مجلة جامعة الأزهر – غزة، عدد خاص بمؤتمر كلية الحقوق الخامس المحكَّم، المجلد 19 ص 453-492

النظام القانوني للبريد الإداري الإلكتروني

"دراسة تحليلية"

محمد سليمان شبير

جامعة الأزهر –غزة

تاريخ الاستلام 2016/11/21 تاريخ القبول 2017/2/9

ملخص:

اتسع نطاق الأثر الذي أوجده التطور الإلكتروني بالنسبة للعمل الإداري، حيث تطورت وسيلة اتصال الإدارة بالأفراد، وآلية تقديم الخدمات العامة للجمهور، ويدلل على ذلك ظهور فكرة البريد الإداري الإلكتروني، الذي أصبح يمثل وسيلة أساسية بيد الإدارة العامة لتسيير المعاملات اليومية وتقديم الخدمات العامة، وتكوين تصرفاتها القانونية وسريانها بين أطرافها، وذلك بموجب إجراءات ومستندات إلكترونية، بعيداً عن استخدام الأوراق. وهو ما يثير أمامنا تساؤلات عديدة تتعلق بالمقصود بهذا البريد، ومشروعيته، وطبيعته القانونية، ودوره بالنسبة لتصرفات الإدارة القانونية، ومدى تقبل القضاء الإداري له كوسيلة إثبات جديدة في ظل افتقاره للطبيعة المادية.

Abstract:

The scope of the impact that has been created by the electronic development expanded to the administrative activity, as the means of communication between the administration and the individuals as well as the means of offering the public services to the audience. This reality is proved by the appearance of the administrative e-mail, which has become a main tool for the administration to carry out daily transactions, offer public services, and perform legal acts and implementation among its parties. All of which are pursuant to electronic procedures and documents away from paper-use, and arouse some questions regarding the meaning of the administrative e-mail, its legality, legal adaptation, role in light of the legal acts of the administration, and the extend that the administrative judiciary accepts the administrative e-mail as a tool of verification method, especially in the light of the lack of the material part.

تقديم:

أدى التطور الإلكتروني إلى التأثير في نشاط الإدارة العامة[1]، لا سيما وأن قواعد القانون الإداري تتقبل ذلك في ظل مرونتها الواسعة، وتطورها الدائم، وتكيفها مع مستجدات العمل الإداري[2]، ومن مظاهر هذا التطور قيام الإدارات العامة بتأسيس مواقع إلكترونية تابعة لها، واعتمادها على البريد الإلكتروني في التواصل مع الأفراد، باعتباره يمثل أكثر تطبيقات الإنترنت شيوعاً في مجال التراسل، ويحقق ذات الدور المرتبط بالبريد العادي[3]، ولأجل الاستفادة من مزاياه المتمثلة في توفير الوقت والجهد[4]، ونقل الرسائل والمكاتبات بشكل سريع جداً، وبأقل التكاليف، ومن خلال خطوات سهلة[5]؛ وعلى هذا الأساس تطورت طريقة الاتصال بين الإدارة والأفراد، وأصبحت تتم بصورة برمجية دون تحقق الإلتقاء المادي، وبعيداً عن استخدام المستندات الورقية، كما أن هذا البريد أصبح وسيلة جديدة بيد الإدارة تلجأ إليها لنقل مضمون إرادتها في مواجهة الغير، سواء أكان في مجال إصدار القرارات الإدارية، أم عند إبرام العقود الإدارية.

وعليه؛ فإن لجوء الإدارة لهذا البريد لن يكون بمعزل عن التأثير في أعمالها القانونية، سواء أكان من حيث تكوينها أم سريانها، وهو ما يقتضي بيان الأساس القانوني له أولاً، قبل الحديث عن حقيقة هذا التأثير، ومن ثم تناول مدى حجيته في مجال الإثبات الإداري.

- **أهمية البحث:**

تنطوى دراسة موضوع النظام القانوني للبريد الإداري الإلكتروني على أهمية علمية واضحة تتمثل في تسليط الضوء على فكرة جديدة تندرج ضمن الأفكار التي أرساها التطور الإلكتروني في نطاق القانون الإداري في وقتنا الراهن، والتي تكشف بدورها عن حقيقة جوهرية تتمثل في مدى

---

(1) راجع في هذا المعنى: محمد سليمان نايف شبير، أثر التطور الإلكتروني على التصرفات القانونية للإدارة في دولة فلسطين- بحث منشور، مجلة جامعة الأزهر-غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، 2015م، المجلد (17)، العدد (2 / ب)، ص338؛ كذلك: الإطار القانوني لسلطة الضبط الإداري الإلكتروني في فلسطين- دراسة تحليلية، بحث منشور، مجلة جامعة الأزهر-غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، 2015م، المجلد (17)، العدد (2 / ب)، ص311؛ كذلك: النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري-دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2015م، ص4 وما بعدها

(2) انظر كل من: حازم صلاح الدين عبد الله حسن، تعاقد جهة الإدارة عبر شبكة الإنترنت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، 2011م، ص35، ص36؛ بشير علي الباز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، د.ط، دار الكتب القانونية، 2009م، ص11

(3) محمد عبيد الكعبي، الجرائم الناشئة عن الاستخدام غير المشروع لشبكة الانترنت، دراسة مقارنة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2004م، ص18

(4) أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013م، ص95

(5) عباس العبودي، تحديات الإثبات بالسندات الإلكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010م، ص30، ص31

الاستفادة من طبيعة قواعد القانون الإداري المرنة والمتطورة في تنظيم موضوعات مستحدثة لها صلتها بالنشاط الإداري داخل الواقع الإلكتروني، كما أن للموضوع أهميته العملية المتمثلة في الكشف عن التطبيقات التي تتصل بفكرة البريد الإداري الإلكتروني، ومدى انسجامها مع واقع العمل الإداري وقدرتها على تحقيق ما هو مأمول منها.

- **إشكالية البحث:**

يشهد وقتنا الراهن اتساع نطاق الاعتماد على الوسائل الإلكترونية سواء أكان من قبل الأفراد أم السلطات العامة رغم أن الاهتمام التشريعي بهذه الوسائل لا زال محدوداً، وهو ما شكل تحدياً بارزاً أمام الجميع، وعلى صعيد العمل الإداري لم تكن الإدارة بمنأى عن هذا التطور، فقد أحدثت وسيلة جديدة في تواصلها مع الغير، تتمثل في بريدها الإلكتروني الذي أصبح موطناً مألوفاً للكشف عن مضمون إرادتها ونقلها وتحقيق العلم بها في مواجهة الأفراد، وهو ما أثار في الأذهان تساؤلنا الرئيس، والمتمثل في مدى خضوع هذا البريد لقواعد القانون الإداري التقليدية وحقيقة علاقته بالقواعد التي أرساها الاتجاه التشريعي الحديث في مجال الأنشطة والتصرفات القانونية الإلكترونية، وموقف القضاء الإداري منه؟. **وانطلاقاً من هذا التساؤل الأساسي فإننا نطرح الأسئلة الفرعية الآتية.**

1- ما المقصود بالبريد الإداري الإلكتروني؟.
2- كيف يمكن إرساء مشروعية البريد الإداري الإلكتروني؟.
3- ما الطبيعة القانونية للبريد الإداري الإلكتروني؟.
4- ما الدور الذي يؤديه البريد الإداري الإلكتروني في تكوين وسريان التصرفات القانونية للإدارة؟.
5- ما موقف القضاء الإداري من تقبل وجود البريد الإداري الإلكتروني كوسيلة إثبات جديدة للتصرفات القانونية الإدارية؟.

- **منهج البحث:**

سنتناول دراسة الإطار القانوني للبريد الإداري الإلكتروني باتباع المنهج التحليلي، من خلال تسليط الضوء على النصوص التي أوردها مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني لسنة (2010م)، مع الاستعانة بأراء الفقه المقارن التي قيلت في شأن هذا الموضوع.

- **خطة البحث:**

- مبحث تمهيدي- مفهوم البريد الإداري الإلكتروني.
- المبحث الأول- مشروعية البريد الإداري الإلكتروني وطبيعته القانونية.
- المبحث الثاني- دور البريد الإلكتروني في تكوين وسريان التصرفات القانونية للإدارة.
- المبحث الثالث- مدى قبول البريد الإلكتروني كوسيلة إثبات جديدة أمام القضاء الإداري.

مبحث تمهيدي

مفهوم البريد الإداري الإلكتروني

يُقصد بالبريد لغة الرسول[1]، أو النظام الناقل للرسائل والطرود[2]، وأصله الدابة التي تحمل الرسائل، أو المسافة بين كل منزلين من منازل الطريق[3]، أما البريد الإلكتروني فهو تبادل المراسلات والمذكرات من خلال الحاسوب[4]، ولدى الفقه القانوني فهو طريقة لتوجيه الرسائل إلى مستخدمين أخرين عبر شبكة الإنترنت[5]، **وبنظرنا**؛ فإن التعريف الأخير يعد أدق من سابقه، لأن البريد الإلكتروني تنعدم قيمته العملية دون اتصال الحاسوب بشبكة الإنترنت[6].

وعلى هذا الأساس سعت بعض الإدارات العامة للإستفادة من هذا البريد، في إطار علاقتها بالأفراد، حيث أصبحت تتواصل معهم من خلاله، لنقل رسائلها إليهم، أو لاستقبال معاملاتهم اليومية، خصوصاً مع ظهور نظرية: (الإجراءات الإدارية الإلكترونية، أو الإجراءات عن بعد)، وتغليبها للثقافة الإلكترونية على نظيرتها الورقية في نطاق المعاملات الإدارية، وعند تقديمها للخدمات العامة[7]، لذلك؛ فقد أصبح هذا البريد مدخلها لتحديث نشاطها، وآلية تقديم الخدمات، ونقلها ونقلها إلى شبكة الإنترنت، استناداً لوظيفته المتمثلة في تحقيق التواصل البرمجي بين أطرافه، بشكل سريع وميسر، وبدون تكاليف كبيرة[8]، وبذلك؛ فقد ظهرت فكرة البريد الإداري الإلكتروني في وقتنا الراهن، والتي لم تحظ باهتمام فقهي أو تشريعي لغاية الآن، خلافاً للبريد الإلكتروني ذاته[9]، **وبنظرنا، وبنظرنا**، فإن الأول مشتق من الثاني، ويتفرع عنه، لكنه يتميز بتبعيته للإدارة العامة، وأن الأخيرة

---

(1) لسان العرب، لابن منطور، دار المعارف، القاهرة، ص250؛ كذلك: مختار الصحاح، للإمام محمد بن أبي بكر بن عبدالقادر الرازي، مكتبة لبنان، بيروت، 1986، ص19.

(2) معجم اللغة العربية المعاصرة، المجلد الأول، الطبعة الأولى، عالم الكتب، القاهرة، 2008م، ص185.

(3) المعجم الوسيط، مجمع اللغة العربية، جمهورية مصر العربية، الطبعة الرابعة، مكتبة الشروق الدولية، 2004م، ص48.

(4) قاموس المعاني الإلكتروني؛ معجم عربي –عربي، على العنوان: http://www.almaany.com ؛ وللوصول إلى المعنى المذكور يمكن وضع كلمة "البريد" ضمن أيقونة البحث في الصفحة الرئيسية لموقع قاموس المعاني.
- تاريخ وساعة زيارة العنوان الإلكتروني أعلاه: Saturday, June 04, 2016 8:08:28 PM.

(5) جمال زكي اسماعيل الجريدلي، عقد استخدام شبكة المعلومات الدولية- دراسة مقارنة بين الفقه الإسلامي والفقه القانوني، د.ط، دار الكتب القانونية، مصر، ص37.

(6) محمد الصيرفي، الأرشيف الإلكتروني، د.ط، دار الكتاب القانوني، ص66.

(7) موسى شحادة، الإدارة الإلكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الإلكتروني، بحث منشور، مجلة الحقوق للبحوث القانونية. والإقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد (1)، 2010م، ص545

(8) قريب من هذا المعنى، انظر: حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، عمان، الأردن، 2014م، ص11

(9) في استعراض التعريفات الفقهية والتشريعية للبريد الإلكتروني، انظر: عبدالهادي فوزي العوضي، الجوانب القانونية للبريد الإلكتروني، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، ص12 وما بعدها.

تعتبر طرفاً أساسياً في المعاملات والمراسلات التي تتم من خلاله، وأنه بذلك يعد جزءً من نظامها المعلوماتي، ويتولى تسيير نشاطها لغايات المصلحة العامة، لهذا وصف بالبريد الإداري تمييزاً له عن البريد الإلكتروني الفردي، وكذلك التجاري الذي يهتم بتسويق السلع، ونشر الإعلانات التجارية عبر الإنترنت[1].

وعليه؛ فإن أي محاولة لتعريف البريد الإداري الإلكتروني يجب أن تأخذ بالاعتبار كل ما تقدم، ويمكن لنا تعريفه بأنه: (وسيلة إلكترونية تتبع جهة الإدارة، لنقل مضمون إرادتها في مواجهة الأفراد، بشأن معاملاتهم اليومية، تحقيقاً للمصلحة العامة). وبذلك، فإن هذا البريد يمثل أسلوباً جديداً في نطاق العلاقات الإدارية، ويؤدي إلى نقل النشاط الإداري داخل الواقع الإلكتروني، ويساهم في تمكين المرافق العامة من تقديم الخدمات للجمهور بطريقة مستحدثة، الأمر الذي يجعله أحد مكونات النظام المعلوماتي الرسمي للدولة، ويفتح الباب أمام صعود نظرية الخدمات المرفقية الإلكترونية[2]، باعتباره يساهم في تقديمها عبر الإنترنت[3]. ونتيجةً لذلك فإن هذا البريد يرتبط ارتباطاً ارتباطاً وثيقاً بنظام الإدارة الإلكترونية، ويمثل أحد تطبيقاته، نظراً لأن الأخير يقوم على فكرة التحول الشامل في المفاهيم والأساليب والتشريعات التي تقوم عليها الإدارة العامة[4]، والتخلي عن الأعمال الإدارية الورقية[5]، ونقلها من واقعها التقليدي الروتيني إلى بيئتها الجديدة داخل الإنترنت[6].

وتجدر الإشارة إلى أن التطور الإلكتروني أدى إلى التأثير في مختلف جوانب النشاط العام للدولة[7]، وظهرت معه أنظمة جديدة لم تكن معروفة من قبل، ومنها نظام الإدارة العامة

---

(1) حماد مصطفى عزب، الجوانب القانونية للإعلان عن المنتجات عبر الإنترنت، دراسة مقارنة، د.ط، 2014م، ص19.

(2) للرجوع مفصلاً إلى هذه النظرية، انظر: حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014م، ص78 وما بعدها.

(3) في هذا المعنى، انظر: محمد سليمان شبير، الإطار القانوني لسلطة الضبط الإداري الإلكتروني..، مرجع سابق، ص317.

(4) هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة- دراسة مقارنة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م، ص46؛ راجع أيضاً: عزالدين عبدالله ميلود سويد، متطلبات تطبيق الإدارة الإلكترونية لتقديم الخدمات العامة، رسالة دكتوراه في فلسفة الإدارة العامة، جامعة القاهرة، 2012م، ص75

(5) محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري...، مرجع سابق، ص310.

(6) أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دراسة مقارنة، بين الإدارة المحلية في مصر وبلدية دبي في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010م، ص67؛ ونشير إلى أنه سبق لنا تعريف هذا النظام في رسالتنا للدكتوراه، (النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري...، مرجع سابق، ص314)؛ بأنه: (مباشرة الوظيفة الإدارية بالوسائل الإلكترونية تحقيقًا للمصلحة العامة). وهو ما يعني أن هذا النظام جاء بكامله لتحقيق المصلحة العامة، ومن ثم ينسحب هذا القول على كافة تطبيقاته، ومنها البريد الإداري الإلكتروني، الذي يحقق ذات المصلحة متى تم اللجوء إليه لتسيير النشاط الإداري.

(7) ناجح أحمد عبدالوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، د.ط، دار

الإلكترونية[1]، والحكومة الإلكترونية[2]، والمحكمة الإلكترونية[3]، والبرلمان الإلكتروني[4]، حيث أدى ذلك لوجود البريد الحكومي الإلكتروني إلى جانب البريد الإداري الإلكتروني، الأمر الذي أثار التساؤل حول مدى تطابقهما من عدمه، سواء من حيث المقصود، أم طبيعة المعاملات التي تتم من خلالهما. **ومن جانبنا؛** نرى بأن المدخل السليم لبيان ذلك يكون من خلال تسليط الضوء على طبيعة العلاقة القائمة بين نظامي الإدارة والحكومة الإلكترونية.

