الموضوع الرئيسي: تفسير حكم قضائي

كلمات مفاتيح وموضوعات قانونية مثارة

تقادم (٣)
حجية أحكام مجلس شورى الدولة (٥)
حكم
حيثيات ـــ (٧)
دعوى تسويات الموظفين (٣)
سلطة إستنسابية (٣)
صفة (١)
طعن الإبطال لتجاوز حد السلطة (١)
عدالة القاضي الإداري (٧)
قانون
ـــ طبيعته (٣)
لا اجتهاد عند الـ ـــ الصريح (٧)
قرار إداري (١)
قرار رفض ضمني (٣)
قضاء الإبطال (٥)
قضاء شامل (٣-٥)
مذكرة ربط نزاع (٣)
مصلحة (١)

خلاصة الحكـم

م.ش. قرار رقم ٢٠٠٢/٤٣٥ – ٢٠٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/٤/١٠
رقم المراجعة ٢٠٠١/١٠٣٨٢
محمد نزيه سليم شاهين ورفاقه / الدولة – إدارة الجمارك
الهيئة الحاكمة:
الرئيس: خالد قباني
المستشار: يوسف نصر
المستشار: رانيا أبو زين

باسم الشعب اللبناني
إن مجلس شورى الدولة،
بعد الإطلاع على الأوراق كافة بما فيها التقرير والمطالعة، ولدى التدقيق والمذاكرة حسب الأصول.
بما أن المستدعين – محمد نزيه سليم شاهين – قبلان حاتم السبعلي – أسد منصور بركات وتوفيق يوسف أبي شبل – تقدموا بتاريخ ٢٠٠١/١٠/١١ بمراجعة بواسطة وكيلهم القانوني سجلت لدى قلم هذا المجلس تحت الرقم ٢٠٠١/١٠٣٨٢، يطلبون فيها تفسير القرار رقم ٨٠٨ الصادر عبر هذا المجلس بتاريخ ١٩٩٥/٦/١٩ بحيث يجعل منهم أصحاب حق في الاستفادة من أحكام القانون رقم ٨٦/٤.
وبما أن المستدعين يدلون بما يلي:

- أنهم من رجال الضابطة الجمركية الذين أحيلوا على التقاعد والذين شملتهم أحكام القانون رقم ٨٦/٤ بتاريخ ١٩٨٦/٢/١.
- أنه بتاريخ ١٩٩٥/٦/١٩ صدر عن هذا المجلس القرار رقم ٩٤/٨٠٨ – ٩٥ على أثر مراجعة مقدمة من زملاء لهم والذي قضى بإعلان حق المستدعين آنذاك في الاستفادة من أحكام المادة ٢ من القانون رقم ٨٦/٤ ونفذت إدارة الجمارك القرار المذكور.

- أنه بتاريخ ١٩٩٧/٩/٢٥، وبناء على الاستدعاء المقدم منهم، صدر عن المدير العام للجمارك اقتراح بالموافقة على استفادتهم من أحكام القانون رقم ٨٦/٤ وأحال الاقتراح لجانب المجلس الأعلى للجمارك برقم صادر ٩٩/١٤٤١ الذي أحاله بدوره لجانب مجلس شورى الدولة بالطريقة الإدارية ولا زال حتى تاريخه دون جواب.
- أنه من المتعارف عليه فقهاً وقانوناً بأن القاعدة القانونية هي عامة وشاملة بحيث يستفيد منها كل من كان في الموقع القانوني نفسه، وهي بهذه الحالة لا مرور زمن عليها.
- إن إدارة الجمارك، لا تزال ولغاية تاريخه، وبالرغم من جميع المراجعات التي أجراها المستدعون معها، ترفض منحهم حق الاستفادة من أحكام القانون رقم ٨٦/٤ وذلك بحجة الحاجة إلى تفسير القرار المذكور.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٠٢/٢/٢٦ قدمت المستدعى ضدها لائحة جوابية طلبت فيها رد المراجعة شكلاً وإلا أساساً وتضمين المستدعين الرسوم والمصاريف كافة، وقد أدلت بما خلاصته:

- أن جميع المستدعين قد أحيلوا على التقاعد قبل صدور القانون رقم ٨٦/٤.
- لا تقبل مراجعة التفسير إلا ممن كان فريقاً بالدعوى الأصلية.
- إن نتيجة قرارات مجلس شورى الدولة لا تنسحب إلا على فرقاء الدعوى.
- واستطراداً في الأساس، يتضح من القانون المذكور أنه وضع لمصلحة الضباط والرتباء والخفراء الذين لا يزالون في الخدمة في الضابطة الجمركية ولا يمكن أن يستفيد منه الخفراء الذين سبق أن أحيلوا على التقاعد أو أنهيت خدماتهم بناء لطلبهم أو لأسباب غير تأديبية قبل صدور هذا القانون.

