ممارسة المهن بالتجوُّل
ضمن النطاق البلدي

يشهد النطاق البلدي بصورة يومية وبحركة ناشطة وكثيفة، نشاطات تأخذ طابعاً تجارياً في غالبيتها، لا سيما ما يجري منها على أملاك البلدية العامة كالطرقات والساحات والحدائق العامة... رغم أن بعض هذه الأعمال أو النشاطات قد يأخذ طابع التسلية أو الهواية.

وأياً كانت الغاية من النشاط الجاري أو المراد إجراءه، فإن هناك دوراً أساسياً تلعبه البلدية بواسطة رئيس السلطة التنفيذية فيها حيال كل نوع من أنواع النشاطات التي تجري على أملاكها العامة، والتي تعد بطبيعتها غريبة عما أُعدت له تلك الطرقات أو الساحات بحسب الغاية من إنشائها.

وسنتعرف في ما يلي إلى أبرز النشاطات أو المهن التي تجري ضمن النطاق البلدي، ومدى دور رئيس السلطة التنفيذي حيال كل نوع من أنواع هذه النشاطات.

أولاً: التبسيط:

جاء في المادة ٧٥ من قانون البلديات ما يلي: "يجور لرئيس السلطة التنفيذية أن يرخص بالإشغال المؤقت أو بوضع البضائع مؤقتاً في الطرق والأماكن العامة أو بعرضها على جوانب الأرصفة والساحات العامة، وله أن يرخص أيضاً لأصحاب المطاعم والمقاهي بأن يضعوا طاولات ومقاعد وكراسي على أرصفة الطرق والساحات المذكورة".

تجدر الإشارة إلى أنه لا يوجد في التشريع اللبناني نظام خاص يحكم مسألة عرض البضائع في الطرق العامة وعلى جوانب الأرصفة والساحات العامة، **وهو ما يعرف "بالتبسيط".** حيث يعود لكل بلدية أن تعتمد الأصول العامة لضبط هذا الموضوع والترخيص به. مستنيرة، إذا شاءَت، بالقرار رقم ٢٩٠ تاريخ ١٩٥٤/٥/٢٠ الصادر عن محافظ بيروت المعروف **"بنظام التبسيط".** والذي

تضمن تفاصيل كافية لتنظيم هذا العمل على جوانب الطرقات العامة وفي الساحات وعلى الأرصفة.

وأبرز ما جاء في هذا النظام أنه لا يجوز عرض البضائع بصورة ثابتة على الأرصفة والطرق والساحات العامة إلا بموجب رخصة تبسيط تعطى ضمن الشروط المحددة في هذا القرار، **أما البسطات المتحركة فتخضع لنظام الباعة السريحة.**

ولا يرخص التبسيط على أرصفة الشوارع والأسواق والساحات المفتوحة لحركة سير المركبات المختلفة. كما يحظر التبسيط في الأسواق المقفلة على حركة السير إذا كانت سعتها من دون الأربعة أمتار. (شورى الدولة، رقم ٢٥ تاريخ ١٩٧٠/١٠/١، العدل، سنة ١٩٧٠، ص ١٩٤). أما إذا كانت سعة السوق بين الأربعة والستة أمتار، فيسمح بالتبسيط فيها على عرض لا يتجاوز نصف المتر فقط، أما الأسواق التي تزيد سعتها عن الستة أمتار فيسمح بالتبسيط فيها لغاية عرض خمسة وسبعين سنتمتراً. فالرصيف هو مُلك البلدية، وهي تسمح بإشغاله أو بإشغال قسم منه لقاء رسم خاص هو رسم التبسيط. (قاضي الأمور المستعجلة في بيروت، رقم ١٠٥ تاريخ ١٩٧١/٣/١٧، وقف الأرمن الكاثوليك/فنيش، العدل، سنة ١٩٧١، عدد ٣، ص ٤٨٣).

وقد استثنى النظام المذكور عدداً من الشوارع المحددة ضمن نطاق بلدية بيروت، وهي تقع جغرافياً في الوسط التجاري للمدينة.

تعطى الأفضلية في رخص التبسيط لأصحاب المحلات المجاورة للمعات وفضلات الطرق، ولا يرخص للغير بالتبسيط في اللمعات إذا رفض أصحاب المحلات المجاورة مبدأ التبسيط فيها. وهذا الحق ليس حكمياً ما لم ينص نظام ما عليه، كما جاء مثلاً في المادة الخامسة من القرار رقم ٥٤/٢٩٠ المذكور أعلاه.

