الموضوع الرئيسي: رسم على القيمة التأجيرية

الطعن أمام مجلس شورى الدولة إستئنافاً لقرار لجنة الإعتراضات على الضرائب والرسوم – جمعية ذات نفع عام – جمعية لا تهدف للربح – فرض رسم على القيمة التأجيرية للأبنية والمنشآت المرخَّص بإقامتها على الأملاك العامة البحرية – إمكانية تعليق نفاذ النص التشريعي لعدم صدور مرسوم تطبيقي ضروري.

كلمات مفاتيح وموضوعات قانونية مثارة

استئناف (١-١٣-١٥-٢٧-٣١)
مفاعيل الـ ـــــ (٢٦-٢٧-٣١)
إشغال
بدل ـــــ (٢٣)
ـــ ملك عام بحري (٤-٢٣)
انتظام عام (١٤-٢٨)
تأديب
قرارات تأديبية (١٥)
تعليل
ـــ الحكم القضائي (٢٦-٢٧)
تمييز (٢٦-٢٧-٢٨-٢٩-٣٠)
جمعية
ـــ ذات منفعة عامة (٣-١٧-١٨-١٩)
ـــ لا تتوخى الربح (٢٠-٢١)
حق مراجعة القضاء (٢٩-٣٠)
دستور (٢١-٢٩)
رسم
إعفاء من الـ ـــــ (١٨-٢٠-٢٢)
صحة التمثيل (١٤)
قانون
إصدار الـ ـــــ (٢١)
محكمة إدارية (٣١)
مراسيم تطبيقية لأحكام ـــــ (٢١)
لجنة إدارية ذات صفة قضائية (٢٦-٢٧-٣٠)
لجنة الاعتراض على الضرائب والرسوم(١-٦-٢٦)
مبادئ عامة للقانون (٢١-٢٨)
مبدأ دستوري (٢٩-٣٠)
مبدأ المشروعية (٢٨)
محاكم إدارية (١)
محامي
توكيل ـــــ (١٣-١٤)
مراجعة إدارية (١٤)
مرور زمن
ـــــ رباعي (٤-٢٥)
ملك عام (٤-٢٤)
ـــ بلدي (٢٤- ٢٥)
مهلة
ـــ المراجعة القضائية (١٤-١٥)
ـــ الاستئناف (١٥)
احتساب الـ ـــــ (١٥)
وكالة
تصحيح ـــــ (١٤)

خلاصة الحكم

م.ش. قرار رقم ٢٠٠٣/٢٦٠ – ٢٠٠٤ تاريخ ٢٠٠٤/١/١٣
رقم المراجعتين ٢٠٠١/٩٨٩٨ و ٢٠٠١/٩٩٠٩.
النادي اللبناني للسيارات والسياحة/ بلدية جونيه
الهيئة الحاكمة:
الرئيس: ألبرت سرحان
المستشار: خليل أبو رجيلي
المستشار: فؤاد نون

باسم الشعب اللبناني

ان مجلس شورى الدولة،

بعد الإطلاع على ملف المراجعة، وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة وعلى الملاحظات المقدمة عليهما وبعد المذاكرة حسب الأصول،

بما أن النادي اللبناني للسيارات والسياحة تقدم بواسطة وكيله القانوني، بمراجعة سجلت لدى هذا المجلس في ٢٠٠١/٣/٢ بالرقم ٢٠٠١/٩٨٩٨ يطلب فيها فسخ القرار رقم ٣ الصادر عن لجنة الاعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية في محافظة جبل لبنان بتاريخ ٢٠٠١/١/٢٢ القاضي، من جهة برد اعتراضه على تكليفه بالرسم على القيمة التأجيرية لمنشآت أقامها على الأملاك العامة البحرية في منطقة صربا – جونيه العقارية بعد أن رُخص له باشغالها، ومن جهة أخرى بتحديد القيمة التأجيرية لهذه المنشآت بمبلغ مليار وخمسماية مليون ل.ل.، وبعدم جواز مطالبته بفرق مقدار الرسم عليها على السنوات الأربع السابقة للعام ألفين، كما يطلب وقف تنفيذ مطالبته بالرسوم البلدية من قبل المستدعى ضده– إلى حين الفصل بالمراجعة الحاضرة.

وبما أن المستدعي يدلي بأنه ووفقاً لنظامه الأساسي، جمعية خاصة ذات منفعة عامة لا تتوخى الربح، رُخص له بموجب المرسوم رقم ١٦٧٨٤ تاريخ ١٩٦٤/٦/٢٧ باشغال قسم من الأملاك العامة البحرية في منطقة صربا – جونيه لقاء رسمين، ورخصت له وزارة الأشغال العامة باستثمار منشآته، اقتصرت علاقته مع المستدعى ضدها.

وأنه يقتضي وقف تنفيذ القرارات والتكاليف المعترض عليها بانتظار البت بهذه المراجعة، لأن الرسوم المطالب بها مفروضة عليه من مرجع لا صلاحية له للتكليف بها تبعاً لخضوع الانشاءات موضع التكليف للسلطة العامة المتمثلة بوزارة الأشغال العامة.

كما يقتضي فسخ القرار المطعون فيه لمخالفته القانون الصادر بالقرار رقم ١٤٤/س تاريخ ١٩٢٥/٦/١٠ الذي يرعى الأملاك العامة، وإعطاء القرار بالتالي بعدم توجب الرسوم البلدية عليه بما فيها الرسم على القيمة التأجيرية وذلك للأسباب الآتية:

- لأن القسم المرخص له باشغاله ولكونه من الملك العام البحري، يخرج عن سلطة وصلاحية البلدية المستدعى ضدها.
- لأن الرسم على القيمة التأجيرية وبمنطوق المادة الرابعة من القانون رقم ٨٨/٦٠ تاريخ ١٩٨٨/٨/١٢ لا يفرض إلا على مستأجر البناء أو مالكه، ولأنه لا يملك الإنشاءات التي فُرض الرسم على قيمتها التأجيرية لتعذر تملكها أصلاً كملكية خاصة ولا يمكنه استئجارها لعدم جواز تأجيرها قانوناً، فانه لا يخضع لأي رسم بلدي بما فيه الرسم على القيمة التأجيرية.
- واستطراداً أيضاً، لفقدان القرار المطعون فيه لأساسه القانوني، كون المنشآت والتجهيزات التي نفذها، لا تقع ضمن نطاق المستدعى ضدها وإلا لأنه من المؤسسات التي لا تتوخى الربح، والمعفاة بالتالي من الرسم على القيمة التأجيرية وقد نصت على ذلك الفقرة الرابعة للمادة ١٣ من القانون آنف الذكر بمعزل عما إذا كان قد تقيد بالمرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧، أم لم يتقيد بأحكامه التي نصت على اجراءات متعلقة باحتفاظ الجمعيات ذات المنفعة العامة بصفتها هذه.

وبما أن المستدعى ضدها طلبت في لائحتها الجوابية الواردة بتاريخ ٢٠٠١/٣/٢٧ رد طلب وقف التنفيذ، وقد أدلت بما خلاصته:

- إن القرار الصادر عن لجنة الاعتراضات على الرسوم، له الصفة القضائية، وقد قضى بتوجب الرسم لصالحها قانوناً على المستدعي.
- تفتقر الأسباب المدلى بها إسناداً للمراجعة إلى الصحة للاعتبارات الآتية:

- لا يعفى شاغل الملك العام، وان كان من أشخاص الحق العام من تأدية الرسوم البلدية، بدليل أنه لا إعفاء للدولة منها، تضمنت موازنة العام ٢٠٠٠ نصاً خاصاً بهذا الإعفاء لمدة محددة تنتهي في العام ٢٠١٠.
- لأن القسم من الأملاك العامة البحرية الذي يشغله المستدعي يقع ضمن نطاقها، وتتصل منشآنه بالمدينة التي تدير شؤونها، وبخاصة بمجرورها البلدي العام وتقوم شركة سوكلين بجمع نفاياته على حسابها ونفقتها.
- إن الاستناد إلى ما تنص عليه الفقرة الرابعة من المادة ١٣ من القانون رقم ٨٨/٦٠ للقول بإعفاء المستدعي من الرسم على القيمة التأجيرية، لا يقع في موقعه الصحيح قانوناً، كونه لم يعد متحلياً بصفة المنفعة العامة لعدم تجديده طلب الاستفادة من مزاياها وفق ما نص عليه المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧.

وبما أن المستدعى ضده في المراجعة الثانية – النادي اللبناني للسيارات والسياحة – قدم جوابه بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢٨ وطلب بادئ ذي بدء ضم المراجعة الحالية رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩ إلى المراجعة رقم ٢٠٠١/٩٨٩٨ لوحدة الموضوع والفرقاء فيهما والسير بهما معاً، ووقف تنفيذ وفسخ القرار رقم ٢٠٠١/٣ المطعون فيه ورد المراجعة رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩ شكلاً وأساساً وتضمين البلدية الرسوم والمصاريف والأتعاب كافة وقد أدلى بما خلاصته:

- أنه لا صفة ولا مصلحة للبلدية بإثارة مسألة إقامة أجهزة لتكرير المياه وحرق النفايات، وان هذا الأمر يعود حصراً إلى وزارة الأشغال والنقل التي لم يسبق لها إبداء أي تحفظ لهذه الجهة منذ عام ١٩٦٤ ولغاية تاريخه.
- إنه يقتضي رد المراجعة شكلاً لعدم صحة تمثيل البلدية بتاريخ إقامة الدعوى.

وبما أن البلدية قدمت جوابها بتاريخ ٢٠٠١/٩/٥ كررت بموجبه مآل أقوالها وطلباتها السابقة وعرضت في لائحتها هذه الوقائع والأسباب المدلى بها في المراجعة الأولى وأضافت ما يلي:

- إن شواطئ المدن الساحلية هي أملاك عامة وطنية ولكنها أسوة بغيرها من الأملاك العامة تكون هي أيضاً داخلة ضمن النطاق البلدي لتلك المدن طالما أنه لا يوجد نص أو قرار بإخراجها.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٠٢/٧/١٣ صدر قرار عن هذا المجلس تضمن ضم المراجعتين ٢٠٠١/٩٨٩٨و ٢٠٠١/٩٩٠٩ والسير بهما بمثابة المراجعة الواحدة، إضافة إلى تعيين خبير مهندس في موضوع النزاع وقد جرى تحديد مهمته في متن القرار المذكور.
وبما أن المستشار المقرر وضع بتاريخ ٢٠٠٣/٤/١٥ تقريره وأعطى مفوض الحكومة مطالعته.

فعلى ما تقدم،

أولاً – في الشكل:

لجهة صحة الوكالة المبرزة في المراجعة رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩:

بما أن النادي اللبناني للسيارات والسياحة يدلي بدفع شكلي مفاده عدم صحة تمثيل البلدية بتاريخ تقديم المراجعة رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩ على اعتبار أن قرار تكليف المحامي مقدم المراجعة المذكورة أصبح سارياً بتاريخ ٢٠٠١/٤/١٠ وهو تاريخ مصادقة سلطة الرقابة الإدارية عليه، في حين أن المراجعة الواردة في ٢٠٠١/٣/٨ مقدمة من قبل وكيل لم تكن صفته التمثيلية متوفرة بتاريخ ورودها.
وبما أن اجتهاد القضاء الإداري يسلم بجواز تصحيح العيوب الشكلية المتعلقة بالوكالة وذلك في معرض السير بالمراجعة سواء بمبادرة من الجهة المستدعية أو بناء على تكليف من مجلس الشورى.
وبما أن بلدية جونيه في المراجعة رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩ أبرزت بتاريخ ٢٠٠١/٥/٢٤ مستندين الأول رقم ٣٦٩ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/٣ والمتضمن الموافقة في المجلس البلدي برئاسة رئيسه وحضور كامل الأعضاء على تكليف المحامي سمير الدحداح بإقامة الدعوى

ومتابعتها أصولاً والثاني رقم ٩٨ تاريخ ٢٠٠١/٣/٢٣ لتضمين التأكيد على القرار الأول والموافقة على الطعن في المراجعة الحالية بعد إطلاع قائمقام كسروان عليه.
وبما أنه تأسيساً على ما تقدم يكون تصحيح الوكالة المنظمة بتاريخ ٢٠٠١/٣/٣ واقعاً في محله القانوني ويكون الدفع بعدم صحتها مردوداً.