وفي ظل تعدد التعريفات التي قيلت بشأن الإدارة الإلكترونية، والحكومة الإلكترونية[5]، انتهى البعض إلى أن الأولى تتمثل في: (النشاط الذي تمارسه الهيئات الإدارية بالوسائل الإلكترونية، لإشباع الحاجات العامة، وتقديم الخدمات العامة، مستخدمة في ذلك أساليب السلطة العامة للقيام بهذا النشاط، أو هذه الوظيفة)[6]، أما عن الحكومة الإلكترونية فهي: (استغلال تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لتكوين وتحسين تدبير الشئون العامة)[7]، وفي شأن توضيح العلاقة بينهما يرى البعض أنهما مترادفان من حيث الأصل[8]، بينما يرى أخرون عكس ذلك[9].

وبنظرنا؛ فإن الرأي الأخير يعد الأصوب، لأن التقارب الكبير بين الإدارة والحكومة لا يعني غياب التفرقة بينهما، فالإدارة بمفهومها التقليدي تمثل محور اهتمام القانون الإداري، الذي يهتم فقط بالوظيفة الإدارية للسلطة التنفيذية، بينما الحكومة فهي محل اهتمام القانون الدستوري[10]، كما أن الوظيفة الإدارية تستقل عن الحكومية، والعمل الإداري ليس ذاته الحكومي، فالأخير يسوده الطابع السياسي[11]، وفي ظل التطور الإلكتروني الراهن، فإن الإدارة الإلكترونية تهتم بالتطبيق اليومي

النهضة العربية، القاهرة، 2012م، ص1.

(1) هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة...، مرجع سابق، ص2.

(2) داود عبدالرازق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، ص45.

(3) صفاء أوتاني، المحكمة الإلكترونية- المفهوم والتطبيق، بحث منشور، مجلة جامعة دمشق للعلوم الإقتصادية والقانونية، المجلد 28، العدد الأول، 2012م، ص165، "صفحة الملخص".

(4) بشير علي الباز، البرلمان الإلكتروني، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015م، ص83.

(5) للرجوع إلى تعريفات الإدارة الإلكترونية، انظر: محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري...، مرجع سابق، ص312، ص313؛ وتعريفات الحكومة الإلكترونية، انظر: بشير علي الباز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري...، مرجع سابق، ص23 وما بعدها.

(6) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، 2014م، ص26.

(7) ناجح أحمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص92.

(8) أسامة أحمد المناعسة، جلال محمد الزعبي، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013م، ص99.

(9) داود عبد الرازق الباز، مرجع سابق، ص84.

(10) سليمان الطماوي، مبادئ القانون الإداري- دراسة مقارنة، الكتاب الأول، د.ط، دار الفكر العربي، 1977م، ص47.

(11) سامي جمال الدين، أصول القانون الإداري- نظرية العمل الإداري، د.ط، 1993م، ص19.

للقوانين، وتقديم الخدمات العامة للأفراد باستخدام وسائل التكنولوجيا، بعيداً عن الأعمال السياسية وكيفية ممارسة الحكم[1]، إذ إنها لا تعني ممارسة الحكم بطريقة إلكترونية، أو تسخير التكنولوجيا لخدمة أدوات الحكم، لذلك فهي ليست كالحكومة الإلكترونية التي تستوعب هذه الممارسة[2]. وعليه؛ فإن مصطلح الإدارة الإلكترونية يعتبر الأفضل[3]، ويتوجب اعتماده في الموضوعات التي تتناول أبعاد التطور الإلكتروني في نطاق القانون الإداري، وعند الحديث عن تسيير المعاملات الإدارية بالوسائل الإلكترونية. أضف لذلك؛ فإن أعمال الحكومة الإلكترونية ليس بالضرورة أن تأخذ الصفة الإدارية باستمرار، ولا تثير حتماً فرضية تطبيق قواعد القانون الإداري، حيث توجد مؤشرات تفيد بأن هذه الحكومة لا تتطابق مع مقصودها التقليدي كما أرساه القانون الدستوري[4]، وأن تجربتها في بعض الدول كشفت عن استيعابها للتطور الإلكتروني في مجالات القضاء والتشريع والإدارة، مما يعني أنها تترجم عملياً فكرة الدولة الإلكترونية بجميع سلطاتها العامة، وتتصل بنظام القضاء الإلكتروني، وكذلك التشريع أو البرلمان الإلكتروني[5].

وأمام ذلك؛ ننتهي إلى أن البريد الإلكتروني الخاص بجهة الإدارة يتميز عن بريد الحكومة الإلكترونية، أو البريد الحكومي الإلكتروني، فالأول مخصص للمعاملات الإدارية فقط، وبما يتصل بالنشاط الإداري للسلطة التنفيذية أو الحكومة عبر الإنترنت، بينما الثاني فهو أعمل وأشمل من حيث النطاق، إذ أن المعاملات التي تتم من خلاله متعددة ومتنوعة، وتتصل بجميع الخدمات العامة للدولة، سواءً أكانت إدارية أم قضائية أم تشريعية، والتي يمكن تقديمها للجمهور عبر الإنترنت، لذلك تتعدد تطبيقاته، وينـدرج تحتها البريد الإداري الإلكتروني، والبريد القضائي الإلكتروني[6]، والبريد التشريعي الإلكتروني[7].

---

(1) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، 2014م، ص24.

(2) هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة...، مرجع سابق، ص25، الهامش رقم 1، كذلك: ص29.

(3) للرجوع إلى هذا المعنى بالتفصيل، انظر: ناجح أحمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص104 وما بعدها.

(4) عبدالفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني، د.ط، دار الفكر الجامعي،الإسكندرية،2006م، ص14.

(5) راجع بالتفصيل: عبدالفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني، المرجع السابق، ص42 وما بعدها.

(6) راجع بالتفصيل: أحمد إبراهيم علي*، إعلان الأوراق القضائية بطريق البريد الإلكتروني، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر (الأساليب الحديثة في إعلان الأوراق القضائية بين النظر والتطبيق)، المنعقد تحت إشراف معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، دولة الكويت، يومي 10-11 إبريل 2006م، ص1 وما بعدها.

(7) يمكن تأسيس ما ذكر أعلاه، بالنظر للتطور الذي أحدثته التكنولوجيا في نطاق عملية التشريع، وإعتمادها في في معظم مراحلها على الإجراءات الإلكترونية. (راجع: محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري...، مرجع سابق، ص461). وبالنظر إلى استخدام التكنولوجيا في علاقة النائب بالناخب،

ومما يعزز التباين بينهما أيضاً، قيام بعض الحكومات الإلكترونية باعتماد بريدها لخلق تواصل بين أجهزتها وموظفيها فقط، دون استثماره في تطوير العلاقة مع المواطن، وإنجاز معاملاته من خلاله، وندلل على ذلك بما يتضمنه موقع الحاسوب الحكومي لدولة فلسطين، الذي أشار في صفحته الرئيسة إلى أن هذا البريد خاص بموظفي وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات[1]، فضلاً عن موقع الوزارة ذاتها، الذي يقدم خدمة البريد الحكومي الإلكتروني لأغراض المراسلات الرسمية فقط، لكافة المؤسسات والوزارات ولمستخدميها من وزراء ووكلاء ومدراء وموظفين، مع استبعاد المراسلات التي يكون المواطن طرفاً فيها[2].

وتأسيساً على ما تقدم؛ فإن الدعوة موجهة لواضعي مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني بضرورة تدارك هذا التباين قبل إقرار المشروع[3]، حيث اعتمد الأخير على مصطلح: (الحكومة) عند حديثه عن المعاملات الإدارية، وتنظيمه لعملية إصدار القرارات والأذون والتراخيص، وقبول المدفوعات والرسوم، وطرح المناقصات بواسطة السجلات والمستندات الإلكترونية، وكذلك التوقيع الإلكتروني، فقد جاء النص في المادة الثالثة منه على أنه (تسري أحكام هذا القانون على ما يلي: 1- المعاملات والسجلات والتوقيعات الإلكترونية وأية رسالة بيانات إلكترونية. 2- المعاملات الإلكترونية التي تعتمدها أي دائرة حكومية أو مؤسسات رسمية أو مؤسسات القطاع الخاص بصورة كلية أو جزئية)، ونصت المادة رقم (47) على أنه: (يجوز للحكومة أن تقوم بالمهام التالية باستخدام السجلات والتوقيعات الإلكترونية: 1- قبول إيداع أو تقديم أو إنشاء أو حفظ مستندات. 2- إصدار أي إذن أو ترخيص أو قرار أو شهاده أو إنشاء أو حفظ مستندات. 3- قبول الرسوم أو أية مدفوعات. 4- طرح المناقصات وتسليم العطاءات المتعلقة بالمشتريات الحكومية)[4]، مع تأكيدنا على أن مقصوده في ذلك هو السلطة الإدارية نظراً لطبيعة هذه المهام، ولكن يبقى من الأفضل تحديد المصطلحات المستحدثة بدقة في التشريعات المنظمة للواقع الإلكتروني وفقاً لأصولها التقليدية منعاً للخلط وإثارة الغموض.

والتواصل بريديا بينهما من على بعد. (بشير علي الباز، البرلمان الإلكتروني...، مرجع سابق، ص84).

(1) راجع العنوان الآتي: http://www.gcc.pna.ps/ar/index.php?p=home

(2) راجع العنوان الآتي:
http://www.mtit.gov.ps/index.php?option=com_content&view=article&id=1094
- تاريخ وساعة زيارة المواقع أعلاه: Sunday, June 12, 2016 - 2:42:16 AM.

(3) أعدته وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات من خلال لجنة وزارية يرأسها وكيل الوزارة في العام2010م.

(4) راجع أيضاً المواد رقم: (48، 49) من المشروع المشار إليه أعلاه.

المبحث الأول

مشروعية البريد الإداري الإلكتروني وطبيعته القانونية

يتعين على جهة الإدارة تحديث نشاطها وفقاً لمبدأ المشروعية، حتى لا يؤدي ذلك للمساس بحقوق الأفراد خلافاً للقانون، كما أن نتائج هذا التحديث لا تبدو أهميتها ملحوظة في هذه الدراسة دون بيان طبيعتها القانونية، وعليه؛ فإننا سنتناول دراسة هذا المبحث من خلال التطرق إلى مشروعية البريد الإداري الإلكتروني، وطبيعته القانونية، من خلال المطلبين الآتيين.

المطلب الأول- مشروعية البريد الإداري الإلكتروني:

يتوجب على الإدارة احترام مبدأ المشروعية في علاقتها بالأفراد، وإلا كانت أعمالها غير صحيحة[1]، ويستوي في ذلك أعمالها التقليدية والإلكترونية، لأن العبرة بالعمل ذاته، وبغض النظر عن موطنه وواقعه، وكيفية خروجه إلى حيز الوجود، لهذا فإن أعمالها التي انتقلت للواقع الإلكتروني تخضع لهذا المبدأ، ويتوجب احترامها لأصول القانون الإداري حتى لا تمثل خروجاً عليه[2]، لا سيما، وأنها تستمر في القيام بهذه الأعمال باعتبارها سلطة عامة وآمرة في مواجهة الأفراد، وهو ما يعني تجدد الخشية من تعسفها في استعمال سلطاتها[3]، **لذلك يمكن القول بأن التطور الإلكتروني على صعيد العمل الإداري لا يمكن له أن يتحقق بمعزل عن هذا المبدأ**، وأن الأخير أصبح متسعاً في نطاقه، ويشمل نوعي الأعمال الإدارية التقليدية والإلكترونية، ويبسط نفوذه أمام المعاملات الإدارية الجديدة التي تتم عبر البريد الإلكتروني، وهو ما يقتضي منا تسليط الضوء على مشروعية لجوء الإدارة إليه في إتمام هذه المعاملات. و**هنا نقول؛ بأن اعتماد الإدارة على وسائل التكنولوجيا بما في ذلك بريدها الإلكتروني لتطوير نشاطها، واتصالها بالأفراد، وتنفيذ معاملاتهم، إنما يسير في ركب المشروعية ولا يتعارض معها.**

فالقانون الإداري يستجيب لكل جديد في واقع الحياة الإدارية، نظراً لمرونة قواعده، وتطورها، وتكيفها باستمرار مع مستجدات العمل الإداري[4]، ومن غير المقبول أن تكون القواعد التقليدية عائقاً أمام التحديث الإداري، وإصلاحاته، لا سيما وأن التطور الراهن استفادت منه جميع

---

(1) طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط 3، دار النهضة العربية، 1976م، ص2.

(2) أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي السابع عشر بعنوان: (المعاملات الإلكترونية)، المنعقد تحت إشراف وتنظيم كلية القانون بجامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، بتاريخ 19-2009/5/20م، بحوث المجلد الأول، ص80.

(3) محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري...، مرجع سابق، ص357.

(4) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص16.

مكونات المجتمع، وهو ما يعني وجود حاجة ماسة نحو تطور تشريعي مماثل، لكي يساهم في قبول ما سبق[1]، وإلى أن يتحقق ذلك، يبقى هذا الأمر مرحباً به في نطاق القانون الإداري، الذي يستجيب للتطور الإلكتروني بدرجة كبيرة[2]، وبإمكانه تجديد قواعده لملائمة واقع الحال المتغير[3]. كما أن استعمال البريد الإلكتروني داخل الإدارات العامة ينسجم مع فكرة وجوب تحديث العمل الإداري باستمرار، وهذه قاعدة ثابتة لا انحراف عنها، إذ إنه لا يجوز للإدارة أن تبقى رهينة نشاطها اليدوي في عصر الحاسوب والانفتاح المعلوماتي[4]، بل عليها السعي، لأن تكون ظاهرة إيجابية وسط محيطها الاجتماعي[5]، وأن تستفيد من قطاع التكنولوجيا والإتصالات في تأدية نشاطها، حيث يوفر لها كم هائل من البيانات والمعلومات[6]، ويستحدث بدائل جديدة من شأنها تحقيق التواصل الإداري بسرعة فائقة، وبأقل التكاليف، مع ضمان الشفافية[7].

لذلك؛ فإن استعمال هذا البريد يحقق جملة من المزايا التي تعود بالفائدة على الإدارة وجمهورها، حيث يبعد المعاملات الإدارية عن الروتين والتعقيد والبطء، ويقضي على طوابير الإنتظار داخل المرافق العامة، ويعالجها وفقاً لآلية منظمة ودقيقة، في ظل شيوع: (نظرية الإجراءات الإدارية عن بعد)، التي ساهمت في تحسين العلاقة بين الإدارة والجمهور، ونمت معها بيئة جديدة يسودها روح التعاون[8]، وكل ذلك بلا شك يجعل من هذا التطور خادماً وملبياً لاعتبارات المصلحة العامة، التي تعد غاية القانون الإداري، وميزان قاضيه، والموجب الأساسي لتجديد قواعده وتعديلها، ومصدراً أساسياً لمشروعية كل جديد، وإمكانية قبوله[9].

وتأكيداً لذلك، نجد أن مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني يسعى نحو الاعتراف بالدور الذي يؤديه البريد الإلكتروني، والمتمثل في تبادل البيانات برمجياً، وعرف الأخير بأنه: (نقل المعلومات بوسائل إلكترونية من شخص لآخر)، كما أشار لمضمون البريد الإلكتروني، والمتمثل في رسالة البيانات التي يقوم بنقلها، وعرفها بأنها: (البيانات الإلكترونية التي يتم إرسالها أو

---

(1) عثمان زعل فارس المعايطة، الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009-2010م، ص35.
(2) داود عبدالرازق الباز، مرجع سابق، ص238.
(3) ناجح أحمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص43.
(4) أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص80.
(5) داود عبدالرازق الباز، مرجع سابق، ص237.
(6) عصمت عبدالله الشيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفاعلية العمل الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص8.
(7) أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع سابق، ص95.
(8) موسى شحادة، مرجع سابق، ص551، ص552.
(9) داود عبدالرازق الباز، مرجع سابق، ص39، ص40.

تسلمها بوسائل إلكترونية)[1]، ووفقاً لذلك، يعد البريد أحد التطبيقات العملية والفرعية لنظام السجلات الإلكترونية[2]، وبموجب هذا النظام يمكن إجراء المعاملات على اختلاف أنواعها بصورة إلكترونية[3]، إلكترونية[3]، وتخضع بموجب ذلك لأحكام المشروع[4]، ويكون لها حجيتها بين أطرافها[5]، وصلاحيتها لترتيب الأثر القانوني[6]، وإصدار القرارات الإدارية بموجبها من قبل مختلف الإدارات العامة، كذلك منح التراخيص والأذون، وقبول المدفوعات والرسوم، وطرح المناقصات، وتسليم العطاءات[7]. أضف لذلك؛ فقد نص المشروع صراحة على تنظيمة وتسهيله للمعاملات الإلكترونية التي تباشرها الدوائر الحكومية[8]، وهو مما يجعل لجوء الإدارة للبريد الإلكتروني لإتمام هذه المعاملات سلوكاً مرحباً به وفق أحكام هذا المشروع.

