الموضوع الرئيسي: نظرية فعل الأمير

عقد التزام اشغال عامة–نظرية عمل الامير والتعويض الناتج عنها–كيفية تقدير التعويض"

كلمات مفاتيح وموضوعات قانونية مثارة

خلاصة الحكم

م.ش. قرار رقم١٦٧ /٢٠٠٦-٢٠٠٧ تاريخ٢٠٠٦/١٢/١٩

رقم المراجعة:٢٠٠٥/١٢٩٧٥

المستدعية:مؤسسة اكرم ملاعب التجارية

المستدعى ضدها:بلدية الشويفات

الهيئة الحاكمة:الرئيس:اندره صادر

المستشار:فاطمة الصائغ عويدات

المستشار:وليد جابر

"باسم الشعب اللبناني"

ان مجلس شورى الدولة،

بعد الاطلاع على ملف المراجعة وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة،والملاحظات المقدمة من المستدعية على التقرير والمطالعة،

وبعد المذاكرة حسب الاصول،

بما ان المستدعية مؤسسة اكرم ملاعب التجارية تقدمت بواسطة وكيلها القانوني بمراجعة تسجلت لدى هذا المجلس تحت الرقم ٢٠٠٥/١٢٩٧٥ تاريخ ٢٠٠٥/٦/٣ تطلب فيها ضم ملف الخبرة الرقم ٩٩/٧٩٢ الى هذه المراجعة شكلا وفي الاساس الزام المستدعى ضدها بدفع مبلغ وقدره ١٦٧,٩٢٥,٣٠٠ ل.ل. مع الفائدة القانونية منذ تاريخ وقف المستدعى ضدها الرسوم والمصاريف والاتعاب.

وبما ان المستدعية تدلي تأييدا لمطالبها بالوقائع والاسباب القانونية التالية:

-ان تاريخ ١٩٩٧/٥/٢ اصدرت المستدعى ضدها القرار البلدي الرقم ٩٧/٧٣ المتعلق باشغال شق وتعبيد قبناء جدران وانشاء خط مجرور ضمن نطاق البلدية.

-انـه بتـاريخ ١٩٩٧/١٠/١٧ اصـدرت المسـتدعى ضـدها القـرار الـرقم ١٧٣ القاضـي باسناد الاتزام الـى المستدعية.وقدر صـدر بتـاريخ ١٩٩٨/٥/١٢ امر المباشرة بالعمل وتـم تسليم مواقع العمل في التاريخ ذاته.

-انـه بتـاريخ ١٩٩٨/٥/٢٢ صـدر عن البلديـة القرار الـرقم ٦٥ القاضـي بالموافقـة علـى صـرف مبلـغ وقـدره ٤٢٧,٥٥٠,٠٠٠ ل.ل.وقـد تـم قـبض المبلـغ المـذكور بموجـب حوالـة صرف.

-انـه بتـاريخ ١٩٩٩/٢/١٥ اصـدرت المسـتدعى ضـدها القـرار الـرقم ٢٣ الـذي قضـى بالطلـب من المتعهد التوقف عن متابعـة المشـروع والتريث فـي التنفيذ الـى حين استكمال دراسة المشروع من النواحي الفنية والتقنية والتنظيمية.وقد عهد بموجب القرار المذكور الـى لجنة للقيام بالدراسة المشار اليها.

-انـه بتـاريخ ١٩٩٩/٥/١٩ وجهت المستدعية الـى المستدعى ضـدها كتابا فيـه العوائق التى اعترضتها اثناء تنفيذ الاعمال قبل صدور القرار القاضي بوقفها.

وهـي مبينـة فـي تقريـر الخبيـر وقد خلصـت المستدعية فـي هذا الكتـاب الـى اتخـاذ احد التدبيرين.

١-وقف العمل نـهائيا وفسـخ الالتزام وكيل الاشـغال المنفذة وتنظيم كشف نـهائي لتصـفية الاتزام بالاشغال المنفذة والتجهيزات واحتساب الربح الفائت من الاشغال غير المنفذة.
٢-السماح للمستدعية بمتابعـة الاشـغال وانهائهـا حسـب الالتزام المصـدق وضـمن مهلـة تحددها البلدية.

–ان اللجنة المكلفة بوضع الدراسة وضعت تقريرها بشأن الاعمال المنفذة وقد بينت فيه المعوقات كعدم اتمام معاملات الاستملاك وعدم وضع خرائط تفصيلية وهي معوقات لا علاقة للمتعهد بها.

–انه بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٢ صدر قرار عن رئيس مجلس شورى الدولة الرقم ٩٩/٧٩٢ قضى بتكليف الخبير المهندس شكري غانم القيام بمهمة تتناول الاعمال المنفذة من قبل المستدعية لحساب البلدية ومن جملتها الاعمال العائدة للالتزام موضوع القرار رقم ١٧٣ تاريخ ١٩٩٧/١٠/١٧.

–ان المستدعية تقدمت بمذكرة ربط نزاع لدى المستدعى ضدها بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١٥ برقم ١١٩٨ طلبت فيها الاخيرة بدفع مبلغ قدره ١٦٧,٩٢٥,٠٠٠ ل.ل. وقد بقيت المذكرة المذكورة دون جواب.

–انه يقتضي قبول المراجعة شكلا لورودها ضمن المهلة القانونية.

–انه يقتضي ضم ملف الخبرة رقم ٩٩/٧٩٢ الى هذه المراجعة.

–ان المستدعية غير مسؤولة عن توقف الاعمال منذ ست سنوات وبالتالي فانه يترتب على المستدعى ضدها مسؤولية تعاقدية وفقا لدفتر الشروط وقواعد الالتزامات بما يوجب عليها دفع مبلغ وقدره ١٦٧,٩٢٥,٣٠٠ ل.ل. وذلك بعد اجراء المقاصة بين المبلغ المتمثل بمجموع قيمة المواد والتجهيزات والربح الفائت وقيمة التعويض عن توقيف الاليات ورفع اجور العمال لمدة ستة اشهر ورصيد المبالغ المقبوضة على حساب الالتزام.

