أثر التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري

الباحث

محمد أحمد عباس عبد الرحيم

باحث دكتوراه بكلية الحقوق – جامعة أسيوط

مقدمه

إذا كانت الحقيقة الساطعة منذ نشأة المجتمعات الإنسانية المنظمة تحتم تنظيم ممارسة الحقوق والحريات لصالح الفرد و المجتمع ، فكان الترخيص الإداري كأحد وسائل ذلك ، والذي يصدر بعد إتباع إجراءات قانونية لدى الإدارة بإعتبارها صاحبة الولاية العامة في ذلك ، والحق الحق أن التحول الرقمي ؛ قد تلقي بظلال كثيفة على أهمية إتباع ما توصل إليه التقدم العلمي فيما يتبع من إجراءات لمنح الترخيص الإداري ٠

أهمية البحث :

تأتى أهمية البحث من اهمية موضوعه أثر التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإدارى ، وما يمثلة ذلك من أهمية من النواحي الإقتصادية والإجتماعية و التقنية لمواكبة التطور العلمي العالمي ، وما تسعى إليه الدولة من تطوير العمل الإداري٠

أهداف البحث :

يهدف البحث إلى إبراز إجراءات إستصدار الترخيص الإداري وأهمية الدور الذي يمكن أن يلعبة التحول الرقمي في تطوير تلك الإجراءات ، وصولاً إلى تحقيق سرعة في الإنجاز و كفاءة في الأداء ، وإقتصاداً في النفقات ، والحيلولة دون سبل الفساد ٠

إشكالية البحث :

و إذا كانت إشكالية البحث عبارة عن سؤال يطرح ، فقد يصاغ فى الأتى " ما هي إجراءات الترخيص الإداري ؟ وما هو تأثير الأخذ بالتحول الرقمي في تطوير تلك الإجراءات ؟ بيد اننا إذا انتقلنا إلى طور التفصيل بعد الإجمال فيمكن طرح الأسئلة الأتية : ما هي السلطات المختصة بمنح الترخيص ؟ وما هي قواعد إصدار الترخيص الإداري ؟ ما هى الإجراءات الواجب إتباعها لإصدار الترخيص الإداري؟ وما هو أثر الأخذ بالتحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري؟ ٠٠٠ وهذا ما سنحاول الإجابة عليه من خلال تضاعيف هذا البحث ٠

منهجية البحث و خطته :

لا جرم أن طبيعة إشكالية البحث التى يجرى دراستها ، تلعب دوراً رئيساً فى تحديد المنهج المتبع ٠ ولما كان الباحث لم يقتصر فى بحثه على الإجراءات الواجب إتباعها لإصدار الترخيص الإداري وفق النظام المصرى ، بل مد البصر لإلقاء الضوء على ما اتبعته النظم المقارنة ممثلة فى النظام الفرنسى فى هذا الصدد ، فضلاً عن إستشراف المستقبل و ما يمكن أن تكون عليه تلك الإجراءات حال إتباع التحول الرقمي ٠كما إستعان الباحث بالمنهج التحليلى حال تطلب الأمر ذلك ، وذلك فى ضوء خطة موضوعة للبحث تمثلت فى الأتى

المطلب الأول : السلطات المختصة بمنح الترخيص

الفرع الأول : السلطات الإدارية و السلطات " الهيئات "الإدارية المستقلة

الفرع الثاني : السلطات شبه الإدارية و الجهات الإستشارية

المطلب الثانى : قواعد إصدار الترخيص الإداري

الفرع الأول : إجراءات إصدار الترخيص الإداري

الفرع الثاني : سلطة الإدارة في البت في طلب الترخيص

المطلب الثالث : دور التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري

الفرع الأول : ضرورة التحول الرقمي في تطوير العمل الإداري

الفرع الثاني : إجراءات الترخيص الإداري في ظل التحول الرقمي

المطلب الأول

السلطات المختصة بمنح الترخيص

ثمة سلطات يناط بها قانوناً صلاحية البت في طلب الترخيص، قد تكون إدارية، أوإدارية مستقلة أوسلطات شبه إدارية، وقد يلزم القانون الإدارة على إستشارة جهة معينة قبيل منح الترخيص ؛ وهو ما سنبينه تباعاً فيما يلي

الفرع الأول

السلطات الإدارية و السلطات " الهيئات "الإدارية المستقلة

وسوف نتعرض فيما يلي للحديث عن السلطات الإدارية ، ثم نردفه بالحديث عن السلطات الإدارية المستقلة و ذلك كلاً في غصن مستقل٠

الغصن الأول

السلطات الإدارية

لا مراءة ان الإدارة صاحبة الولاية العامة في منح التراخيص المرتبطة بممارسة النشاط الفردي ،ومن ثم تختص بالبت في طلبات التراخيص في كافة مجالات النشاط الفردي ، إلا أنها لا تنفرد وحدها بالإختصاص في منح التراخيص ،حيث يشاركها في ذلك جهات أخرى٠بيد أن الإدارة تستقل وحدها بالبت في طلبات التراخيص في مجال الضبط الإداري المرتبطة بالمحاقظة على النظام العام بمفهومه الضيق ، فلا تملك تفويض غيرها في ذلك [١]ولا يشاركها في ذلك هيئات اخرى بإستثناء جهات توضع تحت الأمرة المباشرة لها [٢] .

---

(١) أنظر د٠ سامي جمال الدين ، اللوائح الإدارية ،وضمانات الرقابة الإدارية ، منشأة المعارف ،الإسكندرية ، ١٩٨٢، ص ٣٥٢ ، د٠محمد جمال عثمان جبريل،الترخيص الإداري،رسالة دكتوراه دولة،كلية الحقوق جامعة عين شمس١٩٩٢ ، ص ١٩٢ ، مشار إليه في د٠ داود الباز،حماية السكينة العامة ، دراسة تأصيلية مقارنة في القانون الإداري البيئي والشريعة الإسلامية ، دار النهضة العربية ،القاهرة ، ١٩٩٨، ص ٢٣١

(2) sur L'interdiction de deLeyuer ce Pouvoir A une personne prlvee CF.T.A.clermont favrand Ler Juillet 1960, dames CENEIX, rec, Doc, dememe,

والحق أقول،فقد" تكفلت القواعد القانونية الواردة بكل من الدستوروالتشريعين العادي واللائحي بتحديد أعضاء سلطة الضبط الإداري و كم ونوع الإختصاصات المسندة إليهم بصورة قاطعة [١]، لاسيما الإختصاص بمنح الترخيص الإداري٠

وفي فرنسا [٢] تتنوع وظيفة الضبط الإداري إلى ضبط إداري قومي يشمل جميع أنحاء التراب الوطني و ضبط إداري محلي [٣]٠

ففي مجال السلطة المركزية :فلرئيس الجمهورية وفقاً لنص المادة ٣٧ من الدستور الفرنسي يكون له ودون تفويض تشريعي حق إصدار إجراءات ضبط إداري مناسبة على جميع أنحاء الجمهورية [٤]، **ولرئيس الوزراء " الوزير الأول"** و إعمالاً للمواد ٢١ و ٣٧ من الدستور الفرنسي للجمهورية الخامسة ١٩٥٨ يكون له حق الإشراف على أعمال الضبط الإداري [٥] في فرنسا حيث عهد إليه صراحة بالسلطة اللائحية ويعاونه في ذلك محافظوا الأقاليم٠

C.E.sec 6november, 1970, syndicat National du personnel Navigant comnerciel ,A.J.D.A,1977,P.45

(١) د٠مصطفى محمود عفيفي، الوسيط في مبادىء القانون الإداري المصري والمقارن،الكتاب الثاني،الطبعة الأولي ، بدون تاريخ نشر ، ص ٤٩

(2) charles Debbasch , Frsderic Colin : Droit Administratif 9 eme ed , 2010 , P.312 Philippe Follard : Droit Administiratif 16 edition , 2012, P259

(3 أنظر : (J) Marc-Peyrical , droit administratif , L.G.D.J , 4 emé-éd 1997 ,P.158

(4) (J) Petit , les notices de droit administrative et administration , L . G . D . J . , éd 1996 , notic 21 , P. 106

(5) Philippe Follard : Droit Administiratif 16 edition , 2012, P. 264

وفيما بتعلق بالوزير، نجد أنهيتمتع أساساً بممارسة الضبط الخاص،كإختصاص وزير الصحة بإصدارتراخيص مصانع الأدوية ، وإختصاص وزيرالثقافة بمنح التراخيص في مجال السينما ٠

وفيما يتعلق بالسلطات المحلية "الإقليمية"،يعد **حاكم الإقليم Prefet** ورئيس المجلس الشعبي المحلي للمحافظة ؛سلطات الضبط العام داخل نطاق المحافظة وذلك وفقاً لمرسوم ١٤ مارس ١٩٨٦ ، والذي بموجبه يكون مختصاً في المواد الجوهرية و بالمحافظة على النظام العام داخل الإقليم،، كما يناط به سلطة البت في تراخيص تقسيم الأراضي الفضاء تمهيداً لبنائها [١]، وتراخيص المنشأت الخطرة [٢]، " أو المقلقة للراحة أوالمضرة بالصحة أوما يطلق عليها المنشأت المصنفة ٠

أما العمدة : بصفة عامة فإنه وفقاً لنص المادة ٢٢١٢ /١ من قانون البلديات الصادر في مارس ١٩٨٢ فإنه يمارس سلطة الضبط الإداري العام بأسم البلدة داخل نطاق البلدة التي يشرف عليها للمحافظة على النظام العام بها ، وذلك تحت رقابة حاكم الإقليم ، كما يملك إصدار لوائح ضبط أخرى فردية ضبطية . ومنها الترخيص الإداري . للمحافظة على النظام العام بإستثناء القرارات المنصوص عليها في المادة ١٣٢ منه [٣] ٠

ومن هذا المنطق يختص العمدة .كسلطة منتخبة و له سلطة الضبط الإداري [٤] بمنح تراخيص الباعة الجائلين والتراخيص اللازمة لعمل سائق سيارة أجرة ، بيد أن سلطة العمدة في

---

(١) مرسوم ٢١ ديسمبر ١٩٥٨

(٢) قانون ١٩ ديسمبر ١٩١٧ المعدل بقوانين ٢٠ابريل ١٩٢٢ ، ٢١ نوفمبر ١٩٤٢ و أول ابريل ١٩٦١ ، ٢١ ديسمبر ١٩٦٧ في القانون الفرنسي

(٣)(G) Vedel et (P) Delvolvé : droit administratif , T . 2 , P . U . F . , 12e– éd 1992 , p. 703 et s

(٤) وفقاً للمادة ٩٧ من قانون الإدارة الريفية الفرنسي٠

فرنسا بمنح التراخيص الإدارية لا تكون إلا في حالة عدم وجود نص خاص ينظم عملية منح التراخيص ويسندها لجهة إدارية أخرى [١] .

وفي مصر : فلا يزال الضبط الإداري العام . قومياً كان أو محلياً . مركزاً في يد الحكومة المركزية في العاصمة ممثلة في هيئاتها الإدارية التي نص عليها القانون [٢] ممثلة في وزارة الداخلية تمارسه عن طريق الوزير في العاصمة و مديري الأمن في المحافظات [٣]ولا تمارسها السلطات المحلية إلا على سبيل الإستثناء و بنص قانوني صريح [٤] . فرئيس الوزراء وفقاً لنص المادة ١٧٢ من دستور ٢٠١٤ هو المنوط به إصدار لوائح الضبط بعد موافقة مجلس الوزراء ،بيد أن منح الترخيص الإداري لايدخل في إختصاص رئيس الوزراء بإعتبارها قرارات إدارية تنفيذية [٥] .

