بحث

القيود التشريعية لمباشرة النشاط الصناعي

وفقاً للقوانين رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م

و ٢١ لسنة ١٩٥٨م و ٢٤ لسنة ١٩٧٧م

الباحثة

ريم شلبي إبراهيم حسين

المقيدة بدرجة الدكتوره بقسم القانون العام

كلية الحقوق – جامعة أسيوط

- **الملخص**

تعد القيود التشريعية الأساس الذي وضعه المشرع وذلك من أجل تنظيم النشاط الصناعي في مصر؛ لأن عدم تنظيمه بمجموعة من القوانين يعد أمرًا بالغ الخطورة، لذلك كان المشرع حريصاً على تنظيم النشاط الصناعي في مصر بفرض عدد من القيود، وأهمها قانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م الخاص بالاشتراطات الواجب توفرها في المحال الصناعية والتجارية. وقسم الاشتراطات إلى عامة وخاصة، وقيد الحظر على إقامة صناعات ثقيلة وملوثة للبيئة داخل كردون عواصم المحافظات، وقيد التراخيص المنصوص عليها بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م في شأن تنظيم الصناعة، وتحديد الحالات التي تتطلب الحصول على الترخيص إجراءات منح الترخيص، وحالات إلغاء الترخيص والقيد بالمنشآت الصناعية والحرفية وفقاً لأحكام القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧م، و تحديد المنشآت المتطلبة قيدها في السجل الصناعي، وإجراءات القيد في السجل الصناعي، وحالات شطب القيد.

- **المقدمة:**

أصدر المشرع قانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م؛ وذلك من أجل فرض قيد للحصول على ترخيص سابق على المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون. كما أنه قد فرض عليها قيودًا أخرى تتمثل في الاشتراطات الواجب توفرها في هذه المحال، وهي نوعان: الاشتراطات العامة والخاصة، كما أنه أصدر قيدًا للحظر على إقامة صناعات ثقيلة وملوثة للبيئة داخل كردون عواصم المحافظات، وأوضح الحالات التي تتطلب الحصول على الترخيص، وإجراءات المنح، والطبيعة القانونية للترخيص .

ويقودنا ذلك للحديث عن القيود التشريعية المتعلقه بتنظيم الصناعة قانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م، والحالات التي يتطلب الحصول فيها على الترخيص، وإجراءات منح الترخيص، وإلغاء الترخيص. ويبدو لي ثمة ازدواجاً في قيد الترخيص المقرر في مجال النشاط الصناعي، فهو متطلب يتعلق بالمحلات الصناعية والتجارية بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م، ويتعلق بالمنشآت الصناعية بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م رغم أن الفروق بينهما ليست واضحة، وتتماهى في أحوال كثيرة. والمشرع عاد من جديد

بالقانون ٢٤ لسنة ١٩٧٧م مقرراً قيداً يتمثل في قيد المنشآت الصناعية والحرفية في السجل الصناعي، و تحديد المنشآت المتطلب قيدها في السجل الصناعي إجراءات القيد في السجل الصناعي وحالات الشطب.

- **أهمية البحث :**

القيود التشريعية لمباشرة النشاط الصناعي وفقاً لأحكام القوانين رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م والقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م والقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧م من الموضوعات ذات الأهمية البالغة؛ فهي الأساس الذي نظم النشاط الصناعي في مصر؛ لأن حرية ممارسة النشاط الصناعي بدون قيود أمر بالغ الخطورة، وقد يؤدي إلى عواقب كثيرة.

- **المشكلات التي يتناولها البحث :**

يتناول البحث أهم القوانين التي صدرت في مصر لمباشرة النشاط الصناعي، والتراخيص المسموح بها لإنشاء المحال الصناعية والتجارية، وحالات إلغائها .

- **منهجية البحث :**

من الملائم للإحاطة بموضوع البحث إتباع المنهج الوصفي من خلال عرض أهم الاحكام القضائية والنصوص التشريعية التي وردت في موضوع البحث ، مع بيان الرأي الذي تطمئن إليه الباحثة مؤيداً بالأسباب والأسانيد .

- **خطة البحث:**

على ضوء التساؤلات المطروحة،ومن أجل تحقيق أغراض البحث فقد ارتأيت تقسيم البحث علي النحو التالي :

- **المبحث الأول: قيد الترخيص المنصوص عليه بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م في شأن المحال الصناعية والتجارية المقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، والخطرة.**
  - **المطلب الأول:** الحالات التي تتطلب الحصول على الترخيص.

- **المطلب الثاني:** إجراءات منح الترخيص.
- **المطلب الثالث:** الطبيعة القانونية للترخيص.

➢ **المبحث الثاني: القيود الخاصة بالاشتراطات الواجب توفيرها في المحال الصناعية والتجارية الخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م.**

- **المطلب الأول:** الاشتراطات العامة الصادر بها قرار من وزير الإسكان والتعمير.
- **المطلب الثاني:** الاشتراطات الخاصة.
- **المطلب الثالث:** قيد الحظر على إقامة الصناعات الثقيلة والملوثة للبيئة داخل كردون عواصم المحافظات.

➢ **المبحث الثالث: قيد الترخيص المنصوص عليه بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م في شأن تنظيم الصناعة وتشجيعها.**

- **المطلب الأول:** الحالات التي تتطلب الحصول على الترخيص.
- **المطلب الثاني:** إجراءات منح الترخيص.
- **المطلب الثالث:** حالات إلغاء الترخيص.

➢ **المبحث الرابع: القيد بالسجل الصناعي للمنشآت الصناعية والحرفية بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧م.**

- **المطلب الأول:** تحديد المنشآت المتطلبة قيدها في السجل الصناعي.
- **المطلب الثاني:** إجراءات القيد بالسجل الصناعي.
- **المطلب الثالث:** حالات شطب القيد.
- **الخاتمة.**

قائمة المراجع.

المبحث الأول

قيد الترخيص المنصوص عليه بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م في شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، والخطرة

تمهيد و تقسيم :

يثار التساؤل منذ البداية عن تحديد المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، والخطرة التي ينطبق عليها هذا القانون.

والواقع في الأمر أن المشرع لم يشأ أن يعطي تعريفًا محددًا لهذه المحال، أو لكل نوع منها على حدة؛ لما يكتنف هذا التعريف من صعوبة عملية، إذ إن وضع تعريف جامع مانع لها من شأنه أن يغل يد المشرع من أن يشمل بالتنظيم أنواعًا كثيرة من المحلات سواء التي تمارس نشاطًا بالفعل أم تلك التي ستمارس نشاطًا في المستقبل.

وللتغلب على هذه الصعوبة، لجأ المشرع إلى تحديد هذه الأنواع من المحلات بجدول من قسمين، وأضفى عليه في الوقت ذاته قدرًا كبيرًا من المرونة، إذ أجاز لوزير الإسكان والتعمير بقرار منه أن يعدل فيه سواء بالإضافة أم الحذف أم النقل من أحد قسميه إلى الآخر، فنصت المادة الأولى من هذا القانون على أنه:

(تسري أحكام هذا القانون على المحال المنصوص عليها في الجدول الملحق بهذا القانون سواء كانت منشأة من البناء، أم الخشب، أم الألواح المعدنية، أم أي مادة بناء أخرى، أم في أرض فضاء، أو في العائمات، أو على أي وسيلة من وسائل النقل البري، أو النهري، أو البحري. ولوزير الشئون البلدية والقرية (الإسكان والتعمير حاليًا) بقرار يصدر منه أن يعدل في ذلك الجدول بالإضافة أو الحذف أو النقل من أحد قسميه إلى الآخر.

كما له بقرار يصدر منه أن يعين الأحياء أو المناطق التي يحظر فيها إقامة هذه المحال أو نوع منها[1].

ويتطلب الحديث في هذا الموضوع دراسته من عدة محاور، تتمثل فيما يأتي:

١- الحالات التي يتطلب فيها الحصول على هذا الترخيص.

٢- إجراء منح الترخيص.

٣- الطبيعة القانونية للترخيص.

وتناولت الباحثة كلًا من هذه المحاور في مطلب مستقل.

المطلب الأول

الحالات التي يتطلب فيها الحصول على الترخيص

نصت المادة الثانية من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م على أنه: (لا يجوز إقامة أي محل تسري عليه أحكام هذا القانون أو إدارته إلا بترخيص بذلك).

ونصت المادة الحادية عشرة منه على أنه: (لا يجوز إجراء أي تعديل في المحال المرخص بها إلا بموافقة الجهة المنصرف منها الرخصة، وتتبع في الموافقة على التعديل إجراءات الترخيص المنصوص عليها في المواد ٤، ٥، ٦، وتحصل رسوم معاينة بقيمة هذا التعديل على أساس الفرق بين قيمة الرسوم المفروضة على المحل قبل إجرائه وقيمتها بعده).

كما نصت المادة الخامسة عشرة على أنه: (في حالة صدور قرار وزاري بإضافة أحد أنواع المحلات إلى الجدول الملحق بهذا القانون، أو ينقل نوع من القسم الثاني إلى القسم الأول،

[1]- ينقسم هذا الجدول إلى قسمين؛ القسم الأول يغلب عليه الطابع الصناعي وكبر الحجم، والقسم الثاني يغلب عليه الطابع التجاري وقلة الحجم، وقد ألغي الجدول الملحق بهذا القانون، وحل محله الجدول الصادر بقرار وزير الإسكان والتعمير رقم ١٤٠ لسنة ١٩٧٦م المنشور بالوقائع المصرية، العدد رقم ١٣١ في ١٩٧٦/٦/٦م .

وجب على أصحاب هذه المحلات تقديم طلب ترخيص وفقًا لأحكام هذا القانون خلال ثلاثة أشهر من تاريخ العمل بهذا القرار).

ومن خلال ما سبق، يبدو لي أن الحصول على الترخيص يكون أمرًا متطلبًا في أربع حالات على النحو الآتي:

١- حالة الإقامة:

تشمل إقامة المحل إنشاءه ابتداءً، أو الحصول عليه عن طريق الإيجار أيًا كانت مادة إنشائه؛ أي سواء أكان من البناء، أم الخشب، أم الألواح المعدنية، أم أية مادة أخرى، ولو كان هذا المحل قد تمت إقامته في أرض فضاء، أو في العائمات، أو على أية وسيلة من وسائل النقل البري، أو النهري، أو البحري طبقًا لما نصت عليها المادة الأولى من هذا القانون على أنه في حالة إنشاء المحل ابتداءً بالبناء، فإن ذلك يستتبع بالضرورة الحصول على ترخيص آخر بالمباني طبقًا لأحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ م في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء، والقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢م بإصدار قانون التخطيط العمراني[١].

٢- إدارة المحل:

ومجرد إدارة المحل دون تطلب إقامته أو إنشائه يستلزم الحصول على ترخيص، ومن المفترض هنا تمام إقامة المحل أو إنشائه بصفة مسبقة، وبطبيعة الحال ليس ثمة ما يمنع الشخص من إقامة المحل وإدارته في آن واحد، حيث يتطلب الأمر حصوله على ترخيص واحد.

[١]- د محمد أحمد فتح الباب ، النظام القانون لأحكام البناء في مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩ م، ص١٤١ وما بعدها.

وينبغي الإشارة في هذا الصدد إلى أن المخالفات التي تشوب إقامة المباني وفقًا لأحكام أي من القانونين رقمي ١٠٦ لسنة ١٩٧٦م و ٣ لسنة ١٩٨٢ م لا تحول دون الترخيص بإدارة المحال الصناعية والتجارية الكائنة بهذه المباني متى استوفت الشروط المتطلبة قانونًا وفقًا للأحكام المنظمة لمنح هذه التراخيص.

ولقد كان هذا موضوع الفتوى التي انتهت إليها الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة بتاريخ ١٩٧٨/٥/٦ م[١].

٣- التعديل في المحال المرخص بها:

إذا كانت المادة ١١ المشار إليها قد تصدرت بعبارة: [لا يجوز إجراء أي تعديل في المحال المرخص بها إلا بموافقة الجهة المنصرف بها الرخصة]، فإن هذه الموافقة في واقعها عبارة عن ترخيص جديد، فالترخيص ليس إلا مجرد إذن سابق من الجهة المختصة بممارسة

---

[١]- الملف رقم ٥٤/١/٣٠٩.: الموسوعة الإدارية الحديثة للدكتور نعيم عطية والأستاذ حسن الفكهاني، القاهرة، الدار العربية للموسوعات، الجزء ٣٠، ١٩٩٠ م – ١٩٩٤ م ص ٧٤.

وقالت الجمعية في شرح فتواها [إنه وإن كان كل من القانون رقم ١٠١ السنة ١٩٧٩ م و ٣ لسنة ١٩٨٢ م قد نظما قواعد وشروط منح التراخيص اللازمة لإقامة المباني وفقا للقواعد والمواصفات الفنية المطلوبة بما يضمن سلامة هذه المباني واتفاقها مع قواعد التخطيط العمراني، نجد أن القانونين رقمي ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م و ٣٧١ لسنة ١٩٥٦ م قد نظما إجراءات الحصول على تراخيص إدارة المحال الصناعية والتجارية، والمحال العامة وفقا لقواعد وشروط تختلف في طبيعتها وأساس تقريرها عن تلك المتطلبة للترخيص بإقامة المباني، وليس من بينها ضرورة الترخيص بالمباني والتزام حدوده، وهو الأمر الذي يستلزم عند منح هذه التراخيص النظر إلى الشروط والأحكام المتطلبة لها وفقا للقوانين المنظمة لكل منها، بحيث ينبغي ألا تحول المخالفات التي تشوب إقامة المباني دون الحصول على التراخيص اللازمة لإدارة المحال الكائنة؛ وذلك لاختلاف شروط وقواعد منح كل منهما عن الأخرى، ولأنه ليس كل مخالفة لأحكام قاعدة تنظيم البناء أو قانون التخطيط العمراني تؤدي بالضرورة إلى الحكم بإزالة المبنى المخالف، إذ قد يقتصر الأمر على تصحيح المخالفة، أو الحكم على المخالف بأداء رسوم مضاعفته. كما أن وجود هذه المخالفة لا يحول دون استغلال المبنى المخالف في الغرض المعد له، والترخيص ليس إلا إجراء من الإجراءات المتطلبة لممارسة أحد صور هذا الاستغلال...]

النشاط كما ، أما الاسم الذي يطلق عليه سواء كان رخصة، أم ترخيصًا، أم إذنًا، أم تصريحًا، أم موافقة... إلخ فلا معول عليه؛ لأن العبرة لا تكون بظاهر الألفاظ، وإنما بمدلولها الحقيقي وجوهرها.

والسؤال يثارعن المقصود بالتعديل في المحال المرخص بها حتى تحتاج إلى ترخيص جديد.

وتجيب عن هذه الفترة الثانية من المادة الحادية عشرة ذاتها التي تنص على ما يأتي:

[يعد تعديلًا كل ما يتناول أوضاع المحل في الداخل أو الخارج، أو إضافة نشاط جديد، أو زيادة القوة المحركة، أو تعديل أقسام المحل][1].

ومؤدى ذلك أنه إذا كان التعديل يتمثل في إضافة نشاط جديد مما يخضع لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م، وجب اتباع أحكام المواد ٤، ٥، ٦ منه للحصول على موافقة جهة الترخيص على التعديل. فإذا كان النشاط الجديد الذي أضيف للمحل يخضع لقانون آخر، ويلزم الترخيص طبقًا لأحكامه، فيجب على صاحب المحل أن يتبع أحكام هذا القانون، وإلا اعتبر مرتكبًا لمخالفة المادة ١١ من قانون المحال الصناعية والتجارية، فضلًا عن مخالفته للقانون الواجب التطبيق في شأن الترخيص بالنشاط الجديد[2].

---

[1]- هذه الفقرة معدلة بالقانون رقم ٣٥٩ لسنة ١٩٥٦ م منشور بالوقائع المصرية، العدد ٨٤ مكرر في ١٨ أكتوبر ١٩٥٦ م . https://manshurat.org/node/68977

[2]- حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣١ لسنة ٢٣ق بتاريخ ١٩٧٨/١/١٤ م .: الموسوعة الإدارية الحديثة، المرجع السابق، الطبعة الأولى الجزء العاشر، ١٩٨٦م – ١٩٨٧ م ص٨٤٠.

وتقرر المحكمة أن (نص الفقرة الثانية من المادة الحادية عشرة من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م كان يجري بأن يعتبر تعديلًا كل ما يتناول أوضاع المحل في الداخل أو الخارج، أو إضافة صناعات جديدة، أو زيادة في القوى المحركة، أو تعديل أقسام المحل، والذي يستفاد من ذلك أن المشرع لم يقصر التعديلات التي يمكن إدخالها بالمحل على ما يخضع منها لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م وحده، بل أخذ في حسبانه أن

٤- حالة إضافة أحد أنواع المحلات إلى الجدول الملحق بهذا القانون أو نقل نوع من القسم الثاني إلى القسم الأول:

- **وهنا نكون أمام احتمالين:**

الأول: هو إضافة أحد أنواع المحلات القائمة بالفعل التي لا تخضع لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م إلى الجدول الملحق بهذا القانون.

