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 الإدارية ١٩٧٦ - ١٩٧٥

في

المحلّات الخطرة والمضرّة بالصّحة والمزعجة*

بقلم
المحامي جوزف زين الشدياق

---

* في إعادة نشر هذه الدراسة القانونية مع اختلاف شامل للتصميم والمحتوى (وكان سبق نشرها على الصفحة ٥٥ من باب المقالات الحقوقية. المجموعة الادارية لعام ١٩٥٩) توخّينا الفائدة في مرافقة ما دخل عليها من تطوّر في العلم والاجتهاد. حتى يومنا هذا.

في النصوص التشريعية والتنظيمية والقرارات المتعلقة بموضوع المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة. [١]

التصنيف القانوني للمحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة، منظوراً الى المخاطر او المحاذير التي تلازم استثمارها. [٢]

محلات الفئة الأولى. [٣]

محلات الفئة الثانية. [٤]

محلات الفئة الثالثة. [٥]

المحلات العامة قبل صدور المرسوم الاشتراعي ٢١/ل ١٩٣٢. [٦]

السلطة الادارية الناظرة بشؤون المحلات المصنّفة. [٧]

محلات الصنف الأول والثاني. [٨]

محلات الصنف الثالث. [٩]

في أصول الترخيص لمحلات الصنف الأول والثاني. [١٠]

طلبات الترخيص – مرفقاتها – الاعلان عنها. (١٠ مكرر)

المهل الالزامية للبت بطلبات الترخيص. [١١]

ترخيص الانشاء وترخيص الاستثمار والاثر القانوني للارتفاقات في طلب الترخيص. [١٢]

ترخيص الانشاء. [١٣]

الحالة الأولى : وقوع المحل في منطقة درس. [١٤]

الحالة الثانية : وقوع المحل في نطاق تصميم توجيهي تفصيلي. [١٥]

الحالة الثالثة : وقوع المحل في نطاق محدد من الاماكن لم يوضع له مشروع تنظيم أو لا يرتدّ الى تصميم توجيهي تفصيلي بعد. [١٦]

الحالة الرابعة : وقوع المحل في الاماكن المعدّة للملاجئ لحاجة الدفاع الوطني. [١٧]

ترخيص الاستثمار. [١٨]

الحق المكتسب. [١٩]

مدة العمل بالترخيص. النشر. [٢٠]

في التبديل، والتوسع، والتفرغ. [٢١]

في العمل بدون ترخيص. [٢٢]

في أصول التصريح لمحلات الفئة الثالثة. [٢٣]

رقابة مجلس شورى الدولة على القرارات الادارية في الترخيص للمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة، ومدى اختصاصه في الموضوع بالنسبة الى طالبي الترخيص. [٢٤]

وقف التنفيذ. [٢٥]

في حماية حقوق الغير.[٢٦]

- من جانب الادارة.[٢٧]

في المراحل التحضيرية التي تسبق قرار الترخيص.[٢٨]

في المرحلة التي تلي صدور قرار الترخيص.[٢٩]

- عن طريق القضاء الاداري.[٣٠]

من هو الغير في مفهوم القانون والاجتهاد.[٣١]

مهلة الطعن بقرار الترخيص وبدء سريانها.[٣٢]

أسباب الاعتراض ومبدأ المحافظة على قانونية الأوضاع.[٣٣]

شمول مبدأ حماية حقوق الغير عن طريق القضاء الاداري. واجب الادارة في توقيف المؤسسة الموقت، وإلغاء الترخيص نهائياً.[٣٤]

- عن طريق القضاء العدلي.[٣٥]

في سقوط الحق في الترخيص، والاقفال للتوقيف الموقت، وإلغاء الترخيص.[٣٦]

التمهيد للبحث.[٣٧]

في اسقاط الحق بالترخيص.[٣٨]

- لعدم فتح المحل في المهلة المحددة.[٣٩]
- لقيام طارئ مزيل للاوضاع القائمة في المؤسسة.[٤٠]

في الاقفال للتوقيف الموقت.[٤١]

في الالغاء النهائي.[٤٢]

- حالة المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل وشرط اعلان القرار بمرسوم.[٤٣]
- حالة الالغاء النهائي لمحلات الفئة الأولى والثانية من لدن السلطة مانحة الترخيص.[٤٤]
- حالة الالغاء النهائي للايصال بالتصريح لمحلات الفئة الثالثة.[٤٥]

في العقوبات.[٤٦]

في اتساع القضاء الشامل لمنازعات المحلات المصنّفة.[٤٧]

ركن التبعة.[٤٨]

مقدار التعويض.[٤٩]

مهلة المراجعة.[٥٠]

في المحلات المصنفة لبيع وتوزيع المحروقات السائلة.[٥١]

خاتمة البحث.[٥٢]

في

المحلّات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة

١ – في النصوص التشريعية والتنظيمية والقرارات المتعلقة بموضوع المحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة.

ليست مشاكل انشاء واستثمار المعامل والمصانع التجارية والمؤسسات الصناعية بمشاكل حديثة الظهور. ولقد قامت المنازعات حول هذه المؤسسات، منذ ان انتشرت الصناعة، وراجت التجارة في شتّى ميادين العمل، بسبب ما ينجم عنها من مخاطر أو محاذير تهدّد الأمن وطيب الهواء وراحة الجيران والصحة العامة.

وقد نظم المشترع اللبناني شؤون المحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة، بأحكام تشريعية وتنظيمية وقرارات، يحسن بنا الدلالة اليها حسب تاريخ صدورها. فكان:

- المادة الأولى من نظام «بيعية المسكرات بالقدح»، وهو قانون عثماني صادر في ١٥ اغسطس ١٢٨٣، وقد نصّت: «بأن لا تعطى الرخصة بفتح دكاكين ومخازن مسكرات في المحلات القريبة أقلّه مئة ذراع من الجوامع والتكايا والمدارس الخ...»
- **المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل الصادر بتاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢، المتعلق بالمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة.**
- **المرسوم ٧٦٣ الصادر بتاريخ ١٩٣٢/٩/٢٢**، القاضي باعطاء محافظ بيروت ولجنة بلديتها الصلاحيات الممنوحة لمدير الصحة العامة واللجنة الصحية الدائمة بموجب المرسوم الاشتراعي ٢١ تاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢.
- القرار رقم ٢٥٣ تاريخ ١٩٣٥/١١/٨ المتعلق باستثمار المقالع.
- **المرسوم ١١١٩/ E الصادر بتاريخ ١٩٣٦/١١/٤، المحدد دقائق تطبيق أحكام المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٣٢/٢١.**
- **المرسوم ١١٢٠/ E الصادر بتاريخ ١٩٣٦/١١/٤، المعيّن الصناعات التي يطبق عليها المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل مع تصنيفها.**
- **القرار التشريعي رقم ٧٥ تاريخ ١٩٤٠/٤/١٣ المتعلق بمحلات بيع المحروقات السائلة.**
- **القرار ٢١٢ التنظيمي الصادر عن محافظ مدينة بيروت بتاريخ ١٩٤٠/٦/٢٦**، والقاضي بمنع كل تركيب جديد لأجهزة آلية عائدة لمؤسسة ينتج عنها اهتزاز وضجيج أو توسيع المؤسسات الموجودة بتاريخ صدوره باضافة اجهزة آلية من شأنها زيادة هذه المحاذير، **وذلك في الطوابق العليا من المباني الواقعة خارج المنطقة الصناعية المحددة في خريطة المدينة.** (راجع قرار مجلس شورى الدولة ٣ تاريخ ١٩٧١/١/١١ «المجموعة الادارية» ١٩٧١ صفحة ٥٩ حول تطبيق هذا القرار).
- **المرسوم الاشتراعي رقم ٦٦ تاريخ ١٩٤٣/٧/١٩** المعدّل المواد ٣٣ و ٣٥ و ٣٦ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل.
- **المادة ١٥ من المرسوم الاشتراعي ١٨ تاريخ ١٩٥٣/١٢/٢٩ الخاص «بالتنظيم الاداري».**
- **المرسوم الاشتراعي رقم ٤ تاريخ ١٩٥٤/١١/٣٠ (قانون الاستملاك) لجهة الترخيص بالانشاء.**
- **المرسوم ٩٢٥٩ الصادر بتاريخ ١٦ أيار ١٩٥٥، القاضي بانشاء مجلس صحي في كل محافظة.**
- المادتان ١٨ و٣٥ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ المتعلق بالتنظيم الاداري.
- المرسوم ٢٠٠٩ تاريخ ١٩٥٩/٨/٢٢. **جدول اضافي بتصنيف بعض الصناعات والمؤسسات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة.**
- القرار ٤٥٥/أ/٢٨٩ تاريخ ١٩٦٠/٨/٢٠ بحظر اعداد وبيع خبز خاص أو أيّ نوع من الأغذية والمشروبات المحضّرة لحمية غذائية بدون اجازة من وزارة الصحة. (الجريدة الرسمية ص ٨٣٥).
- **المرسوم ٧٥٥٨ تاريخ ١٩٦١/٩/٨ بتعديل تصنيف المؤسسات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة** (الجريدة الرسمية ص ١١١٠).

- **قانون ٢٤ أيلول ١٩٦٢ المتعلق بالتنظيم المدني، لجهة الترخيص بالانشاء.**
- **القانون ١٩٦٣/١/١١** بتحديد المسافات بين محطات بيع وتوزيع المحروقات السائلة (الجريدة الرسمية ص ١٠٦) **والملغى بالمرسوم ١١٨١٢ تاريخ ١٩٦٩/١/١٤.**
- المرسوم ١٤٩٠٨ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٢٤ بتحديد دقائق تطبيق القانون المتعلق بتحديد المسافات بين محطات توزيع المحروقات السائلة. **وقد قضى مجلس شورى الدولة بإبطاله لاعتباره من المراسيم التنظيمية الصادرة دون استشارته. القرار ٦٣٦ تاريخ ١٩٦٤/٥/٢٦ «فرحه على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٤ صفحة ١٦٤.**
- القرار رقم ١/١ تاريخ ١٩٦٤/١/٣ المتعلق **بتحديد تدابير الوقاية والسلامة في العمل بالمطاحن** (الجريدة الرسمية صفحة ١٧٩).
- المرسوم ١٧٣٥٤ تاريخ ١٩٦٤/٩/٢ بتحديد المسافات بين محطات توزيع وبيع المحروقات السائلة. (الجريدة الرسمية صفحة ٢٥٧٦). **وقد ألغي بالمرسوم ١٣٨٨٦ تاريخ ١٩٧٠/٢/٢١.**
- المرسوم ٩٥٤ تاريخ ١٩٦٥/١/٢٩ **القاضي بحظر انشاء المؤسسات المصنفة على تمديد شارع بشاره الخوري.** (الجريدة الرسمية صفحة ٢٤٣).
- القرار رقم ٢٨٩ تاريخ ١٩٦٦/٤/١٣ **بتحديد مساحات المرائب المعدّة لتصليح السيارات.** (الجريدة الرسمية صفحة ٨٢٦). وقد جاء في قرار مجلس شورى الدولة ٣٦٥ تاريخ ١٩٧٢/١١/٢٠ «الغالي على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٣ صفحة ٨٧ انه، «ان نقصت المساحة عن مئة متر، وهو الحد الأدنى لاعطاء ترخيص بالكاراجات، يسحب الترخيص لها».
- **القرار ٧٨٥ تاريخ ١٩٦٦/١٠/١٨ المتعلق باخضاع بيع واستيداع دبجانات غاز البوتان والبروبان لترخيص سابق.** (الجريدة الرسمية صفحة ١٦٧١).
- **القرار ٤٥٤/ب تاريخ ١٩٦٧/١٠/٢٥ باخضاع مصاعد المباني لترخيص مسبق.** (الجريدة الرسمية صفحة ١٧٤٣).
- **المرسوم ١١٨١٢ الصادر بتاريخ ١٩٦٩/١/١٤**، القاضي بوضع مشروع القانون المعجّل المحال على مجلس النواب بموجب المرسوم ١١٠٥٣ تاريخ ١٩٦٨/١٠/٧ الرامي الى **تحديد المسافات بين محطات ومحلات بيع وتوزيع المحروقات السائلة، موضع التنفيذ.** (الجريدة الرسمية صفحة ١٢٢) (والذي ألغى القانون رقم ١ تاريخ ١٩٦٣/١/١١).
- **المرسوم ١٣٨٨٦ تاريخ ١٩٧٠/٢/٢١، بتحديد المسافات بين المحطات والمحلات لبيع وتوزيع المحروقات السائلة**، وشروط التأمين، وشروط أخرى. (الجريدة الرسمية صفحة ٢٤٧) (والـذي ألغى المرسوم ١٧٣٥٤ تاريخ ١٩٦٤/٩/٢ المشار اليه أعلاه).
- **المرسوم ٨٩٤٤ الصادر بتاريخ ١٩٧٤/٩/٢٥**، القاضي باضافة **الأفران التي تعمل على الحطب**، الى المؤسسات المسموح بها في المناطق السكنية (ملحق العدد ٨٩ من الجريدة الرسمية صفحة ٦٩).

٢ – التصنيف القانوني للمحلات الخطرة والمضرّة والمزعجة، منظوراً الى المخاطر والمحاذير التي تلازم استثمارها.

أخضعت المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل المعامل، ودور الصناعة، والمصانع، والمخازن، ودور العمل، وجميع المحلات الصناعية والتجارية التي ينجم عنها مخاطر أو محاذير سواء أكان للأمن، أو طيب الهواء، أو راحة الجيران، أو الصحة العامة، أو الزراعة، **للاشراف الاداري.**

والجدير بالذكر، ان المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل تتفق بنصها الحرفي مع نص المادة الاولى من القانون الفرنسي الصادر بتاريخ ١٩ كانون الأول ١٩١٧ المعدّل بقوانين عام ١٩٣٢، و١٩٤٢ و١٩٤٨[١]. والتشريعان اللبناني والفرنسي يتشابهان في الموضوع الى حدٍّ بعيد.

فالمرسوم ١١٢٠ تاريخ ٤ تشرين الثاني ١٩٣٦، والمراسيم اللاحقة به والمذكورة أعلاه، عيّنت الصناعات التي يطبّق عليها المرسوم الاشتراعي ٢١/ل بموجب جداول تفصيلية ملحقة بها. فأمست بالتالي هذه الصناعات خاضعة للاشراف الاداري.

وتقسم المحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة الى ثلاثة أصناف بحسب المخاطر أو المحاذير التي تلازم استثمارها. (المادة ٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل).

٣ – **«ويشتمل الصنف الأول منها على المحلات التي يجب ابعادها عن المساكن. ويناط بالادارة حق تقدير كل حالة معيّنة، والحكم فيما اذا كان موقعها كافياً لمنع كل ضرر يتعلق بالأمن وطيب الهواء ولمنع الازعاج».** (المادة ٣ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل)

وقد فسّر الاجتهاد الاداري حق تقدير الادارة هذا، على اطلاقه:

- بحيث لا مجال للتوسع في تفسير النصوص المرهقة، فيما يجب حصرها في الميدان الذي حدّده المشترع لها.[٢]
- لأن الفقرة الأولى من المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل، أعطت الادارة في موضوع الترخيص لمثل هذه المؤسسات **حق استنساب وتقدير للأوضاع الكافية لاقصاء كل ضرر.**[٣]
- ولأن القرار التشريعي رقم ٧٥–١٩٤٠ المتعلق ببيع المحروقات السائلة اعطى الادارة **حق التقدير لدى درس كل حالة على حدة**، واعطاء الترخيص أو رفضه.[٤]
- اذ يعود للادارة بمقتضى المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي ٢١ تاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢، حق **تقدير** كل حالة معيّنة، لأجل الترخيص بمحلات الصنف الأول، والحكم فيما اذا كان **بُعد موقعها** كافياً لمنع كل ضرر[٥]. وعلى سبيل المثال، واذ اقتصرت المادة الخامسة من المرسوم ٩٨٢٦ الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٦/٢٢ والمتعلق **بالمستشفيات الخاصة** على النص، بأن

---

(١) «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 voisignage, soit pour la santé publique, soit encore pour l'agriculture».

(٢) شورى لبنان. القرار ٣٢ تاريخ ١٩٦٩/٣/٤ «سعد على الدولة وبلدية بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧٥

(٣) شورى لبنان. القرار ١ تاريخ ١٩٥٩/١/٢ «العبد على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٥٩، ص ٤٤

(٤) شورى لبنان. القرار ٤٣ تاريخ ١٩٧٢/٤/٢٥ «الشدياق على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ١٥٩

(٥) شورى لبنان. القرار ٧٥٧ تاريخ ١٩٦٢/١٠/٣١ «جبر على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٢، ص ٢١٠

«يشترط في المستشفى الخاص المنوي إنشاؤه، أن يكون بعيداً عن المؤسسات المصنفة المزعجة، سواء من جهة الضجة، أو الدخان، أو إفساد الهواء»، واذ لم تحدد المادة هذه مسافة البُعد عن المؤسسات المصنفة، فانه يعود للادارة اذاً **حق تقدير المسافة المانعة للازعاج**. وفي الرخص التي منحتها الادارة لمحطات بيع المحروقات، فقد قدّر **أن مسافة واحد وثلاثين متراً**، هي كافية لمنع الازعاج وأسباب إفساد الهواء[٦].

- فالمشترع أراد أن تكون **الفئة الأولى** من المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة **بعيدة عن المساكن**[٧].
- **وتقدير** الادارة يكون في محله مثلاً، اذا رفضت الترخيص بانشاء مصنع للاساتيلين مصنّف في الفئة الأولى بسبب مخاطر الحريق والانفجارات التي قد تنجم عن استثماره اذا كان يحيط به اكثر من مئة منزل تتسع لحوالي ثلاثماية شخص وأبنية يتمّ تشييدها[٨].
- كما تحسن الادارة **تقدير** الاوضاع عند ترخيصها بانشاء مسلخ، لا ينجم عنه مخاذير للمالكي وساكني الجوار، ولا يشكل خطراً على الصحة العامة، اذا قيّدت **المستثمر بشروط عيّنتها له** تفصيلاً في قرار الترخيص[٩].

ولصاحب المؤسسة المصنّفة من **الفئة الاولى حق مكتسب**، **وحق أولوية**، في انشاء واستثمار مؤسسته بوجه الاشخاص الذين يتملكون عقارات أن يشيدون أبنية في جوارها بعد الاعلان، ونشر القرار المشتمل على الترخيص له. (المادة ٣٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل) **وشرط ابعاد محلات الفئة الاولى عن المساكن** – فيما خلا استثناء الاولوية – **هو شرط جوهري لا مندوحة عنه**. وعليه تكون قرارات الترخيص قرب المنازل والمساكن معرّضة للابطال اذا لم تراع فيها بين المؤسسة المرخص بها، وتلك الأماكن **مسافة كافية لمنع الضرر ودرء الازعاج**[١٠].

والمشترع بعدم تحديده مدى المسافة الواجب مراعاتها، ترك للادارة حق تقدير بُعد هذه المسافة. وقد فصل القضاء الاداري بمراجعات تقدّم بها طالبو ترخيص وأهل جوار اعتبرت بنتيجتها وفي أحوال خاصة مسافة العشرة أمتار كافية بحدّ ذاتها؛ إلا أن المسافات المعتمدة **بصورة عامة** لا تقلّ عن مسافة مئات من الأمتار[١١].

ويتسع الموضوع هنا للأخذ **بالمبادئ العامة**، لا سيما مبدأ **المساواة في ضرورة ممارسة حق التقدير المعطى قانوناً للادارة على قدمها**.

- فاذا كان قانون المحلات المصنّفة، قد أعطى السلطة الادارية **حق تقدير** ما اذا كان **بُعد** المؤسسة من الفئة الأولى كافياً لمنع الضرر، المتعلق بالأمن، وطيب المناخ، والهواء، فان هذا الحق لا يمكن أن يتحول الى ممارسة كيفية، بحيث يجب أن يحدد بقاعدة **تساوي المواطنين أمام الأعباء العامة**. وعليه لا يمكن التسليم بأن من حق الادارة أن ترفض ترخيصاً وتوافق على آخر اذا كان الطلبان يستويان في نفس المخاذير والوقائع والمواصفات[١٢].
- واذا كان القانون قد منح الادارة حقاً في التقدير لبعض حالات الترخيص للمؤسسات المصنّفة كما هو الحال في نص المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل تاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢ إذ قال بأن يجب إبعاد الفئة الأولى منها عن المساكن، وأناط بالادارة حق تقدير كل حالة معيّنة، والحكم في ما اذا كان بُعد موقعها كافياً لمنع كل ضرر يتعلق بالأمن وبطيب الهواء ولمنع الازعاج، **فان هذا الحق بالتقدير يجب أن يمارس على قدم المساواة في الحالات المماثلة**[١٣].

٤ – «**ويشتمل الصنف الثاني على المحلات التي لا تحتم الضرورة ابعادها عن المساكن**، غير انه لا يمكن الترخيص في استثمارها، إلا اذا اتخذت بعض التدابير اللازمة لتلافي المخاطر والمخاذير التي قد تنجم عنها، سواء أكان للأمن، أو طيب الهواء، أو راحة الجيران، أو الصحة العامة» (المادة ٣ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل فقرتها الثانية).

والمفهوم القانوني الصحيح لتطبيق النص، إنما نجده عبر الاجتهاد وقد تركزت **الضابطة فيه لمنح الترخيص**، تارة على **عدم ضرورة ابعاد المحلات من الفئة الثانية** عن المحلات الآهلة، وطوراً على **استحالة تلافي المخاذير والمخاطر الناجمة عنها** وبالتالي رفض الترخيص لها.

فمقتضى الاجتهاد:

- ان المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي ٢١ الصادر بتاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢، تخوّل الادارة حق الترخيص **لمحلات الفئة الثانية شرط أن تفرض على أصحابها أمر اتخاذ التدابير الفنية اللازمة لإزالة المخاطر والمخاذير الناشئة عنها**[١٤]
- ان الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي ٢١ الصادر بتاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢، لا توجب الإبعاد عن المحلات الآهلة للمؤسسة المصنّفة في الفئة الثانية، وانما توجب **احاطتها بالشروط التي تجنّب المخاذير التي تنبعث عنها**[١٥]
- **ليس من المحتّم إبعاد المحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة من الصنف الثاني عن المساكن**، غير انه لا يمكن الترخيص في استثمارها، إلا اذا اتخذت بعض التدابير لتلافي المخاطر **والمخاذير الناجمة عنها**[١٦].

---

(٦) شورى لبنان. القرار ١٦٠٠ تاريخ ١٩٦٧/١٠/٣١ «عبس على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ٢٣٧

(٧) شورى لبنان. القرار ٣٩ تاريخ ١٩٦٠/٢/١١ «قسطر وبرسوم على بلدية بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ٨٦

(٨) Cons. d'Etat Fr. 15 juillet 1957 Min. de l'industrie / Abadie. Rec. Leb. p. 493.

(٩) Cons. d'Etat Fr. 8 fév. 1957 Augier. Rec. Leb. p. 96.

(١٠) Cons. d'Etat Fr. 16 mai 1941 Duret. Rec. Leb. p. 100

Cons. d'Etat Fr. 9 juin 1943 consorts Mocude. Rec. Leb. p. 370.

(١١) Cons. d'Etat Fr. 11 mai 1938 Montrognon. Rec. Leb. p. 407.

(١٢) شورى لبنان. القرار ٣٦٤ تاريخ ١٩٧٠/٧/١٤ «كمان على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٧٠، ص ١٨٤

(١٣) شورى لبنان. القرار ٦٠ تاريخ ١٩٧١/٣/٢٣ «أعين ومعوض على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٧١، ص ٦٥

(١٤) شورى لبنان. القرار ٥١٨ تاريخ ١٩٧٠/١٢/١١ «الحاج على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٧١، ص ٦١

(١٥) شورى لبنان. القرار ١٨ تاريخ ١٩٦٩/٢/١٣ «الدولة على أبي عاد» «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧٤

(١٦) شورى لبنان. القرار ٢٣٧ تاريخ ١٩٥٩/١٠/٢٠ «سعد على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ٢٥

- ان الفقرة الثانية من المادة الثالثة من المرسوم الاشتراعي ٢١ – ١٩٣٢ ، لا توجب الإبعاد عن المحلات الآهلة للمؤسسة المصنّفة من الفئة الثانية ، وانما توجب إحاطتها بالشروط التي تجنّب المحاذير التي تنبعث عنها. **فاذا كان القرار الاداري يرفض الترخيص لإحداها بالاستثمار مستنداً الى الابعاد** ، فيكون فيه مخالفة للاحكام القانونية ومستوجباً بالتالي للإبطال[١٧] .
- لن احكام المرسوم الاشتراعي ٢١ – ١٩٣٢ لا تفرض **ابعاد المحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة التي هي من الصنف الثاني عن المساكن**. فالمادة ٣ منها توجب بشأنها اتخاذ التدابير الواقية من **الضجيج والروائح وافساد المياه**. وليس للمحافظ أن يستند الى كشف مجرى مثبت ان المؤسسة واقعة في حي آهل بالسكان ليرفض الترخيص لها. فان عَمَدَ الى رفض الترخيص بدلاً من فرض تدابير الوقاية لها ، يكون قراره مشوباً بتجاوز حدّ السلطة وعرضة للإبطال[١٨] .
- **ان الترخيص باستثمار محل مصنّف في الفئة الثانية ضمن المناطق الآهلة بالسكان والذي تفرض معه التدابير الواقية لرفع المحاذير عن الغير** ، هو ترخيص قانوني ، لا سيمّا اذا تبيّن ، انه لم يعطَ إلا لمدة خمس سنوات تعود بعدها السلطة مانحة الترخيص لدرس وضع المؤسسة على ضوء التطورات السكنية الجديدة[١٩] .
- وان كان القانون لا يمنع من استثمار المحلات المصنّفة من الفئة الثانية بين بيوت السكن ، بل يقضي باتخاذ الاجراءات التي تمنع الازعاج ، **إلا ان الادارة تكون على حق بعدم الترخيص باستثمار مثل هذه المحلات** ، اذا ثبت بعد التحقيق الذي تجريه انه **لا يمكن تلافي المحاذير الناتجة عن استثمارها**[٢٠] .
- واستمر مجلس شورى الدولة في اجتهاده على القضاء بإبطال قرار الترخيص المعطى لمؤسسة مصنّفة من الفئة الثانية عندما يتبيّن **بأن التدابير المفروضة لتلافي المخاطر والمحاذير لم تكن كافية للوصول الى هذا الهدف**[٢١] .

