

## ورشة العمل الإقليمية حول الحكومة الإلكترونية صنعا - (٣/١ ديسمبر ٢٠٠٣)

مداخلة الدكتور طوني عيسى  
(رئيس جمعية إنماء المعلوماتية القانونية في لبنان)

### الركائز القانونية والتنظيمية للإدارة الإلكترونية

إن تحقيق مشروع "الحكومة الإلكترونية" أو "الإدارة الإلكترونية" يحتاج إلى توفير البيئة القانونية والتنظيمية الملائمة التي من شأنها أن توفر لتطبيقات تكنولوجيا المعلومات والاتصالات في العمل الإداري المستوى اللازم من الأمان والموثوقية والسرية والإثبات وأن تقلص من حجم المخاطر المطروحة.

لكن وضع التطبيقات والخدمات الإدارية "الإلكترونية" موضع التنفيذ، ينبغي أن يترافق مع تحديث ضروري للنظم والتشريعات الإدارية السارية التي وضعت في الأصل بشأن المعاملات والخدمات المنفذة بالوسائل التقليدية والورقية، ومع تخفيف وتبسيط للإجراءات والمعاملات، ومع إعادة هيكلة العمل في الإدارات المحلية والبلدية؛ وذلك من أجل تحسين مستوى أداء الخدمات العامة في الإدارات والمرافق العامة للدولة، وخلق دينامية جديدة في علاقة المواطن مع الإدارة تكون ركيزتها الوقوف على حاجاته والتفاعل معها بعيداً عن ثقل البيروقراطية والحوجز الإدارية.

وتحتاج هذه العملية من الدولة المعنية أن تحسم العديد من الخيارات الاستراتيجية على الصعيد التنظيمي وذلك بصورة مسبقة (أو لا) قبل التصدي للمسائل القانونية والتنظيمية الجديدة التي تطرحها "الإدارة الإلكترونية" (ثانياً)، بعدها نعرض التجربة اللبنانية في المجال التنظيمي للإدارة الإلكترونية (ثالثاً).

## أولاً : الحسم المسبق للعديد من الخيارات التنظيمية الاستراتيجية للإدارة الإلكترونية

### ١ - وضع تعريف قانوني وتقني موحد للمصطلحات المتداولة

إن تمثين الركائز التنظيمية للإدارة الإلكترونية، يتطلب وضع تعريفات قانونية وتقنية واضحة للمصطلحات الجديدة المتصلة باعتماد التكنولوجيا الحديثة في العمل الإداري (حكومة إلكترونية إدارة إلكترونية، معاملات إلكترونية، خدمات عامة إلكترونية، خدمات شخصية عن بعد... الخ)، وللقواعد والمواصفات التقنية المتبعة أو الواجب اتباعها لدى مجمل الإدارات والمرافق العامة. كما يتطلب تعريفاً "مماثلاً" للحاجات المشتركة في موضوع المعدات والبرامج المعلوماتية، واعتماد إطار تقنية مشتركة لتشغيل تبادلي متوافق (GroupWare) بين أنظمة المعلومات وبين مشاريع المكننة الجارية في الإدارة.

إن "المعاملات الإدارية الإلكترونية" (Téléprocédures) هي بحسب التعريف الفرنسي، التبادل غير المادي للبيانات الرقمية فيما بين المرافق الحكومية والعامة وكذلك التبادل الجاري مع المواطنين. وهذا التبادل لا يجب أن يقتصر على مجرد وضع نماذج المعاملات الإدارية عبر شبكة الإنترنت، بل يجب أن يتيح أيضاً إمكانية القيام بجميع المراحل التي تتطلبها المعاملات الإدارية من خلال استخدام أنظمة معلوماتية تفاعلية تسمح بتعبئة البيانات الواردة في نموذج المعاملة، ثم إرساله عبر شبكة الإنترنت إلى مركز الإدارة المعنية وتلقي جواب الإدارة عبر الشبكة أيضاً" (كان يتخذ الجواب مثلاً شكل إشعار إلكتروني بالاستلام أو تحديد موعد... الخ).

أما "الخدمات العامة الإلكترونية" (Téléservices) فإن لها مدلولاً أوسع من "المعاملات الإلكترونية"، إذ هي تشمل بالإضافة إلى ذلك مجمل الخدمات ذات القيمة المضافة التي تقدمها الإدارات إلى المواطنين<sup>1</sup>.

