الإطار القانوني للقرار الإلكتروني السلبي والرقابة القضائية عليه في ظل رقمنة الإدارة

(دراسة استدلالية تطبيقية تأصيلية)

د. سميه عبده هديهد

مدرس القانون بالمعهد العالي للإدارة
والحاسب الآلي برأس البر

المستخلص:

إن البحث في الأحكام العامة للقرارات الإدارية ومستجداتها- يظل دائماً معيناً لا ينضب للباحثين في مجال القانون العام- ومع تطور الإدارة وانطلاقها نحو عالم الرقمنة والأتمتة الذكية لجوانب العمل الإداري وإحلال الوسائل الإلكترونية محل الورقية، كان لابد أن تتطور معها الوسائل التي تستخدمها الإدارة في أداء أنشطتها اليومية والتعبير عن إرادتها، بمصطلحات جديدة ذات مدلولات تتوافق مع شكلها الجديد.

فظهرت القرارات الإلكترونية، لتحل بدورها بديلاً للقرارات الورقية بشكلها التقليدي، ولتكون بذلك إيذاناً بإشارة البدء للدراسات والأبحاث المتخصصة في التأسيس لنظام قانوني حاكم لهذه القرارات، يتضمن التعريف بها وأنواعها ونطاق الرقابة القضائية عليها، وبيان لأوجه الاتفاق والاختلاف بينها وبين نظيرتها الورقية مما يساعد في إثراء المجال القانوني بكتابات تتعلق بهذا الكيان في ثوبه الإلكتروني.

وقد خصصنا هذه الدراسة لتصويب النظر نحو دراسة حالة الصمت أو السكوت الإلكتروني للإدارة، الذي يعبرعنه بالقرار الإلكتروني السلبي- والمتمثل في امتناع الإدارة الإلكترونية عن إصدار قرارها بالوسائل التي تتبعها في شأن القرار الإلكتروني الإيجابي الصريح، وذلك في مبحثين تناولنا كلا منهما في عدة مطالب، تفرعت عنها نقاط رئيسية كان لابد من التعرض لها لاستقامة البحث والإلمام بجوانب الدراسة ولتمكين القارئ من الوقوف على مقاصدها، في إيضاح الأهمية القانونية والعملية في وضع إطار قانوني للقرار الإلكتروني السلبي كأحد مفردات عمل الإدارة الإلكترونية الحديثة.

حيث تناول المبحث الأول مفهوم القرار الإلكتروني السلبي وشروط تحقق وجوده القانوني، وذلك بإلقاء الضوء أولاً على تلك الضوابط فيما يخص القرار السلبي التقليدي وفق المستقر في الفقه والقضاء- ثم المفهوم الحديث للقرارات الإلكترونية بشكل عام، وذلك بالقدر الذي أمكننا من استنباط واستخلاص مفهوم القرار الإلكتروني السلبي بما يتوافق مع طبيعته المستجدة.

إنتقلنا بعدها للمبحث الثاني، عرضنا فيه لأهم الإشكاليات التي يمكن أن تثار بشأن هذا القرار، من حيث كيفية تحديد عنصر الاختصاص بفعل الامتناع فيه- نفاذه - وأوجه الطعن عليه والمواعيد القانونية المقررة لهذا الطعن، وطلب التعويض عما يلحقه فعل الامتناع المنسوب للإدارة بصاحب المصلحة فيه وأخيراً مدى جواز وقف تنفيذ القرار الإلكتروني السلبي.

الكلمات الدالة: القرار الإداري الإلكتروني- القرار الإلكتروني السلبي- الاختصاص بفعل الامتناع عن إصدار القرار الالكتروني- نفاذ القرار الإلكتروني السلبي- أوجه الطعن بالإلغاء- وقف التنفيذ.

Abstract:

The study of the general principles governing administrative decisions and their recent developments remains an inexhaustible source for researchers in the field of public law. With the evolution of public administration and its transition into the digital age, embracing automation and smart technologies in administrative processes and replacing paper-based tools with electronic alternatives, it has become imperative for the mechanisms through which administrative bodies express their will to evolve as well. This evolution has introduced new terminology aligned with the nature of these emerging digital forms.

Thus, electronic administrative decisions have emerged to replace traditional paper-based decisions, marking the beginning of a new phase of specialized research and academic inquiry. These studies aim to establish a legal framework governing electronic decisions, defining their nature, types, scope of judicial oversight, and exploring the similarities and differences between electronic and conventional administrative decisions. Such contributions enrich legal scholarship by shedding light on this novel legal phenomenon. This study specifically focuses on examining the notion of electronic administrative silence, legally referred to as the negative electronic administrative decision. This concept refers to the administration's abstention from issuing a decision through the usual electronic mechanisms it employs for issuing explicit positive decisions. The study is divided into two main sections, each comprising several subsections addressing key aspects necessary to ensure a comprehensive and coherent legal analysis. These sections collectively highlight the legal and practical importance of establishing a legal framework for negative electronic decisions as a core element of modern e-governance. The first section explores the concept, legal characteristics, and conditions for the existence of a negative electronic administrative decision. It begins with an overview of the criteria established in legal doctrine and case law for traditional negative decisions, followed by an analysis of the modern concept of electronic administrative decisions. This comparative analysis enables us to derive and articulate the definition of negative electronic decisions in a manner that aligns with their contemporary digital nature.

The second section addresses the principal legal issues and challenges associated with such decisions. These include determining the competent authority in cases of inaction, the legal enforceability of negative electronic decisions, the grounds and timelines for appeals, the right to claim compensation for harm caused by administrative silence, and the permissibility of seeking a suspension of execution of the negative electronic decision.

Keywords:

Electronic Administrative Decision – Negative Electronic Decision– Jurisdiction in Cases of Administrative Inaction – Enforceability of Negative Electronic Decisions – Grounds for Annulment – Suspension of Execution

تقديم

ترتكز الدولة القانونية في الأعمال الصادرة عنها للسلطات الثلاث، التشريعية والتنفيذية والقضائية، التي تعبرعن إرادة الدولة وسلطانها وهيمنتها على الأفراد والممتلكات فيما تتخذه كل سلطة في حدود الاختصاص المقرر لها دستورياً، بغية تحقيق الصالح العام والحفاظ على كيانها ومكانتها داخلياً وخارجياً.

فإذا نحينا السلطتين التشريعية والقضائية- لخروجهما عن نطاق الدراسة محل البحث- نجد أن ما يصدر عن السلطة التنفيذية متمثلة في الجهاز الإداري والإدارات التابعة له من تصرفات، تعبيراً عن إرادة الدولة يمكن تقسيمه لنوعين من الأعمال، أعمال مادية صحيحة أو غير صحيحة تنتج عن خطأ رجل الإدارة وأعمال تتخذها جهة الإدارة بإرادتها الملزمة بموجب الاختصاص المقرر لها، لإحداث أثر معين جائز وممكن قانوناً.

وهذه الأعمال تتفرع أيضاً لنوعين رئيسيين: إما أن تكون أعمالاً تشترك فيها مع إرادة شخص آخر قد يكون شخصاً طبيعياً أو معنوياً، تتمثل في العقود المبرمة بينهما سواءً كانت عقوداً إدارية أو مدنية تظهر فيها الإدارة بمظهر الشخص العادي بعيداً عن مظهر السلطة العامة.

أو أنها تكون أعمالاً تصدر بالإرادة المنفردة للإدارة دون توقف على إرداة المخاطب بهذه التصرفات تتمتع فيها بامتيازات وحقوق السلطة العامة، كما هو الحال في القرارات الإدارية.

فالقرار الإداري يعتبر نافذاً في حق المخاطبين به بمجرد صدوره، لافتراض قرينة الصحة التي تلازمه وأن الإدارة قد توخت الدقة والسلامة في جميع الإجراءات والمراحل المتطلبة قانوناً لاتخاذه، وتظل هذه القرينة عالقة به لحين إثبات العكس، فإذا ثبت عدم صحته لعيب أصابه بفعل عمل الإدارة تولد الحق لكل ذي مصلحة في الطعن عليه وإلغائه.[1]

وهو ما فرض إلزاماً مقابلاً على الأفراد باحترام تلك القرارات، حتى ولو خامرهم الشك من حيث صحتها فالقرار المعيب ينتج ذات الآثار التي تتولد عن القرار السليم حتى يحكم بإلغائه أو عدم مشروعيته، ولا يستثنى من هذه القرينة إلا القرارات المعدومة، التي يبلغ فيها العيب حداً من الجسامة بحيث يكون واضحاً بصورة كافية.[2]

من أجل ذلك، أفرد المشرع العادي والقضائي نظاماً خاصاً للقرارات الإدارية فيما يتعلق بماهيتها وأركانها وكيفية الطعن عليها بدعوى الإلغاء، التي أولاها المشرع أيضاً اهتماماً وتنظيماً خاصاً لما يترتب عليها من آثار قانونية تمس قرارات الإدارة التي انحرفت عن مبتغاها الأساسي في تحقيق المصلحة العامة فأصبحت جديرة بالإلغاء- تحقيقاً لجانب آخر لا يقل أهمية وهو حماية الشرعية وحقوق وحريات الأفراد.

وتنبثق أهمية دعوى الإلغاء من أهمية محلها القانوني، وهو القرار الإداري ذاته الذي يمثل عصب الحياة اليومية لجهات الإدارة، ووسيلتها المفضلة في التعبير عن إرادتها المستقلة في القيام بالمهام المنوطة بها خاصةً تلك المتعلقة بإدارة المرافق العامة والجهات ذات الصلة المباشرة بالأفراد وجمهور المتعاملين معها.

---

[1] **د.محمد رفاعي: النظام القانوني للإجراءات السابقة على رفع دعوى الإلغاء- بين فلسفة النص وواقع التجربة- دراسة نقدية تحليلية- المجلة القانونية (ISSN: 2537-0758) ص٦٣٧**

[2] **د. سليمان الطماوي- النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي- الطبعة السادسة ١٩٩١ص٦١١**

لذا فقد تعددت الدراسات القانونية التي تناولت القرار الإداري، من حيث التعريف به وأنواعه وتقسيماته وبيان شروط وجوده وشروط صحته[٣] التي تمثل في الوقت ذاته أوجه الطعن القضائي بالإلغاء لعيب أصابها وجعلها عرضة للطعن عليها ووقف تنفيذها وإلغائها.

ومن بين أنواع القرارات الإدارية، يظهر لنا القرار الإداري السلبي كوجهٍ مقابل للقرار الإداري الإيجابي بحسب ما تتخذه الإدارة في موقفها -إيجاباً أو سلباً- من الواقعة القانونية أو المادية التي تفرض عليها التدخل وإصدار قرارها بالرفض أو القبول بحسب ما تراه متفقاً مع الصالح العام ومصلحة الأفراد- هذا من جانب.

وعلى الجانب الآخر، وفي ظل ما يعيشه العالم من ثورة تكنولوجية ورقمية غير مسبوقة، بلغت فيها مبلغاً جعل من الآلة متحدثاً وناطقاً بكل اللغات، بحيث يتمكن الشخص في أي مكان وفي أي وقت من إنجاز معاملاته المختلفة مع جميع الجهات في الدولة، دون عناء أو مشقة في الانتقال لمقر الإدارة والتعامل المباشر مع موظفيها بما يعرف بوسائل الذكاء الإصطناعي، فأصبح هو المتحكم والحاكم الأول في كثير من الأمور الحياتية من خلال تطبيقاته وبرامجه الذكية، وجعل من استخدام هذه البرامج بوسائلها الإلكترونية ضرورة حتمية يجب اعتمادها وتطبيقها في جميع المجالات، بما في ذلك العملية الإدارية بجميع جوانبها ومراحلها التي تقوم بها الجهات الإدارية المختلفة، لتصبح إدارات الإلكترونية تطل علينا من خلال الآلة مما انعكس على مفهومها الجديد، حيث وضعت لها تعريفات عديدة تُبين أنها:

١- "التعامل القائم على تبادل المعلومات والأعمال بين مختلف الأطراف، باستخدام الوسائل الإلكترونية**".**[٤]

٢- "إستخدام وسائل التكنولوجيا في تأدية العمل الإداري بجميع جوانبه، وتحقيق التواصل بين الإدارة وموظفيها من جانب أول، وبينها وبين الجمهور من جانب ثان**".**[٥]

٣- "إستخدام تكنولوجيا المعلومات الرقمية في إنجاز المعاملات الإدارية، وتقديم الخدمات المرفقة والتواصل مع المواطنين لمزيد من الديموقراطية، فيطلق عليها أحياناً حكومة عصر المعلومات أو الإدارة بغير ورق**".**[٦]

وبهذا التطور الذي شهدته الإدارة في مفهومها التقليدي، الذي كان قائماً على المعاملات الورقية وحضور صاحب المصلحة بنفسه، أصبحت تعتمد في إنجاز تلك المعاملات والتعامل مع طالب الخدمة عن بعد من خلال التطبيقات والبرامج الإلكترونية التي تتغذى بها أجهزة الحاسب الآلي مسبقاً، فظهر لدينا تبعاً لذلك القرار الإداري الإلكتروني.

---

[٣] سبق وأن أوضحنا في كثير من المواضع البحثية السابقة- أننا نميل لما تبناه دكتورنا د.رأفت فوده، واتجه إليه من التفرقة بين عناصر وجود القرار الإداري: بأنها الأركان التي يتحتم وجودها وتحققها في العمل حتى نكون بصدد قرار إداري، وتخلف أحد هذه العناصر معناه بالضرورة الحتمية تخلف وجود القرار، أما عناصر صحة القرار الإداري: فهي التي بتحققها يكون القرار الموجود سلفاً قد ولد صحيحاً غير معيب، فهي تتعلق بصحة القرار وسلامته وخلوه من العيوب لابوجوده وإنشائه- القرار الإداري- دراسة مقارنة- ١٩٩٦- مكتبة النصر- جامعة القاهرة ص٩

[٤] د.أمل لطفي حسن جاب الله: أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية- دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي- الإسكندرية الطبعة الأولى ٢٠١٤ ص٥٩

[٥] ماهر مشعل منيف الفيصل: القرار الإداري الإلكتروني كأسلوب حديث من أساليب النشاط الإداري- رسالة ماجستير جامعة الشرق الأوسط ٢٠٢٠ ص٢٩

[٦] د.ماجد راغب الحلو: علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية- منشاة المعارف- الإسكندرية ٢٠٠٥ ص٤١١

ولمسايرة مصر لهذا الركب، صدر قانون التوقيع الإلكتروني رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ بإنشاء هيئة تنمية صناعة تكنولوجيا الأعمال، وما يتعلق بها من أحكام وضوابط المحررات الإلكترونية، وأيضاً وضع تعريفات للمصطلحات المقترنة بها، كالوسيط الإلكتروني والموقع وخلافه.