---

(١) د. محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، ١٩٩٢ ، المرجع السابق ، ص ١٩٢ . ١٩٣

(٢) أنظر : د. محمد جمال عثمان جبريل، المرجع السابق ،ص ١٦٣ ، و د. عبد المنعم محفوظ ، القانون الإداري ، دراسات تأصيلية مقارنة في تنظيم و نشاط الإدارة العامة، الكتاب الثاني في النشاط الإداري،الطبعة الأولى ،مكتبة عين شمس ، القاهرة ، ص ٢٢ ، د. سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، ١٩٨٢ ، مطبعة عين شمس ، ص ٥٢٧

(٣) د. محمد احمد فتح الباب ، سلطات الضبط الإداري في مجال ممارسة حرية الإجتماعات العامة ،دراسة مقارنة ، رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة عين شمس ، ١٩٨٠ ، ص ٩٢ ، د.عزيزه الشريف ، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي ، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٨١، ص ٦٧ ، د.عبد السلام إحميد على الرشيد ،حدود سلطات الضبط الإداري ، دراسة مقارنة " فرنسا . مصر . ليبيا "، رسالة دكتوارة ، كلية الحقوق ، جامعة الزقازيق ، ٢٠١٦ ، ص ٣٥

(٤) د. عبد الرؤوف هاشم ، الضبط الإداري في النظم الوظيفية المعاصرة و الشريعة الإسلامية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ١٩٩٥ ، ص ٦٧

(٥) وقد ذهب رأي إلى أن رئيس الجمهورية يعتبر وفقاً لنص المادة ١٣٩ من دستور ٢٠١٤ رئيس السلطة التنفيذية ومن ثم يجوز له أن يصدر لوائح ضبط . ويري الباحث أن هذا الرأي محل نظر لتعارضه الواضح لصريح نص المادة ١٧٢ من الدستور و التي خولت لرئيس مجلس الوزراء بعد موافقة مجلس الوزراء ذلك الإختصاص ، فضلاً عن أنه قياس لا سند له و تحميل للنص ما لا يحتمل ولو أن إرادة المشرع الدستوري

وفيما يتعلق بهيئة الشرطة، فهى هئية مدنية نظامية تابعة لوزارة الداخلية [١]، فهى الجهة ذات الإختصاص الأصيل في مجال الضبط الإداري [٢].

أما المحافظ ، فوفقاً لنص المادة ١/٢٦ من قانون الإدارة المحلية رقم ٤٣ لسنة ١٩٧٩ والمعدلة بالقانون رقم ٥٠ لسنة ١٩٨١ ، أصبح المحافظ ممثلاً لرئيس الجمهورية بالمحافظة ومسئولاً عن النظام العام في نطاق المحافظة التي يتبعها، غير أنه يمارس هذه الإختصاصات في الإطار السياسى التي تضعه السلطة المركزية [٣].

ويرى الباحث أن الإختصاص بمنح التراخيص الإدارية مخول للهيئة المنوط بها سلطات الضبط الإداري العام وهي بصفة عامة هيئة الشرطة ، كما ينعقد الإختصاص لسلطات الإدارة المحلية أوالوزيرالمختص أو مرفق معين تابع له خارج هذا المجال لاسيما إذا تعلق منح الترخيص بمجالات إجتماعية أو إقتصادية والترخيص كقيد لحق الملكية الحصول على ترخيص بممارسة مهنة معينة مما يدخل في إختصاص جهات غير إدارية كما سنعلم بعد قليل، ولا جرم أن لهيئات الضبط الإداري اللجوء وهى في سبيلها لممارسة إختصاصاتها في المحافظة على النظام العام لوسائل من شأنها إجبار الأفراد على إحترام إرادتها سواء كانت في شكل قرارات تنظيمية " لوائح ضبط " أو فردية أو حتى إستخدام القوة المادية إذا لزم الأمر ، بيد أن من أبرز مظاهر سلطة الضبط الإداري اللائحة والتي من خلالها يمكن فرض ضرورة الحصول

إتجهت لذلك لضمنت وثيقة الدستور ذلك صراحة كما هو الحال بالنسبة لنص المادة ١٤٥ من دستور ١٩٧١ . أنظر: د.عبد السلام إحميد على الرشيد ، المرجع السابق ، ص ٣٤

(١) أنظر د. محمد احمد فتح الباب ، النظام القانوني لأحكام البناء في مصر،الطبعة الأولى ، ١٩٩٧ ، ص ٤٨

(٢) د.احمد حافظ نجم ،القانون الإداري ، دراسة قانونية لتنظيم ونشاط الإدارة العامة ،دارالفكرالعربي ، الطبعة الأولى، ١٩٨١ ، ص ٣٥٧

(٣) أنظر حكم المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٥٢٦ لسنة ٤٢ قضائية، جلسة ٢٠٠١/٣/٢٥ ، مجموعة المباديء القانونية التي قررتها المحكمة الإدارية العليا، السنة السادسة والأربعون،بند ١٣٦ ،الجزء الثاني ، ٢٠٠١ ، ص ١١٤٣

على ترخيص سابق لممارسة النشاط الفردي من هيئة الضبط الإداري[١]، والتي يكون إختصاصها بمنحه . غالباً مقيداً بما يعني إلتزامها بمنحه والإذن بمزاولة النشاط حال توافر الشروط المنصوص عليها في طلبه [٢].

الغصن الثاني

السلطات " الهيئات "الإدارية المستقلة

وهي عبارة عن هيئات أوسلطات إدارية مغايرة في بعض النواحي للهيئات الإدارية التقليدية،وقد سميت كذلك بسبب نوعها وطبيعتها الخاصة و نوع الوظائف الملقاة على عاتقها و الهدف من نشأتها مما جعلها تتمتع بذاتية خاصة [٣]

---

(١) أنظر : د٠ فؤاد العطار ، القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، القاهرة ، ١٩٧٢ ، ص ٣٤٢

(٢) أنظر : د٠ إبراهيم محمد على ، الوسيط في القانون الإداري ، النشاط الإداري ، بدون دار نشر ، ١٩٩٨ /١٩٩٩ ، ص ٥٥

(٣) د٠ عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية، ٢٠٠٠ ، ص ٢٠ ، و لمزيد أنظر :

Rachid ZOUAIMIA : Les autorités : administratives indépendantes et la régulation économique en Algérie, édition HOUMA 2005 pp. 17 ,20et 21

Rachid ZOUAIMIA : Les autorités de régulation indépendantes ٠٠٠ , Op.Cit , p 116

Abdelhafid OSSOUKINE :la transparence administrative , édition Dar EL Gharb 2002, p. 294

Chevalier(J) les AAL Encyclopédie Universalis, 1982 p.177

Rachid KHELLOUFI : Les institutions de régulation économiques en droit Algérien ; revue IDARA N° 2/ 2004, P.81-82

ونظراً لتخصص هذه المؤسسات؛فإن المشرع يقوم بسحب سلطة إتخاذ القرار . ومنها سلطة منح الترخيص الإداري . بصدد نشاط إداري معين ثم يعهد بها لهيئات أخرى "السلطات الإدارية المستقلة المتخصصة"والتي تمارس مهام محددة تندرج ضمن قطاعات نشاط معينه مثل الطاقة النووية وحماية البيئة ومراقبة النشاطات التجارية المختلفة والمنافسة وحماية المستهلك ٠٠٠ألخ، و الحق أقول أن هذه المؤسسات تعمل على منع المخاطر والتحذير منها ، كما تمثل عامل توازن و إرتكاز ضد مخاطر هيمنة الأموال وسيطرة و نفوذ وسائل الإعلام وضد مخاطر التطور التكنولوجي ٠٠٠ إلخ [١] ٠

و في مصرنجد مؤسسة الطاقة الذرية المنشأة بالقرار الجمهوري رقم ٢٨٨ لسنة ١٩٥٧ [٢]٠

و حاصل القول **يرى الباحث** أن هذه الهيئات من حيث كونها هيئات متخصصة تمارس إختصاصها وسلطتها عادة على المستوى الوطني، مما يضفي عليها طبيعة السلطة الإدارية المركزية ، كما تتخذ من العاصمة مقراً لها ، فهي ليست بمعزل عن الأهداف الحكومية أو خارج السياسة العامة للدولة ومن ثم تعاون الحكومة ،حيث تستعين بها في إنجاز مهام وأعمال فنية دقيقة ومتخصصة تحتاج إلى قدر عالي من التخصص في مجالات إنسانية أوإقتصادية أو إجتماعية ،مما جعلها خليقه بإختصاص المشرع لها بوضع قانوني خاص،وسلطة تقديرية واسعة تستلزمها ضرورة مرونة وسلامة العمل الإداري ٠ بما يمكنها من سلطة إتخاذ القرارات الفردية . ومنها بالطبع الترخيص الإداري . أو لائحية ٠

كما يرى **الباحث** أن وجود تلك الهيئات من الأهمية بمكان ، فثمة أنشطة . ناهيك عن خطورة أثرها . تتميز بنوع من الدقة الفنية والأهمية الإقتصادية و الإجتماعية ، فمثلاً تنظيم ممارسة الأنشطة النووية الإشعاعية بالترخيص الإداري ، يجعل من المستحسن . بل من

---

(١) للمزيد من التفصيل في هذا الصدد أنظر : د٠ عبد الله حنفي ، المرجع السابق ، ص ٦ وما بعدها

(٢) المنشور بالوقائع المصرية ،العدد ٣٤ في ٢٥ أبريل ١٩٥٧ ، حيث تضمنت المادة ٢ منه النص على أهداف الهيئة والتي من بينها إختصاصها بإتخاذ الإجراءات المناسبة للوقاية من أخطار الإشعاعات الذرية والعلاج من الإصابة وإصدار اللوائح و التعليمات و إقتراح التشريعات اللازمة (مادة ٢ / ح) ٠

الواجب أحياناً . أن يعهد بشئونها تنظيماً وإشرافاً ورقابة لهيئات متخصصة فنياً تمارس نشاطها تحت كنف السياسة العامة للدولة بما يحقق الأهداف الحكومية المسطورة سلفاً، وبما يحقق الصالح العام ويحفظ في الوقت ذاته النظام العام بعناصره التقليدية و الحديثة٠

الفرع الثاني

السلطات شبه الإدارية و الجهات الإستشارية

ثمة سلطات شبه إدارية تصدر ترخيص إدارية ، كما قد يتم اللجوء إلى إستشارة جهة معينة قبل منح الترخيص وهو ما نتعرض له تباعاً

الغصن الأول

السلطات شبه الإدارية Para- Administratives

النقابات أوالمنظمات المهنية Les ordres professionnels و تسمى أيضاً المؤسسات العامة المهنية [١]،وهى منظمات عامة تتمتع بالشخصية المعنوية وبعض سلطات القانون العام ، وتتكون من جميع أبناء المهنة الذين ينضمون إليها جبراً ، وتستهدف تنظيم وإدارة المرافق العامة المهنية وتمثيل أبناء المهنة لدى السلطات العامة،وتدار بواسطة إبناء المهنة أنفسهم بواسطة مجالس تحت رقابة أعضاءها من بينهم [٢] للدافاع عن مصالحهم، كنقابة المحامين ونقابة الأطباء[٣] وتتمتع بسلطة على أعضائها" مما يخولها سلطة إتخاذ القرارات التنفيذية اللائحية والفردية تجاههم [٤] وفي الوقت ذاته تضفي الدولة على هذه

---

(١) د٠ محمد بكر القبانى ، نظرية المؤسسة العامة المهنية في القانون الإداري ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولى ، ١٩٦٢ ، ص ٤٧ ، وهناك من يطلق عليها تسمية الأشخاص العامة المهنية إنطلاقاً من الغرض من نشأتها: أنظر : د٠ علي بركات ، التقاضي مدنياً ضد الدولة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٢ ، ص ١٨ –٢٠

(٢) د٠ محمد بكر القباني ، المرجع السابق ، ص ٤٧

(٣) احمد زكي بدوى ، معجم المصطلحات القانونية ، دار الكتاب المصري ، القاهرة ، دار الكتاب اللبناني ، بيروت ، ١٩٨٩ ، ص ١٧٤ ، رقم المصطلح ٦٩٨

(٤) د٠ على بركات ، المرجع السابق ، ص ٢٠

المؤسسات المهنية الشخصية القانونية(١) ، بيد أن بعض الفقه الغربي ذهب إلى أن طبيعتها القانونية مازالت غامضة[٢] .

