

مفهوم الأنشطة المنظمة في التشريع الجزائري.

أ. يعيش مجيد

أستاذ مساعد قسم - أ -

كلية الحقوق والعلوم السياسية

جامعة طاهري محمد بشار

الملخص

تعتبر التجارة من المجالات القديمة التي عرفها الإنسان والتي كانت ولا تزال تعد مصدرا لكسبه حيث تطورت التجارة عبر الزمن، حتى أصبحت محورا أساسيا في النشاط الإقتصادي بحيث تعددت أوجه نشاطها ومجالاتها.

ومع تكريس مبدأ حرية التجارة والصناعة في التشريعات الداخلية أصبحت النشاطات التجارية التي يمارسها الأفراد متعددة، مما استلزم على المشرع في الكثير من الدول تنظيمها وضبطها. وضمن هذه الأعمال والنشاطات التي نظمتها التشريعات ما يسمى الأنشطة المنظمة أو المقننة التي اعترف بها المشرع الجزائري، وعرفها في النصوص القانونية والتنظيمية معتبرا أنها أنشطة لها خصوصية خاصة، وتستلزم قبل قيدها في السجل التجاري بخلاف الأنشطة والأعمال التجارية الأخرى الحصول على ترخيص أو اعتماد من السلطات الإدارية المختصة، وتتطلب كذلك الحصول على مؤهلات علمية خاصة، إضافة إلى أنها تتعلق ممارستها ببعض المجالات المتعلقة بالنظام العام والبيئة، وغيرها من المجالات المحددة قانونا.

Il est le commerce des anciennes zones humain qui était et continue d'être une source de gain, où le commerce a évolué au fil du temps, jusqu'à ce qu'il devienne un axe majeur de l'activité économique afin qu'il y avait de nombreux aspects de ses activités et domaines. Avec le principe de la consécration de la liberté du commerce et de l'industrie dans la législation nationale, il est devenu des activités commerciales qui manient plusieurs personnes, ce qui nécessite l'Assemblée législative dans de nombreux pays organisés. ces actions et activités organisées par la législation, l'organisation dite ou des activités

réglementées reconnues par le législateur algérien et défini dans les textes activités juridiques et réglementaires, en disant qu'il a sa propre vie privée, et nécessitent une inscription préalable au registre du commerce autres que les activités et d'autres entreprises pour obtenir une licence ou de l'adoption par les autorités administratives compétentes, et doivent également avoir accès à des qualifications scientifiques spéciales, en plus de lui Sa pratique concerne certains domaines de l'ordre public, de l'environnement et d'autres domaines définis par la loi.

مقدمة :

بداية عرف الإنسان التجارة منذ قديم الزمن، وإن التاريخ يذكر لنا شعوبا-خاصة الشعوب التي عاشت على ضفاف البحر الأبيض المتوسط-، كان لها باع طويل وسبق في ازدهار التجارة، وتطورها، وجمع قواعدها وأعرافها وعاداتها كالبابليين والفنيين والإغريق والعرب وغيرهم من الأمم القديمة.

حيث أصبحت مهنة التجارة من أهم محاور الإقتصاد لما تقوم به من دور في حياة المجتمعات البشرية، بحيث تعد ركيزة أساسية ودعامة هامة من دعائم الإقتصاد في أي دولة، فهي تمثل طريقا كبيرا من طرق الكسب والعمل ووجها عظيما من وجوه المعاش ومحورا تدور حوله الحركة الإقتصادية، لأنها ترتبط بأنواع النشاط الأخرى كالصناعة والزراعة. وقطاع التجارة الذي نشأ من الزراعة المتطورة والفائض المتأتي عنها استلزم على مر العصور مفاهيم وقوانين خاصة به كونت تدريجيا طبقة من المحترفين هم التجار ولأجلهم وجد قانون خاص في العصور الوسطى هو "قانون التجار" ونتيجة ارتباط التاجر بممارسته ومباشرة الأعمال والأنشطة التجارية أصبح يعرف التاجر في التشريعات الحديثة التي من بينها القانون التجاري الجزائري وفق المادة الأولى منه: "يعد تاجر كل شخص طبيعي أو معنوي يباشر عملا تجاريا ويتخذ مهنة معتادة له، مالم يقضي القانون بخلاف ذلك "

حيث أن المهنة التجارية تطورت وتوسعت بصورة ملفتة وأصبحت من أهم أركان وركائز الإقتصاد الحرة المعاصرة وذلك نتيجة تعدد النشاطات التجارية وتنوع مجالاتها .

ولذلك تجمعت لحكم مهنة التجارة والعاملين فيها مجموعة قواعد قانونية مكتوبة وعرفية شكلت نظاما قانونيا مهنيا متميزا لها عن باقي المهن والقطاعات السابقة واللاحقة عليها من جهة، وسواء كانت تنتمي هذه القواعد إلى القانون الخاص أو القانون العام من جهة أخرى. لكن هذه القطاعات مجتمعة تخضع لمبدأ أساسي يحركها هو مبدأ حرية التجارة والصناعة (والذي يمنح ويعطي للأفراد الحرية في إختيار نوع التجارة التي يريدونها) وهذا المبدأ مع تطور التشريعات أصبح له استثناءات تقيد لتعلقها بالنظام العام.

ومن بين تلك القيود أن التشريعات ونتيجة ضرورات مراقبة بعض النشاطات وإخضاعها لشروط مسبقة أو للموافقة المسبقة مثل المصارف، أو إخضاعها لشروط يجب أن تتوفر في الأشخاص لممارستها كالإختصاص والشهادة مثل مهنة الهندسة والطب وغيرها، وهذا النوع من النشاطات التجارية التي يستلزم توافر شروط خاصة قبل القيد في السجل التجاري، هي ما يطلق عليها بالأنشطة المنظمة أو المقننة، والتي جاءت نتيجة تطور النشاطات التجارية وتعددتها حيث اهتم بتنظيمها العديد من التشريعات بما فيها المشرع الجزائري.