كما صدر أيضاً قرار وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رقم ٢٥٠ لسنة ٢٠٢٤ بشأن إضافة فصل تاسع بعنوان خدمة البريد الإلكتروني المسجل إلى الباب الأول من القرار الوزاري رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٢ الصادر باللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٦ لسنة ١٩٧٠ بنظام البريد، وسوف نعرض لمفهوم بعض هذه المصطلحات في موضعها من البحث بما تستوجبه الدراسة.

في سياق متصل- فإن الحقيقة التي لا يمكن إنكارها أو الانتقاص منها، هي ما يتميز به القضاء الإداري من مرونة تسمح باستيعاب المستجدات، وقدرة على التنبؤ والتكيف لموائمة التطورات التي تلحق بالمجالات والأنشطة الإدارية التي تخضع في رقابتها لسلطته ومبادئه، التي يسطرها ويستخلصها مما يعرض عليه من إشكاليات تتعلق بجوانبها -تمشياً مع دوره الإنشائي الخلاق- وكشريك أساسي في عملية التشريع للقاعدة القانونية الإدارية، فالعلاقة بينه وبين السلطة التشريعية هي علاقة تكامل يعضد فيها كل منهما الآخر بهدف الوصول للتطبيق الأمثل للقانون، بغية تطبيق المشروعية وتحقيق المصحلة العامة للدولة والأفراد معاً.

الأمر الذي طرح تساؤلاً لدى الباحثين في القانون الإداري، وفي مجال القرارات الإدارية بشكل خاص تلخص حول مدى وجود اختلاف بين القرار الإداري الورقي والقرار الإلكتروني، بحلول هذا الأخير الذي فرض نفسه في مختلف المعاملات الإدارية، وهل أحدث هذا الحلول والتحول أثراً في خصائص وأركان القرار الإداري المستقرة، خاصةً فيما يتعلق بمسألة الطعن عليه وأوجه الإلغاء التي تصيب القرار الإداري على نحو ما أوضحنا سلفاً.

وبرغم ما لحق بالإدارة الإلكترونية من تحول رقمي، وأتمتة ذكية في وسائلها ومنها القرار الإلكتروني جعلها تتسم بالمرونة وزيادة التفاعل الحاصل بين الإدارة والمتعاملين معها، بما ينعكس إيجاباً على إنجاز المعاملات وتقديم خدمة متميزة يرضى عنها متلقي الخدمة.

إلا أن ذلك لا يعني انتفاء الخطأ بشكل كامل، حيث لا يجب أن يغيب عن التذكر، أن هذه الآلة مهما بلغت من تقنية وجودة عالية، فلا تزال هي والعقل البشري الذي اخترعها وطوعها بعيدين تماماً عن درجة الكمال التي لا يمكن لأي منهما بلوغها، باعتبارها صفة إختص بها ﷻ وحده، فهذه الآلة مع كثرة الاستخدام والانتشار، تكون عرضة في كثير من الأحيان للعطل والإصابة بالفيروسات الإلكترونية المدمرة مع ما يترتب على ذلك من تعطيل لبرامجها وتطبيقاتها التي تعتمد عليها في إنجاز المعاملات، بل والأخطر من ذلك أن تعمل بطريقة خاطئة، فينتج عنها نتائج غير متوقعة يتمثل ضررها في صدور قرارات معيبة تكون عرضة للإلغاء.

ما دعى لإيجاد دراسات تتخصص في دراسة القرار الإداري الإلكتروني بجميع جوانبه القانونية، وتُعنى بعقد المقارنة بينه وبين القرار الإداري المتعارف عليه، من ناحية تعريفه وضوابطه وبيان أركانه وكيفية الطعن عليه، والوقوف على أوجه الاتفاق والاختلاف بينهما، مما يساعد على تجديد وتحديث النظرية العامة للقرارت الإدارية لتوائم مفردات ووسائل الرقمنة والذكاء الاصطناعي الحالية والمستقبلية التي لا تحدها حدود أو آفاق.

وبشئ من التخصيص- وجدنا أنه مما لم توليه تلك الدراسات بعد من اهتمام، التعرض لبحث القرار الإلكتروني السلبي شأنه شأن القرار السلبي التقليدي كأحد أنواع القرارات الإدارية الراسخة في قانون

مجلس الدولة وقضائه، كان أساسه إقامة الشرعية وتحقيق التوازن بين حرية الإدارة في استعمال سلطتها وحق الأفراد في معرفة موقف الإدارة بالرد على طلباتهم بشكل صريح.

وحيث تأكد من خلال قراءاتنا في كتابات الفقه عن القرار الإداري السلبي، والكتابات الحديثة للباحثين في مجال القرارات الإلكترونية، بحتمية الوجود القانوني للقرار الإلكتروني السلبي- قياساً على القرار السلبي التقليدي- بمعطيات تتوافق مع طبيعته الإلكترونية، بحيث يكون مرادفاً لصمت أو سكوت الإدارة عن اتخاذ قراراها والإفصاح عنه بالوسائل الإلكترونية المختلفة التي تستعملها في إصدار القرارات الصريحة، مما قد يثير إشكاليات قانونية تتعلق بهذا القرار، تماثل إلى حد كبير تلك المتعلقة بالقرار السلبي التقليدي من حيث تعريفه ووجوده القانوني، نفاذه وكيفية احتساب ميعاد الطعن عليه، وأوجه الطعن ومدى جواز وقف تنفيذه وهو ما سنوليه بالشرح والإيضاح في أوراق وجوانب هذه الدراسة.

أهمية البحث وسبب اختياره:

يكمن السبب في اختيار موضوع البحث وأهميته في الهدف الذي نسعى لبلوغه، وهو محاولة الإلمام بجوانب القرار الإلكتروني السلبي، بداية بالتحقق من وجوده القانوني وإثبات هذا الوجود أسوة بالقرار السلبي بمفهومه التقليدي الذي ينسب صدوره للجهة الإدارية، بما يمكن صاحب المصلحة والمتضرر منه بالطعن عليه بالإلغاء، وذلك بالاستهداء والاسترشاد بالآراء الفقهية، وما استقرت عليه أحكام مجلس الدولة في شأن القرارات الإدارية بوجه عام، منذ إنشائه وحتى استجابة الإدارة لمتطلبات عصر التكنولوجيا والثورة الرقمية وحلول الإدارة الالكترونية محل الورقية، مع ما استتبعه ذلك من تحديث لأدواتها ووسائلها القانونية، فظهر لدينا نماذج ومصطلحات كالموقع-الطلبات الإلكترونية- البريد الإلكتروني- والقرارات الإدارية الالكترونية وغيرها من وسائل التواصل الافتراضي عبر الشبكات الهوائية والذكية.

وحيث قمنا بتتبع الدراسات التي تناولت التعريف بالقرار الإداري الإلكتروني والتنظيم القانوني له، وجدنا أنها في مجملها تحدثت عن القرار الصريح، ببيان أركانه وعناصره- نفاذه- وكيفية الطعن عليه، ولم نجد من بينها من أشار أو ألقى الضوء بشكل مباشر للوجه الآخر لهذا القرار، وهو القرار الإلكتروني السلبي.

وبرغم ما واجهنا من صعوبة بحثية، تمثلت في عدم غزارة الكتابات بشأن القرارات الإدارية الإلكترونية وتشابه الموجود منها، كحقيقة فرضتها حداثة الموضوع، بجانب عدم تحصلنا على دراسات في القرار الإلكتروني السلبي على وجه التخصيص، ما زادنا رغبة في التوجه بالنظر نحو دراسة الوجود القانوني لهذا القرار على نحو تفصيلي، إستناداً على ما سطرته الكتابات الفقهية والأحكام القضائية عن النظام القانوني للقرارات الإدارية بشكل عام، والقرارات السلبية بمفهومها التقليدي، وأيضاً الاجتهادات البحثية عن القرار الإلكتروني الصريح- وذلك بالقدر اللازم لبيان ماهيته من الناحية القانونية والتنظيمية- انتهاءً بوضع إطار قانوني له- يشمل تعريفه- شروط وجوده- نفاذه وكيفية احتساب بدء سريان ميعاد الطعن عليه ومدى جواز وقف تنفيذه، مع ما يمكن أن نخرج به من نتائج وتوصيات في هذا الخصوص.

إشكالية البحث:

تنحصر هذه الإشكالية في طرح التساؤل حول فرضية الوجود القانوني لما يعرف بالقرار الإلكتروني السلبي بذات المفهوم المتفق عليه للقرار السلبي التقليدي، والذي استوعبه مجلس الدولة بالتشريع وإسباغ الرقابة القضائية عليه لمحاكمه، ومدى إمكانية انطباق ذلك على القرار الإلكتروني في صورته السلبية في ظل الأتمتة والتطبيقات الذكية للإدارة الإلكترونية.

وبطريقة أخرى لهذا الطرح، إلى أي مدى يمكن اعتبار سكوت الإدارة الإلكترونية أو امتناعها عن الرد على الطلب الإلكتروني الذي يتقدم به أحد طالبي الخدمة عبر القنوات التي توفرها هذه الإدارة باستخدام التطبيقات والبرامج الذكية، قراراً إلكترونياً سلبياً يشابه القرار السلبي التقليدي.

فإذا كان الأمر كذلك، ما هي الضوابط القانونية التي تحكم هذا الامتناع، وماهية هذا القرار وخصائصه وغيره من الجوانب القانونية المنظمة له، شأنه في ذلك شأن القرار الإلكتروني الصريح.

الدراسات السابقة:

تدور جميع الدراسات والأبحاث القانونية التي تم اعتمادها كركيزة في تكوين المادة العلمية، والتي انطلقنا منها للتأصيل لموضوع البحث عن القرار الإلكتروني السلبي، والإلمام بجوانبه الأساسية دون إسهاب ممل أو إيجاز مخل، حول ماهية القرار الإداري السلبي في صورته التقليدية والقرارات الإدارية الإلكترونية رغبة في أن نخرج بدراسة وافية تساعد في وضع إطار قانوني لهذا النوع من القرارات الحديثة التي ستفرض وجودها بقوة في المنازعات القضائية التي تكون الإدارة الإلكترونية طرفاً فيها، كأحد وسائلها في التعبير عن إرادتها بالتزام الصمت أو السكوت الإلكتروني، وقد تعددت هذه الدراسات بحسب كيفية تناول موضوعاتها، يمكن أن نذكر من بينها:

١ـ مؤلف أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية- دراسة مقارنة: للدكتورة/ أمل لطفي حسن جاب الله: حيث تناولت التصرفات القانونية للإدارة االقانونية والتي من بينها القرارات الإدارية والعقد الإداري ومدى مشروعيتهما في ظل الإدارة الإلكترونية، وأثر الجرائم الإلكترونية على مشروعية أعمال الإدارة الإلكترونية.

٢ـ مؤلف وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة: للدكتور/ محمد فؤاد عبدالباسط: ويتضمن شرح لمفهوم القرار الإداري وأنواعه، وكيفية صدوره ونفاذه ووقف تنفيذه .

٣ـ القرار الإداري السلبي بين التطبيق والتضييق في الواقع العملي: د.حسام الدين عبدالحميد محمد الجندي: دراسة بحثية تناولت الإطار القانوني للقرار السلبي وبيان مفهومه وأركانه وخصائصه، ثم جواز وقف القرار السلبي من عدمه.

٤ ـ القرار الإداري الإلكتروني- حجيته وتنفيذه ونطاق سريانه في النظام السعودي: د.أحمد بن محمد الهرماس الشمري: دراسة بحثية ذهبت إلى تسليط الضوء على التغير الذي طرأ على عملية إصدار القرارات الإدارية من الشكل الورقي التقليدي إلى الشكل الإلكتروني الحديث وبيان الأسس القانونية التي تقوم عليها القرارات الإلكترونية، وتطور عملية إعدادها، ووسائل العلم بها، وسريانها القانوني.

منهجية البحث:

إعتمدنا في هذه الدراسة أولاً **المنهج الاستدلالي** الذي يقوم على قراءة ودراسة القرارات السلبية التقليدية التي أقرها المشرع في قانون مجلس الدولة من بين القرارات الإدارية الخاضعة لرقابته، وتعج بها ساحات القضاء الإداري طعناً عليها بوجه أو أكثر من أوجه الطعن على القرارات الإدارية الصريحة للوقوف على أهم ملامح وجوانب النظام القانوني لهذه القرارات، في خطوة تمهيدية لمحاولة تطبيقها وفقاً **للمنهج التطبيقي** على القرارات الإلكترونية السلبية، التي بدأت تلوح في سماء الإدارة الإلكترونية وتوشك أن تفرض وجودها كأحد المفردات الناتجة عن التحول الرقمي وميكنة التصرفات والإجراءات الإدارية، بهدف وضع ركائز الإطار القانوني للقرار السلبي الإلكتروني والتأصيل لها اعتماداً على **المنهج التأصيلي** وكبداية متواضعة إلى أن يحين الوقت لدى المشرع المصري في إدخال التعديلات التشريعية اللازمة المتعلقة بالنظام القانوني للقرارات الإدارية الصادرة عن الإدارة الإلكترونية والرقابة القضائية

عليها، بما يتلاءم مع الطبيعة الحديثة لهذه القرارات، في ظل التحول الرقمي والمستجدات في عالم الاتصال والأتمتة الذكية للتطبيقات والبرامج الإلكترونية.

