المجموعة الإدارية للاجتهاد والتشريع

ان هذه المقالة الحقوقية منسوخة ومنشورة على هذا الموقع الالكتروني بعد استحصال الجامعة اللبنانية على موافقة خاصة صادرة عن المحامي الاستاذ اندره جوزف الشدياق مدير تحرير "المجموعة الادارية للاجتهاد والتشريع" لصاحبها ومؤسسها المرحوم المحامي جوزف زين الشدياق

المجموعة الادارية (١٩٥٩)

المحلات الخطرة والمزعجة والمضرة بالصحة

للمحامي جورج نديم الدباغ

- النصوص القانونية الخاصة بالموضوع .
- التصنيف القانوني للمحلات الخطرة ، منظورا الى المخاطر والمحاذير التي تلازم استثمارها .
- السلطات الادارية النـــاظرة بشؤون المحلات المصنفة .
- اختصاص مجلس الشورى ورقابته للقرارات الادارية في موضوع الترخيص .
- في اصول الترخيص .
  (لمحلات الفئة الاولى والثانية)
  - طلبات الترخيص ـ مرفقاتها ـ الاعلان عنها
  - المهل الالزامية البت في طلبات الترخيص
  - ترخيص الانشاء وترخيص الاستثمار والاثر القانوني للارتفاقات العامة في طلبات الترخيص
  - مدة العمل بالترخيص . النشر .
  - في التبديل والتوسيع والتفرغ .
  - في العمل بدون ترخيص .
- في اصول التصريح
  (لمحلات الفئة الثالثة)
- في حماية حقوق الغير
  - من جانب الادارة
  - عن طريق القضاء الاداري
  - عن طريق القضاء العدلي (المدني والجزائي)
- في سقوط حق الترخيص والفائه
- في العقوبات

في النصوص القانونية الخاصة بموضوع المحلات الخطرة والمزعجة والمضرة بالصحة

١ ـ ليست مشاكل انشاء واستثمار المعامل والمصانع التجارية بمشاكل حديثة الظهور . فقد اثيرت المنازعات حول هذه المؤسسات منذ ان انتشرت الصناعة وراجت التجارة في شتى ميادين العمل بسبب ما ينجم عنها من مخاطر تهدد الامن وطيب الهواء وراحة الجيران والصحة العامة .

وقد نظم المشترع اللبناني شؤون المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة :

ـ بالمرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل الصادر بتاريخ ٢٣ تموز ١٩٣٢

ـ بالمرسوم ١١١٩\E الصادر بتاريخ ٤ تشرين الثاني ١٩٣٦ المحدد دقائق تطبيق احكام المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل

ـ بالمرسوم ١١٢٠\E الصادر بتاريخ ٤ تشرين الثاني ١٩٣٦ **المعين** الصناعات التي يطبق عليها المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل مع **تصنيفها** .

ـ بالمرسوم الاشتراعي رقم ٦٦ تاريخ ١٩ تموز ١٩٤٢ المعدل المواد ٣٣ و ٣٥ و ٣٦ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل .

ـ بالمادة ١٥ من المرسوم الاشتراعي ١٨ تاريخ ٢٩ كانون الاول ١٩٥٣ الخاص بالتنظيم الاداري .

ـ بالمادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٢ ـ ٦ ـ ١٩٥٩ .

ـ بالمرسوم ٩٢٥٩ الصادر بتاريخ ١٦ ايار ١٩٥٥ ، القاضي بانشاء مجلس صحي في كل محافظة .

ـ باحكام المواد ٥٤ وما يليها من قانون الاستملاك .

التصنيف القانوني للمحلات الخطرة مظهرا الى المخاطر والمحاذير التي تهدد استثمارها

٢ ـ اخضعت المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل المعامل ودور الصناعة والمصانع والمخازن ودور العمل وجميع المحلات الصناعية والتجارية التي ينجم عنها مخاطر او مخاذير سواء اكان للامن او لطيب الهواء او لراحة الجيران او الصحة العامة او الزراعة ، **للاشراف الاداري** .

وما يجدر الاشارة اليه ان المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل تتفق بنصها الحرفي مع نص المادة الاولى من القانون الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩ كانون الاول ١٩١٧ المعدل بقوانين عام ١٩٣٢ و ١٩٤٢ و ١٩٤٨ (١) . والتشريعان اللبناني والفرنسي يتشابهان في الموضوع الى حد بعيد .