وبما أن البلدية المستأنفة تبلغت القرار المستأنف بتاريخ ٢٠٠١/٢/٦ وقدمت مراجعتها بتاريخ ٢٠٠١/٣/٨ فيكون استئنافها وارداً ضمن المهلة القانونية على اعتبار أن تاريخ ٢٠٠٤/٣/٨ هو أول يوم عمل بعد عطلة عيد الأضحى المبارك، وبالتالي مقبولاً في الشكل.
وبما أن النادي اللبناني للسيارات والسياحة تبلغ القرار المستأنف بتاريخ ٢٠٠١/٢/٥ وقدم استئنافه بتاريخ ٢٠٠١/٣/٢ فيكون وارداً ضمن المهلة القانونية مستوفياً كافة الشروط الشكلية وبالتالي مقبولاً شكلاً.

ثانياً – في الأساس:
بما أن النادي اللبناني للسيارات والسياحة يطلب فسخ القرار رقم ٣ الصادر عن لجنة الاعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية في محافظة جبل لبنان بتاريخ ٢٠٠١/١/٢٢ والمتضمن رد اعتراضه على تكليفه بالرسم على القيمة التأجيرية.
وبما أن النادي يؤسس مطلبه هذا ويسنده إلى الأسباب التالية:

- خضوعه حصراً للرسمين المحددين في المرسوم رقم ١٦٧٨٤ تاريخ ١٩٦٤/٦/٢٧ الذي أجاز له إشغال ما يشغله من الأملاك العامة البحرية.
- إن القسم المرخص له بإشغاله ولكونه من الملك العام البحري يخرج عن النطاق البلدي وبالتالي عن سلطة البلدية وصلاحيتها.
- إن الإنشاءات والتجهيزات التي نفذها لا تقع ضمن النطاق البلدي وأنه في كل حال من المؤسسات التي لا تتوخى الربح والمعفاة بالتالي من الرسم على القيمة التأجيرية.

وبما أن البلدية تطلب بداية تصديق قرار لجنة الاعتراضات رقم ٢٠٠١/٣ لجهة خضوع النادي للرسم على القيمة التأجيرية، وبرد اعتراض النادي لجهة أنه غير ملزم بما يفوق القيمة الواردة في المرسوم ٦٤/١٦٧٨٤.

وبما أن البلدية تسند طلباتها إلى ما يلي:

- إن النادي ليس من المؤسسات ذات المنفعة العامة.
- إن القسم الذي يشغله النادي يقع ضمن نطاقها البلدي.

وبما أنه يقتضي البحث في كل الأسباب المدلى بها على حده:

لجهة الإعفاء من الرسم على القيمة التأجيرية:

بما أن البت في الإعفاء من الرسم يتوقف على البحث في مدى تمتع النادي اللبناني للسيارات والسياحة بصفة المنفعة العامة، وفي حال النفي ما إذا كان يستفيد من الإعفاء باعتباره من المؤسسات التي لا تتوخى الربح.

في مدى تمتع النادي اللبناني للسيارات والسياحة بصفة المنفعة العامة:

بما أنه يستفاد من أحكام المادة السادسة من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/٨٧ أن المؤسسات أو الجمعيات التي منحت صفة المنفعة العامة قبل صدوره لا تستفيد من أحكامه، ما لم تتقدم بطلب منحها صفة المنفعة العامة مجدداً وذلك خلال مهلة سنة من تاريخ صدوره.

وبما أن عدم تقدم النادي خلال سنة من تاريخ صدور المرسوم الاشتراعي المار ذكره، مع الأخذ بعين الاعتبار المفاعيل الناشئة عن قوانين تعليق المهل المتعاقبة لطلب تجديد صفة المنفعة العامة، من شأنه أن يُفقد النادي هذه الصفة، مما يترتب عليه سقوط حقه في

الإعفاء من الرسوم على القيمة التأجيرية بصفته من المؤسسات الخاصة ذات المنفعة العامة التي لا تتوخى الربح.

لجهة إعفاء النادي من الرسم باعتباره من المؤسسات التي لا تتوخى الربح:

بما أن الفقرة /٤/ من المادة ١٣ من القانون رقم ٨٨/٦٠ قد علقت إعفاء المؤسسات التي لا تتوخى الربح، على صدور قرار عن مجلس الوزراء تحدد بموجبه هذه المؤسسات، بحيث يتعذر تطبيق أحكام الفقرة الرابعة من المادة ١٣ قبل صدور القرار المذكور عن مجلس الوزراء.

وبما أنه عندما يعلق القانون مفعول نفاذه على وجود قرار تطبيقي عن السلطة التنفيذية، فان ذلك يؤدي حكماً إلى تعليق مفعول النص القانوني، ما خلا الحالة التي يكون قد قيد المشترع بموجبها السلطة التنفيذية بوجوب إصدار النص التطبيقي خلال مهلة محددة صراحة.

وبما أن العلم والاجتهاد مستقران على اعتبار أن النصوص التشريعية تطبق فور صدورها وفقاً للمبادئ العامة للقانون، إلا أنه يعلق العمل بموجب تلك الأحكام عند استحالة تطبيقها، وذلك ريثما تتمكن السلطة التنفيذية من وضع هذه النصوص موضع التنفيذ، وهذا لا يعني أن النصوص التشريعية الجديدة هي غير نافذة، بل هي نافذة باستثناء بعض الأحكام التي يقتضي لجعلها نافذة، تدخل السلطة التنفيذية لجهة إصدار النصوص التي تحدد كيفية تطبيقها.

وبما أنه وطالما لم يحدد المشترع في المادة ١٣ من القانون رقم ٨٨/٦٠ مهلة معينة لمجلس الوزراء لاتخاذ القرار بتحديد المؤسسات التي لا تتوخى الربح، فيقتضي بالتالي اعتبار الفقرة الرابعة من المادة ١٣ المذكورة غير قابلة للتطبيق المباشر على المؤسسات التي لا تتوخى الربح، ولا سيما النادي اللبناني للسيارات والسياحة.

وبما أن اجتهاد هذا المجلس أقر توجب الرسم البلدي على القيمة التأجيرية على شاغلي الأملاك العامة لعدم وجود نص صريح يقضي بالإعفاء.

وبما أنه يقتضي في ضوء ما تقدم، رد ما أدلى به النادي اللبناني للسيارات والسياحة لجهة إعفائه من الرسم على القيمة التأجيرية، لعدم استناده إلى أساس قانوني صحيح.

في النطاق البلدي:

وبما أنه في ما يتعلق بتحديد النطاق البلدي العائد للبلديات المحاذية للشاطئ فقد استقر الاجتهاد على أن هذا النطاق يشتمل بالإضافة إلى ملحقات الملك العام النهري والبري للدولة، على ملحقات الملك العام البحري والمياه الإقليمية الموازية لها، ويتأتى عن ذلك أن للبلدية سلطة ممارسة الضابطة الإدارية على هذا الملك العام والمياه الإقليمية فلا تنحصر هذه السلطة بالحدود العقارية لعقارات الملك الخاص المشمولة بالنطاق البلدي، بل تتعداها لتشمل الملك العام المذكور آنفاً.

وبما أنه يتضح بجلاء وفق ما تقدم بيانه، وما استقر عليه الاجتهاد من قواعد، أن النطاق البلدي لبلدية جونيه يشمل الملك العام البحري المحاذي لها، وبالتالي إن موقع النادي اللبناني للسيارات والسياحة المحاذي لها يدخل ضمن نطاقها.

وبما أن السبب المدلى به لهذه الجهة يكون في غير محله القانوني ومستوجباً الرد.

لجهة شرعية القرار المطعون فيه رقم /٣/ الصادر عن لجنة الاعتراضات بتاريخ ٢٠٠١/١/٣٢:

بما أن البحث في قانونية القرار المستأنف تتوقف على حل المسألتين التاليتين:

- مسألة مدى توجب الرسم على القيمة التأجيرية على النادي اللبناني للسيارات والسياحة.
- ومسألة مدى حق البلدية في استدراك الرسوم المتوجبة عن الأعوام ٩٦ و ٩٧ و ٩٨ و ٩٩.

مسألة مدى توجب الرسم على القيمة التأجيرية على النادي اللبناني للسيارات والسياحة.

بما أن الاجتهاد مستقر على أنه يقتضي تكليف شاغلي الأملاك العامة بضرائب ورسوم غير رسوم إشغال الأملاك العامة كالرسم البلدي على القيمة التأجيرية أو رسوم أرصفة ومجارير، إلا أن القانون رقم ٨٨/٦٠ المتعلق بالرسوم والعلاوات البلدية وفي الرسوم التي تستوفيها البلدية مباشرة، قد حدد في مادته الثانية استيفاء تلك الرسوم ضمن نطاقها البلدي، على أنواعها ومطارحها ومعدلاتها أو مبالغها.

وبما أنه وكما أكده هذا المجلس في أكثر من قرار سابق صادر عنه، فانه في ما يتعلق بالقيمة التي يُحتسب الرسم البلدي بالاستناد إليها، يقتضي أن لا تؤخذ عبارة "القيمة التأجيرية" في مجال الرسوم البلدية بالمعنى التقني الضيق الذي يؤخذ به في الحق الخاص (Droit Privé) بل بمعنى المقابل للإشغال.

وبما أن المادة الثالثة من القانون رقم ٨٨/٦٠ تنص على أن يُفرض على شاغلي الأبنية رسم سنوي على القيمة التأجيرية.

وبما أنه يخضع للرسم على القيمة التأجيرية ما هو في حكم الأبنية بمفهوم المادة الثالثة المذكورة، الإنشاءات التي يشغلها النادي اللبناني للسيارات والسياحة إضافة إلى المساحات المبنية، وهي:

- الساحات والسطحيات،
- المدرج والملاعب،
- المسبح،
- ومرابط المراكب.

وبما أن الاجتهاد مستقر على اعتبار أن القيمة التأجيرية للعقار تختلف عن البدل المدفوع أو المتفق عليه أو المنصوص عليه في الترخيص بالإشغال على الأملاك العامة سواء كانت بحرية أو برية أو نهرية،

وبما أنه يستفاد أيضاً من القانون المذكور، أن المشترع اعتمد لتحديد القيمة التأجيرية الخاضعة للرسم البلدي قاعدة أساسية تفرض على شاغلي الأبنية ويقصد بها أينما وردت

الأبنية وأقسام الأبنية وما هو في حكمها، إضافة إلى عقود الإيجار وملاحقها المسجلة، كل ذلك وفق الأصول.

وبما أنه ولئن تمتعت لجان الاعتراضات بحق التقدير لتخمين القيمة التأجيرية للأبنية ولأقسامها الخاضعة للضريبة، إلا أن ممارستها لهذا الحق تبقى خاضعة لمراقبة مجلس شورى الدولة بصفته المرجع الاستئنافي في قضايا الضرائب والرسوم، والذي يتحقق مما إذا كانت اللجان قد عللت قراراتها تعليلاً كافياً.