ومع إدراكنا لأهمية هذا التطور التشريعي في فلسطين، وبما جاء به المشروع، إلا أن واضعيه لم يكونوا موفقين عند تنظيمهم لكافة المعاملات الإلكترونية على اختلاف أنواعها العادية والإدارية بصورة موحدة، وكأنها جميعاً تقوم بذات الحالة، وتخضع لذات القواعد دون تمييز بينها، وهو ما لا يستقيم مع حقيقة العلاقات الإدارية، وطبيعة المعاملات التي تتم في إطارها، باعتبارها تختلف عن المعاملات العادية، ويغيب عنها التساوي في المراكز القانونية لأطرافها، ووجود الإدارة العامة كسلطة آمرة في مواجهة الطرف الآخر، لأنها تمثل الدولة في القيام بوظيفتها الإدارية، وتسعى لتحقيق المصلحة العامة، لذلك يستحسن قيام واضعي المشروع بمنح هذه المعاملات ذاتيتها الخاصة تماشياً مع أصولها التقليدية كما أرساها القانون والقضاء الإداريين، وتناولها الفقه بالتحليل، ولا يوجد ما يمنع من استحداث قانون خاص بهذه المعاملات يلبي خصوصيتها، ويجعلها منسجمة مع هذه الأصول.

---

(1) انظر: المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(2) يُقصد بهذا النظام: (مجموعة المعلومات التي تشكل بمجملها وصفا لحالة تتعلق بشخص أو شيء ما، والتي يتم إنشاؤها أو إرسالها أو تسلمها أو تخزينها بوسائل إلكترونية). المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية.
(3) انظر: المادة رقم (2)، فقرة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(4) انظر: المادة رقم (3)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(5) انظر: المادة رقم (8)، فقرة رقم (1) من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(6) انظر: المادة رقم (14)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(7) انظر: المادة رقم (47)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(8) انظر: المادة رقم (3)، فقرة رقم (2)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.

المطلب الثاني– الطبيعة القانونية للبريد الإداري الإلكتروني:

يؤدي البريد الإداري الإلكتروني إلى تمكين الإدارة العامة من تأدية نشاطها عبر شبكة الإنترنت، لذلك فإنه يمثل موطنها داخل هذه الشبكة، ونقطة تواصلها مع جمهورها، وبوابة أعمالها بصورتها الجديدة، وكل ذلك لا يمكن له أن يتحقق دون ارتباط البريد بعنوان خاص به على الشبكة، حتى يتمكن جميع الأطراف من الوصول إليه، ويُقصد بهذا العنوان: (تعيين شخصي لهوية مستخدم البريد الإلكتروني، حتى يتمكن من التراسل مع الآخرين على الشبكة)[1].

وفي سبيل حصول الإدارة على بريدها فإنها ملتزمة بالقيام ببعض الإجراءات البرمجية لإنشائه، ما لم يكن ذلك تم بمعرفة الجهات الرسمية بالدولة، ومن ثم يتم تزويد جهة الإدارة به بصورة آلية، دون تمتعها بأي سلطة في اختيار عنوان البريد[2]، وغالباً ما ينتهي هذا العنوان برمز يدلل على على تبعيته للمؤسسات الحكومية، ويتمثل هذا الرمز في الحروف (gov)، وهي اختصار لمصطلح Government، أي الهيئات الحكومية[3].

وفي محاولة لإبراز التكييف القانوني لعنوان البريد الإلكتروني، يذهب بعض الفقه لاعتباره من قبيل الاسم، لأنه يميز البريد الإلكتروني عن غيره، في حين يرى آخرون أنه يمثل الموطن داخل الشبكة بالنسبة لمالك البريد، حيث يدلل على مكانه الافتراضي، ويمكن الآخرين من الوصول إليه للتراسل معه، بينما يذهب رأي ثالث لاعتباره من قبيل البيانات الفنية ذات الطابع الشخصي، حيث يعد بمثابة رقم التليفون أو رقم القيد في الضمان الاجتماعي، ويعطي بذلك معلومات شخصية عن مالكه[4]، **وبرأينا؛ فإن هذه الأراء أغفلت الاهتمام بالعنوان البريدي ذاته كدلالة قانونية واضحة على هوية مالكه، وذهبت إلى وصفه بالاسم أو الموطن أو البيان الفني**، لذلك فإن التكييف القانوني لهذا العنوان يكون قائماً بالأساس على اعتباره كذلك، أي عنواناً للتواصل مع مالكه، ودليلاً في الوقت ذاته على موطنه داخل الشبكة، وهذه الأخيرة إنما تمثل وظائف العنوان أو أهدافه، التي يساهم في وجودها أو تحققها ليس أكثر.

وعليه؛ فإن التكييف القانوني لعنوان البريد الإداري الإلكتروني يتمثل في اعتباره دليلاً للتواصل مع جهة إدارية بعينها، وعلى مكانها داخل الشبكة، ومنه يتم إرسال المعاملات الإدارية

---

(1) عبدالهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص27.
(2) عبدالهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص29.
(3) خالد ممدوح إبراهيم، حجية البريد الإلكتروني في الإثبات، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010م، ص61.
(4) للرجوع إلى الأراء التي قيلت بشأن التكييف القانوني لعنوان البريد الإلكتروني. انظر: عبدالهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص31 وما بعدها. كذلك: خالد ممدوح إبراهيم، حجية البريد الإلكتروني في الإثبات...، مرجع سابق، ص68 وما بعدها.

أو استقبالها، وبصورة دقيقة فهو يعد نقطة التقاء إلكترونية بين الإدارة العامة وجمهور المتعاملين معها فيما يتصل بتسيير النشاط الإداري من جانب الإدارة لمصلحة الجمهور. مع تأكيدنا على ضرورة اتفاق هذا العنوان في مسماه مع أصول ومبادئ القانون الإداري المتعلقة بنظرية الاختصاص، ومن ذلك قدرته على تحديد مدى صلاحية الجهة الإدارية باتخاذ العمل وإرساله للأفراد عبر البريد من عدمه، حتى يمكن الحكم على مدى احترامها لقواعد الاختصاص، وبهذا فإننا نكون أمام تطور ملحوظ بصدد هذه القواعد، حيث انتقلت بدورها للواقع الإلكتروني لتحكم أعمال الإدارة، وتبسط نفوذها بداخله، وعُرف هذا التطور لدى البعض تحت مسمى: (الإختصاص البرمجي بإصدار العمل الإداري داخل شبكة الإنترنت)[1].

أما عن البريد ذاته، فيعتبر وسيلة مادية ذات طابع فني أو برمجي بيد الإدارة، تساهم في تأدية نشاطها بصورته الجديدة، مع ملاحظة أن استعماله مبني على وجود ثلاث عمليات رئيسة، تتمثل في إنشاء الرسالة البريدية التي تتضمن العمل المراد تنفيذه، وكذلك إرسالها، ومن ثم استقبالها عبر بريد آخر، ونقصد بلفظ: (المادية) هنا، أن عملية استعمال البريد تعد مادية لا تحدث أثراً قانونياً بذاتها، ولا تتصل بالمراكز القانونية للأفراد، ومن ثم فإن إجراءات الإنشاء والإرسال والاستقبال ما هي إلا إجراءات فنية لها صفتها المادية لا القانونية، وتقترب من فكرة العمل المادي التحضيري، مع ضرورة التمييز بينها وبين مضمونها، فقد تحتوي على عمل قانوني منتج لأثره القانوني، كما لو كانت تتضمن قراراً إدارياً، أو إيجاباً وقبولاً في شأن إبرام العقود الإدارية الإلكترونية[2]، وبدوره فقد أشار المشروع لهذه العمليات، وعرف المرسل بأنه: (الشخص الذي يقوم بنفسه أو بواسطة من ينيبه بإنشاء، أو إرسال رسالة المعلومات، قبل تسلمها وتخزينها من المرسل إليه)، بينما عرف الأخير بأنه: (الشخص الذي أرسلت إليه رسالة بيانات)[3].

وبالنظر إلى تبعية البريد الإداري الإلكتروني وملكيته لجهات الإدارة العامة، فإنه يدخل ضمن مكونات النظام المعلوماتي الرسمي، وهذا الأخير يكون مملوكاً للدولة، ويتم العمل بموجبه تحت إشرافها وتدخلها، ويهدف إلى تمكينها من تقديم خدماتها للجمهور، وإنجاز المعاملات الإدارية بطريقة إلكترونية، ومن ثم يتوجب خضوعه للحماية القانونية المطلوبة، منعاً لاختراقه أو العبث به،

---

(1) في استعراض هذا المعنى، انظر: عمار طارق عبدالعزيز، أركان القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونيه، جامعة ذي قار العراقية، المجلد الأول، العدد الثاني، 2011م، ص11 وما بعدها.

(2) محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري...، مرجع سابق، ص283، ص284.

(3) راجع المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.

ومعاقبة كل من يقوم بذلك[1]، وذلك بالنظر لأهميته، وإرتباطه بالنشاط الإداري والمصلحة العامة، وبنظرية الخدمات المرفقية الإلكترونية[2].

المبحث الثاني

دور البريد الإلكتروني في تكوين وسريان التصرفات القانونية للإدارة

- تمهيد وتقسيم:

أحدث التطور الإلكتروني ثورة حقيقة داخل الحياة الإدارية، وأدى بذلك إلى تجدد الفكر الإداري، والتحول الواضح في آلية التنفيذ، وظهور رغبة ملحة في القضاء على الروتين والتعقيد[3]، وأمام ذلك كان لزاماً على الإدارة أن تستفيد من هذا التطور في تحديث تصرفاتها القانونية، وفق أصولها التقليدية حرصاً على سلامتها، خصوصاً، وأنها لا زالت محلاً للتساؤل حول مشروعيتها[4]، وحتى لا يمثل هذا التطور تعدياً على قواعد القانون الإداري، وتجاوزاً لها[5].

وعليه؛ فإن التصرفات القانونية لجهة الإدارة لم تكن بمنأى عن هذا التطور، فعلى صعيد القرار الإداري نجد من يرى بأن صدوره عبر الإنترنت ما هو إلا تطوراً طبيعياً، ينطلق من رغبة الإدارة في مواكبة التطور الإلكتروني عند استخدام سلطتها في إصدار القرارات الإدارية[6]، مع التأكيد على ضرورة احترامها للأركان والشروط التي تحكم القرار الإداري عند القيام بذلك، حتى يولد القرار بصورة الجديدة صحيحاً وسليماً[7]، بيد أن نطاق هذا التأثير امتد إلى المراحل السابقة على صدور القرار، وولدت معه فكرة: (الطلب الإلكتروني)، الذي يقدمه الفرد من خلال البريد الإلكتروني التابع للإدارة، للكشف عن مضمون إرادتها في شأن موضوع يتعلق به، ويقصد بهذا الطلب: (التبادل الإلكتروني للبيانات بين الإدارة العامة والمتعاملون معها)[8].

---

(1) محمد سليمان نايف شبير، الإطار القانوني لسلطة الضبط الإداري الإلكتروني...، مرجع سابق، ص317.

(2) في استعراض هذه النظرية، انظر: حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص78 وما بعدها.

(3) حازم صلاح الدين عبد الله حسن، مرجع سابق، ص3.

(4) حمدي القبيلات، التوقيع كشكلية في القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور، مجلة دراسات- علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد رقم 34، "ملحق"، 2007م، ص681.

(5) أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص80.

(6) علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الالكترونية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي السابع عشر بعنوان: (المعاملات الإلكترونية)، المنعقد تحت إشراف كلية القانون بجامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، بتاريخ 19-2009/5/20م، بحوث المجلد الأول، ص105.

(7) أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص81.

(8) علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني...، مرجع سابق، ص110.

كما أن العقد الإداري تأثر بهذا التطور[1]، ونتج عن ذلك إمكانية إبرامه بالوسائل الإلكترونية[2]، ومنها البريد الإلكتروني[3]، للاستفادة من مزاياها المتعددة[4]، وعرف بالعقد الإداري الإلكتروني، الذي جاء مطابقاً لنظيره التقليدي في المضمون، مع اختلافه في وسيلة الإبرام التي تميزت بطابعها التقني الحديث[5]، وهو ما دفع الباحثين لتسليط الضوء عليه، من خلال إيجاد مقاربة قانونية بينه وبين النظرية العامة للعقود الإدارية[6]، وإلى جانب ذلك فإن المراحل السابقة على إبرام هذا العقد تأثرت هي الأخرى بالتطور الراهن، ولا يوجد أدل على ذلك من ظهور المناقصات والمزايدات الإلكترونية[7].

وأمام كل ما تقدم؛ فإن البريد الإداري الإلكتروني سيكون له دور واضح في بناء هذه التصرفات القانونية، وسريانها في مواجهة أطرافها، وهو ما يمكن الكشف عنه من خلال المطالب الثلاثة الآتية.

- المطلب الأول– التعبير عن الإرادة الملزمة للإدارة بواسطة البريد الإلكتروني.
- المطلب الثاني– تحقيق العلم بالقرار الإداري من خلال البريد الإلكتروني.
- المطلب الثالث– إبرام العقد الإداري عبر البريد الإلكتروني.

المطلب الأول

التعبير عن الإرادة الملزمة للإدارة بواسطة البريد الإلكتروني

يتحقق وجود القرار الإداري بإعلان الإدارة عن مضمون إرادتها، أو التعبير عنها في شأن موضوع معين[8]، لذلك فهي ملتزمة بإجراء هذا التعبير من حيث الأصل للتسليم بوجود القرار، أما

---

(1) رحيمة الصغير ساعد نمديلي، العقد الإداري الإلكتروني- دراسة تحليلية مقارنة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2010م، ص18.

(2) حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية، بحث منشور، مجلة دراسات- علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد رقم 34، "ملحق"، 2007م، ص658.

(3) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص170.

(4) صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، د.ط، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2014م، ص11، ص12.

(5) حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية...، مرجع سابق، ص659.

(6) حازم صلاح الدين عبد الله حسن، مرجع سابق، ص3.

(7) لاستعراض الأحكام الخاصة بالمناقصات والمزايدات الإلكترونية. انظر: حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص178 وما بعدها.

(8) في هذا المعنى انظر: سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري-دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1963م، ص816؛ راجع أيضاً موقف محكمة القضاء الإداري المصرية بالخصوص، في حكمها الصادر بالطعن رقم 194 لسنة 2 ق، بتاريخ 1948/12/7م، والطعن رقم 2435 لسنة 36 ق، بتاريخ 1999/6/27م، مُشار إليهما لدى: منى رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة لمفهوم وذاتية القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013م، ص34.

فيما يتعلق بطريقة التعبير أو وسيلته، فقد تكون كتابة أو شفاهة أو بالإشارة، أو بأي وسيلة أخرى من وسائل التعبير المعروفة[1]. **وعلى هذا الأساس نجد من يرى بأنه يمكن اللجوء للوسائل الإلكترونية لتحقيق وجود القرار الإداري، من خلال الاعتماد على إجراءات مبرمجة، ما دامت هذه الوسائل قادرة على تجسيد هذا التعبير، والكشف عن مضمونه في مواجهة المخاطبون بالقرار**[2]. لذلك يمكن للإدارة أن تتخذ قرارها عبر الإنترنت[3]، وباستعمال الحاسوب[4]، الذي يقدم خدمة جليلة لمتخذ لمتخذ القرار بالنظر لمزاياه[5]، وهذا هو القرار الإداري الإلكتروني الذي يخرج إلى الوجود بموجب هذه الوسائل، معلناً عن الإرادة الملزمة والمنفردة للإدارة، ومن ثم ترتيب آثاره القانونية بين أطرافه[6]، وهو بذلك لا يختلف عن نظيره التقليدي، سوى من حيث وسيلة التعبير عن الإرادة، لذلك يبقى في جميع الأحوال مرهوناً في صحته بتوافر ذات الأركان والشروط المطلوبة في القرار الإداري بشكل عام[7]، وبدون ذلك فإنه يفقد مشروعيته[8].