وبما ام المستدعى ضدها تقدمت بتاريخ ٢٠٠٥/٧/١٤ بلائحة جوابية اولى طلبت فيها رد المراجعة شكلا والزام المستدعية بدفع فرق قيمة المبالغ المقبوضة والبالغة

١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ ل.ل. ورد المطالب المتعلقة بدفع قيمة التجهيزات والربح الفائت والتعويض عن توقف الاليات واجور العمال وتضمين المستدعية الرسوم والنفقات والاتعاب وقد ادلت ما خلاصته:

-انه صدر قرار برقم ٦٥ تاريخ ١٩٩٨/٥/٢٢ قضى بالموافقة على صرف مبلغ قدره ٥٠٣,٠٠٠,٠٠٠ل.ل. وقد قبضت المستدعية بالفعل مبلغ وقدره ٤٢٧,٥٥٠,٠٠٠ل.ل. بعد حسم ١٥%من قيمة المبلغ.

-انه وبالنظر لوجود بعض العوائق القانونية والفنية في تنفيذ المشروع كلفت المستدعى ضدها لجنة لوضع دراسة في هذا الخصوص وقد تضمنت الدراسة ان اقسام العقارات المصابة بالتخطيط لم تستملك ولم يجر بالتالي وضع اليد عليها،كذلك ان الملف لم يحتو على المقاطع الطولية والعرضية للارض الطبيعية والدراسة الفنية لحيطان الدعم والتصاميم الهندسية للطرق ومقاطعها والدراسة للبنى التحتية،كذلك فان المشروع يفتقر الى عدة عوامل اساسية من الناحية التنظيمية.مع العلم ان ديوان المحاسبة قد صادق على المشروع بقراره الرقم ٢٧٥ تاريخ ١٩٩٨/٢/٢٩.

-ان البلدية حملت لاالمستدعية كافة المسؤوليات.

-ان المستدعية ووفقا لتقرير الخبير قد قبضت مبلغا يزيد عن قيمة الاشغال المنفذة بقيمة ١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ ل.ل. بعد ان تم تخمين الاعمال المنفذة بمبلغ وقدره ٣١٨,١٢١,٦٠٠ ل.ل.

-انه لا يمكن مساءلة المستدعى ضدها عن التجهيزات المقدمة من المستدعية لانه لا يمكن محاسبتها على اساس انها حارسا على بضاعة المستدعية.

–ان شروط المطالبة بالربح الفائت لا تكون محققة.لانه لا يمكن مساءلة المستدعى ضدها عن التوقف في تنفيذ الالتزام لان هذا التوقف مرده الى عيوب تندرج في خانة القوة القاهرة.

–ان المستدعى ضدها غير مسؤولة عن اجور العمال لان التوقف عن العمل مرده الى نقص في شروط الالتزام واستحالة التنفيذ على عقارات ما زالت بتملك اصحابها وايضا الى عدم تقيد المستدعية بالنواحي الفنية والتنظيمية للالتزام.

وبما انه بتاريخ ٢٠٠٥/٨/١١ تقدمت المستدعية بلائحة جوابية كررت فيها اقوالها ومطالبها وقد ادلت ما خلاصته:

–ان القرار رقم ٢٣ تاريخ ١٩٩٩/٢/١٥ والذي قضى بالطلب الى المستدعية بالتوقف عن العمل ليس مبنيا على نقاط قانونية مقنعة بل على اسباب خاصة بالبلدية.

–ان اللجنة المكلفة بوضع الدراسة من قبل المستدعى ضدها لا تستطيع تعديل دفتر الشروط او ابداء راي فني دون الرجوع الى دوائر التنظيم المدني والمراجع التى وضعت وابرمت دفتر الشروط،كما ان ادلاءات اللجنة في تقريرها غير صحيحة من الناحية الفنية لان المقاطع الطولية والعرضية للارض ودراسة حيطان الدعم كانت متوافرة وقدمت للبلدية وضمت الى ملف الالتزام.

–ان مبلغ ١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ ل.ل. المطالب به من المستدعى ضده ليس ناتجا حسب اسعار ومحاسبة الالتزام بل حسب تخمين الخبير لتلك الاشغال بتاريخ الكشف عام ٢٠٠٠ وليس بتاريخ تنفيذ الاشغال عام ١٩٩٧.

-ان التجهيزات المطالب بقيمتها هي ناتجة عن التقيد بدفتر الشروط كما ان الرح الفائت هو الربح المقدر حسب دفتر الشروط في حال حالت الادارة دون تنفيذ المتعهد للالتزام ودون ان يكون مسؤولا عن توقف المشروع.

-ان المبلغ المطالب به عن توقيف الاليات في الورشة ودفع اجور العمال لمدة ستة اشهر هو ناتج عن تأخر البلدية المؤقت في تنفيذ الاعمال والتى اصبح نهائيا.

-ان قرار المستدعى ضدها والقاضي بتوقيف العمل لا يشكل قوة قاهرة.

وبما انه بتاريخ ٢٠٠٥/١٠/٤ تقدمت المستدعى ضدها بلائحة جوابية ثانية مكررة اقوالها ومطالبها وقد ادلت ما خلاصته:

-ان الامور الفنية الضرورية لم تكن مضمونة الى ملف التلزيم حين صدق الالتزام من كافة المراجع المختصة.

-ان التنفيذ الجزئي الحاصل من المستدعية على عقارات الغير والتى لم تستملك اصولا اوقع البلدية تحت اموال طائلة نتيجة المطالبة بالتعويضات من مالكي العقارات.

-ان تقرير الخبير الذي خمن كافة الاعمال المنفذة جاء بتاريخ الكشف اي العام ٢٠٠٠ وليس بتاريخ تنفيذ الاشغال اي العام ١٩٩٧ الامر الذي يوجب على المستدعى ضدها اعادة اجراء الكشف لتحديد القيمة الحقيقية للاشغال المنفذة.
-انه لا يتوجب على المستدعى ضدها دفع اي مبلغ كتعويض عن التجهيزات والبضائع المقدمة من المستدعية لان الاخيرة تكون قد سحبت هذه التجهيزات بعد صدور قرار التريث وبالتالي فان دفع قيمتها يكون بمثابة الاثراء غير المشروع.

