كلية الحقوق
جامعة المنصورة
قسم الدراسات العليا
قسم القانون المدني

تحديد مفهوم مزاولةالخدمات الحكومية

(في إطار بحث المسئولية المدنية عن مزاولة الخدمات الحكومية)

تحت إشراف

أ.د/ ثروت عبد الحميد

أستاذ القانون المدني
بكلية الحقوق جامعة المنصورة

إعداد الباحثة

أسماء رؤف أحمد السيد الشلوفى

٢٠٢٣-٢٠٢٤

تحديد مفهوم مزاولة الخدمات الحكومية (في إطار بحث المسئولية المدنية عن مزاولة الخدمات الحكومية)

المقدمة

نظرا لطبيعة موضوع الدراسة والتي قد يتضح من الوهلة الأولى بأن لفظ الخدمات الحكومية لفظ عام وشامل وحديث , ولكن المتتبع للتطور التاريخي لهذه المهنة يجد أنها ظهرت في النظم القانونية اللاتينية باسم مهنة التوثيق في فرنسا ، وتأثرت هذه النظم بالقانون الروماني.

وتعتبر هذه المهنة من المهن الحرة التي تساهم في تسيير مرفق عام يؤدى خدمة عامة للجمهور هو مرفق الشهر والتوثيق , وأن الدور الذي يقوم به الموثق ينحصر في تحرير العقود التي يقضي القانون أو يطلب المتعاقدون إضفاء الصفة الرسمية عليها؛ وذلك بما يتمتعون به من سلطة عامة , في حفظ الأصول وتسليم صور تنفيذية منها , وتوجيه النصح والإرشاد إلى ذوى الشأن وذلك في فرنسا.

أما أهميه البحث:

١- بالنسبة لمصرفقد ظهرت هذه المهنة في مصر باسم المرخص له إشارة إلى أن هذه المهنة لا تنشأ إلا بوجود الترخيص : وجوداً وعدماً التي نظمته القرارات الإدارية المتعددة ومنها القرار رقم ١٤٦ لسنة ٢٠٠٢ والقرار رقم ١٥٥١ لسنة ٢٠٠٨....إلخ الصادران من رئيس مجلس الوزراء, والتي سوف نتناولها باستفاضة في موضوعنا.

٢-وبعد تطور الأنظمة والاحتياج العام للشعوب لوجود حلقة وصل تربط بين الدولة ومُتلقي الخدمة الذي أدى بدوره لظهور مزاول الخدمات الحكومية في الشعوب العربية والتي قد توسعت في مفهومه والتزاماته عن الشعوب اللاتينية مما يبرز الدور الذي يقوم به في جميع المجالات الحكومية والتي تساهم في تحقيق الاستقرار القانوني.

٣- يساهم موضوع البحث باعتباره حلقة وصل بين الشخص والجهات الحكومية وبعض المهن الأخرى التى تشابه مهنة مزاولى الخدمات الحكومية.

مشكلة البحث:

تعانى الخدمات الحكومية من فقدان مفهومها لعامة الشعب، لذا وجدت فجوة بين ماهو كائن فيما يتعلق بإصدار تراخيص الخدمات الحكومية وبين ما يجب أن يكون من الناحية العملية ، هل يتشابه مزاولى الخدمات الحكومية مع بعض المهن ؟هل للموظف العام حظر عام على ترخيص الخدمات الحكومية؟

نطاق البحث:

نحـــاول الوقـــوف علـــى أجوبـــة التســـاؤلات الســـابقة مـــن خـــلال بحثنـــا عـــن مفهـــومى الخـــدمات الحكومية ودورها وشروط منح الترخيص والأوراق المطلوبه لاستصداره.

سبب اختيار البحث:

لمعرفـــه الكافـــة بوجـــود كيـــان قـــانونى يســـمى تـــراخيص الخـــدمات الحكوميـــة يظهـــر بشـــكل قـــانونى وبنـــاء علـــى قـــرارات قانونيـــة ،حيـــث يعتـــبر إحـــدى أدوات سياســـة الدولـــة لحـــل أزمـــة التكـــدس الســـكانى أمام المصالح الحكومية.

ولكـــل هـــذه الاعتبـــارات نـــرى مـــن الضـــروري قبـــل الـــدخول في الجوانـــب التفصـــيلية ,أن نوضـــح مبـــدئياً مفهـــوم الخـــدمات الحكوميـــة فهـــو أداء الخـــدمات الجماهيريـــة يصـــدر بتحديـــده قـــرار مـــن الـــوزير المخـــتص لمـــن يرغـــب مـــن المـــواطنين أو الأجانـــب طـــالبي الخـــدمات مـــن كافـــة وحـــدات وأجهـــزة الدولـــة المنـــوط بهـــا قانونـــاً مـــع الالتـــزام بأحكـــام القـــوانين واللـــوائح المنظمـــة لتقـــديم الخدمـــة، وماعلينـــا هنـــا الا أن نمهـــد بدراســـة أمـــور لهـــا أهميتهـــا وذلـــك ببيـــان الطريـــق القـــانوني الـــذي ظهر في مصر، ودوره ،وشروط منح تصريح المزاول والأوراق المتطلبة للحصول علي التصريح :

_ وعلى ذلك فالدراسة تقع في مبحثين:

المبحث الأول: تعريف مزاولة الخدمات الحكومية ودورها.

المبحث الثاني: شروط منح تصريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية .

والأوراق المتطلبة للحصول علي التصريح.

المبحث الأول

تعريف مزاولة الخدمات الحكومية ودورها

إن تحديد المسئولية المدنية لمزاول الخدمات الحكومية ، تقتضى منا قبل الدخول في التفاصيل الخاصة بها تحديد ماهية الخدمات الحكومية ومعرفه النظام القانوني الذي يحكم هذه المهنة .

فيعرف مزاول الخدمات الحكومية : كل شخص طبيعي أو اعتباري صُرُح له من الوزارة المختصة بأن ينوب عن الغير أمام الجهات الرسمية في اتخاذ إجراء من الإجراءات المنصوص عليها وفقا للقرارات الإدارية المنظمة لذلك, دون الإخلال بحق الجهة الإدارية في الإشراف والمتابعة والمساءلة.

وحتى يتسنى لنا تحديد مسئولية الأشخاص الذين يعملون بها ، وكذلك علمنا بالخصائص التي تميز مزاول التصريح عن الأشخاص الذين يعملون في مهن أخرى أو وظائف مشابهة ومعرفة الدور الذي يقوم به مما أدى إلى ظهوره ومعالجته لبعض أمور الدولة، فكان من الضروري أن نعرض دور الخدمات الحكومية وتعريفها وذلك على مطلبين :

المطلب الأول: تعريف مزاولة الخدمات الحكومية

المطلب الثاني: دور مزاولى الخدمات الحكومية في مصر.

المطلب الأول

تعريف مزاولة الخدمات الحكومية

في البداية يجدر بنا أن نوضح أن المشرع المصري لم يضع تعريفا لا لمهنه مراكز الخدمات الحكومية ،ولا لمزاول الخدمات الحكومية بل اكتفت الدولة بأن ينظمها بعض القرارات الإدارية والتي علي أساسها بني هذا الموضوع وسوف نعرضه علي سبيل الاستفاضة كلا حسب تطوره.

مراحل تطور مراكز الخدمات الحكومية :

- بدايةً ظهرت مراكز الخدمات الحكومية عام ٢٠٠٢ عندما أصدر رئيس مجلس الوزراء القرارقم ١٤٦ لسنه ٢٠٠٢ بخصوص الترخيص بإنشاء مراكز لأداء الخدمات الحكومية الجماهيرية و الترخيص لمن يعملون بها بالنيابة عن المواطنين في التعامل مع أجهزه الدولة ، حينها وضعت الخطوط العريضة التي سوف يتم العمل بها ولم يتسع هذا القرار لكي يضم ما لهذه المهنة من حقوق وما عليها من التزامات لما لهذه المهنة من خطورة تتعلق بجميع الأطراف المشتركين في هذا الترخيص.

- ونظرا لحداثة الموضوع خلال هذه الفترة وعدم علم الجميع بهذه المهنة فقد تناوله هذا القرار في :-

مادته الأولى[1]:-

"مع عدم الإخلال بحق المواطن في التعامل مباشرة مع كافة وحدات الدولة وأجهزتها للحصول علي الخدمات التي تقدمها هذه الوحدات وفق النظم المعتادة ، تنشأ تباعا بمواقع التجمعات السكانية بالمراكز والقرى والمدن داخل المحافظات المختلفة : مراكز لأداء الخدمات ، لمعاونه الجمهور في توفير نموذج طلب الخدمة واستيفاء بياناته ومستنداته ، والنيابة عن المواطن في التعامل والحصول علي الخدمات المطلوبة من كافة وحدات الدولة وأجهزتها باسمه ولمصلحته.....".

– فقد أقر في مادته بوجود الأصل العام المخول لكل مواطن وهو الحق في التعامل المباشر مع جميع أجهزة الدولة دون اللجوء إلى وسيط ، والذي يعتبر اللجوء إلى المراكز لأداء خدمة حكومية استثناء من الأصل ، فالاستثناء لا يعجز الأصل عن أداء مهامه، وكذلك لم يلزم المواطنين باللجوء إلى هذه المراكز ؛فالاستثناء لا يقيد الأصل العام ولكن يعتبر من باب التيسير والتخفيف عن المواطن فهو الاختيار بين : ما هو كائن (الالتجاء إلى الجهات الحكومية) وبين ما سيكون (وهو إنشاء مراكز الخدمات الحكومية) ، كذلك تنشأ هذه المراكز تبعاً لوجود التجمعات السكانية بالمراكز والقرى والمدن داخل المحافظات المختلفة ، فإنشاء هذه المراكز يدور وجوداً وعدماً بوجود السكان ، فلا يجوز إنشاء مراكز الخدمات الحكومية إلا لخدمة الجمهور، فإذا لم يوجد جمهور فلا يوجد مركز لأداء الخدمات الحكومية ، وكان الهدف من إنشاء هذه المراكز عُبر عنه بأنه معاونة للجمهور في توفير طلب الخدمة واستيفاء كافة البيانات والمستندات الخاصة بطالب الخدمة ، ويتم ذلك نيابة عن المواطن في التعامل والحصول علي الخدمة من أجهزة الدولة باسم ولمصلحة طالب الخدمة .

فقد أتضح أن الطريق القانوني لأداء الخدمات الحكومية بين طالبها ومؤديها هي النيابة وذلك لتحقيق العون لطالب الخدمة حتى ولو كان باسمه ولمصلحته .

– وهذا ما أكدته المادة الثالثة من ذلك القرار المذكور بأنه " تلتزم جميع وحدات الدولة وأجهزتها بالتعامل مع المرخص لهم بالنيابة عن المواطن باسمه ولمصلحته ، بعد التحقق من شخصيتهم كما لو كان المواطن حاضراً ولا يجوز لهذه الوحدات أن تعلق أداء الخدمة أو إنجازها أو تسليمها علي حضور المواطن شخصياً..."

–كذلك المادة الخامسة التي أقرت بأن العلاقة القانونية أمانة قد يترتب عليها مسئولية خائن الأمانة حيث عُبر عنها ب"تعتبر جميع الأوراق والمستندات والأموال التي تَسلمها المرخص له من المواطن بسبب عمله ، وكذا الخدمة التي سلمتها الإدارة للمرخص له باسم المواطن ولمصلحته بناء علي ذلك بمثابة أمانة " وبعد أن لاقت مراكز الخدمات الحكومية رواجاً

---

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٤٦ لسنه ٢٠٠٢ بشأن الترخيص بإنشاء مراكز لأداء الخدمات الحكومية...، الوقائع المصرية،٢٠٠٢/١/٢٧ ، العدد ٢٣، المادة الأولى .

وانتشرت مما أدى لظهور بعض التعثرات التي أدت بدورها إلى ظهور قرار جديد يمحو كل ما سكت عنه في القرار السابق والذي يعد مهداً وشهادة ميلاد لإنشاء مراكز الخدمات الحكومية .

– فقد أصدر رئيس مجلس الوزراء القرار رقم ١٥٥١ لسنه ٢٠٠٨ بشان الترخيص بإنشاء وإدارة مراكز الخدمات الحكومية والذي أكد علي ما أصدره في القرار السابق مع بعض التغيرات التي تلائم الفترة التي صدر فيها هذا القرار ، ففي مادته الأولى أكد علي[٢] أنه "مع عدم الإخلال بحق المواطنين في التعامل مباشرة مع كافة وحدات الدولة وأجهزتها للحصول علي الخدمات التي تقدمها وفق النظم المقررة لها يجوز للوزير المختص بالتنمية الإدارية بعد موافقة المحافظ المختص التصريح بإنشاء وإدارة مراكز لأداء الخدمات الحكومية في جميع المحافظات لطالبي الخدمة من المواطنين ، كما يجوز له منح حق إدارة المراكز التي تقيمها الدولة لذات الغرض للقطاع الخاص أو الشراكة معه في إنشائها وإدارتها ، وذلك كله وفقاً لأحكام القانون وبما يكفل تكافؤ الفرص والمساواة بين المشتغلين بهذا النشاط .."

– فقد أكد القرار علي حق المواطن في التعامل المباشر مع كافة أجهزة الدولة دون الالتجاء إلى مراكز الخدمات الحكومية إلا برغبتهما وإرادتهما ، ولكن لم يجعل سبب إنشائها التجمعات السكانية وجودها من عدمه بل نظمها بطريق قانوني يَصلح التعامل به حتى لا يكون هناك معيار مطاط ، فقد أجازه للوزير المختص بالتنمية الإدارية بعد موافقة المحافظ المختص التصريح بإنشاء مراكز الخدمات الحكومية في جميع المحافظات ، كما أنه أنفرد بامتياز آخر للدولة وهو منح الوزير المختص بالتنمية المحلية حق إدارة المراكز التي تقيمها الدولة لذات الغرض للقطاع الخاص أو الشراكة معه في إنشائها وإدارتها ، وأن أستنتج من هذه الشراكة غير أن الدولة انتبهت مؤخراً لأهمية وجود مراكز الخدمات الحكومية ولجوء المواطنين لها مما يعد اعترافاً سيادياً بأهمية الدور الذى يلعبه .

–فلم ينتهِ دور الدولة بالاعتراف التام بهذه الكيانات بل أكدت ذلك في المادة الثالثة من القرار السابق حيث :" تلتزم جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة بالتعامل مع المراكز المرخص لها من وزارة الدولة للتنمية الإدارية والعاملين التابعين لها بصفاتهم مندوبين عن المواطن ، باسمه ولمصلحته كما لو كان المواطن حاضراً ، ولا يجوز لهذه الوحدات أن تعلق أداء الخدمة أو إنجازها أو تسليمها علي حضور المواطن شخصياً ، إلا في الحالات المنصوص عليها صراحة في القوانين السارية وعلي الجهات المختصة كل في نطاقه متابعة تنفيذ عمل هذه الوحدات"

---

(١) قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٥٥١ لسنه ٢٠٠٨ بشأن الترخيص بإنشاء مراكز لأداء الخدمات الحكومية...، الوقائع المصرية، ٢٠٠٨/٦/١٠ ، العدد ١٣٣، المادة الأولى.

-كما تلتزم الجهات المعنية في كل محافظة بإصدار التراخيص اللازمة لتشغيل المراكز المرخص لها ، مثل: تراخيص إشغال الطريق العام وتوصيلات المرافق العامة (كهرباء، مياه، وسائل اتصال.... وغيرها) وهذا يعني بأن الدولة ألزمت أجهزتها الإدارية بالتعامل مع المراكز المرخص لها بصفتهم مندوبين عن المواطن باسمه ولمصلحته ولا يجوز تعطيل أو تعديل سير عمل المندوب ، كما ألزمت نفسها بالأكثر من ذلك وهو إصدار كافة التراخيص وتوصيلات المرافق العامة حتى لا تكون عقبة في طريق هذه المراكز وتعطيل سير العمل بها .

ولم ينتهِ هذا القرار إلا بإحالة أمر الضوابط والتعريفات التي تنظم سير العمل داخل الخدمات الحكومية إلى المادة الخامسة التي نصت (...، كما يصدر وزير الدولة للتنمية الإدارية قراراًبتحديد الضوابط التي تنظم العمل داخل مراكز الخدمات الحكومية)

وبناءً على أمر الإحالة الصادر من رئيس مجلس الوزراء إلى وزير الدولة للتنمية الإدارية بتحديد ضوابط تنظيم العمل بمراكز الخدمات الحكومية ، فقد صدر قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٠ لسنه ٢٠٠٩ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز الخدمات الحكومية.

وفي مادته الرابعة" يعمل بالضوابط المرفقة لهذا القرار في شأن تنظيم عمل مراكز أداء الخدمات الحكومية" [٣].

أما عن الضوابط التى تحددت في مادته الأولى من القرار السابق الذكر :-

أ- يقصد بمقدم الخدمات الحكومية في حكم هذه الضوابط : كل من ينوب عن الغير أمام الجهات الرسمية في اتخاذ إجراء من الإجراءات المنصوص عليها في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٤٦ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الترخيص بإنشاء مراكز لأداء الخدمات الجماهيرية والترخيص لمن يعملون بها بالنيابة عن المواطنين في التعامل مع أجهزة الدولة وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٥٥١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الترخيص بإنشاء وإدارة مراكز للخدمات الحكومية وقرارات وزير الدولة للتنمية الإدارية المنفذة لها ، وذلك دون إخلال بأحكام القوانين واللوائح المنظمة لتقديم الخدمة.

ويقصد بالكيانات القانونية مراكز أداء الخدمات الحكومية التابعة لوزارة الدولة للتنمية الإدارية والشركات الخاضعة لأحكام القانون ١٥٩ لسنة ١٩٨١ (شركات الأشخاص- شركات الأموال) أو الجمعيات والمؤسسات الأهلية الخاضعة لأحكام القانون ٧٠ لسنة ٢٠١٧)

***والمتأمل بالنصوص السابقة يرى بأنها قد عرضت الأساس الذى يستمد منه التعامل سواء مع الجهات الحكومية أو طالب الخدمة وهي النيابة في التعاقد[٤].**

---

(١) قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٠ لسنه٢٠٠٩ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز الخدمات الحكومية ، بتاريخ ٢٠٠٩/٢/١٩ .

(2)-فالنيابة Re presentation هي حلول إرادة شخص يسمى النائب محل إرادة شخص أخر يسمى الأصيل في إبرام تصرف قانوني معين بحيث تنصرف أثاره إلى ذمة الأصيل لا إلى ذمة النائب ، والمعنى أن النائب لا يتعاقد لحسابه الخاص أي أن آثار التصرف من حقوق والتزامات لا تضاف إلى النائب وإنما إلى الأصيل وبعبارة أخرى يكون النائب طرفاً في العقد الذى أبرمه باسم ولحساب الأصيل لكنه لا يكون طرفاً في العلاقة الناشئة عن هذا التصرف . وإجمالاً فجوهر النيابة وقوامها ، تدخل إرادة النائب في إبرام العقد ويتم إبرام العقد لحساب الاصيل.

كما نصت المادة التاسعة علي أن (تتولى المراكز المرخص لها التيسير علي من يرغب من المواطنين في التعامل مع الجهات الإدارية ومعاونتهم في إجراءات الحصول علي الخدمات المطلوبة من كافة وحدات الدولة وأجهزتها علي النحو الذى تفرضه عليه القوانين واللوائح والقرارات وتلتزم هذه المراكز علي وجه الخصوص بما يلي:

"١- **أداء الخدمات الجماهيرية التي يصدر بتحديدها قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية لمن يرغب من المواطنين طالبي الخدمات من كافة وحدات وأجهزه الدولة المنوط بها قانوناً**" (٥)

وهذا ما تم سرده في قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية عن الأعمال التي يجوز التعامل بها عن طريق النيابة.

ب-وقد حدد القرار أيضاً ما هى الكيانات القانونية فقد تم حصرهم بثلاث كيانات وهم:

١- مراكز أداء الخدمات الحكومية التابعة لوزارة الدولة للتنمية الإدارية ، وهذا ما تم ذكره بالمادة الأولى من القرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٥٥١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الترخيص بإنشاء وإدارة مراكز الخدمات الحكومية، فقد إجازة لوزير التنمية الإدارية حق إدارة المراكز التي تقيمها الدولة أو الشراكة مع القطاع الخاص في إنشائها وإدارتها وذلك كله وفقاً لأحكام القانون وبما يكفل تكافؤ الفرص والمساواة بين المشتغلين سواء إن كانت الدولة هي الكيان الرئيسي أو القطاع الخاص.

٢- الشركات الخاضعة لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة ١٩٨١(شركات الأشخاص – شركات الأموال) : فالشركة أياً كان نوعها أو طبيعة نشاطها :عقد يخضع في أحكامها- بحسب الأصل-

---

ونلفت النظر بأن النائب وإن تعاقد باسم ولحساب الأصيل إلا أنه يتعاقد بإرادته هو لا بإرادة الأصيل وبذا يتميز النائب عن الرسول فالثاني بخلاف الأول يقتصر دوره في التعاقد علي مجرد نقل التعبير عن الإرادة من متعاقد إلى أخر ، وبمعنى أخر فإن الرسول كالرسالة المكتوبة يحمل إرادة الغير ويترتب علي ذلك نتيجة مفادها أنه إذا تم التعاقد بواسطة الرسول ، اعتبر أنه قد تم بواسطة المرسل نفسه وهو لا يعد تعاقداًبين حاضرين وجميع الرسل متي توافرت في مجلس العقد جميع شروطه.

ومع ذلك تدق التفرقة بين النائب والرسول في الفرض الذى يخضع فيه الأول لتعليمات تفصيلية من الأصيل ، بحيث لا يترك له أي سلطة تقديرية فيقترب لذلك من دور الرسول الذى يقتصر بدوره علي نقل التعبير عن الإرادة ، وفي كل الحالات فإن تحديد إذا ما تم التعاقد عن طريق نائب أو عن طريق رسول مسألة موضوعية يترك تقديرها لقاضٍ .

الموضوع بدون رقابة من محكمة النقض ، د/ أحمد السعيد الزقرد ، الوجيز في نظرية الالتزام الجزء الأول مصادر الالتزام ، الطبعة الأولى ،٢٠٠٥/٢٠٠٦، المكتبة العصرية للنشر والتوزيع ، ص١٢١،١٢٠.

لذلك نجد أن نظام النيابة يسير لمن تمنعه ظروفه من إبرام العقد كالسفر ، والمرض ،وعدم الخبرة ونحو ذلك ، وعندها يمكن الالتجاء إلى التعاقد عن طريق نائب ، لذلك تنقسم النيابة لأنواع عده فقد تنقسم من حيث مصدرها إلى نيابة قانونية وقضائية واتفاقية ،ولكن النيابة الاتفاقية تعد شغلنا الشاغل فهي موضوع دراستنا حيث يستمد النائب سلطته في التعاقد لحساب غيره من إرادة الأصيل، وهذا ما أنفرد به القانون المدني وأعاره من الاهتمام حيث نص علي مواد قانونية تبدأ من المادة ١٠٤ مدنى إلى المادة ١٠٨ مدنى تتكلم باستفاضة عن النيابة في التعاقد وهذا ما أحيله للحديث عنه في موضعه.

(1)- قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٠ لسنه ٢٠٠٩ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز الخدمات ،بتاريخ ٢٠٠٩/٢/١٩، غير منشور.

للقواعد التي تحكم العقود. بيد أن المشرع يعترف لهذا العقد ببعض الخصائص التي تجعله متميزاً عن غيره من العقود ، الأمر الذى دعاه إلى التدخل بالتنظيم ووضع القواعد التي تحكم هذا العقد وتنظم العلاقات الناتجة عنه وعلي ذلك فقد تنقسم الشركات التجارية علي أساس الاعتبار الشخصي للشريك في الشركة إلى : شركات أشخاص، وشركات أموال ، فشركات الأشخاص هي الشركات التي تكون فيها شخصية الشريك محل اعتبار، فهي تجمع عدداً قليلاً من الشركاء تجمعهم علاقات تقوم علي الثقة المتبادلة وقد قبل كل منهما الدخول في الشركة لوجود الشريك الاخر لما يعرفه عنه من حسن سمعه أو ثقة أو خبرة معينة ، وبمعنى آخر يعتبر الاعتبار الشخصي أساس هذا النوع من الشركات ، ولهذا السبب تتأثر حياة شركات الأشخاص بكل ما يتأثر به الاعتبار الشخصي للشركة فتنقضي الشركة بوفاة احد الشركاء أو إفلاسه أو إعساره أو الحجر عليه أو طلب إخراجه من الشركة ، وتكون مسئولية الشريك في هذا النوع من الشركات مسئولية مطلقة وتضامنية ؛ فكل أمواله تكون ضامنة للوفاء بكل ديون الشركة .

وتتمثل شركات الأشخاص في القانون المصري إلى ثلاثة أنواع: هي شركة التضامن، وشركة التوصية البسيطة، وشركة المحاصة.

أما شركات الأموال فهي تؤسس على الاعتبار المالي لهم فيقسم رأس مال هذه الشركات إلى أسهم متساوية القيمة تقبل التداول بالطرق التجارية ومن ثم تعطي الأهمية في هذه الشركات للحصة التي يمتلكها الشخص- لا لشخصه؛ ولهذا السبب تجمع هذه الشركات العديد من الشركاء الذين لا يعرفون بعضهم ، وكل ما يجمعهم هو تملك كل منهم عدداً من الأسهم في رأس مال الشركة، ولا تتأثر الشركة بكل ما يطرأ على شخص الشريك المساهم فلا تنقضي بوفاته ولا بالحجر عليه أو إفلاسه أو إعساره ، وتكون مسئولية الشريك في هذا النوع من الشركات مسئولية محددة بقدر حصته في الشركة. وتعتبر شركات المساهمة هي النموذج الأوحد لشركات الأموال في القانون المصرى[٦] ،ومن ثم فقد تخضع جميع الشركات التى تخضع لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنه ١٩٨١ لحق مزاول الخدمات الحكومية .

٣- الجمعيات والمؤسسات الأهلية الخاضعة لأحكام القانون ٨٤ لسنه ٢٠٠٢.

فالجمعية وفقا لأحكام القانون في مادته الأولى من اللائحة التنفيذية تنص علي (تعتبر الجمعية في تطبيق أحكام هذا القانون كل جماعة ذات تنظيم مستمر لمدة معينة أو غير معينة تتألف من أشخاص طبيعيين أو أشخاص اعتبارية ، أو منهما معاً لا يقل عددهم في جميع الأحوال عن عشرة ، وذلك لغرض غير الحصول على ربح مادى.

أما المادة (٥٦) من اللائحة التنفيذية للقانون فقد عرفت المؤسسة الأهلية بأنها(تنشأ للمؤسسة الأهلية بتخصيص مال لمدة معينة أو غير معينة لتخفيف غرض غير الربح المادي) .