ومن هنا يطرح الإشكال التالي:

ما هو مفهوم الأنشطة المنظمة في التشريع الجزائري ؟

وللإجابة على التساؤل السابق سيتم تناول ودراسة مفهوم الأنشطة المنظمة في التشريع الجزائري من خلال التطرق لمفهومها في النصوص القانونية، وفي بعض النصوص التنظيمية وفق مايلي

المطلب الأول

مفهوم الأنشطة المنظمة في النصوص القانونية

تجدر الإشارة في البداية إلى أن المشرع الجزائري في تعريفه للأنشطة المنظمة أو المقننة وتحديد مفهومها ومجال تطبيقها لم يقصره على قانون واحد بعينه، بل نجد مفهوم هذا المصطلح منتشرا عبر عدة فروع للقانون، تتوزع بين تفرعات القانون الإداري عموما، مهما كانت طبيعة النشاط والاختصاص الإداري والجهة القائمة على مراقبة نشاط الأفراد باعتبارها سلطة عمومية وبخاصة سلطة الضبط إداري، وبين القوانين الخاصة أو الموضوعية المحددة والمنظمة لمجالات نشاطات بعينها، كالصيدلة وغيره، وكلها نشاطات تتطلب مؤهلات وشهادات علمية متخصصة، كما سيأتي تفصيله لاحقا، وبين قانون العقوبات وبالتحديد فيما يتعلق باكتساب الصفة القانونية التي تمكن صاحبها وتؤهله لممارسة النشاط المنظم تنظيميا قانونيا مسبقا، وإلا اعتبر ممارسا غير شرعي ومنتحلا للصفة في نظر القانون وفي المقدمة قانون

العقوبات، الأمر الذي سيتم تناوله في العناصر الموالية من خلال القوانين ذات العلاقة المباشرة والوثيقة بممارسة احد هذه الأنشطة بداية بالتطرق إلى مفهومها في قانون العقوبات، قانون الخدمة المدنية، وفي قانون السجل التجاري وذلك في الفروع التالية.

الفرع الأول

مفهوم الأنشطة المنظمة في قانون العقوبات

تطرق المشرع الجزائري في قانون العقوبات للأنشطة والمهن المنظمة بصدد الحديث عن عقوبة جريمة انتحال الصفة واللقب بغرض استعمالها بغير مسوغ قانون وذلك في المادة 243 من قانون العقوبات الجزائري التي جاء فيها: "كل من استعمل لقبا متصلا بمهنة منظمة قانونا أو شهادة رسمية أو صفة حددت السلطة العمومية شروط منحها أو ادعى لنفسه شيئا من غير أن يستوفي الشروط المفروضة لحملها يعاقب بالحبس من ثلاثة أشهر إلى سنتين وبغرامة من 500 إلى 5000 دج أو بإحدى هاتين العقوبتين". فالعقوبة مقررة هنا بتعبير مطلق لكل استعمال واستغلال غير مشروع للقب المهني والشهادة العلمية المرتبطين بمهنة أو حرفة كانت موضوع تنظيم خاص من قبل المشرع أو السلطة التنظيمية بحيث تحدد بشكل مسبق أصول ممارسة أو النشاط المعني بالتنظيم(1).

فواضح أن المشرع الجزائري وعلى غرار نظيره الفرنسي الذي ادخل هذا المفهوم ولأول مرة إلى قانون العقوبات سنة 1924 وقد اختار مفهوم (المهنة المنظمة)(2) ، ويعود السبب في ذلك إلى أن بعض الأنشطة تتطلب لممارستها حيازة صاحبها شهادة علمية متخصصة أو تكويننا خاصا، كما يسبق الممارسة الفعلية للمهنة عادة أداء اليمين القانونية كما هو الشأن في مهنة المحاماة، ومهنة المهندس المعماري والطبيب وغيرها من المهن الحرة. فكثيرا ما تحيل القوانين المنظمة لهذه المهن إلى المادة 243 من قانون العقوبات بشأن جريمة انتحال الصفة أو اللقب الذي لا يكتسب إلا بعد توافر شروطه وذلك تحت طائلة العقاب(3)، مثلما نصت عليه المادة 32 من القانون المؤرخ في 29 أكتوبر 2013 (4) المتضمن تنظيم مهنة المحاماة والتي جاء فيها: "لا يمكن أي شخص كان أن يتخذ صفة محام، ما لم يكن مسجلا في جدول المحامين تحت طائلة العقوبات المقررة لجريمة انتحال صفة المنصوص عليها في قانون العقوبات "فالمهنة لا تمارس بصفة عرضية ولكن على سبيل الاحتراف، حيث يعتبر التسجيل في

الجدول بمثابة اعتماد إداري كما في الحالات العادية غير حالات المهن المنظمة، ومن أجل ذلك تحظى المهنة إلى جانب قانونها الأساسي بنظام داخلي.

الفرع الثاني

مفهوم الأنشطة المنظمة في قانون الخدمة المدنية

يعتبر القانون 84-10 المؤرخ في 11 فبراير 1984 (5) أول نص قانوني متخصص يعني بتحديد الأنشطة والمهن المنظمة "المقننة" ومحيطها القانوني وشروط ممارستها ومقتضياتها الخاصة، وذلك بعد أن عرف الخدمة المدنية وبين أهدافها السياسية والاقتصادية والاجتماعية، حيث عرفت المادة الثانية منه الخدمة المدنية بأنها "فترة عمل قانونية يقضيها الخاضعون للخدمة المدنية لدى إدارة أو هيئة أو مؤسسة عمومية أو مجموعة محلية أولدى القطاع الفلاحي الاشتراكي.

