتحول الإلكتروني، ويعود ذلك إلى الأسباب التالية⁽²⁾ :

- القطاع الخاص مُستخدم فعال لمفاهيم التعاملات الإلكترونية.
- القطاع الخاص مُطور لتطبيقات التعاملات الإلكترونية.
- القطاع الخاص مُنفذ لمشاريع التعاملات الإلكترونية.

هذا ما جعل الإدارات العامة في فرنسا تسعى إلى استعمال الإجراءات الإلكترونية في تعاملاتها مع المؤسسات، تبسيطاً وتسهيلاً للتعاملات معها وتطوير علاقة التشارك فيما بين القطاع الخاص والعام. حيث تم الاعتماد على معايير تقنية تتماشى والأعمال التي تسعى إلى تقديمها، وعملت على ضمان اختيار تكنولوجيا تسمح بإرسال واستقبال المعطيات المتبادلة. كل ذلك من خلال:

- التقنين للقواعد المطبقة في إنشاء المواقع الإلكترونية: ألغت تعليمة 07 أكتوبر 1999 التعليمات السابقة لها، محددة الإجراءات الواجب احترامها في إنشاء مواقع الانترنت الخاصة بالإدارة المركزية الفرنسية والقواعد التي تخضع لها. ويربياً الأستاذ **DURUPTY Michel** أن التقنين عن طريق التعليمات لا يتوافق واحترام المبادئ القانونية الكلاسيكية، ما دامت التعليمات خاصة بتنظيم النظم الداخلية، وهذا ما لا يتناسب بالمسعى نحو التقنين⁽³⁾.

(1) l'article 47-1 de la loi de Finance Rectificative pour 1990(LFR) déclare : « Pour l'application des Arts 286 et 289 du code général des impôts, les factures transmises par voie télématique constituent [...] des document tenant lieu de facture d'origine », **PIETTE-COUDOL Thierry**, L'échange de données informatisé selon la loi française, consulter sur le site le 9/5/2018 :

https://papyrus.bib.umontreal.ca/xmlui/bitstream/handle/1866/9550/articles_211.html?sequence=1

(2) **عصام عبد الفتاح مطر**، المرجع السابق، ص 50.

(3) Cette circulaire mentionne : « il est désormais indispensable ... de codifier et simplifier les règles applicable à la création et a la gestion des sites, a leurs coordinations et à leurs évaluation », **DURUPTY Michel**, Op. cit, p44.

يمكن التوسع أكثر في إجراءات إنشاء الموقع الإلكتروني في المرجع نفسه، ص ص 46- 47.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- أحكام متعلقة بالنماذج الادارية على الخط: منح المشرع الفرنسي من خلال المرسوم رقم 99-68 بتاريخ 02 فيفري 1999 الحق للمواطن بوضع تحت تصرفه النموذج الإداري عن طريق الانترنت وكذا حق فحص الطلبات المقدمة عن طريق النماذج⁽¹⁾.

ج/التأطير القانوني في البيئة العربية

يمثل الهيكل القانوني التشريعي لتكنولوجيا المعلومات والأعمال والتجارة الإلكترونية في الدول العربية تحد لدخولها عصر اقتصاد المعرفة، وهذا يمثل واحدا من أبرز تحديات تطبيق الإدارة الإلكترونية في البيئة العربية. استطاعت العديد منها تخطي هذه العقبة من خلال إصدار تشريعات وقوانين جديدة متوافقة مع البيئة التكنولوجية والمعرفة الجديدة، إلا أن الهيكل القانوني الحالي لا يلبي احتياجات الانخراط السليم والفاعل في الأعمال الإلكترونية وكل أبعادها وتطبيقاتها⁽²⁾.

لم يضع المشرع التونسي تشريع خاص للمعلوماتية والانترنت في التسعينات، إلا بعض الأحكام المدرجة في قانون الملكية الفكرية والفنية لحماية منشئي البرامج من القرصنة⁽³⁾، كما لم نجد نصا قانونيا ينظم كيفية إنشاء وتسيير المواقع الإلكترونية على سبيل المثال على غرار المشرع الفرنسي، كما لم تمنع ذلك، مما يجعل الأمر يسير دون تأطير قانوني.

ثانيا/ المصادر الخاصة بتبادل البيانات كأساس للتأطير القانوني

حين تصبح الوثائق أو المعطيات متاحة على أجهزة الكمبيوتر، وتتوفر الانترنت بتدفق جيد، فلا شيء يمنع الإدارة من أن تجعلها متاحة للجمهور أو المواطنين خاصة، وهذا ما يجعلها ملزمة بضمان حرية المواطنين في الولوج والحصول على المعلومات. وهذا ما يلزمها بالسهر على إنشاء ملف خاص بكل شخص، يتضمن معلومات شخصية تسمح بتحديد هويته. وأن تعد قائمة اسمية لكل المواطنين.

⁽¹⁾ DURUPTY Michel, Op.cit,p48.

⁽²⁾ بشير عباس العلق، المرجع السابق، ص 196-197.

⁽³⁾ GADDES Chawki, « Nouvelles technologies de l'informatique (N.T.I) et la mise à niveau de l'administration en Tunisie », S/D. SEDJARI Ali, « la mise à niveau de l'administration face à la mondialisation », Éd. L'harmattan-GRET, 1999, Pp 189-235, p224.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

تعمل الإدارة على تخزين مختلف الوثائق التي بحوزتها -تعتبر وثيقة إدارية- إلكترونيا، يمكن أن تكون في شكل ملفات، تقارير، دراسات، محاضر، إحصائيات، توجيهات، تعليمات، مناشير، مذكرة وزارية، توقعات، قرارات إدارية، عقود، حسابات وميزانية. وقد تكون هذه الوثائق في شكل مكتوب أو تسجيل صوتي أو مرئي أو آلي، وكل هذه الأشكال يمكن أن تكون في أجهزة الكمبيوتر الخاصة بمختلف الإدارات⁽¹⁾. يشترط في اعتماد الإدارات العامة على الشكل الإلكتروني في تبادل البيانات وجود نصوص قانونية توطر العملية وتضمن أمن وسلامة هذا التبادل للبيانات، مما جعلنا نبحث في المصادر التشريعية المختلفة عن تلك التي أولت اهتماما بهذا الجانب ومنها قانون الأونيسترال.

تطبيقا لأنشطة التعاون التقني والمساعدة التقنية الرامية إلى الترويج لاستخدام نصوص لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي(الأونيسترال)، والتي تعتبر إحدى أولوياتها، من أجل توحيد القانون الدولي وتنسيقه على الصعيد العالمي. وتحقيقا لهذه الغاية حثت الجمعية العامة الدول التي لم توقع بعد على هذه الاتفاقيات أو لم تصدق عليها أو تتضمن إليها ولم تسنّ قوانين نموذجية ولم تشجّع على استخدام نصوص أخرى ذات صلة، على أن تنظر في القيام بذلك⁽²⁾.

إن إدارة الهوية الإلكترونية مسألة أساسية من أجل استخدام الوسائل الإلكترونية، فكثيرا ما يندرج ضمن الاهتمامات الأساسية للتحقق من هويات أطراف بعينين، مثل تحديد هوية من يسعى للوصول إلى قاعدة بيانات على الانترنت تحتوي على معلومات حساسة، أو إلى خدمات حكومية أو الاتصال الحاسوبي المباشر أو عن طريق إرسال بريد إلكتروني. تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن التحقق بطريقة موثوقة من هوية طرف في بيئة الإلكترونية يختلف بالضرورة عن التحقق بطريقة جديرة بالثقة من هوية طرف حاضر في بيئة مادية، فعلى سبيل المثال، يمكن أن تُستخدم إدارة الهوية عن بعد

⁽¹⁾ GADDES Chawki, Op.cit, p225.

⁽²⁾ الوثائق الرسمية الجمعية العامة، التعاون التقني والمساعدة التقنية، الدورة التاسعة والأربعون، نيويورك، الملحق رقم 872، 27 يونيو-15 يولييه 2016 (A/CN.9/872)، 18 أبريل 2016.
<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V16/023/33/PDF/V1602333.pdf?OpenElement>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

وعلى نحو متزامن في تطبيقات متعددة، بينما لا يمكن ذلك في حالة الوسائل التقليدية لتحديد الهوية⁽¹⁾.

تخضع نظم إدارة الهوية وخدمات توفير الثقة للمتطلبات الواردة في القوانين التي جرت صياغتها لأغراض أخرى من ناحية (مثل القانون المدني والتجاري؛ وقوانين الخصوصية)، وللاتفاقات التعاقدية (التي يشار إليها لقواعد النظام أو بأطر توفير الثقة) التي تهدف إلى ضمان الأداء السليم وموثوقية النظام من خلال تحديد التزامات الأطراف من ناحية أخرى.

على الرغم من أن الضرورة التجارية لإدارة الهوية هي أحد المحركات الرئيسية لنظم إدارة الهوية على المستوى العالمي، فينبغي عدم الاستهانة بأهمية النظم الحكومية لإدارة الهوية. وتجدر الإشارة إلى أن سجلات التسجيل المدني والإحصاءات الحيوية تضطلع تقليدياً بعدد من الوظائف المتصلة بإدارة الهوية في العالم المادي. وكانت الحكومات تتولى إدارة هذه السجلات، لا سيما في القرنين الماضيين. وعادة ما تقوم الحكومات، عند الاضطلاع بالوظائف المتعلقة بالتسجيل المدني والإحصاءات الحيوية، بالحد من مسؤوليتها تماشياً مع النظام القانوني المنطبق على الأنشطة الحكومية، وبالتحقق من موثوقية المعلومات الواردة في السجل استناداً إلى آليات قانونية أخرى (مثل أحكام القانون الجنائي بشأن تقديم أو اختلاق معلومات مزيفة بشأن الهوية)⁽²⁾.

(1) الوثائق الرسمية الجمعية العامة، الدورة التاسعة والأربعون، نيويورك 27 يونيو- 15 يوليو 2016،

(A/CN.9/891)، 3 ماي 2016، ص3:

<https://documents-dds-ny.un.org/doc/UNDOC/GEN/V16/026/35/PDF/V1602635.pdf?OpenElement>

(2) مرجع نفسه، ص6.

المبحث الثاني: آثار التحول الإلكتروني للإدارة العامة على

مبادئ المرافق العامة

يسعى الإنسان بفطرته التي خلقه الله عليها إلى تطوير وتحسين أدائه في العمل، كما يُفرض عليه كموظف أو مسير للمرفق العام أن يلتزم باحترام المبادئ الأساسية للمرفق العام، بهدف تحقيق أغراضه، إلا أنه لم يتمكن من ذلك طوال سنين من الكد والعمل. وبظهور تقنيات الإعلام والاتصال يسعى من جديد إلى تعديل وتغيير أساليبه في التسيير مساهراً للتطور الحاصل من أجل تقديم خدمة أفضل جودة وضمن استمراريتها مع مراعاة المساواة بين جميع المرتفقين. فهل الإدارة الإلكترونية تحقق ذلك؟

تحول الإدارة من بيئة تقليدية إلى بيئة إلكترونية هو المثل الأفضل لتطبيق وتفعيل المرافق العامة لمبادئها الأساسية، ومن بينها مبدأ التغيير والتعديل (**المطلب الأول**) ومبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد (**المطلب الثاني**) ومبدأ المساواة بين الأفراد من أجل تلبية احتياجاتهم وسعيًا نحو تحقيق علاقة ديمقراطية تشاركية (**المطلب الثالث**). ولا يتحقق ذلك إلا من خلال تحديد آثار عملية التحول على هذه المبادئ الأساسية التي تحكم المرافق العامة ودراسة ما إذا كان ذلك سيؤثر بالإيجاب أو السلب، والتأكد من مدى إمكانية احترام الإدارة لهذه المبادئ من خلال تصرفاتها القانونية في الشكل الإلكتروني.

المطلب الأول: مبدأ قابلية المرافق العامة للتعديل والتغيير في ظل الإدارة الإلكترونية

تهدف المرافق العامة إلى إشباع الحاجات العامة الدائمة والمتطورة لأنها وليدة رغبات الأفراد المتجددة، ويقع على عاتقها واجب تغيير أو تطوير القواعد التي تحكم المرافق العامة لكي تساير حاجات الأفراد وتواكب تطوراتهم. ولا شك أن تطبيق هذا المبدأ يسمح بتغيير إدارة المرافق العامة من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني، ما دام المبدأ يجيز ويلزم الإدارة على أن تتدخل في أي وقت لكي تجري تغييرا في المرافق العامة سواء من حيث نشاطها أو أساليبها أو طرائق إدارتها، دون أن يؤثر في استعمالها لهذا الحق إلا اعتبارات المصلحة العامة.

سنذكر بمضمون المبدأ (الفرع الأول) ثم نحدد مدى استعداد وقابلية الإدارة العامة لاعتماد أسلوب الإدارة الإلكترونية تحقيقا لمبدأ التغيير والتعديل في المرافق العامة (الفرع الثاني) وصولا إلى تحديد أثر تطبيق هذا الأسلوب على المبدأ في حد ذاته (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مضمون مبدأ تعديل وتغيير المرافق العامة

ظهر مفهوم جديد في علم الإدارة لمصطلح إدارة التغيير، وهو انتقال الإدارة العامة من الأساليب التقليدية للإدارة إلى أساليب إدارية جديدة، فرضتها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات⁽¹⁾، يمكن من خلالها التعامل مع البيئة الجديدة والمتغيرة في العمل الإداري الحكومي بأسلوب منظم ومهني يؤدي إلى الشفافية في العمل والمشاركة في اتخاذ القرارات⁽²⁾.

(1) D'après le rapport du député T.CARCENAC : «le service public s'assaisonne d'une pointe de charme et l'administration se veut utile et pourquoi pas irrésistible ? En France, la séduction s'opère ainsi à travers les nouvelles technologies de l'information », cité par FRANKO Charles, La conduite du changement par les TIC-l'exemple de l'administration des impôts 2004/2 no110, p. 327-336. DOI : 10.3917/RFAP.110.0327, p 327, Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-327.htm>

(2) مختار حماد، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر " بن يوسف بن خدة"، ص52.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

تُعرف إدارة التغيير في علم الإدارة بأنها: "هي منهجية إجرائية محددة تعطي القدرة على مراجعة التغيير المقترح من النواحي الفنية والعلمية ومعرفة مدى تلبية احتياجات العمل بأسلوب واضح وموحد مع القدرة على تعديله وفقا لمتطلبات العمل والخبرات الناتجة عن التطبيق"⁽¹⁾.

في تعريف آخر هي: "ظاهرة طبيعية تقوم على عمليات إدارية متعددة، ينتج عنها إدخال تطوير بدرجة ما على عنصر ما أو أكثر، ويمكن رؤيته كسلسلة من المراحل التي من خلالها يتم الانتقال من الوضع الحالي إلى الوضع الجديد أي أن التغيير هو التحول من نقطة التوازن الحالية إلى نقطة التوازن المستهدفة للتكيف مع البيئة بطريقة أفضل ولتطوير الأنماط السلوكية للعاملين"⁽²⁾.

يرتكز مفهوم الإدارة الإلكترونية على ضرورة تنظيم المعاملات والخدمات المختلفة وإعادة هيكلتها إلكترونياً للتخلص من الروتين والبيروقراطية الشائعة في الأعمال والمهام العامة، لترتبط باحتياجات الزبائن ومؤسسات المجتمع المختلفة من خلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات المتقدمة التي أصبحت متاحة وتعمل على توفيرها وتحسينها باستمرار سعياً نحو تحقيق الجودة المطلوبة⁽³⁾، وبذلك يعد تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية تجسيدا حيا، وتطبيقا نموذجيا لمبدأ قابلية المرفق العام للتغيير والتعديل في أي وقت وكل حين⁽⁴⁾.

تطبيق المبدأ يعني أن من حق الإدارة أن تتدخل في أي وقت لتعديل أو تغيير القواعد التي تحكم المرفق حتى تتفق وتحقيق المصلحة العامة على أفضل وجه، لأن الإدارة تعمل في تنظيمها للمرافق العامة على الوصول إلى تشغيلها بأكبر كفاءة ممكنة في ظل الظروف القائمة، فإذا تغيرت الظروف أو ظهرت للإدارة طريقة أفضل لزيادة

(1) مختار حماد، المرجع السابق، ص53.

(2) مرجع نفسه، ص53.

(3) سحر قدوري، "الإدارة الإلكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة"، مجلة المنصور، عدد 14(خاص)، الجزء الأول، كلية المنصور الأهلية-العراق، 2010، ص ص 157-175، ص158.

(4) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص ص 168-169.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

كفاءة المرافق كان لها -ابتغاء تحقيق المصلحة العامة- إجراء ما ترى من تعديل في تنظيمها، دون أن يكون لأحد الاعتراض على ذلك سواء من المنتفعين بالمرفق أو من العاملين فيه، وهذا الحق ثابت للإدارة دون حاجة إلى نص، حتى إذا كان المرفق يدار بطريقة الامتياز⁽¹⁾.

تفرض العلاقة القائمة بين المنفعة العامة والمرفق العام، تكيف هذا الأخير المستمر مع الظروف المتغيرة ولا سيما الحاجات المتطورة والمستحدثة للأفراد، ومن ثم يجب أن يكون لديه دائماً القدرة على التكيف والتهيؤ مع التغيرات التي يقتضيها الصالح العام وتطور الحاجات الجماعية⁽²⁾.

يفترض هذا المبدأ عدم وجود موانع قانونية من تنفيذ أو إجراء ذلك التغيير أو التبدل، فتسيير الإدارة الإلكترونية يستدعي بالضرورة تكيف القانون العام والعمل الإداري لمتطلبات العلاقة اللامادية بين الدولة والمواطن⁽³⁾، ومن ثم فإن النظام القانوني للمرفق العام يجب أن يسمح له بإمكانية التطور حسب المستلزمات والاحتياجات التي تقتضيها المصلحة العامة، وسوف نحاول تبيان ذلك من خلال العناصر التالية.

الفرع الثاني: تكيف الخدمات العمومية في ظل الحكومة

الإلكترونية وفقاً لمبدأ التعديل والتغيير

تعمل الإدارة العامة من خلال المرافق العامة على إشباع الحاجات العامة للأفراد تحقيقاً للصالح العام، حيث تقدم هذه الخدمات بكفاءة وفاعلية يتطلب من إدارة هذه المرافق أن تواكب كل جديد في عالم الإدارة والتقدم العلمي، فليس من المصلحة العامة في شيء أن تبقى المرافق العامة تقدم خدماتها بالطرق التقليدية التي كانت عليها⁽⁴⁾.

لا شك أن تطبيق هذا المبدأ يسمح للإدارة بتغيير إدارة المرافق العامة من النظام التقليدي إلى النظام الإلكتروني، وذلك بصرف النظر عن طريقة الإدارة المتبعة، سواء

(1) محمود القدوة، المرجع السابق، ص183.

(2) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص163.

(3) LO Mouhamadou ,Op.cit, p124.

(4) OBERDORFF Henri, « L'administration électronique ou l'e-administration », Recherche et Prévision, dossier organisation/gestion/métiers, n°86, décembre 2006, Pp 9-18, p10.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

تعلق الأمر بإدارة مباشرة تتولاها السلطة العامة، أم بإدارة غير مباشرة يتولاها ملتزم بعقد الامتياز، أو شركة اقتصاد مختلط، أو شركة قطاع عام تملك الدولة جميع أسهمها⁽¹⁾.

يجب أن لا تضار حقوق المستفيدين من المرافق العامة (المنتفعين) أو تنقص بسبب التحول إلى النظام الإلكتروني، وهذا الاحتمال وارد وكبير في الدول العربية حيث تنخفض درجة الوعي بهذا النظام ويقل عدد المستخدمين للحاسوب والمتريدين على شبكة المعلومات، مما يلقي على عاتق السلطات المعنية التزاما بمواجهة وحل هذه المشكلة لإقامة المساواة بين الناس المنتفعين بخدمات المرافق المقدمة إلكترونياً⁽²⁾ وغيرهم من المنتفعين غير المستعملين للتقنيات التكنولوجية.

تعمل الإدارة على تطوير خدماتها وفق رغبات الأفراد المتجددة، ولذلك من مقتضيات بقاء المرفق أن تعمل السلطة الإدارية على تحديثه وإدخال التعديلات عليه وفقاً لما يستجد من اكتشافات علمية وابتكارات تقنية. والمتأمل في مقصود مبدأ قابلية المرفق للتغيير يجده في الحقيقة، امتداداً لاستمرارية المرفق العام، إذ انه يعطي الإدارة الحق في تعديل قواعد تنظيم المرفق وقواعد سيره أو تشغيله وقت ما شاء، وهو حق ينسجم مع الطبيعة التنظيمية لتسيير المرافق العامة⁽³⁾.

من تطبيقات هذا المبدأ حق الإدارة في تعديل القواعد التي تحكم عمل هذا المرفق، كأن تعدل في شروط الانتفاع أو في مقدار الرسوم أو آلية تقديم الخدمة، فمثلاً: قد يقوم احد المرافق بتعديل شروط تقديمه للخدمة بحيث تقدم عن طريق شبكة الانترنت بدل الطريقة التقليدية بواسطة الورق وعبر مكاتب المرفق، كما هو الحال في الإدارات المحلية كترخيص المركبات ودوائر ضريبة الدخل والمبيعات، حيث أصبحت هذه الإدارات تقدم جزء أو كل خدماتها عبر شبكة الانترنت من خلال الموقع الإلكتروني والبريد الإلكتروني متجاوزة الإجراءات التقليدية⁽⁴⁾.

(1) محمود القدوة، المرجع السابق، ص 184.

(2) مرجع نفسه، ص 184.

(3) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص 164.

(4) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، 2014، ص 64.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

من الثابت أن الظروف والأحوال لا تسير على وتيرة واحدة مع مرور الزمن وهذا التغيير قد يجعل النظام الذي وضع في ظروف معينة لا يحقق الأغراض المرجوة منه في الظروف الجديدة، ومن ثم كان من الطبيعي أن يباح للسلطة الإدارية تعديل نظام المرفق العام وقت ما تشاء، على أن تكون غايته في ذلك تحقيق المصلحة العامة، ومتى كان التغيير من شأنه أن يؤدي إلى التحسين الخدمة التي يقدمها المرفق للأفراد⁽¹⁾.

ليس من المعقول أن تقف السلطة العامة في أي دولة موقفا سلبيا أمام اتساع رقعة استعمال نظام الإدارة الإلكترونية في مختلف المرافق العامة في العالم المتقدم، الذي أكد على قدرته على أن يحقق للناس مزيدا من الخدمات المرفقية المحسنة بطريقة أيسر وأدق، وأنه يضمن للإدارة نفسها مزيدا من الكفاءة في الانجاز والاقتصاد في النفقات. إن تشغيل المرافق العامة-الذي تلتزم به الإدارة- ينبغي أن يكون صحيحا ليس فقط من الناحية القانونية بتوافقه مع قواعد القانون القائمة، وإنما كذلك من الناحية التقنية مع قواعد التكنولوجيا المتاحة ومواكبته لتطبيقات العالم الحديث⁽²⁾.

تتبلور هذه المعالم في قابلية القواعد القانونية المنظمة للمرفق العام للتغيير في كل وقت دون حاجة للنص عليها، ولا يمكن للإدارة أن تتنازل عن حقها في ذلك أو تحد من حريتها في تطبيقه والعمل بأحكامه، بسبب تغير الظروف، ومسايرة روح العصر والمستجدات داخل الدولة، ويتحدد حق الإدارة في تعديل النظام القانوني للمرفق العام بقيدتين أساسيين هما⁽³⁾: أن يتوخى التعديل والتغيير، تحقيق المصلحة العامة وإلا كان مشوبا بعيب الانحراف بالسلطة⁽¹⁾ وأن يسري التعديل أو التغيير الجديد بأثر مباشر بالنسبة للمستقبل، ولا يطبق بأثر رجعي⁽²⁾.

(1) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص165.

(2) محمود القدوة، المرجع السابق، ص ص184-185.

(3) مرجع نفسه، ص166.

أولا/ التعديل والتغيير بهدف تحقيق المصلحة العامة

تفرض العلاقة بين المنفعة العامة والمرفق العام تكيف هذا الأخير المستمر مع الظروف المتغيرة ولا سيما الحاجات المتطورة للجمهور، ومن ثم يجب أن يكون لديه القدرة على التكيف مع المتغيرات التي تقتضيها المصلحة العامة وتطور الحاجات الجماعية⁽¹⁾.

تتطلب التغييرات في المهام والتكنولوجيا، تبديلات في هيكل المنظمة متضمنة التغييرات في نماذج السلطة والاتصال، بالإضافة إلى أدوار الأعضاء ويمكن أن تستلزم هذه التغييرات الهيكلية والتكنولوجية تغييرات في الأجزاء التي يؤديها أعضاء المنظمة، وفي الأجزاء الأساسية للمنظمة، فعلى سبيل المثال يمكن أن يكتسب الأعضاء معارف إضافية ويطوروا المهارات الجديدة لكي ينجزوا أدوارهم وأعمالهم المعدلة وفق التكنولوجيا الجديدة⁽²⁾. ويمكن أن نوضح ذلك من خلال ما يلي:

أ/ التغيير في أساليب التسيير: تبني نظام حديث كالإدارة الإلكترونية يمنح الإدارة إمكانية الوصول إلى جودة عالية في الخدمات المقدمة للأفراد، واستعادة الثقة الضائعة بين الطرفين، وذلك خدمة للمصلحة العامة.

ب/ التغيير من خلال تبسيط الإجراءات الإدارية: تعتبر عملية تبسيط الإجراءات من أولويات عمل كل حكومة، ضمن برنامج عملها في إطار تحديث الإدارة العامة، وهي عملية استراتيجية في مجال تطوير جودة الخدمات العمومية ودعم شفافية العلاقة بين الإدارة والمرتكبين وتحسين مناخ الأعمال⁽³⁾.

التسجيل الإلكتروني للطلبة في الجامعات، هو تغيير لشكل عملية التسجيل التقليدي وتبسيط لها دون أن يغير من المصلحة المتوخاة من العملية بحد ذاتها، وهي الالتحاق بالجامعة.

(1) محمود القدوة، المرجع السابق، ص163.

(2) زاهر عبد الرحيم عاطف، المرجع السابق، ص192.

(3) البوابة المغربية للصفقات العمومية، تبسيط المساطر، أطلع عليه في 6 جانفي 2016 في الموقع الرسمي للصفقات

العمومية المغربي: <https://www.mmsp.gov.ma/ar/decline.aspx?m=10&r=57>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

ج/ التغيير التقني في عملية التنظيم والتسيير: اقتناء المتطلبات التقنية والفنية الضرورية في عملية التحول الإلكتروني من خلال توفير المعرفة الإلكترونية للموظفين بتطوير كفاءتهم وكذا تطوير وتغيير وسائل العمل والوسائل القانونية بشكل يسمح برفع مردوديتهم وتقريب الإدارة من المواطن، بتقديمه للخدمة العمومية المطلوبة في أفضل وأسرع وأجود شكل ممكن⁽¹⁾. وكل ذلك تحقيقا للمصلحة العامة، فمبدأ التغيير يمس عملية الخدمة العمومية والشكل الذي تقدم فيه دون أن يغير الهدف الذي وضعت لأجله هذه المرافق.

يمكن للمرتفق الاطلاع على خطوات إتمام الإجراءات الإدارية المنشورة على مواقع الجهات الحكومية في شبكة الأنترنت، فبالجوء إلى هذه الأخيرة مباشرة بمستنداتهم الخاصة بأي إجراء يطلبونه، يمكنهم الوصول إلى الوثيقة أو القرار المطلوب. يمكن أن نستعرض بعض النماذج من هذه المعاملات⁽²⁾:

- 1- سداد الالتزامات الحكومية: تظهر هذه الخدمة من خلال تسديد الأفراد لالتزاماتهم تجاه الحكومة والتي تتعلق بأموال الضرائب أو الرسوم من خلال المواقع الإلكترونية الخاصة بالإدارة المعنية، في أي وقت وفي أي مكان.
- 2- الحصول على وثائق ذات طبيعة عامة: يمكن للجهات الحكومية طرح نماذج عن الوثائق ذات الطبيعة العامة، والتي لا تتطلب التحقق من شخصية الطالب مثل شهادة القيد في السجل التجاري أو الصناعي أو شهادة المطابقة للشروط البيئية أو الصحية، على موقعها الإلكتروني، ويقوم بملاً الطلب أو الاستمارة المخصصة لهذا الغرض، وفي مرحلة لاحقة تقوم الجهة الإدارية بموافاته بالبريد العادي بالشهادة أو الوثيقة العامة المطلوبة. كما يمكن تلقي الوثيقة عن طريق البريد الإلكتروني حسب الطلب أو حسب تطور الإدارة الإلكترونية في ذلك البلد⁽³⁾.

⁽¹⁾ OBERDORFF Henri, Op.cit, p 11.

⁽²⁾ عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، الكتاب الأول...، مرجع سابق، ص 345-346.

⁽³⁾ مرجع نفسه، صص 347-348.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

3- الحصول على وثائق ذات طبيعة خاصة: يحصل الطالب على شهادات ذات طبيعة خاصة⁽¹⁾ لصيقة بشخص صاحبها، وذلك بناء على مواصفات محددة قانونا، ونظرا لخصوصية البيانات الخاصة الواردة بها، فإن الحصول عليها يتطلب التأكد من شخص طالبها سيما وأن القانون قد أمن إجراءات الحصول عليها في الظروف العادية، حيث أن تسليمها يجب أن تكون وفقا للقوانين المنظمة لها في الدولة التي استخرجت الوثيقة، فجواز السفر لا يسلم عن طريق البريد الإلكتروني وإنما يسلم يدويا لصاحبه⁽²⁾.

ثانيا/ كيفية سريان التعديل والتغيير الجديد

جمود التشريعات والقوانين واللوائح، وعدم مناسبتها للمتغيرات التي تحصل أولا بأول في المعاملات والإجراءات الإلكترونية⁽³⁾ وعدم مسايرة الإدارة العامة في معاملاتها وإجراءاتها للتطور الحاصل على مستوى التسيير والتعامل مع المؤسسات الخاصة وكذا الأفراد، مما أدى إلى عدم وجود تغطية قانونية للمعاملات التي تتم وفقا للمعطيات والتكنولوجيات المستحدثة.

يفترض أن يسري التعديل أو التغيير الجديد بأثر مباشر وبالنسبة للمستقبل، ولا يطبق بأثر رجعي لاستحالة تطبيق ذلك على العمليات السابقة التي تمت وفقا للإجراءات التقليدية. وهذا ما أدى إلى اعتماد التغيير التدريجي في الانتقال من التسيير الإداري التقليدي إلى التسيير الإداري الإلكتروني.

(1) من الشهادات ذات الطبيعة الخاصة نجد: الشهادات الشخصية مثل: شهادة الميلاد، الزواج، الطلاق...؛ شهادات التعليم في جميع المراحل الدراسية؛ الشهادات الخاصة بالموقف المالي مثل شهادة الراتب، شهادة الملكية...؛ جوازات السفر وبطاقات الهوية. **عبد الفتاح بيومي حجازي**، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، الكتاب الأول...، مرجع سابق، ص348.

(2) **عبد الفتاح بيومي حجازي**، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح، مرجع سابق، ص543.

(3) **عبد نعيمان الشريف**، الحكومة الإلكترونية كإستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها- الواقع والتحديات-، حالة دول مجلس التعاون الخليجي، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، 2008-2009، الجزائر، ص205.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

يطلب المرتفق من الإدارة أن تضمن له الوصول الملائم والفوري للخدمات التي تقدمها طوال الوقت وخلال كل أيام الأسبوع أينما وجد بغض النظر عن مكان تواجده ووقت ذلك، وبذلك يتخلص من أي قيود تمنعه أو تحد من وصوله إلى الخدمات باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بأنواعها ومستوياتها المختلفة⁽¹⁾.

لا يمكن للإدارة على سبيل المثال أن تلزم الطلبة الجدد بأن يسجلوا أنفسهم إلكترونياً في المرحلة الأولى من تطبيق الإدارة الإلكترونية في عملية التسجيل لأن الطلبة قد لا تتوفر لديهم المعرفة العلمية اللازمة لذلك أو أنهم غير مستعدين نفسياً للقيام بهذه الطريقة كما قد يكون التأطير الإداري غير مكوّن كفاية.

لتنشغيل الإدارة الإلكترونية، من الضروري التدريب على الأعمال الإلكترونية بعد الإختيار والتعيين، ووصف وتحليل الوظائف، وتحديد الخطة الاستراتيجية وخط سير العمل ووصف السلطات والمسؤوليات والصلاحيات. كما تتم الاتصالات من خلال البريد الإلكتروني، وإرسال الملفات والتقارير الفورية، مع الحفاظ على عمليات التوثيق ودعم الإدارة العليا وضمان أمن وسلامة المعلومات. كل ما سبق يتطلب من الإدارة توفير مجموعة من الأنظمة الإلكترونية حتى تستطيع التحول إلى إدارة إلكترونية بشكل كامل⁽²⁾.

يمكن إخضاع الإدارة الإلكترونية للنصوص القانونية التي تنظم كل الجوانب القانونية والتقنية التي تعالج هذه الأنظمة الحديثة⁽³⁾، ولذلك نرى أنه لا يمكن وضع نص قانوني ينظم هذه العلاقة إلا بعد أن يتم بناء كل هذه الأنظمة أو أغلبها على الأقل، حينها يمكن تطبيق النص القانوني المنظم لها بأثر فوري، فليس من المنطق تطبيقه قبل

(1) سحر قدوري، "الإدارة الإلكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة"، مرجع سابق، ص 163.

(2) يوسف محمد يوسف أبو أمونة، واقع إدارة الموارد البشرية إلكترونية HRM-ة في الجامعات الفلسطينية النظامية- قطاع غزة، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الماجستير في إدارة الأعمال، كلية الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية- غزة، 2009، ص 63.

(3) أنواع الأنظمة اللازمة للتحول الإلكتروني هي: أنظمة المتابعة الفورية، أنظمة الشراء الإلكتروني، أنظمة الخدمة المتكاملة، أنظمة التعامل مع البيانات الكبيرة الحجم، النظم الخبيرة والذكوية، وغيرها من النظم، للتوسع أكثر أنظر مرجع نفسه، ص 64.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

تمام عملية التحول ولكن يمكن إعداد القانون وفقا للتجارب السابقة مع مراعاة التطور التكنولوجي المستمر مكانا وزمانا.

الفرع الثالث: أثر تطبيق الحكومة الالكترونية على مبدأ قابلية المرافق

العامة للتغيير والتعديل

مفهوم إدارة التغيير هو انتقال الإدارة العامة من الأساليب التقليدية للإدارة إلى أساليب إدارية جديدة، فرضتها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، يمكن من خلالها التعامل مع البيئة الجديدة والمتغيرة في العمل الإداري الحكومي بأسلوب منظم ومهني يؤدي إلى الشفافية في العمل والمشاركة في اتخاذ القرارات⁽¹⁾.

تقوم الإدارة بتعديل تنظيم المرفق العام في أي وقت وبكل الوسائل لكي يتماشى مع التطور العلمي والتكنولوجي، مراعية في ذلك تغير الظروف والتجارب مع تقنيات الإدارة الحديثة بحيث تستوعب التطورات العلمية والالكترونية، وتواكب روح العصر على نحو يسمح بأداء خدماتها ببسر وسهولة وكفاءة في الوقت ذاته دون أن يكون لأحد الاعتراض على ذلك، سواء من المنتفعين بالمرفق أو الموظفين فيه⁽²⁾.

وعليه فان الوسائل الالكترونية الحديثة تفرض على الأفراد والإدارات مواكبة علوم العصر وتقنياته، حيث لم يعد مقبولا ممن يريد أن يحظى بمكانة مرموقة في العالم أن يتخلف عن ركب المعرفة التكنولوجية وهو أمر يبين أثر الإدارة العامة الالكترونية في التطابق مع هذا المبدأ:

- إذ من حق الإدارات القائمة على سير المرافق العامة أن تطلب من أشخاص القانون الخاص المتعاقدة معها لأداء عمل حكومي لها أن تستخدم أحدث الوسائل العلمية والابتكارات التكنولوجية في تطوير خدمات المرافق وإلا أنهت عقودها بإرادتها المنفردة.

(1) مختار حماد، المرجع السابق، ص52.

(2) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص167.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- للإدارة الحق في تعديل طرق تقديم الخدمة بما ينسجم مع متطلبات الإدارة العامة الإلكترونية دون أن يكون للمتعاملين معها حق مكتسب في الإبقاء على الطرق السابقة لتقديم الخدمة⁽¹⁾.

فرض التقدم التقني والتكنولوجي نفسه بشكل هائل، ولم تدع ثورة المعلومات مجالاً إلا وتدخلت فيه وحسنت أداءه، وكل هذا التطوير وتحسين الأداء واختصار الزمن ليس إلا هدفاً سامياً تسعى المرافق العامة إلى تحقيقه. فتنطبق الإدارة الإلكترونية بعكس بشكل إيجابي التزام الإدارة العامة بمراعاتها للمبادئ العامة من خلال تطبيق هذا المبدأ. وبذلك يتحول المرفق العام التقليدي إلى مرفق عام إلكتروني⁽²⁾.

تبنى نظام الإدارة الإلكترونية تأكيد مادي على أن الإدارة العامة ملتزمة بتطبيق مبدأ التغيير والتعديل، فهي لا تسعى إلى النمذجة وتمكين المواطن من الوصول إلى نماذج تسهل له الحصول على الخدمة، وإنما أصبحت توفر برامج تمكن من الاتصال والعمل على انسجام الإجراءات من جهة، ومن جهة أخرى القيام بتطبيقات معلوماتية لإدارة تدفق المعلومات. حيث يمكن اليوم من خلال البنى التحتية للإنترنت الوصول إلى كل هذه الأدوات المختلفة في الوقت الحقيقي من المكتب الخاص بكل فرد مهما كان دوره في توثيق العلاقة مع الزبائن ورجال البيع، والعاملون في مراكز الاتصال، ورجال التسليم، والمنتجون، ومقدمو الخدمات، فكلهم يمكنهم تغذية ملفات الزبائن والاطلاع عليها في الوقت الحقيقي⁽³⁾.

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 64-65.

(2) عرف الأستاذ حمدي سليمان القبيلات المرفق العام الإلكتروني على أنه: "نشاط يتم تنفيذه بوسائل الكترونية، تضطلع به الإدارة بنفسها أو بواسطة أفراد عاديين تحت إشرافها وتوجيهها، بقصد إشباع الحاجات العامة وتقديم الخدمات العامة للجمهور"، مرجع نفسه، ص 56.

(3) سحر قدوري، "الإدارة الإلكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة"، مرجع سابق، ص 168.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

حتى يكون التأثير إيجابياً لا بد أن يكون التغيير تدريجياً ومرحلياً⁽¹⁾ لتفادي الوقوع في العراقيل⁽²⁾ التي مرت بها الدول السابقة في عملية التحول، ولا يتم ذلك إلا باتخاذ الحيطة وبعض التدابير:

- الاعتماد على التقنيات الرقمية الحديثة المهيّنة مع عدم إلغاء كل النظم اليدوية، لمجابهة التخوف من التغيير بشكل تدريجي على مستوى الموظفين والمواطنين على السواء، إلى أن يكون التغيير مطلباً نابعاً من قناعتهم الداخلية؛
- رفع مستوى الوعي التكنولوجي لدى الموظفين⁽³⁾ والمواطنين دون تأخير من خلال الإعلام والتكوين وتحفيزهم بامتيازات ترفع الرغبة في التغيير وأن يكون هدفهم في الحياة؛
- على الدول تسخير الكفاءات في المجال التكنولوجي، لتجاوز العراقيل ذات الطبيعة الإدارية والتقنية (توفير الأنترنت بشكل موسع في المؤسسات دون اقتصارها على البعض، تحديد المسؤوليات الإدارية تحديداً دقيقاً حتى تكون النظم الذكية الخاصة بها دقيقة)، وأن يتم العمل بالتنسيق بين الإداريين والتقنيين.

المطلب الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد في نظام

الحكومة الإلكترونية

تؤدي المرافق العامة خدمات أساسية للأفراد في حياتهم، والتي لا يمكن الاستغناء عنها أو التغاضي عن عدم توفيرها، ومن ثم يؤدي توقف سير المرفق العام، أو عدم سيره سيراً منتظماً إلى توقفه عن تقديم الخدمات الضرورية أو قصوره عن إشباع حاجات الأفراد وبالتالي تقع الأضرار ويختل نظام المجتمع⁽⁴⁾. فهل اعتماد الإدارة الإلكترونية يدعم هذا المبدأ؟

(1) BENGHOZI Pierre-jean et COHENDET Patrick, « L'organisation de la production et de la décision face nouveaux TIC », Technologies de l'information, organisation et performances économiques, 1999, Pp 161-232, p163.

(2) للتفصيل أكثر في العراقيل، أنظر يوسف محمد يوسف أبو أمونة، المرجع السابق، ص 65.

(3) BENGHOZI Pierre-jean et COHENDET Patrick, Ibid, p164-165.

(4) حسن محمد علي حسن البنان، المرجع السابق، ص 151.

الفرع الأول: مضمون مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد

أنشئ المرفق العام لإشباع الحاجات الأساسية العامة للأفراد، وبما أن الحاجات باقية ومستمرة، فيستلزم ذلك ضرورة استمرار المرفق العام في إشباع هذه الحاجات سواء كانت إدارية أم اقتصادية، على أن درجة الاستمرارية تختلف باختلاف وظيفة المرفق والخدمة التي يقدمها، فبعض المرافق تتطلب العمل الدائم، مثل الشرطة والدفاع والمستشفيات والحماية المدنية ومؤسسات توزيع الكهرباء والغاز. في حين هناك مرافق أخرى تتطلب العمل فقط لبضع ساعات كل يوم مثل الحالة المدنية والتعليم والمكتبات⁽¹⁾.

يعد مبدأ دوام سير المرفق بانتظام واطراد من المبادئ الأكثر شهرة لأن مخالفته تكون واضحة ومحسوسة من مستعملي المرفق وكذا الدولة ذاتها، لكن تعريفه ليس بالأمر السهل وذلك راجع للتنوع الكبير للمرافق العامة بحسب طبيعتها ووظيفتها، غير أنه يمكن تعريفه بأنه العمل المنتظم والمستمر للمرافق العامة⁽²⁾.

من أهم مبادئ المرافق العامة التي لا يمكن المساس بها هو مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد، لأنه غالبا ما يؤدي الإخلال به إلى إحداث الفوضى والاضطراب الشديد في حياة المستفيدين أو المنتفعين، وقد يصل الأمر إلى الإضرار بحال البلد اجتماعيا قبل أن يكون اقتصاديا، كما هو الحال في حالة انقطاع الكهرباء أو الماء أو توقف وسائل المواصلات⁽³⁾.

اهتم الفقه والقضاء بهذا المبدأ اهتماما كبيرا، فذهب الفقيه الفرنسي "جيز" إلى أن كل ما هو موجود في القانون الإداري هو لتسهيل العمل المستمر للمرفق العام، أما الفقيه

(1) محفوظ عبد القادر، "مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية بانتظام واطراد وتطبيقاته في التشريع الجزائري"، مجلة القانون والأعمال، مجلة المختبر قانون الأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، أطلع على الموقع في

www.droitentreprise.org/web/?p=2175 :2016/04/09

(2) مرجع نفسه.

(3) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص174.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

"دوجي" فيقول أن نشاط المرفق العام من الأهمية للجماعة بحيث أنه من غير الممكن قطعه ولو للحظة واحدة، وأن الاستمرارية هي السمات الأساسية للمرفق العام⁽¹⁾.

يرى الأستاذ محمد بوسماح: "إن مبدأ استمرارية المرافق العامة العمومية ينبع من تصور يجعل عمل الدولة والأجهزة التابعة لها يقوم على الدوام والانتظام لا على الانقطاع والتوقف، وبالتالي فإن نشاط المرفق العمومي ضروري لحياة المجموعة الوطنية، ولا ينبغي أن تتقطع لأن توقفه قد ينجر عنه عواقب وخيمة في حياة الجماعة"⁽²⁾.

لذلك تعمل الإدارة العامة على ضمان سير المرفق العام بانتظام وإطراد، بحيث يجد المنتفع الخدمة المطلوبة في الزمان والمكان المحدد لأدائها فيه⁽³⁾، أي توفير الحاجات الأساسية بطريقة مستمرة ومنتظمة (إلا في العطل الرسمية وحالة القوة القاهرة). يعني هذا المبدأ أن المرافق العامة يجب أن تعمل بصفة مطردة ومستمرة، إذ أن الحاجات العامة التي ينشأ المرفق لإشباعها لا تعد كذلك، ولا يكون المرفق العام قد حقق ما أنشئ له إذا ما تقدم تلك الحاجات بصفة وقتية وعلى نحو متقطع وغير منتظم⁽⁴⁾.

بيان ذلك أن الناس يرتبون أمور حياتهم المعيشية على أساس استمرار سير المرافق العامة، ويظهر ذلك بوضوح في الخدمات الجوهرية التي يقدمها مرفق ما (الكهرباء، توريد الماء...)، فإذا ما فوجئوا بين ليلة وعشية بتوقف أو تعطل هذه المرافق أو إضراب موظفيها، أدى ذلك إلى اضطراب أحوال المجتمع، ويُعرض النظام العام للخطر⁽⁵⁾.

لذلك نجد أن الفقهاء يُجمعون على أن أهم القواعد الأساسية التي تحكم المرافق العامة هي ضرورة سيرها بانتظام وإطراد ودون انقطاع، بحيث يجد المنتفع الخدمة التي يؤديها المرفق متاحة في الزمان والمكان المتعارف عليه لأدائها، ومن هنا قيل أن هذا

(1) م. فارس عبد الرحيم حاتم، المرجع السابق، ص 229.

(2) نقلا عن نادية ظريفي، تسيير المرفق العام والتحولت الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010، ص 32.

(3) مختار حماد، المرجع السابق، ص 68.

(4) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص 134-136.

(5) مرجع نفسه، ص 136.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المبدأ يشكل شريان المرفق العام، وبالرغم من عدم النص عليه صراحة في التشريعات⁽¹⁾ إلا أن الفقه والقضاء الإداريين يسلمون بوجوده كقاعدة قانونية ولذلك نجد أن هذا المبدأ أكثر ترددا في أحكام القضاء الإداري⁽²⁾.

يتطلب تطبيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام واستمرار مواكبة المرفق العام للظروف المستجدة على المستوى السياسي والاجتماعي والاقتصادي وكذلك التطور التكنولوجي تلبية لمتطلبات الأفراد، بما يضمن سير المرفق العام بانتظام واطراد دون عرقلة. وبناء على ذلك فإن مواكبة المرفق العام للظروف المستجدة وتبني نظام الحكومة الإلكترونية، ما هو إلا تطبيق لمبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد، لأن عدم المواكبة سيؤدي إلى عدم قيام المرفق بتقديم خدماته بالوجه الأحسن والأفضل، وبالتالي تتم عرقلة سير المرفق، الأمر الذي يتنافى مع تطبيق المبدأ⁽³⁾.

(1) ولكن نجد أن هناك من التشريعات من نصت عليه، وهذا دليل على أهمية هذا المبدأ، حيث جسد المبدأ في التشريع الجزائري من خلال عدة قوانين منها:

-المادة 3 تنص على: "يعتبر توزيع الكهرباء والغاز نشاطا للمرفق العام.

..... وتهدف مهمة المرفق العام إلى ما يأتي: - تموين غير المؤهلين في أحسن شروط الإنصاف في

المعاملة والاستمرارية...."، قانون رقم 02-01 مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات، ج ر عدد 08، صادر في 6 فبراير 2002.

-المادة 1/3 تنص على: "تضطلع هيكل الإدارة المركزية في الوزارة بالمهام التي تستهدف ضمان ديمومة العمل الإداري وحسن سير المصالح العمومية..."، مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 جوان 1990 يحدد هيكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر عدد 26، الصادر 5 ذو الحجة عام 1410 هـ.

-المادة 3/4 تنص على: "تتفق الدول الأعضاء على تنفيذ الميثاق وفق المبادئ الآتية:....4- استمرارية الخدمات العامة في كل الظروف..."، مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، ج ر عدد 68، صادر في 16 ديسمبر 2012.

(2) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 58.

(3) م. فارس عبد الرحيم حاتم، المرجع السابق، ص 228-229.

الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد في ظل الإدارة الإلكترونية

تبنى نظام الإدارة الإلكترونية في المرفق العام، تجعل مبدأ دوام سير المرفق العام يتجه في التطبيق إلى الإحكام، حيث لا تحديد لمواعيد فتح مكاتب الموظفين أو إغلاقها وإنما يعمل المرفق على مدار الساعة، ولا يتوقف، إلا إذا حدث عطل تقني للتقنية اللازمة للاستفادة من الخدمة⁽¹⁾.

إن اعتماد نظام الإدارة الإلكترونية يؤكد فكرة مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد، مما يؤدي إلى التخلص من نظام البيروقراطية في العمل الذي يمتاز ببطء في الإجراءات وزيادة في التكاليف - وذلك حتى تكون المحصلة النهائية هي تقديم خدمة ذات جودة عالية وبسرعة في الانجاز وبأقل تكلفة ممكنة⁽²⁾.

سيؤدي نظام الإدارة العامة الإلكترونية إلى التطبيق المُحكم لمبدأ دوام سير المرفق العام وبشكل شبه تام من خلال توفير البوابات الإلكترونية التي تقدم خدماتها على شبكة الانترنت على مدار 24 ساعة ولمدة 365 أو 366 يوم في السنة. إن في هذا النظام يستطيع الفرد الحصول على الخدمة المرفقية أو المعلومة الرسمية ليطلع على قانون أو نظام أو الإجراءات التي يسعى إليها في أي وقت يشاء، بدلا من انتظار مواعيد فتح مكاتب الإدارة وتواجد الموظفين في اليوم التالي، وفي ذلك تأكيد وتطبيق حقيقي لمبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام واطراد⁽³⁾.

كما يمكن للمواطن الحصول على المعلومات المطلوبة عن طريق الهاتف المبرمج الذي يعمل تلقائيا للرد على استفسارات العملاء في أي وقت. ويستطيع الموظف حتى من

(1) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص ص139-141.

(2) عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص93.

(3) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص59؛

محمود القدوة، المرجع السابق، ص181.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

بيته وخارج نطاق أوقات العمل الرسمية أن يرد على استفسارات المواطنين التي يرسلونها من خلال البريد الإلكتروني إلى الإدارة التي يعمل بها⁽¹⁾.

التزام المرفق العام بتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية تأكيد على تطبيق مبدأ الشفافية في التسيير من خلال ما يلي⁽²⁾:

1_ التزام الإدارة بتزويد الجمهور بالمعلومات الكافية عن إدارة الشؤون العامة (الالتزام بالإعلام)

2_ ضمان حق الوصول والاطلاع والحصول على البيانات والمعلومات والوثائق المتعلقة بإدارة الشؤون العامة .

3_ ضمان حق الوصول والاطلاع على اجتماعات ومداومات الحكومة والمداومات الإدارية.

4_ ضمان حق الوصول والرؤية للاماكن العامة المرفقية.

5_ ضمان حق تسبيب القرارات الإدارية والمشاركة في صناعة القرارات.

6_ ضمان حق الوصول والاطلاع على عناصر الذمة المالية لكبار السياسيين والإداريين.

7_ ضمان حق معرفة طرق وآليات المساءلة العامة للإدارة عن أخطائها.

8_ ضمان حق مشاركة المواطنين (المعنيين) في إدارة الشؤون العامة.

(1) محمود القدوة، المرجع السابق، ص181.

(2) سامي الطوخي، النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، الشفافية في إدارة الشؤون العامة، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص ص900-901.

الفرع الثالث: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على قيود مبدأ سير المرفق

العام بانتظام واطراد

يؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى تعامل المنتفعين مع المرفق وهم مطمئنون إلى عدم سماعهم لمقولة: (مواعد العمل انتهت، وأن الموظف لم يحضر اليوم، أو هو في إجازة، أو هم في إضراب.... الخ)، فالفرد يمكنه أن يدخل على شبكة المعلومات ولو في منتصف الليل للنظر في أمر من الأمور الذي يهمله لمعرفة الإجراءات والمعلومات الخاصة بإنجاز معاملته أو قضاء مصلحة له لدى المرفق⁽¹⁾.

فما أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على المكتسبات القانونية للموظف أو العامل في ما يتعلق بحقه في الإضراب والاستقالة كحالات تقييد تطبيق مبدأ استمرارية المرافق العامة؟ أو هل أن هذا النظام يمنح المواطن حقا إمكانية الحصول على الخدمات العمومية في أي وقت وأي مكان دون أن يصطدم بإضراب في المرفق أو غياب الموظف أو انه استقال ولا يوجد مستخلف له؟ سنحاول تناول هذه النقاط بشيء من التفصيل في ما يلي:

أولا/ أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على فكرة الإضراب في المرافق العامة

مبدأ استمرارية المرفق يفرض العمل الدقيق والمنتظم للمرفق، حيث يجب أن يفتح في الساعة المحددة ولا يمكن أن يقفل بطريقة مسبقة، فأغلاق مكتب بريد قبل الساعة المحددة يعتبر خطأ مرفقي.

يعد الإضراب إجراء خطيرا يشل حركة المرافق العمومية، وأخطر ما يهدد مبدأ سيرها بانتظام واطراد⁽²⁾ يقصد بالإضراب، اتفاق بعض العمال أو الموظفين على الامتناع عن القيام بأعمال لمدة من الزمن دون التخلي عن وظائفهم نهائيا، وذلك بقصد إظهار

(1) مختار حماد، المرجع السابق، ص73،

أنظر أيضا داوود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص142.

(2) حسن محمد علي حسن البنان، المرجع السابق، ص152.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

سخطهم على بعض أعمال الحكومة أو لإرغامها على تحقيق مطالبهم مثل رفع الأجور أو إلغاء قرار معين⁽¹⁾.

عملا بقاعدة الاستمرارية رتب القضاء الإداري نتائج قانونية مهمة عليها، وأهمها منع أو تنظيم الإضراب في المرافق العامة، ووضع القيود القانونية على استقالة الموظف فيها، كما ابتدع نظرية الموظف الفعلي ونظرية الظروف الطارئة، وبالتالي فقد مس هذا المبدأ مجالات هامة، كالوظيفة العمومي والأموال العامة والعقود الإدارية⁽²⁾.

يترتب على إقرار هذا المبدأ الهام نتائج متعددة أهمها منع أو تنظيم إضراب الموظفين، ولا شك أن تقديم الخدمات المرفقية بنظام الإدارة الإلكترونية - وفق برنامج معد مسبقا - دون تدخل من جانب الموظفين أو بتدخل يسير من عدد قليل منهم من شأنه أن يقلل من خطورة الإضراب⁽³⁾. هذا ما يجعلنا نتساءل: هل تطبيق الإدارة الإلكترونية يؤدي إلى عدم جدوى الإضراب لوجود آليات الكترونية تتوب عن العامل المضرب، أم أن الرغبة في اللجوء إلى الإضراب تتقلص أو تزول كليا لأن الظروف التي سيعمل فيها الموظف والعامل تكون أفضل، ولا تفتح مجال للإضراب؟

ترتكز الإدارة الإلكترونية أساسا على قدرات الموظف أو العامل التكنولوجية إلى جانب معارفه في مجال التخصص، كما أن الربط عن طريق الأنترنت (الإنترنت والإكسترانت)، يساهم في حدوث تغيرات مهمة في الخدمة المقدمة، مما ينعكس بشكل كبير وعميق على التنظيم، وهذه التغيرات إيجابية نجدها على الأقل في جانبين هما:

- يتمثل في استخدام عمال وموظفين ذوي كفاءة ومهارة عالية في مجالهم بالإضافة إلى المعرفة والدراية بخبايا التكنولوجي والتحيين المستمر لمعارفهم، مما يجعل استغلال قدراتهم ترفع من الخدمة المطلوبة، وبذلك تحقيق رضا المرتفقين عن المرفق العام بوجه عام، والرضا لدى المرتفق سينعكس على مردودية الموظف الإيجابية مما يستبعد اللجوء للإضراب لكونه يحقق الرضا النفسي.

(1) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 174.

(2) محفوظ عبد القادر، مرجع إلكتروني سابق.

(3) محمود القدوة، المرجع السابق، ص 180.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- يتمثل في استخدام العاملين عن بعد على أساس الحاسوب والأنترنيت، وخلافا للعاملين المحدودي التعليم والمهارة في التنظيم الإداري التقليدي، فالموظف أو العامل في الإدارة الإلكترونية يعتمد على أنماط جديدة في التنظيم، والتي تسمح له بالتعامل مع مختلف المواقف بمساعدة النظم الذكية، مما قد يسمح بإمكانية تجاوز الأزمة في فترة زمنية وجيزة تجعل أسباب اللجوء للإضراب لا أساس لها.

رغم ما ذكرناه سابقا فهذه النتيجة تتحقق فقط في حالة افتراض أن الإدارة الإلكترونية مكتملة بجميع عناصرها، وأن التناسق والانسجام موجود على جميع المستويات، أما إن لم يتوفر هذا الشرط فقد تكون الإدارة الإلكترونية سببا في إعاقة أي قطاع في فترة زمنية وجيزة.

ثانيا/ أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على فكرة الاستقالة في المرافق العامة

يمنح نظام الإدارة الإلكترونية الموظف إمكانية تأدية الخدمة من بيته دون التنقل إلى موقع العمل عن طريق البريد الإلكتروني للإدارة من خلال شبكة الأنترنيت، حتى في غير أوقات العمل، هذا ما يمنح المنتفع حق الحصول على الخدمة في أي وقت⁽¹⁾. ومن بعض التطبيقات نجد:

- التسجيل الإلكتروني في الجامعة: لأي طالب يريد الالتحاق بالجامعة الدخول على الموقع الإلكتروني للجامعة لمعرفة شروط الالتحاق بها وبعدها التسجيل دون التنقل وفي أي وقت ومن أي مكان، على أن يلتزم بمواعيد التسجيل المحددة مسبقا على الموقع الإلكتروني.

- متابعة المسار الدراسي على الأنترنيت: يستطيع طالب الثانوية الدخول على موقع الوزارة (التربية والتعليم)، ومن خلال رقمه يستطيع الحصول على نتائجه النهائية في أي وقت.

(1) عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص92.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- التعليم الإلكتروني: يعتمد نظام التعليم عن بعد على الشبكة الإلكترونية بصفة أساسية، حيث يمكن مخاطبة الطلبة وإلقاء محاضرة عبر شبكة الأنترنت وبشكل بث حي ومباشر.

توظيف الإدارة الإلكترونية لمزايا الانترنت في التشبيك الواسع وتبادل البيانات الالكترونية، جعلها عبارة عن تنظيم بلا حدود، وهو التنظيم الذي يكون تصميمه غير محدد بحدود عمودية أو أفقية أو داخلية (من خلال فرق عمل متعددة الاختصاصات والوظائف) أو خارجية (من خلال تشكيلات شبكية مع جهات خارجية متغيرة باستمرار) يفرضها هيكل موحد مسبقا، مما يوجب تجاوز أشكال التنظيم التقليدية باتجاه التنظيم الشبكي والتنظيم القائم على الفرق الافتراضية بما من شأنه مضاعفة ليس فقط عدد المستويات التنظيمية، سلسلة الأوامر والسمة الرسمية في العمل، وإنما أيضا تقليص حجم التنظيم إلى مستوى الإدارات المصغرة اللامركزية والمستقلة بما يحقق مرونة عالية في التنظيم وفي الاستجابة للأطراف المختلفة داخل الإدارة وخارجها⁽¹⁾.

يجعل هذا الشكل الجديد في التسيير استقالة الموظف مثلا، لا تؤثر نسبيا على المرفق العام، لأنه يمكن اللجوء إلى النظم الذكية إذا كان العمل الذي يقوم به هذا الموظف، من بين البرامج التي بُرمج عليها الحاسب، وبذلك يمكن تعويضه مؤقتا إلى أن يتم تسوية الوضع.

تبقى هذه الحلول المقترحة دائما في افتراض التحول الكامل للإدارة الإلكترونية وإلا فلا يمكن التكهن بالنتائج، وحتى في حالة التحول الكلي فلا يمكن الجزم بذلك مئة بالمئة.

إذا ما كان الهدف في الإدارة الكلاسيكية هو ضمان استمرارية المرفق في تقديم خدماته فالأمر الذي قد يطرح في الإدارة الإلكترونية هو ما مدى ضمان استمرارية خدمة الأنترنت حتى تستمر الخدمة العمومية دون انقطاع؟

(1) محمد سعداوي، انعكاسات تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية على أداء المرافق العمومية، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008، ص 144.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

نجد المشرع الجزائري قد تناول هذه النقطة من خلال المادة 8/3 من المرسوم التنفيذي رقم 17- 271⁽¹⁾ التي تنص على: " يكلف وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة....: 8 - يسهر على ضمان استمرارية الخدمة العامة".

المطلب الثالث: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في ظل نظام الحكومة الإلكترونية

تقديم خدمات عمومية عبر التدفق السريع للمعلوماتية بين المرافق العامة والمستفيدين قد يؤثر على مبدأ المساواة أمام المرافق العامة، فهذا المبدأ مرتبط بحسن تقديم الخدمة بتحقيقه للمنفعة العامة من جهة، أو تحقيق الاحتياجات الفردية للأفراد من جهة أخرى، ففي ظل التسيير الكلاسيكي كان تطبيق المبدأ يضمن للأفراد الشفافية ومسؤولية السلطات العمومية، بإلزام الإدارة بإعلام الأفراد بتصرفاتها تجاههم⁽²⁾. فما مصير المبدأ من خلال تطبيق نظام الإلكتروني؟

الفرع الأول: مضمون مبدأ المساواة في ظل الحكومة الإلكترونية

يعتبر مبدأ المساواة أمام المرافق العامة هو امتداد للمبدأ العام، مبدأ مساواة الأفراد أمام القانون، والذي بات يمثل اليوم حقا من حقوق الإنسان وحقا دستوريا أعلنت عنه مختلف الدساتير. وقد أوجبت معظم التشريعات الإدارية على الإدارة احترام هذا المبدأ في علاقاتها مع الأفراد، كالمساواة بين الأفراد أمام الوظيفة العامة، والمساواة أمام المرافق العامة، ومن تطبيقات هذا المبدأ في العقود الإدارية، المساواة بين المتنافسين على التعاقد مع الإدارة⁽³⁾.

(1) مرسوم تنفيذي رقم 17-271 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2017، يحدد صلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، ج ر عدد 59، صادر في 17 أكتوبر 2017.

(2) LO Mouhamadou, Op.cit, p207.

(3) نواف كنعان، "النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية (دراسة مقارنة وتطبيقية في الأردن)"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، عمادة البحث العلمي وضمان الجودة- الجامعة الاردنية، المجلد 25، العدد 2، الأردن، 1998، ص ص432-461، ص453.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

يقصد بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة، أن تقدم هذه الأخيرة لخدماتها إلى من يطلبها من الأفراد (المترفقين) بنفس الشروط المقررة لتقديم الخدمة دون تمييز بينهم، ومعنى ذلك أن المرفق العام يجب أن يلتزم بالمساواة في التعامل مع المستخدمين له، بحيث يكونون في مركز قانوني متماثل في الانتفاع بخدماته، وتحمل نفقات الانتفاع، بصرف النظر عما قد يوجد بينهم من تفاوت لا يتعلق بشروط الانتفاع⁽¹⁾.

يرتبط النطاق الشخصي لتطبيق المبدأ بتطبيق المساواة على الأشخاص الذين يستوفون شروط الانتفاع للخدمة، وتتماثل ظروفهم ومراكزهم القانونية، في حين أن الموضوعية في نطاق المبدأ فتعني تقديم خدمات المرفق العام بطريقة موضوعية لجميع المستحقين لها دون تفرقة بسبب الاتجاهات السياسية أو الأصولية العرقية أو العقائدية وهو ما يعرف أيضا بمبدأ حياد المرفق العام⁽²⁾.

يعني ذلك أن المواطنين متساوون أمام المرافق العامة ما توافرت فيهم الشروط المطلوبة، سواء فيما يتعلق بالانتفاع بخدماتها، أم فيما يتصل بتحمل أعبائها، وذلك بصرف النظر عما قد يوجد بينهم من اختلافات لا تتعلق بالشروط القانونية اللازمة⁽³⁾. إذن على المرافق العامة أن تلتزم أثناء تقديم خدماتها بالمساواة بين الأفراد على مستوى النطاق الشخصي بين الأفراد وكذا مراعاة الموضوعية في تلبية احتياجات جميع المستحقين لخدماتها.

حتى لا تكون هذه المساواة نظرية بعد إدخال نظام الإدارة الإلكترونية ينبغي مساعدة أولئك الذين لا يستطيعون استخدام الكمبيوتر أو الدخول إلى شبكة المعلومات، حتى يتمكنوا من الاستفادة بالخدمات المرفقية التي تقدمها الإدارة الإلكترونية، ولا يحرموا منها بسبب ظروفهم الاجتماعية أو الاقتصادية⁽⁴⁾.

(1) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص145.

(2) مرجع نفسه، ص148.

(3) محمود القدوة، المرجع السابق، ص181.

(4) صفوان المبيضين، الحكومة الإلكترونية، النماذج والتطبيقات والتجارب الدولية، دار اليازوري العلمية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011، ص36؛

محمود القدوة، نفسه، ص181.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المساواة أمام المرافق العامة لا تعني المساواة المطلقة، أي تلك التي يجوز فيها لأي فرد أن يستفيد من المرفق العام بدون قيد أو شرط، وإنما تعني المساواة بين أولئك الذين تتوفر فيهم شروط الانتفاع المحددة قانوناً، كاشتراط شهادة معينة، أو دفع مبلغ معين، ولتطبيق قاعدة المساواة بين المنتفعين من المرفق العام يجب أن يكون هؤلاء في نفس المراكز، بل وفي نفس الظروف أيضاً، أي أن لا يؤثر على قاعدة المساواة فيما لو اختلف المبلغ المطلوب دفعه بين المنتفعين إذا كان بسبب اختلاف المكان أو اختلاف الغرض من الانتفاع أو اختلاف نوع الخدمة المطلوبة⁽¹⁾.

(1) حالة اختلاف المكان: أن يتقاضى المرفق العام لتوريد الماء أو الغاز منسكان المدينة سعراً أعلى من سكان الضواحي البعيدة.

(2) حالة اختلاف الغرض من الانتفاع: أن يكون ثمن مياه الشرب غير ثمن المياه المخصصة لسقي الحدائق أو للصناعة.

(3) حالة اختلاف نوع الخدمة المطلوبة: أن يتقاضى المرفق العام للنقل مثلاً أجراً أعلى من ركاب الدرجة الأولى بالنسبة لركاب الدرجة الثانية.

الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في ظل الإدارة الإلكترونية

تقديم خدمات جديدة عن طريق التدفق السريع للمعلومات بين المرافق الإدارية والمستهدفين لديها، بالضرورة له تأثير على مبدأ المساواة أمام الخدمة العامة. فهذا المبدأ الأساسي يرتبط بإتمام الخدمة أو بالمحافظة على المنفعة العامة أو تلبية الحاجات الفردية.

تطبيق الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة، يلزمها بالالتزام بمبدأ المساواة، فهي لا تلغي الطرق التقليدية في الوصول إلى الخدمة العمومية (الهاتف، البريد، الشباك...) بل تعمل على تطوير الخدمات الإدارية بوسائل إلكترونية بالموازاة مع التقليدية، ربحاً للوقت

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 60-61.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

وتحسينا لنوعية الخدمة، كما تعمل على تحسين الأساليب التقليدية للوصول إلى الإدارة، احتراماً لمبدأ المساواة بين الأفراد (المستعملين للإنترنت) والأفراد (غير مستعملي الإنترنت).

يتأكد ذلك من خلال النصوص القانونية التي تسمح باستعمال أسلوب الإدارة الإلكترونية في التسيير الإداري العمومي من خلال ما يلي:

- عدم إلزام الإدارة العمومية باستعمال أدوات الإدارة الإلكترونية وإنما تركت لها السلطة التقديرية في استعمالها، يستشف ذلك من خلال صيغة التخيير في النصوص القانونية، حيث ورد على سبيل المثال في المادة 3 من القانون رقم 04-15⁽¹⁾: "دون إخلال بالتشريع المعمول به، لا يلزم أياً كان القيام بتصرف قانوني مؤقَّع إلكترونياً" فيُفهم من عدم إلزام الإدارة بتوقيع تصرفاتها إلكترونياً أنها غير ملزمة بإجراء تصرفاتها القانونية إلكترونياً.

- كما ورد نص المادة 4 من القانون رقم 03-15⁽²⁾: "يمكن أن تمهر الوثائق والمحررات القضائية التي تسلمها مصالح وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها والجهات القضائية بتوقيع إلكتروني ..."، وهنا أيضاً نجد المشرع قد استعمل صيغة عدم الإلزام بترك الخيار للإدارة باعتماد التوقيع الإلكتروني، وهذا يؤكد على أن التحول التدريجي للإدارة العامة إلى إدارة إلكترونية، هو خيار أساسي وضروري حتى يمنح الإدارة الوقت في التأقلم وإمكانية التغيير التدريجي تحقيقاً لمبدأ المساواة بين المرتفقين القادرين على التأقلم وغير القادرين على ذلك.

تعمل الإدارة العامة بتطبيقها للإدارة الإلكترونية على تحقيق مبدأ المساواة، وذلك لا يتحقق إلا من خلال تحقيق المساواة في العناصر التالية:

(1) قانون رقم 04-15 مؤرخ في أول فبراير 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر عدد 6، صادر بتاريخ 10 فبراير 2015.

(2) قانون رقم 03-15 مؤرخ في أول فبراير 2015، يتعلق بعصرنة العدالة، ج ر عدد 6، صادرة بتاريخ 10 فبراير 2015.

أولاً/ تحقق المساواة بضمان الوصول إلى المواقع العمومية عن بعد

تخضع كل النشاطات المرفقية سواء كانت في دعامة إلكترونية أو دعامة ورقية لمبادئ أساسية، ومنها مبدأ المساواة، الذي يميز تنظيم الإدارة، فهو مكسب لكل مستعملي المرفق العمومي أياً كانت وضعياتهم، في حين أنه من واجب الدولة ضمانه.

كلما زاد استعمال الإدارة للأنترنت في القيام بمهامها، زادت حاجة المواطن في ضرورة تمكينه من الوصول إلى المواقع بحرية أكثر وإلى حصوله على خدمات عمومية عن بعد. فتكنولوجيات الإعلام ليست وسيلة مرافقة وتوجيه فقط، وإنما أساس تحديث الدولة حتى تقدم الخدمة العمومية بشكل أفضل وبتكلفة أقل، وحتى توفر الخدمة لأكبر عدد ممكن من المستفيدين. ولهذا نجد أن برامج عمل الحكومات تهدف إلى تطوير رقمنة إدارتها وبذلك منح فرصة للجميع في الوصول إلى التكنولوجيات الجديدة.

إن مبدأ المساواة هو الوحيد الذي يسمح لنا بالتوصل إلى تحقيق هذه النتائج "التكنولوجية للجميع" و"مبدأ المساواة أمام القانون" كما هو وارد في الإعلان 1789⁽¹⁾، وهو من المبادئ العامة للقانون، والذي يعني المساواة بين المواطنين في المعاملة. ولتحقيق مبدأ المساواة في الوصول إلى المواقع الإلكترونية عن بعد، على الإدارة أن تلتزم بما يلي:

- تحديث الإدارات العمومية برقمنة إجراءاتها وتحديد خدماتها، وإنشاء مواقع إلكترونية خاصة بها تحدد فيها الخدمات المتوفرة وإجراءات الوصول إليها، على أن يتم تحينها كلما اقتضت الضرورة ذلك،

- احترام مبدأ المساواة في الوصول للمعلومات العمومية الخاصة بالمواقع العمومية، يحتاج إلى توفير التدفق العالي الذي يسهل عملية الولوج إلى الموقع والاطلاع على محتواه، وطلب الخدمة المرادة،

(1) الإعلان الذي أصدرته الجمعية الوطنية في 26 آب/أغسطس 1789. يعتبر الإعلان من وثائق الثورة الفرنسية الأساسية وتُعرّف فيها الحقوق الفردية والجماعية للأمة.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- ضرورة تقليص الفجوة الرقمية بين مستعملي الانترنت ومستعملي الإجراءات الكلاسيكية، من خلال تطوير الخدمة الكلاسيكية لتتوافق مع الخدمة المقدمة إلكترونياً، بتقليص الوثائق المطلوبة كلاسيكياً وتقليص الزمن الذي تقدم فيه الخدمة لتتناسب والخدمة الإلكترونية. وكذلك من خلال منح تحفيزات لغير مستعملي الأنترنت على طلب الخدمة إلكترونياً عوض طلبها كلاسيكياً، كأن يكون التحفيز بتكلفة أقل للخدمة المقدمة إلكترونياً على الخدمة المقدمة تقليدياً. فهدف رقمنة الإجراءات الإدارية هو معالجة هذه المسألة لا أن يوسع الفجوة بين الأفراد،

تسهيل الوصول لأكبر قدر من الأفراد إلى مواقع الإدارة الإلكترونية يتطلب من السلطات العمومية أن تضع سياسة عامة واضحة وقابلة للتطبيق بتوفير الإجراءات الإدارية عن بعد، وكل التجهيزات المادية والبشرية منها والعمل على حل الإشكالات التقنية والفنية والقانونية التي قد تثار أثناء تطبيق المشروع. تحقيق ذلك هو مهمة معقدة وقد تأخذ من الجهد والوقت الكثير.

يجدر بالإدارة العامة أن لا تفرض هذا التحول مباشرة وعلى الجميع على أساس تحقيق مبدأ المساواة وإنما عليها أن تُكَيِّف عملها الإلكتروني مع أولئك الذين تتوفر لديهم المعرفة العلمية بالتكنولوجيا والاستعداد النفسي لتقبل التغيير، كما تلتزم دائماً بتطوير العمل التقليدي بالشكل الذي يتماشى والاستعدادات العلمية والنفسية للأفراد المقاومين للتغيير على أساس مبدأ المساواة دائماً لأن ذلك من مسؤوليات الإدارة العامة، وعليها السعي لنشر الثقافة التكنولوجية بجميع الطرق المتاحة لها.

ثانياً/ تحقق مبدأ المساواة بضمان الوصول للمعلومات العمومية

يقتضي تطبيق هذا المبدأ في إبرام الإدارة للصفقات العمومية مثلاً أن تكون المناقصة مفتوحة لكل الراغبين في التقدم إليها ممن تتشابه مراكزهم القانونية، والمساواة بين هؤلاء المتنافسين بالمعاملة سواء من الوجهة الفعلية أو القانونية، إذ يحق لكل من استوفى الشروط القانونية أن يتقدم إلى هذه المناقصة المفتوحة، ويتفرع عن هذا الأصل أنه لا يجوز للإدارة أن تعفي البعض من الشروط المتطلبة دون البعض الآخر، كما أنه يجوز لها أن تضيف شروطاً أو تحذفها أو تعدلها بالنسبة لبعض المتنافسين، كما لا يسوغ

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

لها أن تستبعد عطاءات بعض المتنافسين بقرارات عامة أو فردية وإلا كان ذلك إخلافاً بهذا المبدأ⁽¹⁾.

الفرع الثالث: آثار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مبدأ المساواة في المرافق العامة

الإدارة الإلكترونية هي أسلوب جديد لتبسيط عملية تقديم الخدمات العمومية الكلاسيكية فهي تعمل على تسهيل المعاملات (الإجراءات) الإدارية⁽²⁾ وتسريعها كسباً للوقت، إلا أن تطبيقها وتعميمها يمكن أن يكون مصدر للتمييز وهذا ما قد يشكل مساساً بمبدأ المساواة الضروري لسير أي مرفق عام⁽³⁾.

ينتظر من نظام الإدارة العامة الإلكترونية تحقيق مبدأ المساواة أمام المرافق العامة بصورة عملية، إذ أن الأفراد سئموا المساواة النظرية⁽⁴⁾، فهل حقيقة التعامل الإلكتروني مع المرافق العامة سوف يحقق هذا المبدأ؟ أم أنه سيكون مصدراً للتمييز بين الأفراد؟

أولاً/ الآثار السلبية لتطبيق الإدارة الإلكترونية ووسائل المواجهة

تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العامة، يجعلها تقدم خدمات تمييزية لان الفجوة الرقمية الموجودة بين أفراد المجتمع تحول دون تحقيق مبدأ المساواة، مما يتطلب إيجاد وتطوير وسائل لمواجهة أسباب التمييز

أ/ تطبيق الإدارة الإلكترونية مصدراً للتمييز وخرق لمبدأ المساواة

كان مفهوم الخدمة العمومية لدى الفقيه ليون دوجي هو معيار لتطبيق القانون الإداري، ولكن حالياً أصبح أكثر من مفهوم بسيط، فهو ضرورة اجتماعية تقدم للمستفيدين من طرف السلطات العمومية، تحت شروط معينة. فالإدارة الإلكترونية هي طريقة لتبسيط عملية تقديم الخدمات العمومية الكلاسيكية، فهي تعمل على تسريع وتسهيل المعاملات

(1) نواف كنعان، المرجع السابق، ص453.

(2) DAGIRAL Eric, «Administration électronique», Communications, 2011/1 n° 88, p. 9-17, p13.Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-communications-2011-1-page-9.htm>,

(3) LO Mouhamadou, Op.cit, p206

(4) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص153.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الإدارية من ناحية، في حين أن تعميمها، يمكن أن يكون مصدرا للتمييز بين المستخدمين، وبذلك المساس بمبدأ المساواة⁽¹⁾.

فإذا كان الهدف من استعمال التكنولوجيات الحديثة ليس تقريب الإدارة من الأفراد فقط وتحسين الخدمات العمومية، وإنما الوصول إلى إدارة إلكترونية لا تمييزية، فكيف يمكن تحقيق ذلك؟

ب/ أساليب مواجهة الإدارة الإلكترونية التمييزية

حقيقةً تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية قد يكون هو بحد ذاته مصدرا من مصادر التمييز بين الأفراد، ولتفادي الوقوع في خرق لمبدأ المساواة أمام المرفق العام، فلا بد من أن تلتزم الحكومة بتوفير متطلبات تحقيق مبدأ المساواة في ظل هذا النظام الإلكتروني، ولا يكون ذلك إلا من خلال تحقيق المعرفة والدراية الإلكترونية لجميع الأفراد، وحياد المرافق العامة أثناء قيامها بمهامها، وسنوضح ذلك فيما يلي:

1/ ضرورة مواجهة التخلف الإلكتروني

رغم تزايد استخدام الأنترنت في الحياة اليومية للمواطنين، فإن أغلب الناس لا يملكون كمبيوتر ولا يستطيعون الدخول إلى شبكة الأنترنت من منازلهم⁽²⁾. كما يجب أن تكون مواقع الخدمات المرفقية وواجهاتها على شبكة المعلومات بسيطة واضحة مزودة برسوم جرافيكية، لأن السهولة تعتبر عنصرا أساسيا لإمكانية التعامل بالنسبة للعامة من الناس، بل ومختلف الفئات، ويفضل أن تكون بأكثر من لغة⁽³⁾. لأن التعامل مع الإدارة لا يكون فقط من مواطنيها، وأنه بالضرورة يحسن لغة البلد.

يقتضي نجاح الإدارة الإلكترونية وتوصيل الخدمات عن طريق الأنترنت إلى المستخدمين، توفير البنية التحتية والأجهزة الإلكترونية اللازمة لذلك وجعلها في متناول المواطنين الذين لا يملكون مثل هذه الأجهزة، ويمكن أن يتم ذلك من خلال عدد من

⁽¹⁾ LO Mouhamadou, Op.cit, p206

⁽²⁾ عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص94.

⁽³⁾ مرجع نفسه، ص95.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الأكشاك الإلكترونية(مقاهي الأنترنت) المتفرقة في كل المناطق الإقليمية، ليستطيع طالب الخدمة من خلالها الحصول عليها، وبعبارة أخرى ينبغي إنشاء أماكن عامة مجهزة بأجهزة الكمبيوتر لتمكين المواطن الذي لا يمتلكها من الدخول على شبكة الحكومة الإلكترونية والحصول على خدماتها⁽¹⁾.

اعتمدت فرنسا على سياسة الوصول العمومي للأنترنت مع إمكانية مجانية الأنترنت بغرض تقليص الفجوة الرقمية⁽²⁾، من خلال توفير بيئة لتعويد أفرادها غير المرتبطين بالأنترنت على هذه الوسيلة الحديثة في الاتصال المستمر. كما اعتمدت أمريكا وكندا على هذه السياسة في رفع نسبة التشبيك(الالتحاق بالشبكة). فقد كان ربع المشتركين الفرنسيين في الأنترنت من الشباب(15-24 سنة) أغلبهم غير متدرسين وأولياؤهم غير مشتركين في الأنترنت. مما دفع الحكومة الفرنسية في 1997 إلى وضع برنامج حكومي للمجتمع المعرفي(PAGSI) لتوفير شروط قيام مجتمع معرفي للجميع، فتقليص الفجوة الرقمية هي بتوفير جهاز كمبيوتر لكل عائلة⁽³⁾.

يمكن تحقيق المساواة بين مرتفقي المرفق العام في الإدارة الإلكترونية بأن لا تُلغى الطرق التقليدية في الحصول على الخدمة العمومية، فعلى الإدارة أن تحترم مبدأ المساواة بين الأفراد(مستعملي الأنترنت وغير المستعملين) بالإبقاء على الإجراءات التقليدية بالموازاة مع الإجراءات الإلكترونية⁽⁴⁾، ولكن على أن تعمل على القضاء على الفجوة الرقمية الموجودة بين المواطنين، وبذلك تعميم العمل الإلكتروني مستقبلاً.

(1) محمود القدوة، المرجع السابق، ص182.

(2) حيث كانت نسبة المواطنين الذين يمتلكون جهاز الكمبيوتر في فرنسا في أواخر سنة 2000 هي 30% و 17% فقط مرتبطين بالأنترنت، مما جعلها بعيدة في الترتيب عن السويد(60% من المالكين للكمبيوتر) وأمريكا (50% من المرتبطين بالأنترنت)، للتفصيل أنظر:

ARNAUD Michel, « La nécessaire modification de la relation administrative avec l'arrivée des TIC », 3^e rencontres«TIC & Territoire : quels développements ? » de Lille, ISDM n° 16-mai 2004-Art n° 162-,p 2, sur

le site : <http://www.isdm.org>

(3) ARNAUD Michel, Op.cit , p 2

(4) LO Mouhamadou, Op.cit, p206

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

حتى لا تكون الإدارة العامة مخلة بمبدأ المساواة في الانتفاع بخدمات المرافق العامة، من خلال تصنيف المعاملات الإدارية إلى معاملات تتم بوسائل إلكترونية، وأخرى تتم بطرق تقليدية، مما يؤدي إلى تصنيف المتعاملين إلى فئات من الدرجة الأولى تتعامل بالوسائل التكنولوجية، وأخرى درجة ثانية تجهل هذا التعامل⁽¹⁾؛ عليها أن إلى تطور كل الإجراءات الإدارية دون تمييز بين الخدمات التي تقدم عبر الأنترنت وتلك التي تقدم بطريقة تقليدية من الموظف المختص⁽²⁾.

كما يجب القيام بحملة دعائية واسعة النطاق لإعلام المواطنين بوجود الحكومة الإلكترونية وكيفية الاستفادة منها ومجالات هذه الاستفادة، وكلما كانت آلية الحصول على الخدمة بسيطة منظمة كلما زادت نسبة نجاح نظامها، وذلك لأن نجاح الحكومة الإلكترونية مرهون بمدى استفادة المواطنين منها وفقاً للجاهزية الإلكترونية⁽³⁾، ولعل من أبرز عوائق هذه الاستفادة تفاوت الناس في المعارف، إذ يختلف حتى أفراد الأسرة الواحدة في مدى مقدرتهم على استخدام الكمبيوتر والدخول إلى شبكة المعلومات والتجول بين مواقعها⁽⁴⁾. ولذلك على الجهات الإدارية أن تعلن عن مواقعها الإلكترونية بصورة واضحة ودقيقة، وعن الإجراءات والخطوات اللازمة للحصول على الخدمة، على أن تكون الخطوات موجزة، وموضحة برسوم جرافيكية⁽⁵⁾.

(1) داوود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 157.

(2) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 62.

(3) عرف مركز التنمية الدولية في جامعة هارفرد الجاهزية الإلكترونية للمجتمع بأنها: "يعتبر المجتمع جاهزاً إلكترونياً عندما يمتلك البنية التحتية الفيزيائية اللازمة (موجة واسعة لتناقل البيانات، توافر موثوقية عالية لتداول البيانات، وأسعار مقبولة للخدمات المعلوماتية المطروحة)؛ مع سيادة تقنيات المعلومات والاتصالات وتكاملها ضمن أنشطة التجارة والأعمال (التجارة الإلكترونية، وقطاع تقنية المعلومات والاتصالات المحلي)، والجماهير (المحتوى المحلي، وجود عدد كبير من المنظمات في البيئة المعلوماتية، وسيادة استخدام أدوات الاتصال في جل أنشطة الحياة اليومية، وتدريب مبادئها في المدارس، وجود حكومة إلكترونية)؛ مع وجود تنافس كبير في قطاع الاتصالات؛ تصاحبه ظاهرة سيادة تنظيمات مستقلة لتداول المعلومات، مع وجود التزام بتحقيق دخول شامل إلى موارد المعلومات، وعدم وضع أي محددات قبالة أنشطة التجارة والاستثمار الأجنبي بمختلف أشكاله."، للتفصيل أكثر أنظر حسن مظفر الرزوي، المرجع السابق، ص 230 وما يليها.

(4) محمود القدوة، المرجع السابق، ص 182.

(5) عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص 95.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

يعتمد نجاح نظام الإدارة الإلكترونية بصفة أساسية على تحقيق المعرفة والدراية الإلكترونية، ما يفرض على الجهات المختصة تنظيم دورات مجانية للحصول على المعرفة، هذا بالإضافة إلى توفير الأجهزة الإلكترونية اللازمة بسعر مدعم. كلما زادت درجة المعرفة والدراية الإلكترونية لدى الأفراد كلما زادت فرصة حصولهم على الخدمة بدقة وبسرعة⁽¹⁾.

تسمح تكنولوجيا مواقع الواجهة الصوتية بدخول أولئك الذين لا يستخدمون الكمبيوتر بالاستفادة من نظام الإدارة الإلكترونية، حيث يستطيع أي فرد الدخول إلى الأنترنت باستعمال الهاتف النقال، واستخدام الشبكة التي تعمل بواسطة الصوت⁽²⁾.

تعمل الدول على توفير هذه الآليات لتحقيق المساواة بين الأفراد للدخول إلى الشبكة، إلا أنه ليس حلاً جذرياً، وإنما رفع القدرة الشرائية للمواطن هو حل مكمل لتشجيع المواطن على تلبية متطلباته، لأن توفير أكشاك الأنترنت لا تقضي على الفجوة الرقمية بين الأفراد وإنما تحقيق القدرة الشرائية لجميع أفراد المجتمع هو الذي قد سيقضي على هذه الفجوة⁽³⁾.

على السلطات الإدارية أن تسعى لتطوير وسائل تدخلها وتنظيم عملية التشبيك بالأنترنت لتصل إلى أكبر عدد ممكن، ولما لا كل الأفراد، ولا يتأتى ذلك إلا من خلال تحقيق المقاربة التي تقوم على تلبية انشغالات كل فرد، والتي تتمركز في توفير العمل، وتطوير الاقتصاد والتكوين وكذلك تحويل الخدمات العمومية من خلال⁽⁴⁾:

- تُوفّر المواقع الخاصة بالتنشغيل للفرد الباحث عن عمل، إمكانية معرفة المناصب الشاغرة وطنياً ودولياً وتسهل له عملية الاتصال بالجهة المعنية من خلال روابط الاتصال(البريد الإلكتروني) توفر لهم إمكانية تقديم السيرة الذاتية إلكترونياً عن

(1) عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص 95.

(2) مرجع نفسه، ص ص 95-96.

(3) ARNAUD Michel, Op.cit, p4

(4) Ibid, Op.cit, p5

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

طريق الأنترنت. كما يجب تطوير هذه الخدمات نحو إمكانية تقديم استشارات وتسهيل عملية الاتصال بالهيئات التي توفر سوق التشغيل.

- تطوير الاقتصاد يكون من خلال مرافقة منشئي المؤسسات، إذا ما كان الأمر يتعلق بمشروع موجه نحو تكنولوجيا الإعلام والاتصال، فإنه يفرض ضرورة التحكم في إمكانية إنشاء موقع الكتروني، والغرافيك ذو مستوى عال. أما إذا كان المشروع غير مرتبط مباشرة بتكنولوجيات الإعلام والاتصال فإن الأنترنت يسهل عملية إجراءات إنشاء المؤسسة (البحث عن الزبون، أو الشراكة أو التمويل).
- التكوين يتمثل في وضع ورشات متعددة الخدمات، بإشراف مختصين بالتكوين المتخصص الحضوري أو عن بعد، والذي يسهل التكوين الذاتي والتعلم الجماعي.
- تطوير الخدمات العمومية يجعل الموظفين لا يكتفون بتسيير مكاتبهم وإنما يبادرون بالتكوين وإعداد دليل الولوج إلى الأنترنت والبحث عن عمل وكذلك تنشيط الاجتماعات على سبيل المثال، وبذلك فهم يقومون بالتنظيم الذاتي لعملهم.

2/ تحقيق مبدأ حياد المرفق العام

تتمثل مشكلة الأفراد في عدم الإلمام والدراية بالمعرفة الإلكترونية، في حين إن مشكلة المرافق العامة هي عدم حيادها، حيث قد تعتمد بعض أجهزة المعارضة السياسية إلى الحيلولة بين المسؤولين وبين الحصول على التمويل أو الدعم اللازم وتجهيز الموقع المناسب على الأنترنت⁽¹⁾.

تطبيقاً لمبدأ حياد المرافق العامة يجب تجاوز الخلافات السياسية وعدم الاعتداد بها رغم صعوبة ذلك عملياً، لتحقيق مصلحة المرفق والتمكن من تقديم خدمات بطريقة إلكترونية، وقد حدث في بعض المحليات أن حالت المعارضة السياسية بين المسؤولين وبين الحصول على التمويل أو الدعم اللازم لإقامة وتجهيز الموقع المناسب على

(1) عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص 96.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الأنترنت، في حين أن وحدات محلية أو إدارية أخرى أمكنها إقامة موقع مشترك لعدد من الوحدات للتغلب على الحواجز السياسية⁽¹⁾.

يرتبط مبدأ حياد المرفق بمبدأ المساواة أمام المرافق العامة، ويعني ذلك إدارة شؤون المرافق العامة بطريقة موضوعية بصرف النظر عن الخلافات الشخصية بما يكفل رفع كفاءتها تحقيقاً للصالح العام، وتوزيع خدماتها على كافة المستحقين دون تفرقة بسبب الاتجاهات السياسية أو السلالة العرقية، أو المذاهب الدينية والفكرية⁽²⁾.

ثانياً/ تفعيل مبدأ المساواة بتقليص الفجوة الرقمية

الفجوة الرقمية هي في الأساس تمثل الانقطاع بين السكان الذين يملكون أدوات تكنولوجيا المعلومات والاتصال ويستخدمونها، وأولئك الذين ليست لديهم⁽³⁾.

التزام الإدارة العامة بمبدأ المساواة بين المتعاملين قد يأخذ أحد الشكلين:

أ/ يمكن للمرافق العامة أن تعتمد على الإدارة الإلكترونية مع الإبقاء على التعامل التقليدي مع المتعاملين، ولكن إن طال هذا الأسلوب فإنه لن يقلص من الفجوة الرقمية وإنما قد يزيد فيها لأن المتعاملين الراضين للتعامل الإلكتروني قد يستمرون في ذات الأسلوب ويتبنون الأسلوب الإلكتروني مما يبقي الفجوة الرقمية قائمة وفي تزايد.

ب/ يتطلب إلزام المتعاملين بالتعامل الإلكتروني في جميع المجالات والإجراءات على كل المستويات، أن تتوفر الدولة على الجاهزية الإلكترونية والتي لا تعني فقط وجود معدات وتقنيات وبرامج إلكترونية، وإنما تستدعي القيام بتكوين المعنيين في جميع المستويات الإدارية، مع توفير الثقافة الإلكترونية لدى جميع فئات المجتمع. توفير كل هذه العناصر يتطلب فترة طويلة، وهذا ما تؤكد وتبين من التجارب الدولية، حيث تطلب منها الكثير من

(1) محمود القدوة، المرجع السابق، ص183.

(2) عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص96؛

محمود القدوة، مرجع نفسه، ص183.

(3) SUIRE Raphaël, « Encastrement social et usages de l'Internet : une analyse jointe du commerce et de l'administration électronique », *Économie & prévision*, 2007/4 n° 180-181, p. 161-174, 163. Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.caim.info/revue-economie-et-prevision-2007-4-page-161.htm>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الوقت والمال والجهد والإرادة؛ وهذا لا يتمشى والقرار الإلزامي بفرض التعامل إلكترونياً مباشرة، وإلا فشلت التجربة في التقليل من الفجوة الرقمية.

نلاحظ أن الأخذ بأحد الخيارين دون توفير محيط لإنجاح العملية يؤدي إلى الفشل في الحالتين، وعدم تحقيق المساواة، مما يجعلنا نقترح الحل التالي:

1/ تحقيق المساواة بين مستعملي الأنترنت في التعامل مع الإدارة: نقصد في هذه الحالة المتعاملين مع الإدارة الذين يستعملون الأنترنت ويعتمدون هذه الوسيلة في تعاملاتهم. فالإدارة ملزمة في هذه الحالة بتحقيق المساواة بين هؤلاء في التعامل معهم من خلال:

- وضع بوابة إلكترونية واحدة تسمح لهؤلاء بالتواصل مع الإدارة، وإعلامهم بكل الخدمات التي تقدمها، والإجراءات التي تمكنهم من الحصول على الخدمة.
- معالجة معاملات المتعاملين بالإجراءات والشروط ذاتها وفي فترات زمنية موحدة، كما هو الحال في الصفقات العمومية التي تتم جميع مراحل إبرامها إلكترونياً.

2/ تحقيق المساواة بين مستعملي وغير مستعملي الأنترنت: هذه الحالة صعبة التحقيق، فإذا كانت التكنولوجيا تحقق المساواة في معاملة الطلبات بتطبيق الشروط والإجراءات ذاتها بين مستعملي الأنترنت، فالأمر صعب التحقيق حين تتعلق المساواة بين مستعملي وغير مستعملي الأنترنت، لاختلاف أسلوب التعامل من حيث الأداة المستعملة، والوقت الذي تستغرقه العملية. ولذلك على الإدارة العمل على تحقيق المبدأ بمراعاة ما يلي:

- تحسين الخدمة المقدمة تقليدياً وتطويرها للحد الذي يجعلها تتناسب مع تلك التي تقدم إلكترونياً.
- السعي إلى توفير كل مستلزمات التعامل الإلكتروني لغير مستعملي الأنترنت، من ربط بالانترنت والتكوين الإلكتروني وتوفير الثقافة الإلكترونية، بالعمل على توعية ونشر المعارف العامة في استعمال الأنترنت في الآجال المحددة وفقاً للدراسة التطبيقية التي تعتمد عليها الدولة في استراتيجياتها للتحول الإلكتروني.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

مؤخرا حدد المشرع الجزائري دور وزارة البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، في مجال تقليص الفجوة الرقمية من خلال المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 17-271، يحدد فيها ما يلي⁽¹⁾:

- المشاركة في إرساء الإدارة الإلكترونية،
- ينسق تنفيذ الإطار المتعلق بإجراء المبادلات التجارية الإلكترونية،
- يضبط شروط تطوير خدمات الاتصالات الإلكترونية،
- يضمن اليقظة الاستراتيجية الخاصة بتطور المجتمع الرقمي،
- يضع أدوات رصد النشاطات بالقطاع،
- يحدد وينفذ الآليات التي تسمح بإنشاء وتطوير الفضاءات المخصصة لتكنولوجيا الإعلام والاتصال والرقمنة،
- يضع الآليات التي تسمح بمرافقة التحول الرقمي من أجل تحسين نوعية الخدمة العمومية وترقية التنافسية ونمو الأعوان الاقتصاديين الوطنيين،
- يسهر على تطوير منشآت النفاذ إلى الأنترنت العريض النطاق واستعمالها العقلاني،
- يسهر على حماية شبكات النفاذ إلى الأنترنت ويشارك في حفظ المعلومات ذات الطابع الشخصي وحماية الطفولة في الفضاء السيبراني،
- ينسق تطور بروتوكولات الأنترنت ويسهر على نشرها،
- يقترح الإطار القانوني والتنظيمي المتعلق بالاتصالات الإلكترونية والاقتصاد الرقمي والتكنولوجيات، لا سيما من أجل ضمان احترام حقوق الملكية الفكرية المرتبطة بالبرمجيات والفضاء السيبراني،
- يسهر على توحيد استعمال الموارد الرقمية التي تستعملها الحكومة".