### ٢ - إقرار الطابع الإلزامي أو الاختياري للإدارة الإلكترونية

أ - بالنسبة إلى الإدارات: إن الدول التي بدأت باعتماد تطبيقات "الإدارة الإلكترونية"، لم تصدر تشريعات عامة تلزم الإدارات والمؤسسات الحكومية بأداء جميع معاملاتها الإدارية إلى المواطنين عن بعد بوسائل إلكترونية إلى جانب الوسائل التقليدية. والتشريعات الحديثة التي صدرت مؤخراً في الكثير من الدول الغربية،

<sup>1</sup> راجع حول هذا التعريفات المواقع التالية على شبكة الإنترنت :

[www.fonction-publique.gouv.fr](http://www.fonction-publique.gouv.fr)

[www.internet.gouv.fr](http://www.internet.gouv.fr)

تراوح مضمونها بين إقرار المبدأ أي الإعلان عن حق المواطن في الحصول على المعاملات الإدارية والخدمات العامة بوسائل معلوماتية، باستثناء ما يشترط القانون صراحة حضوره شخصيا" إلى المراكز الإدارية لإتمامها، وبين إلزام الإدارات العامة على تقديم بعض الخدمات إلكترونية في مجالات أو قطاعات محددة.

من بين هذه المجالات، نورد الأمثلة التالية :

- في مجال نشر القوانين والقرارات الإدارية والمعلومات العامة، فإن العديد من القرارات التنظيمية ذات العلاقة، بدأت تلزم الإدارات المختصة بإجراء نشر مواز لهذه القوانين والقرارات والمعلومات بوسائل إلكترونية<sup>٢</sup>.

- في مجال وضع نماذج المعاملات الإدارية عبر شبكة الإنترنت، فقد صدر في العام ١٩٩٩ مرسوم في فرنسا يلزم بوضع جميع النماذج الرسمية مجانا" في صيغة رقمية ضمن موقع حكومي موحد [www.servicepublic.fr](http://www.servicepublic.fr)، كما يلزم الوزارات وسائر الإدارات والمؤسسات الحكومية بوضع نماذج رقمية مماثلة لمعاملاتهم داخل مواقعهم على الإنترنت، وعلى أن تكون هذه النماذج مقبولة لدى قيام المواطنين بطباعتها عن بعد وتقديمها إلى الإدارات بصورة رسمية<sup>٣</sup>.

- في مجال التصاريح المالية والضريبية التي بدأت تصبح إلزامية بوسائل إلكترونية بالنسبة إلى الشركات والتجارية وبعض فئات التجار وفق شروط تحدد بأدوات تعاقدية<sup>٤</sup>.

**ب - بالنسبة إلى المواطنين :** إن أداء المعاملات الإدارية والخدمات العامة من قبل المواطنين بالوسائل الإلكترونية، ينبغي أن يبقى على الدوام اختياريا" وليس إلزاميا". وقد أكد على هذا المبدأ إعلان وزراء "الوظيفة العامة" لدى الدول الأعضاء في الاتحاد الأوروبي في ٢٩ تشرين الثاني ٢٠٠١ حين قرر الإبقاء على الطابع الاختياري للخدمات الإلكترونية في الإدارات العامة.

وحتى في حال أصدرت الدول تشريعات خاصة تلزم بعض فئات الأشخاص والشركات باستخدام الوسائل الإلكترونية (كإلزام الشركات التي يتجاوز رقم أعمالها

<sup>2</sup> راجع على سبيل المثال المادة ١٦ من قانون ١٢ نيسان ٢٠٠٠ في فرنسا حول حقوق المواطنين ضمن علاقاتهم مع الإدارة.

<sup>3</sup> راجع مثلا" تقرير مجلس الشورى الفرنسي تاريخ ٢٧ أيلول ٢٠٠١ بشأن نشر القوانين وبعض القرارات الإدارية، حيث اقترح أن يتضمن النص القانوني الصادر في فرنسا وجوب نشره في الجريدة الرسمية في شكل إلكتروني في اليوم ذاته الذي ينشر فيه ورقيا".

<sup>4</sup> راجع حول هذه القرارات وحول غيرها من القرارات التي تنظم كيفية وضع نماذج المعاملات الإدارية عبر شبكة الإنترنت في فرنسا المواقع الرسمية التالية: [www.cosa.gouv.fr](http://www.cosa.gouv.fr) ; [www.legifrance.gouv.fr](http://www.legifrance.gouv.fr)

<sup>5</sup> راجع قانون Madelin في فرنسا الصادر في ١١ شباط ١٩٩٤ الذي تضمن أن على الإدارة أن تلتزم إمكانية تقديم التصاريح المالية بوسائل إلكترونية على الموقع التالي: [www.impots.gouv.fr](http://www.impots.gouv.fr)

نسبة معينة بتقديم تصاريح إلكترونية حول أرباحها أو حول ضريبة القيمة المضافة)، فإن إلزامية استخدام الوسائل الإلكترونية من قبل المواطنين في علاقاتهم مع الإدارات العامة يجب أن تبقى في جميع الأحوال استثناء على المبدأ العام.

### ٣ - اعتماد تنظيم مستقل للخدمات الإلكترونية أو جعله مشتركاً مع الخدمات التقليدية

إن التصدي للجوانب القانونية للخدمات العامة الإلكترونية، يوجب اتخاذ قرار استراتيجي مسبق على صعيد المنهجية الواجب اتباعها في تنظيم الخدمات الإلكترونية: فإما الانكباب على تعديل القواعد والنصوص التنظيمية المطبقة على المعاملات الإدارية الجارية بالوسائل التقليدية لكي تخضع المعاملات الإلكترونية إليها، وإما الاستغناء عن ذلك عبر وضع قواعد ونصوص تنظيمية مستقلة وخاصة بتطبيقات الإدارة الإلكترونية، وإما أخيراً "سلوك التوجهين أعلاه معاً".

