

ان مجلس شوري الدولة .

بعد الاطلاع على اوراق المراجعة وعلى تقرير المستشار
المقرر ومطالعة مفوض الحكومة والملاحظات على التقرير .

5918

مجلس شوري الدولة

التدخل في المراجعات الادارية ، شروطه - الآلات الصناعية
والاحكام القانونية التي ترعى اجازة استيرادها . سلطة الادارة
المقيدة في الموضوع ومدى رقابة القضاء الاداري على اعمال
مارستها .

- ان طلب التدخل من الغير في المراجعة الادارية لا يكون الا
لتأييد وجهة نظر احد الخصوم فيها .

- قرار مجلس الوزراء تاريخ ١٠ آب ١٩٥٣ هو النظام
الذي يرعى اجازة الاستيراد المسبقة للآلات الصناعية ، وهو مستمد
من التشريع الصادر بقانون ١٧ كانون الثاني ١٩٤٦ . وهذا
القرار نفذه وزير الاقتصاد الوطني في القرار ٨٨٤٣ تاريخ ١٢
آب ١٩٥٣ واثبتته في القرار ٩٢١٧ تاريخ ٣١-١٢-١٩٥٤
والقرار ١٠٥٧٣ تاريخ ٢٨-١١-١٩٥٨ .

وبالاضافة الى هذه الاحكام القانونية والتنظيمية ، تخضع
اجازة استيراد الآلات الصناعية ايضاً ، تحت طائلة الغائها ، للشروط
التنفيذية الموضوعة بموجب قرار وزير الاقتصاد الوطني رقم ١٦٠٤
تاريخ ٦ نيسان ١٩٤٥ .

ان غاية هذا التنظيم درس وضعية كل صناعة ودرس
امكانياتها وحاجة البلاد اليها .

- ان تقييد الادارة في موضوع تنظيم منح اجازة استيراد
الآلات الصناعية بغاية محددة لا تتحقق الا بالدراسة التي توضح
اسباب القبول والرفض يجعل من سلطة الادارة في منح الاجازة
سلطة مقيدة لا سلطة استثنائية .

والاعمال الادارية المقيدة تخضع لرقابة مجلس الشوري في كل
ما يتعلق باحترام هذه الاعمال للقواعد والحدود القانونية التي
تقيدها ، وغاية التشريع من اقرار الاحكام القانونية المتعلقة بها ،
كما تخضع لهذه الرقابة الوقائع والظروف المادية التي اتخذت مداراً
للك الاعمال وصحتها وانطباقها على القانون .

فالقرارات الادارية الخاصة باستيراد الآلات الصناعية هي
خاضعة في جميع الاحوال لرقابة مجلس الشوري لجهة قيام الادارة
بالدراسة اللازمة ، ولجهة توافر الوقائع التي يستند اليها قرار
الادارة وصحتها ، ولجهة صحة الاسباب التي يعتمدها ومدى
اتفاقها مع غاية التشريع والتنظيم وتقدير رقابة الادارة عليها .

قرار ٤١٧ تاريخ ١٨-٤-١٩٦١ . رقم الدعوى - ٥٠٠-٦٠
المستدعي : سليم النجار بوصفه صاحب مصانع سيال - المدعى عليها : الدولة اللبنانية

حيث ان سليم النجار بوصفه صاحب مصانع " سيال " ادعى بالمراجعة
المقدمة منه بتاريخ ١٤ حزيران سنة ١٩٦٠ بما يأتي :

١ - انه استحصل من وزارة الاقتصاد الوطني على رخصة باستيراد مكينات
لسحب الالمنيوم Extrusion Press وأبتاع الماكينات ودفع ثمنها .

٢ - ثم بلغه بعد ذلك ان جوزف خاشو بوصفه صاحب معمل " سيوم " طلب
الى الوزارة اعطائه رخصة باستيراد ذات الماكينات مستنداً في ذلك الى طلب
كان تقدم به في سنة ١٩٥٨ ولم يعمل به وقتئذ . وعندما علم المستدعي بهذا المعنى
تقدم الى الوزارة بعريضة تاريخ ٣٠ ايار سنة ١٩٥٠ لافتاً بها نظرها الى الضرر
الجسيم الذي يلحقه باعطاء الرخصة الى خاشو لان الماكينات التي ابتاعها ودفع
ثمنها تبلغ قيمتها مليون ونصف ليرة ولانها تغطي حاجة الاستهلاك المحلي وقسماً
كبيراً من البلاد المجاورة وان السماح بانشاء معمل مماثل يؤدي الى الافلاس
والخراب ، وان الوزارة لم تأبه لتحذيره واعطت الرخصة الى خاشو باستيراد
الماكينات المماثلة للماكينات التي سبق ورخص له بها واستوردها .

٣ - ان الرخصة قد اعطيت الى خاشو تحت رقم ١٢٠٤ تاريخ ٣ حزيران
سنة ١٩٦٠ بدون درس مسبق لمعرفة ما اذا كانت الصناعة المطلوب الترخيص بها
او الماكينات المنوي استقدامها تتفق مع حاجات البلاد وطاقتها الصناعية والمالية
لثلا يؤدي اعطاء الترخيص الى خلق الفوضى في الصناعات الوطنية الناشئة ، كل
ذلك خلافاً للاسس التي وضعتها مجلس الوزراء بقراره تاريخ ١٠ آب سنة ١٩٥٧ .

٤ - ان الرخصة المطعون فيها اوجبت التوقيع على الفواتير من قبل رئيس
مصلحة الصناعة قبل اعطاء الترخيص الى صاحب العلاقة وان هذه المعاملة لم تتم ،
وان عدم اتمامها يجعل الرخصة مشوبة بيبع جوهرى يوجب ابطالها .

وطلب بادئ ذي بدء وقف تنفيذ الرخصة المطعون فيها لان تنفيذها يؤدي الى
كوارث مالية وشل العمل في المصنعين وصرف العمال . ومن ثم ابطالها وتضمن
الدولة الرسوم والمصاريف والعطل والضرر والاعتاب .

وحيث ان الدولة اجابت بما يأتي :

١ - ان الدعوى مردودة شكلاً لعدم ربط صورة طبق الاصل عن الرخصة
المطعون فيها .

٢ - ان الوزير وافق على طلب السيد خاشو قبل ان يوافق على طلب المستدعي
كما يبدو من صورة كتاب رئيس مصلحة الصناعة المرفق مع استدعاء المراجعة .
وانه اذا كان المستدعي حصل على رخصة قبل السيد خاشو فان موافقة الوزير على
طلب هذا الاخير انشأ له حقاً قبل نشوء حق المستدعي ، لان الطلب الذي تقدم به
خاشو في ٢١ كانون الثاني سنة ١٩٦٠ ليس الا تأكيداً للطلب الذي كان تقدم به
في ٨ ايلول سنة ١٩٥٨ ووافق عليه مدير عام وزارة الاقتصاد الوطني ، وفيما بعد
اي في ٩ شباط سنة ١٩٦٠ قدم المدعي طلبه فوافقت عليه مصلحة الصناعة ومن ثم
الوزير . وجل ما في الامر ان المدعي حصل على رخصة الاستيراد قبل السيد خاشو ،
وليس لرخص الاستيراد حق حصري وافضلية لاحد على آخر .

٣ - ان صلاحية الادارة في منح الرخص لا تخضع لاي شرط وليست صلاحية مقيدة بل هي استثنائية مطلقة لا رقابة عليها من قبل مجلس الشورى الا من حيث التحقيق في صحة الوقائع المادية وانحراف السلطة ، وان مثل هذا الامر لم يدعى به اصلا .

٤ - ان القانون لا يوجب على الوزير استطلاع رأي رئيس مصلحة الصناعة قبل البت بطلب الرخصة بل ان قرار وزير الاقتصاد رقم ٥١٣٦ هـ تاريخ ٢٨ آب سنة ١٩٤٧ ينص على ان تتحقق دائرة التجارة الخارجية من كون البضاعة المطلوب استيرادها من المواد التي تحتاج اليها البلاد ، وان مصلحة التجارة وضعت في القضية الحاضرة تقريراً موافقاً لطلب السيد خاشو .