(1) المادة 5 من المرسوم التنفيذي رقم 17-271 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2017، يحدد صلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، ج ر عدد 59، صادر في 17 أكتوبر 2017.

الفصل الثاني: الآليات المؤسسية والقانونية لتحقيق التحول الإلكتروني للإدارة العامة

يشكل ضمان أمن تبادل المعلومات ضرورة قصوى لنجاح العمل الإلكتروني، فقد كان توفيره مطلباً أساسياً للتحول إلى تطبيقات الإدارة الإلكترونية، وعلى ضوء ذلك أصبح توفير هذا المطلب عن طريق الآليات المناسبة حاجة ماسة يجب توفيرها، ويتم ذلك بعدة خطوات وإجراءات مترابطة مع بعضها.

أقرت التشريعات السبّاقة لتنظيم الإدارة الإلكترونية تأسيساً للبنية التحتية، على ضرورة إنشاء هيئات كوسيط بين المتعاملين (المرسل والمستقبل) لإضفاء الحجية على التصرفات القانونية، كما حملتها مسؤولية ضمان أمن تبادل المعلومات (المبحث الأول).

تحتل كل من الثقة والأمان لدى المتعاملين مقدمة الضمانات التي يتعين توفرها لازدهار المعاملات الإلكترونية، فهذه الأخيرة تتم بين الأشخاص عن بعد (فرد وإدارة أو بين الإدارات) لا يلتقون، وهذا الأمر يستوجب توفير الضمانات الكفيلة بتحديد هوية المتعاملين وتحديد حقيقة التعامل ومضمونه، فإذا تمثل التعامل الإلكتروني في إبرام عقد ما فيلزم التيقن من إرادة التعاقد وصحتها، ونسبتها إلى من صدرت منه، وكذلك التيقن من طبيعة التعاقد ومضمونه، مما يستدعي وجود آليات قانونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: هيئات التصديق المستحدثة كآلية لتحقيق الأمن الإلكتروني

يستدعي تحقيق الأمن لعملية التحول الإلكتروني وجود طرف ثالث محايد موثوق به يقوم بالتأكد من صحة صدور الإرادة التعاقدية الالكترونية⁽¹⁾ ممن تنسب إليه، والتأكد من جدية هذه الإرادة وبعدها عن الغش والاحتيال، بالإضافة إلى تحديد مضمون الإرادة تحديدا دقيقا يُمكن المتعامل من الاعتماد عليه في تعاملاته. وقد يكون هذا الطرف المحايد فردا أو شركة أو جهات مستقلة محايدة أو جهات حكومية، تقوم بدور الوسيط بين المتعاملين لتوثيق تعاملاتهم الالكترونية وذلك بعد التحقق من هويات الأطراف، ومضمون التصرف، سميت بجهات أو سلطات التوثيق (المطلب الأول).

تواجه التعاملات الالكترونية في الإدارة الالكترونية تحديات أمنية هامة، تستدعي وجود نظام يدعم الثقة والأمان للتعاملات الالكترونية التي تقوم بها الإدارة في تعاملاتها مع الأفراد وفيما بين الإدارات أو مع المؤسسات من ناحية، ويحافظ على سريتها من ناحية أخرى (المطلب الثاني)

المطلب الأول: مفهوم هيئات التصديق الإلكتروني

تقوم جهات التوثيق الإلكتروني بتوثيق المعاملات الالكترونية واثبات صحتها وضمان عدم تعرضها لأي تحريف أو تزوير مما يدعم الثقة والأمان والسرية التي تمثل في مجموعها الضمانات الأساسية لدفع الأفراد للتعامل الكترونيا، فمن هو هذا الطرف الثالث، وما مفهومه القانوني، وما هي الشروط الواجب توفرها فيه لكي يقوم بوظيفته؟

(1) هذا طبعا يكون في التعاقد بين الإدارة والغير أما الأمر يطرح بشكل آخر في تصرفات الإدارة التي تتم بإرادتها المنفردة من خلال القرار الإداري الإلكتروني.

لا يوجد تعريف فقهي متفق عليه لجهات التوثيق الإلكتروني، كما أنه لا توجد تسمية موحدة لهذه الجهات في تشريعات الدول المختلفة⁽¹⁾ أو الدولة التي نظمتها لذلك سوف نتعرض لبعض التعريفات القانونية التي جاءت بها مختلف التشريعات مع التسميات المختلفة لها (الفرع الأول) والشروط الواجب توافرها في هذه الهيئات حتى يكون عملها موثوق فيه (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف هيئات التصديق الإلكتروني

تناول قانون الأونسيترال بشأن التوقيعات الإلكترونية لسنة 2001⁽²⁾ كل ما يتعلق بالتوقيع الإلكتروني ولذلك عرف جهات التوثيق من خلال المادة 2/هـ بأنها: "مقدم خدمات تصديق" يعني شخصا يصدر الشهادات ويجوز أن يقدم خدمات أخرى ذات صلة بالتوقيعات الإلكترونية⁽³⁾ كما تحدد المادة 6 من القانون ذاته⁽⁴⁾، أن هيئات التوثيق الإلكتروني قد تكون عبارة عن هيئة أو سلطة أو جهة تعتمد الدولة، التي تمنح لها ترخيص بمزاولة نشاطها، يكون لها بمقتضاه صلاحية إصدار قرارات بشأن استخدام أنواع معينة من تقنيات التوقيع الإلكتروني، كما يكون لها صلاحيات التأكد من صحة التوقيع

(1) وهي ذات النتيجة التي يقرها الأستاذ زيد حمزة مقدم، أنظر زيد حمزة مقدم، "النظام القانوني للتوثيق الإلكتروني (دراسة مقارنة)"، مجلة الشريعة والقانون والدراسات الإسلامية، السنة 12، عدد 24، جامعة إفريقيا الإسلامية، السودان، أغسطس 2014، ص ص 127-172، ص 132.

(2) قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية 2001، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 2002، منشور على الموقع الرسمي للجنة الأونسيترال:

<http://www.uncitral.org/pdf/French/texts/electsign-F.pdf>

(3) ورد خطأ في بعض المراجع أن التعريف قد ورد في قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية، في حين أن الصواب أن هذا التعريف وارد في قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية لسنة 2001، المادة 2/هـ من قانون الأونسيترال بشأن التوقيعات الإلكترونية لسنة 2001:

Art 2 : « le terme prestataire de service de certification désigne une personne qui émet des certification et peu fournir d'autres services lies au signatures électroniques ».

(4) المادة 6 : "يجوز لأي شخص مختص أو هيئة مختصة سواء أكانت عامة أو خاصة تعيينها الدولة المشترعة تحديد التوقيعات الإلكترونية التي تقي بأحكام المادة السادسة..."، مرجع نفسه.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الإلكتروني للأطراف، وكذلك التثبيت من صدور التوقيعات من الأشخاص المتعاقدين أنفسهم بما يعطي قدرا كبيرا من الاطمئنان والثقة في التعامل⁽¹⁾.

وفقا لنص المادة 6 السالفة الذكر، فإن مقدم خدمة التصديق قد يكون مصلحة أو شخصا طبيعيا أو معنويا عاما أو خاصا، تعينه الدولة المختصة يحدد التوقيعات الإلكترونية التي تتوافر فيها الشروط المنصوص عليها في القانون نفسه، ويصدر مقدم خدمة التصديق شهادة تشير إلى المفتاح العام اللازم لفك شفرة الرسالة، وتؤكد تطابق هذا المفتاح مع المفتاح الشخصي وتحدد حائز المفتاح الخاص⁽²⁾.

وباستطلاع مختلف النصوص تبين لنا ما يلي:

1/ أطلق عليها قانون الأونيسترال النموذجي بشأن التوقيع الإلكتروني اسم (مقدم خدمات التصديق) الذي وضعته لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي في 1966 وعرفها بأنها "شخص يصدر شهادات ويجوز أن يقدم خدمات أخرى ذات صلة بالتوقيعات الإلكترونية".

2/ استخدم المشرع الأوروبي المصطلح نفسه (مقدم خدمات التصديق) وعرفها في التوجيه الأوروبي رقم 99/93 بأنها: "كل شخص قانوني طبيعي أو معنوي يقوم بإصدار شهادات توثيق إلكترونية أو تقديم خدمات أخرى متصلة بالتوقيعات الإلكترونية"⁽³⁾.

ألزم التوجيه الأوروبي الدول الأعضاء بالترخيص للجهات الخاصة للقيام باعتماد التوقيعات الإلكترونية عن طريق شهادات تصدرها، تفيد استثناء التوقيع الإلكتروني

(1) محمد حسن رفاعي العطار، البيع عبر شبكة الانترنت، دراسة مقارنة في ضوء قانون التوقيع الإلكتروني رقم 15 لسنة 2004، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص194.

(2) عبد الله أحمد عبد الله غرايبة، حجية التوقيع الإلكتروني في التشريع المعاصر، دار الرابية للنشر والتوزيع، الاردن، 2008، ص132.

(3) المادة 2 فقرة 11 من التوجيه الأوروبي رقم 99/93.

Art 2 /11: « Prestataire de service de certification, toute entité ou personne physique ou morale qui délivre des certificats ou fournit d'autres services liés aux signatures électroniques », Directive 1999/93/CE du Parlement européen et du conseil, du 13 décembre 1999, sur un cadre communautaire pour les signatures électroniques, JO n° L013 du 19/01/2000. Publié sur le site : <http://eur-lex.europa.eu/fr/index.htm>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

للشروط اللازمة لاعتماده، وارتباطه بالمستند الذي يرد عليه مع تأمينه ضد أي تعديل أو تغيير في مضمونه⁽¹⁾.

يقصد بالخدمات المرتبطة بالتوقيع الإلكتروني التقنيات التي تسمح بإصدار توقيع نموذجي، أو خدمات النشر والاطلاع والخدمات المعلوماتية الأخرى كالحفظ في الأرشيف⁽²⁾.

3/ أطلق عليها المشرع الفرنسي اسم (المكلف بخدمة التوثيق الإلكتروني le prestataire de service de certification électronique)، حيث يعرفها المرسوم رقم 2001/272 الصادر في 30 مارس 2001 بأنها: "كل شخص يصدر شهادات إلكترونية أو يقدم خدمات أخرى متعلقة بالتوقيع الإلكتروني"⁽³⁾، كما صدر المرسوم رقم 535/2002 الصادر في 2002/04/18 للتفصيل في عملية التصديق، حيث ألزم الإدارة العامة باستعمال منتجات أو أنظمة تكنولوجيا المعلومات المعتمدة، وفقاً لاحتياجاتها⁽⁴⁾.

(1) رحيمة الصغير ساعد نمدلي، العقد الإداري الإلكتروني، دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص 87.

(2) لينا ابراهيم يوسف حسان، التوثيق الإلكتروني ومسؤولية الجهات المختصة به على القانون الأردني، قدمت هذه الأطروحة استكمالاً لمتطلبات منح درجة دكتوراه، فلسفة في القانون الخاص، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2007، ص 43.

(3) Décret n°2001-272 du 30 mars 2001 pris pour l'application de l'article 1316-4 du code civil et relatif à la signature électronique : <http://www.juriscom.net/txt/loisfr/d20013003.htm>

(4) تنص الفقرة الثانية من المادة الأولى على: "تقوم إدارات الدولة، قدر الإمكان ووفقاً لاحتياجاتها الأمنية، باستخدام منتجات أو أنظمة تكنولوجيا المعلومات المعتمدة وفقاً للإجراء المنصوص عليه في هذا المرسوم"، المرسوم رقم 2002-

272

Décret n° 2002-535 du 18 avril 2002 relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information, JORF n°92 du 19 avril 2002 page 6944 : <https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2002/4/18/PRMX0100183D/jo/texte>

جاء المرسوم رقم 535/2002 الصادر في 2002/04/18 لوصف وتحديد مراحل إتمام عملية التصديق على المنتج أو النظم المتعلقة بتكنولوجيا الإعلام، وكذا شروط اعتماد هيئات تقييم المكلفين بخدمة التصديق الإلكتروني، حيثحدد هذا المرسوم الإطار القانوني للتقييم والتصديق على المنتج أو النظام المتعلق بتكنولوجيا الإعلام، بما فيها أحكام إنشاء التوقيع الإلكتروني. كما يلزم الإدارة على استعمال المنتج أو النظم التي تم التصديق عليها. يتطلب التصديق على المنتج أو النظام مرحلة سابقة، تتم من طرف مركز تقييم أمن تكنولوجيات الإعلام «CESTI»،

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

14/ استخدم المشرع الألماني مصطلح (المكلفون بخدمة التوثيق) إلا أنه وضع تعريفاً أضيق من التعريف الوارد في التوجيه الأوروبي والمرسوم الفرنسي حيث عرفه بأنهم: "الأشخاص الطبيعيين أو المعنويين الذين يصدرون شهادات معتمدة، أو شهادات مؤرخة معتمدة". وعلى هذا النحو فالمشرع الألماني يكلف هذه الهيئة بإصدار الشهادات الإلكترونية وتخصيص مفتاح التوقيع الإلكتروني ووضع تاريخ لها⁽¹⁾. دون أن يوسع مهامه إلى خدمات مرتبطة بالتوقيع الإلكتروني.

15/ سماها المشرع التونسي (مزود خدمات المصادقة الإلكترونية) وعرفها في قانون المبادلات التونسي بأنها " كل شخص طبيعي أو معنوي يحدث ويسلم ويتصرف في شهادات المصادقة ويسدي خدمات أخرى ذات علاقة بالإمضاء الإلكتروني"⁽²⁾.

16/ سماها مشرع إمارة دبي (مزود خدمات التصديق) وعرفها بأنها " أي شخص أو جهة معتمدة أو معترف بها تقوم بإصدار شهادات تصديق إلكترونية أو أية خدمات أو مهمات متعلقة بالتوقيعات الإلكترونية المنظمة بموجب أحكام الفصل الخامس من هذا القانون"⁽³⁾.

17/ ميز المشرع البحريني بين اصطلاحين (مزود خدمات الشهادات) و(مزود خدمات شهادات معتمد)⁽⁴⁾.

وفقاً للتعريف الأصلي للمنتج أو النظام المراد اختباره بالإضافة إلى تحقيق أهداف السلامة. مع العلم أن هذا المركز معتمد من طرف المديرية المركزية لأمن نظم الاعلام "DCSSI". للتوسيع أكثر عد للمرسوم أعلاه أو الموقع التالي:
Textes de loi relatifs à la signature électronique en France, consulter le 19/04/2016 :
https://www.cru.fr/igc/signature_electronique.pdf

(1) لنا إبراهيم يوسف حسان، المرجع السابق، ص43.

(2) قانون عدد 83 لسنة 2000 مؤرخ في 9 أوت 2000 يتعلق بالمبادلات والتجارة الإلكترونية التونسي، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد64، صادر في 11 أوت 2000، الصفحة 2084.

<http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journalofficiel/2000/2000A/064/TA2000831.pdf>

(3) المادة 2 من القانون رقم 2 لسنة 2002 بشأن المعاملات والتجارة الإلكترونية لإمارة دبي، الجريدة الرسمية العدد 277، صادرة بتاريخ 12 فبراير 2002.

<http://www.arabruleoflaw.org/compendium/Files/UAE/60.pdf>

(4) المادة 1 تنص على: "مزود خدمة الشهادات: الشخص الذي يصدر شهادات إثبات الهوية لأغراض التوقيعات الإلكترونية أو الذي يقدم خدمات تتعلق بهذه التوقيعات.

مزود خدمة شهادات معتمد: مزود خدمة شهادات يتم اعتماده لإصدار شهادات معتمدة طبقاً لأحكام المادتين (16)

و(17) من هذا القانون"، مرسوم بقانون رقم (28) لسنة 2002، بشأن المعاملات الإلكترونية، الجريدة الرسمية

البحرينية، رقم 2548، الصادر في 2002/09/18:

<http://www.legalaffairs.gov.bh/AdvancedSearchDetails.aspx?id=4324#.WhwjXnjIdU>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

8/ أطلق عليها المشرع المصري اسم (جهات التصديق الإلكتروني) وعرفها بأنها "الجهات المرخص لها بإصدار شهادات التصديق الإلكتروني وتقديم خدمات تتعلق بالتوقيع الإلكتروني"⁽¹⁾.

9/ أما المشرع الأردني فلم يورد أي تعريف للجهة المختصة بإصدار شهادات التصديق، والسبب في ذلك أنه أحال على مجلس الوزراء إصدار الأنظمة اللازمة لتنفيذ أحكام قانون المعاهدات الإلكترونية، ومن ضمنها الإجراءات المتعلقة بإصدار شهادات التصديق، والجهة المختصة بذلك، والرسوم التي يتم استيفاؤها لهذه الغاية⁽²⁾.

10/ عرف المشرع اللبناني الهيئة التي أسماها بهيئة التوقيع والخدمات الإلكترونية بأنها: "هيئة تتولى تنظيم التوقيعات وتقديم الخدمات عموماً وتتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال المالي والإداري"⁽³⁾. حيث تتألف الهيئة من⁽⁴⁾:

- مجلس يضم رئيساً وخمسة أعضاء يعينون لمدة خمس سنوات،
- ومن خمس وحدات هي: وحدة الشؤون الإدارية والموظفين والخدمات العامة ووحدة الشؤون القانونية وإعداد التراخيص ووحدة الشؤون المالية ووحدة تكنولوجيا المعلومات وإدارة التراخيص ووحدة حماية المعلومات ذات الطابع الشخصي.

غُذ هذا القانون بـ:

- قانون رقم (13) لسنة 2006 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (28) لسنة 2002،
 - قانون رقم (6) لسنة 2012 بتعديل الفقرة (د) من البند (2) من المرسوم بقانون رقم (28) لسنة 2002،
 - قانون رقم (34) لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (28) لسنة 2002.
- وهي تعديلات لم تمس في موضوع البحث وإنما هي تعديلات في الشكل فقط.

نجد أن المادة 16 منه تحدد إجراءات اعتماد مزودي خدمة الشهادات والخارجيين وإلغاء اعتمادهم.

(1) المادة 1/6 من اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الصادرة بالقرار الوزاري رقم 109 لسنة 2005 بتاريخ 2005/5/15، الوقائع المصرية، العدد 115 (تابع) في 25 مايو

سنة 2005: <http://rec-eg.com/wp-content/uploads/2017/05>

(2) لنا إبراهيم يوسف حسان، المرجع السابق، ص 45.

(3) قانون تنظيم المعاملات الإلكترونية اللبناني: <https://fr.slideshare.net/SMEXbeirut/ss-6189933>

(4) المادتان 72 و73، مرجع نفسه.

أما المشرع الجزائري فقد تناول مؤدي خدمات التصديق الإلكتروني والتي سماها بسلطات التصديق في الفصل الثاني من القانون رقم 04-15⁽¹⁾، بعد أن تعرض لها بصفة عرضية في قانون رقم 03-2000 والمادة 3 من المرسوم رقم 07-162⁽²⁾.

حدد المشرع الجزائري جهات التصديق وحصرها في نوعين:

- النوع الأول: وقد سماه بالطرف الثالث الموثوق، حيث عرفه في المادة 11/2 من قانون رقم 04-15 بأنه: "شخص معنوي يقوم بمنح شهادات تصديق إلكتروني موصوفة، وقد يقدم خدمات أخرى متعلقة بالتصديق الإلكتروني لفائدة المتدخلين في الفرع الحكومي". ولم يترك المشرع مصطلح "المتدخلون في الفرع الحكومي" غامضا وإنما عرفه هو الآخر في الفرع (13) من المادة ذاتها، حيث نصت على: "المؤسسات والإدارات العمومية والهيئات العمومية المحددة في التشريع المعمول به، والمؤسسات المستقلة وسلطات الضبط، والمتدخلون في المبادلات ما بين البنوك، وكذا كل شخص أو كيان ينتمي إلى الفرع الحكومي بحكم طبيعته أو مهامه "

- النوع الثاني: والذي سماه بمؤدي خدمات التصديق الإلكتروني، حيث عرفه في المادة 12/2 من قانون رقم 04-15 بأنه: "شخص طبيعي أو معنوي يقوم بمنح شهادات تصديق إلكتروني موصوفة، وقد يقدم خدمات أخرى في مجال التصديق الإلكتروني".

أما في ما يخص الفقه فنجد الأستاذة لينا إبراهيم يوسف حسان عرفت جهات التصديق الإلكتروني بأنها: "شخص طبيعي أو معنوي، عام أو خاص، مرخص أو متفق

(1) قانون رقم 04-15 مؤرخ في أول فبراير 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر عدد 06، صادر في 10 فبراير 2015.

(2) قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05/08/2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر عدد 48، صادر في 6 غشت 2000.

مرسوم تنفيذي رقم 07-162 مؤرخ في 30/05/2007، يتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، يعدل ويتمم المرسوم التنفيذي رقم 01-123 مؤرخ في 09/05/2001، ج ر عدد 27، صادر بتاريخ 13/05/2001.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

عليه، يخضع لإشراف الدولة ورقابتها، ويقوم بدور الوسيط الإلكتروني عن طريق إصدار شهادات توثيق إلكترونية تحدد هوية الشخص المرسل بالإضافة إلى أي خدمات أخرى تتعلق بالتوقيع الإلكتروني⁽¹⁾.

كما يرى الأستاذ إلياس ناصيف أن مقدمي خدمات التصديق يقومون بدور الوسيط بين الأطراف المتعاقدين عن بعد عبر تقنيات الاتصال الحديثة، وجمع المعلومات عنهم، والتدقيق فيها، والتحقق من هويتهم، وأهليتهم القانونية، لإبرام العقود، وتوافر إرادتهم، صحيحة وخالية من عيوب الرضا، والتأكد من طبيعة العقد ومضمونه، ومدى جدية المتعاقدين في إبرامه، وتعقب المواقع التي تعرض المنتجات والخدمات غير المشروعة، وإرسال رسائل تحذيرية للمتعاملين معها، تنبه فيها بعدم مصداقية هذه المواقع وخطورة التعامل فيها. كما تقوم بإصدار المفاتيح الإلكترونية التي يمكنها تشفير المعاملات الإلكترونية والتوقيع عليها، وفك هذا التشفير، وإصدار شهادات تصديق تفيد بصحة التصرف ونسبته إلى من صدر عنه⁽²⁾.

نلاحظ من خلال التعاريف المختلفة مجموعة من الملاحظات هي:

1- اختلاف المصطلحات التي اعتمدت عليها التشريعات وهي:

- مقدم خدمات التصديق.

- المكلف بخدمة التوثيق الإلكتروني (المكلفون).

(1) لينا إبراهيم يوسف حسان، المرجع السابق، ص 45.

من بين الشركات الخاصة التي تقوم بخدمة إصدار الشهادات والتصديق على التوقيع الإلكتروني العديد على مواقع شبكة الانترنت ومن بينها:

ARINC: <http://www.arinc.com>
Verisign: <http://www.verisign.com>
Thawte: <http://www.thawte.com>
Webtrust: <http://www.webtrust.com>

وإحدى هذه الشركات الكبرى شركة غلوبل ساين المعترف بها عالمياً في مجال الشهادات الرقمية: <http://www.globalsign.be>

لتفاصيل أكثر العودة إلى لينا إبراهيم يوسف حسان، مرجع نفسه، ص 45-47.

(2) إلياس ناصيف، العقود الدولية، العقد الإلكتروني في القانون المقارن، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009، ص 273.

- مزود خدمات المصادقة الالكترونية.

- جهات التصديق الالكتروني.

2- اختلفت التعاريف في تحديد الطبيعة القانونية للجهة المُصدرة للتصديق، فالبعض يطلق عليها "كل شخص" دون تحديد الطبيعة القانونية لهذا الشخص (طبيعي أو معنوي أو عام أو خاص) مثل قانون الأونيسترال النموذجي بشأن التوقيعات الالكترونية والمشرع الفرنسي، والمشرع البحريني، قد يكون القانون النموذجي مصيبا في ذلك لأن النص عام، ولم يوضع لتقييد كل من يأخذ به كنموذج. في حين أن النصوص القانونية الخاصة بالدول يفترض فيها التحديد والدقة في الأمر، لا أن تأخذ النص على أصله دون تكييفه مع المقترحات الداخلية للنص التشريعي. والبعض الآخر يحددها كما يلي:

- وحدة أو شخص طبيعي أو معنوي (كالتوجه الأوروبي).

- الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون (كالمشرع الألماني).

- الشخص أو الجهة المعتمدة أو المعترف بها، أو الجهات المرخص لها أي أن هناك جهات تقوم بعملية التصديق وأخرى تعترف أو ترخص لها بذلك، أي جهات تصديق تدريجية (المشرع الإماراتي "إمارة دبي")، (المشرع المصري).

3- إذا كانت التعاريف الواردة قد اختلفت في تحديد المصطلح إلا ان معظم التشريعات ركزت في تعاريفها على تحديدها لجهات التصديق على أساس بيان الوظيفة الأساسية لهذه الجهات والمتعلقة بإصدار شهادات التصديق الإلكتروني، بالإضافة لتقديم أي خدمات أخرى ذات صلة بالتوقيع الإلكتروني⁽¹⁾.

نلاحظ تعدد واختلاف في المصطلحات المستعملة على المستوى الدولي، مما يقتضي ضرورة العمل على توحيد المصطلحات على المستوى الإقليمي والدولي والسعي نحو وضع تعاريف دقيقة.

(1) لينا إبراهيم يوسف حسان، المرجع السابق، ص 27.

زيد حمزة مقدم، النظام القانوني للتوثيق الإلكتروني (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 135.

الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في جهات التصديق

نظرا لخطورة وأهمية الدور المُسند لجهات التصديق الإلكتروني في تحقيق عنصري الثقة والأمان القانوني للقرارات الإدارية وللصفقات العمومية المبرمة بطريقة إلكترونية، فلا بد من أن تستوفي هذه الجهات بعض الشروط والمتطلبات الأساسية لتتمكن من ممارسة مهامها ووظائفها.

يمكن تقسيم الشروط الواجب توافرها في جهات التصديق لشروط عامة متفق عليها بين التشريعات التي نظمت عملها، وأخرى خاصة بكل تشريع على حدى، كما يمكن تقسيمها لإدارية وفنية ومالية وشخصية، وهذا ما سنتناوله في أربع نقاط على النحو التالي:

أولا/ الشروط الإدارية

تتمثل الشروط الإدارية في شرطي الترخيص والاعتماد من الدولة المعنية، حيث إنها من النقاط المختلف فيها على المستوى الدولي. المسألة المتعلقة بالاعتماد والترخيص والرقابة على جهات التصديق، والقيمة الثبوتية للرسائل الإلكترونية المصادق عليها من سلطة غير معتمدة رسميا، وفي هذا الصدد ظهر نظامان، أحدهما اختياري والثاني إجباري⁽¹⁾:

- النظام الاختياري، وهو يعود للدول⁽²⁾ التي تفرض نظاما للاعتراف المهني بجهات التصديق، إلا أن هذا النظام يبقى اختياري ولا يكون له طابع إلزامي، حيث يقوم على سندان أحدهما قانوني والآخر واقعي، فالسند القانوني يتمثل في مبدأ حرية الإثبات في المواد التجارية، فلا أفضلية للسند الموقع على السند غير الموقع، والأمر ذاته في أن لا أفضلية للتوقيع وفقا لشهادة معتمدة على توقيع بدون شهادة؛ أما السند

(1) لينا إبراهيم يوسف حسان، المرجع السابق، ص33.

(2) الدول التي اعتمدت النظام الاختياري هي:

- الاتحاد الأوروبي (المادة 3/1 من التوجيه الأوروبي رقم 99/93)،

- فرنسا (مرسوم رقم 2001-272).

الواقعي فيرتبط بنوعية المعاملات الإلكترونية، فقد لا تستلزم كلها المستوى نفسه من الموثوقية والأمان، إذ أنه بارتفاع مستوى الموثوقية تزداد الكلفة وتتعدّد التقنية؛ مع ممارسة الدولة للرقابة على المكافئين بخدمات التوثيق.

- النظام الإلجباري، معظم التشريعات⁽¹⁾ التي نظمت عمل جهات التصديق الإلكتروني جعلت شرط الاعتماد والترخيص المسبق شرطاً أساسياً للاعتراف بجهات التصديق، إلا أن هذا الترخيص يتعين حصره في جهة حكومية، ذلك لأن شهادة التصديق الإلكتروني أو شهادة التعريف الرقمية التي تمنح من طرف مزودي الخدمة يترتب عليها آثار قانونية في حق أطراف المعاملة الإلكترونية، تؤدي دوراً في الحياة بطريقة إلكترونية يعادل دور جواز السفر أو رخصة القيادة، فهي رخصة يستخدمها الفرد في معاملاته الإلكترونية، كما تساعد الطرف الآخر في تعاملاته من أجل التوثيق من هوية المستخدم، وتتيح للأخير التوثيق من هوية الطرف الآخر، حتى تتم المعاملات في أمان.

نؤيد رأي الأستاذة لنا إبراهيم يوسف حسان في أن النظام الإلجباري للتخصيص يفوق النظام الاختياري ويحقق درجة عالية من الثقة والأمان⁽²⁾.

ثانياً/ الشروط الفنية

تتمثل في ضرورة أن تمتلك جهة التصديق الإلكتروني سواء أكانت شخصاً طبيعياً أو ممثلاً الشخص المعنوي معرفة فنية وخاصة في مجال خدمات التصديق، بالإضافة إلى تمتعها بالخبرة اللازمة والمؤهلة للقيام بخدمات التوثيق. حيث يجب أن تقدم جهة

(1) الدول التي اعتمدت النظام الإلجباري هي:

- الأردن (المادة 34 من قانون المعاملات الإلكترونية الأردني المؤقت)،
- تونس (الفصل 11 من أمر عدد 4773 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ديسمبر 2014، يتعلق بضبط شروط وإجراءات إسناد ترخيص نشاط مزود خدمات الإنترنت، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 7، صادر في 23 جانفي 2015)؛
- مصر (المادة 12 من اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني)؛
- الإمارات (المادة 23 من قانون المعاملات لإمارة دبي)؛
- البحرين (المادة 25 من قانون التجارة الإلكترونية البحريني)؛

(2) للتوسع أكثر أنظر لنا إبراهيم يوسف حسان، المرجع السابق، ص 34-35.

التصديق ما يفيد اختصاصها المهني في مجالات الإدارة وعلى وجه الخصوص ما يثبت معرفتها الفنية في مجال المعلوماتية والتوقعات الإلكترونية بالإضافة إلى تقديمها ما يفيد ممارستها العملية لوسائل الأمان المرتبطة بهذا المجال⁽¹⁾.

كما يجب أن تكون الموارد البشرية المستخدمة لدى جهات التصديق الإلكتروني على درجة عالية من المهارة والاستيعاب لتقنيات التكنولوجيا الحديثة، لأنه بدون العنصر البشري المدرب على هذه التكنولوجيات، لا يمكن أن ترقى خدمة التصديق إلى المستوى المطلوب، لتأمين خدمة التوقعات الإلكترونية الآمنة وضمان سلامة تبادل البيانات.

ثالثا/ الشروط المالية والشخصية

يشترط في جهات التصديق الإلكتروني بالإضافة إلى ما سلف ذكره، أن تقدم ضمانات مالية كافية، تتناسب ومسؤولياتها تجاه الجهات التي قد تخل بالتزاماتها والتي قد تستدعي التعويض عن الأضرار. كما أن الكفاءة المالية لجهات التصديق تعكس قدرتها على تطوير نفسها عن طريق الأخذ بالأحدث واستخدام أجهزة وبرامج حاسب آلي حديثة ومتطورة ومرتبطة بنظام شبكي مؤمن بكافة الوسائل التي تمنع الغير ومحترفي القرصنة من اختراق وسرقة البيانات المخزنة والخاصة بالمتعاملين مع هذه الجهات⁽²⁾.

تكون الضمانة المالية ذلك من خلال تقديم شهادة تأمين عن شركة تأمين معتمدة تتناسب مع حجم نشاطها ومعاملاتها المتوقعة، وهذا يتفق مع ما أقرته المادة 8 من الملحق الثاني للتوجيه الأوروبي⁽³⁾، حيث أوجبت على جهات التصديق أن تتوافر لديها المصادر المالية الكافية للعمل وفقا للمقتضيات المنصوص عليها في التوجيه على الأخص لتتحمل المسؤولية عن الأضرار، والاكتتاب في تأمين ملائم⁽⁴⁾.

أما الشروط الشخصية فهي تلك المتعلقة بشخص مقدم خدمات التصديق سواء أكان شخصا طبيعيا أم ممثلا للشخص المعنوي، وقد حدد المشرع التونسي على سبيل

(1) لينا ابراهيم يوسف حسان، المرجع السابق، ص 49.

(2) مرجع نفسه، ص 51.

(3) المادة 8 من الملحق رقم 2 للتوجيه الأوروبي رقم 99/93، مرجع سابق.

(4) لينا ابراهيم يوسف حسان، المرجع نفسه، ص 50-51.

المثال، الشروط الشخصية الواجب توفرها في الشخص الطبيعي أو الممثل القانوني للشخص المعنوي الراغب في الحصول على ترخيص لتعاطي نشاط مزود خدمات التصديق من خلال الفصل 11 من الباب الرابع⁽¹⁾.

المطلب الثاني: ضرورة إنشاء جهات مختصة بالتصديق الإلكتروني وتحديد التزاماتها

المعاملات الإلكترونية هي كل معاملة أو عقد أو اتفاقية يتم إبرامها أو تنفيذها باستخدام الوسائط الإلكترونية وذلك بصرف النظر عن المتعاملين سواء أكانوا أشخاص طبيعيين أو معنويين، كتعامل الأفراد مع الجهات الحكومية أو غير الحكومية أو تعاملهم مع الشركات التجارية أو المصارف والمؤسسات المالية والاقتصادية أو تعامل الأشخاص الاعتبارية فيما بينها⁽²⁾. هذا ما يفرض على الدولة إنشاء جهات للتصديق الإلكتروني، للتأكيد على موثوقية التعامل الإلكتروني (الفرع الأول)، وضرورة تحديد التزاماتها تجاه الغير (الفرع الثاني).

الفرع الأول: ضرورة إنشاء الجهات المختصة بالتصديق الإلكتروني

للتوثيق الإلكتروني أهمية كبيرة في المجال الإلكتروني وتكنولوجيا المعلومات، فهو يعمل على خلق بيئة الكترونية آمنة للتعامل عبر الانترنت. فجهات التصديق تقوم بدور

(1) الفصل 11: "يجب أن تتوفر في الشخص الطبيعي أو الممثل القانوني للشخص المعنوي الراغب في الحصول على ترخيص لتعاطي نشاط مزود خدمات المصادقة الإلكترونية الشروط التالية:
- أن يكون من ذوي الجنسية التونسية منذ خمسة أعوام على الأقل،
- أن يكون مقيماً بالبلاد التونسية،
- أن يكون ممتعا بحقوقه المدنية والسياسية ونقي السوابق العدلية،
- أن يكون متحصلا على الأقل على شهادة الأستاذية أو ما يعادلها،
- أن لا يتعاط نشاطا مهنيا آخر."، أمر عدد 4773 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ديسمبر 2014، مرجع سابق.

(2) كامران الصالحي، الطبيعة القانونية لمسؤولية مزودي خدمات التصديق، في قانون المعاملات والتجارة الإلكترونية رقم (1) لسنة 2006، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العلمي السنوي السابع عشر: المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية-الحكومة الإلكترونية)، نظمتها كلية القانون في جامعة الإمارات بالتعاون مع مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، يومي 19-20 ماي 2009، ص ص 617-671، ص 628.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الوسيط المؤتمن بين المتعاملين في التعاملات الإلكترونية، فتؤكد هوية الأطراف وتحدد أهليتهم للتعامل، كما تضمن سلامة محتوى البيانات المتداولة عبر الشبكة وتصدر شهادات الكترونية معتمدة⁽¹⁾.

نتساءل عن ما إذا كان وجود هيئات خاصة متخصصة في مجال التصديق الإلكتروني تابعة للقطاع الخاص - يعتمد عليها في المعاملات الإلكترونية بين الخواص في إطار التجارة الإلكترونية- كافية ويمكن للقطاع العام أن يلجأ إليها في تعاملاته الإدارية والتجارية، أم أن هناك ضرورة لإنشاء هيئات تابعة للدولة توكل إليها هذه المهام؟

تنشأ جهة التصديق إما بناء على تنظيم خاص بين مستخدمي الشبكة، وبالتالي تكون جهة التوثيق هيئة خاصة، وقد تنشأ من خلال تدخل الدولة بإنشاء هيئة عامة تتولى مهام التوثيق⁽²⁾. وهذا الأمر الذي حدث في بداية ظهور جهات التوثيق كانت خاصة، ولكن بعد أن تطور هذا المجال أصبح هناك تشريعات تحدد كيفية تنظيمها وبدأ إنشاءها من طرف القطاع العام، كما هو الحال في قانون عصرنة العدالة في التشريع الجزائري.

لا يشترط في التعامل أو الاتفاق أو العقد الإلكتروني أن يكون محررا مكتوبا وإنما يكفي أن تكون وسيلته هي المراسلة الإلكترونية أو الانترنت كوسيلة لهذا التعامل أو التعاقد أو الاتفاق، ويشترط لإضفاء صفة المعاملة الإلكترونية على المعاملة أن يتم تنفيذها كليا أو جزئيا عن طريق المراسلات الإلكترونية أيا كانت الوسيلة المستخدمة، سواء أكانت فاكس أو توكس أو انترنت أو غيرها. وتوثيق هذه المعاملات يتم عن طريق التصديق الإلكتروني، والتي تتم باستخدام الوسائل والأجهزة الإلكترونية المتطورة، إذ لم يعد التوقيع اليدوي ملائما لإثبات وتوثيق المعاملات الإلكترونية، وأصبح التوقيع

(1) زهيرة كيسي، "النظام القانوني لجهات التوثيق (التصديق) الإلكتروني"، دفاثر السياسة والقانون، جامعة قاصدي مرياح بورقلة، العدد 7، جوان 2012، ص ص 213-227، ص 213.

(2) إيمان مأمون أحمد سليمان، إبرام العقد الإلكتروني وإثباته، الجوانب القانونية لعقد التجارة الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الاسكندرية، 2008، ص 309.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الإلكتروني هو البديل لملائمته مع طبيعة هذه المعاملات وكونه يتم باستخدام الوسائل الإلكترونية الحديثة⁽¹⁾.

لكي تتمكن جهة التوثيق -التصديق- الإلكتروني من مزاوله نشاطها فإنه يتعين عليها الحصول على ترخيص بذلك من الجهة التي يحددها القانون، حيث وفقا للقانون الإلكتروني المصري، فيتعين الحصول على ترخيص بذلك من هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات⁽²⁾، وذلك نظير مقابل يحدده مجلس إدارتها وفقا للإجراءات والقواعد والضمانات التي تقرها اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني.

تقوم الهيئة بالتحقيق قبل منح ترخيص مزاوله نشاط إصدار شهادات التصديق الإلكتروني من أي منظومة (هيئة)، تكوين بيانات إنشاء التوقيع الإلكتروني لدى الجهة المرخص لها، مؤمنة ومتضمنة الضوابط الفنية والتقنية والنظم والقواعد المنصوص عليها في قانون التوقيع الإلكتروني⁽³⁾.

يجوز للهيئة أن تعهد للغير بتقديم هذه الخدمة ولكن تحت إشراف هيئة صناعة تكنولوجيا وتنمية المعلومات، وفي جميع الأحوال تصدر الهيئة شهادة فحص التوقيع الإلكتروني لذوي الشأن⁽⁴⁾.

نظرا لأهمية التعاملات الإلكترونية وتشجيعا لانتشارها وبث الثقة بها، فقد تضافرت الجهود الدولية والوطنية لتذليل ما يعترضها من عقبات، والعمل على تهيئة البيئة القانونية التي تتماشى مع هذه التعاملات سواء من حيث انجازها، أو من حيث توثيقها وإثباتها.

(1) كامران الصالحي، المرجع السابق، ص 629.

(2) هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، تم إنشاؤها بنص قانون رقم 15 لسنة 2004 بتنظيم التوقيع الإلكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 17 تابع (د) في 22 أبريل سنة 2004 : http://www.wipo.int/wipolex/ar/text.jsp?file_id=311790

(3) أمير فرج يوسف، التوقيع الإلكتروني في القانون المصري رقم 15 لسنة 2004 ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الوزاري رقم 109 لسنة 2005، دار المطبوعات، الإسكندرية، 2008، ص 85.

أنظر أيضا المادة 5 من اللائحة التنفيذية (المصرية)، مرجع سابق.

(4) المادة 7 الفقرة الأخيرة، مرجع نفسه.

أولاً/ الجهود الدولية

ارتكزت الجهود الدولية الرامية إلى تذليل المعوقات التي تعترض التعاملات الإلكترونية بصف عامة، والتجارة الإلكترونية بصفة خاصة، في اعتناق مفهوم متطور للكتابة لا يقصرها على الكتابة الخطية التقليدية، بل شمل إلى جانبها الكتابة الإلكترونية التي تتخذ دعامة لها المستندات الإلكترونية، هذا بالإضافة إلى الاعتراف بالتوقيع الإلكتروني ومساومته- بشروط معينة- بالتوقيع الخطي، باعتباره أداة توثيق هذه المعاملات⁽¹⁾.

يأتي في مقدمة الجهود الرامية إلى تشجيع التعاملات الإلكترونية عن طريق بث الثقة فيها وتذليل عقباتها، قانون الأونسيترال النموذجي في شأن التجارة الإلكترونية الذي وضعته لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي في 1966/12/01، والذي منح رسائل البيانات الإلكترونية حجية في الإثبات، كما اعترف بالتوقيع الإلكتروني وسأوى بينه وبين التوقيع اليدوي.

كما قامت لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي في دورتها (34) الرابعة والثلاثين بوضع قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية لعام 2001 الذي تعرض بالتنظيم للتوقيع الإلكتروني الموثوق به، والجهة التي يقوم بتحديدته والواجبات التي يتحملها الموقع وما يبذله من عناية حيال توقيعه⁽²⁾، كما نظم مقدم خدمات تصديق التوقيع الإلكتروني⁽³⁾ مع تحديد العناية المطلوبة منه نحو شهادات التصديق التي يصدرها، والسلوك الذي يتعين أن يتبعه الطرف الذي يعول على هذه الشهادات، كذلك نظم القانون المذكور الاعتراف بالشهادات والتوقيعات الإلكترونية الأجنبية⁽⁴⁾. وقد اعتمدت

(1) إبراهيم الدسوقي أبو الليل، الجوانب القانونية للتعاملات الإلكترونية، دراسة الجوانب القانونية للتعامل عبر أجهزة الاتصال الحديثة «التراسل الإلكتروني»، مجلس النشر العلمي ولجنة التأليف والتعريف والنشر، الكويت، 2003، ص 153.

(2) المادة 9 من قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية 2001، مرجع سابق.

(3) تتناول المادة 6 الجهات التي يحق لها أن تكون هيئات تصديق، مرجع نفسه.

(4) المادة 12، قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية 2001، مرجع نفسه.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

دول عدة على هذا القانون في إصدار تشريعاتها الوطنية الخاصة بالتوقيع الإلكتروني، فاقتبست منه العديد من الأحكام⁽¹⁾.

من الجهود البارزة أيضا نحو تنظيم المعاملات الإلكترونية نذكر التوجيه الأوروبي الذي أقره الاتحاد الأوروبي في 13/12/1999 والذي يتضمن 15 مادة وخمسة ملاحق⁽²⁾، وقد تأثر هذا التوجيه بدوره بقانون الأونسيترال النموذجي في شأن التجارة الإلكترونية لعام 1996⁽³⁾.

ثانيا/ الجهود الداخلية للدول

اهتمت الدول المختلفة بضرورة تنظيم هذه الهيئات ووضع القواعد القانونية التي تيسر اللجوء إليها وتذلل معوقاتهما، لتشجيع المعاملات الإلكترونية، ولبث الثقة فيها. وقد نظمتها العديد من التشريعات الوطنية الأجنبية⁽⁴⁾، ومن البلدان العربية⁽⁵⁾ في الآونة الأخيرة.

(1) إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المرجع السابق، ص ص 154 - 155.

(2) حدد التوجيه الأوروبي رقم 93/99 في الملحق رقم 2 الالتزامات الواجب التقيد بها من طرف جهات التوثيق لإصدار شهادات التوثيق في 12 نقطة.

(3) إبراهيم الدسوقي أبو الليل، مرجع نفسه، ص 155.

(4) نذكر منها القوانين: السنغافوري، الأيرلندي، الإيطالي، الروسي، الأرجنتيني، الصيني، الماليزي، الياباني، النيوزلندي، الفلبيني، الألماني، الإنجليزي، والقانون الأمريكي الفدرالي، والعديد من قوانين الولايات المتحدة الأمريكية التي تجاوزت 50 قانونا والعديد أيضا من قوانين المقاطعات الكندية.

(5) فقد أصدرت كل من:

- تونس: وفقا لقانون رقم 83 لسنة 2000، أنشأ المشرع التونسي «الوكالة الوطنية للمصادقة الإلكترونية»، واعتبرها مؤسسة عامة تتمتع بالشخصية المعنوية، وبالاستقلال المالي، وهي تخضع في علاقتها مع الغير إلى القانون التجاري التونسي؛

- الأردن: وفقا للقانون رقم 85 لسنة 2001، استعمل مصطلح «مقدم خدمة التوثيق» دون أن يضع تعريفا له.

- الإمارات العربية المتحدة (دبي): استخدم المشرع الإماراتي مصطلح «مزود خدمات التصديق» في القانون رقم 2 لسنة 2002

- مصر: أنشأ المشرع المصري هيئة تسمى "هيئة تنمية صناعات تكنولوجيا المعلومات"، تكون لها الشخصية الاعتبارية العامة، وتتبع الوزير المختص، ولها فروع في جميع أنحاء مصر، وفقا للمادة 2 من قانون التوقيع الإلكتروني رقم 15 لسنة 2004.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

منح المشرع الجزائري وزارة العدل كإدارة عمومية سلطة إصدار شهادات التصديق الإلكتروني من خلال المادة 7 من قانون عصرنة العدالة والتي تنص على: "تضمن وزارة العدل التصديق على التوقيع الإلكتروني بواسطة..."⁽¹⁾. كما تتحمل وزارة العدل تجاه الأشخاص الذين صادقت على توقيعهم وكذا تجاه الغير المسؤولية القانونية المتعلقة بالشهادات التي تصدرها⁽²⁾.

في حين أن قانون التوقيع والتصديق الإلكترونيين لم يتناول وزارة العدل كهيئة تصديق، مما قد يفسر بأنه تم منح الوزارة هذه السلطة لعدم وجود هيئات تقوم مقامها بهذه الخدمات، وأن عصرنة القطاع تفرض وجود تلك الخدمات مما أدى إلى منحها هذه السلطة، والتي قد تُسحب منها في حالة وضع السلطات المحددة من قانون التوقيع والتصديق الإلكترونيين في الخدمة فعليا وقانونيا. حيث حدد سلطات التصديق الإلكتروني في ثلاث أنواع هي:

-السلطة الوطنية للتصديق الإلكتروني، وهي سلطة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي، تنشأ لدى الوزير الأول⁽³⁾، وهي مكلفة بترقية استعمال التوقيع والتصديق الإلكترونيين وتطويرهما وضمان موثوقية استعمالهما⁽⁴⁾.

- السلطة الحكومية للتصديق الإلكتروني، وهي تنشأ لدى الوزير المكلف بالبريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال، تتمتع بالاستقلال المالي والشخصية المعنوية⁽⁵⁾، وهي مكلفة بمتابعة ومراقبة نشاط التصديق الإلكتروني للأطراف الثلاثة الموثوقة، وتوفير خدمات التصديق الإلكتروني لفائدة المتدخلين في الفرع الحكومي⁽⁶⁾.

(1) قانون رقم 15-03 المؤرخ في 001 فبراير 2015 يتعلق بعصرنة العدالة، مرجع سابق.

(2) المادة 8، مرجع نفسه.

(3) المادة 16، قانون رقم 15-04، مرجع سابق.

(4) المادة 18، مرجع نفسه.

(5) المادة 26، مرجع نفسه.

(6) المادة 28، مرجع نفسه.

- السلطة الاقتصادية للتصديق الإلكتروني، حيث عيّن المشرع السلطة المكلفة بضبط البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية كسلطة إقتصادية للتصديق الإلكتروني⁽¹⁾، وهي مكلفة بمتابعة ومراقبة مؤيدي خدمات التصديق الإلكتروني الذين يقدمون خدمات التوقيع والتصديق الإلكترونيين لصالح الجمهور⁽²⁾.

الفرع الثاني: تحديد اختصاص جهات التصديق الإلكتروني

حددت التوجيهات الدولية اختصاصات جهات التصديق بشكل عام داعية الدول بأن تتبناها في قوانينها الداخلية. وقد ركزت التشريعات الداخلية في تنظيمها للتعاملات الإلكترونية على موضوعين، يتعلق الأول بوضع البنية القانونية المنظمة لهذه التعاملات والتي تتمثل أساساً في الاعتراف بالمستندات الإلكترونية ومساواتها بالمستندات الكتابية التقليدية، وكذلك الاعتراف بالتوقيع الإلكتروني ومعادلته بالتوقيع اليدوي التقليدي باعتباره دليلاً للإثبات. أما الموضوع الثاني فيتعلق ببث الثقة في هذه التعاملات عن طريق وضع نظم للتوثق منها مع فرض الجزاءات وتحديد المسؤوليات في حالة عدم مراعاتها⁽³⁾.

أولاً/ الاختصاص القانوني لهيئة التصديق الإلكتروني

لا تقتصر وظيفة جهات التصديق الإلكتروني على إصدار شهادات التصديق تحدد هوية المتعاملين في التعاملات الإلكترونية، وأهليتهم القانونية للتعامل والتعاقد عن طريق التحقق من مضمون هذا التعامل وسلامته، وكذلك جديته وبعده عن الغش والاحتيال، وإنما هناك عدة صلاحيات أخرى يمكن أن تؤديها جهات التصديق تتلخص في ما يلي⁽⁴⁾:

(1) المادة 29، قانون رقم 15-04، مرجع سابق.

(2) المادة 30، مرجع نفسه.

(3) إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المرجع السابق، ص 156.

(4) لينا إبراهيم حسان، المرجع السابق، ص 43-44.

زيد حمزة مقدم، النظام القانوني للتوثيق الإلكتروني (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 136.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- إصدار توابع رقمية عن طريق إصدار المفاتيح الإلكترونية سواء المفتاح الخاص الذي يتم بمقتضاه تشفير الرسائل والتوابع الإلكترونية، أو المفتاح العام الذي يتم بمقتضاه فك التشفير مع الاحتفاظ بنسخة عن المفتاح العام دون الخاص الذي يبقى في حوزة صاحبه ولا يحق لأحد الاطلاع عليه،
- التحقق من صحة التوابع الإلكترونية ونسبتها إلى أصحابها،
- أرشفة المعلومات المتعلقة بالشهادات عن طريق مسك سجلات خاصة بالشهادات الصالحة للاستعمال والشهادات الملغاة والشهادات الموقوف العمل بها، وتاريخ الإلغاء أو الوقف،
- إنشاء قواعد معلومات حول الشركات (رقم الأعمال، نشاطاتها،...)،
- تسجيل عملية إصدار الرسائل واستلامها، وختم هذه العملية، وتوفير خدمات التأريخ أي التوقيع المؤرخ على ملخص الرسالة،
- تعقب المواقع التجارية على الأنترنت للتحري عنها وعن جديتها ومصداقيتها، فإذا تبين عدم أمن أحد المواقع، تقوم بتوجيه رسائل تحذيرية للمتعاملين توضح فيها عدم مصداقية الموقع.

ثانيا/الاختصاص التنظيمي لهيئة التصديق الإلكتروني

تتولى الهيئة المهام التالية⁽¹⁾:

- وضع القواعد والمعايير التطبيقية المتعلقة بمقدمي خدمات المصادقة والتوابع الإلكترونية وبمقدمي الخدمات الإلكترونية ذات الصلة، وتحديد الشروط المالية

(1) جيزال زوين، اقتراح قانون تكنولوجيا المعلومات اللبناني الجديد، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية - الحكومة الإلكترونية)، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العلمي السنوي السابع عشر: المعاملات الإلكترونية(التجارة الإلكترونية-الحكومة الإلكترونية)، نظمته كلية القانون في جامعة الإمارات بالتعاون مع مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، يومي 19-20 ماي 2009، ص ص65-66، أبوظبي:

http://slconf.uaeu.ac.ae/slconf17/arabic_prev_conf2009.asp

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

والإدارية والتقنية لإصدار التراخيص والشهادات، ووضع معايير الحماية والأمن والرقابة ورفعها إلى الوزير المختص لأخذ العلم،

- إصدار شهادات المصادقة العمومية وحفظها وغيرها من المهمات ذات الصلة،
- تحديد التعاريف والبدلات وفئات الشهادات ومدة الصلاحية،
- اقتراح اتفاقيات الاعتراف والتعاون الدولي وعرضها على الوزير المختص،
- اقتراح مشاريع المراسيم والقوانين وتعديلاتها وإحالتها إلى الوزير المختص.

ثالثا/ الاختصاص الرقابي لهيئة التصديق الإلكتروني

تتولى الهيئة سلطة المراقبة والتفتيش المالي والإداري والإلكتروني وحق الوصول إلى أية معلومات أو أنظمة كمبيوتر أو أدوات تتعلق بالعمليات، بما في ذلك تلك التي تُستخدم لوضع معالجات ذات الطابع الشخصي موضع التنفيذ، وتكون للموظفين الموكلين بمهام التفتيش صفة الضبطية القضائية (الضابطة العدلية) ضمن نطاق عمل الهيئة⁽¹⁾، كما يكون لها سلطة تنظيم ومراقبة أعمال مستضيفي البيانات الإلكترونية وتنظيم ومراقبة إدارة مواقع الانترنت واسم النطاق، ومراقبة حسن تنفيذ هذا القانون ومراسيمه التنظيمية والقرارات المتعلقة بمهامها⁽²⁾.

تلتزم جهات التصديق بتوفير الأمان والسرية للتعاملات الإلكترونية لدعم الثقة بين المتعاملين بالوسائل الإلكترونية، خاصة وأن معظم المعاملات الإلكترونية تتم بين أشخاص لا يلتقون ولا يعرفون بعضهم بعضا، فإذا لم تتوافر الضمانات الكافية لهؤلاء الأشخاص فإنه يكون من الصعب إقبالهم على إبرام الصفقات العمومية بالطرق الإلكترونية⁽³⁾.

(1) وفقا للمادة 83 من اقتراح القانون اللبناني، نقلا عن جيزال زوين، المرجع السابق، ص 66.

(2) وفقا للمادة 81، مرجع نفسه، ص 66.

(3) زيد حمزة مقدم، النظام القانوني للتوثيق الإلكتروني (دراسة مقارنة)، مرجع سابق، ص 136.

رابعاً/ الاختصاص الإجرائي لهيئة التصديق الإلكتروني

يكون للهيئة، عند التثبت من وجود المخالفة، حق توجيه إنذار إلى المخالف لإزالة المخالفة ضمن مهلة زمنية لها أمر تحديدها، كما يحق لها فرض جزاءات وغرامات بحسب نوع وجسامة المخالفة الملحوظة، ومنها مثلاً: وقف المعالجة وتعديل شروط الترخيص أو تعليقه أو إلغائه وفرض غرامة مالية يعود لها أمر تقديرها على أن لا تزيد عن السقف المحدد قانوناً⁽¹⁾.

خامساً/ الاختصاص القضائي لهيئة التصديق الإلكتروني

تعمل الهيئة كوسيط وكهيئة تحكيمية للبت في النزاعات الناشئة ما بين أصحاب التراخيص والناجحة عن تطبيق أحكام هذا القانون، كما تعمل على حل الخلافات التي تنشأ ما بين أصحاب تراخيص التوزيع والمستهلكين، بطريقة ودية هذا من جهة، ومن جهة ثانية تفصل في النزاعات القائمة ما بين مقدمي خدمات التوقيع والمصادقة الإلكترونية شرط أن تقدم إليها بموجب شكاوى خطية ضمن مهلة زمنية محددة⁽²⁾. كما أن قراراتها قابلة للطعن فيها أمام محكمة الاستئناف المدنية في بيروت لكنها لا تقبل النقض أو أي طريق من طرق الطعن الأخرى⁽³⁾.

(1) وفقاً للمادة 88 من اقتراح القانون اللبناني، نقلاً عن جيزال زوين، المرجع السابق، ص 67.

(2) وفقاً للمادة 82، مرجع نفسه، ص 67.

(3) وفقاً للمادة 91، مرجع نفسه، ص 69.

المبحث الثاني: الآليات القانونية للإدارة العامة الإلكترونية

لضمان المصدقية وتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن

جعل تبني الدول لنظام الإدارة الإلكترونية، الإدارة العامة تعيد النظر في مفهومها التقليدي للمرفق العام من الناحية العضوية والموضوعية (الجهاز والنشاط)، والعمل على تقوية التأثيرات الإيجابية لتكنولوجيا الإعلام والاتصال في تسييرها الإداري بهدف جعل الإدارة أقل تكلفة وخالقة للثروة وقادرة على إنتاج ظروف التغيير على جميع المستويات في علاقاتها الداخلية (الإدارة بموظفيها) والخارجية (الإدارة مع المؤسسات) و(الإدارة مع المواطنين) وبذلك تسعى إلى التقريب التشاركي لجميع الفاعلين في أطراف العقد المكون للدولة.

تحتاج الإدارة الإلكترونية العامة لآليات قانونية وتقنية لتدعيم وحماية عملها، والمتعاملين معها، مما يستدعي تدخل سريع من الهيئات التشريعية إلى تأمينها، بتنظيم التوقيع الإلكتروني، كآلية لحماية المعلومات وذلك بالتأكد من هوية مصدر المعلومات (القرار أو العقد) حيث أنها تعتبر من أهم الطرق لضمان الوثائق المرسلة بجعل مستقبل الوثيقة مطمئن من طرف الذي أرسلها له (الطلب الأول) وضرورة ضمان الأمن والحماية لهذه الآلية أساسية في المنظومة التشريعية، من خلال التشفير الإلكتروني وتوفير حماية قانونية للمعطيات الشخصية، وكذا الأرشفة الإلكترونية،.. وغيرها (المطلب الثاني).

المطلب الأول: توقيع التصرفات القانونية للإدارة العامة كآلية لضمان الأمان في التعاملات

التوقيع هو جانب من الجوانب الشكلية في التصرفات القانونية الصادرة عن الإدارة، ويستدل به على شخصية مصدر القرار وبالتالي التأكد من توافر ركن اختصاص في القرار الإداري، فالأصل أن القرار الإداري يصدر من نسب إليه توقيعه فإذا كان الأمر بهذا الشكل في توقيع القرار الإداري التقليدي (والأمر ذاته بالنسبة للعقد الإداري) فكيف يكون التوقيع في القرار الإداري الإلكتروني ومدى الإقرار به على مستوى الفقه والقانون (الفرع الأول)، وما هي الخصوصية التي قد تظهر فيه.

القرار (أو العقد) الإداري الإلكتروني هو عمل قانوني يتم إلكترونياً، ولا يستند إلى المستندات الورقية، وقد ثارت عدة تساؤلات قانونية حول سلامة هذه الأعمال من الناحية القانونية، وما هي الضمانات المقررة لهذا التوقيع (الفرع الثاني)

الفرع الأول: تعريف التوقيع الإلكتروني في التصرفات القانونية للإدارة العامة

لا يعد التوقيع شكلية جوهرية في كثير من القرارات الإدارية إلا أن له أهمية خاصة تكاد تجعله شكلية جوهرية من الناحية العملية دون اشتراط ذلك من المشرع، لأن التوقيع ينطوي على معنى الجزم بأن القرار الإداري الصادر على الشخص المنسوب إليه توقيعه حتى يثبت العكس، وتكمن أهمية التوقيع في القرار الإداري من الناحية العملية في أنه وسيلة ضرورية لإثبات اختصاص المُصدر، ويؤكد صدور هذا القرار عن المختص بإصداره وإطلاع صاحب الاختصاص على القرار الصادرة عنه ويؤكد تأييده لمضمونه⁽¹⁾.

(1) علاوة على أنه يسهل مهمة الإدارة في الإثبات عند حصول المنازعات القضائية، كما أنه يسهم في مهمة الرقابة الإدارية الداخلية والخارجية عند فحص مشروعية القرار الإداري من ناحية الاختصاص، إلا أن ظاهرة التوقيع لا تزال يكتنفها الغموض لأن التشريعات لم تُعرف المقصود بالتوقيع ولذلك اقتصر دور الفقه على ذكر عناصر التوقيع دون تصوير عام لفكر التوقيع، حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 117-

أولاً/ التعريفات الفقهية للتوقيع الإلكتروني

تباينت واختلقت التعريفات سواء الفقهية أو التشريعية التي حاولت توضيح مفهوم التوقيع الإلكتروني وذلك لاختلاف الزاوية التي ينظر من خلالها إلى هذا التعريف وهناك تعريفات تركز على الوسيلة التي يتم بها هذا التوقيع بينما هناك تعريفات أخرى تركز على الوظيفة التي يقوم بها، لذا سنقوم بإبراز بعض التعريفات الفقهية والتشريعية للتوقيع الإلكتروني وذلك في محاولة لبيان مهمة هذا التوقيع⁽¹⁾.

قام الفقهاء بتعريف التوقيع الإلكتروني، إذ يرى البعض، أن التوقيع الإلكتروني عبارة عن تعبير شخص عن إرادته في الالتزام بتصرف قانوني معين وذلك عن طريق تكوينه لرمز سري يعلمه هو وحده يسمح بتحديد هويته⁽²⁾. نلاحظ أن هذا التعريف وبالرغم من التأكيد على وظائف التوقيع المتمثلة في تعبير الشخص عن إرادته بمضمون ما وقع عليه إلا أنه يعتبر تعريفاً قاصراً وذلك لعدم ذكره كافة صور التوقيع وإنما اقتصره على ذكر التوقيع بالرموز السرية فقط دون غيرها من صور التوقيع.

في حين يرى بعض الفقه الفرنسي أن التوقيع الإلكتروني "هو مجموعة من الإجراءات التقنية التي تمكن من تحديد شخصية من تصدر عنه هذه الإجراءات وقبوله بمضمون التصرف الذي يصدر التوقيع بشأنه"⁽³⁾. وهؤلاء ركزوا على وظائف التوقيع دون ذكر الوسائل المستخدمة على التوقيع الإلكتروني أو صور التوقيع بمعنى أنه ركز على الجانب الوظيفي للتوقيع دون الجانب التقني.

يرى آخرون أنه "عبارة عن حروف أو أرقام أو رموز أو إشارات أو صوت أو غيره يوضع على محرر الكتروني ويكون لها طابع متميز يسمى بتميز شخص صاحبها وتحديد هويته وتعبر عن رضاه صاحبها بمضمون التصرف الذي يصدر التوقيع

(1) عبير ميخائيل الصفي الطوال، النظام القانوني لجهات توثيق التوقيع الإلكتروني، دار وائل للنشر والتوزيع، الأردن، 2010، ص42.

(2) مرجع نفسه، ص ص41-42.

(3) ماجد راغب الحلو، العقد الإداري الإلكتروني، دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2017، ص83.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

بمناسبتها". تناول هذا التعريف ذكر مختلف صور التوقيع الإلكتروني الموجودة حالياً مع ذكره لوظائف التوقيع⁽¹⁾.

التوقيع إذن ما هو إلا وسيلة لتحديد شخصية الموقع بصفة عامة، أما في التصرفات القانونية الإدارية فيدل على اتجاه إرادة الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار الإداري لإحداث الآثار القانونية المترتبة على الإصدار سواء بإنشاء أو تعديل أو إلغاء المراكز القانونية للمخاطبين به، أو نية الإدارة في التعاقد مع أحد المتعاملين. وكل ذلك بهدف تحديد الجهة المختصة في حالة النزاع وتحديد المسؤوليات.

تجدر الإشارة إلى أن الفقه والقضاء الفرنسيين سبقا المشرع في اعترافهما بالتوقيع الإلكتروني وبالفعل فقد اعترف القضاء الفرنسي بحجية التوقيع الإلكتروني في بعض الأحكام القضائية، قبل إصدار تشريع ينظم التوقيع الإلكتروني⁽²⁾.

ثانياً/ تعريف التوقيع الإلكتروني في التشريعات

لم تعد الوسيلة التقليدية (التوقيع الخطي) لإثبات وتوثيق المعاملات والمبادلات الإلكترونية مناسبة لإحلال الوسيط الإلكتروني محل الوسيط الورقي، ولذلك ظهرت الحاجة لإيجاد بديل الكتروني يحل محل التوقيع الخطي اليدوي، على أن يؤدي الوظائف نفسها من حيث التوقيع والإثبات، وهو التوقيع الإلكتروني، كتقنية تسمح للأطراف المتعاملون بنظام التبادل الإلكتروني للبيانات والوسائل الإلكترونية توثيق معاملاتهم⁽³⁾.

في هذا الإطار نجد تشريعات حديثة في هذا المجال تناولته وحاولت وضع أحكام عامة بهدف توحيد المفاهيم ومساعدة التشريعات الوطنية على وضع تشريعات وطنية

(1) عير ميخائيل الصفدي الطوال، المرجع السابق، ص ص 43-44.

(2) يعتبر حكم المحكمة الابتدائية في مونبلييه أول حكم قضائي فرنسي يعترف بصحة التوقيع الإلكتروني من خلال الاعتراف بحجية العمليات المصرفية التي تتم عبر بطاقة الاعتماد المصرفية؛ وقد أكدت محكمة التمييز الفرنسية قرار محكمة مونبلييه لتسبق المشرع الفرنسي في اعترافه بالحجية القانونية للدليل الإلكتروني، حينما اعترفت بحجية بطاقة الاعتماد (الصراف الآلي) وبصحة الاتفاق عليه، بين المصرف وعميله، نقلا عن إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 239.

(3) خالد ممدوح إبراهيم، إبرام العقد الإلكتروني (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص 244.

ملائمة من خلال) قانون الأونسيترال النموذجي، قانون التوجيه الأوروبي، القوانين العربية).

أ/ تعريف التوقيع الإلكتروني في القوانين الإقليمية

قررت لجنة الأمم المتحدة للقانون الدولي في دورتها التاسعة والعشرون لسنة 1996 أن تدرج في جدول أعمالها مسألة التوقيع الإلكتروني، وإعداد مشروع قانون موحد بشأن التوقيع الإلكتروني، وذلك للعمل على توحيد مصدر تلك التشريعات التي تعالج الموضوع نفسه⁽¹⁾، واستكمل القانون بإضافة المادة 5 مكرر من طرف اللجنة في دورتها الحادية والثلاثون في عام 1998.

اعتمد قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الالكترونية، في تعريفه للتوقيع الإلكتروني⁽²⁾، على الجانب الوظيفي، بمعنى أنه ذكر وظائف التوقيع، وهي تعيين هوية الموقع وبيان موافقته على المعلومات الواردة في رسالة البيانات⁽³⁾، وهو بذلك ينسجم مع الأصل العام للتوقيع في الدلالة على شخص الموقع، وللتأكيد على أن إرادته قد وجهت للالتزام بما وقع عليه⁽⁴⁾.

كما يلاحظ عدم تحديده للطريقة التي يتم من خلالها استخدام التوقيع الإلكتروني، وبذلك يكون قد فتح المجال أمام إيراد طرق أخرى للتوقيع الإلكتروني تراها الدول ملائمة

(1) عبد الله أحمد عبد الله غرايبة، المرجع السابق، ص 123.

(2) Art 2: «Définition

Aux fins de la présente Loi : a) Le terme «signature électronique» désigne des données sous forme électronique contenues dans un message de données ou jointes ou logiquement associées audit message, pouvant être utilisées pour identifier le signataire dans le cadre du message de données et indiquer qu'il approuve l'information qui y est contenue ;..... », la loi type de la CNUDCI sur les signatures électronique et guide pour son incorporation 2001.

المادة 2: "بيانات في شكل إلكتروني مدرجة في رسالة بيانات أو مضافة أو مرتبطة بها منطقيا ويجوز أن تستخدم لتعيين هوية الموقع بالنسبة إلى رسالة البيانات ولبيان موافقة الموقع على المعلومات الواردة في رسالة البيانات"، قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية 2001، مرجع سابق.

(3) عبير ميخائيل الصفي الطوال، المرجع السابق، ص 46.

(4) لزهة بن سعيد، النظام القانوني لعقود التجارة الإلكترونية، دار هومة للطباعة والنشر والتوزيع، الجزائر، 2012، ص 154.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

ومناسبة، وعدم التحديد لأنواع التوقيع الإلكتروني المستخدم تاركا المجال أيضا للدول في إصدار تشريعاتها الخاصة بتحديد أنواع التوقيع الإلكتروني الذي تراه ملائما لها⁽¹⁾.

يتفق هذا التعريف مع المفهوم التقليدي وشروطه، ويبين أن الموقع قد يكون شخصا طبيعيا أو معنويا وأنه يجوز للشخص أن يوقع بنفسه، أو بواسطة ممثل عنه⁽²⁾. كما أنه لا يميز بين المحررات الإلكترونية والمحررات الورقية من حيث الحجية في الإثبات، مادامت النتيجة القانونية المترتبة على استخدام التوقيع الإلكتروني الموثوق فيه على رسالة البيانات المنقولة عبر شبكة الأنترنت، هي نفس النتيجة المترتبة على استخدام التوقيع الخطي على المحرر الورقي التقليدي، وقد اعتبرت التوقيع الإلكتروني حجة في الإثبات في الحالات التالية⁽³⁾:

1/ إذا كانت الوسيلة المستخدمة في إنشاء التوقيع الإلكتروني مرتبطة في السياق الذي استخدم فيه بالموقع ذاته دون أي شخص آخر.

2/ إذا كانت الوسيلة المستخدمة لإنشاء التوقيع الإلكتروني خاضعة في وقت التوقيع لسيطرة الموقع ذاته دون أي شخص آخر.

3/ إذا كان الغرض من اشتراط التوقيع قانونيا هو تأكيد سلامة المعلومة المشار إليها في رسالة البيانات التي يتعلق بها التوقيع، وكان أي تغير في هذه المعلومة أو التوقيع قابلا للاكتشاف.

تتعزز الثقة بهذه التقنية في التوقيع، إذا تمت تحت مراقبة محكمة أي جهة معتمدة من سلطات الدولة (هيئات التصديق، كما سنراه لاحقا) يمكنها التدخل بأثر رجعي ولو بعد وقت طويل من استخدام التوقيع الإلكتروني⁽⁴⁾. ولتحقيق أكبر قدر من الحيطة والحذر في المعاملات الإلكترونية، ولإيجاد وسائل حيوية وفعالة تجعل من التوقيع الإلكتروني حجة

(1) لزهري بن سعيد، المرجع السابق، ص 46.

(2) إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص 236.

(3) محمد حسن رفاعي العطار، المرجع السابق، ص 190-191.

(4) مرجع نفسه، ص 191.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

في الإثبات فقد أشار قانون الأونسيترال في المادة 7 منه⁽¹⁾ إلى هيئات الاعتماد (أو هيئات التوثيق الإلكتروني).

يلاحظ على هذا القانون النموذجي أنه قصر نطاق تطبيق أحكامه على المسائل الناشئة عن جميع المعاملات ذات الطابع التجاري فقط دون غيرها⁽²⁾. فلم يجعل المجال أوسع ليشمل التصرفات القانونية الصادرة عن الإدارات في تسييرها للمرافق العامة، وقد يعود السبب في ذلك إلى أن هذا القانون حين إعداده كان يهدف إلى تنظيم التجارة الإلكترونية والتي سبقت الإدارة الإلكترونية بكثير.

أوصى الاتحاد الأوروبي جميع الدول الأعضاء، تطبيق وتطوير قوانينها الداخلية بما يتوافق مع التوجيه الأوروبي الخاص بالتوقيعات الإلكترونية وكذا التجارة الإلكترونية⁽³⁾، عند سن قوانينها أو تنقيحها توحيد للقوانين في ما يتعلق ببدايل الاتصال الورقي والتخزين المعلوماتي وتوثيقها⁽⁴⁾.

وضح قانون التوجيه الأوروبي مفهوم التوقيع الإلكتروني بأنه يسمح بالاعتراف به بمجرد أدائه لوظائفه التي تتمثل بتمييز هوية موقعه وتحديدها، والتعبير بوضوح عن الرضا والقبول بمضمون المحرر الذي تم إصدار التوقيع بشأنه، والالتزام بما يترتب عليه

⁽¹⁾ Art 7 : « Satisfaction des dispositions de l'Art 6

1. (Toute personne, tout organe ou toute autorité, de droit public ou privé, indiqué par l'État adoptant comme compétent en la matière) peut déterminer quelles signatures électroniques satisfont aux dispositions de l'Art 6 de la présente loi... », la loi type de la CNUDCI sur les signatures électronique et guide pour son incorporation 2001, Op.cit.

⁽²⁾ حيث ينص في المادة الأولى، المتضمنة « نطاق التطبيق » على أنه: " ينطبق هذا القانون حينما تستخدم توقيعاً إلكترونياً في سياق أنشطة تجارية وهو لا يبلغ أي قاعدة قانونية يكون القصد منها حماية المستهلكين"، قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية 2001، مرجع سابق.

Art premier : « Champ d'application

La présente loi s'applique lorsque des signatures électroniques sont utilisées dans le contexted'activités commerciales. Elle ne se substitue à aucune règle de droit visant à protéger le consommateur. », la loi type de la CNUDCI sur les signatures..., Op.cit.

⁽³⁾ Préambule/4 : « Les communications et le commerce électroniques nécessitent des » signatures électroniques» et des services connexes permettant d'authentifier les donnés ;..., l'établissement d'un cadre communautaire clair concernant les conditions applicable aux signatures électroniques contribuera à renforcer la confiance dans les nouvelles technologies et à en favoriser l'acceptation générale ; la diversité des législations des États membres ne saurait entraver la libre circulation des marchandises et des services dans le marché intérieur ; », Directive 1999/93/CE , Op.cit.

⁽⁴⁾ عبد الصمد حوالمف، النظام القانوني لوسائل الدفع الإلكتروني، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد - تلمسان، الجزائر، 2015، ص 425.

من آثار قانونية، في حال تأكيد سلامة المحرر، وعدم العبث بمحتوياته ونسبته إلى موقعه. كما أنه أنشأ قرينة قانونية بسيطة على صحة التوقيع، وحاجياته القانونية في الإثبات، بشرط أن يتم تقديم شهادة باعتماد التوقيع، من جهة متخصصة تخضع في إنشائها وممارسة عملها إلى رقابة الدولة⁽¹⁾.

تبنى هذا التوجيه في المادة الأولى⁽²⁾ هدفا محددًا يتمثل في تسهيل استعمال التوقيعات الإلكترونية، والمساهمة بالاعتراف القانوني بها، وهو إنشاء إطار قانوني للتوقيعات الإلكترونية، وخدمات المصادقة عليها من أجل التوظيف الملائم لها في السوق الداخلي⁽³⁾.

ب/ تعريف التوقيع الإلكتروني في التشريعات الداخلية (الغربية والعربية)

مر المشرع الفرنسي في اعترافه للإدارة بالتوقيع الإلكتروني بعدة مراحل وهي:
- إصدار قانون رقم 230/2000⁽⁴⁾، وقد تُم بعدة مراسيم قانونية⁽⁵⁾، حيث تنص المادة 4 منه: "إن التوقيع ضروري لاكتمال التصرف القانوني، وهو يحدد هوية من يحتج

(1) للتفصيل أكثر أنظر إلياس ناصيف، المرجع السابق، ص ص 237-238.

L'Art 2 : « aux fins de la présente directive, on entend par :

1) « signature électronique », une donnée sous forme électronique, qui est jointe ou liée logiquement à d'autres données électroniques et qui sert de méthode d'authentification ; », Directive 1999/93/CE, Op.cit.

(2) Art premier : « Champ d'application

L'objectif de la présente directive est de faciliter l'utilisation des signatures électroniques et de contribuer à leur reconnaissance juridique. Elle institue un cadre juridique afin de garantir le bon fonctionnement du marché intérieur.

Elle ne couvre pas les aspects liés à la conclusion et à la validité des contrats ou d'autres obligations légales lorsque des exigences d'ordre formel sont prescrites par législation nationale ou communautaire ; elle ne porte pas non plus atteinte aux règles et limites régissant l'utilisation de documents qui figurent dans la législation nationale ou communautaire. », **Ibid**.

(3) لزهر بن سعيد، المرجع السابق، ص 154.

(4) Art 4 : « la signature nécessaire à la perfection d'un acte juridique identifie celui qui l'appose. Elle manifeste les consentements des parties aux obligations qui découlent de cet acte. Quand elle est opposée par un des officiers public elle confère l'authenticité à l'acte lorsqu'elle électronique, elle consiste dans l'usage d'un procédé fiable d'identification garantissant son lien avec l'acte auquel elle s'attache. La fiabilité de ce procédé est présumée jusqu'à preuve contraire lorsque la signature électronique est créée l'identité du signataire assurée et l'intégrité de l'acte garantie, dans des conditions fixées par décret en conseil d'état », Loi n°2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique, JORF n°62 du 14 mars 2000, p 39681:
<http://www.juriscom.net/txt/loisfr/l20001303.htm>

(5) بعد تعديل القانون المدني الفرنسي جاءت تعديلات أخرى منها:

- Décret n° 2001 /272 du 30 mars 2001 pris pour l'application de l'article 1316-4 du code civil et relatif à la signature électronique: <http://www.juriscom.net/txt/loisfr/d20013003.htm>

به عليه ويعبر عن رضا الأطراف بالالتزامات الناشئة عن هذا التصرف، وعندما يتم بواسطة موظف عام يكتس التصرف صفته الرسمية، وعندما يكون التوقيع إلكترونيًا يقتضي استخدام وسيلة آمنة لتحديد الشخص بحيث تضمن صفته بالتصريف الذي وقع عليه. ويفترض أمان هذه الوسيلة ما لم يوجد دليل مخالف بمجرد وضع التوقيع الإلكتروني الذي يجري بموجبه تحديد الشخص الموقع، ويضمن سلامة التصريف وذلك بالشروط التي يتم تحديدها بمرسوم يصدر عن مجلس الدولة⁽¹⁾.

لا تطبق هذه المادة على العقود المدنية الإلكترونية فقط، بل يمكن تطبيقها على العقود الإدارية حيث أن المادة 3 من المرسوم رقم 692/2002، تؤكد على أن التوقيعات والطلبات التي يتم إرسالها عن طريق وسيط إلكتروني يجب أن يتم توثيقها وفقا للشروط المنصوص عليها في المادتين 1316⁽²⁾ و 4/1316 من القانون المدني الفرنسي.

- إعترف المشرع الفرنسي صراحة بالتوقيع الإلكتروني في التصرفات الإدارية من خلال إصدار قانون مادلين في 11 فيفري 2004⁽³⁾، الذي ألزم جميع المؤسسات بتعويض التصريحات المكتوبة في علاقتها مع الإدارة، بالبريد الإلكتروني. وأكثر من ذلك، جاء الأمر المنظم للتبادل الإلكتروني بين المنتفعين من القطاع العام والإدارة⁽⁴⁾ في 2005 بصدور الأمر التشريعي الذي أدخل مبدأ عاما، وهو الذي يكافئ وظيفيا بين الكتابة الورقية والكتابة الإلكترونية. وكان ذلك هو أساس قيام الإدارة الإلكترونية.

- Décret n° 2002 /535 du 18 avril 2002 relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information:

<http://www.ssi.gouv.fr/fr/reglementation/decret2002-535.html>

⁽¹⁾ L' Art 1316-4: « la signature nécessaire à la perfection d'un acte juridique identifie celui qui l'appose. Elle manifeste le consentement des parties aux obligations qui découlent de cet acte. Quand elle est apposée par un officier public, elle confère l'authenticité à l'acte.

Lorsqu'elle est électronique, elle consiste en l'usage d'un procédé fiable d'identification garantissant son lien avec l'acte auquel elles'attache. La fiabilité de ce procédé est présumée, jusqu'à preuve contraire, lorsque la signature électronique est créée, l'identité du signataire assurée et l'intégrité de l'acte garantie, dans des conditions fixées par décret en Conseil d'État », Code civil français modifier par la loi n° 2000-230 du 13 mars 2000, Op.cit

⁽²⁾ Art1316: « La preuve littérale, ou preuve par écrit, résulte d'une suite de lettres, de caractère, de chiffres ou de tous autres signes ou symboles dotés d'une signification intelligible, quels que soient leurs support ou leurs modalités de transmission. », **Ibid.**

⁽³⁾ Loi n°94-126, 11février 1994,relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, JO13 février1994,p2493 dite Loi Madelin ; <http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000165840>

⁽⁴⁾ Ordonnancen°2005-1516,8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entres les usagers et les autorités administratives et entres les autorités administratives ; JO n° 286, 9 décembre 2005:

<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000636232>

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

- تناول المشرع الفرنسي التوقيع الإلكتروني للتصرفات القانونية الإدارية بشكل مباشر وصريح في المادة 9 من الأمر رقم 1516-2005⁽¹⁾ المتعلق بالتبادل الإلكتروني بين مستعملي المرفق والسلطات الإدارية والإدارات في ما بينها والمعدلة بالأمر رقم 1341-2015⁽²⁾.

- صدر قرار بتاريخ 13 جوان 2014 يتضمن المصادقة على المرجع العام للأمن وتحديد طرق التحقق من الإجراءات وصحة الشهادات الرقمية⁽³⁾ تطبيقاً للمرسوم رقم 112-2010، والذي جاء بدوره تطبيقاً للمواد (9،10،12) من الأمر رقم 2005-1516 السالف الذكر.

لم يعرف القانون التونسي التوقيع الإلكتروني بشكل صريح، بل اكتفى في المادة 2 منه بتعريف منظومة إحداث الإمضاء⁽⁴⁾ وفي الفصل الثاني من الباب الخامس من الباب الثاني المعنون: "في الوثيقة الإلكترونية والإمضاء الإلكتروني" يتضمن الاعتراف بإمكانية الإمضاء الإلكتروني دون تعريفه⁽⁵⁾.

⁽¹⁾ Art 9 : « 1- un référentiel générale de sécurité fixe les règles que doivent respecter les fonctions des systèmes d'information contribuant à la sécurité des informations échangées par voie électronique telles que les fonctions d'identification, de signature électronique, de confidentialité et d'horodatage. Les conditions d'élaboration, d'approbation, de modification et de publication de ce référentiel sont fixées par décret.

Lorsqu'une autorité administrative met en place un système d'information, elle détermine les fonctions de sécurité nécessaires pour protéger ce système. Pour les fonctions de sécurité traitées par le référentiel général de sécurité, elle fixe le niveau de sécurité requis parmi les niveaux prévus et respecte les règles correspondantes. Un décret précise les modalités d'application du présent II... », Ordonnance n° 2005-1516 du 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives, JORF n°286 du 9décembre 2005, p18986 NOR :ECO0500286R ; modifiée par l'ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015.

⁽²⁾ Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et l'administration, JORF n° 0248 du 25 octobre 2015, p 19872, texte n° 2, NOR :PRMX1516009R .

⁽³⁾ Arrêté du 13 juin 2014 portant approbation du référentiel général de sécurité et précisant les modalités de mise en œuvre de la procédure de validation des certificats électroniques, JORF n° 144 du 24 juin 2014, NOR :PRMD1413745A

⁽⁴⁾ تنص المادة 2: "مجموعة وحيدة من عناصر التشفير الشخصية، أو مجموعة من المعدات المهيأة خصيصاً لإحداث إمضاء إلكتروني". كما ورد في المادة نفسها تعريف منظومة التدقيق في الإمضاء بأنها: "مجموعة من عناصر التشفير العمومية، أو مجموعة من المعدات التي تمكن من التدقيق في الإمضاء الإلكتروني"، القانون التونسي رقم 83 لسنة 2000، مرجع سابق.

⁽⁵⁾ نص الفصل الثاني من الباب الخامس من الباب الثاني على: "يمكن لكل من يرغب في إمضاء وثيقة إلكترونية إحداث إمضائه الإلكتروني بواسطة منظومة موثوق بها يتم ضبط مواصفاتها التقنية بقرار من الوزير المكلف بالاتصالات"، القانون التونسي رقم 83 لسنة 2000، مرجع سابق.

اعترف المشرع الأردني صراحة من خلال المادة 4 من القانون الأردني رقم 2001/85⁽¹⁾، بإدراج الإدارة العامة ضمن مجال تطبيق هذا القانون وتطبيق التوقيع الإلكتروني في معاملاتها⁽²⁾. مصطلح "المعاملة" في هذه المادة غير قاصرة على التعاملات التجارية وإنما يمكن أن تأخذ شكل القرار أو العقد الإداري الذي تكون فيه الإدارة طرفاً أساسياً. يتضح لنا مما سبق أن النص القانوني للمشرع الأردني، جاء صريحاً في إمكانية الإدارة العامة أن توقع تصرفاتها القانونية إلكترونياً.

عرف قانون المعاملات والتجارة الإلكترونية لحكومة دبي التوقيع الإلكتروني في المادة 2 بأنه: "توقيع مكون من حروف وأرقام أو رموز أو أصوات أو نظام معالجة ذي شكل إلكتروني وملحق أو مرتبط منطقياً برسالة إلكترونية، وممهور بنية توثيق أو اعتماد تلك الرسالة".

وسع قانون المعاملات والتجارة الإلكترونية لإمارة دبي في بيان المفهوم المعتمد للتوقيع الإلكتروني، حيث تناول أيضاً التوقيع الإلكتروني المحمي والموقع، حيث بينت ذات المادة من القانون أن التوقيع الإلكتروني المحمي، هو التوقيع الإلكتروني المستوفي لشروط المادة 20 من هذا القانون⁽³⁾ أما الموقع، فهو الشخص الطبيعي أو المعنوي الحائز لأداة توقيع إلكتروني خاصة به، ويقوم بالتوقيع أو يتم التوقيع بالنيابة عنه على الرسالة الإلكترونية باستخدام هذه الأداة⁽⁴⁾.

(1) تنص المادة 4 على: "تسري أحكام هذا القانون على مايلي:

أ- المعاملات الإلكترونية والسجلات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني وأي رسالة معلومات الكترونية.

ب- المعاملات الإلكترونية التي تعتمدها أي دائرة حكومية أو مؤسسة رسمية بصورة كلية أو جزئية"، قانون

المعاملات الإلكترونية الأردني المؤقت رقم (85) لسنة 2001، الجريدة الرسمية رقم 4524، الصادر

بتاريخ 2001/12/31، منشور على موقع التشريعات الأردنية:

<http://www.lob.gov.jo/AR/pages/AdvancedSearch.aspx>

(2) عرف المشرع الأردني المعاملات في المادة 2 بأنها: "إجراء، أو مجموعة من الإجراءات، 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 أي دائرة حكومية"، مرجع نفسه.

(3) المادة 20 من قانون دبي للمعاملات والتجارة الإلكترونية، مرجع سابق.

(4) أسامة احمد المنافسة وجمال محمد الزعبي، المرجع السابق، ص 179.

سايره المشرع المصري في تعريف التوقيع الإلكتروني في المادة 1/ج من القانون رقم 15 لسنة 2004⁽¹⁾. كما عرفت المادة 3/1 الموقع⁽²⁾. وهو تعريف مختلط يجمع ما بين التعريف التقني والتعريف الوظيفي فهو تقني كونه ذكر بعض الأشكال التي يتخذها التوقيع الإلكتروني ومنها الحروف أو الأرقام أو الرموز أو الإشارات كما أنه وظيفي كونه قد تعرض لإحدى الوظائف التي يجب أن يحققها التوقيع ألا وهي تمييز شخص الموقع عن غيره من الموقعين دون أن ينطرف إلى الوظيفة الأخرى للتوقيع والمتمثلة برضا الموقع على ما تم التوقيع عليه⁽³⁾.

إن عدم ذكر الوظيفة الأخرى للتوقيع هو نقص واضح في التشريع المصري لا سيما وأن الافتراض في مجال التشريعات أمر غير وارد (افتراض أن مجرد وضع التوقيع على أية وثيقة هو دليل موافقة الموقع على ما ورد بها)، فلا اجتهاد في ما ورد النص إذ لا بد من النص صراحة على الوظيفة الأخرى، والمتمثلة بالتعبير عن إرادة الموقع وموافقته على مضمون ما وقع عليه وذلك منعا من أي لبس قد يحصل مستقبلا عند تفسير نصوص القانون⁽⁴⁾. وهو الآخر لم يتم بتحديد أنواع التوقيع الإلكتروني، وإنما ذكرها على سبيل المثال وذلك باستخدامه كلمة "أو غيرها"، وذلك لإتاحة المجال للتطورات التكنولوجية التي يمكن أن تفرز صوراً أخرى من التوقيع مستقبلا⁽⁵⁾.

منح المشرع المصري من خلال المادة 14 من قانون التوقيع الإلكتروني في نطاق المعاملات المدنية والتجارية والإدارية ذات الحجية المقررة في أحكام قانون الإثبات في

(1) تنص المادة 1/ج على: "ما يوضع على محرر إلكتروني ويتخذ شكل حروف أو أرقام أو رموز أو إشارات أو غيرها ويكون له طابع منفرد يسمح بتحديد شخص الموقع ويميزه عن غيره"، القانون المصري رقم 15 لسنة 2004، مرجع سابق.

(2) تنص المادة 3/1 على: "الشخص الحائز على بيانات إنشاء التوقيع، ويوقع عن نفسه أو عن ينيبه أو يمثله قانوناً"، مرجع نفسه.

(3) عبير ميخائيل الصفدي الطوال، المرجع السابق، ص 47.

(4) مرجع نفسه، ص 47.

(5) رحمية الصغير ساعد نمديلي، المرجع السابق، ص 83.

المواد المدنية والتجارية، إذا روعي في إنشائه وإتمامه الشروط المنصوص عليها في القانون والضوابط الفنية والتقنية التي تحددها اللائحة التنفيذية لهذا القانون⁽¹⁾.

يفرض الواقع التقني في ظل نظام الإدارة الإلكترونية إعادة النظر أو إحداث تغيير في توقيع التصرفات القانونية الإدارية بالتوجه نحو اعتماد التوقيع الإلكتروني⁽²⁾، وفي هذا المجال لا تمييز بين توقيع التصرفات القانونية الصادرة عن الأفراد أو الإدارة، في معرض قيامها بأعمالها⁽³⁾.

من خلال ما سبق نشاطر الأستاذ حمدي سليمان القبيلات على أن التوقيع الإلكتروني للتصرفات القانونية للإدارة، هو عبارة عن مجموعة الإجراءات التقنية التي تسمح بتحديد شخصية رجل الإدارة أو المرجع الذي تصدر عنه هذه التصرفات القانونية، واتجاه إرادته نحو ترتيب آثار قانونية على ذلك سواء بالإنشاء أو التعديل أو إلغاء في المراكز القانونية بالنسبة للقرار، وتنفيذ العقد الإداري بين طرفيه⁽⁴⁾.

فالاختلاف إذا بين التوقيع التقليدي والتوقيع الإلكتروني في التصرفات القانونية للإدارة العامة، يكمن في شكل المعطيات الإلكترونية القائم عليها التوقيع الإلكتروني، ولا شك أن التوقيع الإلكتروني يوفر درجة عالية من التأمين والحماية والخصوصية عند تنفيذ معاملات الإدارة الإلكترونية، إذ عن طريقه يمكن تحديد هوية أطراف التعامل، وكما أنه أكثر أماناً من استخدام نظم التوقيع اليدوية التي يمكن تزويرها بسهولة⁽⁵⁾.

الفرع الثاني: مقومات التوقيع الإلكتروني في توفير الفاعلية وضمان

الأمان للمتعاملين

تؤدي الإدارة الإلكترونية خدماتها لجمهور المتعاملين معها بطريقة سهلة ميسرة من خلال استخدام تقنية المعلومات وتطور الاتصالات وذلك في شكل مستندات أو مخرجات

(1) عصام عبد الفتاح مطر، المرجع السابق، ص 151.

(2) داود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص 285.

(3) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 120.

(4) مرجع نفسه، ص 120.

(5) مرجع نفسه، ص 121.

(قرارات، عقود). وحتى تكون لهذه المستندات الفاعلية والضمان لابد من أن تكون لها الحجية في الإثبات (أولا) وتوفير الأمن القانوني لهذا التوقيع (ثانيا).

أولا/ الاعتراف التشريعي بحجية التوقيع الإلكتروني

تصدر الإدارة العامة عدة وثائق منها: شهادة ميلاد أو وثيقة سفر أو إذن دخول إلى الدولة، حثنتكتسب هذه الأوراق الشكل أو الصفة الرسمية لا بد من توقيع الموظف المختص أو رئيسه الأعلى وينطبق الأمر نفسه على الوثائق الإلكترونية الصادرة عن الإدارة الإلكترونية، فحتى تكتسب هذه المستندات الإلكترونية حجتها وقوتها على الإثبات فلا بد من التوقيع عليها إلكترونيا⁽¹⁾.

لم تكن قواعد الإثبات في القانون الفرنسي تعطي المحررات الإلكترونية أي حجية في الإثبات على خلاف المحررات الورقية التي كانت تتمتع بهذه الحجية إذا ما استوفت شروطها، وقد قام القضاء الفرنسي مدعوما بتأييد الفقهاء بجهود مضمّنة للاعتراف بحجية المحررات الإلكترونية أسوة بالمحررات العرفية بشرط أن تتوافر فيها الشروط التالية:

1/ أن يكون المحرر ممهورا بتوقيع إلكتروني موثوق في صحته وفي انتسابه لمن حرره محددًا فيه شخص الموقع بما يفصح عن قبوله لمضمون المحرر،

2/ أن يكون المحرر الإلكتروني محفوظا بطريقة آمنة وتحت سيطرة أطراف العقد أو لدى شخص من الغير موثوق فيه⁽²⁾.

يمكن القول أن التوقيع الإلكتروني يمكنه في ظل ضمانات معينة أن يقوم بنفس الدور الذي يؤديه التوقيع التقليدي أو العادي⁽³⁾، ولكن السؤال الذي يطرح هل هناك تأطير قانوني يوازي بين التوقيع الإلكتروني والتوقيع التقليدي؟.

منح قانون التجارة الإلكترونية المصري رقم 15 لسنة 2004 التوقيع الإلكتروني نفس القوة والحجة على الإثبات المعطاة للتوقيع التقليدي، وقد وضع حدا للجدل المحتدم

(1) بشير على باز، المرجع السابق، ص 39.

(2) محمد حسن رفاعي العطار، المرجع السابق، ص 195.

(3) بشير على باز، مرجع نفسه، ص 46.

حول مشكلة التوقيع الإلكتروني ومدى حجيته في الإثبات أصبح للمحركات الموقعة توقيعاً إلكترونياً ذات الحجية التي تتمتع بها المحركات الورقية الموقعة تقليدياً، وقد تناول القانون تنظيم ذلك في خمس مواد متتالية (من المادة 14 إلى غاية المادة 18)⁽¹⁾. والمهم في موضوعنا هنا، أن المشرع المصري قد أقر أن المحركات الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني الصادرة عن الإدارة العامة تكافئ تلك التي تتم بالوسائل التقليدية.

كذلك القانون الصادر في إمارة دبي رقم 02 لسنة 2002 في شأن التجارة الإلكترونية قد نص على حجية كاملة على الإثبات للتوقيع الإلكتروني شرط أن يتضمن عدة عناصر وشروط ورد النص عليها في قانون التجارة الإلكترونية المذكور في المادة 20 منه⁽²⁾. كما ساوى القانون الأمريكي الصادر في 2000/06/30 في شأن التوقيع الإلكتروني هو الآخر بين التوقيع الإلكتروني والتقليدي في الآثار والحجية والالتزام، إذا ما توفرت شروط أو ضمانات⁽³⁾.