فالمرسوم ١١٢٠ تاريخ ٤ تشرين الثاني ١٩٣٦ عين الصناعات التي يطبق عليها المرسوم الاشتراعي ٢١\ل بموجب

---

(1) «Les manufactures ateliers, usines, magasins, chantiers et tous établissements industriels ou commerciaux qui présentent des causes de dangers ou des inconvénients, soit pour la société, la salubrité ou la commodité du voisinage, soit pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture».

جدول تفصيلي الحق به . فامست بالتـــالي هذه الصناعات خاضعة للاشراف الاداري .

وتقسم المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة الى ثلاثة اصناف بحسب المخاطر والمحاذير التي تلازم استثمارها (المادة ٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل)

« ويشتمل الصنف الاول منها على المحـلات التي يجب ابعادها عن المساكن .

ويناط بالادارة حق تقدير كل حالة معينة والحكم فيما اذا كان موقعها كافيا لمنع كل ضرر يتعلق بالامن وطيب الهواء ولمنع الازعاج » . (المادة ٣ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل)

وقد فسر الاجتهاد الاداري حق تقدير الادارة هذا على اطلاقه فقضى مجلس الشورى : « بان الفقرة الاولى من المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل اعطت الادارة في موضوع الترخيص لمثل هذه المؤسسات حق استنساب وتقدير للاوضاع الكافية لاقصاء كل ضرر عن الغير (٢)

فيكون تقدير الادارة فـي محله مثـــلا ، اذا رفضت الترخيص بانشاء مصنع للاساتيلين مصنف في الفئة الاولى بسبب مخاطر الحريق والانفجارات التي قد تنجم عن استثماره اذا كان يحيط به اكثر من مئة منزل تتســع لحوالي ثلاثماية شخص ، وابنية يتم تشييدها (٣)

كما تحسن الادارة تقدير الاوضاع عند ترخيصها بانشاء مسلخ لا ينجم عنه محاذير لمالكي وساكني الجوار ولا يشكل خطرا على الصحة العامة ، اذا قيدت المستثمر بشروط عينتهاله تفصيلا في قرار الترخيص . (٤)

ولصاحب المؤسسة المصنفة من **الفئة الاولى** حق مكتسب **وحق اولوية** في انشاء واستثمار مؤسسته بوجه الاشخاص الذين يتملكون عقـارات او يشيدون ابنية فـي جوارها بعد الاعلان ونشر القرار المشتمل على الترخيص له (المادة ٣٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل .)

اما شرط ابعاد محلات الفئة الاولى عن المساكن ـ فيما خلا استثناء الاولوية ـ **فهو شرط جوهري لا مندوحة عنه .** وعليه تكون قرارات الترخيص قرب المنازل والمساكن معرضة للابطال اذا لم تراع فيهـــا بين المؤسسة المرخص بهـا وتلك الاماكن مسافة كافية لمنع الضرر ودرء الازعاج . (٥)

والمشترع بعدم تحديده مدى المسافة الواجب مراعاتها ، ترك للادارة حق تقدير بعد هذه المسافة . وقد فصل القضاء الاداري بمراجعات تقدم بها طالبو ترخيص واهل جوار اعتبرت بنتيجتها وفي احوال خاصة مسافة العشرة امتار كافية بحد ذاتها ؛ الا ان المسافات المعتمدة بصورة عامة لا تقل عن مدة مئات من الامتار . (٦)

ويشتمل الصنف الثـاني على المحـلات التي لا تحتم الضرورة ابعادها عن المساكن ، غير انه لا يمكن الترخيص في

---

(١) مجلس الشورى . دعوى العبد\الدولـة . القـرار ١ تاريخ ٢\١\٥٩ مذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٩ صفحة ٤٤

(٢) — C.E. 15 Juillet 1957, Ministre de l'Industrie/Abadie. Rec Lebon p. 493.

(٣) — C.E. 8 février 1957 Augier Rec. Lebon p. 96.

(٤) — Conseil d'Etat 16 Mai 1941 Duret Rec. Lebon p. 100 — 9 Juin 1943 Consorts Mocude Rec. Lebon p. 370. J.C.A. Fasc. 365 No. 27.

(٥) — Cf. J.C.A. Fasc. 365 No. 28.

C.E. 11 mai 1938 Montrognon Rec. Lebon. p. 407.

استثمارها الا اذا اتخذت بعض التدابير اللازمة لتلافي المخاطر والمحاذير التي قد تنجم عنها سواء اكان للامن او طيب الهواء او راحة الجيران او الصحة العامة (المـــادة ٣ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل . فقرتها الثانية)

ويدخل **في الصنف الثالث المحـلات التي ينشـا عنهامحاذير هامة للجوار او للصحة العامة** ولكنها خاضعة لاحكام عامة موضوعة لاجل مصلحة الجيران او الصحة العامة . (المادة٣ فقرتها الاخيرة من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل .)

