الموضوع الرئيسي: مهلة المراجعة القضائية

أهمية احترام المهل للطعن بالإبطال – كيفية احتساب المهل في حال ربط النزاع – عدم إمكانية طلب التعويض إلا بعد الحصول على قرار الإبطال

كلمات مفاتيح وموضوعات قانونية مثارة

احترام قواعد الشكل والإجراءات (٨)
انتظام عام (٢-١٠)
تلازم (٤)
تنفيذ المصالح العامة (٩)
رخصة بناء (٦-٧)
صلاحية القضاء الإداري (٩)
قضاء شامل (١-٣)
مذكرة ربط النزاع (١-٧)
مهلة حرة (١)

خلاصة الحكم

م.ش. قرار رقم ٢٠٠٣/١٧٠ – ٢٠٠٤ تاريخ ٢٠٠٣/١٢/٨
رقم المراجعة ٢٠٠٠/٩١٨٨
ناديا هيكل عشقوتي / بلدية سهيلة
الهيئة الحاكمة:
الرئيس : عاصم صفي الدين
المستشار: رزق الله فريفر
المستشار: سميح مداح

باسم الشعب اللبناني
إن مجلس شورى الدولة،
بعد الإطلاع على الأوراق كافة بما فيها التقرير والمطالعة، ولدى التدقيق والمذاكرة حسب الأصول.
بما أن السيدة ناديا هيكل عشقوتي تقدمت بواسطة وكيلها القانوني بمراجعة سجلت لدى هذا المجلس بتاريخ ٢٠٠٠/٢/٢٦ تحت الرقم المبين أعلاه، تطلب إبطال قرار رفض المستدعى ضدها ضمناً لما طلبته منها عبر ربطها النزاع معها من أن تدفع لها الفائدة على: تسعة آلاف دولار أميركي مبلغ أنفقته بمناسبة مباشرتها لتنفيذ رخصة بالبناء سبق أن أعطتها إياها في ١٩٨٦/٢/٣، وأقدمت في ١٩٨٩/٩/٢٨ على إيقافها عن أعمال تنفيذها بقرار أبطله هذا المجلس في ١٩٩٩/٥/٢٥ مستجيباً لمراجعتها التي كانت قد قدمتها في ١٩٩٠/١/٣ وتسجلت بالرقم ٣٠٣٧.
وبما أن المستدعية تعرض ما يلي:

- أوقفت في ١٩٨٩/٩/٢٨ عما سبق لها وان باشرت به من أعمال البناء، فتقدمت بمراجعة أمام هذا المجلس لإبطال قرار إيقافها عن متابعة ما باشرت به، اقترنت في ١٩٩٩/٥/٢٥ بالقرار النهائي رقم ٩٨/٥٦٣–٩٩، وإنها وبعد تبلغ المستدعى ضدها لهذا القرار، وجهت إليها في ١٩٩٩/٩/١٥ كتاباً أعلمتها بأنها ستتابع تنفيذ

رخصة البناء، فما كان منها إلا أن أجابت عليه بتحذيرها وإنذارها بوجوب الامتناع عن القيام بأي أعمال بناء قبل الاستحصال مجدداً على رخصة قانونية إذا كان من الممكن قانوناً الحصول عليها، فربطت النزاع معها مطالبة مؤقتاً بفائدة المبالغ التي أنفقتها.

- وقد التزمت الصمت إزاء هذا المطلب مما يعني رفضها ضمناً له، وان هذا الرفض يستوجب الابطال لعدم قانونية توقيفها عن أعمال البناء مما يجعل البلدية المستدعى ضدها مسؤولة عن جميع الأضرار الناشئة عن هذا التوقيف المبطل قضائياً.

