

**التعليق على القانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥**  
**بشأن الحال التجارية والصناعية والعامة والمائلة والباعة المتجولين**

**الدكتور/ محمد أنس أرناؤوط\***

---

\*- خبير قانوني، وزارة العدل - دولة قطر .

## المقدمة

صدر القانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ بعد مضي قرابة الـ ٤٠ عامًا على صدور آخر قانون ينظم أوضاع المحال التجارية والصناعة والباعة المتجولين<sup>(١)</sup> وقد كان صدور هذا القانون تلبية للتطورات الاجتماعية والاقتصادية التي شهدتها العالم ومنها دولة قطر وتغير مفهوم النشاط الاقتصادي من المتاجر البسيطة إلى المتاجر العالمية وغيرها؛ مثل المولات والمجمعات التجارية، وكذلك الأمر بالنسبة إلى المحال الصناعية. ولكون هذا القانون جاء تلبية لتلك التطورات فإنه قد وضّح ورثّب أوضاع المحال بتعريفها وتصنيفها وكيفية الحصول على الترخيص لمزاولة النشاط ومدته والاعتراض على القرارات.

وشمل القانون - كذلك - الباعة المتجولين الذين يسهمون في النشاط، وتوسع القانون ليشمل حتى النشاط ضمن المحال السكنية وبيع التبغ، وترك القانون تفاصيل ترتيب تلك الأوضاع إلى الوزير المختص وهو (وزير التجارة والصناعة)<sup>(٢)</sup> لتنظيمها وفق قرارات يصدرها بما يناسب كل نشاط. وقد كان المشرع حقيقة متوازنًا في الغايات النهائية للتشريع في ذلك الأمر؛ حيث وضع قواعد عامة ثابتة وترك تفاصيل الإصدار للوزير لما يمكن أن تشهده من تطورات وتغيرات بطبيعة الحال.

وتهدف هذه الدراسة إلى التعرف على القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ المنظم للمحال التجارية والصناعية والمماثلة والباعة المتجولين، وكذلك بيان القرارات التي صدرت والتي خوّّل القانون فيها الوزير (وزير الاقتصاد والتجارة) إصدارها لمنح التراخيص اللازمة لممارسة النشاط بالنسبة للمحال التجارية والصناعية والعامة والمماثلة، وكذلك للباعة المتجولين، وارتباط بعض القرارات بترخيص من جهات أخرى كما سنرى في حينه.

وستتم الدراسة والتعليق من خلال عرض وتحليل النصوص القانونية، وكذلك عرض وتحليل القرارات كل في مكانه المناسب، مع بيان رأي الفقه الإداري بشأن الترخيص، وماهيته، والشروط اللازمة لمنحه، وكذلك ضوابط العمل بعد منح الترخيص، والجزاءات المترتبة على مخالفة تلك الاشتراطات والضوابط، ولبيان ذلك سنقسم الدراسة إلى ثلاثة مباحث؛ نعرض في الأول أحكام الترخيص وفق أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥، ونتطرق في المبحث الثاني إلى استثناءات الترخيص وضوابط العمل في القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥، وفي المبحث الثالث والأخير أحكام انتهاء مفعول الترخيص ونقله والتنازل عنه والجزاءات المترتبة على مخالفة أحكام القانون.

١- نُشر القانون بالجريدة الرسمية بالعدد التاسع، تاريخ ٢٠١٥/٥/٣.

٢- وفق تعاريف القانون الواردة في م ١ من القانون ٥ لسنة ٢٠١٥. أصبح وزير الاقتصاد والتجارة وزير التجارة والصناعة بموجب القرار الأميري رقم (٦٨) لسنة ٢٠١٨ بتعديل بعض أحكام القرار الأميري رقم (١٦) لسنة ٢٠١٤ بتعيين اختصاصات الوزارات.

## المبحث الأول

### أحكام الترخيص في القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥

إنَّ دراسة سلطة الإدارة في منح الترخيص لمزاولة النشاط تقتضي تعريف الترخيص حتى لا يختلط الأمر عن مسميات شبيهة له، مثل الاعتماد والرخصة والتأشيرة والإذن؛ لأن الترخيص هو موافقة السلطة الإدارية المخولة قانونًا بالإشراف على ممارسة نشاط ما بمنح طالب الترخيص اللازم حال تحققت فيه الشروط اللازمة؛ لذلك يعتبر الفقه<sup>(٣)</sup> أن الترخيص هو وسيلة من الوسائل الرقابية التي خولها المشرع للسلطة الإدارية بغية تنظيم بعض الحريات الفردية، ويحمل في طياته ضمانًا للمرخص وللغير بقانونية العمل المرخص به.

وبذلك يكون الترخيص تعبيرًا عن رضا السلطة الإدارية عن الشخص أو الشخصية الاعتبارية لممارسة النشاط المرغوب بممارسته وقبولها بذلك بمنح الإذن بتلك الممارسة<sup>(٤)</sup>. إذن فالترخيص له خصائص يتميز بها عن غيره من التعاريف<sup>(٥)</sup> ويستوجب توافر شروط شكلية وموضوعية لإصدار القرار بالترخيص، وهو ما سنبينه وفق أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥.

## المطلب الأول

### خصائص الترخيص الإداري

وفق أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ ميّز المشرع القطري الترخيص بخصائص تميزه بكونه عملًا إداريًا؛ إضافة لما له من قوة تنفيذية مباشرة. وهذا ما سنعرضه على النحو التالي:

#### أولاً: الترخيص عمل إداري صادر عن طرف واحد

فالترخيص إذن من السلطة المختصة لطالب الترخيص بالتصرف بحرية بممارسة نشاطه المرخص وفق طلبه بما لا يخالف أحكام القانون أو النظام العام<sup>(٦)</sup>، فالقرار الإداري بتمكين المرخص له من ممارسة نشاطه هو رخصة قانونية يستطيع الاحتجاج بها على الكافة وأمام الكافة.

٣- الدكتور محمد جمال جبريل، الترخيص الإداري، دار النهضة العربية، القاهرة، ١٩٩٨، ص ٦٥.

٤- الدكتور محمد سامر تركاوي، الترخيص الإداري، كتاب غير منشور، دمشق، ٢٠١٥، ص ١٦.

٥- يختلف الترخيص عن الإخطار الذي يُعدُّ صورة أخف من الترخيص؛ حيث يُعدُّ النشاط الفردي في هذه الحالة غير محظور ولا يشترط الحصول على إذن مسبق.

وهنا كان القضاء الفرنسي حريصًا على منع المشرع من إدخال صيغة الترخيص المسبق في تشريعات تأسيس الجمعيات والصحافة... إلخ. انظر: د. سعيد نحيلي، بحث الترخيص الإداري، منشور في الموسوعة العربية:

[www.arab-ency.com/law](http://www.arab-ency.com/law)

٦- د. محمد عاطف البناء، (سلطة الضبط الإداري)، بحث منشور في مجلة القانون والاقتصاد، جامعة القاهرة، ١٩٨٠، ص ٧٤ وما بعدها.

فالترخيص يُعدُّ - والحالة كذلك - قرارًا إداريًا وعملاً من أعمال القانون العام، وهذه القرارات الصادرة بمنح التراخيص لها الصفة الإدارية، ولو التقت إرادتا الطرفين بما يخرجها عن صفة (العقد الإداري) كون العبرة هي في طبيعة القرار وقت صدوره دون الاعتداد بتغير صفة مصدر القرار بعد تاريخ الإصدار<sup>(٧)</sup> ومما يميز الترخيص الإداري أنه يختلف عن القرارات الإدارية والعقود لجهة أنه صادر عن سلطة بإدارة منفردة من ناحية، ومن ضرورة النقاء لإرادتين لنشأته كعمل قانوني ينتج آثاره دون أن يحوله ذلك إلى عقد<sup>(٨)</sup>، وعلى ذلك جاءت المادة (٣) من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ بالنص على أنه: (لا يجوز فتح أي محل تسري عليه أحكام هذا القانون أو إدارته إلا بترخيص من الإدارة المختصة، ولا يجوز مزاوله أي نشاط إضافي أو إجراء أي تعديل في المحل المرخص به أو تغيير موقع المحل إلا بموافقة الإدارة المختصة). فيتضح لنا هنا أن الترخيص يصدر عن الإدارة (وزارة التجارة والصناعة) بإرادتها المنفردة.

إضافة لما سبق فقد حظر المشرع فتح أي محل تجاري أو صناعي أو العمل كبائع متجول قبل الحصول على الترخيص اللازم، وتعدَّى المشرع ذلك الحظر الشامل والمطلق إلى ما بعد الحصول على الترخيص، وذلك عند رغبة المرخص له زيادة النشاط المرخص به أو إجراء أي تعديل أو تغيير موقع المحل بعدم قيامه بأي عمل إلا بعد الرجوع إلى الإدارة المختصة والحصول على ترخيص بذلك.

#### ثانياً: الترخيص الإداري محرر قانوني له صيغة رسمية تنفيذية

وذلك بكون الترخيص عمل قانوني إداري يصدر عن السلطة المختصة بشكل منفرد له آثاره في العلاقة بين الإدارة مانحة الترخيص والمرخص له، ويكون للإدارة بعد فتح الترخيص سلطة الرقابة على حسن تنفيذ العمل بالترخيص ويكون للمرخص له سنداً لقوة الترخيص الرسمية والتنفيذية الحق باستعمال الرخصة في حدودها ضمن علاقته مع الغير، ونتيجة لما سبق يتخذ الترخيص صفة المحرر الرسمي الذي له شكل معين وعبارات معينة وصيغ تكتب على ورق رسمي نموذجي مُعد لتلك الغاية وحسب الهدف الذي وجد لأجله الترخيص.

---

٧- د. محمد سعيد نحيلي، القانون الإداري، ج٢، منشورات الجامعة، دمشق، ٢٠١٢ - ٢٠١٣، ص ٢٤٠.

ومن الملاحظ أن هناك استثناءات في فرنسا اعترف فيها القضاء الفرنسي بالصفة الإدارية للقرار رغم صدوره عن شخص خاص استناداً إلى نظرية الموظف الفعلي ونظرية استثناء المرافق العامة. مُشار إليه في كتاب د. محمد سامر تركاوي، الترخيص الإداري، مرجع سابق، ص ٣٢.

٨- د. مهدي نوح، الإيجاب والقبول في العقد الإداري، رسالة دكتوراه، جامعة القاهرة، ٢٠٠١، ص ١٢.