وبما أنه يتبين من حيثيات القرار المطعون فيه، أن لجنة الاعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية لم تبين الأصول التي اعتمدتها في تقدير القيمة التأجيرية لمنشآت النادي اللبناني للسيارات والسياحة، إنما اقتصرت في قرارها على تحديد المنشآت الخاضعة للضريبة.

وبما أنه ينبني على ما تقدم، اعتبار القرار المستأنف مخالفاً لأحكام القانون لجهة ما قضى به من تخفيض للقيمة التأجيرية لمنشآت النادي اللبناني للسيارات والسياحة ابتداءً من العام ٢٠٠٠، ويقتضي بالتالي فسخه لهذه الجهة لعدم التعليل.

في حق البلدية في استدراك الرسوم المتوجبة عن الأعوام ٩٦ و ٩٧ و ٩٨ و ٩٩:

بما أن المادة ١٠٣ من القانون رقم ٨٨/٦٠ تنص على أنه: "يمكن تدارك كل سهو أو نقص في التكليف بموجب جداول تكليف إضافية وذلك لغاية نهاية السنة الرابعة التي تلي السنة التي كان يجب أن يجري فيها التكليف".

وبما أنه وكما بيناه أعلاه، وطالما أنه يعود للبلدية أن تستوفي الرسم على القيمة التأجيرية مقابل إشغال النادي للمنشآت القائمة على الملك العام البحري، فان حق التدارك يبقى قائماً بالنسبة للرسوم البلدية السابقة لتاريخ ٢٠٠٠/٦/١ وهو تاريخ مطالبة النادي من قبل رئيس

البلدية بالرسوم المفروضة بموجب جداول تكليف أساسية وإضافية عن الأعوام ٩٦ و ٩٧ و ٩٨ و ٩٩ و ٢٠٠٠.

وبما أن حق البلدية بالتدارك يبقى قائماً اعتباراً من سنة ١٩٩٦ وحتى عام ٢٠٠٠ تاريخ المطالبة بالرسوم.

وبما أنه يقتضي في ضوء ما تقدم، فسخ القرار المستأنف لجهة ما قضى به من سقوط حق البلدية في استيفاء الرسوم السابقة عن أعوام ٩٦ و ٩٧ و ٩٨ و ٩٩ للأسباب المبينة أعلاه.

وبما أنه ينبغي إعادة تكليف النادي المذكور بالرسم البلدي على القيمة التأجيرية عن الأعوام ٩٦ و ٩٧ و ٩٨ و ٩٩ والرسوم المتوجبة اعتباراً من العام ٢٠٠٠ وذلك سنداً لما يتمتع به مجلس شورى الدولة من ميزات في إطار التنازع الضريبي، حيث يتصرف كرئيس مباشر للدوائر الضريبية Supérieur Hiérarchique de l' administration fiscale فهو يراقب بدقة التكاليف المطعون فيها، فيعدِّلها ويُحل نفسه عند الاقتضاء محل الدوائر المالية المختصة لإجراء التعديلات اللازمة على التكاليف المنازع بشأنها دفاعاً عن القانون وعن حقوق الخزينة والمكلفين في آنٍ واحد.

وبما أنه وفق القواعد التي ترعى أصول المحاكمات الإدارية، يحق للقاضي أن يقدر بحرية الظروف التي تثبت قناعته، لذا يلجأ في الواقع إلى مجموعة معطيات خاصة بكل نزاع لتكوين قناعته الشخصية ومن بين هذه المعطيات تلك التي تتعلق بأسباب واقعية وحسن الإدارة التي تكون فعلاً قناعة راسخة لديه وتفرض بالتالي تبني حل معين دون سواه.

وبما أن المجلس البلدي يرى على ضوء موقع النادي ومحتوياته وتاريخ إشغاله للملك العام، ومن مجمل معطيات الملف، تكليف النادي اللبناني للسيارات والسياحة بالرسوم البلدية على القيمة التأجيرية على أساس القيمة التأجيرية والتي يحددها بـ...

وبما أن كل ما أدلي به خلافاً لما تقدم يكون مردوداً لعدم ارتكازه على أساس قانوني صحيح.

لذلك،

يقرر بالأكثرية:

١ – في الشكل:

قبول المراجعة ورد الدفع المتعلق بصحة الوكالة.

٢ – وفي الأساس:

فسخ القرار المستأنف رقم /٣/ الصادر عن لجنة الاعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية في محافظة جبل لبنان بتاريخ ٢٠٠١/١/٢٢ والحكم مجدداً بما يلي:

أ– تحديد القيمة التأجيرية التي على أساسها يتم احتساب الرسم بمبلغ مليار ليرة لبنانية.

ب– إعادة تكليف النادي اللبناني للسيارات والسياحة بالرسوم على أساس القيمة التأجيرية المحددة بمبلغ مليار ليرة لبنانية عن كل من الأعوام ٩٦ و ٩٧ و ٩٨ و ٩٩.

ج– إعادة تكليف النادي على أساس القيمة التأجيرية المحددة بمبلغ مليار ليرة لبنانية عن الرسوم المتوجبة اعتباراً من العام ,٢٠٠٠

٣ – تضمين كل من الفريقين مناصفةً الرسوم والمصاريف وإعادة التأمين الاستئنافي لكل منهما، ورد سائر الأسباب الزائدة أو المخالفة.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ الثالث عشر من كانون الثاني سنة ٢٠٠٤.

تعليق على الحكم

١– تدور هذه القضية حول استئناف قرار صادر عن لجنة الإعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية في محافظة جبل لبنان، كنموذج لهذا الإختصاص الإستئنافي الذي ظل باقياً لمجلس شورى الدولة رغم التعديل التشريعي لنظام المجلس بالقانون ٢٠٠٠/٢٢٧ الذي أنشأ المحاكم الإدارية وأوكل لها الإختصاص بمسائل الضرائب والرسوم عوضاً عن لجان الإعتراضات أينما وجدت، ولكن حيث أن هذه المحاكم لم تنشأ بعد على أرض الواقع

إذ يتوقف قيامها على صدور قرار من وزير العدل فلم يتحقق صدور هذا القرار ولم تنشأ هذه المحاكم بالتالي.
ومن ثم يبقى الواقع كما هو عليه فتبقى لجان الإعتراضات على الضرائب والرسوم بأنواعها وبحسب تخصصها النوعي قائمة تعمل، طالما أن البديل لم يتحقق بإنشاء المحاكم الإدارية على أرض الواقع.
ويثير النزاع مشكلة على أصل فرض رسم بلدي على المستدعي في القضية الأولى والمستدعى ضده في القضية الثانية، "وهو النادي اللبناني للسيارات والسياحة" وكذلك اعتراضه على تحديد اللجنة المذكورة للقيمة التأجيرية لهذه المنشآت، بمليار وخمسماية مليون ليرة لبنانية وبعدم جواز مطالبته بفرق مقدار الرسم على القيمة التأجيرية عن السنوات الأربع السابقة للعام ٢٠٠٠ كما طلبت وقف تنفيذ مطالبته بالرسوم البلدية من قبل المستدعى ضدها وهي بلدية جونية "وهي المستدعية في القضية الثانية".

٢- ولقد أثار هذا الحكم الصادر في هذه القضية، جملة إشكاليات قانونية في غاية الأهمية، سنعود لبحثها عند عرضنا فيما بعد في البند الثالث لموقف مجلس شورى الدولة من هذه القضايا القانونية، ولكن قبل ذلك سنعرض في البند أولاً وقائع القضية وأدلة المستدعي في القضية الأولى وهو المستدعى ضده في القضية الثانية التي قرر مجلس شورى الدولة ضمها للقضية الأولى لوحدة الفرقاء والموضوع، ثم سنعرض في البند ثانياً لأدلة بلدية جونية المستدعى ضدها في القضية الأولى مع العلم أنها هي المستدعي في القضية الثانية.

أولاً: وقائع النزاع وأدلة المستدعي

٣- القضية الأساسية الأولى، التي أخذت الإهتمام الأول في عرض مجلس شورى الدولة والتي بدأ فيها النزاع، تمثلت وقائعها فيما يلي: المستدعي وهو النادي اللبناني للسيارات والسياحة إحدى القلاع الهامة في لبنان من حيث جمال موقعه ورونق الطبيعة التي يقيم

عليها كيانه ومنشآته وملاعبه الرياضية ومسبحه، فهو رمز من الرموز المهمة للسياحة في لبنان، وهو تأسس كجمعية كانت لها صفة المنفعة العامة، ولكن كما سنرى زالت هذه الصفة فيما بعد على ضوء تعديل تشريعي الذي تطلب من النادي لاستمرار صفته كجمعية ذات منفعة عامة، إعادة تقديم طلب للحصول من جديد على هذه الصفة وفقاً للمادة السادسة من المرسوم الإشتراعي رقم ٧٧/٨٧ التي نصت على أن المؤسسات أو الجمعيات التي منحت صفة المنفعة العامة قبل صدوره وهو "حالة النادي اللبناني" لا تستفيد من أحكامه ما لم تتقدم بطلب منحها صفة المنفعة العامة مجدداً وذلك خلال مهلة سنة من تاريخ صدوره.

وسنرى أن النادي اللبناني للسيارات المستدعي لم يقم بتحقيق هذا الشرط نظراً لعدم تقدمه بطلب منحه صفة المنفعة العامة بخلال سنة من تاريخ صدور المرسوم الإشتراعي كما اشترطت المادة السادسة منه، مما أفقد النادي هذه الصفة.

والمستدعي وإن نشأ في الأصل كما سبق القول، كجمعية خاصة ذات منفعة عامة لا تتوخى الربح، ثمَّ صدر المرسوم رقم ١٦٧٨٤ تاريخ ١٩٦٤/٦/٢٧ الذي رخص للنادي اللبناني بإشغال قسم من الأملاك العامة البحرية في منطقة صربا – جونية لقاء رسمين زهيدين: الرسم الأول رمزي تماماً قدره ليرة لبنانية واحدة سنوياً يدفع لصندوق رئاسة مرفأ جونية والرسم الثاني الزهيد قيمته عشرة الآف ليرة سنوياً تمنح لصندوق بلدة جونية وترفع هذه القيمة لعشرين ألف بدءاً من السنة الرابعة اللاحقة لموافقة مديرية التنظيم المدني والقروي على الخرائط والتصاميم النهائية لمشروعه، المتمثل في إقامة إنشاءات وتجهيزات لمجموعة سياحية ورباطية برية وبحرية.

٤– وبعد أن تم التنفيذ الفعلي لما رخص له به أقام النادي فعلاً هذه الأبنية والإنشاءات حسب ادعائه زودها بأحدث التجهيزات والمعدات، وهذا بالتأكيد أمر مفهوم وقد رخصت له وزارة الأشغال العامة باستثمار منشآته لكن بعد أن ظل النادي حتى العام ١٩٩٩ يدفع فقط هذين الرسمين الرمزيين ثم زيد الرسم المدفوع لبلدية جونية بالإتفاق معها حسب قول المستدعي من ٢٠ ألف إلى ١٢,٩ مليون ليرة سنوياً، وفي عام ١٩٩٩ بدأت المشكلة

الأساسية بين المستدعي النادي اللبناني وبين بلدية جونية التي فاجأته برفض قبض الرسم الذي يدفع لها سنوياً مما اضطره إلى إبداعه الفعلي لدى كاتب العدل المختص. ولكن المشكلة لم تنته لأن لرفض البلدية سبباً مهماً قلب الأوضاع المالية رأساً على عقب بالنسبة للنادي المستدعي. إذ قامت البلدية المستدعى ضدها بشخص رئيسها بتوجيه كتاب للنادي المستدعي في ٢٠٠٠/١/١٨ تعلمه فيها أنها بصدد إعداد جداول تكليف عن سنة ١٩٩٩ أساسية وإضافية بناءً على ما يجيزه لها القانون رقم ٨٨/٦٠ من استدراك للرسوم، وتقصد بذلك رسوماً من نوعية جديدة على القيمة الإجمالية لمنشآت النادي وملحقاتها التي يشغلها ويستثمرها بناءً على مرسوم إشغاله للملك العام البحري السابق صدوره عام ١٩٦٤، إذ رأت البلدية أن هذا حقها وأن الرسم على القيمة التأجيرية للمنشآت والمباني وملحقاتها هو حق مشروع لها لوقوع هذه المنشآت في نطاقها الجغرافي مما يعطيها الحق في اقتضاء هذا الرسم على القيمة التأجيرية.

