

صفة المنفعة العامة بين التشريع والاجتهاد

سيمون معوض (*)

المنفعة العامة كما يسميها المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠ هو التعريف الذي يمكن الاستدلال عليه من المادتين الأولى والثانية من هذا المرسوم الاشتراعي وهو أنها كل مؤسسة أو جمعية تابعة للحق الخاص تهدف إلى تلبية إحدى احتياجات المجتمع وتتوافر فيها جملة شروط منها ألا تتوخى الربح مقصداً وأن تكون أهدافها محددة في المجالات الاجتماعية أو في أي من مجالات الخدمة العامة التي تُحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وأن تتصف خدماتها بالشمول والاستمرارية وأن تضم بين أعضائها أشخاصاً من ذوي

مقدمة

حدد قانون الجمعيات العثمانية والذي لا يزال معمولاً به لغاية اليوم مفهوم الجمعيات «الخادمة للمنافع العامة»^(١) واشترطت المادة ١٧ منه «مصادقة الدولة بقرار من شورى الدولة» كما حدد هذا القانون المعاملات المالية التي يمكنها القيام بها بحسب نظامها. وجاء المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ تاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠ ليحدد كافة التفاصيل المتعلقة بالمؤسسات ذات المنفعة العامة.

يمكن اعتبار أفضل تعريف وضعي للمؤسسة ذات النفع العام أو للمؤسسة ذات

(*) مدير عام / مستشار في مجلس النواب

(١) نص المادة ١٧ من قانون الجمعيات الصادر بتاريخ ٣ آب ١٩٠٩:

«إن عدّ الجمعية خادمة للمنافع العامة يتوقف على مصادقة الدولة بقرار من شورى الدولة ويمكن لمثل هذه الجمعية أن تجري جميع المعاملات الحقيقية غير الممنوعة بنظامها الأساسي. والأسهم والتحويلات التي تمتلكها الجمعية ينبغي في كل حال أن يُرَقَّم ويُحوَّل باسمها ما كان منها عائداً لحامله. أما الاموال الموهوب أو الموصى به مالاً غير منقول ولم يكن إلا برخصة مخصصة من الحكومة. وإذا كان الموهوب أو الموصى به مالاً غير منقول ولم يكن إليه حاجة للقيام بوظيفة الجمعية فيبيع ويُصرَّح في القرار الذي يعطى بقبوله بالمدة التي يجب أن يباع فيها. أما بدل المال الذي يباع فيسَلَّم إلى صندوق الجمعية».

على اعتبار أنها أيضا إشباع للحاجات أي العمل الرامي إلى تلبية احتياجات الناس وهذا هو ما أدى إلى ظهور العديد من المعايير.

كرّس الدستور اللبناني مبدأ المنفعة العامة فيما يتعلق بالملكية الخاصة فنصّ على أن «الملكية في حمى القانون فلا يجوز أن يُنزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة في الأحوال المنصوص عليها في القانون وبعد تعويضه منه تعويضاً عادلاً»^(٢).

فيكون الدستور قد وضع بالتالي المبادئ الثلاثة التي ترعى قضايا الاستملاك وهي التالية:

- ١ - توفر شرط المنفعة العامة.
- ٢ - دفع تعويض عادل ومسبق.
- ٣ - حصول الاستملاك وفقاً لما ينص عليه القانون.

يُستفاد مما تقدم أنه باستطاعة المشرّع تعديل نصوص قوانين الاستملاك المرعية الإجراء بحيث يجيز مثلاً تطبيقها على حالات جديدة شرط توافر المنفعة العامة ودفع تعويض عادل ومسبق وفقاً لأحكام الدستور^(٤).

وبحسب اجتهاد مجلس شورى الدولة اللبناني فإن «مفهوم المنفعة العامة قد أخذ بالاتساع لأن ليس له تعريف محدد ضمن القانون فالمنفعة العامة تتناول مواضيع كثيرة سواء أكانت اجتماعية دينية سياحية اقتصادية أو غيرها من المواضيع»^(٥).

بدورها قامت هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل بتفسير مفهوم المنفعة العامة

الاختصاص والخبرة مؤهلين لتحقيق أهدافها وأن تُخصص كامل مواردها لتحقيق أهدافها^(٢) وهي تُمنح صفة المنفعة العامة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء وفق آلية محددة نصّت عليها المادة (٣) من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧/١٩٧٧.

سنتناول في القسم الأول من هذا البحث مفهوم صفة المنفعة العامة وفق القانون والاجتهاد ومعيار المرفق العام والمنفعة العامة بالإضافة إلى الشروط الواجبة لمنح هذه الصفة بالإضافة إلى التمييز بين المؤسسة العامة والمؤسسة ذات النفع العام. وسنتطرق في القسم الثاني للمنافع والإعفاءات المالية والضريبية التي تستفيد منها هذه المؤسسات ومجالات الخدمة العامة للمؤسسات أو الجمعيات التي يمكن أن تستفيد من صفة المنفعة العامة وأخيراً كيفية مراقبة عمل المؤسسات ذات المنفعة العامة.

القسم الاول

أولاً- مفهوم المنفعة العامة

يمكن اعتبار أن مفهوم المنفعة العامة يشتمل على مجموع الإجراءات التي تهدف إلى خدمة المجتمع بالقدر الذي هو عليه مصالح المجتمع أي إن مصالح المجتمع تبرر التضحية بمصلحة الفرد.

وتمّ انتقاد فكرة المنفعة العامة لكونها فكرة فلسفية أكثر من كونها فكرة قانونية وبالتالي فهي غامضة كما تمّ انتقاد فكرة الصالح العام

(٢) المادة ٢ من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧ تاريخ ٣٠/٦/١٩٧٧ (المؤسسات ذات المنفعة العامة)

(٣) المادة ١٥ من الدستور اللبناني

(٤) استشارة هيئة التشريع والاستشارات رقم ١٥١/١٩٧٣ تاريخ ٢٢ أيار ١٩٧٣ - الهيئة الرئيس روجيه شدياق طالب الرأي وزير الداخلية المنشور في البوابة الالكترونية صادر

(٥) قرار مجلس شورى الدولة رقم ٣٤٠ تاريخ ١٠/٢/١٩٦٢ المجموعة الادارية رقم ١٩٦٢ ص ١٥٦.

