الية تنفيذ القرار الاداري الالكتروني

م.م. إبراهيم جبار منصور

كلية القانون/ جامعة ميسان

الملخص:

تهدف هذه الدراسة الى تسليط الضوء على القرار الاداري الالكتروني والكيفية التي يتم بها تنفيذه خاصة بعد ان اصبحت وسائل الاتصال الحديثة لم تقتصر على الانشطة التجارية بل تتناول ايضا الحياة الادارية مما نتج عنه اتجاه اغلب الادارات في التحول من العمل الاداري التقليدي الى الشكل الالكتروني ،واحلال العمل الالكتروني بدلا من الورقي وذلك من اجل تطبيق الحكومة الالكترونية حيث اصبح لدى الادارة الاقتناع بالحاجة الماسة الى الوسائل الالكترونية وضرورة الاستفادة منها واجراءاتها الدقيقة والمنظمة في اصدار القرارات الادارية وصولا الى استحداث القرار الاداري الالكتروني.

الكلمات المفتاحية: القرار، الاداري، الالكتروني، اصدار القرارات، استحداث.

The mechanism of implementing the electronic administrative decision

Ibrahim Jabbar Mansour

College of Law / University of Maysan

Abstract :

This study aims to shed light on the electronic administrative decision and how it is implemented, especially after modern means of communication have become not limited to commercial activities, but also deal with administrative life, which resulted in the tendency of most departments to shift from the traditional administrative work to the electronic form, and to replace work Electronic instead of paper, in order to implement e-government, where the administration has become convinced of the urgent need for electronic means and the need to benefit from them and their precise and organized procedures in issuing administrative decisions leading to the development of electronic administrative decision.

Keywords: decision, administrative, electronic, issuance of decisions, creation.

المقدمة:

تهدف جهة الادارة العامة إلى تحقيق المصلحة العامة من خلال استحواذها على عدد من الاعمال القانونية والمادية التي من خلالها يمكن أن تحقق أهدافها.

تعني الأعمال المادية مجموعة الأعمال التي تقوم بها السلطة الإدارية بصدد القيام بوظيفتها الإدارية دون أن تقصد إحداث أثر قانوني عليها اما الأعمال القانونية فتعني تلك الاعمال التي تقوم بها الإدارة و هي تقصد من خلالها إحداث أثار قانونية من إنشاء أو تعديل أو إلغاء مراكز قانونية معينة عامة أو خاصة كانت ، و تنقسم هذه الاعمال إلى نوعين الأعمال القانونية الإتفاقية أو الرضائية وتعني الأعمال القانونية الصادرة بناء على إتفاق و تبادل الرضا بين جهة الإدارة كطرف و الطرف الآخر شخص قانوني طبيعي او معنوي خاص أو عام ،اما الأعمال الإدارية القانونية الانفرادية أي الأعمال القانونية الصادرة من الإدارة وحدها و بإرادتها المنفردة وهي القرارات الإدارية .

ويعد القرار الإداري أهم الوسائل القانونية التي تعبر بها الإدارة العامة عن إرادتها، ويعتبر هذا القرار من أهم موضوعات القانون الإداري والذي يمتاز بالمرونة و بما ان القانون لم يحدد ولم يشترط شكلية معينة فبالامكان أن يصدر بطرق إلكترونية حديثة عن طريق الحكومة الإلكترونية، والتي تمكن الإدارة من إستخدامها لتقديم الحاجات للجمهور مما فرض التوسع إلى تطبيق مجالات تطبيق الإدارة الإلكترونية في المرافق العمومية.

وتبعا لهذا التطور، فقد إتجهت المرافق العامة للإستفادة من هذا التطور في مجال الإلكترونيات والبرمجيات والإتصالات، وذلك بإستخدام هذه الوسائل في إنجاز أعمالها الإدارية، الأمر الذي يؤدي إلى السرعة في إنجاز تلك المعاملات والتوفير في الجهد والنفقات.

و سعيا لتحسين المصلحة العامة وتطويرها في ظل هذا التطور والتحول من الإدارة التقليدية إلى الإدارة الإلكترونية تسعى الدول إلى مواكبة ذلك، الأمر الذي يعني رفع قدرة المرافق العامة في الدولة على تبادل المعلومات وتقديم الخدمات بسرعة ودقة اعلى وتكاليف أقل مع ضمان سرية أمن المعلومات المتبادل.

يكون القرار الاداري الذي يصدر بطريقة الكترونية شأنه شأن القرار الاداري الذي يصدر بطريقة عادية، حيث يجب أن تتوفر ذات الأركان والشروط المتوفرة في القرار الاداري التقليدي وذلك بصدوره عن إرادة منفردة لجهة الادارة مصدرة القرار بقصد احداث آثار قانونية معينه.

اهمية البحث :

تكمن اهمية هذا البحث في بيان قدرة الجهات الادارية على مواكبة التطور الذي تشهده الساحة العالمية والعربية في اصدار القرارات الادارية بالطريقة الالكترونية لما له من اهمية تكمن في سرعة انجاز مهام الادارة العامة وضمانات تحول دون الانحراف في تطبيقه بحق الافراد، فالقرار الاداري يمثل احد مستلزمات دور الادارة الالكترونية في تنفيذ الانظمة والتعليمات .

مشكلة البحث :

تكمن مشكلة البحث في اثارة العديد من التساؤلات القانونية حول سلامة القرار الاداري الالكتروني ومدى الاعتراف به وما يرتبه من اثار قانونية ومدى الاحتجاج به في مواجهة الغير.

منهجية البحث :

تم الاعتماد في هذا البحث على المنهج التحليل الوصفي بالاعتماد على النصوص القانونية اضافة الى الاجتهادات القضائية والآراء الفقهية .