ثانياً/ توفير الأمن القانوني للتوقيع الإلكتروني

التوقيع الإلكتروني وسيلة لتوقيع السندات الإلكترونية التي تتم في بيئة إلكترونية، والمتعامل بحاجة لدليل يثبت ويحقق الارتباط بين الجهة المعنية وبين الرقم الممثل لتوقيعها الإلكتروني، ولهذا الغرض أنشأت جهات التصديق لتوفر خدمات تتعلق بالتوقيع الإلكتروني، ومن أهم هذه الخدمات التأكيد للغير على أن التوقيع الإلكتروني يعود فعلاً إلى الشخص أو الهيئة الموقعة، وبذلك يُقدم على التعامل بقدر من الطمأنينة والثقة. ويتم هذا التأكيد بقيام جهات التصديق بناءً على طلب صاحب التوقيع الإلكتروني، بإصدار

(1) محمد حسن رفاعي العطار، المرجع السابق، ص 203.

(2) بشير على باز، المرجع السابق، ص 46.

(3) هذه الشروط هي :

- (1) لا بد أن يكون التوقيع خاصاً بصاحبه، ينفرد به عن غيره من الآخرين، حتى يكون دالاً على شخصيته،
- (2) يتم التأكد من صحة نسبة التوقيع إلى صاحبه عن طريق إتباع إجراءات توثيق منضبطة محكمة، يستوي أن يكون القانون قد نص عليها أو تم الاتفاق عليها بين جهة الإدارة والمتعاقد أو طالب الخدمة،
- (3) أن يكون لصاحب التوقيع سيطرة وهيمنة على منظومة التوقيع الإلكتروني نفسه.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

شهادة إلكترونية تتضمن بيانات معينة، لعل من أهمها بيانات تحدد هوية حامل الشهادة، وهو ليس إلا صاحب التوقيع الإلكتروني⁽¹⁾.

يلتزم مقدمي خدمات التصديق بالتحقق من صحة البيانات المقدمة، حيث تقوم هذه الهيئات عملياً بذلك بوسائل مختلفة، إذ يُطلب من المعني تقديم وثائق ومستندات معينة تؤكد هذه البيانات كجواز السفر أو رخصة السياقة، وقد يطلب الحضور الشخصي لتقديم الوثائق. كما تملك هذه الهيئة الحق في تدقيق هذه الوثائق للتأكد من صحتها بالرجوع إلى الجهات التي أصدرتها⁽²⁾.

يزيد التصديق على التوقيع الإلكتروني من ثقة الغير بهذا التوقيع، من خلال إرفاقه بشهادة صادرة عن هيئات التصديق تكون له قرينة قانونية بسيطة على صحته وصدوره ممن ينسب إليه⁽³⁾.

المطلب الثاني: آليات إلكترونية أخرى لزيادة مستوى الضمان والأمن

التوقيع الإلكتروني غير كاف لوحده لضمان التعاملات التي تتم بين الإدارة والمتعاملين أو المرتفقين، لذلك، تؤمن التكنولوجيات وسائل إلكترونية أخرى لرفع مستوى الأمان لدى الإدارة والمتعاملين معها. حيث على الإدارة اعتماد نظام إدارة وأرشفة الوثائق إلكترونياً (الفرع الأول)، وتؤمن وسائل النفاذ الإلكتروني للجميع (الفرع الثاني)، كما ترفع من أمن التوقيع بالتشفير الإلكتروني (الفرع الثالث).

(1) آلاء يعقوب يوسف، "المسؤولية المدنية لمجهز خدمات التصديق على التوقيع الرقمي تجاه الغير"، مجلة الحقوق، المجلد الثالث، العدد الأول، كلية الحقوق-جامعة البحرين، يناير 2006، ص 301-337، ص 309.

(2) مرجع نفسه، ص 310 وما يليها.

(3) في حين أن التوقيع غير المرفق بشهادة فهو لا يتمتع بالثقة التي يحظى بها التوقيع المرفق بشهادة التصديق.

الفرع الأول: نظام إدارة وأرشفة الوثائق إلكترونيا

الاعتماد على تكنولوجيات الإعلام والاتصال في الإدارة الإلكترونية، يحتاج إلى بيئة إلكترونية آمنة للتعامل مع الانترنت، ورأينا دور جهات التوثيق كوسيط مؤتمن بين المتعاملين في التعاملات الإلكترونية، حيث تؤكد هوية الأطراف وتحدد أهليتهم للتعامل، كما تضمن سلامة محتوى البيانات المتداولة عبر الشبكة بإصدارها شهادة إلكترونية معتمدة، ولذلك تعتبر مسألة حفظ الوثائق الإلكترونية ضرورية، لأنها أساس الثقة.

تعتمد الإدارة العامة في عملها على إدارة وثائقها وأرشفتها بشكل مستمر ومنتظم، لضمان الاستناد إليها كلما اقتضت الضرورة. وبالاعتماد على نظام الإدارة الإلكترونية لا يمكن استعمال نظام إدارة وأرشفة الوثائق التقليدي، وإنما سيتطلب استعمال نظام إدارة الوثائق وأرشفتها إلكترونيا.

يعتمد نظام إدارة الوثائق الإلكترونية⁽¹⁾ للوثائق على ضرورة وجود برنامج إدارة الوثائق والمعلومات إلكترونيا (أولا) لتحقيق الأهداف المرجوة منه في تأمين الثقة للمتعامل (ثانيا).

أولا/ ضرورة وجود برنامج إدارة وأرشفة الوثائق إلكترونيا

يهدف البرنامج إلى إدارة الوثائق والمعلومات وحفظها إلكترونيا لسهولة التعامل مع أجهزة الحاسوب والتطبيقات، وربط هذه الأنظمة مع أجهزة الحاسوب الرئيسي وشبكات الاتصالات، والانترنت، مما يؤدي إلى تخفيف تكاليف ونفقات الأرشفة، وأساليب الحفظ التقليدية المستخدمة حاليا، والمحافظة على هذه المعلومات لسنوات طويلة، وضمان

(1) تعريف نظم إدارة الوثائق الإلكترونية: "هي النظم الإلكترونية المستخدمة لإدارة الوثائق، والتي تسمح بالتخزين والاسترجاع والمشاركة للوثائق الإلكترونية مع توفير التأمين والحماية والسيطرة اللازمين لها" كما تعرف أيضا بأنها: "الإدارة الإلكترونية للوثائق المخزنة في نظم إلكترونية باستخدام الحاسبات والبرامج من أجل الاحتفاظ بها لفترات طويلة والسيطرة عليها وتحديد أماكنها بالنظام واسترجاعها من خلال النظام الإلكتروني"، محمد عزت آمنة، "نظم الأرشفة الإلكترونية: تحديد المتطلبات وقواعد الإدارة"، مجلة العربية 3000، السنة 7، عدد أغسطس 2007، ص 77-100، ص 78 و 88 على التوالي.

سلامة وأمن هذه الوثائق من العبث. بالإضافة إلى تسهيل آلية الرجوع إليها إلكترونياً وبالسرعة القصوى، ومرونة التعامل مع هذه الأنظمة، وسعتها التخزينية الكبيرة واللامحدودة، ومواجهة نسبة نموها الحالية والمستقبلية باستخدام آلية لتطوير إدارة الوثائق والمعلومات للوصول إلى مرحلة المكتب اللاورقي⁽¹⁾.

يكون تأمين نظام إدارة الوثائق إلكترونياً من خلال المحافظة على سلامة البيانات والمحركات (أ)، ومن ثم تدعم بالوسائل التقنية لأمنها وتوثيقها (ب) وذلك على النحو التالي:

أ/ حفظ المحركات الإلكترونية والمحافظة على سلامتها

لضمان أن الوثائق الإلكترونية المخزنة بنظام الأرشيف الإلكتروني صالحة للاستخدام ومفهومة ومتاحة، فإنه من الضروري توضيح الشكل البنائي أو التركيب الهيكلي للطريقة المخزنة بها هذه الوثائق في نظام الأرشيف الإلكتروني، ومن الممكن أن يقوم المسؤولون عن نظام الأرشيف الإلكتروني بوضع تعليمات وإرشادات لمستخدمي النظام في الإدارات المختلفة، يوضح فيها مواقع الوثائق وأماكنها في الأدلة الموجودة في النظام⁽²⁾.

يكون حفظ المحرر الإلكتروني، بالحفاظ على البيانات الإلكترونية في دعامة ثابتة، لا يمكن تغييرها إلا من جانب المحفوظ بها، وبالتالي، فالسجل أو الأرشيف الإلكتروني يجب أن يستوفي شروطاً معينة تتمثل في الآتي⁽³⁾:

- ضرورة حفظ المعلومات حسب الأصل الذي أنشأت أو أرسلت أو تم استلامها به دون تحريف أو تعديل
- يجب أن يظل السجل الإلكتروني محفوظاً حتى يسهل الرجوع إلى البيانات والمعلومات المحفوظة كلما كانت الحاجة إلى ذلك.

(1) وزارة التنمية الاجتماعية للمملكة الأردنية الهاشمية، أطلع عليه في 2017/12/02:

www.mosd.gov.jo/index.php?Option=com_content&view=Art&id=10

(2) محمد عزت آمنة، المرجع السابق، ص 92.

(3) وزارة التنمية الاجتماعية للمملكة الأردنية الهاشمية، مرجع نفسه.

- ضرورة حفظ البيانات الخاصة بالسجل الإلكتروني على نحو يؤدي لتعريف هذه المعلومات المحفوظة وبدرجة كافية.

ب/الوسائل الداعمة لأمن نظام إدارة الوثائق إلكتروني

التطورات التقنية التي يمكن الاستعانة بها عند استخدام الكمبيوتر أو أي جهاز إلكتروني متطور، والتي يتم عبرها نقل وتبادل المحررات الإلكترونية بين أطرافها تثير تخوفا ملحوظا، حيث يلجأ بعض القراصنة إلى اختراق الشبكات والتلصص على المعلومات والبيانات ويتم ذلك عادة باستخدام برامج خاصة لهذه الانتهاكات، الأمر الذي يعرض المتعاقدين أو الإدارة في تعاملاتها مع المرتفقين، عبر شبكة الانترنت إلى العديد من الأخطار، والتي ستكون محلا للدراسة في المبحث الثاني⁽¹⁾.

لذلك يتم الاستعانة بوسائل دائمة للتوثيق الإلكتروني، بحيث تعطي قوة ثبوتية إضافية أو مصداقية أعلى للمحركات الإلكترونية، ومن بينها نجد، اعتماد نظام معلوماتي عالي الثقة، واستخدام أدوات التشفير الإلكتروني، واعتماد الوسيط أو مصادقة طرف ثالث، واستخدام نظام تقنية المواقع كأنظمة دائمة لحماية المحررات الإلكترونية من العبثية وبث روح الثقة والأمان فيها⁽²⁾.

ثانيا/ أهداف نظام إدارة الوثائق إلكتروني

إن التعاملات اليومية تتم في إطار من الوضوح والتحديد من حيث مضمون الوثائق، إلى جانب توافر الأمان والثقة اتجاهها، ويرجع ذلك إلى كتابة هذه التعاملات في مستندات (وثائق أو محررات) يمكن الرجوع إليها في أي وقت إذا استدعى الأمر ذلك، أما الآن وعلى الرغم من التطور الكبير الذي تشهده التقنيات الإلكترونية، والأمان الذي توفره هذه التقنيات، إلا أنها تقف عاجزة، أحيانا أمام بعض التجاوزات التي قد يقوم بها بعض الأشخاص باستخدام وسائل احتيالية في محاولة لتقليد أو تزوير الوثائق

(1) وزارة التنمية الاجتماعية للمملكة الأردنية الهاشمية، المرجع السابق.

(2) زيد حمزة مقدم، "وسائل وضمانات التوثيق الإلكتروني"، مجلة جامعة بحري للآداب والعلوم الإنسانية، السنة الثالثة،

العدد السادس، السودان، ديسمبر 2014، ص ص 161-198، ص 176.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

الإلكترونية، وهذا أمر يحتاج إلى توثيق المستندات الإلكترونية لبث الثقة والأمان في المعاملات الإلكترونية بحيث يمكن الرجوع إليها في أي وقت⁽¹⁾.

يهدف نظام إدارة الوثائق إلكترونيا إلى إدارة الوثائق والمعلومات وحفظها إلكترونيا بسهولة التعامل والتكامل مع أجهزة الحاسوب والتطبيقات، وربط هذه الأنظمة مع أجهزة الحاسوب الرئيسي وشبكات الاتصالات، والانترنت. مما يؤدي إلى تخفيف تكاليف ونفقات الأرشفة، وأساليب الحفظ التقليدية المستخدمة حاليا، والمحافظة على هذه المعلومات لسنوات طويلة، وضمان سلامة وأمن هذه الوثائق الأنظمة، وسعتها التخزينية الكبيرة واللامحدودة، ومواجهة نسبة نموها الحالية والمستقبلية باستخدام آلية لتطوير إدارة الوثائق والمعلومات للوصول إلى مرحلة المكتب اللاورقي⁽²⁾. كما أنها تحقق المزايا التالية:

- حماية أرشيف الإدارة من التلف والضياع،
- الحصول بسرعة على الوثائق المؤرشفة أليا،
- القدرة على توزيع الوثائق المؤرشفة إلكترونيا،
- توفير في المساحات المستخدمة لحفظ الملفات الورقية،
- مواكبة التطورات التكنولوجية في مجال إدارة الوثائق إلكترونيا،
- تسهيل وضمان عملية حفظ وثائق الإدارة،
- تسهيل وتبسيط إجراءات استرجاع الوثائق، وتقديم أفضل الخدمات للمعنيين،
- إدارة الوثائق والملفات إلكترونيا من خلال الكم الهائل من الملفات والوثائق التي تتعامل معها الإدارة،

(1) زيد حمزة مقدم، وسائل وضمانات التوثيق الإلكتروني، مرجع سابق، ص 164.

(2) وزارة التنمية الاجتماعية للمملكة الأردنية الهاشمية، المرجع الإلكتروني السابق.

- تسهيل حركة البريد بكافة أشكاله وتوزيعه على جميع الدوائر والأقسام بدون حاجة إلى تصويره بسهولة، والحصول على أية وثيقة أو ملف بسرعة ودون الرجوع إلى الملفات الورقية.

الفرع الثاني: وسائل النفاذ الإلكتروني

تطورت وسائل إصدار القرار الإداري، ليصبح إلكترونياً، وهذا ما يحتم ضرورة تطور وسيلتي النشر والتبليغ، بحيث تصبح إلكترونية هي أيضاً، لاسيما بعد انتشار خدمات الأنترنت بشكل واسع، بدافع تحقيق ضمانات أكبر للجمهور المتعامل مع الإدارة الحديثة⁽¹⁾. ولدراسة وسائل نفاذ القرار الإلكتروني لا بد من تناول وسائل العلم بالقرار الإداري الإلكتروني، وتناول المشكلات التي تنجم عن النشر الإلكتروني (أولاً) والتبليغ الإلكتروني (ثانياً).

أولاً/ النشر الإلكتروني كآلية لتقريب الإدارة من المواطن

يعرف النشر الإلكتروني بأنه: "استحداث أساليب جديدة لنقل المعلومات التقليدية بالحواسيب الإلكترونية واستبدال الورق...، ويمكن أن يشمل المجلة الإلكترونية والكتاب الإلكتروني فقط أو يتسع ليشمل كل أنواع قواعد البيانات المباشرة ونظم التبادل الإلكتروني للمعلومات"⁽²⁾. كما يعرف الأستاذ محمد سليمان نايف شبير النشر الإلكتروني للقرار الإداري على أنه: "عملية إجرائية ذات طابع برمجي تهدف لنقل العلم بالقرار الإداري إلى الجميع عبر الوسائل التي يوفرها الواقع الإلكتروني"⁽³⁾.

يعتبر النشر وسيلة قانونية للعلم بالقرارات التنظيمية، ويقصد بالنشر إعلان أو إبلاغ الناس كافة ومنهم صاحب الشأن بمحتويات القرار الذي تصدره الإدارة، حتى يكونوا

(1) نوفان العقيل العجامة وناصر عبد الحليم السلامات، "نفاذ القرار الإداري الإلكتروني"، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 40، ملحق 1، عمادة البحث العلمي وضمان الجودة-الجامعة الأردنية، الأردن، 2013، ص ص 1024-1035، ص 1027.

(2) نسيمه كريب، "النشر الإلكتروني على شبكة الأنترنت وأثره على مستقبل اللغة العربية"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، العدد 6، الجزائر، 2009، ص ص 31-48، ص 34.

(3) محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2015، ص 452.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

على بيّنة منه، والأصل أن للإدارة حرية اختيار وسيلة النشر التي تراها تتلاءم وعلم الكافة، إلا إذا حدد القانون وسيلة معينة، وجب عليها أن تقوم بعملية النشر وفقا لهذه الوسيلة، وإن اتبعت وسيلة أخرى غير تلك المنصوص عليها قانونا، كان النشر باطلا، وظلت مواعيد التظلم أو الطعن مفتوحة⁽¹⁾.

يُفرض على الإدارة لتحقيق العلم بالقرار الإداري الإلكتروني للجميع، اللجوء إلى وسائل إلكترونية كفيلة بإتمام ذلك، إذ لا يجوز لها استخدام وسائل تتعارض مع مقصود النشر وهدفه المتمثل في تحقيق علم الكافة بالقرار الإداري وكونه وسيلة إشهار عامة لا شخصية، ومن ثم لا يجوز لها اختيار وسيلة لا تتناسب⁽²⁾.

يحقق النشر الإلكتروني فعاليته القصوى عندما يكون إلزاميا (أي عندما لا يسمح النشر بالوسائل الورقية كإضافة). ولكن قد تكون لها مزايا كبيرة حتى يكون استخدام الوسائل الإلكترونية اختياريا. كما أن الزيادة في المكاسب المتأتية من فرض استخدام الوسائل الإلكترونية قد تحجبها الزيادة في التكاليف، لا سيما في المراحل من تطبيق النظم الإلكترونية. ولذلك، لعل لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي⁽³⁾ تحاول الأخذ بعين الاعتبار أن الظروف السائدة في الدول، مختلفة، مما يدعو إلى التساؤل ما إذا كانت هناك حاجة إلى قواعد تشريعية تتناول مسألة الاستخدام الإلزامي أو الاختياري للنشر الإلكتروني لفرص التعاقد؟

(1) نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص1027؛

أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الرسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، دار الفكر الجامعي، 2013، ص102.

(2) محمد سليمان نايف شبير، المرجع السابق، ص453.

(3) " كما توصلت اللجنة إلى مجموعة من التوصيات من أهمها تعديل قانون الأونسيترال النموذجي في ضوء التطورات والممارسات الجديدة (خصوصا الاشتراء الإلكتروني)، ولم يتم وضع قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي إلا في 2017. "، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الأعمال الممكنة مستقبلا في مجال الاشتراء العمومي (البند9) من جدول الأعمال المؤقت) الدورة السابعة الثلاثون، (A/CN.9/553)، نيويورك، 14 حزيران/يونيه-2 تموز/يوله2004،

تقضي المادة 5 من قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي⁽¹⁾ بأن توضع لوائح الاشتراء والقرارات والتوجيهات الإدارية ذات التطبيق العام "في متناول الجمهور على الفور وتحيينها بانتظام". ونطاق هذه المادة هو من السعة الكافية بحيث يشمل النشر بأي طريقة (الكثرونية أو غير الكثرونية) ولكن اللجنة ترى دراسة ضرورة القاعدة التشريعية في هذا المجال (نشر القوانين واللوائح).

القاعدة العامة في النشر أنه إذا نص المشرع على طريقة معينة للنشر فيجب إتباعها، فإذا تم النشر بطريقة مختلفة عن الطريقة المقررة قانوناً، لا يعتد بها في مجال بدء الطعن والتظلم، ويظل الطعن مفتوحاً⁽²⁾.

أما بالنسبة للقرارات الإدارية التنظيمية التي تنشر بالجريدة الرسمية فإنه لا بد من الإبقاء على هذه الوسيلة بجانب نشرها الإلكتروني لضعف الوعي الإلكتروني لدى البعض ولتحقيق مبدأ العدالة والمساواة بين جميع المواطنين بالنسبة للإعلام، وذلك لحساب مدة الطعن، على أن يتم النشر بالوسيلتين في وقت واحد حتى تسري مدة الطعن من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية التقليدي أو الإلكتروني⁽³⁾.

(1) تنص المادة 5 على: "نشر النصوص القانونية

يسارع إلى تيسير اطلاع الجمهور على هذا القانون وعلى لوائح الاشتراء وسائر النصوص القانونية التي تطبق عموماً فيما يتعلق بالاشتراء المشمول بهذا القانون، وكل ما يدخل عليه من تعديلات، ونصان تلك النصوص على نحو منهجي.

تُتاح للجمهور نصوص الأحكام القضائية والقرارات الإدارية التي لها قيمة السوابق فيما يتعلق بالاشتراء المشمول بهذا القانون."، قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (وثيقة الأمم المتحدة، A/66/17، المرفق الأول)، بالصيغة التي اعتمدها لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي في 1 تموز/يوليه 2011، وهي الصيغة نفسها في 2017.

(2) أما إذا لم ينص القانون على طريقة معينة لنشر القرار في الجريدة أو نشرة معدة للإعلان، ومن الجهة المختصة التي أصدرت القرار الإداري وترغب في إعلانه لذوي الشأن، وتستخدم الجهة الإدارية هذه الوسيلة بالنسبة للقرارات التنظيمية التي توجه للكافة ويحسب ميعاد الطعن بالإلغاء من تاريخ النشر في الجريدة الرسمية على أساس العلم الافتراضي لذوي الشأن، أمل لطفى حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 102.

(3) مرجع نفسه، ص 104.

أمام التقدم الذي تشهده الدول في مجال الوسائل الإلكترونية، واستخدام الإدارة تلك الوسائل في تسيير المرافق العامة، لسهولة وسرعتها، فإذا ما طبقت الإدارة فكرة تبليغ قراراتها بواسطة النشر بالوسائل الإلكترونية كالإنترنت وغيرها، فذلك يعني أن الآجال تبدأ وفقاً لتاريخ النشر الإلكتروني، كأن تنشر الإدارة القرار الإداري بواسطة الموقع الإلكتروني لأصحاب الشأن⁽¹⁾، فهل يمكن اعتبار تلك الوسيلة نشر قانوني للقرار وأن التبليغ تم قانوناً؟

تناول المشرع الأردني من خلال المادة 12 من قانون محكمة العدل العليا⁽²⁾، وسائل العلم بالقرار الإداري بالتعداد ثم استخدم تعبير ((أو بأي طريقة أخرى...)) مما يفيد أن المشرع قد سمح للإدارة باستعمال الوسيلة التي تراها مناسبة وترك المجال مفتوح في تحديد هذه الوسائل، مما يدخل الوسائل الإلكترونية ضمن خانة المجال المفتوح، خاصة وأنها تؤدي الغاية التي تستعمل لأجلها⁽³⁾.

جاءت عبارات هذا النص مطلقة، تتيح إمكانية تبليغ القرار الإداري بواسطة النشر عن طريق وسائل إلكترونية كالإنترنت ويعتبر التبليغ في هذه الحالة تبليغاً قانونياً، وفقاً لنص المادة السالفة الذكر، في حال تحقق الشرط الوارد فيها⁽⁴⁾، أي أن ينص النص المنظم لإجراءات نشر القرار الإداري على أن تكون وسيلة الإعلام هي وسيلة إلكترونية.

حسب رأي الأستاذان "ناصر عبد الحليم السلامات" و "نوفان العقيل العجارمة"، فإن المادة الثانية من قانون المعاملات الإلكترونية الأردني رقم 85 لسنة 2001، تؤكد ما سبق، حيث جاء فيها: "المعاملات: إجراء، أو مجموعة من الإجراءات، يتم بين طرفين أو أكثر لإنشاء التزامات على طرف واحد أو التزامات تبادلية بين أكثر من طرف ويتعلق

(1) نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص 1027-1028.

(2) تنص المادة 12 /أ من قانون محكمة العدل العليا رقم 12 لسنة 1992: " تقام الدعوى لدى المحكمة باستدعاء خطي يقدم إليها خلال (60) ستين يوم من تاريخ تبليغ القرار الإداري المشكو منه للمستدعى أو من تاريخ نشره في الجريدة الرسمية أو بأية طريقة أخرى إذا كان التشريع ينص على العمل بالقرار من ذلك التاريخ أو يقضي بتبليغه لذوي الشأن بتلك الطريقة" نقلاً عن نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، مرجع نفسه، ص 1028.

(3) مرجع نفسه، ص 1028.

(4) مرجع نفسه، ص 1028.

بعمل تجاري أو التزام مدني أو بعلاقة مع دائرة حكومية" وبذلك يتيح هذا النص أن يكون استلام كافة المراسلات بواسطة البريد الإلكتروني، ووفقاً لأحكام المادة 12 من قانون محكمة العدل العليا فإنه يجوز اعتبار التبليغ بواسطة البريد الإلكتروني معبراً عن بدء نفاذ القرار الإداري، متى كانت الرسالة الإلكترونية الصادرة من الإدارة متضمنة لجميع عناصر القرار الإداري والموجه لصاحب الشأن، وعلى موقعه الإلكتروني الذي اعتمده بهدف تلقي الرسائل الإلكترونية من خلاله، وأبلغ إدارته به⁽¹⁾.

يرى الأستاذان أن نشر القرار الإداري يكون باستعمال وسيلة البريد الإلكتروني. وحسب علمنا فهذه الوسيلة شخصية وليست عامة، في حين أن النشر يكون في القرارات الإدارية التنظيمية، مما يتطلب أن تكون الوسيلة الإلكترونية المعتمدة تؤدي نفس الوظيفة التي يؤديها النشر التقليدي، ولذا نرى أن الوسيلة الإلكترونية الملائمة في حالة النشر الإلكتروني هي عن طريق الموقع الإلكتروني الخاص بالإدارة المعنية، وبذلك يكون النشر الإلكتروني قد أدى الوظيفة التي كانت في التقليدي. وبذلك يكون المشروع قد استوعب فكرة نشر القرار الإداري عن طريق النشر الإلكتروني بالوسائل الحديثة، أو أن يتم بالبريد الإلكتروني من خلال تحديد مجموعة الأشخاص المعنيين وإرسال القرار في نفس الوقت للمجموعة كلها برسالة إلكترونية واحدة.

ثانياً/ التبليغ الإلكتروني

تبليغ القرارات الإدارية ونشرها ذو أهمية في مجال استقرار الأوضاع والمراكز القانونية التي تكون قد أنتجتها هذه القرارات باعتباره يفتح آجال الطعن ضدها في مدة قانونية معينة قانوناً، يترتب على فواتها تحصن القرارات واستحالة إلغائها، زيادة على ذلك فإن هناك أهمية أخرى تتمثل في كون عملية شهر القرارات الإدارية أصبح يمثل أحد متطلبات المشروعية الذي يجب أن تخضع له الإدارة.

المشروعية في مفهومها الحديث لا تقتصر على أن تخضع الإدارة للقانون فقط، بل يتعدى ذلك إلى ضرورة إخضاع الإدارة لواجب إضفاء نوع من الفعلية على هذه

(1) نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص1028.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المشروعية وهو ما يستلزم أن تُعرف الإدارة وتُعلم الأفراد، ليس فقط بالقرارات والتنظيمات التي تصدرها في شأنهم، وإنما تعلمهم كذلك بالقوانين والتنظيمات واللوائح التي تخضع لها وهذا تحقيقاً لمبدأ الشفافية الذي ينبغي أن يطبع تعاملها مع المواطن والذي يعتبر الحصن المنيع لحقوق كل طرف.

وهذا هو الاتجاه الذي سلكته معظم التشريعات المقارنة، فقد أدى ذلك بالمشروع الفرنسي إلى إصدار مرسوم 28 نوفمبر 1983 ينظم العلاقة بين الإدارة والمواطن⁽¹⁾، وهو نفس النهج الذي سلكه المشروع الجزائري بإصداره المرسوم رقم 131/88⁽²⁾ المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن.

إلا أن المشروع الفرنسي كان دائماً يسعى إلى تطوير وتعديل نصوصه القانونية حول علاقة الإدارة بالمواطن⁽³⁾ في حين أن المشروع الجزائري لم يهتم للأمر إلا مؤخران خلال إصداره بعض التعديلات⁽⁴⁾.

يقصد بالتبليغ علم ذوي الشأن بالقرار الإداري، إما عن طريق مُحضر قضائي أو عن طريق خطاب مسجل بعلم الوصول، وهذه الطريقة تتبع في تبليغ القرارات الإدارية الفردية التي تصدر في مواجهة أفراد معينين بذواتهم. والتبليغ أقوى من النشر كوسيلة للعلم بالقرار الإداري لأن علم ذوي الشأن به هو علم حقيقي وليس علماً افتراضياً كما في

(1) Décret n°83-1025 du 28 novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers : www.ligefrance.gouv.fr

(2) مرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر عدد 27، الصادر في 6 يوليو سنة 1988.

(3) - Décret n°2016-1971 du 28 décembre 2016 précisant les caractéristiques du formulaire unique de demande de subvention des associations : www.ligefrance.gouv.fr

- Décret n°2016-1829 du 22 décembre 2016 relatif à certaines exceptions à l'application du droit, des usagers de saisir l'administration par voie électronique et modifiant le décret n°2015-1405 du 5 novembre 2015 : www.ligefrance.gouv.fr

- Décret n°2016-1494 du 4 novembre 2016 relatif aux exceptions à l'application du droit, des usagers de saisir l'administration par voie électronique concernant les démarches effectuées auprès des organismes de sécurité sociale, www.ligefrance.gouv.fr

(4) مرسوم تنفيذي رقم 16-190 مؤرخ في 30 يونيو سنة 2016، يحدد كيفية الاطلاع على مستخرجات مداوات المجلس الشعبي البلدي والقرارات البلدية، ج ر عدد 41، صادر في 12 يوليو سنة 2016.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

وسيلة النشر⁽¹⁾. فتبليغ القرار الإداري يكون بإعلام الأفراد بالقرار الصادر عن الجهة الإدارية، بالوسائل التي تراها مناسبة، أو الوسيلة التي يحددها القانون.

يعتبر التبليغ الوسيلة الأساسية للعلم بالقرارات الإدارية الفردية، فهي تخاطب فردا معينا أو أفرادا معينين بالذات وبالتالي يكون من السهل على الإدارة أن تقوم بإبلاغ ذوي الشأن بها⁽²⁾.

توجهت الإدارة العامة إلى استعمال الأساليب الحديثة في التسيير بتبنيها أسلوب الإدارة الإلكترونية، مما يستتبع حتما إعادة النظر في وسيلة تبليغ القرارات الإدارية، التي كانت تتم عن طريق أشخاص (المحضرين) أو إرسال مكتوب بالبريد العادي، أو التوقيع على مضمون القرار. وذلك ما يتطلب وضع ضوابط لهذا النوع من التبليغ (التبليغ الإلكتروني) لتساعد الإدارة على مواكبة التطور التكنولوجي، فإن كان الأمر سهلا بالنسبة للقرارات التنظيمية، فإنه يمكن تحديد هذه الضوابط بالنسبة للقرارات الإدارية الفردية، بمجرد إقرار الأفراد عند تقديمهم طلبات من خلال الأنترنت برغبتهم في تلقي الرد إلكترونيا على الموقع (البريد الإلكتروني) المختار منهم⁽³⁾.

عندما يتقدم الفرد إلى الإدارة بطلب إلكتروني للحصول على خدمة معينة، أو لإحداث أو تعديل مركز قانوني، فإنه يمكن الاتفاق مع الجهة الإدارية على أن تتم المراسلات بواسطة الانترنت، وفي سبيل ذلك يتم إعلام الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص بالموقع الإلكتروني الذي يرغب الشخص في تلقي رد الإدارة عليه⁽⁴⁾.

أما في الحالة التي يكون فيها القرار الإداري غير قائم على أساس الطلب أي أنه صدر في حق الفرد إيجابا أو سلبا، فالإدارة في هذه الحالة تعود إلى قاعدة البيانات التي جمعتها بخصوص المرتفقين ومن خلال المعلومات المتوفرة لديها ترسل القرار بالبريد الإلكتروني بهدف الإعلام.

(1) أمل لظفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص ص 102-103.

(2) نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامة، المرجع السابق، ص 1028.

(3) مرجع نفسه، ص 1028.

(4) مرجع نفسه، ص 1028.

الفرع الثالث: التشفير الإلكتروني

أُستخدم التشفير منذ زمن بعيد وخاصة في أيام الحرب العالمية الأولى والثانية، بحيث كانت خطط الحرب وطرق الهجوم على العدو ترسل عن طريق رسائل عادية مكتوبة بخط اليد، ولكنها تشفر بأحد الطرق، خوفاً من أن تقع في أيدي العدو وبالتالي تفشل تلك الخطط⁽¹⁾. ولقد طورت التكنولوجيا من هذه الآلية لتصبح تشفيراً إلكترونياً، ليتمشى والآليات الجديدة، مما يتطلب تعريف التشفير الإلكتروني (أولاً)، وتحديد أهدافه وضوابطه (ثانياً).

أولاً/ تعريف التشفير الإلكتروني

التشفير هو عبارة عن تحويل المعلومات المفهومة إلى معلومات غير مفهومة، والعملية العكسية "فك التشفير" هي عملية تحويل المعلومات غير المفهومة إلى معلومات مفهومة⁽²⁾.

يعرف أيضاً على أنه: "هو استخدام خوارزمية أو رموز لتشويش المعلومات المرسلة بحيث تصبح غير مقروءة حتى يتم فك التشفير"، فهو يحمي المعلومات عندما تخزن في وسيط للتخزين كالأقراص الصلبة، أو عندما يتم تحويلها عبر وسائط الاتصال، وبالتالي يحقق الضمانات التالية⁽³⁾:

- لا يمكن تغيير المعلومات بعد إرسالها من المرسل ولا قبل وصولها إلى المستقبل،
- لا يمكن معاينة المعلومات إلا من طرف المستقبل لها.

(1) وجدي عصام عبد الرحيم، مقدمة في التشفير بالطرق الكلاسيكية، تم تحميل الملف من موقع البوصلة

التقنية: www.boosla.com

(2) مرجع نفسه.

(3) فريد كورتيل وآسيا سليمان تيش تيش، المرجع السابق، ص 92-93.

عرف المشرع التونسي التشفير بأنه: "إما استعمال رموز وإشارات غير متداولة تصبح بمقتضاه المعلومات المرغوب تمريرها أو إرسالها غير قابلة للفهم من قبل الغير أو استعمال رموز وإشارات لا يمكن الوصول إلى المعلومة بدونها"⁽¹⁾.

عرفه المشرع المصري بأنه: " منظومة تقنية حسابية تستخدم مفاتيح خاصة لمعالجة وتحويل البيانات والمعلومات المقروءة إلكترونيا بحيث تمنع استخلاص هذه البيانات والمعلومات عن طريق استخدام مفتاح فك الشفرة"⁽²⁾.

لم يعرف المشرع الجزائري التشفير الإلكتروني، وإنما اكتفى بتحديد النوع الذي يستعمل في شهادة التصديق الإلكتروني، في المادة 8/2 و 9 من قانون التوقيع والتصديق الإلكترونيين⁽³⁾. وهو نظام التشفير غير المتماثل، حيث يعتمد على مفتاحان أو رمزان سريان مختلفان، الأول(المفتاح الخاص) يعرفه مستخدم واحد فقط ويبقى سريا، والثاني(المفتاح العام) يعمم على المستخدمين الآخرين الذين يرغب في التعامل معهم برسالة مشفرة، وهنا يستطيع جميع الحائزين على المفتاح العام فك شفرة الرسالة بحيث يمكن قراءتها، ولكن لا يسمح المفتاح العام بالتعديل في الرسالة، إلا باستخدام المفتاح الخاص الذي يملكه المرسل صاحب المفتاح الخاص⁽⁴⁾.

يفهم مما سبق أن التشفير هو عملية تحويل للكتابة أو المعلومة إلى كودات سرية أي في شكل رموز أو علامات غير مقروءة حتى لا يتمكن الغير من قراءتها. مهما كان نظام التشغيل متطورا، إلا أن البيانات والملفات الموجودة في الجهاز الآلي أو في الأنترنت" عملية تبادل البيانات" تكون دائما عرضة للخطر، لذلك لابد من مضاعفة

(1) علاء فرج الطاهر، المرجع السابق، ص 79.

(2) مرجع نفسه، ص 79.

(3) تنص المادة 2 على: " 8.. -مفتاح التشفير الخاص: هو عبارة عن سلسلة من الأعداد يحوزها حصريا الموقع فقط، وتستخدم لإنشاء التوقيع الإلكتروني، ويرتبط هذا المفتاح بمفتاح تشفير عمومي.

9- مفتاح التشفير العمومي: هو عبارة عن سلسلة من الأعداد تكون موضوعة في متناول الجمهور بهدف تمكينهم من التحقق من الإضاء الإلكتروني وتدرج في شهادة التصديق الإلكتروني"، قانون رقم 15-04، مرجع سابق.

(4) زيد حمزة مقدم، وسائل وضمانات التوثيق الإلكتروني، مرجع سابق، ص 180-181.

الحماية بواسطة التشفير وعدم الاعتماد على تلك الحماية المقدمة في نظام التشغيل والافتراض بأن المخترق يعرف أساليب الاختراق⁽¹⁾، والتشفير هو ببساطة آلية أمان وثقة.

ثانيا/ ضوابط التشفير الإلكتروني

يوفر التشفير الثقة والأمان والسرية في المعاملات الإلكترونية، باستخدام أدوات أو وسائل أو أساليب لتحويل المعلومات، بهدف إخفاء محتوياتها والحيلولة دون تعديلها أو استخدامها غير المشروع. كما يسمح بتلافي بعض المخاطر المتوقعة في استخدام الأساليب الإلكترونية في نظام الحكومة الإلكترونية، فهو يؤدي إلى تأمين البيانات والمعلومات على مستوى الإدارة والمتعاملين معها.

خصص قانون التجارة الإلكترونية المصري رقم 18 لسنة 2004 في الفصل الرابع منه، لأحكام التشفير والقواعد الضابطة له وذلك باستخدام الوسائط الإلكترونية التي يتم استخدامها بالتشفير الخاص بالتوقيع الإلكتروني وبطاقات الائتمان والبصمة الشخصية، والبطاقة الذكية وغيرها من البيانات التي يتم نقلها أو تخزينها⁽²⁾.

يجب مراعاة القواعد الضابطة للتشفير واحترام سرية البيانات المشفرة، والاعتراف بحق أصحابها على الخصوصية ومقاواة ومعاقبة كل من يقوم بفك الشفرة أو البيانات بدون عذر قانوني مشروع. يعتبر التشفير أداة قانونية وتقنية لتأمين وحماية بيانات ومعاملات الإدارة مع متعاملليها (الأفراد و المؤسسات) وبواسطتها يمكن تحقيق الضمانات التالية:

1/ الخصوصية أو السرية: يمكن من خلال التشفير منع أي شخص من الاطلاع على الملفات الشخصية للأفراد (مثل الملف الطبي أو الملف الإداري للموظف)، وبذلك يتم الاحتفاظ بسرية المعلومات عن الجميع باستثناء الذين لديهم صلاحية للاطلاع عليها.

(1) وجدي عصام عبد الرحيم، مرجع إلكتروني سابق.

(2) بشير علي الباز، المرجع السابق، ص49.

2/ تكامل البيانات: ضمان تكامل البيانات والتنسيق بينها دون أن تتعرض إلى التغيير والتحريف أثناء إرسالها أو حفظها (الأرشفة)، وبذلك التأكد من أن المعلومات لم تتغير من قبل أشخاص غير مخولين بذلك.

3/ التحقق من المصدر: تسمح آلية التشفير بإمكانية التحقق من الشخص أو الهيئة التي أرسلت البيانات بدقة متناهية.

4/ عدم الإنكار: يقدم التشفير إمكانية التحقق من مصدر الرسالة يؤكد على الالتزام والمسؤولية القائمة على مُصدر الرسالة لعدم إمكانية إنكاره هذا التصرف.

يقوم مبدأ التشفير على تحويل بيانات المحرر الإلكتروني إلى صيغة غير مقروءة، لذلك تدعى أيضا عملية الترميز وهي تتضمن تطبيقات لمعادلات ودوال رياضية على نص إلكتروني ينتج عنه مفتاح ذلك التشفير المناسب⁽¹⁾.

(1) علاء فرج الطاهر، المرجع السابق، ص80.

المبحث الثالث: الأخطار الأمنية ووسائل مواجهتها في ظل الإدارة الإلكترونية

أصبحت مسألة أمن التبادل الإلكتروني من الأولويات بتوسع النشاط الإداري على الأنترنت، وهي تتلخص في: "مجموعة الوسائل والتصرفات المتخذة لإبقاء استغلال نظام الاتصال ذو فاعلية بتوفير أمن الدخول وكذا أمن الأنظمة والمعطيات"⁽¹⁾، فتوفير الأمن لا يركز على مستوى الشبكة فقط وإنما يكون كذلك بالنسبة للأنظمة المعتمد عليها والمعطيات المخزنة أو المتبادلة إلكترونياً.

تتعرض الإدارة المنفتحة على العالم بواسطة التكنولوجيات الحديثة لهجمات ومخاطر، فالواقع يؤكد ضعف النظام أحياناً، فاستقبال المواقع العمومية للفيروسات يزداد انتشاراً، وهذا ما يجعل المستخدم يتحفظ في استخداماته مما يستدعي اتخاذ احتياطات أمنية لتفادي أي اعتداء وحماية الوثائق الرسمية، ولذلك لا بد من تحديد الأخطار المحدقة بأمن الإدارة الإلكترونية من جهة (المطلب الأول) ثم ضرورة تأمين حماية حقيقية لتعزيز ثقة المواطن في هذه الآليات الحديثة بتقوية حماية نظام الإعلام وسرية المعطيات فيها من جهة أخرى (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأخطار المحدقة بالإدارة الإلكترونية

يقصد بتحقيق الأمن ما هو أعم من سرية المعلومات، وهو يهتم كل متصلب الأنترنت، سواء أكان الاتصال بغرض البيع والشراء، أو الحصول على الخدمات، في حين أن سرية المعلومات هو أمر أكثر خصوصية، حيث يرتبط ذلك بمرحلة تالية تتعلق بالبيع ذاته أو الخدمة ذاتها، لا بمجرد التجوال داخل الشبكة، إذ لا بد من ظهور معلومات عن المشتري أو طالب الخدمة العمومية ترتبط بشخصه، أو بطريقة سداده، مما يعني

⁽¹⁾ LO Mouhamadou, Op.cit, p 321

الاهتمام بقدر أكبر بأمان وسرية المعلومات، فعمل متطفلا يعتدي على حق من حقوق المرتفق المعنوية أو المادية، من خلال الاطلاع على شيء لا يرغب في إفشائه⁽¹⁾.

يعتبر التواصل عبر الأنترنت غير آمن، إذ أشار استطلاع للرأي أن 1500 شركة في أمريكا وأوروبا، ليست مستعدة لمواجهة مخاطر إجراء صفقات على الأنترنت، إذ أن مجرد الاتصال بالأنترنت يجعلها عرضة للهكرز مما قد يكلفها الملايين من الدولارات، في حالة فقدانها لبحوث، أو تصاميم، أو ابتكارات أنفقت عليها الكثير من المال والجهد، بالإضافة إلى ما سيكلفها في إصلاح الخلل⁽²⁾.

يختلف مصدر الأخطار التي تهدد أمن المعطيات الإلكترونية بين أن يكون مردها إلى الخطأ البشري أو أن تكون ذات طبيعة تقنية متصلة بالوسائل التكنولوجية، وفي الحالتين هذا يؤثر سلبا على الثقة في المحررات والوثائق الصادرة عبر هذه الوسائل إلى حد كبير.

الفرع الأول: الأخطار الداخلية المرتبطة بالوسائل التكنولوجية

الأخطار الداخلية هي أخطار متعددة قد يكون مصدرها بشري أو تقني، فالأخطار البشرية نادرة الوقوع (في حالة التكوين الجيد للموظفين في مجال التقنيات الحديثة)، وتتمثل في الخطأ الذي يقع من الموظفين أو المكلفين باستخدام الجهاز عند إدخال المعلومات أو البيانات إليه، أو عند القيام بعمليات تحويل الأموال من حساب لآخر على سبيل المثال⁽³⁾.

(1) عدنان بن جعان بن محمد الزهراني، أحكام التجارة الإلكترونية في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه في الفقه الإسلامي، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، أم القرى، المملكة العربية السعودية، ص39، يمكن الإطلاع على الرسالة على الموقع الإلكتروني: <http://88.99.240.100/aleman/library/messages/01040.pdf>

(2) مرجع نفسه، ص39-41.

(3) رامي علي وشاح، "الصعوبات المادية التي تعترض الإثبات بالمحررات الإلكترونية"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، العدد 3، جامعة حسبية بن بوعلي-الشلف-الجزائر، 2010، ص ص44-52، ص48.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

يتعلق الأمر هنا بمدى نجاعة وفاعلية النظام التقني الذي يتمتع به الجهاز، فهناك دائماً مخاطرة أو شك في التشوه الإرادي أو اللإرادي للمعطيات أو المعلومات التي تغذى بها ذاكرات الحواسيب، في جميع مراحل التعامل مع الجهاز⁽¹⁾.

لمنع وقوع مثل هذه الأخطاء، لابد من استخدام كل الوسائل الممكنة والمعقولة لتأمين النظام المعلوماتي من الاستخدام غير المشروع، وذلك بالنظر إلى ما هو مألوف واعتيادي في صناعة التقنيات⁽²⁾. مع تطوير وتحديث الأجهزة كلما اقتضى الأمر، وكذا رسكلة القائمين عليها باستمرار.

نرى أن معرفة هذه الأخطار جد ضروري في تحديد مدى مشروعية القرارات الإدارية الإلكترونية من عدمها، وكذلك تحديد السبب الرئيس في الخلل الذي قد يلحق بالقرار ومصدره لإصلاح ذلك من جانب الإدارة أو اتخاذ القرار القضائي المناسب من جانب القاضي الإداري في حالة وجود نزاع، وكذا الأمر نفسه بالنسبة للعقود الإدارية الإلكترونية، : كأن يتم التعاقد أو إصدار قرار إداري في حين أن ذلك يتم في موقع افتراضي خاضع للاختراق مثلاً.

أصبح اختراق أنظمة المعلومات ونظم الشبكات والمواقع المعلوماتية خطراً يقلق العديد من الإدارات في السنوات الأخيرة ومع مرور الزمن نجد أنه رغم وسائل الحماية التي تتبعها، إلا أن هناك ارتفاعاً واضحاً في معدل الاختراقات مع تنوع الوسائل المستخدمة في الاختراق، وتنوع الأخطار التي يمكن أن تواجهها نظم المعلومات، فالبعض منها قد يكون مقصود كسرقة المعلومات أو إدخال الفيروسات وغيرها. وهي الأشد ضرراً على نظم المعلومات ويكون مصدرها أحياناً من داخل أو خارج الإدارة وقد يصعب أحياناً التنبؤ بالدوافع العديدة للأشخاص الذين يقومون بها، أما البعض الآخر فقد

(1) رامي علي وشاح، المرجع السابق، ص48.

(2) يعتمد تحديد معيار الاعتياد هنا على تصنيف صناعات التقنيات المختلفة، فإذا كان 80% من الأشخاص يستعملون التقنية (أ)، و20% موزعة بين مستعملي التقنية (ب) و(ج)، إذن فالتقنية الأولى هي الأكثر استعمالاً وبذلك فهي الملائمة. أنظر المرجع نفسه، ص48.

يكون غير مقصود كالأخطاء البشرية والكوارث الطبيعية ويمكن تصنيف الأخطار المحتملة التي يمكن أن تتعرض لها نظم المعلومات إلى ثلاث فئات :

أولاً/ الأخطاء التقنية التي يتسبب فيها البشر

الأخطار التقنية هي تلك الأخطار التي يمكن أن تحدث أثناء تصميم التجهيزات أو نظم المعلومات أو خلال عمليات البرمجة أو الاختبار أو التجميع للبيانات أو أثناء إدخالها إلى النظام، أو في عمليات تحديد الصلاحيات للمستخدمين، وتشكل هذه الأخطاء الغالبية العظمى للمشاكل المتعلقة بأمن وسلامة نظم المعلومات في الإدارات.

ثانياً/ الأخطار البيئية

تؤثر الكوارث الطبيعية من زلازل وصواعق في الحركة العامة لأجهزة الإدارة ومستوى توافر خدماتها، فقد تلحق تلك الكوارث أضراراً كبيرة بأنظمة الحكومة الإلكترونية وقد تؤدي إلى شلّ الخدمات الإلكترونية في حال أصابت مواقع تشغيل تلك الخدمات⁽¹⁾. وكذلك الأمر في حالة الفيضانات والأعاصير والمشاكل المتعلقة بأعطال التيار الكهربائي والحرائق إضافة إلى المشاكل القائمة في تعطل أنظمة التكييف والتبريد وغيرها، فهذه الأخطار أيضاً تؤدي إلى تعطل عمل هذه التجهيزات وتوقفها لفترات طويلة نسبياً لإجراء الإصلاحات اللازمة واسترداد البرمجيات وقواعد البيانات.

ثالثاً/ خطر عيوب التصميم والتشغيل

تشمل عيوب التصميم مختلف مكونات الحكومة الإلكترونية من الشبكات وطريقة تصميمها إلى البرمجيات المستخدمة وخوارزميات التشفير ومستوياتها وصولاً إلى أساليب وطرق التثبيت من الهوية الإلكترونية، وتقاس قوة جدار الأمن الإلكتروني الواقعي بقوة الحلقة الأضعف في هذه المكونات بحيث يؤدي كسر تلك الحلقة الضعيفة إلى اختراق الجدار مهما كانت قوة مكوناته الأخرى. إن طريقة تصميم البنية التحتية لخدمات الإدارة

⁽¹⁾ مصطفى يوسف كافي، الحكومة الإلكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة، دار ومؤسسة رسلان للطباعة والنشر والتوزيع، سوريا، 2010، ص154.

الإلكترونية من الممكن أن تشكل فارقاً مهماً في مستويات الأمن والسرية لتلك الخدمات⁽¹⁾.

الفرع الثاني: الأخطار الخارجية المرتبطة بالوسائل التكنولوجية

الأخطار الخارجية هي أخطار تجد أساسها في عوامل خارجية قد تتمثل في العوامل البيئية، من رطوبة وحرارة أو تغير في ذبذبات أو شحنات الكهرباء الممولة للجهاز المستعمل، مما ينجم عنه مسح كلي أو جزئي للمعلومات، أو اضطراب في عملية التخزين.

يمكن أن تتم مهاجمة أنظمة الإدارة الإلكترونية من داخلها، عن طريق أحد موظفيها الغاضبين⁽²⁾، أو من الخارج عن طريق مجموعة الهاكرز أو أجهزة الاستخبارات في البلدان المعادية أو مؤسسات تجارية تسعى للحصول على معلومات تجارية تنافسية⁽³⁾.

أشارت دراسة أمريكية قام بها السيدان هارت HART وتيتر TITER في عام 2000 أن حوالي 85% من المواطنين الأمريكيين قلقون من إمكانية دخول الهاكرز إلى شبكات الحكومة وبالتالي فقدان خصوصية معلوماتهم وقد انعكس هذا على موظفي القطاع العام والخاص على السواء، فقد أشارت هذه الدراسة إلى أن 38% منهم يفضلون التقدم ببطء في التحول نحو حكومة إلكترونية كاملة، ومن أجل تبييد مخاوف الجمهور من هشاشة أمن المعلومات الحكومية في حال انتقالها إلى شبكات الأنترنت فعلى الحكومة اعتماد أعلى مقاييس التشفير والأمان⁽⁴⁾.

(1) مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص 159.

(2) يملك الموظف في الإدارة الإلكترونية من حقوق الدخول إلى الشبكة والاطلاع على الأنظمة ما يمكنه من القيام بأعمال تخريبية تؤدي إلى إيقاف الخدمة الإلكترونية، وقد يكون ذلك لدوافع مادية أو نفسية أو لمجرد عدم الرضا عن وضعه الوظيفي.

(3) عباس بدران، الحكومة الإلكترونية من الاستراتيجية إلى التطبيق، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، لبنان، 2004، ص 199.

(4) مرجع نفسه، ص ص 101-102.

كما يمكن أن يكون الخطر الخارجي هو المستخدم الشرعي⁽¹⁾، الذي قد يوظف إمكانية دخوله إلى موقع الحكومة من أجل تخريب الخدمات المتاحة في نطاق إجازته، كما قد يحدث في بعض الأحيان أن هذا المستخدم يتمكن من الحصول على معلومات لا تخصه في حال وجود عيوب فنية في تصميم الخدمة الإلكترونية المتاحة له، من ناحية أخرى من الممكن له أن ينكر قيامه بخدمات معينة في حين تؤكد أنظمة الحكومة قيامه بها⁽²⁾.

الفرع الثالث: ضعف الأمن القانوني للوسائل التكنولوجية

يمكن تعريف فكرة الأمن القانوني على أنها المعايير والمواصفات التي يجب أن تتوفر في الوسائل التقنية التعاملاتية بحيث تجعل من هذه الوسائل محل اعتبار واعتراف من طرف القانون⁽³⁾.

مشكلة الأمن القانوني يزداد طرحها يوما بعد يوم، تزييدا مرافقا لتطور الوسائل التكنولوجية، مثلما هو الحال في الكتابة الإلكترونية والتوقيع الإلكتروني، ولذلك يجب وضع ضوابط قانونية من أجل إضفاء الحجية المطلوبة على الوثائق والتعاملات عبر هذه الوسائل، فالقانون هو الإطار الذي ينظم العلاقات الفردية والجماعية، فهولا يرفض بتاتا إعطائها الحجية الكافية للاعتراف بها كوسائل معتمدة في الإثبات، ولكن في الوقت ذاته لا يمكن منحها الحجية القانونية بطريقة عشوائية، فهذه الوسائل بوضعها الحالي ليست

من بين حالات انتهاك المعطيات الشخصية في تونس، نجد فضيحة تزوير التزكيات التي رافقت الانتخابات الرئاسية لسنة 2014، وكذلك الكشف عن شبكة تجسس روسية، قامت باستقطاب عدد من الموظفين العموميين التونسيين للحصول على قاعدة بيانات للشعب التونسي. للتوسيع أنظر في ذلك رمزي محمدي، حماية المعطيات الشخصية في تونس: قصور المقاربة التشريعية والرقابية وسط غياب الوعي المواطني، أطلع عليه في 2017/12/17: <http://www.pointjuridique.com>

(1) المستخدم الشرعي هو مواطن أو صاحب المؤسسة الحاصل على إجازة من الحكومة في سبيل استعمال خدماتها الإلكترونية، وتكون الإجازة في معظم الأحوال عبارة عن تأكيد هوية المستخدم إلكترونيا عبر موقع الحكومة بعد أن يكون قد تم تسجيله سابقا. أنظر عباس بدران، المرجع السابق، ص199.

(2) مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص152.

(3) رامي علي وشاح، المرجع السابق، ص48.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

بمنأى عن الضرر أو الخطر، إذ قد تتعرض ذاكرتها أو برامجها أو أنظمة تشغيلها التقنية إلى خطأ أو عطل (متعمد أو غير متعمد)، مما يتسبب في إزالة أو محو كلي أو جزئي للمعلومات والبيانات الواردة فيها أو بواسطتها⁽¹⁾.

يثير الأمر مشكلة أخرى أكثر تعقيدا من مشكلة الأمن القانوني، ألا وهي مشكلة تحديد التزوير واكتشافه ووسيلة إثباته، فالأمر يزداد تعقيدا في هذا المجال في ظل تنامي وتزايد القرصنة الإلكترونية، مما يصعب دور رجال القانون والقانون في التصدي لمثل هذه الظواهر⁽²⁾.

لقد تنبّهت الكثير من الدول إلى مسألة أمن البيانات، لاسيما مسألة التوقيع الإلكتروني ومدى توافر عناصر الأمن المطلوبة فيه، ومن هذه التشريعات القانون المصري في المادة 2 من اللائحة التنفيذية للقانون رقم 14 لسنة 2004 المتعلق بالتوقيع الإلكتروني، والتي حددت الضوابط والمعايير الأمنية القانونية الواجب توافرها من الناحية الفنية والتقنية، لاعتبار التوقيع الإلكتروني آمنا وذو مصداقية⁽³⁾.

لقد أصبحت هذه الوسائل تتسم بالصفة العمومية والعالمية بحيث يتعدى مجال معالجتها حدود التشريعات الوطنية والمحلية، الأمر الذي يتطلب وقفة تشريعية عالمية موحدة، وبالتالي تطرح مسألة الاتفاقيات الدولية التي يمكن لها تنظيم مثل هذه الوسائل بحيث تنعكس هذه الاتفاقيات على التشريعات الوطنية والمحلية⁽⁴⁾.

(1) رامي علي وشاح، المرجع السابق، ص 49.

(2) مرجع نفسه، ص 49.

(3) مرجع نفسه، ص 49.

(4) مرجع نفسه، ص 48.

المطلب الثاني: الآليات القانونية للإدارة الإلكترونية لضمان

المصداقية وتعزيز الثقة

أدى إدخال تكنولوجيا المعلومات والاتصال للإدارة العمومية إلى تحول جوهري في العلاقات القانونية وفي القانون الإداري عموماً، هذا التغيير في طبيعة العلاقة الإدارية يتطلب تأطير للمعلومات بالقانون، فالمعلومة لا تتحرك دائماً كما ينبغي وبالتالي يجب الإبقاء على الأنترنت كفضاء للحرية، ذلك أن التواصل بين الأفراد إلكترونياً حر⁽¹⁾، على أن لا يتجاوز ذلك حدود احترام الكرامة الإنسانية والملكية والحفاظ على النظام والأمن العام، ومتطلبات المرفق العام.

يقضي تبني نظام الإدارة الإلكترونية وضع إطار قانوني متكامل للإجراءات عن بعد، والتوقيع والإثبات الإلكترونيين، وحماية المعطيات الشخصية أثناء تسيير الملفات الإدارية للمرتفقين⁽²⁾ وهذا ما يتطلب توفير حماية لأمن الأنظمة المعلوماتية (الفرع الأول) وضرورة تقنين الحماية الأمنية للمعطيات الإدارية والشخصية (الفرع الثاني).

الفرع الأول: حماية أمن أنظمة المعلومات

إن تقنية المعلومات ما هي إلا استخدام التقنيات والابتكارات الحديثة مثل الانترنت والكمبيوتر والطابعة والمساحة الضوئية والأجهزة الخلوية وغيرها من التقنيات الحديثة في عملية جمع المعلومات وحفظها واسترجاعها وبنها ومعالجتها، للمساعدة في مختلف التطبيقات الإنسانية اليومية منها عملية اتخاذ القرارات⁽³⁾.

يُعرف أمن الإدارة الإلكترونية على أنه مجموعة الإجراءات والتدابير الوقائية التي تستخدم في المجال الفني أو الوقائي لصيانة المعلومات الخاصة بالإدارة الإلكترونية، مثل

(1) أسامة المنير، الإدارة الإلكترونية ومتطلبات الجودة، إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة نموذجاً، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، السويسي، المغرب، 2008، ص14.

(2) مرجع نفسه، ص14.

(3) سوسن زهير المهدي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011،

الأجهزة والبرمجيات والبيانات المتعلقة بالتطبيقات وكذلك الأفراد العاملين ضمن هذا المجال. كما يعرف Laudon و Laudon أمن المعلومات على أنه مجموعة من الإجراءات والسياسات والمقاييس الفنية التي تستخدم لمنع الأفراد غير المسموح لهم بالدخول إلى الشبكة من الدخول إليها والعبث بمحتوياتها، أو سرقة أو تدمير المعلومات الموجودة على نظامها⁽¹⁾.

يتطلب انتقال البيانات في الشبكات العديدة المتعلقة بالخدمات والأنشطة العامة، وضع إطار قانوني يُطبق على مساحات التفاعل الناتجة عن المحاكاة الافتراضية، فهي مسألة أساسية في تطوير الإدارة الإلكترونية، حيث يجب تصميم القواعد لضمان حماية المعلومات الشخصية أينما كانت ضمن شبكة مخصصة للتفاعل بين الدولة والمواطن. ويجب أن تستند حماية الخصوصية إلى معايير تنظيمية وقواعد لضمان أمن الإشراف على السلوك في الأماكن الافتراضية⁽²⁾.

يزداد اهتمام المجتمع المعلوماتي بأمنية المعلومات فهي مورد مهم يجب حمايته، كما تعد من أهم المعضلات التي يواجهها العمل الإلكتروني. حيث أن ضعف الأمن في مجال العمل الإلكتروني يعد ضعفاً للثقة، مما يتطلب توفير هذه الثقة ضمن الأنظمة الإلكترونية ومستخدميها⁽³⁾.

تعتبر ثقة المواطن بالإدارة الإلكترونية عنصراً رئيسياً وجوهرياً من عناصر الحكومة الإلكترونية، وبدون الثقة لن يفكر المواطن في التردد على مواقعها، وخاصة في حالة الخدمات التي يتطلب الحصول عليها تقديم معلومات شخصية، وهذا يستدعي وضع

(1) محمد جمال أكرم عمار، مدى إمكانية تطبيق الإدارة الإلكترونية بوكالة غوث وتشغيل اللاجئين بمكتب غزة الإقليمي ودورها في تحسين أداء العاملين، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة، فلسطين، 2009، ص54.

(2) TRUDEL Pierre, «Renforcer la protection de la vie privée dans l'État en réseau : l'aire de partage de données personnelles», RFAP, 2004/2 n° 110, Pp. 257-266. DOI : 10.3917/RFAP.110.0257, p 257, Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-257.htm>

(3) محمد جمال أكرم عمار، مرجع نفسه، ص54.

سياسة محددة عن أمن المعلومات⁽¹⁾، واعتماد التقييم المستمر لنظم الأمن للتأكد من تنفيذها لكل ما يتعلق بالإجراءات الوقائية الأمنية بشكل سليم (أولا)، وعدم الإفصاح عن المعلومات الشخصية دون الحصول على إذن مسبق، وتوعية العاملين على القضايا المتصلة بأمن المعلومات وتكولوجياتها بشكل منتظم ومتواصل (ثانيا).

أولا/ توفير صحة وسلامة البيانات وضمان سرية الملفات

يرتكز تعزيز الثقة والأمان بين المواطن والإدارة أساسا على مدى صحة البيانات المتداولة والمتنقلة عبر شبكة الأنترنت، وخاصة على مواقع الإدارة العامة، وضرورة أن يتم توفير سلامة لهذه البيانات المتبادلة إلكترونيا، سواء في العقود الإدارية أو القرارات الإدارية، دون أن يتم إغفال الجانب الحساس لدى المواطن بضمان سرية قصوى لملفاته وبذلك معطيته.

أ/ توفير صحة وسلامة المعطيات: يتم ضمان صحة وسلامة البيانات عن طريق التعامل الإلكتروني بضمان عدم تغيير المعلومات المخزنة أو المنقولة من خلال تحقق عنصرين هما: سلامة المعلومة أولا وسلامة المصدر ثانيا⁽²⁾.

قد يحدث أن تتأثر البيانات والمعلومات المتناقلة بواسطة الوسائل التكنولوجية (الإدارة الإلكترونية) بخلل قد يؤدي إلى مسح جزئي أو كلي لتلك البيانات، نتيجة لضعف برامج التشغيل أو بسبب إصابة ذاكرتها بفيروسات تؤثر على أدائها، وهذا ما يستدعي أن توفر الإدارة الإلكترونية سرية وموثوقية البيانات من خلال أجهزة تكنولوجية توفر أمن تداولها بأن لا تسمح للغير بالاطلاع عليها، وبالتحديد الأشخاص غير المخول لهم ذلك.

ب/ ضمان سرية الملفات: يتزايد اتجاه الحكومات والهيئات والشركات والأفراد، نحو نشر وتخزين الملفات والبطاقات الخاصة بهم على حساباتهم الآلية المتصلة بالأنترنت وازداد

(1) سحر قدوري الرفاعي، "الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 7، جامعة حسيبة بن بوعلي-الشلف، الجزائر، ص 305-329، ص 327.

(2) سلامة المعلومة: هو عدم تغيير المعلومة بشكل غير ملائم سواء بقصد أو غير قصد، وأنها أدخلت بشكل صحيح يعكس الظروف الحقيقية للمعلومة، أما سلامة المصدر: يقصد بها الحصول على المعلومة من مصدرها الأصلي، نقلا عن محمد جمال أكرم عمار، المرجع السابق، ص 57

حجم استخدام الأنترنت في المراسلات والاتصالات على كافة المستويات واحتل البريد الإلكتروني أهمية بالغة في هذا الصدد. لا شك أن تطبيق القواعد العامة في هذا المجال ثابت من حيث أن مبدأ السرية الإلكترونية قائم أيضا بالنسبة للملفات والبطاقات والبريد الإلكتروني والاتصالات عبر الانترنيت، وهذا المبدأ يتعين احترامه من قبل الحكومات والأفراد، حيث تحرص الدساتير والقوانين الدولية والوطنية على تأكيده⁽¹⁾.

لا يحق للسلطات الحكومية جمع المعلومات⁽²⁾ أو مراقبة المراسلات والاتصالات الإلكترونية إلا لضرورة تتعلق بالنظام العام أو الأمن القومي أو للوقاية من الجرائم أو لحماية حريات وحقوق الغير ولا يتم الكشف عن المعلومات أو الرسائل أو الاتصالات إلا عن طريق السلطة القضائية أو السلطة الإدارية لأسباب مشروعة حددها القانون⁽³⁾.

ثانيا/ تطبيق الموازنة بين مبدأ الشفافية وحماية الحياة الخاصة (الخصوصية)

أدى استعمال تقنية الاتصالات والمعلومات إلى تهديد حياة الأشخاص في أقصى خصوصياته، وأصبح الشخص كتابا مفتوحا أمام هذه التقنية فتدفق المعلومات وانسيابها عن طريق أجهزة الاتصال الحديثة، أدى في بعض الأحيان إلى تهديد الأفراد في سمعتهم وكيانهم ببت المعلومات الخاصة أو الاسمية التي تسمح بالتعرف على الشخص صاحب هذه المعلومات أو تجعله قابلا للتعرف عليه⁽⁴⁾.

(1) محمد حسين منصور، المسؤولية الإلكترونية، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية 2007، ص309.

(2) العديد من التحليل تم نشرها حول مخاطر جمع المعطيات الشخصية على قاعدة بيانات، ومدى احترامها خصوصيات الحياة الخاصة للأفراد، وقد توصلت هذه الدراسة إلى أن حوالي (70% إلى 80% حسب الدول) يرى أفرادها أنهم فقدوا السيطرة على معطياتهم الشخصية من خلال الشركات التجارية مثل (IBM)، وكذلك نجد 70% من المرضى في أمريكا يظنون أن معطياتهم الصحية غير محمية من الهجمات التي قد تتعرض لها، وأنه يتم الاطلاع عليها دون علمهم، وقد بينت الدراسة أيضا أن حوالي 48% من هؤلاء المرضى، يرون أن خطر الاعتداء على حياتهم الخاصة يتجاوز الفائدة التي يجنونها من هذه المتابعة الطبية، للتفصيل أكثر أنظر:

ANCIAUX Nicolas et autres, «Dossiers personnels ubiquitaires et sécurisés», la sécurité de l'individu numérisé,- réflexions prospectives et internationales-Actes de colloque du programme de recherche Asphales ACI sécurité informatique, Paris, 22 et 23 novembre 2007, Éd L'harmattan 2008, P85.

(3) محمد حسين منصور، مرجع نفسه، ص309.

(4) مرجع نفسه، ص40.

كلما تقدمت وتطورت تطبيقات الإدارة الإلكترونية وزاد جمهورها كلما زادت معرفتها بحاجات مواطنيها ومعلوماتهم الخاصة التي يتم حفظها على أجهزة وأنظمة قواعد بيانات الحكومة، وهذا ما سيجعل المواطن مكشوفاً أمام الحكومة من معلوماته الشخصية، عن تقاريره الطبية والصحية ومن ممتلكاته إلى مجموعة التراخيص التي يحملها، كل هذه المعلومات سوف تكون متوفرة للإدارة الإلكترونية والقائمين عليها. من وجهة نظر تقنية، فإن الوسائل المتوفرة، من ضمنها تشفير البيانات، التحقق من هوية المستخدم، التأكد من حقوق الاستخدام للموارد المعلوماتية تحقق درجة عالية من الخصوصية، ولكن الآن كما يبدو هي أزمة ثقة بين الحكومة وجمهور مستخدميها وليست أزمة تكنولوجيا⁽¹⁾.

تستطيع الإدارة الإلكترونية تعميق الثقة بينها وبين جمهورها عبر نشر مجموعة من المبادئ الواضحة بشأن خصوصية المواطن لجهة، بعدم كشف معلوماته أمام الأطراف الثالثة، وعلى سبيل المثال، فقد كشف مجلس الوزراء البريطاني عن أربعة مبادئ يجب اعتمادها من قبل إدارات الدولة لضمان الخصوصية المعلوماتية⁽²⁾ وهي⁽³⁾:

- 1- استخدام أقل قدر ممكن من البيانات التي يقدمها المواطن من دون السؤال عن مزيد من المعلومات لمجرد تخزينها بحيث لا يؤثر ذلك على فعالية الخدمة الحكومية.
- 2- تبني الوسائل الأقل طلباً للمعلومات الشخصية عند صياغة خدمات الكترونية.
- 3- كلما أمكن يجب إعطاء المواطن خيارات أكثر في إدارة واستخدام معلوماته الشخصية.

(1) محمود القدوة، المرجع السابق، ص 101.

(2) "يقصد بالخصوصية المعلوماتية، خصوصية المعلومات، وهي حق الأفراد أو المجموعات أو المؤسسات أن يحددوا لأنفسهم متى وكيف وإلى أي مدى يمكن للمعلومات الخاصة بهم أن تصل للآخرين، وعرفت كذلك بأنها حق الفرد في أن يضبط عملية جمع المعلومات الشخصية عنه وعملية معالجتها آلياً وحفظها وتوزيعها واستخدامها في صنع القرار الخاص به أو المؤثر فيه."، ربيعي حسين، "المراقبة الإلكترونية وحق الفرد في الخصوصية داخل الفضاء الرقمي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد 01، كلية الحقوق والعلوم السياسية-بجاية، الجزائر 2016، ص ص 409-428، ص 413.

(3) محمود القدوة، مرجع نفسه، ص 102.

4- التأكد من وجود شفافية وانفتاح وتشاور عند استخدام بيانات المواطن بغير إذنه،
مثلا في حالات أمن الدولة ومكافحة الجريمة وغيرها وذلك لتحقيق التوازن بين حقوق
المواطن والمصلحة العامة.

لتحقيق التوازن بين حقوق المواطن والمصلحة العامة عملت الدول على وضع
تشريعات تنظم الحق في احترام الحياة الخاصة للأفراد، وتحظر كل اعتداء عليها، وتجرم
المساس بحرمة الحياة الخاصة واختراق الخصوصية وتضع العقوبات اللازمة لاحترام هذه
الحقوق⁽¹⁾.

فالموازنة بين مبدأ الشفافية وحماية الحياة الخاصة يكون بوضع قواعد صارمة
لحماية معلومات الأفراد من طرف الإدارة، وكذا العمل على توفير أمن أكبر لاستعمال
الأجهزة التقنية الحديثة في مجال الاتصال، من خلال حماية أنظمة تشغيل أجهزة
الحاسبات الآلية وبرامج الحاسب الآلي من كل أنواع التعطيل والإتلاف وكذا سرقة
المعلومات والحصول عليها من دون وجه حق. وحتى توصف استراتيجية أمن المعلومات
بأنها ناجحة⁽²⁾، يجب أن تكون فعالة في إطار حماية:

1) الاستخدام: فيجب أن تعمم بشكل شامل على كافة قطاعات الإدارة وأن تكون مقبولة
وواقعية وأيضاً لا بد من توفير جميع الأدلة التوجيهية والإرشادية لضمان التنفيذ أو
الاستخدام الفعلي لأدوات الحماية التقنية من جهة، والتطبيق الفعلي لقواعد العمل من
جهة أخرى.

2) من حيث المحتوى: لا بد أن تكون الاستراتيجية واضحة بشأن اقتناء وشراء الأجهزة
التقنية وأدواتها والبرمجيات والحلول المتصلة بالعمل والحلول المتعلقة بإدارة النظام،
ويجب أن تشمل على استراتيجية الخصوصية المعلوماتية، وهي التي تحدد مستوى
المعلومات إذا كانت سرية أو غير سرية، واستراتيجية الاشتراكات التي تحدد سياسة
المنشآت بشأن اشتراكات الغير في شبكتها أو نظمها وكذا استراتيجية التعامل مع

(1) إبراهيم الدسوقي أبو الليل، المرجع السابق، ص9.

(2) سوسن زهير المهدي، المرجع السابق، ص381.

المخاطر بحيث تحدد ما هي المخاطر وإجراءات الإبلاغ عن المخاطر والتعامل معها والجهات المسؤولة عن التعامل معها.

الفرع الثاني: دور التشريع في توفير الحماية الأمنية

العلاقة الشبكية لها أسس مختلفة عن تلك الموجودة في العلاقة الورقية، فإن حتمية الثقة تأخذ مكانا كبيرا في عالم تتوفر فيه معلومات عن الناس في بيئة مترابطة. ومن أجل الحفاظ على علاقة الثقة بين الدولة والمواطن، من المهم وضع إطار للحماية على نحو يكفل عدم حصول كل فرد على المعلومات المتعلقة بشخص محدد إلا للأسباب التي يخولها القانون⁽¹⁾.

حين تتحول البيانات الشخصية المتداولة بين الهيئات العامة عن طبيعتها الاستثنائية، فمن الأفضل أن يكون هناك إطار قانوني يركز بحزم على الشروط الواجب مراعاتها عند نشر الخدمات عبر الإنترنت، كما يجب أن يكون هناك أيضا ضمانات عند إعداد مساحات لتداول البيانات الشخصية. ومن الناحية القانونية، يجب أن تكون المساحات الشبكية التي تعمم فيها البيانات الشخصية، تخضع لقواعد تحدد مسؤوليات جميع الكيانات المعنية⁽²⁾.

⁽¹⁾ TRUDEL Pierre, Op.cit, p 265.

يكون ذلك من خلال عدم معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي إلا بالموافقة الصريحة للشخص المعني، كما تناولها المشرع الجزائري في المادة 7، قانون رقم 07-18 مؤرخ في 10 يونيو سنة 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر العدد 34، الصادر في 10 يونيو سنة 2018.

⁽²⁾ TRUDEL Pierre, Ibid, p 257.

المادة 10: "لا يمكن معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة بالجرائم والعقوبات وتدابير الأمن إلا من قبل السلطات القضائية والسلطات العمومية والأشخاص المعنويين الذين يسيرون مصلحة عمومية ومساعدتي العدالة في إطار اختصاصاتهم القانونية.

يجب أن تحدد المعالجة المنصوص عليها في هذه المادة المسؤول عن المعالجة والغاية منها والأشخاص المعنويين بها والغير الذي يحق له الاطلاع على هذه المعلومات ومصدرها والإجراءات الواجب اتخاذها لضمان سلامة المعالجة."، قانون رقم 07-18، مرجع نفسه.

تطوير الإنترنت والتحويلات الحاصلة في قدرة المعالجة وتخزين البيانات خلال التسعينيات غيرت بشكل كبير سياق استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في المجتمع والإدارة. هذه الثورة التكنولوجية الرقمية، من المرجح أن يكون لها آثار عميقة على المدى الطويل، ولكن هذه التطورات تُعزز بفعل الضغوط الممارسة على السلطات العامة لتحسينها، والتزود أكثر بالأدوات اللازمة لذلك، ومع ذلك، هذا لا يعني أن تحديات الإدارة الإلكترونية هي أساساً تقنية (1).

ولا تزال خدمات الإدارة الإلكترونية جزءاً من خدمات الإدارات العامة، لأنها تظل محدودة بما هي قادرة ومستعدة للقيام به. تعبير "الإدارة الإلكترونية" كما هو مستخدم في مشروع منظمة التعاون والتنمية في الميدان الاقتصادي، يعني استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات كأداة لإدارة أفضل. ولذلك، فإن الإدارة الإلكترونية لا تهدف إلى الحفاظ على الوضع الراهن ولكن تسعى لاستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتحويل الهياكل، والعمليات، والأهم من ذلك أنها ليست عبارة عن عملية حوسبة فقط، بل تحديث وإصلاح (2).

كان الحصول على البيانات العامة، والموارد التي يمتلكها الوكلاء حصراً تقريباً، ومكلفاً في السابق (سواء في الوقت أو المال)، فبعد أن كانت البيانات محفوظة سابقاً للخبراء فقط، يتم عرضها الآن بشكل دائم على الموقع الإلكتروني للإدارة العمومية، حيث تتيح الأخبار وجدول الأعمال مواكبةً نشاط الإدارات. ويتم التحقق من هذه المعلومات التي ترفق بنشر تقارير الأنشطة السنوية على الإنترنت. وقد تحسنت الشفافية الإدارية بدرجة كبيرة مع شبكة الإنترنت، ليس فقط بتمكين الجميع بالوصول إلى القوانين واللوائح على الإنترنت، ولكن الإدارات لم تعد تتردد بالتذكير بالنصوص التي تتحكم في نشاطاتها (3).

(1) LAU Edwin, « Principaux enjeux de l'administration électronique dans les pays membres de l'OCDE », RFAP, 2004/2 n° 110, Pp. 225-243, p225. DOI : 10.3917/RFAP.110.0225. Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-225.htm>

(2) Ibid, p225.

(3) ALCAUD David, LAKEL Amar, « Les nouveaux visages de l'administration sur Internet : pour une évaluation des sites publics de l'état », RFAP 2004/2 (n°110), p. 297-313. DOI 10.3917/RFAP.110.0297,p 308. Art disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-297.htm>

بينت الدراسة التي أجراها ALCAUD David و LAKEL Amar في 2004، حول مشاريع الإدارة الإلكترونية، التي قد بدأت في فرنسا، أن 75 إلى 80% من المواقع الوزارية التي شملتها الدراسة حينها لم تكن تقدم خدمات عن بعد⁽¹⁾.

أولت بعض التشريعات الدولية اهتماما متزايدا لحماية حق الأفراد في الخصوصية نظرا لاعتماد أنماط الحياة المعاصرة باطراد على البنى التكنولوجية في مختلف أوجه الإدارة والاتصال، وما نتج عنه من تعاضد في كمية البيانات التي تحوزها الدولة والمؤسسات الخاصة، ما استدعى أن ينظر المشرع بوجه العناية إلى الكيفية التي يتم بها جمع، وحفظ، ومعالجة البيانات التي يمكن أن تحتوي على معلومات خاصة بالأفراد، وما ينتج عن إساءة استخدامها من انتهاك لخصوصيتهم، وذلك في ظل فراغ تشريعي يضمن خصوصية المواطنين، بحيث يجرم جمع البيانات الشخصية⁽²⁾.

لقد كانت الدولة التونسية سباقة إفريقيا وعربيا في إقرار الحق في حماية المعطيات الشخصية دستوريا⁽³⁾، كما أنها كانت الأسبق تشريعا في تكريس هذا الحق وتنظيمه وذلك بإصدار القانون الأساسي عدد 63 لسنة 2004⁽⁴⁾، وقد ألغي هذا القانون بإصدار تشريع

⁽¹⁾ ALCAUD David, LAKEL Amar, Op.cit, p 309

⁽²⁾ يقصد بالبيانات الشخصية كل معلومة أو صوت أو صورة متعلقة بشخص ما، معرف أو قابل للتعرف عليه سواء بصورة مباشرة أو غير مباشرة، ولا سيما من خلال الرجوع إلى عناصر مميزة لهويته البدنية أو الفيزيولوجية أو الجينية أو النفسية أو الاقتصادية أو الاجتماعية، كما عرف المشرع الفرنسي البيانات الشخصية بأنها أي معلومة تتعلق بشخص طبيعي محددة هويته أو من الممكن تحديد هويته بطريقة مباشرة أو غير مباشرة، نقلا عن مركز دعم لتقنية المعلومات، الحماية القانونية للبيانات الشخصية، 4 ماي 2015، أطلع على الموقع في 9 جويلية 2017 <https://sitcgvt.org/?p=4048>

⁽³⁾ كان الفصل 9 ينص على: "حرمة المسكن وسرية المراسلة وحماية المعطيات الشخصية مضمونة إلا في الحالات الاستثنائية التي يضبطها القانون"، دستور تونس 1959 المنقح بالقانون الدستوري عدد 51 لسنة 2002 المؤرخ في 1 جوان 2002؛ وهو ما أكدها الفصل 24 الذي ينص على: "تحمي الدولة الحياة الخاصة، وحرمة المسكن، وسرية المراسلات والاتصالات والمعطيات الشخصية"، دستور الجمهورية التونسية، الرائد الرسمي التونسي (عدد خاص)، الصادر في 10 فيفري 2014.

⁽⁴⁾ قانون أساسي عدد 63 لسنة 2004 مؤرخ في 27 جويلية 2004، يتعلق بحماية المعطيات الشخصية⁽¹⁾، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 61 الصادر في 30 جويلية 2004:

<http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2004/2004A/061/TA2004631.pdf>

أو على الموقع: www.inpdp.net.tn/INPDP/Recueil_INPDP.pdf

جديد لحماية المعطيات الشخصية بمقتضى القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2017⁽¹⁾، بعد انضمامها إلى الاتفاقية رقم 108 للمجلس الأوروبي المتعلقة بحماية الأشخاص تجاه المعالجة الآلية للمعطيات الشخصية، وإلى بروتوكولها الإضافي رقم 181 الخاص بسلطات المراقبة وانسياب وتدفق المعطيات عبر الحدود⁽²⁾. مما يفرض على التشريع التونسي أن يرفع مستوى الحماية إلى ذات ما يوفره الاتحاد الأوروبي، أو على الأقل أن تتلاءم معه لضمان عدم استبعادها من التعامل مع الفضاء الأوروبي⁽³⁾.

عرف المشرع التونسي معالجة المعطيات الشخصية في الفصل 4 من القانون أعلاه كما يلي:

" العمليات المنجزة سواء بطريقة آلية أو غير آلية، والتي تهدف خاصة إلى جمع معطيات شخصية أو الاطلاع عليها أو تسجيلها أو نسخها أو حفظها أو تخزينها أو تنظيمها أو تنقيحها أو استغلالها أو استعمالها أو إرسالها أو توزيعها أو نشرها أو ربطها بمعطيات أخرى أو إحالتها أو تحويلها أو نقلها أو عرضها بأي شكل من الأشكال، أو إخفاء هويتها، أو ترميزها أو فسخها أو إتلافها". عرف المعطيات الشخصية دون تحديد الجهة القائمة بذلك كما كان واردا في النص القديم⁽⁴⁾.

(1) القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2017 المؤرخ في 30 ماي 2017، وتمت المصادقة عليه بموجب الأمر الرئاسي عدد 75 لسنة 2017 المؤرخ في 30 ماي 2017.

(2) أمر رئاسي عدد 75 لسنة 2017 مؤرخ في 30 ماي 2017 يتعلق بالمصادقة على انضمام الجمهورية التونسية إلى الاتفاقية رقم 108 لمجلس أوروبا المتعلقة بحماية الأشخاص تجاه المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي، وبروتوكولها الإضافي رقم 181 الخاص بسلطات المراقبة وانسياب وتدفق المعطيات عبر الحدود.

(3) للتعرف على النقاط الأساسية التي يفترض على النص التشريعي أن يتضمنها لتتوافق مع التوجهات الأوروبية، أنظر الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، مشروع قانون أساسي يتعلق بحماية المعطيات الشخصية، 15 مارس 2018، ص ص 2-3، أطلع عليه في 16 ماي 2018 على الموقع الإلكتروني:

http://www.inpdp.nat.tn/Projet_loi_PDP_ARP.pdf

(4) "العمليات المنجزة سواء بطريقة آلية أو يدوية، من شخص طبيعي أو معنوي والتي تهدف خاصة إلى جمع معطيات شخصية أو تسجيلها أو حفظها أو تنظيمها أو تغييرها أو استغلالها أو استعمالها أو إرسالها أو توزيعها أو نشرها أو إتلافها أو الاطلاع عليها وكذلك جميع العمليات المتعلقة باستغلال قواعد البيانات أو بفهارس أو السجلات أو البطاقات أو بالربط البيئي"، المادة 6 من القانون الأساسي (عضوي) عدد 63 لسنة 2004، مرجع سابق.

بعد أن كان يؤكد المشرع على أن معالجة المعطيات الشخصية تتم في إطار من احترام الذات البشرية والحياة الخاصة والحريات العامة⁽¹⁾، فقد أصبح يحدد حالات حجر معالجة المعطيات الشخصية، دون الموافقة المسبقة للشخص المعني⁽²⁾ أو عدم الحصول على موافقة الولي أو إذن القاضي⁽³⁾. كما حدد الحالات الاستثنائية التي لا يشترط فيها موافقة الشخص المعني، كجمع المعطيات الشخصية الضرورية لممارسة الإعلام أو لاحترام التزام قانوني أو تعاقدية أو لتحقيق مصلحة عامة في مجال الأمن العام أو الدفاع الوطني أو الصحة العمومية أو لأغراض توثيقية أو إحصائية، أو لأغراض البحث العلمي أو التاريخي⁽⁴⁾.

حدد المشرع التونسي واجبات المسؤول عن معالجة المعطيات الشخصية، من خلال الفصل 9 إلى غاية الفصل 26 من ذات القانون، ومن بينها ما يلي:

- عدم جمع المعطيات الشخصية إلا لأغراض مشروعة ومحددة وواضحة، وأن تتم المعالجة في حدود الغرض الذي جمعت لأجله،
- تخضع معالجة المعطيات الشخصية إلى ترخيص الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية باستثناء المعطيات الصحية،
- ضمان وتأمين الاحتياطات للمحافظة على أمان المعطيات ومنع الغير من تعديلها أو الإضرار بها أو الاطلاع عليها دون إذن صاحبها،
- يجب إعلام الأشخاص الذين ستجمع عنهم المعطيات الشخصية مسبقاً، وإعلامهم باسم المسؤول عن المعالجة ولقبه أو تسميته الاجتماعية وممثله عند الاقتضاء ومقره،

(1) ينص الفصل 9 على: "تتم معالجة المعطيات الشخصية في إطار احترام الذات البشرية والحياة الخاصة والحريات العامة.

ويجب أن لا تمس معالجة المعطيات الشخصية مهما كان مصدرها أو شكلها بحقوق الأشخاص المحمية بموجب القوانين والتراتبين الجاري بها العمل ويجوز في كل الحالات استعمالها لغاية الإساءة إلى الأشخاص أو التشهير بهم."، قانون أساسي (عضوي) عدد 63 لسنة 2004، المرجع السابق.

(2) الفصل 6 من القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2017، المرجع السابق.

(3) الفصل 7، مرجع نفسه.

(4) الفصل 8، مرجع نفسه.

- يجب على المسؤول عن معالجة المعطيات الشخصية والمناول وأعاونهما ولو بعد انتهاء المعالجة أو زوال صفتهم المحافظة على سرية المعطيات الشخصية.

بالإضافة إلى الأحكام العامة السالفة الذكر فقد أدرج المشرع قسما خاص "في معالجة المعطيات الشخصية من الأشخاص العمومية" الوارد في الباب الخامس المعنون "في أصناف خاصة من المعالجة"، وقد نص على أن أحكام هذا القسم تنطبق على السلطات العمومية والجماعات المحلية والمؤسسات ذات الصبغة الإدارية، على أن تكون المعطيات المعالجة منجزة في إطار (الأمن العام، الدفاع الوطني، القيام بالمتابعات الجزائية، أو كلما كانت المعالجة ضرورية لتنفيذ مهامها)، كما خصص المؤسسات العمومية للصحة في انطباق أحكام هذا القسم بالذات دون غيرها من المؤسسات العمومية.

لقد ألزم المشرع من خلال هذا القسم من القانون، المؤسسات المذكورة أعلاه، بما يلي:

- إلزامهم بإصلاح البطاقات التي بحوزتهم أو إتمامها أو تعديلها أو تحيينها أو التشطيب على المعطيات التي تضمنتها بمجرد إعلامهم من طرف المعني بالأمر أو وليه أو ورثته بعدم صحة المعطيات الشخصية المضمنة بها أو نقصها وذلك بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا⁽¹⁾،

- تمنع الجهات العمومية المحددة في الفصل 53، من إحالة المعطيات الشخصية إلى الذوات الخاصة دون الموافقة المسبقة والصريحة من المعني بالأمر أو وليه أو ورثته بأي وسيلة تترك أثرا كتابيا⁽²⁾،

- يجب على الأشخاص المعنوية العامة، أن تعدم المعطيات الشخصية بمجرد انتهاء أجلها، أو تحقق الغرض الذي جمعت لأجله، أو أنها لم تعد ضرورية للنشاط الذي يقومون به وفقا للقانون ويحرر في ذلك محضر⁽³⁾.

وقد نص المشروع على تعويض الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية(2004) بهيئة حماية المعطيات الشخصية مع إرساء دعائم استقلاليتها من

(1) الفصل 55، القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2017، المرجع السابق.

(2) الفصل 57، مرجع نفسه.

(3) الفصل 61، مرجع نفسه.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

حيث تركيبها وطرق سيرها وميزانيتها، مواكبة للاتفاقية رقم 108 واللائحة التنظيمية الأوروبية رقم 967/2016، وذلك بمنحها⁽¹⁾:

- صلاحية قضائية باعتبارها هيئة قضائية ابتدائية، تصدر عقوبات إدارية مالية يتم استئنافها أمام المحكمة الإدارية الاستئنافية بتونس.
 - صلاحية تقريرية تتمثل في إعداد توصيات وفي إصدار قرارات باعتبارها سلطة تعديلية في حماية المعطيات الشخصية ويتم الطعن في مختلف قراراتها فيما عدى القضائية منها بدعوى تجاوز السلطة أمام المحكمة الإدارية الابتدائية بتونس.
- عرف المشرع المغربي معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي بأنها: " كل عملية أو مجموعة من العمليات تتجز بمساعدة طرق آلية أو بدونها وتطبق على معطيات ذات طابع شخصي، مثل التجميع أو التسجيل أو التنظيم أو الحفظ أو الملامسة أو التغيير أو الاستخراج أو الاطلاع أو الاستعمال أو الإيصال عن طريق الإرسال أو الإذاعة أو أي شكل من أشكال إتاحة المعلومات، أو التقريب أو الربط البيني وكذا الإغلاق أو المسح أو الإتلاف"⁽²⁾.

يؤكد المشرع المغربي في نص المادة الأولى من القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، على أن المعلومات توضع في خدمة المواطن مع ضرورة أن تتطور في إطار التعاون الدولي، وأن لا تكون أداة لإفشاء الأسرار⁽³⁾. كما منح المواطن المغربي حق الحصول المعلومات

(1) مشروع قانون أساسي يتعلق بحماية المعطيات الشخصية، مجلس نواب الشعب، 30 مارس 2018، على الموقع

الإلكتروني: http://arp.tn/site/servlet/Fichier?code_obj=101988&code_exp=1&langue=1

(2) المادة الأولى الفقرة 2/2، ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 18 فبراير 2009 بتنفيذ قانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، الجريدة الرسمية المغربية، عدد

5711، الصادر في 23 فبراير 2009: <https://www.google.dz/url?sa>

(3) المادة الأولى: "المعلومات في خدمة المواطن، وتتطور في إطار التعاون الدولي. ويجب ألا تمس بالهوية والحقوق والحريات الجماعية أو الفردية للإنسان. وينبغي ألا تكون أداة لإفشاء أسرار الخاصة للمواطنين"، مرجع نفسه.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المتعلقة بمعطيته الشخصية وكذا تتبعها، من المسؤول عن المعالجة في فترات معقولة وعلى الفور دون عوض من خلال⁽¹⁾:

- التأكد من المسؤول عن المعالجة من أن المعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة به تعالج أو لا تعالج، وكذا معرفة الغايات من المعالجة وفئات المعطيات التي تنصب عليها والمرسل إليهم أو فئات المرسل إليهم؛
- أن يُعلم بشكل مفهوم عن المعطيات التي تخضع للمعالجة وكذا بكل معلومة متاحة حول مصدر المعطيات؛
- معرفة المنطق الذي يحكم كل معالجة آلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي المتعلقة به.

إذا كانت النقطتين الأولى والثانية واضحة فإننا نرى النقطة الثالثة غير واضحة، وتحتاج إلى توضيح وتفسير لأنها قد تفتح المجال واسعا كما قد يضيق إلى الحد الذي لا يخدم المواطن.

الفرع الثالث: متطلبات حماية أمن الإدارة الإلكترونية

تتوقف فعالية أي نظام للمعلومات بالضرورة على درجة الانسجام بين مكوناته وأجزائه، ولهذه المكونات والأجزاء جوانب مادية وأخرى تنظيمية وإدارية. على مستوى الجانب الأول نجد مختلف الهياكل القاعدية التي تتولى عملية التعامل بالمعلومات والتي تتضمن كلا من الاستقبال، المعالجة، الاحتفاظ والبث أو النشر. وعلى الجانب الثاني نجد طرق التنظيم، أساليب العمل ومختلف الإجراءات التي تضمن التوثيق الجيد والتدفق العادي والملائم للمعلومات⁽²⁾. وتأمين هذه الحماية يتطلب تحقيق متطلبات من خلال ما يلي:

(1) المادة 7، ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 18 فبراير 2009 بتنفيذ قانون رقم 09.08، مرجع سابق.
(2) سعيد أوكيل م، "اليقظة التكنولوجية في البلدان النامية: بين النظرية والتطبيق"، مجلة المعلومات العلمية والتكنولوجية (RIST)، المجلد 18، العدد 2، 1998، ص ص 9-23، ص 11.

أولاً/ نشر الوعي الأمني المعلوماتي

لا يمكن تجنب الأخطار المذكورة سابقا واعتماد سياسة دفاع إلكترونية من دون وعي كامل وشامل لدى كل الأفراد والهيئات الإدارية⁽¹⁾. ولا يتأتى ذلك إلا من خلال حملة توعية عامة حول أمن البلاد المعلوماتي، تبدأ من الرئيس وصولاً إلى الموظفين والمواطنين وتشرح لهم المخاطر الأمنية الإلكترونية وكيفية تفاديها وما هي الإجراءات التي قامت بها الحكومة في هذا المجال ويفضل إصدار نشرة إعلامية شهرية خاصة بذلك⁽²⁾.

ثانياً/ الاستراتيجية التنظيمية والهيكلية

تقوم الحكومة بوضع إجراءات وقائية تتناسب مع أمن المعلومات الإلكترونية بحيث يتم إعطاء مسؤولية الأمن الإلكتروني لمجموعة من الأشخاص داخل الدول كجزء إضافي من مهامهم ولا بد من إنشاء تشكيلات خاصة بالأمن الإلكتروني قد تكون تابعة لأجهزة الدولة الأمنية، بحيث يكون تطوير الأمن الإلكتروني ورسم سياسة الدفاع والهجوم الإلكتروني في صلب مهامها⁽³⁾.

ثالثاً/ تطوير الاتفاقيات الأمنية الخارجية

تتطلب حماية أمن الإدارة الإلكترونية ضرورة تطوير الاتفاقيات الأمنية الثنائية أو الجماعية مع الدول الخارجية لكي تشمل قضايا ومواضيع الأمن الإلكتروني وأوجه التعاون المحتملة بين البلدان أو تبادل الخبرات الأمنية الإلكترونية مع مختلف الحكومات⁽⁴⁾.

(1) لا يتسنى ذلك إلا من خلال اليقظة التكنولوجية والتي تعرف حسب جاكوبياك Jakobiak بأنها: "عبارة عن عمليتي ملاحظة و تحليل للمحيط متبوعة بعملية أخرى للبحث المركز للمعلومات التي تم اقتناؤها و معالجتها حتى تكون مفيدة في اتخاذ القرارات"، يتضمن هذا التعريف ثلاث عناصر أساسية وهي: ملاحظة المحيط، تحليل معطيات المحيط وبحث المعلومات المعالجة و إيصالها إلى مختلف مستويات اتخاذ القرارات. نقلا عن سعيد أوكيل م، المرجع السابق، ص13.

(2) مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص157.

(3) سوسن زهير المهدي، المرجع السابق، ص442.

(4) مصطفى يوسف كافي، مرجع نفسه، ص158.