٥ – «ويدخل في الصنف الثالث ، المحلات التي ينشأ عنها محاذير هامة للجوار أو للصحة العامة ، ولكنها خاضعة **لأحكام عامة** ، موضوعة لأجل مصلحة الجيران أو الصحة العامة» (المادة ٣ فقرتها الأخيرة من المرسوم الاشتراعي ٢١ /ل).

وتقسيم المشترع للمحلات الخطرة على الشكل المبيّن ، وتعيينه الصناعات التي يطبق عليها المرسوم الاشتراعي ٢١ /ل مع تصنيفها بموجب الجدول الملحق بالمرسوم ١١٢٠ / E والمراسيم اللاحقة به ، يوجب ايضاح الأمور التالية :

آ – ان تصنيف هذه المحلات يختلف مع الاماكن التي تقوم فيها ، كأن تصنّف بعضها في الفئة الأولى ، اذا وقعت **في المدن ومراكز الاصطياف** ، وفي الفئة الثانية اذا كانت في سواها من الأماكن

ب – ان تصنيف المحلات الخطرة والمزعجة والمضرّة بالصحة **الجديدة** وغير المعينة في الجدول الملحق بالمرسوم ١١٢٠ / E والمراسيم اللاحقة به ، يتمّ بموجب مرسوم تنظيمي بعد استطلاع رأي **اللجنة الصحية الدائمة**.

ج – **لما كان تعداد المحلات الخطرة غير حصري في الجداول الملحقة بالمراسيم التنظيمية ، فليس ما يمنع الادارة من أن توجد في تصنيفها لمحلات خطرة جديدة غير مصنّفة ، أوجهاً من التقارب والتشابه مع المحلات المصنّفة قانوناً ، فتأخذ من ذلك معياراً في تصنيفها هذه المحلات.**

وتقدير الادارة هذا كان موضع مراجعات عدة أمام مجلس شورى الدولة[٢٢] .

٦ – ماذا عن المحلات العاملة قبل صدور المرسوم الاشتراعي ٢١–١٩٣٢؟

عمل مجلس شورى الدولة على الفصل في المنازعات القائمة حولها ، تطبيقاً للمبدأ العام القائل بأن **لا يسقط الحق إلا بنص قانوني**.

فالمؤسسات المصنّفة القديمة تبقى محتفظة **بحقوقها المكتسبة** ، بدون أن يسوغ للادارة **أن تربط ممارستها بأي قيد**[٢٣] .

والمادة ٢٥ من المرسوم ١١١٩ الصادر في ٤/١١/١٩٣٦ ، التي أوجبت التصريح لها ، **لم ترتّب على عدم تقديمه ضمن المدة القانونية سقوط الحق بمتابعة استثمارها**[٢٤] ، ذلك ان المحلات التي أوجدت قبل صدور المراسيم التي تعدّ بموجبها خطرة أو مضرّة بالصحة أو مزعجة ، يجوز أن تواصل استثمارها بدون طلب ترخيص ، اذ ان التصريح بها هو اجباري **لجميع أصنافها**. (المادة ٢٥ من المرسوم الاشتراعي ٢١–١٩٣٢). لكن عدم تقديم التصريح عنها يعرّض صاحبها للغرامة المنصوص عنها في المادة ٣٦ من المرسوم الاشتراعي ٢١–١٩٣٢ **وليس لاقفالها**[٢٥] .

فهذه المحلات ، القائمة قبل صدور المرسوم الاشتراعي ٢١–١٩٣٢ ، **تملك حقاً مكتسباً** ، بأن تتابع العمل بدون ترخيص ، اذ هي خاضعة للوصل بالتصريح طبقاً للمادة ٢٥ من المرسوم الاشتراعي المذكور. وان عدم تقديم التصريح خلال مهلة الستة أشهر ، لا يوجب سقوط الحق بمتابعة الاستثمار ، **اذ لا سقوط بدون نص**. فالمادة ٢١ التي نصت على المهلة تلك ، **لم تنص على السقوط** ، خلافاً للمادة ٢٧ من القانون ذاته ، بحيث جاء **فيها على سقوط الحق صراحة عند الانقطاع عن العمل أو الانتقال**[٢٦] .

---

(١٧) شورى لبنان. القرار ٥١٣ تاريخ ١٩٦٦/٦/١٦ «أبي عاد/ محافظة بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٦١ ، ص ١٧٣

(١٨) شورى لبنان. القرار ١٠٧ تاريخ ١٩٦٢/٢/١٥ «متى على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٢ ، ص ٨٦

(١٩) شورى لبنان. القرار ٤٩٩ تاريخ ١٩٧٠/١١/٢٧ «المقيّر على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٧١ ، صفحة ٦٥

(٢٠) شورى لبنان. القرار ٦٤٣ تاريخ ١٩٦٧/٤/٤ «عيناني على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٧ ، ص ١٢٦

(٢١) شورى لبنان. القرار ١٢٥٥ تاريخ ١٩٦٥/٧/٨ «لحود على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٥ ، ص ١٥٦

(٢٢) Cf. J.C.A. Fasc. 365

Conseil d'Etat français. Arrêt Legré, 21 juillet 1934 Rec. Leb. p. 851.

Conseil d'Etat français. Arrêt Société Delobel, 23 Oct. 1946 Rec. Leb. p. 406.

أيضاً أنظر المادتين ٣ و٥ من المرسوم E/١١١٩ تاريخ ٤/١١/١٩٣٦.

(٢٣) شورى لبنان. القرار ١٦٨٧ تاريخ ١٩٦٧/١١/١٣ «سعاده على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٧ ، ص ٢٣٥

(٢٤) " " " " " "

(٢٥) شورى لبنان. القرار ١٣٣٤ تاريخ ١٩٦٣/١٠/٢٢ «هيكل وحريز على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٤ ، ص ٦٩

(٢٦) شورى لبنان. القرار ٢٠٤ تاريخ ١٩٧٣/٤/٤ «رشدان على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٧٣ ، ص ١٦٠

(٢٧)

(٢٨)

(٢٩)

(٣٠)

(٣١)

(٣٢)

(٣٣)

٧ – السلطات الادارية الناظرة بشؤون المحلات المصنّفة

٨ – محلات الصنف الأول والثاني

«يمارس المحافظ الصلاحيات المبينة في المرسوم الاشتراعي رقم ٢١ /ل المتعلق بالمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة، وفي المراسيم المتخذة تطبيقاً لأحكامه» (المادة ١٥ من المرسوم الاشتراعي ١٨ تاريخ ١٢/١/١٩٥٣).

«يرخّص المحافظ بانشاء المحلات المصنّفة من الفئتين الأولى والثانية» (المادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ المتعلق بالتنظيم الاداري).

«ينشأ في كل محافظة مجلس صحي، مهمته تقديم اقتراحات للمحافظ حول ما يجب اتخاذه من تدابير لتحسين الحالة الصحية في جميع أنحاء المحافظة، **وبيان الرأي بشأن رخص المؤسسات المصنّفة**. ويقوم المجلس الصحي في المحافظات مقام اللجنة الصحية الدائمة المنصوص عنها في القوانين والأنظمة، وبنوع خاص **المرسوم الاشتراعي رقم ٢١ /ل تاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢**، على أن يعود هذا المجلس الى اللجنة الصحية الدائمة المركزية في الأمور ذات المبدأ العام.

ويتألف المجلس الصحي من المحافظ، **رئيساً**، ومن طبيب ممثل وزارة الصحة **نائباً** للرئيس، ومن ممثل عن وزارة الشؤون الاجتماعية ومهندس التجميل، والمهندس الصحي في المحافظة **أعضاء**». (**المرسوم ٩٢٥٩ تاريخ ١٦ أيار ١٩٥٥**).

فقبل صدور نصوص قوانين التنظيم الاداري المتعاقبة، كان فتح المحلات الداخلة في الصنفين الأول والثاني، معلّقاً على الترخيص الذي يمنحه مدير الصحة والاسعاف العام بعد الاعلان، وبعد استطلاعه رأي البلدية المختصة ورأي اللجنة الصحية الدائمة.

وبالاستناد الى المواد القانونية السالفة الذكر، وجب القول **بأن المحافظ هو السلطة الادارية المختصة في إعطاء الترخيص لمحلات الصنف الأول والثاني، بعد استطلاعه رأى المجلس البلدي** الذي يشتغل المحل في منطقته، **وبعد سماعه رأي المجلس الصحي في المحافظة. وقرار المحافظ بالترخيص أو بعدمه، يشكل قانوناً لوحده القرار الاداري النافذ.**

وبعد النص القانوني طَلَعَ علينا اجتهاد القضاء الاداري يوضح:

- انه بموجب المادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩، يتخذ المحافظ جميع الاجراءات التي يراها ضرورية، لتطبيق القواعد الصحية العامة المنصوص عليها في القانون، **ويرخّص بانشاء المحلات المصنّفة من الفئتين الأولى والثانية**[٢٧].
- ان **القرارات النافذة** في أمور المحلات المصنّفة، يتخذها **المحافظ** بوصفه ممثلاً الدولة، **وهي فقط** قابلة للمراجعة أمام مجلس شورى الدولة.
فلا يعتبر بالتالي قراراً نافذاً، الانذار الصادر عن موظف من المحلات المصنّفة في بلدية بيروت، وبه ينذر صاحب محل مصنّف، بالتوقف عن العمل تحت طائلة الملاحقة القانونية، ولو ان أيّ تدبير يتخذ بموجبه، كتنظيم محضر ضبط أو غيره، يعتبر باطلاً وغير قانوني[٢٨].
- ان لا يشكل **مخالفة للمراسم الجوهرية** داعية للابطال لتجاوز حد السلطة تقديم طلب **الترخيص الى القائمقام** بدلاً من تقديمه الى المحافظ في حال الاختلاف على تعيين فئة المحل المطلوب الترخيص له، واذا ما **استقر بالنتيجة طلب الترخيص لدى المرجع الاداري المختص للبتّ فيه**[٢٩].
- ان قرار رئيس البلدية القاضي بهدم مؤسسة خطرة مضرة بالصحة ومزعجة، هو قرار صادر عن غير ذي صفة، ومستوجب الابطال، **ذلك أن الأمور المتعلقة بالترخيص والمراقبة واقفال المحلات المصنّفة هي من اختصاصات الدولة الممثلة بالمحافظ عملاً بأحكام القرار ٢١ /ل والمرسوم الاشتراعي ١١٦ /١٩٥٩**[٣٠].
- ان من حق **من** كان من اختصاصه **الترخيص** بانشاء واستثمار محل مصنّف **المنع والالغاء له** وفقاً للأصول المحددة في القانون. وقد قضى مجلس شورى الدولة بإبطال قرار بلدي آمر بوضع الاختام على محل مصنّف مرخص به من المحافظة لعلة تجاوز حد السلطة بسبب عدم اعتماد هذه الأصول، كما قضى بإبطال قرار المحافظ الرافض ضمناً رفع الاختام لعدم قيام ما يبرّره، لا سيمّا اذا كان هذا القرار غير مسند الى سبب قانوني[٣١].

وعليــه

- لا يؤلف **اقتراح** اللجنة الصحية للمحافظ باعطاء رخصة لمؤسسة مصنّفة من الفئة الثانية لمدة سنة واحدة، رخصة يمكن الاحتجاج بها لتبرير انشاء المؤسسة قبل الحصول على الرخصة وبالتالي لطلب التعويض عن إيقاف العمل فيها، ووجوب نقلها الى مكان آخر، ذلك **لأن المحافظ هو السلطة الصالحة لإعطاء مثل هذا الترخيص**[٣٢].

- وان التعبير الوارد في اقتراح المجلس الصحي لكلمة **قرار، إنما هو تعبير خاطئ**. وهو لا يعطي لهذا الاقتراح صفة القرار النافذ الذي يجوز الطعن فيه أمام مجلس الشورى[٣٣].

---

(٢٧) شورى لبنان. القرار ١١٨٤ تاريخ ١٩٦٢/١٢/٦ «الحايك على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ١١٥

(٢٨) شورى لبنان. القرار ٢٨٤ تاريخ ١٩٧٢/٧/١٤ «الشيخ على بلدية بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ١٨٩

(٢٩) شورى لبنان. القرار ٨ تاريخ ١٩٦٩/١/١٨ «أبي خاطر على قائمقام الكورة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧١

(٣٠) شورى لبنان. القرار ٨٥٣ تاريخ ١٩٦٥/٥/٥ «عون على بلدية الجديدة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ١٢٥

(٣١) شورى لبنان. القرار ٨٢٩ تاريخ ١٩٦٢/١١/٦ «شاهين على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ١١٤
شورى لبنان. – بذات المعنى القرار ٣٨٢ تاريخ ١٩٦٨/٢/٢٧ «بلدية بعبدا والدولة على شاهين». «المجموعة الادارية» ١٩٦٨، ص ٨٤

(٣٢) شورى لبنان. القرار ٣٠٤ تاريخ ١٩٥٩/١٢/٧ «رزق على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ٢٥

(٣٣) شورى لبنان. القرار ١٢٨٦ تاريخ ١٩٦٥/٧/١٥ «الحداد على محافظة مدينة بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ١٥٧

- واذ أقامت المادة ٣ من المرسوم ٩٢٥٩ تاريخ ١٦ أيار ١٩٥٥ المجلس الصحي في المحافظات مقام اللجنة الصحية الدائمة، المنصوص عنها في المرسوم الاشتراعي ٢١ - ١٩٣٢، **لجهة بيان الرأي في طلبات الترخيص**، كما خوّلت المادة العاشرة من المرسوم الاشتراعي المذكور هذا المجلس سلطة اجراء التحقيق، وتقديم اقتراحه بموضوع طلب الترخيص، **فان القرار المتضمن رأي المجلس الصحي لا يقبل الطعن لدى مجلس الشورى لأنه غير نافذ**، بحيث ان القرار القابل الطعن بهذا الموضوع هو قرار المحافظ المتضمن اعطاء الترخيص ورفضه [٣٤].

وهنا تجب الاشارة، الى انه عهد **ضمن نطاق محافظة بيروت** بصورة دائمة الى **المحافظ** والى **لجنة بلدية بيروت بالصلاحيات** الممنوحة الى كل من مدير الصحة العامة واللجنة الصحية العليا بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل المؤرخ في ٢٢ تموز ١٩٣٢، وذلك عملاً بالمادة الاولى من المرسوم ٧٦٣ تاريخ ٢٢ أيلول ١٩٣٢ [٣٥]. **وعليه**:

«فان قرار اللجنة البلدية في بيروت القاضي بالترخيص للمستدعي بانشاء مؤسسة مصنفة، ليس له قانوناً أية قوة تنفيذية. وما هو إلاّ رأي يعتمد عليه المحافظ عند الاقتضاء. وللجنة أن ترجع عن الرأي الذي سبق لها ان أبدته، **ذلك لأن المحافظ وحده له حق منح رخص انشاء واستثمار المحلات المصنّفة من الفئة الاولى**» [٣٦].

كما يقتضي التنويه **بالتحول في الاجتهاد في هذا الميدان، لجهة الأصول وتغطية العيب فيها**، بحيث ان مجلس الشورى بعد أن قضى «بأن محافظ مدينة بيروت يمارس اختصاصه في الشؤون المتعلقة بالمحلات المصنفة بصفته ممثلاً **الادارة التنفيذية في البلدية**» [٣٧]، وانه، «اذا كان المستدعي يطعن بالانذار الصادر عن مفتش المحلات المصنفة في بلدية بيروت، وليس بقرار صادر عن المحافظ، فان مراجعته المقدمة ضد بلدية بيروت تكون مقدمة بوجه ذي صفة ولا مجال للتوقف عند دفع عدم صحة الخصومة» [٣٨]، **عاد** وفي تطور ظاهر رفق معه بالمستدعي الجاهل سراديب الأصول، فقضى «بأن محافظ مدينة بيروت يمثل الدولة، وليس بلدية بيروت في موضوع القرارات التي يتخذها بشأن المحلات الخطرة والمضرة والمزعجة» [٣٩]، وان حق الترخيص ورفضه في قضايا المحلات المصنفة يمارسه **محافظ مدينة بيروت بوصفه ممثلاً للدولة لا للبلدية**، فالمراجعة التي تقدم بوجه الدولة، وزارة الداخلية طعناً بقرار صادر عنه، قاضٍ بردّ طلب الترخيص لمؤسسة مصنفة، هي مقبولة **لصحة الخصومة فيها** [٤٠] وان محافظ مدينة بيروت يقوم باعطاء الترخيص باستثمار المحلات المصنفة بوصفه ممثلاً للدولة - المرسوم الاشتراعي ١١٦/١٩٥٩ - لا بوصفه ممثلاً للبلدية، فالمراجعة ترد شكلاً اذا ما تبين ان الخصومة فيها مشكلة بوجه غير قانوني [٤١]، الى ان استقر هذا المجلس على القول تمشياً مع **نظرية استدراك العيب في الشكل وامكانية تغطيته**: «**وان كان المحافظ ممثلاً للدولة يمارس صلاحية إعطاء الترخيص لاستثمار المحلات المصنفة عملاً بأحكام المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل تاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢. واحكام المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢، فليس ما يحول بين المستدعي الذي قدم مراجعته الرامية الى الطعن بقرار محافظ بيروت في موضوع الترخيص تحل مصنّف وذلك بوجه بلديتها، وبين طلبه أثناء سير المراجعة، تصحيح الخصومة بادخال الدولة فيها**» [٤٢]

أما استطلاع رأي المجلس الصحي من قبل المحافظ، فله **صفة استشارية محضة**. وهذا الرأي الذي يستنيره المحافظ في القرار الذي يتخذه، لا يلزمه بشيء. ولكن، من مراجعة المادة العاشرة من المرسوم ٢١/١٩٣٢، يتبين بأنه **لا يحق للمحافظ أن يرخّص أو يرفض الترخيص للمؤسسات المصنفة إلا بعد أخذ رأي المجلس الصحي للمحافظة**، فالنقص الحاصل من هذا القبيل في المعاملات السابقة للقرار الصادر عنه في موضوع الترخيص كاف وحده **لابطال** هذا القرار [٤٣].

والأمر الراهن ان السلطة الادارية المانحة الترخيص والممثلة بالمحافظ، هي السلطة التي يجري تحت اشرافها **تفتيش المحلات المصنفة**، كما انها السلطة الصالحة لايقاف مفعول الترخيص مؤقتاً. فهل هي السلطة المختصة لإلغاء الترخيص؟ هذا ما سنعالجه في سياق البحث.

٩ - محلات الصنف الثالث

تخضع محلات الصنف الثالث الى احكام عامة، تضعها الادارة لأجل مصلحة الجيران، أو الصحة العامة. ومن أجل ذلك، يرخص بانشائها واستثمارها بعد تقديم طلب أو تصريح بشأنها، الى السلطة الصالحة كما سنرى. واذ يتضح لنا جلياً ان السلطة الادارية تقيّد ترخيص فتح المؤسسات من الفئة الأولى والثانية واستثمارها بشروط تعود لتقديرها، وتمنع فتحها واستثمارها دون ترخيص مسبق، وتقرر اقفالها والغاء الترخيص المعطى لها في الأحوال المنصوص عنها قانوناً، **نرى المشترع يخضع محلات الفئة الثالثة الى نظام حرّ يمكّن أصحابها من المباشرة في استثمارها الرتقديم التصريح بانشائها واعلانهم استعدادهم للتقيّد بالشروط التي تفرضها الادارة لمثل هذه المؤسسات.**

غير أن تقديم التصريح بانشاء المؤسسة قبل انشائها، والشروع في استثمارها واجب على الدوام.

والشروط العامة التي تخضع لها مؤسسات الفئة الثالثة تضعها السلطة الادارية بقرارات تتعين فيها الأوامر الواجب مراعاتها **صوناً للمصالح العامة** بعد الوقوف على رأي اللجنة الصحية الدائمة، ورأي المجلس الصحي في المحافظة **صوناً للمصالح الخاصة**. وحينما يتسلم صاحب المؤسسة سند ايصال بالتصريح المقدّم منه الى السلطة الصالحة، فهو يبلّغ نسخة عن تلك الأوامر، فيما

---

(٣٤) شورى لبنان. القرار ٥٣٢ تاريخ ١٠/١٢/١٩٥٨ «أبو خليل/مديرية الصحة العامة» «المجموعة الادارية» ١٩٥٩، ص ٦
شورى لبنان. القرار ١٢٨٦ تاريخ ١٥/٧/١٩٦٥ «الحداد على محافظة مدينة بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ١٥٧

(٣٥) شورى لبنان. القرار ٤٩٦ تاريخ ٦/٦/١٩٦١ «صعب على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦١، ص ١٧٢
وفيه: «ان صلاحية مدير الصحة فيما يعلق بالمحلات المصنّفة قد انتقلت في بيروت الى محافظ المدينة والى لجنة بلديتها».

(٣٦) شورى لبنان. القرار ٥٤٨ تاريخ ٢٩/١٠/١٩٥٧ «الحاج على بلدية بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٥٨، ص ٢٦

(٣٧) شورى لبنان. القرار ٥١٣ تاريخ ١٦/٦/١٩٦١ «أبي عاد على محافظة بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٦١، ص ١٧٣

(٣٨) شورى لبنان. القرار ٢٤٨ تاريخ ١٤/٧/١٩٧٢ الشيخ على بلدية بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ١٨٩

(٣٩) شورى لبنان. القرار ٣٢ تاريخ ٤/٣/١٩٦٩ «سعد على الدولة وبلدية بيروت» «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧٥

(٤٠) شورى لبنان. القرار ٩١١ تاريخ ٢٢/٥/١٩٦٣ «ماركاريان على الدولة» «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ٢٦٣

(٤١) شورى لبنان. القرار ٣٣٩ تاريخ ٢٦/٢/١٩٦٥ «شركة البترول اللبنانية على بلدية بيروت». «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ٧٤

(٤٢) شورى لبنان. القرار ٦٣٣ تاريخ ٢٥/٥/١٩٦٤ «شهاب الدين على بلدية بيروت والدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ١٦٦
- Cf. en la matière. Le destin des fins de non-recevoir. Recueil CHIDIAC 1974, partie française, p. 9.

(٤٣) شورى لبنان. القرار ٧٣٣ تاريخ ٣٠/٦/١٩٦٤ «سماحه على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ٢٣٧

يختص بالصناعة التي هي موضوع تصريحه. واثر استلامه سند الايصال هذا، ولدى تقيّده بالأوامر الحافظة مصالح الجوار والصحة العامة، يصبح في استثماره المؤسسة في حكم شرعية صحيحة.

ومن هي السلطة الصالحة لتقبّل التصريح واعطاء الايصال؟ كانت أصلاً السلطة التنفيذية في البلدية حيث تقوم المؤسسة، وقائمقام القضاء في الجهات التي ليس فيها بلديات عملاً بالمادة ١٣ من المرسوم الاشتراعي ٢١ تاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢. **غير ان المادة ٣٥ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ الصادر بتاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ المتعلق بالتنظيم الاداري** أناطت بقائمقام القضاء سلطة «**إعطاء الترخيص بانشاء المحلات المصنفة من الفئة الثالثة**» فبات من الثابت أن يقدّم التصريح الى قائمقام القضاء، وان يعطي هذا الأخير سند ايصال به، مع نسخة عن الأوامر الواجب مراعاتها وذلك «**بلا امهال**».

١٠ – في أصول الترخيص لمحلات الصنف الأول

لا يجوز فتح المحلات الداخلة في الصنفين الأول والثاني إلا بترخيص من المحافظ. (المادة ٤ المعدلة من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل).

وطلبات الترخيص لمحلات الفئة الأولى والثانية، تستلزم اجراء تحقيق لتقرير الموافقة أو عدمها. ومدة هذا التحقيق شهر واحد للمحلات الداخلة في الصنف الأول وخمسة عشر يوماً للمحلات الداخلة في الصنف الثاني (المادتان ٧ و٩).

١٠ (مكرر) – طلبات الترخيص – مرفقاتها – الاعلان عنها.

للمستندات التي ترافق طلبات الترخيص لمحلات الفئة الأولى والثانية أهمية بالغة بحيث ترتكز عليها **أصول الاعلان واصول التفتيش وطرق حماية حقوق الغير**.

فالبيان الذي يوقّعه طالب الترخيص، والحاوي على اسمه وصنعته، والذي يحدّد المكان الذي ستقام فيه المؤسسة وحدوده، ونوع الصناعة المنوي معالجتها والمحركات والمواد المراد استخدامها يجب أن يرفق بمصورين:

– **الأول، موجز**، الغاية منه ضبط وتعيين الجهات التي تحيط بالمحل المصنف والمؤسسات والمساكن القائمة فيها لتكون الادارة على هدى من موقع المحل المطلوب الترخيص من أجله، ولتتمكن ايضاً من تحديد نطاق الاماكن حيث يجب أن **يتمّ الاعلان**، وذلك بعد ان حدد القانون المسافة الواجب مراعاتها في منطقة الاعلان لكل نوع من الصناعات في الجدول الملحق بالمرسوم E / ١١٢٠.

– **والثاني اجمالي**، تبين فيه الترتيبات التي يراد اجراؤها في المحل والغاية التي يخصص لها البناء، والأراضي التابعة له. وقد تتمكن الادارة بواسطته أن تفرض التدابير التي تحول دون المحاذير التي يمكن أن تنأتى عن المحل، سواء اكان من جهة السلامة، او النظافة، او عدم ازعاج الجوار، ام من جهة الصحة العامة والزراعة. وقد يكون أيضاً **أداة للثبوت في حماية حقوق الغير في حال تغيير وتبديل وتوسيع المستثمر للأوضاع القائمة في مؤسسته**.

وعندما يتناول المحافظ طلب ترخيص قانوني بمحل داخل في الصنفين الأول والثاني – أو بعد تصحيح أو اكمال هذا الطلب عند الاقتضاء – يحيله الى السلطات المحلية البلدية، او القائمقام في الاماكن التي لا يكون فيها بلديات، لاجراء **التحقيق والاعلان**. وهو بذلك يدعو **أهل الجوار والبلدية لإبداء رأيهم** في فتح المصنع أو المحل في المكان المعيّن، او لاعتراضهم عليه، وهذه **المعاملة جوهرية** بحيث ان التخلّف عن اتمامها يجعل الترخيص المعطى من المحافظ باطلاً[٤٤].

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

والاعلان يعيّن نوع الصناعة وصنفها، والمكان الذي يراد استثمارها فيه، وتاريخ الافتتاح، ومدة التحقيق، وكيفية استخدام المياه المبتذلة (المادة ٧ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل).

ولكل صناعة منطقة اعلان عيّنها المرسوم E / ١١٢٠ وهي لا تتجاوز خمسة كيلومترات. أما الاعلان فيكون الزامياً في النطاق المحدد له، بحيث يجب أن يجري في كل مكان يمكن أن يلفت أنظار العموم، كالمفارق العمومية، والساحات العامة.