وقد دأب مجلس الدولة الفرنسي على إضفاء الصفة القضائية على قرارات المنظمات المهنية بالقيد في جدولها ، في حين إعتبرتها قوانين أخرى قرارات إدارية [٣] .

وفي مصر أستقر مجلس الدولة منذ بداية إنشائه على ما ذهب إليه الفقه الفرنسي بأن نقابة المهن الهندسية تعد من أشخاص القانون العام وإن كانت لاتعد مؤسسة عامة [٤]، وهو ما أستقرت عليه المحكمة الإدارية العليا بعد إنشائها [٥] كما بسط مجلس الدولة المصري رقابته على جميع الأنشطة التي تقوم بها النقابة [٦]،لاسيما قبول الأعضاء الجدد[٧].

الشاهد أن النقابات تؤدي خدمة عامة ، " ونرى ذلك بوضوح عندما ينص الشارع على ضرورة الحصول على ترخيص من النقابة وحمل البطاقة الدالة على ذلك وهذا الأمر متروك لتلك النقابات دون وجود سلطة وصائية من قبل الجهات الإدارية ، ومع ذلك و كما أوضحنا فإن هذه الحرية في التصرف أو تلك السلطة التي تتمتع بها النقابات المهنية في إصدار التراخيص لممارسة المهنة ليست من قبيل السلطة التقديرية المطلقة و لكنها تخضع في قراراتها

---

(١) أنظر في ذلك د٠ جابر محجوب على محجوب ، قواعد و أخلاقيات المهنة ، مفهومها أساس إلزامها و نطاقها ، دراسة مقارنة ، النسر الذهبي للطباعة ، الطبعة الثانية ، ٢٠٠١ ، ص ٧

(٢) Rivero , Le Systeme Franceis de protection contre L'arbitraire administratife le preueve de faits " Melangesdabin " Bruxlles 1963 , T.I I .P.385

مشار إليه في د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، بدون ، المرجع السابق ، ص ١٩٧

(٣) د٠ محمد بكر القباني ، نظرية المؤسسة العامة المهنية ، المرجع السابق ، ص ١١٨

(٤) مجموعة أحكام محكمة القضاء الإداري ، السنة ٥ ، بند ٧٥ ، ص ٣٢١

(٥) انظر مجموعة أحكام المحكمة الإدارية العليا، السنة الحادية عشر ، بند ٨٢ ، ص ٥٨٢ ، وحكمها المنشور في مجموعة السنة الثالثة ، بند ١١٩ ، ص ١١٠٢

(٦) د٠ مصطفى ابو زيد فهمي ، الوجيز في القضاء الإداري ، ١٩٨٨ ، ص ٩٠

(٧) د٠ مصطفي ابو زيد فهمي ، المرجع السابق مباشرة ، ص ٩١

الصادرة في هذا الصدد لرقابة مجلس الدولة سواء في مصر أو في فرنسا، وذلك حتى يمكن حماية الأفراد في مواجهة النقابة مثلما يتم ذلك في مواجهة الإدارة وتمتد هذه الرقابة في فرنسا إلى الشروط التي تضعها تلك النقابات لممارسة المهنة [١] .

الغصن الثاني

الجهات الإستشارية

قد ينص المشرع أحياناً على إلزام الإدارة المختصة حال إستخدامها لوسيلة الترخيص الإداري ، إلى اللجوء إلى إستشارة جهة معينة قبل منح الترخيص ، و يترتب على عدم إلتزام الإدارة بذلك بطلان منح الترخيص .بيد أن بعض الفقه الفرنسي ذهب إلى إعتبار أن الإستشارة تبدو في هذه الأيام من الشعائر الضرورية والتي بدون القيام بها فإن أي قرار للإدارة مهما كانت أهميته لن يخرج إلى جيز الوجود [٢] الأمر الذي حدا ببعضهم . أيضاً . للقول بأن ظهور الإدارة الإستشارية قد واكب زوال معيار السلطة العامة كمعيار لتطبيق القانون الإداري بإعتباره قانون يحكم العلاقة بين أطراف غير متساوية ، بإعتبار أن الإدارة في تعاملها مع المواطنين تنظر إليهم نظرة المرؤسين لها ويرى هؤلاء أن هذا المفهوم قد أختفى ليحل محله نظرة أخرى تضع جمهور المتعاملين مع الإدارة على قدم المساواة [٣] .

ويشاطر الباحث البعض [٤] مذهبهم في أن هذا القول يعد درباً من المبالغة ، كما يرى الباحث ناهيك عن أن الواقع العملي والتطبيقي يجافي ذلك ، ويقف معه على النقيض ،

---

(١) د. محمد جمال عثمان جبريل ، المرجع السابق ، ص ١٩٩ ، ٢٠٠

(٢) Livet (P.) : L autorisation administrative prealble et les libertes publiques these , paris , 1972, PP. 244 et 245

(٣) د. محمد جمال عثمان جبريل ، المرجع السابق ، ص ٢٠٠

(٤) د. محمد جمال عثمان جبريل ، المرجع السابق ، ص ٢٠٠

فأن الإستشارة و رغم كونها لم تصبح بعد مبدأ عام يفرض نفسه على تصرفات الإدارة، فإنها غالباً ما تكون إختيارية لجهة الإدارة ، وتستلزم وجود نص قانوني يفرضه ، وفي كل الأحيان فإنه ليس من المستحب أن تكون الإستشارة وسيلة لتخفيف المسئولية والإتجاه نحو الحلول الوسط في محاولة من الإدارة للتخلي عن مسئولية إتخاذ القرار[١]، كما **يري الباحث** أنه يتعين أن يضع لعملية الإستشارة القواعد التى تجعلها تؤتي ثمارها وتنأى بها عن جعلها من حلاقات البيرقراطية المذمومه ٠

حقيق أن اللجوء إلى الإستشارة يبدو أحياناً كقيد على حرية الإدارة في التصرف إلا أن اللجوء إلى الإستشارة يبدو أحياناً ضرورة ملحة وذلك عندما تفتقد الإدارة الخبرة الكافية في مجال من المجالات وعندما تكون الإستشارة هي مصدر القرار الإداري في مجال التراخيص فإن ذلك يكون بسبب نقص خبرة الإدارة في هذا المجال [٢] ٠

أشكال الإستشارة : والحق أن الواقع القانوني و التطبيقي أفرز ثلاثة أشكال للإستشارة هى

اولاً : الإستشارة الإختيارية :وتكون غالباً في أسلوب الترخيص عندما يتعلق بممارسة الإدارة لعملها كسلطة عامة ، تتمتع الإدارة فيه بحرية اللجوء إلى الإستشارة أو الإحجام عنها بدائة ، دون أن يكون ثمة إلزام عليها بذلك ، وحتى حال ورود رد الجهة الإستشارية فإن الإدارة ايضاً ليست ملزمة بالأخذ بما تضمنه ردها ٠

ثانيا: الإستشارة الإلزامية:وهوالأكثرشيوعاً في العمل، وفيه تلتزم الإدارة بإستشارة جهة معين قبل أن تصدر قرارها، دون أن يقع عليها ثمة إلتزام برأي الجهة المستشارة ٠" وهو ما

---

(١) Rivero : Democratie et administration me 1, R , savzlier Paris – Dalloz, 1965, P.821

مشار اليه في د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري بدون ، المرجع السابق ، ص ٢٠١

(٢) Burdeau : Traite de science Politiquee, 2 eme ed , T.I I I, L.G.D.J., Paris, 1968, P.755

مشار اليه في د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري بدون ، المرجع السابق ، ص ٢٠٤

يجعل الإستشارة تعد كنوع من المظهرية أكثر منها تبادلاً جاداً [١] ، وتعد الإستشارة هاته قاعدة جوهرية شكلية ، يترتب على إغفالها بطلان قرار الإدارة ٠

ففي فرنسا مثلاً يلتزم وزير الإعلام بإستشارة المجلس المهني قبل إصدار قراره المتعلق بالترخيص لشركة بممارسة نشاطها في مجال صناعة السينما و إلا حكم ببطلان قراره [٢] ، وعلى العكس فإن عدم إستشارة الجهات غير المنصوص عليها في القوانين لا يسبب إلغاء القرار ٠

وفي مصر فقد نصت . مثلاً . المادة الثانية من قانون تنظيم البعثات والمنح والإجازات الدراسية رقم ١٤٩ لسنة ٢٠٢٠ [٣] على أنه لا يجوز لأي جهة خاضعة للقانون الترخيص في إجازة دراسية أو بعثة لأحد العاملين أو الدارسين بها أو التابعين لها أو المنتسبين إليها ، و كذلك قبول أي منحة دراسية إلا بعد موافقة اللجنة التنفيذية للبعثات و المنح و الإجازات الدراسية٠

وقد ذهب مجلس الدولة الفرنسي [٤] إلى أنه إذا كانت الإستشارة إجبارية في منح الترخيص فإنها تكون كذلك في حال تجديد الترخيص ، وإغفالها يرتب بطلان قرارتجديد الترخيص ٠

ثالثاً: الإستشارة التي يكون فيها لجوء الإدارة إلى الجهة الإستشارية قبل إتخاذ القرار إجبارياً مع الإلتزام برأي الجهة دون مخالفته : بيد أن هذا الإلتزام لا يكون إلا بناء

---

(١) Rivero : Democratie et administration 000 ,1965 , Op. Cit, P .428

مشار اليه في د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري بدون ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣

(٢) أنظر المادة الأولى من القرار رقم ٢٢٢ لسنة ١٩٨٣ باللائحة التنفيذية للقانون رقم ٢٨ لسنة ١٩٧٧ بتنظيم الشركات السياحية٠

(٣) منشور بالجريدة الرسمية العدد ٢٨ مكرر (د) في ١٥ يولية سنة ٢٠٢٠

(٤) V.C.E., 8 November .1963.PRAT, S.D.P.1964, P.494

مشار اليه في د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري بدون ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣

على نص قانوني يقره فالإدارة هنا" تفقد الكثيرمن حريتها في التصرف وتقترب بشده من حالة الإختصاص المقيد [١]، وهذا النوع من الإلتزام برأي الجهة الإستشارية يعتبر أمراً غريباً في القانون الإداري ، فهو في حقيقة الأمر نزع للإختصاص من الجهة الإدارية صاحبة الحق و تحويله إلى الجهة الإستشارية و لايبقى للأولى سوى سلطة التصديق[٢]، وهنا **يرى الباحث** أنه في هذه الحالة . فقط . يوشك أن يقترب موقف الإدارة و موقف ذوي الشأن من القرار الصادر بمنح الترخيص ، وكونهما باتا جميعاً تحت رحمة ما تبديه الجهة الإستشارية من رأي ، بيد أنه وحتى فى هذه الحالة فإن الإدارة لها الكعب العالي عن ذوي الشأن؛ بما تملكه من سلطة مراجعة الجهة المستشارة أو الإحجام عن إصدار القرار كما سلف القول ٠