يرى TRUDEL Pierre أنه يجب أن يحترم النظام القانوني بالضرورة المبادئ الأساسية لحماية البيانات الشخصية. وأن لا تذكر هذه المبادئ في التشريع فحسب وإنما أن تتجم عن الامتثال للوثائق الدولية. ويجب أن تضمن الحماية من طرف إلى طرف وأن تضمن عدم استخدام سوى المعلومات المأذون بها أثناء كل خدمة⁽¹⁾.

نلاحظ أن الفقه في كندا يدعو إلى أن تمتثل النصوص القانونية الداخلية للاتفاقيات الدولية، لأن هذه الأخيرة هي نتاج مشترك للتعاون الدولي. وهذا ما لا نجده على مستوى الدول العربية التي تبقى تستوحي نصوصها من النصوص الدولية دون أن تساهم في إنتاجها.

رابعاً/ استراتيجية الترغيب والترهيب

تطبيق استراتيجية الترغيب يكون من خلال تشجيع المواطنين على الإبلاغ عن محاولات الاعتداء الإلكتروني بدون أن يتم الكشف عن المخبرين ويمكن للدولة أن تعتمد إلى تخصيص خط هاتف من أجل استقبال ملاحظات المواطنين في هذا المجال، هذا من جهة ومن جهة أخرى ينبغي على الحكومة أن تضع العقوبات الرادعة لمرتكبي الجرائم الإلكترونية، حتى لا يفكروا بمحاولة الاعتداء الإلكتروني⁽²⁾.

يتم تحقيق الأمن المعلوماتي من خلال استعمال تقنيات تكنولوجيا هدفها تأمين الحماية، على سبيل المثال:

أ/ اعتماد مفاتيح التشفير

تعتمد تكنولوجيا التشفير الحديثة على أن تمتلك كل جهة أو فرد مفاتيح للتشفير وفك تشفير البيانات. والمفتاح الأول هو المفتاح الخاص ويكون فقط بحوزة الجهة المخولة. أما المفتاح العام فيتم نشره على الانترنت أو على شبكة الحكومة الإلكترونية من أجل استخدامه من قبل الجهات الأخرى للتشفير والملفات والمعلومات المراد إيصالها على الطرف الآخر. وعلى سبيل المثال: من أجل تشفير المعلومات المرسلة من قبل

⁽¹⁾ TRUDEL Pierre, Op.cit, p 264

⁽²⁾ مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص158.

الباب الأول : المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة

المواطن على دائرة ترخيص السيارات من أجل ترخيص سيارته، فإن المواطن يستخدم المفتاح العام الخاص بدائرة الترخيص لتشفير المعلومات قبل إرسالها، وتستخدم الدائرة المفتاح الخاص لفك تشفير المعلومات بعد استقبالها، وتدعم هذه التقنية مستويات تشفير عالية تصل إلى 128 بت وهو ما أثبتت فعالية ضد محاولات الكسر⁽¹⁾.

وباستخدام نفس التقنية، سوف يصبح التوقيع الإلكتروني حقيقة تقنية واقعية⁽²⁾ خاصة بعد أن قامت أغلب الدول باستصدار نصوص تشريعية تنظم آلية إصدار وإدارة المفاتيح العامة و الخاصة.

ب/ الهوية الإلكترونية الموحدة

إن موضوع الهوية الإلكترونية يعتبر من المواضيع الجديدة على ساحة النقاش الإلكتروني، ولكن الهدف من هذه الهوية هل ستكون قادرة على التعريف عن الأشخاص وغير قابلة للنقل من شخص إلى آخر وستتمكن الحكومة من التعرف إلى مواطنيها من خلال كلمة السر.

ج/ تقنية الترخيص الإلكتروني

يستطيع جميع المواطنين الحصول على كافة المعلومات والخدمات، غير أن بعض الخدمات سوف تكون مقصورة على الرؤساء وغيرها خاص بالمؤسسات وأخرى خاصة بالأفراد، وهكذا وباختلاف الناس ومكانتهم سوف تختلف درجات التراخيص ونطاقها، فعلى سبيل المثال يمكن للحكومة أن تعطي تراخيص البحث عن معلومات تجارية لأصحاب المؤسسات المسجلين لدى الدولة والتي تدفع الضرائب بشكل منتظم، ويمكن إصدار التراخيص الإلكتروني الخاص باستخدام أجهزة الأمن للأفراد المخولين بهذه المهام وهكذا⁽³⁾.

(1) سوسن زهير المهدي، المرجع السابق، ص442.

(2) مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص159.

(3) سوسن زهير المهدي، المرجع نفسه، ص443.

قد تستخدم تقنية الترخيص الإلكتروني للمحافظة على خصوصية معلومات المواطن والمؤسسات، فليس من الضرورة أن يكشف الشخص الحاصل على رخصة إلكترونية لإجراء خدمة معينة، كافة معلوماته الشخصية الموجودة في الهوية فقد يحتاج إلى تقديم معلومات الرخصة والتي تحتوي على أدنى حد مطلوب من المعلومات⁽¹⁾.

د/ تشفير المعلومات المنقولة والمحفوظة

لا بد من اعتماد تقنية تشفير عالية بحيث تظهر تلك المعلومات بصورة مبهمه تماما لكل من يحاول التصنت عليها عبر الشبكة السلكية واللاسلكية، وأحد التقنيات المستخدمة في هذا المجال هي تقنية SSL المتوفرة عالميا وفي معظم البرامج والأنظمة الإلكترونية هذا على صعيد المعلومات المنقولة وينبغي اتخاذ نفس الإجراءات بالنسبة للمعلومات الحساسة المحفوظة في الأجهزة بحيث يتم حفظها وهي مشفرة⁽²⁾.

(1) مصطفى يوسف كافي، المرجع السابق، ص 160.

(2) سوسن زهير المهدي، المرجع السابق، ص 443.

الباب الثاني

التصرفات القانونية للإدارة

الإلكترونية

تؤدي الإدارة العامة مهامها القانونية في شكل تصرفات قانونية، وهي القرارات والعقود الإدارية. وقد لجأت الدول إلى تشجيع ووضع استراتيجية للتحول الإلكتروني لهيئاتها ومؤسساتها من خلال استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بهدف تطوير نشاطها وترقيةً لخدماتها العمومية.

أظهرت الدراسات الأكاديمية الميدانية في ما يخص تطبيقات الإدارة الإلكترونية في مختلف المرافق العامة، أنها تعمل على تحسين القرارات الإدارية بنسب متفاوتة⁽¹⁾، حيث تسهم التكنولوجيا في تقديم دعم تقني يرفع من مستوى أداء التصرفات القانونية التي تصدر عن الإدارة العامة في تنظيم وضبط علاقاتها بالأفراد وكذا تحقيقا لمطالب هذه الأخيرة.

ترتكز دراستنا انطلاقاً من المكتسبات القانونية التي تنظم وتؤطر كل من القرارات الإدارية والعقود الإدارية(الصفقات العمومية)، ومحاولة تحديد أثر استعمال تكنولوجيا الإعلام والاتصال على هذه التصرفات القانونية. تكون البداية من خلال دراسة دور نظم المعلومات في عملية صنع القرارات الإدارية، وأثر ذلك على تركيبها وطبيعتها القانونية (الفصل الأول)، وستكون العقود الإدارية محلاً للدراسة (الفصل الثاني)، من خلال تناول الصفقات العمومية كنموذج عنها، ومدى تأقلم القانون في تنظيمه لمراحل إبرامها باستعمال وسيط إلكتروني.

(1) من بين هذه الدراسات نجد:

سعد بن محمد سعد الزغبوي، دور تطبيقات الإدارة الإلكترونية في تحسين القرارات الإدارية، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية تخصص العلوم الإدارية، كلية العلوم الاجتماعية والإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2015، ص 147.

سامي سعيد محمد اليامي، إسهام البرمجيات الإلكترونية في دعم القرارات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية(دراسة ميدانية)، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية العلوم الاجتماعية والإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، 2016، ص ص 60-68.

الفصل الأول: القرارات الإدارية في ظل الإدارة الإلكترونية

تعتمد الإدارة العامة في أداء نشاطها على وسائل قانونية، مستندة على تمتعها بالسلطة العامة التي يمنحها القانون لأداء مهامها تحقيقاً للمنفعة العامة. تظهر هذه السلطة من خلال حقها في اتخاذ قرارات إدارية انفرادياً، محدثة تغييرات في المراكز القانونية للأفراد المخاطبين بها، كما تلزمهم بتنفيذها.

أدى تبني نظام الإدارة الإلكترونية في تسيير الإدارة العامة إلى ضرورة استعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في تصرفاتها القانونية باستعمال الوسائط الإلكترونية في معاملاتها، وشبكة الانترنت كأداة للتواصل بينها وبين الأفراد والمؤسسات وكذا في ما بين الإدارات العمومية. مما يجعل تصرفاتها القانونية تتأثر بالتقنيات التكنولوجية المدخلة عليها.

محاولة منا توضيح التحولات الحاصلة على القرارات الإدارية المتخذة في ظل الإدارة الإلكترونية، سنعمل على تحديد ماهية القرار الإداري الصادر عن الإدارة العامة في الشكل الإلكتروني (المبحث الأول) ودراسة أركان القرار الإداري المتخذة أو الصادرة إلكترونياً (المبحث الثاني).

المبحث الأول: ماهية القرار الإداري الإلكتروني

تعددت مفاهيم القرارات الإدارية، منها المفهوم العلمي في علم الإدارة العامة وهو المفهوم الذي يهتم بالجوانب الفنية لهذا القرار ويبحث في أنسب الأوقات وأفضل الطرق المعتمدة لاتخاذها، وهناك المفهوم القانوني لهذا القرار وهو المفهوم الذي يُعنى بمدى سلامة ومشروعية القرارات الإدارية، وهو مجال اهتمام القانون أساساً.

يُمكن الفرق بين إدارة فاعلة وناجحة وأخرى أقل، في مدى درجة فاعلية صنع القرارات فيها، بحيث لا تقوم أي إدارة بمهامها وأعمالها من أجل تحقيق أهدافها دون أن يتم فيها اتخاذ قرارات مناسبة، وقد تم استعمال التقنيات التكنولوجية لتطوير أدائها.

بدأت أبعاد القرار الإداري تتخذ أشكالاً جديدة قد تختلف في كثير من الأحيان عن المفاهيم السابقة، فعملية صنع القرار قد تأثرت بفعل التكنولوجيا (المطلب الأول) وأثرت على القرار الإداري، ليصبح في شكله الإلكتروني قد تكون تفاصيل عناصره مختلفة عن تلك المكونة للقرار الإداري التقليدي (المطلب الثاني)، وتحديد الأساس القانوني للقرار الإداري في شكله الإلكتروني (المطلب الثالث).

المطلب الأول: عملية صنع القرار الإداري الإلكتروني

يرتكز القرار الإداري في إنشائه إلى مرحلتين: الأولى إدارية محضة لا تحضى بالتركيز من قبل القانونيين تتمثل في عملية صنع القرار الإداري، والثانية تظهر في الشكل النهائي للقرار وهي مجال الدراسة القانونية والقضائية لأنها الجزء النهائي والمؤثر في المراكز القانونية.

تُوصف صناعة القرار الإداري وفقا لنظام الإدارة الإلكترونية بالسهولة والشفافية واليسر، لاعتمادها على تكنولوجيا المعلومات والاتصال، والتي تستعمل نظم المعلومات في عملية تصنيع القرار الإداري الإلكتروني، مما يستدعي دراسة هذه النظم وأثرها على القرار.

أصبح في الوقت الحالي للمعلومات قيمة كبيرة في أداء المهام الإدارية اليومية، والمساعدة في اتخاذ القرارات على كافة المستويات، وإدراكا من الإدارة لتلك الأهمية اعتمدت على نظم تمكنها من الاستفادة منها (الفرع الأول) حيث لها من الخصائص ما يميزها عن المعلومات التقليدية (الفرع الثاني) وهي بذلك تعمل على تطوير عملية صنع القرار الإداري وتحسينه (الفرع الثالث).

الفرع الأول: تعريف نظم المعلومات

تستهدف عملية إعداد القرار الإداري الإلكتروني وضع النموذج الإلكتروني للقرار الإداري وإصداره في شكل المستند الإلكتروني، مما يستدعي البحث عن كيفية إعداد الإدارة لقرارها بصورة مبرمجة، وما الوسائل التي تستخدمها في ذلك. حيث يلعب الحاسوب من خلال برامجه المختلفة دورا رئيسيا في عملية الإعداد، حيث تبدأ من خلال مباشرة الإدارة لأولى الخطوات اللازمة للتعبير عن إرادتها المنفردة والملزمة في سبيل

إصدار القرار، باستخدام الوسائل المتاحة، من نظم المعلومات الإدارية والتكنولوجيا المعتمد عليها⁽¹⁾.

استفاد علم الإدارة من التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لتطوير مجموعة من النظم، لأداء مجموعة من الوظائف، من بينها المساعدة في عملية صنع القرار، سميت بنظم المعلومات، والتي تعددت تعاريفها، ومن بينها نجد: "نظم المعلومات هي مجموعة من الإجراءات المنتظمة، والتي عندما تنفذ تزود الإدارة بالمعلومات اللازمة، لدعم عملية صنع القرارات والرقابة في المنظمة"⁽²⁾. وهو تعريف إجرائي لنظم المعلومات.

كما عرف Robert و Satzinger نظم المعلومات بأنه: "مجموعة من المكونات التي تستقبل وتعالج وتخزن، وتسترجع المعلومات اللازمة لتنفيذ عملية إدارية"، يركز هذا التعريف على الوظائف الأساسية لنظم المعلومات، والتي تتمثل في استقبال ومعالجة وتخزين واسترجاع المعلومات⁽³⁾.

عرفها أيضا كل من Lawrence و William على أنها: "ذلك التفاعل بين الأفراد والأجهزة بهدف جمع وتحليل المعلومات، صمم للتزويد بالبيانات الروتينية ولمعالجة وتوفير المعلومات للمساعدة في اتخاذ القرار"⁽⁴⁾. ارتكز هذا التعريف على علاقة التفاعلية بين القائم بالمعالجة والجهاز الآلي.

(1) محمد سليمان نايف شبيب، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري (دراسة مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2015، ص 262.

(2) صبحي محمد و خليل حسني خليل، "دور نظم المعلومات في رفع كفاءة عملية صنع القرار في المنظمات العامة السورية-دراسة ميدانية"، مجلة بحوث جامعة حلب، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، العدد 46، سنة 2006، ص 227-250، ص 235-236.

(3) بوغليطة إلهام، "أهمية ودور نظم المعلومات في اتخاذ القرارات في قطاع المحروقات بسكيكدة"، مجلة الباحث، العدد 13، 2013، ص 135-144، ص 136.

(4) مرجع نفسه، ص 136.

في نفس الاتجاه عرف جوردن ديفيز نظم المعلومات الإدارية بأنها: "النظام المتكامل الذي يربط بين المستفيد والآلة، من أجل توفير المعلومات لدعم وظائف الإدارة في المنشأة ويستخدم النظام الحاسب الإلكتروني والبرامج الجاهزة وقواعد

وفي ذات الاتجاه يعرفها البعض على أنها: "مجموعة من الأفراد والتجهيزات والإجراءات وقواعد البيانات التي تعمل يدويا أو ميكانيكيا أو آليا بجمع البيانات وتخزينها ومعالجتها لتمكين المستفيد من استخدامها لاتخاذ القرار ذات الصلة بهذه المعلومات"⁽¹⁾.

عرف قانون دبي نظم المعلومات على أنها: "نظام إلكتروني أو يدوي يستخدمه مزودو البيانات، لجمع وتخزين وإدارة ومعالجة وتوزيع ونشر وتبادل بيانات دبي، يتم ربطه بالمنصة الإلكترونية"⁽²⁾. وقد أقر المشرع الإماراتي من خلال قانون رقم (26) على ضرورة دعم عملية اتخاذ القرارات لدى الجهات الحكومية الاتحادية والجهات الحكومية المحلية بتوفير بنية تحتية خاصة بنشر وتبادل بيانات دبي (المدينة الذكية)، ومن بينها نجد أنظمة المعلومات⁽³⁾.

تتخذ نظم المعلومات عدة أشكال أو نماذج وهي:

البيانات والإجراءات اليدوية والنماذج من أجل التحليل والتخطيط والرقابة واتخاذ القرارات"، نقلا عن ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 107.

(1) شهاب حمد شيخان، "أثر المعلومات في عملية اتخاذ القرار: دراسة تخطيطية تطبيقية في مديرية بلدية الرمادي"، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والإدارية، المجلد 4، العدد 7، العراق، 2011، ص 111-125، ص 117.

(2) المادة 2، قانون رقم (26) لسنة 2015 بشأن نشر وتبادل البيانات في إمارة دبي، الجريدة الرسمية العدد (49)، الصادر في 27 ديسمبر 2015.

في حين أنه كان قد عرف أنظمة المعلومات في 2014، في المادة الأولى كما يلي: "أية وسيلة مادية أو معنوية أو مجموعة وسائل مترابطة تستعمل لتخزين المعلومات وترتيبها وتنظيمها واسترجاعها ومعالجتها وتطويرها وتبادلها وفقا للأوامر والتعليمات المخزنة بها، ويشمل ذلك جميع المدخلات والمخرجات والبنى التحتية المرتبطة بها والتي تطبقه الجهات الحكومية بهدف إدارة ومعالجة المعلومات"، قانون رقم (11) لسنة 2014 بإنشاء مركز دبي للأمن الإلكتروني، الجريدة الرسمية العدد (48)، الصادر في 31 يوليو 2014.

(3) المادة 10: "على مزودي البيانات توفير البنية التحتية الأساسية التي تحددها الجهة المختصة لنشر وتبادل بيانات دبي، ويشمل ذلك دونما حصر توفير ما يلي:

- 1- أنظمة المعلومات والأجهزة والبرامج ووسائل الاتصال والتواصل المناسبة، وتشغيلها وصيانتها.
- 2- برامج حماية البيانات التي ينتجها أو ينشرها أو يتداولها.
- 3- برامج أمن البيانات.
- 4- الربط الإلكتروني مع المنصة الإلكترونية وقواعد البيانات والأنظمة المختصة"، قانون رقم (26)، مرجع نفسه.

أولاً: نظم معلومات إدارية

تعرف نظم المعلومات الإدارية على أنها نظم المعلومات المبنية على الحاسب الآلي والتي توفر المعلومات للمديرين ذوي الاحتياجات المتشابهة في المنظمة⁽¹⁾. كما أنها عبارة عن مجموعة واسعة من التطبيقات لتلبية احتياجات الإدارة من المعلومات ولمختلف المستويات الإدارية (العليا، الوسطى، التنفيذية) لكي تقوم هذه الإدارات بأداء الوظائف الإدارية (تخطيط، تنظيم، توجيه، رقابة) لتحقيق الأهداف⁽²⁾.

تعتمد نظم المعلومات الإدارية على الحاسبات الآلية وتستخدم تكنولوجيا المعلومات المعتمدة على البرامج الفنية والجاهزة لتشغيل النظام وإنتاج المعلومات وتوفيرها لمتخذي القرارات. وهو يتولى جمع وتشغيل وتحويل البيانات الخام إلى معلومات ذات دلالة ومعنى لمتخذي القرارات، ويجدر الذكر بضرورة التفريق بين الحاسب الآلي وبرامج الحاسب الآلي من ناحية ونظام المعلومات الإدارية من ناحية أخرى⁽³⁾.

نظام المعلومات الإدارية عملية متكاملة ومتفاعلة من العناصر والأساليب لتشخيص وتحليل ومعالجة المشكلات ودعم القرارات ويتطلب تصميم واستخدام نظام المعلومات في البداية ضرورة تفهم البيئة المحيطة بالمنظمة والهيكل الخاص، والوظائف التي تتطوي عليها، وسياساتها ودور الإدارة، وعملية اتخاذ القرارات، ثم بعد ذلك يجب

(1) الشيخ ولد محمد، استخدام نظم المعلومات في اتخاذ القرارات في المؤسسة الاقتصادية-دراسة حالة المؤسسة الموريتانية للألبان "Top Lait"، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص بحوث العمليات وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان- الجزائر، 2011، ص112.

(2) شهاب حمد شيخان، المرجع السابق، ص 118.

(3) "الحاسبات الآلية: تمثل المعدات اللازمة لاستقبال وتشغيل وتخزين البيانات؛

البرامج الفنية: تمثل أجزاء فنية في الحاسبات الآلية تمكنها من التشغيل؛

البرامج الجاهزة: عبارة عن مجموعة من الأوامر والتعليمات الخاصة بالتشغيل والتي توجه وتراقب عمليات تشغيل الحاسبات الآلية"، ماجد أحمد عبد العزيز بشر، أنظمة المعلومات ودورها في دعم القرارات الإداري، منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية (جامعة الدول العربية)، القاهرة، 2015، ص29.

دراسة الإمكانيات والفرص المتاحة بواسطة تكنولوجيا المعلومات لتوفير الحلول للمشكلات الإدارية المختلفة في المنظمة⁽¹⁾.

ثانياً: نظم معالجة العمليات

تُعنى نظم معالجة العمليات بالوقائع أو الأحداث التي تقع في بيئة المؤسسة وتؤثر في سيرها نحو تحقيق الأهداف مثلاً: عمليات البيع أو الشراء أو تحرير الصكوك وتمثل عمليات يومية تتم في المؤسسة وعندما تحدث هذه المعلومات يجب إدخال هذه المعلومات إلى الحاسوب لتتم معالجتها بواسطة نظم معالجة العمليات⁽²⁾.

ثالثاً: نظم دعم القرارات

هي نظم معلومات تهدف إلى مساعدة المديرين عند اتخاذهم القرارات غير بنائية وغير متكررة أي لا يمكن تحديدها مسبقاً⁽³⁾. فتقوم على تقديم برامج موجهة لخدمة صانعي القرار في عمليات روتينية كانت أو استراتيجية، وتقوم فكرة هذه الأنظمة على المنطق العقلاني، حيث يمكن للمدير أن يسأل الحاسوب مجموعة من الأسئلة، ويمكن للحاسوب أن يقدم مجموعة من البدائل على أن يقوم المدير باختيار البديل المناسب⁽⁴⁾.

تسمح هذه النظم بالتفاعل المباشر بين الحاسب الآلي والمستخدم النهائي للنظام دون الحاجة إلى وساطة خبراء المعلومات أثناء عملية الاستخدام، وهي عبارة عن نظم مبنية على الحاسب الآلي لدعم القرارات غير المبرمجة في المنظمة من خلال الإمكانيات

(1) ماجد أحمد عبد العزيز بشر، المرجع السابق، ص ص 29-30.

(2) شهاب حمد شيخان، المرجع السابق، ص 118.

(3) الشيخ ولد محمد، المرجع السابق، ص 113.

(4) حسام الدين حسن عطية حمدونه، تطوير عمليات صنع القرار في ضوء الإدارة الإلكترونية في وزارة الصحة الفلسطينية بمحافظة غزة، مداخلة مقدمة لمؤتمر بعنوان: تنمية الموارد البشرية في القطاع الصحي الفلسطيني...واقع

وتطلعات، قطاع غزة-فلسطين، ص ص 1-69، ص 1، تم الإطلاع عليه في 2015/06/10 على الرابط:

http://www.gou.edu/arabic/conferences/hrdiphs2015/researches/dr_hosam_hamdoneh.pdf

المختلفة التي تستطيع أن تقدمها لمتخذ القرار، كأسلوب تحليل الحساسية (Sensitivity Analysis) والتحليل التمثيلي (المحاكاة) (Simulation) وغيرها من الإمكانيات الأخرى⁽¹⁾.

تعتمد نظم دعم القرارات بشكل رئيسي على قاعدة البيانات وقاعدة النماذج (Model Base و Data Base) أين توفر قاعدة البيانات، المعلومات والبيانات المختلفة حول أنشطة وعمليات المنشأة وكذلك بيانات عن خارج المنشأة، أما قاعدة النماذج فتحتوي على نماذج قد تكون ذات أغراض خاصة أو عامة، فالخاصة تنفذ مهام تحليلية محددة لأنشطة معينة، أما النماذج العامة فتستخدم في تحليل عدة أنواع من المتغيرات ولعدة مشكلات، ومن النماذج المتوفرة بكثرة الجداول الإلكترونية الممتدة (Sheets Spread) التي يمكن استخدامها في التحليل الرياضية والإحصائية المختلفة⁽²⁾.

رابعاً: النظم الذكية

تستخدم النظم الخبيرة (الذكية) لمساندة متخذي القرار في التعامل مع القرارات غير الروتينية والتي لا يمكن التنبؤ بخطواتها. حيث تعتمد تلك النظم غير الروتينية على نتائج ما يطلق عليه الذكاء الصناعي، حيث تقوم تلك النظم على فكرة محاكاة عملية اتخاذ القرارات التي يقوم بها الإنسان أو المتخصص في مجال معين⁽³⁾.

الفرع الثاني: خصائص نظم المعلومات الإدارية

إن النظام الجيد ذو الجودة العالية هو الذي يلبي متطلبات المستخدم بكفاءة وليس فقط الذي يستخدم أحدث التقنيات أو الأساليب لمجرد كونها أدوات حديثة فحسب. ولا بد من أن

(1) إسماعيل مناصرية، دور نظم المعلومات الإدارية في الرفع من فعالية عملية اتخاذ القرارات الإدارية-دراسة حالة الشركة الجزائرية للألمنيوم (ALGAL)-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، قسم العلوم التجارية، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف المسيلة-الجزائر، 2004، ص 82.

(2) مرجع نفسه، ص 82.

(3) الشيخ ولد محمد، المرجع السابق، ص 113.

تتوفر عدة خصائص ومميزات في نظام المعلومات سواء كان النظام يدوي أو إلكتروني ومن هذه الخصائص⁽¹⁾:

- تحقيق الكفاءة والفعالية، إذ يقوم نظام المعلومات بأداء المهام بصورة أسرع وبتكلفة أقل مع ضمان دقة المعلومات، مما يسمح بمساعدة أصحاب القرار في اتخاذ قرارات ذات جودة وفعالية عالية، مما يسمح للمنظمة بتحقيق أهدافها.
- الملاءمة: ويقصد بها مدى ملاءمة المعلومات التي يوفر النظام، ومدى ارتباطها بأهداف المؤسسة.
- الموثوقية: يقصد بها أن نستطيع الوثوق بمخرجات النظام من تقارير واستعلامات حسب ما يحتاج إليه مختلف المستخدمين.
- سهولة الاستخدام وسهولة معالجة مشاكل النظم المختلفة: معناها أن تتوفر الإمكانية اللازمة التي تجعل جميع النظم سهلة الاستخدام والتعلم.
- المرونة والديناميكية، أي قدرة المعلومات على التكيف لاستخدام أكثر من مستفيد، بمعنى القدرة على العمل في مختلف الظروف وبدون عطل. كما يمكن لمستخدميه إحداث التعديلات والتصحيحات اللازمة على النظام كلما اقتضى الأمر ذلك، بهدف مواجهة الاحتياجات الجديدة للمنظمة من المعلومات.
- سهولة الصيانة وسرعة استجابة النظام للأحداث المختلفة: تعني إمكانية إدخال التعديلات المختلفة أو التغييرات في النظام لضبط مخرجاته وفق الاحتياجات المتغيرة في البيئة بأقل تكلفة ممكنة.
- الدقة المطلوبة في عمليات النظام: يجب أن يكون هناك دقة في مدخلات النظام وعملياته ومخرجاته، ويكون عمل النظام ومعلوماته تتسم بالكمال والدقة والوضوح.

(1) إيمان لعماري، دور التدقيق في ظل المعالجة الإلكترونية للبيانات المحاسبية في تفعيل الرقابة الداخلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص محاسبة مالية وبنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسنية بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2017، ص ص 40-41.
أنظر أيضا الشيخ ولد محمد، المرجع السابق، ص ص 110-111.

- الرقابة: بمعنى توفر المؤسسة على إجراءات رقابية للنظام تحقق التوافق والأمان والدقة وصيانة النظام.
- الشمولية: وتعني توفر معلومات تغطي جميع جوانب الحالة التي تجري معالجتها.
- التكامل بين عناصر النظام، هذا يعني أن نظام المعلومات يشكل وحدة واحدة متكاملة ومتماسكة، الأمر الذي يسهل التفاعل السريع للمنظمة مع كل التغيرات الخارجية.
- التواصل، حيث يعتبر نظام المعلومات بالمنظمة شبكة اتصال داخلية تضمن جميع الأقسام والمصالح ببعضها البعض، وخارجية تسمح بتسهيل عملية الاتصال مع كل المتعاملين مع المنظمة.
- يسمح توفر نظام المعلومات على هذه الخصائص للمؤسسة بالتسيير الجيد والناجح لأقسامها ومصالحها، مع إمكانية حصول المديرين لهذه الأقسام على المعلومات اللازمة والكافية بطريقة فعالة لاتخاذ القرارات المناسبة⁽¹⁾. وحتى تتحقق هذه الخصائص لابد من أن يلتزم القائم على استعمال هذه النظم أن يتأكد من الآتي⁽²⁾:
- التصريح بالمعاملات المباشرة واكتمالها ودقتها من خلال تنفيذ أنظمة الرقابة المناسبة في الوقت الذي تقبل فيه المعاملة للمعالجة.
- نزاهة وسلامة السجلات والمعالجات بسبب أن العديد من المستخدمين والمبرمجين لهم اتصال مباشر بالنظام.
- ضرورة استخدام تقنيات التدقيق بمساعدة الحاسوب.
- الاعتماد على مدققين ذوي مهارات فنية في أنظمة الحاسوب المباشر.

الفرع الثالث: دور نظم المعلومات في تطوير عملية صنع القرار الإداري

صنع القرار هو سلسلة الاستجابات الفردية أو الجماعية التي تنتهي باختيار البديل الأنسب في مواجهة موقف معين، فيكون إيجابياً تبعاً لقوة التقدير والحسابات الدقيقة، كما قد يكون سلباً نتيجة العفوية والصدفة في اتخاذ القرار. فتحقق الإدارة أهدافها واستقرارها

(1) الشيخ ولد محمد، المرجع السابق، ص 111.

(2) إيمان لعماري، المرجع السابق، ص 128.

واستمرارها بصواب قراراتها، في حين يتراجع أداؤها وتفقد ثقة المواطن فيها بسوء تقديرها. هذا ما دفع إلى التحول من التسيير البسيط إلى التسيير المعقد في النظم الإدارية المختلفة، والتحول من العفوية في التسيير إلى البرمجة والتخطيط ورسم السياسات والاستراتيجيات، وهو تحول مبني على الحسابات الدقيقة والبرمجة بمختلف أشكالها⁽¹⁾.

أصبح اتخاذ القرار الإداري وفقا لأساليب التسيير التقليدية مكلفا وغير محتملة، كما أن الرجوع إلى الرؤساء في أعلى السلم الإداري في كافة الأمور يجعل اتخاذ القرارات أكثر بطئا وغير مواكب لسرعة التغييرات. لذلك كان يجب تفويض الموظفين صلاحيات تمكنهم من اتخاذ القرارات المتعلقة بأداء مهامهم، ولكن لن يتسنى لهم ممارسة تلك الصلاحيات فعليا بمجرد تفويضهم وإنما يحتاجون إلى الأساليب التي تمكنهم من ذلك بالفعل⁽²⁾.

تختلف احتياجات الإدارة الإلكترونية من نظم وأدوات تكنولوجيا المعلومات مثل نظم مساندة القرارات وغيرها عن احتياجات الإدارة التقليدية. فالإدارة الإلكترونية خلقت تشبيكا واسعا وارتباطات لا حدود لها إلا بحدود شبكة الأنترنت والفضاء الرقمي العالمي في عصر المعرفة وثورة تكنولوجيا المعلومات⁽³⁾.

زيادة تعقيد تسيير الأعمال العمومية ليس بسبب اتساع مجال تدخل السلطات العمومية في مجالات مرتبطة بالتطور التكنولوجي فقط، وإنما يعود الأمر أيضا إلى أن الدولة مطالبة بتقديم أكبر قدر ممكن من الخدمات بوسائل أقل. وهذا ما يتطلب حسن التدبير واستعمال وسائل خاصة. وذلك ما يستدعي اتخاذ مجموعة من القرارات (اختيار الاحتمالات الأنسب والتي توافق مضمون وهدف متخذ القرار)، وذلك لا يعني اتخاذ

(1) رابح سرير عبد الله، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، جوان 2006، ص 6.

(2) زاهر عبد الحليم عاطف، المرجع السابق، ص 61.

(3) محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2009، ص 143.

قرارات ارتجالية وفي أي وقت كان، وإنما أخذ قرارات بعد تفكير جيد، فقيمة القرار تكون باختيار التوقيت المناسب⁽¹⁾.

لذلك تحتاج الإدارة الإلكترونية إلى دعم مستمر من نظم مساندة القرارات التي تعمل مع الإدارة الخلفية ولديها جاهزية عالية لتحليل البيانات ووضع البدائل والخيارات المتاحة أمام المختص باتخاذ القرار المناسب. وكلما كانت هذه النظم تلقائية وبسيطة وصديقة للمستفيد النهائي وذات قدرات استجابة سريعة لاحتياجات الإدارة وفرت للإدارة الإلكترونية فرصا واسعة لتخطيط وتنفيذ أنشطة الأعمال الإلكترونية بكفاءة وفعالية⁽²⁾.

رأى "سايمون" أن القرارات الإدارية موجودة بشكل سلسلة متصلة بحيث توجد في أحد أطرافها القرارات المبرمجة وفي الطرف الآخر القرارات غير المبرمجة. حيث إن القرارات المبرمجة هي قرارات متكررة وإجرائية إلى درجة أنه يمكن استنتاج إجراء محدد لها جميعها ولذلك لا يجب أن تعامل القرارات المبرمجة كأنها جديدة في كل مرة، أما القرارات غير المبرمجة فهي جديدة وغير متكررة، فلا يوجد طريقة واحدة واضحة لمعالجة المشكلة لأنها لم يسبق أن ظهرت من قبل أو لأن طبيعتها وتكوينها يكون دقيقا ومعقدا، أو بسبب أنها مهمة إلى درجة كبيرة بحيث تحتاج إلى حل خاص بها⁽³⁾.

تُقدم نظم المعلومات المساعدة للمدراء في اختيار بديل من البدائل المتاحة ثم في تزويدهم بالمعلومات المرتدة (Feed back) حول مدى نجاح تنفيذ القرار المتخذ، وهذا على افتراض أنه تم جمع معلومات كافية خلال مرحلة الذكاء من جهة، وأنه قد تم تقديم عدد كاف من البدائل التي طورت وقيمت خلال مرحلة التصميم من جهة أخرى، وإلا فإن

⁽¹⁾ SEDJARI Ali, EL AKAI AI Omar, « le rôle des technologies d'information et de communication dans la prise des décisions », S/D. SEDJARI Ali, Administration, Gouvernance et Décision Publique, Ed L'HARMATTAN-GREAT, 2004, p105-106.

⁽²⁾ سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية وأفاق تطبيقاتها العربية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2005، ص 93.

⁽³⁾ صبري فايق عبد الجواد أبو سبت، تقييم دور نظم المعلومات الإدارية في صنع القرارات الإدارية في الجامعات الفلسطينية في قطاع غزة، قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، عمادة الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية-غزة، 2005، ص 68.

المدير سيختار الرجوع إلى المراحل السابقة للحصول على المزيد من البيانات أو البدائل⁽¹⁾.

تتبع مبررات استخدام نظم المعلومات في عملية صنع القرارات، من مجموعة المزايا التي توفرها، ولعل أهم هذه المبررات ما يلي⁽²⁾:

- الدقة والموثوقية في المعلومات التي تقدمها،
- شمولية المعلومات وسرعة الوصول إليها،
- سهولة تحديث البيانات والمعلومات،
- الحياد وعدم التحيز.

مكنت تقنية قواعد المعلومات الحديثة من توفير المعلومات التي كانت في السابق متاحة للجهاز الإداري فقط لقطاع واسع من الموظفين. أضف إلى ذلك أساليب التحليل والحالات النموذجية سهلة الاستخدام مما يوفر للموظفين بعد تلقي التدريب المناسب قدرات هائلة على اتخاذ القرارات بسرعة أكبر والمعالجة الفورية للمشكلات بمجرد وقوعها⁽³⁾.

يسهم استخدام نظام تكنولوجيا المعلومات بدور حيوي في حياة المنظمات ونجاح إدارتها وفي تحقيق أهدافها وغاياتها، ويتجسد هذا الدور في توفير المعلومات بالدقة المطلوبة والنوعية المناسبة للإدارات صانعة القرار، وبالتالي يحقق الكثير من الأبعاد التنموية، لأن من أهم عناصر التنمية الإدارية، إجراءات وطرق العمل والتي تتحقق من خلال⁽⁴⁾:

- تبسيط الإجراءات الإدارية،
- إدخال الأتمتة المطلوبة،

(1) صبري فايق عبد الجواد أبو سبت، المرجع السابق، ص 68.

(2) صبحي محمد و خليل حسني خليل، المرجع السابق، ص 236.

(3) زاهر عبد الحليم عاطف، المرجع السابق، ص 61.

(4) سعد غالب ياسين، المرجع السابق، ص 17.

- المرونة في القوانين والتشريعات والنظم،
- تفويض السلطات والابتعاد عن المركزية،
- إيجاد وسائل تنظيمية تجدد الهيكل التنظيمي للجهاز،
- تخفيض نطاق الإشراف الإداري.

يتم صنع القرار الإداري بالاعتماد على التكنولوجيا بتوفير المعلومات حول الوقت المناسب وبالذقة المطلوبة وبتكلفة أقل حتى يحقق الهدف المراد⁽¹⁾. وهو ما يُمكن الإدارة من إعدادها لقرارات سليمة.

حيث تبدأ عملية الإعداد من خلال فتح صفحة وورد جديدة، ومن ثم قيام الموظف المختص بصياغة القرار الإداري وكتابته، وفقا للبيانات الواردة إليه من جهة الإدارة (نظام المعلومات الإدارية) والتي يتم من خلالها إبراز أركان القرار وشروط صحته، ومن ثم يتم توقيع جهة الإدارة الإلكتروني على القرار تمهيدا لإرساء وجوده القانون وأصداره⁽²⁾.

وبعد ذلك يتم تحويل ملف الورد (word) النصي إلى مستند ثابت (pdf) يعكس الصورة النهائية للقرار الذي صدر، بحيث يمكن التعامل معه عبر شبكة الإنترنت إرسالاً واستقبالاً دون تعديل أو تغيير في مضمونه وهو أمر لازم في هذا المقام⁽³⁾، باعتبار أن القرار الإداري الإلكتروني يجب أن يتم تأمينه من أي تحريف من خلال عملية التشفير التي سبق التعرض إليها.

كما يمكن للإدارة أن تلجأ في إعدادها لقرارها بواسطة برنامج آلي معد خصيصاً لذلك في وقت سابق، ويسمى هذا البرنامج بـ"برنامج إصدار القرارات الإدارية"، وهو يحتوي على حقول فارغة يتم تعبئتها، بشكل دقيق، من قبل مدير البرنامج، أو ما يعرف

(1) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص ص 101-102.

(2) محمد سليمان نايف شبيب، المرجع السابق، ص 264.

(3) مرجع نفسه، ص 264.

بـ"مدير النظام"، وهو الموظف الفني المكلف من جهة الإدارة بإدارة هذا البرنامج، وإصدار القرارات من خلاله، وفقا للبيانات التي ترسلها إليه⁽¹⁾.

إن شكل العلاقة الإجبارية التي فرضها احتكار الدولة للخدمات السيادية المرتبطة باستخراج الوثائق والمستندات والتراخيص والمرافقات وتحصيل الضرائب، ومع نقص الموارد والإمكانيات المتاحة للدولة فإن الحكومة وجدت نفسها في مأزق لعجزها عن الوفاء بالطلبات المتزايدة للمواطنين. ومن ثم تدني مستوى الخدمات الحكومية، وبذلك يكون المواطن مضطرا إلى قبول أشكال مختلفة من التعسف الإداري للحصول على هذه الخدمات الاحتكارية⁽²⁾.

في حين أن التوجه نحو الإدارة الإلكترونية وتطبيقها يهدف إلى تحقيق رضا المواطنين وإشباع احتياجاتهم المتباينة والصورة الملائمة من خلال الخدمات الإلكترونية التي تقدمها على شبكة الانترنت بتوفيرها على مدار الأربع وعشرين ساعة يوميا، وكذا توفير منافذ متعددة يمكن من خلالها الحصول على الخدمات الإلكترونية مثل مقاهي الانترنت أو أكشاك تقدير الخدمات الإلكترونية⁽³⁾.

يدل عدم التحول الإلكتروني الكلي للإدارات، على أن هناك هامشا كبيرا ما زال بحاجة للتطوير وضرورة إدخال تطبيقات جديدة تساهم في اكتشاف نقاط الضعف والحرص على معالجتها من خلال تكثيف التدريب وتطوير البرامج.

(1) محمد سليمان نايف شبير، المرجع السابق، ص ص 264-265.

(2) إيمان عبد المحسن زكي، المرجع السابق، ص 45.

(3) مرجع نفسه، ص 45.

المطلب الثاني: مفهوم القرار الإداري الإلكتروني

أغفلت التشريعات المختلفة تقديم تعريفا قانونيا للقرار الإداري، في حين أشارت إلي المصطلح في العديد من النصوص التشريعية⁽¹⁾ وتركت مهمة التعريف للاجتهاد، كواجب ملقى على عاتق القضاء والفقهاء.

لم تحدد القوانين والفقهاء والقضاء شكلا معيناً لإفراغ القرار الإداري فيه كقاعدة عامة، مما يمنح الإدارة سلطة الإفصاح عن إرادتها بأي شكل من الأشكال، بما في ذلك استخدام النظام الإلكتروني⁽²⁾ في إصدار قراراتها الإدارية، وهذا ما يطلق عليه بالقرار الإداري الإلكتروني حالياً. وقد يكون هذا ما يجعل الفقه لا يبحث عن تعريف خاص بالقرار الإداري الإلكتروني لأنه هو ذات القرار الإداري إلا أنه يأخذ شكلاً جديداً بالمقارنة مع ما هو معتاد في الإدارة. ومع ذلك فقد حاول الفقه وضع تعريف له (الفرع الأول).

يعرف الفقه القرار الإداري من خلال عناصره المكونة له⁽³⁾، وعلى هذا الأساس سنحاول التحقق من العناصر تلك، ما إذا تغيرت بالشكل الذي يُغير في القرار الذي

(1) على سبيل المثال المادة 801 من قانون الإجراءات المدنية والإدارية: "تختص المحاكم الإدارية كذلك بالفصل في: دعاوى إلغاء القرارات الإدارية و....."، قانون رقم 09-08 مؤرخ في 23 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21، صادر بتاريخ 23 أبريل 2008.

المادة 1/96 "يبلغ الموظف بكل القرارات المتعلقة بوضعيته الإدارية وتنشر القرارات الإدارية لالتي تتضمن تعيين وترسيم وترقية الموظفين.."، الأمر 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للتوظيف العمومية، ج ر عدد 46، صادر في 16 جويلية 2006.

(2) **النظم الإلكترونية:** يعرفها ليكر (LIKER) بأنها "هي نظم تفاعلية محوسبة تساعد صانع القرار على استخدام البيانات والنماذج لحل المشكلات القابلة للبرمجة وغير القابلة للبرمجة، بأسلوب شخصي للمدراء"، كما يعرفها الصباغ على أنها "نظم تفاعلية تعتمد الحاسوب ونماذج القرارات وقواعد البيانات المتخصصة لمساعدة عملية صنع القرار الذي يقوم به المدير تستخدم النظام وأنها نتاج طبيعي لنظم التقارير ونظم معالجة المعاملات"، نقلا عن سامي سعيد محمد اليامي، المرجع السابق، ص 19.

(3) للتفصيل أكثر في تعريف الفقه والقضاء أنظر محمد طه ح-الحسين، "تعريف القرار الإداري وعناصره"، مجلة المحقق الحلّي للعلوم القانونية والسياسية، العدد الأول، السنة 9، جامعة بابل-العراق، 2017، ص ص 504-537، ص ص 505-514.

تُشكله، أم أن التّغيير الذي تخضع له هذه العناصر لا يؤثر في طبيعة القرار الإداري (الفرع الثاني).

الفرع الأول: تعريف القرار الإداري الإلكتروني

نظام الإدارة الإلكترونيّة هو نظام يسمح للإدارة العامة بتأدية وظيفتها المتمثلة بالنشاط الإداري الإلكتروني بشكل كلي أو جزئي معتمدة على وسائل الاتصال الحديثة، بمعنى آخر هو دعم الإدارة العامة بالوسائل التكنولوجية الحديثة لأداء نشاطاتها القانونية بشكل جزئي أو كلي عبر شبكة الانترنت أو وسائل إلكترونية أخرى، مما أدى إلى بروز مصطلحات قانونية جديدة في هذا الميدان كالعقد الإداري الإلكتروني والقرار الإداري الإلكتروني.

بدأ الفقه في البحث عن تعريف فقهي للقرار الإداري الإلكتروني، حيث يعرفه الأستاذ حمدي سليمان القبيلات بأنه: "تلقى الإدارة العامة للطلب الإلكتروني على موقعها الإلكتروني وإفصاحها عن رغبتها الملزمة بإصدار القرار والتوقيع عليه إلكترونياً وإعلام صاحب الشأن على بريده الإلكتروني، وذلك بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون جائزاً وممكناً قانوناً ابتغاء المصلحة العامة"⁽¹⁾، كما أقر نفس التعريف الأستاذ علاء محي الدين مصطفى أبو أحمد⁽²⁾.

يؤخذ على التعريف أعلاه ما يلي:

- ربط صدور القرار الإداري الإلكتروني بضرورة أن يكون هناك طلب إلكتروني، وأن يقدم في موقع الإدارة الإلكتروني، في حين أن للإدارة سلطة إصدار قرارات إلكترونية دون أن يقدم الطلب الإلكتروني كما هو الحال في القرارات الإدارية التنظيمية

(1) حمدي سليمان القبيلات، المرجع السابق، ص ص 92-93.

(2) علاء محي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الإلكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الإلكترونية، مداخلة مقدمة في المؤتمر الدولي السنوي السابع عشر الموسوم: "المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية- الحكومة الإلكترونية)"، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ص ص 105-145، ص 106، على الموقع الإلكتروني: <http://slconf.uaeu.ac.ae/papers/PDF%201%20&%202%20arabic/105-145.pdf>

الصادرة في الشكل الإلكتروني، وأكثر من ذلك، لا يمكن إلزام الفرد بأن يقدم الطلب في الموقع الإلكتروني، إلا إذا كان هناك تحول كلي للإدارة الإلكترونية⁽¹⁾.

- التعريف يلزم الإدارة بأن تعلم المعنى بالقرار الإداري الإلكتروني عن طريق بريده الإلكتروني، في حين أن ذلك لا يكون إلا في حالة القرارات الفردية. أما القرارات التنظيمية فهي يُعلن عنها، ويكون ذلك من خلال النشر في الموقع الإلكتروني للإدارة وليس بالبريد الإلكتروني.

بناء على ما سبق، نلاحظ أن الخلاف الوارد والواضح بين القرار الإداري التقليدي والإلكتروني، غير الشكل والوسيط المعتمد عليه في إصداره، عنصر آخر هو أساسي وجوهري في عملية الاختلاف، والذي لا يستند إليه رجال القانون كما سبق القول، لأن تركيز القانون قائم على القرار الإداري الصادر عن الجهة الإدارية ولا ينظر إلى عملية صنع القرار قبل هذه المرحلة محل الاهتمام.

بالعودة إلى التعريف السالف ذكره، نجد أن هناك إغفال لهذه المرحلة-صنع القرار الإداري-، في حين أنها أساس الاختلاف. في اعتقادنا لا بد من تناول هذه المرحلة وتحديد إطارها محاولة للفهم وللوصول إلى تعريف قد يصل إلى الدقة المتوخاة.

مما يجعلنا نقترح تعريفا للقرار الإداري الإلكتروني بهذا الشكل: "هو القرار الإداري الذي يصدر في شكل إلكتروني من طرف الجهة الإدارية مباشرة أو عن طريق وكيلها الإلكتروني ووفقا لإجراءات إلكترونية ونظم معلومات محددة".

الفرع الثاني: عناصر قيام القرار الإداري الإلكتروني

لا يوجد اختلاف بين القرار الإداري التقليدي والقرار الإداري الإلكتروني، إلا في وسيلة التعبير على الإرادة فقط (المواطن والإدارة) ومادام هذا هو الظاهر، سندرس مدى توافر مقومات وعناصر القرار الإداري التقليدي في القرار الإداري الإلكتروني، لتأكيد أو نفي هذه الفكرة، وبذلك ننطلق من فكرة أن القرار الإداري الإلكتروني تتوافر فيه نفس

(1) تنص المادة 3 على: "دون الإخلال بالتشريع المعمول به، لا يلزم أيًا كان القيام بتصرف قانوني موقع إلكتروني"، القانون رقم 04-15، المرجع السابق.

عناصر القرار الإداري التقليدي والتي تتمثل في صدور القرار عن جهة إدارية بإرادتها المنفردة (الفرع الأول)، بقصد إحداث آثار قانونية وقابلية القرار للتنفيذ (الفرع الثاني).

أولاً/ صدور القرار من سلطة إدارية و بإرادتها المنفردة

الهدف من وراء تطبيق الإدارة الإلكترونية في المؤسسات العامة هو تطوير وتحسين الأداء في القرارات الإدارية واختصار الإجراءات التي تبدد الكثير من الوقت والجهد في عملية تحسين القرار الإداري من المستويات العليا، وإتاحة قدر أكبر من الحرية للموظفين في المستويات الدنيا لتحسين القرارات الإدارية، والاستفادة من قدراتهم وإبداعاتهم في الارتقاء بالعمل، مما يجعل البحث في دور تطبيقات الإدارة في تحسين القرارات الإدارية، معياراً يوضح مدى تحقيقها للأهداف المنشودة منها، واستدلالاً على أوجه القصور في انجاز ما حدد لها من أهداف⁽¹⁾.

أدى التطور التكنولوجي إلى استعمال وسيط إلكتروني في المعاملات الإلكترونية، فأصبح من الممكن اتخاذ القرارات الإدارية عن طريق البرمجة المسبقة لجهاز الكمبيوتر وإعداده لذلك، وأطلقت عليه تسمية الوكيل الإلكتروني، مما يدفعنا إلى البحث عن مدى إمكانية اعتبار التصرف القانوني الصادر عن الوكيل الإلكتروني أنه قرار إداري صادر عن سلطة إدارية (أ) وإرادتها المنفردة (ب).

أ/ صدور القرار الإداري من سلطة إدارية

يتعين أن يكون القرار صادراً عن جهة إدارية، حتى يعتبر قراراً إدارياً، فهو تعبير أو إفصاح عن نيتها في إحداث أثر قانوني معين، ويستوي أن تكون الجهة الإدارية جهة مركزية، أو جهة لامركزية. وبذلك تختلف القرارات الإدارية عن الأعمال التشريعية والأعمال القضائية، وفقاً للمعيار الشكلي، الذي ينظر فيه إلى صفة القائم بالعمل، أي السلطة التي أصدرته⁽²⁾. وقد استثنى القضاء من ذلك حالتين هما:

(1) سعد بن محمد سعد الزغبيني، المرجع السابق، ص 15.

(2) حمدي أبو النور السيد عويس، نظم المعلومات ودورها في صنع القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011، ص 17.

1) حالة الموظف الفعلي، وهو شخص صدر بشأنه قرار خاطئ بتعيينه في الوظيفة الإدارية، أو لم يصدر بشأنه أي قرار بالتعيين، ومع ذلك مارس عمله الإداري، وأصدر قرارات اعتبرها القضاء، رغم ذلك، قرارات إدارية لأسباب معينة، دون أن يكون ذلك في الظروف الاستثنائية⁽¹⁾.

إذا ما كان القرار الإداري الذي يصدر من الموظف في ظل الإدارة التقليدية، وقد أنهيت مهامه يعتبر قراراً غير مشروع لأنه صدر من غير ذي اختصاص، ورغم ذلك أجاز القضاء واعتبره مشروعاً لحماية للأفراد المخاطبين به، والسبب في ذلك هو الإجراءات الإدارية المعقدة والطويلة الأجل مما لا يتيح إمكانية معرفة الموظف المختص من غيره، غير أن الوضع في ظل الإدارة الإلكترونية مختلف، فالقرارات التي تتخذ إلكترونياً تمتاز بالسرعة في اتخاذها وتنفيذها وتبليغها، مما يلغي إمكانية حدوث حالة الموظف الفعلي السالف ذكرها.

فاتخاذ قرار بإنهاء مهام موظف يتم بكبسة زر، مما يؤدي إلى مسح وجود هذه الصفة، كما يمكن الولوج إلى البوابة الإلكترونية الخاصة بالإدارة العامة عن طريق برامج خاصة، لممارسة المهام التي كان مكلف بها. إلا أن ذلك لا يمنع من إمكانية ولوج أي شخص للموقع الإلكتروني ويتصرف بصفته موظفاً، وهذا الاختراق للموقع يدخل في مجال الإجرام الإلكتروني، وهذا الاحتمال سيكون أقل بكثير في ظل الحكومة الإلكترونية.

2) حالة الظروف الاستثنائية، تفرض الظروف الاستثنائية كالحروب والأزمات على الإدارة، أن تعهد بأداء بعض الأعمال، للأفراد دون أن تكون لهم صفة الموظف العام، مما يضفي صفة القرار الإداري على التصرف الصادر منهم، حماية لمن صدرت بشأنه وتعلقت بها حقوقه.

(1) تظهر حالة الموظف الفعلي في أشكال مختلفة وهي: حالة عدم تعيين الموظف الفعلي، حالة بطلان قرار تعيين الموظف الفعلي، حالة الاختصاص الظاهر وحالة الاستمرار غير المشروع في ممارسة الوظيفة، أنظر حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 18-19.

تظهر أهمية الوسائل الإلكترونية الحديثة بشأن إصدار القرار من السلطة المختصة من خلال ضرورة وجود مواقع معتمدة للسلطات الإدارية المختصة برئاسة الجمهورية أو الوزارات (التي تصدر لوائح و قرارات)، يمكن الرجوع إليها لمعرفة ما تم نشره من قرارات إدارية، سواء كانت قرارات فردية أو تنظيمية⁽¹⁾، وهذا ما يجعل العمل الإداري أسهل ويمكن اتخاذ القرار المناسب حتى في الظروف الاستثنائية مما سيجعل هذا النوع من القرارات في طريقه للزوال.

سيجعل نظام الإدارة الإلكترونية من الإدارة أكثر تنظيم وأقل أخطاء مما يجعل هذه الاستثناءات قد تزول كلية بعد التحول الإلكتروني، إلا أن هذا لا يمنع إمكانية حدوث اختراقات، ولكن هذه أيضا يمكن تفاديها من خلال توفير حماية أمنية للعمليات الإدارية الإلكترونية، أو تقليصها، كما يمكن سحب هذه القرارات بسرعة بعد اكتشافها مما يجعلها دون أثر قانوني.

إذا ما كانت الاستثناءات الواردة أعلاه، قد تزول كلية ولا يصبح لها مكان، فإن التعاملات الإلكترونية قد تخلق حالات تستدعي منا الوقوف عليها. فإذا كانت الإدارة العامة هيئة محددة قانونا في القانون الإداري فإن التحول الإلكتروني لهذه الإدارة يضعنا أمام تساؤل مهم: ما هي الوضعية القانونية للوسيط الإلكتروني في اتخاذ القرار الإداري؟ وهذا ما سنحاول الإجابة عليه في العنصر التالي.

عرف المشرع المغربي مصطلح المسؤول عن المعالجة بأنه: "الشخص الذاتي أو المعنوي أو السلطة العامة أو المصلحة أو أي هيئة تقوم، سواء بمفردها أو باشتراك مع الآخرين، بتحديد الغايات من معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي ووسائلها، إذا كانت الغايات من المعالجة ووسائلها محددة بموجب نصوص تشريعية أو تنظيمية، تجب الإشارة إلى المسؤول عن المعالجة في قانون التنظيم والتسيير أو في النظام الأساسي

(1) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 133.

للهيئة المختصة بموجب القانون أو النظام الأساسي في معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي المعنية⁽¹⁾.

تمدد المادة 67 من القانون رقم 09.08 فترة تطبيق هذا النص القانوني إلى سنتين، تبدأ من تاريخ تشكيل اللجنة الوطنية. أما بعد انقضاء مدة السنتين فأنشطة الأشخاص الذاتيين أو المعنويين، تعتبر أنشطة ممارسة دون تصريح أو إذن، مما يرتب تطبيق العقوبات الواردة في القانون.

ب/ صدور القرار بالإرادة المنفردة للإدارة

لا ينشأ القرار الإداري إلا بإرادة السلطة الإدارية وحدها، صراحة أو ضمنا وفي الشكل والإجراءات التي تلائمها، إلا إذا ألزمتها القانون بذلك، فلا يشترط في توافر الإرادة المنفردة في تكوين القرار الإداري أن يصدر من جهة إدارية واحدة فقط، فليست العبرة بالعدد وإنما بالإرادة التي يمثلها، لأنه في بعض الحالات قد يشترك أكثر من جهة إدارية في عملية إصدار القرار الإداري الواحد⁽²⁾. وقد يكون إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة صريحا أو ضمنيا:

1/ الإفصاح الصريح عن إرادة الإدارة

يكون الإفصاح الصريح عن إرادة الإدارة، بإصدارها قرارا تحدد فيه رغبتها في إحداث أثر قانوني معين، وقد يستدعي ذلك وجود حالة قانونية معينة تتطلب تدخل الإدارة بإصدارها القرار، كأن تكون الإدارة في حاجة إلى تعيين بعض الموظفين، فتصدر قرارها بتعيين شخص أو أكثر في الوظيفة العامة الشاغرة. وقد توجد حالة واقعية تتطلب من

(1) المادة 5/1 من الظهير الشريف رقم 1.09.15 صادر في 18 فبراير 2009، بتنفيذ القانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة...، مرجع سابق.

(2) عقيلة بونة، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة لأجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، إدارة ومالية، كلية الحقوق بن عكنون، جامعة الجزائر 1، 2013، ص 17.

الإدارة أيضا التدخل باتخاذ القرار المناسب، كأن يكون هناك عقار آيل للسقوط، فتصدر قرارا بهدمه⁽¹⁾.

يتم التعبير عن إرادة الإدارة في ظل الحكومة الإلكترونية من خلال برنامج إلكتروني، مبرمج لاتخاذ القرارات وفقا للمعطيات التي برمج عليها مسبقا، يطلق عليه مصطلح الوكيل الإلكتروني.

اختلفت القوانين في تعريفها للوكيل الإلكتروني، حيث عرف القانون الكندي الموحد للتجارة الإلكترونية لسنة 1999 الوكيل الإلكتروني بأنه: "برنامج حاسوبي أو إلكتروني⁽²⁾ أو أية وسيلة إلكترونية أخرى أعد لكي يبدأ عملا أو الرد على التسجيلات الإلكترونية أو أداء معين بصفة كلية أو جزئية بدون الرجوع إلى شخص طبيعي"⁽³⁾، وهو يقترب من التعريف الذي أورده القانون التجاري الأمريكي الموحد في المادة 2 منه والقانون الأمريكي الموحد للمعاملات الإلكترونية في المادة 6/2 من القسم 401⁽⁴⁾، كما يؤكد على ذات التعريف القانون الإماراتي من خلال المادة الثانية⁽⁵⁾.

(1) حمدي أبو النور السيد عويس، ص 22.

(2) ارتقاء الآلة الصماء (الكمبيوتر) لتصبح آلة معالجة معارف باستخدام البرمجيات وبذلك ظهر مفهوم هندسة المعرفة ونظمها الخبيرة التي تحاكي الخبير البشري كذلك المستخدمة في تشخيص الأمراض، ثم ظهور النظم الذكية التي تقرأ وتسمع وترى وتميز الأشكال والرموز والمسافات ونظم تحل المسائل وتبرهن النظريات وتتخذ القرارات، بل تؤلف النصوص وتولد الأشكال أيضا، منها إلى نظم ذكية ذات قدرة ذاتية لتطوير نفسها بنفسها، نظم تتكيف مع البيئة المحيطة بها، وتتعلم تلقائيا من أخطائها كما تتعلم من متغيرات ما يجري حولها. **عزيزة عبد الرحمن العتيبي**، أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على أداء الموارد البشرية، دراسة ميدانية على الأكاديمية الدولية الأسترالية، 2010: <http://www.abahe.co.uk/Research-Papers/Impact-of-the-use-of-information-technology-on-the-performance-of-human-resources.pdf>

(3) المادة 19 من القانون الكندي للتجارة الإلكترونية لسنة 1999.

(4) المادة 6/2 من القانون الأمريكي الموحد للمعاملات الإلكترونية تعرف الوكيل الإلكتروني على أنه: "برنامج حاسوبي أو إلكتروني أو أية وسيلة إلكترونية أخرى أعد لكي يبدأ عملا أو الرد على تسجيلات إلكترونية أو أداء معين بصفة كلية أو جزئية بدون الرجوع إلى شخص طبيعي"، نقلا عن **غني ريسان جادر الساعدي**، "النظام القانوني للوكيل الإلكتروني - دراسة مقارنة -"، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العراق، العدد الخامس، ص ص 278-290، ص 280.

(5) عرف قانون إمارة دبي الوكيل الإلكتروني المؤقت في المادة 2 بأنه: "برنامج أو نظام إلكتروني لحاسب آلي يمكن أن يتصرف أو يستجيب لتصرف بشكل مستقل كليا أو جزئيا دون إشراف أي شخص طبيعي في الوقت الذي يتم فيه التصرف أو الاستجابة له"، قانون دبي للمعاملات الإلكترونية رقم (2) لسنة 2002، مرجع سابق.

لا يختلف الالتزام المترتب على الوكيل الإلكتروني عن الالتزام المترتب عن الوكيل العادي (الموظف العام) من حيث التزام كل منهما بتنفيذ الوكالة، فضلا عن عدم اختلافهما في انصراف آثار التصرفات القانونية التي يقوم بها كل منهما إلى ذمة الموكل، ولكن مع ذلك توجد ثمة اختلافات بينهما يمكن إيضاحها فيما يلي⁽¹⁾:

- إذا كانت الوكالة صريحة أو ضمنية بالنسبة للوكيل العادي فإنها لا تكون إلا صريحة بالنسبة للوكيل الإلكتروني، فما هو إلا كمبيوتر مبرمج مسبقا.
- تنشأ الوكالة العادية من خلال اتفاق الموكل وبين الموكل بموجبه ليتم تصرفات قانونية جائزة معلومة. أما الوكيل الإلكتروني فينشأ من خلال قرار يتخذ بواسطة إنسان لبرمجة كمبيوتر للرد بطريقة معينة، وهذا يعني أن هناك إنسان طبيعي سواء أكان أصيلا عن نفسه أم ممثلا عن شخص معنوي يتخذ قرارا بإرادته بتجهيز وإعداد وكيل إلكتروني للقيام بعمليات إلكترونية تتضمن اتخاذ قرارات إدارية أو إبرام تصرفات قانونية لحساب الموكل إذ يقوم المبرمج ببرمجة الكمبيوتر للرد حسب القرار السابق اتخاذه.
- إذا كان البرنامج الحاسوبي يعمل حسب المعلومات التي يتم تزويده بها (الكمبيوتر يقوم بالرد بطريقة تتفق مع الكيفية التي تمت البرمجة عليها)، فهو لا يحاور أو يفاوض الطرف الآخر سواء أكان كمبيوتر آخر أم شخص معنوي، وعليه فعمل الكمبيوتر لا يتجاوز ما تم برمجته عليه، وهذا يخالف التزام الوكيل العادي الذي يلتزم بعدم مجاوزة حدود الوكالة كأصل عام إلا أنه يتجاوز ذلك استثناءً في حالة جهل الوكيل ومن يتعامل معه بانقضاء وقت الوكالة (إلغاء قرار تكليفه) أو عمدا مما يلزم الموكل بالتصرف القانوني.

إذا كانت إرادة الوكيل الإلكتروني تحل محل إرادة الموكل (الجهة الإدارية) فإن آثار القرار تتصرف مع ذلك للموكل مباشرة إذ أن الموكل الإلكتروني لا ينشئ إرادته وسلطاته بنفسه وإنما الذي ينشئها هو الموكل، وبذلك لا يتخلص من المسؤولية المترتبة

(1) غني ريسان جادر الساعدي، المرجع السابق، ص ص 280-283.

عليه إلا إذا أثبت أن الوكيل الإلكتروني لا يعمل تحت سيطرته، أو أن يثبت أن الخطأ لا يرجع إلى الوكيل الإلكتروني وإنما لسبب أجنبي خارج عن إرادته⁽¹⁾.

2/ الإفصاح الضمني عن إرادة الإدارة

تتخذ الإدارة موقفا سلبيا إزاء وضع معين أو طلب ما، فيفترض القانون أن هذا الموقف من جانبها يعد بمثابة قرار ضمني برفض الطلب المقدم إليها. حيث يعتبر القانون المصري أن عدم الرد بعد مرور مدة الستين يوما على تقديم التظلم إلى الإدارة بشأن معين يعتبر رفضا منها لهذا التظلم، حيث يقرر القانون رقم 47 لسنة 1972 بشأن مجلس الدولة المصري، في المادة 24 منه أنه: " .. ويعتبر مضي ستين يوما على تقديم التظلم، دون أن تجيب عنه السلطات المختصة بمثابة رفضه...". في حين أن قانون العاملين المدنيين بالدولة رقم 47 لسنة 1978، في المادة 97 منه، يعتبر تقديم الموظف طلب الاستقالة من الوظيفة العامة، و مرور مدة ثلاثين يوما على تقديمها، دون رد الجهة المختصة، يعتبر بمثابة قرار ضمني بقبول هذه الاستقالة⁽²⁾.

تهدف الإدارة العامة إلى تحقيق المصلحة العامة، على أن تساير وتتماشى مع المصلحة الخاصة للأفراد، حتى لا يتم إقصاء هؤلاء من طرف الإدارة. فالثقة والمساواة هي شروط ضرورية في علاقة الإدارة والمرتفقين لتحقيق إدارة رشيدة وثقة متبادلة بين الطرفين، لذلك فاللجوء إلى القضاء الإداري من طرف الأفراد يبقى مفتوحا والقيود الواردة على هذا الحق هي أن لا تدعم التحكيم، وبذلك تقوية امتيازات الإدارة، وهذا ما لا يتماشى مع مفهوم المنفعة العمومية أو المصلحة العامة⁽³⁾.

يمنح اللجوء إلى التظلم عدة مزايا لكل من الإدارة والفرد على السواء، فاللجوء للقضاء لا يكون إلا بعد استنفاد الإجراءات الإدارية (التظلم). وفي حالة سكوت الإدارة فإن التشريع الفرنسي لسنة 1900 وضع افتراض برفض القرار، مما يسمح للمواطن

(1) غني ريسان جادر الساعدي، المرجع السابق، ص 286.

(2) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 23.

(3) BENEZRA Genevière, Le silence de l'administration, vicissitudes de la réglementation Française, le 14/04/2016, sur le site : www.jstor.org/stable/40780373

بالجوء إلى القضاء في غياب قرار من طرف السلطات الإدارية المختصة. فالتظلم ضد سكوت الإدارة، لم يقيد بأي مواعيد بهدف معاقبة الإدارة على إهمالها أو سوء نيتها⁽¹⁾.

تغيرت هذه القاعدة بعد عام 1940، لتصبح ضد مصلحة المواطن، بأن تم تقييد المواعيد بمدة ستة (6) أشهر (منها 4 أشهر مستمرة من سكوت الإدارة و 2 شهر هي ميعاد التظلم ضد القرار المفترض رفض القرار)، هذه الوضعية التي تعتبر لمصلحة الإدارة العمومية التي تفضل ترك المواعيد تمر لتدفع برفض دعوى الأفراد⁽²⁾.

نرى أن وجود نماذج معينة لقرارات إدارية تتم عن طريق نظام الإدارة الإلكترونية، سيجعل الإدارة العامة ملزمة بالإجابة على طلبات المرتفقين، لأنها هي من وضعت النموذج وملزمة بالرد، فلا يمكنها التصل من دورها في هذه الحالة. إلا أن هذا لا يمنع تمارس حقها في السكوت إذا ما كانت هناك قرارات لم توضع لها نماذج إلكترونية، على أن لا يكون هناك نص قانوني يلزمها بالرد.

ثانيا/ ترتيب القرار الإداري للآثار القانونية وقابليته للتنفيذ

تهدف الإدارة من خلال كل القرارات التي تتخذها إلى ترتيب الآثار القانونية التي تقرها، وأن يتم تنفيذها في حق الأفراد أو المؤسسات التي صدر بشأنها.

أ/ ترتيب القرار الإداري الإلكتروني للآثار القانونية

القرار الإداري هو عمل قانوني يعبر عن إرادة الإدارة في تحقيق آثار قانونية معينة، تتمثل في إنشاء حقوق والتزامات محددة، وبذلك يمكن القول بأنها تختلف عن الأعمال الإدارية المادية، في أنها لا تنتج آثارا قانونية معينة ولا تقوم على إرادة شخص.

تتجسد الآثار القانونية المترتبة عن اتخاذ القرارات الإدارية في إحداث قاعدة ذات طابع عام أو خلق وضع قانوني فردي، لأن العمل القانوني يخلق دائما حقوق وواجبات،

(1) BENEZRA Genevière, Op.cit.

(2) Ibid.

ويغير النظام القانوني القائم. وتتخذ عملية التغيير في النظام القانوني، الصور الثلاث التالية: إنشاء أو إلغاء أو تعديل المراكز القانونية⁽¹⁾.

كما يختلف القرار الإداري عن القرار التحضيري أو التفسيري، فهذه القرارات تصدر من الإدارة، ولكن لا تحدث أثرا قانونيا، كما هو الحال في المنشورات والتعليمات الداخلية التي تصدر من الرؤساء إلى مرؤوسيه من الموظفين فيما يتعلق بعملهم⁽²⁾.

ب/ قابلية القرار الإداري للتنفيذ الإلكتروني

يتمثل الجانب التنفيذي للقرار الإداري، في الامتياز المعترف به للإدارة في اتخاذ قرارات إجبارية تنفذ بدون اللجوء إلى القاضي، ويسمى هذا الامتياز "امتياز الأسبقية". وهذا يعني أن الإدارة لها السلطة لاتخاذ قرارات تنفذها بنفسها أي بصفة آلية. فاتخاذ القرارات الإدارية يعتبر امتيازاً من امتيازات السلطة العمومية، تمارسها الإدارة لأنها تهدف إلى تحقيق الصالح العام⁽³⁾.

هناك فرق بين تنفيذ القرار الإداري ونفاذه في ذاته، فالنفاذ هو عملية قانونية تتم بالإصدار أو الشهر، أما التنفيذ فعمل مادي لاحق لنفاذ القرار الإداري، قد يتم مباشرة وقد لا يتم إلا بعد فترة من الزمن لسبب ما. والأصل في القرار الإداري أنه واجب التنفيذ، وتتنوع وسائل تنفيذه بحسب الفروض المختلفة⁽⁴⁾.

فالإدارة لا تحتاج إلى سند تنفيذي يسلم لها من القاضي لتنفيذ قراراتها التي تتخذها. فهي تحرره بنفسها وعلى الأشخاص أن يطيعوا، ويمكنهم الطعن في القرارات الإدارية إذا اعتبروها غير مشروعة أمام الجهات القضائية المختصة⁽⁵⁾.

(1) ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، سلسلة القانون، ل م د، دار المجد، الطبعة الثانية، الجزائر، 2011، ص 180.

(2) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 27.

(3) ناصر لباد، مرجع نفسه، ص 180.

(4) عقيلة بونة، المرجع السابق، ص 17.

(5) ناصر لباد، مرجع نفسه، ص ص 180-181.

المطلب الثاني: الأساس القانوني للقرار الإداري الإلكتروني

استفاد علم الإدارة من التطورات الحاصلة في مجال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات، لتطوير مجموعة من النظم، لأداء مجموعة من الوظائف، من بينها المساعدة في عملية صنع القرار، سميت بنظم المعلومات، والتي تعددت تعاريفها، ومن بينها نجد: " نظم المعلومات هي مجموعة من الإجراءات المنتظمة، والتي عندما تنفذ تزود الإدارة بالمعلومات اللازمة، لدعم عملية صنع القرارات والرقابة في المنظمة"⁽¹⁾.

صنع القرار هو سلسلة الاستجابات الفردية أو الجماعية التي تنتهي باختيار البديل الأنسب في مواجهة موقف معين، فيكون إيجابيا تبعا لقوة التقدير والحسابات الدقيقة، كما قد يكون سلبا نتيجة العفوية والصدفة في اتخاذ القرار، فتحقق الإدارة أهدافها واستقرارها واستمرارها بصواب قراراتها، في حين يتراجع أداؤها وتفقد ثقة المواطن فيها بسوء تقديرها. هذا ما دفع إلى التحول من التسيير البسيط إلى التسيير المعقد في النظم الإدارية المختلفة، والتحول من العفوية في التسيير إلى البرمجة والتخطيط ورسم السياسات والاستراتيجيات، وهو تحول مبني على الحسابات الدقيقة والبرمجة بمختلف أشكالها⁽²⁾.

أصبح اتخاذ القرار الإداري وفقا لأساليب التسيير التقليدية مكلفا وغير محتملة، كما أن الرجوع إلى الرؤساء في أعلى السلم الإداري في كافة الأمور يجعل اتخاذ القرارات أكثر بطئا وغير مواكب لسرعة التغييرات. لذلك كان يجب تفويض الموظفين صلاحيات تمكنهم من اتخاذ القرارات المتعلقة بأداء مهامهم، ولكن لن يتسنى لهم ممارسة تلك الصلاحيات فعليا بمجرد تفويضهم وإنما يحتاجون إلى الأساليب التي تمكنهم من ذلك بالفعل⁽³⁾.

(1) صبحي محمد وخليل حسني خليل، المرجع السابق، ص ص 235-236.

(2) رابح سرير عبد الله، المرجع السابق، ص 6.

(3) زاهر عبد الحليم عاطف، المرجع السابق، ص 61.

مكنت تقنية قواعد المعلومات الحديثة من توفير المعلومات التي كانت في السابق متاحة للجهاز الإداري فقط لقطاع واسع من الموظفين. أضف إلى ذلك أساليب التحليل والحالات النموذجية سهلة الاستخدام مما يوفر للموظفين بعد تلقي التدريب المناسب قدرات هائلة على اتخاذ القرارات بسرعة أكبر والمعالجة الفورية للمشكلات بمجرد وقوعها⁽¹⁾.

يسهم استخدام نظام تكنولوجيا المعلومات بدور حيوي في حياة المنظمات ونجاح إدارتها وفي تحقيق أهدافها وغاياتها، ويتجسد هذا الدور في توفير المعلومات بالدقة المطلوبة والنوعية المناسبة للإدارات صانعة القرار، وبالتالي يحقق الكثير من الأبعاد التنموية، لأن من أهم عناصر التنمية الإدارية، إجراءات وطرق العمل والتي تتحقق من خلال⁽²⁾:

- تبسيط الإجراءات الإدارية،
- إدخال الأتمتة المطلوبة،
- المرونة في القوانين والتشريعات والنظم،
- تفويض السلطات والابتعاد عن المركزية،
- إيجاد وسائل تنظيمية تجدد الهيكل التنظيمي للجهاز،
- تخفيض نطاق الإشراف الإداري.

أما بالنسبة لصنع القرار الإداري فإنه يتم الاعتماد على التكنولوجيا في توفير المعلومات في الوقت المناسب والدقة المطلوبة وبتكلفة أقل حتى يحقق الهدف المراد، بالاعتماد على أنظمة الدعم الإلكترونية.

(1) زاهر عبد الحليم عاطف، المرجع السابق، ص 61.

(2) سعد غالب ياسين، المرجع السابق، ص 17.

تقوم أنظمة دعم القرار الإداري على تقديم برامج موجهة لخدمة صانعي القرار في عمليات روتينية كانت أو استراتيجية، وتقوم فكرة هذه الأنظمة على المنطق العقلاني، حيث يمكن للمدير أن يسأل الحاسوب مجموعة من الأسئلة، ويمكن للحاسوب أن يعطيه مجموعة من البدائل على أن يقوم المدير باختيار البديل المناسب⁽¹⁾.

قام سعد بن محمد سعد الزغيبي بدراسة تحليلية إحصائية لبحث طبيعة العلاقة الموجودة بين تطبيقات الإدارة الإلكترونية وتحسين القرارات الإدارية (على مستوى الأمانة العامة لمجلس التعاون لدول الخليج العربية)، وتوصل إلى أن العلاقة طردية متوسطة، أي أن تطبيقات الإدارة الإلكترونية تعمل على تحسين القرارات الإدارية بنسبة 58% وفسر ذلك إلى أن هناك هامشا ما زال كبيرا لتطوير أكثر لتلك التطبيقات، كما أنه على الإدارة الاهتمام أكثر بها وتطبيقها بشكل مثالي ومتكامل لتحسين القرارات الإدارية بشكل أفضل، والحرص على إدخال تطبيقات جديدة تعمل على قياس نقاط القوة لدى الموظفين لتعزيزها واكتشاف نقاط الضعف لديهم لمعالجتها، من إلحاقهم بأكثر عدد من الدورات التدريبية مع التزام مبدأ المساواة⁽²⁾.

أدت ثورة المعلومات وتقدم وسائل الاتصال الحديثة إلى ضرورة أن تسير الإدارات الحكومية هذا التطور وخصوصا في مجال القانون الإداري الذي يحكم نشاطها، والذي من سماته الأساسية، المرونة والتطور، لاستيعاب المستجدات التي يكشف عنها العلم، ويستلزمها الواقع لضمان حسن أداء الخدمة للجمهور، من خلال ما يسمى بالإدارة الإلكترونية⁽³⁾.

لا يوجد في التشريعات ما يمنع الإدارة من التعبير عن إرادتها باستخدام الوسائل التكنولوجية الحديثة، ما دام أنها تحقق الغاية من هذا التعبير، لاسيما وأن القرار الذي يصدر باستخدام تلك الوسائل يشتمل كافة عناصر وجوده وأركانه، من خلال عدم مخالفة القانون، وصدوره في شكل معين، ويشتمل على سببه، وصدوره من الجهة الإدارية

(1) حسام الدين حسن عطية حمدونه، المرجع السابق، ص 1.

(2) سعد بن محمد سعد الزغيبي، المرجع السابق، ص 147.

(3) نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص 1025.

صاحبة الاختصاص، وينبغي تحقيق المصلحة العامة، وخاصة أن المشرع لم يشترط في صدور القرار أن يكون مكتوباً أو شفهيًا، فالنصوص القانونية تستوعب أن يصدر القرار إلكترونياً⁽¹⁾.

أثرت المعلوماتية على القوانين الخاصة بالإثبات والمعاملات المدنية والتجارية، كما أثرت أيضاً على التشريعات الخاصة بالمعاملات الإدارية والحكومية، وقد انعكس ذلك على القرارات الإدارية، للتحوّل إلى الشكل الإلكتروني، فأصبحت بذلك القرارات الإدارية خاضعة لنصوص قوانين أخرى غير تلك التي كان يتكون منها القانون الإداري.

نرى أن هذه النصوص القانونية أصبحت تشكل الأساس القانوني لعملية التحوّل الإلكتروني للقرارات الإدارية، وهي تتكون من القوانين المنظمة لمعالجة المعطيات وتبادل البيانات وتلك التي تنظم عملية رقمنة الإجراءات الإدارية، فكل هذه النصوص القانونية تعمل وتؤثر على البيانات والمعلومات الإدارية التي يعتمد عليه في اتخاذ القرارات الإدارية مما يجعلها تشكل الأساس القانوني لها.

تجدر الإشارة أيضاً إلى أن المشرع الأردني في المادة 2 من قانون المعاملات الإلكترونية لسنة 2001 قد وضع تعريفاً للمعاملات: "إجراء، أو مجموعة من الإجراءات، يتم بين طرفين أو أكثر لإنشاء التزامات على طرف واحد أو التزامات تبادلية بين أكثر من طرف، ويتعلق بعمل تجاري أو مدني أو بعلاقة مع دائرة حكومية". وكما نصت المادة 4 من ذات القانون على أنه: ".....المعاملات الإلكترونية التي تعتمد على دائرة حكومية أو مؤسسة رسمية بصورة كلية أو جزئية". وبذلك لا يوجد مانع تشريعي من إصدار الإدارة لقراراتها إلكترونياً، متى كانت مستوفية لشروطها القانونية⁽²⁾.

اتجهت المرافق العامة للاستفادة من التقدم العلمي والتقني في مجال الإلكترونيات والبرمجيات والاتصالات، وذلك باستخدام تلك التقنيات الجديدة في إنجاز وإدارة أعمالها، الأمر الذي يؤدي إلى السرعة في إنجاز المعاملات والتوفير في النفقات والجهد، فمعظم

(1) نوفان العقيل العجامة وناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص1026.

(2) مرجع نفسه، ص1026.

الإدارات العامة التي أنشأت مواقع على الشبكة العنكبوتية، كان الهدف منها هو تقديم خدماتها للجمهور، فمثلا المواقع الخاصة بالبلديات، تمكنها من استقاء الاشتراكات من المؤسسات التجارية الموجودة في منطقتها، وإصدار الرخص التجارية، ورخص البناء، وغيرها من الخدمات التي تقدمها، وتقبل طبيعتها إنجازها عن طريق الأنترنت⁽¹⁾. وهذا ما يجعل ضرورة وجود تشريع ينظم الأنترنت، ويكون هذا الأخير مصدرا أساسيا للقرارات الإدارية التي تصدر في الشكل الإلكتروني والتي تتركز في إنشائها على شبكة الأنترنت.

حاول المشرع الجزائري مسايرة مختلف التطورات التكنولوجية المتعلقة بالحاسوب والأنترنت بإصداره للعديد من القوانين ذات العلاقة⁽²⁾ بشكل متدرج، ثم مهد تدريجيا للتحول نحو التسيير الإلكتروني لمرافقه العمومية، حيث نجد في قانون الولاية لسنة 2012⁽³⁾، على سبيل المثال، أنه قد بدأ على مستوى الجماعات المحلية بإدخال البريد الإلكتروني في إرسال استدعاءات لأعضاء المجالس الشعبية الولائية⁽⁴⁾، دون أن يمنح هذه الوسيلة على مستوى البلديات في آخر تعديل⁽⁵⁾، بأن ألزم الرئيس بأن يبلغ الأعضاء المجلس الشعبي الولائي بالوسيلة الكتابية (التقليدية) والبريد الإلكتروني (وسيلة تكنولوجية

(1) نوفان العقيل العجامة وناصر عبد الحليم السلامات، المرجع السابق، ص 1026.

(2) النصوص القانونية التي أصدرها المشرع الجزائري ذات العلاقة بالتكنولوجيا نجد ما يلي:

- تناول الغش المعلوماتي في القانون رقم 04-15 مؤرخ في 10 نوفمبر سنة 2004، يعدل ويتم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو سنة 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 71، صادر في 10 نوفمبر سنة 2004.
- الاعتراف الصريح بالتوقيع الإلكتروني، استكمالا لاعترافه بحجية الكتابة في الشكل الإلكتروني من خلال المادة 2/327 من القانون رقم 05-10 المؤرخ في يونيو 2005 سنة، يعدل ويتم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر سنة 1975 والمتضمن القانون المدني، المعدل والمتمم، ج ر عدد 44، صادر في 26 يونيو سنة 2005
- قانون رقم 09-04 مؤرخ في 05 غشت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام و الاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 47، صادر في 16 غشت سنة 2009.
- قانون رقم 15-03 يتعلق بعصبة العدالة، مرجع سابق.

(3) قانون رقم 12-07 مؤرخ في 21 فبراير سنة 2012، يتعلق بقانون الولاية، ج ر عدد 12، صادر في 29 فبراير 2012.

(4) المادة 17: "يرسل الرئيس الاستدعاءات لدورات المجلس الشعبي الولائي إلى أعضاء المجلس الشعبي الولائي كتابيا وعن طريق البريد الإلكتروني وتكون مرفقة بجدول الأعمال....."، مرجع نفسه.

(5) قانون رقم 11-100 مؤرخ في 22 يونيو سنة 2011، يتعلق بقانون البلدية، ج ر عدد 37 مؤرخ في 03-07-2011.

حديثاً)، كما يلاحظ أنه قد استعمل أداة الربط وهي الواو بما يؤكد على ضرورة استعمال الوسيلة الإلكترونية بجانب الوسيلة التقليدية.

أكد المشرع الجزائري على استعمال الإعلام الإلكتروني مرة أخرى في إعلام الجمهور بجدول أعمال المجالس الشعبية الولائية والبلدية⁽¹⁾ على السواء دون أن يساوي بينهما فيما يتعلق بإعلام الأعضاء كما سلف ذكره.

في حين نجد أن قانون رقم 03-15 المتعلق بعصرنة العدالة⁽²⁾، قد اعترف صراحة بإمكانية التوقيع الإلكتروني من طرف مصالح وزارة العدل، من خلال المادة 4، والتي تنص: "يمكن أن تمهر الوثائق والمحركات القضائية التي تسلمها مصالح وزارة العدل والمؤسسات التابعة لها والجهات القضائية بتوقيع إلكتروني تكون صلته بالمحرر الأصلي مضمونة بواسطة وسيلة تحقق موثوقة". كان الأفضل أن يكون هذا الاعتراف في النص القانوني المنظم للتوقيع الإلكتروني السالف الذكر، حتى يكون اعترافاً عاماً ينطبق على كل الإدارات العامة، ولا يقتصر تطبيقه على إدارة عامة دون غيرها. مما يجعلنا نتساءل، هل المشرع الجزائري سيعترف بالتوقيع الإلكتروني لكل إدارة عامة على حدى؟

لم يعرف التوقيع الإلكتروني إلى غاية تعريفه في 2015⁽³⁾ في المادة 2 منه "بيانات في شكل إلكتروني، مرفقة أو مرتبطة منطقياً ببيانات إلكترونية أخرى، تستعمل كوسيلة للتوثيق"، حيث جاء التعريف بعد عشر سنوات من الاعتراف به في القانون رقم 05-10⁽⁴⁾، إذ يعتمد على الجانب التقني مهمل الجانب الوظيفي، والذي تم التطرق إليه ضمن الفصل الأول "مبادئ المماثلة وعدم التمييز تجاه التوقيع الإلكتروني" من الباب الثاني المعنون بـ "التوقيع الإلكتروني"، في المادة 6: "يستعمل التوقيع الإلكتروني لتوثيق هوية الموقع وإثبات مضمون الكتابة في الشكل الإلكتروني".

(1) المادة 18: "يلصق جدول أعمال الدورة فور استدعاء أعضاء المجلس الشعبي الولائي عند مدخل قاعة المداولات وفي أماكن الإصاق المخصصة للجمهور، ولا سيما الإلكترونية منها، وفي مقر الولاية والبلديات التابعة لها"، قانون الولاية 2012، المرجع السابق.

(2) قانون رقم 03-15 المؤرخ في 1 فبراير 2015، يتعلق بعصرنة العدالة، المرجع السابق.

(3) المادة 2 قانون رقم 04-15، المرجع السابق.

(4) قانون رقم 05-10 المعدل للقانون المدني الجزائري، مرجع سابق.

تستدعي مشروعية تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العمومية إلى ضرورة إنشاء قواعد قانونية تساير الإجراءات الإدارية الإلكترونية وتنظم عملية تبادل البيانات بين الأفراد والإدارة العامة أو الإدارات العمومية فيما بينها، ليكون العمل الإداري في الشكل الإلكتروني متناسق ويوفر جو من الثقة والأمان القانوني، مما يجعل السلطة التشريعية مسؤولة هي الأخرى في مجارة عملية التحول بأداء دورها بما يساهم في دعم إرساء قواعد سليمة.

تطلبت الدراسة منا البحث في مدى استيعاب مبادئ المرافق العامة للتحول الإلكتروني لإدارة العامة في البداية، ومدى التزام تطبيقاتها بالمبادئ الأساسية للمرافق العامة. وكذا البحث في الآثار المترتبة عن عملية التحول الإلكتروني على تفعيل وتطوير تلك المبادئ؛ وقد تبين لنا أن عملية التحول الإلكتروني للمرافق العامة هو التطبيق الفعلي لهذه المبادئ، مما يؤكد فكرة إمكانية ضرورة أن تعمل الإدارة على تطبيق هذا النظام لأنه مطلب أساسي لتطبيقها للمبادئ الأساسية.

من خلال دراستنا تبين أن الأساس القانوني الأهم في عملية التحول الإلكتروني هو ضرورة تطبيق المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة، حيث وجدنا بأن هذه المبادئ في حد ذاتها كافية بأن تكون أساسا قانونيا لتبني الإدارة الإلكترونية، على أن يبقى الهدف هو تحقيق المصلحة العامة والنفع العام. إلا أن ذلك لا يعني عدم البحث وإيجاد قواعد قانونية تؤطر النشاط الإداري الذي تؤديه المرافق العامة، فحاولنا استنتاج تلك المصادر من خلال النصوص القانونية المنقرقة في القانون المقارن.

كما اتضح لنا أن الاعتماد على الإدارة الإلكترونية، ما هو إلا إعادة بناء التسيير الإداري التقليدي من خلال تطوير إجراءاته البيروقراطية والعمل على تبسيطها واختزال الإجراءات المعيقة للحصول على إجراءات أكثر مرونة وقابلية للتعديل. كما أن الاعتماد على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، يزيد في كمية المعلومات الموجودة في الفضاء الافتراضي والتي تعتمد عليها أساسا الإدارة العامة. مما يجعل المشرع ملزم بوضع قواعد قانونية تنظم عملية التبادل للبيانات والمعلومات، بتحديد عملية تجميعها، ومعالجتها

وأرشفتها لإعادة استعمالها من جديد، دون أن يكون هناك مساس بالحريات الفردية ولا بالمعطيات الشخصية.

يرى الأستاذ محمد سليمان نايف شبير في ما يتعلق بالأساس القانوني للقرار الإداري الإلكتروني: "أن القانون الإداري وجد بالأساس ليحكم نشاط الإدارة باعتبارها سلطة خدمتية عامة داخل الدولة، ويرتبط حتما بهذا النشاط ويتأثر بكل مستجداته التي يسلم بها ولا يرفضها، طالما أنها تأتي استجابة لمقتضيات المصلحة العامة، وهو ما يؤدي إلى قابليته للنمو وتطور أحكامه وعدم توقفها عند حد معين، ... وأمام ذلك فإن فطرة القانون الإداري تسمح بالاعتراف بأي تطور في النشاط الإداري على قاعدة توافقه مع المصلحة العامة"⁽¹⁾.

أكد ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا في المؤتمر الثاني لوزراء الوظيفة العمومية الأفارقة على: "ضرورة تكيف الوظائف العمومية بإفريقيا مع المتطلبات الجديدة للمرفق العمومي من أجل توقع ومسايرة التحولات العميقة التي تشهدها الدول الإفريقية ومراعاة للظروف الاجتماعية والاقتصادية السائدة، خاصة منها:

- تحديث الهياكل الإدارية، بالتحكم في التقنيات الجديدة للتواصل وذلك بطريقة تمكن من تحويل الوظائف المرتكزة على أساس تاريخي سياسي إلى أنشطة تديرية سليمة؛
- التكيف مع العولمة المتصاعدة للاقتصاد وتوفير بيئة مناسبة لنمو القطاع الخاص؛
-

- يحدد الإطار المرجعي الذي يمكن توجيه الوظيفة العمومية بإفريقيا لاتخاذ كل التدابير التشريعية والتنظيمية والتقنية والعملية الجديرة بخلق الظروف الملائمة للتسيير الجيد للإدارة وتحسين جودة خدماتها؛....."⁽²⁾.

تناول هذا الميثاق تسعة وعشرون مادة، جاءت عامة وغير دقيقة في تناوله تنظيم وتوجيه الدول الإفريقية للتعاون في مجال تدعيم المهنية وأخلاقيات الوظيفة العامة،

(1) محمد سليمان نايف شبير، المرجع السابق، ص 349-350.

(2) أنظر تمهيد ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا، ص 1-2. يمكن الإطلاع عليه على الرابط: <http://unpan1.un.org/intradoc/groups/public/documents/cafrad/unpan004542.pdf>

وضرورة تكييفها مع المتطلبات الجديدة للمرفق العمومي، حيث أكد على ضرورة الالتزام بالمبادئ الأساسية للمرفق العام، كما أكد على ضرورة استعمال تكنولوجيا المعلومات والتواصل الملائمة⁽¹⁾.

اتخذ المشرع المغربي مجموعة من النصوص القانونية التي تشكل أساس للإدارة الإلكترونية عامة والقرار الإداري الإلكتروني بشكل خاص من خلال ما يلي:

1) تطبيقاً لنص المادة 27 من الدستور المغربي لسنة 2011، تم اتخاذ تدبير بإصدار قانون الحق في الحصول على المعلومات، الذي تضمن مجال تطبيق الحق في الحصول على المعلومات الموجودة في حوزة الإدارات العمومية، والمؤسسات المنتخبة والهيئات المكلفة بمهام المرفق العام والاستثناءات الواردة على هذا الحق؛ كما تناول كيفية ممارسة هذا الحق وإجراءات النشر الإستباقي للمعلومات، وضمان حسن تفعيل الحق من خلال تحديد العقوبات المترتبة عن الإخلال بأحكام هذا القانون⁽²⁾.

2) تبسيط الإجراءات الإدارية:

اتخذ المشرع المغربي مجموعة من التدابير وإعداد مشروع⁽³⁾:

أ) تضمن البرنامج الوطني المغربي لتبسيط المساطر على التدابير التالية:

- تبسيط وتوحيد المساطر والنماذج الإدارية على الصعيد الوطني
- إحداث نظام وطني للمصادقة على النماذج الإدارية،
- إجبارية نشر المساطر الإدارية المعتمدة،
- الاعتماد الفعلي للتدابير التبسيطية،

(1) المادة 8: "يتعين على الإدارة أن تكون موضع تنظيم وظيفي وترابي بكيفية تتيح خلق الظروف الملائمة لتدبير عمومي مجاور والذي من شأنه أن يمنح للمواطنين خدمات أساسية ملائمة وفي متناولهم. ويمكن تحقيق قرب الخدمات وسهولة الحصول عليها بواسطة استعمال تكنولوجيا المعلومات والتواصل الملائمة"، ميثاق الوظيفة العمومية بإفريقيا، المرجع السابق.

(2) وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، الخميس التشاوري لسلا: اللقاء الأول: تحسين علاقة الإدارة بالمواطن، سلا-المغرب، 2 مارس 2017، ص ص 15-16.

(3) مرجع نفسه، ص ص 17-18.

- تكريس مبدأ إلزامية التقيد بالمساطر المنشورة.
- (ب) إعداد مشروع مرسوم في شأن تبسيط المساطر الإدارية لضبط حكامتها.
- لقد حققت الحكومة المغربية مجموعة من الإنجازات، وفقا للتقرير الصادر عن وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، ومن بين تلك الإنجازات⁽¹⁾:
- البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية، من خلال المرسوم رقم 1.07.14 بتنفيذ القانون رقم 35.06 المحدثه بموجبه البطاقة الوطنية للتعريف الإلكترونية،
- بوابة الخدمات العمومية: www.Service-Public.ma
- بوابة مساطر المقاوله: www.Busines-Procedure.ma

(1) تفاصيل أكثر في وزارة الوظيفة العمومية وتحديث الإدارة، المرجع السابق، ص 19 ومايليها.

المبحث الثاني: أركان القرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية

تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية في الإدارة العامة، يجعل القرارات الإدارية الصادرة ضمن هذا النظام محط الدراسة والتحليل للتأكد من أن هذه الآلية جاءت لدعم وتفعيل اتخاذ القرارات الإدارية وليس لتقليص وتعقيد هذه العملية، وهنا نتساءل عن مدى مشروعية هذه القرارات الصادرة في شكل إلكتروني؟

القرار الإداري هو استعمال للمعلومات الإدارية، لحل إشكالات وتلبية طلبات المرتفقين في شكل وثيقة رسمية، تصدرها جهة إدارية مختصة. واستعمال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات قد يساهم في تدليل الصعوبات والتقليص من الأخطاء الإدارية التي تشوبها، مما كان يجعلها محل طعن أمام القضاء الإداري من طرف الأفراد المخاطبين بها.