الثاني: هو نقل أحد محلات القسم الثاني إلى القسم الأول. وفي هذا الاحتمال فإن محل القسم الثاني يكون لديه بحسب الأصل ترخيص طبقًا لأحكام هذا القانون، ولكن باعتباره أحد محلات القسم الثاني، غير أن نقله إلى القسم الأول يستتبع ضرورة حصوله على ترخيص جديد.

أما احتمال نقل المحل من القسم الأول إلى القسم الثاني، فإذا حدث بالفعل، فلا يتطلب الأمر الحصول على ترخيص جديد إذا لم يشر إليه النص، وحيث لا اجتهاد مع نص.

والواقع من الأمر أن الأصل في الترخيص الذي يمنح طبقًا لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م أن يكون دائمًا ما لم ينص على توقيته بأجل معين[١].

التعديل قد يكون نشاطًا خاضعًا لأحكام قوانين أخرى، ولذلك استبدل بعبارة (صناعات جديدة) الواردة بالنص القديم عبارة (نشاط جديد). ومؤدى ذلك أنه إذا كان التعديل يتمثل في إضافة نشاط جديد مما يخضع لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م، وجب اتباع أحكام المواد ٤، ٥، ٦ منه للحصول على موافقة جهة الترخيص على التعديل، أما إذا كان النشاط الجديد الذي أضيف إلى المحل يخضع لقانون آخر، ويلزم الترخيص طبقًا لأحكامه، فيجب على صاحب المحل أن يتبع أحكام هذا القانون، وإلا اعتبر مرتكبًا لمخالفة المادة ١١ من قانون المحال الصناعية والتجارية، فضلًا عن مخالفته للقانون الواجب التطبيق في شأن الترخيص بالنشاط الجديد.

[١]- نصت المادة التاسعة من القانون على أن الرخص التي تصرف طبقًا لأحكام هذا القانون دائمة ما لم ينص على توقيتها، ويجوز تجديد الرخص المؤقتة بعد أداء رسوم المعاينة.

على أن الترخيص بطبيعته تصرف إداري مؤقت، فهو لا يرتب حقًا نهائيًا كحق الملكية، وإنما يعطي للمرخص له مجرد ميزة الانتفاع بالمرخص فيه، ولذلك فإنه يسقط بتخلف شرط الصلاحية للاستمرار في الانتفاع أو إنقضاء الأجل المحدد له، أو إذا تطلبت المصلحة العامة إنهاءه[1].

ومن ناحية أخرى، إذا كان الترخيص باعتباره أحد أساليب الضبط الإداري في سبيل تحقيقه لأهدافه يمثل قيدًا على الحريات العامة يأتي في مرحلة وسطى بين الحظر والإخطار؛ بمعنى أنه أخف وطأة من الحظر، وأشد من الإخطار .

إلا أنه في حقيقته ليس إلا قرارًا إداريًا[2]؛ بمعنى أن إفصاح الإدارة عن إرادتها الملزمة بما لها من سلطة بمقتضى القوانين واللوائح بقصد إحداث أثر قانون معين متى كان ذلك ممكنًا وجائزًا قانونًا، وكان الباعث عليه تحقيق مصلحة عامة.

ويثار التساؤل عن جواز الإعفاء من الحصول على هذا الترخيص، والجهة التي تملك تقرير هذا الإعفاء.

لقد تكلفت المادة ٢٢ مكرر من هذا القانون بالإجابة عن هذا التساؤل، إذ نصت على أنه: [يجوز بقرار من وزير الشئون البلدية والقروية (الإسكان والتعمير) إعفاء مدينة، أو قرية، أو جهة، أو أية منطقة منها من تطبيق بعض أحكام هذا القانون أو القرارات المنفذة له].

حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ٢١٢٦ لسنة ٣٣ ق بتاريخ ١٩٨٩/٥/١٧ م ، وكذلك حكمها في الطعن رقم ٣٦٦٢ لسنة ٣٣ ق بالتاريخ نفسه، الموسوعة الإدارية الحديثة، المرجع السابق، الجزء ٣٠، ١٩٩٤ م- ١٩٩٥ م، ص ص٨٧، ٩٤.

الحكم في الدعوى رقم ١٨٢٤ لسنة ٣٥ق بتاريخ ٤/٢٧/ ١٩٩٣م، المرجع السابق، ص ٢٤ .

[1]- حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١٨٨٦ لسنة ٣٤ق بتاريخ ١٩٩٣/٤/٢٧ م، فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع الصادرة بجلسة ٥/٦/ ١٩٨٧م.

[2]- حكم المحكمة الإدارية العالي في الدعوى رقم ٩٥٢ لسنة ٣٥ق بتاريخ ١/٥/ ١٩٩٧ م، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٤٤، ١٩٩٨ م، ص ١٠.

ويلاحظ أن هذه المادة مضافة بالقانون رقم ٣٥٩ لسنة ١٩٥٦ م ، وترجع الحكمة في إضافتها إلى تعذر تطبيق أحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م والقرارات المنفذة له في بعض المدن، والقرى، والجهات، أو مناطق منها[١].

المطلب الثاني

إجراءات منح الترخيص

باستقراء نصوص القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م في شأن المحال الصناعية، والتجارية، وغيرها من المحال المقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، والخطرة، والقرارات الجمهورية والوزارية المعنية بتنفيذ أحكامه، يمكن القول إن الجهة الإدارية المختصة بإصدار تراخيص هذه المحال هي أجهزة الإسكان والتعمير بالمجالس المحلية، وذلك بعد عرض الأمر فيما يتعلق بمحال القسم الأول بالجدول المشار إليه الملحق بهذا القانون على لجنة مكونة من الأجهزة القائمة على شئون العمل، والإسكان والمرافق (الإسكان والتعمير)، والصحة بالمجالس المحلية[٢]، والواقع في الأمر أن منح الرخصة يمر بعدة إجراءات يمكن تقسيمها إلى ثلاث مراحل على النحو الآتي:

---

[١]– المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٣٥٩ لسنة ١٩٥٦ م المعدل للقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م.

٢– المادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧ م في شأن بعض الأحكام الخاصة بالأمن الصناعي، والترخيص بإقامة المحال الصناعية والتجارية، والمحال العامة والملاهي، منشور بالجريدة الرسمية، العدد ٥٥ لسنة ١٩٧٦ م في ١٩٦٧/٤/٦ م.

المادة الأولى من قرار وزير الإسكان والتعمير رقم ٤١٢ لسنة ١٩٧٧ م في شأن تحديد المحال والمنشآت الصغيرة التي يصدر الترخيص بها من أجهزة الإسكان والتعمير بالمجالس المحلية، منشور بالوقائع المصرية، العدد ٢٣٠ في ١٩٧٧/١٠/٥ م.

المرحلة الأولى[1]:

تتمثل في تقديم الحصول على الرخصة من ذوي الشأن إلى الجهة الإدارية المختصة طبقًا للنموذج الذي يصدر به قرار وزير الشئون البلدية والقروية (الإسكان والتعمير حاليًا)، مرفقًا به ما يأتي:

١- عدد ٣ رسومات هندسية (للمحال التي تطلب لها رسومات هندسية).

٢- خريطة مساحية أو كروكي إرشادي للموقع طبقا للتعليمات.

٣- المستندات المنصوص عليها في القرارات المنفذة لهذا القانون.

٤- استمارة التعبئة وذلك بالنسبة للمحال الواردة بكشف المنشآت ذات الصلة بالمجهود الحربي التي يلزم أخذ رأي لجنة الإنتاج الحربي قبل الترخيص بإقامتها.

وتبدي الجهة الإدارية المختصة بشئون الترخيص رأيها في الطلب ومرفقاته في ميعاد لا يجاوز شهرًا من تاريخ تقديمه أو وصوله، وفي حالة قبوله يعلن الطالب بذلك كتابة مع تكليفه بدفع رسوم المعاينة التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الشئون البلدية والقروية (الإسكان والتعمير).

ويثار التساؤل في حالة مرور مدة أكثر من شهر على تقديم الطلب ومرفقاته دون أن تبدي الجهة الإدارية المختصة بشئون الترخيص رأيها سواء بالقبول أو الرفض.

وبعبارة أخرى، بماذا يفسر صمت الجهة الإدارية المختصة بشئون الترخيص إذا استمر صمتها بعد تقديم طلب الترخيص ومرفقاته لمدة أكثر من شهر، وهل يعد هذا الصمت قبولًا لطلب الترخيص.

١- المادة الثالثة من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م، والمادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧ م ، والمادة الأولى من قرار وزير الإسكان والمرافق رقم ٧٣٠ لسنة ١٩٦٧م في شأن النظم والخطوات التي تتبع لتنسيق العمل بين الأجهزة القائمة على شئون الترخيص، أو تلك التي تتولى التفتيش تنفيذاً للقرَار الجمهورية رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧ م .

والواقع أن النصوص المنظمة سواء بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م أو القرارات المعنية بتنفيذه لم تقرر هذا الحكم مثلما فعلت في أحوال مماثلة بصدد إجراءات تراخيص المحال الصناعية والتجارية ذاتها، وذلك فيما يتعلق بإعلان طالب الترخيص بالموافقة على موقع المحل ، عُندَّ مضي المدة المحدة دون أن تبدي الإدارة رأيها قبولًا منها بموقع المحل.

ويمكن القول – بما لا يقبل الشك – إن المشرع لم يقصد الأخذ بهذا الحكم ولا يحبذه؛ لأنه لو كان الأمر كذلك لما سكت عن النص عليه أو تقريره مثلما فعل في إعلان طالب الترخيص بموقع المحل.

و لا تؤيد الباحثة افتراض هذا الحكم رغم ما فيه من تحقيق ضمانة للأفراد طالبي التراخيص ضد تعنت الإدارة أو احتمالات تعسفها، وعلة ذلك أن مجرد قبول الطلب من قبل الجهة الإدارية المختصة بشئون الترخيص لا يكفي بمفرده لأن يكون مسوغا للانتقال إلى المرحلة الثانية في الإجراءات، إذ ينبغي أيضا الحصول على موافقات الجهات الأخرى المختصة التي يخصها النشاط، ولذلك فقد أضافت المادة الأولى من قرار وزير الإسكان والمرافق رقم ٧٣٠ لسنة ١٩٦٧م في فقرتها السادسة ما يأتي:

[تؤخذ موافقات الجهات المختصة كالهيئة العامة للتصنيع، والجهاز المركزي للتعبئة العامة والإحصاء، والهيئة العامة للبترول، ووزارة الصحة، ووزارة الداخلية، وغيرها من الجهات، وذلك بالنسبة للأنشطة التي تخص كلا منها][1].

١ – تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن قرار وزير الإسكان والتعمير رقم ٢٥٨ لسنة ١٩٧٦ م في شأن المحال الصناعية والتجارية التي يؤخذ فيها رأي الجهات القائمة على الشئون الصحية بالمجالس المحلية قبل صرف تراخيصها والمنشور بالوقائع المصرية، العدد ٢٨٨ في ١٩٧٦/١٢/٢٠ م ألزم أجهزة الإسكان والتعمير بالمجالس المحلية قبل إصدار التراخيص لمحال القسم الثاني من الجدول الملحق بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م أن تقوم بإخطار الأجهزة الصحية بمجرد تحصيل رسم المعاينة لإبداء رأيها، وعلى الأجهزة الصحية إبداء الرأي خلال عشرين يومًا من تاريخ إخطارها، ولها أن تطلب اشتراطات صحية خاصة في المحل المقدم

المرحلة الثانية:

بعد دفع رسم المعاينة من قبل طالب الترخيص يتم إعلانه بالموافقة على موقع المحل أو رفضه في ميعاد لا يجاوز ستين يوما من تاريخ دفع هذا الرسم، ويُعد في حكم الموافقة فوات الميعاد المذكور دون تصدير إخطار الطالب بالرأي[1].

وعلى خلاف ما سبق، نجد المشرع هنا قد جعل فوات الميعاد المذكور دون تصدير إخطار للطالب بالرأي في حكم الموافقة على موقع المحل. وخيرًا فعل، إذ يعد هذا الحكم ضمانة حقيقية للأفراد في مواجهة ما قد تقع فيه الإدارة من إهمال أو مماطلة.

ولقد أجازت المادة السادسة من القانون لطالب الترخيص التظلم من القرار الصادر برفض موقع المحل بخطاب موصى عليه إلى وزير الشئون البلدية والقروية (الإسكان والتعمير حاليا) خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ إبلاغه بذلك مؤيدًا بالمستندات ومرفقًا به إيصال دفع خمسة جنيهات كتأمين، ولا يرد هذا المبلغ للمتظلم إلا في حالة الموافقة على الموقع بالحالة التي كان عليها وقت الرفض.

ويصدر الوزير قرارًا في هذا التظلم خلال ثلاثين يومًا من وصوله. وبطبيعة الحال فإن رفض هذا التظلم من قبل الوزير أو مضي ثلاثين يوما دون إبداء رأيه فيه– الأمر الذي يعد بمثابة قرارًا سلبيًا برفض التظلم – يتيح لذوي الشأن الطعن في هذا القرار أمام القضاء الإداري خلال ستين يوما طبقا لما نصت عليه المادة رقم ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.

عنه طلب الترخيص بشرط ألا تتعارض مع الاشتراطات العامة المقررة للمحلات التي يندرج تحتها ذلك المحل، وإذا لم ترد الأجهزة الصحية على الإخطار المشار إليه في المدة المحددة عُدَّ ذلك موافقة منها على إصدار الترخيص.

١ – المادة الرابعة من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م .

أما في حالة الموافقة على موقع المحل، يعلن الطالب بالاشتراطات الواجب توفرها في المحل مع تحديد مهلة لاتمامها[1].

والواقع في الأمر أن قرار الموافقة على الموقع وإعلان الطالب بالاشتراطات المطلوب تنفيذها خلال الأجل المفروض إنما هو في حد ذاته قرار نهائي تختتم به المرحلة الثانية من إجراءات الترخيص، ويستقل بكيانه القانوني عن إصدار الترخيص ذاته، ولذلك فإنه ينشئ مركزًا قانونيًا ذاتيًا لطالب الترخيص، ويكسبه حقا لا يجوز المساس به إلا في حدود القانون، وبالتالي فإنه يحول بين الإدارة والعدول عن السير في إجراءات الترخيص إذا لم يكن ثمة أسباب جدية لم تكن تحت نظرها عند المعاينة، فإن هي عمدت إلى المساس بهذا الحق بقرار لاحق دون مقتضى من القانون، فإنه يعد اعتداء غير مشروع يبرر طلب إلغائه لمخالفته القانون، ويتحقق به ركن الخطأ الذي تتوفر به مسئولية الإدارة عن تعويض الأضرار المترتبة عليه[2].

وعلى العكس مما تقدم، فإن طلب الترخيص في منطقة محظور فيها النشاط لا تلحقه موافقة صريحة أو ضمنية، ولا يجوز الإعفاء فيه أو الاستثناء منه، حيث نصت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م على أن لوزير الشئون البلدية والقروية (الإسكان والتعمير) بقرار منه أن يعين الأحياء أو المناطق التي يحظر فيها إقامة هذه المحال أو نوع منها. وتنظيم ممارسة هذا النشاط على هذا الوجه لا ينطوي بأي حال على مساس

---

١ – الفقرة الثانية من المادة الرابعة من القانون. وجدير بالذكر أن هذه الاشتراطات تنقسم طبقا للمادة السابقة من هذا القانون إلى اشتراطات عامة واشتراطات خاصة.

٢ – الحكم الصادر من المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١١٤٦ لسنة ١٠ ق بتاريخ ١٩٦٩/٤/١٢ م ، وحكمها في الدعوى رقم ٨٣٩ لسنة ٢١ ق بتاريخ ١٩٨٠/٥/٣ م ، الموسوعة الإدارية الحديثة، الطبعة الأولى ١٩٨٦ م–١٩٨٧م ، ص ص ٨٣٩ و ٨٤٩.

كذلك حكمها في الدعوى رقم ١٨١١ لسنة ٣٠ ق بتاريخ ١٩٨٦/١/١١م، الموسوعة الإدارة الحديثة، الجزء ٣٠، ص ٦٢ الحكم في الدعوى رقم ٨٨٢ لسنة ١٣ ق بتاريخ ١٩٦٨/١١/٩ م .

بحرية النشاط الصناعي أو التجاري، كما أنه لا يخل بالمصلحة العامة المتمثلة في المحافظة على النظام العام بعناصره: الأمن العام، والصحة العامة، والسكينة العامة[1].