## المطلب الثاني

### اشتراطات الترخيص للمحال التجارية والصناعية والباعة المتجولين

#### وفق أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ (٩)

قبل الحديث عن اشتراطات الترخيص لا بدّ من الإشارة إلى نطاق سريان القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥، ومن ثم نبحت الاشتراطات العامة والخاصة التي استوجبها المشرع قبل الحصول على الترخيص والتي سنعرضها على النحو التالي:

#### أولاً: نطاق سريان القانون

نصت المادة ٢ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على أنه: (وتسري أحكام هذا القانون على المحال التالية:

- ١- المحال التجارية والصناعية، سواء كانت تعمل بالنشاط التجاري أو الصناعي أو النشاطين معاً.
  - ٢- المحال العامة المماثلة، وتشمل المطاعم والمقاهي والفنادق والنوادي وما يماثلها.
  - ٣- محال مزاوله المهن الحرة، وتشمل العيادات والمكاتب وما يماثلها.
  - ٤- المحال المقلقة للراحة أو المضرة بالصحة أو الخطرة.
- وذلك سواء كانت هذه المحال مقامة على الأرض أو أي مكان ثابت، أو على أي وسيلة من وسائل النقل البري أو البحري. وتصدر، بقرار من الوزير، الجداول التي تتضمن بياناً بكل نوع من أنواع المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون.

كما تسري أحكام هذا القانون على الباعة المتجولين، وفقاً للشروط والضوابط المنصوص عليها فيه). وبذلك حدد المشرع بشكل واضح وحصري نطاق القانون وما يشمل.

#### ثانياً: اشتراطات الترخيص للمحال التجارية والصناعية وفق أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥

صدر القرار رقم ١٦١ لسنة ٢٠١٧ (١٠) عن سعادة وزير الاقتصاد والتجارة والذي حدد فيه تلك الاشتراطات وفق أحكام المادة من القرار، وقسمها إلى اشتراطات عامة أساسية يجب توافرها من حيث الموقع والمتانة والأمن والسلامة والاشتراطات الصحية. وأخرى خاصة وهي متطلبات خاصة يجب أن تتوافر عند مزاوله النشاط وفق طبيعة كل نشاط؛ بناءً على ما تقرره الإدارة المختصة (إدارة التراخيص) بالتنسيق مع الجهات المختصة.

---

٩- نصت المادة ٥ من القانون ٥ لسنة ٢٠١٥ على أنه: (يجب أن تتوافر في المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون الاشتراطات العامة التي يصدر بتحديددها قرار من الوزير بالتنسيق مع الجهات المختصة وأجاز المشرع للوزير الإعفاء من بعض تلك الاشتراطات إذا اقتضت المصلحة العامة).

١٠- نشر القرار بالجريدة الرسمية بالعدد ٧ تاريخ ٢٠١٧/٦/٢١م.

## ١ - الاشتراطات العامة

وفق أحكام المادة ٢ من القرار ١٦١ لسنة ٢٠١٧ يجب أن تتوفر في المحال التجارية والصناعية والعامة المماثلة عند مزاوله النشاط الاشتراطات العامة التالية:

- ١- أن يكون الموقع مناسباً لنوع المحل.
  - ٢- وجود سند قانوني لشغل المحل، مع تقديم ما يفيد ذلك.
  - ٣- أن يكون قد صدرت شهادة إتمام البناء للموقع المراد الترخيص فيه أو ما يقوم مقامها بموافقة الجهة المختصة.
  - ٤- أن يكون المحل مناسباً لنوع النشاط وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة.
  - ٥- أن تكون مساحة المحل بالقدر الكافي والمناسب للنشاط طبقاً للمقاييس التي تقررها الإدارة المختصة بالتنسيق مع الجهة المختصة.
  - ٦- توفر شروط الأمن والسلامة والدفاع المدني وفقاً لما تحدده الجهة المختصة.
  - ٧- توفر الاشتراطات الصحية وفقاً لما تحدده الجهة المختصة لبعض الأنشطة.
  - ٨- الحصول على موافقة الجهة المختصة لممارسة النشاط.
  - ٩- أن لا يكون المحل متصلاً مباشرة بالسكن، وأن لا يكون السكن جزءاً منه.
  - ١٠- أن يكون للمحل لوحة بالاسم التجاري، وفقاً للشروط والضوابط التي تحددها الإدارة المختصة.
- ولأن القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ لم يعرف المحال التجارية في المادة الأولى فقد صدر القرار رقم ٢٤٤ لسنة ٢٠١٦ بتحديد وتعريف أنواع المحال التجارية والصناعية والعامة المماثلة بجدول مرفق بالقرار<sup>(١)</sup> بالنص: (كل المحال والمعارض والمنشآت التي تعمل بالنشاط التجاري، وتتعامل مباشرة مع الجمهور بالبيع المباشر لخدمات أو منتجات جاهزة سواء كانت للجملة أو التجزئة أو لتقديم الخدمات، وتباشر بعض الأنشطة الإنتاجية الصغيرة في غير المناطق الصناعية، وتشمل على وجه الخصوص ما يلي:

- ١- الشركات التجارية.
- ٢- البنوك التجارية وفروعها.
- ٣- الشركات والمكاتب التي تباشر أعمال الصرافة والمبادلات المالية والاستثمار والتمويل.
- ٤- الوكالات التجارية.
- ٥- المعارض والجمعيات والمحال والمجمعات والمراكز المعدة لبيع السلع أو لتقديم الخدمات.
- ٦- الصيدليات.
- ٧- محال حياكة الملابس.

١١- نشر القرار بالجريدة الرسمية بالعدد ٧ تاريخ ٢٠١٧/٦/٢١م.

- ٨- المشاغل.
- ٩- محال الأعمال المتعلقة بالطباعة.
- ١٠- محطات بيع البترول.
- ١١- المغاسل العمومية للملابس.
- ١٢- معاصر الفواكه.
- ١٣- المطابخ.
- ١٤- المركبات المتنقلة المستخدمة في الأغراض التجارية والخدمية.
- ١٥- المراكب السياحية.
- ١٦- الأكشاك.
- ١٧- أجهزة الخدمة الذاتية.
- ١٨- أجهزة الصراف الآلي.

#### (ب) المحال الصناعية

جميع أنواع المنشآت الإنتاجية التي تعمل بالنشاط الصناعي، وينتج عن نشاطها تغيير في أشكال أو طبيعة مدخلات الإنتاج، وتباشر نشاطها في المناطق الصناعية، وتشمل على وجه الخصوص ما يلي:

- ١- المصانع والمعامل التي تعمل في مجال العمليات الاستخراجية لموارد الثروة الطبيعية كالمناجم والمحاجر والنفط والغاز وغيرها.
- ٢- معامل ومختبرات البترول والغاز.
- ٣- شركات الغاز ومحال توزيعه.
- ٤- المدابغ.
- ٥- المطابع بأنواعها.
- ٦- المخارط بأنواعها.
- ٧- المصايغ.
- ٨- المطاحن، ويستثنى منها مكائن طحن البن.
- ٩- محال صهر وصياغة المعادن الثمينة.
- ١٠- محطات خدمات السيارات.
- ١١- أي منشأة أخرى تعمل في مجالات الصناعة، وإن كانت مقترنة باستثمار زراعي).

#### ٢- الاشتراطات الخاصة

ونصت عليها المادة ٣ من القرار ١٦١ لسنة ٢٠١٧ آنف الذكر بالقول:

(١- مراكز الأعمال:

أ- إعداد مخطط لتوزيع المكاتب والمساحات المخصصة للخدمات المشتركة وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة.

ب- إظهار الاسم التجاري لكل محل داخل مراكز الأعمال.

٢- المحال المقامة على وسائل النقل (المراكب السياحية والسيارات المتحركة):

أ- أن تكون وسيلة النقل المراد ترخيصها تجارياً حاصلة على صلاحية التسيير من الجهات المختصة.

ب- التقيد بالموقع أو خطوط السير التي يتم تحديدها لوسيلة النقل المراد ترخيصها تجارياً.

ج- الالتزام بأن تكون اللوحة التعريفية للاسم التجاري بشكل مناسب وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة.

٣- أجهزة الخدمة الذاتية والصراف الآلي:

وجود ترخيص رئيسي قائم وساري المفعول.

٤- محال وورش الحدادة والألمنيوم والنجارة ولحام المعادن بالكهرباء أو الأسيتلين أو الأكسجين ومحال

إصلاح الدراجات النارية وما شابهها ومحال كهرباء السيارات:

أن تنشأ في المناطق الصناعية والشوارع التجارية والمواقع الأخرى، وذلك وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة بالتنسيق مع الجهات المختصة.

٥- محال وورش إصلاح وسمكرة ودهان السيارات، ومحال وورش الرخام والأحجار والمطابع العمومية والمعامل والمخازن:

أن تنشأ في المناطق الصناعية وخارج المدن، والمناطق الأخرى وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة بالتنسيق مع الجهات المختصة.

٦- محال غسيل وتشحيم وتبديل زيوت وإصلاح وشحن إطارات السيارات:

أ- أن تنشأ في المناطق الصناعية أو في محطات البترول، أو في المواقع الأخرى وذلك وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة بالتنسيق مع الجهة المختصة.

ب- أن تعد بها استراحة للمتريدين على المحطة، وفقاً لما تحدده الجهات المختصة.

ج- أن تخصص مساحات كافية لانتظار السيارات.

٧- المحال ذات الصلة بالصحة العامة غير العلاجية:

أ- توافر مساحات منفصلة داخل الصالونات للخدمات المختلفة التي يسمح بتقديمها ومنها (المساج والتدليك غير العلاجي ونشاط الحناء وصبغات الشعر وخدمة الحمام الشرقي وحمام البخار والجاكوزي وبرك السباحة وبيع الإكسسوارات ومواد التجميل وغيره من الأنشطة المناسبة وفقاً لما تحدده الجهة المختصة).

ب- وضع لافتة (للنساء فقط) على المدخل من الخارج بالنسبة للأنشطة المقدمة للنساء فقط.

ج- وضع حاجز لواجهة المحل أو استخدام الزجاج المخفي بحيث لا يكشف المحل من الداخل، وذلك للأنشطة الخاصة بالخدمات النسائية.

د- يمنع تقديم أي خدمات طبية تجميلية.

٨- المخابز العمومية:

أ- أن تكون لها واجهة زجاجية.

ب- أن تحتوي على صالة للخبز، وغرفة للعجين، ومخزن للدقيق.

ج- أن يوجد بها مكان لتهوية الخبز وصالة للعرض والبيع.

٩- المقاهي (التي لا تقدم خدمة الشيشة):

أ- أن تكون لها واجهة زجاجية.