٥ - ان عدم توقيع الفواتير من قبل رئيس مصلحة الصناعة لا يشكل معاملة جوهرية توجب الابطال لان معاملة التوقيع هذه يرجى منها جعل الوزير على يقين من انطباق مضمون الفواتير على الحقيقة .

(١) الوضع القانوني الذي يرعى رخص الاستيراد المتعلقة بالالات الصناعية ،

(٢) نوع السلطة التي تمارسها الادارة في منح هذه الرخص وهل هي سلطة تقديرية ام سلطة مقيدة .

(٣) مدى خضوع هذه السلطة لرقابة القضاء الاداري بعد تحديد نوعها وفقاً لما تقدم وسواء اكانت سلطة استثنائية ام سلطة مقيدة .

المسألة الاولى :

الوضع القانوني الخاص برخص استيراد الآلات الصناعية .-

حيث ان حماية الاقتصاد الوطني تستهدف احدي غايتين :

الغاية الاولى : ترمي الى حماية الانتاج الوطني من المزاحمة الاجنبية في الداخل والخارج معاً .

وهي تتحقق داخلاً

اما بمنع الانتاج الاجنبي المنافس من الدخول

واما بفرض التعريفات القوية على دخوله بحيث يستحيل عليه الوقوف امام الانتاج الوطني .

واما بالمنافسة الحرة بعد ان يتحقق للانتاج الوطني التفوق على الانتاج الاجنبي من حيث الجودة والسعر وفقاً لبرامج توضع وتنفذ بالاتفاق بين ارباب العمل والادارات الفنية العامة التي تنشأ لهذه الغاية .

وتتحقق حماية الانتاج الوطني خارجاً

بالعمل على توفير الاسواق الخارجية له والمحافظة على هذه الاسواق من المزاحمة الاجنبية بالطرق والوسائل السياسية والدبلوماسية الدائبة

والغاية الثانية تنشأ عن تنظيم الصناعة الوطنية بما يؤمن لها النجاح والازدهار والاستمرار على اساس معطيات الظروف الاقتصادية المتعلقة .

اولاً : بالامكانيات المادية الموضوعة لانشاء وتسيير الصناعات ومصادر هذه الامكانيات افرادية هي ام مشتركة ومرهونة ام حرة ، لتحديد مدى قدرتها على مواجهة ما قد يعترضها من

لجهة طلب مفوض الحكومة ادخال السيد جوزف خاشو في المراجعة .

حيث ان مفوض الحكومة طلب في مطالعته ادخال السيد جوزف خاشو في المراجعة باعتباره صاحب مصلحة مباشرة فيها والا ابطال الرخصة المطعون فيها استناداً الى ما ورد في تقرير المستشار المقرر .

وحيث ان التدخل في الدعوى من قبل الغير ينحصر مفعوله بمقتضى المادة ٧٢ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ تاريخ ١٢ حزيران سنة ١٩٥٩ في تأييد وجهة نظر احد الخصوم ولا يمكن ان يحتوي الطلب على غير ذلك .

وحيث ان القضية اصحت جاهزة للحكم بما ادلت به الدولة من اسباب الدفع والدفاع وما قدمت من مستندات مما لم يعد من فائدة معه لادخال السيد خاشو في المراجعة .

في الشكل

حيث ان المراجعة وارادة ضمن المدة القانونية فهي مقبولة شكلاً .

وحيث ان المستدعي قدم الملف الاداري وفيه صورة عن الرخصة المطعون فيها فيكون الدفع المدلى به لهذه الجهة مستلزماً الرد .

في الاساس

حيث ان هذه القضية تثير مسائل اصلية يتوقف على تحديدها مصير المسائل المتعلقة في اساس الموضوع .

المسائل الاصلية :

وحيث ان المسائل الاصلية هذه تنحصر في الامور الآتية :

ازمات خاصة او عامة ، وثانياً بحاجات البلاد الى الصناعة وحظ هذه الصناعة في السوق الداخلي والسوق الخارجي وقدرتها الانتاجية لمواجهة هذه الحاجات .

وحيث ان هذه الاحتياطات لا بد منها خصوصاً في البلدان الصغيرة الناشئة ليسير التصنيع عن طريق التدرج الذي يؤمن له الرسوخ والثبات بعيداً عن مخاطر الظفرة التي تنشأ عن الزحمة وتؤدي في نهاية عاجلة الى المنافسة غير المشروعة بين صناعات البلد الواحد فالكساد والحرب . ذلك ان الامكانيات المحدودة التي للبلدان الصغيرة الناشئة في الداخل ، واثرها الضئيل في الخارج لا تقوى على منافسة بعضها بعضاً وبذات الوقت منافسة الصناعات الاجنبية القوية ، الا بعد ان تجتاز مراحلها ويتأكد رواجها والاقبال عليها ويتوفر البرهان بذلك على امكان تعددها بدون ان تضيرها المنافسة في الداخل وفي الخارج .

وحيث ان الوضع القانوني الحاضر قد عالج بعضاً من هذه النواحي بصورة افرادية ، من ذلك ان قانون ١٧ كانون الثاني سنة ٤٦ قد اخضع بالبند « ب » من المادة الاولى الى اجازة استيراد ، البضائع التي تقضي مصلحة الانتاج الوطني او الصناعة الوطنية بمنع استيرادها على ان تحدد انواع البضائع هذه بقرارات من وزير الاقتصاد الوطني (المادة الرابعة) .

وحيث ان هذا القيد القانوني قد طبق لأول مرة على استيراد الآلات الصناعية في سنة ١٩٥٣ ، اذ عرض الامر على مجلس الوزراء بكتاب وزارة الاقتصاد الوطني رقم ١٧٥٨ المؤرخ في ١٠ آب سنة ٥٣ فاتخذ فيه القرار رقم ٢٩٢ الآتي نصه :

” اطلع المجلس على كتاب وزارة الاقتصاد الوطني رقم ١٧٥٨ المؤرخ في ١٠ آب سنة ٥٣ المتضمن ان استيراد الآلات الصناعية كثر في الآونة الاخيرة بشكل بات يهدد الصناعات المحلية الناشئة ويحد من نشاطها فضلاً عن انه يخلق جواً من المضاربة يضر بهذه الصناعات لان الآلات المستوردة ماثلة للآلات الموجودة في البلاد وزيادتها تزيد في عدد المصانع التي لا تتحمل في الوقت الحاضر اية زيادة .

ولذلك تقترح الوزارة المشار اليها اخضاع استيراد الآلات الصناعية الى اجازة مسبقة منها تعطى بالاستناد الى دراسات تقوم بها في هذا السبيل .

ولدى المداولة ،

وافق المجلس على هذا الاقتراح .“

وتنفيذاً لقرار مجلس الوزراء المذكور المتخذ بالاستناد الى قانون ١٧ كانون الثاني سنة ١٩٤٦ انف الذكر اصدر وزير الاقتصاد الوطني القرار رقم ٨٨٤٣ تاريخ ١ آب سنة ١٩٥٣ بالنص الآتي :

” يخضع استيراد الآلات الصناعية لانشاء معامل لها مثيل في لبنان الى اجازة مسبقة تصدر عن وزارة الاقتصاد الوطني وذلك بعد درس وضعية كل صناعة وامكانياتها وحاجة البلاد اليها “ .

وبتاريخ ٣١ كانون اول سنة ٥٤ صدر عن وزير الاقتصاد الوطني القرار رقم ٩٢١٧ (جريدة رسمية عدد ١ تاريخ ٥ كانون الثاني سنة ١٩٥٥ صفحة ٤٠) بالاستناد الى قانون ١٧ كانون الثاني سنة ١٩٤٦ وهو يحدد بالمادة الاولى المواد التي تبقى خاضعة الى اجازة استيراد مسبقة اعتباراً من اول كانون الثاني سنة ١٩٥٥ ، واكدت المادة الثانية منه استمرار خضوع الآلات الصناعية المعدة لانشاء معامل لها مثيل في لبنان لاجازة الاستيراد المسبقة فنصت :

” تبقى خاضعة لاجازة الاستيراد المسبقة البضائع التي يتطلب استيرادها نقداً نادراً والآلات الصناعية المعدة لانشاء معامل لها مثيل في لبنان “ .