ان تقسيم المشترع للمحلات الخطرة على الشكل المبين وتعيينه الصناعات التي يطبق عليها المرسوم الاشتراعي ٢١\ل مع تصنيفها بموجب الجدول الملحـق بالمرسوم ١١٢٠\ E يوجب ايضاح الامور التالية :

ا ـ ان تصنيف هذه المحلات يختلف مع الامـاكن التي تقوم فيها ، كأن تصنف بعضها في الفئة الاولى اذا وقعت في المدن ومراكز الاصطياف وفي الفئة الثانية اذا كانت في سواها من الاماكن

ب ـ ان تصنيف المحـلات الخطرة والمزعجـة والمضرة الجديدة وغير المعينة في الجدول الملحق بالمرسوم ١١٢٠\ E يتم بموجب **مرسوم تنظيمي** بعـد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة .

ج ـ لما كان تعداد المحـلات الخطـرة غير حصري في الجدول الملحق بالمرسوم ١١٢٠\ E فليس ما يمنع الادارة من ان توجد في تصنيفها لمحلات خطرة جديدة غير مصنفة اوجها من التقارب والتشابه مع المحلات المصنفة قانونا فتأخذ من ذلك معيارا في تصنيفها هذه المحلات .

وتقدير الادارة هذا كان موضع مراجعات عدة امام مجلس شورى الدولة (٧)

السلطات الادارية الناظرة بشؤون المحلات المصنفة

(٢ ـ) يمارس المحافظ الصلاحيات المبينة في المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل المتعلق بالمحلات الخطرة والمضرة بالصحة المرخصة ، وفي المراسيم المتخذة تطبيقا لاحكامه » (المادة ٥ من المرسوم الاشتراعي ١٨ تاريخ ١٢\١\١٩٥٣)

« ترخص المحافظ بانشاء المحلات المصنفة من الفئتين الاولى والثانية » المادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٩٥٩

« ينشأ في كل محافظة مجلس صحي مهمته تقديم اقتراحات للمحافظ حول ما يجب اتخاذه من التدابير لتحسين الحالة الصحية في جميع انحاء المحافظة وبيان الرأي بشأن رخص المؤسسات المصنفة ، ويقـوم المجلس الصحي في المحافظات مقام اللجنة الصحية الدائمة المنصوص عنها في القوانين والانظمة وبنوع خاص المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل تاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢ ، على ان يعود هذا المجلس الى اللجنة الصحية الدائمة المركزية في الامور ذات المبدأ العام . ويتألف المجلس الصحي من المحافظ رئيسا ، ومن طبيب ممثل وزارة الصحة العامة نائبا للرئيس ، ومن ممثل عن وزارة الشؤون الاجتماعية ومهندس التحميل ، والمهندس الصحي في المحافظة اعضاء » (المرسوم ٩٢٥٩ تاريخ ١٦ ايار ١٩٥٥)

---

(٧) — Cf. J.C.A. Fasc. 365 No. 23.
C.E. 21 Juillet 1934 Legré. Rec. Lebon p. 851.
C.E. 23 Octobre 1946 Société Delobel Rec. Lebon p. 406

ـ راجع المادتين ٢ و٥ من المرسوم ١١١٩\ E تاريخ ٤ـ١١ـ١٩٢٦

وقبل صدور قانون التنظيم الاداري ، كان فتح المحلات الداخلة في الصنفين الاول والثاني معلقا على الترخيص الذي يمنحه مدير الصحة والاسعاف العام بعـــد الاعلان ، وبعداستطلاعه راي البلدية المختصة وراي اللجنة الصحية الدائمة .

وبالاستناد الى المواد القانونية الســـالفة الذكر وجب القول بان المحافظ هو السلطـــة الادارية المختصة في اعطاء الترخيص بعد استطلاعه راي المجلس البلدي الذي يشتغل المحل في منطقته ، وبعد سمـــاعه راي المجلس الصحي في المحافظة . وقرار المحافظ بالترخيص او بعدمه يشكل قانوناواوحده القرار الاداري **النافذ** .