وفي هذا الإطار، تمثل الخدمة المدنية مساهمة الخاضعين في التنمية الاقتصادية والاجتماعية والثقافية في البلاد "

ولقد حددت المادة 4 منه صفة وفئة الأشخاص المعنيين بالخدمة المدنية المذكورة والتي تعد شرطا جوهريا من شروط طلب الترشح لممارسة مهنة منظمة، مثلما سيتضح من خلال هذه الدراسة، وهؤلاء المعنيون هم حملة المؤهلات والشهادات الجامعية وكل تكوين آخر مؤهل لمعامل التكوين العلمي المتخصص من أهمية ودور في احتراف مهنة معينة احترافا علميا وعمليا وقانونيا بذات الوقت (6)، الأمر الذي بينته الفقرة الأولى من المادة 14 من نفس القانون التي جاء فيها "يدعى لأداء الخدمة المدنية أولا المواطنون المشار إليهم في المادة 4 أعلاه الراغبون في ممارسة نشاط منظم قانونا لحسابهم الخاص ، دون أن تتجم عن ذلك تبعية "

وقبل هذا نصت المادة 13 منه على انه " يتعين على كل عون عمومي يرغب في ممارسة نشاط منظم قانونا لحسابه الخاص أن يثبت أداء خدمة فعلية لدى هيئات الدولة خلال مدة تساوي على الأقل مدة الخدمة المحددة في المادة 16 أدناه" وهو ما يعني أن أداء الخدمة المدنية قد غدا نشاطا واقفا للبحث والتفكير في طلب الاعتماد أو الترخيص لممارسة حرفة أو مهنة حرة للحساب الخاص في حالات الأعوان العموميين ذوي الشهادات أو التكوين العلمي المتخصص .

وللتأكيد أكثر على ربط العلاقة الشرطية بين الخدمة المدنية وممارسة النشاط المنظم نصت المادة 32 من ذات القانون على أنه: "تخضع ممارسة أي نشاط للحساب الخاص أو التسجيل كتاجر أو حرفي وأنجاز استثمار خاص وطني، زيادة على الشروط التي ينص عليها التشريع والتنظيم المطبق في هذا المجال لتقديم شهادة التبرئة أو تأدية الخدمة المقررتين في المادة 31 أعلاه مسبقا "

وأما تعريف النشاط المنظم فقد عرفته الفقرة الثانية من المادة الثانية من ذات القانون بقولها: "ويقصد بالأنشطة المنظمة قانونا للحساب الخاص في مفهوم هذا القانون، تلك التي تقتضي ممارستها التأهيل بالحيازة على شهادة أو دبلوم أو مؤهلات تمنحها المؤسسات التكوينية المتخصصة" على أن يتم تحديد وتعداد هذه الأنشطة وتقنينها وضبطها عن طريق التنظيم .

وأشارت الفقرة الثانية من المادة 32 من نفس القانون بصيغة القاعدة الآمرة والخطاب الموجهين للسلطات الإدارية مانحة الرخصة أو الاعتماد الإداري لاحقا لممارسة النشاط أو المهنة المنظمة بأنه: "يتعين على السلطات والهيئات المكلفة بتسليم الرخصة الخاصة بممارسة المهنة المنظمة قانونا أو القيد في السجل التجاري أو في سجل الحرفي والمهني، وكذلك الهيئات المؤهلة لاعتماد الاستثمارات الخاصة الوطنية أن تتحقق من أن صاحب الشأن غير معني بالخدمة المدنية أو أنه أداها على أن يقدم الوثائق المثبتة لذلك "

كما أحال ذات القانون في المسائل الخاصة والتقنية إلى القوانين الخاصة أو الموضوعية التي يعنى كل منها بتنظيم كل نشاط على حدة، وذلك وفق ما جاء في المادة 44 منه بأن: " تبقى ممارسة الأنشطة للحساب الخاص كما حددتها المادة 14 أعلاه، خاضعة للأحكام التي نصت عليها القوانين والتنظيمات المعمول بها ولا سيما في مجال الاعتماد والمراقبة التقنية "

وبحسب رأي الأستاذ عزوي عبد الرحمن انه باستقراء مواد هذا القانون يلاحظ أن المشرع وان لم يتول بنفسه تعداد الأنشطة، بل أحال في ذلك إلى السلطة التنظيمية لتحديد قائمتها بمرسوم.

وكان يقصد بالأنشطة المنظمة المهن المميزة التي توصف تقليديا بالحرّة، إذ ارتبطت في نشأتها بحرية العمل في المجتمعات الغربية التي اخذ المشرع الجزائري عنها الكثير من نظمنا القانونية، منها خاصة مهنة المهندس المعماري، ومهنة المحاماة، والطبيب بكل التخصصات و الصيدلة، وغيرها من المهن الحرة والتي يحوز ممارستها في الوقت ذاته بطاقات مهنية ذات مواصفات محددة تصدرها الجهة الإدارية

المختصة قانونا(7)، ولعل من أهم ما يدعم ذلك تركيز القانون 84-10 محل البحث ضمن أهم تأشيراته على القوانين المنظمة للمهن سالفة الذكر، والتي يبدؤها ممارستها عادة في بداية حياتهم المهنية تحت لقب أو وضعية العون أو الموظف العمومي لدى الدولة أو أحد فروعها وامتداداتها الإدارية، حيث علاقة التبعية القانونية التنظيمية بين الموظف والجهة المستخدمة، مع الإشارة إلى أن النشاط المنظم كعمل مريح قد يمارس باعتباره نشاطا ثانويا أو كمكمل إلى جانب النشاط الأصلي كصناعة الأختام بكل أنواعها وأشكالها -عدا أختام الدولة- فهي مستثناة من نشاط صناعة الطوابع والأختام المرخص بها للخواص طبقا للقانون وتضع للترخيص الإداري المسبق الذي يمنح في شكل اعتماد، بالنسبة لمالك ومسير الوراقة وبيع الكتب ومعدات الإعلام الآلي، وهذه أعمال تجارية تتطلب ممارستها الحصول على سجل تجاري وفق الشروط القانونية المقررة في قانون السجل التجاري لا يكفي وحده لممارسة نشاط صناعة الأختام، بل يتعين على الراغب في ممارسة صناعة الأختام هذه الحصول على رخصة خاصة بذلك في شكل اعتماد تسلمه السلطة الإدارية المخولة قانونا بذلك وهو هنا الوالي(8)، حسب نص المادة 9 من المرسوم التنفيذي رقم 96-247 المؤرخ في 30 نوفمبر 1996 الذي يحدد شروط ممارسة نشاط صنع الطوابع والأختام. ومثال ذلك أيضا نشاط بيع الطوابع البريدية المنظم بمقتضى القرار الوزاري المشترك الصادر عن وزير البريد والمواصلات والتجارة، المؤرخ في 5 يناير 1997 التي نصت المادة الأولى على أنه "يرخص لمستغلي محلات بيع التبغ ومسيري الأكشاك المتعددة الخدمات، ومسيري البريد الشخصي ذات الطابع الاستثنائي وأصحاب المكتبات والورقات للمشاركة في بيع الطوابع البريدية ذات الاستعمال الجاري "على أن يمنح هؤلاء الوسطاء هامشا من الربح قدره 10 في المائة من تعريف الطوابع البريدية.