وبناءً عليه جاء هذا الإخطار من البلدية بفرض الرسم عليه بدءاً من العام ٢٠٠٠ فصاعداً، بل وأيضاً عن الأربع سنوات السابقة للعام ٢٠٠٠ أي من عام ١٩٩٦ نظراً لعدم مرور الزمن الرباعي أي قبل نهايته بالنسبة للسنوات الأربعة المشار إليها. وتلك هي أساس المشكلة في القضية ومحورها. فهذا الرسم على القيمة التأجيرية كان وقعه كالصاعقة على النادي لأنه يعلم أن دخوله في ميدان هذا الرسم سيكلفه أعباء كبيرة ومعناه انتهاء الزمن الماضي حيث حياة الرغد والعيش الهنيء لأنه ظل سعيداً باستثماراته بدون مقابل تقريباً، إذ أن الرسم الأصلي الزهيد هو الوحيد الذي كان يتكلفه عن إشغاله لقسم من الملك العام البحري كما ذكرنا، حتى وإن كان الجزء من هذا الرسم الذي يعود لبلدية جونية قد تم رفعه رضائياً معها من ٢٠ ألف إلى ١٢,٩ مليون، فحتى هذا المبلغ يبقى زهيداً في الحالات الإقتصادية كنتيجة تدني قيمة العملة اللبنانية.

٥- حدث الخطر الذي توقعه لمجرد فتح هذا الباب الجديد باب الرسم على القيمة التأجيرية عن منشآت ضخمة بتوابعها من مساحات خضراء وتجهيزات وملاعب الخ... وبالفعل أعقبت بلدية جونية كتابها الأول بكتاب آخر بعد أقل من شهر وجهته بتاريخ ٢٠٠٠/٦/١

إلى النادي اللبناني تضمن إلزامه بأن يدفع لها مليارين و ٨٦ مليون ل.ل وعدة الآلف من الليرات، كل هذا كمجرد رصيد مجمع نتيجة احتساب الرسم السنوي على القيمة التأجيرية عن السنوات من ٩٦ إلى ٢٠٠٠ ضمناً، ويشمل هذا المبلغ أيضاً رسماً إضافياً لأرصفة ومجارير يستفيد منها النادي عن كل هذه السنوات.

وقد تم فرض هذين الرسمين تبعاً لتخمين لجنة تابعة للبلدية حددت قيمة إنشاءاته بخمسة مليارات ليرة لبنانية، فاعترض مدعياً أن هذه الأملاك هي أملاك وطنية عمومية، وطالب بإبطال هذا التكليف السنوي ومفعوله الرجعي، سيما وأنه من العام ٩٦ إلى ٩٧ سبق له أن قام بتسديد ما عليه من رسوم وهو يقصد هنا رسم إشغال المال العام وليس الرسم الجديد عن القيمة التأجيرية، فكانت هذه الحجة هي ما بنى عليه دفاعه بالأساس وظل ينازع طوال سير القضية سواء أمام لجنة الإعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية وحتى أمام مجلس شورى الدولة عند استئنافه لقرار اللجنة أمامه، متمسكاً بإصرار على أن الرسم الوحيد الذي يتحمله، كان ويجب أن يبقى هو وحده رسم إشغال الملك العام البحري الذي كان يدفعه وإن الرسم الجديد على القيمة التأجيرية مصدر المصيبة الجديدة هو غير قانوني ويجب أن لا يخضع له.

٦- ردَّت بلدية جونية اعتراض المستدعي ورفضه للتكليف الجديد وأحالته على لجنة الإعتراضات على الرسوم والعلاوات البلدية في محافظة جبل لبنان. وقامت هذه اللجنة باعتبارها لجنة قضائية أو بالأحرى هيئة إدارية ذات صفة قضائية تصدر أحكاماً بالدرجة الأولى تقبل الطعن أمام مجلس شورى الدولة ، قامت هذه اللجنة بإصدار القرار المطعون فيه في القضية الأساسية الأولى، وهو القرار رقم ٣ وتضمن رد اعتراض المستدعي على تكليفه من جانب اللجنة بالرسم على القيمة التأجيرية لمنشآته وتحديد هذه القيمة التأجيرية بمبلغ مليار و ٥٠٠ مليون ليرة لبنانية.

وقد تضمنت مراجعته المسجلة لدى مجلس شورى الدولة في ٢٠٠١/٣/٢ برقم ٢٠٠١/٩٨٩٨ طلباً بفسخ هذا القرار القضائي للجنة الإعتراضات المشار إليها، كما طالب بعدم جواز مطالبة بلدية جونية له مفعول رجعي بالرسم الجديد عن السنوات الأربع السابقة

للعام ٢٠٠٠. كما طلب أخيراً وكما سبق وذكرنا بوقف تنفيذ مطالبته بمجموع هذه الرسوم البلدية لحين الفصل بالمراجعة الحاضرة.

أدلة المستدعي:

٧- أدلى المستدعي لتأييد مطالبه بالوقائع الآتية:

- إنه لا يخضع إلا لرسمي إشغاله للملك العام البحري طبقاً للمرسوم رقم ١٦٧٨٤ تاريخ ٦٤/٦/٢٧ الذي رخص له هذا الإشغال.
- إن القسم من الأملاك العامة البحرية المرخص له بإشغاله يخرج عن النطاق البلدي أي عن سلطة البلدية وصلاحياتها، وهذا يعني إنه يخضع فقط لسلطة الدولة المركزية وهي كلفته فقط برسمي الأشغال المحددين بالمرسوم المشار إليه، كما أن الترخيص له باستثمار هذه المنشآت لم يأت من بلدية جونية بل من وزارة الأشغال العامة.
- أنه لا يدخل ضمن أيٍّ من الحالات المنصوص عليها في المادتين الرابعة والسابعة من القانون رقم ٨٨/٦٠، لكونه لا يملك هذه الإنشاءات التي أقامها والذي تطلب بلدية جونية الرسم الجديد على قيمتها التأجيرية، كما أنه ليس مستأجراً لها لأنه لا يمكن تأجيرها وهو أيضاً ليس مستأجراً حيث لا يوجد عقد إيجار مسجل أو عقد صوري.
- إنه جمعية ذات منفعة عامة لا تخضع لهذا الرسم الجديد طبقاً للقانون ٨٨/٦٠ وحتى لو كان هناك نوعاً ممكناً بشأن استمرار صفته كجمعية ذات نفع عام فهو على الأقل من المؤسسات التي لا تتوخى الربح والتي لا تخضع أيضاً لهذا الرسم على القيمة التأجيرية طبقاً للقانون المشار إليه.

ثانياً: رد وأدلة بلدية جونية المستدعى ضدها (المستدعية في القضية الثانية)

٨- في لائحتها الجوابية الأساسية بين لوائح متعددة جوابية متبادلة بين الفريقين وردت اللائحة المشار إليها للمستدعى ضدها بتاريخ ٢٠٠١/٣/٢٧ برد طلبات المستدعي والتمسك بالبندين أولاً وثانياً من قرار لجنة الإعتراضات المطعون فيها من المستدعي، ويتعلق هذين البندين بالتكليف الأصلي من جانب اللجنة بوجوب دفع المستدعي لرسم القيمة التأجيرية وتحديد قيمة الرسم على النحو المشار إليه أعلاه من قبل كما طلبت البلدية من المستدعى ضدها أيضاً رد طلب وقف تنفيذ هذه الرسوم أثناء المراجعة. وأدلت إجمالاً في متن اللائحة الجوابية الأساسية تدعيماً لطلباتها، بالأدلة التالية:

- إن رسم العشرين ألف ليرة المحدد أصلاً لصالحها بناءً على المرسوم رقم ١٦٧٨٤ هو رسم إشغال أملاك عامة منصوص عليه بالقرار ١٩٢٥/١٤٤ بشأن الملك العام ولا يعفي تسديده من قبل المستدعي من تكليفه بالرسوم البلدية المنصوص عليها في قانون الرسوم البلدية رقم ٨٨/٦٠ السابق الإشارة إليه.
- إن شاغل الملك العام لا يعفى من الرسوم البلدية على القيمة التأجيرية حتى ولو كان من أشخاص الحق العام واقتضى الأمر بالنسبة للدولة لإعفائها من هذه الرسوم بصورة مؤقتة نص خاص في موازنة العام ٢٠٠٠ لإعفائها لمدة تنتهي في العام ٢٠١٠ ومن ثم من باب أولى النادي اللبناني المستدعي، عليه أن يتحمل لهذا الرسم الجديد لكونه يستثمر هذه المنشآت وملحقاتها ويجني منها أموالاً طائلة.
- إن القسم من الأملاك العامة البحرية الذي يشغله المستدعي بناءً على المرسوم عام ١٩٦٤ السابق الإشارة إليه هذا القسم يقع ضمن نطاقها أي بلدية جونية وتتصل منشآته التي أقامها المستدعي بالمدينة التي تدير البلدية شؤونها مما يستدعي حق البلدية في فرض هذا الرسم الجديد بالإضافة لحقها في رسم آخر يتصل باستفادة المستدعي من ربط مصدر تصريف نفاياته بالمجرور البلدي العام الذي تتحمل البلدية عبء نفقاته التي تدفعها لشركة سوكلين المتعاقدة معها لجمع النفايات على حسابها ونفقتها في النطاق البلدي.
- إن استناد المستدعي إلى الفقرة الرابعة من المادة ١٣ من القانون ٨٨/٦ للقول بإعفائه من هذا الرسم الجديد لا يقع في موقعه الصحيح قانوناً لأن النادي

المستدعي فقد صفة المنفعة العامة نظراً لعدم قيامه بالمعاملة التي فرضها المرسوم الإشتراعي اللاحق في هذا الشأن رقم ٧٧/٨٧، الذي تتطلب للإستمرار بالإنتفاع بمزايا صفة المنفعة العامة أن تقدم المؤسسة صاحبة الشأن طلباً جديداً للحصول على هذه الصفة مجدداً خلال عام على نفاذه وهي المعاملة التي لم يقم بها المستدعي وبالتالي فقد صفة المنفعة العامة. وللرد على ادعاء المستدعي بأنه على الأقل يعتبر مؤسسة لا تبغي الربح ومن ثم يعفى من الرسم على القيمة التأجيرية طبقاً للمادة المشار إليها من قانون الرسوم البلدية هذا الإدعاء في نظر البلدية المستدعى غير قانوني، لأن شرط إعطاء صفة المؤسسة التي لا تبغى الربح لم يتحقق بشأن المستدعي وهو صدور قرار يمنحها هذه الصفة من مجلس الوزراء له أو لغيره ولم يصدر مثل هذا القرار عن مجلس الوزراء كسلطة دستورية.