وعليه « فان القرار المتضمن راي اللجنة الصحية الدائمةالواجب استطلاعه بموجب المادة العاشرة من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل قبل اعطاء الترخيص للمؤسسات المصنفة لا يقبل الطعن امام مجلس الشورى لانه غير نافذ . والقرار القـابل الطعن بهذا الموضوع هو قرار المحافظ المتضمن اعطاء الترخيص او رفضه » (٨)

كما « ان قرار اللجنة البلدية فـي بيروت (٩) القاضي بالترخيص للمستدعي بانشاء مؤسسة مصنفة ليس له قانونا اية قوة تنفيذية وما هو الا راي يعتمـــد عليه المحافظ عندالاقتضاء . وللجنة ان ترجع عن الرأي الذي سبق لها ان ابدته، ذلك لان المحافظ وحده له حق منح رخص انشاء واستثمارالمحلات المصنفة من الفئة الاولى » (١٠)

فاستطلاع راي اللجنة الصحية من قبل المحافظ له اذاصفة **استشارية محضة** . وهذا الراي الذي يستنير به المحافظ في القرار الذي يتخذه لا يلزمه بشيء . غير ان **التخلف** عن استطلاع رأي المجلس الصحي قد يشكل نقصا في الاصول انواجب اتباعها يمكن ان يؤدي الى ابطال قرار الترخيص (١١)

والامر الراهن ان السلطـة الادارية المـانحة الترخيص والممثلة بالمحافظ هي السلطة التي يجري تحت اشرافها تفتيش المحلات المصنفة كما انها السلطة الصالحة لايقـــاف مفعول الترخيص مؤقتا ولكنها ليست السلطة المختصة بالغاء الترخيص كما سيأتي بيانه في سياق البحث .

اعتراض مجلس شورى الدولة ورفابته للقرارات الادارية في موضوع الترخيص

٤ ـ « يمكن رفع الاعتراضات على المراسيم والقرارات التي تقضي بتصنيف صناعة او بمنح رخصة او برفضها او بتأخير الفصل او بالتوقف المؤقت او بالاغلاق المؤقت او بالغاء المحل او بفرض شروط جديدة او بتخفيض بعض الشروط المفروضة الى مجلس شورى الدولة على الوجه الاتي

١ ـ من اصحاب المصانع الذين يهمهم الامـــر في مدة شهرين يبتدئان من تـاريخ التبليـغ او تاريخ نشر القرار او المرسوم .

٢ ـ من الاشخاص الاخرين او البلديات التي يهمها الامر بسبب اخطار او محاذير يستهدف لها الجوار بسبب تشغيل المحل . ويمكنهم ان يرفعوا اعتراضاتهم في كل وقت مـا لم يفترض انهم تنازلوا عن هذا الحق

---

(٨) مجلس شورى الدولة . القرار ٥٣٢ تاريخ ١٠ـ١٢ـ٥٨ هـذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٩ صفحة ٦

(٩) « عهد ضمن نطاق محافظة بيروت بصورة دائمة الى المحافظ والى لجنة بلدية بيروت بالصلاحيات الممنوحة الى كل من مدير الصحة العامة واللجنةالصحية العليابموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٢١\ل المؤرخ في ٢٢ تموز ١٩٣٢ » (المادة الاولى من المرسوم ٧٦٣ تاريخ ٢٢ ايلول ١٩٣٢) .

(١٠) قرار مجلس شورى الدولة ٥٤٨ تاريخ ٢٩ـ١٠ـ١٩٥٧ هـذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٨ صفحة ٢٦ .

(11) — C.E. 6 Déc. 1907 Humblot Rec. Lebon p. 895.
J.C.A. Fasc. 365. No. 55.

على ان هذه الاعتراضات لا توقف التنفيذ (المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل ٠)

وفي هذا النص حماية لحقوق اصحاب المحلات وحماية لحقوق الغير . ولن نبحث في هذا الفصل الا في حماية حقوق اصحاب المحلات في منازعاتهم مع الادارة على ان نبحث في حماية حقوق الغير في الفصل السابع من الموضوع .

ان المادة ٣١ شملت في نصها جميع المراسيم والقرارات القابلة الطعن امام مجلس الشورى التي تصدرها الادارة بموضوع التصنيف والترخيص كذلك التدابير الادارية النافذة كافة التي تتخذها الادارة بحق اصحاب المحلات المصنفة . وبذلك اعطى القانون لمجلس الشورى سلطة رقابة واسعة تقي اصحاب المؤسسات تعسف السلطة في تجاوزها الحدود المعينة لها .

اما مراجعات اصحاب المحلات الخطرة امام مجلس الشورى فهي في الغالب مسندة الى **تجاوز حد السلطة** .