المبحث الأول

مفهوم القرار الإداري الالكتروني

أخذ الاهتمام بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات يتزايد بشكل كبير عالمياً واقليمياً ومحلياً، وذلك لما لها من تأثير كبير على الحياة البشرية وفي مختلف المجالات، حيث استطاعت الإدارة الالكترونية في هذه الدول ان تختزل الإجراءات المعقدة وتقدم أفضل وأسرع الخدمات للمواطنين وبأساليب لامركزية فضلاً عن تقليل التكاليف المترتبة على العمل التقليدي، وان تطبيق الإدارة الالكترونية يستدعي النظر في مفهوم القرار الإداري الالكتروني وكيفية التعبير عن إرادة الإدارة دون ان تطلب التعبير عنها من شخص طبيعي، لان الموظف اصبح يعتمد على الحاسب الالي حتى في اصدار القرار الإداري، وهذا يعني يمكن اصدار القرار بطريقة الكترونية، وسوف نقسم هذا المبحث الى مطلبين، نبين ماهيه القرار الإداري الالكتروني في المطلب الأول وسنبين الأساس القانوني للقرار الإداري في المطلب الثاني .

المطلب الأول

ماهيه القرار الإداري

يعد القرار الإداري أهم مظهر من مظاهر نشاط وامتيازات السلطة التي تتمتع بها الإدارة وتستمدها من القانون العام ، إذ بواسطته تستطيع الإدارة بإرادتها المنفردة على خلاف القواعد العامة في القانون الخاص

إنشاء حقوق أو فرض التزامات، وبناء على ذلك سنتناول في هذا المطلب تعريف القرار الإداري الالكتروني .

الفرع الاول

تعريف القرار الاداري الالكتروني

ان القرار الإداري او القرار التنفيذي في ضل الإدارة التقليدية لا يختلف من حيث جوهره عن أي عمل قانوني اخر، سوى ان ما يميزه عن بقية الاعمال القانونية هو صدوره عن هيئة من الهيئات الإدارية المختصة وبالإرادة المنفردة.

وقد قيلت عدة تعريفات للقرار الإداري من أهمها....

تعريف الدكتور سليمان الطماوي حيث عرفه بأنه (افصاح عن إرادة ملزمة بقصد احداث اثر قانوني، وذلك اما بإصدار قاعدة تنشي او تعدل او تلغي حالة قانونية او موضوعية، حيث يكون العمل لائحة واما بإنشاء حالة فردية او تعديلها او الغائها لمصلحة فرد او افراد معينين او ضدهم في حالة القرار الفردي) [1].

تعريف **الدكتور شابا توما منصور** عناصر القرار الإداري بالقول (عمل قانوني يصدر عن السلطة الإدارية المختصة، من جانب واحد ويحدث اثرا قانونيا) [2].

ويعرف أيضا بأنه (عمل قانوني يصدر من سلطة إدارية عامة، بإرادتها المنفردة لإحداث اثار قانونية معينة) [3].

اما في ضل الإدارة الالكترونية الحديثة وبسبب ان التعريفات السابقة لم تتطرق الى الكترونية القرار، اجتهد بعض الباحثين في علم الإدارة العامة الحديثة لوضع تعريف للقرار الإداري الالكتروني حيث عرف بأنه (تلقي الإدارة العامة الطلب الالكتروني على موقعها الالكتروني، وافصاحها عن رغبتها الملزمة بإصدار القرار

---

[1] د.عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، دار السنهوري، ٢٠١٥، ص٤١٤.

[2] صالح ماهر علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٩٦، ص١٤٩.

[3] د.رابح سرير عبد الله، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص٢٢.

والتوقيع عليه الكترونيا وإعلان صاحب الشأن على بريده الالكتروني بما له من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، وذلك بقصد احداث اثر قانوني معين يكون جائزا وممكنا قانونا، ابتغاء المصلحة العامة) [٤].

ويعرف أيضا بأنه (عمل قانوني يصدر بالإرادة المنفردة لجهة الإدارة عبر وسائل الكترونية بقصد احداث اثر قانوني معين تحقيقا للمصلحة العامة) [٥].

اما التعريف الذي نقترحه للقرار الإداري الالكتروني (هو عمل قانوني يصدر عن جهة إدارية مختصة وبالإرادة المنفردة بالطرق الالكترونية الحديثة، ويترتب عليه احداث اثر قانوني).

الفرع الثاني

اركان القرار الإداري الالكتروني

من خلال التعريفات سابقة الذكر، يتبين ان القرار الإداري الإلكتروني يتشابه مع القرار الإداري التقليدي من حيث اركانه وطرق إصداره، حيث ينبغي ان تتوفر فيه مقومات القرار الإداري بصدوره بالإرادة المنفردة للإدارة بقصد احداث اثار قانونية معينة، وتكتمل صحته بمشروعية السبب الذي تقوم عليه والمحل الذي تتعلق به وبصدوره من جهة مختصة في الشكل والإجراءات المقررة قانونا في نطاق غاية المصلحة العامة ويكون القرار الإداري نافذا في حق المخاطبين به متى ما تم اعلامهم به، وسنبين في هذا الفرع اركان القرار الالكتروني وكما يلي :

أولا: ركن الاختصاص

ويقصد بالاختصاص القدرة على مباشرة عمل اداري معين او تحديد مجموعة الاعمال والتصرفات التي يكون للإدارة ان تمارسها قانونا وعلى وجه يعتد به [٦].

---

[٤] مرية العقون، ٢٠١٨، القرار الإداري الالكتروني كأسلوب حديث للمرافق العامة، المؤتمر العلمي الدولي حول النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني، ٢٦_ نوفمبر _ ٢٠١٨، جامعة محمد بوضياف المسيلة.

[٥]د. نكتل إبراهيم عبد الرحمن، نطاق سلطة الإدارة التقديرية في القرار الإداري الالكتروني، جامعة الموصل كلية الحقوق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد٩، العدد ٣٣، لسنة ٢٠٢٠، ص ٣٦٤.

[٦] ماهر صالح علاوي، مصدر سابق، ص ١٦٢.

ويتخذ الاختصاص البسيط او العادي ثلاث صور تقليدية متفق عليها من الفقه فقد يكون الاختصاص موضوعيا او زمانيا او مكانيا وهذا الأخير هو الذي سيكون محل اعادة نظر وتغيير في ظل الادارة العامة الالكترونية بشكل واضح [٧].