٩- يلاحظ أن المستدعى ضدها طلبت أيضاً رد الدعوى شكلاً حتى قبل الأساس المشار إليه لكون المراجعة واردة خارج المهلة القانونية وغير مستوفية للشروط الشكلية الأخرى. كما طلبت المستدعية أمراً مهماً جديداً من مجلس شورى الدولة وهذه المرة هو طلب ضم القضية الأخرى المقدمة لهذا المجلس والمسجلة بالرقم ٢٠٠١/٩٩٠٩ للبت في المراجعتين معاً بالنظر لوحدة الموضوع والفرقاء. وهو ما أجابه مجلس شورى الدولة أثناء النزاع بناءً على قرار إعدادي بالضم.

طلبات بلدية جونية في القضية الجديدة التي تقرر ضمها مع القضية الأولى الأساسية:

١٠- أصدر مجلس شورى الدولة قراراً إعدادياً بتاريخ ٢٠٠٢/٧/١٣ ضم القضية الثانية التي قدمتها الدولة برقم ٢٠٠١/٩٩٠٩، مع القضية الأساسية الأولى رقم ٢٠٠١/٩٨٩٨ لوحدة الموضوع والفرقاء وهو ما وافقه عليها المستدعي في القضية الأولى وهو النادي اللبناني للسيارات.

وفي ذات القرار الإعدادي، قضى مجلس شورى الدولة بتعيين خبير مهندس في موضوع النزاع، لأجل تقديم رأيه الفني في تقييم المنشآت الراجعة للمستدعي النادي اللبناني وإبداء رأي مبدئي في القيمة التأجيرية لهذه المنشآت وملحقاتها.

١١- في هذه القضية الثانية أصبحت البلدية المستدعى ضدها مستدعية أيضاً في القضية الثانية، وبالتالي أصبح أيضاً النادي اللبناني المستدعي في القضية الأولى مستدعياً ضده في القضية الثانية. وكان جوهر إدعاء البلدية في هذه القضية الثانية هو تمسكها بالطعن على الشق الثاني الضار بها في قرار لجنة الإعترضات على الرسوم البلدية في البندين ثالثاً ورابعاً: فالبند ثالثاً خفض من قيمة الرسم على القيمة التأجيرية المتوجب لها بشكل ملموس والبند رابعاً حصر حق البلدية في اقتضاء الرسم الجديد بدءاً من عام ٢٠٠٠ دون السنوات الأربع السابقة عليه، بحيث يجب أن يدفع النادي اللبناني قيمة الرسم عنها بمفعول رجعي لأنه لم يلحقها التقادم الرباعي في رأي البلدية.

وهكذا فالبلدية كمستدعى ضدها في القضية الأولى تمسكت بالشق الأول من قرار لجنة الإعتراضات في بندها الأول والثاني بينما في القضية الثانية المضمومة طلبت فسخ هذا الشق من القرار لأنه في رأيها يتضمن مخالفة للقانون. وذات الأمر بالنسبة لقرار لجنة الإعتراضات، ففي شق منه تمسكت به البلدية وفي شقه الآخر تمسكت بطلب فسخه لأنه يضر بها ومخالف للقانون في رأيها كما رأينا.

ومن دون الدخول في تفاصيل أدلة البلدية في هذه القضية الثانية ورد النادي اللبناني بصفته مستدعياً ضده حيث سيشار لأهم النقاط في هذا الشأن عند عرض موقف مجلس شورى الدولة في هذه القضية. فقط نشير إلى نقطة قانونية تتعلق بالشكل، دفع بها النادي اللبناني كمستدعى ضده، وهو أن توكيل المحامي من جانب البلدية في القضية الثانية جاء معيباً لكون هذا التوكيل صدق عليه بتاريخ لاحق على انتهاء مهلة الشهر للطعن بقرار لجنة الاعتراض طبقاً للقانون.

ثالثاً: موقف مجلس شورى الدولة في هذه القضية (القضيتين) وبالذات في المسائل القانونية الهامة التي أثارها هذا النزاع

١٢- سنعرض لموقف مجلس شورى الدولة بحسب ذات الترتيب الذي عرضه المجلس في حكمه ومن خلال هذا العرض نبرز التقسيم والإجتهاد المعطى للمسائل المثارة في القضية والمشار إليها في عنوان التعليق.

في الشكل:

لجهة صحة الوكالة المبرزة من البلدية في المراجعة رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩

١٣- هذه المشكلة المثارة في الشكل في القضية الثانية التي تم ضمها لوحدة الفرقاء والموضوع والتي كانت قد قدمتها البلدية المستدعى ضدها في القضية الأولى إلى مجلس الشورى طعناً بالإستئناف في قرار لجنة الإعتراضات على الرسوم والعائدات البلدية – وكما رأينا في شأن البندين ثالثاً ورابعاً من هذا القرار فقط أي لجهة تنزيل القيمة التأجيرية التي تحسب على أساسها الرسم الواجب دفعه من المستدعية في القضية الأولى وهي النادي اللبناني للسياحة وكذلك البند رابعاً الذي قرر فقط اقتضاء الرسوم لحساب البلدية بدءاً من عام ٢٠٠٠ وإسقاط السنوات الأربع السابقة التي تتمسك البلدية بحقها في اقتضاء رسومها لعدم تقادمها. وهكذا بعد ضم هذه القضية الثانية رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩ إلى القضية الأولى الأساسية فأصبحت البلدية على عكس القضية الأولى هي المستدعية والنادي اللبناني أصبح مستدعى ضده في هذه القضية الثانية.

١٤- أدلى النادي اللبناني المستدعى ضده في هذه القضية الثانية المضمومة، بدفعٍ شكلي مفاده عدم صحة تمثيل البلدية بالوكالة المبرزة لمحاميها بتاريخ المراجعة رقم ٢٠٠١/٩٩٠٩ على اعتبار أن قرار تكليف المحامي مقدم المراجعة المذكورة أصبح سارياً بعد إعفاءه بتاريخ ٢٠٠١/٤/١٠ وهو تاريخ اعتماد أو مصادقة سلطة الرقابة الإدارية عليه (الوصاية).

في حين أن المراجعة الواردة بتاريخ ٢٠٠١/٣/٨ مقدمة من قبل الوكيل الذي لم تكن له في هذا التاريخ صفته التمثيلية القانونية مما يوجب رد المراجعة شكلاً في رأي النادي اللبناني.
وهنا نذكر اجتهاد مهم لمجلس شورى الدولة في القضية بشأن تصحيح العيوب الشكلية المتعلقة بالوكالة، كذلك في معرض السير بالمراجعة سواء بمبادرة من الجهة المستدعية أو بناءً على تكليف من مجلس شورى الدولة
(ش.ل. قرار رقم ٥٣٥ تاريخ ١٩٩٩/٥/١٣ سعادة/ الدولة م.ق.إ. ٥٥٧/٢٠٠٣).

وتطبيقاً لذلك أكد مجلس شورى الدولة إن بلدية جونية في هذه المراجعة الثانية قامت بإجراء هذا التصحيح بعد فترة قليلة من تقديم المراجعة الثانية، إذ أبرزت بتاريخ ٢٠٠١/٥/٢٤ مستندين الأول رقم ٣٦٩ تاريخ ٢٠٠٠/١٠/٣ والمتضمن موافقة المجلس البلدي برئاسة رئيسه وحضور كامل الأعضاء على تكليف المحامي سمير الدحداح بإقامة الدعوى ومتابعتها أصولاً، والثاني رقم ٩٨ تاريخ ٢٠٠١/٣/٢٣. ولتضمين التأكيد على القرار الأول والموافقة على الطعن في المراجعة الحالية بعد اطلاع قائمقام كسروان عليه. وتأسيساً على ما تقدم أثبت مجلس شورى الدولة باعتماد تصحيح الوكالة المنظمة للمحامي بتاريخ ٢٠٠١/٣/٣ واعتبر هذا التصحيح في موقعه القانوني ومما يعني رد الدفع الشكلي بعدم صحة الوكالة وهذا الإجتهاد الذي استقر عليه مجلس شورى الدولة من قبل (سعادة/ الدولة المذكورة أعلاه). يعبر عن إرادة القاضي الإداري في عدم الإغراق في الشكليات طالما أمكن تصحيح دون ضرر أو تأثير على الدعوى، ومجلس الشورى بخبرته الطويلة يستطيع من خلال أحكامه المتتابعة، من معرفة ما هي نوعية الشكلية التي يمكن التغاضي عنها بالتصحيح اللاحق وباعتبار أن هناك شكليات أخرى أساسية مثل مهلة المراجعة التي رغم كونها من الدفوع الشكلية إلا أنها تتعلق بالإنتظام العام، ولا يرد عليها أي تصحيح ويتمسك مجلس شورى الدولة بإصرار على احترامها وينظر بتحققها من تلقاء نفسه عند الشك في حصول مراجعة الإبطال في مهلة تزيد على الشهرين ليتحق من أن المهلة التي حددت في مراجعة إدارية قطعتها وأنشأت مهلة جديدة وإن هناك قوة قاهرة عارضة أعاقت تقديم المراجعة بالمهلة كمرض شديد يمنع التفكير المنتظم من جانب المستدعي... وإلا رد الدعوى شكلاً على الفور دون الدخول في الأساس. وإن كنا رأينا من

قبيل التوجيه والإعلام للمبادئ التي يجب أن تراعى فنجد في حالة استثنائية رد الدعوى شكلاً وكان هذا كافياً للتخلص منها تماماً، إلا أننا وجدنا المجلس بعد الرد يستكمل من باب الإستطراد فيعرض لأساس النزاع ليبين اجتهاداً أو مبدأً يمكن أن يكون محل إثارة واهتمام لجهة الأساس، أو ليطمئن الفريق الخامس نتيجة الرد الشكلي للدعوى لانتهاء المهلة إنه استطراداً ومن قبيل التحوط الكلي لم يكن له حق قانوني أو أساس في دعواه من ناحية الموضوع.

في حساب المهل وتطبيقه في المراجعة الثانية:

١٥- تطرَّق مجلس شورى الدولة لنقطة شكلية ثانية تتعلق بحساب أيام المهلة، ويمكن أن يمثل اجتهاداً في ذاته. وتطبيق ذلك أن مهلة الطعن بالإستئناف على قرار لجان الإعتراضات على الضرائب والرسوم هي مهلة شهر تبدأ من تاريخ التبليغ وهذا يذكرنا بالمناسبة بمهلة استثنائية مماثلة وهو الطعن بالإبطال في قرار التأديب سواءً أكان إدارياً أو قضائياً عن طريق مجلس التأديب العام هي أيضاً مهلة شهر وتبدأ من تاريخ التبليغ وليس من تاريخ التنفيذ وذلك نزولاً على حكم المادة ١١٢ من نظام مجلس شورى الدولة التي نصت على أن مهلة الطعن في القرارات التأديبية عموماً (إداري أو قضائي) هي كما قلنا شهر تبدأ من تاريخ التبليغ.

ولكن الأكثر أهمية في هذا الموضوع هو حساب هذا الشهر ففي هذه القضية الثانية حدد مجلس شورى الدولة في حكمه أن البلدية المستأنفة تبلغت القرار المستأنف بتاريخ ٢٠٠١/٢/٦ وقدمت مراجعتها بتاريخ ٢٠٠١/٣/٨ فلأول وهلة يبدو أن هناك تجاوزاً عن مهلة الشهر بفارق يومين. ومع ذلك أكد مجلس شورى الدولة إن الإستئناف قد ورد ضمن المهلة القانونية على اعتبار أن تاريخ ٢٠٠١/٣/٨ كان هو أول يوم عمل بعد عطلة عيد الأضحى المبارك وبالتالي تكون المراجعة مقبولة شكلاً وهذا هو تأكيد لاجتهاد سابق له إذا جاء عيد رسمي في نهاية المهلة أو ايام عطلة فلا تحسب أيام هذه الإجازة الرسمية ضمن المهلة بحيث يجب تقديم المراجعة بعد الإجازة الرسمية رغم انتهاء كامل المهلة. فالامتداد

حدث بقدر أيام الإجازة الرسمية، أما لو جاءت الإجازة الرسمية أثناء المهلة فالمسألة بديهية إذ لا تحسب أيامها ولا تسقط من حساب المهلة.
(ش.ل. قرار رقم ٨٣ تاريخ ١٩٩٩/١١/٤، شلهوب/ الدولة م.ق.إ. ٩٣/٢٠٠٣).