إن حسم هذه المسألة سوف يحتاج إلى القيام، أولاً، بعملية فرز وتصنيف لجميع أنواع وفئات الخدمات والمعاملات الإدارية الإلكترونية، وإلى وضع توصيف تقني وقانوني لكل منها على حدة. ثم تأتي، ثانياً، مرحلة المراجعة الشاملة للنصوص التنظيمية بالنسبة إلى المعاملات الإدارية الجارية بالوسائل التقليدية، من أجل أفلمتها، عند الضرورة، مع متطلبات الوسائل الإلكترونية ولتقادي التعارض المحتمل فيما بينها، وصولاً إلى المرحلة الثالثة، وهي الانكباب على تحضير النصوص الجديدة في المسائل التي تستدعي تنظيمها مستقلاً.

٤ - كيفية مراعاة مبدأ المساواة بين المواطنين في الاستفادة من الخدمات العامة

إن مبدأ المساواة بين المواطنين أمام الخدمات العامة لا يتعارض بحد ذاته مع قيام الإدارات والمؤسسات الحكومية بتقديم الخدمات العامة وأداء المعاملات الإدارية بوسائل إلكترونية. لكن مسار التحديث لا يجب أن يستفيد منه فقط من يستخدم الإنترنت والشبكات الإلكترونية، وإلا وقعنا في فخ التصنيف واعتماد "الدرجات" في الإدارة. حيث تصنف "درجة أولى" المعاملات التي تتم بالوسائل الإلكترونية، في حين تصنف "درجة ثانية" المعاملات التي تتم بالوسائل التقليدية لدى المراكز الإدارية. فالتحديث إذاً يجب أن يطاول مجمل واجهة العمل الإداري، في ذات الوقت، وبدون تمييز، بين الخدمات الجديدة التي يجب أن تتوفر عبر الشبكات الإلكترونية، وبين الخدمات التقليدية التي سوف تستمر في مراكز الإدارات.

فإذا أبدت الإدارات العامة، على سبيل المثال، تساهلاً أو مرونة حيال موجب إرفاق المستندات الثبوتية والمبررة في المعاملات الإلكترونية، أو إذا اضطرت إلى تبسيط نماذج المعاملات الموضوعية عبر الشبكة لكي تتلاءم مع متطلبات الوسائط

الإلكترونية الحديثة، فإن تحقيق المساواة بين المواطنين، يوجب تعميم هذا التوجه على المعاملات التي تتم بالوسائل التقليدية. ومثل هذا الأمر سوف يحتاج بالتأكيد إلى تعديل للنصوص القائمة التي تنظم كيفية أداء المعاملات ذاتها الجارية بالوسائل التقليدية.

لكن رغم ذلك، فإن التطورات التقنية المتسارعة في مجال الخدمات العامة الإلكترونية يخشى أن تشكل تهديداً "مستمرا" لمبدأ التوازن أو المساواة بين المواطنين في الاستفادة من الخدمات العامة، وذلك بعد أن تأكدت قدرات الوسائل الإلكترونية على توفير إمكانيات أداء عالية لا توفرها الوسائل التقليدية، كتقديم الخدمات "الشخصية" *personnalisation de service*، أو اعتماد نماذج معاملات "حركية" *dynamiques formularies*، أو تقديم خدمات تفاعلية عن بعد عبر كتجهيز الخدمة بإشارات تحذير عند تقديم المواطنين أجوبة مغلوطة أو غير مناسبة... الخ).

إن مراعاة مبدأ المساواة بين المواطنين في الاستفادة من الخدمات العامة، يطرح تحدياً "مماثلاً"، على الصعيد التنظيمي في وسط المعاملات الإلكترونية بحد ذاتها، وتحديدًا "لجهة الشروط والمواصفات التقنية المستخدمة. فلا يستفيد من يفتي أنظمة معلوماتية أو تشغيلية متطورة على سواه ممن يكون حائزاً" على أنظمة أقل تطوراً، مما يوجب على الإدارات العامة التزام مبدأ الحياد التكنولوجي في تحديد المواصفات والخيارات التقنية المطلوبة للاستفادة من الخدمات العامة الإلكترونية<sup>6</sup>.

##### ٥ - مدى ملاءمة الاستعانة بالقطاع الخاص في تأدية خدمات الإدارة الإلكترونية

إن تعميم تطبيقات "الإدارة الإلكترونية" سوف يتطلب الاعتماد بنسبة كبيرة على تدخل القطاع الخاص وتورطه المباشر في تصميم التطبيقات، وفي توفير الأنظمة والبرامج التشغيلية لها، وحتى في مجال تولي الوظائف والمهام التنفيذية والتدقيقية بصورة متواصلة. لذلك فإن الجهود التنظيمية للإدارة الإلكترونية ينبغي أن تراعي باستمرار ضمان عدم التعرض للمبدأ الإداري العام القاضي بعدم جواز تفويض أداء الخدمات العامة أو التنازل عنها.