ب- أن يعد بها مكان لجلوس الزبائن، وآخر لتحضير المواد المستخدمة، وثالث لتخزين تلك المواد.

ج- أن تزود بمغاسل ودورات مياه كافية.

د- أن يكون بها أماكن منفصلة للمدخنين وعليها لافتة توضح ذلك.

١٠- محال تجهيز وبيع الحلوى:

أ- أن تكون لها واجهة زجاجية وصالة للعرض.

ب- أن تزود بأماكن للتجهيز مناسبة منفصلة عن أماكن العرض.

١١- معامل ومصانع الألبان ومنتجاتها والآيس كريم: أن تنشأ في المناطق الصناعية، والمزارع والمواقع الأخرى وذلك وفقاً لما تحدده الإدارة المختصة بالتنسيق مع الجهات المختصة.

### ثالثاً: اشتراطات الترخيص لدى الباعة المتجولين

خلافًا للمحال التجارية والصناعية وغيرها التي لم يعرفها، عرف المشرع في المادة الأولى من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ الباعة المتجولين بالنص: (البائع المتجول: كل من يتجول من مكان إلى آخر، أو في أي طريق أو مكان عام، لبيع سلعاً أو بضائع، أو يعرضها للبيع أو الإيجار، أو يمارس حرفة أو صناعة أو يقدم خدمة للجمهور مقابل أجر. ولا يعد بائعاً متجولاً من يبيع منتجاته الزراعية). وبذلك أقر المشرع للباعة المتجولين أحكاماً خاصة نصت عليها المادة ٢١ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٧ بالقول: (لا يجوز مزاوله نشاط بائع متجول إلا بعد الحصول على ترخيص بذلك من الإدارة المختصة وتحدد بقرار من الوزير الضوابط والاشتراطات اللازمة للترخيص).

وقد صدر القرار رقم ٢٤٣ لسنة ٢٠١٦<sup>(١٢)</sup> بشأن تلك الاشتراطات بالنص بالمادة الأولى منه على أنه: (يشترط لمنح الترخيص بمزاولة نشاط بائع متجول، ما يلي:

١- ألا يقل سن طالب الترخيص عن ثماني عشرة سنة ميلادية.

١٢- نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ٩ تاريخ ١١/٨/٢٠١٦، ص ١٢٧.

- ٢- أن يكون طالب الترخيص لائقًا صحيًا، وخاليًا من الأمراض المعدية، بموجب شهادة من الجهة الطبية التي تحددها الجهة المختصة بشؤون الصحة العامة في الدولة.
- ٣- ألا يكون قد سبق الحكم عليه في جريمة مخلة بالشرف أو الأمانة، ما لم يكن قد رد إليه اعتباره.
- ٤- الحصول على الموافقات اللازمة من الجهات الحكومية المعنية). والملاحظ أن تلك الاشتراطات جاءت عامة فلم يتطلب المشرع من البائع المتجول اشتراطات خاصة تيسيرًا على البائع المتجول من ناحية، ولطبيعة وبساطة النشاط الذي يقوم به؛ مما لا يستدعي اشتراطات تثقل كاهل البائع المتجول.

### المطلب الثالث

#### الشروط الشكلية والموضوعية لإصدار الترخيص

القرار الذي يتخذه الوزير (وزير التجارة والصناعة) بالترخيص بممارسة نشاط ما لا يكون إلا بناءً على طلب من صاحب الشأن ويستدعي ذلك فحص الطلب وتدقيقه وهو ما يُسمى سلطة الإدارة بالبت بطلب الترخيص سواء لقبوله أو لرفضه بما يتوافق وغاية المصلحة العامة، وهذه الشروط جاءت في المواد ٦ - ٧ - ٨ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ والتي سنشرحها بالتالي:

#### أولاً: الشروط الشكلية

وهي ما نصت عليه المادة ٦ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على أنه: (يُقدم طلب الحصول على الترخيص من صاحب الشأن إلى الإدارة المختصة على النموذج الذي تعده الإدارة المختصة لهذا الغرض مرفقًا به المستندات والبيانات التي تطلبها الإدارة المختصة) إذن فالشروط الشكلية هي:

١- **تقديم طلب مكتوب:** فمن الواجب على صاحب الشأن طالب الترخيص أن يُقدّم طلبًا مكتوبًا للإدارة؛ فالطلب هو الأساس والخطوة الأولى للحصول على الترخيص وبدونه لا يكون هناك أساس للترخيص؛ فهو تعبير عن إرادة صاحب الشأن بالتقاء إرادة الجهة الإدارية بتحقيق الغاية من الطلب وهي الحصول على الترخيص، وبالتالي لا عبرة للطلبات الشفهية التي يتقدم بها طالب الترخيص.

٢- **على النموذج المعد من قبل إدارة التراخيص:** الطلب المكتوب لا يقدم في ورقة عادية أو على ورقة من أوراق صاحب الشأن طالب الترخيص؛ بل يكون الطلب على نموذج تعده الإدارة (إدارة التراخيص) وفق أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥، وهو نموذج تضعه الإدارة تراعي فيه البيانات اللازمة التي تحددها للحصول على التراخيص؛ مثل: اسم طالب الترخيص، ونوع النشاط، ومكان ورقم العقار، والعنوان، ... إلخ.

فلا يُقبل الطلب إلا إذا كان على النموذج المخصص.

٣- إرفاق البيانات والمستندات التي تطلبها الإدارة المختصة: وهي مجموعة من الوثائق العامة والخاصة؛ مثل: عقد الإيجار أو الملكية أو العلاقات التجارية التي ينوي صاحب الترخيص استخدامها، وتطلب الإدارة وجودها ضمن الأوراق الخاصة بمعاملة الترخيص والتي تقدم مع طلب الترخيص النموذجي، وهي الدليل القاطع على ما يريد طالب الترخيص من الإدارة إثباتاً لطلبه. والحقيقة أن الهدف من هذه الشروط الشكلية منح الثقة بالعمل الإداري، وتحقيق العدالة حال رفض الطلب بأن يكون لطالب الترخيص الحق في التظلم كما سنرى لاحقاً.

#### ثانياً: الشروط الموضوعية

وهذه الشروط جاءت في المادة ٧ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ بالنص على أنه: (تتولى الإدارة البت في طلب الترخيص وتبلغ طالب الترخيص بقرارها فيه في ذات يوم تقديمه طالما كان الطلب مستوفياً للمستندات والبيانات التي تطلبها الإدارة المختصة). إذن يتضح هنا أن الشروط الموضوعية للترخيص تدقيق الطلب وسلطة الإدارة بالبت بالترخيص.

#### ١- تدقيق الطلب

أولى المشرع القطري في المادة ٧ آفة الذكر أهمية كبرى لتدقيق الطلب واعتبره شرطاً موضوعياً أساسياً لتحقيق الترخيص؛ فإذا كان من شروط الترخيص تقديم طلب مدعم بالمستندات والبيانات فإن من شروط الحصول على الترخيص أن يدقق هذا الطلب وتفحص المستندات بشكل دقيق لبيان صحتها وسلامتها، وهي عملية إدارية من إطلاقات عمل الإدارة نص عليها القانون وجعلها سلطة وممكنه خالصة للإدارة وحدها فهي المختصة بتدقيق الطلب دون غيرها. فلا يتم منح الترخيص لمجرد تقديم طالب الترخيص طلبه، بل يجب أن يفحص بشكل دقيق وذلك تحقيقاً للمصلحة العامة.

#### ٢- البت بالترخيص

تحقيقاً للمصلحة العامة ومصلحة طالب الترخيص أوجبت المادة ٧ من القانون ٥ لسنة ٢٠١٥ على الإدارة البت بالطلب المقدم من طالب الترخيص في ذات يوم تقديم الطلب طالماً أنه كان مستوفياً للبيانات والمستندات التي أوجب القانون توافرها، وأيضاً تعهد طالب الترخيص بتحقيق جميع الاشتراطات العامة والخاصة، وكذلك عدم مزاوله النشاط إلا بعد الحصول على كافة الموافقات التي يطلبها القانون من الجهات المختصة.

إذن فالشروط الموضوعية يمكن إجمالها بالتالي:

١- سلطة الإدارة بالبت فيجب أن تبت الإدارة بالطلب المقدم إليها.

٢- تعهد طالب الترخيص بتحقيق جميع الاشتراطات العامة والخاصة.

٣- عدم مزاولة النشاط إلا بعد الحصول على كافة الموافقات التي يطلبها القانون<sup>(١٣)</sup>.

والحقيقة أن المادة ٧ من القانون ٥ لسنة ٢٠١٥ قيّدت سلطة الإدارة ممثلة بإدارة التراخيص في وزارة التجارة والصناعة بوجوب إصدار قرارها بالبت بالطلب خلال يوم التقديم، وهذه الإدارة تكون أمام حالين: الأولى: إمّا أن تصدر قرارها بالرفض صراحة والذي استوجب القانون أن يكون مسبباً، وإذا لم يصدر كذلك فإنه يكون مشوباً بعيب الانحراف بالسلطة برأينا. الثانية: وإمّا ألا ترد الإدارة وينقضي الموعد المحدد للبت في الطلب وهو ذات يوم التقديم؛ مما يُعدّ رفضاً ضمناً له.

**ويكون لطالب الترخيص هنا في حال رفض الطلب صراحة أو ضمناً طريقان:**

**الأول:** يجوز لمن رُفِضَ طلبه أن يقدم تظلماً إلى الوزير خلال ثلاثين يوماً من انقضاء الموعد المحدد للبت في طلب الترخيص (يوم تقديم الطلب بالترخيص). ويبت الوزير بالطلب خلال ١٥ يوماً من تاريخ التقديم ويعتبر انقضاء المدة دون رد رفضاً ضمناً وقرار الوزير - والحالة كذلك - نهائي بعدها يحق لطالب الترخيص العودة إلى القضاء خلال ستين يوماً وفق ما نصت عليه المادة ٦ من القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٧ بشأن الفصل في المنازعات الإدارية.<sup>(١٤)</sup>

**الثاني:** يكون التظلم جوازي وليس وجوبي فإنه يحق لطالب الترخيص التقدم بدعواه مباشرة أمام القضاء الإداري خلال الستين يوماً التالية على رفض قراره صراحة أو ضمناً.

---

١٣- نُشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٩ تاريخ ٢٠١٦/٨/١١، ص ١٢٥.

من ذلك أوجب القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٥ بشأن الدفاع المدني في م ٧-٨ منه عدم مزاولة النشاط إلا بعد الحصول على موافقة الدفاع المدني، نشر القانون رقم ٢٥ لسنة ٢٠١٥ بالجريدة الرسمية بالعدد ٢٠ تاريخ ٢٠١٥/١٢/٣١.