في الأساس:

١٦- عرض مجلس شورى الدولة للقضايا القانونية المطروحة لجهة الأساس والتي أبرزها وأكدها جاء بمناسبة القضية الأولى الأساسية المقدمة من المستدعي النادي اللبناني للسياحة ضد بلدية جونية، ونعرض فيما يلي للقضايا القانونية المثارة والتي تعرض لها مجلس شورى الدولة

أولاً: مشكلة النادي المستدعي في مدى أحقية إعفائه من الرسم على القيمة التأجيرية:

١٧- هذه مشكلة جوهرية تحكم حل النزاع في جوهره في القضيتين معاً لأنه إذا ثبت للقاضي الإداري أن المستدعي على حق في أدلته لجهة مبدأ عدم خضوعه في الأساس لهذا الرسم على القيمة التأجيرية كما تمسك بذلك النادي اللبناني لحكم مجلس شورى الدولة بفسخ قرار لجنة الإعتراضات على الضرائب والرسوم بجملته. أما على العكس وإذا تبين للمجلس أن المستدعي النادي اللبناني ليس على حق فيما يدعيه وإنه بالفعل طبقاً للقانون والواقع يجب أن يخضع لهذا الرسم فيكون الحكم مختلفاً تماماً. وقد استند المستدعي بطلب إعفائه من هذا الرسم على القيمة التأجيرية استناداً لأحكام الفقرة الرابعة من المادة ١٣ من قانون الرسوم والعلاوات البلدية رقم ٨٨/٦٠. ذلك لأنه أي النادي لا زال يتمتع بصفة المنفعة العامة وفق ما نص عليه المرسوم الإشتراعي رقم ٧٧/٨٧ ولأن أيضاً الإعفاء يشمل بجانب المؤسسات التي تتمتع بالمنفعة العامة يشمل أيضاً المؤسسات التي لا تتوخى الربح وذلك تطبيقاً للفقرة الرابعة المشار إليها من المادة ١٣ المذكورة فقد نصت هذه الفقرة على ما يلي:"يعفى من الرسم على القيمة التأجيرية... المؤسسات التي لا تتوخى الربح على أن تحدد هذه المؤسسات بقرار يصدر عن مجلس الوزراء".

١٨- إذاً فالمستدعي النادي اللبناني للسياحة، يحاول أن يؤسس مبدأ الحق في الإعفاء من هذا الرسم على الأساس الأول والثاني معاً من باب التحوط فهو يدعي من ناحية أولى إن السبب الأول للإعفاء متوافر فيه لأنه من الأصل يتمتع بصفة المنفعة العامة، ولأن السبب الثاني كذلك متوافر أيضاً فيه باعتباره إنه في رأيه مؤسسة لا تبغي الربح لأن النادي يعلم أن هناك مشكلة بشأن استمرار تمتعه بصفة المنفعة العامة كما سبق وأشرنا فيكون الأساس الثاني بالنسبة له هو طوق النجاة الذي يحمي عنه شرور الرسم التأجيري.

ولذلك وجد مجلس شورى الدولة إن البت في هذه المشكلة يتوقف على البحث في مدى تمنع النادي اللبناني للسيارات بصفة المنفعة العامة وفي حالة النفي مدى إمكانية الإستفادة من الإعفاء لكونه من المؤسسات التي لا تتوخى الربح.

أ- مدى تمتع النادي اللبناني للسيارات بصفة المنفعة العامة:

١٩- أجاب مجلس شورى الدولة بالنفي على هذه النقطة فأكد أن النادي المذكور لا يتمتع قانونياً بهذه الصفة تطبيقاً للأحكام القانونية المرعية الإجراء. لأن المرسوم الإشتراعي رقم ٧٧/٨٧ – كما سبق ورأينا من قبل – اشترط على المؤسسات أو الجمعيات التي سبق منحها صفة المنفعة العامة (مثل النادي اللبناني للسيارات) قبل صدوره لا تستفيد من أحكامه إلا إذا تقدمت بطلب منحها صفة المنفعة العامة مجدداً وذلك خلال مهلة سنة من تاريخ صدوره. وهو الشرط الذي لم يستوفيه النادي اللبناني. فبعد أن كان في الماضي يتمتع بصفة المنفعة العامة منذ إنشائه تقريباً فإنه عاد وفقد هذه الصفة بعد صدور المرسوم الإشتراعي لأنه لم يقم بتقديم طلب جديد للإستفادة من صفة المنفعة العامة خلال مهلة السنة التي اشترطها المرسوم الإشتراعي.

ب- مدى حق النادي اللبناني من الإعفاء من الرسم لاعتباره من المؤسسات التي لا تتوخى الربح:

٢٠- لاحظ مجلس شورى الدولة أن المادة الأولى من النظام الداخلي للنادي تنص على أن النادي اللبناني للسيارات والسياحة جمعية مدنية لا تتوخى الربح ولكن كما يؤكد مجلس شورى الدولة في الجوهر أن هذا النص الداخلي لا يعلو على أحكام القانون، وإنما على

العكس يجب أن يكون في حدود واحترام الأحكام الإلزامية للقوانين، وما يضعها من شروط، إذاً فهذا النص بذاته لا يمنح هذه الصفة للنادي لأنه يبقى وجوب تحقق شرط قانوني مهم هو الفصل في منح ميزة المؤسسة التي لا تبغي الربح. هذا الشرط تضمنته الفقرة الرابعة السابق الإشارة إليها من المادة ١٣ من القانون رقم ٨٨/٦٠ التي علقت إعفاء المؤسسات التي لا تتوخى الربح على صدور قرار من مجلس الوزراء يحدد ويحصر هذه المؤسسات.

إلا أن هذا القرار لم يصدر عن مجلس الوزراء، ومن ثم فإن هذا القرار الذي لم يصدر والذي لم يحدد تلك المؤسسات يجعل من ادعاء النادي الأهلي وما نصت عليه المادة الأولى من نظامه الداخلي ليس لهما أية قيمة. فالنادي لا يتمتع بصفة المؤسسة التي لا تبغي الربح لعدم وجود قرار من مجلس الوزراء يمنحه تلك الصفة نزولاً على ما اشترطه الفقرة اللاابعة من المادة ١٣ من القانون المشار إليه رقم ٨٨/٦٠.

وهنا بعد أن تأكد من حيث المبدأ عدم أحقية النادي اللبناني للسيارات في الإعفاء من الرسم على القيمة التأجيرية لا لكونه لا يتمتع بصفته المنفعة العامة وأيضاً لا لكونه لا يعتبر مؤسسة لا تبغي الربح، وبالتالي يكون هذا الرسم تكليف واجب عليه كأصل عام وتبقى المسألة الواقعية والقانونية المتعلقة بتحديد قيمة هذا التكليف الواجب دفعه كرسم على ضوء تخمين القيمة التأجيرية للمنشآت التي أقامها على الأملاك العامة البحرية وملحقات هذه المنشآت من ملاعب رياضية وغيره.

وهنا يعرض مجلس شورى الدولة بعد الفراغ من المسألة الأولى إلى المشكلة القانونية الثانية التي نراها مميزة في أهميتها في هذه القضية محل التعليق وهي إمكانية أن يعلق نفاذ النصوص القانونية أي نصوص قانون ما، لعدم صدور مرسوم تطبيقي اشترطه القانون لتنفيذ بعض أحكامه أو كلها.

ثانياً: إمكانية تعليق نفاذ نصوص القانون كلها أو بعضها نتيجة عدم صدور مرسوم تطبيقي كشرط قانوني وضروري

٢١- مبدئياً كشف مجلس شورى الدولة عن قناعته في الإجابة عن هذا التساؤل فأجاب بنعم بأنه يجوز أن يعلق نفاذ نص قانوني كله أو جزء منه نتيجة لعدم صدور مرسوم

تطبيقي لأحكامه يكون قد اشترط من القانون نفسه. وقد طبق مجلس شورى الدولة فوراً هذا الإجتهاد والمعروف في فرنسا وفي لبنان على حالة كون النادي اللبناني لا يتمتع بصفة المؤسسة التي لا تتوخى الربح. إذ قرر مجلس شورى الدولة أنه طالما لم يتحقق الشرط القانوني بصدور قرار مجلس الوزراء التطبيقي بتحديد المؤسسات أو الجمعيات التي لا تتوخ الربح والتي تعفى بالتالي من الرسم على القيمة التأجيرية، فإنه لا يكون ممكناً تطبيق أحكام الفقرة الرابعة من المادة ١٣ من قانون رقم ٨٨/٦٠ فهذه الفقرة لم تدخل حيز التنفيذ بعد، أي أن مفعولها يبقى معلقاً بسبب عدم صدور قرار مجلس الوزراء بتحديد المؤسسات التي لا تبغى الربح.

وبعد ذلك وفي هذه المسألة عرض مجلس شورى الدولة للإجتهاد الفرنسي ولآراء بعض العلماء في تأكيد هذا المبدأ وحدد المجلس أنه مبدئياً العلم والإجتهاد مستقران على أنه كأصل عام النصوص التشريعية متى اكتمل لها كيانها القانوني من الإقرار من البرلمان وإصدارها من رئيس الدولة ونشرها صارت نافذة بذاتها وواجبة التطبيق، وأشار المجلس عبارة وفقاً للمبادئ العامة للقانون أي أن هذه القاعدة المبدئية هي مبدأ بديهي توحيه المبادئ العامة دون حاجة لنص. وفي رأينا هذا المبدأ العام يأتي من روح نصوص الدستور ذاتها حينما تعطي المجلس النيابي سلطة تنظيم المجتمع لسلطة اشتراعية عامة لها صلاحية تقرير القوانين وبالتالي وجوب نفاذها بعد استكمال الإجراءات الشكلية، وبدليل أن ذات النصوص الدستورية وهو ما يكشف عن القوة الواجبة النفاذ لقوانين البرلمان. هذه النصوص الدستورية لا تجيز لرئيس الدولة نفسه أن يعطل قوانين البرلمان ذلك أن حقه في الإصدار أو عدم التصديق على القانون الذي يعطل نفاذه ليس مطلقاً في أي نظام ديمقراطي وإنما هو مجرد حق توقيفي مؤقت بحيث يحق للبرلمان بعد مداولة جديدة بعد اعتراض رئيس الدولة على إعادة إقرار القانون ولكن بأكثرية مشددة كأكثرية الثلثين أو الاكثرية المطلقة كما في الدستور اللبناني بحيث يسترد القانون نفاذه ويسقط اعتراض رئيس الدولة.

فالقاعدة أن النصوص التشريعية تطبق فور صدورها هو مبدأ عام أقره العلم والإجتهاد نزولاً على المبادئ العامة بل والمبادئ الدستورية المستوحاة من النصوص الدستورية وروحها

وطبيعة النظام الديمقراطي في ذاته، إلا أنه ومن قبيل الإستثناء تثور الإستحالة العملية لإمكانية تطبيق بعض النصوص التي جاءت في القانون إذا كان هذا القانون نفسه قد اشترط لتطبيق هذه النصوص ضرورة صدور مرسوم تطبيقي لإمكانية وضعها موضع التنفيذ.