وبما أن المستدعى ضدها طلبت في لائحتها الجوابية الواردة بتاريخ ٢٠٠٠/٦/٢٧ رد المراجعة شكلاً، والا أساساً، وقد عرضت وأدلت بما خلاصته:

- إن الرخصة التي حصلت المستدعية عليها مشوبة بعيب جسيم متمثل بعدم مراعاتها لنظام تصنيف المنطقة حيث لم يتم التراجع اللازم قانوناً عن طريق محلية تحاذي العقار محل الترخيص إذا اعتبرت داخلية وتدنى هذا التراجع بالتالي عن الأمتار الخمسة المفروضة نظاماً، وقد تبين بعد إعطاء الترخيص أن ملف طلبه خالٍ من خريطة ارتفاق وتخطيط التي تعتبر مستنداً من المستندات التي يجب أن يتضمنها، وان ثمة إعادة محاكمة بوجه قرار هذا المجلس الذي قضى بإبطال وقف تنفيذ الرخصة التي سيؤدي القيام بالأعمال المجازة بموجبها إلى تشويه شارع بكامله والتي ولإعطائها خلال العام ١٩٨٦، فإنها خاضعة للتسوية المنصوص عليها في قانون تسوية مخالفات البناء (٩٤/٣٢٤) فلا يجوز العمل بموجبها قبل تطبيق أحكام هذا القانون عليها.
- إن المراجعة من صلاحية مجلس شورى الدولة لتعلقها بتعويض عن وقف أشغال تنفيذ رخصة بناء إذ أن هذا المجلس وتبعاً للمادة ٦١ من نظامه لا ينظر بمثل هكذا طلبات تعويض.

وبما أنه بعد صدور تقرير المستشار المقرر في ٢٠٠٣/٤/٢٦، ووضع مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠٠٣/٥/٢١ نشرت الدعوة للإطلاع عليهما بموجب البيان رقم ١٩٠ المنشور في الجريدة بتاريخ ٢٠٠٣/٦/٥.

وبما أن المستدعى ضدها أيدت في تعليقها على التقرير والمطالعة الواردة في ٢٠٠٣/٦/١٠ ما انتهى إليه، فيما أيدت المستدعية ما خلص إليه التقرير لناحية حفظ صلاحية هذا المجلس، وخالفته لناحية ما ارتآه المقرر من اقتضاء رد المراجعة شكلاً.

على ما تقدم،

أولاً – في الصلاحية:

بما أن المستدعى ضدها تطلب رد المراجعة لعدم اختصاص هذا المجلس للفصل في طلب التعويض موضوعها لعدم اندراجه في عداد طلبات التعويض المنصوص عليها في المادة ٦١ من نظامه.

وبما أن المادة ٦١ آنفة الذكر تنص بصيغتها الحاضرة لناحية طلبات التعويض على:

تنظر المحاكم الإدارية في الدرجة الأولى على الأخص:

ج– في طلبات التعويض عن الأضرار التي تقع بسبب الأشغال العامة أو تنفيذ المصالح العامة أو الأضرار الناتجة عن سير العمل الإداري في المجلس النيابي.

وبما أنه يقصد بتنفيذ المصالح العامة المنصوص عليها أعلاه، التصرف أو التدبير المالي أو الإداري الذي تتخذه سلطة عامة في إطار ممارستها للاختصاصات المناطة بها قانوناً.

وبما أن تدبير بلدية ما المتمثل بقرار وقف تنفيذ أعمال بناء يندرج في إطار تنفيذ المصلحة العامة المسند إلى هذه البلدية كونها المختصة قانوناً إن بإعطاء الترخيص المسبق بها، وان الرقابة على تنفيذ ما رخصت به.

وبما أنه ينبني على ما تقدم أن للمتضرر من قرار بلدي أوقف أعمال بناء حق الادعاء أمام هذا المجلس، طلباً للتعويض عن الضرر الذي يثير التحاقه به من جراء قرار الإيقاف، ذلك انه إذا كان الاختصاص بهذا الشأن بموجب المادة ٦١ من نظامه قبل

تعديله بالقانون رقم ٢٢٧ تاريخ ٢٠٠٠/٥/٣١، ولم يحدد حتى تاريخه الموعد الذي ستباشر بحلوله المحاكم الإدارية أعمالها، الذي تنص المادة ٣٤ من نظام هذا المجلس على تحديده وتحديد مراكز هذه المحاكم وعددها وعدد قضاتها بقرار من وزير العدل بعد موافقة مكتب مجلس شورى الدولة.

وبما أن الدفع بعدم الصلاحية يكون مردوداً بما تقدم.