ثم صدر بتاريخ ٢٨ تشرين ثاني سنة ٥٨ القرار رقم ١٠٥٧٣ عن وزير الاقتصاد الوطني (جريدة رسمية عدد ٤٩ تاريخ ٣ كانون اول سنة ٥٨ صفحة ٦٥٤) وهو يقضي بتعديل المادة الثانية من القرار ٩٢١٧ السابق ذكره كما يأتي :

” تعدل المادة الثانية من القرار ٩٢١٧ تاريخ ٣١ كانون اول سنة ١٩٥٤ على الشكل الآتي :

تبقى خاضعة لاجازة الاستيراد المسبقة البضائع التي يتطلب استيرادها نقداً نادراً والآلات الصناعية المعدة لانشاء معامل في لبنان “ .

وحيث ان هذا التعديل الاخير يستند بدوره الى قرار مجلس الوزراء تاريخ ١٠ آب سنة ١٩٥٣ وقانون ١٧ كانون الثاني سنة ٤٦ وقد تناول التعديل المقرر فيه المعامل المماثلة الموجودة في لبنان التي كانت خاضعة وحدها لاجازة استيراد فجاء النص الجديد يشمل جميع المعامل الصناعية التي تستورد سواء اكان لها مثل في البلاد ام كانت جديدة واصبحت هذه المعامل خاضعة لاجازة الاستيراد المسبقة على اختلافها ، ..

وحيث ان هذا الشمول يتفق مع قرار مجلس الوزراء تاريخ ١٠ آب سنة ١٩٥٣ اذ ان اقتراح وزارة الاقتصاد الذي اقره لا يقتصر على المعامل التي لها مثيل في لبنان بل جاء شاملاً بالنص الآتي :

” ... ولذلك تقترح الوزارة المشار إليها اخضاع استيراد الآلات الصناعية الى اجازة مسبقة منها تعطى بالاستناد الى دراسات تقوم بها في هذا السبيل . “

وان هذا الاقتراح الذي اقره مجلس الوزراء لا يفرق في اخضاعه للاجازة المسبقة بين المعامل التي لها مثيل في لبنان والمعامل الجديدة بل جاء عاماً شاملاً لجميع فئاتها ، .

وحيث يتضح من كل ما تقدم ان النظام الذي يرعى اجازة الاستيراد المسبقة للآلات الصناعية هو النظام الذي اقره مجلس الوزراء بتاريخ ١٠ آب سنة ٥٣ ونفذه وزير الاقتصاد الوطني بقراره رقم ٨٨٤٣ تاريخ ١٢ آب سنة ٥٣ ، واكد بقاءه الصريح بالمادة الثانية من القرار ٩٢١٧ تاريخ ٣١ كانون اول سنة ٥٤ بمناسبة تحديد المواد الخاضعة لاجازة الاستيراد ، وعدله بقراره رقم ١٠٥٧٣ تاريخ ٢٨ تشرين ثاني سنة ٥٨ لكي يشمل المعامل التي لها مثيل في لبنان والمعامل الجديدة على السواء ، ويستمد وجوده من التشريع الصادر بقانون ١٧ كانون الثاني سنة ٤٦ .

وحيث انه بالإضافة الى هذه الاحكام القانونية ، والتنظيمية الخاصة باستيراد الآلات الصناعية فان اجازتها تخضع تحت طائلة الغائها للشروط التنفيذية الموضوعية لاجازات الاستيراد بوجه عام بموجب قرار وزير الاقتصاد الوطني رقم ١٦٠٤ تاريخ ٦ نيسان سنة ١٩٤٥ ومن هذه الشروط :

- ١ - ان تتم عملية الاستيراد بما يمكن من السرعة وبادنى كلفة .
- ٢ - ان يثبت صاحب العلاقة طلب الشراء فور حصوله على اجازة الاستيراد
- ٣ - ان يبرز تثبيتها لطلبه بظرف شهر ابتداء من تاريخ فتح الاعتماد الى دائرة التجارة الخارجية تحت طائلة الغاء اجازة الاستيراد المعطاة له .

وحيث ان الاجازة المسبقة لم توضع للتضييق على الصناعة بل لتحقيق مصلحتها والعمل على نموها وازدهارها بما يجنبها المزاحمة الضارة التي تؤدي الى خرابها اذا ما تعددت بما يفوق امكانياتها ويزيد عن حاجات السوق في الداخل والطلب على انتاجها من الخارج ، وقبل اجتيازها المراحل التي تثبت امكان

استيعاب البلاد اكثر من صناعة واحدة من النوع الواحد بالنسبة لمقدرتها الانتاجية وحاجات السوق اليها .

وحيث ان هذه الاعتبارات التي تفرض نفسها في بلد صغير ذي صناعة ناشئة هي التي اخذ بها قرار مجلس الوزراء تاريخ ١٠ آب سنة ٥٣ وتنفذت بقرارات وزير الاقتصاد الوطني المشار اليها .

وحيث ان الاعتبارات المذكورة التي املت فرض الاجازة المسبقة تستلزم في جميع الاحوال التحري عما اذا كانت اهداف التشريع والتنظيم متوفرة في الصناعة المطلوب استيرادها في فرض طلب الاجازة اذا ثبت قيام المخاطر التي اريد تجنب الصناعة غوائلها ويقبل اذا تحققت ان تلك المخاطر غير واردة .

وحيث ان التنظيم الموضوع بقرار مجلس الوزراء تاريخ ١٠ آب سنة ٥٣ والمنفذ بقرار وزير الاقتصاد الوطني قد عبر تعبيراً صريحاً عن الاهداف من اخضاع استيراد الآلات الصناعية لاجازة مسبقة ورسم الوسائل التي تتحقق بها هذه الاهداف وذلك عن طريق القيام بدراسة وضعية كل صناعة وامكانياتها وحاجة البلاد اليها .

وحيث على فرض ان التنظيم لم يشر الى الوسائل المذكورة ، فان تحقيق الغاية ذاتها التي فرضت الاجازة المسبقة من اجلها على الوجه المبين يوجب القيام بالدراسة التي توضع عناصر القبول او الرفض ، وان القول بما يخالف هذا الوضع يجعل الاجازة المسبقة ، كأنها تدبير استبدادي شرع للتضييق على الصناعة لا لمساعدتها وسلاح يثار في يد الادارة تستعمله بالطرق الكيفية لتمنح هذا وتمنع على ذلك ، مع ما يترتب من فتح ابواب سوء الاستعمال على مصاريعها بلا وازع ولا رادع .

المسألة الثانية :

السلطة التي تمارسها الادارة في منح رخص الاستيراد.

وحيث يتضح من الانظمة المبينة التي ترعى اجازة استيراد الآلات الصناعية ان سلطة الادارة مقيدة في منحها بشرط تحقق

الغاية التي وضعت من اجلها بواسطة التحقيق عن وضعيتها وامكانياتها وحاجة البلاد اليها ، اذ ان الغاية لا تتحقق الا بقيام الاسباب التي تدل على ان قيام الصناعة المطلوبة لا يثير المخاطر التي تهدد الصناعة في كيانها وفي مصيرها على ضوء تحديد امكانياتها وقدرتها الانتاجية وسوقها الوطني وسوقها الخارجي ونتائج المزاومة التي تقوم بينها وبين الصناعات الوطنية الموجودة والصناعات الاجنبية المستوردة .

(يراجع قرار مجلس الشورى آنف الذكر اذ جاء فيه :

” ... وحيث ان من المسلم به في القانون الاداري ان لمجلس الشورى الحق بالتحقيق عما اذا كانت الوقائع والظروف المادية التي اتخذت مداراً للقرار الاداري هي واقعية وتنطبق على القانون من حيث النتيجة وفي حالة النفي يكون القرار المذكور مخالفاً للقانون ومشوباً بتجاوز حد السلطة “ .