بعد تناول في العنصر السابق مفهوم الأنشطة المنظمة للحساب الخاص في قانون الخدمة المدنية، والذي تطلب ممارستها التأهيل بالحيازة على شهادة أو دبلوم أو مؤهلات تمنحها المؤسسات التكوينية، يليه تناول مفهوم الأنشطة المنظمة في قانون السجل التجاري الجزائري في الفرع الموالي .

الفرع الثالث

مفهوم الأنشطة المنظمة في قانون السجل التجاري

بعد أن نصت المادة الأولى من القانون 90-22 المؤرخ في 18 غشت 1990 المتعلق بالسجل التجاري(9) بأنه يحدد المبادئ التي تثبت أهلية التاجر القانونية وأن القانون التجاري وأعراف المهنة ينظم

العلاقات بين التجار تناولت المادة الخامسة من ذات القانون المهن المنظمة التي تعد نشاطات تجارية بالاحتراف طبقا لأحكام ومبادئ القانون التجاري إذ جاء فيها: "تحكم المهن المنظمة بقوانين خاصة تحدد زيادة على ذلك الشروط المحتملة لتطبيق هذا القانون أو بعضه عليها.

يقصد بالمهن المنظمة في مفهوم الفقرة السابقة جميع المهن التي تتوقف ممارستها على امتلاك شهادات أو مؤهلات تسلمها مؤسسات يخولها القانون ذلك .

ويمنع فقدان الشروط القانونية المطلوبة لممارسة المهن المنظمة المذكورة الاعتراف بصفة التاجر عملا بالقانون، تتأكد النقابات المهنية المكونة قانونا تحت الرقابة القضائية أن كل مترشح تتوفر لديه الشهادات والقدرات المطلوبة "

وأخضعت المادة 5 مكرر من الأمر رقم 96-07 الصادرة في 10 يناير 1996 الذي يعدل ويتمم القانون 90-22 المتعلق بالسجل التجاري، المهن المنظمة ذات الطابع التجاري لقانون السجل التجاري وذلك بقولها: "تخضع المهن ذات الطابع التجاري لهذا القانون، وتحدد شروط ممارستها عن طريق التنظيم" يتبين من هذه النصوص تركيزها على مصطلح المهنة يمتنعها الشخص حتى يكتسب بموجب ذلك صفة التاجر في مفهوم القانون التجاري، شأنها في ذلك شأن أي نشاط آخر يمارس على سبيل الاحتراف، وكل ما في الأمر أن هناك خضوعا مزدوجا بالنسبة لمهن المقننة أو المنظمة ولا يعني ذلك خضوع الشخص الراغب في الممارسة لأحدهما عن ضرورته إلزامية الخضوع للآخر، وبخاصة بالنسبة للتأطير القانوني التنظيمي بواسطة النقابات أو المنظمات المهنية، ويرجع السبب في ذلك - وعلى خلاف الأنشطة الأخرى التي يمارسها أي كان لا بمجرد التسجيل في السجل التجاري - إلى ضرورة توفر شرط الشهادة العلمية المتخصصة أو المؤهل العلمي، بحيث إذ انتفى أحد التسجيلين انتفت صفة التاجر عن الممارس أو الراغب في الممارسة، وهو الأهم في قضية الحال، ويبقى الفارق جوهريا بين التسجيل في الحالتين (10).

فالتسجيل في جدول المنظمة أو النقابة المهنية يعتبر ترخيصا إداريا تختص بمنحه المنظمة المعنية ويتخذ خصائص وطبيعة القرار الإداري الصادر عن الجهة الشبه الإدارية.

وأما التسجيل في السجل التجاري فهو مجرد قيد أو تدوين لرغبة الشخص في ممارسة النشاط التجاري والصناعي، أي عمل مادي إداري لا يرق إلى حقيقة القرار الإداري، يحرره مأمور السجل التجاري للأحكام القانونية المعمول بها، وهذا وفق نص المادة 11 من القانون المتعلق بالسجل التجاري (11).

حيث يظهر أنه لاعلاقة قانونية شرطية بين صفتي المهنة كنشاط تجاري حر وكنشاط منظم أو مقنن من جهة، والحق أو الحرية في مباشرته ابتداء ومشروعية ممارسته الفعلية من جهة ثانية، حينما تقضي المادة 1/18 من قانون السجل التجاري بأنه: "يثبت التسجيل في السجل التجاري الصفة القانونية للتاجر ولا تنظر فيه في حالة اعتراض أو نزاع إلا المحاكم المختصة، ويخول هذا التسجيل الحق في حرية ممارسة النشاط التجاري". وما يتأكد ويدرك كذلك من خلال نص المادة 17 من نفس القانون أنه: "لا تتوقف صلاحية السجل التجاري على أي إجراء آخر أو رخصة أو اعتماد ما لم تنص الأحكام الواردة صراحة في هذا القانون على خلاف ذلك"، أي لا تتوقف شرعية وحقيقة اكتساب صفة التاجر ثم مشروعية الممارسة على أي شرط واقف ابتداء بحسبان أنها التجسيد الأولي والمباشر لمبدأ حرية التجارة والصناعة كمبدأ دستوري.

غير أنه بالرجوع إلى الاستثناء الوارد في العبارة الأخيرة في المادة السابقة: "ما لم تنص الأحكام الواردة صراحة في هذا القانون على خلاف ذلك" يستنتج التوازن بين طرفي المعادلة (التسجيلين في السجل التجاري في جدول المنظمة أو النقابة المهنية). وقد اختلف لصالح حقيقة ووزن التسجيل الأخير الذي يتخذ صيغة الترخيص أو الاعتماد الإداري بحيث يحد من حرية ممارسة النشاط التجاري عمليا خاصة ممارسة النشاط المنظم أو المهنة المنظمة التي استخرج من أجلها واستصدار مستخرج أو نسخة من السجل التجاري، الأمر الذي وضحته المادة 2/18 من ذات القانون والتي نصت على: "وبهذه الصفة لا يحد التاجر في اختياره ولا في أهدافه ولا في تبديل نشاطه أو مكان ممارسته إلا بإجراءات الإعلانات القانونية، مع مراعاة الأحكام التقنية التي تخص الأنشطة الخطيرة وغير الصحية والمضرة، وكذلك الموانع و/أو حالات التنافي التي ينص عليها القانون" (12).