١٠/٦/١٩٢١ وتتلخص وقائع القضية أنه وقع حادث لطفل صغير في حرج في كنيسة مونسيجور بسقوط حوض «ماء مقدس» تسبب فيه بتعلقه واثنين من زملائه به مما أصابه بعاهة مستديمة تمثلت بقطع ساقه وقد حصل والد الطفل على حكم من مجلس الإقليم بإلزام البلدية المسؤولة عن صيانة الكنيسة بالتعويض وقد استأنفت البلدية هذا الحكم على اعتبار أنه منذ عام ١٩٠٥ لم تعد البلدية مسؤولة عن دور العبادة لانفصال الدين عن الدولة بموجب قانون ٩/٩/١٩٠٥ ولم تعد الكنائس منذ هذا التاريخ مرافق عامة وبالتالي لا تدخل دعوى التعويض في اختصاص القضاء الإداري.

غير أن مجلس الدولة لم يأخذ بهذا الدفع وأسّس اجتهاده على أنه وإن لم تُعد دور العبادة مرفقاً عاماً منذ انفصال الدين عن الدولة فإن ترك الكنائس تحت تصرّف المؤمنين والمكلفين بإقامة شعائر العبادة لممارسة ديانتهم إنما يكون تنفيذاً لغرض ذي نفع عام.

لم تسلم فكرة المنفعة العامة من النقد الشديد لأن مجمل عمل الدولة إنما يتعلق بتحقيق المنفعة العامة أو المصلحة العامة. كما أن تحقيق النفع العام ليس حكراً على الدولة وأجهزتها الإدارية وإنما قد يساهم الأفراد في تحقيقها وذلك من خلال المؤسسات والمشروعات الخاصة ذات النفع العام وهي مشاريع تخضع لأحكام القانون الخاص ويختص القضاء العادي بالمنازعات الناشئة عنها.

لذلك لم تعش هذه الفكرة طويلاً ولم تصلح أساساً للقانون الإداري ومعياراً لتحديد اختصاص القضاء الإداري لسعتها وعدم تحديدها وسرعان ما تخطى عنها الفقيه فالين نفسه واتجه نحو معيار آخر.

وتطوّر هذا المفهوم إذ اعتبرت بأنه «كانت الفكرة السائدة في القرن التاسع عشر في فرنسا كامنّة في أن المنفعة العامة لا تكون متوافرة إلا عندما يؤدي الاستملاك إلى إنشاء ملك عام على اثر قيام الإدارة بأشغال عامة وبالواقع كانت الغاية الرئيسية المتوخاة آنذاك من الاستملاك لأجل المنفعة العامة تمكين الإدارة من القيام بشق الطرق العامة. إلا أن سرعان ما تطور هذا المفهوم في القانون الفرنسي على اثر تدخل المشرّع واجتهاد المحاكم فإن القوانين التي صدرت في فرنسا منذ أوائل القرن العشرين تحت تأثير هذا التطور هي أكثر من أن تحصى وقد كرّست المحاكم هذا المفهوم الجديد للمنفعة العامة وشرعية سلوك طريق الاستملاك بصرف النظر عما إذا كان هذا الاستملاك يؤدي أو لا يؤدي إلى إنشاء ملك عام»^(٦).

ثانياً- معيار المرفق العام والمنفعة العامة

أ - المنفعة العامة:

نادى بفكرة المنفعة العامة الفقيه مارسيل فالين (Waline) الذي كان من أشد المدافعين عن معيار المرفق العام ثم تخطى عنه تحت تأثير الأزمة التي مرّ بها هذا المعيار واقترح محله فكرة المنفعة العامة. وبُنيت هذه الفكرة على أن أساس القانون الإداري ومعيار اختصاص القضاء الإداري إنما يقومان على تحقيق المنفعة العامة والمصلحة العامة فالنشاط الإداري يستهدف تحقيق النفع العام وهو ما يميّزه عن النشاط الخاص.

وقد اعتمد فالين في تأسيس نظريته على حكم مجلس الدولة في قضية بلدية مونسيجور (Commune de Monségur) الصادر بتاريخ

(٦) استشارة هيئة التشريع والاستشارات رقم ١٥١/١٩٧٣ مرجع سابق

ب - المرفق العام:

ظهر معيار المرفق العام ابتداءً من الربع الأخير من القرن التاسع عشر وأصبحت الفكرة الأساسية التي اعتمدت عليها أحكام مجلس الدولة الفرنسي ومحكمة التنازع كأساس للقانون الإداري ومعيار لاختصاص القضاء الإداري وكان حكم روتشليد Rotchild الصادر عام ١٨٥٥ وديكستر Dekester الصادر عام ١٨٦١ من الأحكام الأولى التي اعتمدت هذه الفكرة. إلا أن حكم بلانكو Blanco الصادر عام ١٨٧٣ مثل في نظر الفقه والقضاء حجر الزاوية في نظرية المرفق العام Théorie de Service Public وتتخلص وقائع هذا الحكم في أنه صدمت عربة صغيرة تتبع مصنع تبغ بورديو طفلة فأوقعتها وجرحتها فرفع والد الطفلة النزاع إلى القضاء العادي طالباً التعويض من الدولة باعتبارها مسؤولة مدنياً عن الخطأ الذي ارتكبه عمال المصنع التابع لها إلا أن محكمة التنازع قررت أن الجهة المختصة بالنظر في النزاع هي القضاء الإداري وليس القضاء العدلي وقضت بأنه «لا تختص المحاكم العادية إطلاقاً بنظر الدعاوى المقامة ضد الإدارة بسبب المرافق العامة أياً كان موضوعها حتى لو كانت تستهدف قيام القضاء العادي بمجرد الحكم عليها بمبالغ مالية تعويضاً عن الأضرار الناشئة عن عملياتها دون إلغاء أو تعديل أو تفسير قرارات الإدارة».

ومن جهة أخرى قرر هذا الحكم قواعد جديدة تحكم المسؤولية عن الأضرار التي تسببها المرافق العامة فورد بأن: «ومن حيث أن مسؤولية الدولة عن الأضرار التي تسببها للأفراد بفعل الأشخاص الذين تستخدمهم في المرفق العام لا يمكن أن تحكمها المبادئ التي يقرها التقنين المدني لتنظيم الروابط بين الأفراد بعضهم وبعض وأن هذه المسؤولية ليست عامة ولا مطلقة بل لها قواعدها الخاصة

التي تتغير تبعاً لحاجات المرفق ولضرورة التوفيق بين حقوق الدولة والحقوق الخاصة». والمرفق العام بهذا المعنى هو النشاط الذي تتولاه الدولة مباشرةً أو تعهد به إلى جهة أخرى تحت إشرافها ومراقبتها وتوجيهها وذلك لإشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقاً للصالح العام.