ثانياً – في الشكل:

بما أن المستدعى ضدها تطلب رد الدعوى شكلاً، وتسند طلبها إلى سبق ربط النزاع معها في ١٩٩٩/١٠/٢٣ (الصفحة الثالثة من اللائحة الواردة بتاريخ ٢٠٠٠/٦/٢٧) والى اختلاف المطالب التي تحددت في عريضة ربط النزاع عن تلك التي انتهى استدعاء المراجعة إليها.

وبما أنه ولناحية ورود المراجعة الراهنة ضمن المهلة المحددة قانوناً أم بعد انصرامها فانه يتبين من نسخة عريضة ربط النزاع المبرزة من قبل المستدعية كإحدى المستندات المرفقة بالاستدعاء (المستند الأخير):

أ- أنها مؤرخة في ١٩٩٩/٩/١٧.

ب- وُجهت إلى المستدعى ضدها في ١٩٩٩/١٠/١٨ بواسطة البريد المضمون.

ج- أن المستدعى ضدها قد استلمتها بتاريخ ١٩٩٩/١٠/٢٣.

وبما أن استلام المستدعى ضدها لعريضة ربط النزاع آنفة الذكر في التاريخ المبين أعلاه (١٩٩٩/١٠/٢٣) يُبدئ بالسريان مهلة الشهرين المعطاة لها لاتخاذها موقفاً من المطالب التي انتهت إليها، حتى إذا انصرما دونما إفصاح منها عما تراه لناحيتها اعتبر التزامها الصمت طيلة هذه الفترة منشئاً لقرار إداري ضمني بالرفض.

وبما أنه ينبني على ما تقدم أن قرار الرفض الضمني الذي اقترنت به مذكرة ربط المستدعية للنزاع في هذه المراجعة تَكَوَّن في ١٩٩٩/١٢/٢٣ وبالتالي فان مهلة الطعن بهذا

القـرار تبـدأ فـي اليـوم اللاحـق مباشـرة لتكونـه أي فـي ١٩٩٩/١٢/٢٤ لتنتهـي فـي ٢٠٠٠/٢/٢٤ ضمناً،

وبذلك فان المراجعة الراهنة الواردة في ٢٠٠٠/٢/٢٦ تكون مقدمة خارج المهلة وبالتالي تستوجب الرد شكلاً.

وبما أنه يقتضي رد سائر الطلبات الزائدة أو المخالفة.

لذلك،

يقرر المجلس بالإجماع:

أولاً – رد الدفع بعد اختصاص هذا المجلس للنظر في النزاع الراهن.

ثانياً – رد المراجعة شكلاً، وإبقاء الرسوم والنفقات على عاتق من عجلها.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ ٢٠٠٣/١٢/٨.

تعليق على الحكم

١- تتمثل أهمية هذا الحكم في تشديده على ضرورة احترام قواعد مذكرات ربط النزاع الضرورية في جميع منازعات القضاء الشامل. إذ أنه وبفارق يوم واحد تخطئ فيه المستدعية بواسطة محاميها في تقديم المراجعة عقب الرفض الضمني للإدارة نتيجة ربط النزاع؛ فكان أن كلفها ذلك خسارة الدعوى وردها شكلاً.

علماً، وأنه على مستوى الأساس فإن المستدعية تبدو صاحبة حق في كل ما طلبته من تعويض، إذ أنها قدمت الدعوى في ٢٠٠٠/٢/٢٦ في حين تمَّ تقديم مذكرة ربط النزاع إلى بلدية السهيلة المستدعى ضدها بتاريخ ٩٩/١٠/١٨ بواسطة البريد المضمون (مكتب جونية)، وقد استلمتها المستدعى ضدها بتاريخ ٩٩/١٠/٢٣.