وأمام هذا التحول الحاصل في مجال إصدار القرارات الإدارية، يؤكد البعض على أنه يؤدي لتطور آلية الإصدار نحو الأفضل، مع ضمان وجود معلومات وبيانات توفرها شبكة المعلومات، من شأنها تحقيق مثالية القرار[9]، وأنه يأتي من باب ضرورة مواكبة الإدارة له، والابتعاد عن أسلوبها التقليدي أو القديم في إصدارها للقرار، تماشياً مع تطور الحياة من حولها[10]، ووصولاً للقضاء على العشوائية والوحدانية والذاتية عند اتخاذ القرار الإداري من قبل المسؤولين[11]، **وأمام هذه المعطيات، وفي ظل أهمية اللجوء للوسائل الإلكترونية عند إصدار القرارات الإدارية، يثور التساؤل حول مدى صلاحية البريد الإلكتروني للقيام بعملية الإصدار، ونقل مضمون الإرادة المنفردة والملزمة للإدارة من باطنها إلى العلن، حتى يتمكن المخاطبون به من الوقوف على ما جاء فيه؟.**

وهنا نقول، بأن المعول عليه بالنسبة للبريد حتى يعتد به كوسيلة للتعبير، وجوب تمتعه بالقدرة المطلوبة لنقل مضمون القرار الإداري للعلن، والكشف عن مقصوده أمام أصحاب الشأن،

---

(1) أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص83، ص84.
(2) أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص84.
(3) علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني...، مرجع سابق، ص105.
(4) عصام عبدالفتاح مطر، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، د.ط، دار الجامعة الجديدة بالإسكندرية،2008م، ص87.
(5) أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع سابق، ص82.
(6) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص92، ص93.
(7) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص93.
(8) بشير علي الباز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري...، مرجع سابق، ص162.
(9) أسامة أحمد المناعسة، جلال محمد الزعبي، مرجع سابق، ص102، ص103.
(10) بشير علي الباز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري...، مرجع سابق، ص38.
(11) حكيم سياب، الإعلام الآلي والقانون، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر، الأردن، 2014م، ص118.

ومتى تحقق ذلك، فإنه لا يختلف عن وسائل التعبير التقليدية، حيث يؤدي مثلها ذات المهمة، **وباعتقادنا**؛ فإنه يصلح للقيام بذلك، تأسيساً على دوره الجوهري الذي يؤديه، والمتمثل في تبادل مضمون الرسائل والمكاتبات الإلكترونية بين أطرافها[1]، وباستخدام الحاسوب الآلي[2]، وهو ما أشار أشار إليه مشروع قانون المعاملات الإلكترونية عند تعريفه لنظام التبادل البرمجي للرسائل والبيانات الإلكترونية، حيث جاء النص على أن المقصود بـ: (تبادل البيانات الإلكترونية) يتمثل في: (نقل المعلومات بوسائل إلكترونية من شخص إلى آخر)[3]، **فضلاً عن ذلك**، فإن البريد من حيث الأصل يتمثل في رسالة يتم إعدادها كتابة، وبطريقة إلكترونية، من قبل شخص مكلف بذلك[4]، حيث إن خاصية الكتابة التي تتوافر في رسائل البريد الإلكتروني[5]تؤدي إلى تمكين موظفي الإدارة من القيام بالتعبير عما قصدته، والكشف عن مضمون قرارها كتابة، وهذه هي الكتابة الإلكترونية.

مع ملاحظة أن هذا التطور لا يمثل خروجاً عما هو مستقر عليه، لأن الإدارة كانت ولا زالت في حالتنا الراهنة تلجأ للتعبير عن مضمون إرادتها بواسطة الكتابة، تأسيساً على ما هو ثابت بشأن اعتبارها أحد الوسائل التي يمكن اللجوء إليها عند التعبير أو الإفصاح عن الإرادة الملزمة والمنفردة لها[6]، ويتوجب مراعاتها أحياناً دون غيرها من الوسائل الأخرى في حال تطلبها المشرع بذاتها[7]، ففي كل الأحوال تعد الكتابة بصورتها الجديدة متوافرة، سواءً أكانت شكلاً اختيارياً أم إجبارياً إجبارياً بالنسبة للقرار الإداري لحظة صدوره، لذلك فإن هذا التطور يمكن له أن يلبي قواعد الشكل بالنسبة للقرار الإداري، وذلك فيما يتعلق بكتابته، دون الخروج عنها[8].

أضف لذلك، فإن المشرع إذا ما أوجب كتابة القرار الإداري عند صدوره، فإنه يشترط الكتابة بحد ذاتها، دون أن يرهن وجودها بطبيعة معينة، أو يرهن صحة القرار بكتابته وفق نمط محدد دون غيره[9]، لذلك يستوي في كتابة القرار أن تتم بالطريقة التقليدية أو الخطية، أو بالطريقة الإلكترونية في الرسائل البريدية[10]، فالأخيرة تكون صالحة للكشف عن مضمون التعبير الإرادي

---

(1) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص140.
(2) ناجح أحمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص170.
(3) انظر: المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(4) ناجح أحمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص168.
(5) عبدالقادر بن عبدالله الفنتوخ، الإنترنت للمستخدم العربي، الطبعة الثانية، مكتبة العبيكان، الرياض، 2001م، ص81.
(6) أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية...، مرجع سابق، ص83؛ راجع أيضاً: عمار طارق عبدالعزيز، مرجع سابق، ص23.
(7) داود عبد الرازق الباز، مرجع سابق، ص246.
(8) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص108.
(9) محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري...، مرجع سابق، ص94.
(10) في معنى قريب، انظر: أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية، ص99.

للإدارة، طالما أنها كانت واضحة وصريحة في الدلالة على ما جاء به القرار، تماشياً مع نظيرتها التقليدية[1]. كذلك، فإن مشروع قانون المعاملات الإلكترونية يذهب في إطار التأكيد على ما تقدم، وقبوله للتصرفات القانونية بشكلها الكتابي الحديث، حيث اعترف بالوسائل الإلكترونية كأداة لتبادل المعلومات وتخزينها، كذلك بالبيانات الإلكترونية التي تتمثل في رمز أو صورة أو نص إلكتروني، وأرسى نظام السجلات الإلكترونية، الذي يتمثل في: (مجموعة المعلومات التي تشكل بمجملها وصفاً لحاله تتعلق بشخص أو شيء ما والتي يتم إنشاؤها أو إرسالها أو تسلمها أو تخزينها بوسائل إلكترونية)[2]، ومن بين هذه الوسائل البريد الإلكتروني[3].

المطلب الثاني

تحقيق العلم بالقرار الإداري من خلال البريد الإلكتروني

يتولى البريد الإلكتروني القيام بأهم الخدمات التي توفرها شبكة الإنترنت، وأكثرها شيوعاً، والمتمثلة في نقل الرسائل والمستندات بين مختلف الأشخاص[4]، خلال ثوان معدودة[5]، محققاً بذلك بذلك عملية التبادل الإلكتروني لها[6]، سواءً أكانت رسائل نصية، أم صور، أم صوتيات ومرئيات، وما إلى ذلك[7]، الأمر الذي يجعله متشابهاً مع البريد العادي[8]، **وعليه؛ هل يكون بمقدور الإدارة الإعتماد على هذا البريد لنقل مضمون القرارات الصادرة عنها لأصحاب الشأن، بما يؤدي إلى تحقق علمهم بها، وسريانها في مواجهتهم على هذا الأساس؟. وبنظرنا**؛ فإن نجاح الإدارة في القيام بهذا العمل، يتوقف على صلاحية البريد لنقل مستند القرار من الناحية الفنية أو العملية، مع الاعتراف بمشروعية هذا التطور، لا سيما في ظل النتائج المترتبة عليه بالنسبة للأفراد.

ويمكن للبريد أن يؤدي مهمته في نقل المستندات، طالما أن طبيعتها تسمح لأن تكون محلاً للنقل عبر الإنترنت، لذلك لا يتصور قيامه بإرسال القرار الإداري الذي خرج للوجود كمستند ورقي، فالأخير لا وجود له داخل الواقع الإلكتروني، وإنما يتعين أن يكون صادراً في شكل المستند

---

(1) حمدي القبيلات، التوقيع كشكلية في القرار الإداري الإلكتروني...، مرجع سابق، ص686.
(2) المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(3) عمار كريم كاظم، نارمان جميل نعمة، القوة القانونية للمستند الإلكتروني، بحث منشور، مجلة مركز دراسات الكوفة، جامعة الكوفة، العراق، المجلد الأول، الإصدار الرابع، 2008م، ص176.
(4) عاطف عبدالحميد حسن، مبدأ الثبوت بالكتابة في ضوء التطور التكنولوجي الحديث، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م ص87، ص88.
(5) خالد ممدوح إبراهيم، حجية البريد الإلكتروني في الإثبات...، مرجع سابق، ص19.
(6) أحمد عزمي الحروب، السندات الرسمية الإلكترونية- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2010م، ص124.
(7) عبدالهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص14.
(8) أحمد عزمي الحروب، مرجع سابق، ص124.

الإلكتروني[1]، حتى تتم عملية نقله، وهذه الأخيرة تتكون من مرحلتين، حيث تبدأ بإرسال المستند، وتنتهي باستلامه[2]، لذلك، فإن مستند القرار ينتقل من جهاز لآخر[3]، بشكل فوري[4]، مع إمكانية إرفاق ملفات أخرى في ذات الوقت[5]، إذا رغبت الإدارة بذلك، وهذه الأخيرة تكون في مركز المرسل، المرسل، ووفقاً للمشروع فهو يتمثل في: (الشخص الذي يقوم، بنفسه أو بواسطة من ينيبه بإنشاء أو إرسال رسالة المعلومات قبل تسلمها وتخزينها من المرسل إليه)، بينما
المرسل إليه فهو: (الشخص الذي أرسلت اليه رسالة بيانات)[6]، ويتمثل في حالتنا الراهنة بالمخاطب بالقرار.

وفي سبيل إرساء مشروعية هذا التطور، نجد من يقول بأن المرافق العامة لن تتردد في اللجوء لبريدها الإلكتروني كبديل عن العادي، في ظل المزايا التي تلازمه، وابتعاده عن مخاطر الإرسال اليدوي للمستندات والأوراق الرسمية[7]، كما أنه يعد مجانياً[8]، ويحافظ على المال العام، لذلك انتهى البعض إلى التسليم بصلاحيته في القيام بعملية إعلان القرارات الإدارية[9]، دون حاجة للنص على ذلك[10]، وذلك من خلال قيامه بإرسال مستند القرار لصاحب الشأن[11]، **وبدورنا؛ نؤكد على أن هذه الأراء أرست مشروعية إعلان القرارات الإدارية عبر البريد الإلكتروني، وهو أمر جيد، لكنها لم تبرز الدلائل القانونية اللازمة للوصول إلى هذه المشروعية**، لا سيما أنه توجد أراء أخرى تؤكد على ضورة اعتراف المشرع صراحة بهذا التطور، ولغاية تحقق ذلك، يمكن للإدارة الإعتماد على نوعي الإعلان الإلكتروني والورقي معاً، تأكيداً على تحقق العلم[12]، ولعدم نضوج الوعي الإلكتروني بعد لدى الكثير من الأفراد، بصورة تسمح بالإعتماد كلياً على الإعلان الإلكتروني[13].

---

(1) راجع بالتفصيل في استعراض الجانب الفني لعملية الإرسال البريدي للمستندات الإلكترونية. حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص141، ص142.
(2) محمد الصيرفي، الأرشيف الإلكتروني، د.ط، دار الكتاب القانوني، دون تاريخ إصدار، ص68، ص69.
(3) محمد السعيد رشدي، الإنترنت والجوانب القانونية لنظم المعلومات، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2014م، ص27.
(4) شيرزاد عزيز سليمان، عقد الإعلان في القانون، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار دجلة، الأردن، 2008م، ص30.
(5) محيي محمد محمود، الإنترنت وأهم المواقع والخدمات والمصطلحات، د.ط، دار الكتاب القانوني، 2008م، ص15.
(6) المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني.
(7) عمار كريم كاظم، نارمان جميل نعمة، مرجع سابق، ص179.
(8) محيي محمد محمود، مرجع سابق، ص12.
(9) علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني...، مرجع سابق، ص137.
(10) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص140.
(11) حمدي القبيلات، التوقيع كشكلية في القرار الإداري الإلكتروني...، مرجع سابق، ص689.
(12) أمل لطفي حسن جاب الله، مرجع سابق، ص103.
(13) داود عبد الرازق الباز، مرجع سابق، ص250.

ومن جانبنا، نرى بأن مشروعية هذا التطور قائمة، بدليل موقف المشرع ذاته، الذي ألزم الإدارة بإعلان قراراتها، دون أن يحدد لها طريقة معينة، ومن طبيعة محددة لإتمامه، وهو ما يتضح من موقفه في قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية المعدل رقم 2 لسنة 2001م[1]، مع التأكيد على وجوب أن تكون طريقة الإعلان صالحة لتحقيق العلم بمضمون القرار على أفضل وجه، وبصورة أكيدة[2]، كذلك فإن قضاء محكمة العدل العليا جرى على أن المقصود بالإعلان مجرد مجرد إشعار صاحب الشأن بصدور قرار ضده[3]، كما أن الفقه يعتبره الطريقة التي ينتقل بها القرار إلى علم فرد، أو أفراد معينين بذواتهم من الجمهور[4]، دون اتباع طريقة محددة، كما أن الإدارة لدى قيامها بإجراء الإعلان تتحرر بدرجة كبيرة من القيود الشكلية خلافاً للنشر، حيث تلجأ للطريقة المناسبة لإتمامه، بما يحقق العلم الأكيد بالقرار[5]، لذلك يكون بمقدورها الإعتماد على الوسائل الإلكترونية في هذا الشأن[6].

أضف لذلك، فالبريد الإلكتروني يتولى نقل مستند القرار بطريقة أكثر سهولة خلافاً للأحوال العادية[7]، ويؤدي إلى استلامه شخصياً من جانب المخاطب به، محققاً بذلك "العلم الإلكتروني بالقرار الإداري"[8]، مع التأكيد على أن الإدارة مطلوب منها إرساء الضمانات اللازمة لتحقق هذا العلم بصورة ناجحة، ومن بينها إعلام أصحاب الشأن بهذا التطور، واتخاذهم ما يلزم من متابعة مستمرة لبريدهم الإلكتروني، وفي نهاية الأمر سيكون لديها ما يفيد بتمام عملية نقل القرار، من خلال خاصية "الإشعار بالاستلام" التي يوفرها البريد الإلكتروني[9]. **كما أننا لا نسلم بصحة الرأي القائل بضرورة** إعتماد الإدارة على نوعي الإعلان الورقي والإلكتروني في آن واحد، ضماناً لتحقيق العلم بصورة أكيدة، لأنه يؤدي إلى إزدواجية الإعلان، ووجود تواريخ متعددة له، وهو ما يؤثر سلباً في

---

(1) راجع: المادة رقم (284) من القانون أعلاه، منشور في العدد (38)، الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2001/9/5م، ص5.

(2) علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني...، مرجع سابق، ص137.

(3) حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله، في الدعوى الإدارية رقم 25 لسنة 2008م، بتاريخ2008/10/13م. الموسوعة الإلكترونية لمنظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي"، إعداد معهد الحقوق بجامعة بيرزيت بالتعاون مع المكتب الفني للمحكمة العليا، على العنوان: (http://muqtafi.birzeit.edu/welcome.aspx).

- تاريخ وساعة الزيارة للموقع أعلاه: 1:18:26 AM - Thursday, June 23, 2016

(4) محمد السناري، نفاذ القرارات الادارية- دراسة مقارنة، د.ط، ص88.

(5) محمد السناري، مرجع سابق، ص88.

(6) علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني...، مرجع سابق، ص140، ص141.

(7) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص140.

(8) بشير علي الباز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري...، مرجع سابق، ص169.

(9) محيي محمد محمود، مرجع سابق، ص12.

احتساب ميعاد الطعن بالقرار الإداري، على اعتبار أنه يبدأ من تاريخ الإعلان[1]، وهو تاريخ تحقق العلم بالقرار، وسريانه في مواجهة الأفراد[2].