فالتخلف عن وضعه أو القيام باجرائه خلافاً للأصول من شأنه افساد معاملة الترخيص[٤٥]. «ويكون مستوجباً الابطال، القرار الذي ترجع به السلطة الادارية المختصة عن قرار لها سابق بالترخيص لاستثمار مقلع من الحجارة، بحجة عدم وجود نشر اعلانات، اذا ما ثبت من ملف القضية، ان لا داعٍ لنشر تلك الاعلانات، وان في الأوراق من وسائل الاعلام، ما يفي بالغاية منها»[٤٦].

ومن الضروري أن يستمر الاعلان مدة شهر واحد في طلبات الترخيص **لمحلات الفئة الأولى، وخمسة عشر يوماً لطلبات محلات الفئة الثانية** ينظم بانقضائها رئيس البلدية محضراً بالواقع.

وعلى المجلس البلدي ابداء الرأي في المكان الذي يشتغل المحل في منطقته اذا كان من الفئة الأولى خلال شهر واحد. **وللمحافظ بعد انقضاء هذه المدة أن يتجاوزه.**

ورأى 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 إحالة من المحافظ **تحقيق فني** آخر يقوم به عضو مقرر في المجلس الصحي للمحافظة، فيضع بنتيجة الكشف والتحقيق اللذين يجريهما، **تقريراً فنياً** يضمّنه رأيه في الموضوع، ويكون أساساً 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 أن لصاحب الصناعة الحق في أن يقدم مذكرة على ملحوظات المحقق بمهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ تبلّغه إياها، كما ان له أن يدلي بأقواله ويبيّن وجهة نظره أمام المجلس الصحي حفظاً لحقوقه.

---

(٤٤) Cons. d'Etat français. Arrêt Audry, 22 Nov. 1939. Rec. Leb. p. 568.

(٤٥) Cons. d'Etat français. Arrêt Barbe, 9 avril 1873. Rec. Leb. p. 324.

(٤٦) **شورى الدولة**. القرار ٢٨٩ تاريخ ١٩٧٢/٨/١٧ «**ناصر على الدولة**». «**المجموعة الادارية**» ١٩٧٢، ص ١٩٠

وفي نظر الاجتهاد، ان المادة التاسعة من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢، أوجبت إجراء تحقيق للموافقة أو عدمها بشأن الترخيص للفئة الثانية من المحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة، كما ونصّت المادة العاشرة منه على **ابلاغ ملحوظات المحقق** لصاحب العلاقة الذي يمكنه الرد عليها، وعلى **إحالة الملف بالنتيجة الى المجلس الصحي** والذي يحق أيضاً لصاحب العلاقة أن يدلي بأقواله أمامه، على أن يبلغ قرار المجلس اليه، ليتمكن من تقديم ملاحظاته عليه للمحافظ صاحب السلطة باعطاء الترخيص. **فقرار المحافظ الذي لم تراع فيه هذه الأصول يكون مشوباً بتجاوز حد السلطة ومستوجباً الابطال**[٤٧].

١١ – المهل الالزامية للبت بطلبات الترخيص

«على المحافظ بعد إحالة الملف اليه أن يفصل في طلب الترخيص في **خلال شهر** على الاكثر. واذا تعذّر عليه ذلك في المدة القانونية، **عليه أن يعيّن مهلة جديدة بمقتضى قرار موضح الاسباب**». (المادة ١٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل).

وقد فسّر الاجتهاد الاداري هذا النص بمعناه الضيّق، بدافع من الحرص على التقيّد بالمهل التي يجب أن يبتّ خلالها بطلبات الترخيص، نسبة للمصالح العديدة المعلقة عليها. وقد تلاقى في ذلك الاجتهاد الحديث اللبناني والفرنسي على صعيد واحد.

«فالقرار الاداري الصادر بعد فوات المدة القانونية، والقاضي بردّ طلب الترخيص لاستثمار مؤسسة مصنّفة وبدون أن تتقيّد الادارة في اصداره بالأحكام المقررة بالمواد ٧ و ٨ و ٩ و ١٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل، **هو مستوجب الابطال**»[٤٨].

١٢ – ترخيص الانشاء وترخيص الاستثمار والأثر القانوني للارتفاقات العامة في طلبات الترخيص

١٣ – ترخيص الانشاء

«**يجب على الدوام أن يقدم طلب الترخيص قبل انشاء المحل**» (المادة الرابعة فقرتها الأخيرة من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل.

«ويجب على كل شخص يعتزم فتح محل خطر أو مضرّ بالصحة أو مزعج داخل في لائحة محلات الصنف الأول والثاني، أن يطلب الترخيص **قبل إنشاء المحل**» (المادة الأولى من المرسوم E/١١١٩).

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 أحكام، وتلك المتعلقة بالتراجع.

وقد يكون الموقع الذي يتخذ منه طالب الترخيص مكاناً لانشاء مؤسسته داخلاً:

- **اما في نطاق من الأماكن أعلن عنها بموجب مرسوم انها منطقة درس.**
- **واما في نطاق من الأماكن لها تصميم توجيهي تفصيلي.**
- **واما في نطاق محدد من الأماكن لا يرتدّ الى تصميم توجيهي تفصيلي بعد.**
- **واما في الأماكن المعدّة للملاجئ لحاجة الدفاع المدني.**

١٤ – الحالة الأولى: وقوع المحل في منطقة درس

بعد أن ألغت المادة ٣٨ من قانون التنظيم المدني الصادر بتاريخ ٢٤/٩/١٩٦٢ **الباب الثالث من قانون الاستملاك المتعلق بالتنظيم والتجميل**، ولا سيمّا المادة ٥٨ منه، وجب الرجوع الى المادة الثامنة من هذا القانون التي تقضي بأن «توضع موضع الدرس التصاميم والأنظمة التوجيهية والتفصيلية بمرسوم بناء على اقتراح وزير الأشغال العامة والنقل بعد موافقة المجلس الأعلى للتنظيم المدني والقروي. ويحدد هذا المرسوم عند الاقتضاء المنطقة المعينة. اعتباراً من تاريخ نشر مرسوم الوضع تحت الدرس، وطيلة مدة سنة قابلة التجديد بالصيغة ذاتها لمدة متساوية مرة واحدة فقط، لا يمكن أن يمنح في المنطقة رخصة بناء...»

وعليه، ان وقع مكان انشاء المحل المصنف في منطقة هي موضع درس، وجب التوقف عن إعطاء الترخيص له بانشاء البناء طيلة المدة المعينة في المادة الثامنة هذه مع مراعاة الاستثناء الوارد في فقرتها الأخيرة.

---

(٤٧) شورى لبنان. القرار ٩١١ تاريخ ٢٢/٥/١٩٦٣ «ماركريان على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ٢٦٣
بذات المعنى أيضاً القرار ١١٤٨ تاريخ ٦/١٢/١٩٦٢ «الحايك على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ١١٥

(٤٨) شورى لبنان. القرار ١١٧ تاريخ ١٦/٤/١٩٥٩ «أبي هيلا على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٥٩، ص ١٠٩

- Cons. d'Etat Fr. Arrêt Toussau, 8 avril 1957. Rec. Leb. p. 257 R.P.D.A. 1957, N° 184. Act. Juridique 1957 II 362 et la note.

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 dudit délai. Procédure irrégulière.

١٥ – الحالة الثانية: وقوع المحل في نطاق «تصميم توجيهي تفصيلي».

بعد أن جاء في المادة ١١ من قانون التنظيم المدني أن «تصدق وتصبح نافذة التصاميم وأنظمة تنظيم المدن والقرى بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء»، وفي المادة ١٥ من القانون ذاته «ان يكون للتصاميم المصدّقة وفقاً لأحكام المادة ١١ مفعول التخطيط واعلان المنفعة العامة شرط أن تكون موضوعة على مقياس بحيث تلحظ التقسيم الى قطع»، يتعيّن لأجل رخصة انشاء المحل المصنف الواقع ضمن المناطق التي لها مثل هذا التصميم التوجيهي والتفصيلي، **التقيد بالارتفاقات التي تضعها هذه التصاميم.**

فكان من الطبيعي أن لا تعطي الادارة الترخيص بالانشاء في مثل هذه الحالة إلا بعد أن تتحقق من انطباق شروط الانشاء على القواعد النافذة المعمول بها بموجب التصميم المصدق النافذ.

١٦ – الحالة الثالثة: وقوع المحل في نطاق محدد من الأماكن لم يوضع له مشروع تنظيم أو لا يرتدّ الى تصميم توجيهي تفصيلي بعد.

بعد أن ألغى المشترع في قانون التنظيم المدني أحكام الباب الثالث من قانون الاستملاك وفيه نص المادة ٧٧، وقد جاء فيها «**انه في الاماكن التي لم يوضع لها مشروع تنظيم، يمكن أن يعيّن بمرسوم يتخذ بناء على اقتراح وزير الداخلية مناطق تعد لنوع معين من الأشغال أو لشكل مخصوص من السكن**»، وجب التساؤل عما اذا كانت المادة ١٥ من قانون التنظيم المدني شرعت لتقوم مقام النص الملغى، بحيث جاء في المادة ١٥ هذه، انه، «**يمكن لتصاميم تدعى «تصاميم تصنيف المناطق» ان تحدد في كل محلة أو مجموعة أماكن آهلة أو منطقة، قطاعات يحتفظ بها لأنواع معينة من الاستعمال. توضع هذه التصاميم وفقاً للشروط الواردة في المادتين ٩ و ١٠ من هذا القانون، وتصبح نافذة بمراسيم تتخذ بناء على اقتراح وزير الأشغال العامة والنقل**»، وبين هاتين المادتين وجه من **التقارب فيما غدت المادة ١٥ سارية المفعول.**

والى أن يصدر مرسوم تصميم تصنيف المناطق عملاً بالمادة ١٥ من قانون التنظيم المدني، وفي الأماكن التي لم يوضع لها مشروع تنظيم في ظل العمل بالمادة ٧٧ من قانون الاستملاك قبل إلغائها، والتي لا ترتد الى تصميم توجيهي تفصيلي نافذ، ما هو مصير طلبات الانشاء لمحلات الفئة الأولى والثانية؟

هل في مثل هذه الحالة سكوت في النص، لأن تطبيق المادة ١٥ من قانون التنظيم المدني يستلزم مبادرة بعيدة المسعى، ووقتاً غير قصير، فيؤخر البت في طلب الترخيص بالانشاء، وقد حدد المشترع والاجتهاد مدات معينة للفصل فيه كما سبقت الاشارة.

هذا ما نعتقده، بحيث يبقى على طالب الترخيص بالانشاء أن يتقيد بقوانين البناء وبارتفاقات التنظيم المدني المعمول بها، والتعرّض للحصول على **ترخيص موقت.**

١٧ – الحالة الرابعة: وقوع المحل في الأماكن المعدّة للملاجئ لحاجة الدفاع المدني.

لقد أوجبت المادة ٢٢ من المرسوم الاشتراعي ٥٠ الصادر بتاريخ ١٩٦٧/٨/٥ للترخيص بالمحلات المصنّفة، موافقة الدفاع المدني اذا كانت تقع في الملاجئ. وقد قضى مجلس شورى الدولة انه، وان غيّر قانون ١٩٧٠/٨/٥ الوضع القانوني، فلا يمكن القول بالحق المكتسب لرخصة بالانشاء سابقة وحاصلة[٤٩]. بيد ان المجال يتّسع هنا للدلالة الى القانون ٧١/٥٧ القاضي «**باستبدال انشاء الملجأ برسم خاص**» وما يحدثه صدور هذا القانون من أثر على الترخيص بالانشاء، بحيث **تستحيل الموافقة على دفع رسم خاص لصالح الصندوق المستقل للدفاع المدني.**

١٨ – ترخيص الاستثمار.

«عند انتهاء أشغال البناء، وتجهيز المحل يجب على صاحب الرخصة أن يطلب من الادارة إيفاد مندوب ليتحقق من أن التجهيزات أتت مطابقة للشروط المذكورة في طلب الترخيص أو الواجبة بمقتضى قرار الترخيص». «فاذا ثبتت هذه المطابقة، تعطى اجازة استثمار لصاحب الترخيص. واذا لم تكن مطابقة، فيرسل الى صاحب الترخيص قرار يخطر فيه بوجوب التقيّد بالمصورات والشروط المدوّنة في رخصته». (**المادة ١٤ من المرسوم ١١١٩/ E**).

والمادة هذه، اذ تفرق بصراحة بين ترخيص الانشاء وترخيص الاستثمار، تحتم ضمناً على الادارة أن لا تمنح الترخيص بالاستثمار الا عند تحققها توفر الشروط القانونية المقتضاة.

هذا، للمؤسسات التي تستلزم من أجل استثمارها تشييد بناء أو إقامة انشاآت، فكان من البديهي أن **يعفى** من كان يطلب ترخيصاً باستثمار محل مصنف من **موجب ترخيص الانشاء، اذا كان المحل منشئاً من قبل، وفقاً للقانون.**

وهذا ما تمشّى عليه القضاء الاداري واستقر اجتهاده عليه.

ففي قرار قديم العهد لمجلس شورى الدولة اللبناني «**شاهين على الدولة**» صادر بتاريخ ١٩٥٨/٧/١٧[٥٠]، «ان المادة الأولى من المرسوم ١١١٩ نصت على انه يجب على كل شخص يعتزم فتح محل خطر أو مضرّ بالصحة أو مزعج داخل في لائحة الصنف الأول والثاني، ان يطلب الترخيص قبل إنشاء المحل. وما يتحصل من هذا النص أن المشترع لا يعني بقوله في وجوب تقديم طلب الترخيص قبل إنشاء المحل بأنه يوجب عدم وجود بناء قبل الترخيص، إنما يعني انه يقتضي تقديم طلب الترخيص في حالة عدم وجود بناء. أما اذا كان البناء موجوداً، فمن البديهي أن يسقط هذا الموجب وان يكتفى عندئذٍ بطلب رخصة استثمار على ضوء توفر باقي الشروط المطلوبة قانوناً».

وتبع على هذا النحو قرار **شاهين على الدولة**، قراران، الأول عام ١٩٦٣ والثاني عام ١٩٦٩. ففي قرار «**مخيبر على الدولة**»[٥١]، «ان ما يستفاد من نص المادة ١٤ من المرسوم ١١١٩ – ١٩٣٦ وقد جاء فيها – بأن تعطى رخصة الاستثمار بعد انتهاء أشغال البناء وتجهيز المحل – ان الرخصة بفتح المحل ليست إلا رخصة في الانشاء والتجهيز، وان رخصة الاستثمار تعطى بعد اتمام البناء والتجهيز، **وانه في حال استئجار محل تام البناء لا تتوجب الرخصة طالما ان هذه الرخصة غايتها الانشاء والتجهيز.**

---

(٤٩) شورى لبنان. القرار ٦١ تاريخ ١٩٧٢/٣/٢١ «صاغريان على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ١٥٨

(٥٠) رقم ٢٢٦ «المجموعة الادارية» ١٩٥٨، ص ١٨٣

(٥١) رقم ١٢٤٠ تاريخ ١٩٦٣/٨/٢٢ «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ٦٤

وفي قرار «أبي خطار والبعيني على قائمقام الكورة وبندلي وعكاري» الصادر بتاريخ ١٨/١/١٩٦٩، «ان المادة الأولى من المرسوم ١١١٩ الصادر بتاريخ ٤/١١/١٩٣٦ المتعلق بتطبيق أحكام المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ الخاص بالمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة، للمحلات الداخلة في الصنف الأول والثاني اشترطت الحصول على ترخيص بانشاء المحل يعطى قبل الترخيص باستثماره. وقد فسّر مجلس شورى الدولة هذا النص بأن لا يشترط الترخيص بالانشاء قبل الترخيص بالاستثمار إلا اذا كان البناء حيث يقع المحل المصنف غير مشيّد. **في حالة وجود بناء قائم يكتفى بالترخيص بالاستثمار**»[٥٢].

وفي أحدث قرار للقضاء الاداري حول الموضوع، أن لا يشوب الترخيص لمحطة بيع المحروقات السائلة عيب يبطله اذا استنفذت فيه رخصة الانشاء مفاعيلها كافة، وقامت له رخصة للاستثمار تبعاً للشروط القانونية[٥٣].

١٩ – وكيف الحال عند صدور قانون جديد بين تاريخ قرار الترخيص بالانشاء وقرار الترخيص بالاستثمار جاء يعدل في شروط الترخيص؟

قضى الاجتهاد **بالحق المكتسب** بحيث أن رخصة الانشاء تعطي صاحبها حق الحصول على رخصة استثمار فيما لو جاءت الانشاءات مطابقة للترخيص. فصدور قانون جديد بتعديل شروط الترخيص في الفترة القائمة بين تاريخ قرار الترخيص بالانشاء، وقرار الترخيص بالاستثمار، **لا يؤثر على الحقوق الكتسبة برخصة الانشاء** على ما جاء في المادة الرابعة من قانون ١١ كانون الثاني ١٩٦٣ **المتعلق بتحديد المسافات بين محطات بيع وتوزيع المحروقات السائلة**[٥٤].

٢٠ – مدة العمل بالترخيص. النشر.

ان قرار الترخيص يصدره المحافظ بعد أن يتحقق من توافق أوضاع المؤسسة المصنفة مع القانون وانطباق شروط الاستثمار عليه. وقرار الترخيص هذا خاضع للنشر في الشروط التي يصدر فيها، ليطلع عليه كل من يهمه الأمر وذلك تحقيقاً لمبدأ حماية حقوق الغير.

وقد يتم النشر عن **طريق**:

آ – **ادراج** قرار الترخيص في احدى الصحف التي تنشر الاعلانات القانونية.

ب – **تعليق** خلاصة عنه في الساحة العامة.

ج – **ايداع** نسخة عنه في مستودع الأوراق والسجلات الرسمية خاصة في مركز البلدية حيث تقوم المؤسسة. فيعطي رئيس البلدية إفادة رسمية عنه لكل شخص يطلب اليه ذلك.

اما قرار الترخيص فيكون مستنداً الى النصوص القانونية المعمول بها بهذا الشأن، بعد الاشارة فيه الى استدعاء طلب الترخيص ومرفقاته، والى محاضر التحقيق والاعلان المنظمة وفقاً للأصول والى سماع الآراء والمطالعات الواجبة قانوناً.

وكثيراً ما يتضمن هذا القرار، عدا **الشروط الخاصة** التي تتعلق بكل مؤسسة **شروطاً في الاستثمار** عامة وصريحة، نورد البعض منها على سبيل المثال بصورة غير حصرية وكأن الادارة تبغي من وراء ادراجها في قرار الترخيص تذكير صاحب الصناعة بما له من حقوق وعليه من موجبات **فتفهمُهُ**:

- **ان الشروط الخاصة باستثمار المؤسسة لا يمكن أن تحول دون تطبيق الاحكام التنظيمية المتعلقة بشؤون العمل فيها، وتنفيذ التدابير الادارية التي قد تتخذ على أساسها من أجل راحة العمال والحفاظ على سلامتهم.**
- **ان الادارة تحتفظ لنفسها بحق فرض تدابير لاحقة يستلزمها سير الصناعة في المؤسسة من شأنها الحفاظ على الصحة العامة وسلامة الأمن وذلك بدون أن يكون لصاحب الترخيص أي حق بالتعويض من أي نوع كان من جراء اتخاذها.**
- **ان توسيع المؤسسة وتبديل الاماكن المعدّة لها وآلات وأدوات العمل فيها معلّق على ترخيص جديد.**
- **ان المؤسسة خاضعة في كل آن للتفتيش الاداري.**
- **ان في حال انتقال الاستثمار الى يد شخص ثالث تبلغ الادارة الأمر من المستثمر الجديد في مهلة الشهر التي تلي وضع اليد.**
- **ان حيازة صاحب المؤسسة لقرار الترخيص الزامية له في كل حين. وعليه موجب ابرازه حين الطلب.**
- **ان حقوق الغير هي وتظل محفوظة.**
- **ان لا يبقى لقرار الترخيص مفعول قانوني اذا لم يفتح المحل في مهلة... سنة.**

(ولا يجوز أن تنقص هذه المدة عن سنتين. المادة ٢٦ من المرسوم الاشتراعي ٢١).

وما يبدو صراحة من النصوص القانونية، ان الترخيص يمنح لمدة غير معينة، ما لم يكن هناك ثمة أحوال عناها القانون صراحة تجعله ممنوحاً لمدة معينة (المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١). فقد يعمل بالترخيص لمدة غير معينة طالما أن استثمار المؤسسة قائم في ظل القانون. لكن الترخيص لمدة غير معينة يستحيل ترخيصاً لمدة معينة، **عند سقوط الحق به** (بسبب عدم مباشرة الاستثمار في المهلة المحددة بقرار الترخيص وبسبب تهدم المحل أو استحالة استعماله أثر حادث طرأ عليه)، **وبفعل الالغاء الاداري في الأحوال المنصوص عنها قانوناً**، وقد نبحث ذلك تحت عنوان سقوط الحق بالترخيص والاقفال للتوقيف الموقت وإلغاء الترخيص.

والترخيص لمدة معينة يعطى:

١) «اذا كان هناك **صناعة جديدة** أو كانت تستلزم اتباع **طرق جديدة** لم يظهر الاختبار محاذيرها بعد».

---

(٥٢) **القرار ٨. «المجموعة الادارية»** ١٩٦٩، ص ٧١

(٥٣) **شورى لبنان.** القرار ٣٤٩ تاريخ ٢٣/١/١٩٧٤ «فيصل على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٤، ص ٧٤

(٥٤) **شورى لبنان.** القرار ١٥٢٦ تاريخ ٢١/١٠/١٩٦٥ «عاصي على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ٢٠١

٢) «اذا كان المراد افتتاح محل في أرض يتوقّع حدوث **تغييرات في جوارها** فيما يتعلق بشروط السكن أو طريقة استعمال الأمكنة». (المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١). هذا ما نص عليه القانون.

وقد تسنى لاجتهاد القضاء الاداري في هذا المجال في فصله المنازعات التي عرضت عليه أن يميّز بين «**الترخيص المؤقت**» و «**الترخيص لمدة معينة**». ذلك ان مدة العمل بالترخيص، **واجبة التحديد**، على ما جاء في الفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من المرسوم ١١١٩، ومع الملاحظة ان **الترخيص لمدة معينة** يعطى وفقاً للأصول المتبعة في الترخيص العادي من حيث **التحقيق والاعلان والمهل والنشر**.

وقد قضى مجلس شورى الدولة:

- تطبيقاً للمادة ١٢ فقرتها الأولى من المرسوم الاشتراعي ٢١ أن لا سبيل الى الطعن بالقرار الصادر عن المحافظ والقاضي بالترخيص لاستثمار معمل صناعة جديدة (البلاستيك) لمدة سنة **واحدة وعلى سبيل التجربة** اذا ما روعيت في اعطائه الشروط المفروضة بالمرسوم الاشتراعي ٢١/ل[٥٥].
- ان جاز للادارة تحديد مدة للترخيص باستثمار محل مصنف، متوقعة في ذلك حدوث تغييرات في جوار المؤسسة، وعملها في ذلك مسند الى نص المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل، **فان تجديد الترخيص** بعدم حدوث التغيير المتوقع لا يتم حكماً، اذ يقتضي له قرار اداري نافذ يعلن عنه[٥٦].
- ان الترخيص المعطى **لمدة مؤقتة** اذا كان لا مبرر له، يجب الطعن بطابعه الموقت ضمن مدة الشهرين حتى تكون الشكوى منه مسموعة[٥٧].
- انه، اذا لم يعمد صاحب الترخيص باستثمار مؤسسة مصنفة الى تجديد الترخيص المعطى له، ولم يعترض على قرار رفض التجديد، يكون قرار إقفال مؤسسته لأنه يعمل فيها دون ترخيص قانوني، واقعاً موقعه القانوني[٥٨].
- اذا كانت المؤسسة المصنّفة المراد استثمارها تقع في منطقة لم يقترن قرار تصنيفها بالتصديق وبالقرب من مؤسسات مصنفة اخرى مرخص باستثمارها، فليس ما يمنع اعطاء الترخيص باستثمارها **بصورة موقتة** شرط ان يقيد الاستثمار فيها بالشروط الفنية التي تحول دون المضار في الازعاج والبناء[٥٩].
- فالترخيص **الموقت** المعطى لحين تحديد المنطقة الصناعية يبقى موقتاً. وبذلك يكون القرار القاضي بإقفال مؤسسة المستدعي قبل تحديد المنطقة الصناعية مستوجباً الإبطال لصدوره قبل أوانه، وعلى أن يبقى الترخيص المعطى موقتاً[٦٠].

وتطالعنا هنا مسألة قانونية ترتدّ في الركن الذي ترتكز عليه الى **الحق المكتسب**. ولا مندوحة عن حلّها. وفي تفقّدنا للحق المكتسب عند طلب التجديد بعد انتهاء مدة الترخيص، وافتنا قرارات لمجلس شورى الدولة، كان الاجتهاد فيها على تباين، اذ نادى قسم منها بالحق المكتسب هذا، وقال القسم الآخر بانتفائه في حالات الترخيص لمدة محددة.

ولقد كرس الحق المكتسب قرار «عبود على الدولة»[٦١] فيما قضى انه «لا توجب المادة ٢١ من المرسوم الاشتراعي ٢١ الصادر بتاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢ والمتعلق بالمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة، على مستثمر محل مصنف من الفئة الثالثة يملك من أجله ايصالاً بالتصريح، ان يطلب ترخيصاً جديداً لمحله المذكور في حال صدور مرسوم ينظم المنطقة حيث يقع فيها ويصنّفه من الفئة الأولى». وقرار «**سعد على الدولة**»[٦٢] إذ قال: بأن «لا يعتبر طلب تجديد استثمار محل مصنّف بمثابة انشاء محل جديد، فلا تشمله بالتالي تدابير الحماية التي يفرضها إعلان المنطقة منطقة درس، **ذلك ان تجديد الترخيص للمحلات المصنفة الواقعة في أراضٍ يتوقع حدوث تغييرات في جوارها هو القاعدة ما لم تظهر الضرورة التي تقضي بالاقفال عملاً بالمادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١ تاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢**».

فيما تنكّر للحق المكتسب القرار «فرنكوليان على الدولة»[٦٣] والقرار «**أبي خليل على الدولة**»[٦٤] وقرار «**متى على الدولة**»[٦٥].