لكن الإدارة المستدعى ضدها (بلدية السهيلة) لم ترد على طلبها خلال مهلة الشهرين المعطاة لها باتخاذ موقف من المطالب التي طلبتها، مما دفع إلى اعتبار أن مرور مهلة الشهرين تشكل رفضاً ضمنياً كان يجب على المستدعية أن تسارع لرفع دعواها إلى مجلس شورى الدولة خلال الشهرين التاليين. وبما أن مهلة الشهرين للإدارة تبدأ كما أكد الحكم من اليوم التالي لاستلام الإدارة المستدعى ضدها أي بدءاً من ٩٩/١٠/٢٤ حتى ٩٩/١٢/٢٤ فقد تحقق من هذا التاريخ القرار الضمني بالرفض. وكان يجب على المحامية أن تقدم مراجعتها بالتعويض بدءاً من ٩٩/١٢/٢٥ حتى ٢٠٠٠/٢/٢٥ لكنها لم تقم بهذا الأمر في المهلة القانونية، وإنما قدمت مراجعتها في ٢٠٠٠/٢/٢٦ أي بفارق يوم واحد فقط عما هو مسموح به في نطاق احتساب المهل القانونية.

وهذا ما دفع مجلس الشورى إلى رد هذه المراجعة من ناحية الشكل (اليوم الأخير يدخل في حساب المراجعة بوصفها مهلة غير حرة.

(ش.ل. قرار رقم ٢٠٦ تاريخ ٢٠٠١/٢/٨ جاندارك نجيم / الدولة م.ق.إ ٢٠٠٤ ص ٣٢٧)

ومهما ينجم عن هذا الفارق الضئيل، من ظلمٍ يطال الفريق المستدعي، ويؤدي لا محالة إلى ضياع في الحقوق، إلا أن القاضي الإداري ملزم بتطبيق القواعد القانونية التي نص عليها نظامه الأساسي الصادر عام ١٩٧٥.

(ش.ل. قرار رقم ١٠١ تاريخ ٢٠٠١/١/١٨ الحداد / الدولة م.ق.إ ٢٠٠٤ ص ٢١٠).

٢- وهذا عائد بالطبع إلى أن مسألة احتساب المهل القانونية هي من المسائل الملزمة والتي تتعلق بالنظام العام تماماً مثل مسألة الصلاحية واختصاص القاضي الإداري.

(ش.ل. قرار رقم ١٥٣ تاريخ ٦٠/٦/١٤ جورج عيد / الدولة م.إ ١٩٦٠ ص ١٦١؛ ش.ل. قرار رقم ٥٥٤ تاريخ ٢٠٠١/٦/١٤ سعيد / الدولة م.ق.إ ٩٢-١٩٩٣ ص ١٨٨).

وبالتالي، فقد استقر الاجتهاد الإداري على أنه يقع على عاتق القاضي الإداري إثارة مسألة المهل عفواً ومن تلقاء نفسه حتى ولو لم يثره الفرقاء في الدعوى.

(ش.ل قرار رقم ١٥٧ تاريخ ٢٠٠٠/٢/٨ سليم فرح / الدولة م.ق.إ ٢٠٠٣ ص ٢٨٢).

٣- من ناحية أخرى، تبرز أهمية الحكم الحالي في تحديده لقواعد تقديم دعوى التعويض كدعوى قضاء شامل عن الأضرار أو المسؤولية الناتجة عن قرار غير مشروع. إن المادة ٧٠ من نظام مجلس شورى الدولة تتطلب أن يسبق تقديم مراجعة التعويض عن قرار غير مشروع مراجعة مسبقة بهدف إبطاله لعدم مشروعيته خلال مهلة الشهرين القانونية؛ إذ أنه وبانصرام هذه المهلة، وبانتهاء مهلة الطعن بإبطال القرار، فإنه لا يجوز بأي حال من الأحوال تقديم مراجعة تعويض عن هذا القرار.

وفي هذا السياق فقد قرر الإجتهاد الإداري إلى أنه "وبصرف النظر عن وصف هذه المراجعة بأنها مراجعة إبطال أو مراجعة قضاء شامل، فإن المادة ٧٠ من نظام هذا المجلس تنص على أن مراجعة القضاء الشامل التي تستند إلى عدم شرعية قرار إداري لا تسمع بعد انقضاء مهلة الطعن إذا كانت مبنية على ذات السبب القانوني الذي كان بالإمكان أن تستند إليه مراجعة الإبطال".