وإن الاستثناء المنصرف إلى الأنشطة الخطيرة، وغير الصحية والمضرة المدرجة في إطار المنشآت المصنفة ينطبق أيضا بسهولة على الأنشطة والمهن المنظمة أو المقننة، وهو الأمر الذي تناوله نصاب تنظيميان بالأخص لاحقا هما المرسوم التنفيذي رقم 97-39 المؤرخ في 18 يناير 1997 المتعلق

بمدونة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للقيود في السجل التجاري(13)، والمرسوم التنفيذي رقم 97-40 الصادر في نفس التاريخ و يتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيود في السجل التجاري وتأطيرها ونصوص أخرى(14)، فالأمر والحالة هذه بالنسبة لهذين النصين لا يقتصر على تنظيم الممارسة الفعلية للنشاط أو المهنة، بل يمتد إلى ضبط شروط دخولها وممارستها.(15)

بعد معالجة ودراسة تعريف الأنشطة المنظمة في النصوص القانونية سألنا في الأخير التعرف في المطلب الموالي لمفهومها في بعض النصوص التنظيمية.

المطلب الثاني

مفهوم الأنشطة المنظمة في بعض النصوص التنظيمية

بداية وقبل التطرق لمضمون هذا المطلب، فإن للسلطة التنظيمية دورا في تحديد وضبط مفهوم الأنشطة المنظمة كون أن هذه الأخيرة تتعلق بموضوع حقيقة الاختصاص الدستوري للسلطة التنفيذية التنظيمية في النظام الدستوري الجزائري بالعلاقة مع دورها الكلاسيكي والأصلي في تنفيذ القوانين، وبخاصة بعد اعتماد نظام الثنائية في السلطات الثلاث، أي شبه القطبية في تنظيم السلطة التنفيذية في النظام الدستوري الجزائري منذ التعديل الدستوري سنة 1989، وبشكل واضح في التعديل الدستوري لسنة 1996 ومالحة من تعديلات دستورية.

حيث يثور التساؤل حول ما حقيقة دور السلطة التنفيذية دستوريا وإداريا ؟

وبالرجوع إلى النظم المقارنة -وانطلاقا من أساس دستوري، وبعد وضع الأساس الدستوري للحق أو الحرية محل البحث بالنص عليها في أحكام الدستور- غالبا ما تركز لنظامها القانوني من حيث الممارسة الفعلية نظاما قانونيا مزدوجا، وذلك عند تنظيمها في شكل مهن أو نشاطات منظمة، بحيث يؤثر تنظيمها وتسييرها من قبل المشرع والسلطة التنفيذية (التنظيمية) وبنوعين من الأدوات القانونية هما: القانون والتنظيم (القرار الإداري التنظيمي) وأساس ذلك الطرح يضبط شروط ممارسة النشاطات والمهن المنظمة، أي الحق في ولوجها ابتداء بقانون، وأما شروط وكيفية ممارستها عمليا وتنظيميا فهي متروكة لتقدير السلطة التنفيذية ذات الاختصاص الدستوري في المسائل التنظيمية وإدخال القوانين موضع التنفيذ، لأنها الأقرب اتصالا يوميا مع الممارسين له، فالسلطة التنفيذية تتعامل يوميا مع الجمهور في كافة المجالات، ويقل ألا

يحتك الفرد يوميا مع الإدارة، وهي بحكم هذا الاتصال تعتبر أقدر السلطات على معرفة ما ينبغي وضعه كمن قواعد تفصيلية (16) .

لكن هذا الطرح النظري قد تواجهه صعوبات في النظام القانوني الجزائري من الناحية العملية حيث تتعدى السلطة التنفيذية وبخاصة الحكومة (القطب الثاني فيها) بكثير من الصلاحيات الدستورية في مجال تنفيذ القانون بمعناه العام (التشريع العادي واللوائح أو التنظيمات المستقلة) بناء على المجال العام لصلاحيات الحكومة واختصاصاتها المذكورة في المادتين 85 و 125 / 2 من دستور 1996 (17) وهي ما يقابل نص المادتين 99 و 143/2 من التعديل الدستوري لسنة 2016 (18).

وتأسيسا على ذلك فإن اختصاص الحكومة لا ينحصر في التطبيق الحرفي للقانون وتنفيذ الموجود منه وفي حدود الهامش المتروك لها من قبل المشرع فقط بل يتجاوز هذا الدور إلى التنظيم ابتداء أو الإضافة التي تكمل دور المشرع في تنظيمه للحريات ومنها مسألة تنظيم بعض النشاطات والمهن زيادة على بعض ما قام به المشرع بإضافة اشتراطات جديدة قد يفهم أحيانا منها بأنها إعادة التنظيم، مع العلم بأن الحكومة تملك في هذا المجال سلطة تقرير تابعة لا مستقلة، كما هو الشأن بالنسبة للمرسومين التنفيذيين 39-97 و 40-97 المذكورين سابقا.

حيث تطرق المشرع الجزائري إلى تعريف الأنشطة المنظمة في بعض النصوص التنظيمية خاصة المرسومين التنفيذيين رقم

40-97 ورقم 41-97 باعتبارهما امتدادا وتطبيقا لأحكام القانون 90-22 المتعلق بالسجل التجاري المعدل والمتمم، وكذلك في المرسوم التنفيذي 15-23 الصادر في 29 أوت سنة 2015 الذي يحدد شروط وكيفية ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري. وهو ما سيتم معالجته في الفروع التالية.

الفرع الأول

تعريف النشاط المنظم في المرسومين التنفيذي 97-40 ورقم 97-41 الصادرين في 18 يناير 1997 .