١٤- نشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٤ تاريخ ٢٠٠٧/٥/١٣.

## المبحث الثاني

### ضوابط العمل واستثناءات الترخيص الواردة في القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥

تأتي ضوابط العمل بعد تحقيق كافة الاشتراطات التي تكون سابقة أو مرافقة للحصول على الترخيص؛ فبواسطة الضوابط تكون للإدارة سلطة الرقابة المستمرة على المحال التجارية والصناعية وغيرها وكذلك الباعة المتجولين. إضافة لما سبق شرحه من أحكام الترخيص الواردة في القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ فإن هناك استثناءات تتمثل في الترخيص المؤقت وتراخيص المنازل والمناطق السكنية. وسنتناول في هذا المبحث ضوابط العمل في مطلب أول، واستثناءات الترخيص في مطلب ثانٍ.

#### المطلب الأول

#### ضوابط العمل بالمحال التجارية والصناعية والباعة المتجولين

أقر المشرع القطري ضوابط للعمل بالمحال التجارية وضوابط لعمل الباعة المتجولين والتي سنعرضها على النحو التالي:

##### أولاً: ضوابط العمل في المحال التجارية والصناعية

لم ينص القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على تلك الضوابط صراحة، ولم يصدر بها قرار عن وزير الاقتصاد والتجارة تحدد فيها تلك الضوابط على سبيل الحصر، ولكن يمكن استخلاص تلك الضوابط من نصوص القانون والتي يمكن تعددها بالتالي:

- ١- الالتزام بجميع الاشتراطات العامة والخاصة ويترتب على عدم الالتزام بذلك إلغاء الترخيص والعقوبات والجزاءات كما سنرى لاحقاً.
- ٢- عدم مزاوله النشاط المرخص إلا بعد الحصول على الموافقات التي يتطلبها القانون.
- ٣- تعليق الرخصة في مكان ظاهر للعيان وتقديمها لمن يطلبها من موظفي الجهات المختصة ويقصد بهم (مأمورو الضبط القضائي).<sup>(١٥)</sup>
- ٤- يجب على المرخص وضع لوحة تعريفية على واجهة المحل المرخص به وفق الضوابط<sup>(١٦)</sup> التي تحددها الإدارة المختصة ويلتزم المرخص له بإزالة تلك اللوحة في حال إلغاء الترخيص.

---

١٥- م (١١) من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥.

١٦- حددت المادة (٥) من القانون رقم ١ لسنة ٢٠١٢ يُشترط للترخيص بالإعلان ما يلي:

- أن تكون لغة الإعلان هي اللغة العربية، ويجوز استعمال أي لغة أخرى بجانب اللغة العربية، وفقاً للضوابط التي تحددها البلدية المختصة.

- ألا يتضمن الإعلان ما يسيء إلى الدين الإسلامي، أو غيره من الأديان.

- ألا يتضمن الإعلان ما يخالف النظام العام أو الآداب العامة أو العادات أو التقاليد أو الأعراف السائدة.

- ٥- الالتزام بمواعيد العمل في المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون لجهة فتح المحال وإغلاقها والتوقف عن العمل أثناء صلاة الجمعة لمدة ساعة ونصف اعتبارًا من الأذان الأول للصلاة. (١٧)
- ٦- عدم جواز الإعلان عن المحال إلا إذا قدم المرخص له للجهة المعلنة صورة عن رخصة المحل سارية المفعول (١٨) بما يعني ارتباط الرخصة بالإعلان بالرخصة الصادرة عن إدارة التراخيص.
- ٧- يكون مدير المحل أو المشرف على إدارته مسؤولًا مع المرخص له عن أي مخالفة لأحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له. (١٩)

وبذلك أخذ المشرع بالمسؤولية التضامنية أمام السلطة الإدارية المختصة (إدارة التراخيص) عن أي مخالفة لأحكام القانون بالنسبة لمدير المحل أو المشرف على إدارته مع المرخص له الذي لا يحق له وفق أحكام القانون التذرع بأنه صاحب الترخيص فقط والتتصل من المسؤولية.

#### ثانيًا: ضوابط العمل بالنسبة للباعة المتجولين

وهي ما نصت عليه المادة (٢٣) من القانون ٥ لسنة ٢٠١٥ بالقول: (على البائع المتجول المرخص له، حمل الترخيص، وإبراز البطاقة التعريفية التي تسلمها من الإدارة المختصة بشكل ظاهر للعيان، أثناء مزاوله نشاطه، وعليه تقديم الترخيص لمن يطلبه من موظفي الجهات المختصة، وإبلاغ الإدارة المختصة عند فقد أو تلف الترخيص أو البطاقة التعريفية.

كما يجب عليه رد البطاقة التعريفية للإدارة المختصة في حالة إلغاء الترخيص أو توقفه عن مزاوله نشاطه).

وأيضًا نصت المادة (٢٤) من ذات القانون على أنه: (يحظر على البائع المتجول:

- 
- ألا يكون تصميم الإعلان، من حيث الحجم والشكل والألوان، مماثلًا لإشارات وعلامات ولافتات المرور، أو غير ذلك من اللافتات الرسمية.
  - ألا تعيق وسيلة الإعلان حركة المرور أو سير المشاة، أو تؤدي إلى حجب أو تعطيل مهام إشارات المرور، أو إعاقة وسائل الإنقاذ.
  - الحصول على موافقة خطية من مالك العقار، أو من يقوم مقامه، إذا كانت وسيلة الإعلان ستثبت على عقار غير مملوك لطالب الترخيص.
  - ألا يؤدي تثبيت وسيلة الإعلان إلى إلحاق أي ضرر بالمرافق العامة، أو تعريض حياة الأفراد، أو الممتلكات للخطر، أو التعارض مع الطابع الجمالي للمنطقة، أو الإخلال بالمظهر العام للمدينة.
  - عدم مخالفة الارتفاعات أو المقاييس أو الأبعاد التي تحددها البلدية المختصة.
  - ألا تكون العلامات التجارية والأسماء والبيانات الواردة بالإعلان، مخالفة للقانون أو الواقع أو البيانات الرسمية.
  - إذا كان الإعلان سيثبت على عقار، فيجب ألا تشكل وسيلة الإعلان خطرًا على المنتفعين بالعقار، أو تلحق بهم أضرارًا أو تقلق راحتهم، كما يجب ألا تعيق وسيلة الإعلان الرؤية أو تسد منافذ التهوية.

١٧- م ١٣ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥.

١٨- م ١٤ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥.

١٩- م ١٥ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥.

- ١- ملاحقة الجمهور لعرض سلعته، أو بضاعته، أو ممارسة نشاطه، أو تقديم خدمته.
- ٢- مزاوله نشاطه بالقرب من المدارس أو المراكز التعليمية أو المستشفيات أو المراكز الصحية وفقًا لما تحدده الإدارة المختصة، أو في الأماكن غير المرخص له بالتجول فيها، أو التي يمنع الوزير أو قوة الشرطة وقوفه فيها، أو بجوار المحال التي تزاول نشاطاً مماثلاً للنشاط المرخص به، أو داخل وسائل النقل.
- ٣- بيع أو عرض الألعاب النارية، وغيرها من الألعاب التي يحظر القانون بيعها.
- ٤- مزاوله أي من الأنشطة المرخص بها خلال الوقت المشار إليه في المادة (١٣/ فقرة ثانية) من هذا القانون.
- ٥- الإعلان عن نشاطه بالمناداة، أو باستعمال الأجراس أو أبواق تكبير الصوت، أو أي وسيلة أخرى مقلقة للراحة، أو ممارسة نشاطه في غير الأوقات المحددة لذلك).
- إذن يجب على البائع المتجول أن يمارس نشاطه المرخص له وفق الضوابط التي أمر بها القانون السابق ذكرها.
- وإضافة إلى الضوابط التي نص عليها القانون، هناك ضوابط ذكرها قرار وزير الاقتصاد والتجارة بقراره رقم ٢٤٣ لسنة ٢٠١٦ (٢٠) بالمادة ٢ بالنص: (يصدر الترخيص بممارسة نشاط بائع متجول، وفقًا للضوابط التالية:
- (١- أن يقتصر نشاطه على ممارسة نشاط واحد وفي منطقة معينة، وفقًا لما تحدده الوحدة الإدارية المختصة وزارة التجارة والصناعة.
- ٢- عدم إرباك أو عرقلة حركة المرور أو المشاة.
- ٣- توافر الاشتراطات الخاصة وفقًا لنوع النشاط المطلوب الترخيص بمزاويلته.
- ٤- أن تكون العربات والأوعية التي يستعملها المرخص له مستوفاة للشروط والمواصفات الصحية والبيئية).

## المطلب الثاني

### أنواع التراخيص الواردة في القانون ٥ لسنة ٢٠١٥

الترخيص يصدر وفق أحكام المادة ٨ من القانون ٥ لسنة ٢٠١٥ لمدة (تُحدد بقرار من مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير، مدة الترخيص بحسب نوع المحل المرخص به، وتكون هذه المدة قابلة للتجديد لمدة أو مدد أخرى مماثلة، بعد استيفاء الرسم المقرر، وتتولى الإدارة المختصة بناءً على طلب صاحب

الشأن، تجديد الترخيص وفقًا لذلك (٢١)

وذلك للمحال التجارية والصناعية وفق الاشتراطات السابق ذكرها، ولكن أجاز القانون منح التراخيص المؤقتة لبعض الأماكن وأجزاء الأماكن كاستثناء على الأصل، وإضافة لما سبق أجاز القانون كذلك منح ترخيص للمحال التجارية والصناعية في المناطق السكنية والمنازل وذلك استثناءً من القاعدة العامة، عليه سنتناول بالبحث أنواع التراخيص ونوضح أحكام تراخيص بيع التبغ لأهميتها.

#### أولاً: التراخيص المؤقتة للأماكن أو بعض أجزاء الأماكن

نصت المادة ٩ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على أنه: (استثناءً من أحكام المادة ٨ والتي حددت مدة الترخيص بمدة سنة ميلادية يجوز منح تراخيص مؤقتة لمدة تقل عن سنة لبعض الأماكن أو أجزاء الأماكن التي تزاول فيها أعمال تجارية أو صناعية أو عامة مماثلة أو لمزاولة الأعمال التجارية في المنازل وفق الشروط والضوابط التي يصدر بتجديدها قرار من الوزير).