المطلب الثالث

إبرام العقد الإداري عبر البريد الإلكتروني

أدى التطور الإلكتروني إلى ظهور نظام جديد لتبادل البيانات والمعلومات بالوسائل الإلكترونية، حيث يتم نقل هذه المعلومات من شخص لآخر بالاعتماد على هذه الوسائل، وفقاً لما أشار إليه المشروع الذي نص على الآتي: (تبادل البيانات الإلكترونية: نقل المعلومات بوسائل إلكترونية من شخص إلى آخر)[3]، لذلك أوجد هذا التطور بيئة خصبة لإبرام العقود على اختلاف أنواعها[4]، بما في ذلك العقود الإدارية[5]، التي تأثرت بظهور نظام الإدارة الإلكترونية[6]، والاتجاه نحو إحلال التعاقد الإداري الإلكتروني محل نظيره الورقي[7]، واستخدام النماذج الإلكترونية في عملية عملية التعاقد[8]، بما يؤدي إلى تطوير وتنمية النشاط الإداري[9]، **وعليه**؛ فقد ظهر العقد الإداري الإلكتروني الذي لا يختلف عن نظيره التقليدي سوى من حيث وسيلة الإبرام، وعرف بأنه العقد الذي يبرمه أحد أشخاص القانون العام بالوسائل الإلكترونية في سبيل تسيير وتنظيم مرفق عام، مع تضمين الإدارة شروطاً غير مألوفة فيه، خلافاً للعقود العادية[10]، في حين يعرفه آخرون بأنه العقد الذي يتم بين غائبين، بواسطة الوسائل الإلكترونية الحديثة، بقصد إنشاء أثر قانوني، ويهدف إلى إدارة مرفق عام[11]، **ونلحظ بشأن هذا التعريف، اعتماده على لفظ "غائبين"، دون توضيحه لطرفي العقد الإداري، لا سيما أن هذا العقد لا يبرم أصلاً دون حضور الإدارة كشخص معنوي عام، واعتبارها طرفاً فيه على هذا الأساس**[12]**، أياً كانت وسيلة الإبرام تقليدية أم إلكترونية، كما أنه**

---

(1) المادة رقم (284) من قانون أصول المحاكمات المدنية والتجارية الفلسطيني. مُشار إليه سابقاً.
(2) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص138.
(3) المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني، مُشار إليه سابقاً.
(4) قيدار عبدالقادر صالح، إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته، بحث منشور، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (10)، العدد (37)، 2008م، ص149
(5) حازم صلاح الدين عبد الله حسن، مرجع سابق، ص110.
(6) عبدالفتاح بيومي حجازي، الحكومة الإلكترونية ونظامها القانوني...، المرجع السابق، ص92.
(7) حازم صلاح الدين عبد الله حسن، مرجع سابق، ص113.
(8) عصام عبدالفتاح مطر، مرجع سابق، ص103.
(9) داود عبدالرازق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام...، مرجع سابق، ص274.
(10) حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية...، مرجع سابق، ص660.
(11) ناجح أحمد عبدالوهاب، مرجع سابق، ص359.
(12) سعاد الشرقاوي، العقود الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998-1999م، ص6.

أسقط فكرة البنود غير المألوفة كركن جوهري للعقد الإداري الإلكتروني، وهو ما لا ينسجم مع ما هو مستقر عليه قضاءً وفقهاً بالخصوص[1].

ويتميز العقد الإداري الإلكتروني بأنه ينتمي للعقود التي تتم عن بعد[2]، دون الحضور المادي والمباشر لأطرافها، وبعيداً عن استخدام المستندات الورقية[3]، وهو مما أدى لتوفير الوقت والجهد والمال[4]، والقضاء على الروتين في مجال التعاقدات الإدارية[5]، ونتيجةً لارتباطه بنظام المناقصات والمزايدات الإلكترونية، ذات العلانية الواسعة[6]، فقد أدى إلى توسيع نطاق المشاركة، وزيادة عدد الراغبين في التعاقد، وفقاً لآلية منظمة، ساهمت في القضاء على ظواهر الرشوة والإبتزاز واستغلال النفوذ الذي يمارسه موظفو الإدارة المتعاقدة أحياناً، الأمر الذي ساهم في التصدي فعلياً لهذه الانحرافات، وتعزيز مبدأ الشفافية في التعاقدات الإدارية[7].

وتأسيساً على ما تقدم يصعب التسليم بإمكانية لجوء الإدارة إلى بريدها الإلكتروني للإعلان عن المناقصات والمزايدات في سبيل إبرام عقودها الإدارية، خلافاً لما يراه البعض[8]، لأنها لأنها مرهونة في صحتها بتوافر مبدأ العلانية[9]، وتمكين الجميع من العلم والإشتراك بها تحقيقاً للمساواة وحرية المنافسة[10]، وهو ما لا يستطيع البريد الإلكتروني تحقيقه، لأنه رسائله تتميز بخصوصيتها وسريتها بين أطرافها فقط، وهو ما يجعل الإعلان بموجبه شخصياً[11]، ولا تتوافر فيه خاصية المطالعة والتصفح الجماعي، بيد أن هذا الأمر لا يمنع الإدارة من اللجوء لوسائل أخرى قادرة على تحقيق العلانية، ومثالها موقعها الإلكتروني[12]، وهو ما نؤيده، بشرط اتخاذها للإجراءات الكفيلة

---

(1) ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، د.ط، مكتبة القاهرة الحديثة، 1963م، ص73 وما بعدها.

(2) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني، بحث منشور، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد الحادي والعشرون، العدد الثاني، يونيو 2013م، ص341.

(3) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص158.

(4) علي نجيب حمزة، الأساليب الحديثة للتعاقد الإداري - دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة جامعة ذي قار، العراق، العدد (5)، المجلد (5)، حزيران 2010م، ص36، ص37.

(5) حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية...، مرجع سابق، ص660.

(6) داود عبدالرازق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام...، مرجع سابق، ص276.

(7) صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، د.ط، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2014م، ص11، ص12، ص13.

(8) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص189.

(9) رحيمة الصغير ساعد نمديلي، العقد الإداري الإلكتروني...، مرجع سابق، ص59.

(10) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، د.ط، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية، 1996م، ص583.

(11) حماد مصطفى عزب، الجوانب القانونية للإعلان عن المنتجات عبر الإنترنت، دراسة مقارنة، د.ط، 2014م، ص19.

(12) حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية...، مرجع سابق، ص663.

بضمان علم أصحاب الشأن بهذا التطور، وعدم وجود نص قانوني يحول دون ذلك، كما لو كان الإعلان واجباً في الصحف المحلية الورقية، دون غيرها من الوسائل الإخرى.

وبناءً على ذلك؛ فإننا لا نستحسن ما ذهب إليه المشروع بالنص على أن طرح المناقصات العامة الإلكترونية، وتسليم العطاءات يتم من خلال السجلات الإلكترونية دون تحديد لها[1]، وفقاً لما جاء في المادة رقم (47) التي نصت على أنه: (يجوز للحكومة أن تقوم بالمهام التالية باستخدام السجلات والتوقيعات الإلكترونية: 1- قبول إيداع أو تقديم أو إنشاء أو حفظ مستندات. 2- إصدار أي إذن أو ترخيص أو قرار أو شهاده أو إنشاء أو حفظ مستندات. 3- قبول الرسوم أو أية مدفوعات. 4- طرح المناقصات وتسليم العطاءات المتعلقة بالمشتريات الحكومية)، لأن الأخيرة تستوعب جميع الوسائل الإلكترونية أياً كانت طبيعتها، سواءً أكان تلك التي تتميز بعموميتها أم خصوصيتها، انطلاقاً من تعريفه الواسع لها[2]، **وهو ما يعني** ضرورة تدارك هذا الأمر قبل إقرار المشروع، بما يمنع جهة الإدارة صراحة من اللجوء للبريد الإلكتروني عند طرح المناقصات، لعدم إهدارها قواعد القانون المطبقة بالخصوص، كما لا بد من تعديل النص ليشمل المزايدات الإلكترونية إلى جانب المناقصات، إذ إنه لا يقبل حصر أثر التطور الإلكتروني في هذا المقام بالنسبة للأخيرة دون الأولى. **وبخلاف ما تقدم؛ يمكن للإدارة أن تعتمد على بريدها الإلكتروني في اختيار المتعاقد معها في حالات أخرى غير حالات المناقصة أو المزايدة، ومثالها حالات الشراء المباشر، وهو ما يشير إليه البعض**[3]، تأسيساً على أن هذا الشراء يتحرر من القيود المفروضة على الإدارة عند إجراء المناقصات والمزايدات لضمان تحقيق علانيتها، وتمكين الجميع من العلم والاشتراك بها[4]، حيث إنه يعد من أبسط طرق اختيار الإدارة للمتعاقد، ولا تلتزم عند إجرائه بأي خطوات مسبقة، فلا إعلان فيه، ولا منافسة[5].

ويترتب على اختيار الإدارة للمتعاقد معها، الوصول لمرحلة إبرام العقد، في ظل توافق إرادتيهما، وتطابق الإيجاب مع القبول الصادر عنهما، وفيما يلي نتطرق للدور الذي يمكن للبريد الإلكتروني أن يؤديه في هذا الشأن.

---

(1) انظر: المادة رقم (47)، فقرة (4)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني. مُشار إليه سابقاً.
(2) انظر: المادة رقم (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني. مُشار إليه سابقاً.
(3) حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص192.
(4) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري..، مرجع سابق، ص587.
(5) محمد صلاح عبدالبديع السيد، الوسيط في القانون الإداري-الجزء الثاني، د.ط، دار النهضة العربية، 2004م، ص546.

1. **التعبير عن الإيجاب في العقود الإدارية بواسطة البريد الإلكتروني:**

تجدر الإشارة إلى أن إعلان الإدارة عن إجراء المناقصات والمزايدات لاختيار المتعاقد معها، لا يعد إيجاباً، وإنما هو مجرد دعوة للتعاقد، فالإيجاب هنا يتمثل في العطاء الذي يتقدم به كل مشارك لجهة الإدارة بعد الإعلان، وما أن تقبله ينعقد العقد[1]، وهو ما ينطبق على العقود الإدارية الإلكترونية[2]، حيث يتمثل الإيجاب فيها بالعطاء الإلكتروني المقدم من المشاركين[3]، وبدوره؛ فقد أجاز المشروع التعبير عن الإيجاب بشكل عام باستخدام الرسائل الإلكترونية، وأقر بإلزاميته لطرفي العقد متى تم وفقاً للقانون، حيث جاء النص على أنه: (لأغراض التعاقد يجوز التعبير عن الإيجاب والقبول بواسطة رسائل إلكترونية، ويعتبر ذلك التعبير ملزماً لجميع الأطراف متى تم وفقاً لأحكام هذا القانون)[4]، وسمح لأصحاب العطاءات بتقديمها إلى جهة الإدارة باستخدام هذه الوسائل[5]، **مع الإشارة إلى أنه تطرق فقط لعطاءات المشتريات الحكومية، وهو ما لا يعد دقيقاً، لأن مثل هذا الموقف يجعل الاعتراف بمشروعية العطاءات الإلكترونية قائماً فقط بالنسبة لعقود اللوازم أو المشتريات دون غيرها، لذلك يفضل تعديل النص بما يضمن إرساء فكرة العطاء الإلكتروني بالنسبة لجميع أنواع العقود الإدارية. وعليه؛ لا يوجد ما يمنع اللجوء إلى البريد الإلكتروني لإرسال الإيجاب[6]، في حال قام المشرع بتوسيع نطاق هذا اللجوء ليشمل كافة العقود الإدارية، تأسيساً على أن المشروع رهن تحقق الإيجاب بصورته الجديدة متى أرسل برسالة إلكترونية، وهذه الأخيرة تعد من صميم المهام التي يؤديها البريد الإلكتروني**[7].

فضلاً عن ذلك فإن البريد الإلكتروني يعد صالحاً لنقل الإيجاب الإلكتروني، كما هو معهود بالنسبة لنظيره العادي، الذي ينقل الإيجاب العادي، ولا يختلفان في هذا الشأن[8]، **وبدورنا؛** نشير إلى أن العبرة بوصول الإيجاب للطرف الآخر، بغض النظر عن الوسيلة المستعملة، طالما أنها قادرة على تحقيق هذا الوصول، وهو ما يمكن للبريد الإلكتروني أن يؤديه، بإعتباره وسيلة أساسية

---

(1) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري..، مرجع سابق، ص583.

(2) حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية...، مرجع سابق، ص662.

(3) حازم صلاح الدين عبد الله حسن، مرجع سابق، ص177.

(4) انظر: المادة رقم (9)، فقرة (1)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني. مُشار إليه سابقاً.

(5) انظر: المادة رقم (47)، فقرة (4)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني. مُشار إليه سابقاً.

(6) في هذا المعنى. انظر: فيصل عبد الحافظ الشوابكة، النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني..، مرجع سابق، ص348.

(7) خالد ممدوح إبراهيم، التقاضي الإلكتروني-الدعوى الإلكترونية وإجراءاتها أمام المحاكم، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008م، ص99.

(8) محمد فاروق صالح البدري، أشكال التعبير عن الإرادة في العقد الإلكتروني بين الشريعة والقانون- دراسة تأصيلية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الثاني لكلية العلوم الإسلامية، الرمادي، المنعقد بتاريخ 11-2012/4/12م، ص1558.

لنقل المعلومات وتبادلها بين كافة الأشخاص داخل الواقع الإلكتروني. **ووفقاً لأحكام المشروع**[1]، يعد الإيجاب الإلكتروني قائماً متى صدر بموجب رسالة بيانات، وخرجت الأخيرة من نظام المعلومات التابع للموجب، ودخلت ضمن نظام آخر لا يسيطر عليه، على أنه يدخل مرحلة الاستلام متى دخلت هذه الرسالة لنظام المعلومات التابع للطرف الآخر، أو نظام متفق عليه بينهما.

2. **التعبير عن القبول في العقود الإدارية بواسطة البريد الإلكتروني:**

ينعقد العقد في حال قبلت الإدارة العطاء الذي تقدم به أحد المشاركين في المناقصة أو المزايدة[2]، حيث يمثل هذا العطاء إيجاباً صادراً عنه[3]، وينتظر قبول الإدارة له، وفي مجال العقود الإدارية الإلكترونية فإن القبول يتحقق بإخطار جهة الإدارة هذا المشارك، بقبولها لعرضه أو عطاءه بواسطة الوسيلة الإلكترونية المناسبة، تطبيقاً للقواعد العامة في الأحوال العادية[4]، وعلى هذا النحو يلتقي القبول بالإيجاب من خلال مجلس تعاقدي افتراضي، بعد التعبير عنهما بالوسائل الإلكترونية المتاحة[5]، ومن ثم نكون بصدد عقداً إلكترونياً[6].

وتلتزم الإدارة بتوصيل مضمون قبولها للطرف الآخر[7]، ويتم ذلك بإرسال رسالة له بواسطة البريد الإلكتروني[8]، كما تبلغ رفضها بقبول عروض الآخرين بذات الوسيلة[9]، بيد أنه توجد طريقة أخرى تُعرف بـ: (القبول بالنقر)، تتمثل في الضغط على أيقونة القبول أو مربع الموافقة بواسطة الماوس داخل العقد النموذجي، حيث يُعد هذا العقد بطريقة تساهم في إبرامه بهذه الصورة[10]، **وباعتقادنا**، فإن العقود الإدارية لا يتناسب معها اتباع هذه الطريقة، فهي تصلح بالنسبة للعقود الإلكترونية التجارية، أو عقود بيع السلع من خلال المتاجر الإلكترونية.

ويتطابق القبول الإلكتروني مع نظيره التقليدي، فكلاهما يعبران عن إرادة من وجه إليه الإيجاب، بيد أن الأول يتم التعبير عنه بالوسائل الإلكترونية لا الورقية، ومن أمثلتها البريد

---

(1) انظر: المادة رقم (10)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني. مُشار إليه سابقاً.
(2) ماجد راغب الحلو، القانون الإداري..، مرجع سابق، ص583.
(3) علي نجيب حمزة، الأساليب الحديثة للتعاقد الإداري...، مرجع سابق، ص30.
(4) قيدار عبدالقادر صالح، إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته...، مرجع سابق، ص166، ص167.
(5) قيدار عبدالقادر صالح، إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته...، مرجع سابق، ص181.
(6) منصور الصرايرة، الإطار القانوني للعقد المبرم عبر وسائل الإتصال الإلكترونية- دراسة في التشريع الأردني، بحث منشور، مجلة جامعة دمشق للعلوم الاقتصادية والقانونية، المجلد (25)، العدد الثاني، 2009م، ص826.
(7) علي نجيب حمزة، الأساليب الحديثة للتعاقد الإداري...، مرجع سابق، ص31.
(8) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني..، مرجع سابق، ص348؛ راجع أيضاً: رحيمة الصغير ساعد نمديلي، مرجع سابق، ص105.
(9) فيصل عبد الحافظ الشوابكة، النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني..، مرجع سابق، ص345.
(10) راجع بالتفصيل: ايهاب السنباطي، الموسوعة القانونية للتجارة الإلكترونية، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الإسكندرية، 2008م، ص359 وما بعدها.

الإلكتروني، وتتأسس مشروعيته بالنظر إلى أن القواعد العامة المطبقة حالياً لم تضع طريقة محددة للتعبير عن القبول، فكل ما يلزم في هذا المقام أن تكون الطريقة المتبعة قادرة على الكشف عن مضمون القبول، وتحقيق وصوله للطرف الآخر[1].