ويطرح موضوع إشتراك القطاع الخاص في تطبيقات الإدارة الإلكترونية من زاوية أخرى هي مقتضيات حماية البيانات الشخصية، التي تفرض التعاطي مع هذه القضية بحذر شديد عندما يعهد إلى غير الموظفين في الإدارات أعمال إدارة الأنظمة المعلوماتية التي تجمع البيانات والمعلومات الشخصية عن المواطنين. فعلى الإدارات

<sup>6</sup> طرحت هذه المسألة في فرنسا في مجال التسجيل في المباريات بواسطة الإنترنت وشبكة المينتيل، حيث تمكن المتبارين الحائزين أجهزة اتصال متطورة قادرة على توفير اتصال سريع *haut debit* ومجهزة بمودم خاص مجهز بوظيفة تكرار الاتصال أوتوماتيكياً، من زيادة حظوظهم في التسجيل والتفوق على المتبارين الآخرين غير الحائزين على أجهزة أقل تطوراً" (Conseil d'Etat, 15 janvier 1997, Gouzien).

العامة هنا اتخاذ مجموعة من الإحتياطات التقنية والقانونية الإلزامية لصون الحياة الخاصة للمواطنين. بحيث تؤمن الضمانات التقنية والقانونية اللازمة التي تمنع استئثار المعلومات الشخصية المخزنة لدى الإدارات خلافاً للغاية الأساسية التي جمعت من أجلها، وتحول دون نقلها خارج المراكز الإدارية أو تحويلها إلى الغير... الخ.

## ثانياً : التصدي للمسائل القانونية والتنظيمية الجديدة التي تطرحها الإدارة الإلكترونية

١ - التعريف بهوية المواطنين لدى القيام بالمعاملات الإلكترونية مع الإدارات  
إن التعريف بهوية المواطنين لدى قيامهم بالمعاملات مع الإدارات ليس شرطاً إلزامياً بالنسبة إلى جميع أنواع وفئات المعاملات والخدمات العامة. إنه أمر ضروري مثلاً في إطار المعاملات التي يترتب عليها إحداث نتائج قانونية محددة بين المواطن وبين الإدارة التي يتوجه إليها. وهو أمر ضروري كذلك حين تمنح الإدارة إمكانية وصول المواطن إلى المعلومات الشخصية أو التي توصف بأنها سرية وبمعابنتها (كالملفات المالية والضريبية للمواطنين... الخ).

لكن الكثير من المعاملات الإدارية تركز على فكرة أو مبدأ "التصريح" declaration فقط دون لزوم أي توقيع أو استعمال أية وسيلة تعريفية محددة. وأنه في مطلق الأحوال، يمكن تأجيل إثبات الهوية في هذه الفئة من المعاملات إلى مرحلة لاحقة أو متقدمة من المراحل التي تستغرقها المعاملة.

حينما لا يكون التعريف بالهوية إلزامياً في المعاملات الإدارية الإلكترونية، فإنه يمكن دوماً استخدام وسائل تعريفية بسيطة، كالأسماء التعريفية وكلمات المرور. ويمكن أن يتم ذلك عملياً من خلال تصور آليات تنظيمية لاشتراك المواطنين المسبق في الخدمات الإدارية المطلوبة، فيحصلون بموجبها على هذه الأدوات التعريفية بعد توقيع اتفاقيات إثبات بهذا الخصوص تكون ملزمة لهم في جميع الأعمال والمعاملات الإدارية التي سيجرونها مستقبلاً بالوسائل الإلكترونية.

أما في الأحوال التي يكون فيها التعريف بهوية المواطن شرطاً ضرورياً للقيام بالمعاملة الإدارية الإلكترونية على نحو قانوني صحيح، عندها يقتضي اللجوء إلى تقنيات التوقيع الإلكتروني الآمن والموثوق، وإلى اعتماد قواعد واضحة حول شهادات المصادقة على التوقيع وحول الإثبات وحول عدم قدرة الموقع على إنكار التوقيع أو التراجع عنه.

## ٢ - تحديد وتنظيم الحالات التي يتم خلالها الاستعانة بالتوقيع الإلكتروني

رغم الضمانات العالية التي يؤمنها "التوقيع الإلكتروني" في تعزيز الأمن القانوني والإثبات في المبادلات المبرمة عن بعد، سواء في القطاع العام أو في القطاع الخاص، ورغم وجود مصلحة فعلية وأكيدة في توسيع دائرة استخدامه ضمن الفضاء الرقمي، إلا أن التقارير العديدة التي صدرت في مجال تطبيقات "الإدارة الإلكترونية"، قد أوصت بعدم التسرع في جعل استخدام التوقيع الإلكتروني إلزامياً بمناسبة قيام المواطنين بالمعاملات الإدارية الإلكترونية، والتوجه نحو الاعتماد التدريجي له في العمل الإداري.

