

سعادة محافظ مدينة بيروت القاضي زياد شبيب المحترم

كتاب رقم: ١١٥/ب/٢٠١٨
تاريخ: ١٨ كانون الأول ٢٠١٨

الموضوع: جواب على كتاب المدعي العام لدى ديوان المحاسبة رقم ٨١ تاريخ ٢٠١٨/١٢/٣
حول إعطاء تراخيص إشغال مواقف سيارات على عقارات ضمن نطاق بلدية بيروت
بشكلٍ مخالف للأصول.

المرجع: كتابكم رقم ٢٠١٨/٢٥٦٠٣ شؤون

بالإشارة إلى الموضوع والمرجع أعلاه، نفيديكم بما يأتي:

1- إن بلدية بيروت وفي إطار السعي لحلّ أزمة اكتظاظ السيارات في مدينة بيروت عمدت إلى شراء عقارات واستملاك عقارات أخرى للمنفعة العامة المرتبطة بمرفق السير في الطرقات العامة. ولما لم تكن بلدية بيروت بوارد الإدارة المباشرة لهذه المواقف، لهذا قررت الإستعانة بالقطاع الخاص ليتولى إدارة واستثمار هذه المواقف.
وإن تحديد المشروع يؤدي تلقائياً إلى معرفة القانون الواجب التطبيق، بحيث يستبعد فوراً ولزوماً تطبيق القرار التشريعي رقم ٢٧٥ تاريخ ١٩٢٦/٥/٥ المتعلق بإدارة وبيع أملاك الدولة الخصوصية غير المنقولة، والسبب أن البلدية لا تؤجر عقاراً فارغاً، وإنما تسعى لتنفيذ مشروع عام متصل بالمنفعة العامة.

2- وحيث وأنه وإن كانت العقارات المزمع تنفيذ المشروع عليها هي من ضمن املاك البلدية الخاصة، إلا أن هذه العقارات مخصصة للمنفعة العامة، وهي تبعاً لذلك تدخل ضمن مندرجات المادة الثانية من قانون تحديد الأملاك العمومية التي قضت في فقرتها الثالثة على اعتبار أن الانشاءات المشيدة للمنفعة العمومية هي من الأملاك المشتملة ضمن الأملاك العامة. وبالرغم من أنه إن لم يصار إلى تحديد حدود هذه الأملاك العامة البلدية لأن ذلك يتطلب تدخل السلطة التنفيذية المركزية، فإن قرار المجلس البلدي الرامي إلى تخصيص هذه

العقارات لتكون مواقف سيارات كافٍ لاعتبارها مخصصة للمنفعة العامة ومكتسبة بالوظيفة صفة الملك العام البلدي.

3- إن مجرد اعتبار أن العقار العائد للبلدية والمقرر تخصيصه لاستثمار موقف سيارات للعموم إنما هو مقرر مخصص للمنفعة العامة، يجعل الترخيص باستثماره خاضعاً لأحكام قانون تحديد الأملاك العمومية، والمواد ٤٢ إلى ٤٦ من قانون الرسوم والعلاوات البلدية، الذي أناط برئيس السلطة التنفيذية في البلدية صلاحية منح الترخيص بالإشغال (المادة ٤٤ من قانون الرسوم والعلاوات البلدية).

4- وقد سبق لديوان المحاسبة أن اعتبر بأن: "السماح باقامة ممر للسيارات والانشاءات اللازمة لخدمته تحت شارع طرابلس لتأمين الوصول الى المرآب المحدد موقعة على الخريطة (R5- A)، على ان تدفع شركة سوليدير بدل رسم الى الجهات المختصة عن المساحة موضوع الاشغال عملاً بأحكام الانظمة المرعية الاجراء. فإن الانظمة التي تحكم الموضوع هي قانون الرسوم والعلاوات البلدية رقم ٨٨/٦٠ (المواد ٤٢ حتى ٤٦ المتعلقة بإشغال الأملاك العمومية) وقانون الاملاك العمومية الصادر بالقرار رقم ١٤٤/س تاريخ ١٠ حزيران ١٩٢٥... وهو الامر الذي ينطبق تماماً على حالة المرآب ... لأن امكانية الوصول اليه وربطه بعقار آخر قد تمت بواسطة الملك العام. وأن امثلة المقهى والمطعم المعددة في هذه المادة (أي المادة ٤٣) لا تعدو كونها مذكورة على سبيل المثال لا الحصر ولا يمكن الركون اليها لاستبعاد تطبيق الرسم على المرآب" (ديوان المحاسبة- الرأي رقم ١٠١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٣٠ طالب الرأي : محافظ مدينة بيروت).