فضلاً عن أن مشروع قانون المعاملات الإلكترونية لدينا اعترف به صراحة، حيث نص على أنه لأغراض التعاقد، يجوز التعبير عن الإيجاب والقبول بواسطة رسائل إلكترونية، ويعد ذلك التعبير ملزماً لجميع الأطراف، متى تم وفقاً لأحكام هذا القانون، ويتم هذا القبول من خلال القيام بإجرائين هما إصداره، واستلامه، ويعد القبول صادراً عن القابل متى جاء في شكل رسالة بيانات، ودخول الأخيرة لنظام معلوماتي لا يخضع لسيطرته، بينما يعتبر هذا القبول قيد الاستلام متى دخلت هذه الرسالة نظام المعلومات الخاص بالموجب، أو نظام أخر متفق عليه بينهما[2]. لذلك فالنص المتقدم يحدد مسار القبول الإلكتروني من خلال مروره بثلاثة أنظمة للمعلومات، كما هو الحال بالنسبة للإيجاب الإلكتروني وفق ما أشرنا إليه سابقاً. وأن العبرة في استلام كل منهما يكون بدخوله للنظام الثالث والأخير، وهو النظام التابع للطرف الآخر، أو المتفق عليه بين طرفي العقد.

وإلى أن يدخل هذا المشروع حيز النفاذ، فلا لا يوجد ما يمنع الإدارة من اللجوء للبريد الإلكتروني لإرسال قبولها للموجب، تأسيساً على أن القواعد العامة في هذا الشأن تعتبر مرنة، ولا تمنع جميع الأطراف من القيام بذلك[3]، بما في ذلك جهة الإدارة، **والأهم من كل ذلك**، فإن القبول في في العقود الإدارية يمثل في حقيقته قراراً إدارياً أصدرته لجنة البت المخولة قانوناً، ويسمى بقرار قبول العطاء، أو قرار إرساء المناقصة أو المزايدة على أحد المشاركين، وهو ما يجعله خاضعاً للنظام القانوني للقرارات الإدارية، ولا يوجد مانعاً قانونياً من إرساله عبر البريد الإلكتروني، طالما أن الأخير قادراً على إيصال مضمون القرار لمن وجه إليه القبول، وتحقيق علمه بالخصوص[4]. لذلك يتعين الاستفادة من مشروعية الإعلان الإلكتروني للقرارات الإدارية المرسلة عبر البريد الإلكتروني للمخاطبون بها، وفق ما أشرنا إليه سابقاً، بالنسبة لحالتنا الراهنة، تأسيساً على أن المشرع والقضاء

---

(1) محمد فاروق صالح البدري، مرجع سابق، ص1561، ص1562.

(2) المادتين رقم (9-11)، من مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني. مُشار إليه سابقاً. حيث جاء في المادة (9) النص على أنه: (1- لاغراض التعاقد، يجوز التعبير عن الايجاب والقبول بواسطة رسائل الكترونية ويعتبر ذلك التعبير ملزما لجميع الاطراف متى تم وفقا لأحكام هذا القانون . 2- على الرغم مما ورد في الفقره (1) يجوز لطرفي العقد أن يتفقا على أن يكون العقد صحيحا ونافذا اذا تم التعبير عن الاراده جزئيا من خلال رسالة البيانات)، ونصت المادة رقم (11) على أنه: (ما لم يتفق طرفا العقد على خلاف ذلك يعتبر القبول : 1. صدر من خلال رسالة البيانات وقت دخولها لنظام معلومات لا يخضع لسيطرة منشئ الرساله. 2- قد استلم بواسطة المرسل اليه عند دخول رسالة البيانات نظام معلومات اتفق طرفي العقد على استخدامه، أو دخل نظام معلومات للمرسل اليه).

(3) محمد فاروق صالح البدري، مرجع سابق، ص1562.

(4) رحيمة الصغير ساعد نمديلي، مرجع سابق، ص104.

الإداريين ألزما الإدارة بوجوب الإعلان، ولم يحددا لها طريقة محددة ومن طبيعة معينة للقيام به، وأن كل ما هو مطلوب أن تؤدي هذه الطريقة إلى تحقيق علم أصحاب الشأن بمضمون القرار بصورة أكيدة، وعلى وجه اليقين[1].

المبحث الثالث

مدى قبول البريد الإلكتروني كوسيلة إثبات جديدة أمام القضاء الإداري

يتعين للتسليم بدور البريد الإلكتروني في تسيير النشاط الإداري، وتمكين جهة الإدارة من إصدارها قراراتها، وإبرام عقودها بواسطته، الاعتراف أولاً بحجيته القانونية في مجال الإثبات[2]، حتى يُعد بذلك صالحاً للتدليل على وجود هذه القرارات والعقود أمام القضاء، فيما لو أثير النزاع بشأنها، خصوصاً أنها خرجت إلى الوجود في شكل مستند إلكتروني وليس ورقي كما هو مستقر عليه، وتحتاج إلى منحها القيمة القانونية التي تجعلها قادرة على ترتيب آثارها في مواجهة أطرافها، مساواة بنظيرتها التقليدية[3].

وفي سبيل بيان ذلك، فإنه يتعين تسليط الضوء على طبيعة الإثبات الإداري، وحقيقة الدور الذي يتولاه القاضي الإداري في هذا الشأن، للكشف عن مدى مساهمته في إرساء حجية البريد الإلكتروني، والإعتراف به كوسيلة إثبات جديدة للتصرفات القانونية التي تتم من خلاله بمعرفة جهة الإدارة، ويرجع السبب في ربط هذه الحجية بموقف القضاء إلى ما هو ثابت بشأن إعتبار القضاء الإداري المرجع الأساسي لتنظيم مسائل الإثبات، نظراً لعدم تقنينها، وغياب وجود قانون خاص بالإثبات الإداري[4]. مع العلم أنه يمكن له الرجوع إلى قواعد الإثبات العامة التي أوردتها مختلف

---

(1) راجع المطلب السابق، فيما يتعلق بحديثنا عن مشروعية الإعلان الإلكتروني للقرارات الإدارية.

(2) يقصد بالإثبات إقامة الدليل أمام القضاء على وجود واقعة معينة، بالطرق التي حددها القانون، لأجل ترتيب آثارها القانونية. انظر: عاطف عبدالحميد حسن، مبدأ الثبوت بالكتابة في ضوء التطور التكنولوجي الحديث، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م، ص5؛ كذلك: هشام عبد المنعم عكاشة، دور القاضي الإداري في الإثبات- دراسة تحليلية مقارنة في الدور الذي يقوم به القاضي الإداري في إثبات الدعوى الإدارية مزودة بأحكام مجلس الدولة المصري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003م، ص6.

(3) في هذا الشأن نجد من يقول بأن جميع الوثائق الإلكترونية التي تعتمدها جهة الإدارة في تعاملها مع الغير، سواء من خلال بريدها الإلكتروني أم بالوسائل الأخرى تحتاج إلى منحها مشروعية الإستعمال، حتى يمكن الإعتراف بقيمتها القانونية، وإعتمادها في المحاكم كوسائل إثبات جديدة بديلاً عن نظيرتها الورقية، وأن هذا الأمر يعد من قبيل متطلبات البناء القانوني لفكرة الإدارة أو الحكومة الإلكترونية. انظر: عثمان زعل فارس المعايطة، مرجع سابق، ص37.

(4) عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية، الطبعة الأولى، المركز القومي للإصدارات القانونية، القاهرة، 2010م، ص7؛ راجع أيضاً: رحيمة الصغير ساعد نمديلي، مرجع سابق، ص120، ص121؛ راجع أيضاً: محمد علي محمد عطاالله، الإثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الإسلامية، دراسة فقهية مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2001م، ص7.

القوانين التي تتطرق لمسائل الإثبات، بيد أن ذلك لا يجب أن يتعارض مع خصوصية الإثبات الإداري.

وكما هو معلوم، فإن الإثبات الإداري يتميز بطبيعته غير المألوفة، خلافاً لنظم الإثبات العادية المدنية والتجارية، ويرجع السبب في ذلك إلى طبيعة الدعوى الإدارية ذاتها، إذ إنها تقوم بين طرفين غير متساويين في المراكز القانونية والقضائية على حد سواء، ويكون الغلبة باستمرار لجهة الإدارة على حساب الأفراد، ففي إطار علاقتها بالأفراد تمثل السلطة العامة والآمرة، بينما على صعيد الدعاوى الإدارية فتملك من المستندات والأوراق ما لا يملكه الأفراد[1]، وعليه، فقد أصبح القاضي الإداري مالكاً لسلطة واسعة وحرية كاملة في مجال الإثبات، وأن دوره في هذا الشأن يعد إيجابياً، يتحرر بدرجة كبيرة من القيود التي تلازم عمل القاضي العادي في مسائل الإثبات[2]، **وتطبيقاً لذلك لا يكون مقيداً بطرق إثبات محددة دون غيرها، ويكون له ابتداع أخرى جديدة يراها لازمة للوصول إلى الحقيقة، وحسم النزاع القائم**[3]، ويملك أيضاً نقل عبء الإثبات من المدعي إلى المدعى عليه[4]، خلافاً لقاعدة الإثبات المدنية التي تقضي بالبينة على من إدعى[5]، لا سيما فيما لو كان المدعي هو الفرد، بينما المدعى عليه هو جهة الإدارة، التي تملك لوحدها المستندات والأوراق التي تشكل أساس النزاع[6]. وتطبيقاً لذلك فقد أشارت محكمة العدل العليا إلى أن الإثبات الإداري قوامه الإيجابية في استقصاء الواقع والحقيقة، وتمتع قاضيه بسلطة واسعة غير مألوفة فرضتها طبيعة الدعوى الإدارية، وتمنحه القدرة على تكوين قناعته من أي دليل يشاء[7].

---

(1) عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية...، مرجع سابق، ص7.

(2) راجع في مذهب القضاء الإداري في الإثبات، واستعراض المعنى المذكور. عبد العزيز عبد المنعم خليفة، الإثبات في الدعاوى الإدارية...، مرجع سابق، ص26 وما بعدها.

(3) رحيمة الصغير ساعد نمديلي، مرجع سابق، ص120، ص121؛ راجع أيضاً: أشرف عبدالفتاح أبو المجد، موقف قاضي الإلغاء من سلطة الإدارة في تسبيب القرارات الإدارية، د.ط، الشركة العربية المتحدة للتسويق والتوريدات، القاهرة، 2009م، ص494.

(4) عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008م، ص261.

(5) هشام عبد المنعم عكاشة، دور القاضي الإداري في الإثبات...، مرجع سابق، ص20.

(6) للرجوع إلى هذا المعنى تفصيلاً. انظر: عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية...، مرجع سابق، ص261 وما بعدها

(7) ومما قضت به محكمة العدل العليا في هذا الشأن: (...، دور القضاء الإداري في الإثبات يتميز بالإيجابية في في استقصاء الواقع والحقيقة، والوصول إليهما من خلال المرونة في الإجراءات التي تفرضها طبيعة الدعوى الإدارية، وهو ما يُعبر عنه فقهاً بالإجراءات التي تنتمي إلى نظام التعقيب والتحري، بعد بحث وتمحيص وفق رؤية واضحة جازمة...الخ)، حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 43 لسنة 2005م بتاريخ 2005/10/4م، كذلك قضت في حكم أخر بالآتي: (...، وبما أن مدى نجاح دعوى الإلغاء من تحقيق غايتها يتوقف على مقدرة المستدعي في إثبات صحة دعواه، وأن الإثبات في دعاوي العدل العليا في القضاء الإداري يتميز بحرية الإثبات، إذ يملك المستدعي إثبات صحة دعواه بجميع طرق الإثبات، حيث يخلو التشريع المتعلق بالقضاء الإداري من أحكام تحد وسائل الإثبات

وتأسيساً على كل ما تقدم، فإن الدور الواسع والإيجابي الذي يلعبه القاضي الإداري يمكن أن يساهم إلى حد كبير في قبوله لوسائل الإثبات الجديدة التي أوجدها التطور الإلكتروني أثناء نظره في المنازعات الإدارية القائمة[1]، ومن بينها البريد الإلكتروني الذي يعنينا في هذا المقام، وهو ما يؤكد عليه آخرون بالنسبة للقاضي الجزائي، الذي يتأسس دوره على مبدأ الاقتناع، وحرية الأخذ بأي دليل طالما كان مشروعاً[2]، كما هو الحال بالنسبة القاضي الإداري[3]، لا سيما وأن هذا الأمر يأتي الحديث عنه في ظل وجود دلائل بارزة على أن الإثبات الإداري لم يكن بمنأى عن هذا التطور[4]، وأن الموقف المستجد لقضاء مجلس الدولة الفرنسي يدلل على عدم تردده في التعامل إيجاباً مع هذه الوسائل الجديدة، واستخلاص الحقائق من مضمونها، بل سعى أيضاً لتحفيز الحكومة الفرنسية لتعديل منظومة الإثبات لتتلائم مع التطور الإلكتروني الراهن، الذي أصبح موطناً جديداً للأنشطة على اختلاف أنواعها، بما في ذلك التصرفات القانونية لجهة الإدارة[5]، وفيما يتعلق بالبريد الإلكتروني فقد كان حاضراً في قضاء مجلس الدولة الفرنسي وتحديداً المحكمة الإدارية لمدينة (Nanet)، حيث اعترفت بصلاحيته في تسيير إجراءات التقاضي، وتقديم الطعن الإداري بواسطته، طالما أنه قادر على التدليل على هوية مستخدمه، والكشف عن شخصية الطاعن[6]، وانتهى بذلك إلى قبول أحد الطعون المقدمة ضد سير العملية الإنتخابية بواسطة البريد الإلكتروني[7].

التي يحتتم على المستدعي الالتجاء إليها لإثبات صحة ادعاءاته، كما أن طرق الإثبات الإداري لا تتسلسل في تدرج هرمي تصاعدي من قيمتها الاثباتية، فتتساوى جميع الأدلة في هذا المجال، والقاضي الإداري حر في تكوين اقتناعه من أي دليل يشاء...الخ)، حكم محكمة العدل العليا المنعقدة في رام الله في الدعوى الإدارية رقم 27 لسنة 2011م، بتاريخ 2012/2/29م، "موسوعة المقتفي الإلكترونية، مرجع سابق".

(1) أشار لهذا المعنى: رحيمة الصغير ساعد نمديلي، مرجع سابق، ص123.

(2) أحمد حمو وأخرين، الأدلة الإلكترونية من الناحيتين القانونية والتقنية- دراسة تحليلة مقارنة، منشورات هيئة مكافحة الفساد، ومعهد الحقوق بجامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015م، ص31.

(3) عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية...، مرجع سابق، ص264؛ كذلك: أشرف عبدالفتاح أبو المجد، مرجع سابق، ص495.

(4) للرجوع بصورة مفصلة إلى تطور وسائل الإثبات بشأن المعاملات الإدارية الإلكترونية. انظر: عبداللطيف بركات، الإثبات الإلكتروني في المعاملات الإدارية، رسالة ماجستير، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012-2013م، ص1 وما بعدها؛ وبشأن إثبات العقد الإداري الإلكتروني. انظر: قيدار عبدالقادر صالح، العقد الإداري الإلكتروني وإثباته...، مرجع سابق، ص170 وما بعدها.

(5) للرجوع إلى موقف القضاء الفرنسي المتعلق بقبوله لوسائل الإثبات الإلكتروني ،ودعوته للإهتمام بها. انظر كل من: رحيمة الصغير ساعد نمديلي، مرجع سابق، ص125،ص126، كذلك:ص137؛ عبداللطيف بركات، مرجع سابق، ص11.

(6) في استعراض الحكم الصادر عن محكمة (Nanet) الفرنسية. انظر: موسى شحادة، مرجع سابق، ص563.

(7) راجع في الإشارة لهذا الموقف. عبدالهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص59؛ يُضاف لذلك قبول محكمة إستئناف باريس للإستقالة التي تقدم بها الموظف عبر البريد الإلكتروني الخاص به. انظر: عبدالهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص59.

صحيح أن الموقف السابق لمجلس الدولة الفرنسي لم يبرز بصورة واضحة وصريحة قبوله للبريد الإلكتروني كمصدر جديد لإثبات التصرفات القانونية للإدارة، إلا أن التوجه العام له في التعامل إيجاباً مع الوسائل الإلكترونية ومستنداتها، والإعتراف بها على هذا النحو، إنما يساهم إلى حد كبير في إرساء هذا القبول، باعتبار أن هذا التعامل يمثل رخصة عامة تسري بشأن جميع الوسائل الإلكترونية بما في ذلك البريد الإلكتروني.

