السلطة المختصة بالتراخيص الإدارية ـ دراسة مقارنة
The authority concerned with administrative licenses - A comparative study

طالبة – ماجستير
ايناس محمد شريف
جامعة بغداد ـ كلية القانون
Inassharif2020@gmail.com

الأستاذ المساعد الدكتورة
رشا محمد جعفر
جامعة بغداد ـ كلية القانون
dr.rasha@colaw.uobaghdad.edu.iq

الملخص

تمارس الجهة الإدارية (الإدارة) نشاطها أو عملها من خلال شكلين من الأعمال فهذا العمل الإداري الذي تتصرف فيه نية السلطة الإدارية (الإدارة) الى إحداث أثر قانوني معين والتراخيص الإدارية كأي قرار إداري أخر هو عمل أو تصرف قانوني مكتمل العناصر، ويكون بشكل أوامر وإلزام أو الخطر وسواء كانت جهة الإدارة مقيدة أو تقديرية في مزاولة سلطتها في مجال التراخيص فهي لابد أن لا تخرج عن إطار المشروعية.

وعليه وللإحاطة بذلك نقسم دراستنا الى ثلاث مباحث، نتناول في الأول منه التعريف بالتراخيص الإدارية، وفي الثاني منه نبين الجهة المختصة بالتراخيص الإدارية في القانون المقارن، أما الثالث نسلط الضوء على السلطة المختصة بالتراخيص الإدارية في القانون العراقي ومن ثم تختم دراستنا بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

الكلمات المفتاحية :- التراخيص الإدارية، الجهة المختصة، السلطة المختصة، الرخصة، قرار الترخيص، إدارة الترخيص.

Summary

The administrative authority (the administration) exercises its activity or work through two forms of business. This administrative act in which the intention of the administrative authority (the administration) is to have a specific legal effect. The risk, and whether the administration is restricted or discretionary in exercising its authority in the licensing area, it must not deviate from the legitimacy framework.

Accordingly, and to be informed of this, we divide our study into three sections, in the first of which we deal with the definition of administrative licenses, and in the second of it we explain the competent authority for administrative licenses in comparative law, and in the third we highlight the authority concerned with administrative licenses in Iraqi law, and then conclude our study with a set of conclusions and recommendations.

keywords:- Administrative licenses, the competent authority, the competent authority, the license, the licensing decision, the licensing department.

المقدمة Introduction

تعد التراخيص الإدارية من أهم الوسائل القانونية التي تستعملها الإدارة لممارسة تصرفها الضبطي بخدمة المصلحة العامة وحماية النظام العام، وذلك من أجل تنظيم نشاط الأفراد.

وكما هو معلوم إن الضرورة البالغة لتطور النظام القانوني والشعور الذاتي للجماعة الإنسانية، وما يقتضيه رقيها دائماً نحو الأحسن، وأدائها المخلص والدؤوب نحو الحصول على أكبر قدر ممكن من هدفها الأسمى، وهو سعادتها.

وهذا الهدف لا يحصل إلا بالأخذ بنظام الحرية، وعلى ذلك كانت مسألة الحرية وما يرد عليها من تقييد أو تصفيد هي من أخطر المسائل التي تواكب الفرد اليوم في عموم المجتمع فأحكام الضبط من جانب واختصاصات الضبط الإداري من جانب آخر تتخذ مختلف جوانب التصرف الفردي بالتنظيم وتصفيد أو التقييد غير إن مصطلح الحرية ومعنى تنظيمها أو تضيقها يختلفان باختلاف الآراء والمذاهب والنظم السياسية.

أذن تعد التراخيص الإدارية إلا وسيلة تستخدمها الإدارة خدمة للمصلحة العامة، وذلك من خلال تنظيم قطاع مهني معين كمنح التراخيص المتعلقة بأداء مهنة معينة أو محددة مثل البناء أو استخدام المال العام..... الخ وكما هو متبع فان الإدارة تتمتع بصلاحيات في مواجهة المخاطبين بقراراتها، من حيث اعفائها أو تعديلها أو سحبها متى اقتضت المصلحة العامة ذلك وهذا ما يسأل على التراخيص الإدارية إلا إن هذه الأخيرة تتميز بقواعد أو أحكام وطبيعة خاصة عن غيرها من القرارات الإدارية، بسبب إن القرار المتعلق بالترخيص يتميز كونه يبقى تحت رقابة السلطة أو الجهة الإدارية طوال فترة سريانه على اعتبار ان الإدارة عند إصدارها تلك التراخيص، فإنها تصدرها وفق ضوابط تنص عليها التشريعات النافذة، فمثلما يستخدم المتقدم لطلب الترخيص حقه في الحصول على الترخيص من تلك التشريعات متى ما توافرت الشروط اللازمة، كذلك يحق للجهة الإدارية إلغاءه، إذا ما خالف صاحب الترخيص الاشتراطات منحه اياه، كالقرارات الصادرة بمنح الترخيص البيئي لنشاط معين، فإذا ما زالت شروط منح الترخيص أو خالفها حامل الترخيص، فيكون للجهة الإدارية أن تنتهي بواجبها في هذه الحالة وتصدر قراراً بإلغاء الترخيص وكذلك ايضاً في مجال الترخيص الصحي لمباشرة تصرف أو مهنة معينة فإذا زالت الشروط الصحية للطبيب المرخص له بإداء مهنة الطب مثلاً، عند إصابته بأحد الأمراض المعدية، فيكون للجهة الإدارية صلاحية إلغاء الترخيص المسموح له يعني أن المقر

في هذا الشأن ضرورة قيام الترخيص على شروط قبل اصداره واستمرارها اثناء سريانه.

أولاً: أهمية الموضوع:

1) إن استعمال الترخيص الإداري كوسيلة قانونية وإدارية وقائية قد يضيق أو يتسع بالتناسب مع نظام الحكم والتنظيم الإداري السائدين في الدولة.

2) نظراً للطبيعة الخاصة للتراخيص الإدارية بكونه عملاً إدارياً قانونياً انفرادياً صادراً عن جهة رسمية هي جهة الإدارة عمل له أثاره وانعكاساته في العلاقة بين الإدارة مانحة الرخصة والمرخص له والغير، وهي خاصية ذاتية في القرار الإداري التنفيذي الذي يقترن صفته هذه بصفة أخرة هي الصفة الآمرة.

ثانياً: إشكالية الموضوع:

1) ضرورة الموازنة بين الحرية العامة باعتباره الترخيص الإداري يعد من بين أكثر الوسائل القانونية استعمالاً وفعالية في توجيه ومراقبة مزاولة النشاط الخاص وممارسة الحريات العامة، الجماعية منها والفردية في المجتمع.

2) إن الرخصة الإدارية بما ترتبه من أثار وتمنحه من مزايا أو حقوق للمستفيد منها، تُمنح دائماً تحت شرط ضمني هو عدم الإضرار بالغير وبالمصلحة العامة، وهذا حتى وإن لم يرد ذلك في متن نص القرار الإداري الصادر به الرخصة الإدارية.

ثالثاً: منهجية الموضوع:

سوف نتبع المنهج التحليلي المقارن في دراسة النصوص القانونية والتشريعية في العراق، إذن اعتمد في الموضوع المنهج المقارن للتشريعات في كلا البلدان من فرنسا ومصر اللتين تمثلان تجربة متميزة في هذا المجال مع الاستشهاد ببعض الدول.

رابعاً: هيكلية الموضوع:

للإحاطة بموضوع دراستنا نقسمها الى ثلاثة مباحث نتناول في المبحث الأول التعريف بالتراخيص الإدارية، وفي الثاني منه نبين الجهة المختصة بالتراخيص الإدارية في القانون المقارن، وفي الثالث منه نسلط الضوء على السلطة المختصة بالتراخيص الإدارية في القانون العراقي ومن ثم تختم دراستنا بجملة من الاستنتاجات والتوصيات.

المبحث الأول
The first topic
تعريف التراخيص الإدارية
Definition of administrative licenses

تتخذ التراخيص الإدارية عدة صور هنالك ومسميات كالاعتماد والرخصة والتأشيرة وسمة الدخول، كما له عدة استعمالات في الحياة العملية الإدارية تتخذ منه السلطة الإدارية وسيلة قانونية لتنظيم ومراقبة ممارسة الأشخاص لنشاطاتهم وبعض حرياتهم أو الانتفاع بالمال العام واستعماله استعمال خاص من هذه الأداة، أو الوسيلة هي في يد السلطة من اجل ضبط الحريات والحقوق، فضلاً عن ضبط النشاطات الاقتصادية ولما كانت هذه الوسيلة بتلك الأهمية كان من اللازم علينا دراستها ومعرفة دورها في تحقيق النفع العام وإشباع الحاجات العامة[1].

وتعد التراخيص الإدارية في الأصل قيد على الحرية وخاصة حريات مباشرة النشاط الاقتصادي وعلى ذلك فإنه يتعين الإشارة إلى مفهوم الحقوق والحريات بصورة موجزة إلا ان ليس من اليسير وضع تعريف قاطع لمعنى الحرية والحق الفردي – كما لاحظ مونتيسكو ذلك الحق – ولم توجد كلمة قط أعطيت معان عديدة مختلفة مثل كلمة الحرية، وذلك لنسبية معناها واختلافه تبعاً للزمان والمكان، وتأثيره بالظروف المحيطة به[2].