وبالفعل صدر القرار رقم ٢٤٢ لسنة ٢٠١٦. (٢٢) والذي فصل أحكام وشروط وضوابط منح ونطاق سريان التراخيص المؤقتة والتي تشمل تراخيص الأماكن وأجزاء الأماكن وذلك في المادة ١ من القرار رقم ٢٤٢ لسنة ٢٠١٦ بالنص: (تراخيص الأماكن وأجزاء الأماكن التي تزاول فيها أعمال تجارية أو صناعية أو عامة مماثلة: تراخيص تصدرها الإدارة المختصة تتيح مزاولة أنشطة لتغطية المناسبات أو المواسم أو الأعياد أو الفعاليات، وتصدر لبعض الأماكن كالخيام التجارية المؤقتة، وأجزاء الأماكن كالأكشاك والكاونترات).

**إجراءات الترخيص المؤقت:** وهي ذاتها الإجراءات المتبعة للحصول على الترخيص والواردة في المادتين ٦ و ٧ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ أنف الذكر.

#### شروط وضوابط الترخيص المؤقت

جاءت بها المادتان ٤ و ٥ من القرار ٢٤٢ لسنة ٢٠١٦ بالنص.

المادة (٤): (يشترط لمنح تراخيص مؤقتة لبعض الأماكن التي تزاول فيها أعمال تجارية وصناعية وعامة مماثلة، ما يلي:

١- وجود سجل تجاري ساري المفعول.

٢- موافقة مالك العقار.

---

٢١ - استبدل نص المادة ٨ بالقانون رقم (٦) لسنة ٢٠١٨ بتعديل بعض أحكام القانون رقم (٥) لسنة ٢٠١٥ بشأن المحال التجارية

والصناعية والعامة المماثلة والباعة المتجولين

٢٢- منشور بالجريدة الرسمية العدد ٩ تاريخ ١١/٨/٢٠١٦، ص ١١٩.

٣- أن يكون النشاط المطلوب الترخيص بمزاولته من بين الأنشطة التي يجوز مزاولتها، وفقاً لما تحدده لجنة دراسة الأمور المتعلقة بتراخيص المحال التجارية والصناعية والعامة المماثلة والمنشأة بقرار وزير الاقتصاد والتجارة رقم (٢١٤) لسنة ٢٠١٤.

٤- موافقة الجهة المختصة.)

المادة (٥): (تصدر التراخيص المنصوص عليها في المادة السابقة، وفقاً للضوابط التالية:

١- توافر مساحة كافية لمواقف السيارات، وفقاً لما تحدده الجهة المختصة.

٢- عدم إرباك أو عرقلة حركة المرور أو المشاة.

٣- توافر الاشتراطات الخاصة وفقاً لنوع النشاط المطلوب الترخيص لمزاولته.)

### ثانياً: التراخيص المؤقتة في المناطق السكنية

نصت المادة من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على أنه تُحدد بقرار من الوزير شروط وضوابط منح التراخيص بفتح المحال الخاضعة لأحكام هذا القانون في المناطق السكنية والأنشطة المسموح بمزاولتها، وقد صدر القرار رقم ١٥٤ لسنة ٢٠١٧<sup>(٢٣)</sup> والذي نص على جواز تجديد تراخيص المحال التجارية والعامة المماثلة إلا في المناطق السكنية ويكون التجديد (سنوي) لمدة أقصاها ٢٠١٩/١٢/٣١م، وذلك تعديلاً للقرار ٢٣٩ لسنة ٢٠١١<sup>(٢٤)</sup> والذي حدد فيه أنواع الأنشطة والضوابط اللازمة لمنع التراخيص المؤقتة لجهة المدة التي منح فيها التراخيص المؤقت من سنتين إلى سنة واحدة تجدد بشكل سنوي.

١- أنواع الأنشطة وهذه حددتها المادة ١ من القرار ٢٣٩ لسنة ٢٠١١ آنف الذكر بالنص:

يجوز منح تراخيص مؤقتة بفتح محال تجارية وعامة مماثلة في المناطق السكنية، لممارسة الأنشطة التالية: (١- المدارس والمراكز التعليمية والمهنية.

٢- حضانات ورياض الأطفال.

٣- المراكز الطبية.

٤- العيادات الطبية.

٥- مختبرات الأشعة والتحليل.

٦- الصالونات النسائية.

٧- الزهور والشكولاتة.

٨- استديوهات التصوير.

٩- المطابخ.

١٠- الملابس النسائية.

٢٣- نشر بالجريدة الرسمية بالعدد ٧ تاريخ ٢٠١٧/٦/٢١، ص ١٣٤.

٢٤- نشر القرار بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٠ تاريخ ٢٠١٢/٧/١٥، ص ١٦٥.

١١- الأنشطة الخدمة (الإدارية) لأصحاب المشاريع الصغيرة والمتوسطة التي يحددها الوزير، بناء على اقتراح مدير الوحدة الإدارية المختصة بالوزارة.

ويكون منح تراخيص المدارس والمراكز التعليمية والمهنية بالتنسيق مع المجلس الأعلى للتعليم، ويكون منح تراخيص المراكز الطبية بالتنسيق مع المجلس الأعلى للصحة).

٢- الضوابط اللازمة لمنح ترخيص مؤقت في المناطق السكنية، ونصت عليها المادة ٣ من القرار آنف الذكر بالقول: تمنح التراخيص المؤقتة وفقاً للضوابط التالية:

- ١- أن يكون المحل على الشوارع الرئيسية أو المتفرعة منها.
- ٢- ألا يؤثر النشاط المطلوب ممارسته على حركة المرور في المنطقة.
- ٣- أن تتوفر مواقف سيارات كافية للأنشطة المطلوبة.
- ٤- ألا يؤثر النشاط على خصوصية المباني المجاورة.
- ٥- أن تتناسب مساحة المحل مع حجم النشاط.
- ٦- أن تتوفر المعايير الصحية الخاصة بالنشاط المراد الترخيص بمزاويلته.
- ٧- ألا يؤثر النشاط على المنظر العام، أو يسبب إزعاجاً لسكان المنطقة.

#### ثالثاً: الترخيص المؤقت للنشاط في المنازل

وهي تراخيص تصدرها الإدارة المختصة لمزاولة الأعمال التجارية في المنازل والتي لا تتطلب تكاليف عالية، ويعتمد فيها على المهارات الشخصية بصفة أساسية ولا يستخدم فيها المعدات المقلقة للراحة أو المواد الخطرة، ويكون الهدف منها الحصول على قدر من الربح وتوفير التكاليف المعيشية للمرخص له وذويه، حيث **لحظ المشرع القطري** الأعمال التجارية التي تُمارس في المنازل وأجاز منحها تراخيص مؤقتة استثناءً على القاعدة العامة للتراخيص واشترطاتها وذلك بشروط وضوابط خاصة بها وترك إصدار تلك الاشتراطات إلى الوزير، وبالفعل صدر قرار عن وزير الاقتصاد والتجارة برقم ٢٤٢ لسنة ٢٠١٦ بتحديدتها بالتالي:

#### ١- شروط منح تراخيص الأعمال التجارية بالمنازل

حددت تلك الشروط المادة ٦ من القرار ٢٤٢ لسنة ٢٠١٦ آنف الذكر بالنص: (يشترط لمنح تراخيص مؤقتة لمزاولة الأعمال التجارية في المنازل، ما يلي:

- ١- ألا يقل سن طالب الترخيص عن ثماني عشرة سنة ميلادية.
- ٢- أن يكون من المقيمين في المنزل.
- ٣- أن يكون النشاط المطلوب الترخيص بمزاويلته من بين الأنشطة التي تتفق طبيعتها التشغيلية مع مواصفات حياة الوسط السكني، وفقاً لما تحدده لجنة دراسة الأمور المتعلقة بتراخيص المحال

التجارية والصناعية والعامة المماثلة في المناطق والأحياء والشوارع والمنشأة بقرار وزير الاقتصاد والتجارة رقم (٢١٤) لسنة ٢٠١٤.

- ٤- الحصول على الموافقات اللازمة لمزاولة النشاط المطلوب الترخيص بمزاولته من الجهات المختصة.
- ٥- تقديم ما يفيد صلاحية المنزل لمزاولة النشاط المطلوب الترخيص بمزاولته من ناحية الأمن والسلامة واشتراطات الدفاع المدني.

## ٢- ضوابط منح التراخيص المؤقتة بالمنازل

وقد نصت عليها المادة ٧ من ذات القرار بالتالي:

يصدر الترخيص المنصوص عليه في المادة السابقة، وفقاً للضوابط التالية:

- ١- أن يكون الترخيص لنشاط واحد فقط.
- ٢- ألا يكون للشخص أكثر من ترخيص في المنزل المطلوب الترخيص بمزاولة النشاط فيه.
- ٣- - عدم وضع أية لوحات دعائية أو ترويجية على المنزل أو الجدران الخارجية له، ويُحظر وضع الأعلام أو اللوحات الشريطية<sup>(٢٥)</sup>.
- ٤- ألا يؤثر النشاط المطلوب ممارسته على حركة المرور في المنطقة.
- ٥- ألا يؤثر النشاط على خصوصية المباني السكنية المجاورة.
- ٦- أن تتوافر المعايير الصحية الخاصة بالنشاط المراد الترخيص بمزاولته.
- ٧- ألا يؤثر النشاط على المنظر العام، أو يسبب إزعاجاً لسكان المنطقة.
- ٨- ألا يسبب النشاط زيادة النفايات.
- ٩- عدم ممارسة البيع للجمهور من المنزل.

## رابعاً: ترخيص خدمة التبغ ومشتقاته

نظراً لما يتركه التبغ من أضرار على صحة أفراد المجتمع ولخصوصية بيع وتقديم هذه المادة فإن المشرع أحاطها باشتراطات وضوابط خاصة جاءت في القرار رقم ٣٤١ لسنة ٢٠١٦<sup>(٢٦)</sup>.

### ١- شروط منح ترخيص فتح محال تقديم خدمة التبغ أو تجديدها.

---

٢٥ - انظر: القرار وزير الاقتصاد والتجارة رقم (١٦٣) لسنة ٢٠١٨ بتعديل بعض أحكام القرار رقم (٢٤٢) لسنة ٢٠١٦ بشأن شروط وضوابط وإجراءات منح تراخيص مؤقتة لبعض الأماكن وأجزاء الأماكن التي تزاوّل فيها أعمال تجارية أو صناعية أو عامة مماثلة أو لمزاولة الأعمال التجارية في المنازل.

٢٦- نشر بالجريدة الرسمية العدد ١٢ تاريخ ١٧/١١/٢٠١٦ ص ١٤٣.