هذان المرسومان التنفيذيان 97-40 و 97-41 (19) يتضمنان قاعدة مشتركة تنطبق على مختلف النشاطات التجارية والخدماتية المربحة بصرف النظر على النشاط الذي تمارس فيه بالعلاقة مع شرط القيد في السجل التجاري باعتباره شرط قانوني لاكتساب صفة التاجر، حيث تستند إليهما عادة النصوص القانونية الخاصة المنظمة لبعض المهن المنظمة ضمن مراجعها وتأثيراتها (20).

فقد عرفت المادة الثانية من المرسوم التنفيذي 97-40 المتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري النشاط والمهنة بقوله: "يعتبر في مفهوم هذا المرسوم كمنشأ أو مهنة مقننة، كل نشاط أو مهنة يخضعان للقيد في السجل التجاري، ويستوحيان بطبيعتهما وبمحتواهما ومضمونهما، وبالوسائل الموضوعية حيز التنفيذ توفر شروط خاصة للسماح بممارسة كل منهما" (21).

وهذا بعد أن تناولت المادة الأولى من نفس المرسوم هدفه، وهو وضع وضبط المعايير المرجعية لتحديد كل نشاط أو مهنة تجارية يكونان موضوع نصوص تنظيمية خاصة توضح محتواهما العام، مع الأخذ بالاعتبار خصوصيات ومتطلبات كل نشاط أو حرفة على حدة، من حيث طبيعة المواد المستعملة في الصنع والتغليف والتوضيب والحفظ، وطريقة توزيعها أو تصديرها، وطريقة ونظام إيداء الخدمة إذ تعلق الأمر بنشاط خدماتي، وهذا بالتناظر والتكامل مع الأغراض السامية والعليا لقانون حماية المستهلك، بالإضافة إلى التنظير لترسيخ قانون أخلاقيات ممارسة النشاط التجاري المريح المبني على المنافسة المشروعة الشريفة المتماشية مع دور السلطة الإدارية الرقابية في المجتمع باعتبارها سلطة ضبط إداري مهما كانت درجة أو نوع الإنفتاح الاقتصادي (22)، وهذا عبر قنوات وأجهزة سلطة الضبط الإداري الخاص المتمثل في دور شرطة مراقبة المنافسة ومكافحة وقمع الغش ومدى نظافة المحلات المستقبلية للجمهور وكذا مطابقتها للمعايير والمقاييس المعمول بها، الوطنية منها والدولية، ولنظام شهر الأسعار سواء تعلق الأمر بسلعة تستهلك مباشرة أو بخدمة يستفيد المستهلك مقابل ثمن معلوم أو أتعاب منشورة ومشهورة أو متفق عليها مسبقا في حالة الأتعاب أو الأسعار التفاوضية. ولسلطة الضبط الإداري في هذه الحالة

دوران: وقائي يتمثل في مراقبة دخول النشاط ابتداء عن طريق قرارات الترخيص والاعتماد . ثم ردعي أو زجري يتمثل في مراقبة ممارسته لاحقا عن طريق الرقابة الدورية لمحل وطريقة ممارسة النشاط المنظم بالمفهوم السابق بيانه (23)

وركزت كذلك المادة السابعة من المرسوم التنفيذي 97-40 المذكور أعلاه على شرط الاعتماد أو الترخيص الإداري كشرط واقف لممارسة النشاط المقنن ممارسة مشروعة إذ تنص على أنه: "يجب على كل طالب ممارسة النشاط المقنن، إضافة إلى احترام قواعد القانون العام، احترام الأحكام التنظيمية الخاصة السارية على النشاط أو المهنة اللذين يرغب في ممارسة أحدهما.

كما يجب عليه للحصول على القيد في السجل التجاري- تقييدا أو تعديلا- أن يقدم إضافة إلى الوثائق المطلوبة رخصة الممارسة أو الاعتماد التي تسلمها إياه المصالح المختصة في الإدارة المعنية.

وكذلك جاء المرسوم التنفيذي رقم 03-453 الصادر في 1 ديسمبر 1993 (24) الذي يعدل ويتم المرسوم التنفيذي رقم 97-41 الصادر في 18 يناير 1997 والمتعلق بشروط القيد في السجل التجاري المعدل والمتمم، حين تناول الشروط الخاصة بالقيد في السجل التجاري بالنسبة للمؤسسات الثانوية تطلب ضمن الملف المطلوب الاعتماد أو الترخيص عندما يتعلق الأمر بنشاط أو مهنة مقننة، وذلك في المادة 3/10 منه وكذلك اشترط في الملف المطلوب لقيد شخص طبيعي في السجل التجاري الاعتماد أو الرخصة اللذان تسلمهما الإدارات المختصة عندما يتعلق الأمر بممارسة نشاطات أو مهن مقننة في نص المادة 7/12 من نفس المرسوم التنفيذي ، ونفس الوثيقة (الرخصة أو الاعتماد) تطلب وجودها في الملف بالنسبة لقيد الشخص المعنوي في السجل التجاري وذلك في المادة 8/13 منه .

كما اشترط ذات الوثيقة لأول مرة من الملف المطلوب لقيد الفروع والوكالات والممثلات التجارية، أو حتى بالنسبة لكل مؤسسة تجارية تابعة للمؤسسة مقرها في الخارج، وهو ما نصت عليه المادة 13 مكرر/10 من نفس المرسوم التنفيذي

وهو ما أكدته المادة 25 من قانون رقم 04-08 المؤرخ في 14 غشت سنة 2004 الذي يتعلق بشروط ممارسة الأنشطة التجارية بقولها "تخضع ممارسة أي نشاط أو مهنة مقننة خاضعة للتسجيل في

السجل التجاري إلى الحصول قبل تسجيله في السجل التجاري، على رخصة أو اعتماد مؤقت تمنحه الإدارات أو الهيئات المؤهلة لذلك .