وبما أن المستشار المقرر وضع تقريره بتاريخ ٢٠٠٣/١/٦، وأعطى مفوض الحكومة مطالعته في ٢٠٠٣/٢/٧

بناء على ما تقدم،

في الصفة:

بما أن المستدعين يطلبون تفسير القرار رقم ٩٤/٨٠٨ – ٩٥ الصادر عن هذا المجلس بتاريخ ١٩٩٥/٦/١٩ في المراجعة المقدمة من السيد رامز سركيس ورفاقه ضد الدولة – وزارة المالية – المديرية العامة للجمارك.

وبما أن المستدعى ضدها تطلب رد المراجعة لأن المستدعين لم يكونوا فرقاء في الدعوى موضوع القرار المطلوب تفسيره.

وبما أن العلم والاجتهاد الإداريين مستقران على القول أنه لقبول طلب تفسير قرار صادر عن مجلس شورى الدولة يجب أن يكون طالب التفسير فريقاً في الدعوى الأساسية.

وبما أنه ثابت أن أياً من المستدعين لم يكن فريقاً في المراجعة المقدمة من السيد رامز سركيس ورفاقه المشار إليها أعلاه، بالتالي فانه لا يسع لأي منهم تقديم طلب تفسير مباشر للقرار الذي فصل المراجعة والمطلوب تفسيره.

وبما أن القرار المطلوب تفسيره، وبصرف النظر عما تقدم، لا يكتنفه أي إبهام أو غموض، وهو من الوضوح بحيث لا يحتمل أي تفسير أو تأويل، فيما لو كان للمستدعين صفة لتقديم المراجعة.

وبما أنه يقتضي تبعاً لما تقدم وجوب رد المراجعة لانتفاء صفة المستدعين.

وبما أنه لم يعد من حاجة لبحث سائر الأسباب المدلى بها لعدم الفائدة.

لذلك،

يقرر المجلس بالإجماع:

رد المراجعة لانتفاء الصفة وتضمين المستدعين الرسوم والنفقات كافة.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ ٢٠٠٣/٤/١٠.

تعليق على الحكم

١- تتعلق هذه القضية بتفسير حكم صادر عن مجلس شورى الدولة رقم٨٠٨ تاريخ١٩٩٥/٦/١٩، والغريب في هذه المراجعة التفسيرية أن الذي تقدَّم بها لم يكن طرفاً في الدعوى الأساسية التي صدر فيها الحكم المطلوب تفسيره. وكان هذا السبب هو الدافع لرد مجلس شورى الدولة هذه المراجعة التفسيرية شكلاً، لانتفاء صفة المستدعين، بحيث جاءت الفقرة الحكمية مؤلفة من سطرٍ واحد وهو:" يقرر المجلس بالإجماع رد المراجعة لانتفاء الصفة وتضمين المستدعي الرسوم والنفقات".

وهذا أمر طبيعي أن يشترط لقبول دعوى تفسير أن تقدم من المستدعي أو أحد المستدعين في الدعوى الأصلية، فهم وحدهم أصحاب الصفة في طلب تفسير القرار القضائي الذي سبق صدوره في مواجهتهم، لذلك يبدو غريباً أن يجرؤ المستدعون في المراجعة الحالية وهم أشخاص ثالثين بالنسبة للقرار الأصلي المطلوب تفسيره، وأن يتقدموا بدعوى التفسير الحالية مع وضوح عدم صفتهم ومع استقرار الاجتهاد القضائي في هذا الموضوع وكذلك آراء الفقهاء.

وقد أشار مجلس شورى الدولة في قراره جرياً على سنته الحميدة في الاستشهاد بأقوال العلماء في القانون العام وباجتهادات القضاء الإداري الفرنسي فذكر القرار الحالي أمثلة هامة في هذه المراجعة العلمية كما ذكر أيضاً ثلاث قرارات من مجلس شورى الدولة اللبناني في شأن هذه القاعدة باشتراط الصفة لمقدم دعوى التفسير.

وتزداد غرابتنا كثيراً إذ نرى أن محامي المستدعين أو وكيلهم تجرأ أيضاً على تقديم هذه المراجعة، مع أنه يفترض فيه العلم بهذا الاجتهاد المستقر. فالوضع تقريباً يشبه ويماثل أن يتقدم الفرد بالطعن في قرار إداري دون أن يكون له مصلحة أو دون أن يعنيه القرار بأي وجه كان، هنا يتراءى لنا نفس الوضع تقريباً.