وقد علل مجلس شورى الدولة قرار «**فرنكوليان**» لرفض قرار التجديد، وبعد صدور القرار رقم ٢٨٩ تاريخ ١٩٦٦/٤/١٣، الذي قضى بتحديد مساحات مرائب تصليح السيارات في نطاق مدينة بيروت، قوله انه «**بعد انقطاع الرابطة القانونية بين الادارة وصاحب المحل المصنف بانتهاء المدة التي منح لأجلها الترخيص السابق، يصبح كل طلب ترخيص استثمار بمثابة طلب جديد يخضع للقوانين المرعية الاجراء حين تقديمه**».

كما جاء في قرار **أبي خليل** حيثيات توضح أسباب رفض التجديد وفيها: ان المستدعي كان قد استفاد من رخص استثمار **لمدة موقتة**، بسبب تطور العمران في المنطقة. **وحيث ان الرخص الموقتة لا تولي صاحبها أي حق مكتسب بالتجديد، لأن هذا التجديد يرتبط بظروف كل ترخيص على حدة، وتطور العمران في المنطقة المطلوب الاستثمار فيها.**

وحيث أن تدبير منع العمل خلال أشهر الصيف متخذ من قبل محافظ جبل لبنان في حدود صلاحياته ووفق أحكام المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ والمرسوم ١١١٩/١٩٣٦ باعتبار ان المقالع مصنّفة في الفئة الثانية بسبب أخطار التفجير الذي يجري فيها، وان المادة ١١ من المرسوم الاشتراعي ٢١ آنف الذكر تفرض على المحافظ أن يعين في قرار الترخيص الشروط التي تظهر واجبة لحماية راحة الجيران...

---

(٥٥) شورى لبنان. القرار ١٨ تاريخ ١٩٦٤/١/٤ «العمّ على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ١٦٧

(٥٦) شورى لبنان. القرار ٣٣٨ تاريخ ١٩٧٠/٧/٤ «رشدان على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٠، ص ١٨٥

(٥٧) شورى لبنان. القرار ١٧٢٥ تاريخ ١٩٦٧/٧/٢١ «أبي غصن على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ٢٣٧

(٥٨) شورى لبنان. القرار ١٢٧ تاريخ ١٩٧٠/٢/٢٥ «ماضي على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٠، ص ١٨٦

(٥٩) شورى لبنان. القرار ٨٧ تاريخ ١٩٦٠/٤/٥ «ديراني على الدولة وبلدية سن الفيل». «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ١٤٣

(٦٠) شورى لبنان. القرار ٣٨٢ تاريخ ١٩٦٨/٣/٢٧ «صليبا على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٨، ص ٨٤

(٦١) شورى لبنان. القرار ٣٦٢ تاريخ ١٩٧٢/١١/١٥ «المجموعة الادارية» ١٩٧٣، ص ٨٨

(٦٢) شورى لبنان. القرار ١٢٣٦ تاريخ ١٩٦٢/٨/٨ «المجموعة الادارية» ١٩٦٢، ص ٦٧

(٦٣) شورى لبنان. القرار ٥٤٥ تاريخ ١٩٧٤/٢/٢٠ «المجموعة الادارية» ١٩٧٤، ص ١٨٨

(٦٤) شورى لبنان. القرار ٥٣٩ تاريخ ١٩٧٤/٤/٢٠ «المجموعة الادارية»، ص ١٨٨

(٦٥) شورى لبنان. القرار ٩٣ تاريخ ١٩٧٣/٣/٣١ «المجموعة الادارية»، ١٩٧٣. صفحة ٨٧.

وفي قرار متى، **ان الترخيص السابق لإنشاء محل مصنّف والممنوح لمدة محددة لا يكسب صاحبه أي حق مكتسب**. فان جاء مرسوم تنظيم المنطقة حيث يقع فيها لمنع إنشاء المحلات المصنفة من فئته، فان رفض الترخيص له مجدداً يكون متفقاً والقانون، لا سيمّا وان قام التأكيد في المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١ تاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢ ان يعطى الترخيص لمدة محددة اذا كان المراد افتتاح محل في أرض يتوقع حدوث تغييرات في جوارها، فيما يتعلق بشروط السكن وطريقة استعمال الأمكنة.

ازاء هذا التباين في الاجتهاد بين قرار يقرّ بالحق المكتسب بالتجديد، وآخر يتنكّر له، ان العبرة في رأينا تستقيم في موقف طالب الترخيص ولدى شروعه بالمطالبة به، حيث يتعين عليه الوقوف على الأوضاع الراهنة المحيطة بالمكان الذي ينوي إنشاء واستثمار محله المصنف فيها، حتى اذا كانت المنطقة الواقع فيها المحل لها «**تصميم توجيهي تفصيلي**» أو «**تصميم تصنيف منطقة**» وبالتالي **معروفة المصير، يعمل على الحصول على ترخيص لمدة غير معينة ولا نص في القانون يمنع ذلك، لأن مدة العمل بالترخيص الواجبة التحديد عملاً بالفقرة الأخيرة من المادة الخامسة من المرسوم ١١١٩ هي لحالات معينة**، والنص عليها تنظيمي، وليس تشريعي، والا فليرتضي في مثل غير هذه الحالة بالترخيص لمدة معينة، فيكون عندئذٍ عالماً بأمر ترخيصه، والمدة التي يمكنه العمل طوالها في مؤسسته، وما يمكن أن يتعرّض له ترخيصه من مضاعفات وتقلبات.

٢١ – في التبديل، والتوسع، والتفرغ.

«ان كل تغيير في الأمكنة أو في نوع العدد أو في العمل، وكل توسع في الاستثمار يؤدي الى تبديل يستحق الذكر في الشروط التي يوجبها قرار الترخيص، كل ذلك يستلزم ترخيصاً جديداً».

«واذا أراد صاحب الصناعة أن يضيف الى الصناعة الأولى التي يستثمرها صناعة أخرى، عليه أن يحصل على ترخيص جديد لها أو يقدم تصريحاً جديداً في شأنها، وان كانت من صنف أدنى من صنف الصناعة المرخص له بها» كما «ان نقل المؤسسة المصنفة من مكان الى آخر يستلزم طلب ترخيص تكميلي يسبق تحقيق التغييرات المنوي اجراؤها. ويكون خاضعاً للمعاملات التي تجري قبل انشاء المؤسسة».

«وقد يتوجب على المستثمر الخلف أن يقدم تصريحاً للادارة يبلغها فيه انتقال حق استثمار المؤسسة له من يد المستثمر السلف وذلك في خلال مدة الشهر التي تلي وضع اليد. وتصريحه هذا يضمنه اسمه وكنيته ومحل اقامته».

كان هذا كله ما نصّت عليه احكام المواد ١٩ وما يليها من المرسوم الاشتراعي ٢١. وحول استبدال الالآت المرخّص باستعمالها قضى مجلس شورى الدولة ان صاحب الاستثمار في محل مصنف لا يسوغ له استبدال الالآت المرخص باستعمالها **بالآت أشدّ قوة إلا بموجب ترخيص جديد**[٦٦].

وبشأن انتقال حق استثمار المؤسسة من يد الى أخرى، أثبت الاجتهاد نص القانون، فقضى مجلس شورى الدولة من هذا القبيل:

- ان انتقال المؤسسة المصنفة من يد مستثمر الى مستثمر آخر **لا يستوجب ترخيصاً جديداً** بل يكتفى بالتصريح عن ذلك. وعليه يعتبر الترخيص الجديد الذي يمنحه المحافظ لمؤسسة قائمة انتقل الحق في استثمارها من مستثمر قديم الى مستثمر جديد، امتداداً للترخيص القديم[٦٧].
- ان نقل الوصل بالتصريح من مستثمر الى آخر حسب الأصول واجراء التصليحات الواردة في انذار المراقب الصحي من قبل المستثمر الجديد، يجعل قرار المحافظ باقفال المؤسسة بوجه المستثمر الأول مستوجباً الإبطال[٦٨].
- انه عندما يجري نقل المؤسسة المصنفة من يد مستثمر الى يد مستثمر آخر، فانه لا يطلب عندئذٍ بموجب المادة ٢٣ من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١ /ل/ ١٩٣٢ سوى بمجرد تصريح. وهذا طبيعي، لأن الترخيص المعطى يكون جزءاً من المؤسسة التجارية التي يحصل التداول بها، ببيعها أو بتأجيرها، فلا يمكن أن تولى الادارة سلطة على الحقوق المتعلقة بالعناصر التجارية لكي تسلب من مكتسب الحق، حقاً اكتسبه من قبل، بمقتضى القانون[٦٩].

والى جانب هذه الأوضاع التي تكون فيها التغييرات وليدة مشيئة صاحب الصناعة، احداث طارئة توجب على السلطة مانحة الترخيص اتخاذ تدابير لاحقة لقرار الترخيص من شأنها المزيد من الأعباء في شروط الاستثمار في سبيل حماية الغير، أو التقليل منها.

ففي حالة وجوب الزام صاحب الصناعة بشروط أشدّ عبئاً، اثر شكوى يتقدم بها الغير أو عقب تقرير يضعه المراقب الصحي، يمكن للمحافظ بموجب **قرار تكميلي** يصدر عنه ان يلزم صاحب المؤسسة بموجب اتخاذ تدابير جديدة يكون من شأنها حماية مصالح الغير وحقوقه. وهكذا قضى مجلس شورى الدولة أن المراجعة التي يطعن فيها المستدعي بقرار للمحافظ **يفرض شروطاً جديدة على** محطة لبيع المحروقات السائلة، عن طريق الزامه بضرورة احترام نصوص القانون دون التطرّق الى كيفية التنفيذ هي مستوجبة الرد على ما يؤدي إبطال ذلك القرار الى إلغاء أحكام القانون العامة لا التدابير الخاصة المسندة اليه[٧٠].

كما انه في حالة وجوب إعفاء صاحب الصناعة من بعض القيود التي فرضها عليه قرار الترخيص عند ثبوت انعدام ما يبررها أو يبرر استمرارها، يمكن للمحافظ بموجب **قرار تكميلي** أن يخفف من الاحكام الأولى التي يتضمنها قرار الترخيص.

وفي هذا الموضوع، برز قرار لمجلس شورى الدولة يقضي بأنه اذا ما وقع القرار الاداري، الذي جاء يخفف من قيود سابقة وضعت لتلافي محاذير استثمار محل مصنف، موقعه القانوني، وجب ردّ مراجعة الطعن فيه[٧١].

---

(٦٦) شورى لبنان. القرار ١٤٩ تاريخ ١٩٦٠/٦/٧ «حوراني على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ١٧٣

(٦٧) شورى لبنان. القرار ١٢٦٨ تاريخ ١٩٦٥/٧/١٣ «جبلي على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ١٥٥

(٦٨) شورى لبنان. القرار ٣٨١ تاريخ ١٩٧٢/١١/٢٣ «المصري على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٣، ص ٩٠

(٦٩) شورى لبنان. القرار ٤٣ تاريخ ١٩٧٢/٤/٢٥ «الشدياق على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ١٥٩

(٧٠) شورى لبنان. القرار ٣٥٦ تاريخ ١٩٧٢/١٠/٢٥ «عجوز على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٤، ص ٧٤

(٧١) شورى لبنان. القرار ٣٥٠ تاريخ ١٩٧٢/١٠/٢٥ «مسعود على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٧٤، ص ٥٨

غير ان هذه القرارات التكيلية لا يمكن اصدارها في **مطلق الأحوال** إلا بالصيغ نفسها وبطريقة النشر عينها المتبعة في قرارات الترخيص (المادة ١١ من المرسوم الاشتراعي ٢١). وقد يعني ذلك وجوب اجراء التحقيق والاعلان واستطلاع الرأي كما لو كان في الأمر طلب ترخيص جديد.

ولكن الواقع يوحي **بأن القرارات التكيلية التي يقصد منها الشدة في الاستثمار والمزيد على شروطه**، لا تحتاج الى تحقيق محلي مع ما يتطلبه ذلك من اعلان[٧٢]، لأنها تهدف الى حماية أوسع وضمانة أقوى وهي تؤمن للغير ما ينشده من راحة وسلامة جوار، وهذا على عكس القرارات التكيلية التي يقصد منها تخفيف أحكام قرار الترخيص، بحيث يجب أن تجرى المعاملات برمّتها بدقة وانتظام، بالصيغ نفسها وبطريقة النشر عينها المتّبعة في قرارات الترخيص، وفي ذلك مراعاة لحقوق الغير الثابتة بظل قرار الترخيص.

٢٢ – في العمل بدون ترخيص.

خوّلت المادة الثالثة عشرة من المرسوم ١١١٩ الادارة **حق اقفال** مؤسسات الفئة الأولى والثانية **وايقاف العمل فيها** في حال انشائها أو فتحها أو الشروع في استثمارها **دون ترخيص** وذلك بموجب قرار اداري. (وقد يتم ذلك مع الاحتفاظ بالعقوبات الاخرى المنصوص عنها قانوناً).

وان لم ترعَ هذه المادة الا **حالتي العمل دون ترخيص، والشروع في الاستثمار** قبل صدور قرار الترخيص إلا أنها تشمل بنظرنا أيضاً **حالة الاستمرار في الاستثمار رغم صدور قرار اداري بإلغاء الترخيص وسقوط الحق به.**

وقد تكون غاية المشترع، في تخويله الادارة حق استصدار قرار بالإقفال أو بتوقيف العمل في المؤسسة، احباط وسيلة **«الأمر الواقع»** التي كثيراً ما يلجأ اليها اصحاب الصناعة في مثل هذه الاحوال، ليرغمون الادارة على مسايرة الواقع، ولتمنحهم قراراً بالترخيص يريدونه ملائماً والوضع الراهن الذي يوجدونه، **بعد** مباشرتهم العمل وانفاقهم في سبيله الأموال دون ترخيص.

بيد ان اقفال مؤسسة من الفئة الأولى أو الثانية وتوقيف العمل فيها بموجب قرار اداري، يجب أن يسبقه **انذار من المحافظ** ينذر بموجبه صاحب المؤسسة بالتوقف فوراً عن الاستثمار[٧٣]. وقد يكون هذا الانذار النافذ **قابلاً للطعن أمام مجلس شورى الدولة**[٧٤]. وما يتحصل صراحة من نص المادة ٣٦ من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل المعدلة بالمرسوم الاشتراعي رقم ٦٦ تاريخ ١٩ تموز ١٩٤٣، ان عدم التصريح المسبق لاستثمار محل من الفئة الثالثة، لا يؤول الى إقفال المحل، بل يعرّض صاحب الصناعة فيه للغرامة (٧٤ مكرر). اما العقوبات التي يتعرّض لها صاحب الصناعة في حال مثابرته على العمل دون ترخيص ورغم الانذار الرسمي المسلم به، فتقضي بها المحاكم الجزائية بعد إحالة الاوراق اليها من سلطة الادارة، وقد تقفل معها المؤسسة بعد وضع الأختام على أبوابها حتى صدور قرار بالترخيص قانوني.

٢٣ – في أصول التصريح لمحلات الفئة الثالثة.

في تعيينا في غير مكان من هذا البحث تحت عنوان **«السلطات الادارية الناظرة بشؤون المحلات المصنّفة: محلات الصنف الثالث»**، المرجع الصالح لتقبّل التصريح، واعطاء وصل به، وهو **قائمقام** المنطقة حيث يقع المحل المصنّف، أشرنا الى **الاحكام العامة** التي تضعها الادارة لأجل مصلحة الجيران أو الصحة العامة. وأوضحنا كيف أن صاحب المؤسسة من الفئة الثالثة، حينما يتسلم **سند ايصال** بالتصريح المقدم منه، يبلّغ نسخة عن الأوامر الواجب عليه مراعاتها، صوناً **للمصالح العامة** بعد الوقوف على رأي اللجنة الصحية الدائمة، ورأى المجلس الصحي في المحافظة صوناً **للمصالح الخاصة**. كما صار البيان، انه في اثر استلامه سند الايصال هذا، ولدى تقيّده بالأوامر تلك، يصبح في استثماره المؤسسة في حكم شرعية صحيحة.

وأما الاصول الواجب مراعاتها في تقديم التصاريح، والمستندات التي يجب أن ترفق بها، فتكون على غرار الأصول المتبعة في طلبات الترخيص لمحلات الفئة الأولى والثانية، وكذلك المستندات المرفقة بها، ذلك لأن المادة الأولى من المرسوم ١١١٩ لم تفرّق بموضوعها بين طلبات الترخيص واستدعاآت التصريح.

واذ أوجب المشترع في المادة **١٣** من المرسوم الاشتراعي ٢١، على السلطة الادارية الصالحة اعطاء صاحب المؤسسة من الفئة الثالثة سند ايصال بتصريحه **«بلا امهال»**، فذلك لا يعني ان على القائمقام اعطاء سند الايصال فور تقديم التصريح، بحيث يترتّب عليه التدقيق في قانونية التصريح المرفوع اليه، والتحقق من صحة التصنيف الذي يعطيه صاحب الصناعة لمؤسسته، إنما يستدل منه، قصد المشترع الصريح في وجوب اعطاء **«ايصال بالترخيص»** لدى التثبت من انطباق أوضاع المؤسسة على القانون وذلك **دونما تأخير.**

وهنا قضى الاجتهاد:

- ان **قرار الرفض** باعطاء الايصال بالترخيص، بعد التحقق من صحة الأصول المتّبعة في استدعاء التصريح، **هو باطل لتجاوز حد السلطة**[٧٥].
- ان المؤسسات المصنفة من الفئة الثالثة لا تحتاج لاستثمارها لترخيص مسبق، وانما تخضع لشروط التصريح عملاً بأحكام الفقرة الثانية من المادة الرابعة من المرسوم الاشتراعي ٢١، **والوصل المعطى من الادارة باستلام التصريح ليس من القرارات التي يمكن الطعن بها لدى مجلس شورى الدولة**[٧٦].

وعلى ذلك نضيف، حول الباعث الذي حمل مجلس شورى الدولة لفرض هذا الحظر، ان هذا الأخير يسري بحق **طالب الوصل بالترخيص**، فيما عليه التقيد بالشروط الواردة في الايصال المسلم اليه، والموضوعة من اللجنة الصحية الدائمة، والمجلس الصحي لنوع مؤسسته **صوناً للمصالح العامة والخاصة**، كما ان ذلك الحظر يسري ايضاً بحق الغير، وقد تنزل مثل هذه الشروط حماية لحقوقه.

---

(٧٢) *Cons. d'Etat Fr. Arrêt Sté d'utilisation des sous-produits d'abattoirs, 9 juillet 1937. Rec. Leb. p. 679.*

(٧٣) *Cons. d'Etat Fr. Arrêt Verdier-Dufour, 20 juillet 1935 Rec. Leb. p. 843.*

(٧٤) *Cons. d'Etat Fr. Arrêt Chabaud et Besson, 27 janvier 1937. Rec. Leb. p. 110.*

(٧٤) – مكرّر – شورى لبنان. القرار ٦٥ تاريخ ٩/٣/١٩٥٩ «أبو سليمان على بلدية بيروت». «المجموعة الادارية» ١٩٥٩، ص ٧٣

(٧٥) *Cons. d'Etat Fr. Arrêt Leduc, 18 nov. 1925. Rec. Leb. p. 902.*

(٧٦) شورى لبنان. القرار ١٢٦٥ تاريخ ١٤/١٢/١٩٦٢ «ثابت على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ١١٧

وما هو جدير بالذكر، ان **الاحكام العامة** التي تفرضها السلطة الادارية الصالحة على اصحاب المؤسسات من الفئة الثالثة، والتي يؤخذ فيها رأي اللجنة الصحية الدائمة، اذا كانت تتعلق بأمور ذات مبدأ عام، أو رأي المجلس الصحي في المحافظة، اذا كانت تتصل بشؤون استثمار المحلات المصنفة، هي قابلة **التعديل**. وقد يأتي تعديلها، اما نتيجة تفتيش عام تجريه الادارة، واما بطلب من صاحب الصناعة، واما اخيراً بشكوى من أهل الجوار. فقد أجازت المادة الرابعة عشرة من المرسوم الاشتراعي ٢١ للسلطة الادارية المختصة، اصدار قرارات بناء على طلب المفتش العام للمحلات المصنّفة تقضي بتغيير أو باكمال الاحكام العامة التي تبلّغ الى صاحب المؤسسة حين تقديمه تصريحاً بانشائها. و يمكن لصاحب الصناعة الذي قدم تصريحاً في شأن محله، ان يحصل على إلغاء بعض تلك الاحكام أو على اجراء تخفيف لها (المادة ١٥ فقرتها الأولى)، كما ان الاشخاص الآخرين الذين يرون أن مصالح الجوار غير مضمونة بالاحكام العامة الآنفة الذكر، أو انها معرّضة للضرر بسبب حذف أو تعديل في بعض الأوامر التي ابلغت من المستثمر، يلزمهم أن يبسطوا القضية للسلطة الادارية الصالحة التي يمكنها عند الاقتضاء بعد استطلاع الرأي، اما ان توجب على صاحب الصناعة اتباع **أوامر اضافية**، واما ان يعيد الأوامر الأولى (المادة ١٥ فقرتها الأخيرة).

فاستناداً لما تقدم، يمكن القول ان انشاء محلات الفئة الثالثة واستثمارها خاضع لنظام من الحرية في الاعفاء من الترخيص مقابل قيود في المراقبة تفرضها الادارة وتبغي من ورائها الحفاظ على سلامة الجوار والصحة العامة.

فهل يفهم أخيراً ان لكل مؤسسة من الفئة الثالثة حقاً في الاستثمار لا يسع الادارة حظر ممارسته؟ نعم[٧٧]، إلا في حال قيام المؤسسة، في منطقة معدّة لشكل مخصوص من السكن تبعاً لمشروع تنظيم مصدّق في ظل العمل باحكام الباب الثالث من قانون الاستملاك قبل إلغائه بقانون التنظيم المدني، واليوم تبعاً **«لتصاميم تصنيف المناطق»**، عملاً بأحكام المادة ١٥ من القانون الأخير هذا.

٢٤ – رقابة مجلس شورى الدولة على القرارات الادارية في الترخيص للمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة ومدى اختصاصه في الموضوع بالنسبة الى طالبي الترخيص.

«يمكن رفع الاعتراضات على المراسيم والقرارات التي تقضي بتصنيف صناعة، أو بمنح رخصة، أو برفضها، أو بتأجيل الفصل، أو بالتوقف الموقت، أو بالاغلاق الموقت، أو بالغاء المحل، أو بفرض شروط جديدة، أو بتخفيض بعض الشروط المفروضة الى مجلس شورى الدولة على الوجه الآتي»:

«١ – من أصحاب المصانع الذين يهمهم الأمر في مدة شهرين يبتدئان من تاريخ التبليغ أو تاريخ نشر القرار أو المرسوم».

«٢ – من الأشخاص الآخرين أو البلديات التي يهمها الأمر بسبب أخطار أو محاذير يستهدف لها الجوار بسبب تشغيل المحل. و يمكنهم أن يرفعوا اعتراضاتهم في كل وقت ما لم يفترض انهم تنازلوا عن هذا الحق».

«على ان هذه الاعتراضات لا توقف التنفيذ». (المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل).

ان في هذا النص حماية لحقوق **أصحاب المحلات** وحماية **لحقوق الغير**. ولن نبحث في هذا الفصل الا في حماية **اصحاب المحلات** في منازعاتهم مع الادارة **بشؤون الترخيص**، على ان نبحث في التوقف والالغاء وسقوط الحق، وفي حماية الغير، في فصل آخر، بعد ان عالجنا موضوع تأجيل الفصل، وفرض شروط جديدة، وتخفيض الشروط المفروضة، فيما سبق.

والمادة ٣١ شملت في نصها جميع المراسيم والقرارات القابلة الطعن أمام مجلس الشورى التي تصدرها الادارة بموضوع **التصنيف والترخيص**، كذلك التدابير الادارية النافذة كافة التي تتخذها الادارة بحق أصحاب المحلات المصنفة. وبذلك أعطى القانون لمجلس الشورى سلطة رقابة واسعة تقي اصحاب المؤسسات تعسّف السلطة في تجاوزها الحدود المعيّنة لها.

أما مراجعات أصحاب المحلات الخطرة أمام مجلس شورى الدولة فهي في الغالب مسندة الى **تجاوز حد السلطة**.

ومن شأن **المراجعة الاسترحامية**، قطع مهلة المراجعة القضائية في موضوع القرارات الادارية المتعلقة برفض الترخيص لاستثمار المحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة، واقفالها[٧٨].

وقد طلع علينا اجتهاد القضاء الاداري بقرارين عالج فيهما **أمر الرجوع** عن قرار الترخيص، كان الأقدم عهداً فيهما على تباين مع الثاني. ففي قراره **«باسيل على الدولة»** الصادر بتاريخ ١٩/١/١٩٦٦، اعتبر مجلس شورى الدولة، انه «طالما ان سلطة اصدار قرارات الترخيص بانشاء المحلات المصنفة من الفئتين الأولى والثانية تعود بمقتضى المادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ الى المحافظ، فتبقى له **سلطة الرجوع عن هذه القرارات وتعديلها أو إبطالها**[٧٩]، في ما جاء في قراره **«العتر على الدولة»** الصادر بتاريخ ١٧/١١/١٩٧١، انه اذا لم يطعن بقرار اداري اتصل بالايصال أو التصريح لمحل مصنف، **في مهلة الشهرين**، لن يعود من الجائز للادارة قانوناً العودة عنه خارج **هذه المهلة**[٨٠].

وما نلاحظه بشأن هذا التباين، ان القرارات التي ترخص بانشاء واستثمار المحلات المصنفة هي قرارات **«اعترافية»**، وليست انشائية. **وطالما انها اعترافية بانطباق الشروط الملازمة لها للقانون، فان بامكان الادارة المختصة الرجوع عنها لدى افتقاد هذه الشروط أو أحدها، وقد يتعلق بها حقوق الغير وحمايتها.**

وفي الاجتهاد الاداري البعيد في الزمن، قرار لمجلس شورى الدولة ألغى بسبب **«تجاوز حد الوظيفة»** القرار الصادر عن المجلس البلدي بسحب اجازة استثمار محل مصنف لأن المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل تنص على ان إزالة محل مصنّف مجاز به قانوناً، لا تكون إلا بموجب مرسوم[٨١] وقد انصبّ سبب الالغاء على عيب عدم الاختصاص.