” وحيث ان العلماء في القانون الاداري قد قالوا بعدم وجود اعمال استثنائية للسلطة الادارية ، بل ان هنالك صلاحية استثنائية عندما لا يكون الشارع قد وضع شروطاً لممارسة هذه الصلاحية وانه عندما يكون الشارع قد حد من هذه الصلاحية بوضعه هذه الشروط فان لمجلس الشورى ملء الصلاحية للتحقيق عما اذا كانت هذه الشروط متوفرة بالقرار الاداري ام لا “ .

وحيث ان الاجتهاد قد ذهب الى ابعاد من ذلك فيما يتعلق بالقيود التي تحد من الحريات العامة والحقوق الفردية كحرية التجارة والصناعة وحق الملكية فقضى بأن من حق مجلس الشورى ان يمارس رقابته حتى على تقدير الادارة للوقائع التي تستند اليها في القرارات الادارية التي تتخذها بالقبول او بالرفض في هذه الموضوعات .

من ذلك ان قانون ١٦ تشرين ثاني سنة ١٩٤٠ الذي صدر في فرنسا اخضع انتقال الملكية العقارية لاجازة يعطيها المحافظ ، ولكن القانون لم يوضح الظروف ولا الشروط التي يجب على المحافظ الاخذ بها في اعطاء او رفض الترخيص ولم يشر حتى الى الغاية التي من اجلها وضع هذا التشريع ولم يلزم السلطة الادارية ببيان اسباب قرارها بمعنى ان كل ما في هذا القرار يدل على انه انما ترك ذلك لتقدير الادارة واستثنائها المطلق .

ولكن مجلس شورى الدولة الفرنسي لم يقف عند هذا الغموض في موضوع يتعلق بحق من الحقوق الاصلية السابقة لكل تشريع وهو حق الملكية فحدد الغاية من هذا التشريع وهي منع التلاعب في الثروة العقارية وقضى بأن على المحافظ ان يتحرى عن مصدر الاموال المرصدة للشراء او للرهن ومهنة المشتري وغايته من الشراء للتثبت مما اذا كان التصرف بالعقار هو للمتاجرة فيرفض الاجازة والاستغلال الشخصي فيعطيها وذلك منعاً للتلاعب بالثروة العقارية ، وان على المحافظ ان يستند في قراره

وحيث ان تقييد الادارة في التنظيم بغاية محددة لا تتحقق الا بالدراسة التي توضح اسباب القبول والرفض ، يجعل من سلطة الادارة في منح الاجازة سلطة مقيدة لا سلطة استثنائية ، اذ ان السلطة الاستثنائية هي التي تتيح للادارة اتخاذ التدبير بحرية مطلقة من كل قيد قانوني ، وتنشأ اما عن نص صريح في القانون والانظمة يوليها هذه السلطة ، واما عن انتفاء القواعد والاحكام القانونية التي تحد من سلطتها التقديرية في ممارسة عملها الاداري .

وحيث ان مجلس الشورى قد اعتمد هذا المبدأ بقراره رقم ٢٤٠ تاريخ ٢٦ ايار سنة ١٩٥٤ بالمراجعة المقدمة من شركة اتحاد مصانع ورق السيكارة ضد وزارة الاقتصاد الوطني وقد جاء فيه :

” ... وحيث ان القانون المذكور (اي قانون ١٧ كانون الثاني سنة ٤٦ الذي تستند اليه الانظمة التي ترعى موضوع هذه المراجعة) قد اعطى في مادته الرابعة لوزير الاقتصاد الوطني حق تحديد انواع البضائع التي تخضع لاجازة استيراد .

وحيث ان الصلاحية المعطاة قانوناً لوزير الاقتصاد الوطني بتحديد البضائع الخاضعة لاجازة استيراد مسبقاً موقوفة على وجود مصلحة انتاج او صناعة وطنية ، فيكون القانون قد قيد الوزير المشار اليه بشروط لا يجوز ان يتعداها والا كانت القرارات التي يصدرها بهذا الخصوص موسومة بتجاوز حد السلطة .

وحيث ان حق الوزير الاستثنائي بتحديد البضائع المذكورة ينتفي عندما يكون الشارع قد وضع شروطاً في تحديد تلك البضائع

المسألة الثالثة :

مدى خضوع هذه السلطة المقيدة لرقابة مجلس الشورى -

حيث ان الاعمال الادارية المقيدة تخضع لرقابة مجلس الشورى في كل ما يتعلق باحترام هذه الاعمال للقواعد والحدود

بانه لما كان قرار وزير الاقتصاد رقم ١٠٥٧٣ تاريخ ٢٨ تشرين ثاني سنة ٥٨ قد عدل نظام اجازة استيراد الآلات الصناعية بان قضي بحصرها بالآلات الصناعية المعدة لانشاء معامل في لبنان ، وانه لما كان معمل شركة " سيدم " المرخص لها كان قائماً منذ سنة ٤٨ وقد تحولت الى شركة مساهمة بموجب المرسوم رقم ٢٤٠٢ تاريخ ٢٧ تموز سنة ٥٣ ، فان استيراد الآلة لهذه الشركة لا يخضع عملاً بالقرار المذكور لاجازة استيراد مسبقة ، وهي ترمي بذلك الى القول بان اجازة الاستيراد موضوع الطعن المعلقة الى شركة " سيدم " لا محل لها ، وان الطعن فيها يكون بدون موضوع .

ولكن حيث يتضح من الملف الاداري ان الآلة المرخص بها تستعمل لصناعة الشبايك والابواب ولوازم البناء من الالمنيوم فيؤتي لها بالالمنيوم الخام ويصار بها الى سحبه وصلته وتليسه ومن ثم الى مد صفائحها وتكليفه اي تفصيله وجمعه وتحويله الى منجور على الوجه المبين .

وحيث ان معمل " سيدم " الذي كان قائماً لم يكن منشأ ولا مهياً للممارسة صناعة المنجور بل انه كان يقتصر على استيراد سبائك الالمنيوم من الخارج ليصدها صفائح ويقصها ويبيعها اسطوانات .

وحيث ان شركة " سيدم " باستيرادها الماكينة المشار اليها انما كانت ترمي الى انشاء صناعة جديدة لم تكن قائمة لديها هي صناعة منجور الالمنيوم .

وحيث ان الماكينة بضمنها الكبير الذي يبلغ المليون ونصف ايرة لبنانية وبنوع انتاجها الذي يختلف عن انتاج معمل " سيدم " انما تشكل مصنعاً مستقلاً بذاته يخضع في استيراده لنظام الاجازة المسبقة .

وحيث فضلاً عما تقدم يجب التفريق في انشاء المعامل بين انشاء المؤسسة الصناعية اي اعطائها الكيان الذاتي وبين تجهيزها بالآلات الصناعية ، اذ ان كلا من هاتين المرحلتين تخضع لاصول وانظمة تختلف كل منها عن الاخرى وان اتمام الاجراءات الخاصة باحداها لا يعني من الاجراءات المقررة للمرحلة الاخرى ، من ذلك ان المرسوم بتأسيس شركة مساهمة او مصنع لا يعني من الخضوع لنظام الاجازة المسبقة من اجل استيراد الآلات اللازمة لتجهيز المؤسسة .

وحيث ان وزارة الاقتصاد قد تصرف عند نظرها في طلب الاجازة المطعون فيها على خلاف ما تدلي به في الدعوى اذ انها سلكت بشأنه الاجراءات المقررة لانشاء صناعة جديدة لها صناعة مماثلة في الماكينة التي كان قد رخص للمستدعي باستيرادها .

وحيث ان الاجازة موضوع المراجعة تكون قابلة الطعن ويكون ما ادلت به الدولة لهذه الجهة مستلزماً الرد .

