

أصول — مجلس القضايا — إحالة المراجعة إلى مجلس
القضايا - شروطها.

تجاوز حد — صفة ومصالحة — الصفة والمصلحة المشروعة -
السلطة تنافس مصالح حول الصفة - منح الصفة لصاحب
الأولية في المصلحة - صفة المالك - صفة المستأجر -
المفاضلة بينهما.

بناء — تسوية مخالفات البناء — تحويل وجهة استعمال
المرآب والملجأ - خضوعها للتسوية.
— رخصة الإشغال — رخصة السكن - مفهومها -
مفعولها.

— إن إحالة المراجعة على مجلس القضايا تخضع لشروط
محددة ولا تتم بناء لطلب المتداعين.

— عندما يوجد بين شخصين تنافس مصالح لتعيين الصفة فإن
تلك الصفة تمنح للأشخاص الذين لهم الأولوية بالمصلحة،
وعندما يوجد بين عدة أشخاص تنافس مصالح حول الصفة، فإن
تلك الصفة تمنح لمن يكون له مصلحة بالتقاضي أكثر من سواه.

— إن رخصة الإشغال كما يسميها القانون أو كما تسمى رخصة
السكن هي الرخصة التي تعطىها الإدارة للباني بعد نهاية الإشغال
أي بعد اكتمال بنائه لتنفيذ بأن الإنشاءات التي أقامها بموجب
رخصة البناء هي مطابقة لها لذلك أطلق عليها رخصة المطابقة.
وهذه الرخصة تفيد بأن الإدارة تتحمل مسؤولية العمل وتتخلى
عن كل حق بملاحقة المخالفات في البناء حين إعطائها إلا إذا
أثبتت المخالفات اللاحقة. وهذه الرخصة لا تولي المستأجر أي
حق يمكن إضافته إلى ما يوليه عقد الإيجار والذي ينظم شريعة
المتعاقدين من حقوق وواجبات.

— إن المستأجر الذي يخلو عقد إيجاره من الإشارة إلى حقه
في مرآب لوقف سيارته أو باستعمال الملجأ ليس له الصفة
للطعن برخصة الإشغال المعطاة للمالك بعد تسوية مخالفة البناء
الناتجة عن تحويل وجهة استعمال المرآب والملجأ.

باسم الشعب اللبناني

إن مجلس شوري الدولة،

بعد الاطلاع على ملف المراجعة القائمة بين المحامي الأستاذ جورج
عقل وبين بلدية بيروت والمطلوب إدخالها الحاجة بدرية راشد الطقوش
وعلى تقرير الرئيس المقرر ومطالعة مفروض الحكومة وعلى ملاحظات
المستدعي على التقرير والمطالعة وبعد المذاكرة حسب الأصول.

412470 مجلس شوري الدولة

قرار رقم ٩١/١٦ - ٩٢ تاريخ ٩١/١٢/٤ رقم المراجعة
٩١/٣٠٠٩

المحامي جورج عقل/بلدية بيروت
المطلوب إدخالها: الحاجة بدرية راشد الطقوش

الهيئة الحاكمة

الرئيس: جوزف شاوول والمستشاران: نجلا كنعان وأندره صادر.

بحد ذاته قراراً إدارياً قابلاً للطعن فيقتضي رد المراجعة شكلاً كما أن المراجعة تبقى مردودة شكلاً لتقديمها خارج المهلة.

٣- أن موضوع المراجعة قائم على أساس العلاقة بين المؤجر والمستأجر وعلى أساس عدم التعرض القانوني للاستفادة من الإيجار فإن الخلاف يعتبر خلافاً بين مؤجر ومستأجر وهو من اختصاص القضاء العدلي.

٤- أن الجهة المستدعية لم تقدم اثباتاً على صفة لها في المدعاة ولم تبين مدى مصلحتها في اقامة الدعوى الحاضرة خصوصاً أن سند الإيجار لا يشير إلى حق الجهة المستدعية بموقف السيارة أو الملجأ.