ويلاحظ في هذا الشأن أن وزير الإسكان والتعمير يمكن أن يعهد بالاختصاص المخول له بالفقرة الأخيرة من المادة الأولى من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م إلى أحد المحافظين ممارسًا بذلك تفويضًا قانونيًا صحيحًا[2].

وعلى ذلك أيدت المحكمة الإدارة العليا موقف الجهة الإدارية القائمة على شئون الترخيص إن هي أصدرت قرارا بالموافقة على موقع المحل ثم نكصت عن هذه الموافقة؛ لأنها جاءت متعارضة مع قرار المحافظ المختص بتعيين الأحياء أو المناطق التي يحظر فيها إقامة المحال التجارية أو المصانع[3].

في هذا الصدد أنه قبل إعلان الطالب بالاشتراطات المتعلقة بالمحل، عامة كانت أو خاصة، فإنه يتم عرض طلبه على اللجنة المنصوص عليها بالمادة الثانية من القرار الجمهوري رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧ م مشفوعًا بالرأي في الطلب من وجهة نظر الجهة الإدارية المختصة

---

١ – حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقمي ٩٦٤، ٣٠٤٩ لسنة ٣٠، ٣١ ق بتاريخ ١٩٨٥/١١/٩م، الموسوعة الإدارية الحديثة، المرجع السابق، الجزء ٣٠، ص ٥١.

٢ – تجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المادة الثالثة من قانون التفويض رقم ٤٢ لسنة ١٩٦٧ م نصت على أنه (للوزراء ومن في حكمهم أن يعهد ببعض الاختصاصات المخولة لهم بموجب التشريعات إلى المحافظين، أو وكلاء الوزارات، أو رؤساء ومديري المصالح والإدارات العامة، ورؤساء الهيئات والمؤسسات التابعة لهم أو لغيرهم بعد الاتفاق مع الوزير المختص).

٣ – حكمها الصادر في الدعوى رقم ٦٠٨ لسنة ٢٢ ق بتاريخ ١٩٨٢/١٢/٢٥ م، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء العاشر ١٩٨٦م–١٩٨٧ م، ص ٠٨٥٩

بشئون الترخيص والجهات الأخرى التي تم أخذ رأيها لتبدي اللجنة الرأي في إعلان الطالب بالاشتراطات العامة، والنظر فيما تراه من ضرورة فرض اشتراطات خاصة[1].

غير أنه ينبغي التنبؤ إلى أن عرض طلب الترخيص على اللجنة والمنصوص عليها بالقرار الجمهوري رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧م إنما لا يكون إلا بالنسبة لمحال القسم الأول من الجدول الملحق بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م، أما محال القسم الثاني، فإن أجهزة الإسكان والتعمير المختصة بالمجالس المحلية هي التي تتولى إصدار تراخيصها مباشرة دون العرض على هذه اللجنة[2].

---

١ – تتكون هذه اللجنة طبقًا لما نصت عليه المادة الثانية من القرار الجمهوري رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧ م من الأجهزة القائمة على شئون العمل والإسكان والمرافق (الإسكان والتعمير حاليا) والصحة بالمجالس المحلية على أن يكون ممثل الإسكان والتعمير طبقًا لقرار وزير الإسكان والمرافق رقم ٧٣٠ لسنة ١٩٦٧ م السابق الإشارة مقررا لهذه اللجنة. وطبقا لقرار وزير الإسكان والمرافق رقم ١٠٤٠ لسنة ١٩٦٧ م بشأن نظام سير العمل باللجان المنصوص عليها بالمادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧ م والمنشور بالوقائع المصرية، العدد ٢٦٥ في ١٢/٢٦/ ١٩٦٧ م، فإنه يراعي في تشكيل هذه اللجان أن يكون أعضاؤها من مستويات فنية متقاربة بقدر الإمكان، ويترك الاختيار للجهات التي يتبعها الأعضاء (مادة ١).

وتجتمع في المكان المخصص لذلك بالمجالس المحلية اجتماعًا عاديًا مرتين على الأقل كل شهر بدعوة من مقرر اللجنة في المواعيد التي يحددها، وتوالي كل لجنة عقد جلساتها إلى أن تنتهي من نظر جميع المسائل الواردة في جدول الأعمال (مادة ٢).

ويجوز أن تشكل بالمجلس المحلي أكثر من لجنة تبعا لكمية العمل بكل منطقة، أو بحسب أنواع المحال، وأهميتها، وخطورتها، وتعرض على كل لجنة المحال التي تحدد في قرار تشكيلها (مادة ٣).

٢ –المادة الأولى من قرار وزير الإسكان والتعمير رقم ٤١٢ لسنة ١٩٧٧ م في شأن تحديد المحال والمنشآت الصغرى التي يصدر الترخيص بها من أجهزة الإسكان والتعمير بالمجالس المحلية.

ولقد سبق أن أشارت الباحثة أن محال القسم الأول في هذا الجدول تتسم بأنها كبيرة الحجم على عكس محال القسم الثاني المعروفة بصغر حجمها.

المرحلة الثالثة:

متى أتم الطالب الاشتراطات المتطلبة عامة كانت أو خاصة أبلغ الجهة المختصة بخطاب موصى عليه، وعلى هذه الجهة التحقق من اتمام الاشتراطات خلال ثلاثين يوما من وصول الإبلاغ إليها، حيث تقوم بإبلاغ الجهات الممثلة في اللجنة المشار إليها للتحقق من ذلك – وذلك بالنسبة لمحال القسم الأول من الجدول المرافق للقانون ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م كما أشارت الباحثة – وهذا لن يأتي في الواقع إلا بالمعاينة الفعلية للمحل[١].

فإذا تبين تمام تنفيذ الاشتراطات، أوصت اللجنة بصرف الترخيص، وتقوم الجهة الإدارية المختصة بشئون الترخيص بصرف الترخيص مرفقًا به الاشتراطات الواجب توفرها على الدوام[٢].

ويثار التساؤل عن صمت الجهة الإدارية المختصة بشئون الترخيص في هذه الحالة لمدة أكثر من الثلاثين يوما المنصوص عليها، وهل يعني ذلك افتراض موافقتها على منح الترخيص بما يستتبع قيام طالب الترخيص بمزاولة نشاطه دون اشتراط تسلمه الترخيص المطلوب؟.

الواقع أنه لا يمكن القول بهذا الرأي إزاء خلو النص القانوني من تقريره، حيث لا اجتهاد مع نص، كما أن القول به فضلاً عن أنه يذهب بالحكمة من تقرير وجود اللجنة، وضرورة

---

١ – تجدر الإشارة إلى أن المادة الرابعة من قرار وزير الإسكان والمرافق رقم ١٠٤٠ لسنة ١٩٦٧ م بشأن نظام سير العمل باللجان المنصوص عليها بالمادة الثانية من قرار رئيس الجمهورية رقم ٩٩١ لسنة ١٩٦٧ م المشار إليه تنص على أن معاينات هذه اللجان تجري بمعرفة أعضائها مجتمعين، ولا تكون مداولاتها قانونية إلا بحضور جميع الأعضاء، وتصدر قراراتها بالإجماع، وعند حدوث خلاف في الرأي يعرض الأمر على رئيس المجلس المحلى مشفوعًا برأي كل عضو وسنده، ولرئيس المجلس في سبيل البت في هذا الخلاف الرجوع إلى وزارة الإسكان والمرافق (الإسكان والتعمير) لأخذ رأيها.

٢ –المادة ٤ فقرة ٣ من القانون ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م والمادة الأولى من قرار وزير الإسكان والمرافق ٧٣٠ لسنة ١٩٦٧م المشار إليه.

قيامها بالمعاينة الفعلية للمحال المطلوب ترخيصها سوف يؤدي إلى فتح الباب على مصراعيه لمنح رخص لمحال كثيرة لا تتوفر فيها الاشتراطات المتطلبة عامة كانت أم خاصة، وهو الأمر الذي يؤدي إلى الإخلال بالصالح العام المتمثل في النظام العام بعناصره: الأمن العام، والصحة العامة، والسكنية العامة.

أما في حالة عدم قيام طالب الترخيص بإتمـام الاشتراطات المتطلبة، فيسمح له بمهلة لا تجاوز نصف المهلة الأولى التي حددتها له الجهة الإدارية القائمة على شئون الترخيص، فإذا لم تتم الاشتراطات خلالها، فللطالب أن يحصل على مهل أخرى لا يجاوز مجموع مددها المهلة الأولى، على أن يقوم بأداء رسم إعادة معاينة عن كل مهلة من هذه المهل تعادل نصف قيمة رسوم المعاينة الأولى، فإذا لم تتم الاشتراطات في نهاية هذه المهل رفض طلب الترخيص. وتعاد المعاينة عند انتهاء كل مهلة أو قبل انتهائها بناء على إخطار من الطالب بأنه أتم الاشتراطات. وتبدأ المهلة من تاريخ المعاينة التي تسبقها. ويجوز للطالب قبل إنتهاء المهلة بوقت كاف أن يطلب مدها في حدود الحد الأقصى المحدد للمهل[١].

وطبقا لنص الفقرة الثانية من المادة السادسة من هذا القانون، يمكن لطالب الترخيص التظلم من القرار الصادر برفض الترخيص لعدم اتمام الاشتراطات بخطاب موصى عليه مؤيدا بالمستندات إلى وزير الشئون البلدية والقروية (الإسكان والتعمير) خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إبلاغه بذلك. ويصدر الوزير قراره في هذا التظلم خلال ثلاثين يوما من وصوله، فإذا أصدر قرارًا إيجابيًا برفض التظلم، أو مرت الثلاثين يوما المذكورة دون أن يصدر قرارا خلالها، كان ذلك قرارًا سلبيًا برفض التظلم، مما يعطي الحق للمتظلم في رفع دعواه أمام القضاء الإداري خلال ستين يومًا طبقا للمادة ٢٤ من قانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢ م السابق الإشارة إليه.

[١] – الفقرة الرابعة من المادة الرابعة من القانون ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م .

وقد أضافت المادة الخامسة من القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م حكما مهمًا، إذ نصت على أنه [إذا انقضى عام من تاريخ انتهاء المدة المحددة لاتمام الاشتراطات دون أن يبلغ الطالب الجهة المختصة باتمامها اعتبر متنازلا عن طلبه].

المطلب الثالث

الطبيعة القانونية للترخيص

يمكن القول إن الترخيص الصادر طبقا لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م في شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، والخطرة يتسم بأنه غير شخصي، وتغلب عليه الطبيعة المادية، إذ هو أكثر تعلقا بالمحل موضوع الترخيص وليس بالمرخص له، فلا ينشئ له مركزًا قانونيًا شخصيًا، والدليل على ذلك أن المادة ١٣ من هذا القانون أجازت التنازل عن الرخصة للغير، ونصت على أنه: يجوز التنازل عن الرخصة على أن يقدم المتنازل إليه طلبًا بنقل الرخصة إلى اسمه على النموذج الذي يصدر به قرار من وزير الشئون البلدية والقروية (الإسكان والتعمير)، وأن يرفق بالطلب عقد التنازل مصدقًا على توقيعات طرفيه بأحد مكاتب التوثيق، ويجب أن يقدم طلب نقل الرخصة خلال أسبوعين من التنازل.

كما أنه في حالة وفاة المرخص له، فإن النائب عن من آلت إليهم ملكية المحل يكون مسئولا عن تنفيذ أحكام هذا القانون، وعليهم اتخاذ الإجراءات اللازمة لنقل الترخيص إليهم.

وقد تكفلت بالنص على ذلك المادة ١٤ حيث تقرر ما يأتي:

[في حالة وفاة المرخص له يجب على من آلت إليهم ملكية المحل إبلاغ الجهة المختصة خلال أسبوعين من تاريخ الوفاة بأسمائهم وباسم من ينوب عنهم، ويكون هذا النائب مسئولا عن تنفيذ أحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له، وعليهم اتخاذ الإجراءات اللازمة لنقل الترخيص إليهم خلال أربعة شهور من تاريخ الوفاة، وإلا جاز إغلاق المحل أو ضبطه بالطريق الإداري].

والواقع في الأمر أن الترخيص عندما يكون شخصيًا، فإنه لا يجوز النزول عنه للغير بأية صورة، أو الاتفاق على استغلاله من الباطن من الغير أو مشاركة الغير فيه، كما أنه إذا توفي المرخص له، فإن الترخيص ينتهي بحسب الأصل العام لكونه يمثل مركزًا قانونيًا شخصيًا[1].

ولذلك فإن المادة ١٦ من هذا القانون عندما حددت الحالات التي تلغى فيها رخصة المحل، وهي ثماني حالات، لم تتعلق أي منها بشخص مالك المحل أو القائم على إدارته، وإنما تتعلق بالمحل في ذاته، أو النشاط الذي يمارس فيه. وقد جاء نص هذه المادة كالآتي:

تلغى رخصة المحل في الأحوال الآتية:

١- إذا أوقف المرخص إليه العمل بـالمحل، وأبلغ الجهة المنصرفة منها الرخصة بذلك.

٢- إذا أوقف العمل بالمحل لمدة تزيد على عامين في محلات القسم الأول، وعام واحد في محلات القسم الثاني.

٣- إذا أزيل المحل، ولو أعيد بناؤه أو إنشاؤه.

٤- إذا كان المحل ثابتًا تم نقل من مكانه.

٥- إذا أجري تعديل في المحل بالمخالفة لأحكام المادة ١١، ولم تتم إعادته إلى حالته قبل التعديل خلال المدة التي تحددها الجهة المختصة.

٦- إذا أصبح المحل غير قابل للتشغيل، أو أصبح في استمرار إدارته خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن يتعذر تداركه.

٧- إذا أصبح المحل غير مستوفٍ للاشتراطات الواجب توفرها فيه من حيث الموقع أو عدم إقامة منشآت فوقه.

٨- [إذا صدر حكم نهائي بإغلاق المحل نهائيا أو إزالته]

---

١ – حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١٠١٧ لسنة ٢٨ ق بتاريخ ١٩٩٢/١٢/١٣ م، الموسوعة الإدارية الحديثة، المرجع السابق الجزء ٣٠، ص٩٧.

وهكذا يتضح أن القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م لم يتطلب شروطا خاصة في شخص طالب الرخصة بما ينفي عن هذا النوع من التراخيص الطبيعية الشخصية، ولا يمكن الاعتداد في هذا الصدد بنص المادة الثانية التي لا تسمح بصرف رخص المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون إلى عديمي الأهلية أو ناقصيها، إلا إذا اشتمل طلب الترخيص على اسم النائب الذي يكون مسئولا عن أية مخالفة لأحكام هذا القانون[١]؛ لأن هذا أمر بديهي لا جدال فيه.

وإزاء ما تقدم كان من المنطقى أن تنص المادة التاسعة من هذا القانون على أن الرخص التي تصرف طبقا لأحكام هذا القانون دائمة ما لم ينص على توقيتها، ويجوز تجديد الرخص المؤقتة بعد أداء رسوم المعاينة.

---

١ – نصت المادة الثانية على أن:

ألا تصرف رخص المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون إلى عديمي الأهلية أو ناقصيها إلا إذا اشتمل طلب الترخيص على اسم النائب الذي يكون مسئولا عن أية مخالفة لأحكام هذا القانون، ويسرى هذا الحكم على نواب عديمي الأهلية أو ناقصيها الذين تؤول إليهم ملكية هذا المحال]؛ أي أن نواب عديمي الأهلية أو ناقصيها إذا صاروا كذلك لا تصرف إليهم رخص هذه المحال.

المبحث الثاني

القيود الخاصة بالاشتراطات الواجب توفرها في المحال الصناعية والتجارية الخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م

تمهيد وتقسيم :

إذا كان القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م قد فرض قيد الحصول على ترخيص سابق على المحال الخاضعة لأحكامه، فإنه قد فرض عليها قيودًا أخرى تتمثل في الاشتراطات الواجب توفرها في هذه المحال.

والواقع أن هذه الاشتراطات نوعان: عامة وخاصة، وتكفلت بالنص عليها المادة السابعة من هذا القانون.

الاشتراطات العامة هي الاشتراطات الواجب توفرها في كل المحال، أو في نوع منها، وفي مواقعها، ويصدر بهذه الاشتراطات قرار من وزير الشئون البلدية والقروية (وزير التعمير والإسكان)، ويجوز بقرار منه الإعفاء من كل أو بعض هذه الاشتراطات في بعض الجهات إذا وجدت أسباب تبرر هذا الإعفاء.