وكذلك المادة(١٨) من اللائحة التنفيذية للقانون أجازت للجمعية (في سبيل أغراضها ودعم مواردها المالية، أن تقيم المشروعات الخدمية والإنتاجية والحفلات والأسواق الخيرية

(١) شريف محمد غنام، الشركات التجارية، ٢٠٠٨/٢٠٠٧ ، دار أحمد منصور للطباعة ، ص ٢٤ ،٢٥

والمعارض والمباريات الرياضية) وهذه المادة التي خولت للجمعيات والمؤسسات الأهلية الاشتراك في أنشطة خدمية وعلى سبيل المثال (مراكز أداء الخدمات الحكومية).

-وبعد تطور الأوضاع وترسيخ مفهوم الخدمات الحكومية على أرض الواقع ، فكان عليه أن يصدر قرار يوضح جلياً معنى مقدم الخدمات الحكومية ومندوب الخدمات الحكومية، لذلك صدر قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٢١ لسنه ٢٠١٢ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز أداء الخدمات الحكومية فقد نص في مادته الأولى بأنه يقصد بمقدم الخدمات الحكومية في حكم هذه الضوابط كافة الكيانات القانونية المرخص لها من وزارة الدولة للتنمية الإدارية لممارسة نشاط مقدم الخدمات الحكومية والإنابة عن الغير أمام الجهات الرسمية في اتخاذ إجراء من الاجراءات المنصوص عليها في قرار رئيس مجلس الوزراء رقم ٤٦ لسنة ٢٠٠٢ بشأن الترخيص بإنشاء مراكز لأداء الخدمات الجماهيرية والترخيص لمن يعملون بها بالنيابة عن المواطنين في التعامل مع أجهزة الدولة وقرار رئيس مجلس الوزراء رقم ١٥٥١ لسنة ٢٠٠٨ بشأن الترخيص بإنشاء وإدارة مراكز للخدمات الحكومية وقرارات وزير الدولة للتنمية الإدارية المنفذة لها، وذلك دونما إخلال بأحكام القوانين واللوائح المنظمة لتقديم الخدمة.

ج -ويقصد بمندوب الخدمات الحكومية (كل شخص صرح له من قبل وزارة الدولة للتنمية الإدارية من غير العاملين المدنيين بالدولة بناءً علي طلب أحد الكيانات القانونية المرخص لها وذلك طبقاً للشروط المنصوص عليها في المادة السادسة من هذا القرار)[٧]

فنرى أن هذا النص لم يرد أي جديد حيال تعريف مقدم الخدمات الحكومية بل تناول نفس التعريف الصادر من وزير التنمية الإدارية بالقرار ١٠ لسنه ٢٠٠٩ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز الخدمات الحكومية وهذا ما تناولته سابقاً علي وجه الاستفاضة ، ولكن الجديد في الموضوع هو تعريف مندوب الخدمات الحكومية : فقد صرح بأنه كل شخص ، فالشخصية القانونية" تعنى أي كان بشرى ،أو غير بشرى سواء كان إنساناً أو شركة أوجهة حكومية معترفاً بها ولها امتيازات والتزامات فتنقسم الشخصية القانونية إلى : أشخاص طبيعية يكتسبها الإنسان حال ولادته والأشخاص المعنوية والتي يكتسبها الكيان الاعتباري عند تأسيسها وفقاً للقانون.

كما أظهرت هذه المادة أن من حق أي مواطن العمل كمندوب خدمات حكومية ماعدا العاملين المدنيين بالدولة أو التى يطبق عليهم قانون الخدمة المدنية رقم ٨١ لسنه٢٠١٦ ، ولكن لم نفهم الغرض من استثناء العاملين المدنيين وهل الغرض من ذلك استمرار العمل بالجهات الحكومية ؟أم في حالة الإجازة بأنواعها تنقطع العلاقة الوظيفية مؤقتا فيزول سبب المنع؟ وهل جميع العاملين في الجهات الحكومية ممنوعين تماماً أم الذين يتعاملون مع كيانات الترخيص فقط منعاً لاستغلال عملهم في الكيان القانوني (مركز الخدمات الحكومية) ؟وهذا كله سيظهر جلياً عد الدراسة وتوضيح ذلك في التوصيات .

---

(١)قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٢١ لسنه ٢٠١٢ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز الخدمات، بتاريخ ٢٠١٢/١٠/١٦، غير منشور.

وكـذا قـد أشـترط للترخـيص قيـد الكيانـات القانونيـة في سـجل مقـدمي الخـدمات الحكوميـة و استيفائه للشروط الواردة بالمادة السادسة من هذا القرار ، وهذا ما سنعالجه في موضعه.

وبعـد أن سـردت نظـرة القـانون لمراكـز الخـدمات الحكوميـة ومـا تناولتـه مـن قـرارات فكان لابد من استقصاء هذه القرارات وبيان ما أنتجته وما أغفلت عنه وهى:-

أولاً: مقـدم الخـدمات الحكوميـة مهنـي أم حرفـي أم موظـف حكمـي: يعـرف الـبعض صـاحب المهنـة الحـرة بأنـه(مـن يكـون مـؤهلاً في تخصـص يتعلـق بتقـديم خـدمات، تتميـز أساسـاً بطابعهـا الـذهني مـع تمتعـه بحريـة كاملـة في تقـديم استشـاراته لعملائـه ، الـذين يختـارهم بحريـة مـع تحمل المسئولية المترتبة على ممارسة نشاطه المهني.

وقـد انتقـد الـبعض هـذا التعريـف لغمـوض معنـى المقصـود (بالخـدمات الـتي تتميـز أساسـاً بطابعهـا الذهني) وأيضاً عدم وضوح عبارة التأهيل في التخصص.

ويضـيف صـاحب هـذا الـرأي أن طريقـة تحديـد المقابـل الـذى يتلقـاه صـاحب المهنـة الحـرة ، هـي الـتي يمكـن الاعتمـاد عليهـا في التعريـف ، فالمقابـل في المهـن الحـرة لـيس أجـراً ولكنـه أتعـاب ، تتحـدد بالأتفـاق الحـر بـين صـاحب المهنـة الحـرة وعميلـه ، وهـى تعـبير عـن عرفـان العميـل لمحاميـه أو لطبيبه الذى لا يبيعه خدماته فهو لا يكون ساعيا وراء الربح شأن التاجر.

ومعيـار اعتبـار نشـاط المهـني أو الحـرفي نشـاطا حرفيـاً أو مهنيـاً، يعتمـد علـي القـدرة والمهـارة الشخصـية لمـن يباشـره، بحيـث يكـون عائـد العمـل وربحـه ناتجـاً عـن هـذه المهـارة ولـيس عـن طريـق المضـاربة علـي عمـل الغـير. ويظـل النشـاط مهنيـاً أو حرفيـاً مـع الاسـتعانة بعـدد محـدود مـن العمـال المسـاعدين الـذين يظـل دورهـم دوراً ثانويـاً في تقـديم العمـل إذا قـورن بنشـاط ومهـارة الحـرفي أو المهـني صـاحب العمـل. فالمشـاركة الشخصـية المعتـادة في العمـل لازمـة لاكتساب وصف الحرفي.[٨]

هـذه التفرقـة أقامـت الفقـه والقضـاء في فرنسـا ويشـابهه الفقـه المصـري ويتبناهـا المشـرع المصـري في قـانون التجـارة حيـث نصـت المـادة السادسـة عشـر مـن القـانون رقـم ١٧ لسـنه ١٩٩٩ علـى (١- لا تسرى أحكام القانون التجاري على أرباب الحرف الصغيرة.

٢- يعـد مـن أربـاب الحـرف الصـغيرة كـل مـن يـزاول حرفـة ذات نفقـات زهيـدة ، للحصـول علـي مقـدار مـن الـدخل يـؤمن معاشـه اليـومي)، وإن كـان هنـاك صـعوبة في وضـع حـدود فاصـلة بـين النشـاط الحـرفي والنشـاط التجـاري ، إذ أن الصـورة المتواضـعة للحـرفي وضـآلة مشـروعه ، واعتمـاده علـي كـده مـن أجـل كسـب لقمـة العـيش تغـيرت معالمهـا في الوقـت الحاضـر، ممـا يـدعو إلى الـتحفظ وعدم المغالاة في استبعاد النشاط الحرفي ونزع الصفة التجارية عنه.

وبالنسـبة للمهـن الحـرة والـتي تقـوم بصـفة أساسـية علـي الطـابع الـذهني لنشـاط صـاحب المهـن الحرة، والتي تمتد لتشمل: عمل الطبيب، والمحامى، والمهندس، والمعلم الحر ،والمحاسب...)

---

(١) د/ عايدة عبد الرحمن حسن محمد القنبدى ، المركز القانوني للمتعاقد المحترف والمسئولية المترتبة عليه دراسة مقارنة،رسالة دكتوراه ، جامعة طنطا ، ٢٠١٧ ، ص١٠٣.

يلاحظ أولاً :أن استبعاد المهن الحرة من العمل التجاري أن تظل محدودة في حدود وهى أي تعتمد أساسا علي العمل الذهني ، وينحصر عائد صاحبها فيما يحصل عليه من أتعاب. أما إذا باشر صاحب المهنة الحرة نشاطا يتضمن مضاربة علي عمل الغير بغية الكسب فإن نشاطه يعتبر تجارياً .

وبَناءً علي ما سبق يقصد بالمهني :كل شخص طبيعي أو معنوي يمارس مهنة حرة : كالطبيب ، والمحامي ، المهندس ، المحاسب ، الصيدلي ، وغيرهم. وذلك سواء كان هذا الشخص يمارس مهنته بصورة منفردة بصفته مهنياً حراً أو كان يمارسها بالاشتراك مع أخرين في صوره شركة مدنية تمارس هذه المهنة الحرة.[٩] وهذا ما ينطبق علي مقدم الخدمات الحكومية باعتباره ذات مهنه حرة.

وقد استظهرت الجمعية العمومية مما تقدم علي نحو ما جرى عليه إفتاؤها بجلسة ٢٠١٦/١١/١٦ ملف رقم ٧٨ /٢/ ٩٢ أن القانون التجاري يعني أساسا بالعمل التجاري بصرف النظر عن صفة القائم به ، ولم يورد تعريفا للعمل التجاري ؛حيث اقتصر على تعداد الأعمال التجارية : وهو تعداد ورد علي سبيل المثال لا الحصر.

وأوجب المشرع بموجب المادة (٢) من القانون رقم ٣٤ لسنه ١٩٧٦ في شأن السجل التجاري ، قيد الأفراد الذين يرغبون في مزاولة التجارة في السجل التجاري ، حيث تحظر مزاولة الأعمال التجارية إلا لمن يكون اسمه مقيداً فيه، كما أسبغ بموجب المادة ١٧ من قانون التجارة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنه ١٩٩٩ ، صفة التاجر علي من يزاول الأعمال التجارية حتى ولو كان من الاشخاص المحظور عليهم الإتجار بمقتضى قوانين أو لوائح أو أنظمة خاصة. وأن المهن الحرة لاتعد من قبيل الأعمال التجارية ، لأن القائمين بها إنما يستثمرون ملكاتهم الفكرية وما اكتسبوه من علم وخبره ، أما إذا اقترنت ممارسة المهنة الحرة بنشاط تجارى حقيقي يساويها ، أو يجاوزها أصبحنا أمام عمل تجارى ، وأن المشرع في قانون مزاولة مهنة الصيدلة لم يجز إنشاء مؤسسة صيدلية إلا بترخيص من وزارة الصحة ، وحدد لنشاط الذى يعد مزاولة ممارسا لمهنة الصيدلة فحصره في تجهيز وتركيب وتجزئة الدواء والعقاقير والنباتات الطبية والمواد الصيدلية لاستخدامها في الوقاية أو العلاج من الأمراض ، ولم يدخل في هذا النشاط تملك الصيدلية ذاتها ، وبناء علي ذلك فإن تملك الصيدلة لا يعد مزاولة لمهنة الصيدلة ، وإنما يندرج في عداد قيام بالأعمال التجارية" أي يملك منشأة تجارية تقوم علي شراء الأدوية بقصد بيعها علي وجه الاحتراف" وهو ما يفرض علي مالكها القيد في السجل التجاري ، التزاماً بأحكام القانون[2].

---

(1) د/ عايدة عبدالرحمن حسن محمد القنبدى، المرجع السابق ، ص١٠٤.

(2) (فتوى الجمعية العمومية لقسمي الفتوى والتشريع بمجلس الدولة ، ٢٠١٨/١/٢١ ، ص١.

وبَنـاءً عليـه لـيس كـل صـاحب مهنـة حـرة يمـارس عمـلاً تجاريـاً، ولا تعـد الأعمـال التجاريـة سـبباً في حظـر الموظـف العـام مـن ممارسـتها طالمـا لا تتنـافي مـع الحيـدة والتجـرد والالتـزام الـوظيفي أثنـاء أوقـات العمـل، لـذلك فيعـد مقـدم الخـدمات الحكوميـة صـاحب مهنـة حـرة لا ترقـى لممارسـة العمـل التجـاري، بـل يعتـبر في حكـم الموظـف العـام، بـل يعتـبر في حكـم الموظـف الظـاهر ؛وذلـك لأن مقـدم الخـدمات الحكوميـة لا يمـارس وظيفتـه إلابصـدور قـرار الترخـيص الصـادر مـن الدولـة ،كمـا أنـه يخضـع لنظـام تـأديبي يـتم تحديـده مـن قبـل الـدو لـة ، فلايوجـد لـه مجلـس تـأديبي خـاص أو مؤسسـة أو نقابـة تحكـم ذلـك ، بالإضـافة إلى اشـتراط ألا يكـون مقـدم الخـدمات الحكوميـه موظفـاً حكوميـاً او مسـجلاً بالنقابـات المهنيـة في جـدول المشـتغليين حتـى لايجمـع بـين وظيفتـيين ، فلمـاذا يكـون هـذا المنـع لـولا اعتبـار مقـدم الخـدمات الحكوميـة في حكـم الوظيفـة العامـة او حكـم الموظـف الظـاهر ؟ غـير انـه لم يـذكر في صـلب القـرارات أنهـا مهنـة حـرة كمـا ذكـر في قـانون المحامـاة علـى سبيل المثال بل ترك الأمر للبحث والاستنباط .

فـيمكن تعريـف الموظـف الظـاهر:" هـو ذلـك الشـخص الـذى لايعتـبر موظفـاً عامـاً أصـلاً او غـير مخـتص بممارسـة العمـل الـوظيفي إمـاَ لعـدم توليـه الوظيفـة أو بطـلان توليـه الوظيفـة او الاسـتمرار غـير المشروع في الوظيفة او ممارسة الاختصاص الظاهر للغير حسن النية من موظف قانونى "[2]

ثانياً: **تمييز مقدم الخدمات الحكومية عن غيره**:-

١) **تمييز مقدم الخدمات الحكومية عن المخلص الجمركي**:

فيعـرف قـانون الجمـارك رقـم ٢٠٧ لسـنه ٢٠٢٠ في مادتـه الأولى رقـم (١٩) المخلـص الجمركـي: بأنـه كـل شـخص طبيعـي أو معنـوي مـرخص لـه مـن المصـلحة بالقيـام بإعـداد البيـان الجمركـي وتوقيعه وتقديمه للجمارك، وإتمام الإجراءات نائباً عن صاحب البضاعة.

فنجـد أن كلتـا المهنـتين متشـابهتان في كـلٍ مـن : أن كـلاً منهمـا يُلـزم لممارسـة العمـل هـو الحصـول علـى تـرخيص صـادر مـن جهـة حكوميـة مختصـة بالإشـراف التـام عليـه سـواء أكـان صـادراً مـن وزارة المالية،مصـلحة الجمـارك ،أم صـادراً مـن وزارة الدولـة للتنميـة الإداريـة ثـم أنتقـل الاختصـاص إلى وزارة التخطـيط والمتابعـة والإصـلاح الإداري ثـم أنتقـل الاختصـاص إلى وزيـر الاتصـالات وتكنولوجيـا المعلومـات، ولكـن أشـترط كـلاُ مـن المهنـتين شـرطاً للحصـول علـي الترخـيص وهـو بأنـه لا يـتم مـنح التصـريح إلا بعـد اجتيـاز الـدورات التدريبيـة المؤهلة لذلك ويجتازها بنجاح في نهايتها لمزاولة المهنة.

(1) –د.أسعد طه احمد، نظرية العقد الإدارى في الفقه والقضاء ،جامعة الزاوية ،ص١٣.

لا يجوز للكيان القانوني المرخص له أو الأفراد المصرح لهم الإنابة أمام أي جهة رسمية غير المصرح لهم.

نص قانون الجمارك صراحة علي التزام المخلص الجمركي بإمساك سجل خاص برقم مسلسل يختم بخاتم المصلحة تقيد به البضائع التي يتولى التخليص عليها ، كما يلتزم بتقديمه للمصلحة عند طلبها مراجعته، ويحتفظ بهذا السجل والمستندات المؤيدة لما جاء به لمدة خمس سنوات، بينما نصت القرارات المنظمة لمزاول الخدمات الحكومية بأنه من بين الأوراق والمستندات المطلوبة لاستخراج ترخيص /تصريح هو سجل تجارى حديث أو مستخرج رسمي منه مضاف وقد أجاز قانون الجمارك رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠ في مادته ٥٥ من الباب السادس .الفصل الخامس "يجوزللوزارات والمصالح الحكومية والهيئات العامة ووحدات الإدارة المحلية وغيرها من الأشخاص الاعتبارية العامة وشركات القطاع العام وقطاع الأعمال العام وغيرها من الشركات والسفارات والقنصليات اتخاذ إجراءات التخليص الجمركي علي بضائعها بواسطة العاملين فيها وذلك بناء علي تفويض كتابي منها بعد اجتيازهم الدورات التدريبية التي تعدها المصلحة".

أما بالنسبة لمقدمي الخدمات الحكومية فقد أجاز وزير التنمية الإدارية في بداية الأمر بعد موافقة المحافظ المختص التصريح بإنشاء وإدارة مراكز لأداء الخدمات الحكومية أجاز ومنح حق إدارة المراكز التي تقيمها الدولة لذات الغرض للقطاع الخاص أو الشراكة معه في إنشائها وإدارتها، بينما توسع كذلك في إعطاء حق للشركات الخاضعة لأحكام القانون رقم ١٥٩ لسنة١٩٨١ (شركات الأشخاص- شركات الأموال) وكذلك حق الجمعيات والمؤسسات الأهلية الخاضعة لأحكام القانون رقم ٨٤ لسنة ٢٠٠٢ وفقا للقرار رقم ١٠ لسنة ٢٠٠٩ الصادر من وزير الدولة للتنمية الإدارية ، بل أن الأمر لم يقف عند هذا الحد بل أصدر وزير الدولة للتنمية الإدارية القرار رقم ١٢١ لسنه ٢٠١٢ بأنه أجاز أن يكون الكيان القانوني من المنشآت الفردية أو الشركات أو الجمعيات أو المؤسسات الأهلية أو الجامعات أو النقابات العامة أو الفرعية أو النوادي أو مراكز الشباب المنصوص في عقد تأسيسها أو نظامها الأساسي علي نشاط تقديم الخدمات الحكومية. وكذلك أكدت القرارات على الإمساك بالسجلات التي تحددها وزارة الدولة للتنمية الإدارية وتمكين الوزارة من إجراء أعمال الإشراف والمتابعة علي أعمال المراكز وحساباتها خلال مدة الترخيص.

حدد قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٢١ لسنة ٢٠١٢ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز أداء الخدمات الحكومية حالات الوقف وإلغاء الترخيص أو التصريح علي سبيل الحصر وليس المثال في مادته ١٢ وهى:-

(أولاً: أحوال وقف الترخيص أو التصريح : يتم وقف ترخيص الكيان القانوني والتصاريح الصادرة له وقفا جزائياً من شهر إلى ستة أشهر حسب جسامة المخالفة المرتكبة ويكون الوقف

بعد التحقيق بقرار مسبب يصدر من وزير الدولة للتنمية الإدارية بناءً على توصية إدارة مشروع مقدمي الخدمات الحكومية بعد العرض علي اللجنة التنفيذية.

ثانياً: أحوال إلغاء الترخيص أو التصريح:

فقد أحد الشروط المؤهلة لمنح الترخيص أو التصريح المنصوص عليها في المادة ٦-٧.

مخالفة أي من القوانين والقرارات والقواعد واللوائح والتعليمات المنظمة للعمل أو الامتناع عن تنفيذها.

فقد شرط من الشروط المنظمة لممارسة النشاط المهني طبقاً للقوانين السارية أو الأحكام القضائية الصادرة أو التي تصدر بهذا الشأن

-.....

-.....

-.....)

بينما اقتصر وقف حق الترخيص المخلص لرئيس مصلحة الجمارك في حالة ارتكاب أي من المخلصين الجمركيين مخالفات ذات شبهة جنائية لحين انتهاء اللجنة من إصدار قرارها وكذلك إلغاء الترخيص كجزاء مقرر من قبل لجان التأديب المُشكلة داخل الدائرة الجمركية.

يختلفان في أن مدة ترخيص كلٍ من مقدم الخدمات الحكومية (سنة مؤقتاً لمزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية ، وكذا التصريح لعدد من الأفراد ممن تتوافر فيهم شروط شغل هذا النوع من النشاط ويكون ذلك بناءً علي ترشيح من الكيان القانوني الذى سوف يعملون به على أن يراعى عند منح الترخيص أو التصريح نوع الكيان القانوني ورأس ماله وحجم تعاملاته وسمعته وسابقة أعماله في مجال تقديم الخدمات والتعامل مع الجمهور ولا نتعدى مدة التصريح ذات مدة الترخيص)[١٠]

أما بالنسبة للمخلص الجمركي فمدته تم تحديدها طبقاً للقانون رقم ٢٠٧ لسنة ٢٠٢٠ بإصدار قانون الجمارك في الباب السادس-الفصل الخامس بالمادة (٥١) التي تنص على" لا تجوز مزاولة أعمال التخليص الجمركي على البضائع الخاصة بالغيرإلا بعد الحصول على ترخيص بذلك في المصلحة ، وتكون مدة الترخيص سنتين قابلة للتجديد ، وينتهى العمل بالترخيص إذا لم يتم تجديده قبل نهاية مدته وتحدد اللائحة التنفيذية لهذا القانون الضوابط والشروط والنماذج والقواعد الخاصة بتطبيق ذلك "

إلزام المخلصين الجمركيين بإيداع تأمين نقدى بالمصلحة مقداره ٥٠ألف جنيه وبالنسبة للأشخاص الاعتبارية المرخص لهم بمزاولة مهنة التخليص الجمركي يكون التامين النقدي مقداره مائة ألف جنيه ، يجوز الخصم منه وفاءً لما يستحق من غرامات وتعويضات عن المخالفات

(١) قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم ١٢١ لسنة ٢٠١٢ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز أداء الخدمات الحكومية ، ٢٠١٢/١٠/١٦، المادة٢ ، غير منشور.

التي تقع منهم أو التابعيين لهم ، وهذا ولم ينص في النظام القانوني الخاص بمزاول الخدمات الحكومية على أي تأمين أو أي جزاء مالي في حالة المخالفة.

-أما بالنسبة لطريقة الجزاء والعقاب فقد تناولها كلٌ من المهنتين بشكل مختلف ولكن سنستفيض في بحثنا عن مهنه مزاول الخدمات الحكومية، بينما اتضح الأمر في قانون الجمارك بتحديد درجات التظلم أولها اللجوء إلى اللجان التأديبية في كل دائرة جمركية تتولى مساءلة المخلصين عن مخالفة أحكام هذا القانون وحددت الجزاءات التأديبية التي يجوز توقيعها ومنها الإنذار أو الإيقاف أو إلغاء الترخيص بينما يتم التظلم من قرارات اللجان التأديبية أمام لجنة عليا للتظلمات برئاسة رئيس مصلحة الجمارك ويكون قرارها مسبباً بأغلبية الآراء وتكون واجبة النفاذ.

أما بالنسبة لشروط الأفراد المرخص لهم في مزاولة الخدمات الحكومية والمخلص الجمركي نجد أنها متشابهة كلياً في أن يكون مصرياً وكامل الأهلية ، حسن السير والسلوك ،ولم يصدر ضده أحكام قضائية نهائية مخلة بالشرف والأمانة أو قرارات تأديبية ماسة بالشرف والأمانة ، وأن يجتاز الدورات التدريبية المؤهلة بنجاح ، ألا يكون عاملاً في أي من جهات الحكومة أو وحداتها أو مسجلاً بنقابة مهنية في جدول المشتغلين ، ولكن يظهر جلياً أن الفرق في أن المخلص الجمركي فرق بين الشروط التي تتوافر في الأفراد والشروط التي يجب أن تتوافر في الأشخاص الاعتبارية ، وإن كانت القرارات المنظمة لمزاول الخدمات الحكومية تداركها في أنه وضع نفس شروط الشخص الاعتباري ضمن الأوراق والمستندات المطلوبة لاستخراج الترخيص /التصريح ، وأيضاً سمح قانون الجمارك لموظفي مصلحة الجمارك العمل كمخلصين جمركيين بعد مضى ٣ سنوات على تركه العمل بالمصلحة يُعفَى من حضور الدورات التدريبية بشرط اجتياز امتحان الصلاحية وكذلك يعفى من اجتياز فترة الصلاحية المحددة بسته أشهر تحت التمرين ممن كانت لهم الضبطية القضائية ، بينما أغفلت القرارات المنظمة لمزاول الخدمات الحكومية حق الموظف الذى يخدم هذه الفئة بعد تركه العمل في التيسير عليه في بعض الشروط بل إنه سيعامل نفس معاملة الأفراد الذى أشرف عليهم ، بل أجاز لمن سبق الترخيص له بمزاوله نشاط تقديم خدمات حكومية عند العمل بهذه الضوابط أن يقدم خلال شهر من العمل بهذه الضوابط طلباً إلى الإدارة العامة لمقدمي الخدمات الحكومية بوزارة الدولة للتنمية الإدارية لإعادة قيده في السجل المشار إليه طبقاً للشروط الواردة ،ويجوز بقرار من وزير الدولة للتنمية الإدارية بناءً على عرض اللجنة التنفيذية الاستثناء من بعض الشروط المنصوص عليها لمن لم تتوافر فيه هذه الشروط عند إعادة قيده.

٢) **تمييز مقدم الخدمات الحكومية عن المأذون الشرعي** :-

فنجد أن لائحة المأذونين الشرعيين لم تتطرق إلى تعريف محدد بل تركت الأمر للبحث وظهر جلياً عندما أكدت الجمعية العمومية لقسم الفتوى والتشريع رقم ١١٧١ –جلسة ٥٠٣-١٩٧٦ على :(المأذون يؤدى خدمة عامة ويعتبر موظفا ويمتنع عليه كأصل عام الجمع بين المأذونية وأي عمل آخر لا يتفق مع عمل المأذونية كما يؤخذ من هذه اللائحة أن المأذون خاضع لرقابة المحكمة المختصة من حيث الإشراف والتأديب).