وبما أن المستدعي بعد أن كرر أقواله السابقة وطلب إدخال مالكة العقار رقم ٣٣٤٠ المذكور بدرية راشد الطقوش بالنزاع أوضح ما يلي:

١- أن ملجأ وموقف السيارات قد زالوا من الوجود بفعل السيدة الطقوش المخالف صراحة للقانون السائد إذ ذاك والذي كرسته بعدئذ وبفعل رجعي رخصة التسوية المطعون فيها وفقاً لأحكام المرسوم الاشتراعي رقم ١٣ تاريخ ١٩٨٣/٢/٢٥ وتعديلاته. أن المستدعي تضرر بصورة أكيدة من زوال الملجأ وموقف السيارات اللذين كان يستفيد منهما الأقسام المشتركة بحكم وقوة القانون. وأن الاستشهادات التي أوردها في استدعائه تعطي كلها بدون جدل أي مستأجر أو مستفيد أو حتى جار الصفة والمصلحة للطعن في قرار تسوية مخالفة البناء.

٢- يجب على الإدارة إبراز كامل أوراق ملف القرار المطعون فيه.

٣- يقتضي إعلان بطلان أو انعدام قرار التسوية المطعون فيه عملاً بالقاعدة القائلة «بأن ما يبنى على باطل هو باطل بدوره» لأن المراسيم الاشتراعية رقم ٨٣/١٣ و ٨٣/١٣٠ و ٨٥/٤٢ السند للقرار المطعون فيه قد صدرت موقعة من وزيرين اثنين فقط في حين أنه كان يجب قانوناً أن تفتقر بتوقيع الوزراء العشرة الذين كانوا يشكلون الحكومة التي أجاز لها استثنائياً إصدار نصوص ذات طابع تشريعي محض، فإن المراسيم الاشتراعية المذكورة المطعون فيها عن طريق الدفع معيبة بشكل صارخ وباطلة بطلاناً مطلقاً منذ صدورهما لا بل منعدمة الوجود ايضاً وانطلاقاً من ذلك يقتضي إعلان بطلان أو انعدام رخصة التسوية باعتبار أن ما يبنى على باطل هو باطل.

بما أن المحامي جورج عقل تقدم لدى هذا المجلس بمراجعة بتاريخ ٢١ كانون الأول ١٩٨٨ سجلت تحت رقم ٨٨/١٥٠٠٨ ومن ثم تحت رقم ٩١/٣٠٠٩ يطلب فيها إبطال قرار الرفض الضمني المتضمن رفض تزويده بنسخة من طلب تسوية مخالفة البناء الحاصلة في العقار رقم ٣٣٤٠ - رأس بيروت - وبكل المراحل التي سلكها طلب طالب التسوية والذي آل إلى إصدار القرار الذي اجاز تلك التسوية وحفظ حقه بكشف كل ما يعترى الرخصة المحبوسة من عيوب وشوائب وبالتالي ابطال الرخصة موضوع الطعن وتضمين البلدية الرسوم والمصارفات والالتعاب.

وبما أن المستدعي يدلي بأنه بتاريخ ١٥/٣/١٩٧٣ استأجر مأجوراً ليكون مكتب محاماة في العقار رقم ٣٣٤٠ - رأس بيروت - بملك السيدة بدرية راشد الطقوش وهو صاحب حق في موقف للسيارات وصاحب حق في الملجأ استناداً إلى رخصة الاشغال العائدة للبناء. وقد اقدمت المالكة بتاريخ لاحق لعقد الإيجار إلى إقفال الطابق الأرضي وكذلك إلى تأجير الملجأ وقد استحصلت لذلك على رخصة بتسوية المخالفة وبعد أن ربط النزاع ولم تزوده البلدية بنسخة من قرار التسوية ليتمكن من الطعن تقدم بهذه المراجعة طالباً بإبطال القرار الضمني للأسباب التالية:

١- أن المراجعة مقبولة شكلاً لتقديمها ضمن المهلة ولأن الاجتهاد يقبل بعدم إرفاق نسخة من قرار تسوية مخالفة البناء المطعون فيه لعدم تزويد الإدارة نسخة عنه.

٢- أن المستدعي له الصفة والمصلحة للطعن في قرار تسوية مخالفة البناء المحبوس لدى الإدارة.