نصت المادة ٢ من القرار ٣٤١ لسنة ٢٠١٦ أنف الذكر على أنه: يشترط لمنح الترخيص بفتح المحال التي تقوم بتقديم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة) أو تجديده، توافر الاشتراطات والضوابط التالية:

أولاً: الاشتراطات والضوابط العامة:

- أ- استيفاء الموافقات اللازمة لدى الجهات المختصة.
- ب- موافقة مالك المبنى الكائن به المحل.
- ت- إقرار مقدم الطلب بعدم فتح المحل بعد الساعة الثانية عشرة ليلاً، إلا بعد الحصول على موافقة الإدارة المختصة.
- ث- لا يجوز التنازل عن الترخيص للغير إلا بعد موافقة الإدارة المختصة.
- ج- أن يتوافر في مبنى المحل ما يلي:
  - ١- أن يكون الموقع بعيداً عن المساجد والمدارس وغيرها من المؤسسات التعليمية والتدريبية بمسافة لا تقل عن (١٠٠٠) ألف متر، كما يجب تجنب المواقع التي تسبب إزعاجاً للجيران أو عرقلة حركة المرور بالمنطقة.
  - ٢- أن يكون الموقع بعيداً عن محطات الوقود بمسافة لا تقل عن (١٠٠٠) ألف متر.
  - ٣- ألا تقل المسافة بين المحل وأقرب محل يقوم بتقديم نفس الخدمة عن (٥٠٠) خمسمائة متر.
  - ٤- ألا تقل مساحة المحل عن (٦٠) ستين متراً مربعاً، وأن تتبع في تشييده المقاييس القطرية.
  - ٥- لا يجوز تقديم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة) في الساحات الخارجية التابعة للمحل، إلا بعد موافقة الجهات المختصة.
  - ٦- يُحظر استخدام الساحات الخارجية بقصد الدعاية للنشاط.
  - ٧- يُحظر استخدام الأرصفة لتقديم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة).
  - ٨- توفر عدد كاف من مواقف السيارات يتلاءم مع حجم ونشاط المحل.
  - ٩- مراعاة المظهر العام للمكان، وفي حالة إجراء أية تغييرات على المبنى من المداخل أو المخارج أو المرافق الخدمية والمساحة الداخلية يتم استيفاء الموافقات اللازمة من الجهات المختصة.
  - ١٠- أن تكون المباني الخاصة بإعداد وتحضير وتقديم الشيشة من الخرسانة المسلحة.
  - ١١- عدم تغطية أرضية المحل بمواد قابلة للاشتعال أو بمواد يصعب تنظيفها.
  - ١٢- أن تكون الأبواب آلية الإغلاق، وأن تبقى مغلقة في جميع الأوقات باستثناء أوقات الدخول والخروج.
  - ١٣- توفير مخرج للطوارئ، مع وضع تعليمات إرشادية للأمن والسلامة.
  - ١٤- أن تكون الإضاءة الطبيعية والصناعية مناسبة لمساحة المحل.
  - ١٥- استخدام المبردات الهوائية المناسبة لمساحة المحل والملائمة صحياً.

١٦- استخدام مراوح شفط الهواء بأعداد تتناسب مع مساحة المحل.

**ثانيًا:** الاشتراطات والضوابط الخاصة بالمحال التي تقوم بتقديم خدمة المشروبات أو المأكولات بالإضافة لتقديم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة): مع مراعاة الاشتراطات والضوابط العامة المبينة بالبند (أولاً) من هذه المادة، يجب أن يتوافر في المحال التي تقوم بتقديم خدمة المشروبات أو المأكولات بالإضافة لتقديم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة)، ما يلي:

- ١- أن يكون للمحل مدخل منفصل لصالة غير المدخنين.
- ٢- أن يخصص المدخل الرئيسي مباشرة للمطعم أو مكان تقديم المشروبات.
- ٣- أن يخصص للمدخنين مكان منفصل.
- ٤- ألا تزيد المساحة المسموح فيها بالتدخين في محال تقديم المشروبات والمطاعم على (٥٠٪) من إجمالي مساحة المحل.

**ثالثًا:** بالنسبة للمنشآت السياحية والفندقية، التي تقوم بتقديم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة): مع مراعاة الاشتراطات والضوابط العامة المبينة بـ (أ) و(ب) و(ت) و(ث)، من البند (أولاً) من هذه المادة، يجب أن يتوافر في المنشآت السياحية والفندقية التي تقوم بتقديم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة) ما يلي:

- ١- أن تكون المنشأة السياحية والفندقية مصنفة خمسة نجوم.
- ٢- أن تقدم خدمة تدخين التبغ ومشتقاته (الشيشة) في الأماكن الخارجية فقط، داخل حدود العقار، وضمن الاستخدام المصرح به حسب الاشتراطات التخطيطية والإنشائية.
- ٣- أن يكون مكان تقديم الخدمة غير مرئي لمرطادي ونزلاء الفندق (من الداخل والخارج).
- ٤- يُحظر تقديم الخدمة عند برك السباحة.

## ٢- ضوابط منح ترخيص خدمة التبغ

وقد نصت عليها المادة الثالثة من القرار آنف الذكر: (تصدر التراخيص المنصوص عليها في المادة السابقة وفقًا للاشتراطات والضوابط الرقابية التالية:

- ١- يُمنع تخزين المواد الغذائية مع التبغ نهائيًا.
- ٢- يجب وضع التبغ في أوان مُحكمة الإغلاق.
- ٣- يتم تخزين التبغ على رفوف ألومنيوم لتفادي الصدأ وتكاثر البكتيريا.
- ٤- يتم تخصيص مستودع للمحل وأن يكون مكيفًا بدرجة حرارة لا تقل عن خمس وعشرون درجة مئوية.
- ٥- توفير مصدر كاف للمياه الصالحة للاستعمال، وأن تكون خزانات حفظ المياه مصنوعة من مواد لا تتأكسد وغير ضارة بالصحة، وذات أغطية مُحكمة وأن يتم تنظيفها بصفة مستمرة.

٦- يتم تخزين الفحم المستهلك بطريقة آمنة، وذلك بوضعه في حاويات غير قابلة للاحتراق (معدنية أو خزفية)، بعيداً عن أي مواد قابلة للاشتعال، بمسافة لا تقل عن ثلاثة أمتار مع، وضع إشارة على الحاوية تفيد أنها تحتوي على فحم حار وخطر.

٧- يتم تخزين المنتج بطريقة لا تؤدي إلى فقد رطوبته بعيداً عن مصادر الحرارة والتلوث.

٨- أن يلتزم صاحب المنشأة بالمواصفات القياسية واللوائح الفنية القطرية الخاصة بالتبغ والصادرة عن الجهة المختصة.

٩- عدم استعمال الساحة الخارجية لتخزين الفحم أو تحضيره أو تحضير الشيشة أو تنظيفها.

١٠- الالتزام بالنظافة العامة للمحل وبالأخص تنظيف أدوات الشيشة بشكل مستمر، وتغيير المبسم عند كل استخدام.

١١- يمنع استخدام الوقود والمواد الكيميائية لإشعال الفحم.

١٢- يتم استبدال الماء بعد كل استخدام.

١٣- عدم استخدام أي سوائل للشيشة غير الماء.

١٤- يمنع استخدام الخلطات الخاصة المعدة داخل المحل.

١٥- أن يكون العاملون بالمحل حاصلين على شهادة صحية.

١٦- وضع لوحات توعوية مرئية داخل المحل عن مخاطر الشيشة.

١٧- يُحظر دخول من تقل أعمارهم (١٨) ثمانية عشر عامًا لأماكن تدخين الشيشة ولو كانوا برفقة ذويهم.

١٨- يُحظر تقديم الشيشة إلى أصحاب المركبات داخل مركباتهم أو توصيلها للمنازل.

وبذلك يتضح صرامة تلك الضوابط، وذلك لخطورة تلك المادة وضررها على الصحة.

### المبحث الثالث

#### التنازل عن الترخيص ونقله وإلغاءه والجزاءات والعقوبات

بينت المواد ١٦-١٧-١٨-١٩-٢٠ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ حالات التنازل عن الترخيص ونقله وإلغاءه وذلك لأسباب تعود إلى المرخص له وأسباب تعود إلى السلطة مانحة الترخيص وفي الباب الخامس حدد المشرع الجزاءات والعقوبات التي تترتب على مخالفة أحكامه، وعليه سنقسم هذا المبحث إلى مطالب ثلاثة، نتناول في الأول التنازل ونقل الترخيص بإرادة المرخص له، وفي الثاني إنهاء الترخيص بإدارة السلطة المانحة للترخيص، وفي المطلب الأخير نشرح العقوبات والجزاءات المترتبة على مخالفة أحكام هذا القانون.

#### المطلب الأول

##### التنازل عن الترخيص ونقله

نتناول هنا بالشرح تنازل المرخص له عن الترخيص ونقل هذا الترخيص كما في التالي:

##### أولاً: التنازل عن الترخيص

أجاز المشرع في القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ التنازل عن الترخيص حيث نصت المادة ١٦ على أنه: (لا يجوز للمرخص له التنازل عن الترخيص إلا بعد الحصول على موافقة كتابية من الإدارة المختصة). وعليه اعتبر المشرع أن الترخيص يتصف بأنه شخصي يعود إلى المرخص له بالذات سواء أكان شخصاً طبيعياً أم اعتبارياً حسب الحال فإذا ما أراد المرخص له التنازل عن الترخيص فإن أمامه شرطين مُهمَّين حتى يتم التنازل بل ويسبقانه:

**الأول:** الموافقة المسبقة من الإدارة المختصة (إدارة التراخيص).

**الثاني:** أن تكون الموافقة المسبقة كتابية، لذلك فلا معنى للموافقة الشفهية ولا يقيد بها.

وبرأينا أنه إضافة إلى الشرطين المذكورين فإن التنازل عن الترخيص وإن كان للمرخص له الحرية الكاملة في التنازل عنه لمن يشاء بيعاً أو هبة أو بأي وسيلة أخرى من وسائل التنازل تستوجب أن يلتزم المتنازل له بالشروط والأحكام التي سبق عرضها والتي التزم المرخص له بها من اشتراطات عامة وخاصة وضوابط العمل وألاً يخالفها.

##### ثانياً: نقل الترخيص

هذه الحالة نص عليها المشرع حال وفاة المرخص له؛ فإن كان له الحق المطلق في التنازل حال حياته فإن نقل الترخيص تكون بعد وفاة المرخص له، وقد بينت أحكام هذا النقل المادة ١٧ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ بالنص.