(ش.ل. قرار رقم ٩٨/٦٤٤-٩٩ تاريخ ١٩٩٩/٦/٢٩ يحيى غصن / الدولة م.ق.إ ٢٠٠٣ ص ٧٠٣).

٤- وتبرز هذه القاعدة هنا كمبدأ نظامي يقع عبء تطبيقه على القاضي الإداري حتى ولو فات على الأطراف في الدعوى التمسك بها (ش.ل. قرار رقم ٦٤٤ المذكور أعلاه). وهذا ما يعبر عنه بقاعدة التلازم بين دعوى التعويض ودعوى الإبطال لا سيما إذا كان طلب

التعويض متفرع عن طلب الإبطال ويتأسس عليه. ذلك أن إثبات عدم مشروعية القرار يمثل ركن الخطأ ومن ثم يجب أن يثبت بقرار قضائي صريح بإبطاله، ليتسنى فيما بعد تقديم مراجعة التعويض عن هذا الخطأ وتحديد الأضرار أو ركن الضرر الناتج عن عدم مشروعية القرار.

وتجدر الإشارة إلى أن مجلس شورى الدولة لم يشر صراحة في هذه القضية لقاعدة التلازم بين طلبي الإبطال والتعويض، مع اعتبار مراجعة التعويض تابعة لمراجعة الإبطال. لكن المجلس والمستدعية في هذه القضية أشارا إلى مثل هذا الأمر ولو بطريقة ضمنية، حينما أشارا إلى صدور قرار عن مجلس الشورى بإبطال قرار بلدية السهيلة بوقف تنفيذ رخصة البناء السابق صدورها لمصلحة المستدعية، وكذلك صدور القرار القضائي بتاريخ ١٩٩٩/٥/٢٥ لمخالفة قرار وقف تنفيذ أعمال الرخصة للقانون.

وبالتالي، فإنه يكون مطابقاً لنظام مجلس شورى الدولة والمادة ٧٠ منه، قيام المستدعية بتقديم المراجعة الحالية بهدف الحصول على التعويض عن الضرر الناجم عن عدم مشروعية قرار وقف الرخصة بعد البدء في أعمال تنفيذها.

وفيما يلي نعرض بإيجاز لطلبات المستدعية (أولاً) رد الإدارة المستدعى ضدها (ثانياً)، وأخيراً موقف مجلس شورى الدولة (ثالثاً).

أولاً: طلبات المستدعية

٥- طلبت المستدعية في مراجعتها موضوع التعليق بتاريخ ٢٠٠٠/٢/٢٦ من مجلس شورى الدولة إبطال القرار الضمني الصادر عن الإدارة، والقاضي برفض ما طلبته منها المستدعية من خلال مذكرة ربط النزاع نظراً لمرور شهرين على استلام هذه المذكرة من جانب المستدعى ضدها والتي بقيت من دون رد.

وتمثلت طلبات المستدعية في التعويض المالي كنتيجة للوقف التعسفي من جانب الإدارة لتنفيذ الأعمال بعد الحصول على الرخصة. إن هذا التعويض كما حددته المستدعية يتمثل في الفوائد القانونية المترتبة على ما أنفقته من أموال، سواء من أجل الحصول على الرخصة، أو الأعمال العقارية المنفذة بناء على هذه الرخصة.

وحددت المستدعية السيدة ناديا عشقوتي مجموع المبالغ التي صرفتها بمبلغ ١٨ ألف دولار أميركي؛ وهي تريد الفائدة المستحقة على هذه المبالغ نتيجة ايقاف البلدية لأعمال تنفيذ الرخصة، والذي أبطله مجلس الشورى بقراره السابق بتاريخ ٩٩/٥/٢٥.
وأكدت المستدعية أنها احترمت نصوص القانون بشأن المهلة فرفعت دعواها الحاضرة بعد الرفض الضمني من جانب الإدارة لطلب التعويض الآنف الذكر.