فالقرار الاداري الالكتروني شأنه شأن القرار الاداري التقليدي يقيد جهة الادارة بضرورة احترام قواعد الاختصاص لأنها واجبة بالنسبة للقرار أيا كان موطنه وبغض النظر عن كيفية صدوره، فعلى جهة الادارة ممارسة إجراءات البرمجية لأعداد وإصدار القرار وأن تتم عملية إصدار القرار

بوسائل تملكها جهة الادارة، أو عن طريق إنشاء مجموعات تابعة لجهة الادارة تستعمل لغرض التبليغ فيما يخص القرارات الإدارية [٨].

والعيب الذي يطال القرار الاداري العادي (التقليدي) من الممكن أن يطال القرار الالكتروني كأن تكون الجهة المختصة بإصداره تختلف عن تلك التي تملك الموقع أو إن الشخص الذي نشر القرار على الموقع يكون مخترقا لهذا الموقع أو المجموعة وبالتالي من الممكن ان يكون القرار الإداري باطلا لعيب عدم الاختصاص الالكتروني [٩].

ثانيا : ركن الشكل والإجراءات

يعرف ركن الشكل والاجراءات في القرار الاداري على انه (افصاح الادارة عن ارادتها في الشكل الذي حدده القانون بحيث تتخذ جملة من التدابير للتعبير عنها بصورة معينة صريحة او ضمنية) [١٠].

والاصل ان الإدارة غير ملزمة بأوصاف معينة لشكل القرار الإداري اذ يكفي ان يصدر القرار بشكل يوضح نية الإدارة في اتخاذه وبالطريقة التي يفهمها جمهور المتعاملين معها [11]، وفي نطاق القرار الإداري الإلكتروني سيفرض التقدم العلمي والتقني احداث تغيير في توقيع القرار الإداري بالتوجه نحو اعتماد التوقيع الالكتروني للقرار، وكذلك اعتماد التوقيع الالكتروني في حالة تفويض التوقيع، وطالما انه لا يوجد اعتراض بخصوص صدور القرار إلكترونيا، فأنه ليس هناك صعوبة في جواز توقيعه الكترونيا اذ ان التوقيع

---

[٧] د. داود عبد الرزاق الباز، الإدارة العامة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام واعمال الوظيفة ، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠٠٤،ص ٢٩٩.

[٨] زينب عباس محسن، الإدارة الالكترونية واثرها في القرار الإداري، مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين، المجلد ١٦، العدد ١، لسنة ٢١٤، ص٣١١.

[٩] محمد سلمان نايف ، مصدر سابق ، ص٨٨.

[١٠] مرية العقون، مصدر سابق، ص٤.

[١١] ماهر صالح علاوي، مصدر سابق، ص١٨٠.

الالكتروني له لا يمثل سوى أداة أمان، وان لم تكن بذات درجة الثقة المتوافرة للتوقيع اليدوي، ولهذا فأن ضرورات التفاعل مع الإدارة الالكترونية تستلزم القيام بمراجعة النصوص التنظيمية والمنشورات الإدارية وغيرها من الإجراءات بهدف مواكبتها للتعامل الالكتروني ومقتضياته [12].

إضافة الى التوقيع الالكتروني يتوجب على الإدارة احترام القواعد الشكلية الاجرائية في القرار الاداري الالكتروني، مثلما هو الحال بالنسبة لنظيره التقليدي، تأسيسا على ان انتقال القرار إلى الواقع الالكتروني لا بد من أن يؤدي إلى نقل كافة القواعد والاحكام التي تحكمه ليس في شكله فحسب بل إن ذلك يشمل كل أركانه [١٣]

ثالثا: ركن المحل

يــقصد بـالمحل : هو الاثر القانوني المترتب على قرار اداري حالا ومباشرة ويشترط فيه ان يكون ممكنا وليس مستحيلا في ان يرتب اثاره وكذلك ان يكون مشروعا [١٤].

وفي ما يتعلق بمحل القرار الاداري الالكتروني فينطبق علية ما ينطبق على محل القرار الاداري (التقليدي) بيد ان محل الاول يكون دائما محددا، اي ان الوسيط الالكتروني المؤقت ليس له سلطة تقديرية في مجال اختيار محل القرار كونه مبرمج للقيام بعمل محدد ولم يصل التطور التقني لحد الان الى مرحلة تمكن الوسيط من التفكير في اختيار محل مناسب لقراره وان كان من الممكن ان يحصل هذا مستقبلا[١٥].

ويتحقق ركن المحل في القرار الإداري الإلكتروني من خلال تخصيص حقل إلكتروني لكل شرط من شروط تحققه في النموذج الإلكتروني المُعد للقرار، فإذا أريد ترقية موظف من درجة إلى أخرى فهذا يعني في مركز قانوني جديد، فيمكن تطبيق ذلك والتحقق من صحة الشرط الأول إلكترونيا بأن توجد وظيفة شاغرة في الدرجة المُرقى عليها لكي يكون المحل ممكنًا من الناحية العملية ويتم فتحه إلكترونيا وفق رقم تشفير معين، فإذا تبين أن الدرجة غير متوفرة أو أنها شُغلت فعلاً، فإن البرنامج الإلكتروني يعلم مصدر القرار باستحالة تنفيذ محل القرار من الناحية العملية، كما يمكن التحقق من الشرط الثاني من خلال حقل إلكتروني خاص

---

[١٢] مرية العقون، مصدر سابق، ص٤.

[١٣] ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص ٤٦٠.

[١٤] مرية العقون، مصدر سابق، ص٤.

[١٥] نوفان العقيل العجارمة، ناصر عبد الحليم سلامات، نفاذ القرار الإداري الالكتروني، كلية الحقوق الجامعة الأردنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٢، العدد ٢٢، لسنة ٢٠١٦، ١٠٢٦.

به في النموذج الإلكتروني للقرار بحيث السند القانوني للترقية بتوضيح شروط الترقية وإدراج كافة البيانات والمعلومات المتعلقة بها، فيتم فتح هذا الحقل بموجب رقم أو شفرة خاصة بمصدر القرار[١٦].