أما في ما خص منح الترخيص وإلغاؤه، فإنه وفقاً للقرار رقم ٢٩٠ تاريخ ١٩٥٤/٥/٢٠ الصادر عن محافظ بيروت المعروف **"بنظام التبسيط"**، تعطى رخصة التبسيط بقرار من محافظ المدينة، **بوصفه رئيس السلطة التنفيذية في بلدية بيروت**، يُجيز بموجبها الإشغال المؤقت لمدة سنة واحدة غير قابلة التجديد، وتكون الرخصة الممنوحة شخصية فلا يجوز التنازل عنها ولا تأجيرها من الغير تحت طائلة الإلغاء، (شورى الدولة، رقم ١٤٣٧ تاريخ ١٩٦٦/١٢/٢١، المجموعة

الإدارية، سنة ١٩٦٧، ص ٧٤). كما أنه لا يجوز أن يعطى شخص أكثر من رخصة واحدة ببسطة واحدة.

تُعتبر رخصة التبسيط ملغاة حكماً إذا لم تسدد الرسوم المتوجبة في مدة خمسة أيام من تاريخ الإنذار بدفعها، ويمكن في أي وقت إلغاء الرخصة بموجب قرار من المحافظ. وليس لصاحب الرخصة الملغاة، لأي سبب كان، أي حق بالتعويض، ولا يمكنه استعادة الرسوم التي يكون قد دفعها عن المدة الباقية من رخصته.

ويمكن أيضاً، سحب الرخصة مؤقتاً من دون تعويض من صاحبها أو توقيف مفعولها بقرار من المحافظ لأسباب خاصة أخرى حددها النظام موضوع البحث، كعدم التقيد بالأنظمة، والرشوة، وإثارة الشغب، والغش... على أن تُنزع البسطات الملغاة أو الموقوفة رخصتها بالطرق الإدارية إذا تمنع صاحبها عن نزعها ضمن المدة التي يحددها قرار المحافظ بهذا الشأن.

أما الترخيص بالإشغال بحد ذاته Occupation فيعطى لأصحاب المطاعم والمقاهي الراغبين في استعمال الأرصفة، ولأصحاب محلات بيع الحلويات والمثلجات والقهوة والأراكيل... لوضع طاولات ومقاعد وكراسي متنقلة أو ثابتة في الساحات وعلى الأرصفة المذكورة، على نحو ما ذكرته الفقرة ١ من المادة ٤٣ من قانون الرسوم والعلاوات البلدية.

ثانياً: المصورون الجوالون:

هي مهنة يمارسها مهنيون أو هاوون على الطرقات وفي الساحات العامة Les photo-filmeurs ويلتقطون الصور لكل ما يمكن أن تقع عليه عيونهم.

وقد نظم القانون الصادر بتاريخ ١٩٦٠/٢/١٩ مهنة المصور المتجول، معتبراً في المادة الأولى منه أنه لا يجوز لأحد أن يتعاطى مهنة مصور شمسي متجول ما لم يكن قد رُخص له بذلك. بحيث تناط بالمحافظة صلاحية إعطاء الرخص لممارسة مهنة المصور المتجول بعد إجراء التحقيق بواسطة مديرية الأمن العام، وتحدد شروط منح هذا الترخيص في مدينة بيروت بقرار يصدر عن المحافظ يخضع لتصديق وزير الداخلية، وتخضع الرخصة لرسم سنوي يستوفى لصالح البلدية التي أعطيت الرخصة في نطاقها.

وقد أوردت المادة الرابعة وما يليها من القانون المذكور جملة من المحظورات التي يُمنع على المصورين القيام بها، لا سيما منها حيازتهم على أجهزة تصوير دقيقة تسمح بأخذ الصور من مسافة بعيدة، ولا يجوز لهم أن يستعملوا إلا الأجهزة التي تأخذ صوراً يقال لها: "الصورة بدقيقة".

كما يحظر عليهم تصوير المناظر الحيوية والمطارات والطائرات والمركبات المصفحة وكل المعدات والأسلحة والآليات والإنشاءات والنشاطات والعمليات العسكرية، لا سيما قطع المدفعية والمعسكرات والمضارب والتحصينات ورسوم الأسلحة الحربية والسفن الحربية والتجارية، وأجهزة المخابرات والمرافئ الحربية أو التجارية، وإنشاءات ومستودعات المحروقات السائلة وتوزيعها، والمنشآت العامة كالجسور الكبيرة والمعامل.