ومن اجل الوقوف على ذلك يتوجب لنا تقسيم المبحث الى مطلبين، نتناول في المطلب الأول منه تعريف التراخيص الإدارية حيث نقف فيه على المعنى اللغوي والاصطلاحي، ونخصص الثاني منه الى أهمية التراخيص الإدارية.

المطلب الأول
The first requirement
تعريف التراخيص الإدارية
Definition of administrative licenses

يعد التقدم الذي شهدته الدول وعلى مختلف الأصعدة أدى إلى انتشار واسع وكبير في نظام الترخيص الإداري والذي يعني بالأذن أو موافقة الجهة الإدارية المختصة التي تشرف على مزاولة العمل أو التصرف بما يمنح لطالبه إذا تحققت أو توافرت فيه الضوابط القانونية بمعنى إن الأمر يتحصل بالنشاط الإداري وحيد الطرف أي صادر من جانب واحد ذي صفة فردية، أي صادر بناءً على تأهيل تشريعي واضح.

لذا يتضح لنا أن تعدد التسميات التي أطلقت على عبارة (التراخيص الإدارية) وهذا ما انعكس على المعنى اللغوي والاصطلاحي لها ومن أجل الوقوف على ذلك لابد من بيان التعريف اللغوي أولاً والتعريف الاصطلاحي ثانياً كالآتي:

أولاً: التعريف اللغوي للتراخيص الإدارية:

الرخصة لغة تأتي بمعنى "تسهيل أي رخص له فيه، في حقه اي اخذ ما أمكن" التيسير أو التخفيف على الإنسان[3].

ونشير هنا إلى الترخيص في الأمر: أخذ فيه بالرخصة[4]، والترخيص مستمد من فعل رخص جمع الرخائص بمعنى رخص له فيه، ترخيص الأمر أي أخذ فيه الرخص[5].

ويتضح من هذا جلياً إن الترخيص استثناء من الحرية لا حظر، وانه لا يراد به – مبدئياً – تقييد المرخص له وإنما يقصد به التخفيف عنه والتيسير عليه فهو إذن بممارسة حق معين أي الأذن بمزاولة أمر مباح أصلاً[6].

ثانياً: التعريف الاصطلاحي للتراخيص الإدارية:

ذكرنا سابقاً بأنه قد تعددت التعاريف التي طرحت من الفقهاء للتراخيص الإدارية وهذا بدوره انعكس على طبيعة التكييف القانوني للتراخيص الإدارية الذي سنوضحه لاحقاً، فالبعض ذهب على انه (هو إجراء بوليسي وقائي وهو نظام ضروري للموازنة بين حريات الأفراد من ناحية وداخل هذه الحريات بين الأفراد بعضها بعض وبين النظام من ناحية أخرى فهو نظام يتفق مع الطبيعة الإدارية للدولة وعلى ذلك يجب ان يصدر بالتراخيص قرار صريح أو ضمني ولأن ترخيص هو استثناء من الحرية فانه يجب ان لا يتقرر إلا بقانون وان الحصول على الترخيص يعد حقاً للطالب كقاعدة عامة وليس منحة أو تسامح ولا يغير من طبيعة الترخيص كونه دائما ومؤقتاً وكذلك لا يغير من طبيعته كونه صادراً من جانب واحد)[7].

والملاحظ على هذا التعريف نجد بان الترخيص وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة النشاط الفردي للوقاية مما قد ينشأ عنه من ضرر، وذلك يتمكين الهيئات الإدارية من فرض ما تراه ملائماً من الاحتياطات التي من شانها منع هذا الضرر، أو رفض الإذن بممارسة إذا كان لا يكفي للوقاية منه اتخاذ الاحتياطات المذكورة أو كان غير مستوفي الشروط التي قررها المشرع سلفاً، ومن طبيعة تقييد ممارسة النشاط المفروض بالقدر الضروري الذي يجعله متفقاً مع الصالح العام وهو استثناء من الأصل العام وهو الحرية ومتميز عن الحظر، ولهذا فإنه يجب لكي يكون مشروعاً إلا يفرض على ممارسة الحريات الجوهرية والمعنوية وان يكون فرضه على غيرها

ضرورياً وان يصدر به قانون وفي حدود هذا القانون بعد الحصول عليه حقاً للطالب، كما انه يرتب للمرخص له حقوقاً مختلفة ويضعه في مركز قانوني مستقر وان كان قابلاً للإلغاء في أي وقت[8].

أما البعض الآخر فيذهب إلى (بأنه إعلان للإدارة بقصد إحداث اثر قانوني ازاء الافراد يصدر عن السلطة الإدارية المباشرة)[9]، وقد انتقد هذا التعريف بانه يقصر القرار الإداري على القرارات التي تخاطب الافراد دون التي تتوجه إلى الإدارة ذاتها.

في حين يذهب اتجاه آخر إلى تعريفه على (إنه افصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح وذلك بقصد احداث مركز قانوني معين متى كان ممكناً وجائزاً وكان الباعث عليه ابتغاء مصلحة عامة).

وواضح من التعريف اعلاه بان افصاح الإدارة عن ارادتها عنصراً في القرار الإداري في حين ان بعض القرارات لا تتضمن اي عمل ايجابي من جانب الإدارة لا بل انها تترتب على موقف سلبي من جانبها يعد قراراً إدارياً وهذه هي القرارات (الضمنية) أو (السلبية) هذا من جانب أما من جانب آخر فان هذا التعريف يقصر آثار القرار الإداري عن (احداث مركز قانوني) الا ان اثار القرارات الإدارية لا تقتصر إلى احداث اثر قانوني، فالقرار الإداري قد يلغي مركزاً قانونياً قائماً او قد يعدل مركزاً قانونياً قائماً وقد ينشئ مركز قانوني جديد[10]، وأيضاً عرف بأنه "عمل إداري وحيد الطرف اي صادر من جانب واحد ذي صيغة فردية صادر بناءا على تأهيل تشريعي صريح إما من السلطات الإدارية صاحبة الاختصاص الاصيل او منظمات او تسليمها ممارسة نشاط معين أو انشاء وتأسيس منظمة معينة تجسيداً لحرية العمل وامتهان الحرفة او مهنة معينة اي بمعنى ممارسة حرية التجمع في كل حالة من الأحوال أي لا يمكن لأي حرية مهما كانت حيويتها ان تمارس بدون ان تصدر بشكل قرار إداري"[11].

وكذلك هنالك من يعرفه على انه (عمل قانوني من جانب واحد يصدر بإرادة احدى السلطات الإدارية في الدولة ويحدث آثار قانونية بإنشاء وضع قانوني جديد او تعديل أو الغاء وضع قانوني قائم)[12].

في حين عرفها بعضهم الآخر بأنها (الأذن بمنح للأفراد من الدولة بالسماح لهم بممارسة نشاط معين) وعرفها اتجاه آخر (بانها وسيلة من وسائل تدخل الدولة عند ممارسة الافراد للنشاط معين وذلك لأجل وقاية مما قد ينجم عن هذا النشاط من

اضرار تصيب النظام العام والصالح العام، وهذا ما يتطلب من الإدارة أن تفرض ما تراه مناسباً وملائماً من الاحتياطات التي من شئنها ان تقي من هذه الأضرار)[13].

مما تقدم يتضح لنا التراخيص الإدارية هي نشاط خاص للإدارة تمارسه في نطاق الضبط الإداري والمرفق العام والوظيفة العامة أو أي مجال آخر من أجل إشباع الحاجات العامة وتتباين المجالات التي تستخدم فيها انعكس ذلك على تعدد المصطلحات ما بين (الإدارة) أو (التراخيص) في الأنظمة المقارنة رغم اتفاقهما على مدلول واحد ألا هو اعتبار الترخيص نظام وعليه فاختلاف المفاهيم مهما كان نوعه لا يخرج عن كونها (قرار إداري صادر بمنح الأذن لصاحب النشاط لممارسة نشاطه وفقاً لما تقرره القوانين والأنظمة في الدولة).

المطلب الثاني
The second requirement
أهمية التراخيص الإدارية
The importance of administrative licenses

تعد وظيفة الضبط الإداري من اولى التزامات الدولة فهي ضرورة لازمة لاستقرار النظم وادامة الحياة الاجتماعية والمحافظة عليها فبدون تلك الوظيفة تسود الفوضى وينهار النظام الجماعي، فلقد كانت هذه الوظيفة بحق عصب السلطة العامة واساسها[14]، فضلاً عن ذلك إن المبرر الأساسي لوجود الإدارة وعلتها الغائبة هو تحقيق اشباع الحاجات العامة ودور الإدارة في تأدية هذا التصرف او العمل يتباين من دولة لأخرى، وقد ترى السلطة العامة إن اشباع الحاجات العامة لا يتم على الوجه الأكمل الا إذا تولت العمل او التصرف بنفسها عن طريق المرفق العام بسبب عجز التصرف او العمل الفردي عن القيام بذلك وهكذا تتولى هذه السلطة مهمة هذا القيام بأسلوب المرفق العام، وقد تجد السلطة وبالعكس ان الافراد يستطيعون الوفاء بهذا التصرف بشكل صحيح فتتركهم احراراً في ممارسة ذلك وتكتفي بتنظيم نشاط الافراد ورقابته درءاً لانحرافه واضراره بالمصلحة العامة وبذلك تعمل السلطة بوضع القواعد والقيود بما يمنع وقوع اضطراب ويحول دون اعتداء بعض الافراد[15].