عن السبب الناشئ عن موافقة الوزارة على طلب السيد
خاشو سنة ١٩٥٨ :

حيث يتبين من الملف الاداري ومن مطالعة وزارة الاقتصاد الوطني ان شركة المعادن " سيدم " تقدمت من وزير الاقتصاد الوطني بعريضة مؤرخة في ١٦ ايلول سنة ٥٨ جاء فيها انها بحاجة الى آلة مكبس لردن المعادن (A filer les métaux)

الى هذه العوامل والاسباب على الرغم من ان القانون لا يلزمه بشيء من ذلك ويوليه ظاهرياً صلاحية هي اقرب الى الصلاحية الاستثنائية ، ووجب الاجتهاد على الادارة ان تأتي قراراتها متفقة مع هذه الغاية وقضى بأن ذلك لا يتحقق الا اذا اعطت الادارة الدليل على انها برفضها او بقبولها التزمت حدود هذه الغاية وقامت بالدراسة التي توضح الاسباب المبررة .

Venezia — Le Pouvoir Discretionnaire — P. 70 et s.

وحيث ان الصلاحية الاستثنائية ذاتها لا تنجي العمل الاداري المتخذ في ظلها من رقابة القضاء الاداري فيما يتعلق بصحة الاسباب التي يعتمدها والوقائع التي يستند اليها ومطابقة القرار لغاية التشريع او التنظيم وذلك من اجل ان تأتي ممارسة الصلاحية الاستثنائية متفقة مع القوانين والانظمة المرعية الاجراء وفي نطاق واقع الحال الذي تنشأ عنه الحقوق والاوزاع

Goldenberg — Le Conseil d'Etat juge du fait , P. 168 et s.

وحيث بالاستناد الى ما تقدم فان القرارات الخاصة باستيراد الآلات الصناعية تخضع في جميع الاحوال لرقابة مجلس شوري الدولة .

(١) لجهة قيام الادارة بالدراسة اللازمة من اجل ايضاح عناصر القبول او الرفض بالنسبة لوضعية الصناعة المطلوبة في الداخل والخارج واما كفايتها وحاجة البلاد اليها تحقيقاً لاهداف التنظيم في منع المضاربة الضارة في حالة تعددها .

(٢) لجهة توافر الوقائع التي يستند اليها قرار الادارة وصحتها ،

(٣) لجهة صحة الاسباب التي يعتمدها ومدى اتفاقها مع غاية التشريع او التنظيم وتقدير رقابة الادارة عليها .

المسائل المتعلقة بالموضوع :

وحيث انه في نطاق هذه الرقابة يقتضي بحث الاسباب التي ادلى بها الفريقان .

عن السبب المدلى به من الدولة من ان استيراد الآلة لمصنع « سيدم » لا يخضع لاجازة مسبقة بسبب قيام المعمل منذ سنة ١٩٤٨ .

حيث ان وزارة الاقتصاد تدلي بمطالعتها المؤرخة في ٨ آب سنة ١٩٦٠ والمقدمة مع لائحة الدولة تاريخ ٢٠ شباط سنة ٦١ جواباً على لائحة المستدعي

او بالانكليزية Extrusion Press لصنع قضبان مسحوبة على انواعه وانها ترغب بشرائها من اوروبا او من الولايات المتحدة وتطلب الموافقة على ادخالها لاجراء اللازم .

وبتاريخ ١٧ منه احيل الطلب الى مصلحة الصناعة التي اعادته بتاريخ ٨ تشرين اول سنة ١٩٥٨ مع اقتراح بالموافقة موقفاً من المدير العام عن المصلحة .

وبتاريخ ٩ تشرين اول سنة ١٩٥٨ اقترن بموافقة المدير العام واحيل بذات التاريخ للتجارة للمقتضى بعد ان قيد في الوزارة برقم ٦٢٠٧ .

وحيث انها عادت وتقدمت بعريضة ثانية مؤرخة في ٢١ كانون الثاني سنة ٦٠ اي بعد انقضاء اكثر من سنة وثلاثة اشهر على عريضة الاولى ، وبها تذكر بعريضة السابقة ، وانها انتظرت طويلا الرد ولم تحصل عليه حتى تاريخه وتكرر في النتيجة طلبها بالحصول على الموافقة على استيراد الآلة وتشير الى ان هذه الآلة هي من الآلات التي تصنع بعد التوصية ويستغرق الحصول عليها وقتاً طويلاً .

وقد احيلت العريضة الى مصلحة التجارة لضم الطلب السابق فاحالها رئيس المصلحة مع هذا الطلب الى المدير العام بتاريخ ٢٦ منه مع الافادة بان الشركة لم تراجع على ما يظهر بشأن طلبها السابق المذكور منذ تاريخ الموافقة عليه او انها لم تكن بحاجة اليه فاهملته ، ويقترح الموافقة على الاستيراد المطلوب استناداً الى موافقة مصلحة الصناعة السابقة .

وبتاريخ ٢٨ كانون الثاني سنة ١٩٦٠ اشر المدير العام على الاحالة بالموافقة شرط ان توقع الصناعة على الفواتير واحيل الى الاستيراد لاجراء المقتضى في ٢٩ منه

وحيث ان المستدعي سليم النجار تقدم من وزير الاقتصاد بعريضة مؤرخة في ٣٠ ايار سنة ١٩٦٠ جاء فيها انه استحصل بتاريخ ٢٠ شباط سنة ١٩٦٠ على اجازة استيراد لما كانت سحب الالمنيوم Extrusion Press ، وانه اشترها فاعلا وانها تحت الشحن وان هنالك اشخاصاً يسعون للحصول على رخصة ماثلة ويحاولون اقتناع جمعية الصناعيين لحملها على مطالبة الوزارة باعطائهم الاجازة وان هذا العمل في حال حصوله يقع به وبالصناعة والاقتصاد اللبناني اضراراً جسيمة لان هنالك تقارير معدة من النقطة الرابعة والسفارة الاميركية تفيد ان البلاد والشرق العربي لا يتحملان اكثر من آلة واحدة من هذا النوع وينهي العريضة بتنبية الوزارة الى هذا الامر كي لا يضطر لمقاضاتها ومطالبتها بالاضرار التي ستلحق به والتي تقدر بالملايين بحسب ادعائه فيما اذا اعطيت رخصة ماثلة .

وحيث ان نائب رئيس جمعية الصناعيين وجه كتاباً الى وزير الاقتصاد الوطني مؤرخاً في اول حزيران سنة ١٩٦٠ جاء فيه ان السيد جوزف خاشو يطلب مساعدة الجمعية للاستحصال على الرخصة المطلوبة وان هذه الرخصة هي بنظر الجمعية حق من حقوقه نظراً لان معمله قائم منذ ١٢ سنة وان الجمعية اذ تؤيد طلبه ترجو سرعة اعطائه الرخصة المطلوبة لرفع الضرر عنه .

وقد اعيد هذا الكتاب في اليوم التالي اي في ٢ منه ، الى رئيس الجمعية مذيلاً بمذكرة موقعة من المدير العام عن وزير الاقتصاد الوطني طالباً بها ابداء الرأي فيما اذا كان يرى موافقاً اعطاء السيد خاشو الاجازة المطلوبة بالرغم من وجود معمل قائم حاصل على اجازة ماثلة .

وبذات التاريخ ارسل رئيس الجمعية جواباً الى وزير الاقتصاد الوطني جاء فيه ان الجمعية وقد اخذت علماً لأول مرة من قبل الوزارة باعطاء اجازة ماثلة للاجازة التي يطلبها السيد خاشو لا ترى مانعاً او ضرراً على الاقتصاد الوطني من

جراء اعطاء السيد خاشو الاجازة المطلوبة معللة بان معمل السيد خاشو تمد تأسس منذ عام ١٩٤٨ فكان بذلك اول معمل للالمنيوم في لبنان وانه تحول في شهر آب سنة ٥٣ الى شركة مساهمة لبنانية تتعاطى كافة اعمال صناعة الالمنيوم وانه سبق له ان استورد عدة آلات لمصنعه منذ تأسيسه .