فالكثير من المعاملات والإجراءات الإدارية التي يمكن تأديتها بالوسائل الإلكترونية، تركز وفق ما أوردنا آنفاً، على أسس أو قواعد "التصريح" (base déclarative)، بحيث تكفي الوسائل البسيطة أو البدائية في التوقيع (الاسم التعريفي أو كلمة المرور أو غيرهما)، دون الحاجة إلى استخدام التوقيع الإلكتروني وفق المفهوم الذي تكرسه التشريعات الحديثة الصادرة في هذا الشأن. وحتى عندما يتضمن نموذج المعاملة الورقية إشارة واضحة حول وجوب حصول التوقيع بخط اليد، فلا يجب أن يؤدي ذلك إلى حتمية حصوله إلكترونياً، لأن التوقيع الذي يطلب في النسخة الورقية غالباً ما لا يكون له بعد قانوني فعلي وقد يكون في الإمكان الاستغناء عنه.

لهذه الغاية، فإنه يقتضي تحديد أنواع المعاملات الإدارية التي تستوجب بطبيعتها توقيع القائمين بها، بمعزل عن ركيزة هذا التوقيع (بخط اليد أو إلكترونياً)، ثم القيام بمراجعة النصوص التنظيمية والتعاميم الإدارية التي ترعى هذه المعاملات بهدف تكييفها مع طبيعة التعامل الإلكتروني ومتطلباته.

إن اشتراط التوقيع الإلكتروني في المعاملات الإدارية ينبغي أن يرتبط، أولاً، بضرورات الالتزام القانوني للشخص الموقع حينما تكون الغاية من إجراء المعاملة إحداث مفاعيل قانونية تحول دون قدرة صاحبها على إنكارها لاحقاً؛ وهو يرتبط، ثانياً، بمقتضيات المحافظة على سرية البيانات الإلكترونية الحساسة (مثلاً في المجال الطبي أو المالي أو الضريبي...)، وبشكل عام في جميع الحالات التي تشترط القوانين المحافظة على سرية البيانات.

## ٣ - معالجة البيانات الشخصية والمبادئ الواجب مراعاتها في هذا المجال

إن تطبيقات "الإدارة الإلكترونية" تعتمد بشكل مباشر على ما توفره تكنولوجيا المعلومات والاتصالات من قدرات مذهلة على جمع المعلومات والبيانات بكافة أشكالها، وعلى نقلها عن بعد وتخزينها داخل قواعد وبنوك معلومات ضخمة، ثم

معالجتها بالوسائل المعلوماتية؛ وهي بالتالي تهدد مفهوم الحياة الخاصة والحريات الفردية للمواطنين.

لهذا السبب، ومع تنامي الهواجس الجديدة والقلق من تهديد الوسائل التكنولوجية للحياة الشخصية، عمد العديد من الدول الغربية، لا سيما الأوروبية منها، إلى التعاطي مع هذه القضية بالكثير من الحرص والاهتمام. فأصدرت تشريعات خاصة لحماية المواطنين إزاء معالجات البيانات ذات الطابع الشخصي، تركز لمصلحتهم مجموعة من الحقوق (حق الاعتراض، حق الوصول إلى المعلومات، حق التصحيح، حق النسيان... الخ)، وتضع في المقابل على عاتق مكوثي الملفات المحتوية على بيانات اسمية وعلى عاتق معالجتها أو مستثمريها، مجموعة من الموجبات والقيود الإلزامية (موجب الإعلام، وموجب شرح كيفية الوصول إلى المعلومات، وواجب احترام الغاية من الجمع والمعالجة... الخ).

إن المضي قدماً في تنفيذ مشروع "الإدارة الإلكترونية"، سوف يتطلب من جميع الدول المعنية، بمن فيها تلك التي سبق أن أصدرت تشريعات خاصة في موضوع معالجة البيانات الاسمية، إظهار المزيد من التشدد والحزم في هذا المجال (كاللجوء إلى أدوات ووسائل التشفير، وإلزامية استخدام التوقيع الإلكتروني المعزز لأغراض السرية والحماية، وغيرها). ونكتفي بالإشارة إلى ما تعمل على إنجازه حالياً العديد من "البوابات الإدارية الموحدة" على شبكة الإنترنت في توفير إمكانية النفاذ، انطلاقاً من هذه المواقع، إلى جميع المعلومات الشخصية التي تخص المواطنين والمجمعة لدى جميع إدارات الدولة ومرافقها كافة، وذلك بمجرد أن يعرف المواطن عن هويته مرة واحدة فقط<sup>7</sup>.