وقائع المراجعة:

٢- تقدم بهذه المراجعة السيد محمد نزيه سليم شاهين مع بعض زملائه وهم جميعاً أفراد الضابطة الجمركية الذين أحيلوا على التقاعد وتقدموا بهذه المراجعة بتاريخ ٢٠٠١/١٠/١١، وسجلت برقم ٢٠٠١/١٠٣٨٢، ويطلبون فيها تفسير القرار رقم ١٨٠٨ الصادر عن مجلس الشورى تاريخ ٩٥/٦/١٩ بحيث يجعل منهم أصحاب حق بالإستفادة من أحكام القانون رقم ٨٦/٤ الذي على ما يبدو يمثل لهم فوائد وظيفية معينة من شأنها أن تحسن أوضاعهم كمحالين للتقاعد.

وقد سبق أن صدر الحكم المشار إليه موضوع التفسير بتاريخ ٩٥/٦/١٩ بناءً على مراجعة مقدمة من مستدعين آخرين، هم زملاء المستدعين الحاليين طالبي التفسير وينتمون جميعاً إلى الضابطة الجمركية.

فبعد أن استفاد المستدعون في المراجعة الأصلية بإعلان حقهم بالاستفادة من المزايا التي قررتها المادة ٢ من القانون رقم ٨٦/٤، بل ونفذت إدارة الجمارك القرار المذكور الصادر عام ١٩٩٥. فتشجع المستدعون الحاليون إزاء النتيجة السعيدة التي انتهت إليها المراجعة الأصلية التي تقدم بها الزملاء، فالتمسوا من مجلس شورى الدولة الاستفادة أيضاً من أحكام القانون رقم ٨٦/٤ مثل المستدعين الأصليين، آملين أن تطبق أحكامه وبالذات مادته الثانية عليهم أيضاً، وذلك عن طريق حيلة تفسيرية أرادوا إقحام مجلس شورى الدولة فيها، وتحت ستار تفسير القرار الصادر لصالح الزملاء الأول، يكون مجلس شورى الدولة من خلال دعوى التفسير قد مدَّ يد العون له عبر تفسير واسع يدخلهم في زمرة المستفيدين من أحكام المادة الثانية من القانون رقم ٨٦/٤. ويبدو أن إدارة الجمارك شجعته على الاستحصال على قرار تفسيري من مجلس الشورى مع وعد شرف من الإدارة بأنها سوف تنفذه فوراً وبدون أي تردد.

أدلة المستدعين وردود الدولة المستدعى ضدها:

أولاً- حجج (أدلة) المستدعين:

٣- إن المستدعين في وضع قانوني مماثل لزملائهم أصحاب المراجعة الأصلية، وإنهم مثلهم تنطبق عليهم (أو من الممكن) أن تنطبق عليهم أحكام القانون رقم ٨٦/٤ لتوافر شروطه في حقهم. وأضافوا من ناحية ثانية كدليل آخر أنه من المتعارف عليه فقهاً وقانوناً أن القاعدة القانونية هي عامة وشاملة بحيث يستفيد منها كل من كان في ذات الوضعية القانونية ومهما طال الزمن.

وأضافوا أخيراً أن إدارة الجمارك رغم مراجعتها من جانب المستدعين عدة مرات إلا أنها ترفض منحهم حق الاستفادة من أحكام القانون المشار إليه أعلاه، واستندت إدارة الجمارك إلى احتياجها لتفسير رسمي من مجلس شورى الدولة، لتفسير القرار الذي استفاد منه زملائهم المستدعين الأصليين في المراجعة السابقة.