استعمال تكنولوجيا المعلومات سيحدث تغييرات على القرارات الإدارية مما يجعلنا نبحث في أثر ذلك على أركان القرار الإداري وفقا لنظام الإدارة الإلكترونية، بدراسة هذه العناصر، حيث منها ماهي ذات طبيعة شكلية وهي ركن الاختصاص والإجراءات والشكل (المطلب الأول)، وأخرى ذات طبيعة موضوعية تمثل في السبب والمحل والغاية (المطلب الثاني).

المطلب الأول: الأركان الخارجية للقرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية

وجود وصحة القرار الإداري في التسيير الكلاسيكي مرتبط بتحقق الأركان الخارجية التي يقوم على أساسها، وغياب إحداها يعرض القرار إلى إمكانية إلغائه، مما يستدعي منا دراسة هذه الأركان في ظل تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية.

تناولت الدراسة البحث في مدى احترام هذا التطبيق للتكنولوجيا لأساسيات وأركان القرار الإداري من حيث الاختصاص (الفرع الأول)، ومدى مراعاة الشكل واحترام الإجراءات القانونية للقرار الإداري في شكله الإلكتروني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: الاختصاص في القرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية

يقصد بالاختصاص السلطة أو الصلاحية القانونية التي يتمتع بها متخذ القرار في إصدار قراره من الناحية النوعية والزمنية والمكانية⁽¹⁾، فحتى يكون القرار الإداري سليماً يجب أن يصدر القرار عن موظف له سلطة إصدار هذا القرار وإلا كان مشوباً بعيب الاختصاص⁽²⁾. وهو الركن الوحيد من أركان القرار الإداري المتعلق بالنظام العام، مما يعني أن للقاضي الإداري حق التعرض له من تلقاء نفسه، دون إثارته من الفرد⁽³⁾.

يوزع المشرع الاختصاص في الأجهزة الإدارية مراعيًا في ذلك المستويات الوظيفية وطبيعة الاختصاص، ومستوى خطورة أو أهمية القرار الإداري إلا أن الفئة الوظيفية التي تملك سلطة التقرير (أي إصدار القرارات الإدارية) تكون محدودة نسبيًا وتتنحصر في المستويات الإدارية العليا في التنظيم⁽⁴⁾.

(1) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 141.

(2) بشير علي باز، المرجع السابق، ص 65.

(3) سمير عبد الله السماعنة، "عيب عدم الاختصاص وأثره في القرار الإداري"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، العدد 2، عمادة البحث العلمي وضمان الجودة-الجامعة الأردنية، 2015، ص 779-791، ص 781.

(4) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 103-104.

للتوسع أكثر أنظر سمير عبد الله السماعنة، مرجع نفسه، ص 785-786.

يكون ركن الاختصاص في القرار الإداري صحيحا بتوافر عناصره الأربعة وهي: العنصر الشخصي، العنصر الموضوعي، العنصر المكاني، والعنصر الزمني، وسنتطرق إلى هذه العناصر بشيء من التفصيل والتحليل.

أولا/ العنصر الشخصي

يقصد بالعنصر الشخصي في ركن الاختصاص في القرار الإداري أن يصدر القرار الإداري من شخص أو الهيئة الإدارية التي حددها القانون، وفي الحدود القانونية لهذا الاختصاص والوجود القانوني للعضو الإداري يرجع إلى وجود قرار صحيح بتعيينه إن كان فردا وبالقرار الصادر بتشكيله إن كان هيئة أو لجنة أو مجلسا، وهذا القرار هو الذي يمنح شخص ما صفة العضو الإداري، وفي حال عدم وجود هذا القرار لا يمكن للشخص أن يعبر عن إرادة الإدارة العامة من خلال إصدار قرارات إدارية⁽¹⁾. ولذلك فإن العنصر الشخصي في الوسيط الإلكتروني المؤتمت يتحقق باتخاذ قرار يجعل من برنامج إلكتروني معين جهة للتعامل معها وعضوا في الحكومة الإلكترونية (أو الإدارة الإلكترونية) له إمكانية اتخاذ القرارات الإدارية⁽²⁾.

نجد أن البرنامج الخاص باتخاذ أو إصدار القرارات، يزود الأشخاص المختصين باسم المستخدم والرمز السري، بحيث لا يستطيع الدخول إلى النظام الإلكتروني الذي من خلاله يصدر القرار الإداري الإلكتروني، إلا من يستخدم الاسم والرمز السري معا، بحيث يكون هناك ترتيب القرارات الإدارية بحسب الجهة المختصة، وتكون السيطرة الإلكترونية على هذه القرارات للمختصين بإصدارها أصلا من خلال تقنية الكترونية لا تتيح لسواهم السماح بإصدار هذه القرارات⁽³⁾.

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 103 - 104.

(2) هشام مسعودي، "أركان القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، تصدر عن مخبر القانون، المجتمع والسلطة، كلية الحقوق، جامعة وهران-2 محمد بن أحمد، المجلد 4، عدد 1، الجزائر، 2015، ص 145-171، ص 152.

(3) حمدي سليمان القبيلات، مرجع نفسه، ص 104.

إذا كان يشترط في القرار الإداري التقليدي أن يصدر القرار الإداري من شخص منحه القانون هذا الاختصاص، فإن القرار الإداري الإلكتروني يضاف إلى الشرط السابق شرط آخر مرتبط بالجانب التقني للتصرف الإلكتروني وهو الاسم المستخدم والرمز السري كضمان تقني لتحديد القائم بالتصرف في ظل النظام الإلكتروني وهذا في شكل ضمانة لإثبات القائم بالتصرف وأيضا حماية له من أن يعبث أي كان ويصدر قرارات إدارية باسمه إلكترونيا.

ولكن إذا كان الأمر يتعلق بالأشخاص فالأمر بسيط ولا يثير إشكالا وإنما التساؤل الذي قد يثير جدلا وإشكالا هو إذ كان مصدر القرار الإداري هو النظام الإلكتروني بحد ذاته وليس الشخص. أي أن يكون النظام الإلكتروني المبرمج مسبقا هو من تصدر عنه هذه القرارات، فكيف يمكن أن يكون نظام قانوني مختص وله الحق في إصدار القرارات الإدارية في حين أن التعاريف السابقة تتحدث على أن الجهة المصدرة للقرار يجب أن تكون شخصا طبيعيا أو هيئة محددة قانونا، فما هو التكييف القانوني لهذا النظام الإلكتروني المبرمج على إصدار قرارات إدارية؟.

قد يكون الجواب باعتبار هذا البرنامج المؤتمت كتطبيق لحالات التفويض أو الحلول⁽¹⁾ والإناية⁽²⁾ على توفر الشروط التالية⁽³⁾:

- أن يكون هناك نص قانوني يجيز التفويض،
- وعدم جواز تفويض التفويض إلا بنص قانوني.

(1) الحلول: يكون الحلول في حالة امتناع صاحب الاختصاص الأصلي عن ممارسة اختصاصه لوجود مانع قانوني يسمح حينها بإحلال شخص أو هيئة مكان المختص الأصلي بهدف ديمومة العمل الإداري. ويمكن افتراض الحلول في مجال القرار الإداري الإلكتروني، إذا ما تم إحلال برنامج إلكتروني مؤتمت محل صاحب الاختصاص الأصلي لتبسيط وتسهيل العمل الإداري على الموظف أو الهيئة صاحب الاختصاص الأصلي، **عمار طارق عبد العزيز**، "أركان القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون-جامعة ذي قار، العراق، 2010، ص ص 6-39، ص 15.

(2) الإناية: يكون إناية وسيط الكتروني مؤتمت لعضو أو هيئة إدارية لممارسة اختصاص، مرجع نفسه، ص 15.

(3) هشام مسعودي، المرجع السابق، ص 52.

يقصد بالتفويض أن يعهد صاحب الاختصاص بممارسة جانب من اختصاصه سواء في مسألة معينة أو نوع معين من المسائل إلى آخر، والقاعدة المقررة في القانون الفرنسي أن تفويض السلطة يجب أن يكون دائما جزئيا، وان تفويض كامل السلطة مخالف للقواعد العامة. ويتفق ذلك مع كون الاختصاص شخصا يجب أن يمارسه الموظف الأصلي، على أنه إذا أجاز المشرع تفويض السلطة بتمامها فلا مناص من احترام إرادته، لأن المشرع هو الذي يخلق الاختصاص وهو من يحدد من له ممارسته في ضوء القواعد الدستورية⁽¹⁾.

يرى البعض أنه يمكن تصور عملية التفويض في نطاق الإدارة الإلكترونية، بأن يكون هناك أكثر من وسيط إلكتروني مبرمج لأداء العمل، بعبارة أخرى أن يكون هناك وسيط واحد يمارس العمل الموكل به، وفي الوقت نفسه يتم برمجة أوساط أخرى مساندة للوسيط الأصلي، فينص القانون ويبرمج الوسيط بشكل يؤدي إلى تفويض الوسيط الإلكتروني المؤتمت الأصلي جزء من صلاحياته إلى وسيط آخر لممارستها مؤقتا، كما لو أن الوسيط المؤتمت الأصلي يمارس التعيين والترفيه والاستقالة، ثم حدث زخم في عملية الترفيه، فحينها يتم تفويض هذا الاختصاص إلكترونيا إلى وسيط آخر لممارسة هذا العمل⁽²⁾.

يتحقق ركن الاختصاص في القرار الإداري الإلكتروني المتخذ من طرف الوسيط الإلكتروني المؤتمت⁽³⁾، بمجرد تحديد البرنامج المختص بالقيام بأعمال معينة دون غيره، بعبارة أخرى فعملية التحديد للبرنامج يضيف صفة الإلزام لقيام الوسيط الإلكتروني بهذه الأعمال (اتخذ القرارات الإدارية)، فلا يجوز مخالفتها سواء من الموظفين أو الأفراد المنتفعين (المخالفة تتم من خلال عملية الخرق للبرنامج لا غير)، وفي حالة ثبوت الخرق فيمكن الطعن بإلغاء القرارات الإدارية الصادرة في هذه الظروف⁽⁴⁾.

(1) سمير عبد الله السماعنة، المرجع السابق، ص 785.

(2) هشام مسعودي، المرجع السابق، ص 153.

(3) الوسيط الإلكتروني المؤتمت هو: " برنامج أو نظام إلكتروني لحاسب آلي يمكن أن يتصرف أو يستجيب لتصرف بشكل مستقل، كليا أو جزئيا، دون إشراف أي شخص طبيعي في الوقت الذي يتم فيه التصرف، أو الاستجابة له"، أنظر المرجع نفسه، ص 149.

(4) مرجع نفسه، ص 150.

نرى أنه يمكن إسقاط دور البرنامج الإلكتروني المؤتمت على ذلك الدور الذي يلعبه العضو المفوض أو الهيئة المفوضة في عملية التفويض القانونية، مع الفارق الوحيد وهو أن التفويض في ظل الإدارة الإلكترونية يكون بتفويض البرنامج المؤتمت للهيئة أو العضو المراد تفويض مهامه. وبذلك يتغير نطاق تطبيق التفويض ليمتد إلى البرامج الإلكترونية المؤتمتة أو الذكية.

نقترح في هذا الإطار أن تضاف صيغة نظام إلكتروني مبرمج مختص إلى جانب الجهة الإدارية المختصة والموظف أو الشخص القانوني المختص، في تعريف القرار التفويض أو أن يتم توسيع مجال التفويض ليشمل البرامج الذكية.

ثانيا/ العنصر الموضوعي

يقصد به وجوب اتخاذ القرار الإداري من طرف الموظف العام أو الهيئة الإدارية المختصة قانونا باتخاذها، فالمشرع يحدد الاختصاص بتوزيعها على الأعضاء الإداريين بشكل يمنع فيه تجاوز هذه الاختصاصات، وإلا أصبح القرار معيبا بعبء عدم الاختصاص، كما لو أصدر وزير ما قرارا إداريا من اختصاص وزير آخر، أو أن تصدر هيئة إدارية قرارا من اختصاص السلطة التشريعية أو السلطة القضائية أو حالة اعتداء هيئة إدارية عليا على اختصاص هيئة دنيا أو العكس⁽¹⁾.

يحدد هذا العنصر المجال النوعي الذي يمكن للإدارة أن تتدخل فيه بقراراتها، وهذا المجال يتحدد عادة بما يعد من أعمال الإدارة التي يكون لها أن تتخذ بشأنها إجراءات معينة، وبناء عليه لا يجوز للإدارة أن تتدخل في اختصاصات المشرع واختصاص القاضي، فليس للإدارة أن تتدخل في نشاط غيرها الذي لا تختص فيه. فلا يجوز للإدارة المركزية أن تدخل في أعمال الهيئات اللامركزية، ولا يجوز للثانية أن تتدخل في عمل الأولى. وفي نطاق الشخص المعنوي العام الواحد تتوزع الاختصاصات أيضا بين عدة أعضاء لكل عضو عمله الذي يختص به، ففي السلطة المركزية لكل وزير اختصاصات معينة، وبالتالي لا يجوز لأي وزير ممارسة اختصاص غيره من الوزراء إذا لم يكلف بذلك، ولا

(1) هشام مسعودي، المرجع السابق، ص ص 154-155.

يجوز للرئيس الاعتداء على اختصاص المرؤوس أو العكس وإلا كان القرار معيباً وغير مشروع⁽¹⁾.

يتم اتخاذ القرارات بالاعتماد على البرامج الذكية (الوسيط الإلكتروني) بالالتزام القواعد التي برمج عليها، فالطبيعة القانونية لهذا الوسيط تلزمه حرفياً بما تم تزويده به من اختصاصات، فهو لا يملك إمكانية التفسير بل هو يقوم آلياً بما برمج عليه لأداء الأعمال، وبذلك فإن مبرمج الوسيط الإلكتروني هو الملزم بعدم التوسع في تفسير قواعد الاختصاص، وليس للوسيط الإلكتروني إلا أداء الأعمال المنوطة به حرفياً⁽²⁾.

قد ينص القانون على الاختصاص الجماعي، حينما تسهم أكثر من هيئة في اتخاذ قرار إداري معين يحتاج إلى تعاون هذه الهيئات، فعملية التعيين مثلاً قد تتم بدايةً باستلام البيانات وتدقيقها من قبل وسيط إلكتروني يرسلها المكلف إدارياً بعد التحقق من توفر الشروط المطلوبة ليصدر الأخير قرار التعيين⁽³⁾.

كما يمكن منح عدة هيئات إدارية إصدار قرار معين، ويجوز لكل منها ممارسة هذا الاختصاص، بحيث يصبح الاختصاص متعدد الجهات، وهنا يمكن تصور هذه الحالة ببرمجة أكثر من وسيط على القيام بعمل معين فيتعدد الوسطاء المبرمجين لأتمتة العمل إداري معين، وقد يتعدد أصحاب هذا الاختصاص ويتنوعون بين وسطاء وموظفين عموميين⁽⁴⁾.

تقوم كل جهة إدارية في ظل نظام إدارة الإلكترونية، بإصدار نماذج الكترونية تتضمن كل منها حقول تحدد الاختصاص الموضوعي الذي يجوز إصدار قرار بشأنه، بحيث يكون لكل موضوع معين مرجع معين يملك سلطة إصدار القرار، وتستطيع جهة الاختصاص الموضوعي الحصول على النموذج وفق رقم أو شفرة معينة، ويحتوي كل نموذج على حقول، يكون لكل حقل غرض معين، وترتب هذه الحقول سلفاً في النموذج

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 105.

(2) هشام مسعودي، المرجع السابق، ص 151.

(3) مرجع نفسه، ص 151.

(4) مرجع نفسه، ص 151.

الإلكتروني، بحيث لا يظهر النموذج الإلكتروني على شاشة الجهاز لمن لا يملك صلاحية وإمكانية فنية أو قانونية⁽¹⁾.

لا يمكن من الناحية الفنية الدخول إلى البرنامج الإلكتروني والحصول على النموذج الإلكتروني بدون حصوله على الرقم السري، ولا يمكنه من الناحية القانونية ملء حقول مخصصة ومعدة سلفاً في نموذج الكتروني يتعلق جهة أخرى يحق لها فقط إصدار قرار يخص موضوعات وأمور تدخل في نطاق اختصاصها⁽²⁾. وبعد الانتهاء من إدخال تلك البيانات يتم إجراء عملية حفظ لها، ويصبح لدى الإدارة قرارها المحفوظ ضمن البرنامج الموجود على الحاسوب بانتظار إرساله للمخاطبون به⁽³⁾.

إن إدخال المعلومات للإدارة العمومية عملية معقدة ومنتشبكة، تتأثر بها جميع مكونات المنظمة، حيث أن تعديل أي فرع من فروعها لا بد أن يؤثر على الإدارة ككل، فالمعلومات باعتبارها إحدى وسائل تحديث الإدارة تؤدي إلى إعادة ترتيب الجهاز الإداري بالدولة، حيث ينقسم الجهاز الإداري بالدولة إلى نظام مركزي ولا مركزي⁽⁴⁾.

النظام المركزي هو هيمنة الإدارة على جميع المرافق العمومية الموجودة بالدولة، أي تبعية هذه الهيئات الإدارية من إقليمية ومرفقية إلى الإدارة المركزية، ومن عيوب المركزية الإدارية في ظل الإدارة التقليدية هو عدم معرفة متطلبات واحتياجات الهيئات الإقليمية، مما يؤدي إلى عدم الاهتمام بالمرافق المحلية بالإضافة إلى بيروقراطية الأداء الإداري⁽⁵⁾.

في حين أن النظام اللامركزي يفترض توزيع الوظائف الإدارية بين السلطات الإدارية المركزية والهيئات الإدارية المستقلة التي تباشر اختصاصاتها في ظل الرقابة

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 105-106.

(2) مرجع نفسه، ص 105-106.

(3) محمد سليمان نايف شبير، المرجع السابق، ص 266.

(4) أمل لطفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 83.

(5) مرجع نفسه، ص 83.

الإدارية (البلديات، الولايات، ..)، ومن أهم عيوب هذا النظام تغليب المصالح المحلية على المصالح الوطنية بالإضافة إلى زيادة الأعباء المالية على الدولة⁽¹⁾.

ولكن بتطبيق نظام الإدارة الإلكترونية سيتم إعادة تقسيم الجهاز الإداري للدولة بهدف تحقيق مزايا كل من المركزية واللامركزية، من خلال إطلاع كافة الهيئات الإدارية بالدولة على المعلومات والبيانات التي تساعد رجل الإدارة في اتخاذ القرار، بالإضافة إلى أن تعامل الجمهور والموظفين يكون مع موقع واحد على الأنترنت. وبذلك فإن إعادة توزيع الاختصاص داخل جهة الإدارة يتطلب توسيع نطاق تطبيق قواعد التفويض حتى يستطيع الموظف إصدار قرار، ويكون مشروعاً⁽²⁾.

سيؤدي نظام الإدارة الإلكترونية إلى اختصار الإجراءات المتخذة لإصدار القرار، وبذلك القضاء على بيروقراطية التنظيم المركزي للإدارة، بالإضافة إلى سهولة معرفة السلطة المركزية بالمشاكل الإقليمية واحتياجاتهم، وسهولة إنشاء مرافق محلية تشبع هذه الاحتياجات، ومن ناحية أخرى، فإن هذا النظام يؤدي إلى التكامل والتنسيق بين السلطة المركزية والهيئات المحلية، فالكل يعمل في إطار واحد⁽³⁾.

يعمل نظام الإدارة الإلكترونية على تسهيل عملية الرقابة الإدارية، حيث يتم إدخال الرقابة من خلال الحاسوب (الرقابة الإلكترونية)، بحيث يصبح الحاسوب يراقب ذاته بنفسه كمرقبة نوع للمعلومات المدخلة، ونوع البرمجة، حيث يتم مراقبة كل العمليات التي تتم مما يقلل من إلغاء القرارات الإدارية لعدم الاختصاص لسهولة معرفة جميع العاملين بالجهاز الإداري للدولة واختصاصهم المحدد وفقاً للقانون والمعلن عنه من خلال برنامج الحاسوب بالإضافة إلى سهولة الاتصال بين الرئيس والمرؤوس وإصدار الأوامر إليهم لإنجاز الأعمال، مما يقلل درجة الخطأ وتوفير الوقت وتبادل الآراء في ما بينهم في أي مكان، مهما كانوا متباعدين جغرافياً، واتخاذ القرارات في وقت وجيز⁽⁴⁾.

(1) أمل لظفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 83.

(2) مرجع نفسه، ص 84.

(3) مرجع نفسه، ص 84.

(4) مرجع نفسه، ص 84.

سيكون الاختصاص الموضوعي محل النظر في ظل الإدارة الإلكترونية خاصة بالنسبة للسلطات الإدارية المركزية التي لها سلطة عامة على الدولة كلها مثل رئيس الدولة ورئيس الوزراء أو الوزراء الذين لم تنقل بعض اختصاصاتهم إلى الولاة تهيمن على نطاق وستتأثر حدود الاختصاص الموضوعي بين السلطة الإدارية واختصاص سلطتها الرئيسية أو العكس، كذلك السلطة المركزية ومدى ممارستها لاختصاص مقرر للهيئة المركزية⁽¹⁾. ولا سيما أن الإدارة الإلكترونية سوف تغير كثيرا من الحدود المركزية واللامركزية، بالاعتماد على السرعة والانسياب التلقائي للمعلومات التي يجب أن تتوفر لدى الإدارة المركزية واللامركزية بخصوص تفويض الاختصاص.

ثالثا/ الاختصاص المكاني

يقصد بهذا العنصر تحديد النطاق الإقليمي والمكاني لاختصاص متخذ القرار وقد يمتد اختصاص بعض أعضاء السلطة التنفيذية ليشمل إقليم الدولة كلها كما هو الشأن بالنسبة لاختصاص مجلس الوزراء في ما يتعلق بالاختصاص المناط بهم، وذلك بخلاف أصحاب الاختصاص الذين ينحصر اختصاصهم في نطاق مكاني محدد كما هو الحال في الإدارات المركزية الإقليمية (كالبلديات)⁽²⁾.

مخالفة عنصر الاختصاص المكاني أقل حدوثا من الصور الأخرى، وسبب ذلك يرجع إلى أن المناطق الجغرافية المحددة للاختصاص تكون واضحة من الناحية الفعلية، الأمر الذي يحد من تجاوز أصحاب الاختصاص، وإذا ما تم مثل هذا التجاوز فإنه يكون في الغالب بسبب تغيير الأفراد الذين يمسهم القرار بأماكن إقامتهم دون علم الإدارة⁽³⁾. رغم ذلك إلا الأمر سيكون أسهل لأن كل معلومة تتغير بشأن أي شخص حتما سيتغير على مستوى قاعدة البيانات الخاصة بالأفراد.

في ظل الإدارة الإلكترونية يتم ربط النموذج الإلكتروني بإدارة معينة تقع ضمن مكان محدد، وبموجب رمز أو شفرة مخصص استخدامها فقط للإدارة المختصة بتلك

(1) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 300-301.

(2) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 106.

(3) مرجع نفسه، ص 106.

المنطقة الجغرافية، وذلك من خلال برمجة الاستمارة الالكترونية لكل إدارة وفقا لنطاق اختصاصها الجغرافي، ولا يحق لأي إدارة أن تعتدي على النطاق الجغرافي المحدد لها، فضلا عن أن الحاسب الآلي سيفرض الاستجابة لطلب الإدارة المعنية ولا يظهر النموذج الالكتروني على الشاشة إلا للإدارة المختصة مكانيا بإصدار القرار الإداري⁽¹⁾.

إذا كانت التطبيقات القضائية بشأن عدم مراعاة الاختصاص المكاني ضئيلة في السابق، فإنها يمكن أن تتلاشى في ظل الإدارة الالكترونية وخصوصا عندما يتحقق التكامل بين الإدارات الحكومية المختلفة⁽²⁾ والتنسيق فيما بينها في أداء الخدمة وهذا هو هدف الخدمة الالكترونية⁽³⁾.

رابعاً/ الاختصاص الزمني

تحدد قواعد الاختصاص كيفية ممارسة الاختصاص من حيث الزمان، فتضع قيود ينبغي مراعاتها عند ممارسة الجهة الإدارية لسلطتها بإصدار القرارات الإدارية، فمثلا لا يجوز للموظف العام ممارسة اختصاصاته قبل صدور قرار تعيينه أو بعد انقضاء الرابطة الوظيفية بينه وبين الإدارة، وكذلك الحال لا يجوز للمجلس أو اللجان ممارسة سلطة اتخاذ قرارات إدارية قبل تشكيلها أو بعد انتهاء مدة ولايتها⁽⁴⁾.

يتم ربط كل نموذج الكتروني بمدة زمنية معينة، تطبيقا للعنصر الزمني في القرار الإداري الالكتروني، إذ يتم تنظيم النموذج وإعداده ليكون ساري المفعول خلال فترة محددة، قد ترتبط بفترة ممارسة الاختصاص أو بمدة سريان القرار، ولا يمكن استمرار العمل في مجال الاختصاص الزمني للنموذج الالكتروني، إذا ما انتهت مدة سريانه كأن تنتهي صلاحية استخدام حقل (مجال) الاختصاص الزمني في الفترة الزمنية لمصدر القرار أو يصدر المفوض إليه قرار بعد انتهاء فترة التفويض في حقل الاختصاص⁽⁵⁾.

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الالكترونية، مرجع سابق، ص 107.

(2) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 300.

(3) بشير علي باز، المرجع السابق، ص 68.

(4) حمدي سليمان القبيلات، مرجع نفسه، ص 107.

(5) مرجع نفسه، ص 107.

دون شك أن لتحديد الاختصاص بشكل الكتروني فائدة كبيرة في الحد من حالات عيب عدم الاختصاص، حيث يمكن اكتشاف عيب عدم الاختصاص الزماني بسهولة ويسر، وبذلك يمكن أن يقل أو يتلاشى كلياً في ظل نظام الإدارة الإلكترونية حيث أنه من الميسور معرفة تاريخ انتهاء الاختصاص الزمني الإلكتروني⁽¹⁾، بأن يرفض البرنامج الإلكتروني المخصص لذلك تلقائياً، مادام قد برمج هذا المجال الزمني في نظام الحساب الآلي، بغرض رفض كل قرار إداري الكتروني خارج الإطار الزمني المحدد سلفاً.

الفرع الثاني: الإجراءات والشكل في القرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية

حكمة إلزام المشرع للجهة الإدارية باتخاذ شكليات أو إجراءات معينة قبل اتخاذ القرار هي تقييد سلطة الإدارة التقديرية، حتى لا تصدر قرارات متسرعة قد تكون مخالفة للقانون وقابلة للإلغاء، حماية لمصلحة الأفراد المتعاملين معها. بالإضافة إلى ذلك فإن القانون يمنح الإدارة فرصة للتروي والتدبر ودراسة العمل القانوني قبل إصداره، وبذلك فإن صدور القرار الإداري بالشكل الذي قرره القانون أو حدده التنظيم يؤدي إلى تحقيق المصلحة العامة⁽²⁾. ولكن ما الذي سيتغير بتبني نظام الإدارة الإلكترونية؟

يقدم نظام الإدارة الإلكترونية عدة مزايا، ومن بينها اختصار الإجراءات وذلك لتسهيل الاطلاع على الوثائق الإدارية وبثها على شبكة الاتصال مما يحقق الشفافية الإدارية وتمهد لديمقراطية إدارية إلكترونية، حيث يتم استقبال استفسارات وتساؤلات المواطنين عبر البريد الإلكتروني وتلقي التظلمات والشكاوي على الأنترنت مما يؤدي إلى توفير الوقت والجهد، مهما كان المكان أو المسافة بين الفرد والإدارة، بالإضافة إلى وجود نماذج الطلبات عبر شبكة الأنترنت لجميع المواطنين الذين يرغبون في ملء هذه الاستمارات وإرسالها للإدارة عبر شبكة الأنترنت⁽³⁾.

(1) بشير على باز، المرجع السابق، ص 67.

(2) أمل لطفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 95.

(3) مرجع نفسه، ص 95.

تسمح تكنولوجيا المعلومات للمواطنين من إنجاز أعمالهم ومعاملاتهم مع الإدارة دون الحضور الشخصي، مما يوفر الوقت والجهد بعكس الإدارة التقليدية، بالإضافة إلى أن الإجراءات السابقة لاتخاذ القرار الإداري سوف تكون أيسر وأسهل دون إطالة أو تعقيد، لوجود اتصال مباشر ودائم بين الجهة الإدارية والجهة الأخرى التي قد تستلزم الإدارة استشارتها في إصدار أو عدم إصدار القرار الإداري⁽¹⁾.

أولاً/ الإجراءات في القرار الإداري الإلكتروني

يتصل الإجراء بتكوين القرار الإداري، أي بالمراحل التي يمر بها حتى يظهر في صيغته النهائية، ومنها استشارة هيئة معينة أو الاستماع إلى دفاع الشخص المقدم للتحقيق قبل إصدار قرار بشأنه (أ). كما نجد ظهور إجراء إداري جوهري آخر تفرضه تقنيات نظام الإدارة الإلكترونية، والذي يراه البعض أساسياً للوصول إلى إصدار قرار إداري إلكتروني ألا وهو الطلب الإلكتروني (ب).

أ/ الإجراءات الكلاسيكية في ظل الإدارة الإلكترونية

الإجراءات هي مجموعة من الخطوات والتصرفات والأعمال التي ينبغي على الإدارة اتخاذها قبل إصدارها للقرار الإداري، فقد يفرض القانون أحياناً على الإدارة القيام ببعض الخطوات لغرض اتخاذ القرار الإداري وحينها يلزم عليها إجراء اللازم بهذا الخصوص وإلا اعتبر قرارها معيباً، وبذلك قابلاً للإلغاء، ومن أمثلة هذه الإجراءات ما نصت عليه بعض قوانين الوظيفة العامة كوجوب الإعلان عن الوظائف الشاغرة قبل التعيين ومقابلة المتقدمين وفحص الشروط المطلوبة لإجراء عملية مفاضلة بين المتقدمين لهذه الوظيفة⁽²⁾.

يفرض الواقع التكنولوجي والتقني على الإدارات الحكومية بتطبيق لنظام الإدارة الإلكترونية، إحداث تغيير أو إعادة النظر في القواعد والإجراءات المتعلقة باللجان أو

(1) أمل لطفى حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 96.

(2) عمار طارق عبد العزيز، المرجع السابق، ص 20.

المجالس أو الهيئات التي يلزم القانون الإدارة بإتباعها قبل إصدار القرار وفقا لإجراءات ومراحل معينة كما هو الحال في:

(1) دعوة الأعضاء وفقا للنظام الإلكتروني للإدارة

يشترط لصحة انعقاد المجلس توجيه الدعوة ممن يملك توجيهها قانونا وإلا بطل الاجتماع كما يشترط أن توجه إلى جميع الأعضاء في الميعاد المحدد قانونا وإلا كان الاجتماع باطلا. يساهم استخدام الحاسب الآلي وشبكة المعلومات في تلافي وتصحيح هذا البطلان وخاصة ما يتعلق بموعد الاجتماع وضرورة وصول الدعوة إلى الأعضاء قبل الموعد وفي الآجال⁽¹⁾.

ففي ظل الإدارة الإلكترونية سوف يحدث تغيير وإعادة النظر في الإجراءات المطلوبة من جهة الإدارة التي تتطلب استشارة لجنة معينة أو أخذ رأي مجلس معين من حيث دعوة أعضاء اللجنة أو المجلس، ولكي يكون انعقاد المجلس صحيحا لا بد من حضور عدد معين من الأعضاء وإلا كان الاجتماع باطلا وسوف يتم ذلك بسهولة من خلال الحاسوب الإلكتروني والأنترنت، بإعلام الأعضاء بالاجتماع بوقت كاف، بالإضافة إلى أنه لا يشترط الحضور الفعلي (الجسدي) للأعضاء فيكفي الحصول على الآراء من خلال الحاسوب الإلكتروني والأنترنت، إذ تسمح شبكة الأنترنت بعقد الاجتماعات عن بعد من خلال المؤتمرات الفيديوية أو عن طريق غرف الحوار والمحادثة⁽²⁾، وبذلك يمكن استعراض آراء كل عضو حاضر على الخط من خلال شبكة الأنترنت، بدلا من الحضور الشخصي الجسدي، مما يوفر النصاب اللازم لمشروعية الاجتماع.

لا جدال في أن القرار التأديبي الصادر بتوقيع جزاء على أحد الموظفين يعد قرارا إداريا، وطبقا للقانون فلا بد من وجود ضمانات للموظف العام في مواجهة السلطة التأديبية، ومن أهم هذه الضمانات الطابع الحضوري للتحقيق الإداري وتسجيل أقوال

(1) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 291.

(2) أمل لظفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 96.

الموظف في ملف التحقيق، ويعد الطابع الحضورى من المبادئ العامة للقانون، إلا إذا كانت مصلحة التحقيق تقتضى إجراؤه في غيبته⁽¹⁾.

يتطلب نظام الإدارة الإلكترونية إحداث تغيير في كيفية حضور الموظف المحال للتحقيق للمثول أمام الجهة المخولة بمباشرته، إذ يطرح التساؤل على رجال القانون والقضاء عن مدى سلامة أو صحة إجراء التحقيق بالمحادثة من خلال شبكة الانترنت أو المراسلات الإلكترونية عن طريق طرح السؤال من المُحقق وإجابة الموظف عنه من خلال أحد برامج الكمبيوتر الذي يوفر ذلك بدرجة عالية من التقنية والكفاءة⁽²⁾.

تجدر الإشارة إلى أن الهدف من التحقيق الحضورى هو الحضور المادي لأقوال الموظف المخالف، وليس الحضور الجسدي للشخصية، وبذلك إذا تم الحصول على الأقوال إلكترونياً يكون وصف "الحضورى" قد تحقق. ولكن قد يقال: إن المُحقق يعول كثيراً في تحقيقه على مطالعة قسما ت وجه الموظف المخالف لاستتباط القرائن التي تفيد في الإثبات. وهذا ما يمكن تحقيقه من خلال تزويد الكمبيوتر بكاميرات تُظهر وجه الموظف المخالف للمُحقق الذي يقوم بالتحقيق الإداري⁽³⁾.

مما سبق يتضح أن الحضور الجسدي للموظف في الإدارة الإلكترونية، ليس له نفس الأهمية التي في الإدارة التقليدية، بل تسجيل أقواله في محضر التحقيق هو الإجراء الجوهرى الذي بدونه يبطل التحقيق⁽⁴⁾. في حين أن شبكة الأنترنت تحقق هذا الإجراء الجوهرى من خلال الوسائل التكنولوجية المتاحة.

(1) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 292.

(2) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع السابق، ص 111.

(3) داود عبد الرزاق الباز، مرجع نفسه، ص 294.

(4) أمل لطفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 97؛

أنظر داود عبد الرزاق الباز، مرجع نفسه، ص 294.

أكد المشرع الجزائري من خلال قانون عصرنة العدالة على إمكانية استعمال المحادثة المرئية عن بعد، إذا تطلب ذلك التحقيق، أو سماع الشهود والأطراف المعنية وكذا الخبراء من طرف جهة الحكم⁽¹⁾.

(2) مكان انعقاد المجلس

يشترط القانون أن ينعقد المجلس في المكان المخصص له وإلا اعتبر الاجتماع باطلا في ظل الإدارة التقليدية، في حين أن الإدارة الإلكترونية من خلال شبكة الانترنت تسمح بعقد الاجتماعات عن بعد من خلال (الفيديو كونفرانس)، أو المؤتمرات الفيديوية أو عن طريق الغرف الحوار والمحادثة، والحصول على الآراء والموافقات اللازمة للقرار المراد إصداره⁽²⁾.

(3) مداولات المجلس

إذا كان يشترط لصحة مداولات المجلس اكتمال العدد القانوني أو حضور الأغلبية المطلقة أو أغلبية خاصة في مسألة ما، فإن عدم توافر ذلك العدد أو تلك الأغلبية يبطل الاجتماع⁽³⁾.

تطبيق نظام الإدارة الإلكترونية سوف يتم التغلب على هذه المشكلة من خلال استخدام شبكة الأنترنت بتوصيل الأعضاء بقاعة الاجتماع والحصول على رأيهم في الموضوع المعروض على مجلس الاجتماع، ومن ثم سوف يكون لذلك تأثيره المباشر على الموافقة بالتمرير من أجل صدور القرار الإداري، أو تسهيل الحصول على هذه الموافقة بصورة تدعم تيسير إجراءات إصدار القرار وخصوصا ما يتعلق بالمداولة والتصويت⁽⁴⁾.

يمنح أسلوب الاجتماع الإلكتروني فوائد جمة في دعم القرار الجماعي⁽⁵⁾:

(1) المادتين 14 و 15 من قانون رقم 15-03، المرجع السابق.

(2) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 291.

(3) مرجع نفسه، ص 291.

(4) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 110.

(5) حسام الدين حسن عطية حمدونة، المرجع السابق، ص 14-15.

- يقدم الإجتماع الإلكتروني السرية في أطوار صناعة القرار: عدم التصريح بالأسماء(برامج جاهزة تسمح بالمناقشة المكتوبة دون ذكر الأسماء) مما يولد تزايد الأفكار الإبداعية أو غير العادية، كما يسمح ذلك للمشاركين بالمناقشة بحرية أكبر والتعبير الصريح عن حكمهم الحقيقي دون التأثير بالآخرين.
- التركيز على المناقشات: في الغالب يتم تركيز الجماعة على الأفكار الأولى في قائمة النقاش، وتجاهل الأفكار التي تقع في آخر القائمة، وللتغلب على هذه المشكلة يتم اختيار أربعة أدوات وهي: المناقشة والاتصال والتنظيم وتنظيم القائمة، فالأداتين الأولى والثانية تستخدمان في التركيز الانتباه على الأفكار الحالية، أما الثالثة والرابعة تجعل الجماعة تركز على المهام المشتركة الخاصة بمراجعة وتنظيم القائمة.
- المدخل المتوازي: تسمح النماذج المستخدمة بأن يقوم كل مشارك بإدخال معلومات في الوقت نفسه، سواء باستخدام أدوات توليد الأفكار أو تقويمها
- توليد التقرير: تعتمد الجماعات غالبا على عضو واحد لمتابعة أعمال وقرارات الجماعة وتسجيلها في المحضر، وهذا قد يؤدي إلى مشكلات خاصة بالدقة والكمال والوقت والجهد(تدخل الاتجاهات الشخصية فيها)، ولكن كل الأدوات المستخدمة في البرنامج، تلخص أنشطة الجماعة بشكل أوتوماتيكي، وتجمع كل التقارير وقوائم ومقارنات ونتائج التقويم.

ب/ الإجراءات الإدارية المستحدثة من نظام الإدارة الإلكترونية

تتخذ الإدارة قراراتها وفقا لأحد الشكلين التاليين⁽¹⁾:

- قرارات تلقائية،
- أو قرارات في شكل رد على طلب.

⁽¹⁾ **Thirelsolutions**, société d'avocat, consulter le 26/11/2017 : http://www.thirel.fr/le-droit-des-relations-des-citoyens-avec-l-administration_ad69.html

ألزام المشرع الفرنسي الإدارة أن تنتظر في الطلب بحزم، وبصفة عادلة. خاصة بعد قانون 12 نوفمبر 2013، حيث تغير مبدأ السكوت من قبل الإدارة لمدة تزيد عن الشهرين ليصبح يعادل أو يفهم بأنه موافقة على الطلب⁽¹⁾. يرى البعض أن هناك استحداث لإجراء جديد وهو الطلب الإلكتروني⁽²⁾، ولكن نحن نخالفهم في ذلك لأن الطلب في شكله التقليدي كان موجود وبذلك فهو غير مستحدث، فقط نجد أن هذا الطلب في شكله التقليدي تم استبداله بالطلب الإلكتروني.

ثانيا/ الشكل في القرار الإداري الإلكتروني

يقصد بالشكل كركن في القرار الإداري المظهر الخارجي للقرار الإداري، وتجدر الإشارة إلى أن الإدارة العامة من حيث المبدأ غير ملزمة بإصدار قراراتها الإدارية وفق شكل معين، إلا إذا نص القانون على خلاف ذلك، ففي هذه الحالة يتعين عليها إتباع الشكليات التي تطلبها القانون منها، ومن ذلك أن يتطلب القانون من الإدارة أن تصدر قرارها مكتوبا أو مسببا⁽³⁾، إذ أن سلطتها تقديرية ما لم يقيدتها المشرع بشكل معين.

يظهر شكل القرار الإداري في الإدارة الإلكترونية، من خلال حقول خاصة في النموذج الإلكتروني للقرار الإداري، بحيث يظهر في النموذج مثلا تاريخ ورقم القرار والسند القانوني لإصدار القرار الإداري، وتسبب القرار أي ذكر سببه إذا ما تطلب المشرع ذلك وأخيرا توقيع القرار. ويمكن التمييز بين الشكليات الجوهرية والشكليات الثانوية بحيث يترك للإدارة حرية استيفاء الشكليات الثانوية كذكر السند القانوني مثلا أو مكان إصدار القرار أو تسببه إن لم يلزمه المشرع بذلك... الخ⁽⁴⁾.

(1) وهو الرأي ذاته الذي ذكره الأستاذ محمد سليمان نايف شبير: "...فالطلب يقوم على فكرة التبادل الإلكتروني للبيانات بين جهة الإدارة العامة والأفراد/ وهو سبيل الوصول إلى القرار الإداري الإلكتروني، ومن الممكن أن يبنى عليه، لكنه ليس أحد مكوناته أو خطوات إعدادة، كما أنه ليس إجراء إداري، بقدر ما يعكس نشاط فردي...". محمد سليمان نايف شبير، المرجع السابق، ص ص 266-267.

(2) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص ص 94-102.

(3) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 30.

(4) حمدي سليمان القبيلات، مرجع نفسه، ص 108.

أ/الكتابة الإلكترونية للقرار الإداري

إذا كان القرار الإداري مكتوباً وهو الغالب، وجب أن يكون واضح العبارة صريح الدلالة في التعبير عن إرادة مصدره سواء كانت الكتابة إجبارية أو اختيارية كما يجب أن يكون القرار موقعا توقيعاً صحيحاً من مصدره أو مصدره إذا تعددوا أو ممهوراً بخاتمه أو خاتمهم، إذا لا جدوى من قرار غير موقع، باعتباره هو والعدم سواء، ومن ثم لا عبرة به⁽¹⁾.

أما في ما يتعلق بالقرار الإداري الإلكتروني، فنجد أن القوانين المنظمة للتعامل الإلكتروني تفسح المجال لاتخاذ الشكل المناسب لهذا القرار وبأي صفة يستلزمها القانون أي وفق شكليات معينة قد تتشابه وقد تختلف عن تلك التي يشترط توافرها في القرار التقليدي، بيد أن المعروف هناك أشكال لم يعرفها القرار التقليدي الإداري وجدت في ظل التعامل الإلكتروني⁽²⁾.

استناداً إلى قانون إمارة دبي يمكن حسب المادة 27/1 ب للإدارة العامة أن تتخذ القرارات الإدارية في شكل سجلات إلكترونية أو المستند الإلكتروني. حسب تعريف قانون دبي السجل أو المستند يتم إنشاؤه أو تخزينه أو استخراجة أو نسخه أو إرساله أو إبلاغه أو استلامه بوسيلة إلكترونية على وسيط ملموس أو على أي وسيط إلكتروني آخر، ويكون قابلاً للاسترجاع بشكل يمكن فهمه⁽³⁾.

يعرف الفقه المحرر الرسمي الإلكتروني بأنه: " كتابة الكترونية مثبتة لواقعة أو تصرف قانوني يترتب عليه آثار قانونية معينة، تدخل في تحريرها موظف عام مختص وبالتالي تثبت لها حجية قبل الكافة في البيانات المثبتة". تكون المحررات الرسمية الإلكترونية محررات رسمية صادرة من جهات حكومية فعلى سبيل المثال: الدخول على موقع خاص بإدارة مرور وطلب شهادة بيانات سيارة أو الدخول على نيابة المرور وطلب

(1) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 284.

(2) عمار طارق عبد العزيز، المرجع السابق، ص 15.

(3) مرجع نفسه، ص 15.

شهادة مخالقات، فتعتبر الشهادات الصادرة من تلك الجهات سواء كانت على دعامة ورقية أو على دعامة الكترونية بمثابة محرر رسمي⁽¹⁾.

يشترط في المحررات الرسمية الالكترونية لاعتبارها محررات رسمية أن تصدر من موظف عام قام بتحريرها وفقا للأوضاع القانونية وذلك في حدود اختصاصه على أن يثبت بها واقعة قانونية (أو مادية) محددة وتصدر من خلال جهاز الحاسب الآلي (الالكتروني)⁽²⁾.

من خلال التعريف السابق يمكن أن نستخلص الشروط الواجب توافرها في المحرر الرسمي الالكتروني هي كما يلي:

1/ صدور المحرر من موظف عام أو شخص مكلف بخدمة عامة

يشترط لصحة المحرر الرسمي أن يصدر من موظف عام، وهو شخص تعينه الدولة للقيام بعمل من أعمالها سواء كان بمقابل أو دون مقابل، أو بصدوره من شخص مكلف بخدمة عامة وهذا الشخص يأخذ حكم الموظف العام على اعتبار عمله بمثابة مهمة مكلف بها مثل الخبراء، حيث يقوم هذا الشخص بتدوين ما تم بين الأطراف أمامه، ويتوقيعه على المحرر يعتبر بمثابة إدخال الصفة الرسمية. وعليه فإذا انتفت صفة الرسمية بالنسبة للقائم بالعمل كأن يفصل من وظيفته، فلا يعتبر المحرر رسمياً⁽³⁾.

لا يمكن أن نكون أمام هذه الوضعية السابقة الذكر إذا ما تم المحرر الرسمي الكترونياً، لأننا في حالة تعامل مع جهاز وليس مع شخص، لأن فصل الموظف في نظام الإدارة الإلكترونية يجعل النظام الإلكتروني لا يسمح للموظف المفصول بالدخول للموقع ولا يسمح له بالقيام بالتصرف الذي كان مخولاً له قبل الفصل.

(1) خالد مصطفى فهمي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات العربية والقانون 15 لسنة 2004، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007، ص ص 69-70.

(2) مرجع نفسه، ص ص 69-70.

(3) مرجع نفسه، ص 71.

2/ حدود اختصاص الموظف العام في اصدار القرار الإداري إلكترونيا

يصنع القانون حدود لاختصاص الموظف العام لا يجوز تخطيها، فالاختصاص يعني أن يكون للموظف الولاية على تحرير المحرر من حيث الموضوع والزمان والمكان، كما يلزم أن يكون الموظف العام أهلا لتوثيق المحرر الرسمي في حدود سلطته، التي يلزم أن تكون قائمة وقت العمل وإلا كانت الورقة باطلة، كما لا يجوز أن يقوم بتحرير ورقة تخصه أو له صلة بها⁽¹⁾.

لا يختلف الوضع بالنسبة للمحرر الرسمي الإلكتروني حيث يلزم أن يكون المحرر صادرا من الجهة المختصة موضوعا وزمانا ومكانا، ومن ثم فإن الجهات المتعاملة من خلال الحاسب الآلي في نظام الإدارة الإلكترونية يجب أن تقدم للمتعامل البيانات والمعلومات في الحدود المطلوبة دون تجاوز للحدود الزمانية والمكانية، فعلى سبيل المثال: شهادة المخالفات يلزم أن تكون صادرة من نيابة معينة للمرور لسيارة محددة سلفا⁽²⁾.

3/ مراعاة الأوضاع القانونية مع تدوين المحرر

يضع المشرع أوضاع وإجراءات معينة يلزم إتباعها عند كتابة المحررات الرسمية هذه الأوضاع تتعلق عادة بالتأكد من شخصية أصحاب الشأن وأن تحدث الكتابة بخط واضح واحتفاظها بالشكل القانوني والتوقيع عليها من أطراف المحرر، ويلزم كذلك الموظف العام بالتأكد من صحة هذه الأوضاع عند تحرير العقد الكتابي حتى تعتبر الأوراق صحيحة⁽³⁾.

(1) خالد مصطفى فهمي، المرجع السابق، ص ص 72-73.

(2) مرجع نفسه، ص 73.

(3) مرجع نفسه، ص 73.

ب/ التسبب في القرارات الإدارية الإلكترونية

يعد التسبب من الشكليات الجوهرية لمشروعية القرار الإداري إذا استلزم إجرائها المشرع، ويقصد بذلك تسبب القرار في منطوق القرار الإداري ذاته حتى يمكن ذوي الشأن من معرفة سبب إصداره وبذلك إعداد دفاعهم بما يتناسب مع ادعاءات الجهة الإدارية والطعن فيها، لذلك يجب أن يكون التسبب كافياً ومنتجاً في فهم الواقع مع ملاحظة أن الجهة الإدارية غير ملزمة بتسبب قراراتها إلا إذا أوجب القانون ذلك، وفي هذه الحالة تلتزم الجهة الإدارية بتسبب قراراتها وإلا كان قرارها غير مشروع⁽¹⁾.

في ظل الإدارة الإلكترونية سوف تختفي ظاهرة عدم تسبب قرارات الجهة الإدارية التي تمنع ذوي الشأن من الدفاع عن أنفسهم ورقابة مشروعية القرار الإداري من خلال الشفافية الإدارية، وعدم احتفاظ الجهة الإدارية بالوثائق والقرارات الإدارية ومنع الأشخاص من الاطلاع عليها، وهي من أهم مزايا الإدارة الإلكترونية التي تمكن ذوي الشأن من الاطلاع على أسباب القرار الإداري من خلال الحاسب الآلي عبر شبكة الأنترنت، مما يسهل تحضير دفاع ذوي الشأن والطعن في القرار⁽²⁾.

تُجبر الإدارة على استيفائها الشكليات الجوهرية، بحيث لا يترك لها حرية في ذلك، فلا يمكن إصدار القرار الإداري الإلكتروني، إن لم تعبء الحقول الخاصة بالشكليات الجوهرية⁽³⁾، كأن يكون تسبب القرار التأديبي، مطلوب كشكلية جوهرية - إلزام المشرع الإدارة بتسببيه وفقاً لأحكام قانونية - فيظهر عنصر التسبب في الحقل الإلكتروني بشكل مميز كأن توضع أمامه رمز النجمة الذي يؤكد أن هذه الخانة جوهرية وإلزامية، لا يقبل البرنامج بإصدار القرار إلا بملء الخانات الجوهرية.

نجد أن القوانين المنظمة للتعامل الإلكتروني، تفسح المجال لاتخاذ الشكل المناسب لهذا القرار وبأي وصف تراه الإدارة مناسباً، ومع ذلك قد يستلزم القانون شكليات معينة قد

(1) عمار طارق عبد العزيز، المرجع السابق، ص 22.

(2) مرجع نفسه، ص 22.

(3) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 108.

تتشابه أو تختلف عن تلك التي تستلزم توافرها في القرار الإداري التقليدي، بيد أن هناك شكليات لم يعرفها القرار الإداري التقليدي، وهي موجودة في ظل التعامل الإلكتروني⁽¹⁾.

ساهمت تكنولوجيا المعلومات في القضاء على سرية الوثائق الإدارية التي كانت تعتبرها الجهات الإدارية ملكية خاصة لها وحرمان ذوي الشأن من الاطلاع، بالإضافة إلى سكوت الإدارة عن ذكر السبب الذي يبرر إصدار القرار يجعلها ذات سلطة تقديرية مطلقة ويحولها إلى سلطة مستتدة وبذلك سوف تؤدي الإدارة الإلكترونية إلى ديمقراطية الإدارة وإلى أعمال مبدأ المشروعية وعدم مخالفة القانون⁽²⁾.

فاستنادا إلى المادة 1/27 ب من قانون إمارة دبي، يمكن للإدارة العامة أن تتخذ القرارات الإدارية في شكل سجلات إلكترونية⁽³⁾. فبدخول وسائل الاتصال الحديثة في مختلف المجالات، أصبح للقرار الإداري شكلا جديدا حيث يمكن أن ينص عليه المشرع قانونا وينظمه، بوضعه في نماذج محددة قانونا، حيث تسمح هذه النماذج بتلافي ضياع الوقت في إعداد القرار في شكل معين، والذي قد يتخذ عدة أشكال، دون الإخلال بمبدأ المساواة تجاه الأفراد.

المطلب الثاني: الأركان الداخلية للقرار الإداري في ظل الإدارة الإلكترونية

بعد التأكد من مدى حاجة القرار الإداري للأركان الخارجية لقيامه في شكله الإلكتروني وأثر إدخال التكنولوجيا عليها، يفترض إتمام الدراسة بالتطرق لأثر هذا التحول الإلكتروني للإدارة الكلاسيكية على أركان القرار الإداري ذات الطبيعة الموضوعية. تحول الإدارة العامة الكلاسيكية لإدارة إلكترونية، يفرض اتخاذ قرارات في شكل إلكتروني أو بوسائط إلكترونية، مما يدعو إلى دراسة مدى تأثير ذلك على مشروعية كل

(1) عمار طارق عبد العزيز، المرجع السابق، ص 23.

(2) مرجع نفسه، ص 21.

(3) تعريف السجلات الإلكترونية وفقا لقانون دبي في المادة 2 التي تنص على: "سجل أو مستند يتم إنشاؤه أو تخزينه أو استخراجها أو نسخه أو إرساله أو إبلاغه أو استلامه بوسيلة إلكترونية على وسيط ملموس أو على أي وسيط إلكتروني آخر، ويكون قابلا للاسترجاع بشكل يمكن فهمه"، قانون رقم (2) لسنة 2002، المرجع السابق.

من المحل (الفرع الأول)، والسبب (الفرع الثاني)، وكذا الغاية في القرار الإداري الإلكتروني (الفرع الثالث).

الفرع الأول: المحل في القرار الإداري الإلكتروني

يعرف المحل كركن في القرار الإداري على أنه الأثر الذي يترتب حالا ومباشرة على صدور القرار الإداري، فهو التغيير في المراكز القانونية القائمة لحظة صدور القرار الإداري، ويرتبط محل القرار الإداري باسم القرار الإداري (عنوانه)، فقرار التعيين محله تعيين الموظف في الوظيفة العامة، وقرار الترقية محله ترقية الموظف بدرجة في السلم الوظيفي، وقرار النقل محله نقل الموظف إلى الوظيفة الجديدة أو مكان العمل الجديد وهكذا...⁽¹⁾.

على هذا الأساس فإن لكل قرار حتما محل، وهو ذلك الأثر القانوني الذي يترتب عليه، والذي تريده الإدارة من إصداره. وحتى يكون محل القرار سليم ومشروع، يجب أم يكون هذا المحل جائز قانونا (أولا)، وأن يكون المحل ممكنا ماديا وإلا استحال تنفيذ القرار من الناحية العملية (ثانيا).

أولا/ أن يكون محل القرار جائز قانونيا

مقتضى هذا الشرط أو يكون الأثر أو محل القرار منسجما مع القواعد القانونية المكتوبة وغير المكتوبة، وإلا كان هذا المحل غير مشروع وبالتالي يؤدي إلى إمكانية إلغاء القرار الإداري لعيب أصابه في محله ويطلق على هذا العيب، عيب مخالفة القانون⁽²⁾. فالقرار الصادر بإبعاد مواطن عن البلاد يكون محله غير مشروع، لأن الدستور يمنع إبعاد المواطن، وبالتالي فإن القرار يكون غير مشروع⁽³⁾.

(1) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 137؛

أنظر أيضا حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 112.

(2) مرجع نفسه، ص 112.

(3) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 38.

يمكن التحقق من الشرط في القرار الإداري الإلكتروني من خلال تخصيص حقل له، فمثلا في قرار تعيين الموظف وإحاقه بمركز قانوني جديد، يمكن التحقق من هذا الشرط (محل القرار منسجم مع القواعد القانونية) عن طريق برمجة حقل خاص في النموذج الإلكتروني، بحيث يتضمن شروط التعيين في الوظيفة من الشخص المعين، ويفتح هذا الحقل برمز أو شفرة خاصة بالمختص بالتعيين لإدراج البيانات والمعلومات الخاصة بالمتقدم للوظيفة، ويقوم بالتحقق من صحتها إلكترونيا وانسجامها مع القواعد القانونية⁽¹⁾.

ثانيا/ أن يكون المحل ممكنا من الناحية العملية

مقتضى هذا الشرط أن لا يكون أثر القرار الإداري أو محله غير ممكن التحقيق من الناحية العملية، أي مستحيل استحالة مطلقة، أما إذا كان اثر القرار الإداري أو محله مستحيلا فإن ذلك يؤدي إلى انعدام القرار الإداري لاستحالة تحقيق أثره⁽²⁾. فإذا صدر قرار بتعيين شخص في وظيفة عامة، بينما كان هذا الشخص قد توفي، فإن معنى ذلك أن محل القرار مستحيل، ويعتبر بالتالي منعدما⁽³⁾.

للتحقق من هذا الشرط في القرار الإداري الإلكتروني، نأخذ المثال السابق وهو قرار التعيين ونطبق عليه. حيث يتم تخصيص حقل لهذا الشرط يتضمن وجود وظيفة شاغرة يعين فيها هذا الشخص، أي أن يكون هذا المحل ممكنا من الناحية الواقعية وليس مستحيلا، وإذا لم تكن متوافرة بالدرجة المناسبة أو ليست شاغرة فإن البرنامج الإلكتروني نفسه يُشعر مُصدر القرار بعدم إمكانية التعيين لعدم توفر الدرجة المطلوبة، وهكذا تتم عملية الرقابة على صحة توافر ركن المحل في القرار الإداري بشكل إلكتروني من خلال برنامج إلكتروني مصمم لعملية التوظيف⁽⁴⁾.

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 112 - 113.

(2) مرجع نفسه، ص 112.

(3) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 38.

(4) حمدي سليمان القبيلات، مرجع نفسه، ص 113.

الفرع الثاني: السبب في القرار الإداري الإلكتروني

يعرف سبب القرار الإداري بأنه الحالة القانونية أو الواقعية التي تسبق صدور القرار الإداري، فتدفع رجل الإدارة للتعبير عن إرادتها بإحداث الأثر القانوني من خلال اتخاذ القرار الإداري، وعليه لا تستطيع الإدارة التحرك من تلقاء نفسها لاتخاذ القرارات الإدارية، بل لابد من قيام وقائع أو ظروف مادية وقانونية توحى لرجل الإدارة عند وقوعها أنه يستطيع ممارسة اختصاصه باتخاذ القرار الإداري المناسب للحالة⁽¹⁾. ومن الأمثلة على ذلك ما يلي:

1- إنتشار وباء (أنفلونزا الطيور مثلا) في بلدية معينة، يمثل حالة واقعية تبرر إصدار قرارا بمنع الأفراد من تربية الدواجن في فترة المرض، وحظر نقلها من منطقة لأخرى لفترة زمنية.

2- ارتكاب الموظف لمخالفة معينة (واقعة قانونية)، يكون سببا لإصدار قرار تأديبي بحقه من طرف الإدارة، بمعاقبته بالخصم أو الإنذار.

يجب على الإدارة عندما تتخذ قرار إداريا أن يستند قرارها على قاعدة قانونية أو على واقعة مادية، أي التحقق من الوصف القانوني للوقائع المادية والقانونية وفقا للقانون⁽²⁾، فمثلا تقديم الاستقالة من جانب أحد الموظفين يعتبر حالة قانونية تدفع الإدارة إلى اتخاذ قرار بقبول هذه الاستقالة أو رفضها. ووجود مناطق سكنية محرومة من مياه الشرب يعد حالة واقعية تدعو الإدارة إلى اتخاذ قرار بإمداد مياه الشرب للمنطقة⁽³⁾. ولكي يكون سبب القرار الإداري صحيحا، يجب أن يتوفر فيه الشرطان التاليان:

أولا/ أن يكون السبب موجودا وقائما حتى صدور القرار الإداري

يجب أن تكون الوقائع التي استندت لها الإدارة في إصدار القرار محققة الوجود، وإذا ما تبين أن لا وجود لها أو أنها غير صحيحة كان القرار قابلا للإلغاء لانعدام

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص113.

(2) أمل لظفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص98.

(3) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص38.

السبب، ومثال ذلك صدور قرار بقبول استقالة موظف، رغم عدم تقديمه لطلب الاستقالة. ويمكن التحقق من تقديمه من عدمه عن طريق العودة للأرشيف الإلكتروني، والتحقق من النموذج الإلكتروني المخصص للاستقالة إلكترونياً. مما يساعد القضاء في ممارسة رقابته على الوجود المادي الإلكتروني لطلب الاستقالة، وبذلك التحقق من سبب صدور قرار إداري بقبول الاستقالة، لا سيما إذا كانت الإدارة ملزمة بتسبيب القرار الإداري⁽¹⁾.

استعمال الوسائل الإلكترونية في التعاملات الإدارية سوف يؤدي إلى ظهور أسباب جديدة تبرر إصدار القرارات الإدارية، مثال ذلك: القرارات التأديبية التي تعاقب الموظف الذي يخالف واجبات الوظيفة نتيجة استخدامه للحاسب الإلكتروني، فمن المتصور والمتوقع أن يستغل الموظف معرفته بالرقم السري الخاص بالمرفق الذي يعمل به فيقوم بإفشاء أسرار الاستخدام الإلكتروني مقابل تقاضي مبلغ مالي مما يؤدي إلى الإخلال بواجباته⁽²⁾.

ثانياً/ أن يكون السبب مشروعاً

يجب أن تستند الإدارة في إصدار قراراتها الإدارية إلى أسباب مشروعة تتسجم مع القانون، يكون ذلك عندما يحدد المشرع للإدارة أسباباً معينة لإصدار قراراتها، فإذا استندت إلى غير هذه الأسباب كان قرارها غير مشروع، وفي هذا الصدد هناك نماذج إلكترونية مصممة بحيث يتم فيها الربط بين كل نوع من القرارات الإدارية بالأسباب المحددة لها قانوناً، فلا يمكن لمصدر القرار الإداري إصداره إلكترونياً إلا إذا تم التحقق من وجود السبب الذي حدده المشرع، وعندها يقوم البرنامج الإلكتروني بتبنيه مُصدر القرار إلى أن السبب المبين في حقل السبب لا ينسجم مع الأسباب القانونية المحددة لإصدار هذا النوع من القرارات والمخزنة أصلاً في البرنامج الحاسوبي، ومثل ذلك قرار سحب أو إسقاط الجنسية وقرار الوقف عن العمل⁽³⁾.

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 114.

(2) أمل لطفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 99.

(3) حمدي سليمان القبيلات، مرجع نفسه، ص 114-115.

مثال: إذا قدم فرد أوراق تعيينه ضمن مسابقة لتعيين في وظيفة حكومية بطريقة إلكترونية فإنه يكون من السهل للإدارة الاطلاع على الطلب وأوراق التعيين والاحتفاظ بها داخل الأرشيف الإلكتروني، وترفض الإدارة تعيينه بسبب دواعي أمنية تتعلق به (أو تمييزية)، فيكون من الميسور على القضاء مراقبة الوجود المادي الإلكتروني لرفض التعيين إلكترونياً⁽¹⁾.

تطبيق الإدارة الإلكترونية سوف يقلل من انحرافات الجهة الإدارية ومخالفاتها للقانون وتخفيف العبء الملقى على القضاء الإداري عندما تلتزم الجهة الإدارية بإصدار القرار واختيار الحل المناسب والملائم من عدة حلول وبدائل متاحة، وبذلك فإن الحاسوب ونظم المعلومات وسيلة فعالة وحاسمة في تألف وتكامل العلم مع التقدير الشخصي، وذلك للمزيد من الملائمة وتطوير وتكييف واختيار البديل الأنسب نظراً لقدراته على تخزين المعلومات ثم استرجاعها بدقة وبذلك تساعد تكنولوجيا المعلومات الإدارة على اتخاذ القرارات الإدارية السليمة⁽²⁾.

تسهل عملية تحقق القاضي الإداري من توافر المادي أو القانوني للوقائع من خلال شبكة الأنترنت، مما يمنع الجهة الإدارية من الادعاء بوجود وقائع مادية خطيرة تبرر إصدارها قرار غير مشروع⁽³⁾. ومثال ذلك أن تصدر الإدارة قرار بفصل موظف عام لتقاضيه رشوة أثناء العمل، ثم يتبين من خلال الحاسب الإلكتروني، أن الموظف قد تقدم بمستند للجهة الإدارية مصدرة القرار، يؤكد فيه أنه كان متغيباً عن العمل لأسباب مرضية مما ينفي الوجود المادي للوقائع (تقاضي مبلغ من المال أثناء العمل) وبذلك يسهل على القاضي الإداري الاطلاع على هذا المستند الخاص بالموظف العام من خلال الحاسب الإلكتروني، بالولوج إلى أرشيف الوثائق الإلكترونية عن طريق الأنترنت⁽⁴⁾.

(1) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 76-77.

(2) أمل لطفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 99.

(3) مرجع نفسه، ص 98.

(4) مرجع نفسه، ص 98.

الفرع الثالث: الغاية في القرار الإداري الإلكتروني

تتمثل الغاية من القرار الإداري في النتيجة التي يسعى إليها رجل الإدارة، وهي دائماً المصلحة العامة⁽¹⁾، فتعرف الغاية كركن في القرار الإداري بأنها الهدف الذي يسعى رجل الإدارة إلى تحقيقه من وراء إصدار القرار الإداري، فالأصل أن الإدارة العامة تهدف إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال قراراتها الإدارية، وإذا ما خرجت عن ذلك كان قرارها معيب بعيب الانحراف باستعمال السلطة أو إساءة استعمالها⁽²⁾.

إذا كانت المصلحة العامة هي غاية كل قرار إداري، فإن المشرع قد يحدد للإدارة في بعض الحالات أهدافاً خاصة يجب أن تسعى لتحقيقها عند إصدار قراراتها الإدارية، وفي هذه الحالة يجب أن تلتزم بتحقيق تلك الأهداف حصراً، ولا يجوز لها التذرع بالمصلحة العامة لإصدار هذا النوع من القرارات، وهذا ما يطلق عليه بقاعدة تخصيص الأهداف⁽³⁾.

يمتاز هذا الركن بأنه يتعلق بنوايا مُصدر القرار الإداري، مما يصعب الوصول إلى تحديده، ولذلك تؤسس أحكام القضاء الإداري بإلغاء القرار الإداري في هذه الحالة على أساس تخلف السبب الصحيح، وذلك لسهولة إثباته والتحقق منه⁽⁴⁾.

في حين يمكن في نطاق القرار الإداري الإلكتروني تصميم حقول خاصة في النموذج الإلكتروني للقرار الإداري لركن الغاية تختلف بحسب ما إذا كان القرار يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف أو لا يخضع لها كما يلي⁽⁵⁾:

(1) حمدي أبو النور السيد عويس، المرجع السابق، ص 42.

(2) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 115.

(3) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 139؛

أنظر أيضاً حمدي سليمان القبيلات، مرجع نفسه، ص 115.

(4) حمدي أبو النور السيد عويس، مرجع نفسه، ص 44.

(5) حمدي سليمان القبيلات، مرجع نفسه، ص 115.

أولاً/ إذا كان القرار يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف

تتم تعبئة الحقل الخاص بالغاية من إصدار القرار الإداري كي يقوم البرنامج الإلكتروني بمقارنته مع الغاية التي حددها المشرع، فإذا انحرفت عنها يقوم بتبنيه مُصدر القرار الإداري إلى ذلك.

ثانياً/ إذا كان القرار الإداري لا يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف

على مُصدر القرار في هذه الحالة أن يدرج في حقل الغاية معلومات مفصلة لها صلة بالمصلحة العامة كغاية للقرار الإداري.

ما نلاحظه هنا أنه على مُصدر القرار أن يتوخى الدقة في تحديده للغاية وأن يعتمد مصطلحات وتعابير تتماشى والغاية التي حددها القانون، أو أن تكون تؤدي المصلحة العامة إذا لم يكن القانون قد حدد الهدف.

فإذا ثبت أن الإدارة لم تستهدف من إصدار القرار الإداري تحقيق المصلحة العامة كان قرارها معيباً بإساءة استعمال السلطة، أو الانحراف بها، وبذلك قابلاً للإلغاء من طرف القضاء الإداري لمجانبته للمصلحة العامة. وتوجد صور عديدة لمجانبة الإدارة لتلك المصلحة في قراراتها، منها استهداف مصلحة شخصية أو محاباة الغير أو لغرض سياسي أو حزبي...⁽¹⁾.

وإزاء صعوبة إثبات الانحراف بالسلطة عن المصلحة العامة بالنسبة للقاضي والمدعي على السواء، فإن القضاء الإداري في رقابته لهذا العيب يلجأ إليه باعتباره عيباً

(1) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 304.

سعي مُصدر القرار إلى الانتقام من بعض الأفراد أو تحقيق مصالح شخصية أو أغراض سياسية، يجعل القرار باطلاً لعيب انحراف السلطة أو إساءة استعمالها. كما يكون باطلاً إذا استهدف متخذ القرار المصلحة العامة دون أن يسعى إلى تحقيق الهدف الذي حدده المشرع على وجه التخصيص. كأن تستهدف من سلطة الضبط الإداري غاية أخرى غير المحافظة على النظام العام بعناصره (الأمن العام والسكينة العامة والصحة العامة) كالمحافظة على أموال الدولة مثلاً. أنظر ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 139.

احتياطياً، لا يبحث عنه القاضي إلا إذا لم يوجد عيب آخر في القرار الإداري يصلح أساساً لإلغاءه، لأن إثبات العيوب الأخرى أيسر من إثبات الانحراف بالسلطة⁽¹⁾.

اعتماد نظام الإدارة الإلكترونية سوف يقلص من إساءة استعمال الإدارة لسلطتها، فمن غير المتصور إصدار قرار بفصل موظف بغرض الانتقام مثلاً، لأن القاضي الإداري سوف يطلع على الحاسب الإلكتروني لكي يتحقق من عدم وجود سبب لإصدار القرار والانحراف عن تحقيق المصلحة⁽²⁾.

يحقق نظام الإدارة الإلكترونية الشفافية الإدارية، بالتقليل من إلغاء القرارات الإدارية لعدم المشروعية وحرص الجهة الإدارية على إصدار قرارات مشروعة لتجنب إلغائها من القاضي الإداري⁽³⁾.

(1) داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 304.

(2) أمل لطفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 101.

(3) مرجع نفسه، ص 101.

الفصل الثاني: الصفقات العمومية في البيئة الإلكترونية

تعتمد الإدارة العامة في تقديم خدماتها إشباعا للحاجات العامة، على وسائل مختلفة منها المادية والقانونية، حيث تتم هذه الأخيرة عن طريق إصدار القرارات الإدارية بالإرادة المنفردة -السابق تناولها- وكذلك عن طريق التعاقد في شكل عقود إدارية تخضع لأنظمة قانونية مختلفة، كأن تخضع للقانون الخاص، وقد تخضع للقانون العام وهو مجال دراستنا.

يسمح استعمال الوسائل الإلكترونية للإدارة بفتح مجال المنافسة أمام المتعاملين معها، في ظروف مغايرة لتلك التي عرفت في ظل الوسائل التقليدية، حيث تطبق في كل مراحل عملية إبرام الصفقة، من تخطيط وإعلان ونقل للوثائق والمعلومات والدعوة إلى تقديم العروض، وتستخدم الوسائل الإلكترونية أيضا في التجهيز النهائي للعقود، من مرحلة تقديم الطلبات إلى الفوترة والساداد.

يقوم العقد الإداري كنظام قانوني مختلف تماما عن العقود الخاضعة للقانون الخاص، على فكرة السلطة العامة التي تهيمن على العقد الإداري، وتجعله يخضع لسلسلة من الإجراءات من أجل اختيار المتعاقد، وتتم هذه الإجراءات بوضع قيود على حرية الإدارة في التعاقد، واختيار من يتقدم بأفضل العروض.

هذا ما يدفعنا للبحث عن مدى إمكانية الإدارة في اعتماد الوسائل الإلكترونية في تعاقداتها ومدى مسايرة التشريعات المختلفة لها بوضع إطار قانوني ينظمها (المبحث الأول)، والبحث في كيفية إبرام الصفقات العمومية في البيئة الإلكترونية (المبحث الثاني).

المبحث الأول: مكانة التعاقد الإلكتروني في الصفقات العمومية

تبنى الدول لنظام الإدارة الإلكترونية مع التوجه العالمي نحو الشراكة بين القطاع العام والقطاع الخاص قد أثرا على الإدارة العامة في أساليب تسييرها لنشاطها، حيث أصبحت ملزمة بتطوير أدواتها ووسائلها القانونية تماشيا والتطورات الحاصلة، مما قد يجعلنا نتساءل عن مدى تبني التسيير المستحدث في القطاع الخاص على مستوى الإدارة العامة؟ وما دور التشريع في تسهيل عملية التحول نحو الأسلوب الإلكتروني في تعاقداتها؟

يُجمع الجميع على أن الصفقة العمومية هي عقد إداري، وبما أن العقود الإدارية تأثرت بفعل إدخال الوسائل التكنولوجية عليها، فالأمر ذاته يكون قد لحق بالصفقة العمومية. حيث وقف تبني هذا الأسلوب الإلكتروني في التعاقد، أمام العديد من المشاكل والتي تظهر في عدم وجود نظام متكامل يحكم إبرام هذا النوع من العقود الذي يتسم بخصوصياته، الأمر الذي يتطلب منا تحديد مفهوم العقد الإداري الإلكتروني أولاً، من خلال الاجتهادات الفقهية والتشريع المقارن للوصول إلى تعريف للصفقة العمومية (المطلب الأول)، ثم التطرق إلى الخصائص المستحدثة بفعل التكنولوجيات المعتمدة (المطلب الثاني)، ومعايير تحديده (المطلب الثالث).

المطلب الأول: وجود تعريف العقد الإداري الإلكتروني

تبسط تكنولوجيات الإعلام والاتصال العمليات الإدارية كما تضمن لها تحقيق أرباح ضخمة من خلال إعادة النظر في المفاهيم والآليات المتبعة في تقديم خدمات ذات

جودة بسرعة وبأقل تكلفة⁽¹⁾، باعتبار أن التكنولوجيا غير محايدة فيمكن التساؤل في هذه الحالة عن مدى أثر ذلك على العلاقة التعاقدية بين الإدارة والمتعاملين معها؟

فإذا كان المواطن بمقدوره سداد فواتير خدمات المرفق العام، ورسوم تجديد الرخص بطريقة إلكترونية، فإن الحكومة بدورها يمكن لها إجراء المناقصات التي تتعلق بإبرام عقودها عن طريق شبكة الانترنت، وأيا كان موضوع هذا العقد حيث يمكن لها الإعلان عن المناقصين، وتلقي العروض الفنية والمالية عن طريق شبكة الانترنت، ثم تلقي تأمين العطاءات عن طريق وسائل الدفع الإلكتروني، وفحص العطاءات والفصل فيها، ثم إبرام العقد مع المتناقص صاحب العطاء الأفضل، وذلك عن طريق شبكة الانترنت ويمكن له سداد المقابل المالي كذلك عن طريق وسائل الدفع الإلكترونية⁽²⁾.

يعد العقد الإلكتروني من العقود المهمة حالياً، ففي الوقت الذي اهتم الفقه بتحديد تعريفاً له، إلا أن العقد الإداري الإلكتروني لم يلق نفس الاهتمام، ولذلك نجد صعوبة في تحديد تعريف له، والأمر أصعب حين يتعلق الأمر بتعريف الصفقة العمومية المبرمة في البيئة الإلكترونية. وسعياً منا لتحديد تعريف للعقد الإداري الإلكتروني (تعريف الصفقة العمومية خاصة)، سنتعرض لبعض المحاولات الفقهية في تعريف العقد الإدارية الإلكترونية (الفرع الأول) ودور القانون في تقديم تعريف للعقد الإداري الإلكتروني (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المحاولات الفقهية في تعريف العقد الإداري الإلكتروني

يعتبر العقد الإداري الإلكتروني عبارة عن عملية تركيب بين عقدين، أحدهما العقد الإداري⁽³⁾ والآخر هو العقد الإلكتروني⁽¹⁾، أي عملية ربط القطاع العام بالخاص، فالعقد

(1) **BENYEKHELF Karim**, L'administration publique en ligne au Canada : précisions terminologiques et état de la réflexion, RFAP, 2004/2 n°110, p. 267-277. DOI : 10.3917/RFAP.110.0267, p267, Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-267.htm>

(2) **عبد الفتاح بيومي حجازي**، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح، مرجع سابق، ص 194.

(3) عرف الدكتور الطماوي العقد الإداري بأنه: "العقد الذي يبرم شخص معنوي عام بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام، وآية ذلك أن يتضمن شروطاً استثنائية وغير مألوفة في

الإداري هو عقد يخضع للقانون العام أما العقد الإلكتروني فهو خاضع للقانون الخاص، خاصة وأن هذا الشكل من التعاقد قد ظهر وتطور في ظل القانون الخاص.

عملية البحث عن وجود تعريف لهذه المصطلحات الجديدة "العقد الإداري الإلكتروني" أو "الصفقة العمومية المبرمة في البيئة الإلكترونية"، كانت صعبة لعدم وجود من اهتم بتعريفه وتحديد معناه، ولعل الأمر راجع إلى حداثة المصطلحات⁽²⁾ وعدم اتضاح معالم هذا العقد، ما إذا كان عقداً جديداً أم أنه مجرد تطور وتحديث للعقد الإداري أو الصفقة العمومية. ولكن هناك بعض المحاولات لتعريفه، من الفقه العربي (أولاً) والأجنبي (ثانياً) وبعض الهيئات الدولية (ثالثاً).

أولاً/ محاولات الفقه العربي بتعريف العقد الإداري الإلكتروني

يرى بعض الفقهاء أن العقد الإداري الإلكتروني هو نوع جديد من العقود المستحدثة، في حين يرى البعض أنه لا وجود لعقد إداري إلكتروني وإنما فقط هو ذات العقد، إلا أنه يخضع للشكالية أو الإجراءات الإلكترونية.

يرى الأستاذ عبد الفتاح بيومي أن اعتماد التعاقد الإلكتروني في إبرام العقود الإدارية أدى إلى ظهور أنماط جديدة من العقود الإدارية، وهي تلك العقود التي تبرم عن

القانون الخاص، أو يحمل المتعاقد مع الإدارة الاشتراك مباشرة في تسيير المرفق العام"، نقلاً عن حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 156.

(1) عرف الأستاذ ماجد راغب الحلو العقد الإلكتروني بأنه: "اتفاق يبرم وينفذ جزئياً وكلياً عبر شبكة اتصالات دولية باستخدام التبادل الإلكتروني للبيانات، بقصد إنشاء التزامات تعاقدية، وذلك بإيجاب وقبول يمكن التعبير عنهما من خلال ذات الوسيط". وعرفه الدكتور أحمد عبد الكريم سلامة بأنه "تتلاقى فيه عروض السلع والخدمات التي يعبر عنها بالوسائط التكنولوجية المتعددة، خصوصاً شبكة الانترنت، من جانب أشخاص متواجدين في دولة أو دول مختلفة، بقبول يمكن التعبير عنه من خلال تلك الوسائط بإتمام العقد". نقلاً عن صالح قيدار عبد القادر، المرجع السابق، ص 151-152.

(2) البعض يرى أن المسألة مرتبطة بفكرة « مصطلحات حديثة»، أما النتيجة التي توصلت إليها من خلال البحث في المراجع المذكورة في الرسالة وتلك التي لم يتسنى الاستناد إليها، أن الجانب التقني في عملية التغيير لم ينظر إليها على أنها عنصر أساسي في المصطلحات الإدارية، فهو لا يؤثر على القيمة القانونية ولا في طبيعة المصطلح، وإنما هي أداة يعتمد عليها فقط. حيث نجد أن التشريعات الغربية خاصة تستعمل صياغة «الوسط الافتراضي» «الشكل الإلكتروني» «الرقمي».

طريق شبكة الانترنت في نطاق التجارة الإلكترونية، وهذا النوع من العقود أيا كان موضوعه يتطلب مراجعة سريعة وشاملة للقواعد التي تحكم العقود الإدارية في إطارها التقليدي. ولذلك ينادي جانب من الفقه القانوني العام بضرورة أن يجد التطور التكنولوجي انعكاساته في أحكام إبرام العقد ومفاهيمه الجديدة على نحو يتطلب المبادرة بإعادة النظر في إجراءات إبرام العقد الإداري ذاته، بما يتفق والطفرة العلمية التي تحققت في وسائل الاتصال⁽¹⁾.

يعرف البعض⁽²⁾ العقد الإداري الإلكتروني، على أنه: "ذلك العقد الذي تبرمه الدولة مع دولة أخرى أو شخص معنوي عام أو شخص من أشخاص القانون الخاص أصالة أو عن طريق تفويض صريح أو ضمني من أشخاص القانون العام، بقصد إدارة وتسيير وتنظيم المرفق العام عن طريق شبكة الانترنت، وذلك بتضمين العقد شروطا استثنائية غير مألوفة في المعاملات الإلكترونية في القانون الخاص". نلاحظ اقتصار هذا التعريف على وسيلة واحدة من الوسائل الإلكترونية التي يمكن أن يتم التعاقد من خلالها وهي شبكة الأنترنت، في حين أن الوسائل الإلكترونية متعددة ولا يوجد ما يؤكد منع استعمالها في التعاقد.

يعرفه آخرون⁽³⁾ بأنه: "العقد الذي يبرمه شخص معنوي عام بوسائل إلكترونية كلياً أو جزئياً بقصد تسيير مرفق عام أو تنظيمه، وتظهر فيه نية الإدارة في الأخذ بأحكام القانون العام". وبالتالي تختلف وسيلة التعاقد عن تلك المتبعة في العقود الإدارية التقليدية المستندة إلى الكتابة الورقية، حيث أنها في العقود الإدارية الإلكترونية تستند إلى وسائل

(1) عبد الفتاح بيومي حجازي، المرجع السابق، ص 194-195.

(2) من بينهم نجد: رحيمة الصغير ساعد نمديلي وصالح قيدير عبد القادر، في المرجعين السابقين على التوالي، ص 54، ص 158

(3) من بينهم نجد: حمدي سليمان القبيلات، كما ورد في مرجعه: قانون الإدارة العامة الإلكترونية، المرجع السابق، ص 158؛

وفيصل عبد الحافظ الشوابكة، "النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، الجامعة الإسلامية-غزة، المجلد 21، العدد 02، فلسطين، 2013، ص 339.

إلكترونية وعن بعد ودون تبادل مادي للأوراق⁽¹⁾. يركز هذا التعريف على أن الاعتماد على الوسائل الإلكترونية في هذا العقد قد يكون كلياً أو جزئياً، مما يجعل التعريف ناقص ولا يؤدي الغرض، حيث يفترض في التعريف الدقة والوضوح، إلا أن هذا قد يجد ما يبرره في كون عملية التحول الإلكتروني قد تكون في مراحلها الأولى وبالتالي لا يمكن الحديث عن الاعتماد الكلي على الوسائل الإلكترونية.

يعرف العقد الإداري الإلكتروني أيضاً على أنه: "عقد يكون أحد أطرافه شخصاً معنوياً عاماً، ويتعلق بأحد المرافق العامة، ويبرم وينفذ بوسيلة إلكترونية أو أكثر - بشكل جزئي أو كلي - ويتم بذات الوسيلة، وتظهر فيه النية في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شروطاً استثنائية غير مألوفة في المعاملات الإلكترونية في القانون الخاص"⁽²⁾.

يرى الأستاذ حمزة ضاحي الحماده أن العقد الإداري والعقد الإداري الإلكتروني، يشتركان في ثلاث نقاط وهي جوهر العقد الإداري، تتمثل في⁽³⁾:

- الإدارة طرفاً في كلا العقدين وتستخدم امتيازات السلطة العامة،
- إدارة أو تسيير مرفق عام في كليهما،
- كلا العقدين يتضمنان شروطاً استثنائية غير مألوفة في القانون الخاص (كقدرة الإدارة على تعديل بنود العقد أو إنهائه بإرادتها المنفردة).

فهو يرى أن العقد الإداري الإلكتروني لا يختلف عن العقد الإداري العادي إلا بوسيلة انعقاده وإثباته.

صدرت فتوى قانونية تدعم التعامل الإلكتروني في الكويت جاء فيها: "...لما كان أحكام قانون المناقصات لم تشترط شكلاً أو أسلوباً معيناً في إعداد وثائق المناقصة، ومن

(1) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، المرجع السابق، ص 339.

(2) حمزة ضاحي الحماده، الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016، ص ص 113-114.

(3) مرجع نفسه، ص ص 114-115.

ثم فإن الأمر يغدو في هذا الشأن منوطا بجهة الإدارة صاحبة المناقصة ترخص فيه كيف تشاء وفق التطور التكنولوجي الذي يبين أحدث الأساليب لإعداد تلك الوثائق طالما كان ذلك في تحقيق المصلحة العامة... ومن حيث إنه ولئن كان العمل قد جرى على طرح تلك الوثائق كلها من خلال مستندات ورقية فإن ذلك لا يحول قانونا من الأخذ بأساليب العلم الحديث في طرح تلك الوثائق كلها أو بعضها على أقراص كمبيوتر، مع مراعاة أن تكون في الإطار الذي رسمته أحكام قانون المناقصات، ومما يجعلها مرتبةً للآثار القانونية التي قصدتها، وأن يتم إعدادها بأسلوب مناسب يمنع من تبديلها أو تغييرها أو العبث بها⁽¹⁾. هذا التعريف يؤكد على أن التعاقد الإلكتروني هو جانب شكلي في الصفقات العمومية ولا يجعل منه عقدا جديدا كما يراه البعض الآخر.

تعد هذه الفتوى نموذجا متقدما في تيسير التعامل الإلكتروني للمناقصات والمزايدات، ومواكبة سباقه لنظام الإدارة الإلكترونية الذي سيفرض على الإدارات إبرام عقود توريد أجهزة إلكترونية وعقود خدمات الدخول على شبكة الانترنت، أو الاشتراك فيها، بالإضافة عقود مقاولات الأشغال العامة، مثل : عقد إنشاء موقع إلكتروني، أو بوابة إلكترونية للجهات الإدارية يكون موضوعه، خدمات معلوماتية عامة، أو توصيل المرفق العام بشبكة الانترنت⁽²⁾.

من خلال التعاريف السابقة يتضح لنا اتفاق جانب من الفقه على أن العقد الإداري الإلكتروني هو ذات العقد الإداري، فالاختلاف هو في الوسيلة والطريقة المعتمدة وهو فارق غير جوهري لأنه لا يمس ولا يؤثر في العناصر الأساسية في العقد أساسا.

ثانيا/ محاولات تعريف العقد الإداري الإلكتروني في الفقه الأجنبي

يعرف الفقه الفرنسي العقد الإداري الإلكتروني بأنه: "عقد من عقود القانون العام، تكون الإدارة أحد أطرافه، بوصفها سلطة عامة، والنظام القانوني المطبق عليه يخضع

(1) داوود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص ص312-313 .

(2) مرجع نفسه، ص313.

للقانون العام، وهو يختلف عن القانون الخاص أو المدني، وينظم بواسطة الأنترنت، ويختص القاضي الإداري بمنازعاته⁽¹⁾.

يركز هذا التعريف على عناصر العقد الإداري، وهي كون الإدارة أحد طرفي التعاقد، وأنها تتعاقد بصفتها سلطة عامة، كما أنه يُخضع هذا التعاقد للقانون العام ويختص القاضي الإداري بالنظر في منازعاته. ويميزه عن العقد الإداري بوجود فارق وحيد وهو أن العقد الإداري الإلكتروني ينظم بواسطة الأنترنت.

عرف **تيري روفي (Thierry Revet)** العقد الإلكتروني بأنه: "العمليات التعاقدية التي تحدد التزامات الطرفين عن طريق تبادل المعلومات الكلي أو الجزئي بواسطة إلكترونية" حيث يرى أن الجزء الإلكتروني في العقد الإلكتروني ما هو إلا وسيلة تقنية لإتمام الاتفاق التعاقدية⁽²⁾. وانطلاقاً من هذا التعريف قام **(Delphine Kessler)** بتعديل الصياغة التي وضعها **تيري روفي** ليعرف العقد الإداري الإلكتروني كما يلي: "هو العقد الإداري الذي يعتمد فيه على التقنية الإلكترونية كوسيلة للتعاقد، أو لتنفيذ العقد" فلا يفترض في الوسيلة الإلكترونية أن تغير من تعريف العقد الإداري، وإنما الفارق الوحيد بين العقد الإداري والعقد الإلكتروني، هو في وسائل الإبرام أو التنفيذ التي تكون إلكترونية⁽³⁾.

ركز هذا التعريف على الفارق الموجود بين العقد الإداري والعقد الإلكتروني وهو وسيلة التعاقد في حين أن التعريف يجب أن يرتكز على العناصر التي تشكل المعنى العام، وبذلك نرى أن **(Delphine Kessler)** حاول التأكيد على أنه لا يوجد عقد إداري إلكتروني وإنما فقط أسلوب التعاقد أن التنفيذ هو المختلف والذي يظهر في الشكل الإلكتروني.

(1) حمزة ضاحي الحمادة، المرجع السابق، ص 114.

(2) Selon Thierry Revet le contrat électronique désignerait : « les opérations contractuelles dans lesquelles l'expression et, le cas échéant, la réalisation partielle ou totale des engagements s'opère grâce aux techniques électroniques de circulation d'informations » et conclue que : « La formule de contrat électronique désigne le contrat ou l'électronique constitue une manière de contracter, voire de réaliser un contrat », d'après **Delphine Kessler**, Op.cit, p7

(3) Selon Delphine Kessler: « le contrat administratif électronique est le contrat administratif ou l'électronique constitue une manière de contracter, voire de réaliser un contrat », Ibid, p8.

عرف البنك الدولي في سنة 2000، العقد الإداري الإلكتروني بأنه: "استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصال من قبل الحكومة في تسيير العلاقات مع الموردين لاقتناء السلع والأشغال والخدمات الاستشارية المطلوبة من قبل القطاع العام"⁽¹⁾.

العقود الإدارية الإلكترونية ليست صورة من صور العقود الإدارية، وإنما هي ذات العقود الإدارية المألوفة، وإنما اختلفت وسيلة التعاقد، فالعقود الإدارية التقليدية تبرم وفقا للإجراءات والطرق العادية المستندة إلى الكتابة الورقية أساسا، في حين أن العقود الإدارية الإلكترونية تبرم بطرق إلكترونية وعن بعد، ودون تبادل مادي للأوراق والوثائق والمستندات⁽²⁾.

يؤخذ على التعريفات السالفة الذكر، أن بعضها قد قصرت العقد الإداري الإلكتروني على العقد المبرم عن طريق شبكة الأنترنت، في حين أن هذه الأخيرة ماهي إلا واسطة واحدة من الوسائط الإلكترونية، التي يتم التعبير عن الإرادة من خلالها (وقد يكون السبب في ذلك هو كون أنها الأسرع والأكثر انتشارا). إضافة إلى إغفال البعض الآخر، تحديد الموقف من العقد الإداري المبرم جزئيا عبر الوسائط الإلكترونية، مثل أن يتم التعبير عن الإيجاب في العقد الإداري بطريق إلكتروني والقبول فيه بطريق تقليدي، أو أن يتم التعبير عن الإيجاب والقبول إلكترونيا على أن يتم التنفيذ تقليديا، وهو ما يمكن تصوره وبصفة خاصة في بدايات الانتقال لعقد المشتريات الحكومية إلكترونيا⁽³⁾. فكيف يكون تكيف العقد في هذه الحالات بالنسبة للتشريع؟

أما في ما يتعلق بالصفة العمومية المبرمة إلكترونيا، فما دام الفقه يجمع على أنه لا وجود للعقد الإداري الإلكتروني وإنما فقط أن ذات العقد الإداري يتم إبرامه أو تنفيذه إلكترونيا، فالأمر ذاته ينطبق على الصفة العمومية والتي لا يمكن أن تكون إلكترونية وإنما ذات الصفة العمومية تبرم أو تنفذ إلكترونيا.

(1) هشام عبد السيد الصافي محمد، النظام القانوني لتعاقد الإدارة الكترونيا، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر، مصر - الإمارات، 2017، ص100.

(2) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص158.

(3) هشام عبد السيد الصافي محمد، مرجع نفسه، ص101.

الفرع الثاني: وجود تعريف للعقد الإداري الإلكتروني في التشريع المقارن

تتطلب عملية التغيير في أساليب التسيير من التشريع ضرورة إعادة النظر في المفاهيم التي تخضع لها آليات وطرق التعاقد بتطبيق الإدارة الإلكترونية، ولقد أعدت بعض الدول من النصوص القانونية ما تتطلبه عملية التحول، مما يفترض أنها قد سعت إلى التغيير في المفاهيم التقليدية، خاصة وأنها قد استحدثت آليات وأساليب جديدة في إبرام الصفقات العمومية. هذا ما يقتضي منا البحث في هذه التشريعات عن مدى تطرقها لوضع تعريف للصفقة العمومية.

عملية البحث أسفرت عن أن بعض التشريعات في تعريفاتها الواردة في موادها الأولى في النصوص القانونية، دائما تؤكد على إمكانية أن تكون إجراءات التعاقد في مختلف المراحل تعتمد على الوسيط الإلكتروني بشكل جزئي أو كلي، حسب درجة التحول الإلكتروني لكل بلد، كما لا يوجد تعريف صريح للعقد الإداري الإلكتروني في القوانين المنظمة للمعاملات الإلكترونية، وإنما عرف البعض منها العقد الإلكتروني.

نصت الفقرة 12 من ديباجة التوجيه الأوروبي رقم 18 لسنة 2004، على حق السلطات المتعاقدة في استعمال التقنيات الحديثة لإبرام العقود الإدارية، عن طريق الوسائط الإلكترونية كالمزاد الإلكتروني⁽¹⁾، مع احترام القواعد المنصوص عليها في هذا التوجيه.

بعد ما كان النص يسمح باستعمال التقنيات الحديثة في إبرام الصفقات العمومية، ألزمت ديباجة التوجيه الأوروبي الصادر في 2014⁽²⁾، والذي ألغى التوجيه الأوروبي لسنة 2004 أعلاه⁽¹⁾، تُلزم السلطات المتعاقدة باستعمال وسائل الاتصال الإلكترونية، ولا

(1) Paragraphe (12) du préambule : « Certaines nouvelles techniques d'achat électroniques sont en développement constant. Ces techniques permettent d'élargir la concurrence et d'améliorer l'efficacité de la commande publique, notamment par les gains de temps et les économies que l'utilisation de telles techniques comporte. Les pouvoirs adjudicateurs peuvent utiliser des techniques d'achat électroniques, ... », Directive 2004/18/CE du parlement européen et du conseil du 31 mars 2004 relative à la coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30.4.2004, P.114)

(2) Directive 2014 /24/UE du parlement européen et du conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L94 du 28/03/2014, p 65)

تستعمل إلا في بعض الحالات الاستثنائية، على أن تضمن عدم التمييز بين المتعاملين الاقتصاديين، كما يسهل إجراءات إبرام الصفقة العمومية. وقد أكدت على عدم إجبارية استعمال الوسائل الإلكترونية في جميع إجراءات إبرام الصفقة، أو أن كانت هناك ضرورة لاستعمال وسائل خاصة غير متوفرة قد تحد من إتمام العملية⁽²⁾.

نصت الفقرة (54) من الديباجة ذاتها على أنه يمكن السماح للسلطات المتعاقدة بعدم استعمال وسائل الاتصال الإلكترونية كحالة استثنائية، بغرض حماية المعلومات ذات الطبيعة الحساسة، ولكن إذا توفرت الحماية اللازمة فاستعمالها يصبح إلزامي⁽³⁾.

قامت بعض الدول المتقدمة بتعديل تشريعاتها المتعلقة بإبرام العقود الإدارية، لتسمح للجهات الحكومية أو تلزمها بإبرام عقودها إلكترونياً، وفقاً للتوجيهات الأوروبية، حيث نصت المادة 56 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي⁽⁴⁾ المعدلة بالمادة 64 من

(1) برر البرلمان والمجلس الأوروبيين للاتحاد الأوروبي تعديلهم للتوجيهين الأوروبيين (التوجيه الأوروبي رقم 17/2004 والتوجيه الأوروبي رقم 18/2004)، في ديباجة التوجيه الأوروبي رقم 24/2014، بأنه بهدف تحقيق فعالية النفقات العمومية من خلال تسهيل مساهمة المؤسسات الصغيرة والمتوسطة في السوق العمومي، والسماح للمشتريين باستعمال أفضل الصفقات العمومية خدمة للأهداف الاجتماعية المشتركة. كما كان من الضروري توضيح بعض المفاهيم الأساسية لضمان الأمن القانوني، آخذين بعين الاعتبار السوابق القضائية الراسخة في محكمة عدل الاتحاد الأوروبي. عُد إلى:

Paragraphe (2) du préambule de la directive 2014/24/UE, Op.cit.