#### ٤ - التصدي للاعتداءات على المعلومات والمعاملات الإلكترونية

إن نجاح تطبيقات "الإدارة الإلكترونية" سوف يعتمد على مدى فاعلية الأنظمة المعلوماتية المستخدمة وعلى مستوى الأمان والحماية فيها، بما يقيها من مخاطر الدخول إليها بشكل غير مشروع وغير مرخص به أو الاعتداء عليها أو إدخال وظائف معطلة لها. ويجتهد العالم اليوم في ابتكار الوسائل التقنية المتعددة التي من شأنها أن ترفع من مستوى الحماية والأمن في الأنظمة المعلوماتية عموماً، وبشكل خاص في مجال التطبيقات الحكومية الإلكترونية.

لكن الأهم هو في التسلح بمجموعة من النصوص القانونية الجزائية لمواجهة هذه "الجرائم" الجديدة على الأنظمة المعلوماتية وعلى المواقع الإلكترونية، والتي ترتدي أشكالاً وأنماطاً متعددة لم تكن معروفة في السابق، كجرائم الدخول غير المشروع

<sup>7</sup> راجع مثلاً في بريطانيا ([www.gateway.gov.uk](http://www.gateway.gov.uk)) أو في أيرلندا ([www.reachservices.ie](http://www.reachservices.ie)) أو ما يجري تنفيذه حالياً في فرنسا ([www.monoservice-public.fr](http://www.monoservice-public.fr)).

إلى الأنظمة والاعتداء عليها أو على المعلومات التي تتضمنها، سرقة، أم نسخاً"، أم تشويهاً"، أم تحويراً"، أم تخريباً"، أم تلفاً"... الخ. ونؤكد على أن هذه الأنواع الجديدة من الاعتداءات والجرائم، تطرح إشكالية الوصف القانوني لها، بحيث أن النصوص الجزائية التقليدية هي بغالبيتها غير صالحة لأن تطبق عليها.

#### ٥ - تعزيز أساليب حل النزاعات والشكاوى الإدارية بالوسائل الإلكترونية

إن وسائل بت المنازعات والشكاوى الإدارية المعروفة (المراجعات الرجائية والتسلسلية، والمراجعات أمام القضاء الإداري، وحتى الوسائل البديلة لحل المنازعات، كوسيط الجمهورية أو لجان الوساطة والتحكيم لدى الوزارات والمؤسسات العامة...)، تركز جميعها على مفهوم تأدية المعاملات الإدارية بالوسائل التقليدية والورقية. لكن تعميم استخدام الإجراءات والمعاملات الإدارية بالوسائل الإلكترونية، سوف يوجب إعادة النظر بالآليات المعروفة، كما وبابتكار آليات تنظيمية جديدة في حل المنازعات، كتلقي المراجعات والشكاوى عن بعد وإيجاد أدوات تحكيمية مباشرة عبر الشبكة تعمل على حل المنازعات والشكاوى في عالم الإدارة الإلكترونية.

في موازاة ذلك، إن انطلاقة مشروع "الإدارة الإلكترونية" تتطلب انطلاقة مماثلة في مجال "العدالة مباشرة عبر الشبكة"، المقصود بها استخدام الوسائل الإلكترونية في مراجعة المحاكم في القضايا المدنية والتجارية والإدارية، وبالنسبة إلى القضايا شبه الإدارية وشبه القضائية (دعاوى الأحوال الشخصية - والجنسية والتسجيل في لوائح الشطب ..). وقد بدأت التجارب الغربية تسجل تقدماً "ملفتاً" على هذا الصعيد، نذكر منها على سبيل المثال تجربة بريطانيا التي أنشأت في شباط ٢٠٠٢ محاكم مالية عبر الشبكة "money claims on line" تسمح بتقديم الدعاوى المالية التي لا تفوق قيمة المبالغ المطالب بها سقفاً "محدداً" [www.courtservice.gov.uk/mcol](http://www.courtservice.gov.uk/mcol)

وقد سهل الاعتراف القانوني بالتوقيع الإلكتروني، بنسبة كبيرة، الاعتماد على الوسائل الإلكترونية في مجال تطوير أنظمة التقاضي عن بعد وعلاقات المحاكم مع أفراد المهن الحقوقية. نشير في هذا المجال إلى مشروع نموذجي نفذته النمسا من خلال اتفاق بين وزارة العدل وتجمع المحامين يقضي باعتماد نظام إلكتروني باسم Secure Electronic Legal Communication with Attributes أو اختصاراً "ELC"، يجيز للمحاكم تبادل اللوائح ومستندات الدعاوى بين الأطراف، بحيث تكون لهذه الأخيرة القوة الثبوتية ذاتها للمستندات المرسلة ورقياً". واعتباراً من العام ٢٠٠٠ توسع نطاق تطبيق هذا النظام نحو فئات جديدة من المتقاضين، بعد أن كان استخدامه في البداية مقتصرًا على فئات محددة (المحامين وكتاب العدل، والمصارف، وشركات التأمين)<sup>٨</sup>

<sup>٨</sup> راجع بشأن هذا المشروع الموقع التالي على شبكة الإنترنت : [www.datakom.at/erv](http://www.datakom.at/erv)