(١) Diqual (L) : La Competence llee parism L.G.D.J., 1964, P.239

مشار اليه في د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري بدون ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣

(٢) د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري بدون ، المرجع السابق ، ص ٢٠٣

المطلب الثانى

قواعد إصدار الترخيص الإداري

يتعين لظهورالتراخيص الإدارية في الوقائع إجتماع عناصر ثلاث هي مركز موضوعي للشخص طالب الترخيص والثاني طلب يتقدم به للجهة الإدارية وأخيراً رخصه صادرة من الإدارة بعد اتحقق من مشروعية وملائمة منحها ٠ وهو ما سنتناوله فيما يلي ٠

الفرع الأول

إجراءات إصدار الترخيص الإداري

لا يتأتي الترخيص إلا بطلب من ذي الشأن للإدارة التي تقوم بفحصه تمهيداً للبت فيه ، وذلك على التفصيل التالي٠

الغـــضـــن الأول

طـــــــــلب الترخـــــيص

يمثل طلب الترخيص الحالة الواقعية أو القانونية التي توحي لرجل الإدارة بالتدخل لإتخاذ القرارالمطلوب، فهو يمثل عنصرالسبب في وجود الترخيص الإداري ،والذي" يجب أن يكون مشروعاً [١] ، وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا في العديد من احكامها حيث ذهبت " لا يتأتى الحصول على الترخيص ، إلا بناء على طلب يقدمه صاحب الشأن أو من يمثله قانوناً مرفقاً به البيانات والمستندات[٢] ٠ويترتب على ذلك أنه لعيوب الرضا التي تشوب إرادة مقدم الطلب أثرها على سلامة القرار الإداري الصادر بمنح الترخيص إستناداً إلى هذا الطلب المعيب، حتى ولو لم ينص القانون على ذلك صراحة ٠

---

(١) زيداني شريفه،دور الترخيص الإداري في المحافظة على النظام العام ، مذكره لنيل شهادة الماسترتخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة احمد دراية . أدار ، الجزائر ،٢٠١٧/٢٠١٦، ص ٥٨

(٢) المحكمة الإدارية العليا ، الطعن رقم ٣٢٩٥ لسنة ٤٣ قضائية ، جلسة ٢٠٠١/٤/٨ ، مجموعة المكتب الفني ٤٦ ، رقم الجزء ٢ ، ص ١٣٤٥ ، وفي ذات المعني حكم محكمة النقض فى الطعن المدني رقم ٤٤٦٩ لسنة ٧٢ قضائية ، جلسة ٢٠٠٣/٦/٢٢، مجموعة المكتب الفني رقم ٥٤ ، ص ١٠٢٤

شكل الطلب: الأصل أن يقدم الطلب إلى الجهة الإدارية مكتوباً [١] ،حتى يسهل الرجوع إلى مواصفات النشاط محل الترخيص ومدى إستيفائها للإشتراطات القانونية [٢]،وكقاعدة ليس هناك شكل معين يجب أن يتخذه الطلب ، ، كما يجوزأن يشترط القانون أواللائحة شروط معينة يتعين توافرها في طلب الترخيص ، شريطة أن تراعي المصالح العامة و مصلحة الأفراد ، وقد وفق مجلس الدولة الفرنسي بين الإعتبارين بأن أوجب أن يكون تعليمات أو شروط المحافظة قابلة للتنفيذ ،غير مبالغ فيها بما يجعلها بمثابة رفض مقنع للترخيص [٣] وأن تكون محدده بما يسمح للقاضي من رقابتها ٠ بيد أن ثمة بيانات معينة في جميع نماذج طلبات الترخيص ، كأسم الطالب و لقبه و جنسيته و صناعته و محل إقامته و نوع الترخيص٠

ففي فرنسا يجب . مثلاً . أن يقدم كل طلب للحصول على ترخيص في الموضوعات المشارإليها في المواد ١٢ ، ٤١ ، ٤٣ من قانون نظام إستغلال المياه الصادر في ١٨ أبريل ١٨٩٨على ورقة مدموغة Papier Timpre ،وفي مصر يستلزم قانون المحال العامة رقم ١٥٤ لسنة ٢٠١٩ أن يقد طلب الترخيص وفق النموذج المعد ذلك مرفقاً به المستندات والرسومات المنصوص عليها في القرارات الصادرة من اللجنة في هذا الشأن (٤) ٠وقد يتعلق

---

(١) د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، الترخيص الإداري ، دراسة مقارنة ، بدون ، ص١٨١

(٢) ، د٠ ايمن محمد سليمان مرعي ، النظام القانوني للتراخيص النووية الإشعاعية ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوارة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٣ ، ص ١٣٠

(٣) C.E., 14 Mars 1948 , courtial Rec , P.210 ، مشار إليه في دايم بلقاسم،النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة ، رسالة دكتوارة ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان ،الجزائر، ص٢٠٢

(٤) أنظر المادة ٩ من القانون ١٥٤ لسنة ٢٠١٩ بإصدار قانون المحال العامة في مصر و المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٣٩ مكرر (ب) ، أول أكتوبر ٢٠١٩

و المادة ٧ من لائحته التنفيذية الصادرة بقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٥٩٠ لسنة ٢٠٢٠ ، و المنشور بالجريدة الرسمية العدد ٩ مكرر (د) في ٤ مارس ٢٠٢٠ ، حيث نصت على بعض البيانات الواجب ذكرها في نموذج طلب الترخيص ٠

الأمر بعدة نسخ للطلب أو بتقديم الطلب على شكل ملف Dossier ٠ ويجري العرف الإداري على تسليم الطالب إيصالاً يفيد إستلام طلبه [١] ٠

الفصل الثاني

فـحص الطـــــــلب

ويعني ذلك وجوب تدخل الإدارة مقدماً في النشاط المطلوب مزاولته، بغية فحص ووزن ظروفه التي تتفاوت تبعاً للأشخاص والزمان و المكان ، ثم تقرير كيفية ممارسة النشاط ؛ ومن ثم يأتي الترخيص الإداري كنظام يتفق مع طبيعة الوظيفة الإدارية للدولة ؛ لتحقيق الغاية الوقائية من الوظيفة المذكورة وهى حماية النظام العام [٢] ٠ و يستلزم ذلك . وبحكم اللزوم . ضرورة أن يكون الطلب مستوفي جميع الإجراءات و المستندات المطلوبة [٣]، و إلا أعتبر الطلب كأن لم يكن٠ويرى الباحث أن الأخذ بالتحول الرقمي كسبيل لتطوير إجراءات الترخيص الإداري سيقضي على إشكالات عديدة كما سيتضح بعد قليل ٠

وفي فرنسا يخضع موضوع طلب الترخيص بفتح المحال الخطرة أو المقلقة للراحة أو الضارة بالصحة [٤] إلى المحافظ [١] ٠

---

(١) د٠ دويب حسين صابر ، التنظيم القانوني لتراخيص الإتصالات ، دراسة مقارنة ، ٢٠٢٠ /٢٠٢١ ، ص ١٤٩ ، ١٥٠ ، د٠ عزاوي عبد الرحمن،الرخص الإدارية في التشريع الجزائري،رسالة دكتوراه ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٧، ص ٢٥٤

(٢) د. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص و الإخطار فى القانون المصرى ، رسالة دكتوراه ، دراسة مقارنة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٥٦، ص ٤٠٤

(٣) حيث ذهبت محكمة النقض في مصر للقول بأن العبرة في ترتيب الأثر و إعتبار الطلب مقبولاً بهذا الإنقضاء هو أن يكون الطلب مستوفي لشروط قبوله٠ أنظر حكم محكمة النقض ، في الطعن رقم ٤٦٢٣ / ٧٢ ق في ٢٠٠٣/٦/٢٢ ، مكتب فني ٥٤ ، ص ١٠٢٤

(٤) أنظر : A.De Laubadere: Droit administratif, T.2, P.374 ، و انظر د٠ ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة في ضوء الشريعة، دار المطبوعات الجامعية، الإسكندرية ، 1995 ، ص ٩٢ ،

الفرع الثاني

سلطة الإدارة في البت في طلب الترخيص

بداءةً تتمتع الإدارة بسلطة البت في طلب الترخيص ، والتي تتفاوت بين التقييد والتقدير وفق معطيات متنوعة كنوع الرخصة و مجالها والفلسفة التي يفرضها نظام الترخيص ذاته

و إرتكاناً على ذلك فإذا كانت سلطة الإدارة مقيدة، فإن دورها يقتصرعلى مجرد التأكد من توافر الشروط و الإجراءات والوقائع مع القانون المنظم، لتكون ملزمة عندئذ بإتخاذ القرارالمطلوب بغيرأن تكون لها سلطة عدم إتخاذه أو إصداره على النحو الذي تراه هي ، أيا كان تقديرها الخاص للقرار الذي تصدره ٠

أما إذا كانت الإدارة تتمتع بسلطة تقديرية ؛ بمعنى قدرة الإدارة على تقدير ملائمة إصدار أوعدم إصدار قرار معين ، وإصداره على نحو معين [٢] ،وهنا تتضح مدى السلطة التي تتمتع بها الجهة الإدارية عندما تتخذ قراراً معيباً و بصفة خاصة في معرض ردها على الطلب المقدم بمنح الترخيص [٣]٠

د٠ دايم بلقاسم،النظام العام الوضعي و الشرعي و حماية البيئة ، رسالة دكتوارة ، كلية الحقوق ، جامعة أبي بكر بلقايد بتلمسان ،الجزائر، ص ١٨٩ ، ١٩٠

(١) J. Lamarque : Droit de La protection de la nature et de L'environnement, 1973 , P.649

و أنظر : د٠ ماجد راغب الحلو ، قانون حماية البيئة ٠٠ المرجع السابق ، ص ٩٣ وما بعدها

(٢) Hauriou (M) : Precis elementaire de droit administrative , revue par Andre Hauriou , 1938 , P. 329 ، و تعليقه فى مجلة سري ، ١٩٠٣-٣-١١٣ ، مشار إليه في د٠ محمد الطيب عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص٤٣٣

(٣) Diqual(L) : La Competence , Liee , paric, L.G.D.J.,1964 , P.72 ، مشار إليه فيى د٠ محمد جمال عثمان جبريل ، المرجع السابق ، بدون ، ص ٢٠٥

و الحق أقول أنه و حتى في حال تمتع الإدارة بالسلطة التقديرية، فإن تلك السلطة تجد نفسها مقيدة بعدة قيود أهمها وجوب إلتزامها بإختصاصها النوعي والمكاني، ومراعاة الإجراءات الشكلية القانونية ، وقيام قرارها على سبب صحيح مع التطبيق الصحيح للنص أو المبدأ القانوني المعترف به ، وأن تتفق الغاية من القرار مع الغاية العامة التي رمى المشرع لتحقيقها و مع الغاية الخاصة للقرار أن وجدت " و مراعاة لواجبها نحو العمل على تحقيق العدل لا مجرد الفائدة [١] ، وذلك لتحقيق حسن الإدارة [٢] .