خطة البحث:

سوف نتناول هذه الدراسة في مبحثين، نتناول كلا منهما في عدة مطالب، يتفرع عنها عدة نقاط تفصيلية لابد من عرضها لاستقامة البحث والإلمام بجوانب الدراسة، وتمكين القارئ من الوقوف على مقاصدها في إيضاح الأهمية القانونية والعملية في وضع إطار قانوني للقرار الإلكتروني السلبي، في ظل رقمنة الإدارة والاختلافات القائمة بين القرار السلبي التقليدي ونظيره في صورته الإلكترونية الحديثة، وما يترتب على ذلك من إشكالات- على التقسيم التالي:

المبحث الأول: مفهوم القرار الإلكتروني السلبي.

المطلب الأول: القرار السلبي التقليدي: مفهومه- أساسه القانوني- وشروط تحقق الوجود القانوني له.

المطلب الثاني: القرار الإلكتروني السلبي: مفهومه وشروط تحقق وجوده القانوني.

المبحث الثاني : الإشكاليات العملية التي يثيرها القرار الإلكتروني السلبي، نعرض لها في المطالب التالية:

المطلب الأول: الاختصاص بفعل الامتناع في القرار السلبي الاإلكتروني.

المطلب الثاني: نفاذ القرار الإلكتروني السلبي وكيفية احتساب بدء سريان ميعاد الطعن عليه.

المطلب الثالث: أوجه الطعن بالإلغاء على القرار الإلكتروني السلبي.

المطلب الرابع: مدى جواز وقف تنفيذ القرار السلبي الإلكتروني.

المبحث الأول: مفهوم القرار الإلكتروني السلبي

يعد ما سنتناوله في هذا المبحث بداية أساسية ومتطلبة للدخول في موضوع الدراسة، حيث يختص ببيان مفهوم القرار الإداري التقليدي بشكل عام والقرار السلبي خاصة، من حيث مفهومه وأساسه القانوني وخصائصه، تمهيداً للانتقال لما يتعلق منها بالقرار الإلكتروني السلبي وجوانب نظامه القانوني وما يفترق فيه عن القرار السلبي التقليدي إتساقاً مع طبيعته الإلكترونية- وذلك في مطلبين:

المطلب الأول :القرار السلبي التقليدي
مفهومه -أساسه القانوني- وشروط تحقق الوجود القانوني له

ولكي نقف على ماهية القرار الإداري السلبي بمفهومه المستقر، لابد أولاً من التعرف على مفهوم القرار الإداري بشكل عام، حتى يمكن من خلاله استنباط مفهوم القرار السلبي على النحو التالي بيانه:

أولاً: مفهوم القرار الإداري:

من المعلوم أن تعريف القرار الإداري محل دعوى الإلغاء، أصبح من المسلمات في فقه وقضاء القانون العام، باعتباره يشكل مظهراً من مظاهر نشاط السلطة التنفيذية وركيزة العمل الإداري الذي يمارسه عمالها.

حتى أعتيد القول بأنه وسيلتها المفضلة في التعبير عن سلطتها وإرادتها، **"**فبالقرار الإداري تؤكد الإدارة علانيةً ورسمياً رغبتها وحقها في بدء تنفيذ القاعدة العامة**"**.[٧]

كما تبدو أهمية تعريف القرار الإداري في تحديد نطاق الرقابة القضائية على الأعمال العامة، فيختص القضاء الإداري بنظر الطعون والمنازعات التي يثيرها العمل الإداري دون الأعمال التشريعية أو القضائية ومن ذلك قضاء الإلغاء والتعويض، الذي يدور وجوداً وعدماً مع القرار الإداري، مما يفرض على القاضي الإداري أولاً أن يمحص المنازعة المعروضة عليه، ليتبين من وجود القرار الإداري بعناصره المستقرة فإذا لم توجد أو لم تكتمل فيما ينظره، حكم بعدم اختصاصه أو ينظرها وفق قواعد وإجراءات دعوى أخرى بخلاف قواعد دعوى الإلغاء، وفي إيضاح ذلك ذهبت المحكمة الإدارية العليا إلى: **"**ولئن كان إدراج صحيفة الحالة الجنائية بمعرفة الجهة الإدارية المختصة، لا يقوم على أساس من السلطة التقديرية التي تقدرها الجهة الإدارية المختصة، في تحديد ما تدرجه وما لا تدرجه في هذه الصحيفة، وإنما تلتزم الجهة الإدارية المختصة بإدراج بيانات صحيفة الحالة الجنائية وفقاً لما يحدده القانون وفي الشكل الذي رسمته اللوائح، إذ لا يعدو عملها أن يكون عملاً مادياً تتقيد فيه بما يقضي به القانون دون إرادة ولا تقدير، وعليه فالمنازعة الماثلة وأياً كان الرأي في مدى انتفاء القرار الإداري فيها، لا يمكن أن تخرج عن كونها منازعة من المنازعات الإدارية التي يدور فيها النزاع حول مدى صحة الوقائع التي تدرج في صحيفة الحالة الجنائية، وعليه ينعقد الاحتصاص بنظر هذه المنازعة للقضاء الإداري**"**.[٨]

وأما في شأن وصف القرار الإداري- فقد استقر قضاء مجلس الدولة منذ بداية إنشائه واختصاصه بنظر الطعون المتعلقة به- استناداً للمادة العاشرة من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢[٩] على تعريف القرار الإداري بأنه:**"** إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطان بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث مركز قانوني معين، يكون جائزاً وممكناً قانوناً، متى كان ذلك بباعث من المصلحة العامة التي يتبعها القانون**"**.[١٠]

وأيضاً: **"**إن القرار الإداري هو إفصاح جهة الإدارة عن إرادتها الملزمة، بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة**"**.[١١]

---

[٧] د.رأفت فوده: القرار الإداري- دراسة مقارنة- مكتبة النصر- جامعة القاهرة- ١٩٩٦ ص٥

[٨] الطعن رقم ١٩٠٤ لسنة ٣٦ق- جلسة ١٩٩١/٧/٢٠- م/ ماهر أبو العنين: المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقا للأحكام والفتاوى حتى٢٠٠٥ الجزء الأول مجلس الدولة قاضي المشروعية- ص٢٣٦

[٩] تقابل المادة الرابعة من القانون الملغي رقم ١١٢ لسنة ١٩٦٤ بإنشاء مجلس الدولة

[١٠] محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١/٢٦٣ق - والدعوى رقم ١/٣٨ق - جلسة ١/٧/ ١٩٤٨

[١١] المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٨/٩٧٩ق- جلسة ١٩٦٤/٢/٢٩- الطعن رقم ١٢/٦٧٤ق- جلسة ١٩٦٧/٩/٢

وعلى الرغم من استقرار الفقه والقضاء فيما يشبه الإجماع على التعريف السابق للقرار الإداري، إلا أنه لم يسلم من الانتقادات التي رآها جانب كبير من الفقه، بشأن الصيغة والألفاظ التي جاء بها هذا التعريف لاقتصارها عن إبراز الخصائص المميزة للقرار الإداري عن العمل المادي، وانصراف آثاره فقط إلى إحداث مركز قانوني معين دون تعديله في بعض الأحيان، أو إلغائه في أحيان أخرى.[١٢]

وربما تتوافق بعض من تلك الانتقادات في تعلقها بأول خصائص القرار الإداري، وهو فعل الإفصاح من جانب الادارة، إلى حد كبير مع ما اختصت به هذه الدراسة لنوع من أنواع القرارات الإدارية وهو القرار السلبي، الذي لا يتوافر له معنى الإفصاح الوارد في التعريفات السابقة- إذ يتولد الوجود القانوني للقرار في انتفاء فعل الإفصاح ذاته من جانب الإدارة في الوقت الذي يلزمها فيه القانون بإصدار قرارها، سواءً بالرفض أو القبول، لذلك يكون القرار السلبي دائماً قراراً بالرفض.

وهو ما يمثل أيضاً الفارق القانوني بين القرار السلبي والقرار الضمني، الذي يفهم من سكوت الإدارة عن اتخاذ القرار إما بالرفض أو بالقبول، دون أن تكون ملزمةً بالتصريح به، وإن كان كلا القرارين يحوزان نفس القيمة القانونية للقرارات الإدارية الصريحة.

لذلك فإننا نميل لتوجيه الانتقاد للتعريفات القضائية للقرار الإداري، ونذهب إلى ما انتهى إليه هذا الجانب من أن تعريف القرار الإداري يجب أن يكون من خلال تحديد ركن الإرادة فيه بأنه: **"**تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدرية بقصد إحداث أثر قانوني معين**"**.[١٣]

وأيضاً التعريف القائل بأن القرار الإداري هو: **"**عمل قانوني نهائي يصدر عن سلطة إدارية وطنية بإرادتها المنفردة وتترتب عليه آثار قانونية معينة**"**.[١٤]

ثانياً: مفهوم القرار الإداري السلبي:

تأسيساً على ما سبق- فإن القرار السلبي يعد مظهراً من مظاهر تعبير الدولة عن إرادتها بفعل سلبي يتمثل في الامتناع عن السير في اتجاه أو بآخر بشأن الأمر الواجب عليها اتخاذ قرار فيه.

---

[١٢] جاء هذا فيما ذكره د.عبدالغني بسيوني في مؤلفه: القضاء الإداري- منشاة المعارف- الإسكندرية ١٩٩٦ ص ٤٣٧ بشأن الانتقادات التي وجهت لهذا التعريف، مستشهداً برأي كل من د.محمد فؤاد مهنا: القانون الإداري العربي- الطبعة الثانية- الجزء الثاني- دار المعارف ١٩٦٥ ص ٩٥٦ ، د.مصطفى أبوزيد فهمي: القضاء الإداري ومجلس الدولة- منشأة المعارف- الإسكندرية - الطبعة الثالثة ١٩٦٦ ص٣٦٧ ، د.محمد رفعت عبدالوهاب- القضاء الإداري- الطبعة الأولى ١٩٨٤ ص٤٧٦-٤٧٧

[١٣] م/ ماهر أبو العنين: المفصل- الجزء الأول- مرجع سابق- ص٢٤١، عن رأي للدكتور/ سامي جمال الدين: الدعاوى الإدارية والإجراءات أمام القضاء الإداري ١٩٩١ منشأة المعارف ص٤٩

[١٤] د. عبدالغني بسيوني- مرجع سابق ص٤٣٨ ، جدير بالذكر: أن هذا التعريف يتقارب كثيراً مما أخذ به الفقه الفرنسي منذ بواكير تعرضه لوضع تعريف للقرار الإداري- فقال العميد دوجي بأنه: "كل عمل إداري يصدر بقصد تعديل الأوضاع القانونية كما هي قائمة وقت صدوره، أو كما ستكون في لحظة مستقبلية معينة - وأيضاً العميد بونار الذي عرفه بأنه: "كل عمل إداري يحدث تغييراً في الأوضاع القانونية القائمة" فهذا التعريف يفيد بقانونية عمل الإدارة تمييزاً له عن العمل المادي، كما أنه يجمع في معانيه كل حالات وأنواع القرارات الإدارية سواءً الإيجابية أو السلبية، وأخيراً يجعل الأثر المترتب عليه، وهو محل القرار يشمل التعديل والإلغاء بجانب الإنشاء، وفي جميع الأحوال- فقد أجمعت تلك التعريفات الفقهية والقضائية على ثوابت تتعلق بعدم لزومية صدور القرار الإداري في صيغة معينة أو بشكل معين فقد يصدر شفوياً أو مكتوباً- صريحاً أو ضمنياً- مسبباً أو غير مسبب - إيجابياً أو سلبياً، ما لم يرد نص أو يضطرد قضاءً على غير ذلك- د. حمدي ياسين عكاشة: موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة ٢٠١٠ - الجزء الأول ص٣٧٩

وقد اعترف قانون مجلس الدولة صراحة بموجب نص تشريعي، بأن إعلان هذا الامتناع من قبل الإدارة يعتبر من قبيل القرارات التي يجوز الطعن عليها، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة سالفة الذكر على أنه: **"**ويعتبر في حكم القرارات الإدارية، رفض السلطات الإدارية أو امتناعها عن اتخاذ قرار كان من الواجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح**".**

ثالثاً: الأساس القانوني للقرار الإداري السلبي:

على الرغم من أن السكوت بحسب الأصل لا يشكل مخالفة، ولا يجوز أن يحاسب من لم يصدر عنه قول تطبيقاً لقاعدة **"**لا ينسب لساكت قول**".**[١٥]

إلا أن امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار يفرض عليها التشريع القانوني أو اللائحي إصداره- إنجازاً للطلبات المقدمة لها من قبل الأفراد- بما يخالف الهدف الذي يسعى المرفق العام لتحقيقه وهو إشباع الحاجات العامة[١٦]، وما يترتب على هذا الصمت أو السكوت من ضياع لحقوقهم يضطرهم للجوء للقضاء للمطالبة بهذا الحق، ما دفع المشرع للنص صراحة على جواز الطعن على سكوت الإدارة، واعتباره بمثابة قرار إداري سلبي- تمكيناً للمتضررين من هذا السكوت في المطالبة بحقوقهم لديها.

والحقيقة أن الصيغة التي جاء بها النص السابق، قد يؤدي إلى الخلط بين القرار السلبي والقرار الضمني لعدم وضوح الفارق بينهما، وإن كانت التفرقة واجبة لاختلاف طبيعة وموقف الإدارة في كل منهما.