فضلاً عن ذلك ترجع أهمية هذه الوظيفة وحيويتها وضرورتها بالنظر إلى قيامها على اكبر الأمور حيوية في المجتمع، فهي تهدف إلى الحفاظ على نظام الدولة وكيانها الاجتماعي والسياسي والاقتصادي فتتولى حماية المجتمع ووقايته من جميع الاخطاء التي تهدده في أمنه وصحته وسكينته بما تفرضه من قرارات وأوامر تنفذ

قسراً على ذوي الشأن[16].

ولكن ما هي علاقة الضبط الإداري بالترخيص؟ إن الترخيص هو أحد عوامل الضبط الإداري للموازنة بين الحقوق والحريات من جانب، وبين تحقيق الصالح العام للجماعة من جانب آخر، وعليه فإن الترخيص الإداري بوصفه احد أداوت الضبط يتوجب ان يلتزم بحدوده وضوابطه واهدافه وغاياته حيث ان عند عدم تحديد القانون أو اللائحة للإجراء الضبطي الواجب امام مخالفة الترخيص المنصرف لذا ينبغي التقييد بالأهداف والاعمال المقررة للضبط الإداري لإمكان الحكم على صحة الامر المتخذ وهل هو قانوني مقدماً، فمثلاً الترخيص باستغلال المال العام يقوم في الاصل على التسامح والتساهل ويبيح للجهة الإدارية في اي وقت ان تلغيه الا ان ذلك لا يكون إلا لأغراض تكون متصلة بأعمال الضبط الإداري كالحفاظ على الصحة العامة او الامن بمعناه العام وعلى ذلك فان استخدام سلطة الغاء الترخيص لا يجوز لأمور تتعلق بزيادة مقابل الانتفاع لان ذلك يخرج عن اهداف الضبط الإداري[17].

ولما كان القانون يقوم في اساسه على مفهوم (نسيابية الحقائق الانسانية) ثم مواجهة بعضها البعض هي تلك النظرية التي أخذ بها (مونتيسكيو) فالتشريع قد يخفف من قبضة التنظيم الوقائي المانع فيسمح بأداء التصرف أو العمل محظور إلى فرد معين ضمن ضوابط محددة لموضوعة على الأعم والأغلب وهذه بمثابة رخصة معطاة للفرد في اطار النشاط المرفق، أو في اطار الضبط الإداري أو في وعاء المال العام، وهذا المركز الخاص الذي ينتقل به الفرد من حال المنع العام إلى حال الايذان له واجازته بأداء التصرف أو النشاط محظور وهذا المركز هو عين الرخصة الإدارية، كما عرفه الفقيه اليوناني (سنا سيتو بولس) (إن التراخيص لا تنشأ حقوقاً جديدة، انما هي تطبق حقوقا موجودة سابقاً وقد علقت ممارستها بحظر في طبيعة عامة ومن ثم يمكن اعتبار الترخيص بمثابة الغاء الحظر العام)[18].

إن الترخيص لفرد بأداء نشاط خاص انما هو خروج عن حرية العمل أو التجارة ويقترب من حالة الاحتكار الممنوح او المحظور قانوناً، كما هو بترخيص بقيادة سيارة وفتح محل مقلق للراحة، لذا لا بد من بيان الغرض من استثناء الرخصة مثل رخصة البناء ورخصة فتح محلات مقلقة للراحة ورخصة الاستيراد ورخصة بحمل السلاح أو تمليكه وغيرها ولبيان ذلك إن الإدارة قوامة على النظام العام بعناصره[19].

مما تقدم لا بد من بيان غاية القرار الإداري الذي يتصل اتصالاً وثيقاً بالمضمون الاجتماعي لوظيفة الإدارة العامة فكل نشاط تقوم به الإدارة هو خدمة

المجتمع وتحقيق النفع العام وتتمثل هذه الخدمة في تسيير المرافق العامة باطراد وانتظام وحماية النظام العام بعناصره.

المبحث الثاني

The second topic

الجهة المختصة بالتراخيص الإدارية في القانون المقارن

The authority concerned with administrative licenses in comparative law

يعد منح الترخيص للنشاط أو التصرف لا بد له من عامل يحركه وتعد النقطة الأولى لمنح الترخيص هي تقديم طلب من قبل الشخص الراغب في ممارسة النشاط وهذا الطلب وإن كان منفصلاً عن قرار الترخيص ذاته إلا إنه يعد المحرك لجهة الإدارة لإصدار قرارها حيث إنه من غير المعقول أن تصدر جهة الإدارة قرارها دون طلب.

ومن هنا يثار تساؤل ما هو شكل الطلب الترخيص؟ وما هي المستندات المطلوبة؟ يعني إن طلب الترخيص يعد المحرك الأول لإصدار قرار الترخيص، وعلى أساس هذا الطلب يتم إصداره، لذا لابد أن يشترط أن يكون الطلب مكتوباً، حيث يسهل الرجوع إلى الشروط أو الصفات المطلوبة للنشاط محل الترخيص ومدى مطابقتها للقانون وإن شرط أن يكون مكتوباً هو شرط أكدته أكثر القوانين وأحدها قوانين الطاقة الذرية وكذلك قوانين في نصوصها المختلفة أكدت هذا الشيء التي تشترط ضرورة بيان النشاط محل الترخيص[20]، ولعيوب الرضا التي تعترض إرادة مقدم الطلب أثرها على سلامة القرار الإداري الصادر بمنح الترخيص استناداً إلى هذا الطلب المعيب. والتطبيق التشريعي لهذا المبدأ يتجسد في المادة الثامنة من القانون رقم 543 لسنة 1954 في شأن المحال الصناعية والتجارية، وكذلك المحال المغلقة للراحة والمضرة للصحة العامة بأنه "تصرف رخص المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون إلى عديمي الأهلية وناقصيها إلا إذا اشتمل طلب الترخيص على اسم النائب الذي يكون مسؤولاً عن أي مخالفة لهذا القانون" ويوافق هذا الحكم على كل الحالات التي يكون فيها ترخيص حتى عند عدم النص عليها في القانون المنظم لذلك ويمثل الطلب الترخيص هو الأساس القانوني للقرار الصادر بالترخيص ويمثل ركن السبب في هذا القرار، حيث يمثل الحالة الواقعية التي توصي لرجل الإدارة ان يتدخل وأن يتخذ قراراً ما[21]، ويعد تدخل الإدارة من خلال إدارة الترخيص الإداري وذلك من أجل تحقيق غايتين، أحدهما هي حماية النظام العام بالمفهوم التقليدي، والذي يشمل بعناصره

الثلاثة (الصحة العامة والأمن العام والسكينة العامة) ومن أجل حماية تلك العناصر من الأخطاء التي يمكن أن تضرها نتيجة ممارسة النشاط أو التصرف مثلاً الصناعي أو التجاري معين فإن الجهة الإدارية تتدخل من خلال وسيلة الترخيص الإداري، أما الغاية الثانية فهي تحقيق المصلحة العامة وهي بالمصطلح الذي ينبغي أن يكون القاسم المشترك لكل تصرفات الإدارة[22].

فضلاً عن ذلك فقد تزايدت أعداد الأنشطة الخاصة عند ممارستها للترخيص الإداري مواكباً لازدياد أو نمو السياسة الداخلية في الأنشطة الاقتصادية بحيث أصبح من النادر أن نجد نشاطاً لا تفرض الدولة عليه رقابتها حتى خارج النصوص القانونية استناداً للطبيعة المرنة لأداة الترخيص فالقوانين ساكنة والرقابة في حركة مستمدة من النشاط، لذا من غير الممكن إقامة نشاط أو تصرف تسري عليه أحكام القانون المنظم لها أو إدارته إلا بترخيص منة جهة إدارية مختصة، ومن ثم يتم إغلاق أي محل من تلك المحلات مثلاً إذا تم إدارته بدون ترخيص لذا يستوجب تقديم طلب الترخيص إلى جهة إدارية المختصة، وعادة ما يقدم الطلب على نموذج معين معد من قبل السلطة الإدارية المختصة، ويصدر بشكله وبياناته قرار من الوزير المختص، أي يجب أن يصدر الطلب على هذا النموذج، كما يجوز تقديمه على ورقة تشمل بيانات هذا النموذج، أي ان العبرة بالبيانات وليست بالورقة المقدمة إلى السلطة المختصة[23].

وبالإضافة إلى ذلك يجب أن يستوفي الطلب الرسم لاستكمال الشروط المطلوبة، وهناك بيانات معينة تشتمل جميع النماذج مثل اسم الطالب ولقبه وجنسيته وصناعته ومحل اقامته ونوع المحل أو المكان المراد إنشائه فيه وقيمته الإيجارية إذا كان (محلاً) أي خاص بالمستأجر، عدد العمال، نوع الآلات المستعملة (وحسب طبيعة النشاط).