(2) Paragraphe (53) du préambule : « Les pouvoirs adjudicateurs devraient, sauf dans certaines situations spécifiques, utiliser des moyens électroniques de communication qui ne sont pas discriminatoires, qui sont communément disponibles et qui ne restreignent pas l'accès des opérateurs économiques à la procédure de passation de marché... Il convient de préciser qu'il ne serait pas approprié d'imposer l'obligation d'utiliser des moyens électroniques à tous les stades de la procédure de passation de marché ni lorsque cette utilisation nécessiterait des outils spécialisés ou des formes de fichiers qui ne sont pas communément disponibles ni lorsque les communications ne pourraient être traitées qu'en recourant à un équipement de bureau spécialisé... », **Ibid.**

(3) Paragraphe (54) du préambule : « Il peut exister des cas exceptionnels dans lesquels les pouvoirs adjudicateurs devraient être autorisés à ne pas utiliser des moyens électroniques de communication lorsqu'il est nécessaire de ne pas utiliser ces moyens de communication pour protéger le caractère particulièrement sensible d'informations. Il convient de préciser que, lorsque l'utilisation d'outils électroniques qui ne sont pas communément disponibles peut garantir le niveau de protection nécessaire, ces outils électroniques devraient être utilisés. Tel pourrait être par exemple le cas lorsque les pouvoirs adjudicateurs exigent l'utilisation de moyens de communication sécurisés spécifiques auxquels ils offrent un accès. », **Ibid.**

(4) Art 56: « le règlement de la consultation, la lettre de consultation, le cahier des charges, les documents et les renseignements complémentaires peuvent être mis à disposition des entreprises par voie électronique dans des conditions fixées par décret. Néanmoins, au cas où ces dernières le demandent, ces documents leurs sont transmis par voie postale...», Décret n° 2004-15 de 7 janvier 2004 portant code des marchés publics: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000796839&dateTexte=20040108&categorieLien=id>

المرسوم رقم 2008-1334 على إمكانية إبرام العقود عن طريق الوسائل الإلكترونية، وقد سماه القانون الفرنسي (الإبرام الإلكتروني للعقد الإداري)، أي تحويل الإجراءات المادية للتعاقد إلى إجراءات معنوية أو غير مادية، وأصبح التعامل الإداري الإلكتروني إجباري، اعتباراً من بداية عام 2005، كما صدرت النصوص التطبيقية لهذه المادة. ولكن دون أن نجد تعريفاً للعقد الإلكتروني الإداري أو الصفقات العمومية الإلكترونية. فأحكام هذا القانون تبقى محدودة حيث أنها لا تتعلق إلا بما يلي⁽¹⁾:

- نشر المعلومات المتعلقة بالصفقة العمومية.

- استقبال الطلبات المتوقعة.

- اللجوء للمزاد المنعكس المحدد بشراء التوريدات المعتادة.

أما التشريع العربي فهو الآخر عرف تعديلات على مستوى بعض التشريعات، باعتراف الإمارات العربية المتحدة (دبي) بنظام التعاقد الإلكتروني بالنسبة للعقود الإدارية، حيث أعلنت حكومتها عام 2002، أن جميع مشترياتها سوف تتم إلكترونياً عبر شبكة المعلومات، وذلك توفيراً للوقت وخفضاً للتكاليف، ورفع كفاءة الأداء، وتنفيذاً لهذه السياسة المعلنة فقد أجازت المادة رقم (1) من القانون رقم (2) لسنة 2002⁽²⁾ التعامل الإلكتروني في الصفقات العمومية. دون أن يتم التعرض لفكرة العقد الإداري الإلكتروني.

كما أصدر مشرع أبو ظبي دليلاً للمشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات⁽³⁾ لتنظيم عملية الشراء العمومي إلكترونياً، حيث تناول في الباب الأول المعنون ب" في التعريفات والأحكام العامة"، تحديد معاني واحد وأربعين مصطلح، ولم يكن من بينها تعريف للعقد الإلكتروني أو العقد الإداري الإلكتروني.

(1) **LOTH Didier**, les TIC et le nouveau code des marchés publics ... un rendez- vous manqué?, S/D. BERTRAND du MARAIS et GEORGES CHATILLON, L'administration électronique au service des citoyens, Éd BRUYLANT, sans date d'Édition, p 98

(2) المادة 1: "يجوز أن يتم التعاقد عن طريق وسائط إلكترونية، متضمنة نظامي معلومات إلكترونية أو أكثر، ومعدة ومبرمجة مسبقاً للقيام بمثل هذه المهمات"، قانون رقم (2) لسنة 2002، مرجع سابق.

(3) دليل المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات، صادر بموجب أحكام القانون رقم (6) لسنة 2008 في شأن المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات المعدل بالقانون رقم (0) لسنة 2014.

في حين خصص بالمقابل الباب السادس: "في المشتريات الإلكترونية" تناول في مواده الأربعة (المواد 57- 60)⁽¹⁾ طرق الشراء بالأساليب الإلكترونية، وسرية وشفافية الإجراءات الإلكترونية، واستلام العروض إلكترونياً وكذلك سجل العقود الإلكتروني. دون أن يستعمل مصطلح العقد الإلكتروني أو العقد الإداري الإلكتروني، مما يؤكد أن المشرع لا يقر بوجود عقد إلكتروني أو عقد إداري إلكتروني وإنما يعترف بوجود أسلوب إلكتروني جديد يمكن إبرام العقد الإداري وفقاً له فقط.

عدل المشرع المغربي قانونه المدني (قانون الالتزامات والعقود) مساهمة للتحويل التكنولوجي، دون أن يعرف العقد الإلكتروني لأنه ذات العقد، وإنما الشكل الذي يتم فيه العقد هو الذي تغير، حيث ينص الفصل 1-65 من القانون رقم 53.05⁽²⁾ على: "مع مراعاة أحكام هذا الباب، تخضع صحة العقد المبرم بشكل إلكتروني أو الموجه بطريقة إلكترونية لأحكام الباب الأول من هذا القسم".

لم يستعمل المشرع المغربي المصطلح المتداول لدى الباحثين وهو "العقد الإلكتروني" وذلك ما هو ظاهر في كل النص القانوني المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية فقد استعمل عبارات تؤكد ما ذكرناه ومنها ("الباب الأول مكرر: العقد المبرم بشكل إلكتروني أو الموجه بطريقة إلكترونية"، الفرع الثالث: إبرام عقد بشكل إلكتروني)، في حين أنه ألحق مصطلح "إلكتروني" على المصطلحات القانونية التالية: التبادل، التوقيع، المصادقة، الشهادة. هذا ما يؤكد على أن العقد الإلكتروني هو ذاته

(1) مادة (57): "طرق الشراء بالأساليب الإلكترونية"

تخضع إجراءات المشتريات والمناقصات والمزايدات الإلكترونية لنفس الإجراءات والأحكام في هذا الدليل مع مراعاة ما يلي:

- تتم كافة المناقصات والممارسات ومعاملات الأمر المباشر إلكترونياً ومن خلال البوابة الإلكترونية، ما لم يتعذر ذلك لأسباب فنية تتعلق بتوفر أنظمة تقنية معلومات ملائمة.
- يتم الإعلان عن المناقصات العامة ورقياً في وسائل الإعلام من صحف ومجلات بالتوازي مع الإعلانات والدعوات الإلكترونية للمشاركة في المناقصات العامة.
- لا يحصل مقابل نقدي لمستندات المناقصة الإلكترونية، دليل المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات، صادر بموجب أحكام القانون رقم (6) لسنة 2008، المرجع السابق.

(2) ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 30 نونبر 2007 بتنفيذ القانون رقم 53.05، المرجع السابق.

العقد، مما يجعلنا نؤكد على أنه لا يجب استعمال مصطلح العقد الإلكتروني وإنما العقد المبرم بالشكل الإلكتروني (أو الموجه إلكترونيا).

ينص الفصل 3-65: "يمكن استخدام الوسائل الإلكترونية لوضع عروض تعاقدية أو معلومات متعلقة بسلع وخدمات رهن إشارة العموم من أجل إبرام عقد من العقود" هذا النص يمنح العقد لكل من يريد التعاقد أن يلجأ لاستعمال الوسائل الإلكترونية.

كما أصدرت الخزينة العامة للمملكة المغربية ملاحظة (أو إعلان) تتعلق بنماذج خاصة بوثائق الصفقات العمومية⁽¹⁾ على أساس المرسوم رقم 3.12.349 بتاريخ 20 مارس 2013 الذي بدأ سريانه في جانفي 2014. أعدت من خلاله وثائق نموذجية تتعلق بدفاتر خاصة بصفقات الأشغال، والتوريدات والخدمات، وكذلك تنظيم الاستشارات

إستعمل المشرع التونسي مصطلح "العقد الإلكتروني" في القانون المتعلق بالمبادلات والتجارة الإلكترونية⁽²⁾ لأول مرة مساويا بينه وبين العقد التقليدي من خلال الفصل الأول حيث ينص على: "...يجري على العقود الإلكترونية نظام العقود الكتابية من حيث التعبير عن الإرادة ومفعولها القانوني وصحتها وقابليتها للتنفيذ في ما لا يتعارض وأحكام هذا القانون"، إلا أنه في الفصل الثاني من ذات القانون الذي خُصص لتحديد بعض المفاهيم الجديدة الواردة في القانون، لم يعرف لنا العقد الإلكتروني على غرار تعريفه للمصطلحات الأخرى وهي (المبادلات الإلكترونية، التجارة الإلكترونية، شهادة المصادقة الإلكترونية، الدفع الإلكتروني،..). لماذا هذا الإغفال؟ إن كان إغفالا.

لم يستعمل المشرع التونسي مصطلح العقد الإداري الإلكتروني أو الصفقة العمومية الإلكترونية في قانونه المنظم للصفقات العمومية⁽³⁾ وإنما أورد أحكاما خاصة في القسم الخامس تحت عنوان "أحكام خاصة بالشراء العمومي على الخط" كما أنه لم يقرن الصفقة

(1) Trésorerie générale du royaume (Ministère de l'Économie et des Finances), Note relative aux documents type des marchés publics du 10 juillet 2015, Royaume du Maroc

(2) قانون عدد 83 لسنة 2000 مؤرخ في 9 أوت 2000 يتعلق بالمبادلات والتجارة الإلكترونية⁽¹⁾، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 64، صادر في 11 أوت 2000 (الصفحة 2084).

(3) أمر عدد 1039 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 22، صادر في 18 مارس 2014 (الصفحة 629).

الإلكترونية إلا على مصطلحي: المبادلات، والإمضاء⁽¹⁾. في حين أن الصفقة في هذه الحالة سماها "بالشراء العمومي على الخط" دون أن يسميها بالشراء العمومي الإلكتروني. ذلك ما يؤكد أنه لا يعترف بوجود عقد إداري إلكتروني وإنما يؤكد إمكانية إبرام العقد الإداري بإجراءات إلكترونية⁽²⁾ بإخضاعها لأحكام خاصة⁽³⁾.

من خلال ما استعرضناه من النصوص القانونية التي اعترفت بالتعاقد الإلكتروني للإدارة العامة، إلا أنها لم تعرف مصطلح "العقد الإداري الإلكتروني"، وإنما ترى في الوسيلة الإلكترونية أداة للتعاقد فقط من طرف الإدارة.

المطلب الثاني: خصائص الصفقات العمومية المبرمة إلكترونياً

أصبحت شبكة الانترنت في الوقت الحاضر مجالاً خصباً لإبرام العقود بعد أن تعدت طبيعتها التقليدية المتمثلة بكونها وسيلة لتبادل ونقل البيانات والمراسلات الإلكترونية، فضلاً عن أن ظهور هذا الشكل من العقود وانتشاره في القطاع الخاص، حيث أثبت دوره المهم مما أدى إلى تنبيه من طرف المشرع واعتمد عليه كوسيلة لتطوير

(1) الفصل 80: "تؤمن منظومة الشراء العمومي على الخط سرية وسلامة المعاملات على شبكة معلوماتية مفتوحة دون تمييز بين المتعاملين. وتخضع المنظومة للأحكام التشريعية والترتيبية المنظمة لسلامة المبادلات الإلكترونية. تتيح هذه المنظومة الإمضاء الإلكتروني للوثائق الذي يوفر معرفاً لصاحبه طبقاً لمقتضيات التشريع الجاري به العمل والمتعلق بالإمضاء الإلكتروني"، الأمر عدد 1039 لسنة 2014، المرجع السابق.

(2) حيث ينص في الفصل 53 " ...بالنسبة للشراءات الإلكترونية، يتم الإعلان عن المنافسة على منظومة الشراء العمومي على الخط «تونيبس» طبقاً للفصول 77 وما بعده من هذا الأمر؛ وفي الفصل 55- تكون الإجراءات مادية أو على الخط.

...في حالة اعتماد الإجراءات على الخط فإنه يتم إرسال العروض الفنية والمالية وجوباً عبر منظومة الشراء العمومي على الخط طبقاً لدليل إجراءات يتم إعداده من قبل الهيئة العليا للطلب العمومي.»، المرجع نفسه.

(3) تناول المشرع التونسي الأحكام الخاصة بالتعاقد الإداري الإلكتروني في القسم الخامس تحت عنوان «أحكام خاصة بالشراء العمومي على الخط» كأحد إجراءات إبرام الصفقات، الوارد في الباب الثالث: في سير إجراءات إبرام الصفقات»، حيث ينص الفصل 78 من القسم الخامس على ما يلي: "تتكون منظومة الشراء العمومي على الخط من المنظومات الفرعية التالية:

- المنظومتان الفرعيتان لطلبات العروض على الخط وللتعاقد على الخط.
- المنظومتان الفرعيتان لقائمة المقترنيات على الخط وللسوق الافتراضية على الخط"، المرجع نفسه.

النشاط الإداري⁽¹⁾، وفي ظل الوسائل التقليدية كان العقد الإداري يتميز عن العقود الخاضعة للقانون الخاص، مما يجعلنا نبحث فيما إذا بقيت ذات الخصائص أم أنها تغيرت. ولاحظنا في دراستنا لمخلف النصوص القانونية السالفة الذكر، والتي أدخلت الوسائل الإلكترونية في الصفقات العمومية أنها لم تغير من خصائص الصفقة العمومية التقليدية (الفرع الأول)، وإنما فقط غير من الوسائل المعتمد عليها في إبرام الصفقات (الفرع الثاني) ومما يجعلنا أمام خصائص جديدة للصفقات العمومية المبرمة إلكترونياً.

الفرع الأول: الإبقاء على الخصائص الأساسية للصفقة العمومية

كل تغيير قانوني يحدثه المشرع على مستوى الوسائل أو الآليات أو الطريق المعتمد عليها في أي مجال، قد يغير من طبيعة وخصائص الشيء المعني بالتغيير. وبما أن جل التشريعات قامت بإدخال تغييرات إجرائية شكلية على الصفقات العمومية، فالتساؤل يثار فيما يخص الخصائص التي تتركز عليها هذه العقود، هل يمكن أن تكون قد تغيرت هي الأخرى أم أنها بقيت دون ذلك.

أولاً/ الصفقة العمومية المبرمة إلكترونياً يعقدها شخص معنوية خاضع للقانون العام

أي أن تكون الإدارة المؤهلة لإبرام العقود سواء كانت إقليمية أو مرفقية، خاضعة للقانون العام (القانون الإداري) وبالتالي تكون العبرة بالجهة التي أبرمت العقد، هذا الذي يعبر عنه بالمعيار العضوي⁽²⁾.

حسب المادة 3 من قانون أبو ظبي التي تحدد الجهات المعنية في "نطاق تطبيق الدليل" من دليل المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات⁽³⁾، والتي تنص على:

(1) صالح قياد عبد القادر، المرجع السابق، ص 149.

(2) سهيلة ديباش، إشكالية تطبيق قانون المنافسة على الصفقات العمومية، مداخلة مقدمة في اليوم الدراسي الموسوم: الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في إطار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمؤرخ في 16 سبتمبر 2015، يوم 22 فيفري 2016، جامعة المدية، ص 7.

<http://www.univ-medea.dz/%5CFac%5CD%5CManifestations%5Ccolloque6/02.pdf>

(3) قانون أبو ظبي رقم (6) لسنة 2008 في شأن المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات المعدل بالقانون رقم (0) لسنة 2014.

تسري أحكام هذا الدليل على كافة مشتريات الجهات الحكومية، وللمجلس التنفيذي استثناء أي من الجهات من الخضوع لأحكام هذا القانون"، أي أن القاعدة العامة أن كل مشتريات الهيئات الحكومية تخضع لنفس الأحكام، وبذلك يفهم من أن سريان الإجراءات الإلكترونية الواردة في الدليل المنظم للقانون أعلاه تسري على هذه الهيئات.

أما المشرع الأردني فهو الآخر أقر بأن أحكام قانون المعاملات الإلكترونية لسنة 2001 ، تسري كل دائرة حكومية أو مؤسسة رسمية بصورة كلية أو جزئية⁽¹⁾ وكذلك فعل المشرع البحريني من خلال المادة 1/2 من قانون رقم(28) لسنة 2002⁽²⁾ التي تنص: "تسري أحكام هذا القانون على السجلات والتوقيعات الإلكترونية".

أما المشرع التونسي فقد نص في الفصل الثالث/3 في تنظيمه للصفقات العمومية⁽³⁾ على أن: "يعتبر مشتريا عموميا على معنى هذا الأمر الدولة والجماعات المحلية والمؤسسات العمومية التي لا تكتسي صبغة إدارية والمنشآت العمومية"

ثانيا/ أن يكون للصفقة العمومية المبرمة إلكترونيا علاقة بمرفق عمومي

تستند هذه الخاصية على الأغراض التي تستهدف العقود الإدارية تحقيقها، والقائمة على فكرة المصلحة العامة. على أنه للمرفق العام معنيين مختلفين، الأول عضوي، ويتمثل في الهيئة التي تتولى إشباع الحاجات العامة، أما الثاني موضوعي أو مادي، يقصد به النشاط الذي تقدمه الإدارة لإشباع الحاجات، فإن هذا المعنى ينعكس على طبيعة استعماله في العقود، فقد يقال أن العقد أبرم مع مرفق عام للدلالة على المعنى العضوي، كما قد يقال أن العقد يخضع لقواعد المرفق العام كونها قواعد تختلف عن تلك التي تنظم عقود القانون الخاص، حيث ركز القضاء الإداري على محل العقد لإضفاء الطبيعة الإدارية على العقود، أكثر من تركيزه على وجود الإدارة (بما ذلك المرافق العامة)

(1) أنظر المادة 4 من المعاملات الإلكترونية رقم 85 لسنة 2001، المرجع السابق.

(2) مرسوم بقانون رقم(28) لسنة 2002 بشأن المعاملات الإلكترونية، الجريدة الرسمية، العدد 2548، بتاريخ 18 سبتمبر 2002.

(3) أمر عدد 1039 لسنة 2014، المرجع السابق.

كطرف في العقد لكنه جعل اشتراط إضفاء هذه الصفة على التصرف، أن يتصل اتصالاً مباشراً وفورياً بنشاط مرفق عمومي، إذ لا تكفي العلاقة البعيدة مع المرفق⁽¹⁾.

لم نجد في القوانين التي تم دراستها ما يشير إلى ما يخالف المبدأ العام الساري في الصفقات العمومية.

ثالثاً: فرض بنود غير مألوفة في القانون الخاص (الشروط الاستثنائية)

يعتبر وجود هذه الشروط في العقد حسب رأي الاجتهاد تعبير عن المظهر الأكيد للسلطة العامة بحيث يدل على استبعاد اتجاه نية الإدارة إلى تطبيق القانون الخاص، ذلك أنه إذا كانت الشروط التي يتضمنها العقد المبرم مع الإدارة من جنس الشروط التي توجد في عقود القانون الخاص، انتفت على العقد الصفة الإدارية، وعلى العكس إذا احتوى العقد على أحد الشروط غير المألوفة بل وغير المشروعة في علاقة الخواص بعضهم ببعض، عدّ ذلك قرينة على أن الإدارة قد اختارت وسائل القانون العام، وبالتالي يكون العقد إدارياً بغض النظر عن صلته بالمرفق العمومي⁽²⁾.

وجود نصوص قانونية تنظم الصفقات العمومية في التشريعات المقارنة وتعديلها بإدراج الوسائل الإلكترونية ضمن أحكامها، وإخضاعها إلى ذات الأحكام التي تخضع لها الصفقات العمومية المبرمة تقليدياً، دليل على إبقاء ذات البند الاستثنائي الوارد في الصفقات العمومية المبرمة تقليدياً، في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونياً.

الفرع الثاني: الخصائص الجديدة في الصفقات العمومية المبرمة

إلكترونياً

الحقيقة الثابتة في كل النصوص التشريعية المقارنة، هي أنها أدخلت إجراءات إلكترونية على الصفقات العمومية، سامحة للإدارة بالتعاقد إلكترونياً مع المتعاملين معها، عن بعد وبوسائل تعتمد على تكنولوجيات الإعلام والاتصال والتي تفرض إدخال خصائص جديدة تتمثل في ما يلي:

(1) سهيلة ديباش، المرجع السابق، ص 8.

(2) مرجع نفسه، ص 8.

أولا/ عقد إداري يبرم عن طريق الوسائط الإلكترونية

تعتبر هذه الخاصية أهم ما يميز العقد الإلكتروني عن باقي العقود الإدارية التقليدية عامة، فهو لا يختلف لا من حيث الموضوع ولا من حيث الأطراف، بل من حيث طريقة الإبرام والوسائط المعتمدة، حيث يمكن أن يرد محل العقد على كافة الأشياء والخدمات التي يجوز التعامل فيها، أما عن أطرافه فهم أنفسهم في أي عقد آخر، بئعون أو مقدمو خدمات أو مستأجرون أو مستهلكون كما يتم إبرام العقد كذلك بين الأفراد والأشخاص المعنوية العامة من مؤسسات وهيئات عامة⁽¹⁾.

قام المشرع الجزائري باستحداث إجراء الاتصال وتبادل المعلومات إلكترونيا من خلال "بوابة إلكترونية للصفقات العمومية"، تسير من طرف وزارتي المالية والبريد وتكنولوجيا الإعلام والاتصال كل في اختصاصه. وتوضع وثائق الدعوة إلى المنافسة بالطريقة الإلكترونية، كما يتم تشكيل قاعدة بيانات إلكترونية من أجل حفظ ملفات الترشيحات للمتعهدين⁽²⁾.

يمكن تقسيم الصفقات العمومية المبرمة إلكترونيا من حيث ارتباط العقد وتنفيذه من خلال شبكة الانترنت إلى قسمين كما هو الحال في العقد الإلكتروني⁽³⁾:

- عقود تبرم و تنفذ بواسطة الشبكة مباشرة : وهي العقود التي يكون محلها غير ملموس، والتي تكون إما مسموعة وإما مرئية، دون إمكان لمسها باليد، مثل الحصول على معلومات واستشارات أو برامج حاسب لصالح الإدارة العامة.

(1) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، المرجع السابق، ص 339 - 340 .

(2) بدرة لعور، الاطار المفاهيمي للصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مداخلة مقدمة يوم دراسي الموسوم: التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويض المرفق العام، جامعة محمد خضر بسكرة، يوم 17 ديسمبر 2015، أطلع عليه في الموقع الإلكتروني: <http://fdsp.univ-biskra.dz>

المواد 203-206 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مؤرخ 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر عدد 50، صادر في 20 سبتمبر 2015.

(3) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص162.

- عقود يتم إبرامها من خلال الشبكة: وهي تلك التي تبرم من خلال الشبكة ولكن تنفيذها يكون خارج العالم المادي الملموس، مثل المبيعات التي يكون محلها سلع ملموسة.

نظريا لا يوجد ما يمنع الإدارة من أن تبرم عقودا إدارية إلكترونية عن طريق وسائل إلكترونية أخرى غير الأنترنت، إلا أنها الوسيلة الأكثر موثوقية والأسرع والتي توفر جودة في أسلوب التعاقد. ولكن فيما يتعلق بالصفات العمومية خاصة، فإنها مرتبطة بالقانون المنظم لها، وقد سبق وبيّن بأن النصوص القانونية التي نظمت الصفات العمومية المبرمة إلكترونيا لم تستعمل مصطلح "الأنترنت" وإنما كان الاعتماد على مصطلح الوسائل الإلكترونية عامة أو وسائل الاتصال الإلكترونية خاصة.

ثانيا/ العقود الإدارية الإلكترونية هي إحدى العقود التي تتم عن بعد

تعرف العقود عن بعد بأنها " كل عقد يتعلق بتقديم منتج أو خدمة يتم بمبادرة من المورد، دون حضور مادي متزامن بينه وبين المستهلك، باستخدام تقنية الاتصال عن بعد بغية نقل السلعة وطلب الشراء من المستهلك"⁽¹⁾.

يلاحظ أنه من خصائص العقود عن بعد أنها تتم بين غائبين، أو دون الحضور المادي للطرفين، حيث لا يمكن التأكد من أهلية الطرف الآخر، وصفته في التعاقد وسلامة المنتج من العيوب، فضلا عن الغموض الذي قد يصيب الإثبات والتنفيذ، ولكن العقود الإلكترونية التي تتم عن طريق شبكة الأنترنت تسمح بوجود افتراضي للأطراف،

(1) يعرف كل من قانون التوجيه الأوروبي رقم 97-07 والقانون الفرنسي الصادر في 2001 والخاص بالعقود عن بعد، العقد عن بعد، كما هو وارد في المادة 2 من قانون 1986 المتضمن الاتصال عن بعد كما يلي : "كل انتقال أو إرسال أو استقبال لرموز أو إشارات أو كتابة أو صور أو أصوات أو معلومات، أيا كانت طبيعتها بواسطة ألياف بصرية أو لاسلكية أو أنظمة كهرومغناطيسية أخرى".

كما عرفه التوجيه الأوروبي في 1998 ب: "كل عقد يتعلق بسلع أو خدمات تبرم عن بعد، ينظمه المورد مستخدما تقنية واحدة عن بعد أو تقنيات، حين إبرام العقد".

وإجراء الحوار الشامل للعقد وتنفيذه، حيث لا يوجد فارق زمني بين الإيجاب والقبول على الشبكة، كما يتم الوفاء كذلك من خلالها⁽¹⁾.

خصوصية العقد الإداري الإلكتروني تتمثل في الطريقة أو الوسيلة التي يتم من خلالها إبرامه، حيث أنه يتم عن بعد من خلال الأنترنت ودون الحضور المادي لطرفيه في مكان وزمان واحد "مجلس العقد"، فهو يقوم في الأساس على غياب العلاقة المباشرة بين الأطراف المتعاقدة⁽²⁾.

تتميز العقود الإلكترونية التي تتم عبر الأنترنت بوجود صفة التفاعلية، والتي تسمح بوجود حوار مفتوح على شبكة الأنترنت، عكس ما يوجد في الوسائل الإلكترونية الأخرى، المسموعة والمرئية مثل الهاتف والتلكس.. وبهذا يتجه بعض الفقهاء إلى عدم اعتبار العقود التي تبرم عبر الأنترنت من العقود بين الغائبين، بل إن هذه العقود تتم بين غائبين في المكان حاضرين في الزمان⁽³⁾.

ينص المشرع التونسي في الفصل 61 من تنظيم الصفقات العمومية على ما يلي: "... في حال اعتماد الإجراءات على الخط، يستخرج محضر فتح العروض آليا من منظومة الشراء العمومي على الخط. وتنتهت لجنة فتح العروض من وجود المعطيات المنصوص عليها بالنقاط من 2 إلى 6 من هذا الفصل بمحضر الجلسة"، أي تعامل نفس معاملة العروض الواردة تقليديا.

وبالتالي يمكن أن نصنف الصفقة العمومية المبرمة إلكترونيا على أنها عقد يبرم عن بعد.

الفرع الثالث: العقد الإداري الإلكتروني عقد يغلب عليه الطابع الدولي

وسيلة إبرام العقد الإداري الإلكتروني السائدة هي شبكة الأنترنت التي ترتبط بها غالبية دول العالم، والتي تسمح لأي فرد أو شركة أو دولة الدخول في مناقصة أو مزايمة

(1) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، المرجع السابق، ص340.

(2) هشام عبد السيد الصافي محمد، المرجع السابق، ص103.

(3) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، مرجع نفسه، ص340.

في أي دولة أخرى، خاصة في ظل تزايد طرح المناقصات الدولية لتنفيذ مشاريع اقتصادية ضخمة، إلا أن ذلك لا يمنع من وجود عقد إداري إلكتروني محلي⁽¹⁾ من خلال استعمال شبكة الإكسترانت⁽²⁾. إذن فالطابع الدولي ليس خاصية ثابتة في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونياً، لأن الطابع الدولي لا يرتبط بالوسائل الإلكترونية وإنما بالأطراف المتعاقدة.

تتم التفرقة بين كلا العقدين الإداريين الإلكترونيين المحلي والدولي وفق أحد المعيارين التاليين، المعيار الأول: معيار قانوني يكون للعقد الطابع الدولي إذا تواجد المتعاقدون في أكثر من دولة. والمعيار الثاني: معيار اقتصادي يتصف العقد بالدولية إذا تعلق بمصالح التجارة الدولية وترتب عليه تدفق السلع والمنتجات والخدمات عبر الحدود⁽³⁾.

تناول قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي في ديباجته الأهداف المتوخاة من تنظيم الاشتراء بشكل عام والشراء العمومي بشكل خاص وهي⁽⁴⁾:

- زيادة الميزة الاقتصادية والكفاءة إلى أقصى حد في عمليات الشراء،
- تعزيز وتشجيع مشاركة الموردين والمقاولين في إجراءات الاشتراء، بصرف النظر عن جنسيتهم، بما يعزز التجارة الدولية،
- تعزيز التنافس فيما بين الموردين والمقاولين على توريد الشيء موضوع الاشتراء،

(1) هشام عبد السيد الصافي محمد، المرجع السابق، ص106.

(2) تعريف شبكة الإكسترانت بأنها: "هي شبكة خاصة تستخدم الانترنت ووسائل الاتصال العامة لكي تشارك وبطريقة آمنة جزءاً من بياناتها مع أطراف خارجية. فهي الشبكة الناتجة عن عملية الدمج بين كل من الأنترنت والأنترنت والتي تعني خلق علاقة جديدة بين الشركة وبين عملائها وشركائها". أنظر في ذلك، منتدى المهندسين الجزائري، أطلع عليه في 2018/01/24: <http://www.ingdz.net/vb/showthread.php?t=85298#>

(3) هشام عبد السيد الصافي محمد، مرجع نفسه، ص106.

(4) الوثائق الرسمية للجمعية العامة، ديباجة القانون قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي، الدورة السادسة والستون الملحق رقم 17، المرفق الأول (A/66/17)، ص99. وهو مشروع قانون نموذجي مقترح للدول لإعداد قانونها الخاص وتكييفه وفقاً لتطلعاتها، وهو عبارة عن وثيقة مرفقة بالوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون الملحق رقم 17 (A/66/17) المرفق الأول، لسنة 2017.

- توفير المعاملة المنصفة والمتساوية والعادلة لجميع الموردين والمقاولين،
- تعزيز النزاهة والإنصاف في عمليات الاشتراء وثقة الجمهور بها،
- تحقيق الشفافية في الاجراءات المتعلقة بالاشتراء.

نلاحظ أن الهدف الأول لهذا النص القانوني النموذجي المقترح على الدول يؤكد على أن التعاقدات الإدارية لها طبيعة دولية وان هناك ضرورة لتوحيد القواعد القانونية على المستوى الدولي، مما يجعل من التعاقدات الإدارية التي تتم إلكترونيا هي الأكثر تمثيلا لهذه التعاقدات في المستقبل.

حيث تضيف المادة 8 من ذات القانون⁽¹⁾ على القاعدة العامة التي تتمثل في السماح للموردين أو المقاولين بالمشاركة في إجراءات الاشتراء بصرف النظر عن جنسياتهم، وهو تأكيد آخر على أن عقد الشراء العمومي ذو طبيعة دولية(يبقى للدول أن تلتزم التعاقد الوطني في حدود 25%).

(1) المادة 8 تنص على: "مشاركة الموردين أو المقاولين

يُسمح للموردين أو المقاولين بالمشاركة في إجراءات الاشتراء بصرف النظر عن جنسياتهم، باستثناء الحالات التي تقرر فيها الجهة المشترية أن تحدّ من المشاركة في إجراءات الاشتراء على أساس الجنسية، لأسباب محدّدة في لوائح الاشتراء أو أحكام أخرى من قانون هذه الدولة.

لا تفرض على الجهة المشترية، إذ تهدف إلى الحدّ من مشاركة الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء، أيّ اشتراط آخر يمثل تمييزا تجاه الموردين أو المقاولين أو في ما بينهم، أو تجاه فئات منهم، إلا عندما تكون مخولة أو ملزمة بفعل ذلك بموجب لوائح الاشتراء أو بموجب أحكام أخرى من قانون هذه الدولة.

تُعلن الجهة المشترية، عند التماسها لأول مرة مشاركة الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء، ما إذا كانت مشاركة الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء محدودة عملا بهذه المادة وأسباب ذلك. ولا يجوز لها تغيير ذلك الإعلان في ما بعد.

تُدرج الجهة المشترية التي تقرّر الحدّ من مشاركة الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء خلا هذه المادة في سجل إجراءات الاشتراء بيانا بالأسباب والظروف التي استندت إليها في ذلك.

تُتيح الجهة المشترية لأي شخص، عند الطلب، الاطلاع على أسباب حدّها من مشاركة الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء عملا بهذه المادة. "، الوثائق الرسمية للجمعية العامة، ديباجة القانون قانون الأونيسترال النموذجي للاشتراء العمومي، مرجع سابق.

المطلب الثالث: تطبيق معايير تمييز العقد الإداري على العقد الإداري المبرم إلكترونياً

بيّنا سابقاً أن الوسيط الذي يبرم عن طريقه العقد الإداري لا يتدخل في مضمون العقد مما يسمح بتطبيق معايير العقد الإداري التقليدي ذاته عليه، فيمكن للشخص المعنوي العام سواء الدولة أو أحد مؤسساتها أو الوكيل عنها، استعمال شبكة الأنترنت لإبرام العقد الإداري، كما يمكن أن تُعد الإدارة نماذج لعقودها تضعها على موقعها الإلكتروني قد تضمنها شروط استثنائية لا توجد في العقود التقليدية⁽¹⁾. ولذلك سنحاول تطبيق المعايير التقليدية لتمييز العقد الإداري على العقد الإداري الإلكتروني، من خلال المعيار العضوي (الفرع الأول) والمعيار الموضوعي (الفرع الثاني).

الفرع الأول: المعيار العضوي للعقد الإداري الإلكتروني

استقر الفقه والقضاء في فرنسا ومصر على تعريف العقد الإداري بأنه: "ذلك الاتفاق الذي يكون أحد أطرافه شخصياً معنوياً عاماً بقصد إدارة أحد المرافق العامة أو تسييرها وتظهر النية في الأخذ بأسلوب القانون العام، وذلك بتضمين العقد شروطاً واستثنائية غير مألوفة في التعامل بين الأفراد سواء بتمتع الإدارة بامتيازات وسلطات لا يتمتع بها الأفراد، أو بمنح المتعاقد سلطات استثنائية في مواجهة الغير لا يتمتع بها لو تعاقد مع غيره من الأفراد"⁽²⁾.

إذا كانت القواعد العامة في هذا المعيار تُوجب وجود الشخص المعنوي العام في العقد، إلا أن أحكام القضاء الإداري في فرنسا ومصر لم تشدد في شرط إبرام الشخص المعنوي للعقد بذاته وأخذت تُقر بإمكانية إبرامه من خلال شخص آخر بالوكالة، وفي السنوات الأخيرة ذهب القضاء الإداري في فرنسا خطوة أبعد بإقراره إمكانية إبرام العقد من

(1) عبد السيد الصافي محمد، المرجع السابق، ص 129.

(2) رحيمة الصغير نمديلي، المرجع السابق، ص 50.

قبل أشخاص القانون الخاص بالإنابة الضمنية عن شخص معنوي عام إذا كان شخص القانون الخاص قد تعاقد لحساب الشخص العام كما لو كان مخولا بذلك⁽¹⁾.

بناء على ذلك، فإن الشخص المعنوي العام سواء الدولة أو إحدى مؤسساتها أو الوكيل بموجب وكالة صريحة أو ضمنية يمكنه استعمال شبكة الانترنت لإبرام العقد الإداري إلكترونيا، وكذلك يمكنه استعمال التوقيع الإلكتروني والمحركات الإلكترونية لإثبات هذا العقد، دون تأثير ذلك على الوكالة الموجودة بينه وبين الشخص المعنوي العام⁽²⁾.

وعليه فإن المعيار العضوي لتمييز العقد الإداري عن العقد المدني، لا يشكل صعوبة في تحديد طبيعة هذا العقد، لأن التوجيهات الأوروبية الخاصة بإبرام العقود الإدارية الصادرة في 2004⁽³⁾، قد أعطت مفهوما آخر للشخص المسؤول عن العقد، وأطلقت عليه مصطلح "السلطات المتعاقدة" ويشمل على غرار القواعد العامة في إبرام العقود الإدارية، الدول ومؤسساتها ووكيل الشخص المعنوي العام⁽⁴⁾.

ينص الفصل 3 من قانون الصفقات التونسي 2014 على: "تخضع للمبادئ العامة المنظمة للصفقات العمومية ولرقابة الهياكل المختصة كل ذات معنوية تطبق القانون العام أو القانون الخاص تتولى إبرام صفقات لفائدة نوات عمومية أو بواسطة أموال عمومية لتلبية حاجيات ذات مصلحة عامة"⁽⁵⁾.

نظرا لخصوصية التوجيهات الأوروبية حيث تتسم بالطابع الدولي وبالتالي إمكانية إبرام العقود الإدارية بين الدول الأوروبية أو بينها وبين دول العالم، فقد كان قانون العقود

(1) صالح قيدير عبد القادر، المرجع السابق، ص155.

(2) رحيمة الصغير نمديلي، المرجع السابق، ص51.

(3) التوجيه الأوروبي رقم 18/2004 الخاص بالتنسيق في إجراءات إبرام عقود الأشغال والخدمات والتوريد الملغى بالتوجيه الأوروبي رقم 24/14، كذا المرسوم رقم 17/2004 الخاص بإجراءات إبرام عقود المياه والطاقة، كلها استعملت المصطلح ذاته "السلطات المتعاقدة".

(4) صالح قيدير عبد القادر، مرجع نفسه، ص155.

(5) أمر عدد 1039 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 22، الصادر في 18 مارس 2014.

الإدارية في فرنسا متأثر إلى حد ما بهذه التوجيهات، وهذا ما يمكن أن نستشفه من خلال نص المادة 2 من الملحق الأول من المرسوم رقم 15/2004⁽¹⁾، امتثالاً لأحكام التوجيهات الأوروبية، إذ أشارت إلى إمكانية إبرام الدولة لعقود إدارية مع دولة أو عدة دول في مجال الأشغال والخدمات⁽²⁾.

ولكن إذا كانت العقود الإدارية في فرنسا محددة بنص القانون، كعقد الأشغال العامة وعقود التوريد، وهي لا تشكل صعوبة في تحديدها عن طريق المعيار العضوي، إلا أن الأمر مختلف بالنسبة للقانون العراقي فهو على غرار القانون المصري، حيث تعد العقود الإدارية، عقوداً إدارية بطبيعتها الذاتية لا بنص القانون، كما هو الحال في فرنسا. الأمر الذي يجعل إبرام العقد الإداري الإلكتروني من خلال هذا المعيار غير ممكن إلا بموجب صدور حكم قضائي من القضاء الإداري، يحدد طبيعة هذا العقد كونه إداري أم لا⁽³⁾. وهذا ما يجعلنا نطرح عدة تساؤلات:

1. عن طبيعة هذا العقد الإداري المبرم بين الدول، فكيف يمكن أن يحافظ هذا العقد على خصائصه وعناصره، وخاصة أيّ الدول ستفرض سلطتها وامتيازاتها على الأخرى؟

2. كيف يمكن الحفاظ على هوية الدولة في تعاقدها مع دولة أخرى على إطار العقد الإداري وهي تتنازل عن بعض سلطاتها وامتيازاتها التي تظهر في العقد الإداري ونتساءل ما إذا كان هذا العقد هو عقد يخضع للقواعد العامة أكثر منه عقد إداري يخضع للقانون الإداري؟

يتفق الأستاذ قيدار عبد القادر صالح مع الأستاذة رحيمة الصغير نمديلي في تحليلهما ويؤكدان على أنه لا توجد صعوبة في تحديد العقد الإداري الإلكتروني عن

(1) Art 2 : « les dispositions du présent code s'appliquent :

1° Aux marchés conclus par l'État, ses établissements publics autres que ceux ayant un caractère industriel et commercial, les collectivités territoriales et leurs établissements publics ;

2° Aux marchés conclus », Directive n°2004/15, Op.cit.

(2) صالح قيدار عبد القادر، المرجع السابق، ص155.

(3) مرجع نفسه، ص156؛

وهو نفس ما تناولته رحيمة الصغير نمديلي بالنسبة للتشريع المصري، المرجع السابق، ص52.

طريق المعيار العضوي، حيث يمكن للدول وأشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص عن طريق وكالة صريحة أو ضمنية إبرام العقد الإداري الإلكتروني⁽¹⁾.

في حين نرى أن الأمر قد يكون صحيح في حالة تعاقد أشخاص القانون العام مع أشخاص القانون الخاص أو الأفراد أو المؤسسات في نفس الدولة ولكن قد يثور إشكال في تحديد طبيعة هذا العقد كلما تعلق هذا الأمر بالتعاقد بين الدول، لما لهذا التعاقد من تأثير في مدى توفر العناصر المكونة للعقد الإداري أصلاً ثم العقد الإداري الإلكتروني ثانياً.

الفرع الثاني: المعيار الموضوعي للعقد الإداري الإلكتروني

يرى الأستاذ **Thierry Révet** " فإن العقد الإداري الإلكتروني هو قبل كل شيء عقد تم إبرامه عن طريق وسيط إلكتروني، وهذا الوسيط لا يتدخل في مضمون العقد الإداري، مما لا يمنع إمكانية وجود عقد إداري يحتوي على شروط استثنائية أو يخضع لنظام استثنائي خاص يميزه عن العقود الإدارية التقليدية، الأمر الذي يعني إمكانية التعاقد عن طريق الإحالة إلى عقود نموذجية تضعها الجهة الإدارية على موقعها الإلكتروني للسماح للمتعاقد الآخر بمعرفة شروط التعاقد"⁽²⁾.

لم يميز المشرع التونسي بين العقد الإداري المبرم تقليدياً وذاك المبرم إلكترونياً، حيث حدد محتوى الصفة العمومية في الباب الأول المعنون "الموضوع وتعريف"، حيث عرف الصفة العمومية من خلال التركيز على ذات الموضوعات بما يلي: "صفة عمومية: عقد كتابي بمقابل يلتزم بمقتضاه صاحب الصفة، عمومي أو خاص، إزاء المشتري العمومي بإنجاز أشغال أو التزود بمواد أو إسداء خدمات أو إعداد دراسات" إن التوجيهات الأوروبية الخاصة بإبرام العقود الإدارية، خاصة التوجيه الأوروبي 2004-18(الملغى)، قد خص عقود الأشغال وعقود الخدمات وعقود التوريد بالإبرام عن طريق وسائط إلكترونية كما نص عليها قانون العقود الإدارية في فرنسا صراحة. وكما أكد

(1) رحيمة الصغير نمديلي، المرجع السابق، ص 52 ؛

صالح قيدير عبد القادر، المرجع السابق، ص 155.

(2) نقلاً عن المرجع نفسه، ص 157.

مجلس الدولة الفرنسي على أن الأعمال التي يكون موضوعها تنظيم المرفق العام هي أعمال إدارية سواء كانت انفرادية أو تعاقدية⁽¹⁾.

كما يلاحظ أن هذه العقود، تتعلق بتنظيم وتسيير وإدارة المرافق العامة دون تنفيذها، لذا فإن مفهوم المرفق العام في العقد الإداري الإلكتروني، لا يمكن أن يشمل تنفيذ المرفق نفسه، عكس ما أكدته محكمة التنازع الفرنسية في حكمها الصادر في 2001/01/28 بقولها: "العقد الذي يبرم من طرف شخص من أشخاص القانون الخاص دون مساهمته في تنفيذ المرفق العام، هو بالتأكيد ينتمي إلى العقود الخاصة"⁽²⁾.

(1) رحيمة الصغير نمديلي، المرجع السابق، ص 53.

(2) مرجع نفسه، ص 54.

المبحث الثاني: الصفة العمومية إلكترونيا

لا تزال التشريعات المنظمة لعمل الإدارة العامة قاصرة عن مواكبة مختلف مجالات عملها، وتحتاج لتعديلات جوهرية تؤسس لإدارة عامة إلكترونية حقيقية، وتكسيها القوة القانونية مما يزرع الثقة والاطمئنان في نفوس المتعاملين معها، إذ أن معظم النصوص التي تحكم عمل الإدارة العامة هي نصوص متناثرة بين مختلف التشريعات ولا تعالج مسألة استعمال الوسائل التكنولوجية الحديثة، ناهيك عن احتواء كثير من تلك التشريعات على شروط تتعارض مع تطبيق الإدارة العامة الإلكترونية⁽¹⁾.

فالتوجه الإلكتروني في إبرام الصفقات العمومية مع عدم اكتمال ونضج عملية التحول في مختلف الدول، وإن كان بدرجات متفاوتة، ذلك ما يجعل بعض التشريعات مترددة في اتخاذ موقف صريح ومباشر في تنظيمها للصفقات العمومية إلكترونيا (المطلب الأول) وتحديد إجراءات إبرام الصفقات العمومية إلكترونيا (المطلب الثاني)

المطلب الأول: إمكانية إبرام الصفة العمومية إلكترونيا

بعد أن أثبتت تكنولوجيا الإعلام والاتصال في التجارة الإلكترونية تطورات مذهلة في طرق إبرامها وآثارها الإيجابية على المتعاملين بها، مما جعل المشرع يفكر في اعتماد ذات الوسائل في الصفقات العمومية كأهم عقد إداري ترتكز عليه الإدارة العامة في تعاملاتها.

الاعتماد على الدعامة الإلكترونية في إبرام العقود يدفعنا إلى التساؤل عن مدى إمكانية إبرام الصفة العمومية إلكترونيا؟ وللإجابة على ذلك لابد من دراسة العقد الإلكتروني وإمكانية تكيفه مع الطبيعة الخاصة للعقد الإداري ليتكون لدينا عقد إداري

(1) كأن تشترط مثلا نصوص الصفقات العمومية على إلزامية إعلان العطاءات بالنشر بالصحف التقليدية واستقبال العروض بالطرق التقليدية وهكذا، في حين أنها تتبنى نظام الإدارة الإلكتروني في تسيير صفقاتها العمومية.

إلكتروني في البداية، وإثبات إمكانية ذلك في الصفة العمومية كنتيجة حتمية، لأن الصفة العمومية هي عقد إداري في الأساس، من عقود القانون العام (الفرع الأول)، ثم البحث عن مدى إمكانية لجوء الإدارة إلى الاعتماد على الآلية الإلكترونية في إبرام صفقاتها العمومية، ما دام المشرع يلزمها بإجراءات وأشكال معينة (الفرع الثاني)، وما دام الصفة العمومية هي عبارة عن عقد إداري مكتوب فلا بد من دراسة مدى تكييف هذا العقد مع الشكل الإلكتروني (الفرع الثالث).

الفرع الأول: مدى تكييف العقد الإلكتروني من عقود القانون العام

ما دام العقد الإلكتروني تكوّن في ظل القانون الخاص وضمن قواعده فهل يمكن أن نتصور هذا العقد الإلكتروني في ظل القانون العام؟ مع العلم أننا لا نقصد العقود التي تبرمها الإدارة وفقا للقانون الخاص، وإنما تلك المبرمة وفقا للقانون العام أي الصفقات العمومية. وهنا نتساءل عن إمكانية الشخص العام أن يعقد عقدا إلكترونيا وفقا للقانون العام؟

كما أن عدم وجود نص صريح على إمكانية الشخص المعنوي العام من استعمال التوقيع الإلكتروني أو التعاقد الإلكتروني، أدى إلى خلق غموض وتردد من طرف المرافق العامة في تبنيها لهذا الأسلوب مع أن النصوص القانونية لم تنفي ذلك أيضا.

ليس من الأمر السهل الإجابة على هذا التساؤل أعلاه، لاختلاف التشريعات في درجة تأقلمها مع التكنولوجيات الحديثة، فمنها من خطت خطوات سريعة وأخرى لا زالت في بدايتها.

نجد التوجيه الأوروبي رقم 2000/31 الصادر عن البرلمان والمجلس الأوروبيين بتاريخ 8 جوان 2000⁽¹⁾، يُطبّق على الأشخاص العامة، لأنه قانون لا يميز بين الأشخاص الخاصة والأشخاص العامة ويخاطب الشخص العام مثل الشخص الخاص،

⁽¹⁾ Directive 31/2000/CE du parlement européen et du conseil, du 8 juin 2000, relative à certains aspects juridiques des services de la société de l'information, et notamment du commerce électronique, dans le marché intérieur, JOCE du 17/7/2000 : <https://eur-lex.europa.eu/legal-content/FR/TXT/PDF/?uri=CELEX:32000L0031&from=en>.

وهذا التوجيه مثله مثل التوجيه المتعلق بالتوقيع الإلكتروني يفتح المجال للشخص العام وكذا الشخص الخاص إمكانية استعمال الدعامة الإلكترونية كوسيلة لإبرام العقود، وبذلك فإن الشخص العام لم يستبعد من إمكانية إبرام العقد إلكترونياً أو استعمال التوقيع الإلكتروني. كما لم ينص على ذلك بصريح العبارة⁽¹⁾.

من أهم خصائص العقد الإداري المبرم في الشكل الإلكتروني، أنه ذلك العقد الذي يتم إبرامه بواسطة الوسائط الإلكترونية وخاصة الانترنت. حيث نص القانون الأوروبي الخاص بالعقود الإدارية، على إجراءات إبرام العقود الإدارية بوسائط إلكترونية، وذلك في التوجيه الأوروبي رقم 18/2004 والصادر في 2004/03/08 والخاص بالتنسيق في إجراءات إبرام عقود التوريد والخدمات، وكذا التوجيه الأوروبي رقم 17/2004 والصادر في 2004/03/31 والخاص بالتنسيق في إجراءات إبرام العقود الإدارية في مجال قطاع المياه والطاقة والنقل والخدمات البريدية.

حيث أن الفقرة (12) من ديباجة التوجيه الأوروبي رقم 18 لسنة 2004، تنص على أن السلطات المتعاقدة يمكن أن تستعمل التقنيات الحديثة لإبرام العقود عن طريق الوسائط الإلكترونية على أن تحترم القواعد المنصوص عليها في التوجيه الحالي؛ وقد أُعيدت صياغتها بعد تعديلها بالفقرة (53) ليصبح استعمال تلك التقنيات إلزامي إلا في حالات إستثنائية-أوردنا ذلك في الصفحة 264- . كما أن المادة 56 من قانون العقود الإدارية في فرنسا الصادر بموجب المرسوم رقم 2001-21 بتاريخ 2001/03/07 المعدل والمتم بموجب المرسوم رقم 15/2004 بتاريخ 2004/01/07، تنص على: "تنظيم الاستشارة، دفتر الشروط الوثائق والمعلومات المكتملة، يمكن وضعها في حالة طلبها لذلك، وذلك وفقاً للشروط المحددة في المرسوم، وكذلك يمكن للمرشحين تقديم طلباتهم إلى الشخص العام عن طريق وسيط إلكتروني، وفقاً للشروط المنصوص عليها في المرسوم إلى غاية يناير 2005، وحدد المرسوم الشروط التي تنظم المزايدات الإلكترونية في عقود التوريد.

(1) KESSLER Delphine, Op.cit, p18

سمح المشرع الفرنسي من خلال نص المادة 56 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي 2004 برقمنة إجراءات إبرام الصفقات العمومية، وفعلا يوجد مزودين عن طريق الأنترنت وكذلك أرضية لرقمنة إجراءات الإبرام وكذلك مواقع للمشاركة في المزاد الإلكتروني المنعكس، حيث نجد إبرام الصفقات بين أشخاص عامة، وأخرى بين الشخص العام والخواص قد تمت⁽¹⁾.

تطبيقا لنص المادة 56 السالفة الذكر صدر المرسوم رقم 692/2002 بتاريخ 2002/04/03 والخاص بتطبيق الفقرتين 1 و 2 من المادة 56 من قانون العقود الإداري وكذا المرسوم رقم 846/2001 في 2001/09/18 والمنظم للفقرة 3 من المادة 56 من قانون العقود الإدارية والمتعلق بالمزايدات الإلكترونية.

إن الأستاذ "Gérard Marceau" جيرار ماركو يعتبر استعمال الشخص العام للتوقيع الإلكتروني المؤمن، حسب قراءته للمادة 4/1316 وأحكام المرسوم التنفيذي للمادة 4/1316 يتوافق مع النظام القانوني للشخص المعنوي العام، كما يرى أن هذه الأحكام تؤدي إلى إحداث توقيع إلكتروني لكل شخص له سلطة توقيع القرارات الإدارية باسم هيئة إدارية وفقا للمادة 01 من قانون 12 أبريل 2000، أي كل تكليف بالتوقيع يجب أن يرفق بتوقيع إلكتروني مؤمن⁽²⁾.

لم يميز قانون الصفقات التونسي لسنة 2014 بين العقود الإدارية المبرمة وفقا للإجراءات التقليدية وتلك التي تتم إلكترونيا، حيث كان في كل إجراء من الإجراءات الخاصة بإبرام الصفقة يركز على الأسلوب الإلكتروني إلى جانب الأسلوب التقليدي حيث نذكر على سبيل المثال ما يلي:

- يذكر في الفصل 50: "...يتم إشهار الدعوة إلى المنافسة وجوبا في الصحف وعن طريق موقع الواب الخاص بالصفقات العمومية وعند الاقتضاء عن طريق كل الوسائل المادية واللامادية الممكنة وذلك قبل انقضاء آجال معقولة...."

(1) KESSLER Delphine, Op.cit, p18

(2) Ibid, p19.

- يذكر في الفصل 73: "ينشر المشتري العمومي وجوباً نتائج الدعوة إلى المنافسة واسم المتحصل على الصفقة على لوحة إعلانات موجهة للعموم وعلى موقع الواب الخاص بالصفقات العمومية التابع للهيئة العليا للطلب العمومي وموقع المشتري العمومي عند الاقتضاء".

وبالتالي هذا ما يؤكد إمكانية وحتى إلزامية التعاقد الإلكتروني وفقاً للقانون العام.

الفرع الثاني: مدى حرية الإدارة العامة في إبرام صفقاتها إلكترونياً

الاعتراف القانوني للإدارة بإمكانية إبرام صفقاتها إلكترونياً غير كاف حتى تكون الإدارة قادرة على القيام بذلك، وإنما لابد من أن تتوفر كل المتطلبات التقنية والبشرية والتكوين المستمر بالتوافق مع التطور التكنولوجي في هذا المجال. هذا ما استنتجناه من مختلف القوانين التي تنظم كيفية إبرام الإدارة لصفقاتها إلكترونياً.

وضع القانون الإداري من القواعد ما يحاول به ضمان سلوكها في تعاقداتها لتحقيق المصلحة العامة، وقد جاءت هذه القواعد في هذا الشأن مقيدة لحرية الإدارة في التعاقد من نواح متعددة، وذلك على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص، وما يسودها من حرية التعاقد في حدود النظام العام والآداب، ويهدف القانون الإداري من وراء ذلك إلى هدفين هما الاقتصاد في النفقات لصالح الخزينة، والكفاءة في الأداء لصالح الجميع⁽¹⁾.

فمبدأ حرية التعاقد للأشخاص العامة تتمثل في إمكانية اختيار أسلوب التعاقد، واختيار المتعاقد، وأيضاً تحديد مضمون العقد، على أن يكون ذلك وفقاً للقيود المحددة قانوناً، وفي هذا الإطار استعمال العقد الإلكتروني ممكن جداً كأسلوب في التعاقد، على أن يتم اعتماد التوقيع الإلكتروني، أو عن طريق استعمال المزاد الإلكتروني، أو استعمال إجراءات لامادية⁽²⁾. أو الاعتماد على جميع الوسائل في آن واحد.

(1) صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، دار الفكر والقانون، المنصورة-مصر، 2014، ص56.

(2) KESSLER Delphine, Op.cit, p24

التعاقد الإلكتروني لا يعني التصادم مع الإجراءات المعقدة في اختيار المتعاقد، والتعارض مع القانون في اختيار وسيلة التعاقد، في حين تقترض المرونة في هذه التعاملات مما يسمح بإبرام عقود إدارية إلكترونية. وهذا لا يعني أن هذه العقود غير مقيدة بل تخضع لبعض المبادئ: اختصاص الموقع، التسبب القانوني، عيوب الرضا،.. كما يجب احترام الإجراءات الإدارية في اتخاذ القرارات والرقابة⁽¹⁾.

كما نجد أن العقود الإدارية مقيدة في مجال حرية التعاقد، فمنها ما هو خاضع لإجراءات خاصة، كما هو الحال في عقود الصفقات العمومية وتفويض الخدمات العمومية. كما أنها مقيدة بمبادئ منها: مبدأ حرية التنافس، واحترام مبدأ عدم التمييز. هذين المبدأين يفرضان على الإدارة أن تختار المتعاقد وفقا لاعتبارات موضوعية⁽²⁾.

حيث نجد أن المشرع الإماراتي (أبو ظبي) رغم ما أورده في مقدمة دليل المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات⁽³⁾، عن إلزامية اعتماد المناقصات الإلكترونية مكان المناقصات التقليدية من طرف الإدارة العامة، إلا أن هذا الإلزام لم تؤكد مضامين نص المواد (59، 57-60) في الباب السادس تحت عنوان "في المشتريات الإلكترونية"⁽⁴⁾، بل العكس تماما فهذه المواد تؤكد على أن الإدارة لها أن تستعمل الأسلوب الإلكتروني في التعاقد ولكن تبقى دائما على التعاقد التقليدي، ولعل الغرض الواضح والأكيد هو ضرورة

(1) KESSLER Delphine, Op.cit, p25.

(2) Ibid, p25.

(3) ورد في مقدمة الدليل ما يلي: " .. وإلزامية إحلال المناقصات الإلكترونية محل المناقصات الورقية وإدراج نصوص خاصة بالبيئة والصحة والسلامة."، قانون رقم (6) لسنة 2008 في شأن المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات المعدل بالقانون رقم (0) لسنة 2014، المرجع السابق.

(4) المادة 57 تنص على: " تخضع إجراءات المشتريات والمزايدات الإلكترونية لنفس الإجراءات والأحكام الواردة في هذا الدليل مع مراعاة ما يلي:

تتم كافة المناقصات والممارسات ومعاملات الأمر المباشر إلكترونيا ومن خلال البوابة الإلكترونية، ما لم يتعذر ذلك لأسباب فنية تتعلق بتوفر معلومات ملائمة...؛"

المادة 59 تنص على: "استلام العروض إلكترونيا

يخصص في البوابة الإلكترونية لكل متناقص على حدى صفحة واحدة خاصة لإدخال عروض المناقصات إلكترونيا تكون سارية فقط من تاريخ إصدار المناقصة وتقف في تاريخ وقت إغلاقها، أما كفالة تأمين العطاء، حسب الأحوال، فيجب تسليمها لقسم المشتريات قبل فتح المظاريف.

يكون تاريخ ووقت غلق المناقصة الإلكترونية هو نفس تاريخ ووقت غلق المناقصة التقليدية..."، مرجع نفسه.

أن تتدرج الإدارة العامة في إتباع هذا الأسلوب إلى أن تتوفر لدى الإدارة والمتعامل معا الكفاءة والإمكانية المادية والتقنية وللقيام بذلك⁽¹⁾.

إذا كان المشرع الإماراتي (أبو ظبي) قد خصص بابا وسماه "المشتريات الإلكترونية"، فالمشرع السعودي لم يخصص جزء من مواده بشكل مباشر حول التعاقد في الشكل الإلكتروني أو إجراءات إلكترونية، وإنما هو تناول ذكر كل ما تعلق بإجراءات إلكترونية تبعا للأحكام الخاصة بالصفقات العمومية كلما اقتضى الأمر ذلك، حيث تناول كيفية استخدام الوسائل الإلكترونية في مرحلة تقديم العروض كما أكد على ضرورة استخدام تقنية التوقيعات الإلكترونية، في إعداد وثائق المنافسة واستقبال العروض إلكترونيا⁽²⁾، وأيضا في فتح الأظرفة⁽³⁾. فالمشرع السعودي لم يخصص مواد خاصة بالتعاقد الإلكتروني وإنما تعامل مع التكنولوجيات المستحدثة كآليات جديدة تدرج مباشرة مع الوسائل التقليدية

(1) تنص المادة 57 على: "2.. يتم الإعلان عن المناقصات العامة ورقيا في وسائل الإعلام من صحف ومجلات بالتوازي مع الإعلانات والدعوات الإلكترونية للمشاركة في المناقصات العامة؛"

والمادة 59 تنص على: "3.. يتولى سكرتير لجنة فتح المظاريف بالتزامن مع فتح المظاريف الورقية وفي نفس الجلسة استخراج معلومات العروض الإلكترونية من الحاسب الآلي مدونة إلكترونيا على تقرير ورقي يوقعه أعضاء اللجنة بالتزامن مع توقيع العروض الورقية، وتدون كافة العروض الورقية والإلكترونية في نفس محضر الجلسة"، قانون رقم (6) لسنة 2008 في شأن المشتريات ... المعدل بالقانون رقم (0) لسنة 2014، المرجع السابق.

(2) المادة 15: " يكون استخدام الوسائل الإلكترونية، لإعداد وثائق المنافسات وتقديم العروض المشار إليها في المادة (العشرة) من النظام وفقا لما يلي:

إعداد وثائق المنافسة كاملة أو جزء منها كجداول الكميات، على أقراص الحاسب الآلي المدمجة أو الأقراص المرنة وما يماثلها، التي يمكن فتحها وقراءتها واستكمال بياناتها، ولا يمكن تعديل محتوياتها. ويقوم المتنافس بإعداد عرضه على النسخة التي استلمها، ووضع الأسعار على جداول الكميات، وتسليمها للجهة الحكومية ضمن وثائق عرضه الأخرى.

إعداد وثائق المنافسة واستقبال العروض إلكترونيا، باستخدام تقنية التوقيعات الإلكترونية.

تستخدم الوسائل الإلكترونية فيما أشير إليه في الفقرتين (أ)، (ب) من هذه المادة، وفقا لقواعد تقنية التوقيعات في طرح واستقبال عروض المنافسات الحكومية المعتمدة من وزارة المالية"، اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم (م/58) بتاريخ 1427/9/4 هـ (2008)، وصدرت هذه اللائحة بقرار من وزير المالية (362) بتاريخ 1428/02/20 هـ (2009).

(3) المادة 25: " تفتح المظاريف في الساعة واليوم المحددين لذلك، على أن تراعي الجهة تسلم البريد اليومي (الورقي والإلكتروني) الوارد إليها في آخر موعد لتقديم العروض"، مرجع نفسه.

دون أن يمنحها أهمية أكثر من ذلك، للتأكيد على أن الوسائل الإلكترونية لا تُغيّر من طبيعة العقد الإداري (الصفقة العمومية).

في ذات السنة 2014 عدّل المشرع التونسي قانونه المنظم للصفقات العمومية⁽¹⁾، في القسم الرابع تحت عنوان "الصفقات وفقا للإجراءات المبسطة"، فنلاحظ أنه لم يتناول هو الآخر التعاقد الإلكتروني في الصفقات العمومية بالشكل المباشر، كما هو الحال لدى المشرع الإماراتي، وإنما اعتبر ذلك تبسيطاً للإجراءات الإدارية المتبعة في عملية إبرام الصفقات، وقد تناول في الفقرة الثالثة من الفصل 51 إلزامية إشهار الدعوة للمنافسة في موقع الواب الخاص بالصفقات العمومية والوسائل اللامادية إلى جانب الصحف والوسائل المادية⁽²⁾.

كما وضع إمكانية أن تتم إجراءات إبرام الصفقة عن طريق اعتماد الإجراءات على الخط، وألزم المتعامل في هذه الحالة أن يمر عبر منظومة الشراء العمومي على الخط⁽³⁾.

الفرع الثالث: ضرورة تكييف الكتابة التقليدية للعقد وفقا للشكل

الإلكتروني

ينجم عن استخدام الكتابة في نطاق العقود الإدارية نتيجة أساسية وهي أن العقد يبرم بالصيغة الإدارية، مما يعني أن الإدارة تتمتع بإمكانية أن تعطي الصيغة الرسمية لعقودها دون اللجوء إلى موثق، وأن المحرر الذي يتضمن العقد يحوز قرينة الصحة، وأن هذه القرينة تشمل مُصدر هذا المحرر ومحتواه المادي، وذلك يعني أن هذا المحرر الذي يتضمن العقد المبرم من جانب الإدارة ومتعاقيدها، يكون صادرا عن الموظف الإداري المختص بتحريره، وأن محتواه المادي يكون صحيحا. إن قرينة الصحة هذه تكون ناتجة

(1) أمر عدد 1039 لسنة 2014، المرجع السابق.

(2) الفصل 51: "... يتم إشهار الدعوة إلى المنافسة وجوبا في الصحف وعن طريق موقع الواب الخاص بالصفقات العمومية وعند الاقتضاء عن طريق كل الوسائل المادية واللامادية الممكنة وذلك قبل انقضاء آجال معقولة لقبول العروض يتم تحديدها من قبل المشتري العمومي بما يدعم درجة المشاركة في تلبية الحاجيات ويتلاءم مع أهمية الصفقة وطبيعة الإجراءات المبسطة"، المرجع نفسه.

(3) الفصل 7/55: " في حالة اعتماد الإجراءات على الخط فإنه يتم إرسال العروض الفنية والمالية وجوبا عبر منظومة الشراء العمومي على الخط طبقا لدليل إجراءات يتم إعداده من قبل الهيئة العليا للطلب العمومي."، المرجع نفسه.

عن قرينة المشروعية التي تعتبر إحدى الأصول العامة في التشريع الفرنسي، والتي تعني أن التوظيف المقرر من جانب الإدارة يجب أن يعتبر قانونياً ونظامياً حتى يثبت العكس⁽¹⁾.

إن الصيغة الإدارية التي تقتضي قرينة الصحة تقتضي أيضاً وجود إشارات خارجية تعكس وجود هذه القرينة وهذه العلامات الخارجية تنقسم إلى قسمين⁽²⁾:

1/ العلامات الرسمية: وذلك مثل الأختام المختلفة والدمغات والتروسيات والشعارات.. الخ

2/ التوقيع: حيث أن كل محرر صادر عن الإدارة يجب أن يوقع تحت طائلة عدم امتلاكه لأي قيمة قانونية، وهذا التوقيع يؤكد على أن هذا المحرر صادر عن جهة الإدارة، ومحرر من جانب الشخص المختص بذلك، وأن مضمونه صحيح قانوناً.

فيترتب على العقود المبرمة بالصيغة الإدارية آثار مماثلة للعقود المحررة أمام الموظف الرسمي، وبالتالي فإن العقد المبرم بالصيغة الإدارية يكون له تاريخ ثابت كما تكون له حجية ولا يمكن إثبات ما يخالفه إلا عن طريق الطعن بالتزوير. بالإضافة إلى ذلك فإن إبرام العقد بهذه الصيغة يستوجب التنفيذ الجبري، علماً أن هذه الأحكام بالصيغة الإدارية لا تقتصر على العقود الإدارية فقط (الخاضعة للقانون الإداري)، وإنما يمتد إلى عقود الإدارة التي تخضع في تنفيذها للقانون الخاص⁽³⁾.

قلة الدراسات في مجال القانون العام قد تدعو إلى اعتبار العقد الإلكتروني غير موجود ولا يستعمل إلا في إطار القانون الخاص، خاصة إذا نظرنا إلى الكم المتوفر والهائل من التشريعات والأعمال والدراسات وكذا المقالات في مجال القانون الخاص تؤكد على أن استعمال التكنولوجيات الحديثة للإعلام والاتصال مرتبط بالقطاع الخاص دون

(1) مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري (دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005، ص430.

(2) مرجع نفسه، ص ص430-431.

(3) مرجع نفسه، ص431.

العام⁽¹⁾ خاصة وأنه لا نجد له مقابل في القانون العام وهذا ما يجعل إمكانية تأثير القانون الخاص عليها في حالة تبنيها في القانون العام⁽²⁾.

نجد المادة 56 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي⁽³⁾، وفيما يتعلق برقمنة الإجراءات، تحيل إلى المراسيم التنفيذية مشيرة بشكل مباشر إلى القانون المدني (المواد 1316 إلى 1316-4 من القانون المدني الفرنسي) التي تعترف بالكتابة الإلكترونية وفقا لشروط معينة⁽⁴⁾.

مثال: "الترشحات (candidatures) والطلبات المرسلة إلكترونيا، يجب أن ترسل وفقا لشروط إثبات توقيع المترشح المحددة في المواد 1316 إلى 1316-4 من القانون المدني". في حين أن الرد على الطلب إلكترونيا يتطلب استعمال توقيع إلكتروني يستجيب للمعايير المحددة في المرسوم التنفيذي للمادة 1316-4 من القانون المدني.

إذن القانون الإداري يستعمل نفس الحلول الموجودة في القانون الخاص فيما يتعلق باستعمال الدعامة الإلكترونية، وهذا ما يثير الاستغراب في الاعتماد على مواد القانون المدني في إجراءات إبرام الصفقات العمومية، في حين أن العقد الإداري يتصف جزئيا بخضوعه لنظام مخالف أو مناقض للقانون المدني⁽⁵⁾.

وكذا الحال في الاجتهاد القضائي نجد مجلس الدولة الفرنسي في قراره بتاريخ 2001/12/28⁽⁶⁾ حول "الانتخابات المحلية في Entre Deux Mont" يستشف منه أن مجلس الدولة قد استعمل الحلول الموجودة في القانون المدني تجاه الكتابة الإلكترونية.

⁽¹⁾ KESSLER Delphine, Op.cit, p11.

⁽²⁾ Ibid, p11.

⁽³⁾ L'Art 56-3 : « Les dispositions du présent code qui font référence à des écrits ne font pas obstacle au remplacement de ceux-ci par support ou un échange électronique.... »

⁽⁴⁾ نصت المادة 1316 في وفقا لآخر تعديل للتقنين المدني الفرنسي، في تعريفها للكتابة الإلكترونية: "إن معنى الكتابة يشمل كل تدوين للحروف أو الأرقام أو الإشارات ذات الدلالة التعبيرية الواضحة والمفهومة، أي كانت الدلالة التي يستخدم في إنشائها أو الوسيط الذي تنتقل عبره".

L'Art 1316: « La prévue littérale, ou prévue par écrit, résulte d'une suite de lettres, de caractère, des chiffres ou de tous autres signes ou symboles dotés d'une signification intelligible quel que soient leur supports leur modèles de transmission », JORF n° 62 du 14- 03-2000, p391

⁽⁵⁾ KESSLER Delphine, Op.cit, p 12.

⁽⁶⁾ www.Coprioli.Avocat.com

حيث أن تظلم مواطن أمام الوالي عن طريق البريد الإلكتروني للمعارضة حول الانتخاب، هذا التظلم الذي تم عن طريق البريد الإلكتروني قبله مجلس الدولة ما دام تم تثبيته عن طريق وثيقة مكتوبة بعد عدة أيام. إذن مجلس الدولة يعترف بحجية الوثيقة الإلكترونية في وجود الوثيقة المكتوبة لضمان رسميتها. فالكتابة الورقية تمنح القوة الثبوتية للكتابة الإلكترونية⁽¹⁾، وحسب استنتاجات وكيل الجمهورية السيد Christine Mauge في ما يتعلق القرار، يظهر أن مجلس الدولة قد اتخذ قراره وفقا للقانون المدني⁽²⁾.

إن القاضي الإداري بتبنيه قواعد القانون الخاص وتطبيقها على الكتابة الإلكترونية رغم أنه يعتمد في الأصل على حرية الإثبات وكان بإمكان القاضي الإداري الاعتماد على هذه القاعدة عوض اللجوء إلى قواعد القانون الخاص (عدم الاعتراف بالكتابة الإلكترونية إلا بوجود الوثيقة المكتوبة).

نرى أن القاضي الإداري كان بإمكانه تطبيق قاعدة حرية الإثبات المعمول بها في القانون الإداري، ورغم ذلك إلا أنه اعتمد على القانون الخاص كأساس قانوني لحكمه الذي ربط الكتابة الإلكترونية بالكتابة الورقية حتى تكون لها حجية قانونية، وقد يعود ذلك في رأبي إلى هيمنة القانون الخاص في المجال الإلكتروني في بداية استعمال العقود الإلكترونية.

سبق الذكر أن القضاء الإداري قد أجاز لأشخاص القانون الخاص إبرام عقدا إداريا لصالح الإدارة بناء على وكالة صريحة أو ضمنية مع انصراف آثارها إلى الشخص

(1) **KESSLER Delphine**, Op.cit, p31.

(2) Les conclusions du commissaire du gouvernement dispose que : « lorsque ces dispositions auront toutes été édictées et seront rentrées en applications, nous pensons qu'il sera alors possible de saisir valablement le juge administratif par l'envoi d'un courrier électronique, sous réserve pour les requérant de s'être dotés d'une signature électronique sécurisé. Mais en l'état actuel du droit, l'envoi d'un courrier électronique ne présente pas les garanties de fiabilité requises, ne serait-ce que parce qu'un courrier électronique peut être très aisément contrefait et qu'il est établi dans des conditions technique qui ne sont pas indiscutables. », L'arrêt du conseil d'État du 28 décembre 2001, site internet : www.légifrance.gouv.fr

المعنوي العام، وفي نفس الوقت نجد أن هذا الشخص الخاص الذي يتصرف ويبرم عقدا لصالح الإدارة قد يبرمه إلكترونيا (إجراءات الإبرام الإلكترونية) أو يوقعه إلكترونيا، وبذلك يكون هذا العقد المبرم لصالح الإدارة هو عقد إداري إلكتروني. إذن اعتماد الأشخاص المعنوية الخاصة على الوسائل الإلكترونية ينصرف أثره القانوني إلى الشخص العام، وبذلك يبرم هذا الأخير عقودا إدارية إلكترونية بشكل غير مباشر، دون أن يكون ذلك إخلالا بالقانون. فإذا كان الأمر كذلك، فالأولى أن يُبرم الشخص العام عقوده الإدارية إلكترونيا (الشكل أو الكتابة الإلكترونية) ما دام ملزم به دون أن يبرمه بهذا الشكل كما سلف شرحه.

نجد المشرع التونسي مرة أخرى يضع أحكاما خاصة بالشراء العمومي على الخط في القسم الخامس من قانون الصفقات لسنة 2014، حيث حدد وجعل منظومة للشراء العمومي على الخط تسمى "تونييس" وهي تتولى إنجاز مختلف عمليات الشراء العمومي⁽¹⁾.

كما أخضع منظومة الشراء العمومي على الخط للأحكام التشريعية والترتيبية المنظمة لسلامة المبادلات الإلكترونية، مما يسمح باستعمال الإمضاء الإلكتروني للوثائق⁽²⁾. مع إلزامه لمستعملي التسجيل بمنظومة الشراء العمومي على الخط بالتقيد بدليل الإجراءات للتمكين من النفاذ إلى المنظومة⁽³⁾.

هذا ما يؤكد على أن العقود الإدارية يمكن أن تبرم إلكترونيا وفقا للإجراءات الإدارية التقليدية مع إضافة أحكام خاصة بالجانب الإلكتروني لتأمين المعاملة وتعزيز الثقة في هذه الوسيلة.

(1) الفصل 77، أمر عدد 1039 لسنة 2014، المرجع السابق.

(2) الفصل 80، مرجع نفسه.

(3) الفصل 81، مرجع نفسه.

المطلب الثاني: إجراءات إبرام الصفقات العمومية إلكترونياً

نتج عن التطورات المذهلة في تكنولوجيا المعلومات، تطور حجم الصفقات التجارية الإلكترونية، فتحوّلت بعض المنظمات العالمية كلياً إلى التعامل من خلال نظم المعاملات الإلكترونية، وبالتالي أصبحت الصفقات التجارية الإلكترونية، وما يصاحبها من نقل البيانات الكترونياً أمراً حتمياً ومستهدفاً في دول العالم المتقدم، مما يستدعي معه عملية المراجعة المرافق العمدة لإجراءاتها المتبعة في إبرام الصفقات العمومية لتتواءم مع هذه التطورات⁽¹⁾.

الاعتراف بإمكانية التعاقد الإلكتروني في مختلف التشريعات، يحتم بالضرورة إعادة تكييف إجراءات إبرام الصفقات العمومية وفقاً لإجراءات تتماشى والطبيعة الإلكترونية الجديدة، حيث يمكنها إجراء المناقصات أو المزادات من خلال الإعلان عنها عبر شبكة الأنترنت على موقعها الإلكتروني (الفرع الأول)، وقد طهرت إجراءات أخرى مستحدثة وفقاً للوسائل الإلكترونية (الفرع الثاني)، ثم يتم تقديم العطاءات إلكترونياً وبعدها تفحص العطاءات التي قدمت وتحديد العطاء الذي وقع عليه الاختيار، ثم إعلان صاحب العطاء الأفضل إلكترونياً وتوقيع العقد معه إلكترونياً (الفرع الثالث).

الفرع الأول: الإعلان الإلكتروني عن الصفقات العمومية

تحقيق التحول الإلكتروني في الإدارة العامة يتطلب أن تكون في شكل تدريجي مما يستدعي إدراج وسائل تساهم في العملية، بأن تُضَع إجراءات إلكترونية ضرورية للعملية مع الإبقاء على تلك التقليدية إلى أن تتم عملية التحول على جميع المستويات، مما جعل المشرعين يستعينون بهذه الإجراءات في عملية إبرام العقود الإدارية.

(1) شريف محمد لطفى مؤمن، المرجع السابق، ص 129.

أولا/ الإقرار التشريعي بالإعلان الإلكتروني في تعاقدات الإدارة العامة

يعرف الإعلان الإلكتروني بأنه: " هو توجيه الدعوة إلى العامة من جانب الجهة الإدارية التي اتجه عملها إلى إبرام عقد معين وفقا للشروط التي تتضمنها هذه الدعوة إلى التعاقد وذلك بهدف تقديم العطاءات المطابقة لهذه الشروط خلال أجل محدد وذلك من خلال استخدام وسيلة إلكترونية"⁽¹⁾.

لا شك أن تطور التجارة الإلكترونية يرتب اتجاه الحكومة نفسها لتنظيم مشترياتها وأعمالها المالية عن طريق شبكة الانترنت، باستخدام الإعلان عن المشتريات الحكومية لأنه يحقق مزايا عديدة⁽²⁾، ولذلك قامت جهات دولية وحكومية عديدة بالتحول إلى الانترنت كوسيلة للإعلان عن مشترياتها⁽³⁾.

نص التوجيه الأوروبي رقم 2004/18 على أهمية الإعلان عن تعاقدات الإدارة عبر الوسائل الإلكترونية، لكونه يعطي معرفة كاملة عن العقد⁽⁴⁾، حيث تحيل المادة 36 من هذا التوجيه الأوروبي إلى الملحق رقم(VIII) الذي ينص على أن الإعلان يكون من طرف الديوان الرسمي للإعلانات للاتحاد الأوروبي، وفقا للنموذج المحدد مسبقا في

(1) هشام عبد السيد الصافي محمد، المرجع السابق، ص238.

(2) من مزايا الإعلان عن المشتريات الحكومية عبر الأنترنت مايلي:

- ضمان وصول الإعلان لكافة الشركات المتنافسة، في ذات الوقت، وذلك من خلال البريد الإلكتروني إلى الأشخاص والشركات،
- ضمان استمرارية الإعلان من خلال تمكين كافة المؤسسات من الدخول إلى مقر معلومات المشتريات الحكومية والاطلاع على صورة الإعلان كاملة في أي وقت ومن أي مكان،
- زوال العوائق الحدودية أمام حركة السلع والخدمات ورؤوس الأموال وتخفيض تكاليف العمليات والأسعار وبذلك تساهم في تخفيض نفقات الخزينة العامة،

عبد الفتاح بيومي حجازي، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، الكتاب الأول، مرجع سابق، ص343.

(3) من بينها نجد: البنك الدولي وبنك التعمير والأمم المتحدة، وكالة المساعدات الأمريكية ووزارة الدفاع الأمريكية،

أنظر في ذلك عبد الفتاح بيومي حجازي، مرجع نفسه، ص344.

(4) المادة 36 من التوجيه الأوروبي رقم 2004/18 تنص على: "الإشعارات المعدة والمرسلة بالوسائل الإلكترونية وفقا لشكل وأساليب الإرسال المشار إليها في النقطة 3 من الملحق الثامن، تنشر خلال الخمسة أيام من تاريخ إرسالها" Art 36/3 : « ...Les avis préparés et envoyés par des moyens électroniques conformément au format et aux modalités de transmission indiqués à l'annexe VIII, point 3, sont publiés au plus tard cinq jours après leur envoi... », Directive 2004/18/CE, Op.cit.

الموقع الإلكتروني⁽¹⁾. إلا أن هذا التوجيه الأوروبي قد تم إلغاؤه في 2014⁽²⁾، والذي سنتناوله لاحقاً.

أصدرت فرنسا مجموعة من المراسيم تتيح إمكانية قيام المؤسسات الحكومية باتخاذ إجراءات الإعلان باستخدام شبكة الأنترنت، ومنها المرسوم رقم 99-86 والرسوم رقم 2002-692⁽³⁾، يتعلق الأول بآلية وضع نماذج المعاملات الإدارية مباشرة عبر شبكة الأنترنت من خلال موقع خاص أنشأته الحكومة على الأنترنت، وأكد المرسوم الثاني من خلال مادته الثانية على إعلان تعاقدات الجهات الإدارية على الموقع الإلكتروني للنشرة الرسمية لإعلانات العقود الإدارية، وعلى الموقع الإلكتروني لجهة الإدارة المسؤولة عن التعاقد.

عدّل المشرع الفرنسي قانون الصفقات العمومية في 2015 وفقاً للتوجيهين الأوروبيين على التوالي رقم 24/2014 و 25/2014، حيث تنص المادة 43 منه على أنه: "تتم الاتصالات وتبادل المعلومات المقدمة عملاً بهذا الأمر إلكترونياً وفقاً للشروط والأحكام، إلا في الحالات الاستثنائية المنصوص عليها في اللائحة. ويمكن إجراء الاتصالات وتبادل المعلومات إلكترونياً بالنسبة للصفقات العمومية الخاصة بالدفاع أو الأمن،.." ⁽⁴⁾ نلاحظ أن المشرع الفرنسي في النص أعلاه قد ألزم المتعامل المتعاقد بأن تتم اتصالاته وتبادل المعلومات إلكترونياً إلا في الحالات الاستثنائية، في حين ترك الأمر اختياريًا بالنسبة لقطاع الدفاع والأمن.

⁽¹⁾ ANNEX VIII : Caractéristiques concernant la publication

« ... 3 .Format et modalités de transmission des avis par voie électronique

Le format et les modalités de transmission des avis par voie électronique sont accessibles à l'adresse Internet : « <http://simap.eu.int> », Directive 2004/18/CE, Op.cit.

⁽²⁾ Directive 2014/24/UE, Op.cit.

⁽³⁾ Décret n°2002-692 du 30 avril 2002 pris en application du 1° et 2° de l'Art 56 du code des marchés publics et relatif à la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics ; décret n° 99-86

⁽⁴⁾ Art 43 : « Les communications et les échanges d'informations effectués en application de la présente ordonnance sont réalisés par voie électronique, selon des modalités et sous réserve des exceptions prévues par voie réglementaire.

Pour les marchés publics de défense ou de sécurité, les communications et les échanges d'informations peuvent être réalisés par voie électronique. », Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, NOR: EINM1506103R, Version consolidée au 28 janvier 2018

أصدرت بعض الدول العربية قوانين ومراسيم تتيح لها إعلان تعاقداتها عبر الوسائل الإلكترونيّة منها على سبيل المثال حكومة أبو ظبي الرقمية⁽¹⁾، حيث أخضع قانون (أبو ظبي) للمشتريات والمناقصات والمستودعات رقم 6 لسنة 2008 من خلال المادة(57)، الصفقات العمومية للنشر على البوابة الإلكترونيّة بالموازاة مع النشر التقليدي واستعمال الدعوات الإلكترونيّة⁽²⁾، وكذا المشرع السعودي من خلال اللائحة التنفيذية لقانون المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي⁽³⁾.

عدّل مشرع إمارة أبو ظبي تشريعه، بإحلال المناقصة الإلكترونيّة محل المناقصة الورقية، كما أدرج نصوص خاصة بالبيئة والصحة والسلامة. وأكد هذا الدليل على أن إجراءات المشتريات والمناقصات والمزايدات الإلكترونيّة تخضع لنفس الإجراءات والأحكام الواردة فيه مع مراعاة بعض التعديلات التي تفرضها البيئة التكنولوجية، ومن بينها أن تتم كافة المناقصات والممارسات والمعاملات، إلكترونياً بما فيها الإعلان الإلكتروني، إلا إذا تعذر ذلك لأسباب فنية تتعلق بتوفير أنظمة تقنية معلومات ملائمة⁽⁴⁾. إذن نلاحظ أن

(1) أطلقت دائرة المالية لإمارة أبو ظبي نظام المشتريات الإلكتروني في عام 2006، وهو آلية متقدمة تستخدم وسائل الأنترنت، لتمكين الجهات الحكومية من التواصل الإلكتروني مع الموردين، لتأمين احتياجاتها، بموجب القواعد والأحكام التي تسري على أنظمة المناقصات والممارسات العامة. يشتمل هذا النظام على آلية تسجيل إلكترونية، تتيح للشركات والمؤسسات إمكانية التسجيل عبر الأنترنت، للتأهل للمشاركة في المناقصات الحكومية المختلفة، كما تخضع إجراءاتها لذات الأحكام والإجراءات التي تسري على المناقصات العامة، إلا أن النماذج الإلكترونيّة تحل محل النماذج الورقية؛ للتوسع أكثر أنظر الموقع الإلكتروني لحكومة أبو ظبي الرقمية على الرابط (أطلع عليه في 2018/01/28):

<https://www.abudhabi.ae/portal/public/ar/homepage/doing-business-with-ad-gov/tenders/electronic-procurement-system>

(2) قانون رقم(6) لسنة 2008 في شأن المشتريات ... المعدل بالقانون رقم(0) لسنة 2014، المرجع السابق.

(3) اللائحة التنفيذية لقانون المنافسات والمشتريات الحكومية السعودي، المرجع السابق.

(4) المادة57: " طرق الشراء بالأساليب الإلكترونيّة

تخضع إجراءات المشتريات والمناقصات والمزايدات الإلكترونيّة لنفس الإجراءات والأحكام الواردة في هذا الدليل مع مراعاة ما يلي:

تتم كافة المناقصات والممارسات ومعاملات الأمر المباشر إلكترونياً ومن خلال البوابة الإلكترونيّة، ما لم يتعذر ذلك لأسباب فنية تتعلق بتوفر أنظمة معلومات ملائمة.

يتم الإعلان عن المناقصات العامة ورقياً في وسائل الإعلام من صحف ومجلات بالتوازي مع الإعلانات والدعوات الإلكترونيّة للمشاركة في المناقصة العامة.

لا يحصل مقابل نقدي لمستندات المناقصة الإلكترونيّة."، القانون رقم(6) لأبو ظبي، المرجع السابق.

الإعلان الإلكتروني في هذه الحالة إلزامي واللجوء إلى الوسائل التقليدية هو الاستثناء، هذا ما يؤكد على الإمارات قد قطعت شوطاً كبيراً في مسار التحول الإلكتروني.

أصدرت المملكة العربية السعودية لائحة تنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية في 2008، ومن خلاله أدرجت الإعلان الإلكتروني إلى جانب الإعلان التقليدي وقد حددت إجراءات الإعلان من خلال المادة 10 من اللائحة⁽¹⁾. نلاحظ على هذا النص أنه أكثر دقة ومراعاة لإعلام الراغبين في المشاركة، فقد أولى أهمية خاصة بالإعلان الإلكتروني حيث لم يكتف بضرورة العمل بهذه الوسيلة وإنما أصر على ضرورة استمرارية عملية النشر إلى غاية تاريخ الموعد النهائي لتقديم العروض.

في حين تدرج المشرع المصري في التصريح بوجود الإعلان الإلكتروني، حيث نص على إمكانية الإعلان عن طريق الوسائل الإلكترونية من خلال تعديل المادة 12 من اللائحة التنفيذية للقانون الصادر من وزير المالية تحت رقم 1367 لسنة 1998، لينص صراحة على وجوب النشر الإلكتروني عن المناقصات والمزايدات الحكومية في موقع بوابة المشتريات الحكومية، من خلال التعديل الصادر بقرار رئيس مجلس الوزراء المصري رقم 33 لسنة 2010⁽²⁾.

(1) تنص المادة 10 على: تعلن الجهات الحكومية عن المنافسة العامة، وفقاً للإجراءات التالية:

يعلن عن المنافسة في الجريدة الرسمية، وفي صحيفتين محليتين، مرة واحدة على الأقل، وبالوسائل الإعلانية الإلكترونية، في موقع جريدة أم القرى، وفي موقع الجهة المعلنة، كما يتم تزويد أمانة مجلس الغرف التجارية الصناعية بنسخة من الإعلان (بالصيغة الإلكترونية)، على أن يظل الإعلان في تلك المواقع مستمراً، حتى الموعد النهائي لتقديم العروض.

يكون الإعلان في الخارج عبر الصحف الرئيسية في البلدان التي تقدم الخدمة، وعن طريق المواقع الإلكترونية العالمية، باللغتين العربية والإنجليزية، ويمكن التنسيق مع سفارات المملكة في الخارج، لطرح الإعلان إذا دعت الحاجة لذلك."، المرسوم الملكي السعودي رقم (م/58)، المرجع السابق.

(2) المادة 1 من قرار رئيس مجلس الوزراء رقم 33 لسنة 2010 بشأن النشر الإلكتروني من المناقصات والمزايدات الحكومية في الجهات المختلفة تنص: ".... أن تقوم بنشر صورة كاملة و مطابقة من كراسات الشروط والمواصفات الخاصة بالمناقصة والممارسة العامة.... وما يطرأ عليها من تعديلات بناء على جلسات الاستفسار على موقع بوابة المشتريات الحكومية وذلك اعتباراً من 2010/1/1..... على أن يتضمن النشر على بوابة المشتريات الحكومية كافة البيانات التي يتم الإعلان عنها في الصحف اليومية...."، نقلاً عن هشام عبد السيد الصافي محمد، المرجع السابق، ص 241.

فرض المشرع الجزائري اللجوء إلى الإشهار بنشر إعلان المناقصة بأشكالها المختلفة⁽¹⁾، وهذا حتى يفتح فرصة المنافسة أمام جميع العارضين ويجسد مبدأ علنية وشفافية الصفقة وكذلك مبدأ المساواة بين المتنافسين. وتماشيا مع التطورات التكنولوجية الحديثة واستعمالها في الإدارة العامة، وقد أشار لأول مرة للنشر الإلكتروني وقد غُيب هذا الأخير في المرسوم السابق له رغم أهميته من الناحية العلمية، ورغم اعتماده أسلوب التعاقد الإلكتروني في المنظومة المدنية منذ 2005، إذ جاء في المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 10-136، بأنه يمكن للمصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة للمنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المرشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية، وبدورهم يمكن أن يرد المتعهدون أو المرشحون للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية (على نحو سيُبين في قرار وزاري صادر عن وزير المالية)⁽²⁾.

تماشيا مع التطورات التكنولوجية الحديثة واستعمالها في الإدارة العامة، وتطبيقا لأحكام المادتين 173 و 174 من المرسوم السابق الذكر أصدر وزير المالية قرار بتاريخ 17 نوفمبر 2013⁽³⁾، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكذا كيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية بين المصالح المتعاقدة والمتعاملين الاقتصاديين. حيث يهدف من خلال هذه البوابة إلى نشر وتبادل الوثائق

(1) المادة 45 من المرسوم الرئاسي 10-236: "يكون اللجوء إلى الإشهار الصحفي إلزاميا في الحالات التالية:

- المناقصة المفتوحة.

- المناقصة المحدودة.

- الدعوة إلى الانتقاء الأولي.

- المسابقة.

- المزايمة."

وهي مطابقة لنص المادة 39 من المرسوم الرئاسي 02-250 بتاريخ 24 جويلية 2002 المتضمن تنظيم الصفقات العمومية، ج ر عدد 52، الصادرة في 2002/7/28.

(2) **عمار بوضياف**، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة الثالثة، الجزائر، 2011، ص 147.

(3) قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج ر عدد 21، صادر في 9 أبريل سنة 2014.

والمعلومات المتعلقة بالصفقات العمومية وكذلك إبرام الصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية⁽¹⁾.

يتم نشر الإعلان الخاص بالمناقصات والدعوات إلى الانتقاء الأولي أو رسائل الاستشارة على البوابة الإلكترونية في الوقت ذاته مع الإعلانات للنشر في الجرائد وفي النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي أو إرسال الاستشارة للمتعاملين المعنيين⁽²⁾.

وبعد أكثر من سنة ونصف حددت المادة 203 من قانون الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام⁽³⁾، الجهة المكلفة بتسيير البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية، وهما وزارة المالية ووزارة تكنولوجيا الإعلام والاتصال، إلا أن البوابة الإلكترونية لا وجود لها لحد الآن على شبكة الأنترنت.

من خلال كل ما سبق، أصبح للجهات الإدارية مواقع عامة يتم من خلالها الحصول على خدمات الإدارات المتاحة، حيث يمكن لأي شخص الحصول على الخدمة من أي مكان وفي أي وقت، من خلال مواقع للمشتريات الحكومية على شبكة الأنترنت، يتم من خلالها الإعلان عن جميع المناقصات والمزايدات والتقدم لها وغيرها من المشتريات والمعاملات الحكومية⁽⁴⁾.

يتم الإعلان عن المناقصات والمزايدات إلكترونياً على مواقع بوابة المشتريات الحكومية، وإرسال إشعارات بالمناقصات والمزايدات المطروحة للمقاولين والموردين المسجلين لديها، كما يتم نشر نسخة كاملة عن دفتر الشروط والاستفسارات على موقع البوابة⁽⁵⁾.

(1) المادة 2، قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، المرجع السابق.

(2) المادة 15، المرجع نفسه.

(3) مرسوم رئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

(4) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص 160.

(5) المادة 17، قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، مرجع سابق.

بعض المواقع لبوابات المشتريات:

- بوابة الصفقات العمومية المغربية: www.marchespublics.gov.ma

- بوابة المشتريات الحكومية المصرية: <http://www.etenders.gov.eg>

يتم التسجيل بموقع الجهات الإدارية على شبكة الأنترنت من خلال الدخول على موقع الجهة الإدارية وملء نموذج التسجيل ثم الضغط على كلمة تسجيل، ويقوم النظام الإلكتروني بعد إتمام عملية التسجيل بإرسال اسم المستخدم وكلمة السر للمقاول أو المورد على بريده الإلكتروني لاستخدامهم في التعامل مع جهة الإدارة، حيث يتم التعامل مع المقاولين والموردين المسجلين في البوابة بعد أن تتأكد من المستندات⁽¹⁾.

ثانيا/ الشروط القانونية الواجب توافرها في الإعلان الإلكتروني

يتم الإعلان على شبكة المعلومات عن المناقصة أو المزايدة التي ترغب الإدارة في إبرامها، وبذلك فهي توجه دعوى لكافة الأفراد والمؤسسات للتعاقد معها ليس فقط في داخل الدولة المعلنة، وإنما في مختلف دول العالم من خلال الإعلان حيث يتم بيان كافة المعلومات المطلوبة من مقدمي العطاءات لإمكان المفاضلة بين عروضهم، ويمكن لأي شخص الاطلاع عليها بزيارة موقع الإدارة المعلنة⁽²⁾.