فالقرار الضمني- "يتحقق وجوده عندما يترك القانون لجهة الإدارة الخيار بشأن التدخل باتخاذ قرار معين سواءً بالرفض أو القبول، إن شاءت فعلت وإن شاءت سكتت، فلا يشكل امتناعها في هذه الحالة قراراً إدارياً سلبياً مما يجوز الطعن عليه**".**[١٧]

ويفهم القرار الضمني من سكوت الإدارة في كل واقعة على حدة، بحسب ظروفها التي تكشف عنه دون إفصاح إن كان قبولاً أو رفضاً- فقد يهمل رجل الإدارة أحيانا الرد على الطلب الذي لا يستطيع أو لا يريد أن يلبيه- إما لاهتمامه بالتفرغ للقرارات الإيجابية، وإما خوفاً من التقيد بالإجابة أو اتخاذ أي موقف محدد يجبر بمقتضاه على المراجعة أو التدخل من رئاسته.[١٨]

فيؤدي ذلك إلى جواز أن يأتي القرار الضمني على صورتين، إما برفض الطلب أو بقبوله، إلا في حالة نص القانون صراحة على كنه القرار الضمني في حالة بعينها، وهو ما لا ينطبق على القرار السلبي الذي يتحقق في حالة امتناع الإدارة عن اتخاذ قرار أوجب عليها القانون أو اللائحة إصداره، ولذلك فلا يتصور أن يأتي إلا على صورة واحدة دائماً هي الرفض لكونه يمثل خروجاً من الإدارة على مبدأ المشروعية بمخالفة ما ألزمها به القانون، وهو ما كان وراء إجازة المشرع للطعن عليه بالإلغاء.

ومن أمثلة القرار الضمني أو الحكمي التي توضح ماهيته واختلافه عن القرار السلبي، ما تقرره المادة ٢/٢٤ من قانون مجلس الدولة: **"**باعتبار سكوت جهة الإدارة عن إجابة المتظلم على تظلمه مدة ستون يوماً من تاريخ تقديمه، بمثابة قرار ضمني برفضه**"**- وأيضاً اعتبار مرور مدة ثلاثون يوماً على تقديم الموظف لاستقالته دون رد صريح برفضها، بمثابة قرار ضمني بقبولها.

---

[١٥] م/ ماهر أبوالعنين: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي- الكتاب الثاني ص ١٢٠

[١٦] د.حسام الدين عبدالحميد محمد الجندي: القرار الإداري السلبي بين التطبيق والتضييق في الواقع العملي- مجلة البحوث الفقهية والقانونية- العدد التاسع والاربعين- إبريل ٢٠٢٥ ص٤٠٤٦

[١٧] محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٩/٢٤ق- جلسة ١٩٦٥/٦/١٥

[١٨] م/ ماهر ابو العنين: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية- المرجع السابق ص٩٨

ومن المبادئ القانونية التي تقررت بشأن اعتبار القرار الضمني قراراً بالرفض، ما قضت به محكمة القضاء الإداري بأن: **"**قرينة الرفض الحكمي بعد انقضاء شهرين من تاريخ تقديم التظلم، إنتفاؤها في حالة اتخاذ الإدارة مسلكاً إيجابياً واضحاً نحو الاستجابة إليه، حساب الميعاد في هذه الحالة من تاريخ إخطار المتظلم برفض تظلمه**"**.[١٩]

أما حالة اعتبار القرار الضمني قبولاً ما قررته من أن: **"**إفتراض الموافقة على منح الترخيص بمرور وقت معين على تقديم الطلب، مناطه أن يكون الطلب مستوفياً للشروط الواردة بالقانون، تخلف أحد الشروط لا يمنع الإدارة من سحب الموافقة الضمنية دون تقيد بميعاد، قياساً على ما لها من حق سحب القرارات الصريحة**"**. [٢٠]

رابعاً: شروط تحقق الوجود القانوني للقرار الإداري السلبي:

وعلى الرغم من التفرقة الثابتة بين القرار الضمني والقرار السلبي على نحو ما سبق- فقد تدق في حالات كثيرة، لذلك حاول الفقه في سبيل وضع حد فاصل بينهما شروطاً يتعين توافرها للقول بوجود القرار السلبي ويسهل من خلال اجتماعها التعرف عليه، بحيث إذا انتفى أحدها لا نكون بصدد قرار إداري سلبي وهي:

١- التقدم بطلب يستوجب الرد عليه من قبل الإدارة:

وهو أول الشروط الواجب تحققها للقول بوجود قرار إداري سلبي، يتمثل في قيام الفرد بتقديم طلب للجهة الإدارية طالباً قيامها بإصدار قرار لصالحه، أو بإلغاء قرار تسبب في ضرر، وأن يستمر وجود هذا الطلب دون رد الإدارة عليه، فعدول صاحب الطلب عنه بعد تقديمه، بسحبه مثلاً ينبئ عن عدم وجود قرار إداري.

٢- وجود إلزام قانوني على جهة الإدارة بإصدار قرار:

ويعبر هذا الإلزام عن اختصاص مقيد لجهة الإدارة في وجوب إصدار القرار- فلا يكون لها ثمة اختيار في شأن هذا الإصدار.[٢١]

وعلى العكس من ذلك، فلا يمكن أن ينسب إلى الجهة الإدارية صدور قرار سلبي بالامتناع مادام القانون لم يوجب عليها اتخاذ قرار معين، وترك لها حرية التقدير.[٢٢]

فمناط القرار السلبي على النحو سالف البيان، أن تكون هناك قاعدة قانونية عامة تقرر حقاً أو مركزاً قانونياً لصاحب الشأن، وأن يستوفي هذا الأخير كافة الشروط المقررة بتلك القاعدة لاكتساب الحق أو المركز، فلا يعدو أن يكون تدخل الإدارة إلا لإسناد هذا المركز إليه فتمتنع عن هذا التدخل الصريح، وهي

---

[١٩] محكمة القضاء الإداري في الدعوى رقم ١٨٥، ١١/٣٤٤ جلسة ١٩٦١/١١/١٨-١١٠/٨٩/١٥- د. حمدي ياسين عكاشه مرجع سابق- ص٤٢٥

[٢٠] الدعوى رقم ١١/٤٨٢-١٩٥٩/٤/١٤-١٨٨/١٨١/١٣- المرجع السابق ص٤٢٦

[٢١] وهو الاتجاه الغالب في الفقه الذي يستند في تبنيه لما أشار إليه: م/ ماهر ابوالعنين في مؤلفه مشروعية القرارات الإدارية- مرجع سابق ص ١٣٥، إلى أن المشرع لو أراد أن يمد حكم الفقرة الأخيرة من المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة إلى امتناع الإدارة عن ممارسة سلطتها التقديرية، لما تردد في ذلك، أما وأنه لم يفعل عمداً، فإنه إذن أراد أن يخرج السلطة التقديرية من نطاق تلك المادة، ومن أنصار هذا الراي أيضاً د.سامي جمال الدين: أصول القانون الإداري ص٥٧٥ ، د.محمد فؤاد عبالباسط: أعمال السلطة الإدارية ١٩٨٩ ص٨٨

[٢٢] المحكمة الإدارية العليا- الطعن رقم ٨٦٦ لسنة ٣٢ق - جلسة ١٩٨٨/٢/١٣

تخضع في ذلك لرقابة القضاء، دون أن يتعداه لرقابة فحوى القرار أو موضوعه الذي تحكمه قواعد أخرى تتعلق بصحتها وملاءمتها وضوابط الطعن عليها.

بمعنى أن الإدارة في هذه الحالة تكون ملزمة بالإعلان عن قرارها الصريح على الطلب المقدم، دون أي إلزام عليها بقبوله أو رفضه، وعليه فإذا تأكد للمحكمة انتفاء القرار السلبي- كان لها أن تحكم بعدم قبول الدعوى أو برفضها لانتفاء القرار الإداري.[٢٣]

٣- إمتناع جهة الإدارة عن إصدار القرار الوجوبي:

ويأتي هذا الشرط مترتباً على سابقه، فوجود الإلزام القانوني على الإدارة بإصدار القرار يشكل سلوكاً خاطئاً ومخالفة قانونية في حقها إذا هي امتنعت عن أدائه، ولذلك يكون القرار السلبي دائماً دليلاً على رفض الإدارة لما قدم لها، وإلا كانت لتبادر بقبوله صراحة ولما امتنعت عن إعلان قرارها، وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأن: **"**سكوت الإدارة عن اتخاذ قرار لا يتوجب عليها اتخاذه، لا يعتبر قراراً إدارياً سلبياً مما يمكن الطعن عليه**"**. [٢٤]

وأيضاً ما قضت به: **"** أن تكون جهة الإدارة رغم توافر الشروط المقررة على النحو المحدد تشريعياً... قد أصمت أذنيها عن نداء القانون والتزمت السلبية، ولم تنهض لاتخاذ القرار الذي فرض عليها المشرع اتخاذه**"**.[٢٥]

٤- عدم تحديد ميعاد معين للإدارة لإصدار قرارها:

وهو أهم ما يميز القرار السلبي عن القرار الحكمي أو الضمني، حيث يتحقق الأخير كما ذكرنا بناءً على الاختصاص التقديري الممنوح للإدارة بشأنه ويحدد القانون لها ميعاداً لإصدار قراراها بحيث يعتبر عدم صدوره حتى فوات هذا الميعاد قراراً ضمنياً بالقبول أو الرفض بحسب الأحوال- أما في القرار السلبي فلا يتحدد لها هذا الميعاد.

فإذا تحقق الوجود القانوني للقرار السلبي بتوافر الشروط السابقة معاً، واتصف فعل الامتناع بالاستمرار اعتبر قراراً سلبياً مستمراً بالرفض.

ومن الأمثلة الشهيرة للقرارات السلبية المنسوب صدورها للإدارة، امتناعها عن تنفيذ حكم قضائي بإلغاء قرار إداري يصدر في مواجهتها، حيث قررت المحكمة الإدارية العليا في مبادئها بأن: **"**يترتب على صدور الحكم بالإلغاء أن يصبح القرار الملغي معدوم الوجود من الناحية القانونية، إلا أن الأمر قد يتطلب في بعض الحالات تدخلاً من جانب الإدارة باتخاذ إجراءات معينة، أو بإصدار قرارات تنفيذية لتنفيذ الحكم تنفيذاً صحيحاً، حسب ظروف كل حالة وملابساتها- امتناع جهة الإدارة في هذه الحالة عن اتخاذ مثل هذه الإجراءات، أو إصدار تلك القرارات، يكون بمثابة قرار سلبي يجوز لكل ذي مصلحة أن يستعدي عليه قضاء الإلغاء أو قضاء التعويض إن كان له محل، على حسب الأحوال**"**.[٢٦]

---

[٢٣] الطعن رقم ٢٧٥ لسنة ٣٥ق- جلسة ١٩٩٢/١٢/١٣ – والطعن رقم ١٠٩٧ لسنة ٢٨ق- جلسة ١٩٩٢/١٢/١٣ م/ ماهر أبوالعنين: المفصل- الجزء الأول- مرجع سابق ص ٤٨٦

[٢٤] الطعن رقم ١٠٦٦ لسنة ١٠ق- جلسة ١٩٧٦/١٢/٢٣

[٢٥] الطعن رقم ٧٨٩ لسنة ٣٦ق- جلسة ١٩٩٣/٤/٢٧- م/ ماهر أبوالعنين: مشروعية القرارات الإدارية- مرجع سابق ص١٣٢

[٢٦] الطعن رقم ٢٧٠٨٥ لسنة ٥٦ق- جلسة ٢٠١٢/٣/٦

المطلب الثاني: القرار الإلكتروني السلبي: مفهومه وشروط تحقق وجوده القانوني

ويتطلب بداية البحث في مفهوم القرار الإلكتروني السلبي، أن نتعرف أيضاً على مفهوم القرار الإداري الإلكتروني في صورته العامة، حتى يمكن من خلاله استخلاص مفهوم القرار الإلكتروني في وجهه السلبي.

أولاً: مفهوم القرار الإداري الإلكتروني:

تأكيداً على ما ذكرنا في مقدمة البحث، من أن التغييرات الجذرية التي لحقت بالإدارة وحولتها إلى إدارة رقمية إلكترونية، بأساليب ووسائل تستخدمها في أداء وظائفها، والتي من بينها القرار الإداري ووسائل الإعلام به كالنشر والإعلان، لتصبح هي الأخرى إلكترونية.[٢٧]

ونظراً لحداثة مصطلح الإدارة الإلكترونية وما يرتبط بها من مصطلحات لوسائلها وأدواتها، خاصة القرار الإلكتروني، على نحو لم يسعف المشرع بعد من حصر تنظيمها بتشريعات تضع قواعدها وضوابطها.

إلا أنه- وفي ظل حقيقة أن القرار الإلكتروني قد خرج من رحم القرار الإداري التقليدي بالمفهوم المستقر عليه فقهاً وقضاءً منذ نشأة القضاء الإداري واستقلاليته بنظر النزاعات الإدارية، القائمة على البحث في مشروعية القرار، فليس هناك صعوبة في وضع تعريف للقرار الإداري الإلكتروني بالصيغة القانونية التي تلخص مقوماته وأركانه الأساسية.

وكما فعل المشرع في تجنب وضع تعريف للقرار الإداري، كذلك الحال بشأن القرار الإلكتروني، حيث لم يورد له تعريفاً في قانون التوقيع الإلكتروني رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤ مما فتح مجال الاجتهاد الفقهي في وضع تعريف دقيق وشامل له، ومحاولة التوصل لصيغة تتناسب مع الطبيعة والشكلية المستحدثة للقرار الإداري اجتهاداً واضحاً، جاء ذلك من محاولة ربطه بالتعريف التقليدي للقرار الإداري وإثبات تمتعهما بذات القوة القانونية، وذات الأركان والعناصر التي يشترط توافرها لوجود القرار وصحته حتى يكون بمنآي عن الإلغاء.[٢٨]

فانحصرت أوجه الاختلاف بينها في الناحية الشكلية فقط دون العضوية، التي تظل واحدة ولا يجوز أن تختلف مهما اختلف شكل القرار، لكونها تمس أركانه وشروط وجوده القانوني.[٢٩]

---

[٢٧] ومن ذلك: ما نص عليه قانون الخدمة المدنية في المادة رقم ١٧ بأن: "يكون التعيين في الوظائف القيادية والإدارة الإشرافية عن طريق مسابقة يعلن عنها على موقع بوابة الحكومة المصرية، أو النشر في جريدتين واسعتي الانتشار.."