وأيضاً يجب أن يرفق بالطلب عدد من المستندات مثل الرسوم الهندسية للمكان المراد طلب الترقية منه وعقد الايجار لتثبيت تاريخ الايجار عليه أو عقد الملكية المسجل، ووثيقة الضربة ودفع التأمينات ويرفق النظر في الطلب لحين استكمال تلك المستندات أو أي من المستندات تطلبها السلطة المختصة، وبعد تقديم الطلب مشفوعاً بالمستندات المطلوبة تقوم الجهة الإدارية المختصة بإبداء رأيها في مرفقات الطلب من حيث كونه مستوفياً الشروط من عدمه، والشروط تكون أما عامة أو شروط خاصة أو تقي بالشروط العامة هي تلك الشروط الواجب توافرها في المنشاة أياً كان النشاط المراد ممارسته الاشتراطات الواجب توافرها في كل نشاط أو التصرف ويصدق عن هذه الشروط قرار بإعادته من الوزير المختص له فمثلا إذا كان محلاً أياً كان مزاولة

النشاط فيه الوزير المختص هو وزير الاسكان والتعمير في العراق، أما ما يتعلق بالشروط الخاصة وهي التي تحددها الجهة الإدارية المختصة بمنح الترخيص ويجب توافرها حسب طبيعة النشاط أو التصرف المراد الترخيص فيه لأن في هذه الحالة يجوز للجهة الإدارية اضافة ما تراه من شروط توجب توافرها في أي محل مرخص به على ان تبتغي المصلحة وعدم مخالفة القانون[24].

لذلك وجب من الجهة الإدارية صاحبة الاختصاص أن تبدي رأيها خلال شهر (30) يوم من تاريخ تقديم الطلب وإذا كان الترخيص يستوجب أخذ رأي بعض الجهات الأخرى المعينة بنشاط المنشأ، يكون عادةً الرد خلال (20) يوم وإذا لم يتم الرد يعد موافقة.

وعلى الإدارة أن تعلن للطالب أما بالموافقة أو الرفض خلال (60) يوماً من تاريخ تقديم الطلب ودفع الرسوم وإذا انتهت المدة بدون رد فيعد موافقة ضمنية على قرار الترخيص ويتم استكمال الإجراءات على هذا الأساس وبعد ذلك تحويل الطلب (للمعاينة) وتعني التأكد من توافر الشروط المطلوبة عند تنفيذ الترخيص وبعد تأكد من توافر الشروط على الجهة الإدارية البت في منح الترخيص ودفع رسوم التفتيش إذا كانت القوانين تنص على ذلك وتحصيل الرسوم سنوياً طوال سريان مدة الترخيص ويحدد على أساس أنظمة الإيجارية والطاقة المختزنة.

ولا يعني ان تقديم الطلب التزام الإدارة بمنح الترخيص، وفي الوقت ذاته يمكن للإدارة أن تتخذ قرارها بدون تقديم طلب وهذا ما أكدته المحكمة الإدارية العليا المصرية في حكمها الذي جاءت فيه (من حيث أنه قد تبين من أحكام المواد 1، 2، 4، 5 من القانون رقم 106 لسنة 1976 في شان توجيه وتنظيم أعمال البناء إن إجراء أي تعديلات في المصانع تقتضي اقامة مباني أو تعديلها أو ترميمها أو تعليتها يقتضي فضلاً عن التصريح بها من الجهات المختصة بالأشراف على المحلات الصناعية، الحصول على ترخيص بأعمال البناء من الجهة الإدارية المختصة بشؤون التنظيم بالمجلس المحلي ولا يمكن الحصول على هذا الترخيص إلا بناءً على طلب يقدمه صاحب الشأن أو من يمثله قانوناً مرفقاً به البيانات والمستندات... فإذا قدم طلب الترخيص على هذا الشكل يتعين على الجهة الإدارية المختصة بحثه وإصدار قرار بشأنه في المواعيد المحددة قانوناً... أما إذا لم يقدم طلب الترخيص على النحو المتقدم ذكره فليست الإدارة في حاجة إلى البت فيه أو إصدار قرار بشأنه، فإذا لم يقدم طلب الترخيص اصلاً لم كيف ثمة ما تقوم الإدارة ببحثه أو ما تكون قد امتنعت عن بحثه... فإذا كان الثابت من الاوراق إن المطعون ضده قد عجز عن إثبات ما يفيد تقدمه إلى

الجهة المختصة بطلب الترخيص بإعادة البناء.. فلا يكفي الادعاء بتقديمه بعدة طلبات تصرح فيها الإدارة برفع الحظر أو منعه من الاستمرار في البناء... فإن هذه الطلبات المدعى بها لا تعدو أن تكون تظلماً للجهة الإدارية من القرار الصادر بالإزالة البناء المقام بغير ترخيص بالمخالفة للقانون.... وهي ليست بأي حال طلب بالترخيص مرفقاً به البيانات والموافقات فلو قدم مثل هذا الطلب وهو ما لم يقم الدليل عليه وانتهى الميعاد المحدد الذي حدده القانون بدون رد الجهة الإدارية أصبح الترخيص قائماً بنص القانون دون الحاجة إلى الالتواء بالوقائع للادعاء بوجود القرار السلبي المشار اليه...)[25].

فضلاً عن ذلك يجب على طالب الترخيص أن يرفق بطلبه المستندات التي تمكن الجهة الرقابية من إصدار الترخيص للنشاط أو التصرف الصادر الترخيص لمصلحته، لذا تقع على عاتق طالب الترخيص أن يقدم للجهة الرقابية ما تطلبه منه من معلومات في الوقت اللازم، وتتخذ الترتيبات الضرورية اللازمة لضمان اقامة هذه المعلومات للجهة الرقابية، كما يقع على عاتقه عبء توافر معلومات عن أي اختلاف في المعلومات التي تم تقديمها للجهة الإدارة الرقابية فيما سبق ومن ثم تحدد الجهة الرقابية شكل ومحتوى المستندات التي يقدمها طالب الترخيص كما يمكنها طلب معلومات اضافية حسب الممارسات الرقابية في البلد المعني فيه الترخيص، وقد تتنوع المعلومات أو المستندات المطلوبة حسب محل الترخيص[26]، فمثلاً (رخصة السفر) إن المشرع المصري قد كفل حرية السفر بموجب الحصول على (جواز سفر) صادرا من الجهة المختصة التي خولها القانون بإصدار وثيقة السفر لمن يرغب بالحصول عليها، وبذلك فلا يمكن أن يمارس ذلك الحق دون جواز السفر استناداً للقانون المعدل رقم 97 لسنة 1959 المادة (7) منه (تصرف جوازات السفر لمن يطلبها من الأشخاص الذين يتمتعون بجنسية الجمهورية العربية المتحدة الثابتة جنسيتهم أصلاً أو بشهادة جنسية من وزارة الداخلية)[27].

وكذلك اشترط المشرع المصري على الراغبين في الحصول على جوار سفر من البالغين السن القانوني على أن يكون قد ادوا الخدمة العسكرية (خدمة العلم) وهذا ما جاء في نص المادة (9).

وكما تضمن قرار وزير الداخلية المصري رقم (63) لسنة 1959 (المعدل) قواعد شروط منح جواز السفر للمواطن المصري (3) واستناداً للمادة (12) من هذا القرار يمكن للفرد أن يحصل على جواز السفر بمفرده ويمكن له إضافة طلب زوجته وأولاده وحسب ما جاء به نص المادة (12) من القرار ذاته (يجوز أن يشمل جواز السفر عند إصداره، زوجته وأولاده دون السادس عشر إذا كانوا مرافقين له في سفره

على أن تثبت أسمائهم وتواريخ ميلادهم في المكان المناسب وأن تلصق صورهم وتبصم بختم الجهة التي أصدرت الجواز وكذلك يجوز إضافة اسم الزوجة والأولاد دون سن السادسة عشر على الجواز وبناءً على طلب صاحبه اتباع الإجراءات المدونة في الفقرة السابقة...)[28].

أما بخصوص قبول طلب الترخيص من قبل الإدارة فقد يتقدم بعض الأفراد طلبهم للإدارة للحصول على ترخيص معين التي لا ترد على هذه الطلبات لا بالقبول ولا بالرفض وتلتزم الصمت كما في فرنسا طلبات الحصول على ترخيص البناء أو الهدم، وفي ضوء ذلك تقدم اقتراح مؤداه اعتبار إن كل طالب ترخيص ما عدا الطلبات ذات الصفة المالية أو الضرائبية يعد بمثابة المقبول في حال غياب رفض صريح خلال شهرين من تاريخ تقديم الطلب وتمشيا مع هذا الاقتراح قام رئيس وزراء فرنسا بإصدار منشور بتاريخ 15 مايو 1986 يحث فيه الوزراء على تقديم اقتراحات كبيرة بقدر الامكان إلغاء الحالات التي تعد فيها صمت الإدارة يدل على إلغاء الترخيص.

ويلزم عند إصدار الترخيص يجب أن يكون قراراً ايجابياً واضحاً لا سلبياً[29]، أو ضمنياً ويعد إصدار القرار الإداري بمنح ترخيص لممارسة تصرف معين أو نشاط معين بعد توافر الضوابط المنصوص عليها في القانون يدخل ضمن السلطة المفيدة للإدارة، أو تلتزم جهة منح الترخيص لصاحب الشأن إذا ما توافرت الضوابط القانونية، فإذا امتنعت عن ذلك عد هذا الامتناع قراراً إدارياً سلبياً مخالفاً قابلاً للطعن به بالإلغاء[30].