« وقد يلغى **بسبب تجاوز حدود الوظيفة** القرار الصادر عن المجلس البلدي بسحب اجازة استثمار محل مصنف لان المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل تنص على ان ازالة محل مصنف مجاز به قانونا لا تكون الا بموجب مرسوم » (١٢) و(١٣)

والقرارات القابلة الطعن امام مجلس الشورى ليست دائما بقرارات ادارية **صريحة** . فقد تكون :

ـ بالرفض الضمني الناشىء عن سكوت الادارة عن استجابة طلب الترخيص ضمن المدة القانونية . (١٤)

ـ بالايعاز منها الى تقديم طلب جديد بدون مبرر قانوني (١٥)

ـ بقرار رفض غير مباشر كأن تفرض شروطا لانشاء المؤسسة يستحيل تحقيقها (١٦)

وفي القرارات التي تصدر عن القضاء الاداري بهذا الشأن خروج عن القاعدة القانونية التي تمنع على المحاكم الادارية ان تقوم مقام السلطة الادارية الصالحة في اتخاذ ما تقتضيه الاوضاع من مقررات . فقد اصبح من الثابت اجتهادا ان لمجلس الشورى سلطة خاصة بموضوع المحلات المصنفة تخوله الحق بالقرار الذي يصدر عنه ، بأن يمنح ترخيصا سبق للادارة ان رفضت اعطاءه وذلك بعد ان يخضعه للشروط المنصوص عنها قانونا (١٧) او يزيد في اعباء الشروط الفنية الواردة في قرار الترخيص (١٨)

---

(١٢) — Décisions municipales en matières d'établissements classés entachées d'incompétence. (Conseil d'état 20 mai 1949, Société des textiles végétaux. Rec. Lebon p. 231). J.C.A. Fasc. 365 No. 18.
C.E. 27 Juin 1947. Leplus. Rec. Lebon p. 292.

(١٤) — C.E. 16 mars 1941. Duret Rec. Lebon p. 100.

(١٥) — C.E. 17 Nov. 1950. Société Garnier Rec. Lebon p. 560.

(١٦) — C.E. 7 Janvier 1920 Caël Rec. Lebon p. 5.
J.C.A. Fasc. 365 No. 62.

(١٧) — C.E. 20 Janvier 1929 Rec. Lebon p. 111.
C.E. 13 Mars 1939 Delanos Rec. Lebon p. 318.
J. C. A. Fasc. 365. No. 11.
Christian Gabolde. Manuel des Etablissements dangereux incommodes et insalubres p. 137.

(١٨) — C.E. 27 Nov. 1957. Arrêt Mendon.

٥ ـ لا يجوز فتح المحلات الداخلة في الصنفين الاول والثاني الا بترخيص من المحافظ (المادة ٤ المعدلة من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل)

وطلبات الترخيص لمحلات الفئة الاولى والثانية تستلزم اجراء تحقيق لتقرير الموافقة او عدمها . ومدة هذا التحقيق شهر واحد للمحلات الداخلة في الصنف الاول وخمسة عشر يوما للمحلات الداخلة في الصنف الثاني . (المادتان ٧ و٩)

طلبات الترخيص ـ مرفقاتها ـ الاعلان عنها

للمستندات التي ترافق طلبات الترخيص لمحلات الفئة الاولى والثانية اهمية بالغة بحيث ترتكز عليها **اصول الاعلان واصول التفتيش وطرق حماية حقوق الغير** .

فالبيان الذي يوقعه طالب الترخيص والحاوي على اسمه وصنعته والذي يحدد المكان الذي ستقام فيه المؤسسة وحدوده ، ونوع الصناعة المنوي معاطاتها والمحركات والموادالمراد استخدامها يجب ان يرفق **بمصورين** .

ـ الاول **موجز** ، الغاية منه ضبط وتعيين الجهات التي تحيط بالمحل المصنف والمؤسسات والمساكن القائمة فيها لتكون الادارة على هدى من موقع المحل المطلوب الترخيص من اجله ، ولتتمكن ايضا من تحديد نطاق الاماكن حيث يجب ان يتم الاعلان وذلك بعد ان حدد القانون المسافة الواجب مراعاتها في منطقة الاعلان لكل نوع من الصناعات في الجدول الملحق بالمرسوم ١١٢٠\ ك .

ـ والثاني **اجمالي** تبين فيه الترتيبات التي يراد اجراؤها في المحل والغاية التي يخصص لها البناء والاراضي التابعة له . وقد تتمكن الادارة بواسطته ان تفرض التدابير التي تحول دون المحاذير التي يمكن ان تتأتى عن المحل سواء اكان من جهة السلامة او النظافة او عدم ازعاج الجوار ام من جهة الصحة العامة والزراعة . وقد يكون ايضا اداة للثبوت في حماية حقوق الغير في حال تغيير وتبديل وتوسيع المستثمر للاوضاع القائمة في مؤسسته .