ويحظر عليهم كذلك التجول والوقوف بجوار هذه الإنشاءات والأبنية، وكل مخالفة لذلك يكون اختصاص النظر فيها من صلاحية المحاكم العسكرية.

وحظر هذا القانون كذلك على المصور المتجول أن يلتقط أو يعرض صورة المارة من دون رضاهم، ويترتب عليه إتلاف أصل الصورة إذا ما طلب ذلك إليه صاحب العلاقة. ولا تقام دعوى الحق العام إلا تبعاً لدعوى الحق الشخصي وتسقط بسقوطها.

تجدر الإشارة أيضاً إلى أن المرسوم رقم ٧٦٩٥ تاريخ ١٩٣١/٢/٥ الذي ينظم حق البيع وحق مزاولة مهنة التصوير داخل قلعة بعلبك وخارجها، منع مزاولة هذه النشاطات هناك بالمطلق.

وما لا شك فيه، هو أنه قد أصبح من الصعب إثبات بعض عناصر الجرم المادية التي تكلمت عليها النصوص أعلاه في ظل التطور التكنولوجي الحديث، حيث باتت الهواتف المحمولة أكثر الآلات استعمالاً للتصوير وتسجيل الأصوات وحفظها، كما وإرسال ما التقطته وتضمنته بثوان إلى أجهزة أخرى قد تكون خارج حدود الوطن. والأخطر من ذلك هو الطائرات الصغيرة الحجم التي بات مصورو الحفلات والأعراس يعتمدونها في مهنتهم والتي هي، من دون شك، قادرة على خرق الكثير من المحظورات التي يمنع القانون تصويرها.

ثالثاً: إقامة الحفلات والألعاب الرياضية:

إن ظاهرة إقامة الحفلات على الطرقات العامة أو الأملاك العامة كالحدائق البلدية مثلاً، ظاهرة شبه مألوفة لا سيما في القرى اللبنانية. ويعود للبلدية تقدير منح الترخيص وفق مقتضيات الحال على الطرقات العامة آخذة بالإعتبار حركة السير. كما يمكنها منح مثل هذه التراخيص على حدائقها العامة.

أما الحفلات والتظاهرات الرياضية التي تقام كلياً أو جزئياً على الطرقات العامة فإنها تخضع، كعمل رياضي، لترخيص خاص تمنحه كل من وزارة التربية الوطنية ووزارة الشباب والرياضة حسب العائدية والصلاحية المنصوص عليها في القرارين الصادرين عن وزارة التربية الوطنية برقم ٣٨٦ تاريخ ١٩٤٤/١٢/٨ المتعلق بتنظيم الحفلات الرياضية، وبرقم ٤٤ تاريخ ١٩٧٤/١/١٥ المتعلق بتحديد الشروط العامة للترخيص بإقامة حفلات قطاع الشباب والرياضة.

وقد حظر القانون والأنظمة النافذة استعمال الأملاك العامة لهذه الغاية إلا بترخيص مسبق متى كان القانون يسمح بالترخيص لمثل هذه النشاطات.

ومن الأمثلة على ذلك في التشريع اللبناني:

١- المادة الثانية من المرسوم رقم ٤٨١١ تاريخ ١٩٦٦/٦/٢٤ المتعلق بتنظيم المنطقة العاشرة من مدينة بيروت التي تخصص القسم الثاني من هذه المنطقة للمؤسسات الرياضية والبحرية واللهو والمسابح والمطاعم.

٢- المادة الخامسة من المرسوم رقم ١٠٦١٩ تاريخ ١٩٦٦/٧/١٦ المتعلق بنظام وتنظيم الأوتوستترادات التي تمنع استعمال الأوتوستترادات للمنافسات الرياضية إلا بقرار من وزير الداخلية.

٣- المادة الثانية من القرار الصادر بتاريخ ١٩٧٠/٢/٢١ المتعلق بنظام استثمار ملاعب ومنشآت المدينة الرياضية التي تقضي بتولي مصلحة المدينة الرياضية استثمار ملاعب وأبنية وساحات وأملاك المدينة إما مباشرة، أو عن طريق الترخيص بالإستثمار للغير، وذلك بالإستناد إلى أحكام القانون المنفذ بالمرسوم رقم ٢٠١٢٥ تاريخ ١٩٥٨/٨/١٣ القاضي بإنشاء مصلحة المدينة الرياضية.

٤- قانون السير الجديد وما ورد فيه من أحكام خاصة باستعمال الطرقات العامة.