وقد اتفق أغلبية الفقه المصري⁽³⁾، على عدم وجود تعارض بين الإعلان الإلكتروني وبين وسيلة الإعلان عن المناقصة المنصوص عليها في المادة 12 من اللائحة التنفيذية للقانون المصري للمناقصات والمزايدات رقم 1998/89 حيث أعطى المشرع للإدارة سلطة تقديرية واسعة في مجال اختيار أساليب نشر الإعلان عن المناقصة حيث أباح لها أن تعلن عن مناقستها في أي وسيلة للإعلام واسعة الانتشار، ولا شك أن الأنترنت واسعة الانتشار⁽⁴⁾.

بعد انتشار الأنترنت أضيفت إلى وسائل الإعلان المكتوبة والمرئية وسائل أخرى إلكترونية، مما جعل الأنترنت وسيلة ممتازة للإعلان عن المناقصات والمزايدات، فمن

(1) ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص162؛

يمكن الاطلاع على تفاصيل ومراحل الترشح في الشكل الإلكتروني بالنسبة للدولة المغربية من خلال الموقع التالي:
Guide des pré-requis de la soumission électronique destinés aux acheteurs publics relevant des circonscriptions financières de la Trésorerie Générale du Royaume, www.marchespublics.gov.ma

(2) أمل لطفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص124.

(3) من بينهم نجد: داود عبد الرازق الباز، أمل لطفي حسن جاب الله.

(4) أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع نفسه، ص124-125.

خلاله يمكن توجيه دعوات للتقدم بالعطاءات الإلكترونية إلى مختلف الدول في جميع أنحاء العالم، وهذا ما تفعله الحكومات اليوم بالإعلان عن التعاقد معها من خلال بوابتها الإلكترونية على موقعها في شبكة الأنترنت، حيث يتضمن الإعلان الإلكتروني.

يستهدف إجراء المناقصة الحصول على عدة عروض من متعهدين متنافسين، ووجود التنافس يقضي إعلام الإدارة لجميع المتنافسين وكذلك الجمهور عن رغبتها في التعاقد، وفتح المجال أمامهم لتقديم عروضهم وتمكينهم من المعلومات المتعلقة بالصفحة وحقهم في الطعن⁽¹⁾.

لذا يجب أن يكون الإعلان على درجة من الوضوح والشمولية بحيث يؤمن للإدارة الإفصاح عن الأمور التي تحتاجها، ويحقق للمناقص الطمأنينة بما يكفل له الاشتراك في المناقصة، وعدم تفويت الفرصة عليه، لذلك تحرص الإدارة على أن يتضمن الإعلان ما يجب من معلومات تفصيلية عن المناقصة، من حيث رقمها وموضوعها وعنوانها وموقعها والمجسمات والنماذج والعينات التي تحتاجها المناقصة وقيمتها وثائقها وكيفية تقديم المناقص العطاء، واما إذا كان يجب إرساله بالبريد أم تسليمه بالذات إلى اللجنة المختصة بالاستلام والجهة التي تقررت المناقصة لصالحها إذا كانت الجهة المشرفة على المناقصة هي لجنة مركزية عليا وبيان قيمة الضمان الابتدائي الواجب تقديمه للاشتراك في المناقصة ومدة سريانه وموعد الدفع واستلام العروض وتاريخ الانتهاء من ذلك⁽²⁾.

تطرق قانون الأونيسترال النموذجي للاشتراء العمومي من خلال المادة 8 لتحديد الشروط الواجب توافها في الإعلان الإلكتروني وهي:

- حق مشاركة جميع الموردين أو المقاولين باختلاف جنسياتهم في إجراءات الاشتراء، باستثناء الحالات التي تقرر فيها الجهة المشتريات تحد من المشاركة

(1) عمار بوضياف، المرجع السابق، ص 144.

(2) عمر أبو بكر صديق صديق، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية بطريق المناقصات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013، ص ص 77-78.

- في إجراءات الاشتراء على أساس الجنسية، لأسباب محددة في لوائح تنظيمية للاشتراء في أحكام القانون الداخلي للدول.
- لا تفرض الجهة المشتريّة أي شرط قد يمثل تمييزاً تجاه الموردين أو المقاولين فيما بينهم، أو تجاه فئات منهم، إلا إذا كان بموجب لوائح الاشتراء الداخلية للدول.
 - يجب على الجهة المشتريّة إذا ما حددت إجراءات الاشتراء في أول مشاركة للموردين أو المقاولين، أن تبين أسباب ذلك الحد، كما لا يحق لها تغيير إعلانها في ما بعد.
 - على الجهة المشتريّة التي تقرر الحدّ من مشاركة الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء أن تدرج الأسباب والظروف التي استندت إليها في ذلك.
 - يجب على الجهة المشتريّة أن تتيح لأي شخص الاطلاع على أسباب حدّها من مشاركة الموردين أو المقاولين في إجراءات الاشتراء، عند طلب ذلك.

الفرع الثاني: التقنيات الإلكترونية المستحدثة في إبرام الصفقة

العمومية

تعد شبكة الانترنت الفضاء المفتوح المتاح لإبرام العقود وتبادل الصفقات مما يدفع لمعالجة الأمور المتعلقة بكيفية التواصل بين المتعاملين والإدارة خلال فترة إبرام الصفقة، لأن تقديم العطاء في بعض الحالات غير كاف للوصول إلى اتفاق نهائي مما يستدعي التفاوض، أو تبادل البيانات لتوضيح أو استكمال ما يتعلق بالصفقة (أولاً) وكما قد تأخذ الصفقة في شكلها الإلكتروني أشكالاً مختلفة حسب الهدف (ثانياً).

أولاً/ كيفية التواصل الإلكتروني لإبرام الصفقة العمومية

نظراً لأهمية العقود بصفة عامة وما تستدعيه تلك المبرمة عبر شبكة الانترنت، لا بد من أن تسبقها مرحلة تفاوض الكتروني كما في أسلوب التراضي في الصفقات العمومية، أو أن تتخللها خلال الفترة التي تسبق إرساء الصفقة، من خلال تبادل البيانات

بين الأطراف المعنية بالتعاقد. وهي لا تختلف عن التفاوض في العقود العادية سوى ما يتعلق بخصوصية الوسيلة التي يتم بها التفاوض الإلكتروني⁽¹⁾.

يتم التفاوض الإلكتروني بواسطة وسيلة الكترونية غير ملموسة، أي يتبادل أطراف التفاوض إراداتهم خلال مرحلة المفاوضات من خلال رسائل البيانات التي يتم تبادلها عبر الانترنت، أيًا كانت الوسيلة المستخدمة كأن تكون عن طريق البريد الإلكتروني أو عن طريق الدخول إلى الموقع الإلكتروني الخاص بالصفقات العمومية أو عن طريق المحادثة أو غيرها. وباستخدام واحدة منها سوف نطلق على التفاوض بأنه تم بطريقة الكترونية ويسمى عندئذ بالتفاوض الإلكتروني. بيد أن الرسائل التي يتم تبادلها بين الطرفين تسمى بمسميات لا حصر لها منها مذكرة خطابات النوايا، خطاب الراحة، المراسلات التمهيدية، وأيًا كانت الطريقة التي يتم بها تبادل الرسائل لابد أن تتوفر فيها ثلاث خصائص رئيسية وهي كالآتي⁽²⁾:

أ- التفاوض من خلال صفحة البيانات التي تكون ظاهرة على شاشة الحاسبة والمتضمنة كافة الشروط التي يرغب كل من الطرفين توافرها في محل التزامه لتحديد رغبته وهدفه بدقة،

ب- بيان الاحتياجات الأساسية: معنى ذلك أن تبين الإدارة إلى المتعامل بكل وضوح ودقة تامة احتياجاتها، ليتمكن هذا الأخير من الوصول إلى الهدف الذي يسعى إلى تحقيقه ليتم التفاوض بناءً عليه،

ج- إرسال رسائل البيانات المتضمنة عروض التفاوض التي يتم من خلالها التعاقد أو التفاوض إلى حين الانتهاء من إبرام العقد يجب أن تتضمن بيانات واضحة مفهومة للكافة لا يكتنفها أي غموض يؤدي إلى اللبس في المستقبل سواء من حيث تعيين موعد التقدم

¹ إيناس مكي عبد ناصر، "التفاوض الإلكتروني دراسة مقارنة في ظل بعض التشريعات العربية المعاصرة"، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، المجلد 21، العدد 3، العراق، 2013، ص ص 947-965، ص ص 950-951.

⁽²⁾ مرجع نفسه، ص ص 950-951.

بالعرض أو المواصفات أو الشروط الأساسية لكي يقوم التفاوض على أسس صحيحة وواضحة بعيدة عن الغموض.

ركز قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي على ضرورة تيسير الاطلاع على كل الإجراءات المتخذة والتي يمكن اتخاذها أثناء التعاقد في المادة 7⁽¹⁾، وما يلاحظ عليه أنه قيد الإدارة بمجموعة من التدابير الواجب الالتزام بها في إعلاناتها، وهي:

- أن توفر الإدارة سجلاً يحتوي المعلومات الضرورية لعملية الشراء وأن تيسر عملية الاطلاع عليه.

- ضرورة تحديد الشروط الشكلية.

(1) تنص المادة 7 على: "الاتصالات في مجال الاشتراء

كل المستندات والاشعارات والقرارات وسائر المعلومات التي تنشأ في سياق عملية الاشتراء وتُبلَّغ حسب ما يقتضيه هذا القانون، بما في ذلك في ما يتعلق بإجراءات الاعتراض بمقتضى المادة 25 من هذا القانون، يجب أن تكون في شكل يوفر سجلاً لمحتوى المعلومات ويتيسر الاطلاع عليه بحيث يمكن استخدامه مرجعاً في ما بعد.

يجوز إجراء اللتماس المباشر وتبليغ المعلومات بين الموردين أو المقاولين والجهة المشتريّة المشار إليه في المادة 16 والفقرة 1(د) من المادة 17 والفقرتين 6 و9 من المادة 18 والفقرة 2(أ) من المادة 41 والفقرة 2 إلى 4 من المادة 50 من هذا القانون، بوسائل لا توفر سجلاً لمحتوى المعلومات، شريطة أن يوجّه إلى متلقي التبليغ، بعد ذلك مباشرة، تأكيد لذلك التبليغ في شكل يوفر سجلاً لمحتوى المعلومات ويتيسر الاطلاع عليه بحيث يمكن استخدامه في ما بعد.

تحدّد الجهة المشتريّة ما يلي: عندما تلتزم لأول مرة مشاركة الموردين والمقاولين في إجراءات الاشتراء:

أيّ اشتراط يتعلق بالشكل؛

في عمليات الاشتراء المنطوية على معلومات سرية، ما يلزم من تدابير واشتراطات لضمان حماية المعلومات السرية على المستوى المطلوب، إذا رأت الجهة المشتريّة ضرورة لذلك؛

الوسائل المراد استخدامها لتلبية كل ما يقتضيه هذا القانون من اشتراطات بشأن تقديم المعلومات كتابة وبشأن التوقيع؛

الوسائل المراد استخدامها لعقد أيّ اجتماع للموردين أو المقاولين.

لا يجوز للجهة المشتريّة أن تستخدم سوى وسائل الاتصال الشائع لدى الموردين أو المقاولين في سياق عملية الاشتراء المعنية. ويتعين على الجهة المشتريّة ألا تستخدم في عقد أيّ اجتماع مع الموردين أو المقاولين إلا الوسائل التي تكفل، إضافة إلى ذلك إمكانية مشاركة الموردين والمقاولين مشاركة كاملة ومتزامنة في ذلك الاجتماع.

تتخذ الجهة المشتريّة تدابير مناسبة لضمان موثوقية المعلومات المعنية وسلامتها وسريتها. " قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (A/66/17)، المرجع السابق.

- اتخاذ التدابير اللازمة لضمان حماية للمعلومات السرية المتضمنة في عملية الشراء.
- توفير الوسائل الضرورية لعملية تقديم المعلومات من حيث الكتابة والتوقيع
- ضرورة استخدام الإدارة لوسائل الاتصال الشائعة لدى المتعاملين دون إلزامهم بتلك الوسائل المتطورة إن لم تكن متوفرة بالشكل المطلوب.
- ضرورة اتخاذ تدابير مناسبة لضمان موثوقية المعلومات المعنية وسلامتها وسريتها.

بعد عشر سنوات من تطبيق التوجيه الأوروبي رقم 2004-18، أُلغِيَ بالتوجيه الأوروبي رقم 2014-24⁽¹⁾، حيث كان التوجيه الملغى يترك الحرية للإدارة في اختيار وسيلة التواصل مع المتعاملين ومنها البريد العادي، الفاكس، الوسائل الإلكترونية، وكذا الهاتف، مع وضع شروط لتطبيقها⁽²⁾. أما التوجيه الجديد فقط فصل بشكل دقيق في القواعد المطبقة فيالاتصال، وهو يدخل في آليات التواصل وليس الإعلان الإلكتروني⁽³⁾.

لكل إدارة سلطة تقديرية في تحديد الوظائف والمهام والخدمات التي يؤديها موقعها الإلكتروني، ولقد وضع المشرع الفرنسي الدليل العملي للمشتريات العامة الإلكترونية الصادر عن قسم الشؤون القانونية بوزارة الاقتصاد الفرنسية في مارس 2010، حد أدنى من الوظائف والمهام التي يجب أن يشتمل عليها موقع المشتريات العامة، وهي⁽⁴⁾:

1- الإعلان عن العقود العامة،

⁽¹⁾ Directive 2014/24/UE, Op.cit.

⁽²⁾ Art 42.1 : « Règles applicables aux communications

1. Toutes les communications ainsi que tous les échanges d'informations visés dans le présent titre peuvent, au choix de pouvoir adjudicateur, être faits par courrier, par télécopieur, par moyens électroniques conformément aux paragraphes 4 et 5, par téléphone dans les cas et conditions visés au paragraphe 6, ou par une combinaison de ces moyens. », Directive 2004/18/CE, Op.cit

⁽³⁾ Directive 2014/24/UE, Ibid.

⁽⁴⁾ ياسر محمد عبد العال، المرجع السابق، ص160.

2- تحميل الوثائق،

3- تلقي الطلبات والعروض الإلكترونية في بيئة آمنة وسرية،

4- إدارة تبادل المعلومات بين السلطة المتعاقدة والمقاولين أثناء إجراء عملية الشراء.

تناول المشرع المغربي هذه الوسيلة من خلال الفصل 3-65⁽¹⁾، حيث أكد على إمكانية استعمال الوسائل الإلكترونية في التعاقد، من خلال استعمال البريد الإلكتروني، بمجرد أن يقدم المتعامل عنوانه الإلكتروني⁽²⁾. يظهر من النص السالف الذكر أن إمكانية استعمال البريد الإلكتروني في تبادل الخطابات بهدف التعاقد يتم الاعتماد عليه من طرف الإدارة كلما قدم المتعامل عنوانه الإلكتروني.

بدأت الدولة المغربية رقمنة إجراءات إبرام الصفقات العمومية، وبدأ سريانها منذ الأول من جانفي 2015 وفقا للقرار رقم 20-14⁽³⁾. كان ذلك نتيجة لسلسلة الإصلاحات المتبعة، حيث قامت باستشارة موسعة تم إطلاقها منذ سنوات مع الفاعلين الأساسيين والشركاء المعنيين بالطلبات العمومية، سواء كانوا مشترين عموميين أو مقاولات أو مجتمع مدني أو هيئات للمراقبة أو مؤسسات دولية ممولة للصفقات العمومية، من خلال نشر مشروع المرسوم على البوابة الإلكترونية للأمانة العامة للحكومة، مما أتاح الفرصة لجميع المتدخلين الوطنيين والدوليين وكذا المواطنين لإغناء المشروع بملاحظاتهم ومقترحاتهم⁽⁴⁾.

(1) قانون رقم 53.05 يتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، مرجع سابق.

(2) ينص الفصل 3-65 على: "...يمكن توجيه المعلومات المطلوبة من أجل إبرام عقد أو المعلومات الموجهة أثناء تنفيذه عن طريق البريد الإلكتروني إذا وافق المرسل إليه صراحة على استخدام الوسيلة المذكورة. يمكن إرسال المعلومات إلى المهنيين عن طريق البريد الإلكتروني ابتداء من الوقت الذي يدلون فيه بعنوانهم الإلكتروني"، المرجع نفسه.

(3) Arrêté n°20-14 du 4 septembre 2014 relatif à la dématérialisation des procédures des marchés publics (B.O n° 6298 du 09-10-2014)

(4) الخزينة العامة للمملكة المغربية، ملف "مرسوم 20 مارس يعيد الطريق لإصلاح منظومة الصفقات العمومية"، مجلة المالية، وزارة الاقتصاد والمالية، عدد 23، أبريل 2014، المغرب، ص ص4-6، ص4.

تمثل الإستشارة السالفة الذكر الحلقة الأولى في الديمقراطية التشاركية التي ترسخها الإدارة الإلكترونية، فقد جاء في التعديل ما يتماشى والتطور التكنولوجي وتبني نظام الإدارة الإلكترونية في إبرام الصفقات العمومية، وذلك ما يظهر من خلال ما يلي⁽¹⁾:

- انفتاح الأنظمة المؤطرة للصفقات العمومية على إمكانية استعمال إجراءات اختيار العروض بواسطة المناقصات الإلكترونية بالنسبة لصفقات التوريدات العامة.

- التدبير الإلكتروني للطلبات العمومية وخصوصا من خلال وضع قاعدة معطيات الموردين في أفق نزع الصفة المادية عن الملفات الإدارية للمتنافسين بهدف تمكينهم من التفرغ لتحضير عروضهم.

- التعهد الإلكتروني في إطار مسار إلكتروني لإيداع وتقييم العروض يُمكن من تدعيم الشفافية وتبسيط شروط التنافس.

يهدف ضمان تنفيذ المرسوم، قامت مصالح وزارة الاقتصاد والمالية بإعداد القرارات المنصوص عليها في ذات المرسوم، وهما⁽²⁾:

- مقرر تحديد شروط وكيفيات نشر الوثائق في بوابة الصفقات العمومية،

- مقرر تحديد أجرة تسليم التصاميم والوثائق التقنية.

أصدر رئيس مجلس الوزراء المصري قرار بشأن النشر الإلكتروني عن المناقصات والمزايدات الحكومية في الجهات المختلفة، اعتبارا من 2010/1/1، دون الإخلال بوجوب الإعلان عنها بالطريق الذي حدده قانون المناقصات والمزايدات ولائحته التنفيذية ويكون النشر في الموقع (www.etendres.gov.eg) بمعرفة الجهة الطارحة أو الجهات التابعة لها إداريا، ويقع على عاتقها مسؤولية المطابقة الكاملة للصور المنشورة للكراسات، ويسأل تأديبيا الموظف المتسبب في النشر المخالف.

(1) الخزينة العامة للمملكة المغربية، المرجع السابق، ص 4.

(2) مرجع نفسه، ص 4.

ثانيا/ الشكل الإلكتروني للصفقات العمومية

وجود الإدارة طرفا في العقد سواء كان كطرف عادي في العقد أو بسلطتها الإدارية يؤدي حتما إلى حد كبير من المغايرة (الإختلاف) في وسائل وأساليب التعاقد مقارنة بأساليب إبرام العقود وفقا للقانون الخاص والتي تكون بين أفراد عاديين، ذلك أن الحرية التعاقدية للإدارة تخضع للعديد من التنظيمات والقيود، مقارنة بحرية الأفراد في التعاقد، فالإدارة لا تتمتع بما يتمتع به الفرد من حرية سواء فيما يتعلق باختيار الطرف الآخر في العقد، أو فيما يتعلق باختيار شكل العقد وإجراءاته، كما تتعدد طرق انعقاد العقد الإداري، خاصة بعد تأثر هذه الطرق بوسائل الاتصالات الإلكترونيّة⁽¹⁾. يتم العطاء في أحد الأشكال التالية:

1/ المناقصة الإلكترونيّة طريقة من طرق إبرام الصفقات العمومية الإلكترونيّة

المناقصة هي طريقة أو أسلوب للتعاقد، تلتزم الإدارة بمقتضاه باختيار أفضل العطاءات المقدمة إليها من الناحية المالية والفنية، وقد عرفت لجنة القانون التجاري الدولي بالأمم المتحدة المناقصة الإلكترونيّة بأنها: "مناقصة آلية، تجري بالاتصال المباشر، بين جهة الإدارة وبين عدد من الموردين يتنافسون للفوز بالعقد، بأن يقدموا بصورة متعاقبة عروضاً أدنى سعراً وأفضل مرتبة، أثناء فترة زمنية مقررة"⁽²⁾.

تعرف المادة 2 من قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي المناقصة الإلكترونيّة: "التعاريف... (ف) تعني أسلوب شراء آليّ بواسطة الخط الحاسوبي المباشر تستخدمه الجهة المشتريّة لاختيار العرض المقدم الفائز، ويشمل على تقديم الموردين أو المقاولين عطاءات مخفضة تعاقبياً أثناء فترة زمنية محدّدة وعلى تقييم العطاءات آلياً؛..."⁽³⁾.

(1) صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، دار الفكر والقانون، مصر، 2014، ص 54.

(2) تنقيحات محتملة لقانون الأونسيترال النموذجي لشراء السلع والانشاءات والخدمات، لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الفريق العامل الأول المعني بالشراء، الدورة الرابعة، وثيقة رقم (A/CN.9/WG.I/WP.61)، فيينا 8-12 أيلول/ سبتمبر 2008، ص 13، نقلا عن حمزة ضاحي الحماده، المرجع السابق، ص 122.

(3) قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (A/66/17)، المرجع السابق.

يعتبر قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي أن المناقصة الإلكترونية هي وسيلة من وسائل إبرام الصفقات العمومية وأنها تأخذ شكلين، فقد تكون وسيلة اشتراء قائمة بذاتها⁽¹⁾ أو تعتبر مرحلة تسبق إرساء عقد الاشتراء⁽²⁾.

2/ المزادات الإلكترونية طريقة من طرق إبرام الصفقات العمومية إلكترونياً

المزادات الإلكترونية هي مزادات يتم تنفيذها عبر الانترنت حيث يتم من خلالها مشاركة كل من المشترين العملاء والشركات التجارية وشركاء العمل على حد سواء عن طريق الانترنت لإجراء عمليات البيع والشراء على كل أنواع السلع والخدمات على اختلاف أنواعها⁽³⁾.

من أهم الخصائص التي يتميز بها المزاد الإلكتروني، هي ديناميكية الأسعار وهي تعود إلى التعاملات التجارية والتي يكون فيها السعر غير ثابت بل متحرك وذلك بناء على العرض والطلب وبالمقابل هناك كتالوجات الأسعار حيث يكون السعر ثابت وذلك مثل الأسعار الموجودة على محلات السوبر ماركت والبقالات والمتاجر، ويوجد على الانترنت العديد من أنواع المزادات الإلكترونية ويمكن تصنيف المزادات الإلكترونية إلى أربعة تصنيفات وذلك بالاعتماد على البائعين وعدد المشترين وهذه الأنواع هي⁽⁴⁾:

- مزاد مشتري واحد وبائع واحد.
- بائع واحد والعديد من المشترين المحتملين.
- مشتري واحد والعديد من البائعين المحتملين.
- العديد من البائعين والمشترين.

(1) المادة 53: "المناقصة الإلكترونية كوسيلة اشتراء قائمة بذاتها...."، قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (A/66/17)، المرجع السابق.

(2) المادة 54: "المناقصة الإلكترونية كمرحلة تسبق إرساء عقد الاشتراء....."، مرجع نفسه.

(3) علاء فرج الطاهر، المرجع السابق، ص 142.

(4) مرجع نفسه، ص 142.

تمتاز هذه المزادات بعدة فوائد لكل من البائعين والمشتريين، حيث نجدها بالنسبة للبائعين في ما يلي⁽¹⁾:

- زيادة العائدات المالية والأرباح.
- وضع أسعار مناسبة.
- إلغاء دور الوسيط وبالتالي توفير الكلفة.
- توفير قدر أكبر من السيولة وتكاليف إدارية أقل.
- تكاليف أقل للتعاملات والحركات التجارية بين البائعين والمشتري.
- علاقات أفضل مع الزبائن.

في حين تتيح للمشتريين فرصة الحصول على فوائد من خلال⁽²⁾:

- إتاحة الفرصة للبحث عن عناصر فريدة يتم عرضها بالمزادات الإلكترونية عبر الانترنت مثل (الطوابع القديمة والعملات القديمة).
- الشراء بأسعار أقل.
- يمكن استخدام طرف ثالث مجهول الهوية في المزادات الإلكترونية.
- إمكانية المتاجرة من أي مكان وفي أي وقت وحتى من جهاز الهاتف النقال.

للتأمين عليها:

- إجراءات عمليات إعادة الشراء بشكل أكبر.
- الازدحام وكثرة الزوار للموقع.
- التوسع في الأعمال التجارية للمزادات الإلكترونية.

(1) علاء فرج الطاهر، المرجع السابق، ص 144.

(2) مرجع نفسه، ص 144.

الفرع الثالث: تقديم وفحص العطاءات واختيار المتعاقد في الفضاء الإلكتروني

الأصل في تقديم العطاءات وفقا للطرق التقليدية (العطاء الورقي)، أن يقوم الراغب بالمشاركة في المناقصة بشراء وثائق معينة تمكنه من تقديم عطاءه وتكون معتمدة بختم الوزارة المعنية بالتعاقد، وموقعة من المقاول، ثم وضع عطاءه في مظوفين، أحدهما للعرض المالي، والآخر للعرض الفني، وإيداعه في صندوق العطاءات قبل الميعاد المحدد لفتح العطاءات⁽¹⁾.

تتم عملية العطاءات الإلكترونية عبر الانترنت وعملية المزادات الإلكترونية، في مرحلة طرح العطاءات يستطيع المشترون تسليم عطاءاتهم بأنفسهم أو بإمكانهم استخدام برامج وأدوات تقوم بتسليم العطاءات بدلا عنهم، وتستطيع كل من هذه الأدوات أن تساعد على استعراض حالة العطاءات، ولطرح أكثر من عطاء على أكثر من موقع في الوقت نفسه أو في الوقت الحقيقي أيضا يستطيع المشترون تصفح صفحاتهم المخصصة لهم على مواقع المزادات الإلكترونية المسجلين فيها ومرافق نشاطات وأحداث المزاد، حيث يستطيع المشترون أيضا معرفة ومشاهدة العطاءات الحالية التي فازت بالمزاد أو تلك التي خسرت في المزاد⁽²⁾.

يمكن للمقاول أو المورد أن يقدم عطاءه إلكترونيا، باستخدام الوسائل الإلكترونية في المناقصة، فالأمر في غاية السهولة، من خلال دخوله على الموقع الإلكتروني للوزارة المعنية مثلا، أو الموقع المخصص لطرح المناقصات، وعندها يقوم بملء الاستمارة الإلكترونية، ودفع المبلغ اللازم للعرض المالي بواسطة وسائل الدفع الإلكترونية، ثم يقوم بضغظ زر الإرسال، وعندها تقوم جهة الإدارة بالرد عليه برسالة إلكترونية مفادها استلام العطاء، وهذه الرسالة تقوم مقام الإيصال في حالة إرسال العطاء بالبريد أو تسليمه للجهة

(1) حمزة ضاحى الحماده، المرجع السابق، ص 127.

(2) علاء فرج الطاهر، المرجع السابق، ص 145.

الإدارية المختصة، والإقرار بالاستلام يعد قرينة قانونية على جهة الإدارة باستلامها العطاء⁽¹⁾.

بعد انتهاء موعد تقديم العروض، تغلق الجهة الإدارية أبوابها لتقديم أي عرض جديد، وتجتمع اللجان المختصة لفتح العروض التي تم تقديمها حيث تجتمع اللجنة عبر الموقع الإلكتروني لجهة الإدارة، أو بوابة المشتريات الحكومية، لدراسة العروض المالية للمناقصة واختيار أفضل العروض، حيث يتم ترتيب العطاءات إلكترونياً بواسطة برامج مختصة لذلك، ويتم تحرير محضر بأعمال اللجنة والعرض الذي تم اختياره، ويوقع على المحضر إلكترونياً من أعضاء اللجنة، ويتم إرساله للسلطة المختصة لاعتماد توصيات اللجنة، ويتم نشر جميع العطاءات المالية المستبعدة منها والعطاء المقبول، على الموقع الإلكتروني الخاص بالإدارة، ويتضمن ما يلي⁽²⁾:

- العرض المقبول وأسباب قبوله،
 - العروض المستبعدة وأسباب استبعادها.
 يمكن القول أن شروط فحص العطاء الإلكتروني، لا تختلف كثيراً عن شروط فحص العطاء العادي، والتي يمكن إيجازها في ما يلي:

- أن يصدر العطاء الإلكتروني في لحظة يكون فيها الإعلان أو العرض الإلكتروني ما زال قائماً،
 - أن يكون العطاء الإلكتروني مطابقاً للإعلان الإلكتروني، ونموذج العطاء المعروف على شبكة الأنترنت، بحيث لا يتضمن العطاء أي زيادة أو تعديل أو تقييد أو أي تحفظات من شأنها أن تستبعد العطاء إلكترونياً،
 - اعتماد المناقصة وإبرام العقد مع صاحب العرض المقبول.
 بعد أن تنتهي الإجراءات السابقة، تبدأ مرحلة إبرام العقد مع المتناقص الذي اختارته لجنة البت، لكن العقد لا ينعقد إلا بعد موافقة السلطة المختصة في ذلك، والتصديق على قرار لجنة البت، وبعد التصديق على العقد يأتي دور الجهة المختصة

(1) علاء فرج الطاهر، المرجع السابق، ص 126.

(2) حمزة ضاحي الحماده، المرجع السابق، ص ص 127-128.

بإبرام العقد، واختصاصها هنا يكون اختصاص مقيد، حيث تلتزم بالامتناع عن التعاقد مع غير هذا المناقص ولا يستبدل غيره به، إلا أنه يقابل هذا الاختصاص المقيد سلطتها التقديرية في عدم إتمام العقد، أو في العدول عنه لأسباب تتعلق بالمصلحة العامة⁽¹⁾.

(1) حمزة ضاحي الحماده، المرجع السابق، ص 128.

المبحث الثالث: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية المبادئ العامة في الصفقات العمومية

ساهم التطور التكنولوجي وإدخال الوسائط الإلكترونية في التعاقد الإداري كالأنترنيت وأدواتها مثل شبكة الويب والبريد الإلكتروني وغرف المحادثة، بشكل فعال في تطوير المبادئ العامة لإجراءات إبرام العقود الإدارية التي وضعها المشرع لحماية التعاقد مع الإدارة ولتحقيق الصالح العام.

سنحاول إلقاء الضوء على هذه المبادئ بصفة عامة، بالتركيز على دراسة نطاق تأثير استعمال تكنولوجيات الإعلام والاتصال فقط دون أن نتعرض إلى التفاصيل الخاصة بالصفقات العمومية بشكل عام، سنبحث عن أثر ودور الإدارة الإلكترونية على المبادئ التي تخضع لها الصفقات العمومية. وتحديد مدى توسيع مبادئ (مبدأ الشفافية) على حساب مبادئ أخرى (مبدأ السرية)، وكيفية تنظيم البعض الآخر (مبدأ العلانية ومبدأ المنافسة)، وكل ذلك من أجل رفع مستوى تحقيق العدالة.

المطلب الأول: مبدأ السرية في ظل الإدارة الإلكترونية

تعتمد الدول والإدارات العامة خاصة في تعاملاتها على مبدأ السرية للحفاظ على المعلومات والبيانات الخاصة بمعاملاتها أو الأطراف المتعاملة معها، بهدف التحكم في المعلومات وكمظهر من مظاهر السلطة العامة، واعتمادها على التكنولوجيات الحديثة غير من مكانة المبدأ في تعاملاتها المتعلقة بالصفقات العمومية خاصة (الفرع الأول).

عملت الإدارات العامة من خلال التركيز على تطوير تكنولوجيات الإعلام والاتصال والعمل على استعمالها في الصفقات العمومية، بهدف الوصول إلى أكبر عدد من المتعاملين، ومنحهم إمكانية المشاركة في الصفقات في نفس الظروف وبنفس الشروط بهدف الوصول إلى تحقيق مبدأ الشفافية. مما يجعل تطبيق الإدارة الإلكترونية، الوسيلة أو الأداة التي يمكن من خلالها تقليص العمل بمبدأ السرية (الفرع الثاني)، ليبقى العمل به

فقط كاستثناء تلجأ إليه الإدارة العامة كلما اقتضته الضرورة أو في المجالات المحددة قانوناً.

الفرع الأول: إخفاق مبدأ السرية في الإدارة العامة

تمتد حالة السرية التي تحيط بنشاط وأعمال الإدارة إلى زمن بعيد القدم، يرتبط بتاريخ نشأة الدولة، حيث أن أغلب الحكومات تروج للاعتقاد بأن المصلحة العامة تتحقق على نحو أفضل عندما تبقى الشؤون العامة الحالية والسابقة بعيدة عن نظر الجمهور⁽¹⁾.

تختلف الدول فيما بينها في درجة تمسكها بمبدأ السرية وإضفاؤها على أنشطة وأعمال الإدارة بصفة خاصة وعلى أعمال الدولة بصفة عامة، وتتباين هذه الدول ما بين الدول النامية والدول المتخلفة ويتجلى فيها هذا المبدأ ويصبح أكثر عمقا، فتحجب باسمه الجانب الأكبر من المعلومات عن الشؤون العامة وراء جدران الإدارة، فلا يسمع أحد عن بعضها ويمسح البعض الآخر فيظهر على هيئة بيانات خاوية من الصدق، ولا يعرف الأفراد من المعلومات إلا ما تريد الحكومة (الإدارة) أن تعلنه⁽²⁾.

إذا كانت السرية على هذا النحو تنصب على ما يخص العلاقة بين الإدارة والجمهور، فإن المؤسف أن نجدتها أيضا في علاقة الإدارات الحكومية فيما بينها وبين بعضها البعض، كما تشمل العلاقة بين السلطات الثلاث فيما بينها في بعض الأحيان. وهو ما يخلق ما يشبه الانفصال الداخلي بين الإدارات وبعضها البعض، ويؤدي إلى نتائج وخيمة على تقدم الدولة في مختلف المجالات، وخاصة في الحالات غير الواجب فيها أعمال هذا المبدأ⁽³⁾.

كانت تمارس الإدارة التقليدية وظيفتها الإدارية من أجل إشباع الحاجات العامة (التخطيط، التنظيم، التوجيه، المتابعة، الرقابة، التقييم وتقويم الأداء) بسرية كأصل عام،

(1) سامي الطوخي، النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، الشفافية في إدارة الشؤون العامة، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014، ص 21.

(2) مرجع نفسه، ص ص 21-22.

(3) مرجع نفسه، ص 22.

إلا إذا قررت نشرها أو الكشف عنها أو اعتبارها غير سرية، فإن كافة أعمال الإدارة سواء كانت أعمال قانونية أو مادية، وسواء كانت أعمال من جانب واحد كالقرارات الإدارية أو من جانبين كالعقود الإدارية، تعتبر بحسب الأصل وفقا لهذا المبدأ، سرية، إلا إذا قررت الإدارة تسبب أعمالها ونشرها أو الكشف عنها أو اعتبارها غير سرية⁽¹⁾.

أدى أعمال هذا المبدأ في تسيير الشؤون العامة إلى إخفاق الجهاز الإداري في أداء وظائفه الأساسية، وكذا ما يتفرع عنها من وظائف فرعية أخرى (مثل الاتصالات الإدارية وتشخيص وحل المشكلات واتخاذ القرارات وإدارة الجودة الشاملة وغير ذلك). وكذلك تفشي الفساد الإداري، الذي تعد السرية بيئته الأساسية الملائمة لوجوده ونموه، وبذلك الإخفاق في إدارة التنمية والإصلاح الإداري والسياسي والاقتصادي كليا، وهذا ما يقتضي حتمية التوجه نحو إصلاح إدارة التنمية بكافة مجالاتها وبالأخذ بمبدأ الشفافية كأمر حتمي لتحقيق ذلك⁽²⁾.

أدت ثورة المعلومات والاتصالات إلى اعتبار مبدأ السرية مجرد ميراث تاريخي للإدارة، وأن مواكبة هذه الثورة تستدعي العمل من خلال إدارة تتحول فيها العلاقة بين الإدارات العامة والجمهور إلى علاقة شفافية بدلا من السرية والكتمان⁽³⁾. لإخفاق الإدارة في أداء أعمالها باعتماد مبدأ السرية كأساس عام .

الفرع الثاني: تقليص مبدأ السرية في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونيا

ألزم المشرع⁽⁴⁾ الإدارة بتحقيق مبدأ السرية في إجراءات إبرام العقود الإدارية عبر الوسائط الإلكترونية، كما كانت في ظل الإدارة الكلاسيكية، بتوفير الأمان والسرية للوثائق المقدمة من راغبي التعاقد، باتخاذها كافة التدابير اللازمة للحفاظ على هذه الوثائق من

(1) سامي الطوخي، المرجع السابق، ص 35-36.

(2) مرجع نفسه، ص 893-894.

(3) داوود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 251.

(4) من بينهم، المشرع التونسي في الفصل 80: " تؤمن منظومة الشراء العمومي على الخط سرية وسلامة المعاملات على شبكة معلوماتية مفتوحة دون تمييز بين المتعاملين. وتخضع المنظومة للأحكام التشريعية والترتيبية المنظمة لسلامة المبادلات الإلكترونية."، الأمر عدد 1039 لسنة 2014، المرجع السابق.

الوصول إليها أو التلاعب بها مع إمكانية تحديد تاريخ ووقت ورودها للإدارة، وهو ما يتم عمليا من خلال إلزام الراغبين في التعاقد من أن يقدموا عطاءاتهم في مظاريف مغلقة ومختومة، يظل محتواها مجهولا للإدارة وللباقى المتقدمين للتعاقد حتى وقت فتحها، وهو ما يوضح أن إجراءات الشراء العام لا يتميز بالمرونة التي تتميز بها إجراءات الشراء الخاص، فلا يجوز إفشاء أو كشف معلومات أو بيانات عن العطاءات المقدمة⁽¹⁾.

تنص المادة 21 من التوجيه الأوروبي رقم 2014-24⁽²⁾، على عدم إفشاء السلطة المتعاقدة عن المعلومات المقدمة من طرف المتعاملين الاقتصاديين، بما في ذلك الأسرار الفنية أو التجارية والجوانب السرية في العطاءات. كما يمكنها أيضا أن تلزم المتعاملين بالتزام سرية المعلومات التي توضع تحت تصرفهم طوال فترة إجراءات الشراء.

إذا كانت المادتين 1 و6 من القانون الفيدرالي السويسري الخاص بمبدأ الشفافية في الإدارة، تحدد نطاق مبدأ الشفافية فإن المادة 7 منه⁽³⁾ حددت الاستثناءات لهذا المبدأ، في أنه يجب الحفاظ على سرية المراسلات لضمان تحقيق المصلحة العامة من خلال تكافؤ الفرص والمساواة بين الأفراد أو المؤسسات الذين يرغبون في التعاقد مع الإدارة من خلال تقديم عروضهم وعطاءاتهم عبر شبكة الانترنت، وذلك من وقت تقديمها إلى وقت فتحها ومعرفة مضمونها، وهذه المرحلة من أخطر مراحل المناقصة الإلكترونية⁽⁴⁾.

(1) هشام عبد السيد الصافي، المرجع السابق، ص 139.

(2) Art 21 : « confidentialité

Sauf disposition contraire de la présente directive ou des règles de droit national auxquelles le pouvoir adjudicateur est soumis, notamment les dispositions régissant l'accès à l'information, et sans préjudice des obligations en matière de publicité concernant les marchés attribués et d'information des candidats et des soumissionnaires qui figures aux Arts 50 et 55, le pouvoir adjudicateur ne divulgue pas les renseignements que les opérateurs économiques lui ont communiqués à titre confidentiel, y compris, entre autres, les secrets techniques ou commerciaux et les aspects confidentiels des offres.

Les pouvoirs adjudicateurs peuvent imposer aux opérateurs économiques des exigences visant à protéger la confidentialité des informations qu'ils mettent à disposition tout au long de la procédure de marché. », Du directive 2014 /24/UE, Op.cit.

(3) Art 7 : « Exceptions

le droit d'accès est limité, différé ou refusé, lorsque l'accès à un document officiel :

a. est susceptible de porter notablement atteinte au processus de la libre formation de l'opinion et de la volonté d'une autorité qui est soumise à la présente loi, d'un autre organe législatif ou d'une instance judiciaire ;... », Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans) du 17 décembre 2004 : <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2004/6807.pdf>

(4) أمل لظفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 125.

يتم تطبيق المبدأ السرية في التعاقد الإلكتروني من خلال النظام الإلكتروني المخصص لتلقي العطاءات إلكترونياً، الذي يضمن عدم تمكين أي شخص من الاطلاع على محتوى العطاءات بعد أن تتلقاها الإدارة قبل الوقت المحدد لفتحها، وألا يسمح النظام لغير الأشخاص الذين لهم الحق في فتح العطاءات بالاطلاع عليها فقط وقت فتحها الرسمي. على أن يصمم النظام الإلكتروني (البرنامج) على نحو يسمح باقتفاء أثر جميع العمليات المتصلة بالعطاءات المقدمة بما في ذلك وقت وتاريخ العطاءات تحديداً دقيقاً، والتحقق ممن اطلع عليها ووقت الاطلاع عليها، وما إذا تم المساس بها أو التلاعب بها أم لا⁽¹⁾.

يعتبر التشفير وسيلة لمنع كشف سرية العطاءات ومنع الآخرين من الاطلاع عليها، من طرف الراغبين في التعاقد، وذلك باستخدام مقدم العطاءات أرقاماً معينة لفتح الموقع الخاص به على الشبكة والاطلاع على ما وصل فيه من رسائل، وهذه الأرقام تعتبر كلمة السر أو المفتاح السري الذي بدونها لا يمكن الاطلاع على الموقع مع مراعاة ضمان السرية حتى بالنسبة لموظفي الإدارة حتى تمنع التحاليل والرشوة كمقابل لكشف سرية العطاءات وإهدار مبدأ المساواة وتكافؤ الفرص بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، ويتم فتح العطاءات الإلكترونية بعد الانتهاء من تقديم عروض التعاقد ويتم اختيار الأفضل⁽²⁾.

نُظمت ندوة الأونيسترال بشأن المسائل القانونية المتعلقة بإدارة الهوية وخدمات توفير الثقة يومي 21 و 22 أبريل 2016 في فيينا⁽³⁾ وقد حددت السياسة - الاجتماعية في مجال الاشتراء، ومن بينها نجد ضرورة حماية المعلومات السرية من طرف السلطة

(1) أمل لظفي حسن جاب الله، المرجع السابق، ص 139-140.

(2) مرجع نفسه، ص 125-126.

(3) لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الأعمال المزمعة والممكنة مستقبلاً في مجال الاشتراء وتطوير البنية التحتية - مذكرة من الأمانة، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثامنة والأربعون، فيينا، 29 حزيران/يونيه-16 تموز/يوليه 2015، ص 4.

المشترية باتخاذ تدابير وفرض متطلبات خاصة، بأن تتناول لوائح الاشتراء على جملة من الأمور تتمثل في ما يلي⁽¹⁾:

- اتخاذ تدابير لحماية بعض أجزاء السجل من الإفصاح، والإعفاءات من الإشعار العلني بالاشتراء وإرساء العقد، واستخدام الائتماس المباشر؛
- المتطلبات التي قد تفرض على الموردين والمقاولين من الباطن لحماية المعلومات السرية، مثل بعض الطرائق والأدوات المتعلقة بنقل المعلومات (التشفير مثلا).

تؤكد اللجنة في هذه الندوة على ضرورة تحديد المعلومات المشمولة بالسرية، والتي يُعد عدم الإفشاء عنها ضروريا من أجل حماية المصالح الأمنية الأساسية للدولة، والمعلومات التي قد "تعيق إفشاؤها التنافس العادل". لأن عدم تنظيمها قد يمنح الجهة المشترية سلطة تفسيرها تفسيراً فضفاضاً جداً بغرض إعفاء معلومات معينة من الإفشاء بدعوى سريتها. وقد تحدد فروع قانونية أخرى معلومات معينة باعتبارها سرية، وهنا على لوائح الاشتراء أن تحيل إليها؛ وفي حالات أخرى، ينبغي أن تحدد لوائح الاشتراء نفسها بوضوح نطاق المفاهيم ذات الصلة بالسرية⁽²⁾.

المطلب الثاني: تنظيم الإدارة الإلكترونية لمبدأي العلانية والمنافسة

مبدأ حرية الدخول إلى المنافسة شديد الارتباط بمبدأ العلانية في إبرام الصفقات العمومية، فلا يتحقق مبدأ حرية الدخول في المنافسة إلا من خلال تحقق مبدأ العلانية الذي يمنح المتنافسين إمكانية العلم بالصفقات المتاحة من الإدارة العامة، هذا هو الوضع في الإدارة التقليدية، وما زال الأمر كذلك في ظل الإدارة الإلكترونية إلا أن تكنولوجيا الإعلام والاتصال المعتمد عليها، فهل تم خضوع كل مبدأ العلانية (الفرع الأول) ومبدأ المنافسة (الفرع الثاني) لإعادة تنظيم وفق إجراءات جديدة تتماشى والمتطلبات المستحدثة.

(1) لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الأعمال المزمعة والممكنة مستقبلا في مجال الاشتراء وتطوير البنية التحتية - مذكرة من الأمانة، مرجع سابق، ص ص 4-5.

(2) مرجع نفسه، ص 28.

الفرع الأول: مبدأ العلانية في الصفقات العمومية التي يتم إبرامها إلكترونياً

العلانية من أهم المبادئ التي يقوم عليها إبرام الصفقات العمومية، يتعين على المصالح المتعاقدة الالتزام بالمبدأ في جميع مراحل إبرام الصفقة. أول إجراء لتجسيد المبدأ هو علانية المعلومات المتعلقة بالصفقة ويكون ذلك بالإعلان عن الصفقة وهو إجراء ضروري حتى يكون هناك مجال حقيقي للمنافسة، لأن الراغب في التعاقد قد لا يعلم بحاجة الإدارة إلا عن طريق الإعلان. فهو إجراء شكلي تُلزم به المصالح المتعاقدة بمراعاته في كل أشكال الصفقة، وطنية أم دولية⁽¹⁾.

يقصد بالعلانية معرفة الكافة بأن الدولة سوف تشتري أو سوف تقوم بشغل عام... الخ، والغاية من ذلك يجب أن لا يكون إبرام التعاقد الإداري سرياً، أي لا تبرم العقود الإدارية في أجواء تشوبها الريبة، ويحوم حولها الشك، لأن سرية التعاقد سوف لا تتيح الفرصة لمن يرغب بالتعاقد كي يتنافس مع غيره⁽²⁾.

يقصد بهذا المبدأ أن يعلم الكافة برغبة الإدارة العامة بالتعاقد، سواء كان العقد يبيعا أو شراء أو تأجيراً.. الخ وتتحقق العلانية من خلال الإعلان عن رغبة الإدارة بالتعاقد بمختلف الوسائل المألوفة، سواء الصحف المحلية أو الإذاعية أو التلفاز، أو وسائل الإعلام الأخرى المحلية والدولية، ولاشك أن شبكة الانترنت ستكون من أنجع وسائل الإعلان عن رغبة الإدارة في التعاقد، ذلك أن هذه الشبكة متاحة لاطلاع كافة الأشخاص في الداخل والخارج، ومن السهولة بمكان الاطلاع على ما ينشر فيها وفي مختلف أرجاء الأرض، وتقوم الإدارة العامة بالإعلان عن العطاءات على موقعها على شبكة الانترنت، حيث يقوم المعنيون عادة باستعراضها بشكل دائم ومستمر⁽³⁾.

(1) نادية تياب، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2013، ص 132.

(2) عمر أبو بكر صديق، المرجع السابق، ص 64.

(3) حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، مرجع سابق، ص 183.

يضع مبدأ العلانية المنافسة الحرة موضع التطبيق الفعلي، لأنها هي التي تؤدي إلى إثارة المنافسة ضمن مناخ المساواة والشفافية. ويعتبر هذا المبدأ في المناقصات العامة، القاعدة الجوهرية في هذا المجال، بل إن نعت المناقصة بأنها عمومية يتضمن هذا المبدأ من خلال هذا النعت، فالمناقصة هي للعموم، أي لعموم من تتوافر فيهم شروط الاشتراك فيها⁽¹⁾.

يعتبر الإعلان ضرورة حتى يكون هناك مجال حقيقي للمنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، لأن بعض الراغبين في التعاقد قد لا يعلم بحاجة الإدارة إلى ذلك. وعندما تقوم الإدارة بالإعلان عن رغبتها بالتعاقد فإن ذلك يعد شرطاً لضمان فرص متساوية للراغبين بالتعاقد تتيح لهم تقدير كلفة المشروع موضوع العقد ونوع الخدمات المراد تقديمها وشروطها⁽²⁾.

يجب على الإدارة بموجب هذا مبدأ العلانية أن تضع المواصفات وجداول الكميات بصورة تفصيلية، بحيث تبين للأفراد البنود والإجراءات الواجب إتباعها في تنفيذ العقد والجزاءات التي يمكن توقيعها على المتقاعسين عندما يخل بالتزاماته، هذا بالإضافة إلى صفة المناقصة وشروط العقد العامة. الإدارة ملزمة بتوفير الشروط التي يتطلبها المشرع في الإعلان، فيتعين عليها احترام أوضاع الإعلان من حيث المدد، وكيفية إجراءاته، وعدد مراته، وإلا ترتب عن ذلك بطلان المناقصة⁽³⁾.

يعطي مبدأ العلنية مفهوماً أوسع فمن جهة تعني إعلام كافة بافتتاح المناقصة والاطلاع بشأن شروطها، أي المقصود منه إفساح المجال لمن يرغب بالمشاركة وبالشروط القانونية المطلوبة بالاطلاع عليها، ومن جهة أخرى تهدف إلى ضمان صحة إجراءات المناقصة وتيسير الاطلاع عليها وما يستتبعه هذا الاطلاع من إمكانية مراقبتها، كما

(1) عمر أبو بكر صديق، المرجع السابق، ص 65.

(2) مرجع نفسه، ص 66.

(3) مرجع نفسه، ص 67.

تعني علنية نتائج المناقصة وتظهر هذه الأخيرة من خلال إعلان نتائج الترسية أمام الجميع⁽¹⁾.

يعني الإعلان الكشف عن شروط المناقصة، وإعطاء المعلومات حولها، والدعوة إلى الانضمام للمنافسة بشأنها، وإفصاح جهة الإدارة المعينة عن نيتها التعاقدية مع من يحق له وفق فحوى هذا الإعلان، أن يشارك في المناقصة المراد طرحها، ويكون هذا الإعلان أساساً للشروع في إجراءات المناقصة، وإبعاد نفسها عن السرية والشبهات. ويطبق هذا المبدأ من خلال نشر الإعلان والبيانات التي تقوم بالكشف عنها للراغبين بالتعاقد معها⁽²⁾.

أدى التطور التكنولوجي إلى إدخال الوسائط الإلكترونية في إبرام العقود بصفة عامة، وإبرام العقود الإدارية بصفة خاصة وبذلك التأثير على مبدأ حرية الدخول إلى المنافسة بالإباحة للإدارة فرص اختيار أفضل العروض فنياً ومالياً⁽³⁾.

أدى الاعتماد على الوسائط الإلكترونية وخاصة شبكة المعلومات الدولية إلى إحداث وإيجاد طرق جديدة للإبرام والانعقاد، كما هو الشأن في المزادات الإلكترونية التي تشبه إلى حد كبير أسلوب المزاد العلني في القانون الخاص، وأسلوب الممارسة والاتفاق المباشر والتحاوّر التنافسي الذي يتم باستعمال شبكة الويب والبريد الإلكتروني وغرف المحادثة والذي يقوم على مبدأ التفاوض. فإجراء التفاوض مع الموردين يفتح أبواباً جديدة لحرية المنافسة، ويمنح الإدارة فرصاً أكثر للحصول على أفضل العروض، لذا فإن حرية المنافسة في ظل هذه الإجراءات الحديثة تحقق أفضل العروض دون أن يمس ذلك تحقيق المصلحة العامة⁽⁴⁾.

هذا ما أكدته المادة 12 من التوجيه الأوروبي رقم 2004/18 بقولها " هذه التقنيات تسمح بتوسيع المناقصة وتطوير فعالية المشتريات العمومية .. " ذلك أن المنافسة في إبرام

(1) عمر أبو بكر صديق، المرجع السابق، ص 67.

(2) مرجع نفسه، ص 74.

(3) صفاء فتوح جمعة، المرجع السابق، ص 72.

(4) مرجع نفسه، ص ص 74-75.

العقود الإدارية الإلكترونية ليست على المستوى الداخلي فقط، وإنما على المستوى الدولي، حيث تشارك فيها المؤسسات الصغيرة والكبيرة سواء الدولية منها أو الوطنية، كما تؤكد المادة 29 من نفس التوجيه على المنحى نفسه⁽¹⁾. كما نصت المادة 36 من ذات التوجيه على: "تطوير المنافسة في مجال العقود الإدارية يستوجب الإعلان الأوروبي عن المناقصات من طرف السلطات المتعاقدة في الدول الأعضاء"⁽²⁾.

كما نصت عليه أيضا المادة 01 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي الصادر بموجب المرسوم رقم 2004/15، وأيضا المادة 2 من قانون المناقصات والمزايدات في مصر رقم 1998/89⁽³⁾ كما أن المادة 2/1 من قانون الصفقات العمومية في فرنسا قد أكد نفس المعنى حينما نصت على: "يتطلب ذلك معرفة سابقة لاحتياجات المشتري العمومي واحترام التزامات الإعلان وحرية المنافسة، واختيار أفضل العروض من الناحية الاقتصادية..."⁽⁴⁾.

تنص أيضا المادة 2 من قانون المناقصات والمزايدات رقم 89 لسنة 1998 المصري على: "تخضع كل من المناقصة العامة والممارسة العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة". أما في لبنان فلم يشر قانون المحاسبة العمومية صراحة إلى مبدأ العلانية وإن كان تكريس هذا المبدأ يستنتج ضمنا من خلال المادتين (5 و 6) من نظام المناقصات، فتناولهما الإعلان عن البرنامج السنوي العام، والنشر في ثلاث صحف يومية، والإعلان الخاص بكل مناقصة، وهو ما يفيد ويعكس علنية

(1) تنص المادة 29 على: " خصوصية التقنيات الحديثة المعتمدة من طرف المتعاقد الإداري تسمح بفتح مجال المنافسة في العقود الإدارية"، التوجيه الأوروبي رقم 2004/18، المرجع السابق.

(2) المادة 36، مرجع نفسه.

(3) المادة 2 تنص على: "تخضع كل من المناقصة العامة والممارسة العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة...."، قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بقانون رقم 89 لسنة 1998 ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم 1367 لسنة 1998، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 19 مكرر، الصادر في 8 مايو

1998: <https://etenders.gov.eg/ArabicStaticDocs/Low89.pdf>

(4) المادة 2/1 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي لسنة 2001.

Décret n°2001-846 du 18 septembre 2001 pris en application du 3°de l'article 56 du code des marchés publics issu du décret du 7 mars 2001, plus spécifiquement relatif aux enchères électroniques: <https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000771756>

المناقصة، من حيث إعلام من تتوفر فيهم شروط المشاركة فيها، وعلنية الإجراءات في جميع مراحلها من خلال هذا الإعلان وعملية النشر في الصحف⁽¹⁾.

ينص القسم(1)-أ- من قانون العقود الحكومية الصادر من سلطة الائتلاف العراقية (المنحلة) رقم 87 لسنة 2004 على: "أن تكون إجراءات الدعوة العامة تنافسية وتامة وعادلة وعلنية إلى أقصى حد ممكن وأن تتضمن كذلك على سبيل المثال لا الحصر الإعلان عن الدعوات بشكل واف، وموضوعية في معايير تقييم العطاءات، والعلنية في فتح العطاءات"، وينص في ب- منه: "أن تكون بموجب المعايير الدولية للشفافية، وأن تسمح بإمكانية التنبؤ بالذي سيحصل وأن تتسم بالعدالة والمساواة"⁽²⁾.

نجد أنه بالإضافة إلى الإعلان عن العقد الذي يتم في الجرائد الرسمية في مصر، وفي النشرة الرسمية للعقود الإدارية في فرنسا والجزائر وفي الجريدة الرسمية للاتحاد الأوروبي، فإن العقد الإداري الإلكتروني يتم الإعلان عنه عبر شبكة المعلومات الدولية، وفي مواقع الهيئات الحكومية عبر الانترنت، مما يفتح باب حرية التقدم إلى المناقصة أو الممارسة، وهذا ما أكدته أحكام التوجيه الأوروبي رقم 2004/18⁽³⁾.

يتم تحرير إعلان عن الصفقة ببلغتين على الأقل (الجزائر: العربية والفرنسية، فرنسا: الفرنسية والانجليزية، الإمارات والسعودية ومصر: العربية والانجليزية)، وقد يتم الإعلان باللغات الأخرى إذا ما كانت الصفقة دولية.

يلزم المشرع الجزائري بأن يكون الإعلان باللغة العربية وبلغة أجنبية واحدة، على الأقل، كما ينشر إجبارياً، في النشرة الرسمية لصفقات المتعامل العمومي، وعلى الأقل في جريدتين يوميتين وطنيتين موزعتين على المستوى الوطني، وأجاز الإشهار المحلي بالنسبة لمناقصات الولايات والبلديات والمؤسسات العمومية الموضوعة تحت وصايتها⁽⁴⁾.

(1) عمر أبو بكر صديق، المرجع السابق، ص 65.

(2) مرجع نفسه، ص 66.

(3) صفاء فتوح جمعة، المرجع السابق، ص 75.

(4) المادة 65 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

تنص المادة 204 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247 على أن تضع المصالح المتعاقدة وثائق الدعوة للمنافسة تحت تصرف المتعهدين بالطريقة الإلكترونية في البوابة الإلكترونية، وأن يتم الرد عليها بالطريقة ذاتها وفق جدول زمني محدد. إلا أنه لم يرد شيء حول الإعلان الإلكتروني للصفقات العمومية.

ترى الأستاذة تياب نادية أن الإعلان الإلكتروني غير ملزم للمصالح المتعاقدة عكس الإعلان الصحفي والإعلان في النشرة الرسمية للمتعاقد العمومي ويتضح ذلك من استعمال المشرع لكلمة "يمكن" في نص المادة 147 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236، إلا أن هناك إشكالية الرد الإلكتروني من جانب المتعاقد وما قد يثيره من مخاطر تسرب المعلومة وتعرضها للقرصنة الإلكترونية، أمام ما نشهده من تطور في المجال، فالرد العادي يضمن السرية أكثر إذ يفرض وجود ظرف تكتب عليه عبارة "لا يفتح" ولا يفتح إلا في جلسة علنية بحضور المتعهدين أنفسهم⁽¹⁾.

في حين نرى أن الأمر على النقيض تماماً لأن العروض المقدمة تقليدياً هي محمية في الأصل، ورغم ذلك يمكن أن تتعرض للعلم من قبل الغير قبل جلسة فتح الأظرفة دون أن يكشف الأمر من الحضور، في حين أن الوسائل الإلكترونية تضمن أكثر سرية المعلومات وعدم الاطلاع عليها إلا في حالة القرصنة الإلكترونية وحتى في هذه الحالة تعمل الحكومات على تطوير وسائلها الأمنية، والفرق أنه لو تم الاختراق فإن الأمر يمكن الكشف عنه، لوجود تقنية التتبع في الوسائل الإلكترونية، عكس الوسائل التقليدية. كما أن المادة 174 من المرسوم الرئاسي رقم 10-236⁽²⁾ والتي ذي ذات المادة 204، لا يقصد به الإعلان الإلكتروني وإنما تبادل البيانات خلال المنافسة عن طريق البوابة الإلكترونية.

يؤدي الإرساء إلى تحول مركز المتعهد الذي رست عليه المناقصة من مركز المتنافس إلى مركز المتعاقد المؤقت، بإعلان المنح المؤقت للعقد، وفيه إعلان عن

(1) نادية تياب، المرجع السابق، ص 77.

(2) مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، والملغى بالمرسوم رقم 15-247.

العارض الذي رست عليه الصفقة مؤقتاً، مع تبيان العروض المالية والتقنية، على أن يتم نشر الإعلان عن المنح المؤقت في الجرائد التي نشر فيها إعلان المناقصة⁽¹⁾.

إخضاع الصفقة العمومية لمختلف أشكال الرقابة الداخلية والخارجية، يتم منح الصفقة منحا مؤقتاً على أساس معايير تم الإعلان عنها في دفتر الشروط ومبدأ العلانية يقتضي في هذه المرحلة نشر قرار المنح المؤقت بالإجراءات نفسها التي يخضع لها إعلان الصفقة. وهذا ما يؤكد أن مبدأ العلانية هو مبدأ مستمر العمل به طوال مراحل إبرام الصفقة العمومية والغاية من الحرص على تطبيقه هو الحصول على أكبر عدد من المتنافسين تحقيقاً لمبدأ حرية المنافسة ومنح الفرصة لجميع المتعاملين للاطلاع على شروط المناقصة تجسيدا لمبدأ المساواة⁽²⁾.

الفرع الثاني: مبدأ حرية الدخول إلى المنافسة في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونياً

يقصد من مبدأ حرية التقدم أو الدخول إلى المنافسة في الصفقة العمومية هو حرية دخول المناقصة أو الممارسة (المزايدة) التي تعلن عنها الإدارة في الحدود التي يضعها القانون، وترتيباً على ذلك، فإن الإدارة لا تستطيع أن تمنع أحد الأفراد أو المشروعات من التقدم إلى المناقصة المعلنة طالما توافرت فيه الشروط القانونية، كما أن اتجاه الإدارة إلى تفضيل أحد المتقدمين على حساب الآخرين يؤدي إلى بطلان هذا الإجراء إلا إذا كان التفضيل معتمداً على أساس قانوني⁽³⁾.

تعني المنافسة، فتح باب التزاحم الشريف أمام كل من يود الاشتراك في المناقصة، والمنافسة بهذا المعنى تقتضي أن يعامل المتنافسين على قدم المساواة، فلا يجوز إعطاء ميزة لأحدهم لم تعط لأقرانه، أو على حسابهم، وهذا يعني أن الشروط المطلوبة للاشتراك في المناقصة يجب أن تكون واحدة بالنسبة للجميع. ومنه تعرف المنافسة كمبدأ للمناقصة العمومية بـ: " هو حق الأفراد في التقدم للمناقصة العامة دون منع الإدارة لأحد منهم أو

(1) نادية تياب، المرجع السابق، ص 11.

(2) مرجع نفسه، ص 78.

(3) صفاء فتوح جمعة، المرجع السابق، ص 67.

حرمانه من حقه في التنافس للوصول إلى إرساء العطاء عليه، بإجراء سواء أكان عاما أو خاصا⁽¹⁾.

أولا/ الأساس القانوني لمبدأ حرية الدخول إلى المنافسة

يقوم أساس المنافسة الحرة في نظر الفقيه **De Laubdere** على فكرة الليبرالية الاقتصادية القائمة على حرية المنافسة، وفكرة المساواة بين الأفراد في الانتفاع من خدمات المرافق العامة⁽²⁾، ويجد أساسه القانوني في نص المادة 12 من التوجيه الأوروبي رقم 2004/18 والخاص بالتنسيق في إجراءات إبرام عقود الأشغال والتوريد والخدمات، كما نصت عليه أيضا المادة 01 من قانون الصفقات العمومية الفرنسي الصادر بموجب المرسوم رقم 2004/15، وأيضا المادة 2 من قانون المناقصات والمزايدات المصري رقم 1998/89⁽³⁾.

أدى التطور التكنولوجي إلى إدخال الوسائط الإلكترونية في إبرام العقود بصفة عامة، وإبرام العقود الإدارية بصفة خاصة وبذلك التأثير على مبدأ حرية الدخول إلى المنافسة بالإباحة للإدارة فرص اختيار أفضل العروض فنيا وماليا⁽⁴⁾. وهذا ما أكدته المادة 12 من التوجيه الأوروبي رقم 2004/18 بقولها " هذه التقنيات تسمح بتوسيع المناقصة وتطوير فعالية المشتريات العمومية .." ذلك أن المنافسة في إبرام العقود الإدارية الإلكترونية ليست على المستوى الداخلي فقط، وإنما على المستوى الدولي، حيث تشارك فيها المؤسسات الصغيرة والكبيرة سواء الدولية منها أو الوطنية، كما تؤكد المادة 29 من نفس التوجيه على المنحى نفسه⁽⁵⁾. إن المادتين 12 و 29 من التوجيه الأوروبي

(1) أبوبكر صديق عمر، المرجع السابق، ص 70.

(2) مرجع نفسه، ص 71.

(3) المادة 2 تنص على: " تخضع كل من المناقصة العامة والممارسة العامة لمبادئ العلانية وتكافؤ الفرص والمساواة وحرية المنافسة...."، قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بقانون رقم 89 لسنة 1998، المرجع السابق.

(4) صفاء فتوح جمعة، المرجع السابق، ص 72.

(5) المادة 29 تنص على: " خصوصية التقنيات الحديثة المعتمدة من طرف المتعاقد الإداري تسمح بفتح مجال المنافسة في العقود الإدارية"، التوجيه الأوروبي رقم 2004/18، مرجع سابق.

تؤكدان على دور التقنيات الحديثة في فتح مجال المنافسة وتطوير فعالية الطلبات العمومية.

أدى الاعتماد على الوسائط الإلكترونية وخاصة شبكة المعلومات الدولية إلى إحداث وإيجاد طرق جديدة للإبرام والانعقاد، كما هو الشأن في المزادات الإلكترونية التي تشبه إلى حد كبير أسلوب المزاد العلني في القانون الخاص، وأسلوب الممارسة والاتفاق المباشر والتحاور التنافسي الذي يتم باستعمال شبكة الويب والبريد الإلكتروني وغرف المحادثة والذي يقوم على مبدأ التفاوض. فإجراء التفاوض مع الموردين يفتح أبوابا جديدة لحرية المنافسة، ويمنح الإدارة فرصا أكثر للحصول على أفضل العروض، لذا فإن حرية المنافسة في ظل هذه الإجراءات الحديثة تحقق أفضل العروض دون أن يمس ذلك تحقيق المصلحة العامة⁽¹⁾.

تجسيد مبدأ المنافسة من خلال الإجراءات الواجب مراعاتها كما يلي:

1/ إعطاء الفرصة لكل المتنافسين بتقديم عروضهم

أكد المشرع الجزائري على ضرورة استعمال التقنيات الحديثة في الصفقات العمومية فاتحا بذلك الباب لمن أراد، باستعماله مصطلح "يمكن" في المادة 1/174 من قانون الصفقات العمومية رقم 10-236⁽²⁾ الذي يفيد حرية اختيار وسيلة الرد (أن تكون إلكترونية أو تقليدية) دون أن يلزم المتعاملين بذلك، وقد تكون هذه خطوة أولى نحو إرساء قواعد حديثة في المعاملات الإلكترونية في القطاع العام.

يلغي المشرع المرسوم الرئاسي رقم 15-247 مصطلح "يمكن" من المادة أعلاه، لتكون الصياغة في المادة 204 تجعل كل من الإدارة والمتعاملين يتبادلون المعلومات الكترونيا من خلال البوابة الالكترونية.

(1) صفاء فتوح جمعة، المرجع السابق، ص ص 74-75.

(2) المادة 1/174: "يمكن للمصالح المتعاقدة أن تضع وثائق الدعوة إلى المنافسة تحت تصرف المتعهدين أو المترشحين للصفقات العمومية بالطريقة الإلكترونية"، المرسوم الرئاسي رقم 10-236، المرجع السابق.

2/تطبيق الإجراءات ذاتها على المتنافسين

يتوجب احترام حرية المنافسة عن طريق ضمان المرور بالإجراءات الإدارية ذاتها بالنسبة لكل المرشحين للمنافسة، وليس أفضل من الوسائل الإلكترونية لتحقيق ذلك. حيث دعت النصوص الاسترشادية الدول إلى استعمال الإعلان الإلكترونية لضمان تحقق مبدأ المنافسة⁽¹⁾، كما استجابت الدول لذلك من خلال اعتمادها هي الأخرى على الإعلان الإلكتروني، وتعزيزاً للمبدأ اعتمدت اللجوء إلى اعتماد التبادل الإلكتروني للمعلومات من خلال بوابة إلكترونية مخصصة لهذا الغرض⁽²⁾.

ثانياً/ القيود الواردة على المبدأ حرية الدخول إلى المنافسة في الصفقات العمومية

يحق للإدارة بما لها من سلطة في تقدير حرمان أحد الأشخاص أو المشروعات من التقدم للمناقصات العامة التي تمر بها، وقد يكون قرار الإدارة بالحرمان مؤقتاً أو غير محدد المدة، كما قد يكون مانعاً للشخص من التقدم إلى جميع المناقصات العامة التي تمر بها. وقد يكون قرار الإدارة بالحرمان مؤقتاً أو غير محدد المدة، كما قد يكون مانعاً للشخص من التقدم إلى جميع المناقصات والمزايدات العامة التي تجريها الإدارة، وقد يقتصر على بعضها، وفي كل الأحوال يترتب على قرار الإدارة بالحرمان، عدم قبول العطاءات التي يتقدم بها الشخص المحروم حتى لو كانت هذه العطاءات مستوفاة لكافة الشروط التي حددتها الإدارة⁽³⁾. هذا ما يجعل أن المبدأ غير مطلق على إطلاقه وإنما فيه استثناءات.

يكون تطبيق مبدأ المنافسة، من خلال إعطاء ومنح فرصة لكل من تتوفر فيه الشروط التي تتطلبها المناقصة، لينتقد بعرضه للمصلحة المتعاقدة، التي لا يعدم سلطتها هذا المبدأ في تقدير صلاحية العارضين وكفاءتهم على أساس مقتضيات المصلحة

⁽¹⁾ Art 36 : « Le développement d'une concurrence effective dans le domaine des marchés publics nécessite une publicité communautaire des avis de marchés établis par les pouvoirs adjudicateurs des états membres les informations contenues dans ces avis doivent permettre aux opérateurs économiques de la communauté d'apprécier si les marchés proposés les intéressent », Directive 2004/18/CE, Op.cit.

⁽²⁾ كالمشرع الجزائري من خلال المادة 203 من المرسوم الرئاسي رقم 15-247، المرجع السابق.

⁽³⁾ صفاء فتوح جمعة، المرجع السابق، ص 68.

أنظر رحيمة الصغير ساعد نمديلي، المرجع السابق، ص 62-63.

العامة، فالإدارة تتمتع بسلطة تقديرية في استبعاد غير الأكفاء من التعاقد حيث لها الحق في استخدام هذا الحق في كافة مراحل العملية التعاقدية، ولكن حق الاستبعاد ينظم بنصوص قانونية⁽¹⁾.

المطلب الثالث: توسيع مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونياً

يعتبر مبدأ الشفافية من أهم المبادئ العامة في إبرام العقد الإداري الإلكتروني والذي نصت عليه غالبية القوانين مثل قانون الأونسيترال⁽²⁾، التوجيهات الأوروبية رقم 18/2004⁽³⁾، والمرسوم رقم 2004/15⁽⁴⁾.

⁽¹⁾ فتيحة حابي، النظام القانوني لصفقة إنجاز الأشغال العمومية (في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في القانون العام، فرع قانون الإجراءات الإدارية، مدرسة الدكتوراه للحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، 2013، ص 95.

⁽²⁾ أشارت ندوة عام 2013 إلى أهمية ضمان الشفافية في جميع مراحل الشراكات بين القطاعين العام والخاص، وليس في عملية الاختيار فحسب. وضرب المثل بالحاجة إلى الشفافية في نقل الموارد من القطاع العام إلى مُشغَل المشروع خلال فترة التشغيل... كما تستند قواعد الأونسيترال على أهمية الشفافية للحكم الراشد، ووجود إطار تنظيمي يمكن التنبؤ به، وأهمية هذه العناصر في تشجيع الاستثمار ومن ثم التنمية المستدامة، وحق الجمهور في الوصول إلى المعلومات، والصلة بالقواعد والإجراءات الخاصة بالمشتريات العمومية وإدارة الأموال العمومية (على النحو المتوخى في اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد).

وقد أفتتح بالتالي أن تتضمن النصوص التشريعية المعنية بالشراكات بين القطاعين العام والخاص في المستقبل أحكاماً أكثر صرامة بشأن الشفافية في جميع المجالات المذكورة، في صورة أحكام نموذجية وليس إرشادات فقط. ويمكن أن تستند متطلبات الشفافية في إجراءات الاختيار على ما تم من أعمال في مجال المشتريات العمومية والأحكام... ، للتفصيل أكثر انظر لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الأعمال التي يمكن الاضطلاع بها مستقبلاً في مجال الشراكات بين القطاعين العام والخاص، ورقة مناقشة في ندوة دولية حول الشراكات بين القطاعين العام والخاص، فيينا، 3-4 مارس 2014، ص ص 19-20. (A/CN.9/820).

⁽³⁾ المادة 2: "تتعامل السلطات المتعاقدة مع المتعاملين الاقتصاديين على قدم المساواة، دون تمييز، وتتصرف في شفافية"، من التوجيه الأوروبي رقم 18-2004، المرجع السابق.

Art 2: « les pouvoirs adjudicateurs traitent les opérateurs économiques sur un pied d'égalité, et sans discrimination et agissent d'une manière transparente et proportionnée. », Directive 2004/18/CE, Op.cit.

⁽⁴⁾ المادة 1: " في العقود الإدارية مهما كانت قيمتها، يجب احترام مبادئ حرية الدخول إلى المنافسة، المساواة بين المتعاقدين والشفافية في الإجراءات"، من المرسوم 15/2004، المرجع السابق.

خصص المشرع السويسري قانونا خاص لمبدأ الشفافية حيث لم يكتفي بالنص عليه من خلال النصوص القانونية المتفرقة، وهو يحدد مجال تطبيق هذا القانون في المادة 1 تنص على: "ويهدف هذا القانون إلى تعزيز الشفافية فيما يتعلق بالمهام والتنظيم ونشاط الإدارة. وتحقيقا لهذه الغاية، فإنه يسهم في إعلام الجمهور وضمان الوصول إلى الوثائق الرسمية". تنص المادة 2 على أن قانون الشفافية هو قانون ينطبق على الحكومة الاتحادية والهيئات والأشخاص الخاضعين للقانون العام⁽¹⁾.

كما نص المشرع الجزائري في المادة 3 من قانون الصفقات العمومية رقم 10-236 على: "لضمان نجاعة الطلبات العمومية والمساواة في معاملة المترشحين وشفافية الإجراءات ضمن احترام هذا المرسوم"⁽²⁾.

الفرع الأول: تكريس مبدأ الشفافية في الإدارة الإلكترونية

ترتبط المنافسة المشروعة بمبدأين: مبدأ الشفافية ومبدأ تكافؤ الفرص، بما لا يقبل الشك وتعزيز القناعة لدى العارضين بأن الفائز قد استحق الفوز بالفرصة بجدارة ونزاهة وأمان سيما عندما تُقدم الإدارة بشفافية تامة على إعلان الفائز ومبررات فوزه. وعليه يشكل مبدأ المنافسة سجايا واقيا، للحد من شبهة التلاعب بالمناقصة وتطويعها لاستفادة البعض منها على حساب الآخرين، كما يكشف كل محاولة منح الصفقة للمناقص، الذي اتفق معه مسبقا، وإحالتها إلى عهده، دون إعلانها بشكل صوري أو غامض. ويرتبط هذا المبدأ بقواسم مشتركة مع إجراءات الإعلان، حيث يظل مقترنا بمبدأ الشفافية، فهما يجسدان ذات الوظائف والأهداف بجعل المناقصة بكافة مراحلها تسير على وتيرة منتظمة وفق أحكام القانون دون ازدواجية أو التعامل فيما وراء الكواليس ولا يوجد ما يخالف في الخفاء ما أعلن عنه، مما يضمن التزام مبدأ المساواة⁽³⁾.

(1) المادة 2 من قانون الشفافية السويسري،

Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration (Loi sur la transparence, LTrans) du 17 décembre 2004 : <https://www.admin.ch/opc/fr/federal-gazette/2004/6807.pdf>

(2) المادة 3 من المرسوم رقم 10-236، المرجع السابق.

(3) فتحة حابي، المرجع السابق، ص 96.

أكد المشرع السويسري على ضرورة أن تُحقق الإدارة مبدأ الشفافية من خلال إعلام الجمهور باختصاصاتها وتنظيمها ونشاطاتها الإدارية بدقة متناهية، حيث تضمن وتسهيل عملية الولوج إلى الوثائق الرسمية⁽¹⁾، من خلال منح حق الإطلاع على الوثائق الرسمية لكل فرد، وأنّ على الإدارة تقديم المعلومات المتعلقة بها. وأن يكون الإطلاع على مستوى الإدارة أو استخراج نسخة منها، أما إذا كانت منشورة من طرف الكونفدرالية في الشكل الورقي أو الإلكتروني فالشروط السابقة تعتبر محققة⁽²⁾.

يمكن تبسيط وتيسير الإجراءات عن طريق الإدارة الإلكترونية، بل وبخطوة واحدة تتم المعاملة الإدارية من خلال الدخول على الخط مع الإدارة عبر شبكة المعلومات ويمكن إنجاز الصفقة بسرعة وسهولة توفيراً للجهد والوقت، وتقليص في النفقات.

تتسم طريقة المناقصات والمزايدات بالبطء الشديد وتستغرق شهورا للوصول إلى إبرام العقد بالأسلوب التقليدي، بين ما يمكن أن تتم بالأسلوب الإلكتروني بسرعة فائقة، بما يوفر الوقت والجهد ويعجل بتلبية احتياجات المرافق العامة. فمن خلال شبكة المعلومات يمكن الإعلان عن المناقصة⁽³⁾ وتحديد شروطها، وتلقي العروض أو العطاءات من المتنافسين، وإرساء المناقصة على صاحب أفضل العروض المقدمة⁽⁴⁾.

(1) Art 1 : « **but et objet**

La présente loi vise à promouvoir la transparence quant à la mission, l'organisation et l'activité de l'administration. A cette fin, elle contribue à l'information du public en garantissant l'accès aux documents officiels. », Loi fédérale sur le principe de la transparence dans l'administration, Op.cit.

(2) Art 6 : « **principe de la transparence**

1. Toute personne a le droit de consulter des documents officiels et d'obtenir des renseignements sur leurs contenus de la part des autorités.

2. Elle peut consulter les documents officiels sur place ou en demander une copie. La législation sur le droit d'auteur est réservée.

3. Si les documents officiels ont déjà été publiés par la confédération sur papier ou sous forme électronique, les conditions énoncées aux al.1 et 2 sont réputées remplies. », **Ibid.**

(3) قامت العديد من المؤسسات الدولية مثل البنك الدولي وبنك التعمير والأمم المتحدة بالإعلان عن كافة مشترياتها وصفقاتها على شبكة الأنترنت بأكثر من لغة مما يتيح لكافة الشركات في جميع أنحاء العالم القدرة على التنافس في هذه الصفقات، كما قامت أيضا مؤسسات حكومية عديدة مثل وكالة المساعدات الأمريكية USAID بإتاحة كافة

المشروعات التي تطرحها للتنفيذ على شبكة الأنترنت، سامي الطوخي، المرجع السابق، ص730.

(4) صفوان المبيضين، المرجع السابق، 2011، ص41.

ولضمان الشفافية الكافية عن طريق الإجراءات الإدارية عن طريق تكنولوجيا المعلومات، لابد من تحقيق المتطلبات التالية⁽¹⁾:

- الحق في المعرفة، والذي يركز على حق المواطنين في معرفة ما تنوي الإدارة عمله عن طريق ضمان حرية المعلومات، وإتاحة أنشطة الإدارة العامة بصورة مفتوحة أمام الجميع.

- ضمان وصول الإعلان لكافة الشركات المتنافسة في الوقت نفسه من خلال البريد الإلكتروني، وضمان استمرارية الإعلان من خلال تمكين كافة المؤسسات من الدخول على مقر معلومات المشتريات الحكومية والاطلاع على صورة الإعلان كاملة في أي وقت ومن أي مكان⁽²⁾.

يحق مبدأ الشفافية في الإجراءات المساواة بين المتعاقدين ويوفر تكافؤ الفرص بينهم عن طريق معاملة جميع المتناقصين على قدم المساواة بالنسبة للمواعيد والإجراءات، حيث تسهم الوسائط الإلكترونية إسهاما كبيرا في تحقيق الشفافية في عملية الشراء الحكومي، وذلك من خلال استخدامها في نشر المعلومات العامة ذات الصلة بها من تشريعات وتنظيمات وممارسات ودعاوي قضائية خاصة ما يكون منها في حكم السابقة القضائية وينطوي على قيمة استرشادية، والأسئلة التي تطرح في هذا المجال، والإجابة عليها، ويجوز أيضا في بعض الحالات تقديم معلومات وبيانات مبكرة عن خطط الشراء الحكومي مما يمكن الموردين من إعداد أنفسهم⁽³⁾.

(1) داوود عبد الرازق الباز، المرجع السابق، ص 259؛

أنظر الموقع الجزائري عن الإعلان عن العروض الوطنية والدولية: www.algeriantenders.com

(2) سامي الطوخي، المرجع السابق، ص 730.

(3) هشام عبد السيد الصافي، النظام القانوني لتعاقد الإدارة إلكترونيا، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر، مصر-الإمارات، 2017، ص 138.

تؤكد ذلك المادة 12 حيث تنص على: "السلطات المتعاقدة تستعمل التقنيات الحديثة من أجل احترام القواعد المنصوص عليها في التوجيه الحالي كذلك المساواة وعدم التمييز والشفافية"، التوجيه الأوروبي رقم 2004-18، المرجع السابق.

تعتبر الشفافية من المبادئ الهامة لإصلاح تعاقدات الإدارة الحكومية ذلك نظرا لاحتمالية تواجد ونمو فرص الفساد في إدارة التعاقدات، كتصميم المواصفات لصالح مورد بعينه، أو حجب المعلومات الخاصة بالتعاقد، أو إتباع طرق غير تنافسية تحت ادعاء الظروف الإستعجالية، أو تسريب معلومات عن عروض المتعاقدين المحتملين، أو استبعاد مورد معين من خلال وضع شروط تعجيزية أو نتيجة تقديم رشاي(1).

قامت السلطة التشريعية الفرنسية بتعويض مجتمع السرية وإحلال الشفافية محل مبدأ السرية(2)، وقلبت القاعدة التقليدية بجعل العلم أو الحق في المعرفة أو المعلوماتية هو المبدأ الرئيسي الذي يحكم علاقة الإدارة بالجمهور، وبجعلها إدارة تعمل في وضح النهار، حتى يتسنى للمواطنين المشاركة فيما تتخذه الإدارة من قرارات تمس مصالحهم فضلا عن تمكينهم من الدفاع عن حقوقهم، والاعتراض على ما يعد انتهاكا لحرمة حياتهم الخاصة(3).

قدم المشرع الفرنسي ضمانات قانونية لتطبيق مبدأ الشفافية في التعاقدات الإدارية الإلكترونية، من خلال المادة 7 من المرسوم رقم 2002-692 الخاص بتطبيق الفقرتين 1 و 2 من المادة 56 من قانون الصفقات العمومية والخاص بإجراءات إبرام الصفقات العمومية، والتي تنص على: "يضمن الشخص المعنوي العام أمن الصفقات على شبكة المعلومات والمتاحة لجميع المترشحين بدون تمييز...."(4)، حيث ألزم الشخص المعنوي العام بتوفير الأمن والحماية للراغبين في التعاقد إلكترونيا خلال جميع مراحل التعاقد.

(1) هشام عبد السيد الصافي، المرجع السابق، ص 137.

(2) ترجع بداية التحول نحو شفافية الإدارة في فرنسا إلى عهد الرئيس فاليري جيسكارديستان الذي كان يضم عداة للسرية في أعمال الإدارة على نحو جعل من هدف تحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور محلا لاهتمام كبير في سياسة الحكومة وأعمالها، داود عبد الرزاق الباز، المرجع السابق، ص 259-260.

(3) مرجع نفسه، ص 260.

(4) Art 7 : « La personne publique assure la sécurité des transactions sur un réseau informatique accessible à tous les candidats de façon non discriminatoire. Les frais d'accès au réseau et de recours à la signature électronique sont à la charge de chaque candidat », Décret N° 2002-692 du 30 avril 2002 pris en application du 1° et 2° de l'Art 56 du code des marchés publics et relatif à la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics.

تعد الممارسات الشفافة والعادلة ضرورية لزيادة المنافسة بين مقدمي العطاءات وتحقيق قيمة أفضل، وأيضاً من أجل خفض الإنفاق العام. وفي هذا السياق، يساهم نشر البيانات المتعلقة بعملية منح العقود العامة في شفافية الجهاز الحكومي ويسهل يقظة المواطنين وموظفي الخدمة المدنية. ويجب أن تكون هذه البيانات منظمة وموثوقة ومتسقة، إن جودة بيانات العقود العامة هي مسألة تتاولتها العديد من الوكالات الحكومية والمنظمات الدولية، ونذكر أدناه مثالان على ذلك⁽¹⁾:

1) مشاريع المعونة الدولية

عقد أول اجتماع بشأن توحيد البيانات المتعلقة بمشاريع المعونة الدولية، حيث يسمح هذا المشروع بتوحيد البيانات الشرحية، هذه الواصفات التي تصف مجموعة من البيانات، بربط مصادر المعلومات وتحسين إمكانية تتبع التدفقات المالية. ويهتم البنك الدولي بهذه المبادرة لأن برامج المساعدة الإنمائية تخضع الآن للتمحيص من جانب المواطنين والمنظمات التي تنتظر المساءلة. وذلك للحاجة الملحة لتنظيم وتوحيد البيانات لتسهيل عمل المحققين. وهو مما يسهل عملية اتخاذ القرارات الجيدة.

2- الإدارة العامة: (مراقبة الأموال والأصول العامة)

أصدر برلمان ولاية نيو ساوث ويلز في أستراليا، في نوفمبر 2013: أن البيانات الحكومية ستكون مفتوحة افتراضياً، كسياسة لضمان جودة بياناتها. وتشمل هذه السياسة المعايير والمبادئ التوجيهية والإجراءات، لإدارة البيانات والمعلومات بطريقة آمنة ومنظمة ومتناسقة. ومن خلال الإفصاح عن البيانات الافتراضية، تلزم هذه الحكومة جميع وزاراتها ووكالاتها ومؤسساتها باتخاذ الخطوات اللازمة لضمان امتثال نظم المعلومات.

(1) PLAMONDON Josée, Octroi de contrats publics : des données de qualité pour une meilleure vigilance, consultations publiques, Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction, 13 juin 2014 :

https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/Octroi_de_contrats_publics_Des_donnees_de_qualite_pour_une_meilleure_vigilance.pdf

الفرع الثاني: آليات تطبيق مبدأ الشفافية

وضع المشرع لمجموعة من المبادئ التي يتعين أن تقوم عليها عملية إبرام الصفقة العمومية لتكريس الشفافية، التي تحقق مشاركة أكبر عدد من العارضين بغية تحقيق المنافسة الإيجابية والتي من شأنها اختيار المتعاقد الذي يقدم أفضل خدمة بأقل سعر، فهذه المبادئ موضوعة أساسا من أجل تحقيق فعالية الطلبات العمومية، من أجل الوصول إلى المساواة في المعاملة بين كافة العارضين والمترشحين لضمان حقهم في عملية إبرام الصفقات العمومية⁽¹⁾. وهي تظهر من خلال ما يلي:

أولا/ إلزامية إعلان الصفقة العمومية

وجوب التزام المصالح المتعاقدة الخاضعة لقانون الصفقات العمومية بإعلان رغبتها في التعاقد بهدف الحصول على أكبر عدد من العروض من المترشحين الراغبين في التعاقد لتتمكن من اختيار أفضلها. ويقصد بهذا المبدأ أيضا، إيصال المصالح المتعاقدة العلم إلى كل الراغبين بالتعاقد خاصة الذين تتوافر فيهم الشروط المالية والفنية المطلوبة، وإبلاغهم عن كيفية سحب دفاتر الشروط ونوعية المواصفات المطلوبة، ومكان وزمان إجراء المناقصة⁽²⁾.

يضمن الإعلان بهذا المعنى تطبيق مبدأ المنافسة بين الراغبين في التعاقد مع الإدارة، إذ يؤدي إلى إيصال المعلومة المتعلقة برغبة المصالح المتعاقدة في التعاقد لتنفيذ عملية معينة إلى راغب في التعاقد، وبذلك يحول احتكار تعاقد الإدارة مع طائفة معينة من المتعاملين تحت حجة أنهم وحدهم من تقدموا بعروض، ويحقق هذا المبدأ فوائد متعددة⁽³⁾.

(1) حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في

الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، 2015، ص 115.

(2) مرجع نفسه، ص 119.

(3) مرجع نفسه، ص 120.

الإعلان عن الصفقة العمومية ذو طابع شكلي جوهري، حيث أرادت التشريعات من خلاله توسيع دائرة العلم بالصفقات العمومية المزمع إبرامها من أجل الحصول على أكبر قدر ممكن من المترشحين، مما يسمح للمصلحة المتعاقدة الحصول على فرصة اختيار أفضل العطاءات⁽¹⁾.

ثانيا/ الإعلان الإلكتروني بين الإلزامية والاختيار

اعتمدت التشريعات المختلفة نظام تبادل البيانات بالطريقة الإلكترونية، مسايرة للتطور التكنولوجي، حيث أصدر المشرع الفرنسي العديد من المراسيم التي مهدت للإدارة العامة استخدام الوسائط الإلكترونية، من خلال المادة 52⁽²⁾، حيث قرر المشرع الفرنسي التحرر من الشكليات والإجراءات ذات النمط البطيء، فألغى أسلوب المناقصات والمزايدات وسن نظام المزايدات الإلكترونية كأسلوب جديد لاختيار المتعامل المتعاقد مع الإدارة⁽³⁾. في حين أن المشرع الجزائري يترك الخيار للإدارة في اعتمادها على الإعلان الإلكتروني، لكون البنية التكنولوجية لم ترقى إلى مستوى يجعل

ثالثا/ نظام تبادل البيانات إلكترونيا

هو مجموعة من البرمجيات المستخدمة في تبادل المعلومات بين أجهزة الكمبيوتر التابعة للشركاء التجاريين، وتنفيذ الصفقات بالطريقة الإلكترونية، ومن العمليات التي يقوم بها نظام تبادل البيانات إلكترونيا: الاستعلامات، طلبات الشراء والتسعير، جدولة المواعيد، الشحن والاستقبال، ودفعات الفواتير، العقود، بيانات الإنتاج، إضافة إلى المبيعات؛ باستخدام خوارزميات تمنع التزوير أو التجسس، أو القرصنة⁽⁴⁾.

(1) حمزة خضري، المرجع السابق، ص121.

(2) المادة 52 من المرسوم رقم 210-2001 المتضمن قانون الصفقات العمومية، المعدل بموجب المرسوم رقم 15-2004، المرجع السابق.

(3) حمزة خضري، مرجع نفسه، ص ص122-123.

(4) عالية بوياح، دور الانترنت في مجال تسويق الخدمات (دراسة حالة قطاع الاتصالات)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه، جامعة منتوري - قسنطينة، 2011، ص84.

الخاتمة

لقد أحدثت الثورة التقنية تغييراً في مفهوم القوة في العالم، فأصبحت قوة الدولة تقاس بقدر ما تملك من معلومات، وما تحوزه من تقنية حديثة، وكان نتاج ذلك تنافس الدول فيما بينها للاستفادة من تكنولوجيا المعلومات، خاصة بعد تطور دور الدولة في المجال الاقتصادي، وتعددت وتنوعت الحاجات الإنسانية، لذلك تسارعت في استخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لإشباع رغبات الأفراد بتبني حكوماتها لمشاريع الإدارة الإلكترونية.

إدخال مشاريع الإدارة الإلكترونية على المرافق العامة، طرح مسألة المفاهيم التي تعددت وتنوعت، وأهمها الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية، وهذا ما جعل العديد من الباحثين يحاولون إيجاد العلاقة والفارق بينهما، والأمر صعب فقد اختلطت المفاهيم لدى العديد وان كان هناك من استطاع تحديد هذه العلاقة، وقد حاولنا نحن أن نساهم بالقدر المستطاع في إزالة الغموض ورفع اللبس على بعض التعاريف.

كان الدافع الأساسي للدول التي تبنت الإدارة الإلكترونية، هو أن تطبيقها يعمل على توفير الوقت والجهد، وتحقيق الجودة في إنجاز الأعمال، ذلك ما أثبتته الدراسات الميدانية، إلا أن ذلك يتطلب وجود إطار قانوني حتى تعتمد المرافق العامة هذا الأسلوب الجديد الذي سيحل محل النظام المركزي والنظام اللامركزي، ولكن من خلال دراستنا وصلنا إلى أن الأساس القانوني الأول والأخير هو المبادئ الأساسية التي تقوم عليها المرافق العامة، فوجدنا بأن هذه المبادئ في حد ذاتها كافية بأن تكون أساساً قانونياً لتبني الإدارة الإلكترونية، على أن يبقى الهدف هو تحقيق المصلحة العامة والنفع العام. إلا أن ذلك لا يعني عدم البحث وإيجاد قواعد قانونية تؤطر النشاط الإداري الذي تؤديه المرافق العامة، فحاولنا استنتاج تلك المصادر من خلال النصوص القانونية المتفرقة في القانون المقارن.

اتضح لنا أن الاعتماد على الإدارة الإلكترونية، ما هو إلا إعادة بناء التسيير الإداري التقليدي من خلال تطوير إجراءاته البيروقراطية والعمل على تبسيطها واختزال الإجراءات المعيقة للحصول على إجراءات أكثر مرونة وقابلية للتعديل. كما أن اعتمادها على تكنولوجيا الإعلام والاتصال، يزيد في كمية المعلومات الموجودة في الفضاء

الافتراضي والتي تعتمد عليها أساسا الإدارة العامة، مما يجعل المشرع ملزما بوضع قواعد قانونية تنظم عملية التبادل للبيانات والمعلومات، بتحديد عملية تجميعها، ومعالجتها وأرشفتها لإعادة استعمالها من جديد، دون أن يكون هناك مساس بالحريات الفردية ولا بالمعطيات الشخصية.

ولتحقيق الأهداف المذكورة أعلاه كان لابد من أن نبحت في مدى استيعاب المبادئ الأساسية للمرافق العامة لعملية التحول الإلكتروني، وإمكانية التفاعل معها بالشكل الإيجابي، وقد تبين لنا أن تطبيق الإدارة الإلكترونية، يعمل على تأكيد مبدأ دوام سير المرافق العامة بانتظام وإطراد، فالمرفق يعمل أثناء الليل وأطراف النهار، من خلال خدمة عمومية تقدم على الخط طوال اليوم، كما يتأكد مبدأ المساواة بين الأفراد في الانتفاع بخدمات المرافق العامة، بمنحهم بوابة إلكترونية تجمع كل الخدمات العمومية التي يحتاج إليها المواطن، وتأمين إمكانية الولوج إليها من طرف الجميع دون تمييز، وهي بذلك تطبق مبدأ قابلية المرافق العامة للتطوير والتعديل، فلا شك أن استخدام التكنولوجيا الحديثة في تطوير المرافق العامة وتطوير أسلوب إدارته يعود بالنفع على الأفراد ويؤكد قابلية المرافق العامة للتطوير والتعديل، لإشباع رغبات الأفراد وتلبية احتياجاتهم المتعددة في العديد من المجالات بالصورة التي تتناسب وتطورات العصر.

إن تبني نظام الإدارة الإلكترونية لم يأتي للتأثير على المبادئ العامة التي تنظم سير الإدارة وإنما هو نتيجة حتمية لتطبيق هذه المبادئ العامة للقانون الذي تخضع له الإدارة في تسيير شؤونها ومصالح أفرادها. فعلى الإدارة أن تتغير وتتطور أو تعدل من وسائل تسييرها كلما اقتضت الضرورة ذلك والتطور التكنولوجي الحاصل في العالم من بين هذه الضرورات الحتمية التي تدفع نحو التغيير بالمجتمع عامة، والإدارة خاصة.

ولكن هذا التغيير الذي تدفع التكنولوجيا الحديثة إليه، لا بد له من ضابط يمنع المجتمع والإدارة معا من التحول دون وعي، ولا يكون ذلك إلا بالاستعانة مرة أخرى بمبدأ من المبادئ العامة للقانون وهو مبدأ الاستمرارية في القيام بالالتزامات الملقاة على عاتق الإدارة العامة، فالتغيير الذي تسعى إليه الإدارة هو ذلك الذي يحقق المصلحة العامة والنفع العام بشكل أفضل وأرقى، فهذا التغيير لا يكون خارج استمرارية الإدارة في القيام

بمهامها التي يحملها المجتمع والقانون وإنما في استمرارها بالقيام بدورها القانوني، ولكن بهدف الرقي به وتقديم الأفضل من الخدمات.