–انـه لا يمكـن مطالبـة المسـتدعى ضـدها بـالربح الفائـت لان المطالبـة بـه تكـون نتيجـة توقف الادارة عن تنفيذ المشروع دون مسوغ شرعي،اما في الحالة الحاضرة فان التوقف عن تنفيذ الاعمال جاء في اطار التريث بغية استكمال الشروط الفنية للمشروع.

وبما انه بتاريخ ٢٠٠٦/١/٣ صدر قرار عن المستشار المقرر قضـى بتكليف المستدعى ضدها ايداع هذا المجلس نسخة عن دفتر الشروط الذي جرى على اساسه الالتزام اضافة الى نسخة عن القرار الصادر عن المستدعى ضدها برقم ٩٩/١٣١٠ .

وبما انـه وانفاذا لقرار المستشـار المقرر الصـادر بتـاريخ ٢٠٠٦/١/٣ تقدمت المستدعى ضـدها بلائحـة ارفقت فيها نسـخة عن دفتر الشروط الخـاص المتعلق بـالالتزام ونسـخة عن القرار الرقم ٩٩/١٦١٠ .

وبمـا ان المستشـار المقرر وضـع تقريره بتـاريخ ٢٠٠٦/٦/٢٠ كمـا ان مفوض الحكومـة ابدى مطالعته بتاريخ ٢٠٠٦/٩/٢٠ .

وبمـا ان المسـتدعية قـدمت ملاحظاتهـا علـى التقريـر والمطالعـة وقـد كـررت فيهـا اقوالهـا ومطاليبها السابقة.

فعلى ما تقدم

اولا في الشكل

بمـا ان المسـتدعية ربطـت النـزاع مـع المسـتدعى ضـدها بتـاريخ ٢٠٠٥/٣/١٥ فتكـون المراجعـة الحاضـرة المقدمـة بتـاريخ ٢٠٠٥/٦/٣ طعنـا بقرار الـرفض الضـمني واردة ضـمن المهلة القانونية وهي لاستيفائها سائر الشروط الشكلية تكون مقبولة شكلا.

ثانيا:في الاساس

بمـا ان المسـتدعية تطلـب فـي المراجعـة الحاليـة الـزام المستدعىضـدها مبلـغ وقـدره ١٦٧,٩٢٥,٠٠٠ ل.ل.مع فائدة قانونية منذ تاريخ التوقف عن العمل ولغاية التسديد الفعلي وذلك كتعويض عن الاضرار التى لحقت بها جراء طلب المستدعى ضدها بمقتضى القرار رقم ٢٣ تاريخ ١٩٩٩/٢/١٥ بالتوقف عن العمل والتريث في التنفيذ الى حين استكمال دراسة المشروع من النواحي الفنية والقانونية والتنظيمية.

وبما ان المستدعى ضدها تنكر على المستدعية حقها بالتعويض وتطالب بالمقابل الزامها بدفع مبلغ وقدره١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ ل.ل. كزيادة عن المبالغ التى قبضتها المستدعية عن الاشغال المنفذة.

وبما انه لمعرفة مدى احقية المستدعية بالمطالبة بالتعويض موضوع المراجعة يقتضي تحديد الاحكام والمبادىء الراعية للالتزام.

وبما ان المادة ٦٦ من احكام دفتر الشروط الخاص المتعلق بالالتزام الحاصل بمقتضى القرار رقم ٧٣ تاريخ ١٩٩٧/٥/٣ تنص على ما يلي"يخضع المتعهد الى الشروط السابقة وعلاوة على ذلك يخضع في كل ما لا يناقض هذه الشروط الى احكام دفتر الشروط العام للاعمال المختصة بادارة الاشغال العامة ولاحكام دفتر الاحكام والشروط العامة المفروضة على متعهدي الاشغال العامة ولكافة التعديلات اللاحقة بهما والمعتبرة اجزاء متممة لهذا الدفتر"

وبما ان المادة ٣٤ من دفتر الشروط والاحكام العامة تنص على ما يلي:

"Lorsque l administration ordonne la cessation absolue des travaux,l enterprise est immediatement resiliee. Lorsqu elle prescript leur ajournement pour plus d une annee,soit avant soit après un commencement

d execution ,l entrepreneur a droit a la resiliation de son marche, s il la demande…"

اي ما معناه انه "يحق للادارة وقف الاشغال بصورة شاملة وفي هذه الحال يعد الالتزام مفسوخا،واذا قامت الادارة بتأخير الاشغال لمدة تزيد عن السنة قبل بدء التنفبذ او بعد المباشرة به،للملتزم الحق في طلب فسخ الالتزام...."

وبما انه يستفاد من احكام المادة ٣٤ المذكورة انه ولئن كان التوقف عن متابعة العمل في المشروع خلال مدة سنة دون لاان يحق للملتزم طلب فسخ الالتزام.وهو حق من حقوق الادارة،وهذا التوقف يجب اتباعه بتحقيقات في المشروع المنفذ الا انه بالمقابل يجب التعويض على الملتزم في حال وقوع ضرر من هذا التوقف او التأجيل العائد امر تقديره الى هذا المجلس.ويقتصر التعويض على مدة السنة فقط لان بوسع الملتزم ان يطالب بعد هذه المدة بفسخ الالتزام.

وبما انه يقتضي على ضوء معطيات ملف المراجعة معرفة ما اذا كان قد لحق ضرر بالمستدعية.