رابعا: ركن السبب

يقصد بالسبب : تلك الحالة القانونية او الواقعية التي تدفع الجهة الادارية المختصة الى اصداره لتوافر شروطه والا كان معيبا وعرضة للبطلان والالغاء [١٧].

ولكي يكون سبب القرار صحيحًا يجب أن يتوافر فيه الشرطان التاليان وهما:

أن يكون السبب مشروعًا، وذلك عندما يحدد المشرع أسباب معينة تتقيد بها الإدارة.

وان يكون قائما وموجودا حتى تاريخ اتخاذ القرار، وأن يكون صحيحًا ومبررًا لإصدار القرار الإداري [١٨].

وركن السبب في نطاق القرار الالكتروني لا يختلف في طياته عن القرار الإداري العادي (التقليدي) ذلك لان البرنامج الالكتروني يقوم باتخاذ القرار اذا توفرت أسبابه [١٩].

خامسا : الغاية

يقصد بالغاية هي النتيجة النهائية التي يسعى اليها رجل الإدارة الى تحقيقها، وهي الباعث الرئيسي على منحه السلطة التي يتمتع بها من اجل تحقيق المصلحة العامة ويتعين على الإدارة في كل الأحوال، ودون حاجة الى نص يقرر ذلك، ان تستهدف من قراراتها تلك المصلحة او الأهداف المحددة لها طبقا لقاعدة تخصيص الأهداف، والا كان قرارها معيبا بغايته [٢٠].

ومما لا شك فيه أن انتقال العمل الإداري إلى الواقع الإلكتروني يستتبعه حتماً مد نطاقة المصلحة العامة إلى هذا الواقع باعتباراتها وثقلها المعروف في القانون الإداري، وتبقى عنواناً واجباً ومفترضاً عند ممارسة الإدارة لسلطاتها واصدارها لقراراتها أياً كان الموطن التي تنطلق منه وطبيعة الوسائل المستخدمة في ذلك،

---

[١٦] د. اشرف محمد خليل، القرار الإداري الالكتروني، مجلة الفكر الشرطي، المجلد٢٥، العدد ٩٩، لسنة ٢٠١٦، ص٧٤.

[١٧] مرية العقون، مصدر سابق، ص٥.

[١٨] اشرف محمد خليل، مصدر سابق، ٧٥.

[١٩] د. نكتل إبراهيم عبد الرحمن، مصدر سابق، ص ٣٧٧.

[٢٠] داود عبد الرزاق الباز، مصدر سابق، ص٣٠٣،

لذلك تشهد هذه المصلحة حضورها المستجد في كافة القرارات الإدارية الإلكترونية باعتبارها الغاية المقصودة منها مثلما هو مستقر في الأحوال العادية [٢١].

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

ويمكننا تحقق إثبات واكتشاف عنصر الغاية بشكل أدق إلكترونيا طالما التزمت الجهة الإدارية بالخطوات والإجراءات الإلكترونية التي تشمل ركن الغاية في النموذج الالكتروني فتكون الغاية واضحة نتيجة إدراج ذلك في الحقل المخصص [٢٢].

المطلب الثاني

الأساس القانوني للقرار الإداري الالكتروني

ان الإدارة الإلكترونية هي منظومة إلكترونية متكاملة تهدف إلى تحويل العمل الإداري العادي الى عمل اداري الكتروني، باستخدام الحاسب وذلك بالاعتماد على نظم معلوماتية قوية تساعد في اتخاذ القرار الإداري بأسرع وقت وبأقل التكاليف.

وبما ان اهم خاصية من خصائص القانون الإداري هي المرونة المتجاوبة باستمرار لمسايرة التطور في اتساع مجالات الوظيفة الإدارية وما يرافق ذلك من قيام علاقات جديدة لم تكن موجودة تتطلب باستمرار إيجاد القواعد لتنظيمها وحكمها [٢٣]، ويمكن ارجاع اتساع مجالات الوظيفة الإدارية للعديد من الأسباب ومنها التقدم العلمي، وتبعا لذلك اتجهت المرافق العامة للاستفادة من هذا التقدم وذلك من خلال قانون المصلحة العامة التي اما ان تقيد يد الإدارة او تطلق لها حرية العمل والابداع، ولأن تطبيق نظام الإدارة

[٢١] محمد سلمان نايف، مصدر سابق، ص١٠٥.

[٢٢] اشرف محمد خليل، مصدر سابق، ص٧٦.

[٢٣] د. عصام عبد الوهاب البرزنجي، مصدر سابق، ص٣٧.

الإلكترونية فيه الكثير من المزايا والفوائد التي تعود على الإدارة والأفراد معاً، فإن ذلك يجعل هذا النظام متجاوباً مع المصلحة العامة ويسير في ركبها، وهو ما يمنح هذا النظام شرعيته بصورة أولية وأساسية [٢٤].

كذلك يمكن اعتبار السلطة التقديرية التي تركها المشرع للإدارة في اختيار أسلوب اصدار القرارات تبعا للظروف ومن دون ان تخضع للرقابة [٢٥]، أساسا لإصدار القرار الالكتروني ، فالمشرع يكتفي بوضع القاعدة العامة التي تتصف بالمرونة تاركا للإدارة تقدير ملائمة التصرف تبعا للتطورات، شريطة ان تتوخى الصالح العام في أي عمل تقوم به وان لا تنحرف عن هذه الغاية والا كان عملها مشوبا بعيب إساءة استعمال السلطة [٢٦].

والاصل ان الإدارة غير ملزمة بأوصاف معينة لا صدار القرار الإداري اذ يكفي ان يصدر القرار مستوفي جميع اركانه فلا يوجد نص يمنع الإدارة من اصدار القرار الكترونيا، اذ يكفي ان يصدر القرار بشكل تتضح فيه نية الإدارة في اتخاذه وبالطريقة التي يفهمها جمهور المتعاملين معها [٢٧].