ثانياً: موقف الإدارة المستدعى ضدها (بلدية السهيلة)

٦- طلبت الإدارة المستدعى ضدها في لائحتها الجوابية رد المراجعة شكلاً لانتفاء المهلة وهو الطلب الذي سيتمحور حوله حكم مجلس الشورى في القضية الحاضرة؛ خصوصاً وأن المستدعية كانت قد تقدمت بمراجعتها بعد انتهاء المهلة القانونية بيوم واحد كما أسلفنا أعلاه. كذلك طلبت الإدارة استطراداً رد الدعوى أيضاً في الأساس وقدمت الأدلة التالية:
إن الرخصة التي حصلت عليها المستدعية مشوبة بعدة عيوب:

- ***من ناحية أولى:*** هناك عيب جسيم تمثل بعدم مراعاتها لنظام تصنيف المنطقة حيث كان التراجع بمسافة لا تقل عن خمسة أمتار نظامية من الطريق المحلية التي تحاذي العقار محل الترخيص.
- ***من ناحية ثانية:*** تبين أن ملف طلب الترخيص يخلو من خريطة ارتفاق وتخطيط التي تعتبر مستنداً هاماً من المستندات التي يجب تقديمها.
- ***من ناحية ثالثة:*** أنه يوجد طلب إعادة محاكمة مقدمة بوجه قرار مجلس شورى الدولة بتاريخ ٩٩/٥/٢٥ بإبطال القرار المتعلق بوقف تنفيذ الرخصة. وقد استند طلب وقف التنفيذ إلى ما سيترتب من القيام بالأعمال المنجزة بموجب هذه الرخصة إلى تشويه شارع بأكمله؛ بالإضافة إلى أن هذه المخالفة خاضعة للتسوية طبقاً للقانون رقم ٩٤/٣٢٤؛ ومن ثم لا يجوز متابعة العمل بالرخصة قبل القيام بالتسوية.

ويلاحظ أن هذه النقطة الأخيرة قد ردت عليها المستدعية بأنها لم تقم بأية مخالفة تستوجب التسوية لأنها كانت تقوم بتنفيذ الرخصة المعطاة لها بحذافيرها. ونضيف من ناحيتنا إلى أن الإدارة حينما أعطت الرخصة على الرغم من النواقص التي تفتقدها تكون قد ارتكبت خطأ يجب عليها تحمل أوزاره لإلقاء تبعاته على المواطن صاحب الشأن. فالإدارة بجهازها الفني والبشري هي وحدها القادرة على اكتشاف النقص والقصور في تصميم البناء المطلوب وفي محتويات تلف الرخصة.

٧- كذلك استندت الإدارة المستدعى ضدها إلى أن المراجعة هي واجبة الرد شكلاً لتقديمها بعد انقضاء أكثر من أربعة أشهر على ربط النزاع. وقد سبقت الإشارة إلى هذه النقطة التي تحققت بالفعل ونتج عنها رد المراجعة لناحية الشكل.

كما تفتقر مطالب المستدعية في استدعائها إلى الجدية نظراً لأنه لم يحصل على العقار محل الترخيص أي أعمال بناء حقيقية بل مجرد اقتلاع نباتات برية وتسوية الأرض وتنظيفها. وإن طلبات المستدعية في المراجعة تختلف عن مضمونها ونوعيتها وقيمتها عن تلك التي تحددت في عريضة ربط النزاع. ونحن نشدد على أهمية هذه النقطة، والتي قد نجم عن عدم مراعاتها رد الدعوى شكلاً؛ خصوصاً وأن الغاية من ربط النزاع هو عرض مطالب المستدعي على الإدارة بصورة واضحة وصريحة؛ وبالتالي، فإذا كان هناك اختلافات جوهرية بين مضمون هذه الطلبات وتلك المدعى بها أمام القضاء الإداري ترد المراجعة وتبطل مفعول مذكرة ربط النزاع.

(ش.ل. قرار رقم ٥٢٣ تاريخ ٢٠٠١/٥/٣٠ أبو شبكة / بلدية ذوق مكايل م.ق.إ ٢٠٠٤ ص ٧٦٢).

لكن رد الإدارة المستدعى ضدها في هذه القضية كان مغالى فيه كثيراً؛ خصوصاً وأن الفوارق البسيطة في درجات ونوعية الطلبات والاختلافات الطفيفة في القيمة لا تفقد ربط النزاع غايته.