ومن حيث أن المأذون يعتبر موظفاً عاماً لأن تعيينه يتم بقرار من دائرة الأحوال الشخصية بالمحكمة المختصة ويعتمد ليكون نافذا بقرار من وزير العدل ويخضع لنظام تأديبي محدد وقد صدرت أحكام عديدة من محاكم مجلس الدولة تؤكد صفة الموظف العام للمأذون منها علي سبيل المثال الحكم الصادر من محكمة القضاء الإداري في القضية رقم ٣٠٩ لسنة ٢ قضائية وحكم نفس المحكمة في القضية رقم ٣٥٨ لسنة ٢قضائية وقد انتهى الحكم الأول إلى أن المأذون موظف عام يقوم بمهمة التوثيق في الحدود المقررة ولا يؤثر في هذا النظر أنه لا يتقاضى راتباً من خزانه الدولة..... وأن المأذون يظل شاغلاً لوظيفته ولا تنفك عنه إلا بالوفاة أو الاستقالة أو الفصل ، وقد أكد الحكم الثاني أن المأذون يقوم بوظيفه :موثق رسمي في الحدود الموكولة إليه شأنه في ذلك شأن باقي الموثقين فيما عهد له، فهو موظف عام)[11]

-وكذلك عرف المأذون الشرعي بأنه هو مندوب الشرع الحنيف وهو المنفذ للقواعد والأصول والأحكام التي وصفها الإسلام لإتمام هذا العقد المقدس[12].

* فنجد أن كلاً من المهنتين متشابهتان في كلٍ من :

-اجتياز الاختبارات التحريرية التي تثبت قدرة المأذون الشرعي في تولى عباءه المأذونية ،إحكام السيطرة علي مهام وظيفته ذات الصبغة الشرعية والقانونية علي حد سواء ، كذلك اجتياز مقدم الخدمات الحكومية الدورات التدريبية التي يصدر بتحديدها قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية.

-فقد اشترطت لائحة المأذونين الشرعيين ١٩٥٥/١/١٠ المعدلة بالقرار رقم ١٧٢٧ لسنة ٢٠٠٠ بالمادة ١٣" لايجوز الجمع بين وظيفة المأذون ووظيفة حكومية أو مهنة المحاماة أو التدريس أو أى عمل لا يتفق مع عمل المأذونية أو يمنع المأذون من مزاولة العمل فيها على الوجه المرضى ،ومع ذلك يجوز لوزير العدل عند الاقتضاء ان يرخص في الجمع بين المأذونية وأي عمل آخر إذا كانت المأذونية في جهة من جهات مركز [عتيبه والواحات البحرية ومحافظات سيناء والبحر الأحمر والصحراء الجنوبية والغربية] ولم يتيسر تعيين من يتفرغ للمأذونية."

بينما اشترط وزير الدولة للتنمية الإدارية بالقرار رقم ١٢١ لسنه ٢٠١٢ ألا يكون مقدم الخدمات الحكومية موظفاً حكومياً أو موظفاً بإحدى الهيئات أو شركات القطاع العام أو الأعمال أو الشركات التابعة أو مقيداً بسجلات النقابات المهنية في جدول المتشاغلين.

---

(١) Https://ar.jurispedia.org/index.php?title=%d8%a7%d9%a4%d8%ac%D8%b2%d8%a1-%d8.date 14/2/2020.h 4:20p

(2) نقلاً عن د/ سعيد غلام البلوشي ومحمد علي سميرا ، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والدراسات الإسلامية ، دورية علمية محكمة ، شوال ١٤٤٠ه/ يونيو ٢٠١٩م ، المجلد ١٩ ، العدد١، ص ١١.

-اشترطت لائحة المأذونين الشرعيين فيمن يتم قبولهم لتقلد وظيفه مأذون شرعي بمادتها الثالثة فقره ج أن يكون المتقدم للوظيفة حائزاً لشهادة التخصص أو شهادة العالمية أو شهادة الدراسة العالية في إحدى كليات الجامع الأزهر أو أي شهادة من كليه جامعية أخرى تدرس فيها الشريعة الإسلامية كمادة أساسية. بينما اكتفي وزير التنمية الإدارية باشتراط أن يكون مقدمي الخدمات الحكومية حاصلين -كحد أدنى - على مؤهل متوسط معترف به قانونياً داخل جمهورية مصرَ العربيةِ.

- لم تحدد اللائحة أتعاب معينة ليحصل عليها المأذون بل ترك الأمر بيده ، بل عليه أن يورد الرسوم إلى المحكمة التابع لها على أن يكون توريد الرسوم كل ١٥ يوماً إلا إذا بلغت ألفي جنيه فإنها تورد في الحال ويراجع دفاتره كل شهر إلى المحكمة الجزئية المختصة، وهذا ما حدث في تنظيم عمل مقدم الخدمات الحكومية فقد ترك أمر أتعابه على تقديم الخدمة بين راحة يديه.

- يتم تحديد مقر ثابت للمأذون الشرعي في الجهة التي يتم تعيينه فيها ، ولا يتغيب عن مقره المختار أكثر من ٣ أيام ويرخص له بالغياب أكثر من ذلك بأمر من قاضي المحكمة الجزئية ، أما فمن حق مقدم الخدمات الحكومية تحديد مقر ثابت داخل جمهورية مصر العربية ولكنه اشترط أن يكون المقر دوراً أرضياً- أولَ- ثانياً - ثالثاً مكوناً من غرفتين + دورة مياه على الأقل وبه مكان لانتظار المواطنين ويتوافر فيها التهوية الجيدة والإضاءة القوية والتكييف المناسب لظروف البيئة المحيطة ويتوافر فيها عناصر السلامة الصحية والأمنية وللجنة التنفيذية بعد العرض على وزير الدولة للتنمية الإدارية أن تستثنى بعض الكيانات والمناطق الجغرافية من بعض الشروط المنصوص عليها في القرار رقم ١٢١ لسنة ٢٠١٢ .

- لا يجوز الإنابة في الأعمال المرخص بها سواء لمقدم الخدمات الحكومية أو المأذون الشرعي .

-وأكدت اللائحة في الفقرة الأولى من المادة ٢٢ على إمساك المأذون الشرعي بخمس دفاتر أحدها لقيد الزواج، والثاني لقيد المصادقة على الزواج، والثالث لقيد المراجعة والمصادقة عليها والرابع لقيد الطلاق والخامس لقيد طلبات إيقاع الطلاق وإجراءات ندب الحكمين ويتم تسليم هذه الدفاتر إلى المحكمة التابع لها بعد الانتهاء منهما، بينما نصت القرارات المنظمة لمزاول الخدمات الحكومية بأنه من بين الأوراق والمستندات المطلوبة لاستخراج ترخيص / تصريح هو سجل تجاري حديث أو مستخرج رسمي منه مضاف إليه نشاط مقدمي الخدمات الحكومية ،وكذا أكدت القرارات على الإمساك بالسجلات التي تحددها وزارة الدولة للتنمية الإدارية وتمكين الوزارة من إجراء أعمال الإشراف والمتابعة على أعمال المراكز وحساباتها خلال مدة الترخيص.

*** أما نجد أنهم يختلفان في كلٍ من** :

أن المأذون يتم اختياره بناءً على تحقق الاشتراطات الواردة في لائحة المأذونين الشرعيين ثم يصدر قرار من وزير العدل بتعيينه على أن يكون سن معاش المأذون ٧٠ سنة بعد

أن كان مدى الحياة ، بينما مزاول الخدمات الحكومية يتقدم في مواعيد محددة وهي :الأول من يناير –مايو – أكتوبر من كل عام) لمدة ١٥ يوم حتى يتسنى لهم دراسة جميع المتقدمين ولمن يصلح لعمل الخدمات الحكومية يصرح له بالعمل لمدة عام مؤقتاً والمنوط به إصدار الترخيص وزير الدولة للتنمية الإدارية ثم انتقل الاختصاص إلى وزير التخطيط والمتابعة والإصلاح الإداري وأخيراً إلى وزير الاتصالات وتكنولوجيا المعلومات.

يكون اختصاص المأذون هو توثيق عقود الزواج والطلاق والرجعة بالنسبة للمسلمين المصريين ، ومع ذلك يمكن للعلماء المقدمة أسماؤهم في المعاهد الدينية أن يتولوا تلقين صيغة العقد بحضور المأذون بعد تحصيل الرسوم ، ولا يجوز للمأذون أن يوثق عقداً إذا كان أحد الطرفين فيه غير مسلم أو أجنبي الجنسية ، كما لا يجوز له أن يباشر عقود الزواج أو الطلاق التي تخصه شخصياً أو أي من أولاده ، بينما اختصاصات مراكز الخدمات الحكومية عديدة والتي من أهمها :أداء الخدمات الجماهيرية التي يصدر بتحديدها قرار من وزير الدولة للتنمية الإدارية لمن يرغب من المواطنين طالب الخدمات من كافة وحدات وأجهزة الدولة المنوط بها قانوناً توفير هذه الخدمات ، وتوفير نماذج طلبات الخدمات واستيفائها واستلام المستندات والأوراق المطلوبة والرسوم المستحقة قانوناً من المواطن ومتابعة الإجراءات بها حتى تمام الحصول على الخدمة المطلوبة وتسليمها للمواطن طالب الخدمة.

اشترطت اللائحة فيمن يعين مأذوناً بأن يكون مصرياً مسلماً وألا يقل سنه عن ٣٠ سنة ولا يزيد عن ٤٠سنة وأن يكون حاصلا على مؤهل جامعي ، شريطة أن يكون دارساً للشريعة الإسلامية فضلاً عن أن يكون حسن السمعة وغير صادر أحكام قضائية ضده ، وأن يكون لائقاً طبياً وأدى الخدمة العسكرية أو العامة أو أعفي منها ، بينما اشترط قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية بأن يكون مصرياً ومقيماً في جمهورية مصر العربية وكامل الأهلية المدنية ، حسن السمعة والسلوك لم تصدر ضده أحكام قضائية نهائية أو قرارات تأديبية ماسة بالشرف أو الامانة ، أن يكون ممن يعمل لصالح الكيان القانوني طبقاً لقوانين العمل السارية ومؤمن عليه ، أن يكون مجازاً أمنياً من الجهات التي تقررها الوزارة ولا تعد صحيفة الحالة الجنائية بمثابة إجازة أمنية منفصلة بل هي جزء لا يتجزأ من المستندات المطلوبة لمنح التصريح.

أكدت اللائحة على أن أمر المأذون وجوداً وعدماً بيد الدائرة المنصوص عليها في المادة الثانية من اللائحة للنظر في شأنه إن لم يلتزم بالحصول على الترخيص أو لم يلتزم بواجب الإخطار بالتغيب والعودة، أما بالنسبة للعقوبات التأديبية التي يجوز توقيعها على المأذونين حال مخالفتهم بواجباتهم الوظيفية فحددتها اللائحة بالإنذار أو الوقف عن العمل لمدة لا تقل عن شهر ولا تزيد عن سنة أو العزل، بينما أكدت قرارات وزير الدولة للتنمية الإدارية أن حالات الوقف وإلغاء الترخيص موجودة على سبيل الحصر ويكون سحب الترخيص أو التصريح بقرار مسبب صادر من وزير الدولة للتنمية الإدارية بناء على توصية من إدارة المشروع بعد العرض على اللجنة التنفيذية ولا يتم إلغاء الترخيص أو التصريح أو وقفه مؤقتاً إلا

بعد التحقيق مع الكيان القانوني المرتكب المخالفة ويكون ذلك بمعرفة الإدارة العامة للشئون القانونية بالوزارة أو من تنتدبه لذلك بناء على توصية من إدارة المشروع بعد العرض على اللجنة التنفيذية ، ويترتب على عدم امتثال أو رفض المرخص أو المصرح له الخضوع للتحقيق الذي تجريه الوزارة بخصوص المخالفات المرتكبة دون عذر تقدره اللجنة التنفيذية إلغاء الترخيص أو التصريح نهائياً.

٣) تمييز مقدم الخدمات الحكومية عن المحامى:-

– تنص المادة الأولى من قانون المحاماة رقم ١٧ لسنه ١٩٨٣ والمعدل بالقانون رقم ٢٧٧ لسنه ١٩٨٤ على أن " المحاماة مهنة حرة تشارك السلطة القضائية في تحقيق العدالة وفي تأكيد سيادة القانون وفي كفالة حق الدفاع عن حقوق المواطنين وحرياتهم ويمارس مهنة المحاماة المحامون وحدهم في استقلال ولا سلطان عليهم في ذلك إلا ضمائرهم وأحكام القانون".

–بالنسبة للفقه الفرنسي فإنه يعرف المحامى بأنه : الشخص المقيد قانوناً في جدول نقابة المحامين وهو الذي يزجى النصح ويعطى الاستشارة القانونية أو القضائية ويقوم بالدفاع أمام القضاء شفوياً أو كتابة فيما يمس شرف المواطنين وحرياتهم ومصلحتهم سواء بالتمثيل أو بالمعاونة ; فمهنة المحاماة في مصر يمارسها أصلا محامون أصحاب مكاتب حرة إلا أنه يوجد إلى جانبهم أشخاص آخرون ، يمارسون نفس الخدمة ولكن من خلال مرفق عام ومن ذلك :محامون القطاع العام ،وأعضاء الإدارات القانونية في الهيئات العامة ،وشركات القطاع العام وكذلك أعضاء هيئه قضايا الدولة الذين يزاولون أعمال المحاماة عن الحكومة وغيرها من أجهزة الدولة . ويلاحظ أن هذه الطائفة من المحامين يعتبرون موظفين عموميين يخضعون لنفس القواعد العامة التي يخضع لها العاملون المدنيون بالدولة ، أما في فرنسا فإن مهنة المحاماة يمارسها المحامي ووكيل الدعاوي ويمارسون هذه الوظيفة من خلال مهنة حرة فهم لا يعتبرون موظفين عموميين.

-من هذه التعريفات يتضح لنا أن مهنة المحاماة تتميز بالعناصر الآتية:

أن المحامى وإن كان معاونا للقضاء ومساعداً للعدالة إلا أنه لا يعدو موظفا عاماً أو ممن يمارس نشاطاً عاماً فهو يمارس مهنته بحرية واستقلال في إطار نقابته أي دون تبعية أو انقياد لجهة إدارية حكومية حيث إن الأنشطة التي يقوم بها المحامي تتمثل في تقديم الاستشارات القانونية والنصح للمتقاضين وتمثليهم في الدعاوى القضائية والدفاع عنهم ومباشرة إجراءات الخصومة أمام المحاكم(١٣).

فنجد أن كلاً من المهنتين متشابهتان في كلا من:-

– أن كلاً من المهنتين يمارس مهنة حرة فيخضع المحامى لنقابته ولكنه يتمتع بحرية تامة في اتخاذ قراره في شان قبول أو رفض الدعوى ،وفي حالة قبول الدعوى فإنه غير مقيد بالخطة

(١) د/ عبد الحميد عثمان الحفني، المسئولية المدنية للموثق دراسة مقارنة بين القانون المصري الفرنسي، مجلة البحوث القانونية والاقتصادية,ع١٢ ، جامعه المنصورة – كلية الحقوق ، أكتوبر ١٩٩٢ ، ص٥٢.

التي يميلها عليه موكله بل يسلك الطريق الذي يراه في مصلحة موكله وهذا ما ينطبق على مندوب الخدمات الحكومية فلا يوجد ما يجبر مندوب الخدمات الحكومية من أداء الخدمة للمواطنين فله الحرية كاملة في اختيار طريقة عمله.

-العلاقة بين المحامى ووكيله وكذلك العلاقة بين مندوب الخدمات الحكومية وعملائِه علاقة وكالة أو إنابة حيث ينوب المحامى عن عميله ليقوم بعمل قانوني وكذلك العلاقة بين مندوب الخدمات الحكومية وعملائه يقوم على أساس العمل القانوني مما يترتب التزامات وواجبات نحو تأدية العمل القانوني على وجه كامل ويشترط لتمام عقد الوكالة قبول الوكيل للوكالة التي خولها له الموكل (أي قبول الوكيل القيام بالأعمال التي فوضه الموكل في القيام بها).

فقد تعرض المشرع المصري في المادة ٦٩٩ من القانون المدني لتعريف الوكالة بقوله:" الوكالة عقد بمقتضاه يلتزم الوكيل بأن يقوم بعمل قانوني لحساب الموكل ".

"من المقرر طبقاً للمادتين ٦٩٩, ١/٧٠٤ من القانون المدني أن الوكالة هي عقد بمقتضاه يلزم الوكيل بأن يقوم بعمل قانوني لحساب الموكل, وأن الوكيل ملزم بتنفيذ الوكالة في حدودها المرسومة له فليس له أن يجاوزها فإذا جاوزها فإن العمل الذي يقوم به لا ينفذ في حق الموكل, كما أن من المقرر أن استخلاص الإجازة الضمنية وعدمها من المسائل الموضوعية التي تستقل بها محكمة الموضوع"[١٤].

-وقد عرفت المادة ١٩٨٤ من القانون المدني الفرنسي رقم ١٨٠٤-٠٣-١٠ الصادر في ٢٠مارس ١٨٠٤ الوكالة بقولها :(الوكالة أو التفويض**procuration** هو عبارة عن عمل أو تصرف بمقتضاه يفوض شخص إلى شخص أخر القيام بعمل أشياء أو بتصرفات معينة لمصلحة الموكل وباسم هذا الموكل أو هو عقد يمنح بموجبه شخص لشخص اخر سلطة القيام بشيء يتم انشاء عقد الوكالة فقط من خلال قبول الوكيل.

le pouvoir de faire quelque chose pour le mandant et en son nom Le contrat ne se forme que par l'acceptation du mandataire l'acceptation du mandataire(2)

- الالتزام التام بسرية المعلومات والبيانات الشخصية وكافة الأوراق والمستندات التي يقدمها المواطن أو الموكل للحصول على الخدمة وتظل في حيازته بصفة أمانة لحين إنجاز الخدمة، ويتعهد المحامى أو مندوب الخدمات الحكومية بتسليم كافة الأوراق والمستندات والخدمة المطلوبة إلى المواطن طالب الخدمة أو الوكالة ، ولا تنتفى مسئولية المركز المرخص له أو أحد تابعيه إلا بتمام تسليم المواطن بما يفيد إنجاز الخدمة المطلوبة بصفة نهائية وتوقيع المواطن بما يفيد الاستلام وكذلك لا تنتفى مسئولية المحامى إلا بتمام إنجاز المهام الموكلة إليه أو بإلغاء عقد الوكالة.

---

(1) الطعن رقم ٢٣٨١ لسنه ٧١ق،جلسة ٢٠١٢/٥/١٢.

(2) **Chapitre Ier : De la nature et de la forme du mandat. (Articles 1984 à 1990)**

فالوكالة في فرنسا تم إيضاحها على الوجه الآتى:"يتم الإقرار بشكل عام بالتمثيل بالرغم من بعض الآراء المنشقة على أنه يعتبر جوهر الوكالة ، وهذا منذ العصور الوسطى ، في القانون الكنسي . وقد عرض ذلك السيد POTHIER بشكل رائع : " عندما يكون الوكيل قد قام بإبرام عقد مع الغير ، تنفيذا للوكالة وفي ضوء بقائه في حدود الوكالة ، ولو أنه لم يتدخل في تلك العقود إلا بصفته كوكيل ، (...) ففي ضوء ذلك المعنى ، يكون الموكل هو الذي من المفترض أن يتعاقد عن طريق وسيطة (وكيله) ، والذي يلتزم تجاه الأشخاص الذين قد تعاقد الوكيل معهم تلك الصفة .

وفي تلك الحالة ، لا يبرم الوكيل أي إلتزام تجاه الأشخاص الذين يتعاقد معهم بتلك الصفة ، وذلك لأنه ليس هو الذي من المفترض أن يتعاقد ، حيث أنه لا يقدم إلا وساطته ، والتي من خلالها يكون الوكيل هو الذي من المفترض أن يتعاقد ورغم ذلك ، من وجهة نظر بعض الفقهاء ، كانت هناك وكالات والتي لم يكن فيها تمثيل : ولكن تلك الوكالات لا تعتبر رسمية ، ولكنها على الأكثر عقود تمثيل إختيارى أو غير كامل"[1]

وكذلك أكد بالحكم الآتى" قام عدة اشخاص بتكليف احدهم بالمراهنة بإسمهم وقام الوكيل في تلك المجموعة بتغيير بعض التنظيمات (الاعدادات) التى قد تم وضعها بشكل مشترك من قبل أفراد تلك المجموعة ،وقد وجد الوكيل ان احد تلك الاعدادات قد حقق ربح ما يقرب من ٣٤٧ ألف فرانك .

وقد قام المساهمين الشركاء للوكيل بمطالبته بدفع المبلغ وبتعويضات ،نظراً لانه قد عدل احد الأرقام ،بالرغم من الوكالة الآمرة التى تم منحها إياه . وقد قامت محكمة الاستئناف برفض الطلب ،مؤكدة حكم القضاة الأوائل . وقد تم تقديم طعن و قد تم رفضه.

وقد كان هناك انتقاد موجه لمحكمة استئناف لأنها قد رفضت الطلب ،نظراً لأن الوكيل كان متطوع وكان يعتقد بحسن نية انه قد تصرف في ضوء الاعتقاد الخاطىء بالنجاح الأكثر احتمالية للرقم الذى قد تم تبديله.

وفضلا عن ذلك ،مع عدم احترام الوكالة الآمره التى قد تم منحها إياه فربما قد اصبح من المفترض ان الوكيل مسئول.

---

(١)Philippe le TOURNEAU , Mandat , Rép. civ. Dalloz , 2011, p. 14 et s.

ورداً علـــى تلـــك الانتقـــادات ،قـــد اشـــارت محكمـــة الـــنقض إلى أن قرينـــة الخطـــأ المتوقـــع بســـبب عـــدم تنفيـــذ الوكالـــة لا يمكـــن إمـــداده لحالـــة التنفيـــذ الســـيء للمهمـــة .وفي تلـــك الحالـــة ،لم تكـــن هنـــاك أســـباب وجيهـــه لـــدى القضـــاة حتـــى لايؤكـــدوا علـــى بعـــض المخالفـــات مثـــل الخطـــأ عنـــدما يكـــون الوكيـــل قـــد تصـــرف بصـــفة مجانيـــة وبـــدون مقابـــل ، وقـــد اســـتنتجت محكمـــة الـــنقض مـــن تحقيقـــات قضـــاة الموضـــوع ان المخالفـــات المنســـوبة كـــان قـــد تم ارتكابهـــا بحســـن نيـــة بهـــدف مصـــلحة المجموعـــة ،حيث ان تلك المخالفات كانت تعتبر بعيدا عن اى خطأ.[١٥]"

-المســـئولية الكاملـــة عـــن أيـــة أضـــرار تلحـــق بـــالمواطن طالـــب الخدمـــة أو الموكـــل وتكـــون ناجمـــة عـــن أخطـــاء أو إهمـــال مـــن جانـــب المـــرخص لـــه أو المحـــامي بتقـــديم الخدمـــة أو أحـــد تابعيـــه أثنـــاء تأديتهم للأعمال محل الترخيص.

كذلك نجد في فرنسا أن مسئولية الوكيل عن فعله الشخصى أكثر أهتماماً في عقد الوكالة فهى التى بناءٍ عليها يتم تحديد المسئولية "إن الاهتمام ببزل العناية والذي يقع علي عاتق الوكيل يتكون من وجهين والذي يؤدي تجاهلهما بشكل تلقائي إلى قيام مسؤولية الوكيل تجاه الموكل . وفي المقام الأول , الالتزام ببزل العناية يعني أن يكون الوكيل ملزم بتنفيذ مهمته حتى نهايتها. ومن اجل القيام بذلك , فإن الوكيل يكون لديه درجة من الاستقلال والذي رغم ذلك يكون محدد بشكل دقيق وصارم وذلك لأن الوكيل يبقي و علي أي حال , خاضع للالتزام بالتصرف بنزاهة تجاه من أعطاه الأمر ،إن الالتزام ببزل العناية لتعرفه علي هذا النحو , كان له صدي وانعكاس في قوانين القانون المشترك **Common law** , وفي الواجبات الائتمانية **fiduciary duties** المرتبطة بالعلاقة الائتمانية **fiduciary relationship** . وفي القانون الفرنسي . تعتبر أصالة التزام الكيل ببزل العناية غير ملحوظ بشكل كبير وذلك لأنه من المؤكد أن كل شريك متعاقد يتعين عليه التصرف باهتمام وبنزاهة[١٦]"

كذلك نجد أن نسبة العقود في فرنسا لها صدى واضح" إن الوكالة ، من أجل أن تستوفي موضوعها ، لابد وأن تضع الوكيل بدلا من الموكل في كل ما قد شرع فيه الموكل بصفته . وعندما تكون الوكالة " بدون تاريخ سابق " ، فإن آثارها

(1)Bernard Bouloc , Mandataire. Responsabilité. Mauvaise exécution de la mission , RTD Com. 2007 p.223 (Civ. 1re, 16 mai 2006, Bull. civ. I, n° 241 ; D. 2006. IR. 1564, et la NDLR
(2) Anne GILSON – MAES , Mandat et responsabilité civile , thèse , UNIVERSITE DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE , 2013 , p

تجاه الغير يتم التعبير عنها من خلال حركة مزدوجة : استبعاد الوكيل ، وظهور الموكل . وبكل تأكيد تعتبر تلك الآلية فريدة ومميزة للغاية .

كما أن تلك الآلية تمثل استثناء لمبدأ الأثر النسبي للعقود وبشكل مباشر تبين كم أن نظرية استقلال الإرادة كانت أسطورة (لو أن تلك الآلية كانت ، وفقا للسيد ليفي ستروس Lévi-Strauss ، تمثل بناء خيالي ، والذي يسمح بإدراج كل ما يبدو من غير الممكن فهمه (غير مفهوم) ، ولم يكن لدى فقهاء القانون المدني أي نية لتطوير وترقية الحريات الفردية ، وفقط في بداية القرن العشرين قد ظهرت تلك النظرية، تقريبا في نفس وقت مفهوم المسئولية العقدية) . ونجد هنا " ظهور لعناصر الفعل "(M. Storck [14]) ، وذلك لأن الطرفين يكونان موجودان في الحدث : الممثل (القائم بالفعل الذي تحقق) والممثل عنه (صاحب الحقوق) ، بدون أن نحسب بكل تأكيد الغير متعاقد"[1] .

– تلتزم جميع وحدات الجهاز الإداري للدولة بالتعامل مع المراكز المرخص لها من وزارة الدولة للتنمية الإدارية والعاملين التابعين لها بصفاتهم مندوبين عن المواطن وكذا التزام المحامى بحدود وكالته باسمه ولمصلحته كما لو كان المواطن حاضراً ولا يجوز لهذه الوحدات أن تعلق أداء الخدمة أو إنجازها أو تسليمها على حضور المواطن شخصياً إلا في الحالات المنصوص عليها صراحة في القوانين السارية.