(إذا توفي المرخص له، وجب على الورثة إخطار الإدارة المختصة، خلال تسعين يوماً من تاريخ الوفاة، بأسمائهم ومحال إقامتهم، ومن تم اختياره وكيلاً عنهم في إدارة المحل مؤقتاً لحين نقل الترخيص، ويكون هذا الوكيل مسؤولاً عن تنفيذ أحكام هذا القانون والقرارات المنفذة له.

وعلى الوكيل اتخاذ الإجراءات اللازمة لنقل ترخيص المحل باسم الورثة أو باسم أحدهم أو الغير، خلال تسعين يوماً من تاريخ انقضاء الميعاد المنصوص عليه في الفقرة السابقة، يجوز مدها لمدة أخرى مماثلة بموافقة الإدارة المختصة بناءً على المبررات التي يبيدها الوكيل، وإلا اعتبر الترخيص ملغياً).

**ويستفاد من المادة آنفه الذكر أن نقل الترخيص له قواعد وأحكام هي:**

١- إخطار الإدارة المختصة (إدارة الترخيص) خلال ٩٠ يوماً من تاريخ الوفاة بأسمائهم ومحال إقامتهم ومن ثم اختياره منهم وكيلاً عنهم في إدارة المحل مؤقتاً.

٢- مسؤولية هذا الوكيل الذي تم اختياره من قبل الورثة بعد إبلاغ إدارة التراخيص لوحده عن تنفيذ أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ وجميع القرارات الوزارية التي بينت تنفيذ أحكام هذا القانون.

٣- أوجبت المادة ١٧ أيضاً على الوكيل أن يتخذ كافة الإجراءات اللازمة لنقل الترخيص إلى اسم الورثة أو واحد منهم أو الغير خلال ٩٠ يوماً الثانية على التسعين يوم الأنف ذكرها وهي إخطار إدارة التراخيص ب وفاة المرخص له.

٤- أجاز القانون بعد موافقة الإدارة مد هذه المدة ٩٠ يوماً لاستكمال إجراءات نقل الترخيص حال لم تكف إذا قدّم مبررات كافية توافق عليها الإدارة.

٥- رتب القانون جزاء إلغاء الترخيص إذا لم يتم الورثة بإخطار إدارة التراخيص وزارة التجارة والصناعة خلال ٩٠ يوماً من تاريخ وفاة المرخص له مورثهم بأسمائهم ومحال إقامتهم ومن ثم اختياره وكيلاً عنهم، أو إذا لم يتم الوكيل عنهم الذي تم اختياره بإجراءات نقل الترخيص لأحد منهم أو الغير خلال ٩٠ يوماً تالية على التسعين يوماً المتعلقة بإخطار الإدارة ب وفاة المرخص له.

## **المطلب الثاني**

### **إنهاء الترخيص**

ميز القانون بين حالة إنهاء الترخيص بحكم القانون للأسباب التي جاءت بها المادة ١٩ من القانون رقم ٢٠١٥ بالنسبة للمحال التجارية والصناعية، وكذلك بالمادة ٢٥ من القانون ذاته بالنسبة للباعة المتجولين وحالة إنهاء الترخيص بإدارة الإدارة المختصة منفردة وهو ما سنبينه على النحو التالي:

### **أولاً: إنهاء الترخيص بحكم القانون**

كما ذكرنا ميز القانون بين المحال التجارية والصناعية وبين الباعة المتجولين، وإن كانت أحكام المادة ١٩ تسري على الباعة المتجولين كما سنبين بالآتي:

١- إلغاء الترخيص للمحال التجارية والصناعية والمماثلة.

حدد حالات الإلغاء في المادة ١٩ على سبيل الحصر وهي:

يُلغى الترخيص، بقرار من الإدارة المختصة، في الحالات التالية:

- ١- إذا أخطر المرخص له الإدارة المختصة بوقف العمل بالمحل.
- ٢- إذا أجرى المرخص له، دون موافقة الإدارة المختصة، تعديلاً في المحل، أو زاول أي نشاط في المحل على خلاف الترخيص.
- ٣- إذا أصبح المحل غير قابل للتشغيل، أو غير مستوف للشروط الواردة في الترخيص.
- ٤- إذا وجد خطر داهم على الصحة العامة أو الأمن العام، أو وقعت في المحل أفعال مخالفة للآداب العامة أو النظام العام.
- ٥- إذا لم يخطر المالك الجديد الإدارة المختصة بانتقال ملكية المحل إليه، وفقاً لأحكام هذا القانون والقرارات الصادرة تنفيذاً له.
- ٦- إذا صدر قرار أو حكم نهائي بإلغاء الترخيص.
- ٧- إذا توقف المحل عن مزاولة النشاط لمدة مائة وعشرين يوماً، دون مبرر معقول تقبله الإدارة المختصة.
- ٨- إذا أزيل العقار الواقع به المحل، ولم ينتقل إلى موقع جديد، بموافقة الإدارة المختصة، خلال مائة وعشرين يوماً من تاريخ الإزالة.
- ٩- إذا ثبت أن المرخص له قد حصل على الترخيص بناءً على بيانات غير صحيحة أو صورية.

## ٢- حالات إلغاء الترخيص للباعة المتجولين

نص القانون على إلغاء الترخيص للبائع المتجول بذات حالات المادة ١٩ أنفة الذكر وذلك سنداً للمادة ٢٢ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ بالنص على أنه: (تسري على الترخيص بمزاولة نشاط بائع متجول وبما يتفق مع طبيعة الترخيص أحكام المواد ٦-٧-١٩ من هذا القانون). فإذا ما توافرت حالة من الحالات التي نص عليها القانون بإلغاء ترخيص المحال التجارية والصناعية في البائع المتجول فإن ترخيصه يلغى بقرار من إدارة التراخيص.

وقد أضاف المشرع في المادة ٢٥ من القانون ٥ لسنة ٢٠١٥ حالات أخرى لإلغاء ترخيص البائع المتجول بالنص على أنه:

(يُلغى ترخيص البائع المتجول، بقرار من الإدارة المختصة، في الحالات التالية:

- ١- إذ فقد أحد الشروط المتطلبة للحصول على الترخيص.
- ٢- إذا قدم مستندات أو بيانات غير صحيحة للحصول على الترخيص.
- ٣- إذا زاول نشاطاً على خلاف الترخيص الممنوح له.
- ٤- إذا مكن غيره من استخدام الترخيص أو البطاقة التعريفية الحاصل عليها.

ولصاحب الشأن أن يتظلم من هذا القرار إلى الوزير، خلال عشرة أيام من تاريخ إخطاره به، ويبت الوزير في التظلم خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تقديمه، ويعتبر انقضاء هذه المدة دون رد على التظلم رفضًا ضمنيًا له).

### ثانيًا: إلغاء الترخيص بإدارة السلطة مانحة الترخيص

نظم القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ حالات محددة معينة لإلغاء الترخيص؛ إلا أنه في المادة ٢٠ منه أضاف حالة إلغاء الترخيص إذا ما اقتضت المصلحة العامة ذلك بالنص: للوزير بناءً على اقتراح الإدارة المختصة إلغاء الترخيص في غير الحالات المنصوص عليها في المادة السابقة (١٩) إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، ولصاحب الشأن التظلم إلى الوزير من قرار الإلغاء خلال ٣٠ يومًا من تاريخ إخطاره به وتسري على التظلم ذات الأحكام المنصوص عليها في المادة ٧ من هذا القانون؛ اذن أجاز المشرع للوزير إلغاء الترخيص بإرادته المنفردة شرط أن يكون ذلك من مقتضيات المصلحة العامة<sup>(٢٧)</sup> وبناءً على اقتراح إدارة التراخيص.

وقد أجاز القانون لصاحب الترخيص التظلم إلى الوزير من قرار الإلغاء هذا خلال ٣٠ يومًا من تاريخ إخطاره به وبطبيعة الحال وكون التظلم اختياريًا وليس وجوبيًا؛ فإن لصاحب الترخيص الذي ألغي لدواعي المصلحة العامة التقدم بدعواه رأسًا إلى القضاء الإداري خلال ستين يومًا من إخطاره بقرار الإلغاء، كما نص على ذلك القانون رقم ٧ لسنة ٢٠٠٧ بشأن المنازعات الإدارية.

## المطلب الثالث

### العقوبات والجزاءات والتصالح

رتب المشرع عقوبات وجزاءات على مخالفة أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ وأجاز للوزير التصالح وهو ما سنعرضه بالآتي:

#### أولًا: العقوبات والجزاءات

##### ١- الحبس والغرامة

٢٧- مفهوم أو فكرة الصالح العام أو المصلحة العامة L'interet general مفهوم واسع وغير محدد في الفقه الإداري الذي حاول البعض منه تعريفه أو الوصول إليه بالقول: (لكي نتعرف على أبعاد ومعاني هذه الفكرة فإنه يجب اختراق ضمير المشرع حيث يقدر وينص على تحقيق المصلحة العامة أو الاشتراك في المداولات القضائية للتعرف على ضمير القضاة حين يقضون بوجود مصلحة عامة في نشاط إداري معين).

انظر: د. رأفت فودة، "مصادر المشروعية الإدارية ومنحنياتها" دار النهضة العربية، ط ١٩٩٤، ص ٥٤.

وعرفها الفقيه الفرنسي جاك شوفالي بأنها واقع اجتماعي ومؤسسي، يشمل مختلف الأنشطة التابعة بشكل مباشر أو غير مباشر للجماعة بحيث تعد مصلحة عامة كل قيمة عليا تتفوق على التصورات الخاصة في المجتمع.

انظر: د. طعيمة الجرف "مبدأ المشروعية الكبرى دراسة نظرية وتطبيقية"، ط ٣، القاهرة ١٩٧٦، ص ٦.

نصت أحكام القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على عقوبات للمخالفات التي يرتكبها المرخص له أو صاحب الشأن (-) عقوبة الحبس لمدة سنة والغرامة ٥٠.٠٠٠ خمسون ألف ريال أو إحدى هاتين العقوبتين حسب نص م ٢٦ من القانون آنف الذكر.

مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها قانون آخر، يُعاقب بالحبس مدة لا تتجاوز سنة، وبالغرامة التي لا تزيد على (٥٠.٠٠٠) خمسين ألف ريال، أو بإحدى هاتين العقوبتين، كل من خالف أيًا من أحكام المادتين (٣/فقرة أولى)، (٧/فقرة ثانية) من هذا القانون.

### في الأحوال التالية:

- حالة فتح أي محل أو إدارته قبل الحصول على ترخيص (م ٣ ف ١).
- حالة عدم الالتزام باستيفاء جميع الاشتراطات العامة والخاصة حسب نوع النشاط المرخص له وعدم مزاولة النشاط قبل الحصول على جميع الموافقات التي يتطلبها القانون من الجهات المختصة.