أما الاشتراطات الخاصة فهي التي ترى الجهة المختصة بصرف الرخصة وجوب توفرها في المحل المقدم عند طلب الترخيص، ولها إضافة اشتراطات جديدة يجب توفرها في أي محل مرخص به. **وهنا ينبغي التنويه عن عدد من الملاحظات:**

١- إن الاشتراطات العامة أو الخاصة التي أشارت إليها المادة المذكورة إنما هي اشتراطات متطلب توفرها في المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون، غير أن ثمة اشتراطات عامة أخرى لكل نوع من أنواع النشاط الذي يزاول في هذه المحلات والتي يتم معالجتها بقرارات وزارية لائحية، وهي

من الكثرة بحيث يصعب تناولها أو حصرها بقدر من الدقة والتفصيل، لكن إذا تعارضت هذه الأخيرة مع الاشتراطات العامة ، فإنها تكون أولى بالتطبيق عليهم[١].

٢- طبقًا للمادة ١٦ من هذا القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م في بندها السابع تلغى رخصة المحل إذا أصبح غير مستوفٍ للاشتراطات الواجب توفرها من حيث الموقع أو عدم إقامة منشآت فوقه. وعلى هذا الأساس قضي بوجوب توفر شرط المسافة للمحال الصناعية والتجارية بالموقع على الدوام، وإلا وجب إلغاء الترخيص[٢].

ومن ناحية أخرى، فإن هذ الشرط الخاص بالمسافة إنما هو قيد مقرر على أصحاب المحلات لمصلحة الغير من سكان التجمعات السكنية، ويتحمل أصحاب هذه المحلات تلك القيود المقررة للصالح العام وصالح غيرهم من المواطنين دون أن يكون لهم مطالبة الغير بمراعاة هذه القيود[٣].

٣- المادة السابعة من هذا القانون قد أجازت للجهة القائمة علي شئون الترخيص أن تتدخل في التراخيص القائمة بإضافة اشتراطات جديدة يجب توفرها في أي محل سبق ترخيصه، فإن هذا التدخل لا ينبغي أن يصل إلى حد إفقاد هذه المحال اشتراطات الترخيص.

---

[١] – وهذا هو ما نصت عليه المادة الأولى من قرار وزير الإسكان والتعمير رقم ٣٨٠ لسنة ١٩٧٥م بشأن الاشتراطات العامة الواجب توفرها في المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، منشور بالوقائع المصرية العدد ٢٩ في ١٩٧٥/١٢/٢٣ م .

[٢] – حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١٣٤٥ لسنة ٦ق بتاريخ ٦/٣٠/ ١٩٦٢ م، الموسوعة الإدارية الحديثة، المرجع السابق، الجزء العاشر، ص ٨٥٣.

الحكم في الدعوى رقم ١٧٠٢ لسنة ٣١ق بتاريخ ١٢/٣١/ ١٩٨٨ م، المرجع السابق، الجزء ٣٠، ص ٧٩.

[٣] – حكم المحكمة الإدارية العليا، في الدعوى رقم ٢١٠٦ لسنة ٣٧ق بتاريخ ١٩٩٢/٧/١٢ م ، المرجع السابق، الجزء ٣٨، ص ٤١٥.

وهذا المبدأ الذي أرسته المحكمة الإدارية العليا في حكم حديث لها يمثل انعكاسًا حقيقيًا لقاعدتي عدم المساس بالحقوق المكتسبة وعدم رجعية القرارات الإدارية، فضلًا عن أنه يعد ركيزة مهمة وضمانة حقيقية للأفراد في مجال ممارسة حرية النشاط الصناعي[1].

[1]–الحكم في الدعوى رقم ١٨٧٩ لسنة ٣٥ق بتاريخ ١٩٩٥/٨/١٣ م ، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٤٤، ١٩٩٨ م ، ص ٣٠.

ومما جاء في حيثيات هذا الحكم:

ألا يجوز لجهة الإدارة الحق في التدخل في التراخيص القائمة بإصدار قرارات تنظيمية تعدل من الشروط الواجب توفرها في التراخيص على نحو يجعل هذه المحال المرخص بها أصلًا غير مستوفاة لاشتراطات الترخيص توصلا إلى إلغائها. فهذه الاشتراطات وإن صدرت من السلطة المختصة، وفي الحدود المقررة قانونًا، لا تسري إلا من تاريخ صدورها على التراخيص، والقول بغير ذلك يجعل من مشيئة الجهة الإدارية مصدرًا للحقوق والواجبات العامة بحسبانها تملك عقدة الرابطة القانونية في مجال الترخيص بممارسة أي نشاط صناعي أو تجاري شاءت منعت، وإن شاءت أبقت، وإن شاءت ألغت، ويكفيها لتحقيق هذه الغاية أن تعدل بإرادتها المنفردة الاشتراطات الواجبة في منح التراخيص التي تراها، فتصبح التراخيص القائمة التي يعول عليها أصحابها في حياتهم المعيشية ملغاة بسبب عدم توفرها على الاشتراطات التي أوجبتها الإدارة في تاريخ لاحق على منح الترخيص، الأمر الذي يتنافى صراحة مع نصوص القانون، فضلًا عن مجافاته للحكمة من الترخيص بحسبانه تنظيمًا للحريات الأساسية التي كفلها الدستور، والتي جعلت لصاحب الترخيص في حالة صدوره مطابقًا للقانون مركزًا قانونيًا مستقرًا لا يسوغ المساس به إلا للأسباب المحددة على سبيل الحصر التي لا يجوز للإدارة أن تضيف إليها سببًا جديدًا أو تفتعل بمشيئتها واقعة تحقق سببًا من الأسباب الواردة في القانون.

المطلب الأول

الاشتراطات العامة الصادر بها قرار من وزير الإسكان والتعمير رقم ٣٨٠ لسنة ١٩٧٥م

وقد نصت المادة الأولى من هذا القرار على أن:

[تسري أحكام هذا القرار على المحال الصناعية والتجارية جميعها، وغيرها من المحال المقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، والخطرة الخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م ما لم ينص على ما يخالفها في الاشتراطات العامة المقررة لنوع النشاط الذي يزاول في المحل].

ثم جاء باقي مواد هذا القرار[١] في تناول هذه الاشتراطات العامة، ونذكر منها على سبيل المثال: الموقع.

الموقع

مادة٢: يشترط في مواقع المحال التي ينتج عن النشاط الذي يزاول فيها إقلاق أو اهتزاز أو روائح كريهة أو أثر ضار بالسكان أو راحتهم أو أمنهم أن تكون بعيدة عن المساكن وما في حكمها بالقدر الكافي لمنع الضرر، وفي سبيل ذلك يجوز أن تتضمن الإشتراطات العامة المقررة لكل نشاط حكماً يقضي بتدبير مسافة معينة بين المحل وهذه المساكن ومافي حكمها ويجوز في بعض الحالات الإكتفاء بإتخاذ الإحتياطات اللازمة لمنع الضرر.

ويعتبر في حكم المساكن أماكن العبادة المعتمدة ودور التعليم والمستشفيات ودور الحكومة ودور التمثيل السياسي أو القنصلي والأماكن الأثرية والملاجئ والفنادق والأماكن المعدة للإجتماعات العامة.

[١]– يتكون من ٣٥ مادة اختصت المادة ٣٤ منه بإلغاء القرار رقم ٤٢٦ لسنة ١٩٥٧ م السابق عليه، والمادة ٣٥ بالنشر في الوقائع المصرية والعمل به من تاريخ نشره.

وترى الباحثة أن هذه المادة قد حققت هدفها المنشود، وهو توفير الراحة للسكان والمرضى في المستشفيات، وتوفير الراحة والهدوء للأفراد وهم داخل دور العبادة؛ لأن مجاورة الورش الصناعية للمناطق السكنية يمثل إزعاجاً للسكان، فضلاً عما تبثه من ملوثات للبيئة، وتسببه من تشوهات للوجه الحضاري للمدن. ولا تمس إشكالية تجاور الورش للمناطق السكنية في مصر فقط، لكنها تشمل الكثير من الدول، كونها جاءت بفعل التطور العمراني المتسارع لمواجهة الزيادة السكانية المتتالية، وأيضاً بفعل التوسع الصناعي اللازم لتلبية طلبات احتياجات السكان المتزايدة من مواد بناء وورش لإصلاح السيارات وغيرها من الاحتياجات. والأهالي من جانبهم يطالبون بنقل تلك الورش الصناعية والمحال التجارية من الشوارع الرئيسة والمناطق السكنية التي يقطنونها؛ حفاظاً على حقهم في بيئة سليمة سمعية وبصرية وصحية، فيما تفاوتت مواقف الدول بين تطبيق معايير صارمة لفصل المناطق الصناعية عن السكنية مثلما فعلت الكثير من الدول حفاظاً على بيئة صحية نقية ومستدامة، واتخاذ قرارات عدم تجديد ترخيص تلك الورش والمصانع قبل نقلها من حزام المدن السكنية والشوارع الرئيسية. واستطلعت آراء الطرفين، وكان هذا الاستطلاع استهدافًا لحياة صحية وآمنة لسكان من دون تعطيل لحاجاتهم اليومية من الأدوات الحرفية والصناعية الضرورية لحياتهم.

وانتشار الورش والمحال التجارية المقلقة للراحة بين الأحياء السكنية، وبموازاة الشوارع الرئيسة له أضرار كبرى على السكان الذين يقطنون في أماكن قريبة منها؛ لما تسببه من أذى مضاعف، لا سيما تلك التي لها انبعاثات ضارة مثل ورش إصلاح السيارات، وتطالب الباحثة بنقلها جميعا من المناطق السكانية، خاصة تلك التي لا تتوقف أضرارها على السكان وحدهم بل تمتد لتشوه المشهد الجمالي للمدن والشوارع.وتسبب صداع متواصل على صحة الفرد.

وهناك دراسات علمية [1]كثيرة تبيّن مدى خطورة التلوث على صحة الإنسان؛ حيث تصيبهم بالكثير من الأمراض جراء ما يستنشقونه من غازات سامة وغبار يؤثر على الرئة

[1] تقرير "المؤشر السنوي للحياة وجودة الهواء " الصادر عن منظمة الصحة العالمية /أبريل ٢٠٢٢ م
https://www.who.int/data/gho/data/themes/air-pollution/who-air-quality-database

والقلب والمخ، لافتة إلى وجود دراسات تؤكد تدني استيعاب سكان المناطق القريبة من المصانع والورش قياسًا بغيرهم من السكان القاطنين لمناطق نقية صحيًا وبيئيًا، وتؤكد أن الوقت قد حان للتحرك الفوري للجهات الرسمية، واتخاذ ما يلزم اتجاه تلك الورش والمصانع لنقلها من أماكنها السكنية إلى أماكن بعيدة عن التجمعات السكانية. فيجب اتخاذ الإجراءات اللازمة في نقل المصانع بعيداً خارج المناطق السكنية أو نقل سكان المنطقة بعيداً عنها؛ لتفادي عقبات ما تنتجه هذه المصانع من أمراض تؤثر على أفراد المجتمع. فدخان المصانع وكثرة استنشاقه قد يسبب أمراضًا خطيرة على الفرد، ويصل في بعض الأحيان إلى إصابة سكان المناطق الصناعية بأمراض تظهر آثارها بعد فترة من الزمن، وأن عدم ظهور آثار صحية سلبية على السكان جراء تجاورهم تلك المصانع لا يعني عدم تضررهم صحيا، كون الكثير من الأمراض الصدرية، خاصة الخبيثة – لا قدر الله– لا تظهر عوارضها إلا بعد فترات طويلة من الزمن. فيجب توفير البيئة السليمة، والارتقاء بمستوى الخدمات المقدمة؛ لضمان مستوى حياة أفضل وبيئة مستدامة لسكان المدينة، فنقل هذه الورش يتماشى مع النهضة الحضارية التي تشهدها الدولة كونها تشوه بعض الشوارع التي توجد بها في الوقت الذي تخطو فيه الدولة خطوات كبيرة على طريق النهضة والنمو الاقتصادي والسياحي.

المطلب الثاني
الاشتراطات الخاصة

الاشتراطات الخاصة هي التي تصدر من الجهة المختصة بصرف الرخصة للمحل المقدم طلب الترخيص للمدير العام لإدارة الرخصة أو من ينوب عنه، وذلك بناء على اقتراح من الجهة المختصة، وإضافة شرط جديد، وعندما يتم تنفيذ طالب الرخصة لهذه الاشتراطات يبلغ الجهة المختصة بخطاب موصى به، وعلى هذه الجهة التحقق من هذه الاشتراطات خلال ثلاثين يوماً من وصول البلاغ،وإذا ثبت اتمامها صرفت الرخصة، وفي حالة عدم إتمام هذه الاشتراطات يسمح لطالبها مهلة لا تتجاوز نصف المهلة الأولى، وإذا لم تتم الاشتراطات بعدها يحصل على مهلة ثانية لاتتجاوز هذه المدة نصف المهلة الأولى، وفي حالة الرفض يجوز له التظلم خلال خمسة عشر يوما من تاريخ إبلاغه، ولا يرد إلا على حالة الموافقة، ويتم دفع التامين. مع العلم أن طالب الحصول على الترخيص قبل انتهاء المدة له أن يطلب مدها في حدود الحد الأقصى للمهلة.

وتناولت الباحثة قانون المحال العامة رقم ١٥٤ لسنة ٢٠١٩م ويتم تطبيق أحكام هذا القانون على المحال التى تباشر أي عمل من الأعمال التجارية أو لتقديم الخدمات أو التسلية أو الترفيه أو الاحتفالات للمواطنين بكافة الوسائل، وذلك سواء كانت منشأة من البناء أو الخشب أو الألواح المعدنية أو الخيام أو أي مادة بناء أخرى، أو كانت أرض فضاء أو في العائمات أو أي وسيلة من وسائل النقل النهرى أو البحرى، وذلك عدا المنشآت السياحية والفندقية والصناعية

ولا يجوز إجراء أى تعديل في المحل المرخص به أو في نشاطه إلا بموافقة المركز المختص وفقًا للإجراءات والرسوم المنصوص عليها، ويعتبر تعديلاً كل ما يتناول أوضاع المحل أو إضافة نشاط جديد، وفى حالة تغيير المدير المسئول يتعين إخطار المركز المختص

على النموذج المعد لذلك ويستمر العمل بالتراخيص السارية وقت العمل بأحكام قانون المحال العامة ، وعلى ذوى الشأن استيفاء الاشتراطات المقررة وفقًا لأحكامه طبقا للإجراءات المبينة باللائحة التنفيذية، خلال سنتين تبدأ من اليوم التالى لتاريخ نشر قرار اللجنة العليا للتراخيص بتحديد الاشتراطات العامة والخاصة المنصوص عليها بالقانون رقم ١٥٤لسنة ٢٠١٩ م.[١]

و يقوم طالب الترخيص بإخطار مركز إصدار التراخيص بفتح المحال التجارية التي يصدر بتحديدها قرار من اللجنة على نموذج الإخطار المعد لذلك ويذكر في الطلب البيانات الآتية :-

١- اسم طالب الترخيص ولقبه وجنسيته وسنة ومحل ميلاده وصناعته ومحل إقامته وعنوانه الذى توجه إليه فيه المكاتبات ورقم الهاتف والفاكس والبريد الإلكتروني إن وجد .

٢- نوع المحل موضوع الطلب .

٣-اسم المديرالمسئول_ إن وجد _ ولقبه وجنسيته وسنة ومحل ميلاده ومحل إقامته، وفى حال عدم وجود مدير مسئول يكون صاحب الترخيص هو المدير المسئول

٤-عنوان المحل أو المكان الذى يفتح فيه الاسم التجارى المقترح للمحل إن وجد

٥-على أن يرفق بالطلب المستندات والرسوم المنصوص عليها في القرارات الصادرة من اللجنة في هذا الشأن، وعلى المركز المختص إخطار مقدم الطلب بقبول الطلب مبدئيًا أو رفضه بقرار مسبب خلال موعد لا يتجاوز ٦٠ يومًا من تاريخ تقديم الطلب وإلا عد الطلب مقبولاً.

[١] قانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠١٩ م ، الجريدة الرسمية ،العدد ٣٩ مكرر ب الصادر في ٢ صفر سنة ١٤٤١هجري الموافق أول أكتوبر عام ٢٠١٩ م . -https://lnkd.in/d5NCZUR?trk=public_post text

و يخطر طالب الترخيص بقبول طلبه بصفة مبدئية مرفق به جميع الاشتراطات العامة والخاصة المقررة للمحل المراد الترخيص له .

و يكلف طالب الترخيص بعد إخطاره بأية وسيلة من وسائل الإخطار بأداء رسم معاينة لا يجاوز ألف جنيه وفقًا لفئات رسم المعاينة التي يصدر بها قرار من اللجنة وذلك خلال مدة لا تجاوز شهرا من تاريخ الإخطار

وفي حال عدم سداد رسم المعاينة خلال المدة المنصوصة عليها يحفظ الطلب.