وهي حالة النص المعني في القضية وهو نص الفقرة الرابعة من المادة ١٣ من القانون ٨٨/٦٠ فهذا النص القانوني يصبح مستحيلاً تطبيقه عملياً لأن هناك مرسوم تطبيقي لازم اشترطته هذه الفقرة ولم يصدر بعد. ولكن مجلس شورى الدولة أبرز استكمالاً للموضوع القانوني المثار هنا أن الإجتهاد والعلم اشترطا لتطبيق هذا الإستثناء وهو تعليق مفعول بعض النصوص من الناحية العملية، أن لا يقيد المشترع السلطة التنفيذية بمهلة محددة صراحة لوجوب إصدار المرسوم التطبيقي ولم يصدر هذا المرسوم خلالها، فإن القانون يسترد نفاذه فور انتهاء هذه المهلة وتجاوزاً عن عدم صدور هذا المرسوم التطبيقي في المهلة وإلا وضعنا القانون في مرتبة أدنى من المرسوم التطبيقي.

٢٢- وتطبيقاً لهذا الشرط أكد مجلس شورى الدولة أن المشترع اللبناني في المادة ١٣ من القانون ٨٨/٦٠ لم يحدد مهلة معينة لمجلس الوزراء يجب أن يصدر قراره خلالها بتحديد المؤسسات التي لا تتوخى الربح وتعفى بالتالي من الرسم عن القيمة التأجيرية، فإن هذه الفقرة الرابعة من المادة ١٣ تبقى معلقة النفاذ لحين صدور هذا المرسوم التطبيقي. ومن ثم كما رأينا يكون النادي اللبناني ملزماً قانوناً بهذا الرسم وليس له الحق بالإعفاء. وقد أكد مجلس شورى الدولة اجتهاده السابق الذي أقر بأن الرسم البلدي يتوجب على القيمة التأجيرية على شاغلي الأملاك العامة لعدم وجود نص صريح يقضي بالإعفاء.

(ش.ل. قرار ١١٨ تاريخ ٧١/١١/٣٠ سركيس باجامجيان/ بلدية الشويفات م.إ.٧٢ص١٨).

ثالثاً: فرض رسم على القيمة التأجيرية على الأبنية والمنشآت العامة بترخيص على الأملاك العامة

٢٣- وهناك نقطة تكميلية تتعلق بسبق ادعاء النادي اللبناني بأنه ليس له صفة المالك للمباني والمنشآت ولا صفة مستأجر لكون هذه المنشآت واقعة على أملاك عامة في حين

أن قانون الرسوم البلدية رقم ٨٨/٦٠ يحصر الإلتزام بالرسم على القيمة التأجيرية على من يحوز المنشأة بصفته مالكاً أو مستأجراً وهو ليس له أي من الصفتين فهو مجرد مرخص له بإشغال الملك العام، وكانت تلك محاولة للتحايل على عدم الإلتزام بالرسم على القيمة التأجيرية.

إلا أن مجلس شورى الدولة ذكر أن منطق القانون وكما أكده اجتهاد المجلس السابق يعني في الجوهر مقابل الإشغال للمنشآت سواء كان هذا المقابل يمثل بدل إيجار أم بدل استثمار أم بدل إشغال عامة، ذلك أن بدل الإيجار وبدل الإشغال لا يختلفان جوهرياً بدل إشغال أملاك عامة فكليهما يشكلان مقابل لانتفاع الشاغل من الأبنية التي يشغلها أو ما هو في حكم الأبنية وذكر المجلس اجتهاداً سابقاً.

(ش.ل. قرار رقم ٥٤٨ تاريخ ٨٢/١٢/٢٢ ق. مجلس شورى الدولة ضرائب ورسوم الجزء الرابع ١٩٨٣ ص١٥٩١).

وهكذا يكون مجلس شورى الدولة قد وضع حلاً لهذه المشكلة القانونية الثالثة لأن المهم طبقاً للقانون نصاً وروحاً، أن المشترع يبغي فرض الرسم على القيمة التأجيرية لكل منشأ أو مبنى وملحقاته أياً كان الصفة التي أقيم بها المنشأ أو بالأحرى أياً كانت الصفة التي – بناءً عليها– يحوز صاحب الشأن المنشآت والمباني وما في حكمها، فإذا كان المشرع قد ذكر عبارة بصفة مالك أو مستأجر فيجب أن لا نفهم هذه العبارة بأنها حصرية بحيث لا تشمل صفة أخرى لشغل المنشأ كما في حالتنا وهي حالة شاغل المنشأ بناء على ترخيص وليس عقد بشغل جزء من الأملاك العامة، فالمنشآت وملحقاتها من ملاعب قد أقامها النادي اللبناني بناء على ترخيص يسمح له بذلك ويسمح له بحق يشغل قسم من الأملاك العامة البحرية.

٢٤– ولقد أكد مجلس شورى الدولة أن هناك فارقاً بين الضرائب والرسوم التي يكلف بها شاغل الأملاك العامة بناء على الترخيص المعطى له وبين رسوم أخرى مثل حالة الرسم البلدي على القيمة التأجيرية أو رسوم الأرصفة والمجاري التي لها أساس قانوني آخر لتحصيلها لوجوب التكليف بها لصالح البلديات المعنية (أي التي يقع في إطارها هذه المنشآت المقامة على الأملاك العامة البحرية) والمستمدة في حالتنا من قانون الرسوم

البلدية رقم ٨٨/٦٠، بجانب حق البلدية في الرسوم على الأرصفة والمجارير نتيجة الحق في استعمالها إذا استفاد شاغل المنشآت من المجارير العامة. وذكر المجلس اجتهاداً سابقاً بالقرار رقم ١١٨ السابق الإشارة إليه وأضاف المجلس قراراً آخر هو القرار رقم ٨١ تاريخ ٧٠/٥/٢٩.

وسبق أن أوضحنا أيضاً اجتهاد المجلس لتأكيد النقطة المثارة أعلاه، بأن روح قانون الرسوم البلدية يقضي بوجوب التكليف بها لصالح البلدية المعنية حتى ولو كان مستثمر المبنى ليس له صفة المستأجر أو المالك بل استناداً لترخيص بأشغال الملك العام المعطى له من قبل. ويبقى مسألة تالية وهي نطاق بلدية جونية وعما إذا كان النادي المستدعى ومنشآته يقعان في نطاقها.

وبالفعل فقد أجاب مجلس شورى الدولة على إنه بالفعل هذه المنشآت تقع في النطاق البلدي وهنا أكد المجلس اجتهاداً إدارياً مهما سبق أن استقر عليه الإجتهاد الفرنسي وأقره العلم في فرنسا وهو أن البلديات المحاذية للشاطىء يشمل نطاقها بالإضافة لملحقات الملك العام النهري والبحري للدولة يشتمل أيضاً على ملحقات الملك العام البحري والمياه الإقليمية التي تمثل امتداداً له بحيث يكون للبلدية الشاطئية سلطة الرقابة وممارسة الضابطة الإدارية على هذا الملك العام البحري والمياه الإقليمية التي تمثل امتداده وما يقام عليها من منشآت مثبتة أو عائمة، فلا تنحصر هذه السلطة بالحدود العقارية لعقارات الملك الخاص المشمولة بالنطاق البلدي بل تتعداها لتشمل الملك العام المذكور آنفاً.

٢٥- وبناء على هذا الإجتهاد العام وتطبيقاً له في لبنان نجد أن مجلس شورى الدولة يؤكد أنه عملاً بأحكام المادة ٦ من المرسوم الإشتراعي رقم ٧٧/١١٨ (قانون البلديات): إن تحديد النطاق البلدي هو تدبير لا علاقة له بقيود السجل العقاري وتضم خرائط تحديد النطاق البلدي إلى ملف إنشاء البلدية مما يفيد إنه من الممكن للقرار الإداري وهو يصدره وزير الداخلية أن يضم للنطاق البلدي أكثر من منطقة. وتبين لمجلس الشورى من أوراق الملف إن نطاق بلدية جونية يشمل مناطق واسعة حددتها تدابير إدارية صادرة عن السلطة الإدارية الصالحة ويدخل في نطاقها منشآت وتجهيزات النادي اللبناني للسيارات، وبالتالي

تكون بلدية جونية صاحبة الصلاحية والسلطة في تقدير قيمة هذه المنشآت، للوصول إلى تحديد قيمتها التأجيرية، وتفرض رسماً بلدياً على هذه القيمة، بحيث لها أن تستوفيه وتوجه على من يجوز أن يشغل هذه المنشآت أياً كانت صفته أي أن هذا التكليف يشمل النادي المستدعي بمنشآته التي أقامه على الملك العام البحري بكل مكوناته وملحقاتها، وهذه الملحقات تشمل الساحات والسطحيات والمدرجات والملاعب والمسبح ومرابط المراكب باعتبارها من الأراضي المستعملة لغايات استثمارية غير زراعية سواء كانت ملحقة بالأبنية أو مستقلة عنها، وبهذا الصدد قام مجلس شورى الدولة بفسخ القسم الثاني من قرار لجنة الإعتراضات بشأن البند ثالثاً ورابعاً. ففي البند "ثالثاً" وهو تحديد القيمة التأجيرية بأبخس من حقها من لجنة الإعتراضات، وكذلك البند "رابعاً" لأن قرار اللجنة فات عليه خطأ في تطبيق القانون أن يحتسب على عاتق المستدعى ضده النادي اللبناني الرسوم المستوجبة بناء على طلب البلدية استدراكاً عن الأعوام ٩٦-٩٧-٩٨-٩٩ حيث يلحقها التقادم الرباعي.

الفصل بحق البلدية بالسنوات الأربعة السابقة على ٢٠٠٠ (البند ثالثاً ورابعاً المشار إليهما)

٢٦- نظراً لأن الاستئناف يطرح القضية مجدداً أمام مجلس شورى الدولة في الواقع والقانون معاً على خلاف الطعن بالتمييز الذي يتقيد بحدود الأخطاء القانونية، في القرار القضائي المطعون فيه دون أن ينقلب مجلس شورى الدولة إلى قاضي أساس لأن هذا حق استنسابي لقضاة الاساس وهي اللجنة الإدارية ذات الصفة القضائية بالدرجة الأخيرة.

أما في حالتنا الراهنة فالطعن أمام مجلس شورى الدولة، هو استثنائي، حيث أن هذا المجلس أثبت أن قرار لجنة الإعتراض على الضرائب والرسوم الجمركية لم تعلل قرارها بشأن البند ثالثاً ورابعاً تعليلاً كافياً إذ لم تبين الأصول التي اعتمدتها في تقدير القيمة التأجيرية لمنشآت النادي اللبناني للسيارات والسياحة، وإنما اقتصرت في قرارها على تحديد المنشآت الخاضعة للرسم وفقاً لأحكام المادتين ٣ و٤ من القانون رقم ٨٨/٦٠ وهي المساحات المبنية والساحات والسطحيات والمدرج والملاعب والمسبح ومرابط المراكب.

ونظراً للخطأ الذي شاب قرار اللجنة لجهة التعليل، قام مجلس شورى الدولة بالتقييم بنفسه مثبتاً أحقيته في ذلك في حالة فسخ قرار اللجنة لجهة البندين المشار إليهما ووضع تقييمه هو مراعياً القواعد التي ترعى أصول المحاكمات الإدارية وذلك وفقاً للإجتهاد المستقر والعلم: فالقاضي الإداري وفقاً لهذا الإجتهاد له أن يقدر بحرية الظروف والمعطيات والأسباب الواقعية كل على حدة لكي يكون قناعته الشخصية، وقد قام المجلس إذاً بناءً على هذا المعيار باعتماد أسس معينة لتقييمه في القضية وهو موقع النادي ومحتوياته وتاريخ إشغاله للملك العام وطبيعة المنشآت واستهلاكها منذ تاريخ إقامتها والأسعار الرائجة. وعلى هذا الأسس حدد القيمة التأجيرية التي تحسب على أساسها الرسوم بمبلغ مليار ليرة لبنانية عن الأعوام الأربعة السابقة على عام ٢٠٠٠ أي ٩٦و ٩٧-٩٨-٩٩ بالإضافة لسريان وتطبيق هذه القيمة ذاتها اعتباراً من العام ٢٠٠٠ فصاعداً.