وحيث ان رئيس مصلحة الصناعة الذي احيلت اليه المعاملة من رئيس مصلحة التجارة لتوقيع الفواتير وضع تقريراً بتاريخ اول حزيران سنة ٩٦٠ موجهاً الى المدير العام عرض فيه انه لما كانت الوزارة قد وافقت لشركة سليم النجار وشركاه على استيراد الماكينة وكانت شركة صناعة المعادن تطلب استيراد ماكينة ماثلة وانه لما كانت هذه الماكينة مع جميع لوازمها تكلف ما يقارب مليون وخمسمائة الف ليرة لبنانية ونتاجها يفيض عن حاجة لبنان وحاجة قسم كبير من الشرق العربي حسب معرفته ، فانه يلفت النظر الى انه ليس بإمكانه درس القضية درساً وافياً في المهلة المحددة له ، وانه خوفاً من استعجال الامور واقناع الضرر بالشركتين معاً من جراء السماح بخلق مزاحمة مؤذية او انتاج يفوق بكثير حاجة الاستهلاك المحلي والعربي فانه رأى ان يشيع هذه القضية درساً قبل البت بها .

وحيث ان الوزارة اعطت شركة سيدم اجازة الاستيراد التي طلبتها وهي مؤرخة في ٦ حزيران سنة ١٩٦٠ .

وحيث يتضح من كل ما تقدم ان الموافقة التي اعطتها وزارة الاقتصاد الوطني على طلب السيد خاشو في ٩ تشرين اول سنة ٥٨ لم تكن قد اقترنت بالتنفيذ قبل حصول السيد سليم النجار على اجازته في ٢٠ شباط سنة ١٩٦٠ ولم يكن قد استحصل على رخصته قبل ذلك التاريخ .

وحيث ان اجازة الاستيراد هي وحدها التي تفتح الباب امام صاحبها لاكتساب الحقوق التي ترتب عليها اذا توفرت فيها الشروط التي تنص عليها الانظمة المرعية الاجراء ، ومن هذه الشروط ما نص عليه قرار وزير الاقتصاد الوطني رقم ١٦٠٤ تاريخ ٦ نيسان سنة ١٩٤٥ وهي :

- ١) ان تتم عملية الاستيراد بما يمكن من السرعة وبادنى كلفة .
- ٢) ان يثبت طلب الشراء فور حصوله على اجازة الاستيراد .
- ٣) ان يبرز تمييزاً لطلبه بظرف شهر ابتداء من تاريخ فتح الاعتماد الى دائرة التجارة الخارجية تحت طائلة الغاء اجازة الاستيراد المعطاة له .

وحيث ان هذا الوضع التنظيمي يثبت ان الحقوق لا تكتسب في مجال القيود التي توضع على الاستيراد الا على اساس الرخصة ذاتها وبشرط ان يكون صاحبها قد شرع بتنفيذها كأن التزم بالشراء وفتح الاعتماد ، اذ في هذه الحالة وحدها تنشأ له الحقوق تجاه الغير من جراء العقود التي اجراها والمبالغ التي تعهد بدفعها او دفعها .

وحيث طالما ان الرخصة لم تستعمل فأنها لا تنشيء حقاً ،

وحيث ان رئيس مصلحة الصناعة قد نبه بكتابه رقم ٤٨٤٢ تاريخ اول حزيران سنة ٦٠ الى المخاطر التي تنشأ عن اعطاء الرخصة المطعون فيها بعد ان سبق واعطيت رخصة الى المستدعي سليم النجار ، فوضح بكتابه الى ان الماكينة المرخص بها مع جميع لوازمها تكلف ما يقارب مليون وخمسمائة الف ليرة لبنانية تقريباً وان انتاجها يفيض عن حاجة لبنان وحاجة قسم كبير من الشرق العربي حسب معرفته ، وانه ليس بإمكانه درس هذه القضية درساً وافياً في المهلة المحددة له ، وانه خوفاً من استعجال الامور وايقاع الضرر بالشركتين معاً من جراء السماح بخلق مزاحمة مؤذية او انتاج يفوق بكثير حاجة الاستهلاك المحلي والعربي ، يرى ان تشجيع هذه القضية درساً قبل ان تبث بها .

وحيث انه لم يتيح لمصلحة الصناعة ، وهي المرجع المختص بمقتضى المادة ١٥ المذكورة ، القيام بالدراسة اللازمة كما طلبت ، لايضاح عناصر القبول او الرفض تحقيقاً للغاية من فرض نظام الاجازة المسبقة على استيراد الآلات الصناعية ، بل اكتفى بالرجوع الى رأي جمعية الصناعيين لاعطاء الاجازة المطعون فيها .

وحيث ان مداخلة رئيس جمعية الصناعيين في تأييد طلب السيد خاشو قد جاءت عفوية في اول الامر وبدون طلب سابق من الوزير ، وقد استندت الوزارة الى هذه المداخلة العفوية لتعيد الى رئيس الجمعية كتابه طالبة اليه ابداء رأيه في اعطاء الاجازة للسيد خاشو مع وجود معمل قائم باجازة مماثلة سابقة للسيد نجار .

وحيث ان جواب رئيس جمعية الصناعيين الايجابي الوارد بكتابه رقم ١٥٠ تاريخ ٢ حزيران سنة ٦٠ يكتفي بالقول بان الجمعية لا ترى مانعاً او ضرراً على الاقتصاد الوطني من جراء اعطاء السيد خاشو الاجازة المطلوبة ، ولكنه لا يورد اي عنصر من عناصر القبول الخاصة بوضعية هذه الصناعة وسوقها الوطني والخارجي وامكانياتها وحاجات البلاد اليها وما اذا كانت هذه الحاجات تسمح بوجود اكثر من مصنع واحد دون الاضرار باي منهما ، فتتحقق غاية التنظيم في نجاج الصناعة ومنع المزاحمة الضارة .

وحيث ان الاجازة المطعون فيها تكون غير مسندة الى الدراسة التي يفرضها النظام وتفرضها غاية التشريع والتنظيم والتي تثبت عدم امكان قيام المخاطر والمحاذير بوجود معملين في وقت واحد ، وانها تكون مخالفة من هذه الجهة لنظام فرض الاجازة المسبقة الموضوع بقرار مجلس الوزراء تاريخ ١٠ آب سنة ٥٣ والمنفذ بقرار وزير الاقتصاد الوطني رقم ٨٨٤٣ تاريخ ١٢ آب سنة ٥٣ معطوفاً على القرارين ٩٢١٧ تاريخ ٣١ كانون اول سنة ٥٤ و١٠٥٧٣ تاريخ ٢٨ تشرين ثاني سنة ٥٨ ، والمسند الى قانون ١٧ كانون الثاني سنة ٤٦ ، وبالتالي مستوجبة الابطال .

عن الاسباب المدلى بها من جانب الدولة لجهة اتساع السوق الوطني لاكثر من صناعة واحدة للالومنيوم .

حيث ان وزارة الاقتصاد الوطني تنكر على المستدعي قوله بان السماح بوجود معملين يؤدي الى شل العمل فيهما والى اضطراره الى وقف معمله وصرف ما يقارب من خمسمائة عامل وتدي بان القانون لا يخول الوزارة حق منح فريق من اللبنانيين احتكار صناعة ما دون بقية الفرقاء عندما تتوفر الامكانيات وتوسع السوق لاكثر

وفي استطاعة الادارة الغاء مفعولها استناداً الى المبدأ الذي يقضي بأن الاعمال الادارية التي لا تنشيء حقوقاً مكتسبة يمكن الرجوع عنها والغاءها في كل وقت وبدون اي تعويض .

وحيث طالما ان الرخصة ذاتها لا تنشيء اي حق مكتسب تجاه الغير قبل تنفيذها فان الموافقة الادارية التي لم تقترن بمنح الرخصة لا يمكن من باب اولي ان تنشيء اي حق مكتسب تجاه الرخصة التي اعطيت للسيد سليم النجار قبل تنفيذ الموافقة الادارية المذكورة السابقة لها .