ومتى استوفى الطلب هذه الاشتراطات قام طالب الترخيص بإخطار المركز المختص بكتاب موصى عليه بعلم الوصول أو بأى وسيلة من وسائل الإخطار، وعلى المركز المختص منح الترخيص متى تم التحقق من استيفاء الاشتراطات المتطلبة وذلك خلال مدة لا تجاوز شهرا من تاريخ الإخطار.

فإذا تبين عدم استيفاء الطالب للاشتراطات المتطلبة، يجب على المركز المختص إخطاره بأية وسيلة من وسائل الإخطار بالاشترطات التي لم يتم استيفاؤها خلال المدة ذاتها المنصوص عليها في الفقرة السابقة.

ويمنح طالب الترخيص بناء على طلبه، مهلة لا تجاوز ثلاثة أشهر لإتمام الاشتراطات التي لم يتم استيفاؤها، ومتى أتم الطالب تلك الاشتراطات خلال المهلة الممنوحة له قام بإخطار المركز المختص بكتاب موصى عليه بعلم الوصول أو بأية وسيلة من وسائل الإخطار، وعلى المركز المختص إعادة المعاينة بعد سداد الرسم ذاته المنصو ص عليه بالفقرة الأولى.

ومنح الترخيص متى تم التحقق من استيفاء الاشتراطات المتطلبة وذلك من خلال مدة لا تجاوز شهرًا من تاريخ الإخطار، ويصدر الترخيص بعد سداد رسم لا يقل عن ألف جنيه ولا يجاوز مائة ألف جنيه، وتحدد قيمته بقرار من اللجنة.

المطلب الثالث

قيد الحظر على إقامة الصناعات الثقيلة والملوثة للبيئة داخل كردون عواصم المحافظات

إزاء ما عاشته البلاد من حالة طوارئ في السادس من أكتوبر عام ١٩٨١ م، فقد تم إعلان العمل بقانون الطوارئ رقم ١٦٢ لسنة ١٩٥٨ م في هذا التاريخ .

وطبقا لما تمنحه المادة الثالثة من هذا القانون من سلطات ومكنات موسعة لسلطة الضبط الإداري تتمثل في فرض قيود مشددة على حريات المواطنين في المجالات كافة[١].

وبناء على أمر رئيس الجمهورية رقم ١ لسنة ١٩٩٦ م بتعيين نائب الحاكم العسكري العام، وتحقيقا لصيانة مصالح البلاد الحيوية، وما تقتضيه ضرورات الكيان الاجتماعي والمحافظة على النظام العام، صدر أمر رئيس مجلس الوزراء ونائب الحاكم العسكري العام رقم (٢) لسنة ١٩٩٦م بحظر إقامة صناعات ثقيلة أو ملوثة للبيئة داخل كردون عواصم المحافظات.

وقد نصت المادة الأولى من هذا الأمر العسكري على ما يأتي: يحظر إقامة أية صناعات ثقيلة أو ملوثة للبيئة (الأسمنت، والأسمدة، واستخلاص المعادن، وتشكيل المعادن بالصهر، ودبغ الجلود، والمناجم والمحاجر)، داخل كردون عواصم المحافظات .

وتأسيسًا على ذلك، الحظر الوارد بالأمر العسكري رغم أنه صادر استنادا إلى حالة الطوارئ قد تم تقريره بشكل نسبي، حيث اقتصر على الصناعات الثقيلة أو الملوثة للبيئة حتى أن المشرع أمعن في النسبية عندما حدد أنواع هذه الصناعات على

[١] – د محمد أحمد فتح الباب ، التنظيم القانوني لحرية النشاط الصناعي، كلية الحقوق، جامعة حلوان ، دار النهضة العربية ، الطبعة الأولي ، سنة ٢٠٠١ م.

سبيل الحصر: في صناعة الأسمنت، والأسمدة، واستخلاص المعادن، وتشكيل المعادن بالصهر، ودبغ الجلود، والمناجم، والمحاجر. ومن ناحية أخرى لم يشمل بهذا الحظر مناطق الجمهورية كافة، بل أقتصر على كردون عواصم المحافظات.

والواقع في الأمر أن لهذا الحظر في الحدود الصادر فيها ما يبرره خاصة فيما يتعلق بمقاومة التلوث الهوائي، لاسيما في مدينة القاهرة [1] التي وصل التلوث فيها إلى نسبة صارخه حتى أنها تكاد تصيب بالذهول، فضلًا عما بها من تكدس سكاني وتلاصق التجمعات السكانية بما من شأنه أن يودي إلى عدم قدرة العاصمة على استيعاب الصناعات الثقيلة التي تدفع بالحالة البيئية من سيئ إلى أسوأ.

المبحث الثالث

قيد الترخيص المنصوص عليه بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م في شأن تنظيم الصناعة وتشجيعها

تمهيد وتقسيم :

ورد في المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م [2]: تعتمد الدول الحديثة على الصناعة كأساس لبناء اقتصادها، ووسيلة إلى الخروج من نطاق التخلف الاقتصادي الذي قد توجد فيه إلى دور النمو والتقدم. والواقع أن التصنيع يحقق لكل بلد استقلاله واكتفاءه الذاتي، ويضمن نمو إنتاجه نموًا متوازنًا، ويمنع تعرضه للهزات الدورية العنيفة التي يتعرض لها عادة

[1] د / محمد أ حمد فتح الباب ،النظام القانوني لحماية البيئة في مصر، بحث مقدم إلى المؤتمر العلمي الأول للبيئة حول دور الجامعة في نشر الثقافة البيئية ومواجهة التلوث الذي عقدته جامعة حلوان من ١- ٣ إبرايل ١٩٩٧م.

[2] الجريدة الرسمية- العدد ٧ مكرر (أ) في ٢٩ إبريل سنة ١٩٥٨م.
https://manshurat.org/node/68977

اقتصاد البلاد الزراعية، وذلك فضلًا عما يؤدي إليه انتشار الصناعة الحديثة من استثمار القوى الإنتاجية العاطلة، مما يزيد الدخل القومي، ويدفع عجلة التطور بقوة إلى الأمام.

لذلك كله عنيت الحكومة بأمور الصناعة عناية خاصة، وكان ذلك إيمانًا منها بما للقطاع الصناعي في حياتنا من أهمية وخطر إهماله، وآية هذه العناية القوانين المختلفة التي أصدرتها الحكومة مقررة الإعفاءات والتخفيضات الضريبية لمشروعات دعم الاقتصاد القومي والقوانين الجمركية الخاصة بالقبول المؤقت، ورد الرسوم، وتنظيم المناطق الحرة. كما عملت الحكومة بشتى الوسائل على توجيه رؤوس الأموال الخاصة نحو الاستغلال الصناعي، ودعمت البنك الصناعي بما يزيد قدرته في التمويل والتسليف، بل لم تتردد الحكومة في الإسهام بأموالها إلى جانب الأفراد في المشروعات الصناعية التي ظهرت ضرورتها ونظمتها على نحو واضح جلي.

وعمدت الحكومة بعد ذلك إلى وضع أساس قوي لنهضة البلاد الصناعية؛ فأنشأت وزارة الصناعة كي ترعى النشاط الصناعي، وتصرف إليه اهتمامها، وضمت إلى الوزارة المصالح الخاصة بالصناعة والثروة المعدنية والقوى المحركة، وأعيد تنظيم بعض هذه المصالح حتى تكون أقدر على أداء الرسالة الموكولة إليها في عهدها الجديد.

وقد رأت الحكومة أن تتوج هذا المجهود كله، فأعدت مشروعًا خاصًا بالتنظيم الصناعي، بحيث تكون أحكامه دستورًا للصناعة في مصر الحديثة، والواقع أن هذا المشروع يشمل قواعد شاملة مرنة تهدف جميعها إلى تمكين الجهات الحكومية المختصة من دعم النشاط الصناعي في البلاد، وتشجيعه وتوجيهه الوجهة الاقتصادية والفنية السليمة، مستعينة في ذلك بالهيئات الصناعية التي أعيد تنظيمها ووسع نطاقها، بحيث تكون أكبر أثرًا منها الآن.

ويتكون مشروع القانون من ثلاثة أبواب: أولًا – في التنظيم الصناعي. ثانيا – في تشجيع ودعم الصناعة. ثالثا – في الأحكام العامة الانتقالية الخاص بالتنظيم الصناعي.

لهذا كان طبيعيًا أن يستوجب القانون الرجوع إلى وزارة الصناعة، وهي الجهة الحكومية المختصة كي تتبسط الأمر، وترخص في إقامة المشروعات الصناعية، أو تكبر حجمها، أو تغير غرضها الصناعي، أو مكان إقامتها، مراعية في ذلك حاجة الاقتصاد القومي، وأحوال التصدير، والاستهلاك، وفي نطاق خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. كما أنه من اللازم الرجوع إلى هذه السلطة نفسها لاستئذانها عند إرادة المنشأة الصناعية وقف إنتاجها كلية أو التقليل منه فيما يجاوز حدودًا معينة، واستلزام هذا الترخيص أو الإذن هو نتيجة منطقية لفكرة التخطيط الصناعي نفسها وهي الفكرة التي اعتنقتها الحكومة ، واتخذت منها مبدأ أساسًا لسياستها في التصنيع، وذلك بأن رسم الخطة الصناعية للبلاد يقتضي بداهة ألا يسمح بإنشاء المشروعات الصناعية أو التوسع فيها إلا في نطاق هذه الخطة وحدها، ولو أن الصناعة ترك أمرها لمحض هوى الأفراد لكان وضع الخطة لغوا يتنزه الحاكم عنه، فإنما توضع الخطة كي تنفذ بما يحفظ الصالح العام. لذلك فلا غرابة أن نجد مبدأ الترخيص مأخوذا به في بلاد أخرى تشابه ظروفها الاقتصادية ظروف مصر، وتعمل هي الأخرى على الأخذ بأسباب التصنيع بناء على خطة مرسومة.

وتحقيقا لذلك، نصت المادة الأولى[1] من مشروع القانون على أنه لا يجوز إقامة المنشآت الصناعية، أو تكبير حجمها، أو تغيير غرضها الصناعي، أو مكان إقامتها إلا بترخيص من وزير الصناعة بعد أخذ رأي لجنة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس الجمهورية مراعيًا في ذلك حاجة البلاد الاقتصادية، وإمكانات الاستهلاك المحلي والتصدير، وفي نطاق خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة. ويقدم صاحب الشأن طلب الترخيص للوزارة مصحوبا بجميع ما تتطلبه القوانين المتعلقة بهذا الشأن من مستندات.

[1] د.عمر حسين ، الموسوعة الاقتصاية ، القاهرة ،دار الفكر العربي،، الطبعة الرابعة الموسعة ، ١٩٩٢ م ، ص ٣٨٢ .

كما نص مشروع القانون على تشكيل لجنة بقرار من رئيس الجمهورية للنظر في إلغاء الترخيص إذا تخلف صاحب الشأن بغير سبب معقول عن القيام بما رخص له فيه، أو لم يتخذ لذلك الخطوات الإيجابية خلال المهلة أو الامتداد الوارد بالترخيص، كما يلغى الترخيص إن توقف صاحب الشأن عن البدء في العمل بما رخص له في مدة تزيد عن سنة بدون إذن من الوزارة، وعلة ذلك ترجع إلى الرغبة في ضمان جدية طلب الترخيص، والتأكد من سير التصنيع فعلا وفق الخطة الموضوعة دون خلل أو تباطؤ لا مبرر له. وقضى مشروع القانون بأنه في حالة إرادة المنشأة الصناعية التي تباشر نشاطها في الصناعات الأساسة الاحتكارية وقف إنتاجها أو التقليل منه فيما يجاوز حدودًا معينة، فإنه لابد من الحصول على إذن سابق لذلك من الوزارة؛ وذلك أيضا لضمان إشباع رغبات المستهلكين، وتنفيذا للخطط المرسومة.

كما ينظم مشروع القانون كيفية التظلم من القرارات التي تصدر في شأن التراخيص المشار إليها سابقا. ولما كانت الوزارة تحتاج في رسم سياستها الصناعية على وجه سليم وفي منح التراخيص على نحو دقيق – إلى تحديد المشروعات القائمة للعمل فعلًا، وجمع بيانات مختلفة عن المشروعات الصناعية عموما: كمبلغ رؤوس أموالها، وقوة آلاتها، وعدد عمالها، وكمية إنتاجها، فقد نص مشروع القانون على إلزام المنشآت الصناعية القائمة وقت العمل بهذا القانون بتقديم طلب لقيدها خلال ثلاثة شهور من وقت إخضاعها لأحكام هذا الفصل، كما نص على إلزام المشروعات الصناعية أن تقدم دوريًا لوزارة الصناعة جميع البيانات الخاصة بكمية إنتاجها، ورقم تكاليفها أو أرباحها، أو غير ذلك من الشئون المتعلقة بنشاطها، وإلزامها أيضا بأن تطلع موظفي وزارة الصناعة الذين يصدر بتعيينهم قرار وزاري على المستندات والدفاتر والحسابات الخاصة بنشاطها كافة، ولهؤلاء الموظفين صفة الضبطية القضائية.

ويرغب المشرع في وضع أحكام الترخيص والقيد المشار إليها موضع التطبيق العلمي السليم، لذلك لم يشأ أن يجعل هذه الأحكام منذ البداية عامة شاملة لكل الصناعات، بل جعلها مقصورة على الصناعات التي تحددها قرارات خاصة تصدر في هذا الشأن من وزير الصناعة

ليترك للوزير مكنة قصر هذه الأحكام على الصناعات التي تتوفر لدى الوزارة عنها بيانات ومعلومات تكفي لإخضاعها لإجراءات الترخيص سالفة الذكر، وبذلك يتم تنفيذ القانون في هذا الخصوص على نحو تدريجي محكم.

وفي فصل ثانٍ أوضح المشرع دور وزارة الصناعة في تحديد المواصفات والمعايير؛ فنص على أن تقوم الوزارة بعد أخذ رأي الهيئات المختصة بإعداد قوائم بأنواع ومواصفات المنتجات الصناعية المصرية والمواد الأولية والمحلية، كما أن لوزير الصناعة أن يتخذ قرارات ملزمة للمنشآت الصناعية فيما يتعلق بتحديد مواصفات المنتجات والخامات المستعملة في الصناعة. وتهدف هذه الأحكام إلى تسهيل تصريف المنتجات المصرية والمواد الأولية المحلية بعد أن تحدد مواصفاتها تحديدًا دقيقًا يرفع كل شك في أمرها، ويجعل التعامل فيها أمرًا ميسورًا، ويخفض تكاليف إنتاجها، ويرفع مستواها بما يساوي مستوى الإنتاج العالمي، وبهذا تتطور صناعتها إلى صناعة مصدرة تنافس المنتجات الأجنبية في الخارج مما يدعم مركز البلاد الاقتصادي والمالي.

أما الباب الثاني من القانون فينقسم إلى فصلين؛ يخص أولهما تشجيع الصناعة، بينما يهتم الثاني بأمور الدعم الصناعي. وقد اشتمل الفصل الأول وسائل عدة إدارية وفنية ومالية تهدف جميعها إلى تشجيع الصناعة على نطاق لم يسبق له مثيل في مصر.

وما يترجم أصدق ترجمة [1]عن تصميم الحكومة على اصطناع جميع الوسائل إلى تحقيق برنامج صناعي شامل سريع هو نص مشروع القانون على إلزام وزارة الصناعة بأن تمد أصحاب الشأن بناء على طلبهم بالمعلومات والبيانات الإحصائية، والبحوث والخرائط الفنية التي تلزمهم في إنشاء صناعة معينة، أو التوسع فيها والنهوض بها. كما نص على أن للوزارة أن تقدم إلى الهيئات والمؤسسات العلمية أو الفنية المختصة بنشر الصناعة أو رفع مستواها

[1] د.عمر حسين ، الموسوعة الاقتصاية ، القاهرة ،دار الفكر العربي،، الطبعة الرابعة الموسعة ، ١٩٩٢ م ، ص ٣٨٣ .

على وجه العموم مِنَحًا مالية نظير إجراء تجارب وأبحاث تتعلق بهذه الشئون. ورخص المشروع للجهات المختصة بالاتفاق مع وزارة الصناعة في تأجير مساحات محدودة من الأراضي الحكومية أو الأراضي المملوكة للمؤسسات العامة بإيجار اسمي، أو بيع تلك الأراضي بثمن منخفض إذا كان الغرض من ذلك هو إقامة منشآت أو إنشاءات صناعية على الأراضي المذكورة. كما رخص المشروع أيضا للجهات الحكومية المختصة بالاتفاق مع وزارة الصناعة في تقديم المعونة والتسهيلات اللازمة لإقامة أبنية للمنشآت الصناعية. وترسم الوزارة بالاتفاق مع الهيئات والمؤسسات المختصة سياسة التمويل والتسليف الصناعيين. كما نص مشروع القانون على حق الوزارة في إنشاء مراكز للتدريب المهني، ورفع مستوى الكفاية الإنتاجية، وتكوين هيئات للمواصفات والتصميم الصناعي. وأخيرا فقد عرف مشروع القانون ما يُعَدُّ منتجًا مصريًا وذلك منعًا لكل لبس في هذا الخصوص.