لذا لا يجوز للأفراد التوقف بتقديم طلب بالحصول على الترخيص واعتباره كافياً لممارسة النشاط، حتى لو حدد القانون مدة للرد على طلب الترخيص والتزمت الإدارة الصمت على الرد في مدة محددة، وذلك لان المقصود بوضع ميعاد أي مدة معينة للبت في الترخيص مجرد حث الجهة الإدارية على سرعة البت فيه دون أن يترتب على كما طلبتها في ذلك جواز ممارسة النشاط أو التصرف المطلوب ويتبين إن الترخيص الذي يكون بقرار إداري هو نشاط مؤقت بطبيعته قابلا للسحب أو التعديل في كل وقت، متى ما اقتضت المصلحة العامة التي تترتب في مصلحة النظام العام، لذا فإن مركز المرخص له بمقتضى القرار الإداري مركز عارض[31]، أما بالنسبة للآثار التي تترتب على الترخيص فقد ذهب البعض الى أنه (لا يترتب على الترخيص أي آثار قانونية بالنسبة للغير، أما فيما يتعلق بالمرخص له فإن الترخيص يجعله في مركز قانوني عام، وبالتالي لا ينشأ له أي حقوق مكتسبة، وليس للترخيص من أثر سوى إزالة المواد القانونية التي تحول دون إزالة النشاط الذي يعدها المشرع إن في

ممارستها خطراً على المجتمع)[32].

وعليه وفقاً لما تقدم غير بأنه ليس جميع الأعمال الإدارية يجب أن تصدر من جهة إدارية بحته إنما توجد أعمال إدارية تصدر من مختلف السلطات الإدارية إذ إن ليس هناك أي مشكلة فيما يتعلق بالأعمال التي تصدر من السلطات التي تدخل في البناء العادي للإدارة، فالقرارات اللائحية التي تصدر من رئيس الجمهورية تعد من قبيل القرارات الإدارية كما هو عند إصدار مجلس الدولة الفرنسي حكمه في 6 ديسمبر 1907 في الدعوى التي اقامتها الشركة الفرنسية لسكك الحديد ضد مرسوم رئيس الجمهورية الصادر في 1 مايس 1901 المعدل بأمر الصادر في 15 نوفمبر 1846، وذلك بهدف ملاحقة التطور الاقتصادي والفني الذل لحق بالنقل بالسكك الحديدية وذلك بناء على التفويض التشريعي للحكومة بإصدار لوائح إدارية تتعلق بالبوليس والأمن واستقلال واستخدام السكك الحديدية بالقانونين الصادرين في (11) يونيه 1842 و (2) يونيه 1845 وقد اقيمت الدعوى على إن الحكومة لا يجوز لها إصدار مثل هذه اللوائح إلا بتفويض جديد من البرلمان وإن قيام الحكومة بتعديل كرسه شروط العقد الامتياز بإرادته المفردة يخالف ما هو مقرر بعقد الامتياز مما أدى إلى رفض مجلس الدولة الفرنسي دعوى الشركة كما أنه رفض الدفع اليدوي من الجهة الإدارية لعدم قبول الدعوى الموجهة إلى القرار اللائحي[33].

فضلاً عن القرارات التي تصدر من رئيس الوزراء والوزراء والمحافظين ومجالس ادارات الوحدات المحلية والمؤسسات العامة ورؤساء هذه المجالس التي تعد جميعها من قبيل الجهات الإدارية.

ولكن المشكلة التي تثار بما يتعلق بما يصدر من الجهات التي لا تعد في تنظيمها العادي جزءاً من الإدارة، ولكنها تستطيع بوصفها السلطة الإدارية وتصدر أعمال إدارية ومنها القرارات التي تصدر من السلطات التشريعية فيما يتعلق بشان الموظفين، والسلطات القضائية تستطيع إلى جانب الأعمال القضائية إصدار قرارات إدارية، وفي قضاء مجلس الدولة الفرنسي فإن هذا الأمر لا يثير صعوبة لأن القضاء الإداري الفرنسي يعدها جزء من الإدارة بالمعنى الواسع (فالأعمال التي تصدر منه تعد إدارية ما لم تتعلق بالفصل بالمنازعات)[34].

وتعد القرارات التي يصدرها قاضي الاحداث في فرنسا بشأن الأحداث والإفراج عنهم ووضعهم تحت المراقبة تعد (قرارات إدارية)، وما يصدر من قاضي التنفيذ العقابي بشأن تحديد شان المعاملة في فرنسا (العقابية) تعد من قبيل القرارات الإدارية، وكذلك بالنسبة للموظفين (الأشخاص الخاصة) التي تساهم في إدارة المرفق

العام وتتمتع بامتيازات السلطة العامة، وتعد من قبيل السلطات الإدارية التي تصدر أعمال إدارية، أما ما يتعلق منها بروابط القانون الخاص فأنها تخرج عن إطار القرارات الإدارية[35]، لذا إن بعض الأعمال الإدارية الصادرة من بعض السلطات الإدارية تمس المراكز القانونية أو بمعنى أصح إن التأثير في القواعد الداخلة في البناء القانوني والمحدد للمراكز القانونية للأشخاص من حيث الحقوق والواجبات أي المساس بحقوق وواجبات الأفراد، لذا تعد كثير من الحالات القرار لا تتعلق فقط بالتنظيم القانوني بل يعدل فيه وذلك بإنشاء حقوق وواجبات جديدة وبعبارة اصح ان التعديلات التي تطرأ على التنظيم القانوني القائم مثل ذلك صدور مرسوم بتعديل قانون الطرق والذي نراه إن في بعض الاوقات نجد القرار لا يعدل التنظيم الساري ولكنه يمس بعض المراكز القانونية مثال ذلك رفض منح أحد الأفراد الترخيص لا يترتب على ذلك الرفض أي تعديل في التنظيم القانوني الساري إذ لا يستطيع هذا الشخص مباشرة هذا النشاط قبل الرفض وبعده، لذلك فإن القرار الصادر برفض الترخيص لم يعد النظام القانوني الساري لكنه يمس مباشرة المركز القانوني لصاحب المصلحة في الحصول على ترخيص في مباشرة النشاط[36]، أما بالنسبة للمسائل المتعلقة بمعرفة الشخص الذي اثر القرار فيه أي إن هذه المسالة ثانوية ترجع بطبيعة الحال في الأساس في تعلق القرار بالتنظيم القانوني ومن الضروري بطبيعة الحال المساس بمركز شخص أو أخر من الأشخاص الخاضعين لأحكام النظام القانوني، ومن الممكن أن يكون الشخص الذي تأثر بهذا القرار شخص طبيعي كالموظف العام أو شخص معنوي سواء من أشخاص القانون العام أو الخاص كالأمر المتعلق بتنظيم حقوق والتزامات الأشخاص المحلية والذي تصدره الدولة ومن ثم يستطيع الشخص الذي تأثر مركزه القانوني بالقرار الصادر أن يطعن فيه بدعوى الإلغاء باعتبار إن له مصلحة في الطعن، أما بالنسبة للقرارات التي يترتب عليها انشاء حقوق جديدة بحيث لا يستطيع المستفيد منها أن يطعن فيها.

أما في مصر فان القرار الإداري يعني هو إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانوني معين ابتغاء مصلحة عامة، أو بعبارة أخرى فإن العمل القانوني من جانب واحد يصدر بإرادة ملزمة لإحدى الجهات الإدارية في الشكل الذي يتطلبه القانون بقصد أنشاء وضع قانوني ابتغاء المصلحة العامة[37].

ومما يتقدم إن ليس كل قرار يصدر من الهيئة الإدارية العامة يعد قراراً إدارياً إذ لابد من التحقق من وصف القرار الإداري أن يكون بحكم موضوعه فانه إذا دار

القرار حول مسالة من مسائل القانون الخاص أو تعلق بإدارة أعمال لشخص معنوي خاص لا يعد بهذا الوصف من قبيل القرارات الإدارية هذا يبين اختلاف القرار الإداري عن العمل المادي في إن العمل المادي الذي لا تتجه فيه الإدارة بإرادتها الذاتية إلى إحداث آثار قانونية وان رتب القانون عليها آثار معينة لان مثل هذه الآثار تعد وليدة الإرادة المباشرة للمشرع وليست إرادة الإدارة الذاتية.

المبحث الثالث

The third topic

الجهة المختصة بالتراخيص الإدارية في القانون العراقي

The authority concerned with administrative licenses in Iraqi law

تعد القرارات والأوامر الإدارية التي تصدر، أما لتنفيذ نص في القانون أو النظام، وأما استناداً إلى الاختصاص العام الذي تقتضيه طبيعة عمل السلطة الإدارية، فليس هناك نصوص تعين الحدود التي تقف عندها في استعمال سلطات الضبط الإداري، سوى الحدود التي يعينها مفهوم النظام العام الذي يعد هو هدف الضبط الإداري، أي عندما يصدر وزير الإعلام قراراً بتعطيل صحيفة فانه يستند في سلطاته إلى نص في قانون المطبوعات، ولكن شرطي المرور عندما ينظم السير في الشارع ويضطر إلى إيقاف السيارة وجلب صاحبها إلى أقرب مركز للشرطة من اجل التحقيق معه في المخالفة التي اصدرت بحقه، فليس علة هذا سند قانوني يبرر جلب الأشخاص إلى مركز الشرطة هو إن الشرطي في هذه الحالة لا يحتاج إلى الرجوع إلى رئيسه لأخذ قرار بما يفعل، وإنما يقوم بعمله باعتبار ان طبيعة العمل تقتضي ذلك، وإن السلطة الإدارية تستعمل التدابير هذه على مسؤولياتها، سواء أمام السلطات الإدارية العليا أو القضاء[38]، كما إن مدير الأمن يمنع المواطنين من السفر خارج العراق بناءً على مقتضيات الأمن والنظام العام وليس في القوانين سند لهذه القرارات حيث لم يخول قانون السفر رقم 55 لسنة 1959 الملغى هذه السلطة إلا لمدير الجنسية العام أو من يخوله من مرؤوسيه، ولهذا لم يبقى لقرارات مدير الامن العام سند إلا بما تستوجبه السلطة الإدارية بين الوظيفة وطبيعة العمل[39].