وبما انه بالعودة الى معطيا ملف المراجعة يتبين ان التوقف عن تنفيذ الالتزام وعدم استكمال الاشغال العائدة له لاحقا،جاء بناء على القرار الصادر عن المستدعى ضدها رقم ٢٣ تاريخ ١٩٩٩/٢/١٥ المسند بدوره الى الدراسة التى وضعتها لجنة مكلفة من قبل المستدعى ضدها الى ان اقسام العقارات المصابة بالتخطيط لم تستملك وبالتالي لم يجر وضع اليد عليها مما يستحيل معها القيام بالاشغال،كذلك من الناحية الفنية لحيطان الدعم والتصاميم الهندسية للطرق ومقاطعها،والدراسة بالبنى التحتية،كما ان المشروع يفتقر الى النواحي التنظيمية.

وبما انه يقتضي القول والحال ما تقدم ان المستدعى ضدها تعتبر مسؤولة عن عدم استكمال اعمال المشروع وبالتالي التأخير في تنفيذه ضمن المدة الملحوظة في الالتزام،لانه كان عليها ان تؤمن انهاء الاستملاكات للملتزم وكذلك النواحي الفنية والتنظيمية للمشروع قبل التلزيم،باعتبار ان لا دخل للملتزم بتأمين هذه الامور.

وبما ان هذه المسألة التى يترتب عليها الزام المستدعى ضدها بالتعويض على المستدعية انما ترتبط لا بل تنساب من مبدأالتوازن المالي المرتكز بالاصل على اعتبارات العدالة والذي يترجم في حق الملتزم بالتعويض ومبدأالتوازن المالي من نتائجه انه يلزم الادارة اتخاذ كل التدابير الضرورية لتأمين حسن سير الالتزام.

"tous les efforts doivent etre tentes pour assurer le contrat… il appartient a l administration de prendre les mesures necessaries pour que l entrepreneur puisse assurer la marche des travaux(ou du service public)don't il a la charge."

Note josse-CEdecembre 1932- compagnie des Tramways de Cherbourg.rec.leb.p.1050

وبما انه اذا كانت مسألة الربح الفائت غير مبينة بصورة محددة فليس ما يحول دون قيام هذا المجلس بتقديره نظرا لما يتمتع به من صلاحيات واسعة في التقدير.

وبما ان قيمة التجهيزات والمواد (رمل–بحص–ترابة–حديد–حجارة–باطون–قوالب خشب)لا يمكن الاخذ بها بكاملها نظرا لبقائها ملكا للمستدعية وللامكانية الاكيدة لاستفادنها منها لاحقا.كما انه من نحو ثان فان المطالبة بدفع قيمة التعويض عن توقف الاليات في الورشة ودفع اجور العمال ستة اشهر لا يمكن الاخذ بها،لانه من ناحية فان هذه الاليات تبقى ملكا للمستدعية التى بامكانها الاستفادة منها ومن قوتها التشغيلية في مشاريع اخرى هذا فضلا عن ان المستدعية لم تقم الدليل على توقف هذه الاليات ورصدها طيلة مدة التأخير للمشروع دون سواه،ومن ناحية ثانية فان المستدعية غير ملزمة بالابقاء على

عمالها طيلة مدة التوقف عن العمل والاستمرار في دفع اجورهم اذ بامكانها الاستغناء عنهم الى حين اعادة استكمال الاشغال كما انه ليس دليل على واقعة دفع اجور العمال على الرغم من توقفهم عن العمل.

وبما ان تقدير قيمة التعويض يجب ان يتم عن الفترة الممتدة من تاريخ التوقف عن العمل في ١٩٩٩/٢/١٥ ولغاية مدة السنة في ٢٠٠٠/٢/١٥ وهو التاريخ الذي يحق من بعده للملتزم المطالبة بفسخ الالتزام وذلك مع الاخذ بعين الاعتبار الاشغال المنفذة والمبالغ المقبوضة من المستدعية لقاء هذا التنفيذ.

وبما انه بالعودة الى ملف المراجعة وتقرير الخبير الوارد الى هذا المجلس بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٦ يتبين التالي:

-ان قيمة الالتزام ٢,٠٥١,٠٩٧,٠٠٠ ل.ل.

-انه وفقا للكشف التخميني الحاصل من قبل المستدعى ضدها بلغت قيمة الاعمال المنفذة مبلغ ٥٠٣,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. وقد قبضت المستدعية من هذا المبلغ ما يساوي ٤٢٧,٥٥٠,٠٠٠ ل.ل. بعد ان قبلت بحسم ١٥%من قيمة المبلغ المطلوب.

-انه وفقا لتقرير الخبير فان المجموع العام لقيمة الاشغال المنفذة من قبل المستدعية في الالتزام بلغ ٣١٨,١٢١,٦٠٠ ل.ل. وبالتالي فان المبلغ المقبوض من المستدعية قبل توقيفها عن متابعة الاشغال من قبل المستدعى ضدها يزيد عن قيمة الاشغال المنفذة بما يساوي مبلغ ١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ ل.ل.

وبما ان هذا المجلس،وبما له من حق التقدير وبعد الاطلاع على مجمل المعطيات المتوفرة في الملف يرى تحديد التعويض المستحق للمستدعية بمبلغ مقطوع قدره ٢٥,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل. خمسة وعشرون مليون ليرة لبنانية فقط.

وبما ان الفائدة لا تستحق الا اعتبارا من تاريخ تحديد التعويض بصدور القرار في المراجعة الحاضرة.

وبما انه لم يعد من حاجة لبحث سائر الاسباب المدلى بها لعدم الفائدة.

وبما ان كل ما ادلي به خلافا لذلك يكون مردودا لعدم ارتكازه على سبب قانوني صحيح.

لذلك

يقرر بالاجماع:

اولا:قبول المراجعة شكلا

ثانيا:وفي الاساس:اعلان مسؤولية بلدية الشويفات عن الاضرار اللاحقة بالمستدعية والزامها بدفع مبلغ مقطوع وقدره /٢٥,٠٠٠,٠٠٠/ل.ل. خمسة وعشرون ليرة لبنانية وفائدة هذا المبلغ بمعدل ٦%من تاريخ صدور هذا القرار وحتى الدفع الفعلي وتضمين المستدعى ضدها الرسوم والمصاريف كافة ورد سائر المطالب الزائدة والمخالفة.