### ٢- عقوبة الغرامة

لما لا يزيد على ١٠.٠٠٠ آلاف ريال وفق أحكام م ٢٧ من ذات القانون في الأحوال التالية: (مع عدم الإخلال بأي عقوبة أشد ينص عليها قانون آخر، يُعاقب بالغرامة التي لا تزيد على (١٠.٠٠٠) عشرة آلاف ريال، كل من خالف أيًا من أحكام المواد (٣/فقرة ثانية)، (١١)، (١٢)، (١٣)، (١٤)، (١٦)، (٢١)، (٢٣)، (٢٤) من هذا القانون.

١- مزاولة نشاط إضافي أو تعديل في المحل المرخص به أو تغيير موقع المحل بدون موافقة إدارة التراخيص.

٢- عدم تعليق الرخصة في مكان ظاهر للعيان وتقديمها لمن يطلبها من موظفي الجهات المختصة.

٣- عدم وضع لوحة تعريفية على واجهة المحل المرخص له أو عدم إزالة اللوحة في حالة إلغاء الترخيص أو توقفه عن مزاولة النشاط.

٤- عدم الالتزام بمواعيد فتح وإغلاق المحال التجارية.

٥- الإعلان عن المحال الخاضعة لهذا القانون دون تقديم المرخص له صورة عن رخصة المحل سارية المفعول للجهة المعلنة.

٦- التنازل عن الترخيص للغير دون الحصول على موافقة كتابية من إدارة التراخيص.

٧- مزاولة نشاط بائع متجول قبل الحصول على الترخيص من الإدارة المختصة.

٨- عدم حمل البائع المتجول للترخيص أو عدم إبراز البطاقة التعريفية التي سلمتها الإدارة له بشكل ظاهر للعيان أثناء مزاولة نشاطه أو عدم تقديم الترخيص لموظفي الجهات المختصة عند الطلب أو عدم رد البطاقة التعريفية للإدارة المختصة حال إلغاء الترخيص أو التوقف عن مزاولة النشاط.

٩- محظورات المادة ٢٤ آنفة الذكر.

### ٣- عقوبة الإغلاق المؤقت

وهي سلطة للإدارة فقط وهذه العقوبة جاءت حال مخالفة المرخص له لأي من الاشتراطات العامة أو الخاصة الواردة في م ٥ منه بالنص: (للإدارة المختصة، بالتنسيق مع الجهات المعنية، أن تصدر قرارًا مسببًا بغلق المحل، لمدة لا تتجاوز خمسة عشر يومًا، في حالة مخالفة أي من الاشتراطات العامة أو الخاصة، المشار إليها في المادة (٥) من هذا القانون.

ويخطر المخالف بإزالة أسباب المخالفة خلال المدة المنصوص عليها في الفقرة السابقة، فإذا لم يتم بإزالة أسباب المخالفة، استمر الغلق لمدة أو مدد أخرى مماثلة، وفقًا لما تحدده الإدارة المختصة.

ولصاحب الشأن أن يتظلم من هذا القرار إلى الوزير، خلال عشرة أيام من تاريخ إخطاره به، ويبت الوزير في التظلم خلال خمسة عشر يومًا من تاريخ تقديمه، ويعتبر انقضاء هذه المدة دون رد على التظلم رفضًا ضمنيًا له.)

### ٤- نشر الحكم

إضافة للعقوبات السابق ذكرها أجاز المشرع للمحكمة وفق أحكام م ٢٨ من القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥:

- غلق المحل لمدة لا تتجاوز سنة.

- أو إلغاء الترخيص.

- نشر الحكم في صحيفتين يوميتين على نفقة المحكوم عليه بالنص:

يجوز للمحكمة، فضلًا على الحكم بالعقوبة المقررة وفقًا للمادتين السابقتين، أن تحكم بغلق المحل لمدة لا تتجاوز سنة أو إلغاء الترخيص، ويُنشر الحكم في صحيفتين يوميتين على نفقة المحكوم عليه.

### ثانيًا: التصالح

مكّن المشرع الوزير أو من يفوضه التصالح على المخالفات المرتكبة من قبل المرخص له أو صاحب الشأن وفق أحكام المادة ٢٩ منه والتي نصت على أنه: للوزير أو من يفوضه التصالح في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، قبل تحريك الدعوى الجنائية، أو أثناء نظرها وقبل الفصل فيها بحكم نهائي، وذلك مقابل سداد نصف الحد الأقصى للغرامة المقررة لكل منها، وإزالة أسباب المخالفة. ويترتب على التصالح عدم جواز تحريك الدعوى الجنائية أو انقضاؤها والآثار المترتبة عليها، بحسب الأحوال.

وذلك وفق ضوابط محددة بالآتي:

١- أن يكون التصالح<sup>(٢٨)</sup> قبل تحريك الدعوى الجنائية أو أثناء نظرها وقبل الفصل فيها بحكم نهائي. بمقابل سداد نصف الحد الأقصى للغرامة حسب نوع المخالفة وإزالة أسباب المخالفة وأثر ذلك عدم جواز تحريك الدعوى الجنائية أو انقضاءها بعد تحريك الدعوى.

٢- التصالح بعد صدور حكم نهائي بالدعوى

لم ينص القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ على هذه الحالة وبالعودة إلى قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٤<sup>(٢٩)</sup> نجد أن المادة ١٧ ف/٥ منه تنص على أنه: (... وتنقضي الدعوى الجنائية بدفع مبلغ الصلح ويوقف تنفيذ العقوبة الجنائية في حالة الصلح بعد صدور الحكم وتزول جميع الآثار الجنائية المترتبة عليه) والحقيقة أن هذا الموضوع يتنازعه أمران:

الأول: أن القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٤ بشأن الإجراءات الجنائية القطري هو قانون عام والقانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ قانون خاص والخاص يقيد العام.

الثاني: أن القانون رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٤ نص على الصلح بعد صدور الحكم وأجازه بينما لم ينص القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ رغم أن القاعدة العامة الواردة في قانون العقوبات تقضي بتطبيق القانون الأصلح للمتهم.

ونحن نساير الاتجاه<sup>(٣٠)</sup> الذي يقضي بتطبيق قاعدة القانون الأصلح للمتهم، وتطبيق النص الوارد في م ١٧ من قانون الإجراءات الجنائية القطري رقم ٢٣ لسنة ٢٠٠٤ وآثارها التي تنص على:

- وقف تنفيذ العقوبة الجنائية حال الصلح بعد صدور الحكم.
- زوال جميع الآثار الجنائية المترتبة عليه.

---

٢٨- فرّق الفقه بين الصلح والتصالح، فالصلح يتحقق في أية مرحلة من مراحل الدعوى أما التصالح فيكون قبل صدور حكم في الموضوع؛ ولكونهما بديلاً عن الدعوى الجزائية سواء في مجال التحريك أو المباشرة فإنه متى تم الصلح أو التصالح انقضت الدعوى الجنائية فهو تصالح على الجريمة وليس تصالحاً شخصياً؛ وبالتالي يكون عيني الأثر.

انظر: مؤلف د. أحمد فتحي سرور، "الوسيط في الإجراءات الجنائية"، دار النهضة، القاهرة ٢٠١٦، ص ٣٦٩.

٢٩- نشر بالجريدة الرسمية بالعدد رقم ١٢ تاريخ ٢٩/٨/٢٠٠٤، ص ٧٥٢.

٣٠- يذهب الأستاذ الدكتور أحمد فتحي سرور إلى أنه يتقيد القاضي الجنائي بتفسير القواعد الجنائية التي يتضمنها كل من قانوني العقوبات والإجراءات الجنائية لتحديد حقيقة محتواها تعبيراً عن إرادة المشرع بتحقيق فاعلية العدالة الجنائية، أو ضمان الحقوق والحريات، وإذا كانت قاعدة شرعية الجرائم والعقوبات تتعارض مع استعمال القياس لخلق جريمة جديدة أو عقوبة جديدة فإنه لا تتعارض مطلقاً بالنسبة لتطبيق النصوص لصالح المتهم؛ ففي هذه الحالة لا يؤدي القياس إلى الافتئات على سلطة المشرع بل هو استصحاب على الأصل العام في الأفعال وهو الإباحة، وقد استقر القضاء الفرنسي على إجازة القياس لصالح المتهم.

انظر: د. أحمد فتحي سرور، "الوسيط بالإجراءات الجنائية"، مرجع سابق، ص ١٧٥ وما بعدها.

## الخاتمة

استعرضنا خلال هذا التعليق القانون رقم ٥ لسنة ٢٠١٥ والذي - كما سبق لنا القول - صدر بعد مُضي مدة طويلة على صدور آخر قانون، وقد كان قانوناً حديثاً راعى التطورات التي طرأت على مفهوم المحال التجارية والصناعية بما يتواءم مع مقتضيات العصر؛ حيث فصل القانون بأحكامه كيفية فتح تلك المحال والحصول على التراخيص وشمل القانون أيضاً النشاط في الأماكن السكنية وحتى النشاط داخل المنزل، وأعطى القانون الحق للوزير - ونعني به وزير التجارة والصناعة - بعد التعديلات على مسميات الوزارات كما اشرنا سابقاً إصدار القرارات اللازمة والتي تُسمى في القانون الإداري اللوائح التي تفصل عمل تلك المحال وكذلك عمل الباعة المتجولين .

وقد راعينا أهمية قانون المحال التجارية والصناعية وأثره على النشاط الاقتصادي العام والتعليق على مواد القانون وشرحها مع ذكر القرار الوزاري ذات الصلة بعمل وتطبيق قواعد ونصوص القانون وبيان بعض الملاحظات ورأينا ورأي الفقه كل في موضعه.

أملين الأخذ بتلك الملاحظات وأهمها أحكام المادة ٢٩ منه والتي نصت على أنه: للوزير أو من يفوضه التصالح في الجرائم المنصوص عليها في هذا القانون، قبل تحريك الدعوى الجنائية، أو أثناء نظرها وقبل الفصل فيها بحكم نهائي، وذلك مقابل سداد نصف الحد الأقصى للغرامة المقررة لكل منها، وإزالة أسباب المخالفة.

ويترتب على التصالح عدم جواز تحريك الدعوى الجنائية أو انقضاؤها والآثار المترتبة عليها، بحسب الأحوال.

وذلك بتحويل الوزير إمكانية وسلطة التصالح حتى بعد صدور الحكم بكون موضوع الجرائم المنصوص عليها بقانون المحال التجارية والصناعية من نوع المخالفات والأهم من المخالفة خلق الالتزام الذاتي بأحكام القانون لتحقيق الصالح العام للجميع.