و إذا كانت السلطة التقديرية هي الأصل العام ، فلا يحول ذلك دون القول بأنه لا توجد سلطة تقديرية مطلقة أو سلطة مقيدة بحته ، فالقرار الصادر بناء على أي منها مزيجاً بين

---

(١) من مقال فالين بعنوان سلطة الإدارة التقديرية و تحديدها عن طريق الرقابة القضائية ، مجلة القانون العام ، ١٩٣٠ ، ص ٢١٢ ، مشار إليها فى د. محمد الطيب عبد اللطيف، المرجع السابق ، ص ٤٣٤ وقريب منها هوريو ، بإصطلاح الأخلاق الإدارية التي يرى أنها مطلوبة أكثر من الشرعية ، بيد أن ذلك يختلف عن إصطلاح الأداب القانونية و التي تتعلق بعنصر الغاية من القرار الإداري أنظر Hauriou (M) : Precis elementaire de droit administrative , Op.Cit, P. 231

، و انظر Beurdly (M) :Le detoumement de pouvoir dans L'interet Financier ou patrimonial al de L'administration, 1928, P. 163 ،

مشار إليه في د٠ محمد الطيب عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص ٤٣٤

(٢) أنظر : Hauriou (M): La Jurisprudence administrative , 2 tomes , PP. 14 , 185 et 426، و يؤيده الأستاذ جيليان ،بيد أنه يرى أن مجال السلطة التقديرية محصور في الوقائع فقط لا عناصر العمل الإداري ، أنظر

Guillien (R) : Administration et Juridiction , cours de doctorat , Le Caire , 1954 , PP.156 -172

Houriou(A) :Les Libetes Individuelles et L'administration , cours de doctorat , Le caire , 1951 , PP.118-128 ، وهو ما أيده مجلس الدولة الفرنسي في حكمه جلسة ١٩٥٢/٦/٢٠ ، مجلة القانون العام ١٩٥٣ ، ص ٧٢٩ ، مشار إليهما في د٠ محمد الطيب عبد اللطيف ، المرجع السابق ،ص ٤٣٤

النوعين [١] ٠ **ويرى الباحث** أن هذا لا يحول دون أن يغلب أحدهما الأخر، حتى تكاد تتسم به سلطتها في الواقع و القانون، بيد ان ثمة سؤال يطرح نفسه فوراً وهو متى تغلب سلطة الإدارة " المقيدة " على سلطتها التقديرية و العكس ؟ وهو ما نجيب عنه فيما يلي

اولاً : سلطة الإدارة المقيدة في البت في طلب الترخيص: كما سلف القول . قد تكون سلطة الإدارة المقيدة في منح الترخيص هى الغالبة وهو ما يتجلى في حالات كثيرة لعل **أهمها يبدو** فيما تتميز به طلبات الترخيص في ذاتها من أنها تعد حق للطالب،" وبالتالي فإنه يلزم من ذلك أن تكون سلطة الإدارة إزاءها في الأصل مقيدة لا تقديرية [٢] ،**وثانيها** ما يتميز به مجال الترخيص الإداري المنظم بشكل دقيق بنصوص قانونية ولائحية ،بما يلزم معه جهة الإدارة من التصرف في حدودها ، والحق . **في رأي الباحث** . أنه و لإن كانت تلك الحالة نادرة الحدوث لمنافاتها لفلسفة فرض الترخيص على نشاط معين ، وما توجبه على الإدارة من التأكد من عدم إصابة المصلحة العامة بأذى حال مخالفة الحظربمنح الترخيص،فالإدارة تتمتع بجانب هام من السلطة التقديرية ، فليس هناك من يستطيع أن يجبر الإدارة على إصدار القرار[٣] ٠**ويرى الباحث** انه ليس ثمة مايحول دون إخضاع النشاط لرقابة الإدارة و التحقق من توافر المشروعية القانونية في ممارسته ، وما يرتبه ذلك لاحقاً من إمكانية سحب الترخيص حال الإخلال بتلك الشروط٠

---

(١) انظر في تفصيل ذلك د٠ توفيق شحاته، مبادىء القانون الإداري ، ١٩٥٥ ، ص ١٦٩ ، د٠ عبد السلام زهني ، مسئولية الدولة عن أعمال السلطة العامة ، ١٩٢٩ ، ص ٢٣٤

-De Laubadere (A) : Traite elementaire de droit administrative , 1953 , P.223

Appleton (J) : Traite elementaire du contentieux administrative, 1927 , P.127

مشار إليهما في د٠ محمد الطيب عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص ٤٣٨

(٢) د. محمد الطيب عبد اللطيف، المرجع السابق ، ص ٤٣٥

(٣) Auby et Drago : Traite de Contontieux Administratif , Paris , L.G.D.J.,1982 , T. I I I, P. 48

وثالث تلك الحالات أن يحدد المشرع ميعاداً قانونياً للإدارة لتدخل لإصدار قرار في الموضوع خلال مهلة قانونية معينة ٠ومثال ذلك ما أعتبره المشرع في بعض النظم القانونية كالقانون الفرنسي والمصري صمت النقابة المهنية أي عدم الإعتراض الصريح بمثابة قبول لقيد الطالب في جدول النقابة أو المنظمة المهنية [١]٠ **ويرى الباحث** أن لهذا القيد للإدارة أهميته العملية٠

ثانيا: سلطة الإدارة التقديرية في البت في طلب الترخيص : الحق الذي لا مرية فيه أن الإعتراف للإدارة بهذه السلطة التقديرية التي تتفاوت بين الضيق والسعة مردها إلى رغبة المشرع حينما يفضل أن ينأى بنفسه بعيداً عن الخوض في تفاصيل و جزيئات دقيقة للعمل الإداري ، بيد أن وضع الإطار العام الذي تعمل الإدارة فيه و من خلاله يضمن لها عدم الخروج عن نطاق المشروعية ، ليترك لها عنصر الملائمة في عملها وما يقتضيه واقع الحال ؛مع ما يفرضه القانون من قواعد ٠

ومن هذا المنطلق يكون للإدارة أن تضع عدد من الشروط و القواعد التطبيقية للقواعد العامة الكلية المعيارية السابق وضعها بمعرفة المشرع ، والتي يؤدي عدم توافرها أو عدم إحترامها إلى رفض منح الترخيص أو سحبه ٠ويشاطر **الباحث البعض** [٢] رأيهم في أن سلطة الإدارة إزاء طلب الترخيص سلطة مقيدة تقديرية [٣] أي مقيدة أصلاً بوجوب إعطاء

---

(١) د٠محمد جمال عثمان جبريل : الترخيص الإداري ، 1992 ، المرجع السابق ، ص٢٠٧ –٢٠٨

(٢) د. محمد الطيب عبد اللطيف، المرجع السابق، ص ٤٣٨

(٣) يقرر لوبادير أن سلطة الإدارة مقيدة أصلاً لأن المشرع حدد سلفاً الشروط العامة التي يلزم توافرها للموافقة على الترخيص كما لو نص المشرع على عدم جواز منح الترخيص لفئة معينة ، فإن الإدارة تظل مقيدة بهذا المنع مع ترك باقي الأفراد لتقدير الإدارة ٠ انظر

De Laubadere (A) : Traite elementaire de droit administrative , 1953 , P.223 وفي ذات المعنى

Appleton (J) : Traite elementaire du contentieux administrative, 1927 , P.627، مشار إليهما في د٠ محمد الطيب عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص ٤٣٨

الترخيص في حدود تقديرها ووزنها للإعتبارات و الأحكام و ليس العكس [١] إلا في حالات قليلة٠

المطلب الثالث

دور التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري

لا جرم أن التحول الرقمي أضحى واقعاً ملموساً في الحياة الإدارية ، الأمر الذي قد يلقي بظلال كثيفة على إجراءات الترخيص الإداري ، بما يواكب موجبات الجمهورية الجديدة ، وهو ما سنتعرض له فيما هو آت ٠٠

الفرع الأول

ضرورة التحول الرقمي في تطوير العمل الإداري

دخلت البشرية القرن الحادي والعشرين و في يدها ثورة علمية هائلة لم يسبق لها مثيل في تاريخ العالم أجمع [٢] تعرف بالثورة التكنولوجية والمعرفية أو الثورة الرقمية ، والتي ضاهت الثورة الصناعية في ظهورعدة مستجدات على واقع التنمية المستدامة في بلدان العالم [٣]٠

، د٠ عبد السلام زهني ، مسئولية الدولة ٠٠ ، المرجع السابق ، ص ١٣٤

(١) تعرض هذا الإصطلاح للنقد من جانب بونار للمزيد أنظر مؤلفه

Bonnard (R) : Precis de droit administrative , 1935 , P.65

مشار إليه في د٠ محمد الطيب عبد اللطيف ، المرجع السابق ، ص ٤٣٨

(٢) الحضري و الهنداوى ، ٢٠٢٠ ، تطبيق إدارة المعرفة في تنمية الموارد البشرية بوزارة التربية ، المؤتمر الدولي للإدارة الحديثة في ضوء عصر التقنيات الرقمية ، ١٥ –١٦ نيسان / أبريل ٢٠٢٠ ، ماليزيا ، مشار إليه في د٠ احمد بن سعيد بن ناصر الحضرمي ، التحول الرقمي و أثره على التنمية المستدامة ، بحث بعنوان دور عمليات إدارة المعرفة في تنمية الموارد البشرية بديوان البلاط السلطاني في سلطنة عُمان من وجهة نظر العاملين ، جامعة الشرقية ، سلطة عُمان ، ٢٠٢٠ ، ص ٣

(٣) أنظر : بن قطاط خذيجة ، بوكر رشيدة ، لطروش امينة ، أثر الاقتصاد الرقمي على التنمية المستدامة ، بحث منشور على شبكة الإنترنت ، ص ٢

وبناء على ذلك فإن التقنيات التكنولوجية الهائلة والتداول الرقمي للمعلومات بلغ حداً من السطوة والقوة و الإنتشار[١] ، وأصبحت الرقمنة حلقة أساسية في ظل التطورات التكنولوجية التي بات يعرفها العالم و يقصد بها تطبيق تقنيات التحول الرقمي [٢] والإنتقال بالخدمات التي تقدمها القطاعات العمومية ٠٠ إلى نموذج عمل متغير يعتمد على التقنيات الرقمية [٣] وظهور ما يعرف بالبيئة الرقمية [٤]،وأصبح التحول الرقمي من الضروريات بالنسبة لكافة المؤسسات والهيئات والشركات التي تسعى إلى تطوير وتحسين منتجاتها و خدماتها و تسهيل توصيلها للمستفيدين [٥]،وذلك من خلال الإدارة الإلكترونية [١] في إطار تبني الدول لمفهوم الحكومة

---

(١) د٠ جمال محمد غيطاس ، الديمقراطية الرقمية ، دار نهضة مصر ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٦ ، ص ٤٥

(٢) يعرف التحول الرقمي بأنه تغيير جزري كبير في تقديم الخدمات و ليس تغييراً تراكمياً ، حيث ساعد على تحقيق الإستدامه و التنافسية ، بالإضافة إلى بناء مجتمعات فاعلة ، لأنه يساعد في تقديم الخدمات بشكل أفضل و أسرع ، فهو عملية إنتقال المنظمات إلى نموذج يعتمد على الرقمية في إبتكار المنتجات و الخدمات ٠ أنظر : عدنان مصطفي البار ، التحول الرقمي كيف و لماذا ، جامعة الملك عبد العزيز ، جامعة أم القري ، السعودية ، ٢٠١٩ ،ص ٢، و أنظر على شبكة الإنترنت الرابط
https://www.my.gov.sa/wps/portal/snp/aboutksa/digitaltransformation