غير أن الشروع الفعلي في ممارسة الأنشطة أو المهن المقننة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري يبقى مشروطا بحصول المعني على الرخصة أو الاعتماد النهائي المطلوبين للذين تسلمهما الإدارات أو الهيئات المؤهلة ..."(25)

فهي بهذه المثابة نشاطات أو مهن تتميز بخصوصيات محددة تخضع لنوع من التقيد كعامل تنظيم وضبط لضمان نوع من التوازن داخل المقومات القانونية والعملية لمبدأ حرية التجارة و الصناعة باعتباره مبدأ دستوري، بحيث يسجل حضور السلطة الإدارية حضورا معتبرا قبل وأثناء الممارسة حماية للنظام العام بأبعاده القانونية والاقتصادية إلى جانب ما يكون قد ضبطه المشرع ووضعه من قواعد قانونية عامة ومجردة في إطار قواعد القانون التجاري وقانون السجل التجاري وحماية المستهلك وقانون حماية البيئة، ونصوص أخرى منظمة للنشاط التجاري الممارس على سبيل الاحتراف لاكتساب صفة التاجر في مفهوم القانون التجاري(26) .

ويضاف إلى ذلك انه من بين الوثائق الإدارية المطلوبة في حالات النشاطات المقننة الخاضعة للتقيد في السجل التجاري ضرورة تقديم نسخة أو صورة من قرار الاعتماد أو الرخصة الإدارية، وهو ما نصت عليه المادة 11/12 من المرسوم التنفيذي رقم 97-41 المؤرخ في 18 يناير 1997 المتعلق بشروط القيد في السجل التجاري.

مع الإشارة إلى أنه الذي يهم السلطة الإدارية بصفتها سلطة ضبط إداري هو ضرورة التزام الممارس للنشاط المنظم أو المقنن باحترام جميع الأحكام والترتيبات القانونية سواء تلك التي يضعها المشرع ابتداء، أو التي تضعها أو ستضعها السلطة الإدارية لاحقا بما تملكه من صلاحية أو اختصاص تنظيمي في سياق نطاق دور الإدارة الفعالة و النشيطة.(27)

الفرع الثاني

تعريف الأنشطة المنظمة في المرسوم التنفيذي رقم 15- 234 الذي يحدد شروط و كيفية ممارسة الأنشطة والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري .

هذا المرسوم التنفيذي يهدف وفق ما جاء في نص المادة الأولى منه إلى تحديد شروط وكيفية ممارسة الأنشطة و المهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري،و الذي ألغى في مادته 11 كل الأحكام المخالفة له لاسيما أحكام المرسوم التنفيذي 97-40 المتعلق بمعايير تحديد النشاطات والمهن المقننة الخاضعة للقيد في السجل التجاري وتأطيرها المتمم. حيث عرف هذا المرسوم التنفيذي 15-234 الأنشطة والمهن المنظمة في المادة 2 منه بقولها "تعرف الأنشطة والمهن المنظمة المذكورة في المادة الأولى أعلاه، بالنظر إلى طبيعتها أو موضوعها، بأنها أنشطة ومهن لها طابع خصوصي ولا يسمح بممارستها إلا إذا توفرت فيها الشروط التي يتطلبها التنظيم .

ولقد بينت المادة 3 من ذات النص القانوني خصوصية الأنشطة والمهن المنظمة بمايلي: "تعتبر كأنشطة ومهن منظمة بالنظر لخصوصيتها تلك التي تكون ممارستها من شأنها أن تمس مباشرة بانشغالات أو مصالح مرتبطة بمايلي :

- النظام العام،
- أمن الممتلكات والأشخاص،
- الحفاظ على الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية التي تشكل الثروة الوطنية،
- الصحة العمومية،
- البيئة "

فمن خلال هذين النصين يتضح أن المشرع الجزائري في تعريفه للأنشطة والمهن المنظمة بالنظر إلى طبيعتها أو موضوعها ركز على عنصرين هامين هما:

-الأول هو الطابع الخصوصي للأنشطة والمهن المنظمة،و الذي فسره في المادة 3منه سالفه الذكر،والتي جعلت ممارستها تمس مباشرة بانشغالات أو مصالح مرتبطة بالنظام العام،أو أمن الممتلكات والأشخاص،والحفاظ على الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية التي تشكل الثروة الوطنية،الصحة العمومية،والبيئة.

حيث أن هذا الاعتراف بالطابع الخصوصي للأنشطة والمهن المنظمة من قبل المشرع الجزائري هو أول اعتراف صريح منه في تعريفه للأنشطة والمهن المنظمة لأن كل النصوص القانونية سالفه الذكر،والتي تطرق فيها إلى تعريف الأنشطة والمهن المنظمة لم يصرح بشكل مباشر بأن لها (طابع خصوصي).وهذه الخصوصية لها تمس حين مباشرتها مباشرة بانشغالات أو مصالح مرتبطة إما:بالنظام العام، بأمن الممتلكات والأشخاص،أو الحفاظ على الثروات الطبيعية والممتلكات العمومية التي تشكل الثروة الوطنية، بالصحة العمومية، بالبيئة(28).

-والثاني في التعريف هو ما يتعلق بالشروط القانونية التي يتطلبها التنظيم لممارستها،وهذا العنصر هو الذي ركز عليه المشرع الجزائري في تعريفاته للأنشطة والمهن المنظمة سالفه الذكر.ومن تلك الشروط المطلوبة قانونا لممارستها أن تسجيلها في السجل التجاري يتطلب تقديم رخصة أو اعتماد مؤقت تسلمه الإدارات أو الهيئات المؤهلة،وهذا ما نصت عليه المادة 1/4 من ذات المرسوم التنفيذي 15-234 من أنه:"يتطلب التسجيل في السجل التجاري لممارسة نشاط أو مهنة منظمة،تقديم رخصة أو اعتماد مؤقت تسلمه الإدارات أو الهيئات المؤهلة "وأضافت الفقرة الثانية من ذات المادة 4 بأنه:" تبقى الممارسة الفعلية للأنشطة والمهن المنظمة مرتبطة بحصول المعني على الرخصة أو الاعتماد النهائي للذين تسلمها الإدارات أو الهيئات المؤهلة،عندما تسمح شروط ممارسة النشاط أو المهنة بذلك".