وعليه؛ فإننا دعوتنا موجهة في هذا المقام إلى محكمة العدل العليا للسير على خطى مجلس الدولة الفرنسي، والإهتداء بموقفه المتطور السابق، لا سيما أن هذه الدعوة تأتي في ظل وجود حقيقة ثابتة تتمثل في أن قضاء هذا المجلس يعد مصدراً تاريخياً للقانون الإداري في معظم دول العالم[1]، ومع ذلك فإننا نأمل من المشرع الفلسطيني الإهتمام بفكرة المستندات الإدارية الإلكترونية، ووضع قانون خاص بها، يمنحها قوة الإثبات في المنازعات الإدارية، تحقيقاً لحجيتها المنشودة، وحتى لا يفقد جميع الأطراف ثقتهم تجاهها. وهو ما يتفق مع دعوة البعض بضرورة وجود تدخل تشريعي عاجل لمنح الحجية الكاملة للبريد الإلكتروني في ظل تزايد الإعتماد عليه من قبل الأفراد والدوائر الحكومية[2]، بيد أننا نضيف بضرورة اتساع نطاق هذا التدخل ليشمل الإهتمام التشريعي بجميع الوسائل الإلكترونية دون أن يقتصر الأمر على البريد ذاته.

بالإضافة لذلك؛ فإن رفض محكمة العدل العليا والمحاكم الفلسطينية التعامل مع هذه الوسائل المستجدة، وعدم قبولها للدليل الإلكتروني، ورفضها استخلاص الحقائق من مضمونه، إنما يعني عدم ثقتها بالتطور الإلكتروني في ميدان العمل الإداري، ورفضها لنظام الإدارة الإلكترونية الذي يؤدي تطبيقه إلى وجود هذه الوسائل والدلائل كمستندات جديدة في مجال الإثبات، الأمر الذي يتعارض مع الإهتمام الحكومي بهذا التطور، وفقاً لما تكشف عن القرارات الحكومية الصادرة بالخصوص، التي أعلنت رسمياً بدء عملية التحول في فلسطين نحو إلكترونية الإدارة[3].

---

(1) محمد عبدالحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري- دراسة مقارنة، د.ط، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984م، ص25؛ صلاح الدين فوزي، المبسوط في القانون الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م، ص7.

(2) خالد ممدوح إبراهيم، حجية البريد الإلكتروني الإثبات...، مرجع سابق، ص94، راجع أيضاً: عبدالهادي فوزي العوضي، مرجع سابق، ص77.

(3) راجع: قرار مجلس الوزراء رقم 65 لسنة 2005م بالمصادقة على اعتماد مبادرة فلسطين الإلكترونية (E-PALESTINE) بجميع مكوناتها، منشور في العدد رقم 61 من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2006/3/18م، ص191؛ كذلك قرار مجلس الوزراء رقم 269 لسنة 2005م بالمصادقة على السياسات العامة لاستخدام الحاسوب وشبكة الإنترنت في المؤسسات العامة، منشور في العدد رقم 65 من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2006/6/14م، ص199؛ وقرار مجلس الوزراء رقم 35 لسنة 2004م بشأن النفاذ إلى الشبكة العالمية "الإنترنت" والبريد الإلكتروني عبر مركز الحاسوب الحكومي، منشور في العدد 50 من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2004/8/29م، ص160.

وتجدر الإشارة إلى أن دعوتنا لإصدار قانون خاص بتنظيم جميع وسائل الإثبات الإداري المستمدة من الواقع الإلكتروني، تبقى قائمة حتى في ظل وجود نص صريح يقضي بحجية البريد الإلكتروني في مجال الإثبات كما جاء في قانون البينات الفلسطيني[1]، لأن هذا الإهتمام الجزئي والمحدود لا يتوافر معه التنظيم الكامل والشامل لجميع الوسائل الإلكترونية، بيد أنه لا يوجد ما يمنع القضاء من الإستفادة منه مؤقتاً، كما أن هذه الدعوة مستمرة حتى لو تم إقرار مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني الذي يعترف بحجية هذه الوسائل، لأن هذا المشروع عالج وسائل الإثبات الإلكتروني بصورتها العامة، وبصدد جميع المعاملات الإلكترونية المدنية والتجارية والمالية والإدارية، بحيث لم تحظَ وسائل الإثبات الإداري بذاتيتها الخاصة بها، ولم تبرز طبيعتها غير المألوفة في هذا المشروع، وفقاً لما أبرزناه سابقاً.

وإلى أن يتحقق هذا كله، وفي حال تم إقرار المشروع، فإنه يمكن الإعتماد على ما جاء فيه لإرساء حجية الوسائل الإلكترونية في مجال الإثبات، ومن بينها البريد الإلكتروني، ومما أورده بالخصوص في المادة رقم (8) أنه: (1- يكون للمعاملات والتوقيعات الإلكترونية أثرها القانوني، وتعتبر صحيحة وقابلة للتنفيذ، شأنها في ذلك شأن الوثائق والمستندات الخطية، بموجب أحكام التشريعات النافذة، من حيث إلزامها لأطرافها أو صلاحيتها في الإثبات. 2- تعتبر الصورة المنسوخة على الورق من رسالة البيانات الالكترونية الرسمية حجة على الكافة، بالقدر الذي تكون فيه مطابقة لأصل هذه الرسالة). **وتطبيقاً لذلك فإن القرارات والعقود الإدارية التي صدرت أو أبرمت بواسطة البريد الإلكتروني، وخرجت إلى الوجود محمولة على دعامة إلكترونية، وفي شكل المستند الإلكتروني لا الورقي، تستفيد من هذا النص في سبيل الإعتراف بقيمتها القانونية في مجال الإثبات، وتكون لها حجية مساوية لنظيرتها التقليدية أو الخطية، وتعد ملزمة لأطرافها.** بيد أنه يُشترط فيها مجموعة من الشروط التي لا بدَ من توافرها في جميع المستندات الإلكترونية حتى تكون صالحة، لإنتاج أثرها القانوني وفقاً لما أورده المشروع[2]، وبتطبيق هذه الشروط على التصرفات القانونية للإدارة يمكن لنا استعراض الآتي:

---

[1] حيث جاء النص في المادة رقم (19) من قانون البينات في المواد المدنية والتجارية رقم (4) لسنة 2001م؛ (منشور في العدد رقم (38) من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2001/9/5م، ص226)، على أنه: (1. تكون للرسائل الموقع عليها قيمة السند العرفي من حيث الإثبات ما لم يثبت موقعها أنه لم يرسلها ولم يكلف أحداً بإرسالها. 2. تكون للبرقيات ومكاتبات التلكس والفاكس والبريد الإلكتروني هذه القوة أيضا إذا كان اصلها المودع في مكتب التصدير موقعاً عليها من مرسلها، وتعتبر البرقيات مطابقة لأصلها حتى يقوم الدليل على عكس ذلك).

[2] حيث جاء في المادة رقم (14) من المشروع، (مُشار إليه سابقاً)، النص على أنه: (1. يستمد السجل الإلكتروني أثره القانوني، ويكون له صفة النسخة الخطية، إذا توافرت فيه الشروط التالية: أ-أن تكون المعلومات الواردة في ذلك السجل قابلة للاحتفاظ بها، وتخزينها، بحيث يمكن في أي وقت الرجوع إليها.

1. يجب أن تكون المعلومات التي يتضمنها مستند القرار الإداري الإلكتروني، وكذلك العقد، قابلة للاحتفاظ بها، وتخزينها، بحيث يمكن الرجوع إليها في أي وقت، وتبدو أهمية هذا الشرط جلية من حيث إنه يحقق فكرة الثبات النسبي لمادة المستند الإلكتروني كما هو الحال لنظيره الورقي[1]، الأمر الذي يجعله صالحاً، لأن يكون دليلاً جديداً في الإثبات بشكل عام، ومن بين ذلك الإثبات الإداري بالنسبة لمستندات القرارات والعقود الإدارية الإلكترونية، وأي مستند أخرى تعتمدها جهة الإدارة.
2. وجوب الاحتفاظ بمستند القرار أو العقد الإداري الإلكتروني بالشكل الذي تم به عند إنشائه، وإرساله، واستلامه، كما هو مطلوب بالنسبة للمستندات الإلكترونية بصورة عامة، وهذا الشرط أيضاً كسابقه يساهم في جعل المستند الإلكتروني مماثلاً لنظيره الورقي فيما يتعلق بحجيتهما في الإثبات، واعتباره دليلاً جديداً في هذا الشأن، لأنه يؤدي إلى تحصين المستند الإلكتروني من التعديل أو التغيير، ويساهم في إضفاء عنصر الثقة والأمان تجاهه، وكما يشير البعض فإن المستندات الإلكترونية أصبحت مؤخراً بفعل عمليات التطوير والتحديث تتمتع بصفة الثبات، ولا يمكن تعديلها فيما بعد، وتبقى قائمة وفقاً للشكل الذي أراده أطرافها عند الإنشاء[2].
3. تمتع المستند الإلكتروني بالقدرة على الكشف عن هوية أطرافه، وتاريخ إرساله وتسلمه، تطبيقاً للقواعد العامة التي تقضي بضرورة كشف المستند عن شخصية محرره[3]، لذلك يتوجب فيه أن يتضمن التوقيع الإلكتروني لأطرافه، وبدون ذلك فإنه يفقد حجيته في الإثبات[4]، والثابت بشأن هذا التوقيع أنه لا يختلف عن نظيره التقليدي، حيث يؤدي ذات المهمة، ويتولى الكشف عن هوية الأطراف[5]، وفيما يتعلق بتواريخ الإرسال والاستلام فإن أهميتها ملحوظة بالنسبة للمستند الذي يتضمن عملاً قانونياً منتجاً لآثاره، كما لو كان قراراً

ب- إمكانية الاحتفاظ بالسجل الإلكتروني بالشكل الذي تم به انشاءه، أو إرساله، أو تسلمه، أو بأي شكل يسهل به إثبات دقة المعلومات التي وردت فيه عند إنشائه أو إرساله أو تسلمه. ج-أن تدل المعلومات الواردة في السجل على من ينشأه، أو يتسلمه، وتاريخ ووقت إرساله وتسلمه. د- استيفاء كافة الشروط التي تحددها الجهات ذات العلاقة. 2. لا تطبق الشروط الواردة في الفقرة "1" من هذه المادة، على المعلومات المرافقة للسجل، التي يكون القصد منها تسهيل الرسالة وتسلمها).

(1) محمد أمين الرومي، المستند الإلكتروني، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2007م، ص48.

(2) الصالحين محمد العيش، الكتابة الرقمية طريقاً للتعبير عن الإرادة ودليلاً للإثبات، دراسة لقوانين المعاملات الإلكترونية في ضوء القواعد العامة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008م، ص169.

(3) محمد أمين الرومي، مرجع سابق، ص49.

(4) محمد أمين الرومي، مرجع سابق، ص51.

(5) عادل حسن علي، حجية رسائل البيانات الإلكترونية في المواد المدنية، الطبعة الأولى، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 2007م، ص46.

إدارياً، وذلك على صعيد حساب مواعيد التظلم أو الطعن منه، علماً بأن مدة الطعن في القرارات الإدارية الإلكترونية هي ذاتها القائمة بالنسبة للقرارات الإدارية بشكل عام[1]، مع تأكيداً مجدداً على ما ذكرناه سابقاً في أن هذا الميعاد يبدأ حسابه من تاريخ تحقق العلم بمضمون القرار الإداري الإلكتروني، وهو تاريخ استلام البريد وليس إرساله.

خاتمة البحث

في ظل التطور الإلكتروني واتصاله بواقع النشاط الإداري برزت فكرة البريد الإداري الإلكتروني، وبموجب ذلك فقد أصبح التواصل مع الإدارة داخل الواقع الإلكتروني ممكناً، وهو مما أدى إلى تنفيذ المعاملات الإدارية اليومية بالإعتماد على إجراءات إلكترونية لا ورقية، كما أن اللجوء لهذه الإجراءات اتسع نطاقه ليشمل عمليتي إصدار القرار الإداري، وإبرام العقد الإداري، بصورة تدلل على أن هذا البريد يمثل موطناً جديداً لميلاد التصرفات القانونية للإدارة، وهو ما أثار في الأذهان مدى مشروعية استعماله، وحجيته في إثبات هذه التصرفات، وصلاحيته للتدليل على وجودها، وقدرتها على إنتاج آثارها القانونية. وعليه؛ فإننا نختتم البحث باستعراض أهم نتائجه وفق ما عرضناه من تساؤلات البحث في المقدمة، والتوصيات التي نأمل الاستجابة لها بأقرب وقت، وبيان ذلك على النحو الآتي.

أولاً- النتائج:

1. أن المقصود بالبريد الإداري الإلكتروني يتحدد في كونه وسيلة اتصال مستحدثة في نطاق العلاقات والمعاملات التي تخضع للقانون الإداري، ويساهم في تحقيق الوظيفة الإدارية لجهة الإدارة العامة عبر شبكة الإنترنت، وهو بذلك يعتبر وسيلة جديدة بيد الإدارة لنقل مضمون إرادتها عند القيام بتصرفاتها القانونية في سبيل تسيير خدماتها اليومية بطريقة إلكترونية. ويختلف هذا البريد عن البريد الحكومي الإلكتروني، فالأخير يتعدد مجال استخدامه ويتسع نطاقه ويرتبط بالنشاط العام للدولة، تأسيساً على تمايز نظام الإدارة الإلكترونية عن الحكومة الإلكترونية.
2. فيما يتعلق بكيفية إرساء مشروعية البريد الإداري الإلكتروني فإنه يمكن القول أن هذا البريد يعد وسيلة للإعلان عن إرادة الإدارة، وموطناً لامتيازاتها وتصرفاتها المنفردة والعقدية، وهو ما يستدعي ضرورة إرساء مشروعيته، الأمر الذي يعني وجوب مد نطاق مبدأ المشروعية ليشمل الأعمال الإدارية عبر الواقع الإلكتروني ضماناً لحقوق الأفراد، مثلما عو مستقر في الأحوال العادية والتقليدية. وأنه يمكن تحقيق هذه المشروعية في ظل مرونة القواعد الإدارية وتطورها المستمر وتماشيها مع كل جديد في إطار المصلحة العامة، وفي ظل الدور الواسع للقاضي

[1] حمدي القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية...، مرجع سابق، ص148.

الإداري الذي يمارسة في مجال الاجتهاد القضائي والإثبات الإداري، مع الأخذ بعين الاعتبار مزايا اللجوء لهذا البريد التي تجعل منه خادماً للمصلحة العامة التي تعد مظلة القانون الإداري وأساس مبدأ المشروعية.

3. وفيما يتعلق بالطبيعة القانونية للبريد الإداري الإلكتروني يمكن القول أن هذا البريد وفقاً لعملية استخدامه، ودوره المتقدم، يعد تابعاً للنظام المعلوماتي الرسمي المملوك للدولة أو أجهزتها الإدارية المتعددة، ويتوجب حمايته من مخاطر التهديد، باعتبار أن تعطيله يؤثر سلباً على تسيير المعاملات الإدارية الإلكترونية بصورة منتظمة ومضطردة. كما أنه يمثل وسيلة تعبير جديدة عن إرادة الإدارة، ويمكن القبول بها تأسيساً على أن القانون ألزم الإدارة بهذا التعبير دون أن يحدد لها وسيلة تحقيقه، ويستوي في ذلك أن يكون التعبير ورقياً أم إلكترونياً، لذلك يمكن اتخاذ القرار الإداري والكشف عن مضمونه بين أطرافه من خلال البريد الإلكتروني لهم، كما يساهم البريد في تحقيق نفاذه بالنظر لدوره في إيصال مضمون القرار للطرف المخاطب به، وقدرته على نقل العلم بذلك في أسرع وقت وبطريقة برمجية دقيقة ومنظمة، وذات تكاليف مالية قليلة جداً.
4. يلعب البريد الإداري الإلكتروني دوراً مستحدثاً يجب الاهتمام به على صعيد صلاحيته لنقل التصرفات القانونية للإدارة للطرف الأخر سواءً أكان يحمل في مضمونه قراراً إدارياً أم عملاً تعاقدياً، وأنه يمكن القبول بدور البريد الإلكتروني في نقل إرادة الإدارة عند إبرام العقود الإدارية سواءً أكان في مجال الإيجاب أم القبول، بينما لا يجوز اللجوء إليه في انجاز العطاءات الحكومية، لأنه يمثل وسيلة لها خصوصيتها وتفتقر للعلانية الواسعة، وهو ما يتعارض مع المبادئ القانونية المتعلقة بطرح هذه العطاءات.
5. يمكن قبول القضاء الإداري للبريد الإداري الإلكتروني كوسيلة إثبات جديدة، تأسيساً على أنه منشيء التصرف القانوني، ويمثل وسيلة لنقله بين أطرافه، ويدلل عليه في الوقت ذاته، ويحدد أطرافه، لذلك فهو يعد من قبيل الموطن والدليل في ذات الوقت بالنسبة للتصرف القانوني الذي تقوم به الإدارة، ويزيد من فرضية القبول به مرونة قواعد الإثبات في القانون الإداري، وتطورها باستمرار، والدور الكبير الذي يلعبه القاضي الإداري في هذا السياق، حيث يكون بمقدوره استحداث وسائل إثبات جديدة طالما كانت مقبولة، وذات دلالة أكيدة في الكشف عن حقيقة التصرفات القانونية الإدارية.