هذا فضلاً عما نص عليه قانون البلديات صراحة من صلاحيات للمجلس البلدي تخوله إنشاء الأسواق والمنتزهات وأماكن السباق والملاعب والحمامات... كما له أن ينشئ أو يدير بالذات أو بالواسطة المسابح والحمامات والملاعب وغيرها من المحال العمومية والرياضية.

كما يمكن أن تقام مشاهد ومسارح متنقلة على الطرقات العامة، وهي تحتاج إلى تخصيص مستثمري هذه المشاهد والمسرحيات في مناسبات معينة، بأماكن من الطرقات أو الساحات أو الأسواق إلى ترخيص بالوقوف فيها واستعمالها لهذه الغاية، ومن أجل توزيع هذه الأماكن على طالبيها في ما لو تعددوا، ويجب على السلطة التنفيذية في البلدية بصفتها المرجع الصالح للترخيص، وفق ما تقدم، أن تأخذ بعين الإعتبار طبيعة المشاهد والمسرحيات ومدى اهتمام الجمهور بها، ومن ثم ضمن كل فئة من هذه الأعمال الفنية الأخذ بأسبقية طلب الترخيص.

رابعاً: المهن الأخرى بالتجول:

بمقتضى المادة ٦٠ من القانون رقم ٨٨/٦٠ المتعلق بالرسوم والعلاوات البلدية، **تحدد البلدية المناطق التي لا يجوز فيها احتراف المهن بالتجول إلا بموجب ترخيص مسبق.**

وقد حددت المادة أعلاه على سبيل المثال بعضاً من هذه المهن، كمهنة بائع متجول، ومصور، وماسح الأحذية، وحمال... إلخ. ويمكن أن تدخل تحت هذا العنوان أعمال المسارح المتنقلة على الطرقات العامة متى كانت هذه الأعمال مهن تبغي الربح، وكذلك أعمال بيع الصحف ومثالها، أو تسويق بضاعة خاصة بالمطابخ أو المنازل أو السيارات أو بيع العطورات، وما شابه هذه الأعمال التي نراها اليوم منتشرة بكثرة لا سيما على الطرقات والتقاطعات التي تشهد حركة سير ناشطة.

من هنا يتبين أنه لا يخضع الباعة المتجولون على الطرقات العامة، ضمن النطاق البلدي، لموجب الحصول على ترخيص مسبق من أجل ممارسة مهنتهم هذه، إلا متى كان سيجري عملهم هذا في المناطق التي حددتها البلدية مسبقاً بأنه لا يجوز احتراف المهن بالتجول فيها إلا بموجب ترخيص مسبق.

وتضيف تعطي البلدية لكل من ترخص له **باحتراف المهن بالتجول** شارة خاصة يضعها في مكان ظاهر للعيان، وتستوفي منه رسم ترخيص مقطوع قدره ألفي ليرة لبنانية.

ويُعاقَب كل من يحترف مهنة بالتجول من دون ترخيص لغرامة مقطوعة قدرها مئة وعشرون ألف ليرة لبنانية، ويمنع من مزاولة المهنة إلى حين الإستحصال على الترخيص.

انطلاقاً من هذه النصوص، يقتضي القول إن المهن بالتجول تحتاج إلى ترخيص مسبق، تمنحه البلدية ضمن نطاقها، فقط في المناطق التي سبق أن حددتها. ولها في هذه الحالة أن تحجب الترخيص، نسبياً، عن هؤلاء الباعة تماشياً مع تنظيماتها لناحية حركة السير أو الأوقات المناسبة، بمعنى أن سلطة رئيس البلدية هنا ليست سلطة استنسابية مطلقة، بل إن تدابير المنع هي نسبية أو ظرفية، تكون متناسبة مع ظروف المكان والزمان المحيطة بكل حال على حدة.

فلرئيس السلطة التنفيذية في البلدية، إذاً، أن يتخذ كل التدابير اللازمة لمعالجة وإزالة سلبيات أو تداعيات الأضرار التي يمكن أن تنتج عن ممارسة البيع بالتجول بهدف تأمين راحة وطمأنينة وسلامة مستعملي الطرقات العامة وراحة الأهلين في منازلها وأعمالهم. فهو المخوَّل سلطة المحافظة على الراحة والسلامة والصحة العامة... وكل ما يتعلق بتأمين السير وتسهيل التجول في الشوارع والساحات والطرق العمومية... وفق ما نصت عليه المادة ٧٤ من قانون البلديات.