قرار اصدر وافهم بتاريخ التاسع عشر من كانون الاول ٢٠٠٦.

١- يدور هذا القرار موضوع التعليق حول عقد إداري، هو عقد التزام الاشغال العامة، وايضاً حول نظرية عمل الامير التى صنعها الفقه والقضاء الاداري الفرنسي لتحقيق مبدأ التوازن المالي للعقد الاداري. فجاء هذا القرار تكريساً لما استقرَّ عليه الاجتهاد منذ الحكم الشهير الصادر عن قضاء مجلس الدولة الفرنسي:

"Compagne des tramways de Cherbourg,Rec,P.1050,note josse"

ثمَّ أكَّدته أحكام متلاحقة تؤكد استقرار نظرية عمل الامير في اجتهاد مجلس الدولة الفرنسي، أو في الاجتهاد اللبناني، بل عولجت هذه النظرية الهامة في رسالة دكتواره في الجامعة اللبنانية.

وجرياً على عادتنا سنبدأ بعرض وقائع القضية موضوع الحكم، ثم مطالب فريقي النزاع وادلتهما، وأخيراً موقف مجلس شورى الدولة مع التعليق عليه.

أولاً-وقائع القضية:

١-قدمت المستدعية وهي مؤسسة اكرم ملاعب التجارية دعوى تعويض اي مراجعة قضاء شامل ضد بلدية الشويفات امام مجلس شورى الدولة-مراجعة رقم ٢٠٠٥/١٢٩٧٥ بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٣،بغرض الزام البلدية المستدعى ضدها بدفع مبلغ ١٦٧,٩٢٥,٣٠٠ ل.ل.مع الفائدة القانونية منذ تاريخ وقف المستدعى ضدها،مع ضم ملف الخبرة رقم ٩٩/٧٩٢ الى ملف المراجعة.

٢-التعويض المطالب به نتيجة صدور قرار البلدية المستدعى ضدها رقم ٢٣ بتاريخ ١٩٩٩/٢/١٥،الذي امر المتعهد وهي المؤسسة المستدعية التوقف عن متابعة المشروع المتعاقد معها من اجله،وهو شقة وتعبير وبناء جدران وانشاء خط مجرور ضمن نطاق البلدية وتم اسناده الى متعهد المؤسسة المستدعية بناء على عقد التزام اشغال عامة بناء على القرار رقم ١٧٣ بتاريخ ١٩٩٧/١٠/١٧ وثم صدر بتاريخ ١٩٩٨/٥/١٢ امر المباشرة بالعمل وتم تسليم الموقع بذات التاريخ.

٣-وكان قرار البلدية ١٩٩٩/٢٣ المشار اليه الموجه الى المؤسسة المتعدية بوقف متابعة اعمال المشروع بسبب ضرورة استكمال استملاك اقسام العقارات المصابة بتخطيط المشروع،وكذلك لضرورة اجراء دراسات فنية وتنظيمية،وعهد القرار المذكور الى لجنة ادارية فنية للقيام بتلك الدراسات.

٤-وبتاريخ١٩/٥/١٩٩٩ وجهت المستدعي(مؤسسة اكرم ملاعب التجارية)الى المستدعى ضدها كتابا اوضحت فيه العوائق التى اعترضها اثناء تنفيذ الاعمال قبل صدور قرار البلدية القاضي بوقفها،وهي مبينة من تقرير الخبير.

٥-ونظرا لان مراجعة التعويض المطالب به من المستدعية من ابرز مراجعات القضاء الشامل،وهو تعويض ناتج عن عقد الالتزام المبرم مع بلدية الشويفات،فاقتضى الامر تقديم المؤسسة المستدعية مذكرة ربط نزاع لدى المستدعى ضدها بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١٥ برقم ١١٩٨ بهدف استعداد قرار منها لاجراء الخصومة امام مجلس شورى الدولة، وطلبت المستدعية في مذكرة ربط النزاع ان تدفع المستدعى ضدها لها مبلغا قدره ١٦٧,٩٢٥,٣٠٠ ل.ل.على سبيل التعويض وبقيت المذكرة دون جواب مما دعى المستدعية الى تقديم المراجعة امام مجلس شورى الدولة بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٣ اي اثناء جريان مهلة الشهرية الاولية لتقديم مذكرة ربط النزاع (طبقا للمادة ٦٨ من نظام مجلس شورى الدولة).

ثانيا-مطالب فريقي النزاع وادلتهما:

١-مطالب المستدعية:طلبت المستدعية من مجلس شورى الدولة في الاساس،اما وقف العمل نهائيا في المشروع المكلفة به وفسخ الاتزام وتنظيم كشف نهائي لتصفية الالتزام يوضح قيمة الاشغال المنمفذة والتجهيزات واحتساب الربح الفائق من الاشغال غير المنفذة. ويلاحظ ان المستدعي كانت قد قبضت من البلدية المستدعية ضدها مبلغا قدره ٤٢٧,٥٥٠,٠٠٠ ل.ل.،كما سبق البيان.

واماكخيار اخر من جانب المشتدعية –السماح لها متابعة الاشغال وانهائها طبقا للالتزام المبرموالمصدق عليه وضمن مهلة تحددها البلدية.

–وكما يبدو ان هذا الخيار الثاني صار مستحيلا تحققه عملا لوجود عوائق عائدة لاستكمال الاستملاك لبعض الاراضي والعقارات والعوائق الفنية التى تضمنها تقرير اللجنة الادارية التى شملتها بلدية الشويفات كما سبقت الاشارة.

كما يبدو ايضا انه سبق بتاريخ ١٩٩٩/٦/٢٢ ان صدر قرار عجلة عن رئيس مجلس شورى الدولة بصفة هذه–قرار ٩٩/٧٩٢ قضى بتكليف خبيرا هندسيا لتحديد الاعمال المنفذة من قبل المستدعية لحسان البلدية ضمن اطار عقد الالتزام.وقد طلبت المستدعية ضك تقرير الخبير الى المراجعة الحاضرة وهو ما اجابه اليها مجلس الشورى.