---

(٧٧) *Cons. d'Etat Fr. Arrêt Leduc, 27 mars 1931. Rec. Leb. p. 384.*

(٧٨) شورى لبنان. القرار ٣٢ تاريخ ١٩٦٩/٣/٤ «سعد على الدولة». «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧٥

(٧٩) شورى لبنان. القرار ١٤ «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ٦٨

(٨٠) شورى لبنان. القرار ٣٠١ «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ٣٨

(٨١) شورى لبنان. القرار ٤١ تاريخ ١٩٣٦/٦/٢٢

ثم ان القرارات القابلة الطعن أمام مجلس الشورى ليست دائماً بصدد طلبات الترخيص بقرارات ادارية **صريحة** فقد تكون :

- **بالرفض الضمني** الناشئ عن سكوت الادارة استجابة طلب الترخيص ضمن المدة القانونية[٨٢].
- بالايعاز منها الى تقديم طلب جديد دون مبرر قانوني[٨٣].

ولم نعثر في اجتهاد القضاء الاداري اللبناني على قرارات يخرج بها مجلس شورى الدولة في لبنان عن القاعدة القانونية التي تمنع على المحاكم الادارية أن تقوم مقام السلطة الادارية الصالحة في اتخاذ ما تقتضيه الاوضاع من مقررات. واذ نرى مجلس شورى الدولة في لبنان يقتصر على اعلان الابطال في قضائه مراعاة منه لمبدأ فصل السلطات وللمادة ٨٠ من نظام مجلس الشورى[٨٤]، **نلاحظ ان مجلس شورى الدولة في فرنسا يتخذ لنفسه سلطة خاصة بموضوع المحلات المصنفة تخوّله الحق بالقرار الذي يصدر عنه، بأن يمنح ترخيصاً سبق للادارة ان رفضت اعطاءه، وذلك بعد ان يخضعه للشروط المنصوص عنها قانوناً[٨٥]، أو يزيد في أعباء الشروط الفنية الواردة في قرار الترخيص[٨٦].**

٢٥ – ماذا عن وقف التنفيذ؟ وقد جاء النص صريحاً في الفقرة الأخيرة من المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل شاملاً الاعتراضات كلها، محدداً انها لا توقف التنفيذ.

ولو ان مسألة وقف التنفيذ هنا تعرف حدّتها في هذا المجال، وطلبات وقف التنفيذ قد تكون وافرة بحيث يمكن أن ترد من أصحاب المصانع ومن الغير معاً، وقد تتناول قراراً يكون ايجابياً أو سلبياً، لا سيمّا وان اجتهاد القضاء الاداري اللبناني في هذا الموضوع بالذات هو على تباين[٨٧] **بات في رأينا ان وقف التنفيذ غير جائز بصراحة النص وفي معرض معالجته في قانون خاص[٨٨].**

٢٦ – في حماية حقوق الغير.

٢٧ – من جانب الادارة

ان المشترع في وصفه المؤسسات المصنفة بانها محلات خطرة ومضرّة بالصحة ومزعجة، نَظَرَ الى المحاذير الهامة التي تلازم استثمارها، فهمّه الضجيج الذي تحدثه الآلات فيها، وهاله خطر الحريق الذي يهدد جوارها، واسترعى اهتمامه الدخان والروائح التي تتصاعد من حولها، والمياه المبتذلة التي تتسرّب منها. **فكان حرصه على حفاظ حقوق الغير ودأبه على رفع الخطر والضرر عنه.** فأوجد طرقاً في الاعلان والنشر تجعل الغير على اطلاع بما هو منوي اجراؤه على مقربة منه، وفتح أمامه باباً للاعتراض على قرارات الترخيص التي تعطي لفتح المحلات المصنّفة في جواره، فتكرس بذلك للغير حق في اسماع صوته، وإبداء رأيه في المراحل التحضيرية التي تسبق قرار الترخيص، وان في أثرها.

٢٨ – وفي المراحل التحضيرية التي تسبق قرار الترخيص، أناط المشترع بالادارة مانحة الترخيص، سلطة رفع الضرر والازعاج، ودرء الاخطار عن الغير، في شروط الاستثمار التي تفرضها على صاحب الصناعة، اذ ان بوسع أهل الجوار مثلاً أثر الاعلان عن نية فتح محل مصنف بجانبهم، بيان المحاذير التي يتعرّضون لها في حال انشائه واستثمار صناعة فيه بقربهم. فكان على الادارة واجب اطلاعهم على معاملة طلب الترخيص وتمكينهم من ابداء وجهة نظرهم فيها، وافساح المجال لهم لتقديم أي اعتراض يكونون محقّين به. **والاجتهاد الاداري كرّس حق الغير بالدفاع عن حقوقه في المراحل التحضيرية التي تسبق قرار الترخيص، فقضى مجلس شورى الدولة : «بأن القانون قد حفظ لأهل الجوار حقهم في الدفاع والاعتراض في المراحل التحضيرية التي تسبق اعطاء الترخيص. فمن واجب الادارة أن تفتح لهم باب الاعتراض وتطلعهم على المعاملة بمدة معيّنة. والاخلال بهذه الاجراءات يعدّ اخلالاً بحق الدفاع، ويؤدي الى إبطال الترخيص والمعاملات التي قامت عليه»[٨٩].**

وقرار الترخيص الذي يصدره المحافظ يكون حامياً لحقوق الغير ولمصالح أهل الجوار، بما ينطوي عليه من شروط في الاستثمار. ومن الواجب أن يتضمن من الشروط ما يرفع ويزيل المخاطر والمحاذير المتعلقة **بالأمن والهواء وراحة الجيران والصحة العامة والزراعة**، أو بعبارة أخرى المخاطر والمحاذير التي عناها المشترع في المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي ٢١ تاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢، كأن تفرض أصول خاصة لتصريف المياه المبتذلة، ولخنق الأصوات التي يحدثها ضجيج الآلات، ولتبديد الدخان والوقاية من خطر الحريق. وعلى المحافظ بعد استطلاعه رأي المهندس الصحي والمجلس الصحي أن يضمّن قرار الترخيص **أوامر معيّنة** تنطبق على أوضاع المؤسسة الخاصة وتكون على ائتلاف مع أصول الاستثمار.

---

(٨٢) شورى لبنان. القرار ١٣٢٦ تاريخ ٢٢/١٠/١٩٦٣ «مكاريان وبوياجيان على محافظ جبل لبنان»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ٦٨ وفيه : **ان تقاعس الادارة عن إعطاء أية نتيجة لطلب الترخيص بانشاء واستثمار مؤسسة مصنّفة من الفئة الأولى والثانية لا يعتبر موافقة ضمنية على هذا الطلب، بل هو بمثابة رفض ضمني له.**

- Cf. aussi, Conseil d'Etat Fr. Arrêt Duret, 16 mars 1941 Rec. Leb. p. 100.

(٨٣) *Conseil d'Etat Fr. Arrêt Société Garnier, 17 novembre 1950, Rec. Leb. p. 560.*

(٨٤) **قرارات مجلس شورى الدولة في موضوع الترخيص وإبطال قرار الرفض، وعلى سبيل المثال :**

شورى لبنان. القرار ٣٧٢ تاريخ ١٣/٤/١٩٦١ «موصللي على محافظ بيروت»، «المجموعة الادارية» ١٩٦١، ص ١٧٤، وفيه : يبطل مجلس شورى الدولة قرار الرفض بإعطاء تصريح بمحل مصنّف من الفئة الثالثة اذا اتّضح من نتيجة كشف الخبير الذي يعيّنه عدم صحة الوقائع التي يستند اليها قرار الرفض. ام اللحام على الكهرباء بدلاً من اللحام على الأوكسجين في محل حدادة فرنجية من شأنه إدخال المحل في صنف الفئة الثالثة التي يقتضي لها إعطاء وصل بالتصريح.

شورى لبنان. القرار ٥٤٩ تاريخ ٢٠/٢/١٩٧٤ «الخوري على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٤، ص ١٨٨ وفيه : اذا جاء قرار رفض الترخيص لمزرعة دواجن غير مستند على أسباب صحية لجهة المحاذير الصحية والازعاج، اقتضى ابطاله.

(٨٥) *- Christian Gabolde. Manuel des établissements dangereux, incommodes et insalubres, p. 137.*

- Conseil d'Etat Fr. Delanos, 13 mars 1939. Rec. Leb. p. 313.

(٨٦) *- Cons. d'Etat Fr. Arrêt Meudon, 27 novembre 1957. Rec. Leb. p. 924.*

(٨٧) **انظر قرار مجلس الشورى الاعدادي رقم ٦٠ تاريخ ٥/١٢/١٩٦٠ في الدعوى رقم ٥٨٣ «مكتّف على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦١، ص ٨ وفيه : «يردّ طلب وقف تنفيذ قرار المحافظ الرافض منح رخصة استثمار محل خطر ومزعج ومضرّ بالصحة لتعلّق موضوعه بالصحة العامة».**

والقرار الاعدادي، شورى لبنان أيضاً تاريخ ٥/١/١٩٦٠ «كسبار على بلدية بيت مري»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ٦١ وفيه : «يوقف تنفيذ قرار المحافظ المتضمن الترخيص بانشاء طلمبة لتوزيع المواد السائلة الملتبة اذا توفّرت في الدعوى الأسباب القانونية الداعية لذلك».

(٨٨) **انظر «وقف التنفيذ في المراجعة القضائية»، دراسة قانونية، «المجموعة الادارية» ١٩٧٦، باب المقالات الحقوقية، ص ٩**

(٨٩) **شورى لبنان. القرار ٦٤ تاريخ ٢٣/١/١٩٥٧ «باخوس على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٥٧، ص ١١٩**

٢٩ – أما في المرحلة التي تلي صدور قرار الترخيص، والتي يباشر فيها صاحب الصناعة استثمار مؤسسته، فان حقوق الغير تظل في حماية من المشترع، بعيدة المدى، تزهلهم – بعد معرفتهم بصدور قرار الترخيص عن طريق النشر الالزامي بالطرق التي أشرنا –:

١) لمراجعة السلطة الادارية ذاتها أو للسلطة التي تعلوها على شكل مذكرة قاطعة لمهلة المراجعة القضائية. بحيث «ان الاعتراض المقدّم من «الغير» لدى المحافظ على الترخيص المعطى للمؤسسات المصنّفة جائز، اذ ان الطعن بالقرارات الادارية كما انه يرفع بالطريقة القضائية الى مجلس الشورى، كذلك يرفع بالطريقة الادارية الى السلطة التي أصدرتها أو السلطة التي تعلوها «على ما جاء في قرار لمجلس شورى الدولة «باسيل على الدولة»[٩٠].

ولمراجعة السلطة الادارية ذاتها من أجل استصدار قرار تكميلي يزيد في ضمان المخاطر، ويزيل المحاذير التي لم يتدبر لها قرار الترخيص (راجع ما بحثناه بهذا المضمار تحت عنوان في التبديل والتوسيع).

٢) للمداعاة أمام مجلس شورى الدولة طعناً بقرار الترخيص، فنصل هنا الى حماية حقوق الغير عن طريق القضاء الاداري.

٣٠ – عن طريق القضاء الاداري.

نصت المادة ١٢ من المرسوم الاشتراعي ٢١ /ل صراحة على أن «يمنح الترخيص مع الاحتفاظ بحقوق الغير». والمادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ذاته، أبانت الطرق والأصول التي يمكن اتباعها تحقيقاً لهذا الحفاظ ولتلك الحماية فأتى النص فيها صريحاً أيضاً:

«ان الاعتراضات على المراسيم أو القرارات التي تقضي بتصنيف صناعة أو بمنح رخصة أو برفضها أو بتأجيل الفصل أو بالتوقف الموقت أو بالاغلاق الموقت أو بإلغاء المحل أو بفرض شروط جديدة أو بتخفيض بعض الشروط المفروضة، ان هذه الاعتراضات يمكن رفعها الى مجلس شورى الدولة على الوجه الآتي:

١) من أصحاب المصانع الذين يهمهم الأمر في مدة شهرين يبتدئان من تاريخ التبليغ أو تاريخ القرار أو المرسوم.

٢) من الاشخاص الآخرين أو البلديات التي يهمها الأمر بسبب أخطار أو محاذير يستهدف لها الجوار بسبب تشغيل المحل. ويمكنهم أن يرفعوا اعتراضاتهم في كل وقت ما لم يفترض انهم تنازلوا عن هذا الحق». «على ان هذه الاعتراضات لا توقف التنفيذ».

وقد يجدر بنا في معالجة شؤون حماية الغير عن طريق القضاء الاداري أن نبحث على التوالي:

٣١ – مَن هو الغير في مفهوم القانون والاجتهاد.

الغير بنظر القانون، هو كل شخص طبيعي أو معنوي يهمه أمر الاخطار والمحاذير التي يستهدف لها، من جراء تشغيل محل مصنّف بجواره.

فكان بديهياً أن يشترط في ادعائه المصلحة والصفة.

- وهكذا فان للجار المقيم مصلحة اكيدة للطعن في قرار الترخيص للمحل الخطر والمضرّ والمزعج بجواره[٩١].
- وليس لصاحب رخصة تخوله انشاء معمل مماثل لمعمل مرخص به، يناقش أمر انشائه من الوجهة الاقتصادية البحتة، صفة للادعاء بالارتكاز الى احكام المرسوم الاشتراعي ٢١ /ل والمراسيم المتخذة تطبيقاً له[٩٢].
- والغير هو صاحب حق الملكية أو حق الاجازة في العقارات المجاورة وأصحاب المصالح فيها[٩٣].
- والغير يكون أيضاً من الأشخاص المعنويين كالبلديات على ما جاء في النص والاجتهاد[٩٤] والنقابات والجمعيات التي تثبت ان لها مصلحة في الادعاء.

---

(٩٠) شورى لبنان. القرار ١٤ تاريخ ١٩٦٦/١/١٩، «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ٦٨

(٩١) شورى لبنان. القرار ٣ تاريخ ١٩٧١/١/١١ «ج.ا. على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧١، ص ٥٩

راجع باهتمام شورى لبنان، القرار ٨٥٣ تاريخ ١٩٦٢/١١/٩ «أبو جودة على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٢، ص ٢٠٩ وفيه: «لا يسمع صاحب العقار غير المقيم فيه حيث تقوم مؤسسة خطرة ومضرّة بالصحة ومزعجة في طلبه إعلان إبطال الترخيص الممنوح لها أمام القضاء الاداري لانتفاء المصلحة. وان ما يثيره من نزاع في علاقاته مع صاحب الرخصة بشأن عقاره، اذ يخرج عن نطاق قضاء الإبطال، يعود النظر فيه الى القضاء العدلي المختص».

(٩٢) شورى لبنان. القرار ٣٨١ تاريخ ١٩٧٥/٦/١١ «انطوان جاك آجر على الدولة/وزارة الاقتصاد وشركة المواه السائل»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٥، ص ٩ وقد جاء في حيثياته: «بما ان المستدعي يتذرّع بأحكام المرسوم الاشتراعي ٢١ والمؤرخ في ١٩٣٢/٧/٢٢ والمرسوم رقم ١١١٩ المؤرخ في ١٩٣٦/١١/٤. وبما ان هذين المرسوم الاشتراعي والمرسوم التنظيمي يتعلقان بالمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة العامة والمزعجة، وكان الهدف من نصوصها درء الأخطار عن المواطنين، وحفظ صحتهم والعمل على راحتهم، وضمن هذا الاطار قسمت الصناعات الى فئات، وأوجبت الترخيص المسبق للفئتين الأولى والثانية، والتصريح للفئة الثالثة وبيّنت للمادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١ المذكور الاشخاص الذين يمكنهم الاعتراض على القرارات المتخذة تطبيقاً لأحكامه وأحكام المراسيم التنظيمية المتخذة بالاستناد اليه.

كما ان المرسوم ١١٢٠ المؤرخ في ١٩٣٦/١١/٤ بيّن بجدول ملحق به تصنيف المؤسسات الخطرة والمضرّة بالصحة العامة والمزعجة، والضرر الذي استهدف درؤه في تطبيق هذه النصوص بشأن تلك المؤسسات. فبخصوص مصانع الاسانيلان وماء الاوكسجين والاوكسجين ومستودعاتها التجارية، استهدف درء مخاذير الروائح والدخان والحريق وإفساد المياه والانفجار. فلا بدّ من اعتماد هذه المخاذير ممّن يمكن أن تلحق به، حتى تكون له الصفة للادعاء بالاستناد الى النصوص المشار اليها. وبما ان المستدعي، بفرض كونه من الاشخاص الذين يمكنهم الطعن في القرارات المتخذة بالاستناد الى هذه النصوص، لا يتذرّع بأيّ هدف من الأهداف المشار اليها، بل انه يقتصر على الصفة المنبعثة عن كونه صاحب رخصة تخوّله إنشاء معمل مماثل لمعمل الشركة المستدعى ضدها، ويناقش الأمر من الوجهة الاقتصادية البحتة، فليس للمستدعي الصفة اذن للادعاء بالارتكاز الى أحكام المرسوم الاشتراعي رقم ٢١ والمراسيم المتخذة تطبيقاً له».

(٩٣) *Cons. d'Etat Fr. Arrêt Augier, 8 février 1957, Rec. Leb. p. 96: Le propriétaire d'un immeuble voisin d'un établissement dangereux, incommode et insalubre, peut en cette qualité, demander l'annulation* de l'autorisation de l'ouverture de cet établissement.

(٩٤) L'administration a intérêt à faire appel d'un arrêté d'un conseil de préfecture annulant la décision par laquelle elle avait autorisé à un particulier à procéder à des travaux d'extension d'un établissement dangereux, incommode et insalubre.
Arrêt du Conseil d'Etat français, Rolando, 9 Janv. 1957. Rec. Leb. p. 17.

٣٢ – مهلة الطعن بقرار الترخيص وبدء سريانها.

لم يحدد القانون للغير مهلة اسقاط يتوجب عليه خلالها الطعن في قرار الترخيص أو في كل قرار اداري نافذ يتصل به، وذلك حرصاً منه على المحافظة على قانونية الأوضاع، رغم ان مهلة الطعن بالقرارات الادارية النافذة هي شهران. فالاعتراض يكون مقبولاً في كل وقت ما لم يفترض ان المعترض تنازل عن حق اعتراضه.

واجتهاد القضاء الاداري اللبناني خصب في هذا المجال.

ولمجلس شورى الدولة قرارات عدة قضى فيها:

- ان المراجعة التي يرمي المستدعي منها الاعتراض بوجه الدولة على قرار رخّصت بموجبه الى شخص ثالث بحق استثمار مؤسسة مصنفة تكون مقبولة وغير واردة بعد مهلة الشهرين التي تلي تاريخ صدور قرار الترخيص، ما لم يرد ما يحمل على الافتراض بأن المستدعي تنازل عن حق الاعتراض[٩٥].
- ان للغير بصفته شخصاً ثالثاً حق الاعتراض على قرار الترخيص دون تقييده بأية مهلة، ما لم يفترض انه تنازل عن هذا الحق[٩٦].
- ذلك ان مدة الشهرين للطعن بالقرارات الادارية النافذة المتعلقة بالمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة، تتناول الاشخاص ذوي العلاقة المباشرة بتلك القرارات. أما الاشخاص الآخرون الذين لهم مصلحة في الطعن فيها، وهم لم يكونوا طرفاً فيها أو لم تتناولهم شخصياً، فليسوا مقيّدين بمدة الشهرين على ما جاء في المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١ الصادر بتاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢[٩٧].
- وما يستفاد من نص المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ ان الاعتراض على قرار الترخيص للمحلات المصنّفة من الغير، أي من الاشخاص الآخرين وأهل الجوار هو غير مقيّد بمهلة محددة، بل يمكنهم الاعتراض في أي وقت دون أن يكون اعتراضهم مبنياً على استصدار قرار مسبق، لأن الطعن الموجّه منهم إنما يستهدف بالواقع القرار الصادر عن المحافظ بمنح الرخصة[٩٨].

ولحين صدور قرار «الحاج على الدولة» بتاريخ ١٩٧٠/١٢/١١ عن مجلس شورى الدولة في لبنان، كان من الصعب تعقّب العناصر التي تفيد التنازل اذ هي مجلبة للجدل، بما تثيره من منازعات حول سلطة التقدير التي تلازم مسألة الفصل فيها. وبحث هذا القرار لافتراض التنازل كان وافياً وتصويرياً لبعض الحالات. وفيه: «ان المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ نصت على ان الاشخاص الآخرين يمكنهم الاعتراض على قرار الترخيص في كل وقت، ما لم يفترض انهم تنازلوا عن حق الاعتراض. وسكوت أهل الجوار مدة خمس سنوات أو أكثر لا يمكن تفسيره بأنه تنازل مفترض عن حق طلب إبطال قرار الترخيص، لأن مثل هذا السكوت يمكن تفسيره بأنه حصل نتيجة لعوامل مختلفة، ذلك أن افتراض التنازل عن حق الاعتراض لا يحصل إلا اذا صدر عن أهل الجوار أعمال ايجابية يستدل منها موافقتهم الضمنية على إنشاء المؤسسة، كأن يتعاملوا معها، أو يسهّلوا أمورها باعطائها بعض المنافع، كحق المرور، أو امدادها بالتيار الكهربائي أو المياه أو ما شابه[٩٩].

٣٣ – أسباب الاعتراض ومبدأ المحافظة على قانونية الأوضاع.

من البديهي أن يكون الاعتراض مستنداً الى أسباب تتعلق بالأخطار أو المحاذير التي يستهدف لها الجوار بسبب الاستثمار المرخص به، على ما نص عليه التشريع الخاص بالمحلات المصنفة وطبقه الاجتهاد[١٠٠]. ولكن باب الاعتراض يظل مفتوحاً، ليس فقط في الحالات التي نص عليها التشريع الخاص بالمحلات المصنّفة، بل في حال تجاوز حد السلطة، ان كان ذلك في مخالفة القانون والأنظمة، أو في عدم احترام قوة القضية المحكمة، ذلك، وان كان البند الثاني من المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١ ينص على ان الاعتراض يمكن أن يقدم من الأشخاص الآخرين أو البلديات التي يهمها الأمر بسبب أخطار أو محاذير يستهدف لها الجوار بسبب تشغيل المحلات المصنفة، فانه ليس في هذا النص ما يقفل باب الاعتراض على الترخيص لأي من الأسباب المقررة للمراجعة بسبب تجاوز حدّ السلطة، بل انه من المقرر علماً واجتهاداً ان الحق في المراجعة لهذه الأسباب يبقى قائماً حتى بغير نص صريح لما يتعلق عليه من المحافظة على قانونية الأوضاع[١٠١].

فأسباب الاعتراض لا تنحصر بالاخطار والمحاذير التي يستهدف لها الغير بسبب تشغيل المحل، وهي عنصر من عناصر التقاضي، إنما بكل ما ينطوي عليه الترخيص من مخالفة للقوانين والأنظمة وبكل ما ينضوي تحت لواء الإبطال لتجاوز حد السلطة[١٠٢].

٣٤ – شمول مبدأ حماية حقوق الغير عن طريق القضاء الاداري وواجب الادارة في اغلاق المؤسسة الموقت وإلغاء الترخيص نهائياً.

للغير حماية ينالها عن طريق القضاء الاداري في حال رفض الادارة الصريح أو الضمني إيقاف العمل مؤقتاً أو إلغاء الترخيص نهائياً، أو رفضها استصدار مرسوم بإلغاء الترخيص في محل مصنّف يلحق ضرراً من استمرار العمل فيه بسبب أخطار أو محاذير عجزت التدابير الادارية عن درئها. وقد يأتي قرار الرفض الصريح أو الضمني رداً على طلب يقدمه الغير بهذا الشأن ويربط النزاع بموجبه. وقد يعلن مجلس الشورى إبطال قرار الرفض اذا كان في القضية ما يدعو الى ذلك.

أما الطرق الواجب سلوكها والأصول الواجب اتباعها والشروط الواجب توفرها لنيل مثل هذه الحماية. إنما تبحث تحت عنوان سقوط الحق بالترخيص وإلغائه.

---

(٩٥) شورى لبنان. القرار ٢٢٦ تاريخ ١٩٥٨/٧/١٧ «شاهين على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٥٨، ص ١٨٣

(٩٦) شورى لبنان. القرار ١٢٦٨ تاريخ ١٩٦٥/٧/١٣ «جبلي على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ١٥٥

(٩٧) شورى لبنان. القرار ١٥ تاريخ ١٩٦٩/٢/١٠ «الخوري والقطب على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧٠

(٩٨) شورى لبنان. القرار ١١٠ تاريخ ١٩٦٨/١/٢٣ «كرم على بلدية سالية المسك»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٨، ص ١٦

(٩٩) شورى لبنان. القرار ٥١٨ تاريخ ١٩٧٠/١٢/١١ «الحاج على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧١، ص ٦١

(١٠٠) شورى لبنان. القرار ٩٩٥ تاريخ ١٩٦٦/٧/١٣ «البريدي على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ١٩٣

(١٠١) شورى لبنان. القرار ٦٤ تاريخ ١٩٥٧/١/٢٣ «باعوس على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٥٧، ص ١١٩

(١٠٢) شورى لبنان. القرار ٣ تاريخ ١٩٧١/١/١١ «ج.ا. على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧١، ص ٥٩

ويقتضي في معرض معالجة حماية حقوق الغير عن طريق القضاء الاداري إبداء ملاحظتين هامتين:

١) يشترط أن يكون القرار الاداري موضوع الاعتراض **نافذاً** من جهة[١٠٣]، ومن جهة أخرى، يسمع الاعتراض طعناً بكل قرار اداري نافذ صادر عن السلطة الادارية الصالحة من شأنه الاضرار بمصالح الغير. **كالقرار الذي يخفّض بعضاً من شروط الاستثمار المفروضة. والقرار القاضي بالاغلاق الموقت عوضاً عن مرسوم بالاغلاق النهائي. والقرار المصنف للصناعة المحدثة بما يخالف الواقع.** مع ما يترتب على ذلك التصنيف من نتائج قانونية.

٢) ان المادة ٣١ من المرسوم الاشتراعي ٢١، اذ نصت على قبول الاعتراضات على قرارات الترخيص والتصنيف وما شاكلها، **بدون أن تعين لطلبات التصريح لمحلات الفئة الثالثة طرقاً للطعن مماثلة**، تكون قد جرّدت الغير من كل حق في تقديم أي اعتراض على الايصال بالتصريح، بمفهومه القانوني، والذي يتسلمه أصحابها وبه يباشرون الأعمال فيها، وقد يبدو أن حقوق الغير في محلات الفئة الثالثة هي في ذمة الادارة التي قد يمكنها **في الأوامر** التي تفرضها على أصحاب تلك المحلات حماية تلك الحقوق (**راجع ما قيل حول هذا الموضوع تحت عنوان في أصول التصريح لمحلات الفئة الثالثة وعدم قابلية الايصال بالتصريح للطعن أمام مجلس شورى الدولة مع المرجع ٧٦**). ولكن ذلك لا يعني أن ليس بمقدور الغير تحريك شكوى بحق صاحب محل مصرّح به يعرّض الجوار أو الصحة العامة لمخاطر أو لمحاذير عجزت الادارة بالتدابير التي اتخذتها عن درئها، من أجل إلغاء الايصال مع ما يستتبع من نتائج قانونية.