وعندما يتناول المحافظ طلب ترخيص **قانوني** بمحل داخل في الصنفين الاول والثاني ـ او بعد تصحيح او اكمال هذا الطلب عند الاقتضاء ـ يحيله الى السلطات المحلية البلدية ، او القائمقام في الاماكن التي لا يكون فيها بلديات ، لاجراء **التحقيق والاعلان** . وهو بذلك يدعو اهل الجوار والبلدية لابداء رايهم في فتح المصنع او المحل في المكان المعين ، او لاعتراضهم عليه وهذه **المعاملة جوهرية** بحيث ان التخلف عن اتمامها يجعل الترخيص المعطى من المحافظ باطلا (١٩) .

ويعلن افتتاح التحقيق بالصاق اعلانات من قبل رئيس البلدية على نفقة صاحب الصناعة .

والاعلان يعين نوع الصناعة وصنفها والمكان الذي يراد استثمارها فيه وتاريخ الافتتاح ومدة التحقيق وكيفية استخدام المياه المتذلة (المادة ٧ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل)

ولكل صناعة منطقة اعلان عينها المرسوم ١١٢٠\ E وهي لا تتجاوز خمسة كيلومترات .

اما الاعلان فيكون الزاميا في النطاق المحدد له بحيث يجب ان يجري في كل مكان يمكن ان يلفت انظار العموم كالمفارق العمومية والساحات العامة .

(١٩) — C.E. 22 Nov. 1939 Audry Rec. Lebon p. 568.
J.C.A. Fasc. 365 No. 46.

فالتخلف عن وضعه او القيام باجرائه خلافا للاصول من شأنه افساد معاملة الترخيص (٢٠) .

ومن الضروري ان يستمر الاعلان مدة شهر واحد في طلبات الترخيص لمحلات الفئة الاولى وخمسة عشرة يوما لطلبات محلات الفئة الثانية ينظم بانقضائها رئيس البلدية محضرا بالواقع.

وعلى المجلس البلدي ابداء الراي في المكان الذي يشتغل المحل في منطقته اذا كان من الفئة الاولى خلال شهر واحد . وللمحافظ بعد انقضاء هذه المدة ان يتجاوزه .

وراي المجلس البلدي غير ضروري لمحلات الفئة الثانية ولكن ليس ثمة ما يمنع المحافظ استطلاعه في الموضوع .

والى جانب التحقيق والاعلان ، لدى السلطات المحلية ، يجري بناء على احالة من المحافظ تحقيق فني اخر يقوم به عضو مقرر في المجلس الصحي للمحافظة ، فيضع بنتيجة الكشف والتحقيق اللذين يجريهما ، تقريرا فنيا يضمنه رايه بالموضوع ويكون اساسا للبحث في القرار الذي يتخذه المجلس الصحي بشأن طلب الترخيص .

الا ان معاملات التحقيق في جميع مراحلها هذه تجري **بالصورة الوجاهية** وضمن مهل محددة بمعنى ان لصاحب الصناعة الحق في ان يقدم مذكرة على ملحوظات المحقق بمهلة خمسة عشر يوما من تاريخ تبلغه اياها كما ان له ان يدلي باقواله ويبين وجهة نظره امام المجلس الصحي حفظا لحقوقه .

المهل الالزامية للبت بطلبات الترخيص

« على المحافظ بعد احالة الملف اليه ان يفصل في طلب الترخيص في **خلال شهر** على الاكثر . واذا تعذر عليه ذلك في المدة القانونية عليه ان يعين مهلة جديدة بمقتضى قرار موضح الاسباب » (المادة ١٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل٠)

وقد فسر الاجتهاد الاداري هذا النص بمعناه الضيق بدافع من الحرص على التقيد بالمهل التي يجب ان يبت خلالها بطلبات الترخيص نسبة للمصالح العديدة المعلقة عليها . وقد تلاقى في ذلك الاجتهاد الحديث اللبناني والفرنسي على صعيد واحد .

« ان القرار الاداري الصادر بعد فوات المدة القانونية والقاضي برد طلب الترخيص لاستثمار مؤسسة مصنفة يكون ان تنفيذ الادارة في اصداره للاحكام المقررة بالمواد ٧ و٨ و٩ و١٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل هو مستوجب الابطال . (٢١) » (٢٢)

ترخيص الانشاء وترخيص الاستثمار والاثر القانوني للارتفاقات القائمة في طلبات الترخيص

ترخيص الانشاء

« يجب على الدوام ان يقدم طلب الترخيص **قبل انشاء المحل** » (المادة الرابعة فقرتها الاخيرة من المرسوم الاشتراعي ٢١\ل) .

---

(٢٠) — C.E. 9 Avril 1873, Barbe, Rec. Lebon p. 324.