وحيث ان الوزارة نفسها قد تصرفت على هذا الاساس عند نظرها في اعطاء الرخصة الى السيد خاشو اذ انها اخذت بعين الاعتبار وجود الرخصة التي كانت قد اعطيت الى المستدعي ، كما يتبين من احوالها الموجهة الى رئيس جمعية الصناعيين واستطلاعها رأيه في اعطاء الاجازة الى السيد خاشو مع قيام مصنع المستدعي .

وحيث ان ما ادلت به الدولة لهذه الجهة يكون مستلزماً الرد .

عن الاسباب المدلى بها بشأن الدراسة المسبقة للاجازة .

حيث ان منح الاجازة المطعون فيها لا يستند الى اي دراسة توضح وضعية الصناعة المطلوبة بالنسبة للصناعة القائمة والسوق الداخلي والخارجي وامكانياتها وحاجات البلاد اليها على ضوء الاستهلاك والكميات المستوردة من انتاجها .

وحيث ان هذه الدراسة لا بد منها لايضاح العناصر المبررة لموقف الادارة حتى ولو كانت صلاحيتها بشأن هذا الموضوع مما يدخل في نطاق الصلاحية الاستثنائية كما تقدم بيانه ، فضلا عن ان هذه الدراسة قد فرضها نظام الاجازة المسبقة والقرارات التطبيقية الصادرة تنفيذاً له على الوجه المبين ، كما تفرضها طبيعة الموضوع واهداف التشريع والتنظيم .

وحيث ان المادة ١٥ من المرسوم رقم ٢٨٩٦ تاريخ ١٦ كانون اول سنة ٥٩ توكل الى مصلحة الصناعة في وزارة الاقتصاد الوطني امر الاشراف على تنسيق النشاط الصناعي واحداث الصناعات الجديدة المفيدة واعادة تجهيز الصناعات القائمة والاسهام في تأمين استقرار اليد العاملة الصناعية ورفع مستواها الفني والاجتماعي ، فتكون هذه المصلحة هي المرجع المختص للقيام بالدراسات المتعلقة باحداث الصناعات الجديدة وفوائدها وفقاً للانظمة الموضوعية ومنها النظام الخاص باستيراد الآلات الصناعية .

وحيث ان ما ادلت به الدولة من ان الوزير عند نظره في طلب الترخيص غير مقيد بالرجوع الى المصلحة المذكورة وان في استطاعته الاتصاف على استطلاع رأي غرفة الصناعيين والاكتفاء به بخالف قواعد الصلاحية المحددة بالمادة ١٥ المذكورة ويؤدي بالتالي الى تعطيل الوظائف الموكولة الى مصلحة الصناعة في الوزارة .

للاسواق اللبنانية وان مجموع الاستهلاكات يبلغ فقط ٨,١٪ من الطاقة الانتاجية للماكنة التي استوردها المستدعي .

٣) ان شركة سيال (المستدعي) لا يمكن لها جني ارباح معقولة قبل خمس سنوات على الاقل بشرط ان تكتسب منتجات الالومنيوم المخرج ضغطاً اسوافاً اوسع لا في لبنان فقط بل في الاسواق الخارجية بشكل يتناسب مع الطاقة الانتاجية لهذا المكبس .

وحيث ان هذه الدراسة المبينة على وقائع ومستندات رسمية تثبت ان صناعة الالومنيوم الضغطية هي صناعة ناشئة في لبنان وان حاجة البلاد منها ، بالنظر للكميات المستوردة من المواد التي تصنع بالمكبس المرخص به ، تضيق بمصنع واحد لان قدرة هذا المكبس الانتاجية تستطيع بعشرة ايام ان تكفي حاجات البلاد لسنة واحدة ، وانه يقتضي لها فترة لا تقل عن خمس سنوات لتظهر نتائجها على ضوء مدى السوق الوطني ومتطلبات السوق الخارجي .

وحيث ان الصناعة موضوع الاجازة هي من الصناعات الكبيرة التي يتطلب انشاؤها امكانيات واسعة تبلغ الملايين كما يتضح من تقرير رئيس مصلحة الصناعة ، وان السماح باقامة مصنع جديد مع هذه الامكانيات وقبل ان يجتاز المصنع القائم مراحل الانشاء والترسيخ والانطلاق ، وقبل ان يتوفر الوقت الكافي لقيام اكثر من مصنع واحد على ضوء اتساع السوق الوطني والسوق الخارجي وجني الارباح وقيام الاحتكار ، لما يتنافى مع الاسباب التي ادلت بها الدولة تبريراً لاعطاء الاجازة المطعون فيها .

وحيث ان استناد هذه الاجازة الى اسباب ووقائع لم تؤيد وقد ظهر عكسها يجعلها مشوبة بتجاوز حد السلطة ومستوجة الابطال .

لهذه الاسباب

يقرر المجلس بعد المذاكرة .

(١) قبول المراجعة شكلاً .

(٢) ابطال اجازة الاستيراد المعطاة الى شركة « سيدم » من وزارة الاقتصاد الوطني برقم ١٢٠٤ تاريخ ٣ حزيران سنة ١٩٦٠ وتضمن المدعى عليها الرسوم والمصاريف .
قراراً اعطي وافهم علناً في ١٨ نيسان سنة ١٩٦١ .

الهيئة السادة : حاتم - عويدات - العياش

من منتج كما هي الحال في هذه القضية ، وان المنافسة الحرة المشروعة تعتبر عنصراً هاماً من عناصر التقدم الصناعي في البلد ، وان قيام اكثر من مصنع لصناعة الالومنيوم من شأنه ان يرقى بصناعة الالومنيوم ويخفف تكاليفها بالنسبة للمستهلك .

(صفحة ٥ من مذكرة الوزارة و ١١ من لائحتها الاخيرة)

وحيث ان ما تدلي به الدولة بهذا الصدد يعتبر قانوناً من الاسباب الحاسمة التي يبرر برأيها اعطاء الاجازة المطعون فيها ، وان هذه الاسباب المدلى بها تخضع بهذه الصفة لتمحيص المجلس من اجل التثبت من انطباقها على الواقع حتى اذا ما كانت مخالفة له تكون الاجازة المطعون فيها مستلزمة الابطال .

Odent — Contentieux Administratif P. 597 et s

وحيث ان ما تقول به الدولة من ان قيام اكثر من مصنع واحد يمنع الاحتكار ويرقى بصناعة الالومنيوم ويخفف تكاليفها بالنسبة للمستهلك ، موقوف بحسب رأيها على ثبوت ما يأتي :

(١) توفر الامكانيات في الصناعات القائمة .

(٢) اتساع السوق لاكثر من مصنع واحد .

وحيث ان الوزارة لم تؤيد رأيها بأية دراسة تثبت توفر الامكانيات لقيام مصنع ثان للالومنيوم واتساع السوق لاكثر من مصنع واحد ، وتبرر بالتالي اعطاء الاجازة الثانية المطعون فيها كما انها لم تثبت ان المصنع القائم بموجب الاجازة الاولى اخذ يعطي انتاجاً يتسع لقيام مصنع ثان بالنسبة لحاجات البلاد ودون الاضرار بالمصنعين معاً .

وحيث ان الادلة قد توفرت على عكس ما تدلي به الوزارة ، اذ يتبين من الدراسة التي اجراها معهد البحوث الصناعية بموجب تقريرين تاريخ ١٦ و١٥ كانون اول سنة ١٩٦٠ قدمهما المستدعي ، بعد الكشف على الماكنة المستوردة من قبل هذا الاخير بالاستناد الى اجازته ، والتثبت من قدرتها الانتاجية بالنسبة لمتطلبات السوق اللبنانية الحالية المتوقعة في المستقبل ومقوئية السوق اللبنانية من الالومنيوم حالياً ومستقبلاً ، كما يتبين من القيود الجمركية الخاصة باستيراد هذه المصنوعات :

(١) ان متطلبات السوق اللبنانية لعام ١٩٥٩ بلغت ١٠٢ طناً مترياً وان هذا الرقم سوف يرتفع الى ٢٠٠ طناً مترياً في سنة ١٩٦٠ .