٣٥ – حماية حقوق الغير عن طريق القضاء العدلي.

هل للغير حق في أن يقيم الدعوى أمام المحاكم العدلية يشكو فيها صاحب مؤسسة مصنفة بسبب الأضرار التي تلحقها تلك المؤسسة بمصالحه، وذلك بالاضافة الى طرق الحماية التي تمنحه إياها الادارة، والى سبُل الطعن التي يوفرها له القانون أمام القضاء الاداري من أجل الغرض نفسه؟

ان هذا الموضوع أثار جدلاً طويلاً أفضت نتائجه الى **اقرار صلاحية المحاكم العدلية عندما تكون دعوى الغير مقصورة على مطالبة صاحب المؤسسة بالعطل والضرر اللذين تسببها الأعمال في مؤسسته، ذلك** لأن ليس للمحاكم الادارية صلاحية الحكم في مثل هذه المطالب[١٠٤]. ولأن مثل هذه الدعاوى تستند الى الحقوق والموجبات الخاصة التي تسود علاقات أهل الجوار كلٌّ في ممارسة حقه بالملكية، والى نص المادة ١٣١ موجبات وعقود[١٠٥].

وقد تكون الاحكام التي تصدر عن القضاء العدلي مستقلة تماماً عن أعمال الادارة وقراراتها في الموضوع.

إلا أن المحاكم العدلية تكتفي بهذا القدر من الاختصاص بهذا الشأن، ولا تتطرّق لما يتعدّاه إلا في القليل القليل من الأحوال، كأن تقضي نادراً بإلغاء مؤسسة مصنّفة تضرّ بسلامة الجوار، وبنزع آلة محركة مزعجة وانشاآت ساقطة[١٠٦].

ولكن كثيراً ما يثار في الدعاوى التي تكون عالقة أمام المحاكم العدلية، مسائل تقدير صحة قرار أو عمل اداري، أو تفسيره، يكون صادراً بموضوع المؤسسة المنازع في استثمارها، فيتعيّن عندئذٍ دون شك على المحاكم العدلية أن ترجئ البت في تلك الدعاوى لحين صدور قرار ملزم لها من مجلس شورى الدولة في صحة العمل الاداري أو تفسيره (المادة ٥٥ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ المنظّم مجلس شورى الدولة). **وهذا المبدأ الذي يقضي باعتبار القضية مستأخرة يقيّد المحاكم الجزائية خاصة عندما تنظر بالعقوبات التي قد يتعرّض لها اصحاب المؤسسات المصنّفة أو مستخدموهم في حال الادعاء عليهم جزائياً وبالتعويضات الشخصية**[١٠٧].

وكما ان استئناف الفصل في الدعوى المدنية لحين صدور قرار من المحاكم العدلية واجب على المحاكم المدنية، فمن الواجب قانوناً **استئخار الفصل في الدعوى الادارية** لحين صدور قرار من المحاكم المدنية في موضوع نزاع خاص يتفرّع عن موضوع النزاع العالق أمام المحاكم الادارية ويكون أمر البتّ فيه خارجاً عن اختصاصها[١٠٨].

٣٦ – في سقوط الحق في الترخيص، والاقفال للتوقيف الموقت، وإلغاء الترخيص.

٣٧ – لا يكفي أن ينطلق أصحاب الصناعة في العمل في مؤسساتهم المصنّفة، وان تفرض عليهم في قرارات الترخيص شروط في الاستثمار تلزمهم، للقول بأن المصالح العامة والخاصة في سلامة وأمن، ذلك لأن العمل في المؤسسات المصنفة يحتاج الى مراقبة ادارية منظّمة بعناية مختصة مدرّبة، تسهر على احترام القانون في أرجائها.

---

(١٠٣) شورى لبنان. القرار ٣١٧ تاريخ ١٣/١٢/١٩٧١ «الشامي على بلدية بيروت»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ٧٩، وفيه: **ان القرار الاداري النافذ القابل للطعن هو قرار المحافظ المتضمّن انذار المستدعي بالتوقف عن استثمار محل مصنّف. وليس المعاملة الادارية الاسترحامية التي يرفض فيها مفتش المحلات المصنّفة تجديد المهلة الممنوحة لتصريف الاعمال.**

(١٠٤) Conseil d'Etat Fr. Arrêt Dupradeau, 18 septembre 1918, Rec. Leb. p. 874.
Cassation, Req. 19 octobre 1910, D.P. 1910.1.507.
Cassation criminelle, 18 janvier 1951 D. 1951.291 et la note signée C.G.

(١٠٥) **«ان حارس الجوامد المنقولة وغير المنقولة المشتملة على آلة محركة خاصة أو مسوجبة للعراقة، يكون مسؤولاً عن الأضرار التي تحدثها تلك الجوامد حتى في الوقت الذي لا تكون فيه تحت ادارته أو مراقبته الفعلية»** (المادة ١٣١ موجبات وعقود).

(١٠٦) Cf.: Le tiers à l'acte administratif. Jacques Bentz. Revue pratique de droit administratif 1959, p. 2

(١٠٧) Tribunal des Conflits, 23 mai 1927, Arrêt Consorts Neveux et Kohler, Rec. Leb., p. 589:

«Considérant qu'en retenant le procès au fond, et en demandant à l'autorité administrative, par voie de question préjudicielle, en vue de ne porter, le cas échéant, aucune atteinte à une réglementation administrative... de le fixer sur l'existence et la portée des arrêtés d'autorisation, le tribunal n'a pas méconnu les limites de sa compétence». Cons. d'Etat français, Arrêt Legré, Rec. Leb., p. 851 J.A.C., fascicule 365, N° 20.

(١٠٨) انظر على سبيل المثال ما ذهب اليه قرار شورى لبنان «أبو جودة على الدولة» تاريخ ١٩٦٢/١١/٩ رقم ٨٥٣، «المجموعة الادارية» ١٩٦٢، ص ٢٠٩ وفيه:
ان «لا يسمع صاحب العقار غير المقيم فيه حيث تقوم مؤسسة خطرة ومضرّة بالصحة ومزعجة في طلبه إبطال الترخيص الممنوح لها أمام القضاء الاداري لسبب انتفاء المصلحة، وان ما يثيره من نزاع في علاقاته مع صاحب الرخصة بشأن عقاره اذ يخرج عن نطاق قضاء الابطال، يعود النظر فيه الى القضاء العدلي المختص».

والمرسوم الاشتراعي ٢١، بعد أن أخضع المحلات الخطرة والمضرّة والمزعجة على اختلاف أنواعها **للتفتيش الاداري**، والذي يجرى تحت سلطة المحافظ، أوكل الى **أشخاص معيّنين** أمر تطبيق أحكامه وتطبيق المراسيم والقرارات المختصة بتنفيذه، وأولاهم سلطة الدخول الى المحلات المصنّفة الخاضعة لمراقبتهم في كل ساعة تعمل فيها ليقوموا بالتحقيق الذي يرونه ضرورياً. وقد أوجب تحليفهم يميناً قانونياً، بأن لا يبوحوا لا مباشرة ولا بالواسطة، حتى بعد انتهاء الوظيفة بأسرار الصناعة، وبطرق الاستثمار التي يمكن أن يكونوا قد وقفوا عليها أثناء قيامهم بالوظيفة، وأن لا ينتفعوا منها، وذلك تحت طائلة العقوبات الجزائية.

ولأن هؤلاء الاشخاص يشرفون على المحلات المصنّفة بموجب السلطة الممنوحة لهم، فان المحاضر التي ينظمونها بالمخالفات التي يستثبتونها تعدّ صحيحة لدى القضاء الى ان يقوم البرهان على العكس **(المادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ٢١)**. وصلاحيات المفتشين أو المراقبين الصحيين هؤلاء، وقد يكلفون بأعمال مهندسي الصحة في المحافظات بعد صدور المرسوم **٩٢٥٩** تاريخ ١٦ أيار ١٩٥٥ المنشئ مجلس صحي في كل محافظة، يمارسها أيضاً مفوضو الشرطة (المادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ٢١). غير ان المحاضر المثبتة للمخالفات لا يمكنهم وضعها، إلا بعد انذار خطي يرسل الى رؤساء المحلات المصنّفة يوجب عليهم أن يعملوا في مهلة معيّنة بمقتضى أحكام القرارات التي خالفوها.

ومن حيث أن التقارير والمحاضر التي يضعها المراقبون الصحيون تعكس بصورة أصولية الحالة التي تسير عليها المحلات المصنّفة، وتضبط المخالفات التي يرتكبها أصحابها، فان الادارة تتخذ منها أساساً صحيحاً لفرض الاجراءات التي أولاها القانون سلطة اتخاذها.

والتدابير التي يعود للادارة أمر اتخاذها بحق أصحاب المؤسسات نتيجة مخالفتهم القانون وأحكام الاستثمار، إنما تقوم:

- **في اسقاط الحق بالترخيص.**
- **في الاقفال للتوقيف المؤقت.**
- **في الإلغاء النهائي للترخيص.**

٣٨ - في إسقاط الحق بالترخيص.

ان إسقاط الحق بالترخيص ينبعث من واقعين معلومين:

ألف) عدم فتح المحل في المهلة المحددة بقرار الترخيص.

باء) قيام طارئ مزيل لأوضاع المؤسسة القائمة.

٣٩ - إسقاط الحق في الترخيص لعدم فتح المحل في المهلة المحددة.

«ان قرار الترخيص في فتح محل مصنف لا يبقى له مفعول اذا لم يفتح المحل في المدة التي عيّنها هذا القرار، ولا يجوز أن تنقص هذه المدة عن سنتين. وكذلك اذا بقي المحل بلا استثمار مدة سنتين متعاقبتين ما لم يكن هناك قوة قاهرة» (المادة ٢٦ من المرسوم الاشتراعي ٢١).

هذه المادة تفترض حلول واقعتين معيّنتين مستقلتين الأولى عن الثانية:

- واقعة عدم فتح المحل في المدة التي عيّنها قرار الترخيص.
- وواقعة فتح المحل ضمن المدة المحددة ومن ثم الانقطاع عن الاستثمار فيه مدة سنتين متعاقبتين.

ففي كلا الحالين يصبح قرار الترخيص بلا مفعول باستثناء قيام القوة القاهرة المانعة.

وهذا المبدأ اكتفى المشترع في المرسوم الاشتراعي ٢١ باعلانه فيما خص محلات الفئة الاولى والثانية مشيراً الى وجوب الأخذ به أيضاً فيما **خص محلات الفئة الثالثة**، بحيث نصّت المادة ٢٨ من المرسوم الاشتراعي ذاته على «انه اذا مرّت سنة على التصريح المقدّم بفتح محل من الصنف الثالث، ولم يفتح، وجب تقديم تصريح جديد، وكذلك اذا توقف هذا المحل عن العمل مدة تزيد عن السنتين». ومن الواجب الرجوع الى المادتين السادسة والسابعة من المرسوم ١١١٩ للنظر في الأصول الواجب اتباعها في تطبيق مبدأ الاسقاط من الحق هذا. ويظهر أن هاتين المادتين فرّقتا بين صاحب الصناعة المستهم لأمر ابلاغ الادارة بالتأخير بسبب القوة القاهرة، وصاحب الصناعة المتقاعس عن إبلاغها بالواقع.

وللمحافظ أن يصدر **بالصورة الوجاهية** في كلا الحالين، **قراراً معللاً** بعد استطلاعه رأي المجلس الصحي، اما بامهال صاحب المحل مجدداً لمباشرة العمل في مؤسسته **بعد ثبوت القوة القاهرة** لديه، واما باسقاط الحق في الترخيص.

وهذا القرار قابل الطعن أمام مجلس شورى الدولة.

وفي قرار لهذا المجلس، ان تعتبر **«قوة قاهرة»** اشغال الطريق العامة اذا ما تسببت بالفعل، وبصورة مباشرة في تأخير انجاز انشاء محطة لبيع وتوزيع المحروقات السائلة (١٠٩)، (للمزيد من التفاصيل، تراجع المادتان ٦ و ٧ من المرسوم ١١١٩).

وقد يلزم صاحب محل من **الصنف الثالث** بتقديم تصريح جديد في حال عدم مباشرته العمل في مؤسسته في مهلة السنة وعند انقطاعه عن الاستثمار مدة تزيد على سنتين بالصيغ المبيّنة في المادة الأولى من المرسوم ١١١٩.

---

(١٠٩) شورى لبنان. القرار ٣٥٥ تاريخ ١٩/٥/١٩٧٥ «جلخ على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٥، ص ١٢٤

٤٠ – قيام طارئ مزيل للأوضاع القائمة في المؤسسة.

«ان المستثمر الذي يريد أن يعيد العمل في معمل تهدّم ولم يعد صالحاً للاستعمال موقتاً بسبب حريق أو انفجار أو حادث آخر طرأ عليه من جرّاء أعمال الاستثمار الفنية يلزمه أن يستحصل – وفاقاً للصيغ المذكورة في المادة الأولى – على رخصة جديدة أو يقدم تصريحاً جديداً حسب الصنف التابعة له المؤسسة». (المادة ١٢ من المرسوم ١١١٩).

وقد عيّنت المادة ١٢ بوضوح السبب لضرورة الحصول على ترخيص جديد، وهو أن يرتدّ الطارئ المزيل للأوضاع في المؤسسة الى حريق أو انفجار أو حادث آخر طرأ بسبب أعمال الاستثمار الفنية. وقد يكون الشرط لترخيص جديد مردّه الى أصول خاطئة في طرق الاستثمار تستدعي الاقلاع عنها واستبدالها بسواها.

وعلى هذا التفسير، قضى مجلس شورى الدولة انه، **يمكن إعادة المحل المصنّف الى حالته الأولى دون الحصول على ترخيص جديد فيما اذا تعطل بسبب خارج عن سير العمل فيه. أما اذا كان تعطيله ناشئاً عن أحوال فنية مختصة بالاستثمار، فيجب الحصول على ترخيص جديد**[١١٠].

٤١ – في الاقفال للتوقيف المؤقت.

ان إلغاء الترخيص للمحل المصنّف، مؤقتاً كان أم نهائياً، هو أمر اداري يتلاشى معه مبدأ حرية العمل ويتجسّم فيه العقاب الشافي. وقد لا تلجأ الادارة الى اتخاذه، إلا في حال نشوء مخاطر ومحاذير للجوار والصحة العامة في مؤسسة مصنّفة معيّنة استنفذت من أجل درئها كل وسيلة وكل قوى.

وقد تلجأ الادارة الى تدبير الإلغاء الموقت والإلغاء النهائي اما عفواً، وذلك حرصاً منها على تطبيق القانون، واما تبعاً للشكاوى التي يتقدّم بها الغير.

وحتى يكون قرار إيقاف العمل موقتاً في محل مصنّف مطابقاً للقانون، وجب على الادارة ان تتقيّد بأحكام المادتين ٣٣ و٣٤ من المرسوم الاشتراعي ٢١، وان تسلك السبيل الذي حدده لها القانون صراحة لمثل هذه الغاية. فعليها يترتّب موجب انذار صاحب الصناعة لتنفيذ شروط قرار الترخيص، العامة منها والخاصة، في حال مخالفته اياها، وعليها ان تحدد له مهلة في الانذار لهذه الغاية. ففي حال عدم امتثاله للانذار، يقوم المهندس الصحي أو المراقب الصحي المكلف عنه، **بتنظيم محضر ضبط على نسختين** (واحدة لتحفظ بملف قرار الترخيص، والثانية لترفع للمحافظ تمهيداً لإحالتها الى الحاكم الجزائي) يبيّن فيه عمل صاحب المحل المخالف للقانون، والضرر الذي يشكّله للصحة العامة. فالمحافظ يحيل محضر الضبط **للحاكم الجزائي لينال صاحب المحل العقوبة** المنصوص عنها في المادة ٣٣ من المرسوم الاشتراعي ٢١. وقد يطلب المحافظ أيضاً، في إحالته الأوراق، تطبيق المادة ٣٣، بحيث يقتضي والحالة هذه، على الحاكم الجزائي **امهال صاحب المؤسسة لإتمام الشروط التي خالفها في مهلة معيّنة وإفادة المحافظ بالنتيجة. ففي حال تمنّع المخالف عن تنفيذ الشروط، يحقّ للمحافظ بعد انقضاء المهلة إصدار قراره بإيقاف العمل موقتاً في المؤسسة عملاً بنص المادة ٣٤ من المرسوم الاشتراعي ٢١.**

هذا في محلات الفئة الأولى والثانية.

وعلى هذا النحو استقرّ اجتهاد القضاء الاداري.

في القرار «**ميخائيليدس على الدولة**» الصادر بتاريخ ١٩٦٤/٥/٥، ان المرسوم الاشتراعي ٢١/ل تاريخ ١٩٣٢/٧/٢٢ نص في المادة ٣٤ منه على امكانية إيقاف المحلات المصنّفة من الدرجتين الأولى والثانية **موقتاً**، إن هي خالفت الشروط القانونية وذلك بعد إحالة أصحابها الى المحاكم الجزائية وعدم تنفيذهم الأشغال المفروضة بموجب الاحكام الصادرة بحقهم. **فقرار المحافظ الذي يوقف العمل في محل مصنّف دون مراعاة أحكام المرسوم الاشتراعي ٢١، لا سيما المادتين ٣٣ و٣٤، يكون مستوجباً الإبطال لتجاوز حد السلطة**[١١١].

وكان قد جاء في القرار «**سعد على الدولة**» الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٨/٨[١١٢] ان مخالفة احكام المرسوم رقم ٢١/١٩٣٢ أو أحكام المراسيم التي تصدر لتنفيذه أو الأنظمة المتفرّعة عنه المتعلقة بحماية الجوار والصحة العامة، تؤدي الى ملاحقة المؤسسة أمام المحاكم العدلية، والحكم عليها بالغرامة. ولا يجوز إيقاف مفعول الرخصة **إلا موقتاً** وفي حال عدم قيام صاحب المؤسسة المصنفة من الدرجة الأولى أو الثانية بما يفرضه عليه قرار الترخيص، وبعد اعطائه مهلة لهذه الغاية.

كما كان قد جاء أيضاً في القرار «**كنعان على الدولة**» الصادر بتاريخ ١٩٦١/١/١٨[١١٣] **ولو لم يشر فيه الى وقف العمل الموقت الذي جاء النص له صريحاً في هذا المجال**، ان المادة ٣٤ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ لا تسمح بوقف العمل في المحلات المصنّفة إلا بعد انقضاء المهلة الممنوحة لصاحبها من قبل المحكمة الجزائية في الحكم الذي يثبت عدم تقيّده بالشروط المفروضة عليه، فاذا لم يسبق قرار إيقاف العمل استثبات المخالفة بالطرق الجزائية وصدور حكم من المرجع الجزائي بالادانة وتحديد المهلة لتنفيذ التدابير الفنية المفروضة، يكون قرار إيقاف العمل مستلزماً الإبطال لمخالفته الاحكام القانونية.

وما يبدو من نص المادة ٣٤ من المرسوم الاشتراعي ٢١ – وقد جاء فيها «ان يجوز للمحافظ في الأحوال نفسها – أن يأمر بإقفال المحلات الصناعية من الصنف الثالث اذا امتنعت بصورة مستمرة عن القيام بالشروط الاساسية المفروضة على الصناعات الداخلة في صنفها»، ومن قرار مجلس شورى الدولة «**ميخائيليدس على الدولة**»[١١٤] **ان لا إيقاف عمل موقت لهذه المحلات، بل إقفالاً نهائياً على ما سنعود اليه في سياق البحث.** ويتم تنفيذ القرار القاضي بإيقاف العمل موقتاً من قبل الادارة نفسها **بوضعها الأختام** على باب المؤسسة.

بيد أن قرار المحافظ بإيقاف العمل موقتاً في المؤسسة يجب أن يكون مستنداً الى مخالفة الشروط والتحفظات الواردة في قرار الترخيص. وقد يعرّض المحافظ قراره بالتوقيف الموقت للابطال **بسبب تجاوز حد السلطة**، اذا اتبعت الأصول نفسها لقمع مخالفات ارتكبها صاحب المؤسسة، **هي غريبة** عن تلك التي يخالف فيها شروط وتحفظات قرار الترخيص. وهذا بديهي **لاتصال الأمر بالمحافظة على حق الدفاع.**

---

(١١٠) شورى لبنان. القرار ٢٨٤ تاريخ ١٩٦٦/٣/٢٣ «الخوري على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ١٠٤

(١١١) شورى لبنان. القرار ٥٨٠ «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ١٦٥

(١١٢) شورى لبنان. القرار ١٢٣٦ «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ٦٧

(١١٣) شورى لبنان. القرار ٢٠ «المجموعة الادارية» ١٩٦١، ص ٣٠

(١١٤) شورى لبنان. القرار ٥٨٠ تاريخ ١٩٦٤/٥/٥ «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ١٦٥

وقد يخالف المحافظ القانون في اصداره قراراً بالالغاء النهائي للترخيص في معرض أحوال أوجب القانون من أجلها اصدار قرار بالتوقيف الموقت. ذلك ان القانون حسب اجتهاد القضاء الاداري لا يوجب إلغاء رخصة تعود لمؤسسة مصنّفة اذا ظهر بعد إعطاء هذه الرخصة ان المؤسسة بحاجة الى بعض اصلاحات، ما لم يكن صاحب المؤسسة قد أعطي مهلة عملاً بالفقرة ٣ من المادة ٣٣ ليقوم بما يفرضه عليه قرار الترخيص، **فيجوز حينئذٍ موقتاً** إيقاف مفعول الرخصة الممنوحة للدُور الصناعية في الصنفين الأول والثاني، وبعد الاطلاع على محضر جديد ينظمه مفتش المحلات المصنّفة، ويبيّن فيه استمرار المخالفات الجوهرية[١١٥].

وعلى ما تقدّم، يظهر بوضوح ان المشترع، ومن ورائه الاجتهاد، جعلا من **الالغاء الموقت** علاجاً يوصف لصاحب المؤسسة المصنفة العابث بالشروط والأوامر الموضوعة لاستثمارها. فمع توقيف العمل في مؤسسته ووضع الاختام على أبوابها، عقب إنذاره، واحالته على القضاء الجزائي، وامهاله للتقيّد بالشروط المانعة للأخطار ودرء المحاذير، يفسح المجال أمامه للارتداد عن خطئه، ويرجى منه العمل على التزام جانب القانون. وكأن الإلغاء الموقت ينزل كدرجة أولى **لعقاب** أوجده المشترع لردعه عن التسبب بالأضرار التي تنجم عن مؤسسته وتلافيها، بعد أن شغّل في مركز عمله أموالاً لا يستهان بها، ولئلا ينقلب هذا العقاب الى إلغاء نهائي. وهكذا جاء الإلغاء الموقت نظير تنبيه لصاحب المؤسسة يقيه شرّ ضياعها. وبتقيّده بالشروط والأوامر التي كان خالفها والتي كانت سنداً للايقاف الموقت يعود الى العمل في محله المصنف ليراعي الأوامر الكفيلة بدرء المحاذير ورفع الأخطار الناجمة عنه.

٤٢ – في الإلغاء النهائي.

إن أتى الإلغاء الموقت تدبيراً يسهل تحمّله لأن فيه رجعة، فذلك مقابل ما أوجده المشترع وصنعه الاجتهاد من تدبير جذري في الالغاء النهائي. لذا كان لهذا الأخير إحاطة تامة من القانون تعيّنت معها الحالات التي يقوم فيها في أثر مراسم جوهرية نزلت ضمانة لحقوق صاحب المؤسسة وحماية لها بحيث لا إلغاء نهائي إلا بعد استنفاذ الوسائل الآيلة لرفع المحاذير ودرء الأخطار.

واذ يتمّ الإلغاء في نظرنا في حالات ثلاث، وتبعاً لمراسم جوهرية نبحث في حالة كل منها على انفراد، وبالاصول الكفيلة بحماية حقوق أصحاب المؤسسات المصنّفة التي يستهدفها الإلغاء. فلا يجيْ القرار المعلن عنه تدبيراً هادراً لرساميل استخدمت، وطاعناً بصناعة مزدهرة قائمة.

الحالة الأولى : **حالة المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل وشرط اعلان قرار الإلغاء بمرسوم.**
الحالة الثانية : **حالة الإلغاء النهائي لمحلات الفئة الأولى والثانية من لدن السلطة مانحة الترخيص.**
الحالة الثالثة : **حالة الإلغاء النهائي للايصال بالتصريح لمحلات الفئة الثالثة.**

٤٣ – الحالة الأولى: حالة المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/ل وشروط اعلان قرار الالغاء، بمرسوم.

وجب الرجوع الى المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ واتباع نصّها الحرفي بامعان، وقد جاء فيه:

«اذا حدث أن سير العمل في محل صناعي مصنف حاصل على ترخيص أو مصرّح به على وجه قانوني وموجود من قبل صدور المرسوم الذي قضى بتصنيف صناعته، أو محل صناعي غير مذكور في بيان المحلات المصنفة، يعرّض الجوار أو الصحة العامة لمخاطر أو محاذير هامة، وكانت التدابير المنصوص عليها في المواد ١١ و١٤ و١٥ و١٧ و١٩ من هذا المرسوم الاشتراعي لا تكفي لإزالة تلك المخاطر أو المحاذير فانه يمكن إلغاء المحل عند الاقتضاء بدون تعويض. ويتمّ هذا الإلغاء بمقتضى مرسوم بعد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة».

وذلك لتعيين المحلات المصنّفة التي يتمّ إلغاؤها بمرسوم.

- انها أولاً دون ريب المحلات المصنفة التي كانت تعمل قبل صدور المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ والمراسيم التنفيذية التي صدرت تطبيقاً لأحكامه، والتي يقتضي التصريح الاجباري فقط عنها عملاً بأحكام المادة ٢٥ منه، فيما تملك حقاً مكتسباً. (انظر قرارات مجلس شورى الدولة من المرجع ٢٣ الى ٢٦ والرقم ٦ من هذا البحث في موضوعها).

وفي قرار لمجلس شورى الدولة «شاتيلا ونقاش على الدولة» الصادر بتاريخ ١٩/١/١٩٦٦، ان المادة ٢٥ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ تنص على ان المحلات التي أوجدت قبل صدور المراسيم التي تعدّ بموجبها خطرة ومضرّة بالصحة العامة ومزعجة، يجوز أن تواصل استثمارها بدون طلب ترخيص. أما التصريح عنها فهو اجباري لجميع أصنافها، **ثم ان المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي المذكور نصّت على شروط إلغاء مثل هذه المحلات ومنها أن الإلغاء يتمّ بموجب مرسوم بعد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة**[١١٦].