وقد عزز هذا الاتجاه أن وضع العميد (ليون دوغي) Léon Duguit أسساً لنظريته عن المرافق العامة التي كان لها شأن كبير بين نظريات القانون الإداري حتى باتت تقوم على اعتبار المرفق العام ومقتضيات سيره المبرر الوحيد لوجود نظام قانوني خارج عن المؤلف في قواعد القانون الخاص.

وقد تجاوزت هذه النظرية الانتقادات التي وجهت لمعيار التفرقة بين أعمال السلطة وأعمال الإدارة العادية فشملت جميع نشاطات الإدارة المتصلة مباشرة بالمرافق العامة التي يحكمها القانون الإداري.

ويختص القضاء الإداري في النظر بالمنازعات الناشئة عنها من قبيل القرارات والعقود الإدارية والأعمال المادية سواء صدرت عن الدولة أو عن أشخاص القانون العام الأخرى التابعة لها ما دامت تستهدف إشباع حاجات ذات نفع عام تحقيقاً للصالح العام. مع ضرورة الإشارة إلى استثناءين محددين في هذا المجال يتعلق الأول بإدارة الدولة أو الأشخاص التابعين لها لأموالهم الخاصة فلا تكون في هذه الحالة أمام مرفق عام أما الاستثناء الآخر فيتعلق بعبء الإدارة عن استعمال وسائل القانون العام واستعمالها قواعد القانون الخاص في إدارة نشاط من نشاطاتها وفي هاتين الحالتين تطبق قواعد القانون الخاص. ويختص القضاء العادي بالنظر في المنازعات الناشئة عنها.

وقد أيد جانب كبير من فقهاء القانون الإداري هذه النظرية كأساس للقانون الإداري

« ١ - أن لا تقل موازنة المؤسسة أو الجمعية السنوية عن ٣٠٠٠٠٠٠ ل.ل. والمحددة بموجب قطع حساب قانوني من أحد المكاتب المعترف بها وأن تُخصص كامل مواردها لتحقيق أهدافها.

٢ - أن يكون قد مضى على المؤسسة أو الجمعية ثلاث سنوات على الأقل على ممارسة نشاطها فعلياً».

أما الآلية التي يتم فيها منح صفة المنفعة العامة فهي تحصل «بموجب مرسوم يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العمل والشؤون الاجتماعية^(٧) على أن يُقدم طلب منح المنفعة العامة إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية. وعلى هذه الوزارة إذا كان موضوع الجمعية أو المؤسسة غير داخل ضمن نطاق اختصاصها أن تحيل الطلب على الإدارة المختصة لبيان الرأي فيه وإعادته إلى وزارة العمل والشؤون الاجتماعية لإعطائه مجراه القانوني. كما يمكن وفي أي وقت إلغاء مرسوم منح صفة المنفعة العامة بمرسوم معلن يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العمل والشؤون الاجتماعية. كما يمكن للحكومة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء أن تمنح بصورة استثنائية صفة المنفعة العامة للمؤسسات التي أنشأها ويشرف على إدارتها أفراد على أن تتوافر فيها الشروط المنصوص عليها في المادة ٢ من هذا المرسوم الاشتراعي^(٨)».

الذي أصبح يُسمّى «قانون المرافق العامة» وأُطلق على أنصارها تسمية «مدرسة المرافق العامة».

ثالثاً- الشروط الواجبة لمنح صفة المنفعة العامة

حددت المادة (٢) من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ الصادر بتاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠ والمعدّلة بالمرسوم الاشتراعي رقم ٩٨ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ والقانون رقم ٨٨/٨ تاريخ ٦/٢/١٩٨٨ الشروط لمنح صفة المنفعة العامة للمؤسسات والجمعيات على الشكل الآتي:

«أ - أن لا تتوخى الربح.

ب - أن تكون أهدافها عند تأسيسها محددة في المجالات الاجتماعية أو في أي من مجالات الخدمة العامة التي تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

ج - أن تتصف خدماتها بالشمول والاستمرارية.

د - أن تضم بين أعضائها أشخاصاً من ذوي الاختصاص والخبرة مؤهلين لتحقيق أهدافها.

هـ - أن تخصص كامل مواردها لتحقيق أهدافها.

و - أن يكون قد مضى سنتان على الأقل على ممارسة نشاطها فعلياً».

وأضيف شرطان إلى المادة (٢) بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٩٨ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ على الشكل الآتي:

(٧) عدّلت تسمية «وزارة الشؤون الاجتماعية» المنشأة بالمرسوم الاشتراعي رقم ١٢ تاريخ ١٩٥٣/١/٧ فأصبحت «وزارة العمل والشؤون الاجتماعية» بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢.

ثم عدّلت التسمية لعدة مرات وبتاريخ ١٨/٥/١٩٩٤ صدر القانون رقم ٣٢٧ الذي عدّل بعض أحكام قانون إحداد وزارة الشؤون الاجتماعية بحيث استعيز عن عبارة «وزارة الصحة والشؤون الاجتماعية» بعبارة «وزارة الشؤون الاجتماعية» وذلك في الفقرة الأخيرة من المادة (٢) من هذا القانون.

(٨) المادة (٢) من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ الصادر بتاريخ ١٩٧٧/٦/٣٠

quelque privilège de puissance publique; par exemple, le droit de lever des impôts qui appartiennent aux chambres de commerce, aux chambres de métiers, aux chambres d'agriculture, à l'association française de normalisation, à l'institut national des appellations d'origine (Code général des impôts, art. 1600) et aux associations syndicales autorisées ou forcées (loi du 21 janv. 1965); un monopole légal comme celui des Monts-de-Piété, de la caisse des dépôts et consignations, etc... la possibilité de contraindre les opposants à entrer dans l'établissement (associations syndicales autorisées). Le fait que le législateur a conféré à un de ces établissements, l'un de ces privilèges, suffit pour faire présumer leur caractère public, et leur absence pour faire présumer leur caractère privé.