وزيادة عما سبق أوجب المشرع الجزائري على خضوع كل نشاط ومهنة منظمة إلى تنظيم خاص يتخذ بموجب مرسوم تنفيذي بناء على اقتراح من الوزير أو الوزراء المعنيين،وهذا وفق ما جاء في المادة 5من ذات النص القانوني ،وأوضحت المادة 6 من نفس المرسوم التنفيذي 15-234 العناصر التي يجب أن يتضمنها النص المنظم (المرسوم التنفيذي) للنشاط أو المهنة لاسيما:تعريف طبيعة و موضوع النشاط أو المهنة المراد تنظيمها بدقة بالرجوع لاسيما إلى مدونة النشاطات الاقتصادية الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري،تحديد الشروط الخاصة المطلوبة لممارسة النشاط أو المهنة المنظمة،تحديد القدرات المهنية

المطلوبة لدى الراغبين في ممارسة الأنشطة أو المهن المنظمة وغيرها من العناصر المذكورة في المادة 6.

وزيادة عن ذلك فقد تناول المشرع الجزائري تعريف بعض الأنشطة المنظمة بعينها في نصوص تنظيمية خاصة، كما هو الحال مثلا بالنسبة لمهنتي وسيط الشحن ونقل البضائع و كفاياتها المنصوص عليهما في المرسوم التنفيذي 94-231 المؤرخ في 27 يوليو 1994 المحدد لشروط ممارستهما وغيرها من النشاطات.

خاتمة

ويستخلص من هذه الدراسة في الأخير ويستفاد أن الأنشطة والمهن المنظمة في تعريفها وتأطيرها القانوني هي مختلفة و متميزة عن باقي الأنشطة والأعمال الأخرى التي يزاولها الأفراد، وذلك بإعتراف وتقدير المشرع الجزائري، سواء من حيث تعريفها، أو من حيث طبيعتها وموضوعها، وكذا من حيث خصوصيتها (المجالات التي تمسها خلال الممارسة) ومن حيث تحديد طبيعة النصوص القانونية المنظمة (المرسوم التنفيذي) ومضمونها وعناصرها ولا من حيث الشروط المطلوبة لممارستها (كطلب الرخصة أو الاعتماد أو المؤهل العلمي) .

الهوامش

- 1- عزاوي عبد الرحمن ، النظام القانوني لممارسة الأنشطة والمهن المنظمة "دراسة مقارنة " ، عالم الكتب، الجزائر ، الطبعة الأولى، 2004، ص 9-11.
- 2 -CF .Chérif Bennadji ,LA notion d'activités réglementées ,Revue IDARA,ALGER,N2,2000,P26 .
- 3- عزاوي عبد الرحمن، نفس المرجع، ص 11.
- 4- الجريدة الرسمية، العدد 55 لسنة 2013.
- 5- الجريدة الرسمية، العدد 7 لسنة 1984
- 6- عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 13- 14.
- 7- عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 15- 16.
- 8- عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 16- 17.
- 9- الجريدة الرسمية، العدد 36 لسنة 1990، وهو القانون المعدل والمتمم بالأمر 96-07 المؤرخ في 10 يناير 1996، الجريدة الرسمية، العدد 03 لسنة 1996.

- 10-عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 18-19.
- 11-المادة 11 من قانون السجل التجاري تنص على "يتولى مأمور السجل التجاري الذي يتصرف بصفته ضابطا عموميا التحقيق في مطابقة شكل الشركة التجارية للأحكام القانونية المعمول بها وفي الدفع الفعلي لحصة رأس المال المطلوبة قانونا وفي اختيار الشركة مقرا رئيسيا حقيقيا لها..."
- 12-عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 21.
- 13-انظر الجريدة الرسمية، العدد 5 لسنة 1997.
- 14-انظر الجريدة الرسمية، العدد 5 لسنة 1997 ، الملغى بالمرسوم التنفيذي 15-234 المؤرخ في 29 أوت 2015 المحدد لشروط وكيفية ممارسة الأنشطة، والمهن المنظمة الخاضعة للتسجيل في السجل التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 48 لسنة 2015 .
- 15-عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 21.
- 16-عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 41؛ سامي جمال الدين، اللوائح الإدارية وضمانة الرقابة القضائية، منشأة المعارف، م ص، 2003، ص 9 .
- 17-للتفصيل أكثر أنظر، عزاوي عبد الرحمن، ضوابط توزيع الاختصاص بين السلطتين التشريعية والتنفيذية (دراسة مقارنة في تحديد مجال كل من القانون و اللائحة)، الجزء الثاني، دار الغرب للنشر و التوزيع، الجزائر، 2011.
- 18-بموجب قانون رقم 16-01 المؤرخ في 26 جمادى الأولى عام 1437 الموافق ل 6 مارس سنة 2016، يتضمن التعديل الدستوري، الجريدة الرسمية، العدد 14 لسنة 2016.
- 19- الملغى بموجب المرسوم التنفيذي رقم 15 - 111 المؤرخ 14 رجب 1936 الموافق ل 3 مايو سنة 2015، يحدد كفاءات القيد والتعديل و الشطب في السجل التجاري، الجريدة الرسمية، العدد 24 لسنة 2015.
- 20-عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني لممارسة الأنشطة و المهن المنظمة، المرجع السابق، ص 49.
- 21- عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 49؛ فرحة زراوي صالح، الكامل في القانون التجاري الجزائري " الأعمال التجارية - التاجر - الحرفي الأنشطة التجارية المنظمة- السجل التجاري "، نشر ثاني، نشر وتوزيع ابن خلدون، وهران، 2003، ص 398.
- 22- عزاوي عبد الرحمن، النظام القانوني لممارسة الأنشطة و المهن المنظمة، المرجع السابق، ص 49-50 .
- 23-عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق، ص 50 .
- 24-الجريدة الرسمية العدد 75 لسنة 2003.
- 25-انظر الجريدة الرسمية، العدد 52 لسنة 2004 .
- 26-عزاوي عبد الرحمن، المرجع السابق ، ص 51 .
- 27-انظر الجريدة الرسمية، العدد 75، سنة 2003 .
- 28-يلاحظ أن هذه المجالات قد تم تقليصها إذا ما قورنت بما كان منصوص عليه في المرسوم التنفيذي 97-40 سالف الذكر .