٣- أن قرار التسوية المطعون فيه جاء مخالفاً لأحكام المادة ١٠ من مشروع القانون الموضوع موضع التنفيذ بالمرسوم رقم ١٥٨٣٨ تاريخ ١٩٦٤/٣/٢٠ فضلاً عن أن من حق قاضي الإبطال إلزام الإدارة بإبراز كل المستندات التي تخضع لتمحيصه ورقابته لمعرفة مدى مطابقتها للنصوص التشريعية والتنظيمية النافذة.

وبما أن البلدية طلبت رد المراجعة شكلاً واستطراداً رد الدعوى لعدم الاختصاص ورددها لعدم الصفة وقد أدلت بما خلاصته:

١- أن الجهة المستدعية لم تبين في مراجعتها أسباب الطعن في التسوية حتى أنها لم تقدم سبباً واحداً للطعن في قرار التسوية علماً أن البلدية أجابتها على طلبها بالكتاب رقم ٤٣٣٣ تاريخ ١٩٨٨/٩/٧.

٢- أن امتناع الإدارة عن الإجابة على سؤال المستدعي لا يشكل

وبما أن احكام قانون الإيجارات هي أحكام استثنائية ويجب أن تفسر بصورة حصرية وضيقة.

Dalloz - nouveau Répertoire de Droit 2ème Edition Vo. Lois et décrets.

No.65 Certaines lois sont dites d'interprétation stricte. On veut marquer par là le caractère exceptionnel des dispositions qu'elles renferment.

Planiol et Ripert: Traité Élémentaire de Droit Civil. Tome I - 1950 p. 70

Dalloz. N. R.D. op. cit. Vo. Louage No. 107 et 123.

وبما أنه لا يمكن والحال هذه تفسير عقد الإيجار الموقع من المستدعي والشخص المطلوب ادخاله بأنه يتضمن بالإضافة إلى المأجور المستأجر (مكتب المحاماة) موقفاً للسيارة واستعمال الملجأ.

وبما أن المستدعي يدلي بأنه صاحب حق في موقف السيارة وصاحب حق في الملجأ استناداً إلى رخصة الإشغال.

وبما أن رخصة الإشغال كما يسميها القانون، أو كما تسمى رخصة السكن هي الرخصة التي تعطيها الإدارة للبانى بعد نهاية الاشغال أو بعد اكتمال بنائه لتفيد بأن الإنشاءات التي اقامها بموجب رخصة البناء هي مطابقة لها. لذلك أطلق عليها اسم رخصة المطابقة (certificat de conformité).

وبما أنه فضلاً عما تقدم أن رخصة الاشغال تفيد أيضاً بأن الإدارة تتحمل مسؤولية العمل وتتخلى عن كل حق بملاحقة المخالفات في البناء حين اعطائها، إلا إذا أثبتت المخالفات اللاحقة.

وبما أن رخصة الاشغال لا تولي المستأجر أي حق يمكن إضافته إلى ما يوليه له عقد الإيجار والذي ينظم شريعة المتعاقدين من حقوق وواجبات.

وبما أن وفق قوانين البناء المتعاقبة كل عقار يقع في المناطق التي تلتزم ببناء الملجأ يخضع البناء عليه إلى وجوب تقديم طلب رخصة ملجأ قبل الحصول على رخصة البناء. وأن كل مالك اختار بناء الملجأ ولم يبنه أو بناه خلافاً للأصول المفروضة يخرم بدفع عدة أضعاف الرسم المفروض على الملجأ.

وبما أن مخالفات تحويل وجهة استعمال المرآب والملجأ التي حصلت بتاريخ سابق لتاريخ العمل بقانون تسوية مخالفات البناء (المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٨٣/١٣ وتعديلاته) وقبل أو بعد

٤- بالنسبة لوجوب إعلان بطلان أو انعدام قرار تسوية المخالفات المطعون فيه عملاً بالمبدأ القانوني القائل بأن المراسيم التنظيمية لا يمكن أن تتضمن مفاعيل رجعية طالما أن قانون التفويض لم ينص عليها صراحة.