ويمكن أن تتضمن الأنظمة البلدية، الصادرة وفقاً للقانون، شروط الترخيص المسبق للباعة الجوالين لاعتبارات خاصة ضمن النطاق البلدي، كحماية أصحاب المحال التجارية في تجارتهم من المضاربات التجارية التي يعتمدها هؤلاء الباعة الذي يبيعون السلع والمواد ذاتها التي يبيعها سكان المحلَّة الحاصلين على رخص خاصة ونظامية ببيع ذات المنتجات أو السلع.

وبالمقابل، لا يجوز لرئيس السلطة التنفيذية في البلدية أن يُخضِع ممارسة هذه المهنة بكل أنواعها ووسائلها بشكل مطلق للترخيص المسبق في كافة أنحاء النطاق البلدي، كما أنه لا يحق له منع ممارستها بصورة شاملة ومطلقة ودائمة، وإلا فإنه يكون بذلك قد انتهك مبدأ الحرية التجارية.

وإن ما نراه اليوم من قيام الكثير من البلديات بإصدار قرارات بلدية تمنع بالمطلق بائعي وجامعي الخردة والحديد من الدخول إلى النطاق البلدي، هي تدابير أو قرارات تخالف بصورة صارخة حرية التجارة والحرية المهنية المحمية قانوناً، حيث غدت قرارات المنع هذه ظاهرة رائجة لدى غالبية البلديات. **وإنه لكان أكثر عدالة وتنظيماً وقانونية لو عمدت البلديات إلى تحديد أيام وأوقات وأماكن تسمح فيها لهؤلاء بممارسة هذه المهنة ضمن نطاقها.**

تجدر الإشارة أخيراً إلى أن **التسول** ليس مهنة محمية قانوناً، بل هي آفة اجتماعية منعتها القوانين، فأعطت لرئيس السلطة التنفيذية في البلدية ضمن النطاق البلدي حق اتخاذ التدابير المتعلقة بقمعه وفق ما نصت عليه الفقرة ١٥ من المادة ٧٤ من قانون البلديات.

ويعتبر متسولاً، وفق تعريف المادة ٦١٠ و ٦١١ من قانون العقوبات، من كانت له موارد، أو يستطيع الحصول على موارد بالعمل، استجدى لمنفعته الخاصة الإحسان العام في أي مكان كان، **إما صراحة أو تحت ستار أعمال تجارية،** كبيع العلكة وما شابه من السلع ذات الأسعار المتدنية جداً، أو هو الذي أصبح بسبب كسله أو إدمانه السكر أو المقامرة مجبراً على استجداء المعونة العامة أو الإحسان من الناس.

كما جرمت هاتان المادتان هذا الفعل بعقوبة الحبس مع التشغيل لمدة شهر على الأقل وستة أشهر على الأكثر، وشددت المادة ٦١٢ من هذا القانون العقوبة في حالات خاصة نصت عليها، بالحبس من ستة أشهر إلى سنتين مع التشغيل، فضلاً عن وضعه في دار التشغيل إذا كان غير عاجز، وبالحبس البسيط للمدة ذاتها إذا كان عاجزاً. ويمكن أن يفرض عليه تدبير الحرية المراقَبة. (لمزيد من المعلومات حول نظام منع التسول، يراجع النظام الصادر بتاريخ ١٩١١/١/١٦ (١٣١٣ ه)، والقانون الصادر بتاريخ ١٩٥٠/٦/٢١ المتعلق بمصادرة أموال المتسولين).

وعلى رغم الحاجة الماسة إلى مكافحة ظاهرة التسول بشتى الوسائل القانونية، إلى أنه حبذا لو عاد المشرع في تشريعه إلى مبدأ يشبه ذاك الذي عرفته قوانين البلديات السابقة، وأخص منها القانون الذي أقره مجلس المبعوثين الذي صدر بتاريخ ٢٧ رمضان عام ١٢٩٤ هجرية (قانون ١٨ أيار عام ١٨٧٧ ميلادية) حيث جاء في مادته الثالثة يقول:

"إن وظائف البلدية... إصلاح مكاتب صنائع لأجل تربية الأولاد العميان والخرس والأيتام والمنقطعين. ومداواة الفقراء والمحتاجين وعيالة أرباب الإحتياج الغير مقتدرين على الشغل والعمل... وتشغيل من كان مقتدراً في جسمه من المتسولين في بعض أشغال مناسبة، والنظر بعيالة من كان غير مقتدر على الشغل منهم بصورة أخرى تدريجياً بقدر الإمكان لإنقاذهم من ذل السؤال...".

المحامي أنطوان سعد كرم

٢٠١٦/١١/٥