يهمنا أن نبرز هنا أن هذه الأدلة والحجج هي واهية وهشة وتدل على قصر نظر وضيق في الفهم للأسف، وقد جاراهم محاميهم في هذا الشأن ذلك أن الحجة الأولى مردود عليها ببساطة من ناحية أن كونهم زملاء المستدعين ووضعهم القانوني يماثلهم، لا يمثل دليلاً لصالحهم لإقامة دعوى التفسير الحالية، ومن ناحية أخرى كونهم في وضعية واحدة إزاء القاعدة القانونية كما يدعون، ليس من شأنه أن يمد حكم القانون إليهم عن طريق دعوى التفسير، لأن ليس لهم ضلع في المراجعة المطلوب تفسيرها. إنهم أخطأوا السبيل، وكان على محاميهم كرجل قانون متمرس أن يدلهم على أسلوب مباشر وبسيط وهو تقديم مراجعة تسوية في إطار ما يسمى بتسويات الموظفين أو دعاوى الاستحقاقات، التي تتميز بأن حق الموظف في الخدمة والمتقاعد يكون مستمداً من النص القانوني مباشرةً أو من النص التنظيمي باعتبار توافر الشروط التطبيقية للنص على الموظف صاحب الشأن. وهذه الدعوى الوظيفية الخاصة بالاستحقاقات تعتبر من قبيل منازعات القضاء الشامل وهي لا تتقادم أو تسقط إلا بتقادم الحق ذاته. ومثل هذه الحقوق الوظيفية نظراً لأنها مستمدة من نص القانون وليس من قرار إداري يصدر بسلطة إستنسابية فهي لذلك لا تتقادم بخلاف أن يكون هناك ديناً مستحقاً على الدولة أو فروقاً مالية معينة فيمكن أن يلحقها التقادم

الرباعي. لأن هذا الاقتراح الذي نراه للوفاء بالحق بالمساواة الوظيفية لا يكون بمراجعة تفسير قرار لم يكن ممثلين فيه (يعنيهم)، بل يكون عن هذا الطريق القانوني الذي نقترحه والذي هو بالتأكيد الطريق الصحيح والسليم الذي سبق وسلكه زملائهم المستدعون في المراجعة الأصلية، الذين ظفروا بثمرة الحكم بعد تنفيذه من إدارة الجمارك. لذلك كان من الواجب في رأينا بدلاً من محاولة التحايل على مجلس شورى الدولة بدعوى التفسير، كان الأفضل قانوناً أن يلجأوا هم أيضاً مثل زملائهم السابقين إلى رفع مراجعة مباشرة للمطالبة بتطبيق حكم المساواة عليهم والاستفادة بالتالي من أحكام القانون رقم ٨٦/٤ طالما أن شروط تطبيقه تتوافر بشأنهم كما يدعون. وباعتبار أن مثل هذه الدعوى وتنتمي لفئة القضاء الشامل لكون الحق المدعى به مستمد من القانون مباشرة وليس من قرار إداري، فبهذا الاعتبار يجب فقط أن يسبق مراجعة دعوى الاستحقاق الوظيفية أو التسويات ربط نزاع مع الإدارة وهي هنا إدارة الجمارك بعرض المطاليب عليها، والطعن في قرار الرفض الصريح أو الضمني طبقاً لأحكام المادتين ٦٧ و٦٨ من نظام م.ش.د. ثم يتوجهون إلى مجلس شورى الدولة للطعن بالإبطال ضد قرار الرفض الناجم عن مذكرة ربط النزاع ويطلبون في المراجعة الاستفادة المباشرة من أحكام القانون رقم ٨٦/٤.

ثانياً – ردود الإدارة المستدعى ضدها:

٤– قدمت الدولة المستدعى ضدها بالاشتراك مع إدارة الجمارك لائحة جوابية طلبت فيها رد المراجعة شكلاً وإلا أساساً وقدمت الأدلة التالية والتي تمثل ردوداً على ادعاءات المستدعي:

من ناحية الشكل:

٥– من ناحية أولى تقول الدولة أن جميع المستدعين قد أحيلوا على التقاعد قبل صدور القانون رقم ٨٦/٤ وكأنها تعني بأنه لا ينطبق عليهم. وإن كنا نرى شخصياً أن هذا الرد ينتابه شك كبير؛ فعلى فرض إحالة الموظف على التقاعد فهذا لا يمنعه من الاستفادة من أحكام القوانين اللاحقة والتي من شأنها إعطائه مزايا في حال توافر الشروط التي يحددها

القانون. ومن ناحية ثانية أضافت الدولة الحجة الرئيسية والتي كان يجب أن تدلي بها في البداية إن مراجعة التفسير لا يمكن أن تقدَّم، إلا ممن كان فريقاً (طرفاً) في الدعوى الأصلية، وهو ما لم يتحقق في مراجعة التفسير الحالية، وهذا يعني ردها شكلاً.
وأخيراً، أضافت الدولة أن نتيجة قرارات مجلس شورى الدولة لا تنسحب إلا على فرقاء الدعوى. وإن كنا نرى أن إطلاق هذا القول ليس بالدقيق، فهذا ينطبق على مراجعات القضاء الشامل التي تتميز بحجية نسبية ولكن هذا القول هو أيضاً غير دقيق بل وغير صحيح بالنسبة لمراجعات الإبطال التي تتميز على العكس بأن الحكم الصادر فيها يتمتع بقوة مطلقة ولذلك سبق لاجتهاد مجلس شورى الدولة أن أكد هذه الحجية المطلقة بما تعنيه من إمكانية استفادة أشخاص ثالثين من نتائج حكم الإبطال.