وبما أن المطلوب ادخالها الحاجة بدرية راشد الطقوش طلبت رد ادخالها لعدم صفة ومصصلحة المستدعي وبالتالي لعدم وجود أية علاقة لها بموضوع هذه المراجعة وتضمنين المستدعي الرسوم والمصاريف والأتعاب وقد أدلت بأن عقد الإيجار الذي يعترف به المستدعي ويتمسك بمضمونه ويفرق نسخة عنه لا يوليه أي حق في موقف أو ملجأ مزعوم علماً أن الموقف أو الملجأ لم يستعمل في يوم من الأيام من احد سوى المالك الذي لم يسمح لأحد باستعماله. فضلاً عن أن المستدعي لا يستند إلى عقد أو سماح للمطالبة بحق مزعوم، إنما يستند إلى رخصة الإشغال التي تشير إلى وجود موقف في البناء وملجأ وأن رخصة الإشغال ليس من شأنها أن توزع الحقوق والموجبات بين المالك والمستأجر.

وبما أن المستدعي طلب احالة مراجعته على مجلس القضايا عملاً باحكام المادة ٤٤ من نظام مجلس شورى الدولة.

وبما أنه بعد ان وضع التقرير والمطالعة قدم المستدعي ملاحظاته عليهما مكرراً أقواله السابقة وطالباً تمثيلاً مع تطور الاجتهاد في موضوع رخص البناء وتسويات المخالفة المقترفة بحق القانون تعديل وجهة نظر التقرير لأن المستدعي ذو صفة ومصصلحة للطعن وبالتالي الحكم له بمطاليه كافة.

فعلى ما تقدم

في صفة المستدعي للدعاء

وبما أن المستدعي يدلي بأنه صاحب حق في موقف للسيارات وصاحب حق في الملجأ استناداً إلى رخصة الإشغال فيكون قد تضرر بصورة أكيدة من زوال الملجأ وموقف السيارات اللذين كان يستفيد منهما منذ أن أبرم مع الشخص المطلوب ادخاله السيدة الطقوش عقد الإيجار والمعتبر بصورة حتمية من محتويات الأقسام المشتركة وكونه مستأجراً، له الصفة والمصلحة للطعن في قرار تسوية مخالفة البناء.

وبما أن عقد الإيجار الذي يحدد علاقة المستدعي المستأجر مع المؤجر وهو الشخص المطلوب ادخاله لا يشير إلى أن المستدعي استأجر المأجور مع موقف لسيارته أو أن له الحق باستعمال الملجأ.

concurrency entre deux personnes pour l'attribution de la qualité, et d'autre part... En ce qui concerne le premier point, c'est la notion d'intérêt prioritaire qui joue: a qualité celui qui a le plus intérêt.).

وبالمعنى ذاته يراجع أيضاً:

Concl Galabert sur CE (Ass) 2 Juillet 1965 Syndicat indépendant des cadres, Ingénieurs et agents de Maîtrise d'Air France AJDA 1965 p 488 et S.

R. Chapus: Droit du Contentieux Administratif 2ème Edit 1990 p. 284 No. 440).

وبما أن ما يدلي المستدعي به في ملاحظاته على التقرير والمطالبة يتعلق بمصلحة وصفة الجار والمستأجر بصفة عامة للطعن في رخصة البناء.

وبما أن في المراجعة الحاضرة أن الشخص الذي له صفة للطعن في القرار المشكو منه، أي المصلحة بالأولوية للتقاضي، هو المستأجر الذي استأجر مأجوراً مع مرآب لوقف سيارته مع الحق باستعمال الملجأ، وليس للمستأجر الذي يخلو عقد إيجاره من هذا الحق.

M. Lalignant: op. cit. P.81.

Il suffit de noter qu'en dépit d'une jurisprudence abondante et apparemment complexe la démarche du juge obéit pourtant à une règle simple, qui est de déterminer dans chaque espèce l'intérêt de chacun pour en déduire la qualité.

قرار (مجلس القضاة) رقم ١٣٩ تاريخ ١١/٣/١٩٨٣ طانيوس ابو رجيلي / الدولة - وزارة الزراعة والمجلس الوطني للصيد البري في لبنان.