وفي الحقيقة لا يوجد في التشريعات ما يمنع الإدارة من التعبير عن ارادتها بأستخدام الوسائل التكنلوجية الحديثة، ما دام انها تحقق الغاية من هذا التعبير، لاسيما وان القرار الذي يصدر بأستخدام تلك الوسائل يشتمل كافة عناصر وجوده واركانه من خلال عدم مخالفة القانون، وان المشرع لم يشترط في صدور القرار ان يكون مكتوبا او شفهيا فالنصوص القانونية تستوعب ان يصدر القرار الكترونيا [٢٨].

واستكمالا للفائدة نورد بان صدور قانون التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية رقم ٧٨ لسنة ٢٠١٢، كان مؤشرا على رغبة المشرع العراقي في التحول من الإدارة التقليدية الى الإدارة الالكترونية في تقديم الخدمات والتعاون بين الإدارة والمواطن.

وكان من الأسباب الموجبة لصدور القانون أعلاه (انسجاما مع التطور الحاصل في مجال تكنلوجيا المعلومات والاتصالات وانشطة الانترنيت وتوفير الأسس والأطر القانونية للمعاملات الالكترونية من خلال

---

[٢٤] محمد سليمان نايف، مصدر سابق، ص٦٧.

[٢٥] د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، لسنة ٢٠١٧، ص٣٨.

[٢٦] مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، مصدر سابق، ص٣٨.

[٢٧] نكتل إبراهيم عبد الرحمن، مصدر سابق، ص ٣٧٣.

[٢٨] نوفان العقيل العجارمة، ناصر عبد الحليم سلامات، نفاذ القرار الإداري الالكتروني، كلية الحقوق الجامعة الأردنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٠، ملحق ١، لسنة ٢٠١٣، ١٠٢٦.

وسائل الاتصالات الحديثة وتشجيع صناعة الانترنيت وتنظيم خدمات التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية ومواكبة التطورات القانونية في الجوانب الالكترونية) .

ومما تقدم يتبين بأنه لا يوجد مانع تشريعي من اصدار القرار الكترونيا متى ما كان مستوفيا لعناصر وأركان القرار الإداري وهذا يوجب تعديل بعض الأنظمة والقوانين لمسايرة هذا التطور .

المبحث الثاني

كيفية تنفيذ القرار الاداري الالكتروني

الأصل أن يكون القرار الإداري نافذاً من تاريخ صدروه من الجهة المختصة بإصداره ، ولكنه لا يسري في حق الأفراد المخاطبين به إلا إذا علموا به عن طريق أحدى الوسائل المقررة قانوناً، وهي الإعلان ، النشر، أو بعلم صاحب الشأن علماً يقينياً ، وان التطور الحاصل فيه تكنلوجيا المعلومات، وتحول الادارة الى ادارة الكترونية حديثة لم يؤدي الى تغيير هذه الوسائل، ولكن يمكن القول ان الاختلاف يكمن في اسلوب نفاذ القرار الاداري حيث يغلب عليه الجانب الالكتروني من حيث طرح القرار الاداري وبناءا على ما تقدم سيقسم هذا المبحث الى مطلبين حيث سنبين في المطلب الاول وسائل نفاذ القرار الاداري الالكتروني وفي المطلب الثاني طريقة تنفيذ القرار الاداري الالكتروني .

المطلب الاول

وسائل نفاذ القرار الاداري الالكتروني

يعد النفاذ صيغة ملازمة للقرار الإداري منذ صدوره بحيث يجعله قابلاً للتنفيذ، فالنفاذ خطوة أولية وسابقة لتنفيذ القرار الإداري، ونلاحظ ان النفاذ والتنفيذ يكونان متلازمين وهذا دائما ما يؤدي الى الخلط بينهما واستعمال التعبيرين كمرادفين، لذلك سيتناول هذا المطلب وسائل نفاذ القرار الاداري الالكتروني وكما يلي :

الفرع الاول

النشر الالكتروني

يعرف النشر بأنه الطريقة التي يتم من خلالها علم صاحب الشأن بالنسبة للقرارات الادارية التنظيمية او اللائحة ، وعادة ما تتضمن القرارات التنظيمية قواعد عامة مجردة تنطبق على عدد غير محدد من الحالات او الافراد مما يتطلب علم الكافة به من خلال نشره [٢٩].

اما النشر الالكتروني فيعرفه "كيست" بأنه (اصدارعمل مكتوب بالوسائل الالكترونية مثل الحاسب مباشرة او من خلال شبكة اتصالات، او هو مجموعة من العمليات بمساعدة الحاسب تتم عن طريق ايجاد وتجميع وتشكيل واختزان وتحديث المعلومات من اجل بثها لجمهور معين من المستفيدين [٣٠]، اما النشر الالكتروني للقرار الاداري في الادارة الالكترونية فلا يختلف عن النشر في الادارة التقليدية من حيث انه يهدف الى نقل العلم بالقرار الاداري الى الجميع ولكن عبر وسائل الكترونية ، وبذلك يمكن تعريف النشر الالكتروني بأنه "عملية اجرائية ذات طابع برمجي تهدف الى نقل العلم بالقرار الاداري الى الجميع عبر الوسائل التي يتيحها الواقع الالكتروني [٣١].

بناءا على ما تقدم، في إطار نظام الإدارة الالكترونية تلقي وسيلة النشر الالكتروني بظلالها على العمل الإداري وترتبط بجميع ما يصدر عن الإدارة من أعمال مادية وأخرى قانونية، والواقع يدل على أن لجوء الإدارة لهذا النشر لا يأتي من فراغ وإنما تولد في ظل سعيها الدائم نحو الاستفادة من ثورة تكنولوجيا المعلومات والاتصال في خلق التواصل بينها وبين كافة من يتعامل معها، مما ينتج عنه قيام الإدارة العمومية بنشر قراراتها وأعمالها الأخرى المرتبطة بالأفراد والمؤسسات [٣٢].

وعليه يمكن نشر القرار الاداري الكترونيا من خلال تحويل اجراءات النشر التقليدية الى اجراءات الكترونية عن طريق اجهزة الحاسوب ودون تدخل الموظفين الاداريين ولكن بحسب المعلومات والبيانات المدخلة الى الحاسوب من قبلهم مسبقا.