On peut donc dire: toute personne à but non lucratif, à qui sont conférées des prérogatives de puissance publique, est un établissement public et non un établissement d'utilité publique»^(١١).

كما أن الاجتهاد الاداري عرّف المؤسسة العامة بأنها «مصلحة من مصالح الدولة فصلت عن المصالح الأخرى لتحقيق أغراضها وفقاً لأنظمة خاصة مستقلة عن أنظمة الدولة. وبهذه الصفة يكون لها ميزانية خاصة وأموال خاصة لها صفة الأموال العامة وتُجَبى وتُدَار وتُنْفَق وفقاً للقواعد المقررة في المحاسبة العامة. وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري ويقوم على إدارتها موظفون عموميون يعيّنون وفقاً لنظامها الخاص الذي يحدد مدى استقلالها عن الدولة»^(١٢).

بالمقابل فإن الفقه والاجتهاد استقرّوا على اعتماد ثلاثة مؤشرات للتمييز بين المؤسسة العامة التابعة للقانون العام والمؤسسة التابعة للحق الخاص والتي تدير مرفقاً عاماً أو مصلحة عامة.

رابعاً- التمييز بين المؤسسة العامة والمؤسسة ذات النفع العام

اعتبر المرسوم رقم ٤٥١٧ الصادر بتاريخ ١٣ كانون الاول ١٩٧٢ (النظام العام للمؤسسات العامة) بأن المؤسسات العامة هي من أشخاص القانون العام المستقلين عن الدولة والبلديات وهي التي تُؤلّى مرفقاً عاماً وتتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والاداري^(٩).

ويستفاد من هذا التعريف أن ثمة عناصر ثلاثة يُشترط توافرها مبدئياً للقول بوجود مؤسسة عامة تتولى مرفقاً عاماً.

١ - وجود مرفق عام وتكريس نشاطه لغايات معينة (vocation spéciale).

٢ - أن يكون المرفق العام من الأشخاص التابعين للحق العام.

٣ - تمتّع هذا المرفق بالشخصية المعنوية^(١٠).

ومن المسلّم به أن تكون المؤسسة العامة - أي المرفق العام- من الأشخاص التابعين للحق العام الذي يوليها بعض الامتيازات التي تتمتع بها السلطة العامة والتي تخالف نصوص القانون الخاص كحق الاستملاك وفرض الرسوم وحق اتخاذ الطرق الزجرية الخ... حتى أن البعض كالعلامة فالين ذهب إلى حد اعتبار تمتّع المؤسسة بامتيازات الشخص العام لكي تعتبر مؤسسة عامة وأنه تنتفي عنها هذه الصفة بمجرد أن القانون لم يمنحها أيّاً من امتيازات الشخص العام.

«Le seul critère possible de l'établissement public "dit M. Waline", paraît être qu'il est doté de

(٩) المادة (٢) من المرسوم رقم ٤٥١٧ الصادر بتاريخ ١٣ كانون الاول ١٩٧٢ (النظام العام للمؤسسات العامة)

(١٠) هيئة التشريع والاستشارات استشارة رقم ١٨٩/١٩٧٤ تاريخ ٢٧/٧/١٩٧٤ الرئيس روجيه شدياق.

(١١) - R. Connois, La Notion d'Etabl. Publi. en Dr. Adm. Fr, éd. 1959, p. 40.

(١٢) هيئة التشريع والاستشارات استشارة رقم ١٨٩/١٩٧٤ مرجع سابق

(تراجع: الاستشارة رقم ١٢٥٧/١٩٨٧ تاريخ ١٩٨٧/٦/٢٢ منشورة في مجموعة اجتهادات هيئة التشريع والاستشارات للقاضيين شكري صادر وأنطوان بريدي المجلد (٦) تنظيم إداري ص ٦٤٨٢ وما يليها).

وحيث أن اجتهاد هذه الهيئة قد استقر أيضاً من نحو ثلث على القول أن المادة ٢٦ (أو ٢٢) من قانون البلديات بما تنطوي عليه من أحكام مرهقة ومن تمانع بين عضوية المجلس البلدي وعضوية أو وظائف الهيئات واللجان المكلفة إدارة مشاريع ذات نفع عام في نطاق البلدية القائمة فيها هذه المؤسسات تفسر دائماً ليس فقط بصورة حصرية (interpretation restrictive) بل أيضاً بصورة حرفية (interprétation littérale) وأنه لا يمكن للقاضي - مفسر النصوص - أن ينسب إلى الشارع أنه قصد - في المادة ٢٦ (أو ٢٢) بلديات - إعطاء عبارة «ذات نفع عام» مفهوماً خاصاً مغايراً للمفهوم الذي أعطاه - في سوي ذلك من النصوص المتفرقة - لذات العبارة وإن المشاريع ذات النفع العام هي تلك التي أضفت عليها السلطة صفة المنفعة العامة وفقاً للأصول أي بمرسوم في مجلس الوزراء وأن التمانع يكون محصوراً بعضوية أو وظائف الهيئات واللجان المكلفة إدارة مشاريع أُعلنت ذات نفع عام وفقاً للأصول في النطاق البلدي.

تراجع: الاستشارة رقم ٤٧٩/١٩٩٩ تاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٧ منشورة في ذات المرجع أعلاه المجلد (٥) بلديات - أحكام مختلفة ص ٥٣١٤ وما يليها^(١٤).

المؤشر الأول مستمد من طريقة إنشاء المؤسسة فإذا كانت المؤسسة قد أنشئت بموجب نص قانوني أو تنظيمي فإنها تتصف مبدئياً بطابع المؤسسة العامة. والمؤشر الثاني مستمد من تنظيم المؤسسة فحسبما يكون تنظيم المؤسسة مشابهاً للتنظيم المعتمد في القانون العام أو لذلك المعتمد في القانون الخاص أو بالقدر الذي تقترب فيه المؤسسة في تنظيمها من هذا النموذج أو ذاك أمكن اعتبارها مؤسسة من مؤسسات القانون العام أو مؤسسة من مؤسسات القانون الخاص. والمؤشر الثالث مستمد من طريقة تمويل المؤسسة فإذا كانت واردات المؤسسة تتأتى من اشتراكات الزامية أو إلى حد كبير من إعانات مصدرها الأموال العمومية أمكن بسهولة تصنيف هذه المؤسسة ضمن المؤسسات العامة الخاضعة للقانون العام^(١٣).