أما الفصل الثاني فقد تضمن أحكامًا خاصة بدعم الصناعة في مصر، وتحقيقا لذلك نص مشروع القانون على وجود هيئة عامة للدعم تنظر إلى صالح الصناعة عمومًا. وكان النظام السائد قبل هذا مشروع القانون اقتصر على قيام بعض صناديق الدعم الخاصة بصناعات معينة بذاتها، غاية كل منهما الاهتمام بصالح المشروعات الصناعية المنضمة إليها فقط، مما دعا إلى إيجاد تفرقة بين الصناعات من حيث التدعيم، كما أنه قد يؤدي إلى زيادة المصاريف الإدارية بسبب تعدد الصناديق.

والهيئة العامة التي نظمها مشروع القانون تعد من المؤسسات العامة. وأجاز المشروع فرض رسم على المنشآت الصناعية لدعم الصناعة. ويصدر رئيس الجمهورية بناء على عرض وزير الصناعة بالاتفاق مع وزيري الاقتصاد والتجارة والخزانة قرارًا بتعيين هذا الرسم ونسبته بخصوص كل صناعة، وتضاف قيمته إلى تكاليف إنتاج المنشآت الصناعية. ونص مشروع القانون على وجود لجان خاصة تقوم لدعم كل صناعة على حدة، أو لدعم صناعات مشتركة، وتقترح هذه اللجان أوجه صرف أموال التنمية الصناعية المخصصة لها بميزانية الهيئة العامة لدعم الصناعة، كما تشرف على كيفية صرفها. ويعاقب مشروع القانون من لا يؤدي الرسم

المبين في المادة ٢٥ منه في المواعيد المحددة باللائحة التنفيذية بغرامة لا تقل عن عشرين جنيهًا ولا تزيد على مائتي جنيه تضاعف في حالة العود. وأجازت المادة ٢٨ من المشروع إنشاء كل من الغرف الصناعية والمجالس الإقليمية للصناعة واتحاد الصناعات بقرار من رئيس الجمهورية على أن يكون لهذه الهيئات الشخصية الاعتبارية، وأن تعد من المؤسسات العامة.

وأوضح مشروع القانون في الباب الثالث الأحكام العامة والانتقالية؛ فنص على أن كل شخص مكلف بتنفيذ هذا القانون ملزم بمراعاة سر المهنة طبقا للمادة ٣١٠ من قانون العقوبات، وفي حالة المخالفة تطبق عليه العقوبات الواردة بها. ونص مشروع القانون على أن يلغى القوانين رقم ٧٣ لسنة ١٩٤٧م و٢٥١ لسنة ١٩٥٣م و٦ لسنة ١٩٥٤م و٥ لسنة ١٩٥٧م، كما يلغى كل ما يخالف أحكام هذا القانون. كما نظم مشروع القانون انتقال أموال الاتحاد والغرف الصناعية الملغاة إلى الاتحاد والغرف الصناعية الجديدة. وحتى يطمئن المتعاملون مع الاتحاد والغرف الصناعية القديمة، قضى مشروع القانون بحلول الغرف الصناعية والاتحاد الجديد محل الهيئات القديمة في كل ما لها من حقوق وما عليها من التزامات. ونص المشروع على أن يكون إصدار اللائحة التنفيذية المشار إليها في القانون بقرار من رئيس الجمهورية. ويتشرف وزير الصناعة بعرض مشروع القانون على السيد رئيس الجمهورية في الصيغة التي وافق عليها مجلس الدولة رجاء الموافقة عليه وإصداره.

السؤال المطروح هنا: إذا كان موضوع الترخيص بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م هو المحلات الصناعية، والتجارية، والمقلقة للراحة، والمضرة بالصحة، والخطرة، فما موضوع الترخيص في القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م ؟

الواقع أن موضوع الترخيص هنا كما هو مستفاد من المادة الأولى من هذا القانون هو المنشآت الصناعية.

وهذه الإجابة تضع الباحثة في مواجهة مع سؤال آخر مهم، وهو إذا كان المشرع في القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م قد حدد مفهوم المحال الصناعية والتجارية بأن وضع لها جدولًا ملحقًا بالقانون يشتمل على المحال الخاضعة له، فماذا يقصد بالمنشآت الصناعية الخاضعة لأحكام القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م ؟

وبتقصي نصوص هذا القانون سوف يتضح أن المشرع أحجم عن تعريفها. وهذا الإحجام يمكن رده إلى أحد سببين: إما لوضوح معنى المنشأة الصناعية بالدرجة التي لا تحتاج معها إلى تعريف، وإما لكون هذا التعريف تكتنفه الصعوبة والدقة، فترك هذه المهمة على عاتق الفقه.

والواقع في الأمر أن عبارة المنشأة الصناعية تتألف من كلمتين: أما كلمة المنشأة فهي اسم المفعول من الفعل نشأ بمعني حدث وتجدد، ويقصد بها مكان للعمل أو للصناعة يجمع الآلات والعمال، وجمعها منشآت[١]. أما كلمة الصناعية فإنها مشتقة من الفعل صنع، ويقال صنع الشيء أي عمله أو عالجه صناعيًا، والصناعي ما ليس طبيعيًا، والصناعة علم أو فن يمارسه الإنسان حتى يمهر فيه، ويصبح حرفة له، والمصنع هو الموضع تمارس فيه صناعة أو صناعات مختلفة، وجمعه مصانع[٢].

وجاء في الموسوعة الاقتصادية أن الصناعة في أوسع معانيها تعني جميع الأنشطة المتنوعة في دولة ما، وتوفر فرص التوظيف للموارد المتاحة. وفي معنى ضيق فإنها تلك الأنشطة المعنية بإنتاج السلع دون الخدمات مثل: صناعة الطائرات، والسفن، والعدد المدارة بالآلات، وصناعة السلع الغذائية[٣].

ومن مجموع ما تقدم يمكن تعريف المنشأة الصناعية بأنها المكان أو الموضع يجمع الآلات والعمال لتمارس فيه الأنشطة المعنية بإنتاج السلع دون الخدمات، وبعبارة أخرى أكثر بساطة واختصارًا أن المنشآت الصناعية ليست في الواقع إلا المصانع.

---

[١]- المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ١٩٩٥ م، ص ٦١٥ و ٣٧١-٣٧٢.

[٢]- المعجم الوجيز، مجمع اللغة العربية، القاهرة، ١٩٩٥ م، ص ٦١٥ و ٣٧١-٣٧٢.

[٣]- د. حسين عمر، الطبعة الرابعة الموسعة، القاهرة، دار الفكر العربي، ١٩٩٢ م، ص ٣٨٥ .

وهذا المدلول الأخير استخدمه القضاء الإداري في غير مناسبة[1]. بل إن المشرع نفسه استخدم اصطلاح المصنع مرادفًا للمنشأة الصناعية، وذلك في قرار رئيس الجمهورية باللائحة التنفيذية للقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م .

ومن ناحية أخرى فعل المشرع هنا مثلما فعل في القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م عندما عمد إلى تحديد المحال الخاضعة له بجداول ملحقة بالقانون، فقد نصت المادة ١٣ من القانون ٢١ لسنة ١٩٥٨ م على أنه:

[تسري أحكام هذا الفصل على المنشآت الصناعية التي يصدر ببيانها قرار من وزير الصناعة][2].

ولقد صدر قرار وزير الصناعة رقم ١٤١ لسنة ١٩٥٨ م في تاريخ ٦/٤/ ١٩٥٨ م بتحديد المنشآت الصناعية التي تخضع لأحكام المادة الأولى من هذا القانون مشتملًا على تصنيف مفصل لهذه الصناعات[3].

---

[1]- على سبيل المثال: حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوي رقم ٥٥٠ لسنة ٩ق بتاريخ ١٩٦٦/٤/٩ م حيث جاء بهذا الحكم:

(إنه لا يغير من الأمر شيئًا قيد مصنع المدعي بسجلات مصلحة التنظيم الصناعي وفقًا لأحكام القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م) الموسوعة الإدارية الحديثة، المرجع السابق، الجزء ١٧، ص٤٢٩. الحكم الصادر في الدعوى رقم ٤١ لسنة ٢٣ق بتاريخ ١٩٨٥/١/١٢ م حيث جاء فيه:

(إن قرار وزير الصناعة باعتماد توصيات اللجنة المشكلة لمعاينة مصانع الصابون التي تعمل على البارد يدخل في حدود السلطة المخولة لوزير الصناعة بمقتضى المادة ١٥ من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م)، ص٤٣٦.

[2]- تجدر الإشارة إلى أن هذا القانون مكون من أربع وثلاثين مادة مقسمة إلى ثلاثة أبواب؛ الباب الأول بعنوان: في التنظيم الصناعي، وانقسم إلى فصلين؛ الأول في الترخيص والقيد، والثاني في تحديد المواصفات والمعايير، أما الباب الثاني فجاء بعنوان: تشجيع الصناعة ودعمها، وانقسم بدوره إلى فصلين؛ الأول في تشجيع الصناعة، والثاني في دعم الصناعة، أما الباب الثالث فجاء بعنوان: أحكام عامة وانتقالية.

[3] – منشور بالوقائع المصرية، العدد ٢٦ في ١٩٥٨/٦/١٢ م، وتم تعديله بالقرار رقم ٦٨٤ لسنة ١٩٦٠ م .

فإذا استعرضت هذا التصنيف، وقارنت بينه وبين جدول المحال الصناعية والتجارية الخاضعة لأحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م سواء التي اشتمل عليها القسم الأول أو الثاني، فسوف نلاحظ التشابه القريب بينهما الذي يصل إلى حد التطابق، ويشير هذا الوضع إلى أن ثمة ازدواج في القيود المفروضة على حرية النشاط الصناعي مما يثير التساؤل عن علة هذا الازدواج.

وفي ضوء ما سبق ، تناولت الباحثة قيد الترخيص المنصوص عليه بالقانون رقم ٢١لسنة ١٩٥٨ م في شأن تنظيم الصناعة وتشجيعها في مطالب مستقلة :

- **المطلب الأول:** الحالات التي يتطلب فيها الحصول على الترخيص.
- **المطلب الثاني:** إجراءات منح الترخيص.
- **المطلب الثالث:** حالات إلغاء الترخيص.

المطلب الأول

الحالات التي يتطلب فيها الحصول على الترخيص

نصت المادة الأولى من هذا القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م على أنه (لا تجوز إقامة المنشآت الصناعية، أو تكبير حجمها، أو تغيير غرضها الصناعي، أو مكان إقامتها إلا بترخيص من وزير الصناعة...)

ومن خلال هذا النص، يمكن القول إن الحصول على الترخيص طبقًا لأحكام هذا القانون أمر متطلب في الأحوال الآتية:

١- إقامة المنشآت الصناعية.

٢- تكبير حجمها.

٣- تغيير غرضها الصناعي.

٤- تغيير مكان إقامتها.

وأول ما يلاحظ في هذا الصدد أن إقامة المنشآت تشمل إنشاءها ابتداء، أو الحصول عليها عن طريق الإيجار، وأيًا كانت مادة الإنشاء؛ أي سواء أكانت من البناء، أم الخشب، أم الألواح المعدنية، أم أي مادة أخرى وإن لم ينص المشرع على ذلك طالما توفرت في المنشأة الشروط المتطلبة من الجهات الحكومية المختلفة.

وبطبيعة الحال، فإن الإنشاء المبتدأ بالبناء يستتبع الحصول على ترخيص إقامة المباني طبقًا لأحكام القانون رقم ١٠٦ لسنة ١٩٧٦ م في شأن توجيه وتنظيم أعمال البناء، والقانون رقم ٣ لسنة ١٩٨٢ م بإصدار قانون التخطيط العمراني.

ومن ناحية أخرى، وفيما يتعلق بتكبير حجم المنشأة الصناعية فإنه يكتفى بأي نسبة للتكبير حتى لو كانت ضئيلة، إذ لم يضع المشرع أي معيار لقدر التكبير المقام بالمنشأة.

ومن ناحية ثالثة، يلاحظ أن المشرع استبعد هنا حالة إدارة المنشأة الصناعية على عكس ما فعل في قانون المحلات الصناعية والتجارية رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م .

ومن ناحية رابعة، يلاحظ أن تغيير الغرض الصناعي يختلف عن حالة تعديل المحل المنصوص عليها بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م ؛ حيث مدلول التعديل يتسم بأنه أوسع نطاقًا من تغيير الغرض الصناعي.

وتجدر الإشارة في هذا الصدد إلى أن المادة السادسة من هذا القانون تكفلت بالنص على حكم خاص بالمنشآت الصناعية التي تباشر نشاطها في الصناعات الأساسية أو الاحتكارية، إذ حظرت عليها أن تنقص إنتاجها، أو تقلل منه فيما يجاوز الحدود التي تبينها اللائحة التنفيذية،

أو القرارات التي تصدرها الجهات الوزارية المختصة إلا بإذن من وزارة الصناعة، وتحدد اللائحة التنفيذية الإجراءات المنظمة لذلك.

وهذا الإذن الخاص يختلف عن الترخيص المتطلب محل البحث، ويقدم طلب الحصول عليه إلى وزارة الصناعة مصحوبًا بالبيانات والمستندات التي تبينها اللائحة التنفيذية والقرارات

الوزارية الصادرة في هذا الشأن، وعلى الوزارة فحص هذا الطلب، وإصدار قرار في شأنه، وتخطر به صاحب الشأن في ميعاد لا يجاوز شهرًا من تاريخ ورود الطلب إليها[١].

المطلب الثاني

إجراءات منح الترخيص

يمكن القول إن منح الترخيص طبقًا للقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م ولائحته التنفيذية يمر بثلاث مراحل على النحو الآتي:

أولًا: التقدم بطلب الترخيص والعرض على لجنة خاصة لفحص وإبداء رأيها فيه.

ويتم تقديم طلب الحصول على الترخيص إلى الهيئة العامة للتصنيع لدراسته، واتخاذ قرار بشأنه[٢]ويحرر طلب الترخيص على النموذج الذي تعده وزارة الصناعة، ويبين به اسم المنشأة، وكيانها القانوني، ونوع الصناعة، واسم المدير المسئول، وتكاليف إنشاء المصنع، وما إلى ذلك من بيانات[٣].

---

[١]– المادة السابعة من القانون ٢١ لسنة ١٩٥٨ م .

[٢]– المادة الأولى من اللائحة التنفيذية لهذا القانون المشار إليها، وكانت تنص عند صدورها على تقديم طلب الترخيص هذا إلى مصلحة التنظيم الصناعي، غير أنه بصدور قرار رئيس الجمهورية رقم ١٤٧٦ لسنة ١٩٦٤م (المنشور بالجريدة الرسمية، العدد ١٠٣ في ٩/٥/ ١٩٦٤م) صار تقديم الطلب إلى الهئية العامة للتصنيع، حيث نصت المادة الثانية من هذا القرار على أنه (تنقل اختصاصات مصلحة التنظيم الصناعي إلى الهيئة العامة للتصنيع).

[٣]– المادة الثالثة، الفقرة الأولى من اللائحة التنفيذية.

وتعرض الهيئة العامة للتصنيع نتيجة فحص الطلب على اللجنة المشار إليها في المادة الأولى من القانون لإبداء رأيها فيه خلال شهر، وإلا اعتبر سكوتها قبولًا لرأي الهيئة العامة للتصنيع[١].

وجدير بالذكر أن المادة الأولى من هذا القانون بعد أن نصت على أنه [لا تجوز إقامة المنشآت الصناعية، أو تكبير حجمها، أو تغيير غرضها الصناعي، أو مكان إقامتها إلا بترخيص من وزير الصناعة]، تعقب على ذلك بعبارة [بعد أن أخذ رأي لجنة يصدر بتشكيلها قرار من رئيس الجمهورية بمراعاة حاجة البلاد الاقتصادية، وإمكانات الاستهلاك المحلي، والتصدير، وفي نطاق خطط التنمية الاقتصادية والاجتماعية للدولة].

وقد صدر قرار رئيس الجمهورية ٤٥٠ لسنة ١٩٥٨ م بتشكيل هذه اللجنة [٢]، ثم تم إلغاؤه، وحل محله قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٠ لسنة ١٩٧٧ م بإعادة تشكيل هذه اللجنة[٣].

ويلاحظ أن اللائحة التنفيذية قد عمدت إلى حث هذه اللجنة لإبداء رأيها في نتيجة فحص الهيئة العامة للتصنيع بتحديد مدة شهر فقط مع اعتبار سكوتها موافقة – كما أشرنا – حتى لا تركن إلى الإهمال وتضييع مصلحة الأفراد.