وأضافت الإدارة أخيراً في حجة أكثر أهمية تتصل بصلاحية مجلس شورى الدولة للنظر في قضية التعويض الحالية وتعلقها بتعويض عن وقف أشغال تنفيذ رخصة بناء وهو ما يتضمنه نص المادة ٦١ من نظام مجلس شورى الدولة بشأن طلبات التعويض.

ثالثاً: موقف مجلس شورى الدولة

٨- قبل صدور الحكم عن مجلس الشورى قام المستشار المقرر بإصدار قرار إعدادي تم بموجبه تعيين خبير فني بتاريخ ٢٠٠٢/١٠/٢٦ لبيان واقع حال العقار رقم ٢٠٦ / بلدية السهيلة الذي هو موضوع الأشغال والرخصة، ولتحديد طبيعة وكلفة الأشغال؛ وأنهى الخبير مهمته وقدم تقريره للمجلس مقرراً فيه أن كلفة الأشغال المنفذة هي بحدود مبلغ ١٢,٢٥٠ ألف دولار اثني عشرة ألف دولار أميركي ومئتان وخمسون ألف ليرة لبنانية. وبهذه المناسبة، نشير إلى أن هذا الرقم الهام في قيمته من قبل خبير محايد، يوضح لنا ما سبق وأشرنا إليه أعلاه، من أنه وعلى مستوى الأساس، فإن المستدعية قد أنفقت مبالغ هامة لتنفيذ الرخصة؛

وفي هذا الإطار فإن موقفها في الأساس هو على حق لجهة الأضرار الجدية التي تحملتها نتيجة قرار وقف تنفيذ أشغال الرخصة. وهذا إن دل على شيء فإنه يدل على أن عدم احترام قواعد الشكل والإجراءات الإدارية التي هي واجبة الالتزام أمام القضاء الإداري تكلف المستدعي رد الدعوى لناحية الشكل، على الرغم من حقه الواضح لناحية الأساس.

إن القاضي الإداري كما هو معروف لا يعرض للأساس بداهة، إلا بعد الفراغ من بحث الصلاحية وعنصر الشكل؛ وإذا تبين له وجود نقص جوهري في شكل الاجراءات كعدم احترام المهلة مثل في حالتنا الراهنة، يلتزم القاضي برد الدعوى شكلاً دونما حاجة لبحث الأساس والتصدي له، ومهما كانت أهمية الأضرار اللاحقة بالمستدعية.

٩- أما بشأن الصلاحية، فقد كان من الطبيعي أن يتعرض مجلس الشورى لهذه المسألة التي أثارتها الإدارة، والقاضية بعدم صلاحيته للنظر في دعوى التعويض الحالية الناجمة عن عدم مشروعية قرار وقف تنفيذ أشغال الرخصة لعدم شمولها بالمادة ٦١ من نظام مجلس شورى الدولة. لكن القاضي الإداري دحض هذه الحجة معتبراً أن البند الأول من المادة ٦١ من نظام المجلس تعطي للمحاكم الإدارية التي نص عليها نظام مجلس الشورى بعد تعديله بالقانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٧ مسألة النظر "في طلبات التعويض عن الأضرار

التي تقع بسبب الأشغال العامة أو تنفيذ المصالح المستقلة العامة أو الأضرار الناتجة عن سير العمل الإداري في المجلس النيابي".

وقد أوضح مجلس الشورى وعن حق وبناء على فهمه لمبادئ القانوني الإداري – وهو نفسه الذي يساهم في إنشائها وتطبيقها – أن عبارة تنفيذ المصالح العامة تشمل القرارات الإدارية، وكذلك التدابير المادية الإدارية التي تصدر عن سلطة عامة في ممارستها لاختصاصاتها القانونية. وبالتالي، فإن ما اتخذته الإدارة (بلدية السهيلة) من قرار بوقف تنفيذ أعمال البناء يندرج تحت عبارة تنفيذ المصلحة العامة المسندة لهذه البلدية لكونها المختصة قانوناً بإعطاء الترخيص، وكذلك الرقابة على ما رخصت به. ويضاف إلى ذلك أن اختصاص المحاكم الإدارية التي لم تنشأ بعد يؤول تلقائياً إلى مجلس شورى الدولة الذي يبقى في وضعه الحالي كما كان من قبل قاضي المنازعات الإدارية؛ وبالتالي فإن اختصاصه بالمنازعة الحالية هو أمر مؤكد ولا غبار عليه. ونضيف من ناحيتنا إلى أن الأمثلة على المنازعات الإدارية التي نص عليها نظام مجلس الشورى لعام ١٩٧٥ وكذلك بعد تعديله لعام ٢٠٠٠ لم ترد إلا على سبيل المثال، ولم تكن مطلقاً على سبيل الحصر.