نشير في هذا المجال إلى ما ورد حرفياً في رأي لهيئة التشريع والاستشارات حول مفهوم المشاريع ذات المنفعة العامة ومدى اختلافها عن المشاريع العامة حيث ورد الآتي:

«إن اجتهاد هذه الهيئة قد استقر من نحو أول على القول أن «المشاريع ذات النفع العام» أو «ذات المنفعة العامة» تختلف عن «المشاريع العامة» إذ أنها مشاريع خاصة أنشأها أشخاص من الحق الخاص بمبادرة منهم كي تقوم بأنشطة تقارب أو تلامس أو حتى تشكل خدمات عامة إشباعاً لحاجات الناس إلى مثل هذه الخدمات فتتمنح صفة المنفعة العامة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء.

(١٣) ODENT, Contentieux Adm. P. 496 - 498. هيئة التشريع والاستشارات استشارة رقم ٢٢٠٣ تاريخ ١٩٩٤/٥/٤

(١٤) هيئة التشريع والاستشارات استشارة رقم ٤٨٧/٢٠١٠ تاريخ ٢٠١٠/٦/١٨ الرئيس أنطوان بريدي (مدى امكانية الجمع بين رئاسة أو عضوية المجلس البلدي وعضوية جمعية مكلفة إدارة وتنفيذ مشاريع ذات نفع عام ضمن نطاق هذه البلدية)

القسم الثاني

أولاً- المنافع والإعفاءات المالية والضريبية التي تستفيد منها المؤسسات ذات المنفعة العامة

حددت المادة (٥) من قانون المؤسسات ذات المنفعة العامة المنافع التي تستفيد منها هذه المؤسسات وتتخلص بالمساعدات والإعانات التي تمنحها الدولة للبلديات وللمؤسسات العامة وبالإعفاءات المقررة للمؤسسات العامة من الضرائب والرسوم^(١٥).

كما اعتبرت المادة نفسها في البند (ب) منها بأن «التهبات والمساعدات التي تقدمها للمؤسسات ذات المنفعة العامة المؤسسات والأفراد الخاضعون لضريبة الدخل كأعباء قابلة للتنزيل من الربح الخاضع لضريبة الدخل عملاً بأحكام المادة /٧/ (فقرة ٩) من المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤ تاريخ ١٢/٦/١٩٥٩ (قانون ضريبة الدخل) أما نسبة الهبات والمساعدات القابلة للتنزيل من الأرباح فتحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية والعمل والشؤون الاجتماعية».

كما نصّ البند (ج) من المادة نفسها على أنه «لا تخضع الهبات التي تُقدم للمؤسسات ذات المنفعة العامة والوصايا المحررة لمصلحتها لرسم الانتقال أو لأي ضريبة أو رسم آخر بما فيها الرسوم البلدية».

وتطبيقاً لهذا النص اعتبرت هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل بأن عرف التجارة والصناعة هي بحكم القانون - قانون

إنشائها- مُعتبرة مؤسسات ذات نفع عام تتولى نشاطاً يرمي إلى تلبية إحدى احتياجات المجتمع في مجال من مجالات الخدمة العامة وفقاً للاختصاصات المحددة في المواد من (٥) الى (١٠) من المرسوم الاشتراعي رقم ٣٦ / ٦٧^(١٦) ويهدف دون شك للنفع العام أو الصالح العام ويصل مستواه إلى مرتبة المرفق العام فهي تستفيد بصفقتها هذه من الإعفاءات المقررة للمؤسسات العامة من الضرائب والرسوم بموجب المادة (٥) من المرسوم الاشتراعي ١٩٧٧/٨٧^(١٧).

ساوى القانون اللبناني بين المؤسسات العامة الرسمية التي هي من أشخاص الحق العام وبين المؤسسات ذات المنفعة العامة التي هي من أشخاص الحق الخاص وإنما تتوافر فيها شروط تستدعي منحها صفة المنفعة العامة فيما يتعلق بالإعفاء من الضرائب والرسوم وبالتالي حيث يوجد نص يقضي بإعفاء المؤسسات العامة من الضرائب والرسوم أو من بعضها تستفيد منه المؤسسات ذات المنفعة العامة وبالشروط نفسها.

تجدر الإشارة إلى أن الإعفاءات من الضرائب والرسوم التي تستفيد منها المؤسسات ذات المنفعة العامة هي تلك المقررة -بصراحة نص المادة الخامسة من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧- للمؤسسات العامة بشكل عام وليس تلك المقررة بنصوص خاصة لهذه أو تلك من المؤسسات العامة الخاضعة لقانون إنشائها ولأنظمتها الخاصة كالمصرف المركزي أو تعاونية موظفي الدولة وذلك لأن

(١٥) المادة (٥) من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧ تاريخ ٣٠/٦/١٩٧٧ (المؤسسات ذات المنفعة العامة)

(١٦) قانون غرف التجارة والصناعة والزراعة الصادر بتاريخ ١٩٦٧/٨/٥

(١٧) هيئة التشريع والاستشارات استشارة رقم ٢١٤٢/٢١٩٦ تاريخ ٢٩/٨/١٩٩٦ الرئيس سامي عون والقاضي انطوان بريدي (مدى اعتبار غرف التجارة والصناعة مؤسسات عامة لا تتوخى الربح تتمتع بالإعفاء من الرسوم البلدية والضرائب)

القروض التي تعقدتها الدولة والبلديات أو المؤسسات العامة من رسم الطابع المالي (البند ١٠١ الفقرة (ب) من الجدول رقم ٣ المذكور).

أما بالنسبة للرسوم البلدية فإن قانون الرسوم البلدية الحالي الرقم ٨٨/٦٠ الصادر بتاريخ ١٢/٨/١٩٨٨ لا يتضمن نصاً عاماً يعفي الدولة والبلديات والمؤسسات العامة أو البلدية من جميع الرسوم والعلاوات والتعويضات البلدية بل يتضمن النصوص التالية:

١ - المادة ١٣ (الاعفاء من الرسم على القيمة التآجيرية):

«يعفى من الرسم على القيمة التآجيرية:

١ - الأبنية المخصصة لإقامة الشعائر الدينية للمذاهب المعترف بها رسمياً.

٢ - الأبنية التي تشغلها البعثات الدبلوماسية والقنصلية وكل موظف في هذه البعثات يتمتع بالحصانة الدبلوماسية شرط المعاملة بالمثل.