ثانيًا: إصدار قرار من وزير الصناعة بعد الاطلاع على رأي اللجنة، ويخطر طالب الترخيص بالقرار النهائي بخطاب موصى عليه بعلم وصول[٤].

١- المادة الأولى، الفقرة الثانية من اللائحة التنفيذية.

٢- منشور بالجريدة الرسمية، العدد ١٢ ، ٢٩/٥/ ١٩٥٨ م.

٣- منشور الجريدة الرسمية، العدد ٥ ، ٣ /٢/ ١٩٧٧م.

٤- المادة الأولى، الفقرة الثالثة من اللائحة التنفيذية.

وإذا كان المشرع قد حث اللجنة المشار إليها لسرعة إبداء رأيها في نتيجة فحص الهيئة العامة للتصنيع لطلب الترخيص بتحديد مدة شهر لذلك، وإلا عُدَّ سكوتها قبولًا ؛ وذلك حتى لا تركن إلى الإهمال والمماطلة، وبالتالي الإضرار بمصالح المواطنين، فإنه لم يفعل ذلك إزاء قيام وزارة الصناعة بإخطار طالب الترخيص بالقرار النهائي إزاء طلبه.

والسؤال المثار في هذا الصدد: أليس ذلك مدعاة لوزارة الصناعة لإهمال الرد على طالب الترخيص على الرغم من تلقيها رد لجنة الفحص المشار إليها أو مرور مدة الشهر المنصوص عليها. وبعبارة أخرى: ما العلة التي تكمن وراء موقف المشرع في الكيل بمكيالين؟

لقد كان الأجدر بالمشرع أن يحدد مدة معينة لوزارة الصناعة يكون مضيها دون تلقي الطالب ردًا بالموافقة على الترخيص رفضًا للترخيص حتى ينفتح أمامه طريق التظلم وتقديم الطعون القضائية.

وعلى أي حال، فإنه في حالة رفض الترخيص من جانب وزارة الصناعة، فقد أجازت المادة العاشرة لصاحب الشأن أن يتظلم لوزير الصناعة، حيث نصت على ما يأتي:[لصاحب الشأن أن يتظلم لوزير الصناعة من القرارات الصادرة في شأن تطبيق أحكام هذا الفصل، وذلك خلال شهرين من تاريخ إخطاره بمضمون القرار بكتاب موصى عليه.

ويصدر الوزير قراره في التظلم المشار إليه خلال شهر من وروده، وذلك بعد أخذ رأي لجنة فنية تشكل بالوزارة طبقًا لأحكام اللائحة التنفيذية، وسماع أقوال صاحب الشأن، ويكون قرار الوزير في هذا التظلم مسببًا ونهائيًا).

ثالثًا: قيام وزارة الصناعة بالاتصال بالجهات الحكومية المختصة للحصول على موافقتها، وذلك على النحو المبين باللائحة التنفيذية[1].

وقد نصت المادة الثانية من اللائحة التنفيذية على أنه: [تقوم وزارة الصناعة بإبلاغ مقدم طلب الترخيص بما تتطلبه الجهات الحكومية وذوات الشأن من إجراءات لتنفيذ قرار الترخيص، وتولى الوزارة الاتصال بصاحب الطلب لاستيفاء البيانات والمستندات اللازمة للحصول على رأي الجهات الحكومية سالفة الذكر، وعلى هذه الجهات إبلاغ وزارة الصناعة بقرارها خلال شهر من تاريخ إرسال الأوراق المطلوبة إليها].

وجدير بالذكر أن الفقرة الثالثة من المادة الثالثة للائحة التنفيذية ألزمت طالب الترخيص بتقديم البيانات والمستندات كافة التي تطلبها منه وزارة الصناعة، وتراها متعلقة بموضوع الترخيص

المطلب الثالث

حالات إلغاء الترخيص

نصت المادة الرابعة من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م على أنه: [يلغى الترخيص بعد صدوره إذا ثبت أن صاحب الشأن قد تخلف بغير سبب معقول عن إقامة المنشأة، أو تكبير حجمها، أو تغيير الغرض الصناعي لها على النحو المرخص فيه خلال المهلة الواردة في الترخيص، أو خلال الامتداد الذي يكون قد أعطى له، كما يلغى الترخيص إذا توقف صاحب الشأن عن البدء في العمل الذي رخص له فيه مدة تزيد على السنة دون إذن مكتوب من وزارة الصناعة، أو إذا خالف شروط الترخيص].

ومن ذلك يتضح أن إلغاء الترخيص بعد صدوره يكون في ثلاث حالات:

١- المادة الثانية، الفقرة الثانية من القانون.

١- تخلف صاحب الشأن عن إقامة المنشأة، أو تكبير حجمها، أو تغيير الغرض الصناعي لها خلال المهلة الممنوحة له في الترخيص، أو الذي أعطي له.

٢- توقف صاحب الشأن عن البدء في النشاط الذي رخص له فيه مدة تزيد على السنة دون إذن مكتوب من وزارة الصناعة.

٣- مخالفة شروط الترخيص.

ويكون إلغاء الترخيص وفقًا لأحكام المادة الثالثة من القانون بناء على مذكرة ترفقها الهيئة العامة للتنظيم إلى اللجنة المنصوص عليها في تلك المادة[١]، ويبين فيها أسباب عدم قيام طالب الترخيص بتنفيذ ما رخص له به وذلك بعد مناقشة صاحب الشأن[٢].

وتدعو اللجنة صاحب الشأن إلى الحضور على حسابه الخاص لسماع أقواله وذلك بخطاب موصى عليه في ميعاد تحدده[١]، ويعرض قرار اللجنة على وزير الصناعة، ولا يكون نافذًا إلا بعد اعتماده منه[٢].

---

١ – نصت المادة الثالثة من هذا القانون على أنه تشكل بقرار من رئيس الجمهورية لجنة من الوزارات المختصة تكون مهمتها النظر في إلغاء الترخيص.
ويكون إلغاء الترخيص بقرار من وزير الصناعة بعد سماع أقوال صاحب الشأن، والإطلاع على قرار اللجنة المذكورة في هذا الصدد. وجدير بالذكر أنه قد صدر قرار رئيس الجمهورية رقم ٤٥١ لسنة ١٩٥٨ م بإنشاء هذه اللجنة (منشور بالجريدة الرسمية، العدد ١٢ في ٢٩ مليو ١٩٥٨ م) المعدل بقرار رئيس الجمهورية رقم ١٧٤ لسنة ١٩٨٧ م بإعادة تشكيل هذه اللجنة (منشور بالجريدة الرسمية، العدد ١٨ في ١٩٨٧/٥/٣ م).
وقد نصت المادة الأولى من هذا القرار على الأعضاء الذين تتشكل منهم اللجنة، أما المادة الثانية فقد نصت على أنه: [تختص اللجنة المشار إليها بإبداء رأيها فيما يعرض عليها من طلبات إلغاء التراخيص الممنوحة وفقًا لأحكام القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م في شأن تنظيم الصناعة وتشجيعها]. أما المادة الثالثة فنصت على أنه: [على اللجنة أن ترفع تقريرها في هذا الشأن إلى وزير الصناعة بعد اطلاعها على رأي الهيئة العامة للتصنيع في مدة لا تجاوز شهرًا، وإلا اعتبر سكوتها قبولًا لرأي الهيئة العامة للتصنيع].
٢ – المادة السادسة، الفقرة الأولى من اللائحة التنفيذية.

المبحث الرابع

القيد بالسجل الصناعي للمنشآت الصناعية والحرفية

المقرر بالقانون رقم ٢٤ لسنة١٩٧٧م

تمهيد وتقسيم :

ثمة ازدواجًا في قيد الترخيص المقرر في مجال النشاط الصناعي؛ فهو متطلب فيما يتعلق بالمحلات الصناعية والتجارية بالقانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤ م، وفيما يتعلق بالمنشآت الصناعية بالقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م رغم أن الفروق بينهما ليست واضحة، وتتناهي في أحوال كثيرة، وذلك من خلال الجداول الملحقة بكل من القانونين.

وها هو المشرع يعود من جديد بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧ م مقررًا قيدًا جديدًا يتمثل في قيد المنشآت الصناعية والحرفية في سجل صناعي.

ولعل أول سؤال يتبادر إلى الذهن في هذا الصدد عن علة فرض هذا القيد.

والواقع في الأمر أن العالم يعيش عصر انفجار علمي وتكنولوجي، ويتقدم فيه بخطى سريعة ومذهلة، وما عادت الأمية السائدة هي الجهل بالقراءة والكتابة، وإنما صار يعني الجهل بنظم الحاسبات الآلية، والتخلف عن المسيرة المعلوماتية.

---

١ – (١ و ٢) المادة السادسة، الفقرة الثانية والرابعة من اللائحة التنفيذية.

٢ – وتجدر الإشارة إلى أن الفقرة الثالثة من هذه المادة نصت على أنه: [تجتمع اللجنة للنظر في الموضوعات التي تعرض عليها بناء على دعوة من وكيل وزارة الصناعة لشئون الصناعة، وترسل الدعوة مرفقا بها جدول الأعمال قبل الميعاد المحدد لانعقادها بثلاثة أيام على الأقل، غير أنه في حالة الضرورة تصح الدعوة تليفونيًا، ويجب على اللجنة إبداء رأيها خلال شهر من عرض رأي الهيئة العامة للتصنيع عليها، وإلا اعتبر سكوتها قبولا لرأي الهيئة].

وإذا كان يطلق على هذا العصر اسم عصر ثورة المعلومات، فمرجع ذلك إلى أهمية توفر البيانات والمعلومات الدقيقة والواقعية في المجالات كافة، وينعكس توفرها على ما تحتاجه عملية التخطيط من جانب، وعملية اتخاذ القرارات من جانب آخر، وكلاهما يمثلان حلقتين مهمتين للعملية الإدارية[١].

وإزاء ما تواجه به دولتنا من استثمارات قومية وعربية وأجنبية، والحاجة المتزايدة إلى ترشيد هذه الاستثمارات للوجهة الصحيحة لتحقيق أكبر عائد من ورائها، كان إصدار هذا القانون بما يفرضه من إلزام أصحاب المنشآت الصناعية بتسجيل نشاطهم، وتقديم البيانات المتعلقة بها، وهو الأمر المتبع في جميع بلاد العام – بمثابة بنك للمعلومات في مجال النشاط الصناعي؛ ليحقق تنظيمًا واقعيا للبيانات والمعلومات الصناعية في مصر، لتكون في خدمة المشتغلين بالتخطيط، وتوجيه الاستثمارات فيها، فضلًا عما سيؤديه هذا السجل من خدمات لأصحاب المنشآت الصناعية القائمة بذاتها بما توفره الدولة من خامات ومستلزمات إنتاج وغيرها نتيجة للصورة الواضحة التي تعكسها بيانات السجل الصناعي[٢].

وعلاوة على ما تقدم، فإن ما نص عليه القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م بشأن تنظيم الصناعة وتشجيعها فيما يتعلق بالسجل الصناعي قد اقتصر على قيد المنشآت الصناعية

---

[١]– تتكون العملية الإدارية من عدة حلقات أو عناصر، تتمثل– حسب الرأي الغالب – في كل من التخطيط، والتنظيم، والقيادة – التي يعد اتخاذ القرارات من أبرز مهامها – والتنسيق والاتصالات والرقابة.
ونجاح العملية الإدارية يتوقف بالفردية على نجاح هذه العناصر جميعا دون ضعف أو وهن، فإذا ما أصاب العطب أحدها أصيبت العملية الإدارية كلها بالفشل، ولذلك قيل إن العملية الإدارية ليست إلا سلسلة متشابكة الحلقات تقاس متانتها من أضعف الحلقات فيها.

[٢]– المذكرة الإيضاحية للقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧ م.
https://manshurat.org/node/68977

القائمة وقت صدورة فقط دون أن يشير إلى متابعة تسجيل ما يستجد من منشآت، ومن ثم لا يتحقق معه الهدف المطلوب[١].

ويثير موضوع القيد بالسجل الصناعي للمنشآت الصناعية والحرفية المقررة بالقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧ م في شأن السجل الصناعي التساؤل عن تحديد المنشآت الخاضعة لهذا القانون. ومن ناحية أخرى عن الإجراءات التي تتبع لإتمام هذا القيد، وأخيرًا عن الحالات التي يتم فيها شطب هذا القيد أو إلغائه.

وتناولت الباحثة كلًا من هذه التساؤلات في مطلب مستقلة .

المطلب الأول: تحديد المنشآت المتطلبة قيدها في السجل الصناعي .

المطلب الثاني: إجراءات القيد بالسجل الصناعي .

المطلب الثالث: حالات شطب القيد .

[١]– د محمد أحمد فتح الباب ، التنظيم القانوني لحرية النشاط الصناعي، كلية الحقوق، جامعة حلوان.

وكانت المادة الثامنة من القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م المشار إليه تنص على أنه: [على المنشآت الصناعية القائمة وقت العمل بهذا القانون التي يصدر بتحديدها القرار المشار إليه بالمادة ١٣ من هذا القانون أن تقدم خلال ثلاثة أشهر من هذا التاريخ طلبًا إلى وزارة الصناعة لقيدها في سجل يعد لهذا الغرض...]

غير أنه بصدور القانون رقم٢٤ لسنة١٩٧٧ م بشأن السجل الصناعي ألغي هذا النص، حيث قررت مادته رقم١٤ إلغاء كل حكم يخالف أحكامة.

المطلب الأول

تحديد المنشآت المتطلبة قيدها في السجل الصناعي

نصت المادة الأولى من هذا القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧ م على أنه: [تعد وزارة الصناعة والثروة المعدنية سجلًا صناعية نوعيًا لقيد المنشآت الصناعية والحرفية، سواء التابعة للقطاع التعاوني، أو القطاع الخاص، أو القطاع المشترك التي لا يقل رأس مالها عن خمسة آلاف جنيه، أو لا يقل عدد العاملين فيها عن عشرة عمال، ويصدر بتحديدها قرار وزير الصناعة والثروة المعدنية، وتحدد اللائحة التنفيذية البيانات التي تقيد في السجل المذكور. ولا تسرى أحكام هذا القانون على المنشآت التي تعمل في مجال الإنتاج الحربي].

وعلى ذلك فإن المنشآت الخاضعة لأحكام هذا القانون، والمتطلب قيدها في السجل الصناعي هي تلك الواردة بقرار وزير الصناعة والثروة المعدنية المشار إليه، ولكن بشرط توفر أحد شرطين[١]:

أولًا: إذا بلغ عدد عمال المنشأة عشرة عمال فأكثر، ويدخل ضمن العاملين أي من أصحاب العمل إذا اختص بأي عمل من أعمال المنشأة.

الثاني: إذا بلغ رأس مال المنشأة خمسة آلاف جنيه فأكثر، على أن يحسب رأس المال المذكور من مجموع رأس المال الثابت (قيمة الآلات والمعدات، بما فيها مصاريف النقل والتركيب، وقيمة الأرض، والمباني، أو إيجارها لمدة عشر سنوات، والمصاريف العامة للتأثيث والتأسيس، بالإضافة إلى رأس المال العامل لفترة تشغيل ثلاثة شهور (خامات، وأجور عمال، ومصاريف عامة).

[١]– المادة الثالثة من القرار رقم١٨٦ لسنة١٩٧٨م باللائحة التنيفيذية لهذا القانون.
منشور الوقائع المصرية، العدد ١٤٩ في ٦/٢٧/ ١٩٧٨ م.

وقد صدر القرار الوزاري رقم١٥٣ لسنة ١٩٧٨ م بشأن تحديد أنواع الصناعات التي تخضع لأحكام هذا القانون في جدول ملحق بهذا القرار[١]. ثم صدر القرار الوزاري رقم٧٧٥ لسنة م ١٩٨٦ م [٢] مستبدلًا بهذا الجدول الجدول المعد طبقًا للتصنيف العربي الموحد للنشاط الاقتصادي الصادر من الجهاز المركزي للتعبئة والإحصاء فيما يختص بالصناعات الاستخراجية ، والصناعات التحويلية، وكل تعديل يطرأ عليه في المستقبل، ونورد في نهاية هذا الكتاب بيانًا بهذا الجدول.

ومن ناحية أخرى يلاحظ أن المادة الأولى من هذا القانون المشار إليها استبعدت المنشآت التي تعمل في الإنتاج الحربي من الخضوع لأحكامة، ولا تخفي العلة من ذلك التي تتمثل في متطلبات الحفاظ على الأسرار الحربية وأمن الدولة.

المطلب الثاني

إجراءات القيد بالسجل الصناعي

أول تساؤل سوف يثار في هذا الصدد عن الجهة المختصة التي ناط بها المشرع تنفيذ أحكام هذا القانون.