–نظمت القرارات الإدارية طريقة العقاب والتظلم لمندوبي الخدمات الحكومية ، بينما قانون المحاماة أعطى لهيئة مكتب النقابة العامة أحقية لفت نظر المحامى أو توقيع عقوبة الإنذار عليه كما يجوز لها أن تأمر بوقف المحامى الذى أقيمت ضده الدعوى التأديبية عن مزاولة المهنة احتياطياً، إلى أن يفصل في هذه الدعوى ذلك بعد سماع أقواله ويجوز للمحامى التظلم لمجلس النقابة خلال ثلاثين يوماً، ولمجلس النقابة :إمَّا إلغاء القرار أو عرض الأمر على الدائرة المختص بالتأديب للفصل في القرار والموضوع

فنجد أن كلاً منهم يختلفان في :-

أن المحامي يتبع نظاماً قانونياًخاصاًوفقاً لقانون المحاماة المصري رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ وذلك من المواد ٩١إلى ١٠١ المعدل بالقانون رقم ٢٧٧ لسنه ١٩٨٤ بينما يخضع مندوب الخدمات الحكومية لقرارات إدارية صادرة من رئيس مجلس الوزراء ووزير الدولة للتنمية الإدارية ووزير التخطيط والمتابعة والإصلاح الإدارى

---

(1)Cyril Bloch , Didier Krajeski et Matthieu Poumarède , Contrats de service , Œuvre collective sous la direction de Philippe le Tourneau , Dalloz , 2014 , p. 1259 et s

-المهمة الأساسية للمحامى تتمثل في الدفاع عن حقوق المتقاضين الأمر الذى يتطلب وجود اعتداء أو تهديد باعتداء على النفس أو الحرية أو المال أو الشرف ، فدور المحامى يقوم بصياغة العقود واتخاذ الإجراءات اللازمة لشهرها وتوثيقها فعمله يقتصر على كتابه العقد ومتابعة الإجراءات اللازمة للشهر والتوثيق بمعنى آخر دوره ينعقد بمجرد إتمام الإنابة أو الوكالة ، بينما دور مقدم الخدمات الحكومية أداء الخدمات الجماهيرية التي يصدر بتحديدها قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية لمن يرغب من المواطنين طالبي الخدمات من كافة وحدات وأجهزة الدولة المنوط بها قانوناً وتوفير نماذج طلبات الخدمات واستيفائها واستلام المستندات والاوراق المطلوبة والرسوم المستحقة قانوناً من المواطن ومتابعة الإجراءات بها حتى تمام الحصول على الخدمة المطلوبة وتسليمها للمواطن : طالب الخدمة.

-لا يطلق لفظ محامي على كل من حصل على ليسانس حقوق أو الشريعة والقانون بل لابد من إطلاق لفظ محامي على كل من قيد نفسه بنقابة المحامين؛ فهو الطريق القانوني الذى نظمه القانون, بينما مندوب الخدمات الحكومية لا يظهر إلا بوجود الكيان القانوني ، ولا يجوز للكيانات القانونية مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية إلا إذا كانت مقيدة بالسجل الخاص لمقدمي الخدمات الحكومية (سجل مقدمي الخدمات الحكومية).

-مدة ترخيص مندوب الخدمات الحكومية سنة مؤقتاً، بينما يدور المحامى وجوداً وعدماً بانتمائه لنقابة المحامين فعليه الالتزام بالتدرج الداخلي داخل النقابة حتى لا يتم شطب اسمه أو تحويله لجدول غير المشتغلين.

- التزام المحامى بزى معين يرتديه لتمييزه عن غيره من الحضور في الجلسات كالروب الأسود أو الاكتفاء بالبذة الرسمية ، بينما مندوب الخدمات الحكومية لا يلتزم بالذي الرسمي.

-تم تعديل بعض أحكام قانون المحاماة الصادر بالقانون رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ بالقانون رقم ١٤٧ لسنة ٢٠١٩ بشأن عدم جواز التحقيق مع محام أو تفتيش مكتبه إلا بمعرفة أحد رؤساء أعضاء النيابة العامة أو قاضى التحقيق في الأحوال التي يجيز فيها القانون ذلك وبناء على إذن من المحامى العام الأول ، وهذا ولم ينص أي من هذه الصلاحيات لمندوبي الخدمات الحكومية رغم صدور ترخيص من جهة حكومية.

ثالثاً: الموثق في القانون الفرنسي هو مندوب الخدمات الحكومية في القانون المصري:

التوثيق المتعارف عليه في القانون المصري لا يمت بصلة بالتوثيق المتعارف عليه في القانون الفرنسي بل هو الوجه الآخر لمندوب الخدمات الحكومية في القانون المصري. فالتوثيق في القانون الفرنسي[1] ومندوب الخدمات الحكومية في القانون المصري: هما وجهان لعملة واحدة

(١) المرجع السابق ، ص٤٦،٤٢

واحـــدة ، وأن كـــان دور الموثـــق ينحصـــر في مهمـــة محـــددة ، فالمشـــرع الفرنســـي عـــرف مهنـــة التوثيـــق في المـــادة الأولى مـــن قـــانون ٢٥ فـــانتوز مـــن الســـنه الحاديـــه عشـــر لســـنة ١٨٠٣ عرفـــت المـــوثقين بـــأنهم ((موظفـــون عموميـــون منـــوط بهـــم تحريـــر العقـــود الـــتي يقضـــى القـــانون أو يطلـــب المتعاقـــدون إســـباغ صـــفة الرسميـــة عليهـــا ، وذلـــك بمـــا يتمتعـــون بـــه مـــن ســـلطة عامـــة ، وللتحقـــق مـــن ثبـــوت التـــاريخ والـــتحفظ علي بعض المستندات وتسليم الصور التنفيذية وغير التنفيذية)) .

les fonctionnaires recevoir tous les actes publics établis et contrats donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique délivrer conserver le dépôt les grosses et expeditions.(1)

وكمـــا هـــو واضـــح فـــإن نـــص المـــادة الأولى مـــن قـــانون ٢٥ فـــانتوز الحـــادي عشـــر ، قـــد اســـتعمل عبـــارة (موظفـــون عموميـــون) الأمـــر الـــذي قـــد يـــوحى بـــأن وظيفـــة التوثيـــق في فرنســـا كمـــا هـــو الحـــال في مصـــر، تعـــد مـــن الوظـــائف العامـــة الـــتي يقـــوم بهـــا موظفـــون عموميـــون يخضـــعون لـــنفس القواعـــد العامـــة الـــتي يخضـــع لهـــا ســـائر المـــوظفين بالجهـــاز الإداري غـــير أن الحقيقـــة أن الموثـــق الفرنســـي يحتـــل مركـــزاً قانونيـــاً متميـــزاً عـــن ســـائر المـــوظفين وذلـــك لتمتعـــه بصـــفات خاصـــة قـــد لا يتمتـــع بهـــا ســـائر المـــوظفين وبصـــفه خاصـــة الســـلطات المخولـــة لـــه والطريقـــة الـــتي يمـــارس بهـــا مهنتـــه – فـــالموثق الفرنســـي هـــو رجـــل قـــانون منـــوط بـــه القيـــام بوظيفـــة عامـــة يمارســـها مـــن خـــلال مهنـــة حـــرة . ولهـــذا يطلـــق عليـــه أحيانـــاً مـــأمور رسمي أو موظف رسمي.

الموثـــق يقـــوم بوظيفـــة عامـــة : يســـاهم الموثـــق في تســـيير مرفـــق عـــام ، هـــو مرفـــق التوثيـــق ، الـــذي يـــؤدى خدمـــة عامـــة للجمهـــور :هـــي تحقيـــق الاســـتقرار القـــانوني للمعـــاملات الـــتي تـــتم بـــين الأفـــراد .فتـــدخل الموثـــق في تحريـــر الورقـــة أو العقـــد يضـــفي عليهـــا الصـــفة الرسميـــة الأمـــر الـــذي مـــن شـــأنه بـــث الثقـــة والاطمئنـــان في العقـــود أو الأوراق الـــتي يعتمـــد عليهـــا الأفـــراد كأدلـــة إثبـــات . يضـــاف إلى ذلـــك أن مـــن أهـــم الالتزامـــات الـــتي تقـــع علـــي عـــاتق الموثـــق هـــو الالتـــزام بتبصـــير العمـــلاء بالآثـــار أو بالمخـــاطر، الـــتي قـــد تترتـــب علـــي العقـــود أو المحـــررات الـــتي يرغبـــون في إبرامهـــا , ومـــن ثـــم يصـــبح لـــديهم علـــم كـــافٍ بالآثـــار المســـتقبلية لهـــذه العقـــود . وهـــذا مـــن شـــأنه التخفيـــف مـــن المنازعـــات الـــتي قـــد تقـــع بـــين الأفـــراد في المعـــاملات ،والـــتي تنـــتج عـــادة عـــن جهلـــهم أو عـــدم إلمـــامهم بالقواعـــد والإجـــراءات القانونيـــة. ولكـــل هـــذه الاعتبـــارات ،نجـــد أن الموثـــق في فرنســـا يخضـــع لنظـــام دقيـــق

---

(1)ألغيت بموجب المادة ١٠ (ت) من المرسوم رقم ٤٥–٢٥٩٠ المؤرخ ٢ نوفمبر ١٩٤٥– المنشور في الجريدة الرسمية للجمهورية الفرنسية في ٣ نوفمبر ١٩٤٥، تم وضع / إنشاء تلك المادة بموجب القانون رقم ١٨٠٣–٠٣–١٦ نشرة القوانين ، رقم ٢٤٤٠.

Les notaires sont les fonctionnaires publics établis pour recevoir tous les actes et contrats auxquels les parties doivent ou veulent faire donner le caractère d'authenticité attaché aux actes de l'autorité publique, et pour en assurer la date, en conserver le dépôt, en délivrer les grosses et expeditions, Loi contenant organisation du notariat (loi 25 ventôse an XI(

يضمن للدولة سلطة الإشراف والرقابة الدائمة عليه، ويظهر ذلك بصفة خاصة، عندما يرتكب الموثق خطأ يصيب العملاء بضرر.

يمارس الموثق وظيفته من خلال مهنة حرة : الموثق الفرنسي علي عكس الموثق المصري لا يتقاضى أجره من الدولة ,بل يؤجر على أعماله من أصحاب الشأن ، شأنه في ذلك شأن المحامين ووكلاء الدعاوى وسائر أصحاب المهن المنظمة رسمياً.

بيد أن الموثق يتقاضى أتعابه مباشرة من العملاء لا يعني أنه حراً في تحديد أتعابه ، بل أن الأجر الذي يحصل عليه الموثق يخضع في تحديده للقانون واللوائح ، فالمرسوم رقم ٣٥-٩١٩ الصادر في ٢٩ سبتمبر سنة ١٩٥٣ قد تضمن ملحقاً بالتعريفة الواجبة لكل عمل يقوم به الموثق.

ونعتقد أن مسلك المشرع الفرنسي في اعتبار مهنة التوثيق مهنة حرة يجد ما يبرره – فبعض الدول ، قد ترى لظروف اقتصاديه وإدارية ، ألا تقوم بواسطة موظفيها الذين تتحمل الخزانة العامة مرتباتهم ومكافآتهم بأداء خدمة عامة في مرفق عام فهي قد تقرر أن هذه الخدمة رغم أنها عامة، إلا أنها تتصل مباشرة بمصالح خاصة بأفراد خاصة،كذلك قد لا تسمح الخزانة العامة لهذه الدولة بتحمل نفقات الموظفين القائمين بهذه الخدمة، خاصة وأن الفائدة التي تعود من هذه الخدمة تنتقل مباشرة إلى أفراد خاصة لذلك تفضل الدولة أن تضع للقائمين علي هذه الخدمة نظاماً دقيقاً يضمن لها الإشراف والرقابة التامة علي عملهم مع تحمل المستفيد منها بدفع الأتعاب وعلي هذا يعد هؤلاء الأشخاص موظفين رسميين(وليسوا موظفين عموميين) يقومون بتسيير مرفق عام. وهذا ما حدث في فرنسا– فالموثقون يمارسون عملهم من خلال مهنة حرة مع خضوعهم التام لإشراف ورقابة الدولة.

يضاف إلى ذلك أن الفقه الفرنسي الحديث يرى أن اعتبار مهنة التوثيق مهنة حرة يحقق مزايا عديدة ومنها : . أن الموثق يتمتع بسلطة كاملة في إدارة شئونه فهو الذي يختار الطريقة التي يدير بها العمل في مكتبه وهذا من شأنه النهوض بالوظيفة العامة المتمثلة في إدارة مرفق التوثيق.

أن تعدد الموثقين مع إعطاء الفرصة للعملاء للاختيار فيما بينهم من شأنه أن يؤدى من ناحية إلى تناسب الأجر مع الجهد الذي يبذل ،ومن ناحية أخرى خلق نوع من المنافسة بين الموثقين ، الأمر الذي يفيد عمليه التوثيق ذاتها.

يترتب علي اعتبار الموثق حراً في ممارسة عمله أنه يعد مسئولاً مسئولية تامة عن كل أخطائه وذلك علي خلاف الموظف العام الذي يتبع الجهاز الإداري فهو يسأل عن أخطائه الشخصية دون المرفقية.

إن الموثق / كاتب العدل هو موظف عام مسئول عن صياغة العقود وتوثيقها والاحتفاظ بها وضمان علانيتها / ضمان الطبيعة العلنية لها. ومع ذلك ، فإن هذا التعريف يتناول جانباً آخر لا يقل أهمية عن مهنة التوثيق ألا وهو دوره الاستشاري / دوره المتمثل في تقديم النصح.

وفي الواقع ، تتمثل وظيفة الموثقين / كتاب العدل أيضاً في تقديم النُصح لعملائهم **conseiller leurs clients** من أجل منح الوثائق / المستندات التي يتلقونها **conférer aux actes qu'ils reçoivent** – ، فقط من خلال تدخلهم ، – حماية مُعَزَزَة **protection renforcée** . وبالتالي ، فإن وظيفة التوثيق **La fonction notariale** لها جانب مُزدَوَج **double aspect** ، التوثيق / المصادقة والنصح **authentification et conseil** ، والتي هي ثمرة تطور طويل. [1]

إن الموثق هو الموظف العام الذي يتلقى تفويض من جهة الدولة من أجل أن يعطي طابع الرسمية للعقود التي يقوم بتحريرها ويضمن لتلك العقود صحتها وقوة إثباتها والقوة التنفيذية ، وفي فرنسا ، يعتبر القانون المؤرخ في ٢٥ فونتوز من العام الحادي عشر هو قانون تنظيم التوثيق. وقد تم تحديث نص ذلك القانون بدون إعادة طرح مبادئه الأساسية[٢]

كذلك عبر عن الخطأ التأديبي بأنه مفهوم شامل وجامع ، كما قد أشارت إلى ذلك المادة ٢ من الأمر المؤرخ في ٢٨ يونيه ١٩٤٥ . ويتعلق الأمر في الواقع " بكل مخالفة للقوانين واللوائح ، وبكل مخالفة للقواعد المهنية ، وكل فعل مخالف للنزاهة وللشرف ولياقة ، والذي قد تم إرتكابه من قبل موظف عمومي أو وزاري ، حتى وإن كان يتعلق بوقائع غير مهنية [٣]

وأخيراً يقول مسيو لا بير (إن الصفة الأساسية التي تميز التوثيق في فرنسا ،أن التوثيق الفرنسي يستعمل المصلحة الخاصة كوسيلة لإدارة المرفق العام) بمعنى أن الموثق بوصفه صاحب مصلحة خاصة في الحصول على الأجر يبذل أقصى جهد لديه وهو يقوم بإدارة مرفق التوثيق الأمر الذي يضمن الخدمة الجيدة من ناحية للعملاء ومن ناحية أخرى للمرفق ذاته.

---

(1) **Jeanne de POULPIQUET , Notaire , Répertoire de droit civil , Dalloz , Janvier 2009 (actualisation : Janvier 2024) , p.11.**

(2) **Mariel REVILLARD , Notaire , Répertoire de droit international , Dalloz , 2014 , p. 2 et s**

(3) **Jean-Luc Aubert , Richard Crône , La responsabilité civile des notaires, 5e édition , Defrénois , Lextenso éditions , 2008 , p. 12 et s**

نخلص من ذلك إلى أن الموثق وفقاً للمعمول به في فرنسا يعتبر ذا مركز قانوني مزدوج :أحدهما مركز تنظيمي ولائحي بالنسبة لعلاقته بالدولة. والثاني مركز شخصي وفردي بالنسبة لعلاقته بصاحب الخدمة- وهذا التحديد يتفق تماماً مع المركز القانوني الذي يشغله المأذون الشرعي في القانون المصري . فهو لا يتقاضى أجراً من الدولة ، وإن كان اختصاصه محصوراً في دائرة الأحوال الشخصية وفي بعض نواحيها فيضيق اختصاصه كثيراً بل ويختلف عن اختصاص الموثق في فرنسا.ويختلف عن اختصاص مندوب الخدمات الحكومية في مصر وان كان يتسم بنظام قانوني متشابهه.

رابعاً :**تعريف مقدم الخدمات الحكومية من خلال رؤيتنا**:

بالرغم من ان القانون المصري قد نظم الخدمات الحكومية من خلال القرارات التى تم عرضه إلا أننا لا نجد في المكتبة المصرية مؤلفات تعالج هذا الموضوع ومن ثم فقد كان الارتكاز على ما أصدر من أحكام قانونية وقضائية وما أسفر عنه القانون الفرنسي في هذا الخصوص ، لذا وبعد ما تم سرده في مفهوم الخدمات الحكومية من خلال القرارات الإدارية المنظمة لذلك ,ومعرفة بعض الأنظمة المتشابهه لمهنة مقدمي الخدمات الحكومية وما يطلق عليه في فرنسا من اسم مختلف ولكن لنظام قانوني متشابه لمقدمي الخدمات الحكومية , فجاء دورنا في الانتهاء إلى تعريف يمكن أن أستهدى بهِ في نطاق بحثي ، فيعرف مندوب الخدمات الحكومية : كل شخص طبيعي أو اعتباري صرح له من الوزارة المختصة بأن ينوب عن الغير أمام الجهات الرسمية في اتخاذ إجراء من الإجراءات المنصوص عليها وفقا للقرارات الإدارية المنظمة لذلك, دون الإخلال بحق الجهة الإدارية في الإشراف والمتابعة .

فنجد أن هذا التعريف جمع بين الشروط التي يجب أن تتوافر في مندوب الخدمات الحكومية وأهمها:

- مندوب الخدمات الحكومية يمارس عمله بناء علي تصريح من الوزارة المختصة .
- الإنابة كأساس قانوني للتعامل. - حيز استخدام الإنابة (الجهات الحكومية).
- مندوب الجهات الحكومية يمارس عمله كموظف حكمي (سلطة الإشراف والمتابعة والمساءلة).

المطلب الثاني:

دور مزاولى الخدمات الحكومية في مصر

تعد الخدمات الحكومية المقدمة من حكومات الدول النامية ومن بينها مصر غير قابلة للمنافسة في كثير من الأحيان ، حيث تكون الحكومات غير قادرة على تقديم خدمات موحدة عالية الجودة ، إما بسبب غياب المنافسة في تقديم هذه الخدمات ، أو لعدم وجود حافز لموظفي الحكومة يدفعهم لتحسين الخدمات ، أو بمدى تأثر وتمسك الموظف الحكومي بمجموعة من القيم والسلوكيات ، إلا أن نظم وطبيعة العمل بالأجهزة الحكومية المصرية يدعم القيم السلبية بصفة عامة ، فتؤثر سلباً على السلوك الأخلاقي ، وبالتالي يقوم بعض الموظفين باستغلال حاجة المواطنين للحصول على الخدمة في الوقت المناسب ، مما يؤدى إلى انتشار الفساد الإداري متمثلاً في دفع الرشاوى لتجنب التأخير الناجم عن فشل الحكومة في تقديم خدماتها بكفاءة ، والذى يؤدى بدوره إلى إضعاف جودة البنية الأساسية والخدمات العامة ويحد من قدرة الدولة على زيادة الإيرادات ، مما يؤثر على

قدرتها على توفير الخدمات العامة الأساسية ، كما يضعف من شرعية الدولة وسلطتها .

-وبالتالي التجأت الدولة والمواطنون إلى مراكز الخدمات الحكومية المرخصة وتحت إشراف سيادي ، وهذا ما تناولته في المطلب السابق سيادة الدولة في ميلاد المراكز الحكومية.

- ونظراً لاستعمال الناس في حياتهم اليومية الكثير من الخدمات العامة والخدمات الحكومية مثل خدمات التعليم ، الصحة ، التأمينات ، الشهر العقاري ، الضرائب ، البريد ، وغيرها .

1-**فكان لابد من معرفة مفهوم الخدمة وهو المصطلح الشائع بين العامة والمختصين** :-

- فهناك من يعرفها بأنها "منتج غير ملموس تقدم فوائد ومنافع مباشرة للعميل ، كنتيجة لتطبيق أو استخدام جهد أو طاقة بشرية أو آلية، والخدمة لا يمكن حيازتها أو استهلاكها مادياً"

- وهناك من يعرف "الخدمة بأنها " أي نشاط أو سلسله من الأنشطة ذات طبيعة غيرملموسه" عادة عادة بأنه "التي تحدث عن طريق التفاعل بين العميل ومقدم الخدمة من خلال الموارد المادية والسلع والنظم التي يتم توفيرها كحلول لمشاكل العميل او تلبية احتياجاته".

- ويمكن تعريف الخدمة بأنها " نشاط او منفعة يقدمها طرف ما إلى طرف آخر ويكون جوهره غير ملموس ، ولا ينتج عنها أية ملكية وإنتاجها او تقديمها قد يكون مرتبطاً بمنتج مادى ملموس أو يكون غير مرتبط" .

- في حين البعض عرف الخدمة بأنها " الأنشطة الاقتصادية التي تخلف القيمة وتقدم المنافع للعملاء ، وذلك في الأوقات والأماكن الذى يحددها ويرغب فيه المستفيد من الخدمة".

- ويضيف بعض الفقهاء إلى أن المنتج " بأنه مجموعة أنشطة اقتصادية تنتج وقتاً أو مكاناً أو شكلاً او تكويناً او منفعة نفسية" [٤]

---

(١) د/ دينا ماهر عبد العظيم محمد ، الفساد الإداري وأثره على جودة الخدمات الحكومية ، ٢٠١٨ ، كلية تجارة جامعة المنصورة ، ص٤٥،٥٦.

– ونعرف الخدمة من وجه نظرنا " بأنها نشاط يقدم من طرف إلى طرف آخر مستفيد حيث يثرى بها الطرف المستفيد سواء إثراء مادى او معنوى ".

– وبعد ما انتهينا إلي تعريف للخدمة بين العامة والمختصين وما ذكرناه من تعريفات للخدمات الحكومية ، فقد فرض علينا البحث أن نظهر دور مراكز الخدمات الحكومية وهذا لا يظهر إلا بعد أن تتجلى بعض الأمور أحياناً فيجب النظر إلى طبيعة هذه المراكز والتي تظهر أهميتها في المجتمع.

– ولكن لكى يظهر دور الخدمات الحكومية جلياً ، لابد من معرفة الطبيعة القانونية لجميع أطراف العلاقة الخدمية بدايةً من معرفة أساس الالتزام هل هو تحقيق نتيجة أم بذل عناية وكذلك طبيعة العلاقة بين أطراف العقد ، وبعد التناول القانوني المشار إليه يتم إنزال الأسانيد القانونية على هذه العلاقة الحكومية فيتبين ما الدور الذى يقدمه في المجتمع.

يكون الالتزام بتحقيق نتيجة إذا كان الأداء المطلوب من المدين يرتبط بالغاية التي يتغياها الدائن من وراء الالتزام فإذا كان التزام المدين هو ذاته هدف الدائن من إنشاء الالتزام كان الالتزام بتحقيق نتيجة بما في ذلك مثلاً: التزام البائع بنقل ملكية المبيع الى المشترى ، والتزام الناقل بتوصيل البضاعة إلى مكان الوصول . فإذا لم تنتقل الملكية في عقد البيع وإذا لم تصل البضاعة فعلاً في عقد النقل لا يكون المدين قد وفي بالتزامه ولا يغير من ذلك أن يكون قد بذل الرعاية أو العناية اللازمة ما دام أن النتيجة لم تتحقق وعلى عكس ذلك يكون الالتزام ببذل عناية عندما يكون الأداء الذى يلتزم به المدين غير مرتبط بالغاية التي يهدف إليها الدائن من إنشاء الالتزام بما في ذلك التزام الطبيب في عقد العلاج الطبي ببذل العناية اللازمة لشفاء المريض ، لكن لا يلتزم كقاعدة عامة بشفاء المريض كنتيجة للعلاج وكذلك التزام المحامي بالدفاع عن موكله التزام ببذل عناية ، وليس بتحقيق نتيجة تتمثل في كسب الدعوى لمصلحة موكله ولمعرفة ما إذا كان الالتزام بتحقيق نتيجة أو بذل عناية يتعين الرجوع الى المصدر الذى أنشأ الالتزام وفقا لنص القانون أو العقد.

مثل النص القانوني ما ورد بالمادة ٦٤٢ مدنى"متى انتهت العارية وجب على المستعير أن يرد الشئ الذى تسلمه بالحالة التى يكون عليها ، وذلك دون اخلال بمسئوليته عن الهلاك أو التلف.

٢– ويجب رد الشئ فى المكان الذى يكون المستعير قد تسلمه فيه ما لم يوجد اتفاق يقضى بغير ذلك"

و المادة ٧٠٤ مدنى" اذا كانت الوكالة بلا أجر وجب على الوكيل أن يبذل فى تنفيذها العناية التى يبذلها فى أعماله الخاصة، دون أن يكلف فى ذلك أزيد من عناية الرجل المعتاد.

٢– فان كانت بأجر وجب على الوكيل أن يبذل دائما فى تنفيذها عناية الرجل المعتاد"

تخفيف التزام الوكيل غير المأجور فإذا كان مصدر الالتزام هو العقد تعين الرجوع لبنوده لتحديد قصد المتعاقدين في هذا الشأن.

-لـذلك نجـد أن التـزام المـرخص لـه اتجـاه المـواطن أو العمـلاء هـو التـزام بتحقيـق نتيجـة نظـراً لأن الأداء المطلـوب مـن المـدين (المـرخص لـه) يـرتبط بالغايـة الـتي يتغياهـا الـدائن (المـواطن) من وراء الالتزام .

"علي المستعير أن يرد الشئ عند إنتهاء العارية بالحالة التي يكون عليها في ذلك الوقت ، غير أنه إذا ثبت أن ما يوجد في الشئ وقت وجوب رده من هلاك أو تلف يرجع إلي تقصير المستعير فيما يجب عليه من عناية طبقاً للمادة ٨٥٨، فإن المستعير يكون مسئولاً عن ذلك .