٣ - الأبنية التي تشغلها منظمة الأمم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها وممثلو الأعضاء فيها أي المندوبون والمندوبون المعاونون والخبراء وأمناء سر الوفود.

٤ - فقرة مضافة إلى المادة ١٣ بموجب الجدول رقم ٩ الملحق بالقانون رقم ٩٠/١٤ (قانون موازنة العام ١٩٩٠):

المؤسسات التي لا تتوخى الربح على أن تحدد هذه المؤسسات بقرار يصدر عن مجلس الوزراء».

٥ - المادة ٢٦ (الإعفاء من رسم الترخيص ورسم الاستثمار عن أماكن الاجتماع):

«تعفى الإدارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات من رسم الترخيص ورسم الاستثمار عن أماكن الاجتماع العائدة لها...»

٦ - المادة ٤٠ (الاعفاء من الرسم على الاعلان):

قواعد التفسير تقضي دائماً بعدم التوسع في تفسير النصوص التي تشكل استثناءً للقاعدة العامة كالنصوص التي تقضي بالإعفاء من الضرائب والرسوم التي تشكل استثناءً للقاعدة توجب الضرائب والرسوم.

كما أن التشريع اللبناني يفتقر إلى نص عام وشامل يقضي بإعفاء جميع المؤسسات العامة دون استثناء من جميع الضرائب والرسوم أو من بعضها.

وهذه الاعفاءات هي مقررة بنصوص خاصة ومتنوعة بتنوع الضرائب والرسوم وضمن شروط وحدود معينة كالإعفاءات التالية:

١ - إعفاء الأبنية التي تملكها المؤسسات العامة ولا تكون مؤجرة أو معدة للإيجار من ضريبة الاملاك المبنية (المادة ٨ البند ٢ من قانون ١٧/٩/١٩٦٢).

٢ - استثناء المؤسسات العامة والمصالح المستقلة ذات الطابع الصناعي أو التجاري من ضريبة الدخل الباب الاول (المادة ٥ البند ٧ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤/١٩٥٩).

٣ - استثناء فوائد وعائدات الحسابات الجارية المفتوحة لدى المصارف باسم الحكومة والبلديات والمؤسسات العامة من الضريبة على دخل رؤوس الاموال المنقولة الباب الثالث (المادة ٧١ البند ٥ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤/١٩٥٩).

٤ - إعفاء المؤسسات العامة من تأدية الرسوم القضائية والطابع الاميرية وتمغة المرافعة ومن دفع التأمينات القضائية وتقديم الكفالة في جميع الدعاوى التي تقام منها أو عليها (المادة ٨١ من قانون الرسوم القضائية).

٥ - إعفاء الصكوك والكتابات التي تنشئها الدولة والبلديات والمؤسسات العامة من رسم الطابع المالي في الأحوال المحددة في البند (أولاً) الفقرة (أ) من الجدول رقم ٣ الملحق بقانون رسم الطابع المالي) وإعفاء صكوك

بعض هذه الرسوم وهي التالية:

– إعفاء المؤسسات العامة من رسم الترخيص ورسم الاستثمار عن أماكن الاجتماع العائدة لها (المادة ٢٦ من القانون ٨٨/٦٠).

– إعفاء الاعلانات الصادرة عن المؤسسات العامة من الرسم على الاعلان (المادة ٤٠ من القانون ٨٨/٦٠).

واستقر رأي هيئة التشريع والاستشارات على ما يأتي:

« ١ – إن المؤسسات ذات المنفعة العامة تستفيد من ذات الإعفاءات من الضرائب والرسوم المقررة للمؤسسات العامة بشكل عام وليس من الإعفاءات الخاصة المقررة بخصوص خاصة لبعض المؤسسات العامة الخاضعة فقط لقانون إنشائها ولأنظمتها الخاصة.

٢ – إن المؤسسات ذات المنفعة العامة تستفيد كما المؤسسات العامة وبذات الشروط والحدود من الإعفاء من ضريبة الأملاك المبنية ومن ضريبة الدخل الباب الاول ومن الضريبة على دخل رؤوس الأموال المنقولة الباب الثالث ومن الرسوم القضائية والطابع الأميرية وتمغة المرافعة ومن دفع التأمينات القضائية وتقديم الكفالة في جميع الدعاوى ومن رسم الطابع المالي كل ذلك ضمن الشروط والحدود المرسومة في القوانين المختلفة المذكورة أعلاه.

٣ – إن المؤسسات ذات المنفعة العامة تستفيد – كما المؤسسات العامة – من الإعفاء من بعض الرسوم البلدية: رسم الترخيص ورسم الاستثمار عن أماكن الاجتماع العائدة لها والرسم على الاعلان بالنسبة للإعلانات الصادرة عنها.

٤ – إن المؤسسات ذات المنفعة العامة التي من شروط منحها صفة المنفعة العامة ألا تتوخى الربح تستفيد بالاستناد إلى الفقرة ٤ المضافة بقانون موازنة ١٩٩٠ إلى المادة ١٣ من قانون الرسوم البلدية الرقم ٨٨/٦٠ من

«تعفى من الرسم الإعلانات الصادرة عن الادارات العامة والمؤسسات العامة والبلديات ومنظمة الأمم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها وكل من يستفيد من الإعفاء المنصوص عنه في المادة ١٣ من هذا القانون...»

– المادة ٧٦ (الإعفاء من رسم الترخيص بالبناء):

«تعفى من الرسم ومن العلاوات الملحقة به الأبنية التي تستفيد من الإعفاء من الرسم على القيمة التأجيرية وكذلك أعمال البناء الناتجة عن القصر تنفيذاً لأحكام قانون الاستملاك»

– المادة ٨٠ (الإعفاء من رسمي إنشاء وصيانة المجاري والأرصفة):

«تعفى من رسمي إنشاء وصيانة المجاري والأرصفة منظمة الامم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها.»

– المادة ٨٢ (الإعفاء من الرسم على البيانات والدروس الفنية):

«تعفى من (هذا الرسم) منظمة الأمم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها.»

– المادة ٨٤ (الإعفاء من التعويض الناشئ عن التحسين):

«تعفى من (هذا التعويض) منظمة الامم المتحدة وفروعها والوكالات المنبثقة عنها.»