(٣) د. صاري إسماعيل، بوطريق إبراهيم ، بحث بعنوان " الشمول المالي كداعم أساسي لنجاح مبادرات رقمنة المالية العامة بالجزائرفي ظل انتشار جائحة كورونا " ، محور المداخلة ، التحول الرقمي والشمول المالي ، مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الثاني لكلية الإدارة والاقتصاد ونظم المعلومات بعنوان التحول الرقمي وأثره على التنمية المستدامة ، بدار أوبرا جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا ، يومي ٢٤ و ٢٥ مارس ٢٠٢١، ص ٣

(٤) د٠محمد عوض فرج ،الديمقراطية الرقمية ودورها فى تعزيز المشاركة السياسية ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمى الدولى الثانى لكلية الإدارة والاقتصاد ونظم المعلومات جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا – المزمع عقده فى الفترة ٢٤ – ٢٥ مارس ٢٠٢١، بعنوان: "التحول الرقمى وأثره على التنمية المستدامة" ، ص ٣

(٥) د٠كريمة أحمد سيد أحمد ، دور الحوكمة البيئية في الحد من مخاطر التلوث الإلكتروني في ظل التحول الرقمي ، بدون ، ص ٣

الإلكترونية[٢]وإذا كانت المجتمعات العالمية والمحلية تتطوروتزدهر بإزدهارو تطورالنظام التنظيمي الإداري السليم، ويرتبط تقدمها بمستوى جودة أدائه ومرونته [٣] ، ونتيجة لما شهده العالم من تطور كبير في مجال الخدمات العامة ، لذا أصبح واضحاً أن مستوى أداء الخدمات وجودتها أم ملح لمختلف منظمات الدولة [٤] ، لاسيما " وأن قطاع الخدمات له طبيعة

---

(١) و تعني منظومة إلكترونية متكاملة تعتمد على تقنيات الإتصال و المعلومات لتحويل العمل الإداري اليدوي إلى أعمال تنفذ بواسطة التقنيات الرقمية الجديدة٠ أنظر:د٠ مصطفى كولار و أخرين ، الإدارة الإلكترونية للموارد البشرية ، دار النشر ألفا، الجزائر، الطبعة الأولى ، ٢٠١٩ ، ص ٢٢ ، وهناك من يعرفها بأنه عملية تطبيق تكنولوجيا المعلومات و الإتصال في كافة هياكل الإدارة بالمنظمة لتنفيذ الأعمال إلكترونيا بإستخدام مختلف التقنيات الإلكترونية مثل الأرشيف الإلكتروني، البريد الإلكتروني ، الرسائل الصوتية ، ٠٠٠ " ، أنظر : د٠محمد مدحت ، الحكومة الإلكترونية ، المجموعة العربية لتدريب و النشر ، مصر ، ٢٠١٦، ص ٨٥ ، ٨٦

(٢) وتعني قدرة الجهاز الحكومي بمختلف وحداته و أجهزته الإدارية و مرافقه العامة على تقديم خدماته العامة ومعاملاتها الإدارية و الإجراءات الحكومية لجمهور المتعاملين معه من الأفراد و الشركات ، بكل سهولة و يسر عبر شبكة المعلومات الدولية " الإنترنت " من أي مكان و دون التقييد بزمن معين ٠ أنظر د٠ محمد متولي ، إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية ، بحث مقدم للمؤتمر العلمي الأول لأكاديمية دبي ، بعنوان الجوانب القانونية و الأمنية للعمليات الإلكترونية ، المنعقد في الفترة من ٢٦ – ٢٨ أبريل ٢٠٠٣ ، ص ٨١ ، و انظر:

Gasova, K.& Stofkova, K. . E-Government as a quality improvement tool for citizens' services. International scientific conference on sustainabele, 2017 , PP. 225, 230

(٣) محمد بن سليمان البلوشى ، ممارسة القيادة التحويلية للقادة ، وشخصياتهم ، و تأثيرها على أداء العمل و العاملين بوزارة التربية و التعليم ، بسلطنة عُمان ، مجلة التنمية البشرية و التعليم للأبحاث التخصصية ، العدد الرابع ، المجموعة السادسة ، ماليزيا ، ٢٠٢٠ ، ص ٢٠

(٤) ثابت عبد الرحمن إدريس ، كفاءة و جودة الخدمات اللوجستية ، مفاهيم أساسية و طرق القياس و التقييم ، الدار الجامعية ، الإسكندرية ، مصر ، ٢٠٠٦

وخصائص مختلفة و أكثر تعقيداً عن قطاع المنتجات السلعية [١] فالتغيرات التكنولوجية الكبيرة فرضت تحدياً كبيراً أمام الدول النامية و من بينها مصر [٢].

وقد أجمع خبراء قطاع الإتصالات و تكنولوجيا المعلومات على أن التحول الرقمي هو الأساس الذي تعتمد عليه الدولة في تطبيق فكرة " الجمهورية الجديدة " [٣]؛ ولهذا تمضي الدولة قدماً في توجهها الإستراتيجي نحو بناء مصر الرقمية ، حيث عملت على تعزيزوتطويرالبنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والإتصالات،ووضع الخطط والإستراتيجيات الكفيلة بتحقيق أهدافها في الوصول إلى حكومة مترابطة و متكاملة رقمياً ، و التوسع في تقديم الخدمات المميكنة، بما يضمن تحسين بيئة العمل و التأسيس لمجتمع المعرفة ورفع مستوى الأداء داخل مؤسسات الدولة المختلفة،ويساهم في إعادة بناء الإنسان المصري من خلال الإرتقاء بمستوى حياة المواطنين عبر إتاحة خدمات إلكترونية متعددة توفر الوقت والجهد،فضلاًعن تطويع التكنولوجيا في إيجاد حلول للقضايا والتحديات التي تواجه المجتمع[٤] .

---

(١) Zeithaml , Parasuraman and Berry 1990

(٢) د. مصطفي محمد على شديد ، تأثير التحول الرقمي على مستوى أداء الخدمة المقدم بالتطبيق على موظفي الإدارة العامة للمرور بمحافظة القاهرة ، المجلد الثاني و العشرين ، العدد الرابع ، أكتوبر ٢٠٢١ ، ص ٢٠١

(٣) أنظر على شبكة المعلومات الدولية على الرابط https://gate.ahram.org.eg/News/2888920.aspx، بتاريخ ٢٠٢١/٨/٨ ، الساعة ١٩:٠١ ، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/٢٩ ، الساعة ١:٣٥ مساءً

(٤) أنظر على شبكة المعلومات الدولية على الرابط https://www.youm7.com/story/2021/11/20، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/٢٩ ، الساعة ١:٣٥ مساءً

وقد أوضح وزير الإتصالات و تكنولوجيا المعلومات أن التحول الرقمي يشتمل على قسمين رئيسيين هما إتاحة الخدمات الرقمية المقدمة للمواطنين و الثاني يتعلق بتطوير أداء الحكومة من خلال وحدات التحول الرقمي [١] .

و إنطلاقاً من ذلك فقد تضمن تقريراً نشره المركز الإعلامي لمجلس الوزراء [٢] والذي شمل إنفوجرافات تسلط الضوء على إنطلاق الجمهورية الجديدة نحو عالم التحول الرقمي ، محاور التحول الرقمي و المتمثلة في إتاحة كافة الخدمات الحكومية للمواطنين بصورة رقمية بالإضافة إلى تطوير الإداء الحكومي،والذي يتضمن بدوره تدريب العاملنين على المهارات الرقمية المطلوبة .

ويرى الباحث أنه و لأن كان التحول الرقمي قد بات ضرورة ملحه . بل بالأحرى واقعاً ملموساً . لأهميته الإدارية والتنموية ، فإن هذا لا يحول دون القول بوجود تحديات تحول دون تحقيقه أوعلى الأقل سرعة إنجازه، ناهيك عن ضرورة وجود متطلبات تستلزمها عملية التحول الرقمي ويأتي على رأسها ضرورة تدريب العاملين القائمين عليه.

---

(١) أنظر على شبكة المعلومات الدولية على الرابط https://gate.ahram.org.eg/News/2888920.aspx ،بتـــاريخ ٢٠٢١/٨/٨ ، الســـاعة ١٩:٠١ ، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/٢٩ ، الساعة ١:٣٥ مساءً

(٢) أنظر على شبكة المعلومات الدولية على الرابط https://www.youm7.com/story/2021/11/20، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/٢٩ ،الساعة ١:٣٥ مساءً

الفرع الثاني

إجراءات الترخيص الإداري في ظل التحول الرقمي

اولاً : أهمية الأخذ بالتحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري : لا يتمارى أحد في أن التكنولوجيا تتغيروتطور بشكل سريع جداً ومزهل في جميع المجلات [١]،حتى أصبحت تكنولوجيا المعلومات تقوم بالدورالرئيس في التقدم العلمي التكنولوجي الراهن [٢]، فضلاً عن إعادة تشكيل كثيرمن طرق الإعتياد للأفراد و منظمات الأعمال وحتى الدول [٣]، ولأن الترابط العلمي بثورة المعلومات ينطوي على إمكانيات كثيرة للتعجيل بالتقدم البشري[٤]؛ومن ثم تعمل الحكومة على الإستجابة لرغبات طالبي الترخيص الإدارية وتطوير خدماتها بما يواكب مستجدات ثورة تكنولوجيا المعلومات ،وقد أوضح تقرير وزارة التخطيط و التنمية الإقتصادية في مصر عن حصاد اعمال عام ٢٠٢١ عن التحول الرقمي (NSDI المركزالوطني للبنية المعلوماتية المكانية) توسع الوزارة في مشروعات التحول الرقمي و تطوير

---

(١) د٠ قوال زواوية ايمان د٠ صلعة سمية جامعة،متطلبات خلق مؤسسات ناشئة بالجزائر في ظل التغيرات التكنولوجية – دراسة حالة الوكالة الوطنية لترقية الحظائر التكنولوجية وتطويرها، التحول الرقمي والتخطيط الاستراتيجي للأعمال ، المؤتمر العلمي الدولي الثاني بعنوان"التحول الرقمي وأثره على التنمية المستدامة "، يومي 24–25مارس ٢٠٢١ كلية الادارة والاقتصاد ونظم المعلومات، ،جامعة مصر للعلوم و التكنولوجيا ، ص٩

(٢) عامر خضير الكبيسي ، التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد و المعاصرة ، " التصميم التنظيمي" ، بدون دار نشر ، الدوحة ، ١٩٩٨ ، ص ٢٣٤

(٣) خالد حيزية ، دور تكنولوجيا المعلومات و الإتصالات في تحقيق التنمية المستدامة في الجزائر ، المؤتمر العلمي الثاني " التحول الرقمي و أثره على التنمية المستدامة ، المحول الثاني " تكنولوجيا المعلومات وجودة البانات، البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات للإنتقال إلى التحول الرقمي ، ص ٢

(٤) د٠ حسيب محمد فقيه ، علاقة السيادة و المواطنة بالمجتمع الرقمي .....تباعد ام ارتباط ؟!، المؤتمر العلمي الدولي الثاني لكلية الإدارة والاقتصاد ونظم المعلومات، بعنوان التحول الرقمي واثره على التنمية المستدامة، المحور السادس : التحول الرقمي واثره على التنمية المستدامة، ص ٢

الخدمات المقدمة للمواطنين حلال عام ٢٠٢١ لتحقيق أعلى معدلات رضا المواطن إلى جانب التوسع في إنشاء المراكز التكنولوجية المتنقلة مع الوزارات الشريكة بما يوفر على المواطن الوقت والجهد ويقدم له خدمة سريعة بتكلفة مناسبة،كما أوضح التقريرأنه تم الإنتهاء من تطوير تطبيقات تراخيص المحلات طبقاً لقانون المحلات العامة رقم ٥٤ لسنة ٢٠١٩ بالتعاون مع وزارة التنمية المحلية [١] .