[٢٨] وقد تعددت الكتابات والمراجع التي تناولت أركان وعناصر القرار الإداري، والتي يقابلها أوجه الطعن عليها بالإلغاء إذا أصاب أحدها عيب من العيوب، تؤدي إلى البطلان أو الانعدام بحسب جسامة العيب- ومنها على سبيل المثال لا الحصر- يراجع: د. سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية- الطبعة السادسة،٩٩١ ، د.عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة، د.عزيزة الشريف: القانون الإداري- دار النهضة العربية ١٩٩٠ ، د.عاطف البنا: الوسيط في القضاء الإداري- الطبعة الرابعة ٢٠١٢

[٢٩] وقد أوضحنا في رسالتنا المقدمة لنيل درجة الدكتوراة في القانون العام، مرجع سابق ص١٧: في بيان هذه الأركان والعناصر: إلى تبني الرأي الغالب في الفقه، الذي يتجه نحو حصر أركان القرار الإداري، أو شروط وجوده إلى ثلاثة أركان رئيسة، هي ركن النية: أي اتجاه إرادة الإدارة لإصدار القرار- ركن المحل: وهو الأثر القانوني الذي يرتبه القرار- ركن السبب، أما فيما يتعلق بعناصر صحة القرار: فهي المستمدة من تلك الأركان، وتقسم إلى عناصر شكلية- تتصل بالمشروعية الخارجية للقرار، وتتمثل في عنصري الاختصاص والشكل، وهما مستمدان من ركن الإرادة، وعناصر

لذلك سنرى أن الفارق الوحيد بين القرار الإداري بشكله التقليدي والقرار الإلكتروني الذي اتفقت عليه كل هذه التعريفات، يتمثل في الوسيلة المستخدمة في التعبير عن إرادة الإدارة، فتحولت من الشكل الورقي إلى الشكل الإلكتروني في صورة رسالة إلكترونية تصدر بتوقيع إلكتروني رقمي معتمد سواء في إعلان صاحب الشأن بالنسبة للقرارات الفردية، أو في النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية التي تخاطب فئة وليس شخصاً بعينه.

فوجدنا منهم من لم يغير من المفهوم التقليدي للقرار وحاول دمج مدلوله، مع مدلوله الحديث ليتوافق مع المستجدات التي طرأت على علم الإدارة بإضافة الوسائل الإلكترونية- ليعرفه فريق بأنه: "إفصاح عن الإرادة المنفردة الملزمة، تصدر من سلطة إدارية عبر الوسائل الإلكترونية، بقصد إحداث أثر قانوني معين".[٣٠]

وعرفه فريق آخر بأنه: "تلقي الإدارة العامة الطلب الإلكتروني على موقعها الإلكتروني، وإفصاحها عن رغبتها الملزمة بإصدار القرار والتوقيع عليه إلكترونياً، وإعلان صاحب الشأن على بريده الإلكتروني وذلك بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح، بقصد إحداث أثر قانوني معين يكون جائزاً وممكناً قانوناً ابتغاء المصلحة العامة".[٣١]

وبشكل أكثر تبسطاً- رأى البعض أنه: "إفصاح عن الإرادة المنفردة الملزمة، تصدر من سلطة إدارية عبر الوسائل الالكترونية بقصد إحداث أثر قانوني معين".[٣٢]

وهذه التعريفات تجعل في رأينا سهام النقد التي وجهت للقرار التقليدي على النحو سالف الذكر، توجه بذاتها للقرار الإلكتروني.

وبتعريف أكثر تماشياً في مفرداته مع طبيعة القرار الالكتروني، من يرى أنه: "إستخدام الجهات المسؤولة لأنظمة المعلومات، لاعتماد بديل واحد من البدائل المطروحة".[٣٣]

من جانبنا، واتفاقاً مع رأينا السابق بشأن تعريف القرار الاداري بمفهومه التقليدي، فإننا نميل للأخذ بالتعريفات التي يتحدد فيها ركن الإرادة- بأنه تعبير عن الإرادة المنفردة لسلطة إدارية بقصد إحداث أثر قانوني معين.

موضوعية تتعلق بالمشروعية الخارجية، وتتمثل في عنصري عدم مخالفة القانون المستمد من ركن المحل، وعدم التعسف في استعمال السلطة ويستمد من ركن السبب.

[٣٠] د.هانم أحمد محمود سالم: القرارات الإدارية الإلكترونية في ظل استخدام أنظمة الذكاء الإصطناعي- دراسة تحليلية ص ٣٦٩٩

[٣١] د.أحمد بن محمد الشمري: أثر وسائل الإتصال الإلكترونية في نفاذ القرارات الإدارية- مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - العدد٤ ديسمبر ٢٠١٩ ص٣٩٣ - نقلاً عن د.علاء محيي الدين مصطفى أبوأحمد: القرار الإداري الإلكتروني كأحد تطبيقات الحكومة الإلكترونية- المؤتمر العلمي السنوي السابع عشر- مركز الإمارات للدراسات والبحوث الاستيراتيجية أبوظبي ٢٠٠٩ بحوث المجلد الأول ص١٠٥

[٣٢] د.أحمد بن محمد الهرماس الشمري: القرار الإداري الإلكتروني حجيته وتنفيذه ونطاق سريانه في النظام السعودي مجلة الشريعة والقانون العدد ٤٤ نوفمبر ٢٠٢٤ - نقلاً عن مرية العاقون: القرار الإداري الإلكتروني كأسلوب حديث للمرافق العامة ٢٠١٨ص٣٥

[٣٣] د. أحمد بن محمد الشمري: أثر وسائل الاتصال الإلكترونية في نفاذ القرارات الإدارية- مرجع سابق- ص٣٩٣ -نقلاً عن فؤاد يوسف عبدالرحمن الجبوري- سمية عباس مجيد الربيعي- أمل محمود على العبيدي: إدارة الأزمات الإلكترونية واتخاذ القرار- مجلة جامعة بابل- العلوم الإنسانية - المجلد١٩ العدد١ ٢٠١١ ص٥

وذلك بغرض تمييزه عن العمل المادي، وأيضا لأنه يجمع في معانيه كل صور وأنواع القرارات الإدارية سواءً الإيجابية أو السلبية التي نحن بصدد دراستها.

جدير بالذكر- أنه توجد عدد من الدراسات الحديثة التي تناولت القرار الإداري الإلكتروني بإسهاب من حيث بيان أركانه بالقياس على أركان القرار المتعارف عليها، وإيضاح نقاط الاختلاف والاتفاق بينهما والتعرف على مزايا وعيوب القرار الإلكتروني الصادر عن الجهة الادارية بشكل صريح في رسالة إلكترونية كما ذكرنا مما يخرجها من دائرة بحثنا، وإن كنا لاشك إستعنا بها في دراسة القرار الالكتروني السلبي في بيان جوانب النظام القانوني الحاكم لهذه القرارات وفقاً لخطة الدراسة.[٣٤]

ثانياً: مفهوم القرار الإلكتروني السلبي:

وربطاً بما سبق، في شأن تعريف القرار السلبي بصورته التقليدية على النحو الوارد في المادة العاشرة من قانون مجلس الدولة، وأيضاً ما انتهينا إليه في تعريف القرار الإلكتروني بصورته الصريحة، والتي أصبحت لا تشكل أي إشكالية في مسألة الاعتداد به وإمكانية الطعن عليه- فقد راعنا أن القرار الإلكتروني السلبي لابد أن يأتي في تعريفه وخصائصه متوافقاً مع انتقال جهة الإدارة للبيئة الرقمية التي تشمل جميع مراحل إعداد القرار الإلكتروني حتى صدوره وسريانه في مواجهتها بمجرد إعلانه لذوي الشأن، وهو ما قد يثير إشكالية في صورته السلبية تتعلق بإثباته ونفاذه وكيفية حساب الميعاد القانوني للطعن عليه، سنحيل في بحثها للمبحث التاني.

وعلى ذلك يمكننا أن نجتهد في هذا الخصوص بأن نوجِد تعريفاً للقرار السلبي في سياقه الإلكتروني، بما لا يخرج عن مفهومه التقليدي المستقر، وكذا في تحديد خصائصه.

حيث يمكن تعريفه بأنه: **"**إمتناع الإدارة الإلكترونية عن إصدار قرار يتوجب عليها اتخاذه وفقاً للقوانين واللوائح، عبر الوسائل والقنوات الإلكترونية التي تستخدمها لإعلان القرارات أو نشرها**"**.

وبتعريف آخر: **"**إتخاذ الإدارة الإلكترونية موقفاً سلبياً من التصرف في أمر كان من الواجب عليها أن تتخذ فيه إجراءً طبقاً للقوانين واللوائح**"**.

وبذلك، فهو يستند بلاشك لذات الأساس القانوني لنظيره التقليدي، ولابد من توافر كافة الشروط المتوجبة لتحقق الوجود القانوني له، بما يتوافق مع طبيعته الإلكترونية.

ثالثاً: شروط تحقق الوجود القانوني للقرار الإلكتروني السلبي:

<u>وتتمثل في</u>:

١- وجوب أن يتقدم صاحب الشأن بطلبه في شكل محرر إلكتروني مستوفياً شرائطه ومرفقاً به المستندات اللازمة:

وذلك عن طريق الموقع الإلكتروني المحدد سلفاً، والمخصص لاتصال علم الإدارة بطلبات الموطنين عليه وقد عرف قانون التوقيع الإلكتروني في المادة الأولى/الفقرة ب - المحرر اللإلكتروني بأنه: "رسالة

---

[٣٤] ومن تلك الدراسات التي تناولت النظام القانوني للقرار الإلكتروني وأركانه بجانب ما اعتمدنا عليه من مراجع- يوجد: د. ماجد ملفي زايد الديحاني: الضوابط القانونية للقرارات الإدارية الإلكترونية- مجلة البحوث الفقهية والقانونية- العدد الحادي والأربعون إبريل/٢٠٢٤- د.أعاد حمود القيسي: النموذج الإلكتروني الموحد للقرارات الإدارية-مؤتمر المعاملات الإلكترونية ٢٠٠٩- أبوظبي جامعة الإمارات العربية المتحدة- د. علاء محيي الدين مصطفى أبوأحمد:القرار الإداري الإلكتروني كأحد تطبيقات الحكونة الإلكترونية- مؤتمر المعاملات الإلكترونية ٢٠٠٩

بيانات تتضمن معلومات تنشأ أو تدمج، أو تخزن، أو ترسل أو تستقبل كلياً أو جزئياً بوسيلة إلكترونية، أو رقمية أو ضوئية أو بأي وسيلة أخرى مشابهة"، كما عرفت ذات المادة/الفقرةهـ الموقع بأنه: "الشخص الحائز على بيانات إنشاء التوقيع ويوقع عن نفسه أو عمن ينيبه أو يمثله قانوناً".

٢- وجود إلزام قانوني على جهة الإدارة بإصدار قرار:

ما يعني أن تكون الإدارة ملزمة تشريعياً بموجب القانون أو اللائحة بالرد على هذا الطلب مما يدخل في نطاق سلطتها المقيدة.

٣- إمتناع جهة الإدارة عن إصدار القرار الإلكتروني:

أي تمتنع الجهة الإدارية عن اتخاذ قرار صريح بشأن هذا الطلب بالرفض أو القبول، وإعلانه للطالب بالوسيلة الإلكترونية المحددة لذلك أياً كانت، كأن ترد على ذات الموقع المقدم عليه الطلب، أو برسالة عبر البريد الإلكتروني للطالب، حيث تم الاعتداد بهذا البريد قانوناً بالمادة ٥٧مكرر/١ من الفصل التاسع بعنوان (خدمة البريد الإلكتروني المسجل) والمضاف بقرار وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رقم ٢٠٢٤/٢٥٠- إلى الباب الأول من القرار الوزاري رقم ٥٥/ ١٩٧٢ الصادر باللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٩٧/١٦ بشأن نظام البريد، وقد جاء تعريف البريد الإلكتروني بأنه: "وسيلة لتبادل رسائل إلكترونية على عنوان محدد بين أكثر من شخص طبيعي أو اعتباري عبر شبكة معلوماتية، أو غيرها من وسائل الربط الإلكترونية من خلال أجهوة الحاسب الآلي وما في حكمها، سواء اشتملت هذه الرسائل على مستندات أو ملفات مرفقة أم لا ".

٤- عدم تحديد ميعاد معين للإدارة لإصدار قرارها:

وذلك حتى لا نكون بصدد قرار ضمني وليس سلبي على الشرح السابق، فيفهم سكوت الإدارة في هذه الحالة على أنه قرار سلبي برفض الطلب الإلكتروني، مما يفتح المجال لصاحب المصلحة ممن أصابه الضرر جراء فعل الامتناع المنسوب للإدارة الإلكترونية أن يطعن عليه أمام قضاء الإلغاء أوقضاء التعويض بحسب الحال.

المبحث الثاني
الإشكاليات العملية التي يثيرها القرار الإلكتروني السلبي

وحيث توصلنا من خلال العرض السابق لنتيجة، تتلخص في تماثل النظام القانوني الذي يمكن إخضاع القرار الإلكتروني السلبي له مع مثيله للقرار السلبي التقليدي بفروق تتوافق مع طبيعته الإلكترونية، بما في ذلك ما يتعلق منها بالرقابة القضائية عليه من حيث كيفية تحديد عنصر الاختصاص فيه وأوجه الطعن عليه والمواعيد القانونية المقررة لهذا الطعن، وأخيراً مدى جواز وقف تنفيذه، سنعرض لها في هذا المبحث.

المطلب الأول
الاختصاص بفعل الامتناع في القرار الإلكتروني السلبي

وتعد هذه الإشكالية من أهم ما قد يعرض من إشكاليات في مجال القرارات السلبية الإلكترونية حتى يتبين وجه الحقيقة كاملاً بشأن تحقق فعل الامتناع من عدمه.

فمن المستقر عليه فقهاً وقضاًء في أهمية الاختصاص في القرار الإداري، أنه هو العنصر الوحيد الذي يتعلق بالنظام العام[٣٥]، وقد يبلغ العيب الذي يصيبه مبلغاً يؤدي إلى تقرير انعدام القرار وليس بطلانه فحسب إذ أن فكرة تحديد اختصاصات معينة لرجال الإدارة هي نتيجة طبيعية من نتائج مبدأ الفصل بين السلطات.