رابعاً: الطعن بالاستئناف في قرار لجنة الإعتراضات على الضرائب والرسوم

٢٧- لن نعود هنا لتفاصيل القضية، فقد سبق أن أوردناها بوضوح وبالتفصيل وفرغنا للتو من بيان مضمون قرار مجلس شورى الدولة في القضية كقاضي إستئناف وتصديه لعملية التقييم للقيمة التأجيرية والرسوم المحتسبة على أساسها، ولكن الآن نريد في إطار عام أن نشير إلى اختصاص مجلس شورى الدولة اللبناني في الطعن بالإستئناف وكذلك التمييز ضد قرارات الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية.

ففي قضيتنا السابق عرضها كنا إزاء تطبيق متميز لإختصاص مجلس شورى الدولة كقاضي استئناف في منازعات الضرائب والرسوم بأنواعها والصادرة عن لجان الإعتراضات النوعية التي تتخصص كل منها في الفصل في المنازعة على مستوى الدرجة الأولى في نوع معيَّن من الضرائب أو الرسوم. ويتميز الدور الرقابي لمجلس الشورى بأنه دور شامل أوسع نطاقاً من رقابته كقاضي تمييز لأن الطعن بالإستئناف أمامه كما سبقت الإشارة ينقل الدعوى في وقائعها وفي النواحي القانونية لتكون كليهما معاً محل بحث وفحص من قاضي شورى الدولة.

وكما رأينا في هذه القضية طبق مجلس شورى الدولة هذه القاعدة فبعد أن أثبت خطأ التقدير من اللجنة بالقيمة التأجيرية لعدم استنادها إلى تعليل كاف مع اعتبار أن التعليل في ذاته هو مسألة قانونية طبقاً للمبدأ العام، ومن ثم قام المجلس بإعادة هذا التقييم للقيمة التأجيرية وكأنه قاضي أساس وبت في القضية وحسمها في الواقع والقانون. وبمناسبة موجب التعليل لكل قرار قضائي نذكر اجتهادات سابقة في هذا الشأن فقد أوضح مجلس شورى الدولة إنه سمة جوهرية للقرار القضائي حيث يستطيع أصحاب الشأن أن يعرفوا على أي أساس استند القاضي في حكمه سواء أجاب لمطاليبهم أو ردها حتى يستطيع الطعن على أساس هذا التعليل إذا ما رأوه يتضمن بعض القصور أو لأخطاء في ذكر الوقائع وتكييفها، وفي هذا الشأن يتضمن الحكم عودة لتعليل القرار القضائي فنجده يقول: وبما أن التعليل المقصود هو أن يتضمن القرار من جملة ما يتضمن بسطاً كافياً لطلبات الخصوم وبيان السند الواقعي أو القانوني الذي ارتكزت عليه هذه اللجان في تحديدها للقيمة التأجيرية للعقار موضوع النزاع وحدد المجلس بعد هذه العبارة غاية مهمة للتعليل الوافي "لكي يتمكن المرجع القضائي المختص من مراقبة كيفية استناده إلى عناصر التقدير المختلفة".

٢٨- أما بالنسبة للطعن بالتمييز أمام مجلس شورى الدولة فهو أيضاً يكون من اختصاص هذا المجلس كقاضي تمييز طبقاً للمادة ١١٧ من نظامه التي كرست مبدأ عام للقانون، فقد نصت هذه المادة على أنه يمكن تمييز الأحكام الصادرة بالدرجة الأخيرة عن الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية حتى ولو لم ينص القانون على ذلك.
هذه العبارة الأخيرة في المادة ١١٧ – حتى ولو لم ينص القانون على ذلك – تكشف على أن هذا الطعن بالتمييز يعتبر مبدأً قانونياً عاماً لا يحتاج لنص. وقد اعتبره مجلس شورى الدولة إنه مبدأ من الإنتظام العام مثله مثل مبدأ الطعن لتجاوز حد السلطة فهما الإثنان من الإنتظام العام لأن هدفهما واحد وكبير وهو ضمان احترام مبدأ المشروعية وتأكيد عدالة القانون.

(C.E. Ass. 7.2.1947 d'Ailliers G.A.J.A.; C.E. Ass. 17.2.1950 Dame lamotte G.A.J.A)

وعبارة حتى ولو لم ينص القانون على ذلك – لها معنى آخر مهم: وهو أنه في هذا المجال أو ذاك حيث تنص القوانين على هيئة إدارية ذات صفة قضائية تصدر أحكاماً في المجال الإداري بالدرجة الأخيرة فإذا لم ينص القانون الخاص بهذه الصفة واختصاصها أن قراراتها تقبل الطعن بالتمييز أمام مجلس شورى الدولة فتأتي المادة ١١٧ والمبدأ العام الذي تكرسه لسد هذا الفراغ التشريعي، فرغم عدم النص على الطعن بالتمييز يبقى هذا الطعن قائماً ومحفوظاً طبقاً لنظرية المبادئ العامة للقانون التي كرستها المادة ١١٧. ٢٩– وما يعزز رقابة التمييز، قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٥ لعام ٢٠٠٠ وبمناسبة إبطال هذا المجلس للفقرة الثانية من المادة ٦٤ الجديدة لنظام مجلس شورى الدولة الصادر بالقانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٧ والتي كانت تنص على أن قرارات مجلس القضاء الأعلى كمجلس تأديبي للقضاة العدليين لا تقبل أي مراجعة بما في ذلك الطعن بالنقض. فاعتبر المجلس الدستوري وبحق أن هذه الفقرة باطلة لمخالفتها للحق الدستوري الأساسي في الإلتجاء للقضاء أو الطعن القضائي لكل مواطن أو صاحب شأن ومنهم القضاة العدليين ضد قرارات كل هيئة إدارية ذات صفة قضائية كأول وآخر درجة، وإن هذا الطعن كمبدأ دستوري أساسي يستمد وجوده من روح الدستور اللبناني وبالذات المادة ٢٠ منه التي تكفل للقضاة وللمتقاضين الضمانات الواجبة والتي من بينها هذا الطعن.

واعتبر قرار المجلس الدستوري أن المادة ١١٧ التي تكرس الطعن بالتمييز أصبحت هي أيضاً ذات قيمة دستورية لأنها مثل الطعن بالإبطال لتجاوز حد السلطة تمثل أيضاً تطبيقاً مباشراً للحق الدستوري في التقاضي. ومن ثم إذا كانت المادة ١١٧ تكرس مبدأً قانونياً عاماً له قيمة تشريعية أي في مرتبة القانون طبقاً لاجتهاد مجلس شورى الدولة.

(ش.ل. قرار رقم ٧١ تاريخ ٢٠٠١/١/٢٥ إلياس غصن/ الدولة، مع تعليقنا عليه في هذا الكتاب).

وبدوره، فإن المجلس الدستوري جاء ليعتبر ذات المبدأ (مبدأ الطعن بالتمييز)، مبدأً دستورياً أساسياً من منظور أنه صورة للحق الدستوري في التقاضي.

٣٠- لا شك إن الميزة الكبرى لتكريس هذا المبدأ العام مثلما سبق للإجتهاد الفرنسي أن كرسه تتمثل في أن رقابة مجلس شورى الدولة كقاضي تمييز من شأنه أن يمثل رقابة قانونية ضرورية على الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية سيما إذا كانت أول درجة وآخر درجة في ذات الوقت لأن هذه الهيئات رغم أنها تعتبر من قبيل الهيئات القضائية وقراراتها قضائية، إلا أننا كما نعلم قد يكون تشكيلها من عناصر إدارية خالصة أي ليس من قضاة. وعلى الأكثر نجد أن رئيسها فقط يكون قاضياً مثل حالة مجلس التأديب العام في لبنان فبالنظر لهذا التشكيل الذي لا يكفل الضمانات القضائية على الوجه الأوفى، لأن الأصول المتبعة في التحقيق وإصدار الحكم ليست بذات الدقة والمهارة في السعي نحو العدل الأوفى على النحو الذي يسلكه القضاة، في هيئة قضائية تتكون من قضاة، تلك هي الحكمة العميقة التي من أجلها وضع مجلس الدولة الفرنسي هذا الإجتهاد القديم والمستمر دائماً بحفظ حق الطعن بالتمييز ضد قرارات هذه الهيئات، وهي ذات الحكمة في لبنان التي تجعل نظام المجلس واجتهاد المجلس يصران على احترام هذا المبدأ مع ما يمثله من رقابة ضرورية لمجلس الشورى على هذه الهيئات الإدارية ذات الصفة القضائية في الدرجة الأخيرة بوصف المجلس قاضي تمييز أي قاضي قانون مع احترام مجلس شورى الدولة لتقدير الوقائع من جانب قضاة الأساس. بل ما يميز لبنان عن فرنسا أن القاضي الدستوري اللبناني اعتبر هذا المبدأ ذو قيمة دستورية.

٣١- في هذه القضية السابقة قدمنا مثالاً في حكم حديث لمجلس شورى الدولة أبرز فيه مثالاً تفصيلياً واضحاً لاختصاصه كقاضي استئناف في لبنان ضد قرارات لجان الإعتراضات على الضرائب والرسوم وتميزت القضية بأن مجلس شورى الدولة فسخ قرار اللجنة جزئياً لعلة قانونية ومارس دوره في إعادة التقدير محل اللجنة لكي يوضح لنا كيف تكون حدود رقابته كقاضي استئناف يعيد النظر والتفحص للقضية برمتها. ونحن نعلم أن تعديل نظام مجلس شورى الدولة لعام ٢٠٠٠ بالقانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٧ نص على أنه تلغى جميع لجان الإعتراضات حيثما توجد باعتبار أن اختصاصها المفروض أن يؤول إلى المحاكم الإدارية الجديدة التي أتاح مبدأ إنشائها هذا التعديل الهام. ولكن بالنظر لعدم

الإنشاء الفعلي لهذه المحاكم فتكون لجان الإعتراضات ما زالت قائمة ويكون اختصاص مجلس شورى الدولة محفوظاً بصفته قاضي استئناف ضد قراراتها.

٣٢- وكلمة أخيرة نقولها بحق أننا أعجبنا بدفاع محامي بلدية جونية بالقضية إذ في الحقيقة كان مدعماً بصورة قد لا نلاحظها أحياناً في دفاع هيئة القضايا بوزارة العدل، فقد تبنى مجلس شورى الدولة منهجه القانوني، من حيث أخذ الشق الأول لقرار لجنة الإعتراضات المطعون فيه لجهة مبدأ التزام النادي اللبناني بالخضوع لرسم القيمة التأجيرية على منشآته مع فسخ أو طلب فسخ الشق الثاني من قرار اللجنة لجهة عدم دقة تقدير القيمة التأجيرية ولجهة رفض اللجنة عن وجه حق عدم احتساب الرسم لصالح بلدية جونية عن السنوات السابقة التي لم يلحقها التقادم الرباعي وأحقية البلدية في هذا تستند إلى نص أشار إليه مجلس شورى الدولة وهو نص المادة ١٠٣ من القانون ٨٨/٦٠ الخاص بالرسوم والضرائب إذ قضى هذا النص "بأنه يمكن تدارك كل سهو أو نقص في التكليف بموجب جداول تكليف إضافية وذلك لغاية نهاية السنة الرابعة التي تلي السنة التي كان يجب أن يجري فيها التكليف".