## ثالثاً : التجربة اللبنانية في المجال التنظيمي للإدارة الإلكترونية

### ١ - الإطار القانوني للجنة الوزارية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات

إن المرجعية الرسمية في لبنان المكلفة بالإشراف على تحديث الإدارة العامة في لبنان وعلى مشاريع تكنولوجيا المعلومات في العمل الإداري، هي اللجنة الوزارية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات MICTC التي أنشئت بمرسوم صدر في العام ٢٠٠١ وهي برئاسة وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية وعضوية وزير الاقتصاد والتجارة ووزير الاتصالات. لكن مرسوم إنشاء هذه اللجنة الذي كلفها بمهمة إرساء سياسة موحدة لكافة شؤون تكنولوجيا المعلومات والاتصالات لدى كافة الإدارات الحكومية، لم يوكل إليها، صراحة، دور تنفيذ مشروع "الحكومة الإلكترونية" في لبنان. كما أنها لم تعط أية صلاحيات تنفيذية، وهي تواجه صعوبات في التواصل والتنسيق مع الوزارات والمرافق العامة.

وتحتاج هذه اللجنة الوزارية إلى تفعيل أكبر لدورها، وحتى لإعادة النظر بصلاحياتها وبتركيبة أعضائها، مما سيستوجب تعديل مرسوم تأليفها من أجل أن تمنح صلاحيات التخطيط وتصور استراتيجيات "الحكومة الإلكترونية" في جميع مرافق الدولة اللبنانية ومؤسساتها العامة، وكذلك صلاحية تنفيذية لجهة الإشراف على تنفيذ وتقييم التطبيقات لدى جميع الوزارات والإدارات، ومن ضمنها التي بدأت بتنفيذ بعض التطبيقات بشكل مستقل (كوزارة المالية أو وزارة العدل أو سواهما).

### ٢ - مضمون المحور القانوني والتنظيمي في الاستراتيجية الوطنية للحكومة الإلكترونية

أعدت وزارة التنمية الإدارية في لبنان بالتنسيق مع اللجنة الوزارية لتكنولوجيا المعلومات والاتصالات دراسة أولية حول "الاستراتيجية الوطنية للحكومة الإلكترونية"، وأحيلت هذه الدراسة في العام الماضي إلى مجلس الوزراء لإقرارها. وقد اختصت الدراسة الموضوعات الخطوات القانونية والتنظيمية للحكومة الإلكترونية كالآتي:

- إعادة النظر بالوضع القانوني والتنظيمي للهيئة الرسمية التي ستتولى تنفيذ مشروع "الحكومة الإلكترونية" ومواكبة المراحل المختلفة التي تمر بها هذه التطبيقات لدى كافة مؤسسات القطاع العام وتشرف على حسن تنفيذها.

- تعديل النظم والتشريعات الإدارية القائمة (أو السارية) قبل وضع تطبيقات "الحكومة الإلكترونية" موضع التنفيذ، عبر تضمين هذه النظم والتشريعات

نصوصاً" ومواد جديدة تقر صراحة بصحة صدور المستندات الموضوعه في شكل إلكتروني، وتقر كذلك بصحة إجراء التبادل الإلكتروني وإتمام المعاملات الإدارية عن بعد بواسطة شبكات الاتصال (شبكات الإكسترانت أو الإنترنت أو الإنترنت (...))، وتنظم أصول وشروط وكيفية حصول هذا التعامل والتبادل.

- وضع الأطر التشريعية والتنظيمية لسلة أو لרزمة المسائل القانونية التي تطرحها تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشكل عام (في القطاعين العام والخاص)، والتي تنعكس بشكل مباشر على مختلف تطبيقات "الحكومة الإلكترونية"، لا سيما في شأن قوانين الإثبات والتوقيع من أجل إقرار مبدأ تنظيم السندات والأعمال الرسمية بوسيلة إلكترونية واعتماد تعريف قانوني جديد لمفهوم التوقيع على المعاملات والسندات الرسمية والإدارية وشموله التوقيع الإلكتروني، فضلاً عن تعديل القوانين الجزائية، وتنظيم معالجة البيانات الاسمية.

### ٣ - تقييم بعض مشاريع الإدارة الإلكترونية المنفذة في لبنان

واجهت العديد من مشاريع المكننة المنفذة في عدد من الإدارات العامة ولا تزال تواجه العديد من الصعوبات والمعوقات، لكونها لم تترافق مع تعديلات ضرورية للتشريعات والنظم الإدارية التي ترعاها، والتي تحصر إجراء المعاملات الإدارية بالوسائل التقليدية والورقية دون سواها. وهو ما أدى، عملياً، إلى امتناع الإدارات المعنية بهذه المشاريع، لغاية اليوم، عن وضعها بتصرف المواطنين، وبالتالي إلى تعطيل إمكانيات الاستفادة منها. أبرز هذه المشاريع المنفذة، مشروع مكننة السجل العقاري وأعمال المساحة، ومشروع مكننة السجل التجاري، والمعاملات الجمركية، وبوابة معلومات الحكومة اللبنانية "Informs"، وغيرها.