–وعلى سبيل تدعيم المراجعة،ذهبت الكمستدعية الى ان المعوقات التي اشارت اليها اللجنة المشكلة من البلدية المستدعى ضدها لا علاقة للمستدعية بها كمتعهد للالتزام،بل ترجع الى عمل الادارة المتعاقدة ذاتها التى اوقفت سير المشروع.

–كذلك ادلت المستدعية بان ما اشار اليه تقرير اللجنة الادارية المشكلة من وجود نقص فني في الخرائط التفصيلية من ناحية المقاطع الطولية والعرضية للازمة وحيطان الدعم بانه ادعاء غير صحيح لان هذه البيانات كانت متوافرة وقدمت للبلدية المستدعى ضدها وضمت الى ملف الالتزام.

–واضافت المستدعية بان العوائق المدعى بها والتى ادت بالمستدعى ضدها الى الامر بتوقيف الالتزام لا ينطبق عليها وضعف القوة الظاهرة لان للبلدية قائمة الالتزام لها دخل

في حدوث هذه المعوقات على الاقل من ناحية عدم استكماله للاستملاكات الناقضة قبل الامر بتنفيذ الاتزام.

٢-مطالب المستدعي ضدها لرد المراجعة:من ناحيتها البلدية المستدعى ضدها طلبت رد مراجعة المؤسسة المستدعية لانه في الحقيقة هذه الاخيرة قبضت ما يزيد عن مستحقاتها بمبلغ قيمته ١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ ت.ت.وذلك حسب تقرير الخبير السابق تعينه بقرار رئيس مجلس الشورى كقاضي عجلة بالقرار ٩٩/٧٩٢.

-واضافت بان توقيف تنفيذ الاتزظام يعود الى فاعليت اعتباره قوة قاهرة لوجود نقص في الخطط الفنية،ولان تنفيذ المستدعية لبعض الاشغال على عقارات للغير التى لم تستملك اصولا اوقع البلدية تحت اموال طائلة نتيجة مطالبات التعويض من مالكي هذه العقارات.

-واضافت البلدية المستدعى ضدها بانه لا يتوجب عليها دفع اي مبلغ كتعويض عن التجهيزات لاوالبضائع المقدمة من المستدعية،لانه كان من المفروض على هذه الاخيرة ان تسحب هذه التجهيزات والمواد بعد صدور قرار البلدية بالترتيب والا كانت مطالبت المستدعية بدفع قيمتها من قبل الاثراء غير المشروع.

-واخيرا اضافت ان لا يمكن للمستدعية مطالبة المستدعى ضدها بالربح الفائق لانه شرط المطالبة به وهو توقف الادارة عن التنفيذ دون مسوغ شرعي غير متوافر من الحالة الحاضرة،لان التوقف جاء في اطار التريث للمصلحة العامة بغية استكمال الشروط الفنية للمشروع.

ثالثا-موقف مجلس شورى الدولة والمبادىء المستخلصة من الحكم:

ونعرض لموقف المجلس ولهذه المبادىء المتضمنة من حكمه من نقاط متتابعة.

١-تقدمت المستدعية ضدها انفادا لقرار المستشار المقرر بتاريخ ٢٠٠٦/١/٣ بلائحة

ارفقت فيها نسخة من دفتر الشروط الخاص بالالتزام ونسخة من القرار رقم ٩٩/٢٣.وهنا اشارة سريع الى دولر المستشار المقرر الذي يتولى تهيئة المراجعة للفحص والمرافعة باستكمال اوراقها،بما يتضمنه ذلك من الزام الادارة المستدعى ضدها بتقديم مستندات او بيانات او ملفات ضرورية لحسن سير العدالة واستجلاء غموض بعض جوانب القضية.

ولا شك ان .... الادارة المستدعى ضدها او تقديمها لمستندات ناقصة،يعرضها لخط خسارة القضية والحكم ضدها بطلبات المستدعى والاخذ بالادلة والاوراق التى قدمها والتى لم ترخصها الادارة المستدعى ضدها.ويلاحظ انه من نظام مجلس الدولة المصري كقضاء اداري يتولى عضو وحيد هو مفوض الدولة بهيئة المفوضين من المستشار المقرر ومفوض الحكومة من مجلس شورى الدولة اللبناني.

٢- في الشكل،قضى مجلس الشورى بقبول المراجعة لان المؤسسة المشتدعية ربطت النزاع مع البلدية المستدعى ضدها بتاريخ ٢٠٠٥/٣/١٥ لاستصدار قرار منها طبقا للمادة ٦٧ من نظام مجلس شورى الدولة باعتبار ان المراجعة من حقيقتها تنتمي للقضاء الشامل لتعلقها بتعويض عن عقد اداري،ثم قامت المستدعية بالطعن في قرار الرفض الضمني بتاريخ ٢٠٠٥/٦/٣ اي قبل مرور الشهرية من تاريخ الرفض الضمني طبقا لما نصت عليه المادة ٦٨ من نظام المجلس وهكذا صارت المراجعة مقبولة شكلا لتقديمها ضمن المهلة.

٣- في الاساس،قرر مجلس الشورى الدولة في القضية احقته المستدعية في التعويض عن الربح الفائت نتيجة اضطرارها للتوقف عن استكمال الاشغال المكلفة بها في العقد،بمقتضى قرار البلدية مانحة الالتزام رقم ٢٣ تاريخ ١٩٩٩/٢/١٥.وقدر المجلس هذا التعويض بمبلغ ٢٥,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.وباعتبارا ان المستدعية استلمت من المستدعى ضدها مبلغا شاملا عن الاشغال المنجزة يزيد عن قيمة هذه الاشغال بمبلغ قدره الخبير المعين من مجلس الشورى ب١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ ل.ل.وهكذا انتهى المجلس في حكمه بالزام البلدية المستدعى ضدها بان تدفع مبلغ ٢٥,٠٠٠,٠٠٠ ل.ل.الى المؤسسة المستدعية عن

الاضرار اللاحقة بها،تلك الاضرار تم تقدير قيمتها من المجلس بمبلغ ١٠٩,٤٢٨,٤٠٠ التى بقيت في ذمة المستدعية اضافة الى الخمس وعشرين مليون ليرة لبنانية.