– المادة ٩٢ (الإعفاء من رسم المرفأ):

«تعفى من (هذا الرسم) البعثات الدبلوماسية والقنصلية شرط المعاملة بالمثل...»

لا بد من الإشارة إلى أن القانون الحالي للرسوم والعلاوات البلدية (رقم ٨٨/٦٠) قلص إلى حد ما الإعفاءات من الرسوم البلدية التي تستفيد منها المؤسسات العامة إذ استبدل مبدأ الإعفاء العام والشامل من جميع الرسوم والعلاوات والتعويضات البلدية التي كانت تستفيد منه المؤسسات العامة في ظل المادة ٧٩ من القانون السابق بإعفاءات معينة من

- إيواء أو رعاية أو تأهيل أو تشغيل أو
معاونة المعاقين. (ويُعرف بالمعاقين: المكفوفون
- الصم والبكم - فاقدو الأطراف - المشلولون
- المتخلفون عقلياً).

- إيواء أو إصلاح أو تقويم الأطفال
والأولاد المهملين والمشردين والمنحرفين.

- إعداد التلاميذ غير المؤهلين عقلياً أو
جسدياً للدخول الى المدارس العامة أو الخاصة
ولا سيما المهنية منها.

- تدريب العاملين في الحقل الاجتماعي.

- تقديم الطبابة والاستشفاء في
المستشفيات والمستوصفات الخيرية.

- تأمين المعاينات الطبية ومعالجة المرضى
والمحتاجين في المراكز الصحية
والاجتماعية^(١٩).

وبعد صدور القانون رقم ٣٧٩ تاريخ ١٤ /
١٢ / ٢٠٠١ (قانون الضريبة على القيمة
المضافة) جرى إعفاء أنشطة الهيئات والجمعيات
التي لا تتوخى الربح تحقيقاً للغايات التي
أنشئت من أجلها باستثناء الأنشطة التي تقوم
بها بشكل متكرر والتي لا يشكل إعفاؤها
منافسة غير متكافئة للمؤسسات الخاضعة
للضريبة^(٢٠).

وقد جرى تحديد دقائق تطبيق البند (٥)
بالمرسوم رقم ٧٣٥٨ الصادر بتاريخ ١ / ٢ /
٢٠٠٢ الذي نصّ صراحة على الإعفاء من
الضريبة على القيمة المضافة لكل من:

- «أنشطة الجمعيات والمؤسسات ذات
المنفعة العامة وذلك في إطار ممارستها لهذه
الأنشطة لأجل تحقيق الأهداف التي انشئت من

الإعفاء من الرسم على القيمة التآجيرية وتبعاً
لهذا الاعفاء تُعفى الأبنية العائدة لها من رسم
الترخيص بالبناء والعلاوات الملحقة به سناً
للمادة ٧٦ من القانون ٨٨/٦٠ (قانون الرسوم
والعلاوات البلدية).

٥ - إن الهبات التي تُقدم للمؤسسات ذات
المنفعة العامة وكذلك الوصايا المحررة
لمصلحتها هي مُعفاة بحكم البند (ج) من المادة
الخامسة من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧
من رسم الانتقال ومن جميع الضرائب والرسوم
على إطلاقها بما فيها الرسوم البلدية^(١٨).

ثانياً- مجالات الخدمة العامة للمؤسسات أو
الجمعيات المستفيدة من صفة المنفعة العامة
من بين الشروط التي وضعتها المادة (٢)
من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ تاريخ ٣٠ /
٦ / ١٩٧٧ (المؤسسات ذات المنفعة العامة) «أن
تكون أهدافها عند تأسيسها محددة في
المجالات الاجتماعية أو في أي من مجالات
الخدمة العامة التي تحدد بمرسوم يتخذ في
مجلس الوزراء».

وبناءً على هذا النص صدر بتاريخ ٢٦ / ١ /
١٩٧٩ المرسوم رقم ١٧٢٨ الذي حدد مجالات
الخدمة العامة للمؤسسات أو الجمعيات التي
يمكن أن تستفيد من صفة المنفعة العامة. وقد
جرى تحديدها في الحقول الآتية:

«- إيواء أو رعاية وتعليم الأيتام وذوي
الحالات الاجتماعية الصعبة.

- تأمين التدريب المهني للأيتام ولذوي
الحالات الاجتماعية الصعبة.

- إيواء ورعاية العجزة.

(١٨) هيئة التشريع والاستشارات استشارة رقم ١٩٩٥/١٧٢٠ تاريخ ١٩٩٥/٨/٢ الرئيس سامي عون والقاضي انطوان بريدي
(١٩) المادة الأولى من المرسوم رقم ١٧٢٨ تاريخ ١٩٧٩/١/٢٦ (تحديد مجالات الخدمة العامة للمؤسسات أو الجمعيات التي
يمكن أن تستفيد من صفة المنفعة العامة)
(٢٠) البند (٥) من المادة ١٦ من القانون رقم ٣٧٩ تاريخ ١٤/١٢/٢٠٠١ (قانون الضريبة على القيمة المضافة)

«هيئة مراقبة المؤسسات ذات المنفعة العامة»^(٢٣) على أن يتم تشكيلها وتعيين أعضائها وتحديد مهامها ونظام عملها بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير العمل والشؤون الاجتماعية.

كما جرى إخضاع المؤسسات ذات المنفعة العامة لرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة. وفرضت المادة نفسها على كل مؤسسة أن تقوم بوضع تقرير سنوي ترفعه إلى هيئة المراقبة يتضمن الإنجازات والنشاطات التي قامت بها خلال السنة المنصرمة مع ميزانيتها المالية السنوية بالإضافة إلى برنامج عمل هذه المؤسسة للسنة اللاحقة مع تحديد طرق ومجالات إنفاق الموارد المخصصة لتحقيق أهدافها. وعلقت المادة (٤) الاستفادة من جميع المنافع بالنسبة لكل مؤسسة ذات منفعة عامة لا تقوم برفع التقرير المذكور خلال مهلة إسقاط مدتها ثلاثة أشهر من تاريخ نهاية السنة التي تلي آخر تقرير ولهيئة المراقبة في هذه الحالة أن تقترح تجريد المؤسسة المخالفة من صفة المنفعة العامة عند الاقتضاء. كما بإمكان الهيئة اقتراح تجريد مؤسسة من صفة المنفعة العامة في حال مخالفتها للقوانين أو انحرافها عن أهدافها التي من أجلها مُنحت صفة المنفعة العامة أو في حال تقاعست خلال سنتين متتاليتين عن تحقيق الأهداف التي من أجلها مُنحت صفة المنفعة العامة. ومنح القانون أخيراً هيئة المراقبة حق إحالة المؤسسة ذات المنفعة العامة على القضاء الجزائي المختص.