ومن خلال ما تقدم يتبين لنا بأن النشر الالكتروني للقرار الاداري يتميز بعدة مميزات لا نجدها في ظل الادارة التقليدية، من حيث خفض النفقات العامة مقارنة بالنشر الورقي والذي يحتاج الى تكاليف الطباعة والتوزيع، وكذلك يتميز بالسرعة في توصيل مضمون القرار الى المخاطبين اين ما كانوا، كذلك فأن النشر الالكتروني يتيح للمخاطبين طباعة القرار ورقيا .

---

[٢٩] رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الادارية بحق الافراد، جامعة الشرق الاوسط ، كلية القانون ، ٢٠١٣، ص ٣٨.
[٣٠] د. السيد النشار، النشر الالكتروني، دار الثقافة العلمية، الاسكندرية، ٢٠٠٠، ص ١٤.
[٣١] نواف العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات ، نفاذ القرار الاداري الالكتروني ،مصدر سابق، ص ١٠٢٧-١٠٢٨.
[٣٢]محمد سليمان نايف شبير، مرجع سابق ، ص ٤٤١.

وخلاصة القول لا يوجد ما يمنع من امكانية نشر القرار الاداري الكترونيا ما دام القرار مستوفيا شروط صحته ومستجمعا عناصره التي نص عليها القانون.

الفرع الثاني

التبليغ الالكتروني (الاعلان) والعلم اليقيني الالكتروني

اولا: التبليغ الالكتروني

يقصد بالإعلان تبليغ القرار الإداري إلى المخاطب به بالذات ، والأصل أن الإعلان يتم بكافة الوسائل المعروفة والتي من خلالها يمكن أن يتحقق علم صاحب الشأن بالقرار ، كتسليمه القرار مباشرة أو بالبريد أو عن طريق محضر، أو لصقه في المكان المخصص للإعلان .والإعلان هو الوسيلة الواجبة لتبليغ القرارات الفردية الصادرة بصدد فرد معين بالذات أو أفراداً معينين بذواتهم أو بخصوص حالة أو حالات معينة ، كما هو الحال بالنسبة لقرار تعيين موظف أو منح رخصة مزاولة مهنة معينة ، وعلى ذلك لا يكفي نشر القرار لافتراض العلم به [٣٣].

اذن فالتبليغ هو اخطار الافراد بالقرار الإداري عن طريق جهة الادارة وبالوسيلة التي تراها مناسبة ، فالإدارة غير ملزمة بأتباع وسيلة معينة للتبليغ ، الا ان عدم تطلب شكلية معينة في التبليغ لا ينفي ضرورة احتواء التبليغ على مقومات تتمثل في ذكر مضمون القرار والجهة الصادر منها وان يوجهه الى ذوي المصلحة شخصيا او من ينوب عنهم [٣٤].

وعليه فالإعلان او التبليغ هو ايصال مضمون القرار الاداري الى المخاطب به فهذا الاعلان يتم بواسطة كتاب مسجل يرسل الى صاحب الشأن مثلاً او بواسطة عرض القرار على المخاطب به للحصول على توقيعه بما يفيد العلم به، او اي وسيلةً اخرى اعلانية تؤدي نفس الغرض[٣٥].

وبما ان الادارة تتمتع بسلطة تقديرية في اختيار وسيلة الاعلان التي تراها مناسبة ، فالإدارة ان تستخدم الطرق الحديثة الالكترونية في الاعلان عن القرارات الادارية بشرط ان يكون اعلان القرار الكترونيا شاملا

---

[٣٣] مازن ليلو راضي ، مبادئ القانون الاداري ، مصدر سايق ، ص١٩٧.
[٣٤] المصدر نفسه، ص١٩٧.
[٣٥] نورا عبد الصلاح مشكور، توازن الاشكال والاختصاصات في القرار الاداري ، ص ٣٤.

لكل محتويات القرار الاداري ومن هذه الطرق هي ارسال التبليغ عن طريق البريد الالكتروني الخاص بذوي الشأن لان التبليغ يعد الوسيلة الاساسية للعلم بالقرارات الفردية ، خلاف النشر الذي يرتبط بقرارات تنظيمية عامة و مجردة لا تؤثر بشكل مباشر في المراكز القانونية للأفراد لذلك يتم الاكتفاء بنشرها وبتحقق العلم الافتراضي بها، أما التبليغ فيرتبط بالقرارات الإدارية الفردية التي تؤثر بشكل مباشر في هذه المراكز ومن ثم لا يكفي نشرها لأنه يشترط في العلم المرتبط بها أن يكون حقيقيا وليس مجرد افتراضي.

ومن خلال ما تقدم يمكن تعريف التبليغ الالكتروني بأنه " نقل غير شخصي من جهة الادارة للقرار من خلال مختلف الوسائل الإلكترونية ، بهدف تعريف فرد او جمهور معين بالقرار وحثه على القيام بسلوك معين ".

تأسيسا على ذلك، فالتبليغ الالكتروني للقرار الإداري لا يختلف في غايته عن التبليغ الورقي للقرار ، حيث ان كلاهما يهدف الى نقل العلم بمضمون القرار الإداري إلى الأفراد بواسطة إجراء التبليغ أو الإخطار الشخصي به، وكل ما في الأمر أنه يتحقق من خلال الاعتماد على إجراءات الكترونية مختلفة لا نلمسها في الأحوال العادية للتبليغ، ويرتبط بوجود القرار في صورة المستند الالكتروني ويقوم على آلية انتقاله بين أطرافه من خلال عملية برمجية ينفذها الحاسوب أو الهاتف المحمول بناءا على الأوامر الصادرة لهما، لذلك يعد كلاهما تبليغ مع اختلاف وسائل اجرائه.