وقد أوجب المشرع في العارية أن يكون الرد في المكان الذي حصل فيه التسليم أولا ، ما لم يتفق علي غير ذلك . وهذا بخلاف ما نص عليه في عقد القرض ، إذ أن محل القرض يغلب فيه أن يكون نقودا أو أشياء مثلية تنتقل ملكيتها إلي المقترض ويرد مثلها . أما في العارية فيمكن أن يكون محلها عقارا أو منقول كبير الكلفة في نقله ، فلا يجبر المعير علي تسلمه في مواطن المستعير ، وإنما يكون الرد في المكان الذي حصل فيه التسليم . وهذا ايضا بإعتباره مطابقا لنية الطرفين ، فيجوز الإتفاق علي ما يخالفه" [٥]

وتطبيقا على ذلك نجد:"إلتزام الوكيل بأجر فى تنفيذ التزامه إلتزام ببذل عناية جواز الإتفاق على أن يكون إلتزاما بتحقيق غاية مثال . الإتفاق على إستحقاق المحامى للأتعاب عند كسب الدعوى .

نصت المادة ٧٠٤ – ٢ من القانون المدنى على أنه " إذا كانت الوكالة بأجر وجب على الوكيل أن يبذل دائما فى تنفيذها عناية الرجل المعتاد مما مفاده أن إلتزام الوكيل فى تنفيذ الوكالة هو إلتزام ببذل عناية لا إلتزاما بتحقيق غاية ، إلا أنه لا شىء يمنع من الإتفاق على أن يكون التزام الوكيل بتحقيق غاية ومن ذلك أن يتفق الموكل مع المحامى على ألا يستحق الأتعاب أو على ألا يستحق المؤخر منها إلا إذا كسب الدعوى" [٦].

٢- أمَـا أطـراف العلاقـة الخاصـة بمراكـز الخـدمات الحكوميـة فهـي عبـارة عـن إرادة ثلاثيـة الأطـراف حيـث نجـد العلاقـة بـين صـاحب المصـلحة والمـرخص لـه مبنيـة علـى الوكالـة والإنابـة وكـذلك العلاقـة بـين المـرخص لـه والدولـة صـادرة الترخـيص عـن إذعـان وإن كـان لا ينطبـق عليـه كامل شروط الإذعان .

أ- العلاقـة بـين صـاحب المصـلحة والمـرخص لـه مبنيـة علـى الوكالـة او الإنابـة:-ومما لا شـك فيـه أن الوكالـة أهـم التزاماتـه السـرية وتسـمى هـذه الحالـة اتفـاق حفـظ السـرية وبمقتضـاه يقـوم صـاحب السـر بالإفضـاء إلى الأمـين بوقـائع ومعلومـات ذات صـفة سـرية علـى أن يتعهـد الأخـير بكتمانهـا وعـدم إفشـائها أو إطـلاع الغـير عليهـا وإلا تعـرض المسـئولية العقديـة الناشـئة عن إخلاله بهذا الالتزام.

فالمصـدر الرئيسـي هنـا التـزام الأمـين بحفـظ السـرية العقـد، كـذلك قـد ينشـأ هـذا الالتـزام بموجـب بعـض البنـود في العقـود بصـفة عامـة وتسـمى ببنـود السـرية والملتـزم بالسـرية او الأمـين في هـذه الحالـة يقبـل تحمـل هـذا الالتـزام بمحـض إراداتـه بنـاء علـى الاتفـاق او العقـد دون أن تفـرض عليـه

(١)مجموعة الأعمال التحضيرية ،الجزء٤،ص١٥٨٤.

(٢)الطعن رقم ٤٨٢ لسنه ٣٩ق،جلسة ١٩٧٧/٢/٢٣،س٢٨،ص٥١١.

مهنتــه أو وظيفتــه هــذا الالتــزام وكــذلك الحــال بالنســبة لصــاحب الســر فهــو يطلــع الأمــين علــى كافــة المعلومات والوقائع السرية بمحض إراداته بموجب العقد او الاتفاق.

فنجــد أن أهــم التزامــات مــرخص الخــدمات الحكوميــة عــدم اســتغلال المعلومــات الشخصــية للعمــلاء وعــدم إفشــائها إلا برضــا العمــلاء , وإن كــان الرضــا أثــار خــلاف بــين الشــراح والفقهــاء حــول أثــر الرضــا بالنســبة لواقعــة الإفشــاء[٧]، فمــنهم مــن أجــاز إفشــاء الســر في حالــه رضــا صــاحبه بــذلك ومــنهم مــن حظر إفشاء السر حتى ولو كان برضا صاحبه .

فالــذين يقولــون بعــدم جــواز إفشــاء الســر برضــا صــاحبه يــرون أن تجــريم إفشــاء الأســرار هــو مــن مســائل النظــام العــام ، لأن الجريمــة تقــع علــى المجتمــع لا علــى صــاحب الســر وحــده ، ومــن ثــم فــلا يصح أن يكون إذن صاحب السر بالإفشاء سبباً في إباحته .

ويترتــب علــى ذلــك أنــه لا يجــوز للأمــين علــى الســر أن يــؤدى الشــهادة بمــا وصــل إلى علمــه مــن أسرار ولو كان صاحب السر قد أذن له بذلك وإلا عد مرتكباً لجريمة إفشاء الأسرار.

وقــد أضــاف بعــض الفقهــاء إلى أن هــذه العلــة المســتمدة مــن تعلــق الســر بالنظــام العــام علــه أخــرى تتعلــق بماهيــة الســر الطــبي ، ذلــك لأن صــاحب الســر لا يــدرك ماهيتــه ولا مــداه ، لأنــه لــو أدرك المريض حقيقة مرضه لما صرح للطبيب بالإفشاء فيكون الرضا بدون العلم هو رضا ناقص ومعيب.

ويــرى القــائلون بجــواز إفشــاء الســر برضــا صــاحبه أن تصــريح صــاحب الســر بإفشــائه يرفــع عــن حاملــه واجــب الكتمــان ، ويبــيح لــه الإفضــاء بالســر لأن واجــب الكتمــان وإن كــان قــد تقــرر للصــالح العــام ، إلا أنــه مــادام لصــاحب الســر الحــق في أن يذيعــه بنفســه فــلا مــانع يمنعــه مــن أن يطلــب ممــن أفضــى إليــه بــه إذاعتــه نيابــة عنــه وقــد يكــون لمصــلحة صــاحب الســر في أن يبلــغ المــودع لديــه هــذا الســر شخصــاً أو أشخاص آخرين به .

فــالمريض الــذى يصــاب بمــرض ويســتحي أن يكشــفه لأهلــه أو زوجتــه فكلــف الطبيــب بتبليــغ ذلــك إلــيهم نيابــة عنــه ، فيــبلغهم الطبيــب بــذلك فــلا عقــاب عليــه والمــتهم الــذى يــرى أن مــن مصــلحته الإعتراف بجريمته إلى القضاء يجوز له أن يكلف محاميه بأن يخطر المحكمة بذلك.

ولا يعتــبر إفشــاء الســر برضــا صــاحبه مساســاً بالثقــة الــتي يجــب توافرهــا في أصــحاب المهــن حتــى تتحقــق مصــلحه المجتمــع في انتظــام ســير المهــن ، إذ أن الثقــة فيهــا لا تهتــز إلا إذا كــان الإفشــاء دون رضا صاحب السر .

ويــرى أصــحاب هــذا الــرأي أن علــة التجــريم هــي حمايــة مصــلحة عامــة لكــنهم يقــررون أن هــذه المصلحة لا تهدر إلا اذ ا كان الإفشاء بغير رضا صاحبه.

وبالتــالي فــإن إفشــاء الســر بنــاء علــى رضــا صــاحبه يجــب أن يترتــب عليــه إخــلاء مســئولية الأمــن مــن الالتزام بالسر .

---

(1)د/محمد إبراهيم إبراهيم حسانين ، ماهية الالتزام بالسرية والمسئولية المدنية الناشئة عن الإخلال به – دراسة مقارنة ، ٢٠١٣ ، جامعة القاهرة كلية الحقوق ، ص ٢٠٣.

وقد أخذ المشرع المصري بوجهة النظر الفرنسية فيما يتعلق بجواز الإذن بالإفشاء ، فبعد أن نصت المادة (٦٦) إثبات على أنه : "لا يجوز لمن علم من المحامين أو الوكلاء أو الاطباء أو غيرهم عن طريق مهنته أو صنعته بواقعة أو بمعلومات أن يفشيها ولو بعد إنهاء خدمته أوزوال صفته مالم يكن ذكرها له مقصوداص به ارتكاب جنايةأو جنحة" نصت الفقرة الثانية من هذه المادة على أنه " ومع ذلك يجب على الأشخاص المذكورين أن يؤدوا الشهادة عن تلك الواقعة أو المعلومات متى طلب منهم ذلك من أسرها إليهم ، على ألا يخل ذلك بأحكام القوانين الخاصة بهم "

وتطبيقاً على ذلك "منع القانون بعض الشهود من أداء شهادتهم لاعتبارات ابتغاها. نطاقه .حماية أطراف هذه العلاقة دون غيرهم.مؤدى ذلك .علاقة المحامى بموكله ليست سبباً لعد سماع شهادته فى نزاع وكل فيه متى طلب منه موكله أو ورثته أداءها.تمسك الطاعنين بسماع شهادة محامى مورثهم.رفض المحكمة سماع شهادته دون إيراد ما يبرره فى أسباب حكمها .قصور وإخلال بحق الدفاع .

النص فى المواد ٦٦ من قانون الإثبات و٦٥،٧٩ من قانون المحاماة رقم ١٧ لسنة ١٩٨٣ و٨٢ من قانون الإثبات يدل على أن المشرع أطلق حق الخصم المكلف بالإثبات فى اختيار شهوده ما لم يكن الشاهد غير قادر على التمييز ، مكتفيا بأن يكون للمحكمة السلطة التامة فى تقدير قيمة كل شهادة، ولا يغير من هذا النظر أن يكون المشرع قد منع بعض الشهود من أداء الشهادة إن كان فى ذلك إخلالا بواجب ألزمهم القانون مراعاته أو زعزعة لرابطة يحرص القانون على ثباتها أو أجاز للمستشهد بهم بالامتناع عن أداء الشهادة للاعتبارات نفسها، فذلك كله يدور فى إطار حماية أطراف هذه العلاقات دون غيرهم. وكان الثابت بمحضر جلسة التحقيق أمام محكمة الاستئناف بتاريخ ..... أن الطاعنين تمسكوا بسماع شهادة الأستاذ ..... الحاضر بالجلسة والذي أبدى استعداده لأدائها ، واعتراض المطعون ضدهم لأن المستشهد به كان محامى مورثة الطاعنين وأقيمت الدعوى من مكتبه ، فرفضت المحكمة الاستماع إلى شهادته. ولم يورد الحكم المطعون فيه فى أسبابه ما يبرر هذا القرار فإن الحكم المطعون فيه يكون قد شابه القصور فى التسبيب والإخلال بحق الدفاع [٨]".

ويلاحظ أن النص يتحدث في ظاهرة عن الإذن بالشهادة إلا أنه يقرر مبدأ عاماً فيما يتعلق بالرضا ، وهو أن الإذن بالإفشاء رفع عن كاهل الأمين واجباً.

كما أجاز المشرع الإفشاء بإذن من الجهات الحكومية فيما يتعلق بالأسرار الخاصة بها ، فنص في المادة ٦٥ إثبات على أن "الموظفين والمكلفون بخدمة عامة لا يشهدون ، ولو بعد تركهم العمل ، عما يكون قد وصل إلى علمهم من أسرار في اثناء قيامهم به من معلومات و لم تنشر بالطريق القانوني ولم تأذن السلطة المختصة في إذاعتها ومع ذلك فلهذه السلطة أن تأذن لهم في الشهادة بناء على طلب المحكمة أو أحد الخصوم " ويلاحظ أن المشرع قد جعل أداء الشهادة في حالة رضا صاحب السر واجباً ، بمعنى أنه لا يجوز لحامل السر أن يمتنع عندئذ عن الشهادة رغم الترخيص له بذلك من ذوى الشأن ، فإذا امتنع رغم الإذن له حق عليه العقاب المقرر قانوناً للامتناع عن الشهادة .

---

(١) الطعن رقم ١٤٣ لسنة ٥٨ق ،جلسة ١٩٩٢-٥-٢٦ ،س ٤٣ ،ج١ ،ص ٧٣٠ .

وتطبيقاً لذلك قضت محكمة النقض المصرية في ٩ ديسمبر سنة ١٩٤٠ بأنه "لا عقاب على الإفشاء إذا حصل بناء على طلب مودع السر ، فإذا طلب المريض بواسطة زوجته شهادة بمرضه من الطبيب المعالج فليس في إعطاء هذه الشهادة إفشاء لسر معاقب عليه [٩]".

ما أفتت به الجمعية العمومية بالقسم الاستشاري بمجلس الدولة من جواز اطلاع عضو اللجنة القضائية للإصلاح الزراعي على إقرارات ضريبة الإيراد العام المقدمة من الممول مادام قد قبل ذلك . وقد اشترط المشرع المصري في حالة الإذن بالإفشاء ألا يخل ذلك بما تقرره أحكام القوانين الخاصة فإذا كانت هذه القوانين تمنع الإفشاء حتى ولو رضي صاحب السر امتنع على الأمين أن يفشي السر . وقد نص قانون المحاماة رقم ١٧ لسنه ١٩٨٣ على حظر الإفشاء رغم الإذن به ، فنصت المادة ٦٥: "على المحامي أن يمتنع عن أداء الشهادة عن الوقائع أو المعلومات التى علم عن طريق مهنته إذا كان ذكرها له بقصد ارتكاب جناية أو جنحة".

كما نصت المادة ٧٩: "على المحامي أن يحتفظ بما يفضي به إليه موكله من معلومات، ما لم يطلب منه إبداءها للدفاع عن مصالحه فى الدعوى".

كما نص قانون تنظيم شئون أعضاء المهن الطبية رقم ١٤ لسنه ٢٠١٤ على حكم مماثل بالنسبة للأطباء وينتج عن ذلك أن المحامي والطبيب يلتزمان بكتمان السر ولو أذن لهما صاحبه بالإفشاء وذلك لتعلق الموضوع بنظام المهنة.

كما يشترط في رضاء صاحب السر بإفشائه أن يكون صادراً عن إرادة معتبرة قانوناً والرضا بالسر لا يجوز لغيره ولا ينقل لورثته بعد الوفاة إلا إذا كان موضوع السر أموالاً تتعلق بحقوق الورثة وذلك لان الرضاء بالإفشاء حق شخصي لصاحب السر .وكذلك يشترط في الرضا ان يكون سابقاً على الإفشاء أو معاصراً له ولا يشترط في الرضا شكل خاص فقد يكون شفاهة أو كتابة وقد يكون صريحاً او ضمنياً ، فلا يشترط أن يكون الرضاء صريحاً.

ب- <u>العلاقة بين المرخص له والدولة صادرة الترخيص:-</u> أما بالنسبة للعلاقة التي تربط بين المرخص له و الدولة صادرة الترخيص فتعتبر علاقه إذعان(تعاقد بالإذعان) [١٠] وإن كان لا ينطبق عليها كامل الشروط .

تنص المادة ١٠٠ من القانون المدني على" أن القبول في عقود الإذعان يقتصر على مجرد التسليم بشروط مقررة يضعها الموجب ولا يقبل مناقشة فيها ".

وهذا ما اكدته الاعمال التحضيرية لهذه المادة "من حق عقود الإذعان، وهى ثمرة التطور الاقتصادى فى العهد الحاضر ان يفرد لها مكان فى تقنين يتطلع إلى مسايرة التقدم الإجتماعى، الذى أسفرت عنه الظروف الاقتصادية، وقد بلغ من امر هذه العقود ان أصبحت، فى رأى بعض الفقهاء، سمه بارزة من سمات التطور العميق الذى اصاب النظرية التقليدية للعقد، على ان المشرع لم ير مجاراة هذا الرأى إلى غايته، بل احتزا بذكر هذه العقود، وإعتبر تسليم العاقد

---

(1)مجلة المحاماة ، فى السنة الحادية والعشرين ، بند ٢٩٧ ، ص ٦٨١.

(2)د/محمد إبراهيم إبراهيم حسانين ، ماهيه الالتزام بالسرية والمسئولية المدنية الناشئة عن الاخلال به – دراسة مقارنه ، ٢٠١٣ ، جامعه القاهرة كليه الحقوق ، ص ٢٠٣.

بالشروط المقررة فيها ضربا من ضروب القبول، فثمة قبول حقيقى تتوافر به حقيقة التعاقد، ومع ذلك فليس ينبغى عند تفسير هذه العقود إغفال ما هو ملحوظ إذعان العاقد، فهو اقرب إلى معنى التسليم منه إلى معنى المشيئة، ويقتضى هذا وضع قاعدة خاصة لتفسير هذه العقود، تختلف عن القواعد التى تسرى على عقود التراضى، وقد افرد المشروع لهذه القاعدة نصا خاصا بين النصوص المتعلقة بتنفيذ العقود وتفسيرها.

وتتميز عقود الإذعان عن غيرها بإجتماع مشخصات ثلاثة: اولا- تعلق العقد بسلع أو مرافق تعتبر من الضروريات الأولى بالنسبة للمستهلكين- ثانيهما- إحتكار هذه السلع أو المرافق، إحتكاراً قانونيا أو فعليا، أو قيام منافسة محدودة النطاق بشأنها- وثالثها- توجيه عرض الإنتفاع بهذه السلع أو المرافق إلى الجمهور بشروط متماثلة على وجه الدوام بالنسبة لكل فئة منها، وعلى هذا النحو يعتبر من قبيل عقود الإذعان تلك العقود التى يعقدها الافراد مع شركات الكهرباء والمياه والسكك الحديدية، أو مع مصالح البريد والتليفونات والتلغرافات أو مع شركات التأمين.

وقد ذهب القضاء فى مصر إلى ان عقود الإذعان تتوافر على حقيقة التعاقد، وترتب جميع أثاره، ومع ذلك فقد جنح فى نطاق معين للتخفيف نتائج بعض الشروط الجائرة فيها- فقد حكم- فيما يتعلق بحقيقة هذه العقود- بأن كل تاجر يقوم بإيداع بضائعه فى مخازن شركة البوندد، يفرض فيه العلم بأحكام اللائحة الداخلية التى قامت الشركة بنشرها ووضعها تحت تصرف الجمهور، وان الشروط المطبوعة فى عقود التامين لها من قوة الالزام ما للشروط المخطوطة بالنسبة للمؤمن، وبأنه لا يجوز للمؤمن ازاء ذلك ان ينازع فى سقوط إشتراط كان مطبوعا، وبأن الشروط الواردة فى تذكرة الشحن يجب ان تطبق بوصفها شريعة المتعاقدين، متى خلت مما يتعارض مع النظام العام"[1]

وتقضي مادة ١٤٩ بأنه إذا تم العقد بطريق الإذعان وكان قد تضمن شروطا تعسفية جاز للقاضي أن يعدل هذه الشروط أو أن يعفي الطرف المذعن منها وذلك وفقا لما تقضى به العدالة ويقع باطلاً كل اتفاق على خلاف ذلك "وآخذاً من المادة ١٥١ ".....٢- ومع ذلك لا يجوز أن يكون تفسير العبارات الغامضة في عقود الإذعان ضاراً بمصلحة الطرف المذعن ".

وما يؤكد حقيقه ذلك الاحكام القضائيةومنها "ترخيص مصلحة الجمارك بتشغيل معمل بشروط معينة تتضمن جميعها التزامات علي المرخص له وحده ليس في حقيقته عقدا بالمعني القانوني إنما هو قرار إدارى ،ترخيص مصلحة الجمارك للشركة الطاعنة بتشغيل معمل لإنتاج المشروبات الكحولية تحت نظام الإيداع بشروط معينة تتضمن جميعها التزامات علي الشركة وحدها ، ليس في حقيقته عقدا بالمعني القانوني وإنما هو قرار إدارى أصدرته مصلحة الجمارك وفقا لأحكام المرسوم الصادر في ٩ سبتمبر سنة ١٩٣٤ الخاص برسم الإنتاج علي الكحول والذي كان معمولا به وقت إعطاء هذا الترخيص ومن ثم فمتي كان الحكم المطعون فيه قد أعمل الآثار القانونية لهذا القرار الإداري الذي يحكم الروابط بين الطرفين وانتهي إلى نتيجة صحيحة موافقة للقانون فلا يعيبه ما ورد في أسبابه من وصف ذلك القرار الإداري بأنه عقد ويكون النعي علي الحكم إغفاله الرد علي ما طلبته الطاعنة من تطبيق قواعد التفسير المنصوص عليها في المادتين١٥٠ و١٥١ من القانون المدني غير مجد ، إذ أن مجال تطبيق تلك القواعد هو العقود ولا تنطبق علي القرارات الإدارية "[2].

---

(1) مجموعة الأعمال التحضيرية ، جزء٢،ص٦٨،٦٩.

(2) الطعن رقم٤٨٤ لسنه ٢٥ق ، جلسة١٩٦٢/١/٤،س١٣

"عقد الاذعان تضمينه شروطا تعسفية مؤداه حق القاضي فى تعديلها أو إعفاء الطرف المذعن منها لمحكمة الموضوع تقدير ما اذا كان الشرط تعسفيا من عدمه . مثال بشأن شرط الإعفاء من المسئولية الوارد بعقد اشتراك التليفون .

مؤدى النص فى المادة ١٤٩ من القانون المدنى أنه اذا تضمن العقد الذى تم بطريق الإذعان شروطا تعسفية فان للقاضى أن يعدل هذه الشروط أو أن يعفى الطرف المذعن منها وفقا لما تقضى به العدالة ، ومحكمة الموضوع هى التى تملك حق تقدير ما اذا كان الشرط تعسفيا أم لا وكان البين من الحكم المطعون فيه أنه قد انتهى بأسباب سائغة الى اعتبار الشرط الوارد بالبند الثانى من العقد شرطا تعسفيا رأى الإعفاء منه ، ومن ثم فان ما يثيره الطاعن فى هذا الشأن جدل موضوعي غير مقبول" [1].

والمتأمل بالنصوص السابقة يرى بأن الأول منها يثير مشكله الطبيعة القانونية لعقود الإذعان التي لا يملك المذعن فيها سوى التسليم بشروط يفرضها الموجب وذلك بعكس القاعدة العامة في توافق الإرادتين التي تسود العقود .

بينما يثير النص الثاني والثالث كيفية حماية الطرف المذعن بحيث يكون للقاضي على وجه التحديد تعديل الشروط التعسفية او إعفاء المذعن بها وكذا تفسير عبارات العقد الغامضة لمصلحة الطرف المذعن ، ولا يجوز للمتعاقدين الاتفاق على خلاف ذلك .

فإذا كانت القاعدة أن الإرادة حرة في إنشاء العقود وفي تحديد آثارها وبأن ذلك يتم بعد مناقشات أو مساومات أو مفاوضات . فإن الأمر يختلف في عقود الإذعان حيث يحدد فيها أحد العاقدين شروط العقد مقدماً ويعرضها على الطرف الآخر الذى يكون بالخيار بين أمرين : إما أن

يقبلها كلها فينعقد العقد بالإذعان وإما أن يرفضها بجملتها فلا ينعقد العقد ولما كان الغالب أن المذعن له يتمتع باحتكار فعلي أو قانوني للسلعة أو للخدمة المقدمة ، حيث يتصل التعاقد عادة بمرافق حيوية (المياه ، الكهرباء ، التليفونات) فإن الطرف الآخر لا يملك إلا الموافقة على العقد

وجدير بالملاحظة أن الإيجاب في عقود الإذعان يصدر من طرف قوى من الناحية الفنية أو القانونية وهو على هذا الحال ، إيجاب عام موجه إلى الجمهور ، وهو إيجاب دائم أو مستمر .

وترتيبا على ذلك فإن القبول في عقود الإذعان يقتصر على مجرد التسليم بشروط مقررة يضعها الموجب سلفاً ولا يقبل مناقشة فيها.

والمهم هو أنه إذا انتهينا بأن الإيجاب في الإذعان يصدر من شخص في مركز احتكاري ويقتصر قبول الطرف الآخر على التسليم بشروط الموجب.

---

(١) الطعن رقم ٣٨٨ لسنه ٥٧ق،جلسة ١٩٨٩/١٢/١٢،السنه ٤٠،ج٢،ص٢٨٨ قاعدة ١٦٨.

فقد ثار التساؤل خصوصا في الفقه الفرنسي عما اذا كان التعاقد بالإذعان عقدا أم إنه مركز قانوني منظم تنشئه إرادة الموجب المنفردة ؟

والتسليم بالفرض الأول يجعل عقود الإذعان خاضعة في تفسيرها وتنفيذها لما تخضع له العقود من قواعد أما تبنى الثاني فيرتب نتائج مختلفة أخصها ان عقود الإذعان لا تخضع في تفسيرها أو تنفيذها لما تخضع له العقود من قواعد بل تنطبق عليها الأحكام الخاصة بتفسير القانون وتطبيقه.

وتقوم النظرية العقدية على أن عقود الإذعان عقود بالمعنى الصحيح تتم بتوافق إرادتين لا بإرادة واحدة ، وبالتالي فإن عقود الإذعان تخضع للقواعد العامة التي تحكم العقود في إنشائها أو في ترتيب آثارها . ولا يغير من ذلك إلا يكون مضمون العقد محلاً للمناقشة أو المساومة.

أما النظرية اللائحية فقد أنكرت على عقود الإذعان طبيعتها العقدية على سند من القول بأنها تنشأ بإرادة الموجب المنفردة ولانعدام المساواة بين طرفيها الذى يترتب عليه انعدام حرية المناقشة ، ولأن القبول فيها يقتصر على الرضوخ لإرادة الموجب . وبذا فإن تفسير عقود الإذعان لا يكون بقصد البحث عن النية المشتركة للمتعاقدين بل عن إرادة من وضع شروط العقد أي "المذعن له ".

وقد تبنى المشرع المصري النظرية العقدية للإذعان ونصت المادة ١٠٠ مدنى على أن "القبول في عقود الإذعان يقتصر على مجرد التسليم بشروط مقررة يضعها الموجب ولا يقبل مناقشة فيها" .

أما عن حماية الطرف المذعن فقد تناولها المشرع المصري بالمادة ١٤٩ مدنى والتي تبين للقاضي أن عقد الإذعان قد اشتمل على شرط تعسفي فيجوز له أن يعدل في العقد وأن يعفي الطرف المذعن منه.

ولا يجوز للمتعاقدين الاتفاق على الحد من سلطة القاضي في التعديل أو الإعفاء من الشروط التعسفية في عقود الإذعان والقول بغير ذلك يعنى حتما سلب الحماية القانونية المقررة للطرف المذعن .

ولم تقف حماية المشرع للطرف المذعن عند الحد من الشروط التعسفية بل تمتد الى وجوب تفسير العبارات الغامضة في عقود الإذعان لمصلحة "الطرف المذعن أي سواء كان دائنا أو مدينا"، وذلك خلافاً للقاعدة العامة بأن الشك يفسر لمصلحة المدين .