كما أن هذه الإدارة العامة المطالبة بالتغيير المستمر لها في أداء دورها، مقيد بمبدأ آخر ألا وهو مبدأ المساواة، فلا يمكن أن تطبق مبدأي التغيير والاستمرارية دون أن تلتزم بمبدأ المساواة بين جميع أطراف العقد الاجتماعي. فإذا كان مبدأي التغيير والاستمرارية هما الضامنان لتحديث وتطوير الإدارة، لذلك فإن الإدارة تسعى جاهدة في الالتزام بهما بغرض الإبقاء على وجودها والمحافظة على سلطاتها ودورها في المجتمع. في حين أن مبدأ المساواة هو مبدأ يحمي حقوق الطرف الثاني في العقد الاجتماعي وهو الفرد لذلك من واجبه المطالبة به ومساءلة الإدارة عنه كلما تقاعست عن تحقيقه.

كل ما ذكرناه يحمس الجميع إلى السعي نحو هذا التطور التكنولوجي الذي سيرفع الثقل عن الحكومات وعن الأفراد، إلا أن الإنسان بطبعه حذر من كل جديد، رغم كونه لا يتوقف عن البحث والتجديد في حياته العامة والخاصة، وهو يميل إلى الإبداع والابتكار في جميع الميادين، رغم ذلك فهو يبحث عن الثقة والأمان، ولا يحب المخاطرة دون أن يكون واثقا بنسبة معقولة حتى يخوض التجربة، وهذه المسألة تطرح بشكل جدي في عملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة، فما هي الضمانات التي قد تقدمها للمواطنين والإدارة في آن واحد؟ خاصة مع ارتفاع نسبة الجرائم باستعمال ذات التكنولوجيات الحديثة.

إن الوسائط الإلكترونية (كالمواقع الإلكترونية) ليست خارج إطار المخاطر التي تهدد الجميع من قرصنة واختراق للمواقع واستيلاء على المعلومات والبيانات التي أصبحت لديها سوق تباع وتشتري فيها. هذا السبب الأساسي في تردد بعض الدول القادرة على عملية التحول في أن تدخل بقوة، خاصة إن لم توفر من الأمن الإلكتروني (التوقيع الإلكتروني، التشفير الإلكتروني..) ما يقيها من كل المخاطر المحدقة، وهذا ما يجعل التشريعات المختلفة، مدعوة للسعي بكل ما لديها من إمكانيات مادية وقدرات بشرية مكونة تكويننا كافيا لمجابهة كل ما قد يهدد الإدارة والفرد معا، ووضع تشريعات تؤمن الحماية والأمن لجميع أطراف العقد الاجتماعي، كما عليها أن تنشأ من المؤسسات والهيئات

المتخصصة في كل الاختصاصات التي لها علاقة بالأمن الإلكتروني (هيئات التصديق، هيئات للتكوين التكنولوجي، هيئات للتطوير التكنولوجي للأفراد...).

كل ما ذكرناه سابقا، كان البنية التحتية والأساس القانوني والتنظيمي، لتؤدي الإدارة العامة، مهامها التي يحددها القانون، وأن تمارس ذلك النشاط في شكل تصرفاتها القانونية، وهي القرارات والعقود الإدارية، التي تخضع لتأثير وسيط إلكتروني، مما جعلنا نتساءل عن مدى قابلية هذه التصرفات القانونية للتأقلم مع الطبيعة الإلكترونية التي تفرضها عملية التحول الإلكتروني للمرافق العامة، وتوصلنا من خلال الدراسة إلى أن القرارات والعقود الإدارية لا تتأثر في مضمونها وإنما التأثير الحاصل هو على مستوى الشكل، كما وجدنا أن عملية التكيف ليست بالصعبة ولا تؤثر على غايات وأهداف هذه التصرفات وإنما هي ستمنح مجال لتطوير الكفاءات وتدعيم الإدارات والأفراد بوسائل تسهل الأعمال الإدارية على الإدارة والأفراد على السواء، وتوصلنا إلى أن القرارات الإدارية والصفقات العمومية بالتحديد، تستفيد من التكنولوجيا لتطوير أداءها، وتقليل أخطائها بالنسبة للقرارات وتجعلها قرارات أكثر دقة وأقل أخطاء وتخفف بذلك العبء الكبير على الجهات القضائية التي تظل تبحث في مدى مشروعيتها أو مدى إضرارها بالأفراد.

إن قيام الإدارة بإصدار القرار الإداري وفقا لإجراءات إلكترونية ليس شرطا لسلامة القرار من شائبة البطلان، وإنما هي ضمانة لموضوعية إصدار القرار، وتكفل إلى حد ما حماية لأركان وعناصر القرار الإداري من عيوب البطلان أو حالات الانعدام، وتجعل استخدامها مفيدا من الناحية الشكلية والموضوعية عند إصدار القرار.

أما الصفقات العمومية والتي تعتبر الوسيلة الأفضل لممارسة الفساد الإداري والمالي، فعملية التحول الإلكتروني ستجعل من العملية أكثر شفافية ووضوحا، من خلال إرساء وتحقيق المبادئ التي تحكمها، فالشكل الإلكتروني لإبرام الصفقات سيرفع من مستوى تطبيق هذه المبادئ من طرف الإدارة إيجابا، ويزيد المتعاملين ثقة وأمانا. ولا يتحقق ذلك إلا ببنية وإرادة قوية في إحداث التغيير الحقيقي والمبني على أسس سليمة

مدرسة دراسة علمية وتخطيط دقيق وأن لا يكون التغيير سطحي لا يرقى للمستوى المطلوب مما يُصعب عملية التحول.

يمكن إيجاز النتائج التي توصلنا إليها من خلال الدراسة في ما يلي:

1. مادام نظام الإدارة الإلكترونية يهدف إلى تيسير تقديم الحكومة لخدماتها، فإنها ستعمل على اختيار طريقة إدارة تكفل تحقيق ذلك بكفاءة وفاعلية من خلال استخدام وسائل التكنولوجيا الحديثة وهذه الوسائل ستقود إلى تغيير في أدوات الإدارة العامة للقيام بواجباتها بكفاءة، إذ أن الوسائل الإلكترونية ستجعلها أكثر قدرة على الاستفادة من المعلومات التي لديها، وأكثر متابعة لسير عمل الإدارة، مع بقاء مفهوم الإدارة العامة ثابتا كما هو من حيث كونه جهازا وظيفيا يقوم بتأدية ما اضطلع به من خدمات.

2. لا تحتاج الإدارة الإلكترونية إلى تشريع قانوني حتى يتم العمل بها وإرساء دعائمها، لأن ما لاحظناه في النصوص القانونية بأنها لا تضع توجيهات للإدارة للعمل في إطار الإدارة الإلكترونية، وإنما وجدنا بأن إرساء دعائم الإدارة الإلكترونية هو الذي يساهم وينشئ القاعدة القانونية؛ ويرجع ذلك إلى الطبيعة التقنية والفنية التي تركز عليها الإدارة الإلكترونية.

يفترض أن القانون الإداري هو قانون مرن ويستوعب كل المتغيرات، خاصة ما إذا كانت الإدارة تعمل وتوسعى نحو تطوير دورها وتحسين خدماتها، فعملية التحول لا يقف القانون الإداري عائقا أمامها وإنما هو يدعمها إذا ما توفرت النية والوسيلة، والإدارة الإلكترونية أفضل وسيلة يمكن الاعتماد عليها.

3. تعتمد الإدارة الإلكترونية على تقديم الأعمال والخدمات بشكل الكتروني إلى جمهور المتعاملين معها، بشكل سريع ودقيق، من خلال إعادة تنظيم مهامها وأنشطتها بالاعتماد على المعلوماتية لتحقيق أهدافها. لكن هذا لا يعني أنها تتحقق بمجرد وجود مواقع الكترونية أو بوابات لها على شبكة الانترنت، بل لابد أن تمارس نشاطها عمليا من خلال هذه المواقع والبوابات، مغيرة بذلك أساليبها

باستخدام التكنولوجيا والتقنية الرقمية، لتتغير الأعمال والخدمات من النمط التقليدي إلى النمط الإلكتروني تحقق لأهدافها.

4. إذا كان تطبيق الإدارة الإلكترونية يحقق العديد من المزايا والايجابيات، مما يجعل الدول تتسارع نحو تطبيقها حتى تجني ثمار تقنية المعلومات، إلا أن هناك بعض المشكلات التي تظهر عند تطبيق الإدارة الإلكترونية، فقد ترتب زيادة مشكلة البطالة في البداية خاصة، ولكن مع إعادة هيكلة للمؤسسات وتكوين الموظفين في مجال التكنولوجيا الحديثة، سيؤدي إلى خلق مناصب عمل أخرى. وزيادة شعور الموظفين بالعزلة، كما أن تطبيق الإدارة الإلكترونية قد يؤدي إلى زيادة معدل الجريمة الإلكترونية، كما قد يثير مشكلة احتكار الدول الكبرى لوسائل التكنولوجيا الحديثة وقد يؤدي ذلك إلى تحكّمها في الدول النامية، وتبعية يصعب التحرر منها إذا لم تسعى الدول إلى تطوير مؤسساتها وأفرادها لمواجهة الفجوة الرقمية.

5. إن أكبر المستهدفين من الخدمات الحكومية هم أولئك الذين يعانون من الحرمان الاجتماعي والاقتصادي، ومن المرجح أن تكون الأسر المتلقية هي الأقل قدرة في استخدام تقنيات الحاسبات المباشرة، ومن ثم ينبغي اتخاذ سياسات خاصة بالتوسع في تقديم الخدمات الحكومية على شبكة الانترنت، بحيث يؤخذ بعين الاعتبار، مقدرة متلقي الخدمة والمستفيدين منها على الوصول إلى الخدمات على الشبكة الدولية للمعلومات، والعمل على تغطية كل المناطق بالانترنت وأن يكون التدفق عال المستوى.

6. تطبيق الإدارة الإلكترونية محفوف بالمخاطر التقنية، بسبب الطبيعة الخاصة لتلك المعاملات الإلكترونية والتي تستلزم توفير الحماية اللازمة لتلك المعاملات من الانتهاكات التي قد ترتكب في المجال المعلوماتي، وهذا ما دفع العديد من التشريعات للتصدي لحماية الخصوصية المعلوماتية ومكافحة الجرائم التقنية.

كما أن هناك الكثير من الجهود الدولية التي بُذلت في هذا الصدد والتي كانت تهدف إلي إضفاء الحماية على المعاملات الإلكترونية ومواجهة مشكلات تطبيقها، بمكافحة الجرائم التقنية وتأمين الحماية للمعاملات الإلكترونية، فإرضاء

العميل أو المستهلك الإلكتروني، وإشباع رغباته وتلبية حاجاته، هو الهدف المرجو من تطبيق الإدارة الإلكترونية، ويتم ذلك بحماية الخصوصية المعلوماتية، والمحافظة علي البيانات الشخصية للمتعامل، وتأمين المواقع الإلكترونية للخدمة العمومية، وإصدار تشريعات محكمة لمكافحة الانتهاكات المعلوماتية.

7. في الوقت الذي تهدف الدول النامية من خلال تطبيق الحكومة الإلكترونية الوصول إلى مرحلة نشر المعلومات وتقديم الخدمات الإلكترونية التي تتطلب تعاملات محدودة بين المواطن والموقع الإلكتروني للحكومة الإلكترونية، دون النظر إلى الأهداف السياسية التي يصعب تحقيقها لغياب الوعي السياسي لدى المواطنين، في حين تسعى في ذات الوقت الدول المتقدمة إلى تحقيق التفاعل السياسي بين الحكومة والمواطن، لذا فهي تحقق الديمقراطية من خلال التكنولوجيا.

من خلال ما تقدم يمكن تقديم اقتراحات ضرورية لتحقيق عملية تحول إلكترونية ناجحة:

1. العمل على تبسيط الإجراءات الإدارية بشكل يسهل عملية التحول الإلكتروني، من خلال علاقة تشاركية بين التقنيين والاداريين.
2. ضرورة تعيين مسؤول متخصص في مجال أمن وسرية المعلومات على مستوى كل إدارة، يهتم بتقديم المعلومات الأمنية لكافة الموظفين خلال مراحل المشروع، مع ضرورة إشراك العمال والموظفين في عملية تصميم نظم المعلومات وتطويرها.
3. نقترح ضرورة إجراء تقييم مستمر للتطبيقات الإلكترونية للتأكد من توفر أعلى الدرجات للاحتياجات الأمنية، مع التشجيع على تطويرها بشكل مستمر.
4. ضرورة الاهتمام بكافة أنواع الأمن المعلوماتي المادي والمنطقي وتطبيق كافة الخطوات الضرورية في كل مراحل مشروع الإدارة الإلكترونية.
5. ضرورة الاهتمام بعمل النسخ الاحتياطية اليومية الأسبوعية والشهرية مع ضرورة حفظ وسائط التخزين في أماكن آمنة بعيدة عن مراكز المعلومات الوطنية.

6. عدم استعمال أي معلومة شخصية من طرف الإدارة ما لم يتم الموافقة عليها من قبل الأطراف المعنية وهم الأشخاص المستفيدين والإدارة (حماية لخصوصية المعلومة وزيادة رفع ثقة المواطن في الإدارة).
7. ضرورة الاستثمار في الندوات والدورات التدريبية المستمرة لكافة العاملين في مجال تكنولوجيا المعلومات والبرمجيات التشغيلية والتطبيقية لزيادة إدراكهم لقدرات الأجهزة والبرمجيات المستحدثة وعدم التركيز على كيفية استخدامها فقط. وكذلك تحيين معلوماتهم حول المخاطر الأمنية الحديثة وكيفية مواجهة أي من المخاطر المستجدة والمستحدثة.
8. ضرورة عمل خطط للطوارئ واختبار تلك الخطط في الظروف الاعتيادية.
9. التحديد الدقيق للوظائف والاختصاص لدعم نظم المعلومات وتسهيل عمليات صنع القرارات الإدارية.
10. ضرورة تطوير المواقع الإلكترونية للإدارة العامة وتحيينها وفقا للمستجدات الحاصلة، وكذا متطلبات المرتفقين. والعمل على نشر الوعي التكنولوجي لدى الأفراد على جميع المستويات، مع السعي نحو إشراكهم في صنع القرارات الإدارية التي تتعلق بمصالحهم.
11. ضرورة إدراج مقاييس وبرامج متعلقة بالمعلوماتية والبرمجيات في جميع مستويات التعليم.
12. فتح المجال لكل المؤسسات والهيئات الإدارية العامة بأن يكون لها إمكانية البحث وتطوير وسائلها الإدارية خاصة ما يتعلق منها بالتكنولوجيات.
13. يبقى الأهم من كل ذلك هو تأمين عملية التحول، دون أن يكون الهدف هو اللحاق بركب المتطورين في الرقمنة على حساب الأمن الاجتماعي والاقتصادي للدول والأفراد سواء. والخطوة التي نراها أساسية في البداية، دائما وأبدا، هي ترقية الفرد وتكوينه تكوينا يتماشى مع طموحات الدول والأفراد.

14. الاستفادة من فوائد استخدام التقنيات الحديثة للإدارة الإلكترونية، تحتاج إلى إرادة وتصميم لدى القيادة السياسية والإدارية، فغياب القيادة الإدارية الفعالة وافتقاد التنظيم القانوني، وعدم نضج الوعي الجماهيري يصعب تحقيق الالتزام الحقيقي باستخدام تلك التقنيات مما يؤدي إلى فشل تطبيق الإدارة الإلكترونية على جميع المستويات الدنيا والعليا، فهي عملية معقدة ونظام متكامل، من المكونات البشرية والمعلوماتية والتشريعية والبيئية وغيرها، وإستراتيجية تجمع كل من المتطلبات وبرمجية واعية وعقلانية.

المراجع

أولا/ المراجع باللغة العربية

1/ الكتب

- 1- أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013.
- 2- إبراهيم الدسوقي أبو الليل، الجوانب القانونية للتعاملات الالكترونية، دراسة الجوانب القانونية للتعامل عبر أجهزة الاتصال الحديثة "التراسل الالكتروني"، مجلس النشر العلمي ولجنة التأليف والتعريف والنشر، الكويت، 2003.
- 3- أسامة احمد المناعسة وجمال محمد الزعبي، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الثقافة للنشر والتوزيع، الأردن، 2013.
- 4- إلياس ناصيف، العقود الدولية، العقد الإلكتروني في القانون المقارن، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2009.
- 5- أمير فرج يوسف، التوقيع الالكتروني في القانون المصري رقم 15 لسنة 2004 ولائحته التنفيذية الصادرة بالقرار الوزاري رقم 109 لسنة 2005، دار المطبوعات الإسكندرية، 2008.
- 6- إيمان عبد المحسن زكي، الحكومة الالكترونية مدخل إداري متكامل، بحوث ودراسات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2009.
- 7- إيمان مأمون أحمد سليمان، إبرام العقد الالكتروني وإثباته، الجوانب القانونية لعقد التجارة الالكترونية، دار الجامعة الجديدة للنشر، الإسكندرية، 2008.
- 8- أيمن وليد النبهان، تجربة دولة الإمارات العربية المتحدة بالتنمية الشاملة، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، "الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية (لبنان)، القاهرة، 2006.
- 9- بشير عباس العلق، الإدارة الرقمية-المجالات والتطبيقات، مركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، الإمارات، 2005.

- 10- بشير علي باز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2009.
- 11- حسن الشيخ، الحكومة الإلكترونية في دول الخليج العربي، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2008.
- 12- حسن محمد علي حسن البنان، مبدأ قابلية قواعد المرافق العامة للتغيير والتطوير، دراسة مقارنة، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2014.
- 13- حسن مظفر الرزو، الجاهزية الإلكترونية للبلدان العربية وانعكاساتها المحتملة على فرص تفعيل بيئة اقتصاد المعرفة، مركز دراسات الوحدة العربية، لبنان، 2012.
- 14- حسين مصطفى هلاي وآخرون، الإدارة الإلكترونية، دار السحاب للنشر والتوزيع، القاهرة، 2010.
- 15- حمدي أبو النور السيد عويس، نظم المعلومات ودورها في صنع القرار الإداري، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2011.
- 16- حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، دار وائل للنشر، الأردن، 2014.
- 17- حمزة ضاحي الحماده، الحكومة الإلكترونية ودورها في تقديم الخدمات المرفقية، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2016.
- 18- خالد مصطفى فهمي، النظام القانوني للتوقيع الإلكتروني في ضوء الاتفاقيات الدولية والتشريعات العربية والقانون 15 لسنة 2004، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007.
- 19- خالد ممدوح إبراهيم، إبرام العقد الإلكتروني (دراسة مقارنة)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2011.
- 20- داود عبد الرازق الباز، الإدارة العامة (الحكومة) الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، مجلس النشر العلمي، الكويت، 2004.

- 21- ربحي مصطفى عليان، البيئة الإلكترونية، دار صفاء للنشر والتوزيع، الأردن، 2012.
- 22- رحيمة الصغير ساعد نمديلي، العقد الإداري الإلكتروني، دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2007.
- 23- زاهر عبد الرحيم عاطف، الهيكل التنظيمي للمنظمة - الهندرة - ، دار الراجية للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 24- سامي الطوخي، النظام القانوني للحكومة تحت ضوء الشمس، الشفافية في إدارة الشؤون العامة، الطريق للتنمية والإصلاح الإداري، دراسة مقارنة، دار النهضة العربية، القاهرة، 2014.
- 25- سعد غالب ياسين، الإدارة الإلكترونية وآفاق تطبيقاتها العربية، معهد الإدارة العامة، الرياض، 2005.
- 26- سوسن زهير المهدي، تكنولوجيا الحكومة الإلكترونية، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2011.
- 27- صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، دار الفكر والقانون، المنصورة، مصر، 2014.
- 28- صفوان المبيضين، الحكومة الإلكترونية النماذج والمتطلبات والتجارب الدولية، دار اليازوري للنشر والتوزيع ، الأردن، 2011.
- 29- عباس بدران، الحكومة الإلكترونية من الإستراتيجية إلى التطبيق، المؤسسة العربية للدراسات والنشر، لبنان، 2004.
- 30- عبد الفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية بين الواقع والطموح، دراسة متأصلة في شأن الإدارة الإلكترونية (التنظيم - البناء - الأهداف - المعوقات - الحلول)، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008.
- 31- _____، النظام القانوني للحكومة الإلكترونية، الكتاب الأول: الحكومة الإلكترونية، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر والبرمجيات، مصر، 2007.

- 32- عبد الله أحمد عبد الله غرايبة، حجية التوقيع الإلكتروني في التشريع المعاصر، دار
الراية للنشر والتوزيع، الأردن، 2008.
- 33- عبير ميخائيل الصفي الطوال، النظام القانوني لجهات توثيق التوقيع الإلكتروني، دار
وائل للنشر والتوزيع، الأردن 2010.
- 34- عصام عبد الفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الجامعة
الجديدة، الإسكندرية، 2013.
- 35- علاء فرج الطاهر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، دار الراية للنشر
والتوزيع، الأردن، 2010.
- 36- عماد أحمد أبو شنب، مشاريع الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، المنظمة
العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2010.
- 37- عمار بوضياف، شرح تنظيم الصفقات العمومية، جسور للنشر والتوزيع، الطبعة
الثالثة، الجزائر، 2011.
- 38- عمر أبو بكر صديق، الرقابة القضائية على سلطة الإدارة في إبرام العقود الإدارية
بطريق المناقصات، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2013.
- 39- لزهر بن سعيد، النظام القانوني لعقود التجارة الإلكترونية، دار هومة للطباعة والنشر
والتوزيع، الجزائر، 2012.
- 40- ماجد أحمد عبد العزيز بشر، أنظمة المعلومات ودورها في دعم القرارات الإدارية،
منشورات المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2015.
- 42- ماجد راغب الحلو، العقد الإداري الإلكتروني، دراسة تحليلية مقارنة، دار الجامعة
الجديدة، الإسكندرية، 2017.
- 42- محمد الطعمانة وطارق العلوش، الحكومة الإلكترونية وتطبيقاتها في الوطن
العربي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية (بحوث ودراسات)، القاهرة، 2004.
- 43- محمد حسن رفاعي العطار، البيع عبر شبكة الانترنت، دراسة مقارنة في ضوء
قانون التوقيع الإلكتروني رقم 15 لسنة 2004، دار الجامعة الجديدة،
الإسكندرية، 2007.

- 44-محمد سمير أحمد، الإدارة الإلكترونية، دار الميسرة للنشر والتوزيع والطباعة، الأردن، 2009.
- 45-محمد فتحي محمود، الحكومة الإلكترونية، الشروع المبكر.. ولا خيار، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، "الإدارة العربية وتحديات أهداف التنمية للألفية"، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ومكتب وزير الدولة لشئون التنمية الإدارية(لبنان)، القاهرة، 2006.
- 46-محمود القدوة، الحكومة الإلكترونية والإدارة المعاصرة، دار أسامة للنشر والتوزيع، الأردن، 2010.
- 47-مصطفى يوسف كافي، الحكومة الإلكترونية في ظل الثورة العلمية التكنولوجية المعاصرة، دار ومؤسسة رسلان، سوريا، 2010.
- 48-المنظمة العربية للتنمية الإدارية، تجربة الجهاز الحكومي في مجال تبسيط الإجراءات، برنامج تحديث وتطوير القطاع العام، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، القاهرة، 2003.
- 49-مهند مختار نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري(دراسة مقارنة)، منشورات الحلبي الحقوقية، لبنان، 2005.
- 50-نادية ضريفي، تسيير المرفق العام والتحويلات الجديدة، دار بلقيس، الجزائر، 2010.
- 51-ناصر لباد، الأساسي في القانون الإداري، سلسلة القانون، ل م د، دار المجد، الطبعة الثانية، الجزائر، 2011.
- 52-هشام عبد السيد الصافي محمد، النظام القانوني لتعاقد الإدارة الكترونياً، دراسة مقارنة، الكتاب الأول، دار الكتب القانونية ودار الشتات للنشر، مصر - الإمارات، 2017.
- 53-ياسر محمد عبد العال، الإدارة الإلكترونية وتحديات المجتمع الرقمي، المنظمة العربية للتنمية الإدارية، جامعة الدول العربية، القاهرة، 2016.

2/ الرسائل والمذكرات الجامعية

أ/ رسائل الدكتوراه

- 1- إيمان لعماري، دور التدقيق في ظل المعالجة الإلكترونية للبيانات المحاسبية في تفعيل الرقابة الداخلية، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه، تخصص محاسبة مالية وبنوك، قسم العلوم الاقتصادية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة حسبية بن بوعلي الشلف، الجزائر، 2017.
- 2- جهاد بن صالح عبد الحميد بن العابدين، تطبيقات الإدارة التعليمية وفقا لبيئة عمل الحكومة الإلكترونية، تصميم نموذج لبوابة الإدارة الإلكترونية بوزارة التربية والتعليم بالمملكة العربية السعودية، دكتوراه في التربية المقارنة والإدارة، كلية التربية بجامعة دمشق، دمشق، 2010.
- 3- حمزة خضري، آليات حماية المال العام في إطار الصفقات العمومية، أطروحة لنيل شهادة دكتوراه العلوم في الحقوق، تخصص قانون عام، كلية الحقوق جامعة الجزائر 1، الجزائر، 2015.
- 4- ديانا جميل النمري، فاعلية تطبيق الإدارة الإلكترونية في جامعة اليرموك وسبل تطويرها، قدمت هذه الدراسة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة دكتوراه الفلسفة في التربية، تخصص الإدارة التربوية، قسم الإدارة وأصول التربية، كلية التربية، جامعة اليرموك، الأردن، 2012.
- 5- رابح سرير عبد الله، عملية صنع القرار وتطبيقاته في الإدارة العامة بالجزائر، أطروحة مقدمة لنيل شهادة دكتوراه دولة في العلوم السياسية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، قسم العلوم السياسية، جامعة الجزائر، جوان 2006.
- 6- عبد الصمد حوائف، النظام القانوني لوسائل الدفع الإلكتروني، أطروحة مقدمة لنيل شهادة الدكتوراه، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة أبو بكر بلقايد- تلمسان، الجزائر، 2015.

7- **عبد نعمة الشريف**، الحكومة الإلكترونية كإستراتيجية لإعادة صياغة دور الدولة ووظائف مؤسساتها- الواقع والتحديات-، حالة دول مجلس التعاون الخليجي، أطروحة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، تخصص إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، الجزائر، 2008-2009.

8- **عدنان بن جعان بن محمد الزهراني**، أحكام التجارة الإلكترونية في الفقه الإسلامي، رسالة دكتوراه في الفقه الإسلامي، كلية الشريعة والدراسات الإسلامية، أم القرى- المملكة العربية السعودية، يمكن الإطلاع على الرسالة على الموقع الإلكتروني:

<http://88.99.240.100/aleman/library/messages/01040.pdf>

9- **لينا إبراهيم يوسف حسان**، التوثيق الإلكتروني ومسؤولية الجهات المختصة به في القانون الأردني: دراسة مقارنة، قدمت الأطروحة استكمالاً لمتطلبات منح درجة دكتوراه فلسفة في القانون الخاص، كلية الدراسات القانونية العليا، جامعة عمان العربية للدراسات العليا، الأردن، 2007.

10- **محمد سليمان نايف شبير**، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري (دراسة تطبيقية مقارنة)، رسالة مقدمة لنيل درجة الدكتوراه في الحقوق، قسم القانون العام، كلية الحقوق، جامعة عين شمس، مصر، 2015.

11- **نادية تياب**، آليات مواجهة الفساد في مجال الصفقات العمومية، رسالة لنيل شهادة دكتوراه في العلوم، التخصص قانون، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري- تيزي وزو، الجزائر، 2013.

ب/ رسائل الماجستير والمذكرات

1- **أسامة المنير**، الإدارة الإلكترونية ومتطلبات الجودة، إدارة الجمارك والضرائب غير المباشرة نموذجاً، بحث لنيل دبلوم الدراسات العليا المعمقة في القانون العام، كلية العلوم القانونية والاقتصادية والاجتماعية، جامعة محمد الخامس، المغرب، 2008.

2- إسماعيل مناصرية، دور نظم المعلومات الإدارية في الرفع من فعالية عملية اتخاذ القرارات الإدارية-دراسة حالة الشركة الجزائرية للألمنيوم(ALGAL)-، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في إدارة الأعمال، قسم العلوم التجارية، كلية العلوم التجارية وعلوم التسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة محمد بوضياف المسيلة-الجزائر، 2004.

3- حمد عبد الله محمد الأشهب، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل أداء العاملين في المديرية العامة للسجون، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض- المملكة العربية السعودية، 2010.

4- سامي سعيد محمد اليامي، إسهام البرمجيات الإلكترونية في دعم القرارات المتعلقة بإدارة الموارد البشرية (دراسة ميدانية)، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية العلوم الاجتماعية والإدارية، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض-المملكة العربية السعودية، 2016.

5- سعد بن محمد سعد الزغبوي، دور تطبيقات الإدارة الإلكترونية في تحسين القرارات الإدارية، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية تخصص العلوم الإدارية، قسم العلوم الاجتماعية والإدارية، الرياض- المملكة العربية السعودية، 2015.

6- الشيخ ولد محمد، استخدام نظم المعلومات في اتخاذ القرارات في المؤسسة الاقتصادية-دراسة حالة المؤسسة الموريتانية للألبان Top Lait-، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم الاقتصادية، تخصص بحوث العمليات وتسيير المؤسسات، كلية العلوم الاقتصادية والتسيير والعلوم الاقتصادية، جامعة أبو بكر بلقايد، تلمسان - الجزائر، 2011.

7- صبري فايق عبد الجواد أبو سبت، تقييم دور نظم المعلومات الإدارية في صنع القرارات الإدارية في الجامعات الفلسطينية في قطاع غزة، قدمت هذه الدراسة

استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، عمادة الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية-غزة، فلسطين، 2005.

8-عالية بوباح، دور الانترنت في مجال تسويق الخدمات (دراسة حالة قطاع الاتصالات)، مذكرة مكملة لنيل شهادة الماجستير في العلوم التجارية، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، مدرسة الدكتوراه، جامعة منتوري-قسنطينة، الجزائر، 2011.

9-عزيزة عبد الرحمن العتيبي، أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على أداء الموارد البشرية، دراسة ميدانية على الأكاديمية الدولية الأسترالية، 2010:

<http://www.abahe.co.uk/Research-Papers/Impact-of-the-use-of-information-technology-on-the-performance-of-human-resources.pdf>

10-عساف سعد العتيبي، دور الإدارة الإلكترونية في تفعيل إجراءات وعمليات الحماية المدنية، دراسة ميدانية على ضباط مديرية الدفاع المدني بمنطقة الرياض، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الشرطية، قسم علوم الشرطة، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض - المملكة العربية السعودية، 2006.

11-عقيلة بونة، الشكل والإجراءات في القرار الإداري، مذكرة لأجل الحصول على شهادة الماجستير في الحقوق، إدارة ومالية، كلية الحقوق، جامعة الجزائر1، الجزائر، 2012-2013.

12-عمشى بنت خليف ناصر الشمري، دور الإدارة الإلكترونية في تحقيق الأمن الوظيفي(من وجهة نظر موظفي الإدارة العامة لجمعيات تحفيظ القرآن الكريم)، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، قسم العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2013.

13-فتيحة حابي، النظام القانوني لصفة إنجاز الأشغال العمومية (في ظل المرسوم الرئاسي رقم 10-236 المعدل والمتمم)، مذكرة لنيل درجة الماجستير في

- القانون العام، فرع قانون الإجراءات الإدارية، مدرسة الدكتوراه للحقوق والعلوم السياسية، جامعة مولود معمري-تيزي وزو، الجزائر، 2013.
- 14- محمد جمال أكرم عمار، مدى إمكانية تطبيق الإدارة الإلكترونية بوكالة غوث وتشغيل اللاجئين بمكتب غزة الإقليمي ودورها في تحسين أداء العاملين، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في إدارة الأعمال، قسم إدارة الأعمال، كلية التجارة، الجامعة الإسلامية، غزة- فلسطين، 2009.
- 15- محمد سداوي، إنعكاسات تطبيق نظام الحكومة الإلكترونية على أداء المراقق العامة، مذكرة مقدمة ضمن متطلبات نيل شهادة الماجستير في علوم التسيير، فرع إدارة الأعمال، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة الجزائر، 2008.
- 16- مختار حماد، تأثير الإدارة الإلكترونية على إدارة المرفق العام وتطبيقاتها في الدول العربية، مذكرة لنيل شهادة الماجستير في العلوم السياسية والعلاقات الدولية، فرع التنظيم السياسي والإداري، كلية العلوم السياسية والإعلام، جامعة الجزائر " بن يوسف بن خدة"، 2007.
- 17- ناصر بن ظافر بن محمد المتعب، دور القيادات الإدارية بالحرس الوطني للقطاع الشرقي في تطبيق الإدارة الإلكترونية، رسالة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الحصول على درجة الماجستير في العلوم الإدارية، كلية الدراسات العليا، جامعة نايف العربية للعلوم الأمنية، الرياض، المملكة العربية السعودية، 2013.
- 18- نور الهدى أحمد محمد راشد، تطوير الإدارة الإلكترونية في التعليم العام في ضوء متطلبات المجتمع الشبكي، رسالة مقدمة للحصول على درجة الماجستير في التربية (تخصص أصول التربية)، معهد الدراسات والبحوث التربوية، جامعة القاهرة، مصر، 2013.
- 19- يمني أحمد عتوم، درجة ممارسة الشفافية في القرارات الإدارية ومعوقات ذلك من وجهة نظر القادة الأكاديميين وأعضاء التدريس في الجامعات الأردنية

الرسمية والخاصة، حقل التخصص- الإدارة وأصول التربية، جامعة اليرموك، الأردن، 2009.

20- يوسف محمد يوسف أبو أمونة، واقع إدارة الموارد البشرية إلكترونية HRM-في الجامعات الفلسطينية النظامية-قطاع غزة، دراسة مقدمة استكمالاً لمتطلبات الماجستير في إدارة الأعمال، كلية الدراسات العليا، الجامعة الإسلامية-غزة، فلسطين، 2009.

3/ المقالات

1- آلاء يعقوب يوسف، "المسؤولية المدنية لمجهز خدمات التصديق على التوقيع الرقمي تجاه الغير"، مجلة الحقوق، المجلد الثالث، العدد الأول، كلية الحقوق-جامعة البحرين، يناير 2006، ص ص 301-337.

2- إيناس مكي عبد ناصر، "التفاوض الإلكتروني دراسة مقارنة في ظل بعض التشريعات العربية المعاصرة"، مجلة جامعة بابل، العلوم الإنسانية، العراق، المجلد 21، عدد 3، 2013، ص ص 947-965.

3- بوغليظة إلهام، "أهمية ودور نظم المعلومات في اتخاذ القرارات في قطاع المحروقات بسكيكدة"، مجلة الباحث، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، عدد 13، الجزائر، 2013، ص ص 135-144.

<https://www.asjp.cerist.dz/en/article/276>

4- حمدي سليمان القبيلات، "التوقيع كشكلية في القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 34، (ملحق)، قسم القانون العام، كلية الحقوق-جامعة الإسراء الخاصة، الأردن، 2007، ص ص 681-693.

5- _____، "النظام القانوني لإبرام العقود الإدارية الإلكترونية"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 34، (ملحق)، قسم القانون العام، كلية الحقوق-جامعة الإسراء الخاصة، الأردن، 2007، ص ص 658-680.

- 6- خالد خلف الزريقات، "أثر إدارة المعرفة في فاعلية اتخاذ القرار في الشركات الإستخراجية الأردنية"، مجلة دراسات، العلوم القانونية، المجلد 38، عدد 2، عمادة البحث العلمي-الجامعة الأردنية، الأردن، 2011، ص ص 454-479 : <https://platform.almanhal.com/Files/2/33371>
- 7-رامي علي وشاح، "الصعوبات المادية التي تعترض الإثبات بالمحركات الإلكترونية"، مجلة الأكاديمية للدراسات الاجتماعية والإنسانية، عدد 3 ، جامعة حسبية بن بوعلي-الشلف-الجزائر، 2010، ص ص 44-52.
- 8-ربيعي حسين، "المراقبة الإلكترونية وحق الفرد في الخصوصية داخل الفضاء الرقمي"، المجلة الأكاديمية للبحث القانوني، المجلد 13، العدد الأول، كلية الحقوق والعلوم السياسية-بجاية، الجزائر، 2016، ص ص 409-428
- 9-زهيرة كيسي، "النظام القانوني لجهات التوثيق (التصديق) الإلكتروني"، دفاتر السياسة والقانون، العدد 7، جامعة قاصدي مرباح-ورقلة، الجزائر، جوان 2012، ص ص 213-227.
- 10-زيد حمزة مقدم، "النظام القانوني للتوثيق الإلكتروني(دراسة مقارنة)"، مجلة الشريعة والقانون والدراسات الإسلامية، السنة 12، عدد 24، جامعة إفريقيا الإسلامية، السودان، أغسطس 2014، ص ص 127-172.
- 11-_____، "وسائل وضمانات التوثيق الإلكتروني"، مجلة جامعة بحري للآداب والعلوم الإنسانية، السنة 3، عدد 6، السودان، ديسمبر 2014، ص ص 161-198.
- 12-سحر قدوري الرفاعي، "الحكومة الإلكترونية وسبل تطبيقها: مدخل استراتيجي"، مجلة اقتصاديات شمال إفريقيا، العدد 7، جامعة حسبية بن بوعلي-الشلف، الجزائر، ص ص 305-329. أطلع عليه في الموقع: http://www.univ-chlef.dz/renaf/Articles_Renaf_N_07/Article_15.pdf
- 13-سحر قدوري، "الإدارة الإلكترونية وإمكانياتها في تحقيق الجودة الشاملة"، مجلة المنصور، عدد 14(خاص)، الجزء الأول(المؤتمر العلمي العاشر 24-25

- تشرين الأول 2009)، كلية المنصور الأهلية-العراق، 2010، ص 157-175.
- 14- سعيد أوكيل م، "اليقظة التكنولوجية في البلدان النامية: بين النظرية والتطبيق"، مجلة المعلومات العلمية والتكنولوجية (RIST)، المجلد 18، عدد 2، الجزائر، 1998، ص ص 9-23.
- 15- سمير عبد الله السماعنة، "عيب عدم الاختصاص وأثره في القرار الإداري"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 42، عدد 2، عمادة البحث العلمي وضمان الجودة-الجامعة الأردنية، الأردن، 2015، ص ص 779-791.
- 16- شريف محمد لطفي مؤمن، "الدور المهني المقترح لمراجع الخدمة في نظام المعلومات الإلكتروني للصفقات التجارية بهدف إضفاء الثقة عليها، دراسة ميدانية"، مجلة البحوث المالية والتجارية (كلية التجارة، جامعة بور سعيد)، عدد 2، مصر، ديسمبر 2011، ص ص 125-146.
- 17- شهاب حمد شيخان، "أثر المعلومات في عملية اتخاذ القرار: دراسة تخطيطية تطبيقية في مديرية بلدية الرمادي"، مجلة جامعة الانبار للعلوم الاقتصادية والادارية، المجلد 4، العدد 7، العراق، 2011، ص ص 111-125.
- 18- صالح قي دار عبد القادر، "إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته"، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد 10، عدد 37، جامعة الموصل - العراق، 2008، ص ص 149-184.
- 19- صبحي محمد و خليل حسني خليل، "دور نظم المعلومات في رفع كفاءة عملية صنع القرار في المنظمات العامة السورية-دراسة ميدانية"، مجلة بحوث جامعة حلب، سلسلة العلوم الاقتصادية والقانونية، عدد 46، سوريا، سنة 2006، ص ص 227-250.
- 20- عمار طارق عبد العزيز، "أركان القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونية، كلية القانون، جامعة ذي قار -العراق، 2010، ص ص 06-38.

- 21- غني ريسان جادر الساعدي، "النظام القانوني للوكيل الإلكتروني - دراسة مقارنة"، مجلة أهل البيت عليهم السلام، العدد 5، جامعة البصرة-العراق، ص 278-290.
- 22- فريد كورتيل وآسيا سليمان تيشيتيش، "مدى توافر متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية بالمؤسسة الاقتصادية(دراسة حالة المديرية الجهوية لنقل المحروقات عبر الأنابيب لولاية سكيكدة)"، مجلة معارف قسم العلوم الاقتصادية، السنة التاسعة، عدد 17، جامعة البويرة، الجزائر، ديسمبر 2014، ص ص 82-106.
- 23- فيصل عبد الحافظ الشوابكة، "النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني"، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد 21، عدد 02، غزة-فلسطين، 2013، ص ص 336-364.
- 24- كمال النقيب، "أهمية الحكومة الإلكترونية في تخفيض وترشيد التكاليف الحكومية ودورها في معالجة الفساد المالي والإداري، ورقة عمل مقدمة في مؤتمر، دور الحكومة الإلكترونية في تحقيق الإدارة الرشيدة، مسقط 12-14 ديسمبر 2010، مجلة الإداري، السنة 33، عدد 127، الإمارات العربية المتحدة، ديسمبر 2011، ص ص 165-198.
- 25- م فارس عبد الرحيم حاتم، "حدود سلطة الإدارة عند تطبيق مبدأ سير المرفق العام بانتظام واستمرار"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسة، كلية القانون جامعة بابل، مجلد 3، العدد الأول، العراق، 2011، ص ص 220-253.
- 26- محفوظ عبد القادر، "مبدأ استمرارية سير المرافق العمومية بانتظام وإطراد وتطبيقاته في التشريع الجزائري"، مجلة القانون والأعمال، مجلة المختبر قانون الأعمال، جامعة الحسن الأول، المغرب، أطلع على الموقع في www.droitentreprise.org/web/?p=2175 :2016/04/09
- 27- محمد طه ح-الحسين، "تعريف القرار الإداري وعناصره"، مجلة المحقق الحلي للعلوم القانونية والسياسية، جامعة بابل، العدد الأول، السنة التاسعة، العراق، 2017، ص ص 504-537.

- 28-محمد عبود الحراحشة، "درجة استخدام الحاسوب في الإدارة المدرسية لدى مدراء مديريات التربية والتعليم في محافظة المفرق/الأردن"، مجلة المنار، المجلد 19، عدد 2، الأردن، 2013، ص ص 199-226.
- 29-محمد عزت آمنة، "نظم الأرشيفات الإلكترونية: تحديد المتطلبات وقواعد الإدارة"، مجلة العربية 3000، السنة 7، عدد أغسطس 2007، ص ص 77-100.
- 30-الخزينة العامة للمملكة المغربية، ملف "مرسوم 20 مارس يعبد الطريق لإصلاح منظومة الصفقات العمومية"، مجلة المالية، وزارة الاقتصاد والمالية، عدد 23، المغرب، أبريل 2014، ص ص 4-6.
- 31-نسيمة كريبع، "النشر الإلكتروني على شبكة الانترنت وأثره على مستقبل اللغة العربية"، مجلة الواحات للبحوث والدراسات، عدد 6، غرداية- الجزائر، 2009، ص ص 31-48.
- 32-نواف كنعان، "النظام القانوني لإبرام العقود(دراسة مقارنة وتطبيقية في الأردن)"، مجلة دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 25، عدد 2، عمادة البحث العلمي وضمان الجودة- الجامعة الاردنية، الأردن، 1998، ص ص 432-461.
- 33-نوفان العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات، "نفاذ القرار الإداري الإلكتروني"، دراسات، علوم الشريعة والقانون، المجلد 40، ملحق 1، عمادة البحث العلمي وضمان الجودة- الجامعة الاردنية، الأردن، 2013، ص ص 1024-1035.
- 34-هشام مسعودي، "أركان القرار الإداري الإلكتروني"، مجلة القانون، المجتمع والسلطة، تصدر عن مخبر "القانون، المجتمع والسلطة"، كلية الحقوق، جامعة وهران-2 محمد بن أحمد، المجلد 4، عدد 1، الجزائر، 2015، ص ص 145-167.

4/ ندوات، أيام دراسية ومؤتمرات

1- اعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية - الحكومة الإلكترونية)، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العلمي السنوي السابع عشر: "المعاملات الإلكترونية(التجارة الإلكترونية-الحكومة الإلكترونية)"، نظمتها كلية القانون في جامعة الإمارات بالتعاون مع مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، يومي 19-20 ماي 2009، أبوظبي:

http://slconf.uaeu.ac.ae/slconf17/arabic_prev_conf2009.asp

2- أيمن سعد، قراءة لمشروع القانون التمهيدي المغربي رقم 05-53 يتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، ورقة عمل مقدمة في ندوة "أثر التجارة الإلكترونية العالمية على اقتصاديات البلدان العربية"، مصر، أكتوبر 2010.

3- بدرة لعور، الإطار المفاهيمي للصفقات العمومية في التشريع الجزائري، مداخلة مقدمة يوم دراسي الموسوم: "التنظيم الجديد للصفقات العمومية وتفويض المرفق العام"، جامعة محمد خضر بسكرة-الجزائر، يوم 17 ديسمبر 2015، صص 1-39: <http://fdsp.univ-biskra.dz/images/sem/droit/yawm/17-12-2015.pdf>

4- جيزال زوين، اقتراح قانون تكنولوجيا المعلومات اللبناني الجديد، مؤتمر المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية - الحكومة الإلكترونية)، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العلمي السنوي السابع عشر: "المعاملات الإلكترونية(التجارة الإلكترونية-الحكومة الإلكترونية)"، نظمتها كلية القانون في جامعة الإمارات بالتعاون مع مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، يومي 19-20 ماي 2009، أبوظبي:

http://slconf.uaeu.ac.ae/slconf17/arabic_prev_conf2009.asp

5- حسام الدين حسن عطية حمدونة، تطوير عمليات صنع القرار في ضوء الإدارة الإلكترونية في وزارة الصحة الفلسطينية بمحافظة غزة، دراسة مقدمة لمؤتمر بعنوان: " تنمية الموارد البشرية في القطاع الصحي الفلسطيني... واقع وتطلعات"، الأربعاء 2015/06/10، قطاع غزة- فلسطين، ص ص 1-69.

http://www.gou.edu/arabic/conferences/hrdiphs2015/researches/dr_hosam_hamdoneh.pdf

6-سهيلة ديباش، إشكالية تطبيق قانون المنافسة على الصفقات العمومية، مداخلة مقدمة في اليوم الدراسي الموسوم: "الصفقات العمومية وتفويض المرفق العام في إطار المرسوم الرئاسي رقم 15-247 والمؤرخ في 16 سبتمبر 2015"، جامعة المدينة-الجزائر، يوم 22 فيفري 2016.

7-علاء محي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الإلكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الإلكترونية، مداخلة مقدمة في المؤتمر الدولي السنوي السابع عشر الموسوم: "المعاملات الإلكترونية (التجارة الإلكترونية- الحكومة الإلكترونية)"، كلية القانون، جامعة الإمارات العربية المتحدة، ص ص105-145:

<http://slconf.uaeu.ac.ae/papers/PDF%201%20&%202%20arabic/105-145.pdf>

8-عمر بن الخطاب بغدادى، الآثار القانونية والإدارية لاستخدام تكنولوجيا المعلومات، الملتقى العربي الثالث لتطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين (أثر تكنولوجيا المعلومات على النشاط القانوني والإداري) شرم الشيخ-مصر، 15-17 ديسمبر 2003، ص ص264-271.

9-كامران الصالحي، الطبيعة القانونية لمسؤولية مزودي خدمات التصديق، في قانون المعاملات والتجارة الإلكترونية رقم (1) لسنة 2006، ورقة بحثية مقدمة في المؤتمر العلمي السنوي السابع عشر: "المعاملات الإلكترونية(التجارة الإلكترونية-الحكومة الإلكترونية)"، نظمتها كلية القانون في جامعة الإمارات بالتعاون مع مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبوظبي- الإمارات العربية المتحدة، يومي 19-20 ماي 2009، ص ص617-671.

10-لمياء عبد الصمد السامرائي، الحكومة الإلكترونية وتكنولوجيا الشبكات، الملتقى العربي الثالث لتطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين (أثر تكنولوجيا

- المعلومات على النشاط القانوني والإداري) شرم الشيخ - مصر، 15-17 ديسمبر 2003، ص ص 64-75.
- 11- ماجد **راغب الحلو**، الحكومة الإلكترونية والمرافق العامة، المؤتمر العلمي الأول حول الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية، منظم المؤتمر : أكاديمية شرطة دبي-مركز البحوث والدراسات رقم العدد 4، دبي - الإمارات العربية المتحدة: 26-28 أبريل 2003، على الموقع الإلكتروني: <http://www.f-law.net/law/threads/11331->
- 12- **محمد حربي حسن**، إعادة الهيكلة الإدارية وإصلاح العمل المؤسسي، ورقة عمل مقدمة في ملتقى الإصلاح المالي والإداري "تبسيط الإجراءات في المعاملات المالية والإدارية"، تركيا، أبريل 2009.
- 13- **مرابط بلعبيات**، مجالات تطبيق قانون الصفقات العمومية في التشريع الجزائري، ورقة بحثية مقدمة في ملتقى دولي حول الوقاية والفساد في الصفقات العمومية، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة جيلالي ليابس، سيدي بلعباس - الجزائر، يومي 24-25 أبريل 2013.
- 14- **وسيلة واعر**، دور الحكومة الإلكترونية في تحسين جودة الخدمات الحكومية، حالة وزارة الداخلية والجماعات المحلية -الجزائر-، الملتقى الدولي حول إدارة الجودة الشاملة بقطاع الخدمات، كلية العلوم الاقتصادية وعلوم التسيير، جامعة منتوري - الجزائر:
- <http://fatima-zahra.yolasite.com/resources1.pdf>
- 15- **يسري العصار**، إدارة المرفق العام، الملتقى العربي الثالث لتطوير العلاقة بين القانونيين والإداريين (أثر تكنولوجيا المعلومات على النشاط القانوني والإداري) شرم الشيخ، مصر، 15-17 ديسمبر 2003، ص ص 182-204.

5/ النصوص القانونية

أ/التشريع الجزائري

1) النصوص التشريعية

1-قانون رقم 03-2000 مؤرخ في 05/08/2000، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالبريد وبالمواصلات السلكية واللاسلكية، ج ر العدد 48، الصادر في 6 غشت 2000.

2-قانون رقم 01-02 مؤرخ في 5 فبراير سنة 2002، يتعلق بالكهرباء وتوزيع الغاز بواسطة قنوات، ج ر العدد 08، الصادر في 6 فبراير 2002.

3-قانون رقم 15-04 مؤرخ في 10 نوفمبر 2004، يعدل ويتمم الأمر رقم 66-156 المؤرخ في 08 يونيو 1966 والمتضمن قانون العقوبات، ج ر عدد 71، صادر في 10 نوفمبر سنة 2004.

4-القانون رقم 10-05 مؤرخ في 20 يونيو 2005، يعدل ويتمم الأمر رقم 75-58 المؤرخ في 26 سبتمبر 1975 والمتضمن القانون المدني، ج ر عدد 44، صادر في 20 يونيو سنة 2005.

5-قانون رقم 01-06 مؤرخ في 20 فبراير سنة 2006، يتعلق بالوقاية من الفساد ومكافحته، ج ر عدد 14، صادر في 8 مارس 2006.

6-قانون رقم 09-08 مؤرخ في 23 فيفري 2008، يتضمن قانون الإجراءات المدنية والإدارية، ج ر عدد 21 ج ر عدد 21، صادر في 23 أفريل 2008.

7-قانون رقم 04-09 مؤرخ في 05 غشت سنة 2009، يتضمن القواعد الخاصة للوقاية من الجرائم المتصلة بتكنولوجيا الإعلام والاتصال ومكافحتها، ج ر عدد 47، صادر في 16 غشت سنة 2009.

8-قانون رقم 03-15 مؤرخ في 01 فبراير 2015 يتعلق بعصرنة العدالة، ج ر عدد 06، صادر في 10 فبراير 2015.

9-قانون رقم 04-15 مؤرخ في 01 فبراير 2015، يحدد القواعد العامة المتعلقة بالتوقيع والتصديق الإلكترونيين، ج ر عدد 06، صادر في 10 فبراير 2015.

- 10-قانون رقم 07-18 مؤرخ في 10 يونيو سنة 2018، يتعلق بحماية الأشخاص الطبيعيين في مجال معالجة المعطيات ذات الطابع الشخصي، ج ر عدد 34، صادر في 10 يونيو سنة 2018.
- 11-الأمر 03-06 مؤرخ في 15 جويلية 2006، يتضمن القانون الأساسي العام للوظيفة العمومية، ج ر عدد 46 ، صادر في 16 جويلية 2006.

(2) النصوص التنظيمية

- 1-مرسوم رئاسي رقم 10-236 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2010، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية، المعدل والمتمم، والملغى بالمرسوم رقم 15-247.
- 2-مرسوم رئاسي رقم 12-415 مؤرخ في 11 ديسمبر 2012، يتضمن التصديق على الميثاق الإفريقي لقيم ومبادئ الخدمة العامة والإدارة، المعتمد بأديس أبابا بتاريخ 31 يناير سنة 2011، ج ر عدد 68، صادر في 16 ديسمبر 2012.
- 3-مرسوم رئاسي رقم 15-247 مؤرخ 16 سبتمبر سنة 2015، يتضمن تنظيم الصفقات العمومية وتفويضات المرفق العام، ج ر العدد 50، الصادر في 20 سبتمبر 2015.
- 4-مرسوم رئاسي رقم 16-03 مؤرخ في 07 جانفي 2016، يتضمن إنشاء المرصد الوطني للمرفق العام، ج ر 02، الصادر في 13 يناير 2016.
- 5-مرسوم رقم 131/88 المؤرخ في 04 يوليو 1988، المتعلق بتنظيم العلاقة بين الإدارة والمواطن، ج ر العدد 27، الصادر في 6 يوليو سنة 1988.
- 6-مرسوم تنفيذي رقم 90-188 مؤرخ في 23 جوان 1990 يحدد هياكل الإدارة المركزية وأجهزتها في الوزارات، ج ر العدد 26، الصادر 5 ذو الحجة عام 1410 هـ.
- 7-مرسوم تنفيذي رقم 07-162 مؤرخ في 2007/05/30، يتعلق بنظام الاستغلال المطبق على كل نوع من أنواع الشبكات بما فيها اللاسلكية الكهربائية وعلى مختلف خدمات المواصلات السلكية واللاسلكية، يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 01-123 مؤرخ في 2001/05/09، ج ر عدد 27 صادر بتاريخ 2001/05/13.

8-مرسوم تنفيذي رقم 17-271 مؤرخ في 7 أكتوبر سنة 2017، يحدد صلاحيات وزير البريد والمواصلات السلكية واللاسلكية والتكنولوجيات والرقمنة، ج ر عدد 59، صادر في 17 أكتوبر 2017.

(3) القرارات

- قرار مؤرخ في 17 نوفمبر سنة 2013، يحدد محتوى البوابة الإلكترونية للصفقات العمومية وكيفية تسييرها وكيفية تبادل المعلومات بالطريقة الإلكترونية، ج ر عدد 21، الصادر في 9 أبريل سنة 2014.

ب/النصوص القانونية العربية

1- التشريع التونسي

1-دستور الجمهورية التونسية، الرائد الرسمي التونسي(عدد خاص)، الصادر في 10 فيفري 2014.

2-قانون عدد 83 لسنة 2000 مؤرخ في 9 أوت 2000 يتعلق بالمبادلات والتجارة الإلكترونية (1)، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 64، صادر في 11 أوت 2000 ، الصفحة 2084:

<http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2000/2000A/064/TA2000831.pdf>

3-قانون أساسي عدد 63 لسنة 2004 مؤرخ في 27 جويلية 2004، يتعلق بحماية المعطيات الشخصية(1)، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 61 الصادر في 30 جويلية 2004:

<http://www.legislation.tn/sites/default/files/fraction-journal-officiel/2004/2004A/061/TA2004631.pdf>

أو على الموقع:

www.inpdp.net.tn/INPDP/Recueil_INPDP.pdf

4-القانون الأساسي عدد 42 لسنة 2017 المؤرخ في 30 ماي 2017، وتمت المصادقة عليه بموجب الأمر الرئاسي عدد75 لسنة 2017 المؤرخ في 30 ماي 2017.

5-أمر رئاسي عدد 75 لسنة 2017 مؤرخ في 30 ماي 2017 يتعلق بالمصادقة على إنضمام الجمهورية التونسية إلى الاتفاقية رقم 108 لمجلس أوروبا المتعلقة بحماية الأشخاص تجاه المعالجة الآلية للمعطيات ذات الطابع الشخصي، وبروتوكولها الإضافي رقم 181 الخاص بسلطات المراقبة وانسياب وتدفق المعطيات عبر الحدود.

6-مشروع قانون أساسي يتعلق بحماية المعطيات الشخصية، مجلس نواب الشعب،30 مارس 2018، على الموقع الإلكتروني:

http://arp.tn/site/servlet/Fichier?code_obj=101988&code_exp=1&langue=1

7-أمر عدد 1039 لسنة 2014 مؤرخ في 13 مارس 2014 يتعلق بتنظيم الصفقات العمومية، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية، عدد 22، صادر في 18 مارس 2014، الصفحة 629:

<http://www.legislation.tn/sites/default/files/news/ta201410393.pdf>

8-أمر عدد 4773 لسنة 2014 مؤرخ في 26 ديسمبر 2014، يتعلق بضبط شروط وإجراءات إسناد ترخيص نشاط مزود خدمات الأنترنت، الرائد الرسمي للجمهورية التونسية ، عدد 7، صادر في 23 جانفي 2015.

2- التشريع السعودي

1-نظام المنافسات والمشتريات الحكومية، مرسوم ملكي رقم(م/58)، بتاريخ 1427/9/4 ()، قرار قم (223)، بتاريخ 1427/9/2:

<https://www.boe.gov.sa/printsystm.aspx?lang=2&systemid=202&versionid=219>

2-اللائحة التنفيذية لنظام المنافسات والمشتريات الحكومية، الصادر بالمرسوم الملكي رقم(م/58) بتاريخ 1427/9/4هـ (2008)، وصدرت هذه اللائحة بقرار من وزير المالية(362) بتاريخ 1428/02/20هـ (2009م)

<https://pcp.scth.gov.sa/Rules/Documents>

3- التشريع الإماراتي

1- قانون رقم (2) لسنة 2002 بشأن المعاملات والتجارة الإلكترونية لإمارة دبي، الجريدة الرسمية العدد 277، الصادرة بتاريخ 12 فبراير 2002:

<http://www.arabruleoflaw.org/compendium/Files/UAE/60.pdf>

2- قانون اتحادي رقم (1) لسنة 2006 في شأن المعاملات والتجارة الإلكترونية
<http://www.dubaided.ae/Arabic/DataCenter/BusinessRegulations/pages/federallaw1of2006.aspx>

3- القانون أبو ظبي رقم (6) لسنة 2008 بشأن المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات المعدل بقانون رقم (0) لسنة 2014.

4- قانون رقم (11) لسنة 2014 بإنشاء مركز دبي للأمن الإلكتروني، الجريدة الرسمية العدد (48)، الصادر في 31 يوليو 2014.

5- قانون رقم (26) لسنة 2015 بشأن نشر وتبادل البيانات في إمارة دبي، الجريدة الرسمية العدد (49)، الصادر في 27 ديسمبر 2015.

6- دليل المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات، صادر بموجب أحكام القانون رقم (6) لسنة 2008 في شأن المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات المعدل بالقانون رقم (0) لسنة 2014، أبو ظبي:

http://dof.abudhabi.ae/_data/global/files/PDF/purch2014.pdf

4- التشريع البحريني

1- مرسوم بقانون رقم (28) لسنة 2002، بشأن المعاملات الإلكترونية، الجريدة الرسمية

البحرينية، رقم 2548، الصادر في 18/09/2002، عدل هذا القانون بـ:

قانون رقم (13) لسنة 2006 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (28)

لسنة 2002؛ قانون رقم (6) لسنة 2012 بتعديل الفقرة (د) من البند (2)

من المرسوم بقانون رقم (28) لسنة 2002.

<http://www.legalaffairs.gov.bh/AdvancedSearchDetails.aspx?id=4324#.Wx6ZXYrjIdU>

2- قانون رقم (34) لسنة 2017 بتعديل بعض أحكام المرسوم بقانون رقم (28) لسنة 2002:

<http://www.legalaffairs.gov.bh/AdvancedSearchDetails.aspx?id=4324#.WhwjXnjIdU>

5-التشريع المصري

1-قانون تنظيم المناقصات والمزايدات الصادر بقانون رقم 89 لسنة 1998 ولائحته التنفيذية الصادرة بقرار وزير المالية رقم 1367 لسنة 1998، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 19 مكرر، الصادر في 8 مايو 1998:

<https://etenders.gov.eg/ArabicStaticDocs/Low89.pdf>

2-قانون رقم 15 لسنة 2004 بتنظيم التوقيع الإلكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات، الجريدة الرسمية المصرية، العدد 17 تابع (د) في 22 أبريل سنة 2004:

http://www.wipo.int/wipolex/ar/text.jsp?file_id=311790

3-اللائحة التنفيذية لقانون التوقيع الإلكتروني وإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا المعلومات رقم 109 لسنة 2005 بتاريخ 2005/5/15، الوقائع المصرية، العدد 115(تابع) في 25 مايو سنة 2005:

<http://rec-eg.com/wp-content/uploads/2017/05>

6-التشريع الأردني

-قانون المعاملات الإلكترونية الأردني المؤقت رقم (85) لسنة 2001، الجريدة الرسمية الأردنية رقم 4524، الصادر بتاريخ 2001/12/31، منشور على موقع التشريعات الأردنية:

<http://www.lob.gov.jo/AR/pages/AdvancedSearch.aspx>

7-التشريع المغربي

1-ظهير شريف رقم 1.07.129 صادر في 30 نوفمبر 2007 بتنفيذ القانون رقم 53.05 المتعلق بالتبادل الإلكتروني للمعطيات القانونية، عدد 5584 ، صادر بتاريخ 6 ديسمبر 2007

<https://www.google.dz/url?sa>

2-ظهير شريف رقم 1.09.15 صادر في 18 فبراير 2009 بتنفيذ قانون رقم 09.08 المتعلق بحماية الأشخاص الذاتيين تجاه معالجة المعطيات ذات الطابع

الشخصي.الجريدة الرسمية المغربية، عدد 5711، الصادر في 23 فبراير

<https://www.google.dz/url?sa:2009>

3-المرسوم رقم 2.08.444 الصادر في 21 ماي 2009، يتعلق بإحداث المجلس الوطني لتكنولوجيات الاعلام والاقتصاد الرقمي.

4-مرسوم رقم 2.10.74 صادر في 6 يوليو 2010 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الصناعة والتجارة والتكنولوجيات الحديثة:

<http://adala.justice.gov.ma/production/html/Ar/166006.htm>

5-مرسوم رقم 2.16.533 صادر في 3 أغسطس 2016 بتحديد اختصاصات وتنظيم وزارة الصناعة والتجارة والاستثمار والاقتصاد الرقمي:

<http://bdj.mmisp.gov.ma/Ar/Document>

6-قرار وزير الاقتصاد والمالية رقم 20.14 صادر في 8 ذي القعدة 1435(4 أكتوبر 2014) يتعلق بتجريد مساطر إبرام الصفقات العمومية من الصفة المادية، الجريد الرسمية المغربية عدد 6298 الصادر بتاريخ 14 ذو الحجة 1435(9 أكتوبر 2014):

<http://adala.justice.gov.ma/production/html/ar/187958.htm>

7-منشور رقم 17/2009 الصادر في 21 أكتوبر 2009، المتعلق بإحداث لجنة مشتركة بين الوزارات للإدارة الإلكترونية ولجان قطاعية مكلفة بمشاريع الإدارة الإلكترونية.

8-التشريع اللبناني

- قانون تنظيم المعاملات الإلكترونية اللبناني :

<https://fr.slideshare.net/SMEXbeirut/ss-6189933>

6/ وثائق وتقارير

أ. الأونسيترال

1-قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التجارة الإلكترونية1996، منشور على الموقع

الرسمي للجنة الأونسيترال:

http://www.uncitral.org/pdf/French/ electcom/05-89451_Ebook.pdf

2- قانون الأونسيترال النموذجي بشأن التوقيعات الإلكترونية 2001، منشورات الأمم المتحدة، نيويورك، 2002، منشور على الموقع الرسمي للجنة الأونسيترال: <http://www.uncitral.org/pdf/French/texts/electsign-F.pdf>

3- اتفاقية الأمم المتحدة المتعلقة باستخدام الخطابات الإلكترونية في العقود الدولية: http://www.uncitral.org/uncitral/ar/uncitral_texts/electronic_commence/2005Convention.html

4- قانون الأونسيترال النموذجي للاشتراء العمومي (A/66/17)، وثيقة مرفقة بالوثائق الرسمية للجمعية العامة، الدورة السادسة والستون الملحق رقم 17 المرفق الأول (A/66/17)، لسنة 2017.

ب. وثائق الأمم المتحدة

1- لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الأعمال التي يمكن الاضطلاع بها مستقبلا في مجال الشركات بين القطاعين العام والخاص، ورقة مناقشة في ندوة دولية حول الشركات بين القطاعين العام والخاص، فيينا، 3-4 مارس 2014، (A/CN.9/820).

2- لجنة الأمم المتحدة للقانون التجاري الدولي، الأعمال المزمعة والممكنة مستقبلا في مجال الاشتراء وتطوير البنية التحتية- مذكرة من الأمانة، الجمعية العامة للأمم المتحدة، الدورة الثامنة والأربعون، فيينا، 29 حزيران/يونيه-16 تموز/يوليه 2015.

3- الوثائق الرسمية للجمعية العامة، الأعمال الممكنة مستقبلا في مجال الاشتراء العمومي (البند 9) من جدول الأعمال المؤقت) الدورة السابعة والثلاثون، (A/CN.9/553)، نيويورك، 14 حزيران/يونيه-2 تموز/يوليه 2004.

4- الوثائق الرسمية للجمعية العامة، التعاون التقني والمساعدة التقنية، الدورة التاسعة والأربعون، نيويورك، الملحق رقم 872، 27 يونيو-15 يوليو 2016 (A/CN.9/872)، 18 أبريل 2016

5- الوثائق الرسمية الجمعية العامة، الدورة التاسعة والاربعون، نيويورك 27 يونيه - 15 يوليه 2016، (A/CN.9/891)، 3 ماي 2016.

ج. الاتحاد الأوروبي

- التوجيه الأوروبي رقم 18-2004 الصادر عن البرلمان والمجلس الأوروبيين في 31 مارس 2004 المتعلق بالتنسيق في إجراءات إبرام الصفقات العمومية في مجال الأشغال والتوريد والخدمات.

د. الأردن

- وزارة التنمية الاجتماعية للمملكة الأردنية الهاشمية:

[www.mosd.gov.jo/index.php?option=com_content&view=article
&id=10](http://www.mosd.gov.jo/index.php?option=com_content&view=article&id=10)

ر. الإمارات:

- إرشادات تطبيق القانون رقم (6) لسنة 2008 وتعديلات بشأن المشتريات والمناقصات والمزايدات والمستودعات:

http://www.dof.abudhabi.ae/_data/global/files/PDF/purchase.pdf

ز. تونس:

- الهيئة الوطنية لحماية المعطيات الشخصية، مشروع قانون أساسي يتعلق بحماية المعطيات الشخصية، 15 مارس 2018، أطلع عليه في 16 ماي 2018 على الموقع الإلكتروني:

http://www.inpdp.nat.tn/Projet_loi_PDP_ARP.pdf

1. Ouvrages

1-DURUPTY Michel, Les enjeux pratiques et juridiques des téléprocédures, S/D. DU MARAIS Bertrand et CHATILLON Georges, L'administration électronique au service des citoyens, Éd. BRUYLANT,

2-MARCOU Gerard, « Le régime de l'acte administratif face à l'électronique », S/D. MARAIS Bertrand et CHATILLON Georges, L'administration électronique au service des citoyens, Éd. BRUYLANT,

3-FOUILLEUL Nicolas, le contrat administratif électronique- l'exemple des marchés publics, tome1, collection droit de l'information et de la communication, PUAM 2007.

4-Nicolas Anciaux et autres, « Dossiers personnels ubiquitaires et sécurisés », la sécurité de l'individu numérisé, -réflexions prospectives et internationales- Actes de colloque du programme de recherche Asphales ACI sécurité informatique, paris, 22 et 23 novembre 2007, Éd. L'harmattan 2008.

5-LOTH Didier, les TIC et le nouveau code des marchés publics ... un rendez- vous manqué?, S/D. BERTRAND du MARAIS et GEORGES CHATILLON, L'administration électronique au service des citoyens, colloque organisé par Le Conseil d'État et l'Université Paris-1 panthéon-SORBONNE, Éd. BRUYLANT, sans date d'Édition

6-SEDJARI Ali, EL AKIAI Omar, « le rôle des technologies d'information et de communication dans la prise des décisions », S/D. SEDJARI Ali, Administration, Gouvernance et Décision Publique, Éd. L'HARMATTAN-GREAT, 2004

2. Thèses

-LO Mohamadou, L'Administration électronique et le droit public, thèse pour obtenir le grade de docteur en droit, droit public administratif, université Paris 1 Sorbonne, France, 2004

1. Articles

1-ARNAUD Michel ARNAUD Michel, « La nécessaire modification de la relation administrative avec l'arrivée des TIC », 3^o rencontres « TIC & Territoire : quels développements ? » de Lille, ISDM n^o 16-mai 2004-Art n^o 162-, sur le site : <http://www.isdm.org>

- 2-BELRHALI-Bernard Hafida**, « La pratique des consultations sur Internet par l'administration », RFAP, 2011/1 n° 137-138, Pp 181-192. DOI : 10.3917/RFAP.137.0181. Art disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2011-1-page-181.htm>
- 3-BENGHOZI Pierre-jean et COHENDET Patrick**, « L'organisation de la production et de la décision face nouveaux TIC », Technologies de l'information, organisation et performances économiques, 1999 , Pp 161-232.
- 4-BENYEKHFLEF Karim**, L'administration publique en ligne au Canada : précisions terminologiques et état de la réflexion ,RFAP, 2004/2 n°110, Pp. 267-277. DOI : 10.3917/RFAP.110.0267, Article disponible en ligne à l'adresse:<http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-267.htm>
- 5-CHATILLON Georges**, « l'administration électronique », revue internationale de droit comparé, vol. 58 N°2,2006. Pp 673-725 ; doi :10.3406/ridc. 2006.19442 Article disponible en ligne à l'adresse:
http://www.presse.fr/doc/ridc_0035-3337_2006_num_58_2_19442
- 6-LAU Edwin**, « Principaux enjeux de l'administration électronique dans les pays membres de l'OCDE », RFAP, 2004/2 n°110, Pp 225-243. DOI : 10.3917/RFAP.110.0225 Article disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-225.htm>
- 7-FRANKO Charles**, La conduite du changement par les TIC-l'exemple de l'administration des impôts 2004/2 n°110, p. 327-336. DOI : 10.3917/RFAP.110.0327, Article disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-327.htm>
- 8-GADDES Chawki**, “Nouvelles technologies de l'informatique (N.T.I) et la mise a niveau de l'administration en Tunisie”, S/D. SEDJARI Ali « la mise a niveau de l'administration face a la mondialisation », Éd. L'harmattan-GRET , 1999, Pp 189-235
- 9-DAGIRAL Eric**, « Administration électronique », Communications, 2011/1 n° 88, Pp 9-17 , Article disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-communications-2011-1-page-9.htm>
- 10-TRUDEL Pierre**, « Renforcer la protection de la vie privée dans l'État en réseau : l'aire de partage de données personnelles », RFAP, 2004/2 n°110, Pp 257-266. DOI : 10.3917/RFAP.110.0257, Article disponible en ligne à l'adresse :<http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administration-publique-2004-2-page-257.htm>

- 11-ROUX Laëtitia**, « L'administration électronique : un vecteur de qualité de service pour les usagers ? », Informations sociales, 2010/2 n° 158, Pp. 20-29. Article disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-informations-sociales-2010-2-page-20.htm>
- 12-SUIRE Raphaël**, « Encastrement social et usages de l'Internet : une analyse jointe du commerce et de l'administration électronique », *Économie & prévision*, 2007/4 n° 180-181, Pp161-174. Article disponible en ligne à l'adresse: <http://www.cairn.info/revue-economie-et-prevision-2007-4-page-161.htm>
- 13-OBERDORFF Henri**, « L'administration électronique ou l'e-administration », Recherche et Prévision, dossier organisation/gestion/métiers, n°86, décembre 2006, Pp 9-18
- 14-BENEZRA Genevière**, Le silence de l'administration, vicissitudes de la réglementation Française, le 14/04/2016, sur le site : www.jstor.org/stable/40780373
- 15-GUANGWEI Hu et Al**, « Le lexique particulier et la conception consensuelle du gouvernement électronique : une perspective exploratoire », *Revue Internationale des Sciences Administratives* 2010/3(vol.76), Pp 605-625. Disponible sur le site : <http://www.cairn.info/revue-internationale-des-sciencesadministratives-2010-3-page-605.htm>
- 16-ALCAUD David, LAKEL Amar**, « Les nouveaux « visages » de l'administration sur Internet : pour une évaluation des sites publics de l'état », RFAP 2004/2 (n°110), Pp 297-313. DOI 10.3917/RFAP.110.0297, Article disponible en ligne à l'adresse : <http://www.cairn.info/revue-francaise-d-administrationpublique-2004-2-page-297.htm>

2. Législations

a. Française

- 1-Ordonnance n°2005-1516, 8 décembre 2005 relative aux échanges électroniques entre les usagers et les autorités administratives et entre les autorités administratives ; JO n° 286, 9décembre2005 :<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000636232>
- 2-Ordonnance n° 2015-899 du 23 juillet 2015 relative aux marchés publics, NOR: EINM1506103R, Version consolidée au 05 avril2018 :<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000030920376>
- 3-Ordonnance n° 2015-1341 du 23 octobre 2015 relative aux dispositions législatives du code des relations entre le public et

- l'administration, JORF n°0248 du 25 octobre 2015, p 19872, texte n° 2. Version consolidée au 05 avril 2018 :<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000031360943&categorieLien=cid>
- 4-Loi n°94-126, 11février 1994, relative à l'initiative et à l'entreprise individuelle, JO13 février1994, p2493 dite Loi Madelin :<http://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000165840>.
- 5-Loi n°2000-230 du 13 mars 2000 portant adaptation du droit de la preuve aux technologies de l'information et relative à la signature électronique, Jo n°62 du 14 mars 2000, p 39681 :<http://www.juriscom.net/txt/loisfr/l20001303.htm>
- 6-Loi n°2000-321 du 12 avril 2000modifiée relative aux droits des citoyens dans leurs relations avec les administrations :<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000215117&dateTexte>
- 7-Décret n°83-1025 du 28novembre 1983 concernant les relations entre l'administration et les usagers,Version abrogée le 1 juillet 2007 :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000884565&categorieLien=cid>
- 8-Décret n° 2001 /272 du 30 mars 2001 pris pour l'application de l'article1316-4 du code civil et relatif à la signature électronique :<http://www.juriscom.net/txt/loisfr/d20013003.htm>
- 9-Décret n°2001-846 du 18 septembre 2001 pris en application du 3°de l'article 56 du code des marchés publics issu du décret du 7 mars 2001, plus spécifiquement relatif aux enchères électroniques:
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000771756>
- 10-Décret n° 2002 /535 du 18 avril 2002 relatif à l'évaluation et à la certification de la sécurité offerte par les produits et les systèmes des technologies de l'information :<http://www.ssi.gouv.fr/fr/reglementation/decret2002-535.html>
Ou :<https://www.legifrance.gouv.fr/eli/decret/2002/4/18/PRMX0100183D/jo/texte>;
- 11-Décret n°2002-692 du 30 avril 2002 pris en application du 1° et du 2° de l'article56 du code des marchés publics issu du décret du 7 mars 2001, relatif à la dématérialisation des procédures de passation des marchés publics. :
<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=JORFTEXT000000591700>
- 12-Décret n° 2004-15 de 7 janvier 2004 portant code des marchés publics,<https://www.legifrance.gouv.fr/affichTexte.do?cidTexte=J>

- les secteurs de l'eau, de l'énergie, des transports et des services postaux (JO L 134 du 30/4/2004, p.1)
- 4-Directive 2004/18/CE du parlement européen et du conseil du 31 mars 2004 portant coordination des procédures de passation des marchés publics de travaux, de fournitures et de services (JO L 134 du 30/4/2004, p.114)
- 5-Directive 2014 /24/UE du parlement européen et du conseil du 26 février 2014 sur la passation des marchés publics et abrogeant la directive 2004/18/CE (JO L94 du 28/03/2014, p 65)
- 6-Directive (UE)2015/566 de la commission du 8/4/2015 portant application de la directive 2004/23/CE en ce qui concerne les procédures de vérification des normes équivalentes de qualité et de sécurité des tissus et cellules importés, JOUE L093 du 09/04/2015
- 7-Directive (UE)2015/566 de la commission du 8/4/2015 portant application de la directive 2006/86/CE en ce qui concerne certaines exigences techniques relatives à la codification des tissus et cellules d'origine humaines, JOCE L 093 du 09/04/2015.

c. Français

- 1-DGME(Ministère du budget, des comptes publics et de la fonction publique), Charte ergonomique des sites internet publics-Projet d'administration électronique version 2 .0, 19 décembre 2008
- 2-PLAMONDON Josée, Octroi de contrats publics : des données de qualité pour une meilleure vigilance, consultations publiques, Commission d'enquête sur l'octroi et la gestion des contrats publics dans l'industrie de la construction,13 juin 2014 : [https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/Octroi de contrats publics Des donnees de qualite pour une meilleure vigilance.pdf](https://www.ceic.gouv.qc.ca/fileadmin/Fichiers_client/centre_documentaire/Octroi_de_contrats_publics_Des_donnees_de_qualite_pour_une_meilleure_vigilance.pdf)
- 3-Thirel solutions, société d'avocat, consulter le 26/11/2017 : http://www.thirel.fr/le-droit-des-relations-des-citoyens-avec-l-administration_ad69.html

d. Marocaine

- 1-Trésorerie générale du royaume (Ministère de l'Économie et des Finances), Note relative aux documents type des marchés publics du 10 juillet 2015, Royaume du Maroc
- 2- _____, Guide des pré-requis de la soumission électronique destinés aux acheteurs publics relevant des circonscriptions financières de la Trésorerie Générale du Royaume :www.marchespublics.gov.ma

3-Textes de loi relatifs à la signature électronique en France, consulter le
19/04/2016 : https://www.cru.fr/igc/signature_electronique.pdf

4. Arrêts du conseil d'Etat français

-L'arrêt du conseil d'État du 28 décembre 2001, sur site internet :
www.Légifrance.gouv.fr

ثالثا/ المواقع الإلكترونية

- 1- رمزي محمدي، حماية المعطيات الشخصية في تونس: قصور المقاربة التشريعية والرقابية وسط غياب الوعي المواطني، أطلع عليه في 2017/12/17:
<http://www.pointjuridique.com>
- 2- وجدي عصام عبد الرحيم، مقدمة في التشفير بالطرق الكلاسيكية، تم تحميل الملف من موقع البوصلة التقنية: www.boosla.com
- 3- عزيزة عبد الرحمن العتيبي، أثر استخدام تكنولوجيا المعلومات على أداء الموارد البشرية، دراسة ميدانية على الأكاديمية الدولية الأسترالية، 2010:
<http://www.abahe.co.uk/Research-Papers/Impact-of-the-use-of-information-technology-on-the-performance-of-human-resources.pdf>
- 4- حكومة أبو ظبي الرقمية:
<https://www.abudhabi.ae/portal/public/ar/homepage/doing-business-with-ad-gov/tenders/electronic-procurement-system>
- 5- البوابة المغربية للصفقات العمومية، تبسيط المساطر، أطلع عليه في 6 جانفي 2016 في الموقع الرسمي للصفقات العمومية المغربي:
www.marchespublics.gov.ma
- 6- إعلان عن عروض الوطنية والدولية الجزائري
www.algeriantenders.com
- 7- بوابة المشتريات الحكومية المصرية :
<http://www.Etenders.gov.eg>
- 8- مركز دعم لتقنية المعلومات، الحماية القانونية للبيانات الشخصية، 4 ماي 2015،
أطلع على الموقع في 9 جويلية 2017: <https://sitcgypt.org/?p=4048>
- 9- منتدى المهندسين الجزائري، أطلع عليه في 2018/01/24:
<http://www.ingdz.net/vb/showthread.php?t=85298#>
- 10- www.Coprioli.Avocat.com

الفهرس

1	مقدمة
10	الباب الأول: المتطلبات التشريعية والتقنية لعملية التحول الإلكتروني للإدارة العامة
12	الفصل الأول: المرفق العام في ظل الحكومة الإلكترونية.....
13	المبحث الأول: التحول الإلكتروني للإدارة الكلاسيكية.....
13	المطلب الأول: مفهوم الإدارة الإلكترونية.....
14	الفرع الأول: تعريف الحكومة الإلكترونية.....
14	أولا / التعاريف المقاربة بين الإدارة الإلكترونية والحكومة الإلكترونية
20	ثانيا/ التعاريف المباعدة بين مفهومي الحكومة الإلكترونية والإدارة الإلكترونية.....
23	الفرع الثاني: خصائص الإدارة الإلكترونية.....
24	أولا/ تعاملات إدارية عن طريق وسيط إلكتروني.....
24	ثانيا/ الإدارة الإلكترونية تتجاوز عيوب النظامين المركزي واللامركزي.....
26	ثالثا/ الإدارة الإلكترونية أداة تبسيط وتسهيل للإجراءات
33	رابعا/ التسيير التشاركي للإدارة العامة.....
35	خامسا/ شفافية التسيير الإداري واستمرارية التدفق المعلوماتي.....
35	المطلب الثاني: تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرفق العام.....
36	الفرع الأول: مشروعية تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرفق العام.....
39	الفرع الثاني: التأطير القانوني للإدارة الإلكترونية.....
40	أولا/ المصادر الخاصة بالإجراءات الإدارية الإلكترونية.....
48	ثانيا/ المصادر الخاصة بتبادل البيانات كأساس للتأطير القانوني.....
51	المبحث الثاني: آثار التحول الإلكتروني للإدارة العامة على مبادئ المرافق العامة.....
52	المطلب الأول: مبدأ قابلية المرافق العامة للتعديل والتغيير في ظل الإدارة الإلكترونية.....
52	الفرع الأول: مضمون مبدأ تعديل وتغيير المرافق العامة.....

الفرع الثاني: تكييف الخدمات العمومية في ظل الحكومة الالكترونية وفقا لمبدأ التعديل والتغيير	54
أولا/ التعديل والتغيير بهدف تحقيق المصلحة العامة	57
ثانيا/ كيفية سريان التعديل والتغيير الجديد	59
الفرع الثالث: أثر تطبيق الحكومة الالكترونية على مبدأ قابلية المرافق العامة للتغيير والتعديل	61
المطلب الثاني: مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد في نظام الحكومة الإلكترونية ..	63
الفرع الأول: مضمون مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد	64
الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ سير المرافق العامة بانتظام واطراد في ظل الإدارة الإلكترونية	67
الفرع الثالث: أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على قيود مبدأ سير المرفق العام بانتظام واطراد	69
أولا/ أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على فكرة الإضراب في المرافق العامة	69
ثانيا/ أثر تطبيق الإدارة الإلكترونية على فكرة الاستقالة في المرافق العامة	71
المطلب الثالث: مبدأ المساواة أمام المرافق العامة في ظل نظام الحكومة الإلكترونية ..	73
الفرع الأول: مضمون مبدأ المساواة في ظل الحكومة الإلكترونية	73
الفرع الثاني: تطبيقات مبدأ المساواة في ظل الإدارة الإلكترونية	75
أولا/ تحقق المساواة بضمان الوصول إلى المواقع العمومية عن بعد	77
ثانيا/ تحقق مبدأ المساواة بضمان الوصول للمعلومات العمومية	78
الفرع الثالث: آثار تطبيق الإدارة الإلكترونية على مبدأ المساواة في المرافق العامة ..	79
أولا/ الآثار السلبية لتطبيق الإدارة الإلكترونية ووسائل المواجهة	79
ثانيا/ تفعيل مبدأ المساواة بتقليص الفجوة الرقمية	85
الفصل الثاني: الآليات المؤسسية والقانونية لتحقيق التحول الإلكتروني للإدارة العامة....	88
المبحث الأول: هيئات التصديق المستحدثة كآلية لتحقيق الأمن للتحوّل الإلكتروني	89
المطلب الأول: مفهوم هيئات التصديق الإلكتروني	89

90.....	الفرع الأول: تعريف هيئات التصديق الإلكتروني
98.....	الفرع الثاني: الشروط الواجب توافرها في جهات التصديق
98.....	أولا/ الشروط الإدارية
99.....	ثانيا/الشروط الفنية
100.....	ثالثا/ الشروط المالية والشخصية
101	المطلب الثاني: ضرورة إنشاء جهات مختصة بالتصديق الإلكتروني وتحديد التزاماتها
101.....	الفرع الأول: ضرورة إنشاء الجهات المختصة بالتصديق الإلكتروني
104.....	أولا/ المجهودات الدولية
105.....	ثانيا/ الجهود الداخلية للدول
107.....	الفرع الثاني: تحديد اختصاص جهات التصديق الإلكتروني
107.....	أولا/ الاختصاص القانوني لهيئة التصديق الإلكتروني
108.....	ثانيا/الاختصاص التنظيمي لهيئة التصديق الإلكتروني
109.....	ثالثا: الاختصاص الرقابي لهيئة التصديق الإلكتروني
110.....	رابعا: الاختصاص الإجرائي لهيئة التصديق الإلكتروني
110.....	خامسا: الاختصاص القضائي لهيئة التصديق الإلكتروني
	المبحث الثاني: الآليات القانونية للإدارة العامة الإلكترونية لضمان المصادقية وتعزيز الثقة بين الإدارة والمواطن
111.....	المطلب الأول: توقيع التصرفات القانونية للإدارة العامة كآلية لضمان الأمان في التعاملات
112.....	
112.....	الفرع الأول: تعريف التوقيع الإلكتروني في التصرفات القانونية للإدارة العامة
113.....	أولا/ التعريفات الفقهية للتوقيع الإلكتروني
114.....	ثانيا/ تعريف التوقيع الإلكتروني في التشريعات
123	الفرع الثاني: مقومات التوقيع الإلكتروني في توفير الفاعلية وضمان الأمان للمتعاملين
124.....	أولا/ الاعتراف التشريعي بحجية التوقيع الإلكتروني
125.....	ثانيا/ توفير الأمان القانوني للتوقيع الإلكتروني
126.....	المطلب الثاني: آليات إلكترونية أخرى لزيادة مستوى الضمان والأمن

127	الفرع الأول: نظام إدارة وأرشفة الوثائق إلكترونيا
127	أولا/ ضرورة وجود برنامج إدارة وأرشفة الوثائق إلكترونيا
129	ثانيا/ أهداف نظام إدارة الوثائق إلكترونيا
131	الفرع الثاني: وسائل النفاذ الإلكتروني
131	أولا/ النشر الإلكتروني كآلية لتقريب الإدارة من المواطن
135	ثانيا/التبليغ الإلكتروني
138	الفرع الثالث: التشفير الإلكتروني
138	أولا/تعريف التشفير الإلكتروني
140	ثانيا/ ضوابط التشفير الإلكتروني
142	المبحث الثالث: الأخطار الأمنية ووسائل مواجهتها في ظل الإدارة الإلكترونية
142	المطلب الأول: الأخطار المحدقة بالإدارة الإلكترونية
143	الفرع الأول: الأخطار الداخلية المرتبطة بالوسائل التكنولوجية
145	أولا/ الأخطاء التقنية التي يتسبب فيها البشر
145	ثانيا/الأخطار البيئية
145	ثالثا: خطر عيوب التصميم والتشغيل
146	الفرع الثاني: الأخطار الخارجية المرتبطة بالوسائل التكنولوجية
147	الفرع الثالث: ضعف الأمن القانوني للوسائل التكنولوجية
149	المطلب الثاني: الآليات القانونية للإدارة الإلكترونية لضمان المصادقية وتعزيز الثقة
149	الفرع الأول: حماية أمن أنظمة المعلومات
151	أولا/ توفير صحة وسلامة البيانات وضمان سرية الملفات
152	ثانيا/ تطبيق الموازنة بين مبدأ الشفافية وحماية الحياة الخاصة (الخصوصية)
155	الفرع الثاني: دور التشريع في توفير الحماية الأمنية
162	الفرع الثالث: متطلبات حماية أمن الإدارة الإلكترونية
163	أولا/ نشر الوعي الأمني المعلوماتي
163	ثانيا/ الاستراتيجية التنظيمية والهيكلية
163	ثالثا/ تطوير الاتفاقيات الأمنية الخارجية

164	رابعاً/ استراتيجية الترغيب والترهيب
167	الباب الثاني:التصرفات القانونية للإدارة الإلكترونية
169	الفصل الأول: القرارات الإدارية في ظل الإدارة الإلكترونية
170	المبحث الأول: ماهية القرار الإداري الإلكتروني
171	المطلب الأول: عملية صنع القرار الإداري الإلكتروني
171	الفرع الأول: تعريف نظم المعلومات
174	أولاً: نظم معلومات إدارية
175	ثانياً: نظم معالجة العمليات
175	ثالثاً: نظم دعم القرارات
176	رابعاً: النظم الذكية
176	الفرع الثاني: خصائص نظم المعلومات الإدارية
178	الفرع الثالث: دور نظم المعلومات في تطوير عملية صنع القرار الإداري
184	المطلب الثاني: مفهوم القرار الإداري الإلكتروني
185	الفرع الأول: تعريف القرار الإداري الإلكتروني
186	الفرع الثاني: عناصر قيام القرار الإداري الإلكتروني
187	أولاً/ صدور القرار من سلطة إدارية و بإرادتها المنفردة
194	ثانياً/ ترتيب القرار الإداري للاثار القانونية وقابليته للتنفيذ
196	المطلب الثاني: الأساس القانوني للقرار الإداري الإلكتروني
206	المبحث الثاني: أركان القرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية
207	المطلب الأول: الأركان الخارجية للقرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية
207	الفرع الأول: الاختصاص في القرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية
208	أولاً/العنصر الشخصي
211	ثانياً/العنصر الموضوعي
215	ثالثاً/الاختصاص المكاني
216	رابعاً/الاختصاص الزمني

- الفرع الثاني: الإجراءات والشكل في القرار الإداري في ظل نظام الإدارة الإلكترونية . 217
- أولا/ الإجراءات في القرار الإداري الإلكتروني 218
- ثانيا/ الشكل في القرار الإداري الإلكتروني 223
- المطلب الثاني: الأركان الداخلية للقرار الإداري في ظل الإدارية الإلكترونية 228
- الفرع الأول: المحل في القرار الإداري الإلكتروني 229
- أولا/ أن يكون محل القرار جائز قانونيا 229
- ثانيا/ أن يكون المحل ممكنا من الناحية العملية 230
- الفرع الثاني: السبب في القرار الإداري الإلكتروني 231
- أولا/ أن يكون السبب موجودا وقائما حتى صدور القرار الإداري 231
- ثانيا/ أن يكون السبب مشروعاً 232
- الفرع الثالث: الغاية في القرار الإداري الإلكتروني 234
- أولا/ إذا كان القرار يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف 235
- ثانيا/ إذا كان القرار الإداري لا يخضع لقاعدة تخصيص الأهداف 235
- الفصل الثاني: الصفقات العمومية في البيئة الإلكترونية 237
- المبحث الأول: مكانة التعاقد الإلكتروني في الصفقات العمومية 238
- المطلب الأول: وجود تعريف العقد الإداري الإلكتروني 238
- الفرع الأول: المحاولات الفقهية في تعريف العقد الإداري الإلكتروني 239
- أولا/ محاولات الفقه العربي بتعريف العقد الإداري الإلكتروني 240
- ثانيا/ محاولات تعريف العقد الإداري الإلكتروني في الفقه الأجنبي 243
- الفرع الثاني: وجود تعريف للعقد الإداري الإلكتروني في التشريع المقارن 246
- المطلب الثاني: خصائص الصفقات العمومية المبرمة إلكترونيا 251
- الفرع الأول: الإبقاء على الخصائص الأساسية للصفقة العمومية 252
- أولا/ الصفقة العمومية المبرمة إلكترونيا يعقدها شخص معنوية خاضع للقانون العام 252
- ثانيا/ أن يكون للصفقة العمومية المبرمة إلكترونيا علاقة بمرفق عمومي ... 253

- 254..... ثالثا: فرض بنود غير مألوفة في القانون الخاص (الشروط الاستثنائية).....
- 254..... الفرع الثاني: الخصائص الجديدة في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونيا
- 255..... أولا/ عقد إداري يبرم عن طريق الوسائط الإلكترونية
- 256..... ثانيا/ العقود الإدارية الإلكترونية هي إحدى العقود التي تتم عن بعد
- 257..... الفرع الثالث: العقد الإداري الإلكتروني عقد يغلب عليه الطابع الدولي
- 260..... المطلب الثالث: تطبيق معايير تمييز العقد الإداري على العقد الإداري المبرم إلكترونيا
- 260..... الفرع الأول: المعيار العضوي للعقد الإداري الإلكتروني
- 263..... الفرع الثاني: المعيار الموضوعي للعقد الإداري الإلكتروني.....
- 265..... المبحث الثاني: إبرام الصفقة العمومية إلكترونيا.....
- 265..... المطلب الأول: إمكانية إبرام الصفقة العمومية إلكترونيا
- 266..... الفرع الأول: مدى تكييف العقد الإلكتروني من عقود القانون العام
- 269..... الفرع الثاني: مدى حرية الإدارة العامة في إبرام صفقاتها إلكترونيا
- 272..... الفرع الثالث: ضرورة تكييف الكتابة التقليدية للعقد وفقا للشكل الإلكتروني
- 277..... المطلب الثاني: إجراءات إبرام الصفقات العمومية إلكترونيا
- 277..... الفرع الأول: الإعلان الإلكتروني عن الصفقات العمومية
- 278..... أولا/ الإقرار التشريعي بالإعلان الإلكتروني في تعاقدات الإدارة العامة
- 284..... ثانيا/ الشروط القانونية الواجب توافرها في الإعلان الإلكتروني
- 286..... الفرع الثاني: التقنيات الإلكترونية المستحدثة في إبرام الصفقة العمومية
- 286..... أولا/ كيفية التواصل الإلكتروني لإبرام الصفقة العمومية
- 292..... ثانيا/ الشكل الإلكتروني للصفقات العمومية
- 295..... الفرع الثالث: تقديم وفحص العطاءات واختيار المتعاقد في الفضاء الإلكتروني
- 298..... المبحث الثاني: دور الإدارة الإلكترونية في ترقية المبادئ العامة للصفقات العمومية.....
- 298..... المطلب الأول: مبدأ السرية في ظل الإدارة الإلكترونية
- 299..... الفرع الأول: إخفاق مبدأ السرية في الإدارة العامة.....
- 300..... الفرع الثاني: تقليص مبدأ السرية في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونيا
- 303..... المطلب الثاني: تنظيم الإدارة الإلكترونية لمبدأي العلانية والمنافسة

304	الفرع الأول: مبدأ العلانية في الصفقات العمومية التي يتم إبرامها إلكترونيا
310	الفرع الثاني: مبدأ حرية الدخول إلى المنافسة في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونيا
311	أولا/ الأساس القانوني لمبدأ حرية الدخول إلى المنافسة
	ثانيا/ القيود الواردة على مبدأ حرية الدخول إلى المنافسة في الصفقات العمومية
313	
314	المطلب الثالث: توسيع مبدأ الشفافية في الصفقات العمومية المبرمة إلكترونيا
315	الفرع الأول: تكريس مبدأ الشفافية في الإدارة الإلكترونية
320	الفرع الثاني: آليات تطبيق مبدأ الشفافية
320	أولا/ إلزامية إعلان الصفقة العمومية
321	ثانيا/ الإعلان الإلكتروني بين الإلزامية والاختيار
321	ثالثا/ نظام تبادل البيانات إلكترونيا
322	الخاتمة
332	المراجع
368	الفهرس