ويترتب على التبليغ الإلكتروني للقرار الاداري بدء سريانه في حق الافراد والاحتجاج به عليهم ، ولكي يعتبر التبليغ او الاعلان صحيحا معتدا به قانونا يجب ان يتم بالطرق التي رسمها القانون، وان يحقق العلم اليقيني والكافي بالجهة المصدرة للقرار وبمضمونه وتفاصيله على النحو الذي يكفل للأفراد تحديد موقفهم ازاء هذا القرار فيجب ان يعلم صاحب الشأن بالقرار ومحتوياته علما نافيا للجهالة [٣٦].

ثانيا: العلم اليقيني الالكتروني

ان العلم اليقين هو اجتهاد من نتائج القضاء الاداري الفرنسي مفاده عدم اقتصار وسائل العلم بالقرارات الادارية على تلك المقررة قانونا [٣٧]، و يعتبر العلم اليقيني بالقرار الإداري الوسيلة الثالثة من وسائل النفاذ

[٣٦] د. علاء محي الدين مصطفى ابو احمد، مصدر سابق ، ص ١٣٦.

[٣٧] بومديري بسمة، نظرية العلم اليقيني وتطبيقاتها في القضاء الاداري الجزائري، جامعة محمد خيضر_بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية ،٢٠١٤، ص ٥.

ومقتضى هذه الوسيلة أنه إذا علم صاحب الشأن بفحوى القرار علما يقينيا نافيا للجهالة، لا ضنيا ولا إفتراضيا، قام هذا العلم مقام النشر والإعلان [٣٨].

اما في نطاق الادارة الالكترونية فأن المخاطبة تتم عن طريق استخدام الطرق الالكترونية الحديثة ، ويؤدي ذلك الى الحد من نظرية العلم اليقيني التقليدية، لان هذه الطرق لا مجال فيها للاجتهاد من حيث كون المطلوب تبليغه بالقرار الاداري قد علم بالقرار علما يقينيا لا افتراضيا لان القرار الإداري الإلكتروني يرتكز على وصول الرسالة الإلكترونية التي تتضمن القرار الإداري المطلوب لإعلام صاحب الشأن، ويتم ذلك عبر البريد الإلكتروني والذي له رقم سري لا يعرفه إلا صاحبه [٣٩].

مما تقدم يتبين ان نظرية العلم اليقيني في ظل الادارة التقليدية تختلف عن الادارة الإلكترونية الحديثة ،من حيث ان بعض التطبيقات تشير الى قراءة الرسالة بمجرد استلامها من قبل الطرف الاخر وان كان قد قرأها ام لم يقرأها مثل تطبيق (WhatsApp)، ولكن ذلك من شأنه التأكيد على وصول الرسالة واستلامها من قبل الطرف الاخر، ناهيك عن وجود تاريخ ووقت محدد للاستلام والتسليم وعلامات تدل على ان الرسالة التي تم ارسالها الى ذوي الشأن قد تم استلامها من قبل الطرف الاخر وهذا يعني ان العلم بالقرار الاداري عبر الوسائل الالكترونية علما يقينيا كافيا لا ضنيا ولا افتراضيا .

لذلك فإن التعريف الدقيق للعلم اليقيني الإلكتروني يمكن الوصول إليه من خلال القول بأنه: "علم

ذوي الشأن المؤكد بالقرار غير المنشور أو المعلن من خلال الوسائل الالكترونية الحديثة ".

المطلب الثاني

تنفيذ القرار الاداري الالكتروني

تتمتع الإدارة بإمتيازات وسلطات استثنائية في تنفيذ قراراتها ، منها قرينة المشروعية، التي تفترض سلامة قراراتها الإدارية حتى يثبت العكس ، وتمتع قراراتها بقوة الشيء المقرر وقابليته للتنفيذ ، وهو ما يجعل الإدارة في مركز المدعى عليها باستمرار ، ويفرض على الأفراد احترام القرارات الصادرة عنها . كما تتمتع الإدارة في مجال تنفيذ قراراتها الإدارية بامتياز التنفيذ المباشر الذي يتيح لها تنفيذ القرارات الإدارية التي تصدرها بنفسها .

---

[٣٨] مرية العقون، القرار الاداري الالكتروني كأسلوب حديث للمرافق العامة، مصدر سابق، ص ٦.

[٣٩] فالح جلال عبد الرضا الحسيني، اثر شكلية التوقيع الالكتروني في القرار الاداري ، جامعة الشرق الاوسط ، كلية الحقوق ، ٢٠١٥، ص ٨٤.

ومن المعروف والمتفق عليه أن الفرق بين نفاذ القرار الاداري وتنفيذه هو أن القرارالاداري يكون نافذا في حق الادارة بمجرد صدوره مكتمل الاركان ومستوفي الشروط، أما بالنسبة للافراد فيكون نافذامن خلال النشر أو التبليغ ،او علمهم به علما يقينيا " فنفاذ القرار يتعلق بالاثار القانونية للقرار وهي عنصر داخلي في القرار " [٤٠].

أما تنفيذ القرار فهو اتخاذ الاجراءات الالزمة لتجسيد آثار هذا القرار وإخراجه إلى حيز التنفيذ وتحويله إلى واقع عملي مطبق مما يؤدي إلى تحقيق الهدف من اتخاذه [٤١].

اما دور الادارة الالكترونية في تنفيذ القرار الاداري يكمن في تحويل اجراءات تنفيذه من الاجراءات التقليدية الى اجراءات الكترونية حيث تقوم اجهزة الحاسوب بالاستجابة الى تنفيذ الاوامر بناءا على البيانات والمعلومات المدخلة للحاسوب مسبقا [٤٢].

مما تقدم يتبين ان ان دور الادارة في تنفيذ القرارات الادارية يظهر من خلال تحويل جميع الاجراءات الى اجراءات الكترونية تتمثل بوسائل حديثة كالهاتف النقال او الكمبيوتر عن طريق الانترنيت وذلك من خلال ادخال البيانات والمعلومات مسبقا الى هذه الاجهزة .

الخاتمة

في ختام هذا البحث الموسوم (الية تنفيذ القرار الاداري الالكتروني) توصلنا الى جملة من النتائج والتوصيات .

اولا: النتائج

---

[٤٠] عائشة محمد جسيمان، تنفيذ القرار الاداري في القانون القطري (دراسة مقارنة) ، جامعة قطر، كلية القانون ، ٢٠١٩، ص ٣٢.