كما ينبغي أن تترافق التعديلات المطلوبة على النظم الإدارية مع إصدار التشريعات المتعلقة باستخدام تكنولوجيا المعلومات والاتصالات بشكل عام. ومن شأن إصدار هذه التشريعات أن يساهم أيضاً في ضمان استخدام أمن لمشاريع المكننة في لبنان، ويسمح بالتصدي لمخاطر الاعتداء على البيانات والمعلومات الموضوعه في صيغة رقمية ومعلوماتية، ويؤدي إلى تقادي تكرار ما حصل مثلاً في العام ٢٠٠١ عندما أقدم أحد الأشخاص على نسخ قيود السجل العقاري التي نقلتها مديرية الشؤون العقارية على اسطوانات وبرمجتها على الحاسب الآلي، حيث واجه القضاء اللبناني حينها صعوبات قانونية جدية في إيجاد النصوص الجزائية لمعاقبة الفعل المرتكب.

### ٤ - لائحة القوانين و/أو مشاريع القوانين المعدة حول تكنولوجيا المعلومات والاتصالات

رغم أن لبنان كان من بين أولى الدول العربية التي أعدت عدداً من مشاريع القوانين المتعلقة بتكنولوجيا المعلومات والاتصالات، فإنه لم يسجل عملياً أي تقدم يذكر على صعيد إقرار هذه المشاريع واقتراحات القوانين المحالة معظمها إلى المجلس النيابي، ولا تزال عالقة أمام اللجان النيابية.

#### أبرز القوانين الصادرة :

- قانون الاتصالات (صدر في العام ٢٠٠٢)
- قانون براءات الاختراع (صدر في العام ٢٠٠٠)
- قانون الملكية الأدبية والفنية (صدر في العام ١٩٩٩)
- القانون الذي خول مصرف لبنان صلاحية تنظيم وسائل الدفع الإلكتروني والبطاقات والصراف الآلي والتحويل الجارية بالوسائل الإلكترونية (١٩٩٩)
- مجموعة التعاميم والقرارات التنظيمية الصادرة من مصرف لبنان تنفيذاً للقانون المذكور أعلاه (١٩٩٩ - ٢٠٠٣)

#### أبرز مشاريع و/أو اقتراحات القوانين التي لم تصدر بعد :

- تحضير فصل خاص بالجرائم المعلوماتية ضمن مشروع تعديل قانون العقوبات الذي تناقشه حالياً لجنة الإدارة والعدل في المجلس النيابي (٢٠٠٣)
- اقتراح القانون المتعلق بالمعاملات الإلكترونية في القطاعين العام والخاص ، المقدم من قبل النائب غنوى جلول بتاريخ ٣١ تموز ٢٠٠٢ .
- مشروع قانون حول حماية المستهلك ويتضمن فصلاً خاصة بالعقود الإلكترونية المبرمة عن بعد بواسطة الشبكات المعلوماتية والإنترنت (أعد في العام ٢٠٠٢).
- أربعة مشاريع و/أو اقتراحات قوانين حول الإثبات والتوقيع بالوسائل الإلكترونية (أعدت بين ٢٠٠٠ و ٢٠٠٢)

#### ٥ - مشروع الاتحاد الأوروبي لإعداد إطار تنظيمي متكامل للتجارة الإلكترونية في لبنان

من ضمن "مشروع تخطيط الاستثمار" IPP الممول من قبل الاتحاد الأوروبي، تشرف وزارة الاقتصاد والتجارة منذ العام ٢٠٠٢ على تنفيذ دراسة شاملة حول "التجارة الإلكترونية" تكون بمثابة الاستراتيجية أو الرؤية الحكومية في كل ما يتصل بالتجارة الإلكترونية في لبنان. إن أهمية هذه الدراسة تكمن في أنها ستنتهي إلى تحضير محتوى مشاريع القوانين والتشريعات المطلوبة بعد أن وضعت جردة أو لائحة شاملة لها. وقد أصبح هذا المشروع في مرحلة تنفيذية متقدمة بعد أن أعدت دفاتر الشروط الخاصة وأجريت مناقصة دولية بهذا الخصوص.

ومن المتوقع أن يبدأ العمل بالمشروع خلال الأشهر القليلة القادمة عبر قيام من ستؤول إليه المناقصة الدولية بالتصدي لجميع المسائل القانونية الداخلة ضمن التجارة الإلكترونية ثم تحضير سلسلة القوانين والنشريات دفعة واحدة، وذلك تمهيدا لإقرارها في المجلس النيابي، إما دفعة واحدة (أو كسلة واحدة) أو على دفعات أو (أي قانون تلو الآخر) تبعا للحاجة.

وربما يكون هذا المشروع الجاري تنفيذه حاليا "نموذجا" حول منهجية العمل الواجب اتباعها في معرض وضع الركائز القانونية والتنظيمية للإدارة الإلكترونية في لبنان.