وهذا ما أكده أكثر من فقيه من فقهاء القانون الإداري اللبناني: انطوان بارود – جان باز – شفيق حاتم – يوسف سعدالله الخوري الخ... وعلى هذا الأساس فإن مجلس الشورى كان وسيظل، القاضي الإداري العام لعموم المنازعات الإدارية طالما لم يستبعد نص قانوني خاص بعض المنازعات من هذا الاختصاص العام.

١٠- **أما على صعيد الشكل:** فقد لحظ مجلس شورى الدولة مخالفة جوهرية بالشكل تمثلت في أن الجهة المستدعية قد تقدمت بمراجعتها بعد انتهاء مهلة الشهرين التالية لتحقق القرار الإداري الضمني بالرفض كنتيجة طبيعية لتقديم مذكرة ربط النزاع (المادة ٦٨ من نظام مجلس الشورى).

إذ كان على الجهة المستدعية واجب تقديم دعواها، على أقصى تقدير بتاريخ ٢٠٠٠/٢/٢٥، لكنها قدمتها في اليوم التالي لانتهاء المهلة أي في يوم ٢٠٠٠/٢/٢٦، مما يعني كسرها لحاجز الشهرين (المهلة في لبنان تحسب بالشهور وليس بالأيام). وفي هذا

السياق اعتبر مجلس شورى الدولة أن احتساب المهلة لا تبدأ من يوم تقديم الطلب، ولا من يوم بدء إحالته الذي قد يستغرق وقتاً نتيجة للإجراءات الإدارية، بل المعول عليه في احتساب المهلة هو يوم الاستلام الفعلي من جانب الإدارة المختصة التي عليها أن تفحص مطالب المستدعي خلال مهلة شهرين كاملين كحق للإدارة. وبالتالي، فلو بدأت المهلة من تاريخ أسبق أو من يوم سابق كيوم إحالتها أو إرسالها بالبريد المضمون، عندها لا يتحقق للإدارة مهلة الشهرين الكاملين المعطاة لها، والذي بفواتهما يتحقق القرار الضمني بالرفض.
وهذه هي غاية وحكمة المادة ٦٨ بشأن مذكرات ربط النزاع وتفسيرها الصحيح الذي أفصح عنه مجلس شورى الدولة بهذه القضية. إن الإدارة (بلدية السهيلة) استلمت مذكرة ربط النزاع فعلياً في ١٩٩٩/١٠/٢٣، وهذا يعني أن مهلة الشهرين المعطاة للإدارة لإعطاء جوابها يبدأ في اليوم التالي، أي في يوم ١٩٩٩/١٠/٢٤ وحتى ١٩٩٩/١٢/٢٤؛ وفي هذا اليوم الأخير يتحقق وجود القرار الضمني بالرفض، ومن بعدها تبدأ لصالح صاحب العلاقة مهلة شهرين جديدين لغاية تقديم المراجعة ضد القرار الضمني بالرفض أمام القاضي الإداري؛ وتبدأ هذه المهلة في اليوم التالي أي في ٢٠٠٠/٢/٢٥. وبالتالي، فإن تقديم المراجعة في ٢٠٠٠/٢/١٦ يكون خارج المهلة القانونية التي هي كما سبق وأشرنا تتعلق بالنظام العام (أي خارج مهلة الشهرين). ولا يهم أن يكون الفارق يوم واحد أو أكثر، لأن المراجعة قدمت خارج المهلة القانونية (الشهرين) وهذا كفيل برد هذه المراجعة.