ومن بين تعريفاته أنه: "الأهلية أو المكنة القانونية الثابتة لجهة الإدارة أو الأشخاص التابعين لها في إصدار قرارات محددة، من حيث موضوعها ونطاق تنفيذها الزماني والمكاني".[٣٦]

وقد يكون عيب الاختصاص على اختلاف صوره ودرجاته واضحاً يسهل تحديده في القرار الصريح الورقي بموضوعه، والتوقيعات والتواريخ الثابتة عليه، وجهة إصداره مما يجيز الطعن عليه بهذا العيب.

أما فيما يتعلق بالقرار الإلكتروني، فوجود الحاسب الآلي الذي يتم من خلاله تلقي الطلبات الإلكترونية والمستندات التي يرفقها طالب الخدمة ثم يقوم ببرمجتها وتحويلها إلى خوارزميات، كي يستطيع التعرف على محتواها والتعامل معها على أساس المعلومات المغذى بها سلفاً ومدى توافق أو اختلاف تلك المدخلات معها، ثم إعداد المحرر الإلكتروني عبر إجراءات رقمية تنتهي إلى رفض الطلب أوقبوله ممهوراً بالتوقيع الإلكتروني- الذي جاء تعريفه في المادة الأولى/ الفقرةج من قانون التوقيع الإلكتروني بأنه: "ما يوضع على محرر إلكتروني ويتخذ شكل حروف أو أرقام أو رموز أو إشارات أو غيرها ويكون له طابع متفرد يسمح بتحديد شخص الموقع ويميزه عن غيره"- مما يسهل معه أيضاً التعرف على عيب عدم الاختصاص محل دعوى الإلغاء.[٣٧]

فإذا انتقلنا للقرار السلبي في صورته التقليدية- والذي يقوم في جوهره على امتناع الإدارة، حيث يكون من الصعب تحديد الموظف الذي امتنع عن إصدار القرار رغم توجبه قانوناً والحدود الزمانية والمكانية لهذا الاختصاص، فلابد أن تزيد تلك الصعوبة في صورته الإلكترونية، مما يطرح تساؤلاً- تدور إجابته حول تحديد المختص بإصدار القرار الإلكتروني على وجه الدقة، وإلى من ينسب هذا الإصدار.

وبصيغة أخرى، هل ينتقل هذا الاختصاص للآلة المأتمتة التي تعمل من خلال برامج معدة مسبقاً في شكل أوامر تصدر له من القائم على عملية البرمجة وتغذية الآلة بها.[٣٨]

أم يظل هذا الاختصاص قائماً كما هو منسوباً للعنصر البشري بشكل مباشر، على اعتبار أنه هو من يقوم بمراقبة قيام الحاسب بتلك الخطوات وفقاً للأوامر الرقمية التي يتأسس عليها البرنامج فيما يخص المعاملة التي امتنع عن إصدارها، بما يشكل في نهاية الأمر قراراً سلبياً عن جهة الإدارة برفض هذه المعاملة.

---

[٣٥] نشير في شان الاختصاص، إلى أنه كان موضوع الرسالة المقدمة من الباحثة لنيل درجة الدكتوراه في القانون مرجع سابق- وقد تعرضنا فيها باستفاضة لعناصر الاختصاص والرقابة القضائية عليه.

[٣٦] د.سليمان الطماوي النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي- الطبعة السادسة ١٩٩١ ص ٣٠١

[٣٧] ورغم ذلك، فهناك يرى بأن تبني الصيغة الإلكترونية لإصدار القرار الإداري يهدد سلامته القانونية بقدر كبير فيما يتعلق بافتقار التوقيع الإلكتروني وأتمتة القرارات الإدارية من ذلك: د.فاطمة خالد المحسن: العوائق الإلكترونية في مواجهة العناصر الشكلية للقرار الإداري الإلكتروني- مؤتمر التحديات القانونية في العصر الرقمي ٢٠٢٤ جامعة قابوس ص٢٢١

[٣٨] ويقصد بعملية الأتمتة: "عملية اتخاذ القرارات الإدارية عن طريق برامج إلكترونية رقمية، تحل محل الموظف العام في إصدارها

وفي هذا الخصوص نرى:

أنه وبرغم أن ظاهر هذه العملية يشير إلى حدوثها بشكل إلكتروني لا دخل للعنصر البشري فيه، إلا أن الحقيقة وواقع العمل الإداري في مصر، حتى في وجود الإدارة الالكترونية والتوجه نحو التحول الرقمي يؤكدان عدم غياب هذا العنصر بشكل تام[٣٩]، فيظل وجوده قائماً ومفروضاً من خلال الجوانب التالية:

الجانب الأول: في عملية الإعداد الكتروني للقرار ذاتها والتي تمثل الخطوات التي يمر بها انتهاءً بصدوره أو بالامتناع عن هذا الإصدار ولا تشكل جزءاً مباشراً من عملية التنفيذ، وإن كانت ضرورية لضمان سلامة الإرسال والاستقبال، حيث تبدأ بإعداد النموذج الإلكتروني للقرار فيما يسمى بالاختصاص البرمجي أو الفني، سواءً تم هذا الإعداد بطريقة يدوية أو باستخدام برامج متخصصة تحتوي على حقول معدة مسبقاً بإدخال الموظف المختص البيانات المطلوبة فيها، ثم يتم تخزين القرار على أنظمة الإدارة الإلكترونية ليصبح جاهزاً للإرسال عند الحاجة.[٤٠]

الجانب الثاني: فيما يخص الأعمال الفنية المتعلقة بعمليات البرمجة والتغذية المنوه عنها ودعمها وصيانتها المستمرة، حتى يمكن لجهاز الحاسب أن يستمر في أداء مهامه بشكل صحيح دون أعطال أو أخطاء قد ترتب نتائج غير مرغوب فيها، كصدور قرارات معيبة تكون عرضة للطعن عليها وإلغائها.

الجانب الثالث: وهو مترتب على سابقه- ويؤكد على أن الاختصاص بإصدار القرار الإلكتروني أو الامتناع عن إصداره لازال منسوباً للعنصر البشري، أن تكون هذه الأعطال خاصة بجهاز الاستقبال الذي يتم إعلان الطالب عليه بالقرار الصادر بالفعل عن الإدارة، كبريده الإلكتروني- **مؤداه:** إنتفاء فعل الامتناع محل القرار السلبي، لصدوره رغم عدم اتصال علم الطالب به، معتقداً بذلك أن الإدارة قد امتنعت عن إصداره فيلتجأ للقضاء طعناً على ما يعتقده قراراً سلبياً، فيتأتى لها آنذاك إثبات إصدارها للقرار.

بحيث يمكن القول وبكل تأكيد، أن جهة الإدارة تظل هي مصدرة القرار الإلكتروني، شأنه في ذلك شأن القرار الورقي التقليدي، كما يظل فعل الإمتناع محل القرار الإلكتروني السلبي، منسوباً للموظف العام المنوط به إصداره.

المطلب الثاني
نفاذ القرار الإلكتروني السلبي وكيفية احتساب بدء سريان ميعاد الطعن عليه

ويقصد بنفاذ القرار الإداري بشكل عام- دخوله حيز التنفيذ تحقيقاً لمحله، أي للأثر القانوني الذي صدر لتحقيقه، بإنشاء مركز قانوني جديد، أو تعديل مركز قانوني قائم، أو إلغاء هذا المركز تماماً.

ونفاذ القرار بهذا المعنى لا يمكن أن يتحقق إلا باتصال علم المخاطب أو المخاطبين بمضمونه، وسريانه في حقهم بالوسائل المحددة قانوناً، ليفتح الباب أمامهم للتظلم الإداري من القرار أوالطعن القضائي عليه.

وفي مجال القرارات الإدارية التقليدية، حدد المشرع المصري بموجب المادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة وسائل العلم بالقرار الإداري بحسب نوعه، بحيث يتم التعويل عليها في احتساب ميعاد رفع دعوى الإلغاء

---

[٣٩] فهذا الواقع الذي تعيشه البيئة الإلكترونية والتكنولوجية في مصر لا يخفى على أحد، بحيث أصبح يشكل مشكلة في حد ذاته، لما تشهده هذه البيئة من عوائق وصعوبات، تتمثل في حدوث كثير من الأعطال لأجهزة الحاسب لعدة أسباب منها: ضعف عملية الصيانة الدورية، وارتفاع تكلفتها- ضعف الجانب الفني المتخصص وندرته- أيضاً كثرة حالات انقطاع الاتصال الهوائي والسقوط المفاجئ لشبكات الانترنت نتيجة كثرة الأحمال عليها، حتى أصبح من التعبيرات الشائعة بين موظفي الإدارة والمتعاملين معها ما يعرف بتوقف أو وقوع السيستم.

[٤٠] القرار الاداري الالكتروني حجيته وتنفيذه ونطاق سريانهفي النظام السعودي – مجلة الشريعة والقانون العدد الرابع والاربعين نوفمبر ٢٠٢٤ ص ٣٧١٦

وهي النشر بالنسبة للقرارات التنظيمية، والإعلان في القرارات الفردية- بجانب العلم اليقيني الذي يمكن إثباته بكافة طرق الإثبات.[٤١]

وأما بالنسبة للقرارات الإلكترونية، فتتم عملية نفاذها باستخدام وسائل تكنولوجية حديثة ومتطورة تتعاون فيها أجهزة الكمبيوتر مع العنصر البشري[٤٢]،وقد أشرنا فيما سبق لطريقة إعداد القرار الإلكتروني انتهاءً بالمخرجات التي تمثل القرار ذاته.

جدير بالذكر- أن المشرع المصري قد أغفل وضع تعريف للوسيلة الإلكترونية في قانون التوقيع الإلكتروني مما يجعلها غير محصورة في وسيلة بعينها، كان نتيجته تتعدد الوسائل التي يتم من خلالها إعلان القرار ومنها النشر الإلكتروني عبر الإنترنت والمواقع الإلكترونية للجهات الإدارية بغرض إبلاغ كافة الناس به ومنهم صاحب الشأن، وقد يتم عن طريق التبليغ المباشر له بوسيلة إلكترونية أخرى، كأن يتم إرساله عبر بريده الإلكتروني.

الأمر الذي جعل من مسألة نفاذ القرار الإلكتروني، من المسائل التي لازالت تثير إشكاليات كثيرة، نظراً لغياب التنظيم التشريعي المتعلق بالتبليغ الإلكتروني، وما يواجهه من الصعوبات التقنية في التحقق من وصول القرار فعلياً للمخاطب به، ومدى حجية هذا التبليغ في ظل ضعف الوعي لدى شريحة كبيرة من المواطنين، وجهلهم بكيفية التعامل مع التكنولوجيا الحديثة ووسائل الاتصال المتقدمة، مما يؤدي إلى عدم اتصالهم بالرسالة الإلكترونية التي تحمل التبليغ بالقرار، أو عدم تمكنهم من فتحها لمشكلة تتعلق بأجهزتهم المستقبلة، كتعرضها للفيروسات والأعطال، أو اكتمال التخزين وعدم وجود مساحة كافية.[٤٣]

فإذا انتقلنا للقرارات الإلكترونية السلبية، وبشكل أكثر تحديداً للقرار الإلكتروني الفردي، حيث لا يتصور امتناع الجهة الإدارية عن إصدار القرارات التنظيمة، فيصبح الحديث منحصراً في نفاذ القرار الإلكتروني السلبي وبدء سريانه في مواجهة صاحب الشأن فيه.

وحيث استقر الرأي الغالب على اعتبار القرارات السلبية التقليدية وكذلك الإلكترونية، من قبيل القرارات المستمرة، طالما استمر فعل الامتناع من قبل الإدارة عن إصدار قرارها في الطلب المقدم لها ،فالأمر يكون متعلقاً بنفاذ وبدء سريان القرارات المستمرة.

ويعرف القرار المستمر بأنه: **"القرار المرتبط بتوافر حالة قانونية معينة"**، فيظل قائماً طالما بقيت تلك الحالة القانونية ولم تتغير ويظل تأثيره مستمراً ومؤثراً في أصحاب الشأن، فيتولد لهم الحق في الطعن على هذا القرار في أي وقت دون التقيد بميعاد استناداً لاستمرار هذا التأثير، لذلك تمثل استثناءً على قيد الميعاد القانوني للطعن عليها بالإلغاء فينفتح أمامها سريان هذا الميعاد، ويظل سيف الرقابة القضائية مسلطاً عليها مهما طالت المدة على صدورها، وما ترتب عليها من آثار وحقوق للأفراد.

---

[٤١] وهذه الوسائل، مما أشرنا إليه في بحث: عوارض تحقيق الأمن القانوني أمام قاضي المشروعية في دعوى الإلغاء مرجع سابق- ص٢٧ وما بعدها

[٤٢] د.هانم أحمد محمود سالم: القرارات الإدارية الإلكترونية في ظل استخدام أنظمة الذكاء الإصطناعي- مرجع سابق ص٢٦٨

[٤٣] يراجع في هذا الصدد الدراسات المشار إليها بالتوثيق رقم ٣٤

المطلب الثالث
أوجه الطعن بالإلغاء على القرار الإلكتروني السلبي

على الرغم من أن جوهر القرار الإلكتروني السلبي يتمثل في امتناع الإدارة عن أداء إلتزام قانوني، إلا أنه يظل يعبر عن إرادتها باتخاذها موقفاً سلبياً من الطلب المقدم لها إلكترونياً وعدم الرد عليه، يجعل طالبه في موقف قانوني يحيز له الطعن على هذا الصمت أو السكوت الإلكتروني الذي لابد وأن يخضع لرقابة قضاء الإلغاء.

حيث أن القول بغير ذلك يمكن أن ينتهي بنا لنتائج لا يمكن قبولها، لتناقضها مع قواعد العدالة التي تحتم تساوي القرار السلبي بصورته التقليدية مع صورته الإلكترونية، وأيضاً مخالفتها للمنطق القانوني ومقتضيات مبدأ الشرعية وقواعد القانون العام، الرامية دائماً لتحقيق التوازن بين مصلحة الإدارة ومصلحة المتعاملين معها.