فكان لابد أن نستطرد في بحث هذه العناصر القانونية لكى نحدد مسئوليات والتزامات أطراف العلاقة الحكومية ، حتى ينتهى بنا المطاف لتحديد الدور الذى يلعبه مراكز الخدمات الحكومية .

*وإذا حددنا على سبيل الحصر وليس المثال الدور الذى يلعبه مراكز الخدمات الحكومية ، فإننا نجد مظلمة في هذا الوصف ولاسيما أن هذا الموضوع يستحق منا الحديث ، لذلك نعرض بعض الأدوار الذى يلعبه ومنها :

- رفع المعاناة عن المواطن والمستثمر عند التعامل مع أجهزة الدولة.
- تحسين الأداء وذلك من خلال تقديم الخدمة للجمهور بسهولة وسرعة ويسر.
- تحقيق مبدأ الفصل بين طالب الخدمة ومؤديها تلافيا ودَرْئاً لأبواب الفساد.
- تحقيق انطباعاً قوياً لدى المواطنين بأن الجهاز الإداري يعمل على خدمته.
- الحصول على الخدمة من جهة واحدة دون التردد على جهات متعددة.
- عدم تعليق الحصول على الخدمة على تقديم مستندات تمثل في حقيقتها خدمات تقدمها جهات أخرى .
- المساهمة في تشغيل شباب الخريجين . - التوسع في فتح منافذ جديدة لأداء الخدمة.
- التيسير على المواطن في الحصول على الخدمات الحكومية.
- توضيح مفهوم مقدم الخدمات الحكومية كأحد منافذ تقديم الخدمة وذلك للجهات الحكومية والأفراد.
- زيادة الخدمات المقدمة عن طريق منافذ الخدمات الحكومية.
- العمل على نشر منافذ تقديم الخدمات الحكومية بالمحافظات والمدن والقرى المهمشة.
- فتح فرص عمل لشباب الخريجين ، وتخفيف الضغط على الجهات الحكومية وتقليل الازدحام بها وبالطرق والمواصلات.
- التخلص من الفساد الإداري ببعض الأجهزة الإدارية بالدولة عن طريق فصل المواطن عن التعامل المباشر مع تلك الأجهزة.
- توفير الجهد والوقت والمال للمواطنين.
- توسيع نطاق تقديم الخدمات لتشمل كافة الخدمات الإدارية بالدولة.
- توفير بيئة عمل مناسبة للموظف الحكومي من خلال تقليل الزحام بالأجهزة الإدارية بالدولة.
- سهولة حصول المستثمر على الرخص المطلوبة عن طريق مراكز الخدمات الحكومية مما يدفع بعجلة الإنتاج، - تحقيق الرقابة الشعبية على أداء الجهاز الإداري في الدولة، وترسيخ قواعد الانتماء للوطن من خلال تقديم خدمة راقية بشكل لائق وتعزيز رضا المواطنين.

المبحث الثاني

شروط منح تصريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية والأوراق المطلوبة للحصول على التصريح

تقتضي دراسة نشاط تقديم الخدمات الحكومية في مصرَ، التعرف على شروط منح تصريح مزاولة نشاط الخدمات الحكومية وكذا الأوراق المطلوبة للحصول على التصريح.

وعلى ذلك نعرض شروط منح تصريح مزاولة تقديم الخدمات الحكومية، ثم الأوراق المطلوبة للحصول على التصريح.

المطلب الأول

شروط منح تصريح مزاولة تقديم الخدمات الحكومية

نظرا لأن موضوع الخدمات الحكومية لم يتم تناوله على سبيل الاستفاضة سواء في الفقه أو القضاء المصرى فقد تم تداركه قانوناً عن طريق القرارات الإدارية سواء الصادرة من رئيس مجلس الوزراء أو وزير الدولة للتنمية الإدارية , بيد أن القرارات الإدارية قد فرقت بين الكيان القانوني المصرح له بالترخيص والشخص المقيد من قبل هذه الكيانات القانونية للحصول على تصريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية ، وهذا ما ظهر جلياً بقرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (١٠) لسنة ٢٠٠٩ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز الخدمات الحكومية في مادته (٥) حيث يشترط للترخيص وقيد الكيانات القانونية في سجل مقدمي الخدمات الحكومية:

١) أن يكون مقرها الرئيسي جمهورية مصر العربية.
٢) أن تكون الشركة مصرية وبحصة حاكمة للمصريين.
٣) أن تكون من الشركات أو الجمعيات أو المؤسسات الأهلية المنصوص في عقد تأسيسها أو نظامها الأساسي على نشاط تقديم الخدمات.

وتحدد اللجنة التنفيذية للخدمات الحكومية بوزارة الدولة للتنمية الإدارية الإجراءات والمستندات المطلوبة للتقدم للحصول على الترخيص.

وكذا المادة (٦) من ذلك القرار فقد اشترطت لقيد الأفراد المرشحين من قبل الكيانات القانونية للحصول على تصريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية أن يكون المصرح له :

١) مصرياً ومقيماً في جمهورية مصر العربية.
٢) كامل الأهلية المدنية.
٣) حسن السمعة والسلوك ولم تصدر ضده أحكام قضائية أو قرارات تأديبية ماسة بالشرف والأمانة.
٤) حاصلاً على مؤهل متوسط معترف به داخل جمهورية مصر العربية على الأقل.
٥) ألا يكون موظفاً حكومياً أو موظفاً بإحدى الهيئات أو شركات القطاع العام او الأعمال.
٦) الحصول على الدورات التدريبية المؤهلة لتقديم الخدمات الحكومية والتي يصدر بتحديدها قرار من وزير الدولة للتنمية الإدارية.
٧) ملحقاً بالعمل لدى الكيان القانوني المرخص له وفقاً لأحكام هذا القرار وطبقاً لقوانين العمل السارية.

ونظـراً لمـا لاقـت مراكـز الخـدمات الحكوميـة مـن رواج وفعاليـة فقـد تم تقـنين شـروطها وشـروط شـاغلها علـي مجـال أوسـع ممـا كانـت عليـه ، فقـد صـدر قـرار وزيـر الدولـة للتنميـة الإداريـة رقـم (١٢١) لسـنة ٢٠١٢ بشـأن ضـوابط تنظـيم عمـل مراكـز أداء الخـدمات الحكوميـة والـذى فـرق أيضـا بـين شـروط الكيـان القـانوني والأفـراد المرشـحين مـن قبـل الكيـان القـانوني للحصـول علـى تصـريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية وهذا ما سوف أتناوله علي سبيل الاستفاضة.

أولا: شروط الكيان القانوني في سجل مقدمي الخدمات الحكومية:

١) أن يكون الكيان القانوني مقره الرئيسي جمهورية مصر العربية:

يتكـون كـل نظـام قـانوني مـن مجموعـة مـن القواعـد القانونيـة ، ولكـل نظـام قـانوني أشـخاص تخـاطبهم تلـك القواعـد فتقـرر لهـم الحقـوق وتفـرض علـيهم الالتزامـات ، والمخاطـب بحكـم تلـك القواعد القانونية يسمى اصطلاحاً "الشخص القانوني".

فالشـخص في ظـل نظـام قـانوني معـين هـو كـل مـن تثبـت لـه الأهليـة لاكتسـاب الحقـوق والتحمـل بالالتزامـات وأداء التصـرفات القانونيـة المختلفـة ويحـدد لكـل نظـام قـانوني الأشـخاص الـذين يتوجه لهم بالخطاب المباشر ويتولى تنظيم علاقاتهم.

ويجمـع فقـه القـانون الـدولي علـى ضـرورة تـوافر ثلاثـة أركـان أساسـية لنشـوء الدولـة هـي الشـعب ،والإقلـيم ، والسـلطة السياسـية أو الحكومـة ، والمتعلـق بهـذا الشـرط هـو الإقلـيم ، فـالإقليم :عبـارة عـن المكـان أو الرقعـة أو الحيـز الجغـرافي الـذى يقطـن فيـه شـعب أو سـكان الدولـة وتمـارس عليـه اختصاصها وسياستها وتتمتع الدولة في داخله بالسلطات التي يقررها القانون الدولي العام.

فالطبيعـة القانونيـة للإقلـيم : يقصـد بهـا التكييـف القـانوني للعلاقـة الـتي تـربط الدولـة بإقليمهـا "أي تحديـد طبيعـة الحقـوق الـتي تباشـرها علـى إقلـيم" ويوجـد في هـذا الصـدد عـدة نظريـات، وهنـاك عده نظريات : منها الملكية والاندماج والنطاق والاختصاص.

وتنـال نظريـة الاختصـاص تأييـد غالبيـة فقـه القـانون الـدولي نظـراً لأنهـا تتفـق مـع المفهـوم الحـديث لسـلطات الدولـة في القـانون الـدولي العـام حيـث تعتـبر هـذه السـلطات مجـرد اختصاصـات تباشـرها الحكومـة نيابـة عـن الشـعب لأداء وظـائف معينـة ذات أهميـة اجتماعيـة [١١] ، وهـذا مـا نؤيـده وما يتوافق مع عموم القانون الدولى .

لـذلك نجـد بمفهـوم المخالفـة أن أى مركـز رئيسـي للخـدمات الحكوميـة يقـع داخـل جمهوريـة مصر العربية يسجل ضمن مقدمي الخدمات الحكومية .

٢) أن يكون الكيان القانوني مصرياً وبحصة حاكمة للمصريين :

نجـد أن أهـم شـرطين يؤكـد علـيهم القـرار هـو :أن يكـون الكيـان القـانونى مقـره جمهوريـة مصـر العربيـة وأصـحابه حـاملين للجنسـية المصـرية ويمتلكـون نصـيباً يتعـدى٥١ في المائـة مـن إجمـالي أسـهم الشـركة، وحتـى يعـد كيـان قـانونى مصـرى ، لابـد أن يكـون جنسـية الشـركاء مصـرية بنسـبة تتعدى ٥١ في المائة.

---

(١)د/عبد العزيز مخيمر عبد الهادي ، دروس في مبادئ القانون الدولي العام ، ٢٠٠٦ ، مركز الكتاب الجامعي جامعة المنصورة ، ص١٥٩.

لـذلك يعـرف الفقـه الجنسـية بأنهـا :انتسـاب الشـخص قانونـاً للشـعب المكـون للدولـة وهـو تعريـف يركـز بصـفة أساسـية علـى الوجهـة الداخليـة للجنسـية . (ونجـد الفقـه الفرنسـيBattifol يعرفهـا علـى أنها تبعية قانونية للسكان المكونين للدولة).

في حـين يـذهب الأسـتاذ SaVattier إلى أن الجنسـية هـى الرابطـة القانونيـة التـى تـربط الإنسـان بدولـة ذات سـيادة . ومـنهم مـن يؤكـد الجانـب السياسـي منهـا فقـط ، فيعتبرهـا الأسـتاذ الفرنسـي Niboyet علـى أنهـا التبعيـة السياسـية التـى تـربط الفـرد بالدولـة . وتعـرف الجنسـية كـذلك علـى أنهـا المعيـار الـذى يـتم بمقتضـاه التوزيـع الجغرافـى القـانونى للأفـراد في المجتمـع الـدولى الذى يحدد حصة كل دولة من الأفراد الذين يكونون ركن الشعب فيها .

بينمـا يـذهب جانـب آخـر الى تعريـف الجنسـية بأنهـا الرابطـة السياسـية القانونيـة التـى تنشـأ بـإرادة الدولـة باعتبارهـا شخصـاً دوليـاً فتجعـل الفـرد رغبـة أى عضـواً في الجماعـة الدوليـة . وفي هـذا التعريف يؤكد الفقه على الوجهة الدولية للجنسية كأداة لتوزيع الأفراد بين مختلف الدول .

ويلاحـظ علـى التعـاريف الـتي ذكـرت في تحديـد مفهـوم الجنسـية أنهـا تؤكـد علـى كـون الجنسـية رابطـة بـين فـرد ودولـة فـالتعريف الأكثـر واقعيـة علـى هـذا الأسـاس هـو أن الجنسـية عبـارة عـن علاقـة قانونيـة سياسـية تـربط شخصـاً بدولـة وهـى رابطـة قانونيـة لأنهـا تحـدد مـا للفـرد مـن حقـوق ومـا عليـه مـن التزامـات وبـالعكس تحـدد مـا للدولـة مـن حقـوق ومـا عليهـا مـن التزامـات تجـاه الفـرد ، أمـا كـون الجنسـية علاقـة سياسـيه وذلـك لأن الدولـة وحـدها لهـا الحـق في مـنح الجنسـية ولأن العلاقـة تقـوم بـين سـلطة عامـة سياسـية تتمتـع بالسـيادة لتحديـد الحقـوق وفـرض الالتزامـات والجنسـية أداة للتوزيـع الجغـرافي أي" توزيـع الأفـراد جغرافيـاً بـين الـدول"؛ حيـث يـرتبط أبنـاء الشـعب الواحـد وهـو أي "الشعب "الأساس في تكوين الدولة برابطة قانونية هي :الجنسية.

ويتضـح مـن التعريفـات أنـه لقيـام الجنسـية يلـزم تـوافر أركـان ثلاثـة هـي : وجـود الدولـة المانحـة لهـا –وجود الفرد المتلقي للجنسية – وجود رابطة قانونية بين هذا الفرد وتلك الدولة.

فقـد تختلـق أسـس جنسـية الشـخص في القـانون مـن دولـة إلى أخـرى وفقـاً لمصـالح الدولـة العليـا فالجنسـية قـد تكـون جنسـية تأسيسـية وقـد تكـون جنسـية أصـلية أو قـد تكـون جنسـية مكتسـبة ، أمـا الجنسـية التأسيسـية فهـي تفـرض علـى الفـرد أو تختـار عنـد تأسـيس الدولـة وتظهـر السـيادة في الإقلـيم ، وتختلـف أسـس فرضـها واختيارهـا مـن الدولـة إلى أخـرى ، أمـا الجنسـية الأصـلية ، فهـي الجنسـية الـتي تثبـت للفـرد فـور ولادتـه وذلـك إمـا بسـبب أصـله العـائلي أو بسـبب صـلته بـالإقليم الـذى ولـد عليـه وتسـمى كـذلك الجنسـية الممنوحـة ؛لأنهـا تمـنح للشـخص مـن قبـل الدولـة وتسـمى أيضـا جنسـية الميـلاد ؛ لأنهـا تكتسـب بسـبب الميـلاد وتتحقـق لحظـة الـولادة والأسـاس الـذى تمـنح عليـه هـذه الجنسـية إمـا أن يكـون مبنيـاً علـى حـق الـدم أو علـى حـق الإقلـيم وقـد يكـون مبنيـاً علـى هـذين الحقـين معـاً ، فالجنسـية تفـرض علـى أسـاس حـق الـدم بسـبب الأصـل العـائلي في قـانون أكثـر الـدول لضـمان التماسـك بـين أبنـاء الأصـل الواحـد أو أبنـاء الشـعب الواحـد وتأخـذ بهـذا الأسـاس الـدول الـتي تشـتد فيهـا الـروح القوميـة . أمـا الجنسـية المكتسـبة فهـي الجنسـية الـتي يحصـل عليهـا

الفرد بعد ميلاده وتسمى مكتسبة لأنها تكتسب ولا تفرض وتسمى كذلك الجنسية المختارة لأن إرادة الفرد تلعب دوراً في اختيارها ، وقد تسمى الجنسية الطارئة أو اللاحقة حيث لا تفرض بحكم القانون حين ولادة الفرد وإنما يطلبها الفرد الراغب بالتجنس وتمنح بموافقه السلطة وتختلف أسباب اكتساب الجنسية باختلاف قوانين الدول ، فمن أسباب منحها :تغير السيادة في الدولة وضم الإقليم أو التجنس او بالزواج المختلط أو بالتبني أو بالتجنس فوق العادة أو بموجب قانون خاص.

بينما تتحقق الجنسية المصرية الأصلية بناء على حق الدم أو اكتساب بناء على حق الإقليم ، وكذلك تتحقق الجنسية الطارئة إلى أسس أربعة: الميلاد بالإقليم مدعماً بالإقامة وتغيير السيادة الإقليمية أو التجنس أو الزواج المختلط [١٢].

٣) أن يكون الكيان القانوني من المنشآت الفردية أو الشركات أو الجمعيات أو المؤسسات الأهلية أو الجامعات أو النقابات العامة أو الفرعية أو النوادي أو مراكز الشباب المنصوص في عقد تأسيسها أو نظامها الأساسي على نشاط تقديم الخدمات الحكومية.

يعتير الكيان القانونى التى يمارس فيه أعمال الخدمات الحكومية يجب أن يكون أهم ما يدور في ذهن متلقي الخدمة ؛لانه هو باب الدخول وتذكره الأمان التى تثور حين وجود نزاع ، فنجد أن هذه الفقرة لم تحصر شكلاً معيناً لإنشاء مركز الخدمات الحكومية بل تركت المجال واسعاً فتعددت الأشكال ما بين منشأة فردية مدنية وشركات تجارية وجمعيات ومؤسسات أهلية وجامعات ونقابات عامة وفرعية ونوادٍ ومراكز شباب على أن يكون منصوصاً عليها في عقد تأسيسها أو نظامها الأساسي، وحتى نتعرف على المنشأة الفردية المدنية لابد أن نتعرف على الشركات التجارية :

حيث تتنوع الأشكال القانونية التى من الممكن أن تبدو فيها الشركات التجارية ، كما أن هناك فوارقاً كثيرة تنشأ بسبب التفرقة بين الشركات المدنية والشركات التجارية ، والتفرقة بين النوعين من الشركات ليست نظرية محضة وإنما يترتب عليها العديد من الأحكام المهمة وسوف نبدأ بتحديد المعيار الذى تتحدد طبيعة الشركة على أساسه ثم نتبع ذلك بذكر أهم النتائج القانونية المترتبة على هذه التفرقة .

أ- معيار التمييز بين الشركات المدنية والشركات التجارية [١٣].:نجد ان بصدور صدور قانون التجارة لم يتضمن المشرع المصرى نصاً يفرق بين الشركات المدنية والشركات التجارية ،ولذا اجتهد الفقه والقضاء في بداية الأمر في تحديد هذا المعيار. ولم يجد الفقه مفراً وقتئذ من تطبيق ذات المعيار الذى يطبقه للتمييز بين التاجر الفرد وغير التاجر فقالوا بالمعيار التقليدى وهو المعيار الموضوعى الذى يعتمد على طبيعة العمل الذى يمارسه التاجر، ووفقا لهذا المعيار تعتبر الشركة تجارية متى كان غرضها هو القيام بأعمال تجارية، سواء كان

(١)د/عصام الدين القصبي ورشا على الدين ، القانون الدولى الخاص ، ٢٠٠٩ ، ص ٣٩١ ،٤٠٥.

(٢)د/شريف محمد غنام ، الشركات التجارية ، ٢٠٠٧/٢٠٠٨، ص ١٤،١٥.

الشركاء فيها :تجاراً أم لا. فالأهمية تعطى لطبيعة الغرض الذى تسعى الشركة إلى تحقيقه. وعلى العكس من ذلك ، تكون الشركة مدنية إذا كان غرضها احتراف القيام بالأعمال المدنية كأعمال الزراعة وشركات المهن الحرة كالطب والهندسة والمحاماة وغيرها من الاعمال المدنية.

ويلاحظ هنا أن العبرة في تحديد تجارية الشركة بغرض الشركة كما هو وارد في عقد تأسيسها .فتعتبر الشركة تجارية متى كان غرضها الموضح في العقد تجارياً حتى ولو لم تكن تحترف القيام بالأعمال التجارية. أما الشركة المدنية فيلزم لها احتراف القيام بالأعمال المدنية.

وإذا كانت الشركة متعددة الأغراض :مدنية، وتجارية، فالعبرة في تحديد طبيعتها القانونية بالغرض الرئيسى لها . فإذا كان مدنياً ، كانت الشركة مدنية والعكس صحيح . وإذا كان الغرضان متقاربين ، ظلت الشركة تجارية لأن من بين أغراضها أغراضاً تجارية .

وقد استقر العمل بهذا المعيار الموضوعى حتى صدور قانون التجارة رقم ١٧ لسنة ١٩٩٩. فقد تبنى هذا القانون المعيار الشكلى في المادة ٢/١٠منه التى تنص على " يكون تاجراً .....٢-كل شركة تتخذ أحد الأشكال المنصوص عليها في القوانين المتعلقة بالشركات أياً كان الغرض الذى أنشئت الشركة من أجله ".

وتطبيقاً لهذا النص الصريح تبنى قانون التجارة الجديد المعيار الشكلى وقضى المشرع على الصعوبات التى كانت تواجه الفقه والقضاء في تحديد الأعمال التجارية التى كانت يعتمد عليها المعيار الموضعى لتحديد طبيعة الشركة. فإعمالاً لهذا النص تعتبر الشركة تجارية متى اتخذت شكل شركة من الشركات المحددة قانونياً كما تقول الفقرة الأولى المادة العاشرة وهى: شركات التضامن وشركة التوصية البسيطة وشركة المحاصة وشركة المساهمة وشركة التوصية بالأسهم والشركة ذات المسئولية المحدودة. وتعتبر الشركة تجارية متى اتخذت شكل أية شركة من هذه الشركات حتى ولو كان غرضها مدنياً، أو على حد تعبير النص أياً كان الغرض الذى أنشئت الشركة من أجله.

ب- <u>النتائج المترتبة على اختلاف الطبيعة القانونية للشركة</u>[١٤]: إن التفرقة بين الشركة المدنية والشركة التجارية ليست مسألة نظرية محضة، وإنما يترتب عليها نتائج قانونية هامة منها:

من حيث الأحكام التى تنطبق على الشركتين : تسرى على الشركة التجارية بحسب الأصل قواعد القانون التجارى ،ولا تنطبق عليها قواعد القانون المدنى إلا إذا خلا القانون التجارى من نص ولم تتعارض أحكامه مع الطبيعة التجارية للشركة. وعلى العكس من ذلك تسرى أحكام القانون المدنى على الشركات المدنية ،ولا تنطبق عليها أحكام القانون التجارى . وبمعنى أوضح تقبل الشركة التجارية تطبيق نصوص القانون المدنى أما الشركات المدنية فلا تقبل تطبيق نصوص القانون التجارى .

(١)د/شريف محمد غنام ، المرجع السابق، ٢٠٠٨/٢٠٠٧ ، ص ١٦،٢٣.

من حيث الخضوع للنظام القانونى الذى يحكم التجار: على غرار التاجر الفرد تلتزم الشركة متى كانت تجارية بالالتزامات التى يفرضها القانون التجارى والقوانين المكملة له. ومن هذه الالتزامات مسك الدفاتر التجارية والقيد في السجل التجارى .

ولا تلتزم الشركات المدنية بحسب الأصل بهذه الالتزامات هذا بالإضافة إلى خضوع الشركات التجارية فقط إلى كل الأحكام التى يتضمنها القانون التجارى التى تنطبق على التجار كالقواعد الخاصة بالإفلاس.

من حيث مدى الاحتجاج بالشخصية المعنوية للشركة تجاه الغير: بادئ ذى بدء تجب التفرقة بين اكتساب الشركة الشخصية المعنوية والاحتجاج بهذه الشخصية تجاه الغير ، فمن ناحية اكتساب الشخصية المعنوية فهى تثبت للشركة التجارية وبصفة خاصة شركات الأشخاص منذ تكوينها بحسب الأصل ولا يستثنى من هذه الشركات سوى شركات المحاصة التى لا تكتسب أصلاً الشخصية المعنوية على نحو ما سيظهر عند دراسة أحكام هذه الشركة بيد أنه بالنسبة لشركات الأموال والشركات المختلطة وشركات القطاع العام وشركات قانون قطاع الأعمال فلا تكتسب الشخصية المعنوية إلا منذ قيدها في السجل التجارى (مادة ١٧من قانون الشركات ،ومادة ٢ من قانون القطاع العام رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣،والمادة١ من قانون قطاع الاعمال رقم ٢٠٣ لسنة ١٩٩١)

أما الشركات المدنية فهى تكتسب الشخصية المعنوية كذلك بمجرد تكوينها مثلها في ذلك مثل شركات الأشخاص إعمالاً لنص الفقرة الأولى من المادة ٥٠٦ من القانون المدنى، ولكنها تختلف في ذلك عن شركات الأموال .

أما من ناحية الاحتجاج بالشخصية المعنوية للشركة تجاه الغير فإن هناك اختلافاً بين الشركات التجارية والشركات المدنية على النحو التالى:

بالنسبه للشركات التجارية، يجب التميز بين شركات الأشخاص ممثلة في شركة التضامن وشركات المساهمة وشركة التوصية بالأسهم والشركة ذات المسئولية المحدودة وشركات القطاع العام وشركات قانون قطاع الأعمال ،فلا تكتسب الشخصية المعنوية إلا منذ قيدها في السجل التجارى (مادة ١٧ من قانون الشركات ،ومادة٢ من قانون القطاع العام رقم ٩٧ لسنة ١٩٨٣ ،والمادة ١ من قانون قطاع الأعمال رقم ٢٠٣ لسنه ١٩٩١)

أما الشركات المدنية فهى تكتسب الشخصية المعنوية كذلك بمجرد تكوينها مثلها في ذلك مثل شركات الأشخاص إعمالاً لنص الفقرة الأولى من المادة ٥٠٦ من القانون المدنى ، ولكنها تختلف في ذلك عن شركات الأموال .

أما من ناحية الاحتجاج بالشخصية المعنوية للشركة تجاه الغير ، فإن هناك اختلافاً بين الشركات التجارية والشركات المدنية على النحو التالى:

بالنسبة للشركات التجارية ، يجب التمييز بين شركات الأشخاص ممثلة في شركة التضامن وشركات المساهمة وشركة التوصية بالأسهم والشركة ذات المسئولية المحدودة وشركات القطاع العام وشركات قانون قطاع الأعمال.

ففي النوع الأول الذى يخضع لنوعين من الشهر(الشهر القانونى والشهر في السجل التجارى)، نجد أن عدم القيد في السجل التجارى لايؤثر على صحة عقد الشركة ولا على الاحتجاج به تجاه الغير، ومن ثم يجوز الاحتجاج بالشخصية المعنوية للشركة تجاه الغير حتى ولو لم تشهر في هذا السجل . أما الشهر القانونى فنجد أنه يجب أن يتم خلال ١٥يوم من تاريخ التوقيع على عقد الشركة أو التاريخ الذى يحدده الشركاء لبدء حياة الشركة. وإذا اتخذت إجراءات الشهر كان لها أثر رجعى إلى وقت تكوين الشركة أو الوقت الذى حدده الشركاء لبداية الشركة. وقد يترتب على هذا الأثر الرجعى أنه يجوز الاحتجاج بالشخصية المعنوية للشركة تجاه الغير قبل اتخاذ إجراءات الشهر إذا تم استيفاء هذه الإجراءات خلال ١٥يوم سالفة الذكر.