(٢١) قرار مجلس شورى الدولة ١١٧ تاريخ ١٦-٦-١٩٥١ ابي هيلا\الدولة . مذه « المجموعة الادارية » ١٩٥١ صفحة ١٠٩ .

(٢٢) «Le préfet doit statuer dans le délai qui lui est imparti à partir du jour où le dossier de l'enquête lui a été transmis et doit au cas d'impossibilité de statuer dans ce délai, fixer un nouveau délai par arrêté motivé, cette disposition ayant pour but de limiter la durée de la procédure d'autorisation en raison de tous les intérêts en cause. Autorisation intervenue après l'expiration du dit délai. Procédure irrégulière.(C.E. 8 Avril 1957. Toussau Rec. Lebon p. 257. R.P.D.A. 1957 No. 184. Act. Juridique 1957. II 362 et la note).

« ويجب على كل شخص يعتزم فتح محل خطر او مضربالصحة او مزعج داخل في لائحة محلات الصنف الاول والثاني ان يطلب الترخيص **قبل انشاء المحل** » (المادة الاولىمن المرسوم ١١١٩\E) .

وفي اعطاء الترخيص بالانشاء وجب مراعاة النصوص القانونية الخاصة برخص البناء وما تفرضه من قيود تتعلق بالارتفاقات العامة وما توجبه المراسيم المتعلقة بمشاريع التنظيم والتجميل من احكام .

وقد يكون الموقع الذي يتخذ منه طالب الترخيص مكانالانشاء مؤسسته داخلا :

ـ اما في نطاق من الاماكن اعلن عنها بموجبمرسوم انها مناطق درس لمشروع تنظيمي .
ـ واما في نطاق من الاماكن له مشروع تنظيم مصدق .
ـ واما اخيرا في نطاق محدد من الاماكن لم يوضعله بعد مشروع تنظيم .

الحالة الاولى : وقوع المحل في منطقة درس

« يؤجل البت في طلبات رخص انشاء احدى المؤسسات المصنفة من الدرجتين الاولى او الثانية او توسيع احدى المؤسسات القائمة ؛ تلك الطلبات المقدمة قبل نشر المرسوم القاضي بتصديق مشروع للتنظيم، اذا وجد في الاشغال المنوي اجراؤها ما يعرقل ذلك المشروع او يزيد في نفقات تنفيذه »(المادة ٥٨ من قانون الاستملاك فقرتها الثانية) .

ومعنى ذلك ان للادارة حق « تطبيق **تدابير الحماية** داخل النطاق المعلن **منطقة درس** وذلك في المدة الجارية بين تاريخ نشر المرسوم القاضي باعلان مناطق الدرس وتاريخ نشرالمرسوم المتعلق بتصديق مشروع التنظيم . ولا يمكن في اي حال ان تتجاوز هذه المدة السنة الواحدة (المادة ٥٧) .

وقد ينتج عن ذلك في مثل هذه الحالة ، ان قرارات التأجيل في البت في طلبات الترخيص بالانشاء التي تصدرها الادارة هي قرارات تستند الى سبب قانوني ؛ هذا مع الاشارةان المادة ٥٨ من قانون الاستملاك اعطت السلطة مانحة الترخيص حق تقدير للاشغال المنوي اجراؤها ؛ ولمدى تأثيرها على مشروع التنظيم . (٢٣)

الحالة الثانية : وقوع المحل في منطقة « مشروع تنظيم مصدق » .

من الواجب قانونا ان يحدد « مشروع التنظيم المصدق » لكل مدينة وقرية المناطق المعدة فيها لنوع من الاشغال (وقد وصفت المادة ٧٣ من قانون الاستملاك المناطق المعدة لنوع من الاشغال بانها المناطق الصناعية والتجارية والزراعية والقواعد الخاصة بها وارتفاقات الامور الصحية المتعلقة بها ؛ كما يحدد المناطق لشكل مخصوص من السكن (المادة ٦٣ من قانون الاستملاك) .

فكان من الطبيعي ان لا تعطي الادارة رخصة بالانشاء في حال وقوع المحل في منطقة مشروع تنظيم مصدق الا بعد تحقق من انطباق شروط الانشاء على القواعد النافذة المعمول بها بموجب المشروع المصدق .

الحالة الثالثة : وقوع المحل في نطاق من الامكنة لم يوضع لها مشروع تنظيم

« في الاماكن التي لم يوضع لها مشروع تنظيم يمكن ان يعين بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير الداخلية مناطق لنوع معين من الاشغال او لشكل مخصوص من السكن » .. المادة ٧٧ من قانون الاستملاك) .