وبناءً على المادة الخامسة صدر بتاريخ ١٩٧٩/١/٢٦ المرسوم رقم ١٧٢٩ المتعلق

اجلها ولا سيما العمل في مجالات الخدمة العامة كما حددها المرسوم رقم ١٧٢٨ تاريخ ١/٢٦/١٩٧٩ الصادر تطبيقاً للمرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ تاريخ ٣٠/٦/٧٧ وتعديلاته المتعلق بإنشاء الجمعيات والمؤسسات ذات المنفعة العامة^(٢٤).

– الأنشطة التي تقوم بها الجمعيات والمؤسسات التي لا تتمتع بصفة المنفعة العامة وذلك في إطار ممارستها لهذه الأنشطة لأجل تحقيق الأهداف التي أنشئت من أجلها سواء كان النشاط اجتماعياً أو ثقافياً أو علمياً أو رياضياً أو كشافياً أو سياسياً أو مهنيّاً أو دينياً وذلك ضمن الشرطين الآتيين

* أن لا يكون القصد من النشاط هو تحقيق الربح أو اقتسامه.

* وأن لا يشكل النشاط منافسة غير متكافئة للأشخاص الخاضعين للضريبة^(٢٥).

كما أوضحت المادة (٧) من المرسوم رقم ٢٠٠١/٧٢٥٨ على أن الأنشطة التي تقوم بها الجمعيات والمؤسسات التي لا تتوخى الربح حتى ولو كانت خارجة عن الهدف الذي أنشئت هذه الجمعيات والمؤسسات من أجله هي أيضاً معفاة من الضريبة على القيمة المضافة بشرط أن تهدف إلى تأمين تمويل للجمعية أو للمؤسسة وأن تقتصر على عملية واحدة في السنة الواحدة.

ثالثاً- مراقبة عمل المؤسسات ذات المنفعة العامة

أخضع المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ تاريخ ٣٠/٦/١٩٧٧ المؤسسات ذات المنفعة العامة لرقابة خاصة تتولاها هيئة مستقلة تسمى

(٢١) المادة (٣) من المرسوم رقم ٧٣٥٨ تاريخ ١/٢/٢٠٠٢

(٢٢) المادة (٤) من المرسوم رقم ٧٣٥٨ تاريخ ١/٢/٢٠٠٢

(٢٣) المادة (٤) من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٧ تاريخ ٣٠/٦/١٩٧٧

للمؤسسات والجمعيات التي لا تتوخى الربح والتي تهدف إلى تلبية إحدى احتياجات المجتمع في المجالات الاجتماعية أو الصحية أو في أي من مجالات الخدمة العامة يؤدي إلى تسهيل عمل هذه المؤسسات والجمعيات وتحقيق أهدافها.

بالمقابل تلعب الاعتبارات السياسية دوراً كبيراً في منح هذه الصفة كما أن الاستنسابية السياسية والمحاصصة الطائفية في الكثير من الأحيان أدت إلى تخصيص جمعيات ومؤسسات دون سواها للاستفادة من صفة المنفعة العامة وبالتالي الاستفادة من الاعفاءات والتسهيلات المالية والضريبية.

وبحسب دراسة أعدتها «الدولية للمعلومات» في العام ٢٠١٧ فقد بلغ عدد الجمعيات التي نالت صفة المنفعة العامة (٩٥) جمعية توزعت طائفيًا وسياسيًا دون مراعاة المعايير الموضوعية التي يقتضي اعتمادها لمنح صفة المنفعة العامة.^(٢٥) كما أنه في العام ٢٠٢٢ أقرّ مجلس الوزراء منح صفة المنفعة العامة لعدد كبير من الجمعيات (١٧ جمعية)^(٢٦).

وتفادياً لمنح جمعيات ومؤسسات صفة المنفعة العامة من دون استحقاق يقتضي اعتماد معايير واضحة وشفافة توصل إلى أن تستفيد الجمعيات والمؤسسات التي هي فعلاً مؤهلة للاستفادة من صفة المنفعة العامة تبعاً لنشاطها الواضح في خدمة المجتمع.

بتشكيل هيئة مراقبة المؤسسات ذات المنفعة العامة وتحديد مهامها ونظام عملها وتضمّن كافة التفاصيل المتعلقة بآلية عملها.

وأضاف هذا المرسوم للصلاحيات الممنوحة لهيئة المراقبة والمنصوص عليها في المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧ صلاحية التفتيش الدوري بواسطة الجهاز المختص في وزارة الشؤون الاجتماعية على أن يتناول هذا التفتيش المؤسسات ذات المنفعة العامة وذلك من أجل مراقبة أعمالها والتحقق من تقيدها بأهدافها والأصول المحددة لها والغاية التي من أجلها منحت صفة المنفعة العامة والطلب إلى الوزارات المختصة تزويد الهيئة بالمعلومات اللازمة المتعلقة بمؤسسة ذات منفعة عامة معينة. ولاحقاً صدر مرسوم خاص حدد تعويضات رئيس وأعضاء هيئة المراقبة على المؤسسات ذات المنفعة العامة^(٢٤).

خاتمة

بعد هذا العرض لمفهوم المنفعة العامة وفق القانون والاجتهاد ومعيار المرفق العام والمنفعة العامة والشروط الواجبة لمنح صفة المنفعة العامة والتميز بين المؤسسة العامة والمؤسسة ذات النفع العام والمنافع والإعفاءات المالية والضريبية التي تستفيد منها المؤسسات ذات المنفعة العامة ومجالات الخدمة العامة لهذه المؤسسات والجمعيات وكيفية مراقبة عملها لا بد من القول بأن منح صفة المنفعة العامة

(٢٤) المرسوم رقم ١٠٨٦ تاريخ ١٠/٥/١٩٨٣

(٢٥) «الجمعيات ذات المنفعة العامة: محاصصة طائفية وسياسية» الدولية للمعلومات ١٢ تموز ٢٠١٧

(٢٦) الجريدة الرسمية العدد ٤١ تاريخ ٢٢/٩/٢٠٢٢