- انها ثانياً المحلات التي تقيّد أصحابها بالقانون والأصول بعد صدور المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ والمراسيم التنفيذية اللاحقة به، والحائزين على ترخيص أو إيصال بها ولكن قبل صدور مرسوم يعين تصنيفها بحيث على ما سبق البيان (انظر ما قيل تحت رقم ٥ من هذا البحث) يمكن الادارة أن ترخص لمحل بعد تصنيفها إياه عند سكوت النص قياساً على أمثاله، وقد يحصل أن يغدو تصنيفها هذا غير متوافق مع تصنيف يقوم من بعده بمرسوم تنفيذي جديد.

وتجدر الاشارة هنا الى قرار «رياشي على الدولة» الصادر بتاريخ ٩/٥/١٩٦٠[١١٧] وفيه «لا تلزم الادارة بسحب أو إلغاء الترخيص المعطى منها لمؤسسة مصنّفة وفقاً للأصول في ظل النظام القديم إلا بحال النص الصريح».

- انها ثالثاً المحلات الصناعية غير المذكورة في بيان المحلات المصنّفة كمحل صناعة جديد لم تعيّن الجداول الملحقة بالمراسيم التنفيذية الصادرة تطبيقاً للمرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ الفئة التي ينتمي اليها، فترخص له الادارة لحين صدور مرسوم بتصنيفه.

والمادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١ هذه، ان كشفت عن شيء، فعلى حرص المشترع أن يشمل في سنّه لقانون المحلات المصنّفة، كل المحلات دون استثناء، وذلك بالنسبة لما تسببه من مخاطر ومحاذير، فلا يفلت بذلك محل واحد من رعايته.

---

(١١٥) شورى لبنان. القرار ٥٢٣ تاريخ ١٠/١٢/١٩٥٨ «المجموعة الادارية» ١٩٥٩، ص ٣٦
(١١٦) شورى لبنان. القرار ١٢ «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ٦٩
(١١٧) شورى لبنان. القرار ١١٣ «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ١٤٤

ولأن من المحتمل أن لا يتوافق تصنيف المحلات التي تمّ تعدادها مع تصنيف الجداول المعمول بها اذا ما وجدت ، وتلك التي سيعمل بها بتقدم الصناعة ، أراد المشترع السعي وراء إزالة المخاطر أو المحاذير الناجمة عنها بالتدابير المنصوص عنها قانوناً ، حتى اذا جاءت هذه الأخيرة غير كافية ، تم إقفال المحلات المعيّنة بالمادة ٣٠ عن طريق الإلغاء النهائي ، **ولكن بعد ضمانة قامت على استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة ، وبموجب مرسوم صادر عن السلطة التنفيذية في بضمانة أوسع امتداداً** ، وان صحّ القول تبعاً للأصول والمراسم التي يجرى فيها تصنيف المحلات المصنفة الجديدة بالمراسيم التنفيذية التي تتخذ تطبيقاً للمرسوم الاشتراعي ٢١ /١٩٣٢.

وان جازت المقارنة في هذا المجال ، تحقيقاً لمبدأ المساواة ، فان قرارات الترخيص للمحلات المذكورة في جداول المراسيم التنفيذية للمحلات المصنّفة هي تعطى بعد التقيّد بمراسيم صادرة تطبيقاً للمرسوم الاشتراعي ٢١ /ل/١٩٣٢ عـن السلطة التنفيذية بعد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة. ومن هنا كان بالموازاة إعلام الإلغاء النهائي بمرسوم بعد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة للمحلات المعيّنة في المادة ٣٠ فحسب.

هذا ، ولم نعثر في اجتهاد القضاء الاداري على قرار يعيّن بالتوضيح المحلات المقصودة أو المعيّنة في المادة ٣٠ ، بحيث اكتفى القرار «**باسيل على الدولة**» الصادر بتاريخ ١٩/١/١٩٦٦ بالاعلان «ان الإلغاء الذي يقتضي صدور مرسوم بشأنه ، عملاً بالفقرة الثانية من المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي رقم ٢١ تاريخ ٢٢/٧/١٩٣٢ ، **يتعلق بالمحلات المصنّفة المرخص بها والموجودة قبل صدور المرسوم القاضي بتصنيف صناعتها أو المحلات غير المذكورة في بيان المحلات المصنّفة**»[١١٨] ، واذ قصر القرار «**ميخائيليدس على الدولة**» الصادر في ٥/٥/١٩٦٤ القول على «ان المرسوم الاشتراعي ٢١ /ل تاريخ ٢٢/٧/١٩٣٢ نص في المادة ٣٠ منه على امكانية إلغاء المحلات المصنّفة **في حالات أورد ذكرها شرط أن يصدر الإلغاء بمرسوم بعد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة**»[١١٩].

كما لم نجد إلا قرارين ، كان الثالث لها جدّ مقتضب ، يبحثان في شروط وأصول **الإلغاء النهائي ، وكأنها يعنيان المؤسسات المصنّفة كلها** ، بحيث جاء **في الأول** أن :

«يتم إلغاء رخصة استثمار **المؤسسات المصنّفة** بمقتضى مرسوم يصدر بعد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة. ولا يجوز إلغاء الرخصة إلا إذا كانت المحاذير والمخاطر الناشئة عن استثمار المؤسسة المصنّفة لا يمكن تلافيها بالتدابير المقررة بالمواد ١١ و١٤ و١٥ و١٧ و١٩ من المرسوم الاشتراعي ٢١ والمتعلقة بالشروط الفنية التي تفرض لتداركها»[١٢٠].

وجاء في الثاني :

«ان المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١ تعلق اتخاذ التدابير بإلغاء المؤسسة على توفر شروط عدّدتها ، وتقوم على كون عامل الضرر الذي يلحقه استمرارها بالغ الخطر ، وعلى عدم جدوى كل تدبير فني أو قانوني في تلافي الضرر. وعلى الادارة تطبيقاً لهذا النص ، أن تحقّق وتبيّن الأضرار التي تنشأ عن متابعة استثمار المؤسسة ، ودرجة خطورتها ، وما اتخذته من التدابير الفنية والقانونية لمعالجة الوضع ، وكيف أن هذه التدابير لم تفلح في إزالة المحاذير والأخطار. وعمل الادارة في هذا الشأن يقع حتماً تحت رقابة القضاء الاداري ، ان لجهة صحة الوقائع ، وان لجهة توفر الشروط التي يفرضها القانون في التدبير المتّخذ»[١٢١].

وتضمّن القرار **الثالث** انه :

اذا أمكن تلافي المحاذير والأضرار الناجمة عن استثمار **مؤسسة مصنّفة** باصدار الأوامر والتعليمات الى صاحبها ، يكون مرسوم إلغائها مستوجباً الإبطال[١٢٢].

وبات من الضروري الملاحظة ان هذه القرارات الثلاثة شملت المؤسسات المصنّفة على اختلافها وبكاملها. فهل يستفاد من ذلك أن الإلغاء النهائي هو ليتمّ لجميع المؤسسات المصنّفة بموجب مرسوم ، أم للمؤسسات المعيّنة في المادة ٣٠ لوحدها؟

واذا كانت هذه القرارات الثلاثة تعود الى عامَي ١٩٥٩ و ١٩٦٠ ، فان قراري «باسيل» و«ميخائيليدس» الصادرين عام ١٩٦٤ و١٩٦٦ ، إن لم يكشفا عن تحول في الاجتهاد بالنسبة لتلك القرارات الثلاثة ، فانهما جاءا ليوضحا أن الإلغاء النهائي لا يتمّ بمرسوم إلا للمحلات المصنّفة المعيّنة في المادة ٣٠ كما أسهبنا في تبيانه أعلاه.

وهذا ما يدفعنا الى البحث في الحالة الثانية وقد يكون قرارا «ريشا» و«فاخوري» الصادران عام ١٩٥٩ وعام ١٩٦٠ ركيزتين في الاجتهاد لبيان الشروط للإلغاء النهائي لمحلات الفئة الأولى والثانية ، ولكن من السلطة مانحة الترخيص أي سلطة المحافظ وليس من السلطة التنفيذية وبموجب مرسوم ، وذلك لغير المحلات المصنّفة المعينة في المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١ /ل/١٩٣٢.

٤٤ – الحالة الثانية : حالة الإلغاء النهائي لمحلات الفئة الأولى والثانية من لدن السلطة مانحة الترخيص.

ما من شك ان **الالغاء النهائي** للمحلات المصنّفة غير المعيّنة في المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١ /١٩٣٢ من الفئة الأولى والثانية يتم بقرار يصدر عن **المحافظ** ولاعتبار «**ان عامل الضرر الذي يلحقه استمرارها بالغ الخطر ، ولعدم جدوى كل تدبير فني أو قانوني في تلافيه**» على حد تعبير قرار «**فاخوري على الدولة**» المتقدّم ذكره.

والسلطة التي يملكها المحافظ في الإلغاء النهائي إنما يستمدها من النص الذي يوليه حق الترخيص ، ولأن قرارات الترخيص للمحلات المصنّفة إنما هي قرارات اعترافية وليست انشائية.

وقد جاء في القرار «**صعب على الدولة**» الصادر بتاريخ ٦/٦/١٩٦١ ان قيام المحاذير في المحلات الخطرة والمزعجة والمضرّة بالصحة لا يستوجب قانوناً الرجوع عن الترخيص باستثمارها ، بل يؤدي الى اتخاذ التدابير التي تؤول الى رفعها ، ولا يلجأ الى **إلغاء الترخيص** إلا بعد أن يثبت أن هذه التدابير لا تفضي الى الحؤول دون قيام تلك المحاذير[١٢٣].

---

(١١٨) شورى لبنان. القرار ١٤ «المجموعة الادارية» ١٩٦٦ ، ص ٦٨

(١١٩) شورى لبنان. القرار ٥٨٠ «المجموعة الادارية» ١٩٦٤ ، ص ١٦٥

(١٢٠) شورى لبنان. القرار ١٥ تاريخ ١٦/٤/١٩٥٩ «ريشا على بلدية بيروت» ، «المجموعة الادارية» ١٩٥٩ ، ص ١١٧

(١٢١) شورى لبنان. القرار ١٨٣ تاريخ ١٦/٧/١٩٥٩ «فاخوري على الدولة» ، «المجموعة الادارية» ١٩٥٩ ، ص ١٤٩

(١٢٢) شورى لبنان. القرار ٥٢ تاريخ ٢٥/٢/١٩٦٠ «قيس على الدولة» ، «المجموعة الادارية» ١٩٦٠ ، ص ٨٩

(١٢٣) شورى لبنان. القرار ٤٩٦ «المجموعة الادارية» ١٩٦١ ، ص ١٧٢

كما جاء في القرار «**حوراني على الدولة**» الصادر بتاريخ ٧/٦/١٩٦٠، ان «للمحافظ حق إعطاء الترخيص باستثمار المحلات المصنّفة كما له الحق **بسحبه**. وعلى الادارة أن تتخذ كل تدبير يؤول الى حفظ الراحة العامة. فاذا كانت الآلات في محل مصنّف تحدث دويًّا وضجيجاً في العقار المشغول والمنازل القريبة المجاورة، فقرار المحافظ **بإقفال** المحل لهذا السبب يكون واقعاً في موقعه القانوني[١٢٤]. وطالما ان سلطة اصدار قرارات الترخيص بإنشاء المحلات المصنّفة من الفئتين الأولى والثانية تعود بمقتضى المادة ١٨ من المرسوم الاشتراعي ١١٦ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ الى المحافظ، فتبقى له سلطة الرجوع عن هذه القرارات وتعديلها أو **إبطالها**[١٢٥].

والذي يتحصل مما تقدّم، انه الى جانب الالغاء النهائي الذي يتم بمرسوم للمحلات المصنّفة المعينة في المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢، **يقوم الإلغاء النهائي أيضاً لمحلات الفئة الأولى والثانية بموجب قرار يصدر عن المحافظ** وفيه من الأسباب ما يحمل الإثبات أن التدابير الفنية والقانونية المنصوص عنها قانوناً لم تفلح في إزالة المخاذير أو الأخطار الناجمة عن المؤسسة، وعلى ما الضرر مستمر في بقائها. **واختصاص المحافظ** في هذا المجال لا إشكال حوله، وقد تمّت الدلالة في غير مكان من هذا البحث، على قرار لمجلس شورى الدولة، «**بلدية بعبدا والدولة على شاهين**» الصادر بتاريخ ٢٧/٢/١٩٦٨ وفيه ان «**من حق من كان من اختصاصه الترخيص بانشاء واستثمار محل مصنّف، المنع والإلغاء له وفقاً للأصول المحددة في القانون**[١٢٦].

٤٥ – الحالة الثالثة: حالة الإلغاء النهائي للإيصال بالتصريح لمحلات الفئة الثالثة.

ان ما يظهر من نص المادة ٣٤ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢، وقد جاء فيها «**ان يجوز للمحافظ في الأحوال نفسها** (المعينة في المادة ٣٣ السابقة) **أن يأمر باقفال المحلات الصناعية من الصنف الثالث اذا امتنعت بصورة مستمرة عن القيام بالشروط الأساسية المفروضة على الصناعات الداخلة في صنفها**»، ان المشترع لم يعيّن حالة التوقيف لهذه المحلات كما فعل لمحلات الفئة الأولى والثانية في المادة ٣٣ السابقة. فكان التعبير الوارد منه **بالإقفال** دلالة على **قصده إلغاء الوصل بالتصريح لها نهائياً**، خاصة وان لهذه المحلات بحسب نظام التصريح لها، **أوامر وشروطاً عامة** تفرض عليها وعلى الصناعات الداخلة في صنفها على حد سواء. ولا شك أن إقفالها أو **الغاءها نهائياً** لا يتم إلا بعد الإنذار والإحالة الى القضاء الجزائي، وعدم الامتثال للتنفيذ بما قضي به.

وهذا التفسير بالإلغاء النهائي من **المحافظ** لمحلات الفئة الثالثة (مع الملاحظة ان **القائمقام** هو الذي يعطي لها الايصال بالترخيص أو التصريح)، ان هي امتنعت بصورة مستمرة عن القيام بالشروط الأساسية المفروضة على الصناعات الداخلة في صنفها، وثبوت ذلك، هو ليطابق اجتهاد القضاء الاداري ويتّفق معه، وان برز هذا الاجتهاد من خلال قرار واحد ودونما تعليل، في معرض فصله لأمر التوقيف الموقت لمحلات الفئة الأولى والثانية. وما جاء في هذا القرار «**ميخائيليدس على الدولة**» المشار اليه تكراراً فيما سبق، «ان المرسوم الاشتراعي ٢١/ل تاريخ ٢٢/٧/١٩٣٢ نص في المادة ٣٠ منه، على امكانية إلغاء المحلات المصنّفة في حالات أورد ذكرها، شرط أن يصدر الإلغاء بمرسوم بعد استطلاع رأي اللجنة الصحية الدائمة، **كما نص في المادة ٣٤ منه أيضاً، على امكانية إيقاف المحلات المصنّفة من الدرجتين الأولى والثانية موقتاً، وإقفال المحلات المصنّفة من الدرجة الثالثة نهائياً، ان هي خالفت الشروط القانونية، وذلك بعد إحالة أصحابها الى المحاكم الجزائية وعدم تنفيذهم الأشغال المفروضة بموجب الأحكام الصادرة بحقّهم**[١٢٧].

٤٦ – في العقوبات.

حدّد المشترع في المادتين ٣٣ و٣٦ المعدّلتين من المرسوم الاشتراعي ٢١ العقوبات التي يستهدف لها رؤساء ومديرو ووكلاء المؤسسات المصنّفة والعقوبات التي تطبّق بحقهم في حال التكرار، كما جعلهم مسؤولين مدنياً عن الأحكام التي تصدر بحق الأشخاص المتدبين منهم. ونصّ القانون على الغرامات والتعويضات الشخصية التي تعود للغير والتي يستهدف لها صاحب المصنع الذي يستثمر بدون ترخيص أو تصريح محلاً من المحال التي تدخل في فئات المحال المصنّفة، أو يواصل الاستثمار بعد انقضاء المهلة المحددة له بقرار انذاره بوجوب التوقف عن العمل.

وما يجدر الاشارة اليه بهذا الصدد:

– ان العقوبات الجزائية التي يتعرّض لها أصحاب المحلات المصنفة هي **مكملة للقرارات الادارية المستقلة عنها**. وقد يستهدف لها غالباً اصحاب الصناعة السيئو النية.

– ان النظر في المخالفات أمام المحاكم الجزائية يرتكز على المحاضر الرسمية التي ينظّمها المهندسون الصحيون أو المراقبون. **وتنظيم المحاضر بمخالفات شروط الترخيص يجب أن يسبقه انذار من المحافظ**، كما سبقت الاشارة، ليكون صحيحاً، بينما تنظيم المحاضر بمخالفات القوانين والأنظمة لا يحتاج الى مثل هذا الانذار المسبق.

– ليس ثمة حائل يحول بين الغير وادعائه أمام المحاكم الجزائية بالعطل والضرر اللذين تسببهما مخالفات الاحكام الصادرة عن المحاكم الادارية في الموضوع والمتمتعة بقوة القضية المحكمة[١٢٨].

٤٧ – في اتساع نطاق القضاء الشامل لمنازعات المحلات المصنّفة.

برزت عبر اجتهاد القضاء الاداري، في نطاق القضاء الشامل، قرارات عدة لمجلس شورى الدولة الزمت الدولة بالتعويض على أصحاب المحلات المصنّفة، في ما ارتكز المعيار فيها لإعلان المسؤولية، على عناصر مختلفة، **كالخطأ، ومخالفة القانون، ومجرد اعلان الإبطال لتجاوز حد السلطة**.

فمن قرار يعلن المسؤولية ويحكم بالتعويض دون الافصاح عن الركن للالزام، الى آخر يعين **الخطأ** في تقدير الوقائع، الى ثالث يعيب على السلطة **مخالفة مادة من مواد المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ توجب الادانة**، الى آخر ايضاً يقرّ التعويض بمجرد صدور قرار بإبطال عملها من القضاء، دون أن تفوت الاشارة الى اقرار التعويض لمخالفة الادارة **مبدأ المساواة بين المواطنين**. وكأن القضاء الاداري يعي في ذلك، ما يتكبّده صاحب المؤسسة من مشقات في مورد رزقه، وينفقه من أموال في سبيل تسييره المؤسسة في غاية الوقاية من الملاحقات التعسفية والتدابير غير المطابقة لأحكام القانون التي تنال منها.

---

(١٢٤) شورى لبنان. القرار ١٤٩ «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ١٧٣

(١٢٥) شورى لبنان. القرار ١٤ تاريخ ١٩/١/١٩٦١ «باسيل على الدولة»، «المجموعة الادارية ١٩٦٦، ص ٦٨

(١٢٦) شورى لبنان. القرار ٢٨٢ تاريخ ٢٧/٢/١٩٦٨ «المجموعة الادارية» ١٩٦٨، ص ٨٤

(١٢٧) شورى لبنان. القرار ٥٨٠ تاريخ ٥/٥/١٩٦٤ «ميخائيليدس على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ١٦٥

(١٢٨) Cassation criminelle française, 18 janvier 1951, D. 1951.1.289, note C.G.

٤٨ – ولقد راقب مجلس شورى الدولة الادارة في خطئها

- حين لا تحسن تقدير الوقائع المنازع فيها. وان مثل هذا الخطأ الصادر عنها، كما يقول المجلس في قراره «ورثة صليبا على الدولة»، يعطي للقاضي حقاً استنسابياً لتقدير المخالفات التي من شأنها أن تؤدي الى مسؤولية الدولة أو عدمها. وعليه تسأل الدولة بالتعويض اذا ما اقفلت مؤسسة مصنّفة نتيجة قرار اتخذته الادارة تسرعاً فاسدته الى **وقائع مغلوطة**[١٢٩].
- عندما توجب على المستدعي صاحب المؤسسة المصنفة من الفئة الثانية تقديم طلب جديد لا فائدة منه بالترخيص، بدلاً من أن تنظر بطلبه القديم وفيما تتخذ لذلك **قراراً موقتاً بإقفال المؤسسة**[١٣٠]. وحين يتبيّن جلياً من أوراق الملف لديها أن **عدم تجديد رخصة مقلع** يتنافى والتقارير الموضوعة لذلك[١٣١]، فالزم الدولة بالتعويض في هذه الأحوال.

كما آخذ مجلس شورى الدولة الادارة على موقفها وألزم الدولة بالتعويض عند إبطال قرارها لتجاوز حد السلطة من لدنه:

- **اذ اكتفى باعلان مسؤوليتها بمجرد صدور قرار عنه بالابطال**[١٣٢].

وعاب عليها مخالفة القانون، وهو عيب من العيوب التي تنضوي تحت لواء الإبطال لتجاوز حد السلطة:

- لأنها أقدمت على سحب رخصة استثمار محل مصنّف بصورة **تخالف نص المادة ٣٠** من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ فالزمها بالتعويض[١٣٣]، في حين برّأ ساحتها بحيث جاء قرار المحافظ الرافض منح الترخيص لمحل مصنّف متفقاً مع أحكام القانون، فلا يكون عندئذ عمل الادارة في ذلك موجباً للمسؤولية والتعويض[١٣٤].
- لأنها رخّصت بانشاء مؤسسة مصنّفة **دون اتباعها الاجراءات الخاصة بالنشر، وأخذ الرأي لذلك**، وقضي فيما بعد بإبطال الترخيص بنتيجة دعوى تقدّم بها الغير لمخالفة القانون[١٣٥].

كما ألزم المجلس الدولة بالتعويض لغياب مبدأ المساواة بين المواطنين عنها، اذ قضى:

- ان التفاوت في المعاملة بين المواطنين الذين هم في ذات الوضع يؤول الى اساءة **استعمال سلطان التقدير**، وبالتالي الى تجاوز حد السلطة ويرتّب على الدولة مسؤولية التعويض عن الضرر الناتج عن هذا التجاوز[١٣٦].

٤٩ – وعن مقدار أو مدى التعويض، قضى الاجتهاد الاداري

- في القرارات ٥٦٦، ٥٦٧، ٥٦٨، ٥٦٩ تاريخ ١٦/١٠/١٩٦١ ان مجلس شورى الدولة يقرر عن طريق القضاء الشامل، وبما له من حق في التقدير، الضرر والخسائر التي تكون لحقت بصاحب أحد المحلات المصنّفة الذي أُقفل محله خلافاً للقانون، **عن المدة الواقعة بين تاريخ قرار الادارة وتاريخ صدور القرار بإبطاله، ويلزم الدولة بادائه مع الفائدة القانونية من تاريخ ربط النزاع**[١٣٧].
- وفي قرار «**شرف الدين على الدولة**»: ان رخّصت الادارة بإنشاء مؤسسة مصنّفة دون اتباع الاجراءات الخاصة بالنشر وأخذ الرأي لذلك، وقضي فيما بعد بإبطال الترخيص نتيجة دعوى تقدّم بها الغير، **فتكون مسؤولة بالتعويض عن عملها بإعطاء الترخيص خلافاً للأصول عن الأضرار المتمثلة بنفقات الانشاء ونقل المؤسسة وتجميد رأس المال**[١٣٨].
- وجاء في قرار «**الدولة على الفاخوري**»، أن يقدّر التعويض بالنسبة **للضرر والمدة** التي يقتضيها أمر الفصل في دعوى الإبطال. وعليه فان لصاحب المؤسسة المصنّفة التي أقفلت مؤسسته بموجب مرسوم قضى مجلس الشورى بإبطاله لمخالفته القانون الحق بالتعويض عن الأضرار التي لحقت به **طيلة مدة الإقفال**[١٣٩].
- فيما رأى مجلس شورى الدولة في القرار «**أبو نعوم على الدولة**» ان إقدام الادارة على سحب الرخصة بصورة مخالفة لنص المادة ٣٠ من المرسوم الاشتراعي ٢١، يلزم الدولة بالتعويض عن الاضرار المباشرة الناشئة عن **وقف العمل فحسب دون سواها**[١٤٠].
- واذا ما تبيّن من الأوراق الثبوتية الواردة في الملف الاداري أن عدم تجديد رخصة مقلع يتنافى والتقارير الموضوعة، يكون في الأمر خطأ تسأل الدولة بالتعويض عنه. **وهذا التعويض يقدّره المجلس في ضوء العناصر والتحقيقات المتوفرة لديه**[١٤١].

---

(١٢٩) شورى لبنان. القرار ١٠٠٥ تاريخ ١٩٦٧/٦/٨ «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ٢٠٣

(١٣٠) شورى لبنان. بيئة مجلس القضايا. القرار ٥٩٦ تاريخ ١٩٦٦/٥/٣ «مرقص على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ١٤٠

(١٣١) شورى لبنان. القرار ٣٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٥/١٣ «المغربي والقصيفي على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٥، ص ١٤٦

(١٣٢) شورى لبنان. القرار ٧٤٩ تاريخ ١٩٦٣/٤/١٨ «الدولة على الفاخوري»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ١٩٨

شورى لبنان. أيضاً القرار ١٧٢٠ تاريخ ١٩٦٧/١١/١٨ «الدقّاق على الداخلية»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ٢٣٦

(١٣٣) شورى لبنان. القرار ٥١ تاريخ ١٩٦٠/٢/٢٥ «أبو نعوم على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ٨٨

(١٣٤) شورى لبنان. القرار ٣٣٢ تاريخ ١٩٥٩/١٢/٢١ «كلوري على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ٦٠

(١٣٥) شورى لبنان. القرار ١٠٠٨ تاريخ ١٩٦٣/٦/١٧ «شرف الدين على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ٢٦٢

(١٣٦) شورى لبنان. القرار ١٦٠٠ تاريخ ١٩٦٧/١٠/٣١ «عبس على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ٢٣٧

(١٣٧) شورى لبنان. «المجموعة الادارية» ١٩٦١، ص ٢٣٧

(١٣٨) شورى لبنان. القرار ١٠٠٨ تاريخ ١٩٦٣/٦/١٧ «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ٢٦٢

(١٣٩) شورى لبنان. القرار ٧٤٩ تاريخ ١٩٦٣/٤/١٨ «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ١٩٨

(١٤٠) شورى لبنان. القرار ٥١ تاريخ ١٩٦٠/٢/٢٥ «المجموعة الادارية» ١٩٦٠، ص ٨٨

(١٤١) شورى لبنان. القرار ٣٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٥/١٣ «المغربي والقصيفي على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٥، ص ١٤٦

٥٠ – وعن مهلة مراجعة القضاء الشامل.