و إذا كانت إستراتيجية مصر الرقمية تشمل على ثلاث محاور رئيسه هى رعاية الإبداع ،وبناء القدرات الرقمية،والتحول الرقمي (٢) ،بيد أن أن التحول الرقمي يمثل الإستراتيجية الأولية التي تسعى إليها كافة المنظمات العامة المصرية . لاسيما في مجال التراخيص الإدارية . نظراً لما تقدمه هذه التكنولوجيا الذكية من فوائد ،ولأن التحول الرقمي أصبح ضرورة ملحة يفرضها متلقوا الخدمات[٣] ، من طالبي التراخيص الإدارية "من خلال الإستفادة بثورة المعلومات والإتصالات لتقديم الخدمات و المنتجات و إدارة الموارد بشكل إبتكاري [٤] .

---

(١) أنظر على شبكة الإنترنت الرابط https://m.akhbarelyom.com/news/newdetails ، بتاريخ ٢٠٢٢/١/٢ ، الساعة ٢:٨ م ، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/١٩ ساعة الدخول ١٢:١٢ مساءً

(٢) أنظر على شبكة المعلومات الدولية على الرابط https://gate.ahram.org.eg/News/2888920.aspx ، بتاريخ ٢٠٢١/٨/٨ ، الساعة ١٩:٠١ ، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/٢٩ ،الساعة ١:٣٥ مساءً

(٣) د٠ فريد محمد راغب النجار ، دور تكنولوجيا المعلومات في التحول نحو المنظمات الرقمية ، المؤتمر العربي السنوي الخامس في الإدارة بعنوان " الإبداع و التجديد ٠٠ ودو المدير العربي في الإبداع و التميز ، في الفترة من ٢٧– ٢٩ نوفمبر ، المنظمة العربية للتنمية الإدارية ، بجامعة الدول العربيى ، شرم الشيخ ، مصر ، ٢٠٠٤ ، ص ٢٠٢

(٤) د٠ محمد عبد الرحمن الضويني ، الأفاق الشرعية و القانونية للتحول الرقمي بين الواقع و المأمول ، مجلة الأزهر ، مجلة إسلامية شهرية يصدرها مجمع البحوث الإسلامية ، الجزء العاشر ، السنة ٩٥ ، شوال ١٤٤٣ هـ ، مايو ٢٠٢٢ ، ص ٦٥

ومن جهة أخرى ؛تسعى وزارة الإتصالات وتكنولوجيا المعلومات إلى بناء مصر الرقمية والوصول إلى مجتمع عصري يتعامل رقمياً في كافة مناحي الحياة٠ولذا تعمل على تعزيز تنمية البنية التحتية لتكنولوجيا المعلومات والإتصالات وتحسين الخدمات الرقمية في الجهات الحكومية،وذلك لتحسين أداء الوزارات والهيئات الحكومية الأخرى،ورفع جودة الخدمات وكفاءتها من خلال تحسين بيئة العمل وتوفير الدعم لعملية صناعة القرار وإيجاد حلول للقضايا التي تهم المجتمع [١] ،لاسيما في مجال تنظيم وسيلة الترخيص الإداري بإعتبارها وسيلة لضمان الحفاظ على موجبات الضبط الإداري ومقتضيات النظام العام بعناصره التقليدية و الحديثة ٠

ثانياً : صور الإستفادة من التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري :

يرى الباحث أنه يمكن الإستفادة من عملية التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري وذلك على النحو التالي :

اولاً : يتعلق بطلب الترخيص: يقترح الباحث أن يكون تقديم طلب الترخيص إلكترونياً من خلال شبكة الإنترنت ،وذلك على الموقع الذي تعده الجهة المختصة لهذا الغرض وفقاً للنموذج الذي تصممه والموجود سلفاًعلى الموقع،ومن ثم يقتصردور طالب الترخيص على إستيفاء بياناته إلكترونياً ثم إرساله إلكترونياً ايضاً بعد إستيفاءه ، ولا ينال من ذلك إستلزام أن يكون هذا الطلب مشفوعاً ببعض المستندات اللازمة لدراسته و البت فيه ، حيث يمكن أن يتم إرسال مثل تلك المستندات من خلال الماسح الضوئي ، على أن يتم تسجيل قبول الطلب برقم وتاريخ قبوله ، بعد التأكد من إستيفاء البيانات الجوهرية اللازمة لدراسته،و يتم إعطاء المرسل إيصال إفادة بذلك يحمل بيانات الطلب و رقمه و تاريخه بما يمكن الطالب من إثبات طلبه حال حدوث نزاع، كما يثبت به ايضاً التاريخ المحدد لإبداء الرأي بشأنه٠ بيد أن ذلك لا يحول دون حق الجهة الإدارية في حالة وجود نقص في البيانات الغير جوهرية أن تطلب إستيفائها لإستكمال الدراسة خلال مدة معينة٠ وفي حال إستلزام الحصول على الترخيص أو التحقيق فيه

---

[١] بدون مؤلف ، التحول الرقمي ، منشور على شبكة المعلومات الدولية على الرابط https://mcit.gov.eg/ar/Digital_Government ، تاريخ الدخول٢٠٢٢/٣/٢٠ ، الساعة ٩:٠٠ ص

سداد طالب الترخيص رسوم معينه ، فإن سداد تلك الرسوم يكون من خلال بطاقة الدفع الإلكتروني ايضاً على الحساب الخاص بالجهة مصدرة الترخيص.

ويرى الباحث أنه لا يوجد ما يمنع من وضع الجهة المعنية بمنح الترخيص الإداري ؛ لقواعد إرشادية وخطوات إستصدار الترخيص الإداري على الموقع المعد لذلك لتسهيل عملية إستصدار الترخيص .

ثانياً : فيما يتعلق بسلطة الإدارة في البت في طلب الترخيص: فيرى الباحث أنه في حال كون سلطة الإدارة في إصدارالترخيص مقيدة ،فإن الإدارة وحال دراستها لطلب الترخيص ومستنداته وتحققها من توافر شروطه القانونية،فإنها تقوم بمنح الترخيص إلكترونياً لطالبه من خلال أجهزة إلكترونية تعد لهذا الغرض أو من خلال إرشاد طالب الترخيص للجهة الإدارية . كمرحلة أولية تنتهي بتوافرجهاز يمكن الحصول على الرخصة دون إستلزام حضور المرخص له شخصياً . لإستلام الرخصة .

أما في حال كون سلطة الإدارة **تقديرية** في منح الترخيص لطالبه، فإنها تقوم بإصدار قرارمنح الترخيص أورفضه بعد دراسته ايضاً والتحقق من توافرالمشروعية القانونية والملائمة المادية لمنح الترخيص ، وبعد قيامها بإجراء المعاينات على الطبيعة أو غير ذلك من الإجراءات التي قد يستلزمها منح الترخيص .

ثالثاً :فيما يتعلق بأهمية التصنيف التقليدي للجهات الإدارية صاحب الإختصاص بمنح التراخيص إلى مركزية أو لا مركزية أو تصنيفها إلى جهات إدارية أو شبه إدارية ، فإن هذا التصنيف سيتوارى في ظل وجود كيان واحد لتقديم خدمة الترخيص الإداري ، بعد أن أضحي أهم ملمح من ملامح " الجمهورية الجديدة " أن الخدمات الحكومية . ومنها بالطبع الترخيص الإداري . ستكون من خلال كيان واحد [١] ، ومن ثم فلا فائدة عملية ترجى

---

[١] أنظر: أنظر على شبكة المعلومات الدولية على الرابط https://gate.ahram.org.eg/News/2888920.aspx ، بتاريخ ٢٠٢١/٨/٨ ، الساعة ١٩:٠١ ، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/٢٩ ،الساعة ١:٣٥ مساءً

من ذلك التقسيم آنف البيان ، حال كون إتحاذ إجراءات طلب الترخيص ومنحه إلكترونياً ، ومن خلال كيان واحد، فلا يؤثر أن تكون الجهة إدارية مانحة الترخيص محلية أو مركزية ، إدارية أو شبه إدارية؛ من ثم لا يتكبد طالب الترخيص مشقة الإنتقال إلى كيان مادي للجهة الجهة المختصة بمنحه الترخيص؛ بيد أن كل ما عليه في حال رغبته في إستخراج ترخيص إداري أن ينتقل إلى الجهة المختصة بمنحه الترخيص إلكترونياً ، إللهم إلا في حالات نادرة؛ كما إذا إستلزم الأمرإنتقاله لإجراء فحوص أو إختبارات شخصية طبية أو فنية أو غير ذلك ، أوفي حال حدوث نزاع قضائي بين طالب الترخيص و الجهة الإدارية وما يستلزمه ذلك من تحديد الإختصاص المكاني للمحكمة التي تنظر النزاع وفقاً لأحكام قانون المرافعات.

ثالثاً : مزايا الأخذ بالتحول الرقمي في تطوير إجراءات إستصدار الترخيص الإداري : **يرى الباحث** أن مثل هذه الوسيلة تحقق العديد من المزايا و التي يتمثل أهمها في الأتي :

١. فيما يتعلق بالجانب الفني و الإداري ، وتحقيق مرونة إجراءات إستصدار الترخيص الإداري: : لا ريب أن الأخذ بالتحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري يسهم بشكل كبيرفي القضاء على الروتين الحكومي،حيث يخرج إجراءات إستصدار الترخيص الإداري من عبائة الجمود إلى المرونة بما يساهم به من تطوير تلك الإجراءات بما يتفق مع التقدم التكنولوجي والمستجدات المحلية ،وخلق فرص لتقديم خدمات مبتكرةوإبداعية تتواكب مع التطورالإلكتروني وبناء علاقات جديدة بين الجهة الإدارية مصدرة الترخيص وطالب الترخيص بما تحدثه من تغيير جزري في أسلوب طلب الترخيص و إجراءات منحه ، بل وفي شخص طالب الترخيص ذاته ، بعد أن أصبح في عالم مفتوح و أمامه تجارب هو فاعل بها و ليس مجرد متلق ، يناقش الموظف على الشباك في أهمية الخطوة التي يقوم بها و كيفية الإستغناء عنها [١].