ولما كانت العيوب التي تصيب القرارات الإدارية وتشكل أوجه الطعن عليها، قد أصبحت من الثوابت المتأصلة في الفقه والقضاء- فسوف نتطرق فيما يلي لهذه الأوجه لبيان ما يتحقق منها في القرار السلبي الإلكتروني وتجيز الطعن عليه، تفصيل ذلك:

١- عيب الاختصاص: وهو ما يلحق بعنصر الاختصاص بالقرار، على نحو ما أوضحناه في موضع سابق من هذا البحث[٤٤].

٢- عيب الشكل والإجراءات: والشكل هو الصورة التي تفرغ فيها الإدارة إرادتها بإصدار القرار، أما الإجراءات فتعني الخطوات التي يتعين مرور القرار بها قبل إصداره[٤٥].

والأصل أن مخالفة الشكل والإجراءات ليست مما يعيب القرار الإداري ويعرضه للإلغاء إلا في الأحوال التي ينص فيها القانون على ضرورة إفراغ القرار في شكل معين، كأن يكون هذا الشكل جوهرياً، أو أن يفرض ضرورة اتباع إجراء معين لإصدار القرار، فيتعيب هذا القرار متى لم تقم الإدارة بمراعاة الشكليات الجوهرية أصبح قرارها قابلاً للإلغاء بخلاف الحال بالنسبة للشكليات غير الجوهرية.[٤٦]

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا بأنه: **"لا يشترط صدور القرار الإداري في شكل معين، حيث ينطبق هذا الوصف ويجري حكمه، كلما أفصحت الإدارة أثناء قيامها بوظيفتها عن إرادتها الملزمة بقصد إحداث أثر قانوني معين بحق الأفراد".**[٤٧]

بناء عليه- فعيب الشكل والإجراءات على هذا النحو، يعتبر من العيوب التي لا تجد لها مكاناً في القرار السلبي التقليدي أوالإلكتروني، حيث يفتقر لأولى مراحل صدوره وهي إفصاح الإدارة فيه عن إرادتها في إصدار القرار، وبالتالي عدم صدوره بأي صورة أو شكل.

٣- عيب المحل: والمتعلق بالأثر القانوني الذي يرتبه القرار الإداري، ولما كان القرار السلبي يستند إلى واقعة رفض الإدارة أو امتناعها عن اتخاذ قرار أوجب عليها القانون أو اللائحة إصداره مما يشكل مخالفة

---

[٤٤] يراجع ص٢٤ وما بعدها

[٤٥] د.عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة- ٢٠٠٣ ص٩٣.

[٤٦] د. أمل جاب الله: أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية- مرجع سابق- ص٤٩

[٤٧] الطعن رقم ٢١٣ لسنة ٣٥ق- جلسة ١٩٩٠/١٢/٢٣

للقانون، وأن الأثر القانوني الناشئ عنه يمس مركزاً قانونياً لصاحب الشأن بحرمانه من حق أو ميزة قررها له القانون، فهو قرار معيب يجوز الطعن عليه لعيب في محله.[٤٨]

٤- عيب السبب: ويعرف السبب في القرارأنه **"** الواقعة القانونية أوالمادية المشروعة قانوناً وتدفع رجل الإدارة لاتخاذ القرار**"**- ولتميز القرار السلبي بعدم اقترانه بشكل أو مظهر خارجي يمكن من خلاله التعرف على سببه، بجانب كون سببه هو الذي دفع الإدارة إلى التزام الصمت والامتناع عن إصدار القرار فلا يستبين هذا السبب إلا بالطعن على القرار، فتجبر الإدارة على إيضاحه والكشف عنه أمام القضاء لذلك يكون السبب دائماً غير مشروع، **أثره** تعيب القرار السلبي بعيب مخالفة القانون الذي أوجب على الإدارة إصدار القرار.

ومما يجدر ذكره في مقام الطعن على القرار الإلكتروني السلبي- قياساً على القرار السلبي بمعناه التقليدي في الفقه والقضاء، جواز أن يكون هذا القرار أيضاً محلاً لطلب التعويض عما يرتبه من أضرار مادية ومعنوية تلحق بصاحب المصلحة في طلبه، ويكون ذلك إما بدعوى مستقلة أو إلحاقا بدعوى إلغاء القرار السلبي، لإثبات توافر أركان المسؤولية التقصيرية للإدارة، وهي الخطأ والضرر وعلاقة السببية.

وفي ذلك قضت المحكمة الإدارية العليا أن: **"**مسؤولية الإدارة تقوم على توافر أركانها من وقوع خطأ من جانب الجهة الإدارية، وتحقق الضرر وقيام العلاقة السببية- ولا يلزم أن يكون الخطأ متمثلاً في قرار أو تصرف إيجابي، بل يتحقق أيضاً إذا لم تقم الجهة الإدارية باتخاذ إجراء لازم في وقت ملائم، سواءً أخذ هذا المسلك صورة القرار السلبي بالامتناع، أو تمثل في تراخي أو إهمال في تصريفها شئون العاملين أو المستفيدين من المرفق الذي تقوم عليه**".**[٤٩]

المطلب الرابع
مدى جواز وقف تنفيذ القرار السلبي الإلكتروني

إن الأصل في قضاء إلغاء القرارات الإدارية- أن الطعن عليها لا يوقف تنفيذها- تكريساً لمبدأ الأثر غير الموقف للطعن بدعوى الالغاء، والذي يقضي بوجوب استمرار تنفيذ القرار إلى أن يقضى بإلغائه أو يسحب من قبل الإدارة إذا ما شابه أحد أوجه عدم المشروعية.[٥٠]

وقد تقرر هذا المبدأ تشريعياً بموجب المادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة، والتي قررت أنه: **"**لا يترتب على رفع الطلب إلى المحكمة وقف تنفيذ القرار المطلوب إلغاؤه، على أنه يجوز للمحكمة أن تأمر بوقف تنفيذه إذا طلب منها ذلك في صحيفة الدعوى، ورأت المحكمة أن نتائج التنفيذ قد يتعذر تداركها...**".**

وتبدو الحكمة من عدم جعل الأصل في وقف تنفيذ القرار الصادر عن جهة الإدارة والذي تلازمه قرينة الصحة على ما سلف- في عقد الموازنة التي تستوجب الترجيح، بين ضمان حسن سير المرافق العامة بانتظام واضطراد تحقيقاً للصالح العام، ما يفترض فيه الضرورة والاستعجال، حتى تبلغ الإدارة أهدافها

---

[٤٨] د.خالد الزبيدي: القرار السلبي في الفقه والقضاء الإداري- دراسة مقارنة- مجلة الحقوق جامعة الكويت مجلد ٣٠ العدد ٣٠/ ٢٠٠٦ ص٣٥٢

[٤٩] الطعن رقم ٢٥٥٠ لسنة ٣١ق جلسة ١٩٨٩/٤/٢٩ د.خالد الزبيدي: المرجع السابق ص ٣٧٧

[٥٠] د. محمد فؤاد عبد الباسط: وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة- دار الفكر العربي-١٩٩٧ص٦.

دون عوائق أو تأخير بمجرد رفع دعوى كيدية أمام القضاء لتربح الوقت[٥١]، وبين ما قد يترتب على هذا التنفيذ المباشر والفوري للقرار من نتائج غير مأمونة تعود بالضرر البالغ على المصلحة الخاصة للأفراد والتي تمثل هي الأخرى موضعاً للحماية التشريعية والقضائية.

لذلك اشترط المشرع لوقف تنفيذ القرار أولاً- أن تقترن صحيفة دعوى إلغائه بطلب وقف تنفيذه، فلا تحكم به المحكمة من تلقاء نفسها، وثانياً- أن تستشعر المحكمة من ظاهر الأوراق توافر ركني الجدية والاستعجال لتوخي حدوث ضرر من التنفيذ، وترتب نتائج يصعب تداركها، بإحداث تغيير في أصل الحال لا يمكن إصلاحه إذا قضت بإلغاء القرار مع ما يستغرقه ذلك القضاء من وقت في بحثه، كما لا يسعفه أي تعويض يمكن أن يحكم به لجبر هذا الضرر.

ورغم ذلك تجدر الإشارة إلى أن تقدير النتائج التي تبرر وقف التنفيذ والحكم به، مما يدخل في سلطة المحكمة بوصفها تنظر طلباً مستعجلاً، **مؤداه**-ألا يلزم ذات المحكمة بوصفها محكمة موضوع في شيء عند نظر الدعوى- فلها أن تقضي بقبولها فيتأيد قضاؤها المستعجل بوقف التنفيذ، أو أن تقضي برفضها إذا انتهت إلى صحة القرار الصادر عن جهة الإدارة، ومن ثم لا يجوز للطاعن أن يتمسك بقضاء وقف التنفيذ أمامها، أو اعتباره حجة عليها.

ولم يفرق المشرع في شأن نظام وقف التنفيذ بين القرارات الإيجابية والقرارات السلبية، حيث يصلح كلاهما أن يكون محلاً لطلب وقف التنفيذ، بمراعاة الشروط والضوابط السابقة.

فقد تواترت أحكام المحكمة الإدارية العليا على هذا النهج، وصرحت به في أكثر من قضاء فذهبت إلى: **"**وحيث أنه مما استقر عليه قضاء هذه المحكمة، فيما يتعلق بعدم تقديم المطعون ضدها طلباً إلى لجنة فض المنازعات على وفق أحكام القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٠- فإن المطعون ضدها قرنت طلب إلغاء القرار السلبي بطلب وقف تنفيذه ومن ثم فلا حاجة لتقديم طلب للجنة المنصوص عليها في القانون المذكور**"**.[٥٢]

وأيضاً: **"** إن رقابة المشروعية التي يتولاها القضاء الإداري تستهدف مراجعة قرارات الإدارة وتصرفها الإيجابي والسلبي، ووزنه بميزان المشروعية وسيادة القانون**"**.[٥٣]

وكذلك ما قضت به من أن: **"**..... قضاء هذه المحكمة قد جرى على أن ولاية مجلس الدولة في وقف تنفيذ القرارات الإدارية السلبية، مشتقة من ولايتها في الإلغاء وفرع منها، ومردها إلى الرقابة القانونية التي يسلطها القضاء الإداري على القرار الإداري، على أساس وزنه بميزان القانون وزناً- مناطه مبدأ المشروعية إذ يتعين على القضاء الإداري ألا يوقف قراراً إداريا طبقا للمادة ٤٩ من قانون مجلس الدولة الصادر برقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢، إلا إذا تبين له بحسب الظاهر من الأوراق ودون مساس بأصل الحق، أن طلب وقف التنفيذ توافر له ركنان: أولهما ركن الجدية، ويتمثل في قيام الطعن في القرار بحسب الظاهر من الأوراق على أسباب جدية من الواقع أو القانون تحمل على ترجيح الحكم بإلغائه عند النظر في الموضوع وثانيهما ركن الاستعجال، بأن يكون من شأن استمرار القرار وتنفيذه نتائج يتعذر تداركها فيما لو قضي بإلغائه...**"**.[٥٤]

---

[٥١] غيتاوي عبد القادر: وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً- رسالة ماجستير- جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق ٢٠٠٨ ص٢٠

[٥٢] الطعن رقم ١٧٥٤٨ لسنة ٥١ق- جلسة ٢٠١٦/٤/١٧

[٥٣] الطعن رقم ٢٦٩٦٩ لسنة ٥٥ق- جلسة ٢٠١٠/٦/٥

[٥٤] الطعن رقم ٢٣٢٤ لسنة ٥١ق- جلسة ٢٠١٨/١٠/٢٨

وهو ما نراه مسلكاً محموداً يحسب للمحكمة- أخرجت به قضاءها عن دائرة الجدال الذي أثير حول مدى إمكانية طلب وقف تنفيذ القرار السلبي ومساواته مع القرار الإيجابي[٥٥] ، بما يتفق مع العدالة القانونية المتوجب توافرها للمراكز القانونية المتساوية في نوعي القرار الإداري، إذ أن من شأن القول بعدم قابلية وقف تنفيذه القرار السلبي لحين الفصل في الموضوع، يفتح الباب على مصراعية للإدارة بالإفلات من رقابة القضاء، وخضوع قراراتها بصورتيها الإيجابية والسلبية لمبدأ المشروعية، فتصبح السلبية والامتناع هما الأصل في سلوكها، تجنباً لتعرض قراراتها الإيجابية للرقابة القضائية العاجلة بوقف التنفيذ.

عطفاً على ذلك، يتأكد لنا جواز وقف تنفيذ القرار الإلكتروني السلبي بذات الشروط والضوابط التي تسري بحق القرار الإلكتروني الإيجابي، وتلتزم الإدارة الإلكترونية بتنفيذ الحكم بوقف التنفيذ واتخاذ كافة الإجراءات اللازمة نحو تنفيذ ما امتنعت عن تنفيذه، وأدى إلى وجود القرار السلبي، وبألا تتخذ إجراءات من شأنها أن تغير في المراكز القانونية للأفراد، قد يلحق بهم ضرراً يصعب جبره.