أما في النوع الثانى: فإن نص الفقرة الثانية من المادة ٥٠٦ سالفة الذكر تستثنى من حكمها في مسألة جواز التمسك بالشخصية المعنوية للشركة تجاه الغير شركات المساهمه والتوصية بالأسهم والشركات ذات المسئولية المحدودة. ويقتضي ذلك القول بأن هذا النوع من الشركات لايجوز الاحتجاج بالشخصية المعنوية له تجاه الغير إلا بعد القيد في السجل التجارى ،واتخاذ إجراءات الشهر المنصوص عليها في قانون الشركات.

وبالنسبه للشركات المدنية ، فقد اختلف الفقه في مسالة الاحتجاج بها تجاه الغير ويرجع هذا الخلاف إلى نص الفقرة الثانية من المادة ٥٠٦ من القانون المدنى التى تقضى بأنه لا يحتج على الغير بهذه الشخصية المعنوية إلا بعد استيفاء إجراءات الشهر التى يقررها القانون.

وما يؤكد هذا "الشخصية المعنوية للشركة قيامها بمجرد تكوينها إحتجاج الشركة بشخصيتها المعنوية قبل الغير شرطة إستيفاء إجراءات نشرها . م ٥٠٦ مدنى .

مفاد نص المادة ٥٠٦ من القانون المدنى أن الشركة تعتبر شخصا معنويا بمجرد تكوينها دون حاجة للنشر عنها ، غاية الأمر أنه إذا أرادت الشركة أن تحكم بشخصيتها هذه على الغير ممن يتعامل معها أو على الدائنين لها ، فإنه يتعين استيفاء إجراءات النشر"[١٥]

نخلص من ذلك إلى أن شركات الأشخاص تكتسب الشخصية المعنوية منذ تكوينها ،ويحتج بها تجاه الغير حتى ولو لم تشهر في السجل التجارى ويحتج كذلك بها رغم عدم تسجيلها وفقا للقواعد التسجيل القانونى مادام إجراءات التسجيل قد اتخذت في الميعاد المحدد إعمالاً للأثر الرجعي للتسجيل. أما شركات الأموال فلا تكتسب الشخصية المعنوية ولايحتج بها تجاه الغير إلا بعد قيدها في السجل التجارى،واتخاذ إجراءات الشهر المنصوص عليها في قانون الشركات. أما بالنسبة للشركات المدنية، فهى تكتسب الشخصية المعنوية منذ تكوينها ويحتج بها تجاه الغير دون

(١)الطعن رقم ٥٥٢ لسنه ٤٢ق،جلسة ١٩٧٩/٦/١٦،ع٢،ص٦٣٦.

أيــة إجــراءات شــهر وفقــاً للــرأى الغالــب في الفقــه إلى أن يصــدر قــانون مــدنى يــنظم إجــراءات شــهر هذا النوع من الشركات.

من حيث المسئولية عن ديون الشركة: تنص المادة ١/٥٢٣ مدنى على أنه(إذا لم تف أموال الشركة بديونها ، كان الشركاء مسئولين عن هذه الديون فى أموالهم الخاصة ، كل منهم بنسبة نصيبه فى خسائر الشركة ، ما لم يوجد اتفاق على نسبة أخرى. ويكون باطلا كل اتفاق يعفى الشريك من المسئولية عن ديون الشركة)

وما يؤكد ذلك "الشريك المتضامن . مسئوليته فى أمواله الخاصة عن كافة ديون الشركة بالتضامن مع باقى الشركاء ولو كان الدين محل المطالبة فى ذمة الشركة وحدها . علة ذلك.

الشريك في شركة التضامن يسأل في أمواله الخاصة عن كافة ديون الشركة بالتضامن مع بقية الشركاء عملا بنص المادة ٢٢ من قانون التجارة ولو كان الدين محل المطالبة ثابتا في ذمة الشركة وحدها, ودون نظر لنصيب الشريك في رأس مال الشركة إذ أن مسئوليته بلا حدود"[١٦]

ووفقاً لهذا النص تكون مسئولية الشريك في الشركات المدنية مسئولية شخصية تمتد إلى أمواله الخاصة ولكن لاتمتد إلى كل هذه الأموال الخاصة وإنما تمتد فقط بقدر نصيبه في ديون الشركة وليس عن كل ديون الشركة. وبمعنى آخر لايوجد من حيث الأصل تضامن بين الشركاء في الشركات المدنية ، ما لم يتفقوا على غير ذلك إعمالاً لنص المادة ١/٥٢٤ من القانون المدنى.

ومايؤكد هذا"مسئولية الشريك المتضامن فى أمواله الخاصة عن كافة ديون الشركة اعتباره مدينا متضامنا . مؤداه . جواز مطالبته بكل الدين ولو كان ثابتا فى ذمة الشركة وحدها ، من المقرر أن الشريك المتضامن يسأل في أمواله الخاصة عن كافة ديون الشركة فيكون مدينا متضامنا مع الشركة ولو كان الدين محل المطالبة ثابتا في ذمة الشركة وحدها ، ومن ثم يكون للدائن مطالبته علي حدة بكل الدين[١٧]"

والأمــر علــى خــلاف ذلــك بالنســبة لنظــام المســئولية في الشــركات التجاريــة ،إذا تختلــف هــذه المســئولية بــالمركز القــانونى للشــركاء. فالشركاءالمتضــامنون في شــركات الأشــخاص يســألون عــن ديــون الشــركة مســئولية مطلقــة وتضــامنية . فكــل مــنهم ملــزم بســداد ديــون الشــركة في كــل أموالــه ولا تقتصــر المســئولية عــن الأمــوال التــى يســتثمرها في التجــارة، وهــو أيضــاً ملــزم بســداد ديــون الشــركة كلــها بالتضــامن مــع غــيره مــن الشــركاء .فالتضــامن بــين الشــركاء في الشــركات التجاريــة يفــترض وجــوده دون الحاجــة إلى اتفــاق بــين الشــركاء،بل ويبطــل كــل اتفــاق بــين الشــركاء يعفــيهم مــن هــذه المسئولية التضامنية.

مــن حيــث مــدة التقــادم : تخضــع الــدعاوى المتعلقــة بالشــركات التجاريــة لمــدة تقــادم قصــيرة عــن تلــك المــدة التــى تخضــع لهــا الــدعاوى المتعلقــة بالشــركات المدنيــة .فتــنص المــادة ٦٥ مــن القــانون التجــارى القــديم " كــل مانشــأ عــن أعمــال الشــركة مــن الــدعاوى علــى الشــركاء الغــير مــأمورين بتصــفية الشــركة أو علــى القــائمين مقــامهم يســقط الحــق في إقامتــه بمضــى خمــس ســنين مــن تــاريخ انتهــاء مــدة الشــركة إذا كانــت المشــارطة المثبتــة فيهــا مــدتها أعلنــت بالكيفيــة المقــررة قانونــاً أو مــن تــاريخ إعــلان

(١)الطعن رقم ٣٤٨ و٣٩٥ لسنة ٦١ قضائية،جلسة ٢٨ -٢-١٩٩٩سنة ، المكتب الفنى " ٥٠ "، رقم الصفحة٣١٦، قاعدة رقم - ٥٩ .

(٢) الطعن رقم ١٨٢ لسنة ٤١ ق ، جلسة ١٦ -١١-١٩٨١،فقرة رقم "٤" سنة المكتب الفنى " ٣٢ "،رقم الصفحة٢٠٣٧ ، قاعدة رقم -٣٦٩.

الاتفاق المتضمن فسخ الشركة . وتتبع في ذلك القواعد العمومية المقررة لسقوط الحق بمضى المدة مع مراعاة القواعد المقررة لانقطاعها". ومن ثم تتقادم دعاوى الغير ضد الشركاء في الشركات التجارية بمضي خمس سنوات فقط تبدأ من انتهاء المدة المحددة للشركة إذا كانت المشارطة المثبتة فيها مدتها قد أعلنت بالكيفية المقررة قانوناً أو من تاريخ إعلان الاتفاق المتضمن فسخ الشركة.

وعلى خلاف ذلك تقرر المادة ٣٧٤ من القانون المدنى" يتقادم الالتزام بانقضاء خمس عشرة سنة فيما عدا الحالات التى ورد عنها نص خاص في القانون وفيما عدا الاستثناءات التالية " فنجد أن سقوط دعاوى الغير على الشركاء في الشركات المدنية بمضي خمس عشرة سنة وفقا للقاعدة العامة التى تتقادم بها الالتزامات المدنية.

ومن بين هذه الأحكام:"التقادم الثلاثى المنصوص عليه فى المادة ٢٤٣ مدنى . قصره على الدعوى البوليصية . عدم سريانه على الدعوى المقامة من المالك على الشيوع بطلب عدم نفاذ عقد الإيجار الذى يعقده أحد الشركاء فى حقه . خضوع الأخيرة للتقادم العادى المنصوص عليه فى المادة ٣٧٤ مدنى.

التقادم الثلاثي المنصوص عليه في المادة ٢٤٣ من القانون المدني هو تقادم استثنائي خاص بالدعوى البوليصية وهي الدعوى التي يقيمها الدائن بطلب عدم نفاذ التصرف الصادر من مدينه إضراراً به، أمام الدعوى التي يقيمها المالك علي الشيوع بطلب عدم نفاذ عقد الإيجار الذي يعقده أحد الشركاء في حقه، فإنها لا تخضع للتقادم الثلاثي المنصوص عليه في المادة ٢٤٣ أنفة الذكر وإنما تجري عليها في شان تقادمها أحكام التقادم العادي المنصوص عليه في المادة ٣٧٤ من القانون المدني.[١٨]"

ج-وكذا تعتبر الجمعيات أو المؤسسات الأهلية من أهم الكيانات التى تسجل في مقدمى الخدمات الحكومية ، فالجمعيات الأهليه تحاول المساهمة في حل بعض المشكلات المزمنة مثل مشكلة البطالة بأن توفر للخريجين دراسات الجدوى للمشاريع الصغيرة وقد تمتد المساهمة الى تقديم قروض أو توفير منافذ التوزيع وهو اتجاه حميد خاصة بعد التغير الذى طرأ على دور الدولة خلال القرن العشرين والذى بدأ بالأخذ بالمذهب الاشتراكى في العديد من دول العالم مماترتب عليه اتساع دور الدولة ليشمل جميع أوجه النشاط الإنسانى تقريباً وبالتالى انحسار دور ونشاط الجمعيات الأهلية .

غير أنه بنهاية القرن العشرين وانهيار الاتحاد السوفيتى انتعشت من جديد النظرية الفردية للحقوق وترتب على ذلك عودة الدولة تدريجيا لممارسة دورها التقليدى في الحفاظ على الأمن والنظام والسكينة والدفاع عن الوطن وفض المنازعات ، وماترتب عليه من عودة الانتشار والأهميه للجمعيات الأهلية واتساع نشاطها لتغطى المجالات التى انحسر عنها نشاط الدولة.

كما أن حرية تكوين الجمعيات تعتبر المقياس الكاشف لحقيقة الديمقراطية إذ قد تعجز الدولة عن أداء الخدمات للمجتمع من خلال مرافقها ومؤسساتها لأسباب سياسية او اقتصادية أو لغير ذلك من الأسباب ،فإن الجمعيات المدنية بمفهوم التكافل الاجتماعى والتخطيط

---

(١)الطعن رقم ٢٥١٩ لسنه ٧٤ق،تاريخ الجلسة ٢٠٠٥/٤/٦.

والإدارة الذاتية فيما بين السكان. تصبح هى أداة المواطنين لإنجاز ما تعجز الدولة عن أدائه ،في المجال الاجتماعى أو الاقتصادى أو الثقافى أو الرياضى،بمعنى آخر فإن تحرير المجتمع المدنى من سيطرة ومركزية الدولة البيروقراطية على كل كبيرة وصغيرة في شئون الأفراد والمجتمع أصبح يمثل السبيل الوحيد لتحرير المجتمع والأفراد من الجمود والسلبية ،والاتكالية على الدولة.

حيث تنص المادة (٢٢) من العهد الدولى للحقوق المدنية والسياسية على أن:

١- لكل فرد الحق في حرية تكوين الجمعيات مع آخرين بما في ذلك حق إنشاء النقابات ،والانضمام إليها من أجل حماية مصالحه.

٢-لايجوز أن يوضع من القيود على ممارسة هذا الحق إلا تلك التى ينص عليها القانون وتشكل تدابير ضرورية في مجتمع ديمقراطى لصيانة الأمن القومى أو النظام العام أو الصحة العامة أو الآداب العامة أوحماية حقوق الآخرين وحرياتهم.

٣-ولا تحول هذه المادة دون إخضاع أفراد القوات المسلحة ورجال الشرطة لقيود على ممارسة هذا الحق "

*ويمكن أن نوضح أهم السمات الأساسية في الجمعيات الأهلية : مجموعة السمات الأساسية(يقصد بها السمات المشتركة في منظمات المجتمع المدنى كافة) وذلك بعد إجراء دراسة دولية مقارنة كان من بينها دول متقدمة، ودول نامية وهى :

-هذه المنظمات لا تبتغى الربحnonprofitorganizations ،وإنما تستهدف تحقيق النفع العام ، أو تبادل المنافع بين مجموعة الأعضاء.

- تتسم هذه المنظمات بانها غير حكومية،تقع بين الدولة والقطاع الخاص، ومن ثم فإنها مستقلة ذاتياً ،ولا تعد جزءاً من الحكومة أو القطاع الخاص.

- أن هذه المنظمات تتسم بالإرادة الذاتيةselfgoverened بمعنى أن لديها من الآليات (أجهزة إدارية ونظاماً أساسياً) ما يمكنها من التسيير الذاتى المستقل .

- أن هذه المنظمات غير سياسية فهى مختلفة عن الأحزاب السياسية التى تسعى إلى الحكم، وهى لاتنخرط في أنشطة سياسية مباشرة،مثل حملات انتخابية وتأييد مرشحين وغير ذلك، وإنما قد تقوم بحكم أهدافها ومجالات عملها بنشاط له سمة سياسية مثل الدفاع عن حقوق الإنسان.

- ان هذه المنظمات إذا حققت أرباحاً من أحد مجالات عملها فهى لاتوزع هذه الأرباح على أساس الإدارة أو الأعضاء، وإنما توجه الدخل المتحقق الى تطوير أنشطة المنظمة.

- إنها منظمات إرادية تطوعية، تعكس مبادرات المواطن للمشاركة في الحياة العامة وتحقيق الصالح العام."

" في قوانين العالم كافة سواء في إطار القانون العام أو القانون المدنى فإن تمييز الشخصية القانونية للكيانات التنظيمية التى نتحدث عنها (منظمات المجتمع المدنى على وجه

العموم)،ومايترتب على ذلك من حقوق والتزامات ،يتطلب توافر ملامح ومتطلبات للمنظمات غير الربحية لكى ينطبق عليها الاعتراف القانونى ومنها توافر تنظيم له واقع مؤسسي يضم مجموعة من الأفراد وإجراءات داخلية (نظام سياسي- لائحة عمل)، وإدارة للحكمgovernance والتى يجسدها هيكل الإدارة والجمعية العمومية [١٩].

٣:- أن يكون عقد إيجار الكيان القانونى مثبت التاريخ ولمدة لاتقل عن سنة[٢٠] : إذا ما اجتمعت للإيجار أركانه وشروطه وفقاً لأحكام القانون، تم العقد صحيحاً وأنتج أثره في مواجهة أطرافه: المؤجر ،والمستأجر وورثتهم ودائنيهم العاديين، دونما حاجة إلى ثبوت تاريخ أو تسجيل العقد . أما عن تدوين الإيجار في ورقة عرفية كما هو الغالب لايكفي وجود منازعة للاحتجاج به قبل الغير بل يتطلب المشرع شروطاً معينة لينتج الإيجار آثاره في مواجهة الغير إلا من الوقت الذى يكون لسنده فيه تاريخ ثابت سابق على تاريخ تعلق حق الغير بالعين المؤجرة ، إذا تقرر في هذا الخصوص المادة ٦٠٤ من القانون المدنى أنه" إذا انتقلت ملكية العين المؤجرة اختياراً أو جبراً إلى شخص أخر ،فلا يكون الإيجار نافذاً في حق هذا الشخص إذالم يكن له تاريخ ثابت ، سابق على التصرف الذى نقل الملكية ،٢- ومع ذلك يجوز لمن انتقلت إليه الملكية أن يتمسك بعقد الإيجار ولو كان هذا العقد غير نافذ في حقه" .

ومن الاحكام القضائية "المقرر – في قضاء هذه المحكمة – أنه إذا قدمت ورقة ما في قضية وتناولتها المرافعة في الجلسة التي نظرت بها تلك القضية فهذا يكفي لاعتبار تاريخ الورقة ثابتاً من يوم تلك الجلسة وكان مفاد النص في المادتين ١٤٦، ٦٠٤ من القانون المدني أنه إذا كان الإيجار ثابت التاريخ وسابقاً على التصرف الذي نقل الملكية إلى الخلف أو لم يكن ثابت التاريخ ولكن الخلف تمسك به أو كان على علم بوجوده عند انتقال الملكية إليه فإن أثر الإيجار ينصرف إلى الخلف الخاص بحكم القانون فيحل هذا الخلف محل المؤجر في جميع حقوقه قبل المستأجر وفي كافة التزاماته نحوه وتثبت للخلف هذه الحقوق والالتزامات دون حاجة لاشتراط علم الخلف بها وقت انتقال الشيء إليه اعتباراً بأن المشرع حور القاعدة المنصوص عليها في المادة ١٤٦ من التقنين المدني عند تطبيقها تطبيقاً تشريعياً على حالة انصراف أثر الإيجار إلى من انتقلت إليه ملكية العين المؤجرة وفقاً للتنظيم القانوني الذي قرره ويقصد بنفاذ الإيجار في حق الخلف الخاص للمؤجر كل ما نشأ عن العلاقة الإيجارية من التزامات وحقوق تتصل بالمكان بحيث يصبح الخلف طرفاً في العقد سواء كان مصدر هذه الحقوق وتلك الالتزامات عقد الإيجار ذاته أو تعديلات لاحقة شريطة ألا تكون خارجة عن الرابطة العقدية أو مستقلة عنها ففي هذه الحالة الأخيرة لا تنتقل هذه الآثار للخلف إلا طبقاً للقاعدة العامة الواردة في المادة ١٤٦ مدني يؤيد هذا النظر أن المشروع التمهيدي للقانون المدني كان يتضمن نصاً صريحاً بأنه إذا كان الإيجار نافذاً في حق من انتقلت إليه الملكية أو لم يكن نافذاً ولكن تمسك هو به فإنه يحل محل المؤجر في جميع ما ينشأ عن عقد الإيجار من حقوق والتزامات ولئن حذف هذا النص في لجنة المراجعة اكتفاء بالقواعد العامة فإن هذه القواعد تشير إلى ذات الحكم الذي تضمنه النص المحذوف" [٢١]

---

(١)د/سالمان عبد الستار سالمان ، حق تأسيس الجمعيات الأهلية دراسة مقارنة ، ٢٠١١ ، جامعة بنى سويف كلية الحقوق ص ٩.

(٢)د/ ثروت عبد الحميد ، العقود المدنية المسماه الكتاب الثانى عقد الإيجار ، ص ١٦٥.

(3) الطعن رقم ١٠٥٢٩ لسنة ٨٠ ، جلسة ٤ – ٤ – ٢٠١٢.

*والأصل أن الإيجار لايكون نافذاً في حق الغير غلاً إذا كان ثابت التاريخ قبل نشوء حق الغير والهدف من ذلك حماية الغير من تواطؤ المؤجر مع المستأجر إضراراً به والعلم الذى يغنى عن ثبوت التاريخ هو العلم اليقينى القاطع بوجود الإيجاروبشروطه فلايكفي مجرد العلم الاحتمالى الذى يستنتج من الظروف أو من مجرد شرط دارج في عقد البيع يفيد علم المشترى بالإيجارات السابقة ، كما لايكفي مجرد العلم بالإيجار دون أركانه كالمدة والأجرة وباقي الشروط الأساسية الأخرى لاحتمال التواطؤ على تغيير شروطه بما يضر بمصلحة الغير كإطالة المدة او إنقاص الأجرة.

* أما إذا لم يكن للإيجار تاريخ ثابت سابق على نشوء حق الغير على العين المؤجرة ولم يكن الغير على علم به وبشروطه فإنه لايكون نافذاً في حق الغير ولا يعنى عدم النفاذ إنهاء الإيجار في العلاقة بين المؤجر والمستأجر وإنما يعنى فقط عدم سريانه في حق الغير أو الاحتجاج به عليه.

فإذا رأى الغير أن مصلحته في التمسك بعدم ثبوت التاريخ ،و مقتضى ذلك أن يتمكن من الحيلولة بين المستأجر والانتفاع بالعين المؤجرة لكن عليه قبل الطلب الى المستأجر بإخلاء العين المؤجرة أن ينبه عليه في المواعيد المنصوص عليها بالمادة ٥٦٣ من القانون المدنى.

يعتبر التنبيه بالإخلاء من قبيل التعرض القانونى للمستأجر مما يعطيه الحق في الضمان وله حبس العين المؤجرة عمن انتقلت إليه ملكيتها حتى يستوفي ما يستحق له من تعويض سواء من المؤجرأو ممن انتقلت إليه الملكية.

لما كانت قاعده ثبوت التاريخ ليست من النظام العام ،وإنما وضعت لحماية الغير فإن له أن يتمسك بها أو أن يتنازل عنها صراحة أو ضمناً ويتمسك بالتاريخ العرفي وإذا رأى في ذلك مصلحة له كأن كان الإيجار صفقة رابحة أو كانت المدة الباقية أقصرمن مدة التنبيه بالإخلاء.

ليس للمستأجر بحال أن يتمسك بعدم ثبوت التاريخ ليتحلل من عقد الإيجار إذ هو طرف في العقد يلتزم بما ورد فيه كما أنه مسئول شخصياً عن عدم ثبوت التاريخ تقررت حماية للغير وليس للمتعاقدين.

وهنا تعرضت المادة ٦٠ من قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (١٢١) لسنة٢٠١٢ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز أداء الخدمات الحكومية ، إلى تفاصيل تخص هيكل المكان لإنشاء كيان قانونى يخص الخدمات الحكومية وإن كنا نقسم هذه الاشتراطات باشتراطات: إجرائيه للكيان تعرضنا لها سابقاً ، فنعرض الاشتراطات الوصفية للكيان التى تخص الكيان القانونى تيسيراً لمتلقي الخدمة وهى:(.....

٤- أن يكون الكيان القانونى المراد ترخيصه (مكتباً) دوراً ارضياً- أول – ثانياً – ثالثاً.

٥ – أن يتكون الكيان القانونى من عدد غرفتين+ دورة مياه على الأقل وبه مكان لانتظار المواطنين .

٦- أن يتوافر في كل غرفة التهوية الجيدة والإضاءة القوية والتكييف المناسب لظروف البيئة المحيطة .

٧ -أن تتوافر داخل المنشأة عناصر الأمن والسلامة الصحية والأمنية.

٨ - أن تتوافر بالمنشأة : خزنة حديدية - وحدات أدراج لحفظ المستندات - جهاز كمبيوتر- خط تليفون أرضي).

وانتهت هذه الماده" باستثناء "بأن للجنة التنفيذية -وبعد العرض على وزير الدولة للتنمية الإدارية- أن تستثنى بعض الكيانات والمناطق الجغرافية من بعض الشروط المنصوص عليها في هذه المادة.

ثانياً: شروط قيد الأفراد المرشحين من قبل الكيانات القانونية للحصول على تصريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية أن يكون المصرح له :

١) مصرياً ومقيماً في جمهورية مصر العربية[٢٢]: فقد اشترط أن يكون الفرد مصرياً أى يحمل الجنسية المصرية ولا يصح هذا الشرط بدون الإقامة ،فالإقامة والجنسية شرط مزدوج التحقق حتى يتم قيد الفرد للحصول على تصريح ،ونظراً لأن كل علاقة قانونية تحوي بالضرورة عناصر رئيسية ثلاثة :أشخاص العلاقة اوأطرافها ،محل العلاقة ،السبب المنشىء لهذه العلاقة .

فكان لابد أن نتعرض لمفهوم الجنسية بمعنى أوسع:

فالجنسية هى رابطة بين الفرد والدولة ،ولكن الاختلاف يكمن في طبيعة هذه الرابطة،هل هى رابطة سياسيةأم قانونية أم اجتماعية أم هى جمع لكل هذه المعانى.

فيعرف جانب من الفقه الجنسية بأنها انتساب الشخص قانوناً للشعب المكون للدولة. وهو تعريف يركز بصفه أساسية على الوجهة الداخلية للجنسية ونجد الفقيه الفرنسيBattifol يعرفها على أنها " تبعية قانونية للسكان المكونين للدولة " في حين يذهب الأستاذ Savattier إلى أن الجنسية هى " الرابطة القانونية التى تربط الإنسان بدولة ذات سيادة . ومنهم من يؤكد الجانب السياسي منها فقط ، فيعتبرها الأستاذ الفرنسي Niboyetعلى أنها التبعية السياسية التى تربط الفرد بالدولة. وتعرف الجنسية كذلك على أنها المعيار الذى يتم بمقتضاه التوزيع الجغرافي القانونى للأفراد في المجتمع الدولى الذى يحدد حصة كل دولة من الأفراد الذين يكونون ركن الشعب فيها.

بينما يذهب جانب آخر إلى تعريف الجنسية بأنها الرابطة السياسية والقانونية التى تنشأ بإرادة الدولة باعتبارها شخصا دولياً فتجعل الفرد رغبة أى عضواً في الجماعة الدولية. وفي هذا التعريف يؤكد الفقه على الوجهة الدولية للجنسية كأداة لتوزيع الأفراد بين مختلف الدول.

ويرى فريق ثالث أن الجنسية هى تبعية قانونية وسياسية تحددها الدولة ويكتسب الفرد بموجبها الصفة الوطنية . وهذا الجانب من الفقه يبرز طبيعة العلاقة بين الفرد والدولة.

---

(١)د/رشا على الدين ، النظام القانونى للجنسية المصرية وفقا لأحكام القانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠٤ ، ٢٠٠٩ ، ص ٣٩٤،٣٩٠.

ويلاحظ على التعاريف التي ذكرت في تحديد مفهوم الجنسية أنها تؤكد على كون الجنسية رابطة بين فرد ودولة فالتعريف الأكثر واقعية على هذا الأساس هو أن الجنسية عبارة عن :علاقة قانونية سياسية تربط شخصاً بدولة وهي رابطة قانونية لأنها تحدد ما للفرد من حقوق وماعليه من التزامات وبالعكس تحدد ما للدولة من حقوق وماعليها من التزامات تجاه الفرد.

إلا أننا نميل إلى تعريف الجنسية وفقا لما ذهب إليه الأستاذ الدكتور عصام الين القصبي الذى عرف الجنسية بانها: رابطة اجتماعية وسياسية ذات نتائج قانونية وتفيد انتماء فرد لعنصر السكان في دولة معينة [٢٣].