حيث ذهب البعض من الفقه إلى بيان حالتين، (أولهما) عدم وجود نصوص دستورية تكفل الحريات وتمنع المساس بها وفي هذه الحالة يكون الأمر مستنداً إلى المبادئ العامة والوظائف الطبيعية للسلطات العامة، (ثانياً) وجود نصوص دستورية

تكفل الحريات الفردية وتمنع تقيدها أو المساس بها إلا بقانون أو في حدود القانون، وفي هذه الحالة لا يجوز للسلطة الإدارية استعمال وسائل الضبط الإداري ضد حقوق الأفراد وحرياتهم التي كفلها الدستور إلا ان يكون ذلك وفق نص دستوري أو تشريعي يخولها هذا الحق.

ومما تقدم إذا طبقنا هذا الرأي في العراق نجد إن الدستور العراقي الصادر عام 2005 قد نص في الباب الثالث على الحقوق والحريات الأساسية بشيء من التفصيل، وعليه فإن القرارات التي تصدر غير مستندة إلى نص قانوني أو نظام تعد قرارات معيبة، ولهذا فإن عمل الشرطي بجلب الأفراد إلى مركز الشرطة أو قرار مدير الأمن العام بمنع المواطنين من السفر ليس له سند قانوني وهي تعد معيبة من حيث الشكل.

وعليه يتضح إن هدف الإدارة من خلال تصرفها الإداري العمل على تيسير شؤون المرافق العامة سواء الإدارية منها أم الخدمية من خلال العمل الذي تمارسه الإدارة والذي أساسه عبارة عن قرار إداري يعبر عن قوة الشيء المقرر فيه وتضفي من خلال طابع الإلزام على الأشخاص للالتزام به وتطبيقه وذلك وفقاً لأحكام القانون[40]، لذا فإن عمل الإدارة يظهر من خلال ما تملكه من سلطة إدارية واجبة التنفيذ تتمثل في إصدار القرار الإداري باعتباره أداة من أدوات الإدارة لتحقيق وتنظيم العمل الإداري من خلال إنتاج الآثار القانونية للقرار الإداري وضمن النطاق والمجال التي نص عليها القانون ورسم المشرع طريقا لها[41].

فضلاً عن ذلك فإن الإدارة وهي تقوم بمزاولة عملها في منح الرخصة وسحبها من خلال تنظيم قانوني لممارسة هذا العمل أو النشاط وهي تقوم بتلبية حاجات الأفراد الخاصة حيث إن الإدارة عند اصدارها قرار الرخصة فهي تنظم حالة قانونية فردية التي يقتصر أثرها في مركز الفرد القانوني أو مجموعة محددة من الأفراد محددين بعينهم مثل قرارات التعيين في الوظائف العامة وكذلك ترخيص السفر[42]، بمعنى إن لها مساس مباشر بحرية الفرد الذاتية التي كفلها الدستور أي من ضرورة الوقوف على المصطلح الدقيق لسلطة الإدارة وحدودها في منح الرخصة أو سحبها وذلك لضرورة هذه الوثيقة المرتبطة بالحق الشخصي للفرد والمتمثلة بحقه في التنقل والتعيين والبناء... الخ، وبشكل قانوني سليم من خلال ما ضمنه له الدستور وأنظمة القانون خاصة بعد أن اتخذتها بعض الأنظمة السياسية كأداة حفظ لتضيق الحريات وذلك من خلال استخدام سلطة الإدارة بشكل تعسفي بما يجب لصالح الأهداف السياسية لتلك الأنظمة الحاكمة، وعليه يتضح لنا إن قيام الإدارة بمنح الرخصة للفرد ما هي إلا

عبارة عن عملية اختصاصها عن إرادتها الصريحة بمنع الرخصة للأفراد في أداء ممارسة حقهم وفقا للقانون[43]، واستناداً لذلك فإن الرخصة عبارة عن قرار إداري صادر من جهات مختصة ولذلك عرفها الفقه العراقي بانها (عمل قانوني يصدر عن سلطة الإدارة من جانب واحد ويحدث أثر قانوني) وعرفه أيضاً بأنه (القرار الإداري هو عمل قانوني تصدره جهة الإدارة بإرادتها المنفردة بغية إحداث تغير في الوضع القانوني بإنشاء مركز قانوني جديد أو إلغاء أو تعديل مركز قانوني قائم)[44].

وعليه يتضح لنا بأن القرار من أهم الأمور التي يتجلى فيها سلطات الإدارة كونها لا تقدر على أداء المهام الموكل إليها التي وضع الدستور لها مبادئ التنظيم الإداري من خلال سلطة الامر والذي يتجلى معالمه من القرار الإداري الصادر بين السلطات المختصة والذي من شأنه أن يرتب أثراً قانونياً[45]، لذا فإن القرار الإداري الخاص بإصدار الرخصة، له ما يميزه عن باقي القرارات الإدارية الصادرة من الإدارة بموجب سلطتها الإدارية ويظهر ذلك مثلاً الترخيص بالسفر والترخيص بالتعيين أو الترخيص بفتح محال... الخ، حيث يصدر بناءً على طلب الراغبين بالحصول على الرخصة عن طريق تقديم طلب إلى الجهات المختصة للنظر والبت مثل هكذا أمر ومن ثم اعطاء الموافقة القانونية، أي أننا نكون هنا أمام إرادتين متمثلتين بطالب الترخيص كطرف وبين إرادة الإدارة وهي حامية الاختصاص من خلال ما تملكه من سلطة إدارية في منح الترخيص من عدمه كطرف بحسب أحكام القانون أي إن السلطة الإدارية من خلال قرارها الهادف إلى منح الترخيص له أثر مزدوج يتمثل في كونه قرار كاشف من جهة ومنشأ من جهة اخرى، أما بخصوص كونه كاشف فيتمثل من خلال توافر الشروط القانونية الكاملة في الحصول على الرخصة، أما في كونه منشأ من خلال ما تصدره السلطة الإدارية من قرار الرخصة حيث يكسب الفرد حقوقاً تتمثل في ممارسة الحرية بشكل قانوني وأصولي[46]، وعليه فإن مصطلح سلطة الإدارة بشكل عام يتمثل في قدرتها بإصدار القرارات الإدارية ومنها قرار منح الرخصة لذا بطبيعة الحال فإن قرار الرخصة لابد من أن تتكامل اركانه ومن أهم هذه الأركان هو ركن الاختصاص والذي يعني (القواعد التي تصدر للأشخاص أو الهيئات التي تملك التصرفات)[47]، أذن لابد تميز مصطلح السلطة الإدارية بشكل عام وبين سلطة إصدار القرار إذ إن مفهوم السلطة الإدارية بالمفهوم العام أو الواسع ينطوي على من يملك الحق في إصدار القرارات الإدارية ومن لا يملكها فأما سلطة إصدار القرار متوقف على ركن الاختصاص[48]، إن مصطلح الاختصاص في إصدار القرار ينطوي على من له الأهلية والقدرة القانونية أو من له الصلاحية القانونية كالموظف أو الجهة الإدارية المختصة بإصدار القرار الإداري ومنها في منح الرخصة وسحبها،

أي بمعنى ليس فقط أن يصدر القرار من السلطة الإدارية ليكون قرار إداري ومعبر عن سلطة الإدارة وإنما يجب أن تكون هذه السلطة الإدارية المختصة بإصداره أي أن يكون القرار هو المعبر عن سلطة الإدارة من خلال ما يحدثه من أثار قانونية[49].

ومما تقدم إن مصطلح سلطة الإدارة من حيث منح الرخصة أو سحبها يتمثل بالقدرة التي تمتلكها الإدارة قانوناً لإصدار قرار قائم على الاختصاص من شأنه أن يعمل على إحداث آثار قانونية تتمثل في منع أمر، وفي السحب مرة أخرى للقرار الإداري الصادر من الإدارة شخصياً أي أن تكون الإدارة صاحبة الاختصاص قانوناً في منح الرخصة وسحبها، كما هو في التشريع العراقي فقد حدد المشرع العراقي جهة الاختصاص الاصلي للجهة الإدارية في منح جواز السفر حيث جاء في مضمون البند (ثانياً) من المادة (2) من قانون جوازات السفر رقم 32 لعام 2015 (ترتبط مديرية الجوازات بوزارة الداخلية وتتولى إصدار جوازات السفر بجميع أنواعها)[50].

ومن خلال المادة أعلاه نجد إن المشرع قد حدد جهة الاختصاص الإداري حصراً لمديريات الجوازات المرتبطة بوزارة الداخلية والتي اعطاها القانون أو منحها سلطة إصدار رخصة السفر (جوازات السفر) وعليه يمكن بيان إن مفهوم السلطة الإدارية في منح الرخصة وسحبها ضمن قدرتها في إصدار الرخصة التي هي في مضمونها أمر إداري يصدر من الجهة المختصة بإصداره من أجل ممارسة حق وحرية شخصية كفلها الدستور.