[١] أنظر على شبكة المعلومات الدولية على الرابط

كما تعمل تلك الوسيلة على زيادة الإنتاجية وزيادة كفاءة العمل وتقليل الأخطاء، ما تؤدي إليه ايضاً من تحسين جودة خدمة الحصول على الترخيص الإداري وفي وقت قياسي ، ناهيك عن سهولة الإجراءات اللازمة للحصول عليه٠

كما **يري الباحث** أن الأخذ بالتحول الرقمي من شأنه تحقيق الحيادية في التعامل بين طالبي الحصول على الترخيص الإداري و تحقيق مبدأ المساواة و تكافؤ الفرص٠ناهيك عن قدرتها على مواجهة الظروف الطارئة و النوازل العارضة والأوبئة كوباء كرونا المستجد وما نجم عنه من آثار إجتماعية و إقتصادية وصحية٠

٢. فيما يتعلق بالناحية المالية و الإقتصادية : فأن الأخذ بالتحول الرقمي يعمل على تحقيق ترشيد في الإنفاق الحكومي المرصود لإجراءات منح الترخيص، و تقليل الفاقد في المال العام ، كما أنها تقلل إن لم تقضي على الفساد الإداري ، وذلك بتقليل تدخل العنصرالبشري في إجراءات الترخيص الإداري والحيلولة دون الإحتكاك بين طالب الترخيص والعاملين بالجهة مانحة الترخيص لاسيما ذوي النفوس الضعيفة٠

والحق أقول أن ثمة تحديات تؤثرعلى الهداف المرجوة من عملية التحول الرقمي في مجال إصدار الترخيص الإداري ، بيد أن هذه العقبات لا تنال من تلك المزاياو التي يمكن معالجتها . **في رأي الباحث** . بتوفير الإعتمادات المالية اللازمة لهذا التحول ،فضلاً عن ضرورة التدخل التشريعي المنظم لعملية الأخذ بالتحول الرقمي في مجال التراخيص الإدارية من جهة ثانية ،وزيادة الوعي المجتمعي من جهة ثالثة من خلال وسائل الإعلام المسموع والمقروء والمرئى ،وتوعية المواطنين بفائد الأخذ بالتحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري وما في ذلك من مصلحة خاصة لهم و مصلحة عامة للجهة مانحة الترخيص والمجتمع و التنظيم الإداري للدولة بأسرها ٠

---

https://gate.ahram.org.eg/News/2559221.aspx، بتـــاريخ ٢٠٢١/١/٣١ الســـاعة ١٧:٥٤ ، تاريخ الدخول ٢٠٢٢/٥/٢٩ ، الساعة ١:٣٥ مساءً

وفي نهاية المطاف **يرى الباحث** أن التمسك بالإجراءات التقليدية لمنح الترخيص الإداري قد بات . و في ظل زخم التقدم العلمي و التكنولوجي العالمي . يشكل نقطه سوداء في جبين التقدم الحضاري و التنظيم الإداري الحديث للدولة ، بل يتعين أن نقيم على مثل تلك الإجراءات التقليدية العتيقة صلاة الموتى بعد أن أدت دورها في منح الترخيص الإداري في مرحلة كانت هي الأنسب لذلك.

خـــاتـــمـــه

وبعد ٠٠٠ تمثلت نقطة البداية في هذا البحث في أثر التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري ، فلا ريب أن إجراءات الترخيص الإداري ، تعد القوى المحركة التي بها و من خلالها يولد الترخيص في الحياة العملية ، والتي بدونها يبقي الترخيص أمل معلق بخلد طالبه يرنو لتحقيقه ٠

بيد ان التطور التكنولوجي ألقى بظلاله على تلك الإجراءات ؛ حيث بات التحول الرقمي واقعاً يفرض نفسه على التنظيم الإداري للدولة و التي تمضي قدماً في توجهها الإستراتيجي نحو بناء مصر الرقمية ٠

ومن هذا المنطلق فقد تعرضنا من خلال هذا البحث لأثر التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري ، من خلال التعرض لسلطات المختصة بمنح الترخيص ، ثم خضنا في الحديث عن قواعد إصدار الترخيص، و أخيراً تناولنا بالحديث عن دور التحول الرقمي في تطوير إجراءات الترخيص الإداري ٠

وقد تبدى لنا أن التحول الرقمي و إن كان قد بات ضرورة ملحه . و بالأحرى واقعاً ملموساً . لأهميته الإدارية والتنموية ، فإن هذا لا يحول دون القول بوجود تحديات تحول دون تحقيقه أوعلى الأقل سرعة إنجازه، ناهيك عن ضرورة وجود متطلبات تستلزمها عملية التحول الرقمي ويأتي على رأسها ضرورة تدريب العاملين القائمين عليه٠

كما **إستبان للباحث** من خلال تضاعيف البحث أن التمسك بالإجراءات التقليدية لمنح الترخيص الإداري قد بات . و في ظل زخم التقدم العلمي و التكنولوجي العالمي . يشكل نقطه سوداء في جبين التقدم الحضاري و التنظيم الإداري الحديث للدولة ، بل يتعين أن نقيم على مثل تلك الإجراءات التقليدية العتيقة صلاة الموتى بعد أن أدت دورها في منح الترخيص الإداري في مرحلة كانت هي الأنسب لذلك٠

أهم التوصيات

أنتهت الدراسة إلى عدد من التوصيات يمكن إجمالها في التالي

١) لهيئات الضبط الإداري في سبيل المحافظة على النظام العام اللجوء لوسائل من شأنها إجبار الأفراد على إحترام إرادتها و التي منها الترخيص الإداري٠

٢) أن وجود الهيئات الإدارية المستقلة من الأهمية بمكان لوجود أنشطة تتميز بنوع من الدقة الفنية و الأهمية الإقتصادية و الإجتماعية فضلاً عن خطورتها ، فهي تعمل على منع المخاطر والتحزير منها ، كما تمثل عامل توازن ضد مخاطر هيمنة الأموال و مخاطر التطور التكنولوجي ٠

٣) يتعين حال اللجوء إلى الهيئات الإستشارية وضع القواعد المنظمة للإستشارة ٠

٤) أن التحول الرقمي بات ضرورة ملحة لأهمية الإدارية و التنموية ٠

٥) أن التحول الرقمي من شأنه تطوير إجراءات إستصدار الترخيص الإداري٠

٦) يتعين الأخذ بالتحول الرقمي فيما يتعلق بطلب الترخيص و الذي يتعين أن يكون إلكترونياً على الموقع المعد لذلك من الجهة المختصة ٠

٧) يتعين منح الترخيص إلكترونياً لطالبه حال كون إصدار الترخيص مقيداً ٠

٨) أن الأخذ بالتحول الرقمي يسهم بشكل كبير في القضاء على الجمود و الروتين الحكومي و بناء علاقات جديدة بين طالب الترخيص و الإدارة ٠

٩) الأخذ بالتحول الرقمي يساهم في مواجهة الظروف الطارئة و النوازل العارضة والأوبئة كوباء كرونا المستجد ٠

١١) أن التمسك بالإجراءات التقليدية لمنح الترخيص الإداري قد بات . و في ظل زخم التقدم العلمي والتكنولوجي العالمي . يشكل نقطه سوداء في جبين التقدم الحضاري والتنظيم الإداري الحديث للدولة ، بل يتعين أن نقيم على مثل تلك الإجراءات التقليدية العتيقة صلاة الموتى بعد أن أدت دورها في منح الترخيص الإداري في مرحلة كانت هي الأنسب لذلك٠

أهـــم المـــراجـــــــع

أهم المؤلفات الفقهية:

. د٠ إبراهيم محمد على،الوسيط في القانون الإداري ،النشاط الإداري ، بدون دار نشر ، ١٩٩٨ /١٩٩٩

. د.احمد حافظ نجم ،القانون الإداري ، دراسة قانونية لتنظيم و نشاط الإدارة العامة ،دار الفكر العربي ، الطبعة الأولى، ١٩٨١

د٠ جمال محمد غيطاس،الديمقراطية الرقمية ، دار نهضة مصر ، الطبعة الأولى ، ٢٠٠٦

د٠ دويب حسين صابر،التنظيم القانوني لتراخيص الإتصالات،دراسة مقارنة،٢٠٢٠ /٢٠٢١

د٠ سليمان الطماوي ، الوجيز في القانون الإداري ، دراسة مقارنة ، مطبعة عين شمس، ١٩٨٢

عامر خضير الكبيسي ، التنظيم الإداري الحكومي بين التقليد و المعاصرة ، " التصميم التنظيمي" ، بدون دار نشر ، الدوحة ، ١٩٩٨

د٠ عبد الله حنفي ، السلطات الإدارية ، دراسة مقارنة ، دار النهضة العربية ، ٢٠٠٠

د٠عزيزه الشريف ، دراسات في التنظيم القانوني للنشاط الضبطي ، القاهرة ، دار النهضة العربية، ١٩٨١

د٠محمد مدحت،الحكومة الإلكترونية،المجموعة العربية للتدريب والنشر، مصر ، ٢٠١٦

د٠مصطفى محمود عفيفي،الوسيط في مبادئ القانون الإداري المصري والمقارن،الكتاب الثاني،الطبعة الأولي ، بدون تاريخ نشر

أهم الرسائل العلمية

. د٠ ايمن محمد سليمان مرعي، النظام القانوني للتراخيص النووية الإشعاعية ، دراسة مقارنة ، رسالة دكتوارة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ٢٠٠٣

. زيداني شريفه ، دور الترخيص الإداري في المحافظة على النظام العام ، مذكره لنيل شهادة الماسترتخصص قانون إداري ، كلية الحقوق و العلوم السياسية، جامعة احمد دراية . أدار، الجزائر ،٢٠١٦/٢٠١٧

. د٠ عزاوي عبد الرحمن،الرخص الإدارية فى التشريع الجزائرى ، رسالة دكتواره ، كلية الحقوق ، جامعة الجزائر ، ٢٠٠٧

. د. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام الترخيص و الإخطار في القانون المصرى ، رسالة دكتوراه ، دراسة مقارنة ، كلية الحقوق ، جامعة القاهرة ، ١٩٥٦

. د٠محمد جمال عثمان جبريل،الترخيص الإداري،رسالة دكتوراه دولة،كلية الحقوق جامعة عين شمس١٩٩٢

أهم الأبحاث و الدوريات

. د٠محمد عوض فرج ،الديمقراطية الرقمية ودورها فى تعزيز المشاركة السياسية ، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الدولي الثانى لكلية الإدارة والاقتصاد ونظم المعلومات جامعة مصر للعلوم والتكنولوجيا – المزمع عقده فى الفترة ٢٤ – ٢٥ مارس ٢٠٢١، بعنوان: "التحول الرقمي وأثره على التنمية المستدامة"

. د٠ محمد متولي،إدارة الموارد البشرية لتطبيق الحكومة الإلكترونية في الدول العربية ، بحث مقدم للمؤتمرالعلمي الأول لأكاديمية دبي، بعنوان الجوانب القانونية والأمنية للعمليات الإلكترونية ، المنعقد في الفترة من ٢٦ – ٢٨ أبريل ٢٠٠٣

. د٠ مصطفي محمد على شديد،تأثيرالتحول الرقمي على مستوى أداء الخدمة المقدم بالتطبيق على موظفي الإدارة العامة للمرور بمحافظة القاهرة ، المجلد الثاني و العشرين ، العدد الرابع ، أكتوبر ٢٠٢١

أهم المراجع الأجنبية

Aubr et Drago : Traite de Contontieux Administratif , Paris , L.G.D.J.,1982 , T I I I –

–charles Debbasch , Frsderic Colin : Droit Administratif 9 eme ed , 2010

–Chevalier(J) les AAL Encyclopédie Universalis, 1982

–Livet (P.) : L autorisation administrative prealble et les libertes publiques these , paris , 1972

– Petit(J) , les notices de droit administrative et administration , L . G . D . J . , éd 1996 , notic 21

–Philippe Follard : Droit Administiratif 16 edition , 2012,

droit administratif , T . 2 , P . U . F ,–Vedel (G) et (P) Delvolvé . , 12e– éd 1992

أهم روابط الإنترنت

https://gate.ahram.org.eg/News/2888920.aspx

https://gate.ahram.org.eg/News/2559221.aspx

https://www.youm7.com/story/2021/11/20

https://mcit.gov.eg/ar/Digital_Government

https://www.my.gov.sa/wps/portal/snp/aboutksa/digitaltransformation

https://m.akhbarelyom.com/news/newdetails