أما كون الجنسية علاقة سياسية فلأن الدولة وحدها لها الحق في منح الجنسية ولأن العلاقة تقوم بين سلطة عامة سياسية تتمتع بالسيادة لتحديد الحقوق وفرض الالتزامات ،والجنسية أداة للتوزيع الجغرافي ،أى "توزيع الأفراد جغرافياً بين الدول "،حيث يرتبط أبناء الشعب الواحد وهو أى "الشعب "الأساس في تكوين الدولة برابطة قانونية هى الجنسية.

أركان الجنسية : ويتضح من هذا التعريف أنه لقيام الجنسية يلزم توافر أركان ثلاثة هي: الركن الأول : وجود الدولة المانحة لها، الركن الثانى :وجود الفرد المتلقى للجنسية ، الركن الثالث وجود رابطة قانونية بين هذا الفرد وتلك الدولة.

– فالجنسية بالنسبة للدولة فهى :أداة لضبط عنصر السكان فيها ، فهؤلاء فقط الذين تتصرف إليهم أحكام المعاهدات التى تبرمها الدولة مع الدول الأخرى. وكذلك هم المخاطبون بأحكام الخدمة العسكرية والمتحملون للأعباء الضريبية وغيرها من الأعباء العامة.وقد تتنوع الجنسية إلى نوعين وهما : إما جنسية أصليةOriginalnationality أو جنسية الميلاد هى التى تتوافر عناصرها وأسس اكتسابها من لحظة الميلاد وهذه الأسس التى يبنى عليها اكتساب الجنسية الأصلية تنقسم إلى : اكتساب بناء على حق الدم ، او اكتساب بناء على حق الإقليم ، فيقصد بحق الدم حق الفرد في اكتساب جنسية الدولة التى ينتمى إليها أحد والديه بمجرد الميلاد وبصرف النظر عن مكان ولادته ، فأساس الجنسية وفقاً لهذا المبدأ هو الأصل العائلى الذى ينحدر منه المولود . ولذلك سميت الجنسية التى تلحق بالشخص بناء على هذا الأساس " جنسية النسب "، بينما يعرف حق الإقليم بأن تأسيس رابطة الجنسية على الصلة التى تربط الفرد بالإقليم الذى ولد عليه وذلك دون النظر إلى جنسية آبائه. فالعبرة بالارض الذى ولد عليها. وقد يكتسب الفرد الجنسية وهو النوع الثانى أو كما يطلق عليها جانب من الفقه الجنسية الطارئة وهى تلك الجنسية التى تكتسب بعد الميلاد ، ولو كان الميلاد عاملاً في كسبها فالعبرة ليست بتاريخ تحقق أسباب الاكتساب ،وإنما بتاريخ دخول الفرد في الجنسية ، ويمكن رد حالات الجنسية الطارئة إلى أسس أربعة الميلاد بالإقليم مدعماً بشرط الإقامة أو تغيير السيادة الإقليمية أو التجنس وأخيراً الزواج المختلط، ومن أهم هذه الأنواع هو: الميلاد بالإقليم مدعماً بالإقامة وهو صلب الشرط الذى حدده قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية، فالميلاد بالإقليم المدعم بالإقامة يعنى:

---

(١)د/عصام الدين القصبي ، القانون الدولى الخاص ، ٢٠٠٥، ص ١٢.

إذا كان حق الإقليم في صورته المجرد يعد من الأسس الهامة في اكتساب الجنسية الأصلية ،فإن حق الإقليم قد يلعب دوراً مهماً مماثلاً لدورها في اكتساب الجنسية الأصلية فقد ترى الدولة الأخذ بحق الإقليم كسبب لاكتساب جنسيتها المكتسبة وذلك إذا ما اقترن الميلاد بإقليم الدولة بالإقامة خلال مدة معينة تكفي لاندماج الفرد في المجتمع الوطنى . ولكن الجنسية لا تلحق الشخص إلا بعد انقضاء مدة الإقامة التى حددها القانون.

يتم اكتساب الجنسية في هذه الحالة في معظم التشريعات التى تأخذ بهذا الأساس بنص القانون بمعنى أن تتوافر الشروط اللازمة لاكتساب هذه الجنسية .ويكون لمن توافرت فيه تلك الشروط الحق في الحصول عليها إذا ما طلب ذلك دون أن يكون للدولة في الغالب أية سلطة تقديرية في هذا الشأن . وتختلف هذه الحالة عن التجنس ، ففى الأخيرة يتوقف اكتساب طلب التجنس للجنسية على سلطة الدولة التقديرية بشكل كامل ، ومن البديهى أن يسود هذا المعيار في الدول التى تأخذ بحق الدم أساساً لجنسيتها الوطنية الأصلية ، لأنه لو كانت هذه الدول تأخذ بحق الإقليم لأصبحت واقعة الميلاد تكفي في حد ذاتها لاكتساب الجنسية الأصلية دون الحاجة لما يدعمها . كما أنه ليس من المتصور أن يجعل المشرع الحصول على الجنسية الطارئة أكثر سهولة.

وقد جرى العمل في الدول الآخذة بهذا النظام حتى وقت قريب على الاعتداد بإرادة الفرد الضمنية في هذا الصدد، بحيث كان يتم دخوله في الجنسية بقوة القانون عند بلوغ سن الرشد دون حاجة لطلب من جانبه مع إعطائه الحق في رفض هذا الدخول خلال فترة زمنية معينة ، إلا أنه من الملاحظ في الآونة الآخيرة أن التشريعات الحديثة تضيف بعض التحفظات على حق الفرد الدخول في هذه الجنسية الطارئة بقوة القانون بمجرد الطلب ،وذلك بالنص على حرمان الفرد من هذا الدخول إذا كان قد سبق له ارتكاب جرائم معينة تجعله غير جدير بالانضمام للجماعة الوطنية.

وفي نهاية المطاف قد حسمتها المادة ١١ من القانون المدنى على أن" الحالة المدنية للأشخاص .... يسرى عليها قانون الدولة التى ينتمون إليها بجنسيتهم ...."

"تعين الفقرة الاولى من هذه المادة القانون الواجب تطبيقه فيما يتعلق بحالة لأشخاص وأهليتهم ويقصد بالحالة جملة الصفات التي تحدد مركز الشخص من اسرته ودولته وهي صفات تقوم على أسس من الواقع كالسن والذكورة والأنوثة والصحة او على اسس من القانون كالزواج والحجر والجنسية . وينصرف اصطلاح الاهلية في هذا المقام الى اهلية الاداء وحدها اي صلاحية الشخص للالتزام بمقتضى التصرفات الارادية وهذه الصلاحية تتصل اتصالا وثيقا بالحالة .

. وتعرضت الفقرة الثانية لحالة الأشخاص المعنوية الاجنبية من شركات وجمعيات ومؤسسات ، فتوجب تطبيق قانون الدولة التي تتخذ فيها هذه الاشخاص مركزها الرئيسي الفعلى وكان القضاء المختلط موزع الرأى فى هذه المسألة ، فبعض الأحكام أختار القانون الذى يتكون فى ظله الشخص المعنوى ، وبعضها قانون جنسية الشركاء إذا اتحدوا جنسية ، وبعضها أثبت الاختصاص مبدئيا لقانون الدولة التي يوجد بها المركز الفعلى و لكنه لم يوفق فى تطبيق المبدأ ولذلك أحسن المشروع إذ .... بالرأى في شأن الحكم الذى يجب إتباعه ، بيد أنه من الأنسب أن يعدل هذا الحكم تعديلا

يكون من شأنه إفساح المجال لتطبيق قانون الدولة التى يباشر فيها الشخص المعنوى كل نشاطه أو الشق الرئيسى من هذا النشاط أو قانون الدولة الذى ينطبق على حالة الشخص المعنوي في شأن تمتعه بالشخصية المعنوية وتنظيمه ، وبوجه خاص فيما يتعلق بتكوينه وإداريته بالتصرف المنشئ له وطريق تعديل هذا التصرف وما يترتب من أثر قانونى على هذا التعديل وبكيفية انقضائه" ،"وتعتبر الحالة يقصد بها كما ورد بمذكرة المشروع التمهيدى للقانون المدنى" جملة الصفات التى تحدد مركز الشخص من أسرته ومن دولته ، وهى صفات تقوم على أسس من الواقع كالسن، والذكورة، والأنوثة والصحة ،أو على أسس من القانون كالزواج ،والحجر، والجنسية."[٢٤]

فإن تعبير الحالة المدنية الوارد في النص تعبير شامل لكل ما يلحق بالفرد منذ ميلاد شخصيته القانونية حتى نهايتها مؤثراً في علاقته بأسرته والمجتمع الداخلى الذى يعيش فيه.

٢) كامل الأهلية المدنية : يقوم العقد بوجود الرضا لكنه لايكون صحيحا إلا إذا كان الرضا صحيحاً. وهو لايكون كذلك إذا صدر عن غير ذى أهلية أو شابه عيب من عيوب الرضا وهى: الغلط ، والتدليس والإكراه والاستغلال .

ويتعين التمييز بدقة بين انعدام الرضا وفساده .ففي الأولى ينعدم العقد أو بعبارة أخرى يقع باطلاً بطلاناً مطلقاً ، وفي الثانية: ينعقد العقد ولكنه يكون قابلاً للإبطال مهدداً بالزوال لمصلحة العاقد الذى لم يأتِ رضاؤه سليماً ، أى لمصلحة ناقص الأهلية ، أو من تعيب إرادته بعيب من عيوب الرضاء أو بعبارة اخرى الفرق إذن بين البطلان المطلق والبطلان النسبي هو الفرق بين أركان العقد وشرائط صحته . والأول جزاء تخلف أركان الانعقاد والثانى جزاء تخلف شرائط الصحة .

والمهم أن سلامة الرضا أو صحته تتحقق بأمرين :أن يكون كل من العاقدين أهلاً لإبرام العقد ، وأن تكون إرادة العاقدين خالية من العيوب .

وطبقاً لنص المادة ١١ من القانون المدنى إن (الحالة المدنية للأشخاص وأهليتهم يسرى عليها قانون الدولة التى ينتمون إليها بجنسيتهم...).

ومن أحكام محكمة النقض :"قضاء المحكمة بعدم اختصاص المحاكم المصرية بنظر الدعوى . استنادها في ذلك إلى أن موضوع الدعوى يمس سيادة دولة أجنبية ، لا إلى الشرط الوارد فى عقد العمل باختصاص القضاء السعودى . النعى على ما جاء بالعقد . غير منتج .

لا جدوى فيما يدفع به الطاعن " العامل " الشرط الوارد بالعقد موضوع الدعوى ، وما يثيره حول إبداء الدفع بعدم الاختصاص من جانب المطعون ضدها " الخطوط الجوية العربية السعودية " استناداً إلى هذا الشرط ، لأن قضاء الحكم المطعون فيه بعدم اختصاص المحاكم المصرية بنظر الدعوي لا يقوم علي هذا الشرط وتمسك المطعون ضدهما بالدفع الذى يستند إليه ، وإنما يقوم علي أن موضوع الدعوى يمس سيادة دولة أجنبية أخذاً بالدفع المبدي من

(١) مجموعه الاعمال التحضيرية ،ج١،صـ٢٤٢ ومابعدها.

المطعون ضدهما على هذا الأساس . لما كان ذلك ، فإن النعي على الحكم المطعون فيه بهذا السبب يكون غير منتج [٢٥]" .

وكذا الاستناد إلي قانون أجنبي . واقعة يجب علي الخصوم إقامة الدليل عليها . أَثَارَتْه أمام محكمة النقض سبب جديد . غير مقبول.

"ما يثيره الطاعن " العامل " في سبب النعي من أن المرسوم الملكي السعودي نص علي اعتبار المطعون ضدها " الخطوط الجوية العربية السعودية " مؤسسة شبه عامة تمارس نشاطاً تجارياً بوصفها شخصاً اعتبارياً مستقلاً عن الحكومة السعودية مما يجعل المحاكم المصرية مختصة بنظر النزاع طبقا للفقرتين الأولي ، والثانية من المادة الثالثة من قانون المرافعات السابق ، هو دفاع يخالطه واقع كان يجب عرضه علي محكمة الموضوع ، لأن الاستناد إلي قانون أجنبي . وعلي ما جرى به قضاء هذه المحكمة . لا يعدو أن يكون مجرد واقعة يجب علي الخصوم إقامة الدليل عليها وإذ كان الطاعن لم يقدم ما يثبت أنه تمسك بهذا الدفاع أمام محكمة الموضوع ، فإنه يكون سبباً جديداً لا يقبل التحدي به لأول مرة أمام محكمة النقض ، ومن ثم يكون النعي علي الحكم المطعون فيه بهذين السببين علي غير أساس[٢٦]" .

فالقانون المدنى يفرق بين ما يعرف بأهلية الوجوب la capacite de jouissance وأهلية الأداء la capacite d exercice حيث يقصد بالأولى: قدرة الشخص على أن يكون صاحب حق وهى بذلك ترتبط بشخصيته وتدور معها وجوداً وعدماً[٢٧] أما الثانية فهى صلاحية الشخص لإبرام العقد على وجه يعتد به قانوناً ،ومناط أهليةالأداء هو :التمييز أو الإدراك.

وتندرج أهلية الأداء بحسب السن الى مراحل ثلاث[٤]: الأولى وتبدأ بالميلاد إلى سن السابعة ، وفيها يكون الطفل ، عديم التمييز أو الإدراك عديم الأهلية وبالتالى يكون العقد الذى يبرمه باطلاً بطلاناً مطلقاً فيماعدا العقود التى تتمخض عن منفعة خالصة له ، فتقع صحيحة بما في ذلك مثلاً عقود التبرع إليه .

أما المرحلة الثانية ،وتبدأ من سن السابعة إلى الحادية والعشرين وفيها يكون الصبي ناقص الإدراك ، أو ناقص التمييز ، ناقص الأهلية ويحكم على تصرفاته بحسب نوعها فإذا كانت نافعة له نفعاً محضاً ، فإنها تكون صحيحة فإن كانت ضارة ضرراً محضاً، تكون باطلةً بطلاناً مطلقاً، أما إذا كانت تدور بين النفع والضرر ،كالبيع أو الإيجار ، أو المقاولة ... إلخ فإنها تكون قابلة للإبطال لمصلحته.

أما المرحلة الثالثة وفيها يبلغ الشخص سن الرشد ببلوغه سن الحادية والعشرين ، وتكون تصرفاته جميعها صحيحة ، مادام قد بلغ السن غير مصاب بعارض من عوارض الأهلية .

---

(١) –" الطعن رقم ٣٧٣ لسنة ٣٦ ق ،جلسة ١٩٧٢–١١–١٨ ،س ٢٣ ،ص ١٢٥٧"

(٢) – " الطعن رقم ٣٧٣ لسنة ٣٦ ق ،جلسة ١٩٧٢–١١–١٨ ،ص ١٢٥٧"

(٣) –د/ عصام الدين القصبي ورشا على الدين ، القانون الدولى الخاص ، ٢٠٠٩، ص ٢٧٠.

(٤) –د/أحمد السعيد الزقرد ،الوجيز في نظرية الالتزام الجزء الأول مصادر الالتزام ، المكتبةالعصرية بالمنصورة، صـ ١٣٥.

ويجب التنبيه بأن العقد يكون باطلاً أو قابلاً للإبطال إذا أبرمه عديم الأهلية أو ناقصها ، ولو كان المتعاقد الآخر لا يعلم بانعدام أهليته أو بنقصها على أنه إذا لجأ شخص ناقص الأهلية إلى استخدام طرق احتيالية لإخفاء نقص أهليته فإنه إن جاز له أن يطلب إبطال العقد لنقص الأهلية ، يكون مسئولاً عن تعويض المتعاقد الآخر .

٣) حسن السمعة والسلوك ولم تصدر ضده أحكام قضائية نهائية أو قرارات تأديبية ماسة بالشرف أو الأمانة : يعبر هذا الشرط عن الصلاحية الأدبية والتى تعتبر من الأصول العامة والضروريه اللازمة لأى مهنة يمارسها الأشخاص بناء على تصريح من الدولة فالمصرح له يطلع بحكم مهنته على أسرار الناس ومصالحهم لذلك تحرص جميع الدول على النص صراحة في تشريعاتها على أن لا يتولى السلطة العامة ألأء من تتوافر فيه الصلاحية الأدبية .

فيقصد بحسن السمعة ماعرف به المرء أو عرف عنه من صفات حميدة أو غير حميدة تتناقلها الألسن. وتقر في الأذهان على أنها صحيحة . وإن لم يكن ردها إلى أصل ثابت معلوم .ولذلك فإنه لايشترط لسوء سيرة المرء أن يكون قد وجه إليه اتهام مشين أو صدرت ضده أحكام ماسة . وإنما يكفي لسوء سيرة المرء أن تقوم ضده الشبهات . وتعلق بسمعته شوائب تتناقلها الألسن دون أن يصل إلى حد إدانته في ذلك بأية أحكام جنائية أو غيرها.

ووفقاً لأحكام القضاء الإدارى فإنه لايشترط صدور حكم جنائى للاستدلال على سوء السمعة وإنما يكفي فقط وجود دلائل أو شبهات قوية تلقي ضلالاً من الشك على صفة حسن السمعة التى يتحلى بها المرخص حتى يتسم المرخص بعدم حسن السمعة ، وإذا كان شرط حسن السمعة يجب توافره عند إصدار الترخيص للمرخص له بل يمتد ليشمل طوال مدة الترخيص وعلى سبيل ذلك فكل تجديد للترخيص يتطلب فيش وتشبيه جنائى؛ لضمان سلامة الحالة الجنائية للمرخص .

وكذا يمتنع صدور الترخيص للمرخص له في حالة صدور أحكام قضائية نهائية ولم يشترط أن تكون بات وكذا صدور قرارات تأديبية ماسة بالشرف أو الأمانة .

٤) حاصلاً كحد أدنى على مؤهل متوسط معترف به قانونياً داخل جمهورية مصر العربية.

٥) ألا يكون موظفاً حكومياً أو موظفاً بإحدى الهيئات أو شركات القطاع العام أو الأعمال أو الشركات التابعة أو مقيداً بسجلات النقابات المهنية فيجدول المشتغلين.

٦) أن يجتاز الاختبارات والدورات التدريبية المؤهلة لتقديم الخدمات الحكومية والتى يصدر بتحديدها قرار من وزير الدولة للتنمية الإدارية بنجاح.

٧) أن يكون ممن يعمل لصالح الكيان القانونى طبقاً لقوانين العمل السارية ومؤمن عليه.

٨) أن يجتاز اختبارات القبول والمقابلة الشخصية التى تحددها وزارة الدولة للتنمية الإدارية.

٩) أن يكون مجازاً أمنياً من الجهات التى تقررها الوزارة ولاتعد صحيفة الحالة الجنائية بمثابة إجازة أمنية منفصلة بل هى جزء لايتجزأ من المستندات المطلوبة لمنح التصريح.

المطلب الثانى

الأوراق المتطلبة للحصول على التصريح

-الأوراق والمستندات المطلوبة لاستخراج ترخيص/ تصريح: تنص المادة(٨) من قرار وزير الدولة للتنمية الإدارية رقم (١٢١) لسنة ٢٠١٢ بشأن ضوابط تنظيم عمل مراكز أداء الخدمات الحكومية على أن الاوراق والمستندات المطلوبة لاستخراج ترخيص أو التصريح كالآتى :-

١-صورة عقد(إيجار الكيان القانونى مثبت التاريخ لمدة لا تقل عن سنة ميلادية/ تمليك حاصل على صحة توقيع).

٢-صورة عقد تأسيس الكيان القانونى أو النظام الأساسى له منصوص به على مزاولة نشاط مقدمى الخدمات الحكومية.

٣-سجل تجارى حديث أو مستخرج رسمى منه مضاف إليه نشاط مقدمى الخدمات الحكومية.

٤-صورة البطاقة الضريبية مضاف إليه نشاط مقدمى الخدمات الحكومية.

٥-صورة بطاقة الرقم القومى الخاصة بصاحب الكيان القانونى أوتوكيل إدارة من الشهر العقارى أو تفويض مختوم بخاتم الكيان القانونى مصدق عليه من مكتب توثيق الشهر العقارى مع صورة بطاقة الرقم القومى للمفوض .

٦-صورة شهادة الميلاد.

٧-صورة المؤهل الدراسى.

٨-صورة شهادة المعاملة العسكرية.

٩-صحيفة الحالة الجنائية موجهة باسم وزارة الدولة للتنمية الإدارية.

١٠-عقد العمل بالنسبة لطالبي التصريح ، شهادة من التأمينات الاجتماعية.

١١-شهادة إتمام الدورة التدريبية المؤهلة للعمل بمراكز تقديم الخدمات الحكومية.

١٢-عدد٦ صور شخصية ٤*٦ خلفية بيضاء.

تقدم أصول المستندات للاطلاع.

الخاتمة

تناولنا بالدراسة مفهومى الخدمات الحكومية،حيث قسمت الدراسة إلى مبحثين تناول المبحث الأول تعريف الخدمات الحكومية ، بينما ناقش المبحث الثانى دور الخدمات الحكومية ،وتناولنا المبحث الثانى شروط منح تصريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية والأوراق المتطلبة للحصول على التصريح وذلك من خلال مطلبين تناول المطلب الأول شروط منح تصريح مزاولة نشاط تقديم الخدمات الحكومية،بينما جاء المطلب الثانى الأوراق المتطلبة للحصول على التصريح.

ومن خلال هذه الدراسة توصلنا إلى النتائج التالية:

١-تعد مراكز الخدمات الحكومية ذات كيان قانونى لايعلم عنه عامة الشعب.

٢- تعديل شروط ترخيص مزاولى الخدمات الحكومية لكى يتسع فئة لا بأس بها من أصحاب هذه المهنة.

٣-يعتبر حل أمثل لحل أزمة التكدس السكانى أمام بعض الجهات الحكومية مثل السجل المدنى.

٤-دراسة بعض القرارات الإدارية بما تحتويه من سلبيات وإيجابيات لإنتاج قرار يلائم الوضع الحالى.

٥- معرفة الفروق الواضحة بين مزاولى الخدمات الحكومية وبعض المهن الأخرى : كالمحامى، والمستخلص.

التوصيات:

١-بالنظر إلى الأهمية العملية لمراكز الخدمات الحكومية ،فيجب أحترام تنظيم هذه المهنة من قرارات إدارية وذلك من أجل توفير الحماية ضد الوصول لمخترقي هذه القرارات.

٢- تشجيع الدولة بتعديل القرارات الإدارية المنظمة لهذه المهنة،بما يتوفر حماية قانونية لجميع أطراف العلاقة .

٣- ضرورة عمل رابطة أو نقابة تخص هذه الفئة المجتمعية الموجودة.

٤-تحديد واجبات والتزامات قانونية على عاتق مزاولى الخدمات الحكومية بما يتناسب ألبته مع التطور التكنولوجى الحديث حتى تمكن متلقي الخدمة من توفير الحماية اللازمة للبيانات الشخصية وتتيح عدم اتخاذ بيانات العملاء في ممارسات غير مشروعة كالإعلان عن المكاتب بدون علم العميل.

٥- نحث المشرع المصرى بضرورة الإسراع لمعالجة النقص التشريعى حيال تصاريح الخدمات الحكومية من خلال إصدار قانون ينظم المهنة.

قائمة المراجع

أولا: المراجع العربية:

١- د. أحمد السعيد الزقرد ،الوجيز في نظرية الالتزام ،الجزء الأول ،مصادر الالتزام ،الطبعة الأولى ، ٢٠٠٦/٢٠٠٥ ،المكتبة العصرية للنشر والتوزيع.

٢-شريف محمد غنام ،الشركات التجارية ،٢٠٠٨/٢٠٠٧،دار أحمد منصور للطباعة.

٣- د.عايدة عبد الرحمن حسن محمد القنبدى ،المركز القانونى للمتعاقد المحترف والمسئولية المترتبة عليه دراسة مقارنة ،رسالة الدكتوراه،جامعة طنطا،,٢٠١٧

٤- د. سعيد غلام البلوشى ومحمد على سميرا، مجلة جامعة الشارقة للعلوم الشرعية والدراسات الإسلامية ،دورية علمية محكمة ، شوال ١٤٤٠ه/يونيو٢٠١٩م، المجلد ١٩،العدد,١

٥- د.عبد الحميد عثمان الحنفى ، المسئولية المدنية للموثق ،دراسة مقارنة بين القانون المصرى و الفرنسي ،مجلة البحوث القانونية والاقتصادية ،ع١٢،جامعة المنصورة ،كلية الحقوق ،أكتوبر ,١٩٩٢

٦- د. دينا ماهرعبد العظيم محمد ،الفساد الإدارى وأثره على جودة الخدمات الحكومية ،٢٠١٨،كلية التجارة ،جامعة المنصورة .

٧- د. عبد الحميد عثمان الحنفى ،النظرية العامة للالتزامات ،مصادر الالتزام ،٢٠٠٩/,٢٠١٠

٨- د. محمد ابراهيم ابراهيم حسانين ،ماهية الالتزام بالسرية والمسئولية المدنية الناشئة عن الإخلال به دراسة مقارنة ، جامعة القاهرة كلية الحقوق،٢٠١٣

٩- د. عبد العزيز مخيمر عبد الهادى،دروس في مبادىء القانون الدولى الأم ،مركز الكتاب الجامعى ،جامعة المنصورة ،,٢٠٠٦

١٠- د.سالمان عبد الستار سالمان ،حق تأسيس الجمعيات الأهلية دراسة مقارنة،جامعة بنى سويف كلية الحقوق،,٢٠١١

١١-د. ثروت عبد الحميد ،العقود المدنية المسماه الكتاب الثانى عقد الإيجار .

١٢-د. رشا على الدين ،النظام القانونى للجنسية المصرية وفقاً لأحكام القانون رقم ١٥٤ لسنة ٢٠٠٤،٢٠٠٩,

١٣- د. عصام الدين القصبي،القانون الدولى الخاص،,٢٠٠٥

١٤- د. عصام الدين القصبي ورشا على الدين ،القانون الدولى الخاص،٢٠٠٩.

ثانياً: المراجع الأجنبية:

1- Anne GILSON – MAES , Mandat et responsabilité civile , thèse , UNIVERSITE DE REIMS CHAMPAGNE-ARDENNE , 2013 , p

2-Cyril Bloch , Didier Krajeski et Matthieu Poumarède , Contrats de service , Œuvre collective sous la direction de Philippe le Tourneau , Dalloz , 2014 , p. 1259 et s

3- Jeanne de POULPIQUET , Notaire , Répertoire de droit civil , Dalloz , Janvier 2009 (actualisation : Janvier 2024) , p.11

4- Mariel REVILLARD , Notaire , Répertoire de droit international , Dalloz , 2014 , p. 2 et s

5- Philippe le TOURNEAU , Mandat , Rép. civ. Dalloz , 2011, p. 14 et s.

5-Jean-Luc Aubert , Richard Crône , La responsabilité civile des notaires, 5e édition , Defrénois , Lextenso éditions , 2008 , p. 12 et s