الخاتمة Conclusion

بعد إكمال البحث في السلطة المختصة في التراخيص الإدارية قد توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات والتوصيات نوجزها كما يلي:

أولاً: الاستنتاجات:

1) توصلنا من خلال بحثنا على إن لفظ التراخيص والإجازة يتفقان على إعطاء معنى قانوني وأحد لذا يستخدم القانون العراقي كلمة الإجازة في كثير من القوانين والتعليمات المتعلقة بهذا الشأن مع معنى الترخيص الوارد في قوانين الدول المقارنة وتعليماتها.

2) إن سبب تناول القوانين لفظ الإجازة وعبارة الرخصة لتمكين الإدارة من التدخل مسبقاً لكيفية أداء النشاط المرخص ومراقبته والتدخل في حالة خروجه عن المألوف ومساسه بأحد أوجه النظام العام أو المصلحة العامة.

3) إن الرخصة تعد سنداً قانونياً يمكن الاحتجاج بها أمام الجميع وتكون على جانبين، الجانب الأول يمثل أهلية أو حق ممارسة النشاط المرخص للمرخص له وآخر يمثل ضمانة للجهة الإدارية المانحة للرخصة بأن تراقب المرخص له والنشاط.

4) إن الترخيص الإداري حقاً للطالب لا يكون الأصل فيه الحظر النشاط لا منحه ولا تسامح، وذلك لأن الترخيص مكمل لممارسة الحريات فيجب أن يكون حقاً لا ميزة أي إن فرض نظام الترخيص ليس فيه خطورة لأن المشرع هو الذي يحدد الشروط وبعد ذلك يخول السلطات الإدارية التأكد من وجودها لذا يعد الترخيص حقاً للطالب والذي نص عليه أغلب التشريعات والأنظمة على إن الرخصة قرار شرطي أي يجب أن تتوافر بها الضوابط والشروط القانونية لممارسة التصرف أو النشاط.

5) إن التراخيص الإدارية هي نشاط أو تصرف خاص بالإدارة تمارسه في نطاق الضبط الإداري والمرافق العامة والوظيفة العامة أو أي مجال آخر من أجل إشباع الحاجات العامة وتباين هذه المجالات التي أتسع أو استخدم فيها نظام الترخيص بالتالي انعكس إلى تعدد المصطلحات ما بين الإدارة والترخيص في الأنظمة المقارنة رغم اتفاقها على مدلول واحد هو اعتبار الترخيص نظام وعليه إن اختلاف المفاهيم مهما كان نوعها لا يخرج عن كونهما قرار إداري صادر بمنح الإذن لصاحب التصرف لممارسة تصرفه وفقاً لما تقرره القوانين والأنظمة في الدولة.

6) إن غاية الترخيص الإداري تتصل اتصالاً وثيقاً بالمضمون الاجتماعي لوظيفة السلطة الإدارية وذلك لأن أي عمل تقوم به الإدارة هو خدمة للمجتمع وتحقيق النفع

العام وذلك عن طريق تسيير المرافق العامة ونفس الوقت حماية النظام العام.

7) إن الرخصة هي وسيلة من وسائل تدخل الدولة في ممارسة أو أداء لمراقبة النشاط لاعتبارات اقتصادية أو اجتماعية.

8) إن الترخيص الإداري في بلدنا هو قرار إداري فردي هي صفة خاصة تقوم على أركان القرار الإداري المعروفة وهي السبب والشكل والاختصاص والمحل والغاية ولا يختلف عن القرارات الإدارية، أما في فرنسا قرار الترخيص يقترب من الترخيص التعاقدي وذلك لتأثره بالتراخيص التعاقدية الفرنسية كما أخذ به القانون المصري.

9) يعد نظام الترخيص من الأمور المهمة وذلك لدخوله في أكثر من مجال من مجالات الحياة منها الاقتصادية والإدارية والاجتماعية وحتى السياسية ولا يستطيع أي فرد من أفراد المجتمع تجاوزه وإلا عد تعدي على النظام العام.

10) التراخيص الإدارية هي موافقة السلطة الإدارية المختصة التي تشرف على ممارسة العمل أو النشاط أن تمنح للطالب أداء النشاط إذا تحققت الضوابط القانونية أو إن الترخيص هو إذن لمزاولة النشاط أو التصرف الذي تمنحه الجهة الإدارية لأداء النشاط معين بقصد تنظيم هذا النشاط.

11) الترخيص الإداري يدخل ضمن عوامل ووسائل رقابية ووقائية التي يكفلها المشرع لسلطة الإدارة من أجل تنظيم بعض الحريات الفردية إذ لا يمكن أداء هذه الحريات إلا بعد الحصول على الموافقة المسبقة من السلطة الإدارية.

12) إن الترخيص الإداري يعد وسبلة من الوسائل القانونية التي تستخدمها السلطة الإدارية لغرض مراقبة النشاطات ومن أجل المحافظة على النظام العامة إلا أنه يساهم في تقوية العلاقة وبحسب الثقة بين الإدارة والموظف وذلك من خلال الرقابة التي تعد من الآثار الإيجابية على الحريات العامة.

ثانياً: التوصيات:

1) نوصي بإخضاع الجهات الادارية المسؤولة بمنح الرخص إلى رقابة صارمة وذلك باعتبار التراخيص الادارية وسائل مهمة للحفاظ على النظام العام من أجل الوقوف امام تعسف الادارة ومنح القاضي سلطات واسعة إلغاءً وتعويضاً أو كلاهما.

2) ندعو الى وضع نظام نموذجي معياري للتراخيص الادارية بنصوص قانونية موحدة تتضمن البيانات الاتية:

أ) الية الحصول عليها من حيث الشروط الشكلية والموضوعية المطلوبة (نموذج لشكل الطلب، اجراءات تقديمه، الشروط المتعلقة بطالب الرخصة .... الخ) أي قوالب جاهزة حتى لا تترك للسلطة التقديرية لا دارة.

ب) وضع مدد زمنية محددة لا جابة الادارة على الطلبات المقدمة بخصوص التراخيص الادارية على اختلاف صورها لان تقديم الطلب لا يلزم الادارة وهو اجراء فردي من جانب واحد وعلى الادارة البت بها خلال فترة وعدم تركها او السكوت عنها.

ج) رسم الحدود والصلاحيات الازمة وتحديد الجهات المختصة بالبت بالطلبات.

د) تحديد الجزاءات التي تفرض على مخالفة الاجراءات المرسومة من قبل السلطات المختصة.

3) أن تعدد عناصر النظام العام يعد عاملاً فعالاً في تعزيز الدور الوقائي للتراخيص الإدارية فبعد ان كان مقتصراً على الصحة العامة، والسكينة العامة ليشمل الآداب العامة، امتد وحفظ جمال المدن ورونقها وروائها لذلك نقترح فتح المجال لجهات الساندة لهيئات الضبط الادارية ودعمها في مجال حفظ النظام العام.

4) ندعو الى تفعيل الوسائل الرقابية لأن التراخيص الإدارية إجراء إداري تمارسه السلطة الإدارية للمحافظة على النظام العام عند ممارسة الأفراد حرياتهم.

5) أوجب بالمشرع العراقي لآيلاء أهمية بالغة للتراخيص الإدارية بشكل واسع كونها من الوسائل التي يتم بها الحفاظ على النظام العام ولغرض تحقيق الأمن والسكينة داخل البلد وتوفير الراحة والاستقرار للأفراد في عموم المجتمع.

قائمة الهوامش Footnotes

(1) د. شول بن شهرة، الرخصة الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، بحث متاح على الموقع الإلكتروني الآتي: http://dspace.univ-ouargla.dz بتاريخ 2019/10/11، الساعة 10:4م.
(2) لمزيد من التفاصيل راجع: د. محمد ماهر أبو العينين، التراخيص الإدارية، الكتاب الأول، ط1، بدون دار ومكان للنشر، 2006، ص9.
(3) أما في فرنسا فإن مصطلح (التراخيص) يدل على القيد على الحرية أو الحق، ويعني إعطاء الحق ومفهوم المخالفة له (permission) فهو يعني منح الحرية أي إعطائها ويدل كل من هذين اللفظين على ان التراخيص هو العمل الذي يخول القدرة على فعل شيء معين، وهذا الأمر ذاته بالنسبة للقانون المصري.
لمزيد من التفاصيل راجع: عبد الأمير علي موسى، النظام القانوني للتراخيص أو الإجازات في التشريع العراقي، رسالة مقدمة إلى مجلس كلية القانون والسياسة، جامعة بغداد، 1981، ص107.
أنظر كذلك:
Jean Rivero, droit administratif, paris, Dalloz, 1962, P.113.
(4) د. برهان زريق، الرخصة في القانون الإداري، ط1، بدون دار ومكان للنشر، 2016، ص6-7.
(5) هند عباس خلف الشمري، أحكام عقد ترخيص براءة الاختراع في مجال نقل التكنلوجيا، رسالة ماجستير مقدمة إلى جامعة بغداد، كلية القانون، 2013، ص8.
(6) ويتفق هذا المعنى اللغوي – في كل من فرنسا ومصر – مع ما قصدته الشريعة الإسلامية من اعتبار الترخيص نظاماً تدعو إليه السياسية الشرعية أي انه مقرر للمصلحة العامة وهو في فرضه يعد استثناء من الأصل القاضي بان المباح لا إذن في مباشرته ولذلك يجب ان يكون مؤقتاً اي انه يجب رفعه عند زوال الداعي إلى فرضه.
ولمزيد من التفاصيل راجع: د. محمد ماهر أبو العينين، مصدر سابق، ص66.
(7) د. محمد ماهر أبو العينين، مصدر سابق، ص65 – 66.
(8) د. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، بغداد، 1991، ص14.
(9) يذهب الفقيه (هوريو) إلى انه لا يقصد اخراج هذا النوع من القرارات بل تشمل حتى التي تخاطب الإدارة.
ولمزيد من التفاصيل راجع: د. ماهر صالح علاوي الجبوري، المصدر نفسه، ص14-15.
(10) د. سليمان الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، ط5، دار الفكر العربي، 1984، ص170.
(11) سامي معمر شامه، التراخيص باستخدام براءة الاختراع، دار هومة، الجزائر، 2015، ص14 بحث منشور على الموقع الإلكتروني https://pmb.unv-saida.dz متاح بتاريخ 2019/10/15، الساعة، 4:00م.
(12) ماهر صالح علاوي الجبوري، مصدر سابق، ص16.
(13) د. محمد سعد الدين الشريف، النظرية العامة للضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963، ص60، ود. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام التراخيص الإدارية والإخطار في القانون المصري، دار التأليف للكتاب، الإسكندرية، 1957، ص427.
(14) د. محمد ماهر ابو العينين، مصدر سابق، ص37.
(15) د. برهان رزيق، مصدر سابق، ص9.
(16) د. محمد ماهر ابو العينين، مصدر سابق، ص37.
(17) د. محمد ماهر ابو العينين، مصدر سابق، ص39 – 40.
(18) د. برهان رزيق، مصدر سابق، ص18.
(19) المصدر نفسه، ص19.