[٤١] المصدر نفسه .

[٤٢] زينب عباس محسن ، الادارة الالكترونية واثرها في القرار الاداري، المصدر السابق، ص ٣١٢.

تبين من خلال هذه الدراسة ان هناك عدد من الاستنتاجات توصل اليها البحث وهي كما يلي :

١ _ تبين اغفال المشرع العراقي عن تنظيم تشريع يعالج فيه كافة مظاهر التطور في العمل الاداري الالكتروني .

٢ _ من خلال البحث بين ثنايا موضوع القرار الاداري الالكتروني تبين ان القرار الاداري الالكتروني لم يعرفه المشرع وانما تناول تعريفه الفقه .

٣ _ يتبين ان اركان القرار الاداري الالكتروني هي نفسها اركان القرار الاداري التقليدي.

٤ _ يتبين ان اثر التطور التكنولوجي في القرار الاداري يكمن في مساندة الاجهزة الحديثة مثل الحاسب للموظف .

٥ _ يتبين ايضا ان التحول من القرار الاداري التقليدي الى القرار الاداري الالكتروني يساهم في القضاء على البيروقراطية الادارية .

ثانيا : التوصيات

١ _ نوصي المشرع العراقي بأن يصدر تشريعات قانونية لبناء حكومة الكترونية .

٢ _ نوصي بوضع البرامج اللازمة لتعليم الموظفين في دوائر الدولة للقضاء على الامية الالكترونية وتوعية الموظف وتدريبة على استخدام الاجهزة الالكترونية.

٣ _ اعادة تنظيم التعليمات الخاصة بالقرار الاداري لمواكبة التطور الالكتروني بما يؤدي الى استحداث القرار الاداري الالكتروني .

٤ _ نوصي ايضا بتعديل التوقيع الالكتروني والمعاملات الالكترونية رقم ٧٨ لسنة ٢٠١٢ وذلك بأضافة نصوص تنظم اجراءات التحول الى الحكومة الالكترونية .

المصادر

١ د.عصام عبد الوهاب البرزنجي واخرون، مبادئ واحكام القانون الإداري، دار السنهوري، ٢٠١٥، ص٤١٤.

2. صالح ماهر علاوي، مبادئ القانون الإداري، دار الكتب للطباعة والنشر، جامعة الموصل، ١٩٩٦، ص١٤٩.

٣. د.رابح سرير عبد الله، القرار الإداري، الطبعة الأولى، دار ومكتبة الحامد للنشر والتوزيع، عمان، ٢٠١٢، ص٢٢.

٤. مرية العقون، ٢٠١٨، القرار الإداري الالكتروني كأسلوب حديث للمرافق العامة، المؤتمر العلمي الدولي حول النظام القانوني للمرفق العام الالكتروني، ٢٦_ نوفمبر _ ٢٠١٨، جامعة محمد بوضياف المسيلة.

٥. د. نكتل إبراهيم عبد الرحمن، نطاق سلطة الإدارة التقديرية في القرار الإداري الالكتروني، جامعة الموصل كلية الحقوق، مجلة كلية القانون للعلوم القانونية والسياسية، المجلد٩، العدد ٣٣، لسنة ٢٠٢٠، ص ٣٦٤.

٦. د. داود عبد الرزاق الباز، الإدارة العامة الالكترونية واثرها على النظام القانوني للمرفق العام واعمال الوظيفة ، مجلس النشر العلمي، جامعة الكويت، ٢٠٠٤،ص ٢٩٩.

٧. زينب عباس محسن، الإدارة الالكترونية واثرها في القرار الإداري، مجلة كلية الحقوق جامعة النهرين، المجلد ١٦، العدد ١، لسنة ٢١٤، ص٣١١.

٨. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، ١٩٨٢، ص ٤٦٠.

٩. نوفان العقيل العجارمة، ناصر عبد الحليم سلامات، نفاذ القرار الإداري الالكتروني، كلية الحقوق الجامعة الأردنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٢، العدد ٢٢، لسنة ٢٠١٦، ١٠٢٦.

١٠. د. اشرف محمد خليل، القرار الإداري الالكتروني، مجلة الفكر الشرطي، المجلد٢٥، العدد ٩٩، لسنة ٢٠١٦، ص٧٤.

١١. د. مازن ليلو راضي، أصول القضاء الإداري، دار المسلة للطباعة والنشر والتوزيع، الطبعة الرابعة، لسنة ٢٠١٧، ص٣٨.

١٢. نوفان العقيل العجارمة، ناصر عبد الحليم سلامات، نفاذ القرار الإداري الالكتروني، كلية الحقوق الجامعة الأردنية، مجلة دراسات علوم الشريعة والقانون، المجلد ٤٠، ملحق ١، لسنة ٢٠١٣، ١٠٢٦.

١٣. رائد محمد يوسف العدوان، نفاذ القرارات الادارية بحق الافراد، جامعة الشرق الاوسط ، كلية القانون ، ٢٠١٣، ص ٣٨.

١٤. نواف العقيل العجارمة وناصر عبد الحليم السلامات ، نفاذ القرار الاداري الالكتروني ،مصدر سابق، ص ١٠٢٧- ١٠٢٨

١٥. نورا عبد الصلاح مشكور، توازن الاشكال والاختصاصات في القرار الاداري ، ص ٣٤.

١٦. بومديري بسمة، نظرية العلم اليقيني وتطبيقاتها في القضاء الاداري الجزائري، جامعة محمد خيضر_بسكرة كلية الحقوق والعلوم السياسية ،٢٠١٤، ص ٥.

١٧. فالح جلال عبد الرضا الحسيني، اثر شكلية التوقيع الالكتروني في القرار الاداري ، جامعة الشرق الاوسط ، كلية الحقوق ، ٢٠١٥، ص ٨٤.

١٨. عائشة محمد جسيمان، تنفيذ القرار الاداري في القانون القطري (دراسة مقارنة) ، جامعة قطر، كلية القانون ، ٢٠١٩، ص ٣٢.