بالنسبة للأساس:

٦- وعلى سبيل الاستطراد قدمت الدولة من أجل رد المراجعة بالأساس الردود التالية: (ردين تالين): فمن ناحية أولى أن القانون المذكور اقتصر على تحقيق منافع لموظفي الضابطة الجمركية الذين ما زالوا في الخدمة، ولا يمكن أن يستفيد من هذه المنافع بالتالي رجال الضابطة الجمركية المتقاعدين. ومن ناحية ثانية تتعلق بالمشرع الذي لو أراد فعلاً إفادة عناصر الضابطة الجمركية الموجودين خارج الخدمة من أحكامه لنص على ذلك صراحة في المادة الثانية من القانون رقم ٨٦/٤ كما سبق وأفادهم من الضمائم الحربية حيث كان صريحاً بشأن إفادة المحالين للتقاعد منها.

موقف مجلس شورى الدولة:

٧- كما سبق ورأينا في بداية هذا التعليق قام مجلس شورى الدولة برد مراجعة التفسير شكلاً اعتماداً على انتفاء صفة المستدعين الذين رغم كونهم من رجال الضابطة الجمركية في التقاعد وإن كانوا أيضاً بالتالي زملاء للمستدعين الأوائل في المراجعة الأصلية إلا أنهم، أي المستدعين الحاليين ليس لهم للأسف أي صفة بالنسبة لطلب تفسير القرار القضائي الصادر في الدعوى الأصلية التي لم يكونوا أحد فرقائها أو من المستدعين فيها وهو شرط

جوهري أي اشتراط أن يكون طالب التفسير طرفاً أو فريقاً في الدعوى الأصلية حتى تقبل مراجعة التفسير كما استقر العلم والاجتهاد الذي أشار إليه مجلس الشورى مشكوراً.

وكان يكفي ذلك من مجلس شورى الدولة لرد هذه الدعوى التي كانت ستجعل من المجلس وسيلة للمستدعين للوصول إلى أغراضهم بغير الطريق القانوني السليم. إلا أن المجلس كعادته في الاحتياط وربما لطمأنة المستدعين بأنه لم يرد الدعوى شكلاً فقط، فأراد المجلس أن يزيل من مخيلتهم أي تصور بالنسبة لموقفهم بالأساس. لذلك أضاف مجلس شورى الدولة حيثية زائدة من باب الاحتياط، تقول أنه بصرف النظر عما تقدم أي بصرف النظر عن عدم صفة المستدعين لرد الدعوى شكلاً، أضاف أن القرار المطلوب تفسيره "لا يكتنفه أي إبهام أو غموض، وهو من الوضوح بحيث لا يحتمل أي تفسير أو تأويل، فيما لو كان للمستدعين صفة لتقديم المراجعة".

وربما قد ينتقد البعض مثل هذه التحوطات على غرار التحوط الحالي المشار إليه أعلاه، إلا أننا شخصياً نرى أنه سياسة حميدة من مجلس شورى الدولة أن يزيد إلى حد ما بجانب السبب الرئيسي لرد الدعوى أن يضيف حيثية أن المستدعين لم يكونوا أصلاً على حق في أساس دعواهم فضلاً عما سبق.

وهذا لطمأنتهم بأن القاضي لم يظلمهم محتمياً وراء اعتبار شكلي بل على العكس يؤكد أن قاضيهم عادل دائماً. وإن كان في نهاية الأمر بأن القاضي الإداري ليس ملزماً مبدأياً لإجراء مثل هذا التحوط الذي قد يتسبب له في الإحراج فيما لو كانت المراجعة مردودة عن حق من حيث الشكل. ولكن من حيث الأساس قد يبدو للمستدعين على حق في الإدعاء من الناحية الموضوعية. وفي كل الأحوال فإن عدالة القاضي الإداري لا يحوطها أي شك فهم رجال العدل والحق والذين إذا رفضوا حقاً يدعيه مستدعياً من الموظفين أو المواطنين، فهذا ليس مبعثه الوحيد وإن القانون ليس في صالح المستدعين وأي قاضي ولو كان مجتهداً مثل مجلس شورى الدولة لا يستطيع أن يتحلل من حكم القانون الصريح.