ثانياً- التوصيات:

1. في ضوء النتائج المتقدمة فإن الدعوة موجهة لواضعي مشروع قانون المعاملات الإلكترونية الفلسطيني بضرورة تعديل النصوص التي ورد بها مصطلح: (الحكومة) في إطار الحديث عن المعاملات الإدارية الإلكترونية، بحيث يتم حذف هذا المصطلح، وإحلال مصطلح: (الإدارة العامة) بدلاً عنه، حتى يتحقق الانسجام الكامل بين النصوص الجديدة والأصول التقليدية التي تقضي باختلاف السلطات الإدارية عن الحكومية رغم تبعيتهما للسلطة التنفيذية، بالنظر إلى اختلافهما في حقيقية النشاط الذي يتم تأديته من قبل كل سلطة.
2. نأمل من المشرع الفلسطيني وضع قانون جديد خاص بالمعاملات الإدارية الإلكترونية يلبي طبيعتها، وتمايزها عن باقي المعاملات الإلكترونية المدنية والتجارية.
3. ضرورة القيام بوضع نص صريح يؤدي لإرساء الإعتراف التشريعي المأمول بالبريد الإداري الإلكتروني كوسيلة اتصال جديدة بيد الإدارة في إطار علاقاتها مع الغير، والاعتراف بنتائج هذا الاستعمال سواءً أكان في مجال إتمام التصرفات القانونية أو إثباتها، منعاً لأي تحديات أو إشكاليات تنتج عن هذا التطور في المستقبل القريب، لا سيما أن الواقع الراهن يدلل على أن الإدارة لن تكون بمنأى عن استعمال هذا البريد والوسائل الإلكترونية الأخرى بصورة عامة في تحقيق تواصلها مع الأفراد وموظفيها، وكل من تتعامل معهم، في ظل المزايا الواضحة التي أفرزها التطور الإلكتروني وارتبطت بمنظومة الإتصال بين مختلف الأطراف، وجعلت هذا الاتصال سريعاً ودقيقاً وآمناً بالمقارنة مع مخاطر وتعقيدات وبطء وسائل الاتصال التقليدية، وما تؤديه إلى انفاق تكاليف عالية لا نجدها في الوسائل الجديدة.
4. يتوجب تعديل مشروع قانون المعاملات الإلكترونية فيما يتعلق بطرح المناقصات العامة الإلكترونية وتسليم العطاءات، والنص على استخدام بعض الوسائل الإلكترونية التي تحقق مبدأ العلانية فقط، دون غيرها من الوسائل الأخرى التي قد لا تحقق ذلك، لذلك ومع إدراكنا لأهمية البريد الإداري الإلكتروني فإنه يتوجب عدم استعماله من جانب الإدارة في هذا الشأن، لأنه يتميز بخصوصيته وسريته ومحدودية أطرافه.
5. تعديل بعض نصوص هذا المشروع بحيث يتم إضافة أحكام جديدة تتعلق بالمزايدات العامة الإلكترونية، بحيث لا يقتصر الاهتمام التشريعي على وضع أحكام المناقصات كما هو ظاهر، مع تأكيدنا على ضرورة وضع قانون جديد وخاص بالمعاملات الإدارية الإلكترونية، يتضمن جميع الأحكام المتعلقة بها، فذلك الحل الأفضل والأمثل بنظرنا.

6. ضرورة قيام المشرع بإرساء التطور الإلكتروني في الطرق المتعلقة بإبرام العقود الإدارية بشكل عام، وأن لا يقتصر الاهتمام بالمناقصات فقط، حيث يمكن اللجوء للإجراءات الإلكترونية في سبيل تنفيذ التعاقدات المباشرة للإدارة، لا سيما وأن الشراء المباشر عبر الإنترنت يمكن تنفيذه بواسطة البريد الإداري الإلكتروني لأنه لا يخضع لمبدأ العلانية كما في المناقصات والمزايدات.
7. نأمل من المشرع الاهتمام بفكرة البريد الإداري الإلكتروني في مجال إبرام جميع العقود الإدارية وليس فقط عند إبرام عقود الشراء أو اللوازم كما أورده.
8. دعوتنا موجهة أيضاً لمحكمة العدل العليا بالسير على خطى مجلس الدولة الفرنسي، والاهتداء بموقفه المتطور في شأن استخدام التكنولوجيا وصلاحية المستندات الإلكترونية كوسائل إثبات جديدة في إطار الضوابط التقليدية، لا سيما أن هذه الدعوة تأتي في ظل وجود حقيقة ثابتة تتمثل في أن قضاء هذا المجلس يعد مصدراً تاريخياً للقانون الإداري وقضائه في معظم دول العالم بما في ذلك فلسطين.

قائمة بأهم المراجع

أولاً: الكتب والمراجع:

1. أحمد عزمي الحروب، السندات الرسمية الإلكترونية- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان ، الأردن، 2010م.
2. أحمد محمد مرجان، دور الإدارة العامة الإلكترونية والإدارة المحلية في الارتقاء بالخدمات الجماهيرية، دراسة مقارنة، بين الإدارة المحلية في مصر وبلدية دبي في دولة الإمارات العربية المتحدة، الطبعة الثانية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2010م.
3. أسامة أحمد المناعسة، جلال محمد الزعبي، الحكومة الإلكترونية بين النظرية والتطبيق، الطبعة الأولى، دار الثقافة للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2013م.
4. أمل لطفي حسن جاب الله، أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية- دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2013م.
5. بشير علي الباز، البرلمان الإلكتروني، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2015م.
6. بشير علي الباز، دور الحكومة الإلكترونية في صناعة القرار الإداري والتصويت الإلكتروني، د.ط، دار الكتب القانونية، 2009م.
7. ثروت بدوي، النظرية العامة في العقود الإدارية، د.ط، مكتبة القاهرة الحديثة، 1963م.
8. حمدي سليمان القبيلات، قانون الإدارة العامة الإلكترونية، الطبعة الأولى، دار وائل للنشر والتوزيع، عمان، الأردن، 2014م.

9. خالد ممدوح إبراهيم، التقاضي الإلكتروني–الدعوى الإلكترونية وإجراءاتها أمام المحاكم، د.ط، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2008م.
10. خالد ممدوح إبراهيم، حجية البريد الإلكتروني في الإثبات، دراسة مقارنة، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الإسكندرية، 2010م.
11. داود عبدالرازق الباز، الحكومة الإلكترونية وأثرها على النظام القانوني للمرفق العام وأعمال موظفيه، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية.
12. رحيمة الصغير ساعد نمديلي، العقد الإداري الإلكتروني– دراسة تحليلية مقارنة، د.ط، دار الجامعة الجديدة، الاسكندرية، 2010م.
13. سعاد الشرقاوي، العقود الإدارية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998–1999م.
14. سليمان محمد الطماوي، مبادئ القانون الإداري–دراسة مقارنة، الطبعة الخامسة، دار الفكر العربي، القاهرة، 1963م.
15. الصالحين محمد العيش، الكتابة الرقمية طريقاً للتعبير عن الإرادة ودليلاً للإثبات، دراسة لقوانين المعاملات الإلكترونية في ضوء القواعد العامة، الطبعة الأولى، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008م.
16. صفاء فتوح جمعة، العقد الإداري الإلكتروني، د.ط، دار الفكر والقانون، المنصورة، 2014م.
17. طعيمة الجرف، مبدأ المشروعية وضوابط خضوع الإدارة العامة للقانون، ط 3، دار النهضة العربية، 1976م.
18. عادل حسن علي، حجية رسائل البيانات الإلكترونية في المواد المدنية، الطبعة الأولى، مكتبة زهراء الشرق، القاهرة، 2007م.
19. عاطف عبدالحميد حسن، مبدأ الثبوت بالكتابة في ضوء التطور التكنولوجي الحديث، د.ط،، دار النهضة العربية، القاهرة، 2002م.
20. عباس العبودي، تحديات الإثبات بالسندات الإلكترونية ومتطلبات النظام القانوني لتجاوزها، الطبعة الأولى، منشورات الحلبي الحقوقية، 2010م.
21. عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة، إجراءات التقاضي والإثبات في الدعاوى الإدارية، د.ط، منشأة المعارف، الإسكندرية، 2008م.
22. عبدالهادي فوزي العوضي، الجوانب القانونية للبريد الإلكتروني، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة.
23. عصمت عبدالله الشيخ، دور نظم وتكنولوجيا المعلومات في تيسير وفاعلية العمل الإداري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 1998م.

24. محمد السعيد رشدي، الإنترنت والجوانب القانونية لنظم المعلومات، الطبعة الأولى، دار الفكر الجامعي، الاسكندرية، 2014م.
25. محمد عبدالحميد أبو زيد، الطابع القضائي للقانون الإداري- دراسة مقارنة، د.ط، دار الثقافة العربية، القاهرة، 1984م
26. منى رمضان محمد بطيخ، الاتجاهات المتطورة لمفهوم وذاتية القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة الفرنسي والمصري، دراسة تحليلية مقارنة، الطبعة الأولى، دار النهضة العربية، القاهرة، 2013م.
27. ناجح أحمد عبدالوهاب، التطور الحديث للقانون الإداري في ظل نظام الحكومة الإلكترونية، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2012م.
28. هشام عبد المنعم عكاشة، الإدارة الإلكترونية للمرافق العامة- دراسة مقارنة، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2004م.
29. هشام عبد المنعم عكاشة، دور القاضي الإداري في الإثبات- دراسة تحليلية مقارنة في الدور الذي يقوم به القاضي الإداري في إثبات الدعوى الإدارية مزودة بأحكام مجلس الدولة المصري، د.ط، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003م.

ثانياً- الرسائل العلمية:

1. حازم صلاح الدين عبد الله حسن، تعاقد جهة الإدارة عبر شبكة الإنترنت، رسالة دكتوراه، كلية الحقوق، جامعة بني سويف، 2011م.
2. عبداللطيف بركات، الإثبات الإلكتروني في المعاملات الإدارية، رسالة ماجستير، تخصص القانون الإداري، كلية الحقوق والعلوم السياسية، جامعة محمد خيضر بسكرة، الجزائر، 2012-2013م.
3. عثمان زعل فارس المعايطة، الحكومة الإلكترونية وأثرها على المرافق العامة، رسالة ماجستير، كلية الحقوق، جامعة القاهرة، 2009-2010م.
4. محمد سليمان نايف شبير، النفاذ الإلكتروني للقرار الإداري-دراسة تحليلية مقارنة، رسالة دكتوراه، جامعة عين شمس، 2015م.
5. محمد علي محمد عطاالله، الإثبات بالقرائن في القانون الإداري والشريعة الإسلامية، دراسة فقهية مقارنة، رسالة دكتوراه في القانون العام، كلية الحقوق، جامعة أسيوط، 2001م.

ثالثاً- الأبحاث المنشورة:

1. أعاد علي الحمود القيسي، النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي السابع عشر بعنوان: (المعاملات الإلكترونية)، المنعقد تحت إشراف وتنظيم كلية القانون بجامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الإستراتيجية، أبو ظبي، بتاريخ 19-2009/5/20م، بحوث المجلد الأول.

2. حمدي القبيلات، التوقيع كشكلية في القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور، مجلة دراسات– علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد رقم 34، "ملحق"، 2007م.
3. حمدي القبيلات، النظام القانوني لابرام العقود الإدارية الإلكترونية، بحث منشور، مجلة دراسات– علوم الشريعة والقانون، الجامعة الأردنية، المجلد رقم 34، "ملحق"، 2007م.
4. علاء محيي الدين مصطفى أبو أحمد، القرار الإداري الالكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الالكترونية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي السنوي السابع عشر بعنوان: (المعاملات الإلكترونية)، المنعقد تحت إشراف كلية القانون بجامعة الإمارات ومركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستراتيجية، أبو ظبي، بتاريخ 19–2009/5/20م، بحوث المجلد الأول.
5. علي نجيب حمزة، الأساليب الحديثة للتعاقد الإداري – دراسة مقارنة، بحث منشور، مجلة جامعة ذي قار، العراق، العدد (5)، المجلد (5)، حزيران 2010م.
6. عمار طارق عبدالعزيز، أركان القرار الإداري الإلكتروني، بحث منشور، مجلة القانون للدراسات والبحوث القانونيه، جامعة ذي قار العراقية، المجلد الأول، العدد الثاني، 2011م.
7. فيصل عبد الحافظ الشوابكة، النظام القانوني للعقد الإداري الإلكتروني، بحث منشور، مجلة الجامعة الإسلامية للدراسات الاقتصادية والإدارية، المجلد الحادي والعشرون، العدد الثاني، يونيو 2013م.
8. قيدار عبدالقادر صالح، إبرام العقد الإداري الإلكتروني وإثباته، بحث منشور، مجلة الرافدين للحقوق، المجلد (10)، العدد (37)، 2008م.
9. محمد سليمان نايف شبير، أثر التطور الإلكتروني على التصرفات القانونية للإدارة في دولة فلسطين– بحث منشور، مجلة جامعة الأزهر–غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، 2015م، المجلد (17)، العدد (2 / ب).
10. محمد سليمان نايف شبير، الإطار القانوني لسلطة الضبط الإداري الإلكتروني في فلسطين– دراسة تحليلية، بحث منشور، مجلة جامعة الأزهر–غزة، سلسلة العلوم الإنسانية، 2015م، المجلد (17)، العدد (2 / ب).
11. محمد فاروق صالح البدري، أشكال التعبير عن الإرادة في العقد الإلكتروني بين الشريعة والقانون– دراسة تأصيلية، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الثاني لكلية العلوم الإسلامية، الرمادي، المنعقد بتاريخ 11–2012/4/12م.
12. موسى شحادة، الإدارة الإلكترونية وإمكانية تطبيقها في رفع الدعوى أمام القضاء الإداري بالبريد الإلكتروني، بحث منشور، مجلة الحقوق للبحوث القانونية والإقتصادية، كلية الحقوق، جامعة الإسكندرية، العدد (1)، 2010م.

رابعاً- أوراق عمل وتقارير:

1. أحمد إبراهيم علي، إعلان الأوراق القضائية بطريق البريد الإلكتروني، ورقة عمل مقدمة إلى مؤتمر: (الأساليب الحديثة في إعلان الأوراق القضائية بين النظر والتطبيق)، المنعقد تحت إشراف معهد الكويت للدراسات القضائية والقانونية، دولة الكويت، يومي 10-11 إبريل 2006م.
2. أحمد حمو وأخرين، الأدلة الإلكترونية من الناحيتين القانونية والتقنية- دراسة تحليلة مقارنة، منشورات هيئة مكافحة الفساد، ومعهد الحقوق بجامعة بيرزيت، رام الله، فلسطين، 2015م.

خامساً- أهم القوانين والأنظمة ومشروعات القوانين:

1. قرار مجلس الوزراء رقم 269 لسنة 2005م بالمصادقة على السياسات العامة لاستخدام الحاسوب وشبكة الإنترنت في المؤسسات العامة، منشور في العدد 65 الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2006/6/14م، ص199
2. قرار مجلس الوزراء رقم 35 لسنة 2004م بشأن النفاذ إلى الشبكة العالمية "الإنترنت" والبريد الإلكتروني عبر مركز الحاسوب الحكومي، منشور في العدد 50 من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2004/8/29م، ص160
3. قرار مجلس الوزراء رقم 65 لسنة 2005م بالمصادقة على اعتماد مبادرة فلسطين الإلكترونية (E-PALESTINE) بجميع مكوناتها، منشور في العدد رقم 61 من الوقائع الفلسطينية، بتاريخ 2006/3/18م، ص191
4. مشروع قانون المعاملات الإلكتروني الفلسطيني لسنة 2010م.

سادساً- المراجع الإلكترونية:

1. الحاسوب الحكومي- السلطة الوطنية الفلسطينية
   - http://www.gcc.pna.ps/ar/index.php?p=home
2. الموسوعة الإلكترونية لمنظومة القضاء والتشريع في فلسطين "المقتفي"، إعداد معهد الحقوق بجامعة بيرزيت بالتعاون مع المكتب الفني للمحكمة العليا
   - http://muqtafi.birzeit.edu/welcome.aspx
3. وزارة الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات-فلسطين
   - http://www.mtit.gov.ps