وحيث لم تحدد نصوص القانون الماثل رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧ م هذه الجهة، فقد تكفلت بها المادة الأولى من اللائحة التنفيذية، فنصت على ما يأتي:

[تقدم الطلبات المتعلقة بالسجل الصناعي المنصوص عليه في القانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧ م الي الجهة الإدارية المختصة بوزارة الصناعة التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الصناعة والتعدين وفقًا للإجراءات والأوضاع المنصوص عليها في هذه اللائحة]

---

[١]– منشور بالوقائع، العدد ١١٦ في ١٩٧٨/٥/١٨م .

[٢]– الوقائع المصرية، العدد ٢٦٩ تابع (أ) في ١٩٨٣/١١/٢٧م .

وإزاء ذلك فقد صدر قرار وزير الصناعة والبترول والتعدين رقم ٤٧١ لسنة ١٩٧٨م في١٩٧٨/٩/١١ م ناصًا في مادته الأولى على إسناد تنفيذ قانون السجل الصناعي رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧ م إلى الهيئة العامة للتصنيع[١].

ومن ناحية أخرى تلتزم المنشآت الخاضعة لأحكام هذا القانون بالتقدم للقيد في السجل الصناعي خلال ثلاثين يومًا من بدء الإنتاج الفعلي[٢].

وطبقا لما هو مستفاد من نصوص القانون ولائحتة التنفيذية، تمر إجراءات القيد بالخطوات الآتية.

<u>أولًا</u>: يتم تحرير طلب القيد على النماذج المعدة لذلك باللغة العربية، وبخط واضح دون اختصار، أو تغيير، أو محو، أو كشط مشتملًا على البيانات الرئيسة الآتية:

١. اسم المنشأة، وسمتها التجارية، وعنوانها، ومركز إدارتها.

٢. اسم صاحب المنشأة، أو مديرها المسئول عن إدارتها، وكيانها القانوني.

٣. رأس مال المنشأة، والعمالة، والأجور، والإعانات.

٤. المنتجات، والخدمات، والرسوم التي تقدمها المنشأة.

٥. الخامات اللازمة لها، والقوة المحركة، وعدد أيام العمل السنوية، وعدد ورديات كل يوم عمل.

وينبغي أن يرفق بالطلب المستندات الآتية:

---

[١]– منشور بالوقائع المصرية، العدد ٢٥١ في ١٩٧٨/١١/٢ م. ويلاحظ أنها الجهة نفسها التي أسند إليها المشرع تنفيذ أحكام القانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨ م بشأن تنظيم الصناعة وتشجيعها في حين أن الجهة التي أسند إليها تنفيذ أحكام القانون رقم ٤٥٣ لسنة١٩٥٤ م بشأن المحلات الصناعية والتجارية هي أجهزة الإسكان والتعمير بالمجالس المحلية، وشتان بين الجهتين رغم أنهما يعدان من أجهزة اللامركزية الإدارية في الوقت ذاته، إلا أن الأولى تنتمى إلى اللامركزية المصلحية أو المرفقية، بينما الأخيرة تنتمي إلى اللامركزية الإقليمية أو ما يسمى بالإدارة المحلية.

[٢]– المادة الثانية، الفقرة الأولى من القانون.

١. صورة رخصة التشغيل.

٢. صورة شهادة التأمينات الاجتماعية

٣. صورة السجل التجاري.

ويقدم طلب القيد بعد استيفائه على النحو المتقدم إلى الهيئة العامة للتصنيع، إما بخطاب موصى عليه بعلم الوصول، أو باليد مقابل إيصال بذلك.

ثانيًا: تقوم الجهة الإدارية المختصة بمراجعة طلب القيد والمستندات المرفقة به للتأكد من مطابقتها للطلب، وتوفر الشروط، واستيفاء الإجراءات، ولها في ذلك الاتصال بصاحب الشأن والجهات المختصة.

ثالثًا: يتم القيد في السجل الصناعي خلال ستين يومًا من تاريخ استيفاء الإجراءات المشار إليها، ويمنح صاحب المنشأة شهادة القيد، حيث ترسل إليه بخطاب موصى عليه بعلم الوصول، أو تسليمها له باليد بعد توقيعه بالاستلام.

وتجدر الإشارة إلى أن شهادة القيد بالسجل الصناعي التي تسلم لصاحب الشأن ينبغي أن تتضمن النشرة السنوية بالمنشآت الصناعية التي تم تسجيلها، على أن تشتمل النشرة على البيانات الآتية:

١. اسم المنشأة مع بيان كيانها القانوني، وسمتها التجارية، وعنوانها، وعنوان مركز إدارتها.

٢. اسم صاحب المنشأة أو المدير المسئول عن إدارتها.

٣. رقم القيد بالسجل الصناعي.

٤. منتجات المنشأة.

٥. المنشآت التي تم شطب قيدها خلال العام المنصرفة فيه الشهادة.

وينبغي على المنشآت التي حصلت على شهادة القيد بالسجل الصناعي أن تتقدم بطلب قيدها كل خمس سنوات.

كما تلتزم بإخطار الهيئة العامة للتصنيع بأي تغيير في البيانات المتعلقة بها والمسجلة في السجل الصناعي خلال تسعين يوما من تاريخ حدوث هذا التغيير.

ولقد أضافت المادة الثانية عشرة من اللائحة التنفيذية حكمًا مهمًا في هذا الصدد، حيث نصت على أنه: [تتعدد طلبات القيد والتجديد والتعديل كما تتعدد شهادات السجل الصناعي بتعدد المنشآت الصناعية والحرفية التابعة للشركة الواحدة، أو لمركز إدارة واحد في حالة اختلاف موقع كل واحدة منها عن الأخرى، ويشترط توفر أحد الشرطين المنصوص عليهما في المادة الثالثة من هذه اللائحة لكل واحدة من هذه الوحدات][1].

المطلب الثالث

حالات شطب القيد

بمطالعة المادة الخامسة من القانون والمادة السابعة عشرة من اللائحة التنفيذية، يمكن القول إنه يتم شطب المنشأة من السجل الصناعي في حالات ثلاث.

(١) إذا فقدت الشرطين المنصوص عليهما في المادة الثالثة من اللائحة التنفيذية، وهما بلوغ عدد العمال بالمنشأة عشرة فأكثر، وبلوغ رأس مال المنشأة خمسة آلاف جنيه فأكثر، وقد سبقت الإشارة إليهما.

(٢) إذا ألغي أحد المستندات التي تكون المنشأة ملزمة قانونا بحيازتها، والواردة بالمادة التاسعة من اللائحة التنفيذية، **وهذه المستندات هي:**

أ- رخصة التشغيل.

ب – شهادة التأمينات الاجتماعية.

[1] – هما الشرطان الخاصان بعدد عمال المنشأة (عشرة فأكثر)، ورأس مالها (خمسة آلاف جنيه فأكثر) السابق الإشارة إليهما.

ج- السجل التجاري.

علاوة على بعض المستندات التي تتطلب قوانين أخرى إلزام المنشأة بتقديمها وهي:

أ- موافقة وزارة الصناعة.

ب موافقة الهيئة العامة للاستثمار.

ج- شهادة العضوية في الغرف الصناعية.

(٣) إذا توقفت المنشأة عن الإنتاج بصفة نهائية، ويعد التوقف عن الإنتاج لمدة سنة كاملة متصلة قرينة على التوقف النهائي ما لم يثبت عكس ذلك بدليل تقبله الجهة الإدارية المختصة.

ويتم الشطب بقرار مسبب من وزير الصناعة والبترول والتعدين بناء على تقرير ترفعه الجهة الإدارية المختصة (الهيئة العامة للتصنيع) متضمنًا الأسباب التي تستند إليها في طلب الشطب، وما إذا كان بناء على تحريات المختصين بها أو بناء على طلب صاحب الشأن[١].

وطبقًا للمادة السادسة من القانون: لصاحب الشأن التظلم من القرارات الصادرة تطبيقًا لأحكام هذا القانون إلى وزير الصناعة والثروة المعدنية خلال ثلاثين يومًا من تاريخ إخطاره بالقرار.

وبعرض التظلم خلال سبعة أيام من تقديمه على لجنة يصدر الوزير قرارًا بتشكيلها من أحد وكلاء وزارة الصناعة والثروة المعدنية رئيسًا، واثنين من العاملين بالوزارة لا تقل فئة كل منهما عن المستوى الأول على الأقل، وممثل عن اتحاد الصناعات أو ممثل عن الاتحاد التعاوني الإنتاجي المركزي يختاره رئيس الاتحاد بحسب الأحوال، ونائب من إدارة الفتوى لوزارة الصناعة والثروة المعدنية بمجلس الدولة يختاره رئيس هذه الإدارة.

ويصدر قرار اللجنة مسببًا بالبت في التظلم بعد سماع أقوال المتظلم، وذلك خلال ستين يومًا من تاريخ تقديمه إليها، ويبلغ قرار اللجنة بالبت في التظلم إلى وزير الصناعة والثروة المعدنية خلال خمسة أيام من صدوره، ويكون قرار اللجنة نهائيًا إذا لم يعترض عليه الوزير

[١] - المادة ١٨ من اللائحة التنفيذية.

خلال خمسة عشر يومًا من إبلاغه، ويبلغ قرار الوزير باعتماد قرار اللجنة وأسبابه إلى المتظلم بكتاب موصى عليه بعلم الوصول. وبطبيعة الحال يجوز للمتظلم إذا رفض تظلمه أن يطعن في قرار الرفض خلال ستين يومًا من علمه به أمام القضاء الإداري طبقًا لقانون مجلس الدولة رقم ٤٧ لسنة ١٩٧٢م.

الخاتمة :

- بعد أن انتهيت من كتابة البحث، يبدولي أن المشرع قد وضع حجر الأساس في تنظيم مباشرة النشاط الصناعي، وذلك من أجل الازدهار بالاقتصاد المصري، فالصناعة ترفع مستوي معيشة الدولة حكومةً و أفراداً. وأشارت الباحثة إلي أهم القوانين التي أثرت في إحداث نهضة صناعية كبرى، وأهمها قانون رقم ٤٥٣ لسنة ١٩٥٤م في شأن المحال الصناعية والتجارية وغيرها من المحال المقلقة للراحة والمضرة بالصحة والخطرة، وقانون رقم ٢١ لسنة ١٩٥٨م الصادر بشأن تنظيم الصناعة وتشجيعها، وقانون رقم ٢٤ لسنة ١٩٧٧م في شأن إنشاء سجلات للقيد في المنشآت الصناعية والحرفية .

النتائج:

لعل من أهم النتائج التي تم التوصل إليها من خلال هذا البحث :

١- يجب العمل على النهوض بالقطاع الصناعي عن طريق سن القوانين والتشريعات واللوائح التي تواكب تطور النشاط الصناعي في مصر .

٢- توفير عنصر الأمان لأصحاب المحلات التجارية و المنشأت الصناعية، وتوفير التسهيلات كافة لممارسة النشاط الصناعي .

٣- تطوير منظومة الصناعة في مصر من خلال تحقيق التكامل والتواصل بين السلطات الثلاثة: التشريعية، والقضائية، والتنفيذية .

التوصيات:

١ – العمل علي إيجاد آليات فاعلة ومناسبة لدعم أصحاب المحال التجارية والمنشأت الصناعية والورش مع وضع الخطط الهادفة لتشجيع الاستثمار في مصر .

٢- أهمية تبني إستراتيجية جديدة لتنمية وتعميق القطاع الصناعي في مصر ،وإعا دة النظر في نمط اندماج الصناعات المصرية في الاقتصاد العالمي.

٣-. إيجاد محاور رئيسية يمكن من خلالها الارتقاء بمنظومة منح التراخيص الصناعية في مصر : محور الموارد البشرية من خلال الاهتمام بالتدريب والتطوير والتأهيل، محور الموارد المالية من خلال تخصيص موازنة أكبر تساهم في دعم هيئة التنمية الصناعية في تحقيق أهدافها .

" والله من وراء القصد، وهو يهدي السبيل "

قائمة المراجع:

١. عبد الغني بسيوني عبدالله، القضاء الإداري (مبدأ المشروعية وتنظيم القضاء الإداري، قضاء الإلغاء) الدار الجامعية للطبع والنشر، ١٩٩٢ م.

٢. عبد الفتاح حسن، مبادئ القانون الإداري ، دار النهضة العربية، ١٩٦٩م. ، قضاء الإلغاء، المنصورة، مكتبة الجلاء، ١٩٧١ م.

٣. عبدالله طلبة، القانون الإداري والرقابة القضائية على أعمال الإدارة، جامعة دمشق.

٤. عليوة مصطفي فتح الباب، القرار الإداري الباطل والقرار الإداري المعدوم (دراسة للقرار الإداري وأركان وشروط صحته وعيوبه)، دار النهضر العربية، القاهرة ١٩٩٧ م.

٥. عمر حسين ، الموسوعة الاقتصاية ، القاهرة ،دار الفكر العربي،، الطبعة الرابعة الموسعة ، ١٩٩٢ م .

٦. فتحي فكري، وجيز دعوي الإلغاء، دار الكتب المصرية، طبعة ٢٠٠٣ م.

٧. فؤاد العطار، القضاء الإداري، دار النهضة العربية، ١٩٦٨ م، النظم السياسية والقانون الدستورى، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٧٤ م.

٨. ماجد راغب الحلو، القانون الإداري، الإسكندرية، دار المطبوعات الجامعية، ١٩٨٤م.

٩. ماهر صالح علاوي الجبوري، القرار الإداري، جامعة بغداد، ١٩٩٩ م.

١٠. ماهر عبدالهادي، الشرعية الإجرائية في التأديب، دار النهضة العربية ودار الفكر العربي، القاهرة، ١٩٨٦م.

١١. محمد أحمد فتح الباب، التنظيم القانوني لحرية النشاط الصناعي، دار النهضة العربية، طبعة ٢٠٠١م ، النظام القانون لأحكام البناء في مصر، القاهرة، دار النهضة العربية، ١٩٩٩ م.

١٢. نعيم عطية و الأستاذ حسن الفكهاني ، الموسوعة الإدارية الحديثة القاهرة، الدار العربية للموسوعات، الجزء ٣٠،١٩٩٠ م – ١٩٩٤ م .

الاحكام والفتاوى :

١. حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ١٨٧٩ لسنة ٣٥ق بتاريخ ١٩٩٥/٨/١٣ م ، الموسوعة الإدارية الحديثة،الجزء ٤٤، ١٩٩٨ م.
٢. حكم المحكمة الإدارية العليا الصادر في الدعوى رقم ٦٠٨ لسنة ٢٢ ق بتاريخ ١٩٨٢/١٢/٢٥ م، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء العاشر ١٩٨٦ م– ١٩٨٧ م ٠
٣. حكم المحكمة الإدارية العليا رقم ١٧٠٢ لسنة ٣١ق بتاريخ ١٢/٣١/ ١٩٨٨ م.
٤. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١٠١٧ لسنة ٢٨ ق بتاريخ ١٩٩٢/١٢/١٣ م .
٥. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١١٤٦ لسنة ١٠ ق بتاريخ ١٩٦٩/٤/١٢ م ، وحكمها في الدعوى رقم ٨٣٩ لسنة ٢١ ق بتاريخ ١٩٨٠/٥/٣ م ، الموسوعة الإدارية الحديثة، الطبعة الأولى ١٩٨٦ م –١٩٨٧م.
٦. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١٣٤٥ لسنة ٦ق بتاريخ ٦/٣٠/ ١٩٦٢ م .
٧. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ١٨٨٦ لسنة ٣٤ق بتاريخ ١٩٩٣/٤/٢٧ م .
٨. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ٢١٠٦ لسنة ٣٧ق بتاريخ ١٩٩٢/٧/١٢ م .
٩. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ٢١٢٦ لسنة ٣٣ ق بتاريخ ١٩٨٩/٥/١٧ م ، حكمها في الطعن رقم ٣٦٦٢ لسنة ٣٣ ق بالتاريخ نفسه، الموسوعة الإدارية الحديثة .
١٠. حكم المحكمة الإدارية العليا في الدعوى رقم ٩٥٢ لسنة ٣٥ق بتاريخ ١/٥/ ١٩٩٧ م، الموسوعة الإدارية الحديثة، الجزء ٤٤، ١٩٩٨ م.

١١. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعن رقم ٢٣١ لسنة ٢٣ق بتاريخ ١٩٧٨/١/١٤ م الموسوعة الإدارية الحديثة .

١٢. حكم المحكمة الإدارية العليا في الطعنين رقمي ٩٦٤، ٣٠٤٩ لسنة ٣٠، ٣١ ق بتاريخ ١٩٨٥/١١/٩م، الموسوعة الإدارية الحديثة .

١٣. فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع الصادرة بجلسة ٦/٥/ ١٩٨٧م.

مواقع الإنترنت:

١- https://manshurat.org/node/68977

٢- https://www.who.int/data/gho/data/themes/air-pollution/who-air-quality-database

٣- https://lnkd.in/d5NCZUR?trk=public_post-text