هذا النص اوجده المشترع بدافع من التنظيم ، وحتى يعطي لكل حالة الوضع القانوني الذي يلائمها . وعلى ضوء القول ان على الادارة والسلطات المحلية كالبلديات ، في الاماكن التي لم يوضع لها مشروع تنظيم من المرجع الصالح

(٢٣) Le préfet a la faculté mais non l'obligation de surseoir à l'ouverture de l'établissement que le plan n'est pas encore approuvé C.E. 27 Nov. 1957 ville de Mendon Rec. Lebbon p. 924.

تنظم المناطق التي وليت على ادارة شؤونها بشرط ان تخضع قراراتها في الموضوع لموافقة سلطة الوصاية ، ذلك لان التنظيم ني للمدن والقرى وما ينتج عنه من قيود وارتفاقات على حقوق الافراد لا يتم الا بمرسوم يعلن المنفعة العامة .

وما يمكننا استنتاجه قانونا ان التقسيم الذي تجريه البلديات للمناطق التابعة لاختصاصها الى مناطق صناعية ناطق للسكن لا يصح الزام طالب الترخيص بمقتضاه ، من قبل السلطة مانحة الترخيص ، الا بعد تصديقه بمرسوم يصدر سب الاصول بناء لاقتراح وزير الداخلية .

وليس هذا الاستنتاج ببعيد عما اعتمده الاجتهاد الاداري بهذا الشأن (٢٤).

وكان لا بد لنا من الاشارة في ختام بحثنا لترخيص الانشاء الى ما نصت عليه المادة ٧٥ من قانون الاستملاك من ان ن او بعض الاشغال التي تجري خلافا لاحكام قانون الاستملاك ولمشاريع التنظيم او للقواعد وحقوق الارتفاقات العامة تهدم را على نفقة المالك .

وتقرر الهدم السلطة الصالحة للترخيص بالبناء .

كما نقفل بالطرق الادارية المؤسسات المصنفة المفتوحة دون رخصة خارج المناطق المعدة لها .

رخيص الاستثمار

« عند انتهاء اشغال البناء وتجهيز المحل يجب على صاحب الرخصة ان يطلب من الادارة ايفاد مندوب ليتحقق من ن التجهيزات اتت مطابقة للشروط المذكورة في طلب الترخيص او الواجبة بمقتضى قرار الترخيص .

فاذا ثبتت هذه المطابقة تعطى اجازة استثمار لصاحب الترخيص . واذا لم تكن مطابقة فيرسل الى صاحب الترخيص رار يخطر فيه بوجوب التقيد بالمصورات والشروط المدونة في رخصته . (المادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي ١١١٩)

والمادة هذه اذ تفرق صراحة بين ترخيص الانشاء وترخيص الاستثمار تحتم ضمنا على الادارة ان لا تمنح ترخيص بالاستثمار الا عند تحققها توفر الشروط القانونية المقتضاة .

هذا للمؤسسات التي تستلزم من اجل استثمارها تشييد بناء او اقامة انشاآت .

فكان من البديهي ان يعفى من كان يطلب ترخيصا باستثمار محل مصنف من موجب ترخيص الانشاء اذا كان لمحل منشئا من قبل ، وفقا للقانون .

وهذا ما تمشى عليه مجلس شورى الدولة في تفسيره الاصول لوجب تقديم طلب الترخيص قبل انشاء المحل في حيثيات التالية

« ان المادة الاولى من المرسوم ١١١٩ نصت على انه يجب على كل شخص يعتزم فتح محل حطر او مضر بالصحة او ريح داخل في لائحة الصنف الاول والثاني ان يطلب الترخيص قبل انشاء المحل ، وما يتحصل من هذا النص ان شرع لا يعني بقوله في وجوب تقديم طلب الترخيص قبل انشاء المحل بانه يوجب عدم وجود بناء قبل الترخيص انما عني انه يقتضي تقديم طلب الترخيص في حالة عدم وجود بناء » .

« اما اذا كان البناء موجودا فمن البديهي ان يسقط هذا الوجب وان يكتفي عندئذ بطلب رخصة استثمار على ضوء توفر باقي الشروط المطلوبة قانونا » (٢٥) .

(للبحث صلة) **المحامي جوزيف الشدياق**

(٢٤) C.E. 2 Mars 1928. S. 1928 3.65 Haurlou.
J.C.A., Fasc. 365 No. 88.

(٢٥) مجلس شورى الدولة القرار ٢٦٦ تاريخ ١٧-٧-٥٨ . هذه « المجموعة الادارية » ١٩٥٨ صفحة ١٨٣ .