[٥٥] ويمكن تلخيص ما استند إليه أنصار هذا الرأي تأسيساً على: "أن القاضي لا يستطيع الأمر بوقف تنفيذ القرارات الإدارية إلا إذا تعلق الأمر بقرار تنفيذي، وذلك تبعاً لعدم استطاعته توجيه أوامر للإدارة، على أن الحالة الوحيدة التي يمكن فيها وقف تنفيذ قرار سلبي، هي عندما يترتب على تنفيذ القرار تغييراً في المراكز القانونية، وأنه إذا كانت آثار القرار السلبي تنتج فور صدوره، إلا أنها تستمر بالنسبة للمخاطب به، وبالتالي يخرج هذا النوع من القرارات عن قضاء وقف التنفيذ - فلا سبيل لوقف تنفيذ قرار لا يتمتع بقوته التنفيذية- وعدم جواز تعطيل حركة الإدارة أو إصابتها بالشلل- بتوسيع نطاق استخدام وقف التنفيذ، ليمتد إلى القرارات السلبية: ينظر في تفصيلات هذا الاتجاه: د.محمد فؤاد عبالباسط في مؤلفه: وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة- مرجع سابق، د.عبدالغني بسيوني عبدالله في مؤلفه: وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام القضاء الإداري- منشورات الحلبي الحقوقية بيروت ٢٠٠١ - نقلاً عن عيتاوي عبدالقادر: وقف تنفيذ القرار الإداري قضاياً- مرجع سابق د. يسري محمد العصار: مبدأ حظر توجيه أوامر من القاضي الإداري للإدارة وحظر حلوله محلها وتطوراته الحديثة- دراسة مقارنة- دار النهضة العربية ٢٠٠٠

الخاتمة

إنتهينا في هذه الدراسة من تناول القرار الإلكتروني السلبي، كأحد مفردات العمل الإداري الذي تمارسه الإدارة الإلكترونية في ظل التحول الرقمي وبرامج وتطبيقات الذكاء الإصطناعي، حيث حاولنا وضع مفهوم قانوني له قياساً على مفهوم القرار السلبي التقليدي بمراعاة طبيعته الإلكترونية التي تفرض اختلافاً يتوافق مع هذه الطبيعة، ثم بيان لشروط تحقق الوجود القانوني له، إنتقالاً لعرض الإشكاليات العملية التي يمكن ان يثيرها القرار الإلكتروني السلبي بمناسبة الطعن عليه أمام القضاء، وقد انتهينا إلى بعض النتائج والتوصيات الهامة في شأن تلك القرارات نعرضها فيما يلي:

أولاً: النتائج:

١ـ إن القرار الإداري الإلكتروني يعد من بين أهم الوسائل التي تستخدمها جهة الإدارة في ثوبها ومسماها الحديث، والتي أدت إلى تسهيل إجراءات الحصول على الخدمات التي توفرها لتلبية احتياجات الأفراد متجاوزة بذلك كثيراً مما كانوا يعانوه من جهد ووقت وبيروقراطية الإدارة التقليدية.

٢ـ مما يشهد للقضاء المصري وقضاء مجلس الدولة على وجه الخصوص منذ نشأته، حرصه الدائم والحثيث على مواكبة التطورات التي تلحق بكافة المجالات التي يمكن أن تكون محلاً لقضائه، حتى تأتي أحكامه متوافقة مع الحداثة دون أن تفقد أصالتها وثوابتها الركينة، جعلت منها مرجعاً لمثيلاتها في الدول العربية في التأسيس لأحكامها ومبادئها، وعليه فلم يجد غضاضة في إدخال المصطلحات التكنولوجية الحديثة لعلم الإدارة، تمشياً مع الثورة الرقمية والبيئة الإلكترونية، كالتوقيع الإلكتروني والمواقع الإلكترونية والقرارات الإلكترونية وغيرها من المصطلحات المشابهة.

٣ـ على الرغم من حداثة التشريعات المتعلقة بميكنة الإدارة ووسائل الإتصال الإلكترونية في مصر وأغلب النظم العربية- فقد تلاحظ بعض جوانب التقدم لهذه التشريعات على خلاف مع التشريع المصري، في تناولها لهذه الوسائل ووضع تعريفات قانونية محددة لها، تمنع الاجتهاد في التفسير وما ينجم عنه من تضارب وتعارض قد يؤدي إلى نتائج بعكس مقصود الشارع منها، مما أدى إلى استباق تلك النظم للخطى بشكل ملحوظ نحو التطبيق الشامل لمفهوم الإدارة الإلكترونية والأتمتة الذكية للتطبيقات والبرامج التقنية، في أداء جميع أعمال الإدارة الداخلية بين عمالها والخدمات التي تقوم بتقديمها، مثال المرسوم بقانون اتحادي برقم ٤٦ لسنة ٢٠٢١ بشأن المعاملات الإلكترونية وخدمات الثقة الإماراتي، ونظام التعاملات الإلكترونية السعودي الصادر بقرارمجلس الوزراء رقم ٨٠ بتاريخ ١٤٢٨/٣/٧ .

٤ـ إفتقار الدراسات التي تناولت القرار الإداري الإلكتروني لأي إشارة عن القرار الإلكتروني السلبي، مع ثبوت تحقق وجوده القانوني، قياساً على القرار السلبي بصورته التقليدية المنصوص عليها في قانون وقضاء مجلس الدولة.

٥ـ القرار الإلكتروني السلبي، وإن اختلف مع نظيره التقليدي في طبيعته الإلكترونية، إلا أنه يظل خاضعاً لذات النظام القانوني من حيث المفهوم والأساس القانوني وشروط تحققه، والإشكاليات التي يطرحها من حيث نفاذه، وكيفية احتساب بدء سريان ميعاد الطعن عليه أمام قضاء الإلغاء والتعويض، وأيضاً جواز وقف تنفيذه، شأنه شأن القرار الإيجابي الصريح.

٦ـ ندرة الأحكام القضائية التي يمكن من خلالها الوقوف على تعريف قاطع للقرارات الإلكترونية، لعدم وجود تعريف تشريعي لها، والذي تجنبه المشرع المصري في قانون التوقيع الإلكتروني، مستمراً في

ذات النهج الذي اتبعه من قبل بشأن القرار الورقي، وهو ما أدى لتعدد الاجتهادات في تعريفه بحسب المنظور الفقهي له.

ثانياً: التوصيات:

١ـ النظر في تعديل تشريعي- بإدخال تعريفات ومصطلحات قانونية جديدة لوسائل الإدارة الإلكترونية في قانون التوقيع الإلكتروني لوجود الحاجة العملية لذلك، كتعريف الإدارة الإلكترونية ذاتها والوسيلة الإلكترونية الرسالة الإلكترونية، وغيرها من المصطلحات المرتبطة بعملية الأتمتة الذكية لبرامج وتطبيقات الإدارة المتطلبة في أداء العمل الإداري اليومي.

٢ـ لابد للمحاكم مجلس الدولة وهي بصدد النظر في المنازعات الإدارية الحديثة- أن تضع نصب عينيها تضمين أحكامها من العبارات والمبادئ القانونية، ما يأسس لنظرية جديدة للقرارات الإدارية الإلكترونية تقوم على ما تسطرته تلك الأحكام، وكذلك الآراء والاجتهادات الفقهية- من حيث مفهومها وضوابطتها والرقابة القضائية عليها، كتلك التي تأسست منذ عقود للقرارات الإدارية التقليدية من واقع ما تذخر به موسوعات أحكام المحكمة الإدارية العليا، والمكتبات القانونية من كتابات ودراسات متخصصة في مجال القرارات الإدارية.

٣ـ العمل على زيادة كفاءة أجهزة الحاسب الآلي التي تستخدمها الإدارة، في أعمال الدعم الفني المتعلقة بعمليات البرمجة والتغذية ومتابعتها وصيانتها المستمرة، حتى يمكن لجهاز الحاسب أن يستمر في أداء مهامه بشكل صحيح دون أعطال أو أخطاء قد ترتب نتائج غير مرغوب فيها، كصدور قرارات معيبة تكون عرضة للطعن عليها وإلغائها.

٤ـ الاهتمام بالتدريب المستمر للعنصر البشري الذي يقوم بالجانب الأكبر من عملية إعداد القرار الإلكتروني التي تنتهي بصدوره أو بالامتناع عن هذا الإصدار، تمهيداً لبدء عملية التنفيذ، وذلك لضمان سلامة الإرسال والاستقبال، مما يعمل على تقليل القرارات الإدارية الخاطئة والمعيبة والطعون المقامة عليها بما يثقل كاهل قضاء الإلغاء وقضاء التعويض.

٥ـ تماشياً مع ما كان يتم المناداة به- بضرورة وجود آلية تلزم الإدارة بالإفصاح عن إرادتها في اتخاذ القرارات في الحالات التي يتوجب عليها ذلك قانوناً، الاستمرار في هذه المطالبة بشأن الإدارة الإلكترونية لتقليل عدد القرارات الإلكترونية السلبية، التي تشكل مخالفة صريحة للقانون وتعسفاً من جانب الجهة الإدارية، آن لها أن تنآى بنفسها عنه.

٦ـ تفعيل الرقابة القضائية فيما يتعلق بوقف تنفيذ القرار الإلكتروني السلبي، لمزيد من الحماية للأفراد من تعسف الإدارة بعدم إصدار القرار، والإضرار بمصالحهم.

قائمة المراجع

أولاً: الكتب والمؤلفات:

١ـ د. أمل لطفي حسن جاب الله: أثر الوسائل الإلكترونية على مشروعية تصرفات الإدارة القانونية- دراسة مقارنة - دار الفكر الجامعي- الإسكندرية - الطبعة الأولى ٢٠١٤.

٢ـ د.حمدي ياسين عكاشة: موسوعة القرار الإداري في قضاء مجلس الدولة- ٢٠١٠- الجزء الأول.

٣ـ د.رأفت فوده: القرار الإداري- دراسة مقارنة- مكتبة النصر- جامعة القاهرة- ١٩٩٦.

٤ ـ د.سليمان الطماوي: النظرية العامة للقرارات الإدارية- دراسة مقارنة- دار الفكر الجامعي- الطبعة السادسة- ١٩٩١.

٥ـ د.عبدالعزيز عبدالمنعم خليفة: أوجه الطعن بإلغاء القرار الإداري في الفقه وقضاء مجلس الدولة ٢٠٠٣.

٦ ـ د.عبدالغني عبدالله بسيوني: القضاء الإداري- منشأة المعارف – الإسكندرية- ١٩٩٦.

٧ـ د.ماجد راغب الحلو: علم الإدارة العامة ومبادئ الشريعة الإسلامية- منشأة المعارف- الإسكندرية ٢٠٠٥

٨ـ م/ ماهر أبوالعنين: ضوابط مشروعية القرارات الإدارية وفقاً للمنهج القضائي- الكتاب الثاني.

٩ـ م/ ماهر أبو العنين: المفصل في شرح اختصاص مجلس الدولة وفقاً للأحكام والفتاوى حتى٢٠٠٥ الجزء الأول- مجلس الدولة قاضي المشروعية.

١٠ـ د.محمد فؤاد عبدالباسط: وقف تنفيذ القرار الإداري في أحكام مجلس الدولة- دار الفكر العربي١٩٩٧.

ثانيًا: الأبحاث المنشورة والرسائل العلمية:

١ـ د أحمد بن محمد الشمري: أثر وسائل الإتصال الإلكترونية في نفاذ القرارات الإدارية- مجلة كلية القانون الكويتية العالمية - العدد٤ ديسمبر ٢٠١٩.

٢ـ د.أحمد بن محمد الهرماس الشمري: القرار الإداري الإلكتروني- حجيته وتنفيذه ونطاق سريانه في النظام السعودي- مجلة الشريعة والقانون- العدد الرابع والأربعين نوفمبر ٢٠٢٤.

٣ـ د.حسام الدين عبدالحميد محمد الجندي: القرار الإداري السلبي بين التطبيق والتضييق في الواقع العملي مجلة البحوث الفقهية والقانونية- العدد التاسع والأربعين إبريل ٢٠٢٥.

٤ـ د.خالد الزبيدي: القرار السلبي في الفقه والقضاء الإداري- دراسة مقارنة- مجلة الحقوق- جامعة الكويت مجلد ٣٠ العدد ٣٠/ ٢٠٠٦.

٥ـ سميه عبده هديهد: الاختصاص في القرار الإداري- دراسة مقارنة في مصر وفرنسا والكويت- رسالة دكتوراة - كلية الحقوق - جامعة القاهرة ٢٠١٢.

٦ـ د. سميه عبده هديهد: عوارض تحقيق الأمن القانوني أمام قاضي المشروعية في دعوى الإلغاء- مجلة حقوق دمياط للدراسات القانونية والاقتصادية – المجلد١٢-العدد١٢ يوليو/٢٠٢٥.

٧ـ غيتاوي عبدالقادر: وقف تنفيذ القرار الإداري قضائياً- رسالة ماجستير- جامعة أبي بكر بلقايد تلمسان كلية الحقوق ٢٠٠٨.

٨ـ د.فاطمة خالد المحسن: العوائق الإلكترونية في مواجهة العناصر الشكلية للقرار الإداري الإلكتروني مؤتمر التحديات القانونية في العصر الرقمي ٢٠٢٤ - جامعة قابوس.

٩ـ ماهر مشعل منيف الفيصل: القرار الإداري الالكتروني كأسلوب حديث من أساليب النشاط الإداري رسالة ماجستير - جامعة الشرق الأوسط ٢٠٢٠.

١٠ـ د. محمد رفاعي: النظام القانوني للإجراءات السابقة على رفع دعوى الإلغاء بين فلسفة النص وواقع التجربة - دراسة نقدية تحليلية- المجلة القانونية (ISSN: 2537-0758)

١١ـ د.هانم أحمد محمود سالم: القرارات الإدارية الإلكترونية في ظل استخدام أنظمة الذكاء الاصطناعي دراسة تحليلية- بدون سنة نشر

ثالثًا: القوانين والقرارات الوزارية

١ـ قانون التوقيع الإلكتروني المصري رقم ١٥ لسنة ٢٠٠٤.

٢ـ قرار وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات رقم ٢٥٠ لسنة ٢٠٢٤ بشأن إضافة فصل تاسع بعنوان خدمة البريد الإلكتروني المسجل إلى الباب الأول من القرار الوزاري رقم ٥٥ لسنة ١٩٧٢ الصادر باللائحة التنفيذية للقانون رقم ١٦ لسنة ١٩٧٠ بنظام البريد.

٣ـ قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنة ٢٠١٦ ولائحته التنفيذية.

٤ ـ المرسوم بقانون اتحادي برقم ٤٦ لسنة ٢٠٢١ بشأن المعاملات الإلكترونية وخدمات الثقة الإماراتي.

٥ـ نظام التعاملات الإلكترونية السعودي الصادر بقرارمجلس الوزراء رقم ٨٠ بتاريخ ١٤٢٨/٣/٧ .