٤-وقد استند مجلس الشورى في تقدير التعويض الى مبدأهام استعان من احكام المادة ٣٤ من دفتلر الشروط والاحكام العامة للاعمال المختصة بالاشغال العامة،بالنظر الى ان المادة ٦٦من احكام دفتر الشروط الخاص بالالتزام المبرم بين بلدية شويفات والمؤسسة المستدعية قد حال الى دفتر الشروط والاحكام العامة.واشار المجلس الى ان هذه المادة ٣٤ من الشروط والاحكام العامة وضعت مبدأعاما يحكم حالة التوقف عن اشغال الالتزام بناء على قرار منفرد من السلطة مانحة الالتزام،هذا المبدأيضع تفرقة بين الامر بالتوقف عن الاعمال خلال مدة سنة وهو حق تقدير من الادارة يقابله حق الملتزم في التعويض عن الضرر اللاحقة به نتيجة هذا التوقف ولا يحق له طلب فسخ الالتزام،وبين حالة ما اذا كان التوقف والتأخير من جانب الادارة تزيد منه عن السنه وهنا يحق للملتزم طلب فسخ الالتزام.

وبناء على هذا المبدأقرر مجلس الشورى انه حق الملتزم في التعويض عن الضرر اللاحقة به يقتصر على العرص الاول وهو توقيف الالتزام من الادارة لمدة سنة،بالنظر الى ان المتعهد (المستدعية)لم يطلب فسخ الالتزام وهو ما كان يمكن ان يصر عليه طبقا للمبدأالمشار اليه المستخلص من المادة ٣٤ من دفتر الشروط العامة.وقد حدد المجلس هذه السنة التى يقدر التعويض خلالها وهى تبدأمن قرار البلدية الموجه للمستدعية بالتوقف عن استكمال الاشغال العامة مفى ١٩٩٩/٢/١٥ وحتى ٢٠٠٠/٢/١٥.

٥-اعلن مجلس الشورى في القضية مبدأهاما وهو تقرير السلطة التقديرية للمجلس كقاضي اداري في تقدير قيمة التعويض عن الاضرار المطالب بها في دعاوي القضاء الشامل.هذه السلطة ليست مع ذلك تحكمية بل منضبطة بتقدير الاضرار اللاحقة

بالمستدعى،ولكن هذا التقدير للاضرار يتضمن ايضا بالضرورة سلطة القاضي الاداري التقديرية بحكم خبرته وروح العدالة التى تسود العلاقة بين الادارة والافراد بميزاته منضبط.

وقد عبر المجلس في القضية عن سلطته التقديرية المشار اليها بهذه (.....:"وبما انه اذا كانت مسألة الربح الفائت غير مبنية بصورة محددة فليس ما يحول دون قيام هذا المجلس بتقديره نظرا لما يتمتع به من صلاحيات واسعة في التقدير".

٦-حرص مجلس شورى الدولة في القضية على ابراز الاساس القانوني لحق المستدعية في التعويض عن ما لحقها من اضرار نتيجة توقيف البلدية كسلطة عامة للاعمال المنفذة من قبل المؤسسة المستدعية،هذا الاساس هو مبدأالتوازن المالي في العقد الاداري،والذي ارجعه المجلس الى اعتبارات العدالة.ويقضي هذا المبدأ العام الذي هو مبدأ قانوني عام بلا نص يحكم نظام العقود الادارية بأنه من حق المتعاقد مع الادارة ان تكون حقوقه المالية متوازنة بالعدل والتكافؤ مع ما يتحمل به مبدأاعباء والتزامات.ويأخذ هذا المبدأالعام صورا او تطبيقات متنوعة ففي الاوضاع العادية يوجب هذا المبدأ حق المتعاقد في اقتضاء المقابل المالي المتفق عليه في العقد نتيجة تنفيذه لالتزاماته بدقة وامانه،ويرتبط بذلك ما اشار اليه المجلس في القضية من ان هذا المبدأيوجب عموما التزام الادارة المتعاقدة ما اشار اليه المجلس في القضية من ان هذا المبدأيوجب عموما التزام الادارة المتعاقدة باتخاذ كل التدابير الضرورة لتأمين حسن سير الالتزام.

وفي الاوضاع الاستثنائية-لو شئنا القول-تبرز تطبيقات ثلاثة هامة لمبدأالتوازن المالي للعقد الاداري،وهي نظرية عمل الامير،ونظرية الظروف الطارئة او ما يسميها مجلس الشورى عادة نظرية الطوارىء غير المنظورة،وأخيرا نظرية الصعوبات المادية غير المتوقعة وهي نادرة التطبيق.

٧-وتمثل الاخلال بمبدأالتوازن المالي للعقد على نحو يغير بالمتعاقد في القضية بنظرية عمل الامير رغم ان الحكم لم يشر اليها صراحة ولفظيا.ولكن طبيعة هذه النظرية في

الحالـة المعروضـة مسـتفاد بوضـوح فـي رأينـا مـن قـول مجلـس الشـورى فـي القضـية ان المستدعى ضدها تعتبر مسؤولة عن عدم استكمال اعمال المشروع وبالتالي التأخير في تنفيذه ضمن المدة الملحوظة في الالتزام،لانه كان عليها ان تؤمن انهاء الاستملاكات للملتزم وكذلك النواحي الفنية والتنظيمية للمشروع قبل التلزيم،باعتبار ان لا دخل للملتزم بتأمين هذه الامور.مما يؤكد فكرة عمل الامير ان الاضرار المعوضة عنها للمستدعية ترجع الى قرار البلدية رقم ٩٩/٢٣ بايقلف الاشغال موضوع الالتزام لحين استكمال الاستملاكات وانهاء الدراسات الفنية واتلتنظيمية.وعمل الامير عموما le fait de prince هو كل اجراء اتخذته السلطة الادارية المتعاقدة ذاتها ويكون من شأنه الاضرار بالمتعاقد معها على اي نحو،وهو ما ينطبق تماما على حالة القضية موضوع هذا التعليق.وهذه النظرية بهذا المعنى المتفق عليه في الفقه والاجتهاد الاداري الحديث تختلف بالقطع عن نظرية الظواىء غير المنظورة (او الظروف الطارئة).