(٢) ان انتاج المكبس خلال اسبوع اوعشرة ايام يكفي لسد الحاجات السنوية

تعليق

كان الخلل في قرارات مجلس شوري الدولة في موضوع المنازعات التي تثيرها اجازات استيراد الآلات الصناعية في السنوات الخمس الاخيرة شبه قاحل ، فجاء قرار سليم النجار على الدولة ، فيما انطوى عليه من تحليل للمبادئ الادارية الاصلية التي ترعى سلطة الادارة الاستثنائية ، والمدى الذي يمكن ان تنتهي اليه ، يوجد نقطة ارتكاز واقعية تعينت معها معالم تطبيق هذه المبادئ في ميدان الصناعة الوطنية وحماية الانتاج .

ويمكن القول ان هذا القرار - وقد اعتنق مجلس الشورى فيه رأي المستشار المقرر السيد عبده عويدات وما تضمنه تقريره الوافي - يرمي الاسس الدالة الى غاية المشرع اللبناني من استصداره القانون تاريخ ١٧ كانون الثاني ١٩٤٦ المتعلق بالبضائع الخاضع استيرادها او تصديرها لنظام الاجازة المسبقة والقرارات التنظيمية اللاحقة به .

واذا ما طالعنا القرار الصادر عن وزير الاقتصاد الوطني بتاريخ ٢٠ اذار ١٩٥١ (الجريدة الرسمية العدد ١٢-١٩٦١ صفحة ٢٠٩ وقد نشره بحرفيته في آخر هذا التعليق) اي في زمن كان مجلس شوري الدولة يهيء خلاله امر الفصل في قرار سليم النجار على الدولة هذا ، وذلك بعد وضع المستشار المقرر تقريره له ، وما حواه قرار وزير الاقتصاد من دقائق جديدة تحددت معها اصول تطبيق قانون ١٧ كانون الثاني ١٩٤٦ واحكام القرارات التنظيمية اللاحقة به ، ما يشير الى ان السلطة التنظيمية في موضوع استيراد الآلات المعدة لانشاء المصانع في لبنان قد سارت في طريق كانت فيه على لقاء مع مجلس شوري الدولة في القرار المنشور اعلاه . وقرار وزير الاقتصاد تاريخ ٢٠ اذار ١٩٦١ ، اذ جاء يستند على احكام قانون ١٧ كانون الثاني ١٩٤٦ والقرار ٩٢١٧ تاريخ ٣١-١٢-١٩٥٤ والقرار ١٠٥٧٣ تاريخ ٢٨-١١-١٩٥٨ ، انما اتى يعلن ايضاً وصراحة عن الاعتبارات السائدة قرار سليم النجار على الدولة حول حماية الانتاج الوطني ، ان لجهة تمكين الادارة درس الاوضاع المتعلقة بإمكانية التصريف المحلي من كميات الانتاج السنوية المقدرة ، وان لجهة امكانية التصريف في الخارج من كميات الانتاج السنوية المقدرة ، الى آخر ما هنالك من البيانات والايضاحات الواجب على اصحاب العلاقة تقديمها الى الادارة ، مرفقة بطلبات الاستيراد ، والتي قد تساعدها في موجب درسها للموضوع الى تحقيق الغاية التي توخاها مشرع عام ١٩٤٦ في حماية الاقتصاد المحلي وتوفير الازدهار له .

ثم ان قرار سليم النجار على الدولة اذ سار على النظرية التي اعتنقها مجلس الشورى في قراره ٢٤٠ تاريخ ٢٦ ايار ١٩٥٤ في دعوى شركة اتحاد مصانع ورق السيكاره على وزارة الاقتصاد الوطني ، واذ جاء يتوافق ايضاً في النتيجة التي خلص اليها مع قرار المجلس ايضاً تاريخ ٢٧-٣-١٩٥٧ (هذه المجموعة الادارية صفحة ١٤١) في دعوى كريس ماركاريان على الدولة ، من ان لمجلس الشورى حق الرقابة القضائية على سلطة الادارة الاستثنائية في موضوع استيراد الآلات الصناعية عندما تحيد الادارة عن الهدف الذي من اجله خولت مثل هذه السلطة ، وقد اتى يوحى في الاعتبارات التي سادت التقرير فيه بصور قرار وزير الاقتصاد الوطني تاريخ ٢٠ اذار ١٩٦١ ، يكون قد اسهم ملباً في تفسير النصوص الجافة في موضوع استيراد الآلات الصناعية وذلك على ضوء المبادئ الادارية الخاصة بحرية التجارة والصناعة وحماية القانون لها .

المحامي جوزف الشدياق

قرار رقم ١٢٠ - آ - ٨٥ صادر بتاريخ ٢٠ آذار سنة ١٩٦١

تحديد شروط استيراد آلات معدة لإنشاء مصانع في لبنان

ان وزير الاقتصاد الوطني والسياحة بالوكالة
بناء على قانون ١٧ كانون الثاني سنة ١٩٤٦ المتعلق بالضرائب الخاضع استيرادها او تصديرها لنظام الاجازة المسبقة .
بناء على القرار ٩٢١٧ تاريخ ٣١-١٢-١٩٥٤ والقرار رقم ١٠٥٧٣ تاريخ ٢٨-١١-١٩٥٨ اللذين اخضع بموجبهما استيراد الآلات المعدة لإنشاء
معامل في لبنان لنظام الاجازة المسبقة .
وبعد الاطلاع على رأي المدير العام للاقتصاد الوطني .

يقرر ما يأتي :

المادة الاولى - على كل من يرغب في استيراد آلات معدة لإنشاء مصانع في لبنان ان يقدم طلبه الى وزارة الاقتصاد الوطني والسياحة مرفقاً ببيان مفصل يحتوي على
المعلومات التالية :

- ١ - نوع المؤسسة (فردية او شركة ...)
- ٢ - نوع الصناعة .
- ٣ - موقع المصنع .
- ٤ - مجموع رأس مال المشروع .
- ٥ - رأس المال الثابت : الارض والبناء (او الإيجار السنوي) .

الآلات والتجهيزات

- ٦ - المواد الأولية : انواعها وكمياتها ومصادرها .
- ٧ - كميات الوقود والطاقة المقدرة استهلاكها سنوياً ومن اي نوع ، ومصادرها .
- ٨ - عدد العمال وعدد المستخدمين اللذين لتشغيل المصنع .
- ٩ - اكلاف الانتاج المقدرة (على اساس الوحدة او الوزن) .
- ١٠ - امكانية التصريف المحلي من كميات الانتاج السنوية المقدرة .
- ١١ - امكانية التصريف في الخارج من كميات الانتاج السنوية المقدرة ، والبلدان الممكن التصدير اليها .

المادة ٢ - يرفض قبول وتسجيل طلبات استيراد الآلات لإنشاء معامل في لبنان التي لا تتضمن المعلومات المنوه عنها في المادة السابقة وتهمل .

كما تهمل ايضاً الطلبات المقدمة الى وزارة الاقتصاد الوطني والسياحة قبل صدور هذا القرار التي لا تتضمن المعلومات المنوه بها في المادة الاولى اذا لم يقدم
اصحابها في خلال مهلة ثلاثة اشهر من تاريخ العمل بهذا القرار المعلومات المذكورة .

المادة ٣ - للمصلحة ذات الاختصاص في وزارة الاقتصاد الوطني والسياحة ان تكلف ، عند الاقتضاء ، اصحاب العلاقة ، وعلى هؤلاء ان يقدموا لها تحت طائلة
اهمال الطلب :

- ١ - المستندات التي تثبت صحة المعلومات الواردة في البيان المنوه عنه في المادة الاولى .
- ٢ - جميع المعلومات التي تراها مفيدة لاتمام الدراسات المتعلقة بالطلب .

المادة الرابعة - ينشر هذا القرار في الجريدة الرسمية ويبلغ حيث تدعو الحاجة .

بيروت في ٢٠ آذار سنة ١٩٦١ - وزير الاقتصاد الوطني والسياحة بالوكالة

الامضاء : رفيق شاهين

(عن العدد ١٢ تاريخ ٢٢-٣-١٩٦١ من الجريدة الرسمية) .