(20) د. أيمن محمد مرعي، النظام القانوني للتراخيص النووية والاشعاعية، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003، ص130.
(21) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص233 وما بعدها.
(22) د. محمد ماهر أبو العينين، مصدر سابق، ص407.
(23) المصدر نفسه، ص408.
(24) د. محمد ماهر أبو العينين، مصدر سابق، ص 412 وما بعدها.
(25) انظر المحكمة الإدارية العليا جلسة 25 اكتوبر 1986، الطعن رقم 1968 لسنة 20 قضائية – المجموعة – السنة 22 قضائية أشار إليه د. ايمن محمد سليمان مرعى، مصدر سابق، ص 131 وما بعدها.
(26) المصدر نفسه، ص 132.
(27) قانون جواز السفر المصري رقم (97) لسنة 1959 المعدل المادة (7) متاح على الموقع الالكتروني الآتي: http://egyptlayer.orer-blog.come تاريخ الزيارة 2020/5/18 الساعة 11:00م.
(28) قرار وزير الداخلية المصري رقم (63) لسنة 1959 (المعدل) المادة (5) تنص (بأنه على من يرغب الحصول على جواز السفر قد أدى الخدمة العسكرية) وكذلك المادة (6)، أشار إليه د. ايمن محمد مرعى، مصدر سابق، ص35.
(29) عيسى تركي خلف الجبوري، أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة، بدون دار مكان للنشر، القاهرة، 2011، ص184.
(30) د. خالد الزبيدي، القرار الإداري السلبي من الفقه والقضاء الإداري، مجلة الحقوق للدراسات القانونية، العدد 3، الكويت، ستة وثلاثين بحث منشور على الموقع الالكتروني: http://www.faculty.yu.cdy.o.
(31) د. محمود عاطف ألبنا، الوسيط في القانون الإداري، مصدر سابق، ص404.
(32) د. عيسى تركي خلف الجبوري، مصدر سابق، ص185.
(33) د. عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000، ص12.
(34) المصدر نفسه، ص13.
(35) المصدر نفسه، ص14 وما بعدها.
(36) د. عبد الفتاح أبو الليل، مصدر سابق، ص15 وما بعدها.
(37) المصدر نفسه، ص16.
(38) عامر احمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجستير، جامعة بغداد، 1975، ص95.
(39) المصدر نفسه، ص96.
(40) د. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ط2، دار السنهوري، بيروت، 2015، ص9.
(41) د عصام نعمة إسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، ط1، منشورات الحلبي، بيروت، 2009، ص164.
(42) د. محمد فريد حسين هادي، القرار الإداري مفاهيم ومراحل اتخاذ والمشكلات التي تثرها منازعاته، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018، ص224.
(43) عبد الأمير علي موسى، مصدر سابق، ص286.
(44) مصطفى محمود شريف زنكنه، القرار الإداري بين الاختصاص المقيد والسلطة التقديرية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الاسكندرية، 2013، ص14.
(45) عصام نعمة اسماعيل، مصدر سابق، ص164.

(46) عزاوي عبد الرحمن، الرخصة الإدارية في التشريع الجزائري، رسالة دكتوراه منشوره على الموقع الالكتروني: http://wkw.wwbejaiadroit.net، 2007، تاريخ الزيارة 2020/5/1 الساعة 10:32م.
(47) د. سليمان محمد الطماوي، مصدر سابق، ص312.
(48) د. محمد فريد حسين هادي، مصدر سابق، ص79.
(49) د. عبد الغني بسيوني، القانون الإداري، بدون دار نشر، الإسكندرية، 2005، ص472.
(50) البند ثانياً من المادة 2 من قانون جوازات السفر العراقي المرقم 32 لسنة 2015 المنشور على جريدة الوقائع العراقية العدد 4381 بتاريخ 2015/9/21، ص2.

قائمة المصادر References

أولاً: الكتب:

i. أيمن محمد سليمان مرعى، النظام القانوني للتراخيص النووي والاشعاعي، دار النهضة العربية، القاهرة، 2003.
ii. د. سليمان محمد الطماوي، النظرية العامة للقرارات الإدارية، دار الفكر العربي، 1984.
iii. عبد الفتاح أبو الليل، الوجيز في القانون الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 2000.
iv. د. عبد الغني بسيوني عبد الله، القانون الإداري، بدون دار نشر، الإسكندرية، 2005.
v. د. عصام نعمة اسماعيل، الطبيعة القانونية للقرار الإداري، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2009.
vi. عيسى تركي خلف الجبوري، أساليب الضبط الإداري وعلاقتها بالحريات العامة، بدون دار ومكان نشر، القاهرة، 2011.
vii. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، بغداد، 1994.
viii. محمد فريد حسين هادي، القرار الإداري مفاهيم ومراحل اتخاذ المشكلات التي تثيرها المنازعات، ط1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2018.
ix. د. محمد سعد الدين الشريف، النظرية العامة للضبط الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، 1963.
x. محمد الطيب عبد اللطيف، نظام التراخيص الإدارية والاخطار في القانون المصري، دار التأليف للكتاب، الإسكندرية، 1975.
xi. د. محمد ماهر أبو العينين، التراخيص الإدارية، ك1، ط1، بدون دار ومكان نشر، 2006.
xii. د. مصطفى محمود شريف زنكنة، القرار الإداري بين اختصاص المقيد والسلطة التقديرية، ط1، مكتبة الوفاء القانونية، الإسكندرية، 2011.
xiii. وسام صبار العاني، القضاء الإداري، ك2، ط1، مكتبة السنهوري، بغداد، 2015.

ثانياً: الرسائل والاطاريح:

i. د. برهان رزيق، الرخصة في القانون الإداري، بدون دار ومكان نشر، 2016.
ii. عامر أحمد مختار، تنظيم سلطة الضبط الإداري في العراق، رسالة ماجستير، كلية القانون والسياسة – جامعة بغداد، 1975.
iii. عبد الأمير علي موسى، النظام القانوني للتراخيص والإجازات في التشريع العراقي، رسالة مقدمة الى مجلس كلية القانون والسياسة – جامعة بغداد، 1981.
iv. هند عباس خلف الشمري، أحكام عقد ترخيص براءة الاختراع في مجال نقل التكنولوجيا، رسالة ماجستير مقدمة الى كلية القانون – جامعة بغداد، 2013.

ثالثاً: القوانين والأنظمة العراقية:

i. قانون الجوازات العراقي رقم 32 لسنة 2015.

رابعاً: القوانين والأنظمة العربية:

i. قانون جواز السفر المصري رقم 97 لسنة 1959 المعدل.
ii. قرار وزير الداخلية المصري رقم 63 لسنة 1959 المعدل.

خامساً: المواقع الالكترونية:

i. د. خالد الزبيدي، القرار السلبي من الفقه والقضاء الإداري، مجلة الحقوق للدراسات القانونية، العدد 3، الكويت، 2006، بحث منشور على الموقع الالكتروني http://www.faculty.yu.

ii. سامي معمر شامه، التراخيص باستغلال براءة الاختراع، دار هومة، الجزائر، 2015، بحث منشور على الموقع الالكتروني http://pmb.uin-sainda.dz.

iii. د. شول بن شهرة، الرخصة الإدارية كوسيلة لضبط قطاع المحروقات، بحث متاح على الموقع الإلكتروني http://dspace.univ-ouargla.dz.

iv. عزاوي عبد الرحمن، الرخص الإدارية في التشريع الجزائري، أطروحة دكتوراه، 2007، منشورة على الموقع الالكتروني http://www.bejaiadrioy.net.

سادساً: المصادر الأجنبية:

i. Jean Rivero, droit adminsitroatif, Paris, Dalloz, 1962.