ففي ظل هذه النظرية الاخيرة الحادث المحدث للضرر بالمتعاقد يجب ان يكون خارجا عن ارادة المتعاقدين،كما يجب ان يكون غير متوقع بحكم صفته الطارئة.بينما في نظرية عمل الامير المطبقة في القضية الراهنة يكون الفعل الضار من عمل ونشاط السلطة الادارية المتعاقدة.وهو ما تحققه في القضية حيث الضرر المتمثل في وقف الاشغال العامة وما ترتب عليه من ربح فائت على المؤسسة المستدعية وانما للسلطة المتعاقدة مانحة الالتزام.ويلاحظ ان مجلس شورى الدولة نسب اعمالا لهذه السلطة مانحة الالتزام لانه كما قال المجلس "كان عليها ان تؤمن انهاء الاستملاكات للملتزم وكذلك النواحي الفنية والتنظيمية للمشروع قبل التلزيم".

وهذا النوع من التجديد منطق نظرية عمل الامير،لانه عادة لتطبيق هذه النظرية يكفي ان تتخذ السلطة مانحة الالتزام اي اجراء عام او خاص من شأنه الاضرار بالمتعاقد الاخر،ولو كان هذا الاجراء مشروعا اتخذ للمصلحة العامة كتعديل لبعض بنود العقد مثلا:ومن ثم فالجديد هنا انه قد يتم هذا الاجراء العام او الخاص من جانب السلطة مانحة

الالتزام عن اهمال فيها لاعمال تنظيمية كان عليها اجراؤها لتسهيل عمل الملتزم،فلا يشترط اذ ان يكون الاجراء مشروعا في ذاته فقد يتضمن خطأاو اهمالا هذا لم يعد يهم طالما ان الاجراء كان في نهاية الامر للصالح العام وانه صدر عن السلطة المتعاقدة ودون ان يكون الملتزم مشغولا عن ما كان يجب عليها عمله.

كذلك نشير من ناحية ..... انه لا يشترط في تطبيقه نظرية عمل الامير ان يكون الاجراء المتخذ من جانب السلطة المتعاقدة غير متوقع او غير منظور عند اقدام الالتزام او التعاقد،على خلاف ما يشترط في نظرية الطوارىء غير المنظورة.

٨-ونشير اخيرا من بين المبادىء التى تضمنها الحكم محل التعليق ان فكرة "الربح الفائت" او ما يسمى "ما فات المتعاقد من كسب"التى عوض عنها الحكم للمستدعية نتيجة عمل الامير المتمثل في قرار ايقاف الاعمال،هي فكرة نسبية يحددها مجلس شورى الدولة بما له من سلطة تقديرية.فلم يدخل فيها المجلس في الحكم العناصر التالية:قيمة التجهيزات والمواد()رمل- بحص-ترابة-حديد-حجارة-باطون-قوالب خشب)،فلم يأخذها المجلس في اعتبار التعويض عن الربح الفائت"نظرا لبقائها ملكا للمستدعية وللامكانية الاكيدة لاستفادتها منها لاحقا".

-كذلك لم يأخذ مجلس الشورى في اعتبار التعويض المطالبة عن توقف الاليات في الورشة لانه هذه الاليات "تبقى ملكا للمستدعية التى بامكانها الاستفادة منها ومن قوتها التشغيلية في مشاريع اخرى،فضلا عن قيام الدليل على رصدها طيلة مدة التأخير للمشروع دون سواه".

-كذلك لم يأخذ المجلس في تقدير التعويض دفع اجور المستدعية للعمال لمدة سنه اشهر كما ادعت،لان المستدعية"غير ملزمة بالابقاء على عمالها طيلة مدة الوقف عن العمل والاستمرار في دفع اجورهم اذ بامكانها الاستغناء عنهم الى حين اعادة استكمال

الاشغال كما انه ليس هناك دليل على واقعة دفع اجور العمال على الرغم من توقفهم عن العمل".

وهكذا نلحظ حرص مجلس شورى الدولة كقاضي اداري متخصص من المنازعات الادارية على حسن تقدير الامور في علاقة الادارة بالافراد،ومنها تقدير التعويض المدعى به من المتعاقدين معها.فحقحم في التعويض ثابت ومؤكد من حيث المبدأنتيجة عمل الامير لي السلطة المتعاقدة الذي اضربهم،اما عناصر تقدير هذا التعويض فهو امر يملكه القاضي الاداري الذي يحسن استخدام سلطته في التقدير بدون اجحاف وايضا بدون تفريط.فالتعويض لا يكون الا عن الضرر الثابت او المؤكد او الربح الفائت المعقول وليس عن عناصر غير ثابتة ولا يسندها واقع الامور.

ومن هنا ننتهي من التعليق على هذا الحكم الهام،سواء من ناحيية تطبيق مبادىء العقود الادارية ومن ابرزها عقود الالتزام،ومن ناحية ابراز المبدأالجوهري في ضمان التوازن المالي للمتعاقد مع الادارة وتطبيقه في اطار نظرية عمل الامير،واخيرا من ناحية تطبيق عملي واقعي لكيفية قيام القاضي الاداري اللبناني في تقديره لعناصر التعويض،وانه كنا نأمل ان يعبر القاضي عن نظرية عمل الامير بطريقة اكثر صراحة سيما وقد عنى بابراز الحكم الجوهري في قضاء مجلس الدولة الفرنسي الذي اعتمد هذه النظرية.