وبما أن المراجعة هذه تكون مردودة لانتفاء الصفة.

وبما أن المستدعي يطلب إحالة المراجعة على مجلس القضاة عملاً بأحكام المادة ٤٤ من نظام مجلس شوري الدولة.

وبما أن إحالة المراجعة على مجلس القضاة لا تتم بناء لطلب المتداعين، بل إن الإحالة للهيئة العامة هي من صلاحية رئيس مجلس شوري الدولة الاستثنائية أو من صلاحية مفوض الحكومة أو رئيس الغرفة باستثناء بعض المراجعات التي هي حكراً من صلاحية مجلس القضاة وأن المراجعة الحاضرة ليست من عدادها (قرار رقم ٤ تاريخ ٣/٦/١٩٩١ الدولة - وزارة الدفاع / شوقي خمبر الله - قرار رقم ٦ تاريخ ١٦/١٠/١٩٩١ هنري لحدود / الدولة - وزارة الداخلية).

الاستحصال على رخصة الإشغال فيمكن تسوية أوضاعها بفرض غرامات معينة.

وبما أن المادة ١٠٦ من مشروع القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٤/٦/١٩٧٥ المتعلق بنظام مجلس شوري الدولة تنص على أنه لا يقبل طلب الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ممن يثبت أن له مصلحة شخصية مباشرة مشروعة في إبطال القرار المطعون فيه.

وبما أن الشارع لم يشأ أن يجعل من مراجعة الإبطال مراجعة شعبية يقيّمها من يشأ بل إنه اشترط لذلك أن يكون للمدعي مصلحة حالية ومباشرة وشخصية ومشروعة.

وبما أن شرط المصلحة ضروري غير أنه غير كاف إذ أنه كي تقبل مراجعة المستدعي لا يكفي أن تكون نتائج العمل المشكو منه قد ألحقت به ضرراً بل يجب أن تكون تلك النتائج أصابته بصفة ما تجعل مراجعة الإبطال مقبولة.

Odent: Contentieux Administratif Edit 1980 - 1981

P. 1626: Un recours pour excès de pouvoir n'est recevable que si son auteur a un intérêt suffisant, matériel ou moral, à l'annulation de la décision attaquée. Cette condition est nécessaire; elle n'est pas suffisante. Pour qu'un requérant soit recevable à attaquer par la voie de l'excès de pouvoir une décision administrative, il ne suffit donc pas que les conséquences de cette décision le lèsent dans ses intérêts, il faut, en outre que ces conséquences l'atteignent en une qualité, à un titre que la jurisprudence considère comme étant au nombre de ceux justifiant la recevabilité du recours pour excès de pouvoir..

وبما أنه عندما يوجد بين شخصين تنافس مصالح لتعيين الصفة فإن تلك الصفة تمنح للأشخاص الذين لهم الأولوية بالمصلحة (Intérêt prioritaire).

وبما أنه عندما يوجد بين عدة أشخاص تنافس مصالح حول الصفة، فإن تلك الصفة تمنح لمن يكون له مصلحة بالتقاضي أكثر من سواه.

M. Lalignant: La notion d'intérêt pour agir et le juge administratif. R.D.P. 1971 p 43 et S.

P.79:...La notion d'intérêt permet en effet de préciser l'identité des personnes ayant qualité pour agir, lorsque la désignation de ces personnes pose quelques problèmes.

p.80... Il s'agit d'une part, des cas où il peut y avoir

وبما أنه لم يعد من حاجة لبحث سائر الأسباب المدلى بها لعدم
الفائدة.

وبما أن كل ما أدلي به خلافاً لما تقدم لا سيما في الملاحظات
يكون مردوداً لعدم ارتكازه على أساس قانوني صحيح.

لذلك

يقرّر بالإجماع رد المراجعة لانتفاء الصفة وتضمن المستدعي
الرسوم والمصاريف القانونية كافة والـف ليرة لبنانية رسم محاماة ورد
سائر الطلبات الزائدة والمخالفة.

قراراً وجاهياً أصدر وأفهم علناً بتاريخ الرابع من كانون الأول
١٩٩١.