لا فائدة من الرجوع الى قراري مجلس شورى الدولة «شرف الدين على الدولة» تاريخ ١٧/٦/١٩٦٣، و«سعد على الدولة» المؤرخ في ١٥/٧/١٩٦٥، الصادرين **قبل تعديل المادة ٥٩ من المرسوم الاشتراعي ١١٩/١٩٥٩** المنظم مجلس شورى الدولة **بالمرسوم ٧٨٨١ تاريخ ٢٧ تموز ١٩٦٧**، وعلى ما جاء في النص الجديد «**ان انقضاء مهلة الشهرين على مراجعة إبطال القرار الفردي الصريح أو الضمني يسقط أيضاً حق مراجعة قضاء الإبطال بشأن مفعول القرار من سائر نواحيه**»، **ما لم يصر الى إلغاء هذا التعديل**[١٤٢].

ولقد جاء في القرار **الأول** «ان مهلة المراجعة للمطالبة بالتعويض عن العطل والضرر الذي يحدثه قرار اداري بالترخيص لمؤسسة مصنّفة قضي بإبطاله، لا تبدأ من تاريخ إبلاغ المستدعي صاحب المؤسسة قرار الإبطال هذا، وقد يمكنه الرضوخ له دون أي مساس بحقه بالمطالبة بالتعويض، **بل من تاريخ مطالبته بالتعويض في مذكرة ربط النزاع**[١٤٣].

وورد في **الثاني** «ان ابرام القرارات الادارية لا يحول دون المطالبة عن طريق القضاء الشامل بالحقوق الناشئة عن العيوب المشوبة بها، ذلك لأن دعوى التعويض هي مستقلة عن دعوى الإبطال بسبب تجاوز حد السلطة. وتظل إقامتها ممكنة، وان أضحت دعوى الإبطال غير مقبولة لانقضاء المهل التي تطبق على هذه الدعوى الاخيرة التي هي غيرها في دعوى التعويض.

وعليه كان لصاحب المؤسسة المصنّفة حق المطالبة عن طريق القضاء الشامل بالتعويض عن قرار توقيفه عن استثمار مؤسسته المخالف للقانون والذي يلحق به ضرراً **حتى بعد انقضاء مدة الطعن بالقرار المذكور عن طريق الإبطال** لتجاوز حد السلطة[١٤٤].

وحسبنا القول في هذا المجال بقيام تعديل المادة ٥٩ من المرسوم الاشتراعي ١١٩ ان على صاحب المصلحة في مراجعة الإبطال أن يقيم مع هذه الأخيرة، وبدون أن ينتظر نتيجة الفصل فيها، دعوى التعويض، فيغدو بذلك مرغماً للمخاطرة برسومها القضائية، وهو في تقديمها يزيد في ثقل المراجعات المرفوعة لدى القضاء الاداري.

ولا ننتقل من هذا الميدان، دون الاشارة الى قرارين حديثين لمجلس شورى الدولة بحثاً في **المسؤولية** عن المحلات المصنّفة.

والذي يستفاد من الأول وهو «**قرار القسيس على الدولة**» الصادر بتاريخ ١٠/١٢/١٩٧٤، ان لا مسؤولية على الدولة عند منحها ترخيصاً لاستثمار محل مصنّف، كمخمر للموز مثلاً، اذا ما وقع انفجار فيه أدى الى مقتل صاحبه، اذا راعت قبل منحها الترخيص بالاستثمار جميع الشروط القانونية المرعية الاجراء، وقامت بالتحقيق والكشف المحليين، واطلعت على الخرائط المقدمة من صاحب المخمر، وقد جاء في متنه تنبيه صاحب الرخصة الى وجوب تقيّده بالخرائط المقدمة وبالشروط العامة لدور الصناعة وباحكام القوانين المرعية الاجراء المتعلقة بالمؤسسات المصنّفة. وان عدم اتيان قرار الترخيص على ذكر المواد التي يقتضي التنبيه الى استعمالها بصورة خاصة والتي قد تنجم عنها مخاطر أو محاذير كمادة كربور الكلسيوم لا يعني صاحب المخمر من المسؤولية. ومن المسلم به علماً واجتهاداً ان الدولة لا تسأل بالتعويض إلا عن الأضرار التى تعزى اليها مباشرة، وهذه الأضرار يكون مصدرها وسببها نشاط المرافق العامة[١٤٥].

وما يتّضح من **الثاني** انه لاقرار التعويض للمحل المصنّف عن الضرر الذي يمكن أن تحدثه به الدولة، **يجب أن يكون في وضع قانوني صحيح**. وهكذا، ولما كانت الحمامات البحرية للسباحة صنّفت من الفئة الثانية عملاً بالجدول الاضافي الملحق بالمرسوم ٢٠٠٩/١٩٥٩، فان أصاب هذه الفئة من المؤسسات ضرر نسب الى الدولة، وكانت في وضع تقديمها تصريحاً وليس في وضع حصولها على ترخيص، **فليس على الدولة أن تحميها وأن تعوّض عليها**[١٤٦].

٥١ – في المحلات المصنّفة لبيع وتوزيع المحروقات السائلة.

لمحلات بيع وتوزيع المحروقات السائلة مكان في هذه الدراسة لاعتبارها من المحلات المصنّفة، ولأنه يقتضي لها **رخصة في الانشاء ورخصة في الاستثمار**. وقد استعرضنا في مطلع هذا البحث في جملة ما استعرضناه من نصوص قانونية وتنظيمية ترعى شؤون المحلات المصنّفة، النصوص المعمول بها لتلك المحلات. وان تعرّضت هذه النصوص الأخيرة **للتعديل والإلغاء والإبطال، فقد يبقى أن القرار التشريعي رقم ٧٥ الصادر بتاريخ ١٣/٤/١٩٤٠ والمتعلق بمحلات بيع المحروقات السائلة هو الأصل**. فبعد أن صدر القانون ١١/١/١٩٦٣ بتحديد المسافات بين محطات بيع وتوزيع المحروقات السائلة، والمرسوم ١٤٩٠٨ المحدد دقائق تطبيقه، جاء القانون بالمرسوم ١١٨١٢ تاريخ ١٤/١/١٩٦٩ يحدد المسافات من جديد ويلغي قانون ١١/١/١٩٦٣، كما صدر قرار من مجلس شورى الدولة يبطل المرسوم ١٤٩٠٨ لعيب صدوره دون استشارته وهو من المراسيم التنظيمية على ما بيّنا في مستهلّ هذه الدراسة. واما المرسوم ١٣٨٨٦ الصادر بتاريخ ٢١/٢/١٩٧٠ والقاضي بتحديد المسافات بين المحطات والمحلات لبيع وتوزيع المحروقات السائلة فقد ألغى المرسوم ١٣٣٥٤ المؤرخ ٢/٩/١٩٦٤ والذي كان صادراً لهذه الغاية.

وعليه، فان القانون الصادر بالمرسوم ١١٨١٢ تاريخ ١٤/١/١٩٦٩، والمرسوم ١٣٨٨٦ الصادر بتاريخ ٢١/٢/١٩٧٠ يشكلان مع القرار التشريعي ٧٥ تاريخ ١٣/٤/١٩٤٠ النصوص القانونية والتنظيمية السارية المفعول لمحلات بيع وتوزيع المحروقات السائلة وتحديد المسافة بينها.

ولقد جاء في المادة الأولى من القانون الصادر بالمرسوم ١١٨١٢/١٩٦٩ «ان لا يجوز الترخيص بانشاء واستثمار محطات توزيع المحروقات السائلة إلا بعد القيام بتحقيق... وبعد مراعاة الحد الأدنى للمسافة بين محطة ومحطة ثانية وهو ٨٠٠م في كافة المناطق اللبنانية.

وكان لاجتهاد القضاء الاداري صنعه ودوره الانشائي في تطبيق القرار التشريعي ٧٥/١٩٤٠ واحكام قانون ١١/١/١٩٦٣. وثمة فائدة ترجى من استعراض قراراته في الموضوع، بعد صدور القانون بالمرسوم ١١٨١٢/١٩٦٩ والمرسوم ١٣٨٨٦/١٩٧٠ وفيها ما يردّ محلات توزيع وبيع المحروقات السائلة الى حكم المؤسسات المصنّفة.

---

(١٤٢) انظر حول الموضوع: «في التشريع الجديد لمهل المراجعة» (المرسوم ٧٨٨١ تاريخ ٢٧/٧/١٩٦٧)، دراسة قانونية للمحامي جوزف زين الشدياق. «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، باب المقالات الحقوقية، ص ٢٧

(١٤٣) شورى لبنان. القرار ١٠٠٨ تاريخ ١٧/٦/١٩٦٣ «شرف الدين على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ٢٦٢

(١٤٤) شورى لبنان. القرار ١٢٨٥ تاريخ ١٥/٧/١٩٦٥ «سعد على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ١٥٣

(١٤٥) شورى لبنان. القرار١٥٢٦تاريخ ١٠/١٢/١٩٧٤ «القسيس على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٥، ص ١٢٢

(١٤٦) شورى لبنان. القرار ٣ تاريخ ٢/١/١٩٧٥ «البغ على الدولة»، «المجموعة الادارية ١٩٧٥، ص ١٢٢

وفي هذه القرارات

- ان حق **الأولوية** في الترخيص لمحطة بيع المحروقات السائلة يعود **للأسبق تاريخاً** في طلب الاستحصال عليه المسجل حسب الأصول مشفوعاً بالمستندات المشروطة له[١٤٧].
- ان القانون لم يفرض ابعاد محطات توزيع المحروقات عن بيوت السكن، ولم يحدّد مكاناً معيّناً لانشائها، بل بالعكس نصّت المادة ١٦ من القرار ٧٥/ل.ر. تاريخ ١٣/٤/١٩٤٠ بانه يجوز الترخيص بانشاء محطات **توزيع في أي مكان**[١٤٨]. هذا وقد اقتصرت المادة الخامسة من المرسوم ٩٨٢٦ الصادر بتاريخ ٢٢/٦/١٩٦٢ والمتعلق بالمستشفيات الخاصة على النص بأن يشترط في المستشفى الخاص المنوي إنشاؤه أن يكون بعيداً عن المؤسسات المصنّفة المزعجة، سواء من جهة الضجة أو الدخان أو إفساد الهواء، واذ لم تحدد المادة هذه مسافة البعد عن المؤسسات المصنّفة فانه يعود للادارة اذاً **حق تقدير المسافة المانعة للازعاج**. وفي الرخص التي منحتها الادارة لمحطات بيع المحروقات فقد قدّرت ان مسافة واحد وثلاثين متراً هي كافية لمنع الازعاج وأسباب إفساد الهواء[١٤٩]. وفي ما تدخل الفنادق في عداد الأبنية العمومية التي تنطبق عليها أحكام الفقرة الثالثة من المادة الثالثة من القرار ٧٥/١٩٤٠، وقد جاء فيها «على عدم جواز إنشاء محلات لبيع المحروقات السائلة على مسافة تقلّ عن الخمسة وعشرين متراً من مداخل البنايات العمومية ومن المسارح والسينما» وان لم يأتِ النص عليها بالتخصيص، والقانون لم يميّز بين الأبنية العمومية التي تعمل بصورة دائمة وبين التي تعمل بصورة موسمية[١٥٠].
- هذا، وفي اعطاء الترخيص لبيع المحروقات السائلة يجب التفريق، عملاً بنص المادة العاشرة من القرار ٧٥ الصادر في ١٣/٤/١٩٤٠، بين الرخصة من **الصنف الأول**، وهي تخوّل الحق بانشاء محطة توزيع، والرخصة من **الصنف الثاني** وهي تخوّل حق انشاء محل للبيع معدّ بأجهزة توزيع ثابتة أو متحركة، وبين الرخصة من **الصنف الثالث** وهي تخوّل حق انشاء محل لبيع المحروقات السائلة في صفائح ملحومة[١٥١]، واعطاء الترخيص أو رفضه[١٥٢].
- وفي ما يتعلق **بالمصلحة** التي يمكن أن يرتكز عليها الادعاء في موضوع محطات بيع وتوزيع المحروقات السائلة انها **هي** التي من أجلها نظّم القانون **الابعاد** بين المحطات وفرض أصول التحقيق لإعطاء الرخص لمحطات التوزيع ومحلات البيع وعيّن الكيفية التي يجب أن تتوفر في محطة التوزيع ومحل البيع وكل ذلك تلافياً **للأخطار وتوفيراً لراحة الأهلين ومحافظة على سلامتهم** وغير ذلك من الأهداف التي رمى القانون اليها، **والمصلحة الاقتصادية كانت من جملة أهداف قانون ١١/١/١٩٦٣ الذي حدّد المسافات بين محطات بيع وتوزيع المحروقات السائلة**[١٥٣].
- وتقديم طلب انشاء مؤسسة مصنفة – كمحطة لتوزيع المحروقات السائلة – في ظل احكام قانون ساري المفعول لا يكسب صاحبه **حقاً مكتسباً** اذا لم يكن قد اقترن **بالموافقة** من السلطة الصالحة قبل صدور قانون لاحق يعدّل أو يحظّر من إعطاء قرار ايجابي للطلب، ذلك أن مجرد تقديم طلب يخضع للتحقيقات الادارية قبل الموافقة على مضمونه، من شأنه أن يعرّضه للملاحظات والتعديلات التي تراها الادارة مناسبة للقانون، وانه قبل انجاز هذه التحقيقات، فان هذا الطلب معرّض للرفض أو التعديل ولا يعتبر نهائياً أو مكسباً لحقٍّ ما[١٥٤]. **غير ان إعطاء الترخيص بانشاء محطة لبيع المحروقات السائلة في زمن كان القانون المعمول به فيه يوليه سلطاناً تقديرياً مطلقاً في تحديد المسافة الواجب التقيّد بها والقائمة بين محطة أخرى يولي صاحب الترخيص لها الحق للترخيص باستثمارها وان جاء القانون الجديد يوجد شروطاً تتعارض والشروط المقيّدة بها في ظل القانون السابق لأن له في ذلك حقاً مكتسباً ما جاء القانون الجديد ليتزعه عنه في مفعول رجعي**[١٥٥].
- ثم ان قانون ١١/١/١٩٦٣ ربط بين محطة البنزين وبين محل التشحيم والغسيل. والقرار التشريعي ٧٥/١٩٤٠ ربط في المادة ١٦ منه المعدلة بالقانون الصادر في ١١/١/١٩٦٣ بين محطة توزيع البنزين ومحل الغسيل والتشحيم ونص في المادة ١٨ منه على انه لا يجوز تعاطي أية تجارة أو مهنة في هذه المحلات غير المهن والتجارات التي لها علاقة مباشرة بالسيارات. ولا يجوز أبداً استعمال هذه المحلات لمصانع للتصليح. **غير انه تباح فيها عمليات التشحيم والغسيل والتنظيف**[١٥٦] شرط أن يجرى التحقيق بناء لطلب المستدعي لجهة المخاذير المتعلقة بالتشحيم والغسيل ولو أن القرار ٧٥/١٩٤٠ والقانون رقم ١ تاريخ ١١/١/١٩٦٣ لا يتضمنان نصاً خاصاً بشأنها[١٥٧].
- وتخضع رخصة الانشاء في المؤسسات المصنّفة، وبالتالي في محطات بيع وتوزيع المحروقات السائلة لاحكام قانون البناء ولمراسيم التخطيط والتراجع المفروض. وطلب الترخيص بخزن المحروقات السائلة يخضع لأحكام المادة ٩ من القرار ٧٥/ل.ر. تاريخ ١٣/٤/١٩٤٠، **ويرفع الى المحافظ الذي يعطي الرخصة** بعد أخذ رأي الدوائر الفنية أو البلديات حسبما يكون المحل واقعاً على طرق عمومية تابعة للدولة أو للبلديات[١٥٨]، ولا يعيب القرار بالترخيص لانشاء وتجهيز محطة لتوزيع المحروقات السائلة خلوّه من **الاشارة الى استطلاع رأي المجلس البلدي أو الدوائر المختصة في الموضوع**[١٥٩].

---

(١٤٧) شورى لبنان. القرار ٥٤٣ تاريخ ٢٠/٢/١٩٧٤ «حنين على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٤، ص ١٨٨

(١٤٨) شورى لبنان. القرار ١١٠ تاريخ ٢٣/١/١٩٦٨ «كرم على الدولة وسركيس»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٨، ص ٨٦

(١٤٩) شورى لبنان. القرار ١٦٠٠ تاريخ ٣١/١٠/١٩٦٧ «عبس على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ٢٦٧

(١٥٠) شورى لبنان. القرار ٢٤٨ تاريخ ٢/٣/١٩٦٦ «قشوع على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ٧١

(١٥١) شورى لبنان. القرار ٧١٧ تاريخ ٢/٦/١٩٦٦ «البنك العربي على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٦، ص ١٩٣

(١٥٢) شورى لبنان. القرار ٤٣ تاريخ ٢٥/٤/١٩٧٢ «الشدياق على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٢، ص ١٥٩

(١٥٣) شورى لبنان. القرار ١٠٥ تاريخ ١٦/٤/١٩٦٩ «فرحه وشديد على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ١٢٥

(١٥٤) شورى لبنان. القرار ١١٩٠ تاريخ ٢/١١/١٩٦٦ «بو عبود على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٧، ص ١٧

(١٥٥) شورى لبنان. القرار ١٥ تاريخ ١٠/٢/١٩٦٩ «الخوري والقطب على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧٠

(١٥٦) شورى لبنان. هيئة مجلس قضايا. القرار ١ تاريخ ٦/١/١٩٧١ «شديد على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧١، ص ٦٢

(١٥٧) شورى لبنان. القرار ١٧٦ تاريخ ٢٧/٢/١٩٧٥ «سكاف على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٥، ص ١٢٣

(١٥٨)

(١٥٩) شورى لبنان. القرار ١٢ تاريخ ٢٨/١/١٩٦٩ «الخايك على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٩، ص ٧٢

راجع بالاتجاه معاكس حول استطلاع رأي المجلس الصحي وابطال القرار الحالي منه في مستهلّ هذا البحث رقم ٨ في آخره والمرجع ٤٣ قرار «سماحه على الدولة»

– واستثمار محطة لتوزيع البنزين يفرض على المستثمر التقيّد بأحكام القرار ٧٥/ل.ر. تاريخ ١٣ نيسان ١٩٤٠ المختص بتنظيم بيع المحروقات السائلة. وقد تردّ المراجعة في موضوع إبطال الانذار باقفال أجهزة لتوزيع المحروقات السائلة ومستودعاتها المحدثة في المحطة، على اعتبار ان الانذار واقع في موقعه القانوني، **اذا كان المدعي لم يتقيّد بأحكام القرار ٧٥ المذكور على الرغم من اعطائه المهلة للتقيّد بها.** ولا يسعه التذرّع بمنحه رخصة الاستثمار قبل استجماع الشروط القانونية لأن اعطاءه الرخصة لا يشكّل سبباً لبقائها خلواً من شروط أساسية تضمن بقاءها[١٦٠].

مما تقدّم، وبعد استعراض النص القانوني والتنظيمي، وما سار عليه اجتهاد القضاء الاداري، تجب الملاحظة، ان حكم محلات بيع وتوزيع المحروقات السائلة يرتد الى حكم المحلات المصنّفة، ان لم يتحد معه، أكان ذلك لجهة تعيين السلطة مانحة الترخيص، وحق التقدير الذي يعود لها في منحه حيال سكوت النص. وتجزئة الترخيص بين الانشاء والاستثمار الى آخر ما هنالك من الأصول المتشابهة. أفيعني ذلك ان كل ما لم يأتِ النص عليه في التشريع الخاص لمحلات بيع وتوزيع المحروقات السائلة يجري حكمه حكم المحلات المصنفة. **هذا ما نعتقده وقد سبقت الدلالة تطبيق بعضاً من المبادئ العامة على هذه وتلك، والى ان التشريع في الأصل جاء معاصراً لبعضها البعض. وان الاهداف من درء المخاطر ورفع المحاذير هي واحدة قائمة جميعها على الحفاظ على الصحة العامة.**

٥٢ – خاتمة البحث.

في ختام هذا البحث، والتشريع للمحلات الخطرة والمضرّة بالصحة والمزعجة ليس بالتشريع الحديث إلا ما رافق قانون وأنظمة محلات بيع وتوزيع المحروقات السائلة من تطوير بالنسبة لمزيد الحاجة الى المحروقات في أيامنا هذه: ان ما يتبادر الى الذهن القانوني ان الادارة، على ما تتمتع به من سلطة في **التقدير واسعة لمنح الترخيص**، وفي ما تمنحه لمدة معيّنة (وهو غير الترخيص الموقت على ما سبق البيان، وبامكانها بقيام قانون التنظيم المدني الحديث منحه لمدة غير معيّنة أو لمدة طويلة الأمد) **واذ تملك للتوقيف الموقت والالغاء النهائي ما تحتاج اليه يدها، هي سيدة الموقف من جهة**، ولا عجب في ذلك والغاية من التدابير التي تتخذها في حماية الصحة العامة والأمن وطيب الهواء وراحة أهل الجوار للمؤسسة المصنّفة ما هي إلا غاية المشترع وقصده المحافظة على سلامة المواطنين وتمكينهم من العيش بصحة تامة بعيداً عن الخطر والازعاج. وفي خضمّ تصادم **أصحاب المصانع والغير في الموضوع بالذات. نجد القاضي الاداري من جهة أخرى في صنعه الاجتهاد** يوفّق ما أمكنه الى ذلك سبيلاً بين الفئتين المتعارضتَي المصالح، لدرجة **ان القاضي الاداري الفرنسي خرج عن قاعدة عدم جوازه إعطاء الأوامر الى الادارة وبالتالي على مبدأ فصل السلطات، فاحلّ نفسه محلّ الادارة منعاً للمماطلة والتطويل لمنح ترخيصاً وزاد شرطاً وفرض تنزيلاً بغية تسهيل العمل وقصد إراحة أهل الجوار.** (راجع ما قيل تحت الرقم ٢٤ في آخره من هذا البحث).

ولفت نظرنا ملياً مع السير في بحثنا هذا، **ان القاضي الاداري اللبناني** سعى حثيثاً نحو اقرار الحق المكتسب عندما يكون الأمر واضحاً جلياً أمامه، كما قضى **بالالغاء** عند استحالة رفع المحاذير وابعاد الأخطار، **وأقرّ التعويض لصاحب المؤسسة** المتضرر من الادارة، وعن تجاوزها حد السلطة.

فكان لا غرو في **النهاية** من الاشارة الى بعض قرارات له كشفت عن همّه في احقاق الحق، مستعيداً بذلك سلطاناً يملكه هو، ينزل معه موازٍ لسلطان الادارة، اذا ما تعسّفت ليعيد الأمور الى نصابها.

فعند مراجعته القضائية حول محرك لتكييف الهواء، وهو من الآلات الضرورية في عصرنا، عن الازعاج الذي يحدثه، **اعتمد الحد المعقول** الذي يجب أن يتحمّله الجار منه[١٦١]. كما طالب المستأجر لمحل مصنّف حسن النية أن يتحقق **على الأقل** عند عقده استئجار المؤسسة المصنّفة **من وجود رخصة الاستثمار**[١٦٢]. ولم يمتنع عن الاعلان ان الانقطاع الموسمي عن الاستثمار للمؤسسة المصنّفة **لا يفقدها حق الأسبقية**[١٦٣]، عائداً بعد هذا كله، الى **الحق المكتسب مؤكداً لقيامه ما لم يأتِ النظام الجديد لانتزاعه من صاحبه بنص خاص**[١٦٤]. فغدا هذا القاضي الاداري في رأينا يجاري المشترع في الروح والنص عند وضعه للمرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ في حكمه لأوضاع المؤسسات المصنّفة العاملة قبل صدوره، وحتى عند إلغائها من بعد نفاذه، بحيث ان الاعتبار المهيمن عنده بشأنها كان في المحافظة على الأوضاع السابقة، وحماية الحق المكتسب.

المحامي
جوزف زين الشدياق

---

(١٦٠) شورى لبنان. القرار ٨٣٠ تاريخ ١٩٦٢/١١/٦ «أبو جوده وفرحات على بلدية بيروت»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٣، ص ١١٦

(١٦١) شورى لبنان. القرار ٢٢٦ تاريخ ١٩٧٣/٤/١١ «اوسته يان على محافظ بيروت وشلهوب»، «المجموعة الادارية» ١٩٧٣، ص ١٦١ وفيه: ان الازعاج الذي يبرّر اتخاذ قرار بايقاف محركات لتكييف الهواء، يجب أن يتجاوز الحد المعقول الذي يجب أن يتحمّله الجار.

(١٦٢) شورى لبنان. القرار ١١١ تاريخ ١٩٦٨/١/٢٣ «فتح الله على بلدية بيروت»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٨، ص ٨٥ وفيه: اذا كان مستأجر المحل المصنّف الحسن النيّة غير ملزم بالتثبت من أن بناء المؤسسة شيّد بموجب رخصة قانونية، فليس ما يبرّر عدم اطلاعه عند عقد الاجارة على رخصة الاستثمار والتحقق من وجودها.

(١٦٣) شورى لبنان. القرار ١٣١٢ تاريخ ١٩٦٥/٩/٢ «إده على الدولة»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٥، ص ١٥٨ وقد جاء فيه: «ان الانقطاع الموسمي عن العمل في المؤسسة المصنّفة لا يعتبر توقّفاً عن العمل بالمعنى المقصود في المادة ٢٧ من المرسوم الاشتراعي ٢١/١٩٣٢ المفقد حق الأسبقية لها أو المسقط لحقها في القِدَم.

(١٦٤) شورى لبنان. القرار ٥٨٢ تاريخ ١٩٦٤/٥/٥ «ضاهر وورزق على محافظة مدينة بيروت»، «المجموعة الادارية» ١٩٦٤، ص ١٦٨ وفيه: «ان ما يتبيّن من نص المادة السابعة من نظام الارتفاقات على ضفتَي كورنيش نهر بيروت المصدّق بالمرسوم ١٧٣٣٥ تاريخ ١٩٥٧/٩/٢٥ (وقد جاء فيها ان «يمنع استثمار مقالع الحجر والرمل وسواها من المواد المائلة على عمق ٣٠٠ متر من جهتَي الكورنيش وكذلك يمنع تأسيس المرائب المعدّة لتصليح السيارات»)، ان المنع الملحوظ فيه منصبّ على تأسيس المرائب المعدّة لتصليح السيارات فلا يشمل بالتالي الكاراجات الموجودة قبل صدوره ولا يمكن أن يكون الأمر كذلك لأن تصفية وضع هذه الكاراجات يقتضي له نص خاص لم يلحظه النظام المذكور.