5- إن موقف ديوان المحاسبة المذكور يجد تأييداً له في آراء هيئة التشريع والاستشارات التي رأت بأن: "الادارة مقيدة باللجوء الى المناقصة او المزايدة في الاحوال التي نص عليها القانون فقط، وفيما عدا ذلك يكون لها الخيار باتباع طريق المزايدة او التعاقد بالتراضي، وليس في القوانين المتعلقة باستثمار الاملاك العامة ما يوجب على الادارة اتباع طريقة المزايدة. وإن للدولة ان ترخص باشغال املاكها العامة بصورة مؤقتة وقد حددت المادة ١٦ وما يليها من القرار ١٤٤ الاصول الواجب اتباعها في مثل هذه الحالة. وعلى هذا الاساس يكون من حقها ان تجيز للشخص الذي تختاره وضمن الشروط التي تحددها، استثمار المطعم في مطار بيروت الدولي، لا بل قد يكون من الافضل عدم اللجوء الى المزايدة من اجل اختيار شخص للمساهمة في تسيير مصلحة عامة كاستثمار مطعم المطار تتوفر فيه الضمانات اللازمة، لانه عن طريق المزايدة تقيد الادارة نفسها سلفاً باختيار من يعرض زيادة في الاسعار ولو

ضئيلة جدا وان لم تتوفر فيه سائر الضمانات التي تكفل حسن سير المصلحة العامة التي سيوكل اليه امر المساهمة بها" (هيئة التشريع والاستشارات الرأي رقم ١٧/ر/١٩٦٠ تاريخ ١٩٦٠/٢/٨).

6- وكذلك قضى مجلس شورى الدولة: " ان السوق الحرة هي جزء من المطار يتسم بنفس طابع الكل الذي هو من الاملاك العامة فيجب ان تطبق عليها النصوص التي ترعى تلك الاملاك طالما لم يثبت فقدانها لتلك الصفة، وأنه لا خلاف على ان المطار وجميع ملحقاته الضرورية لتأمين سير هذا المرفق العام ، بما فيها السوق الحرة ، هو من الاملاك العمومية ويخضع بالتالي اشغال اراضيه ومبانيه واستثمارها لاحكام القرار رقم ١٤٤/١٩٢٥ الذي يرعى الاملاك العمومية ، الا اذا وُجد نص تشريعي خاص مُخالف، كما في الحالة الحاضرة ، فيقتضي عندئذ مُراعاة هذا النص ضمن حدوده عملا بقاعدة تفسير القوانين التي توجب تطبيق النص الخاص من احكام مُخالفة أو مُتعارضة مع النص العام . وأنه إذا كان قد تم التعاقد مع الجهة المستدعية بعد اجراء مُزايدة علنية ... فإنه لا يُغير في هذا الوصف (أي في طبيعة السوق الحرة) اخضاعها بصورة استثنائية وبموجب نص خاص، لاحكام القرار رقم ١٩٢٦/٢٧٥ المتعلق بادارة املاك الدولة الخاصة ، وبالتالي الترخيص باشغالها عن طريق المزايدة العلنية ... " (م.ش. قرار رقم ٣٢١: تاريخ ١١-٣-٢٠١٠ شركة فينيسيا آر رينتا ش.م.ل. (باك) /الدولة).

7- يضاف إلى ما تقدّم أن إخضاع هذه العقارات المقرر تخصيصها لإنشاء مواقف سيارات لنظام الترخيص بإشغال الأملاك العامة إنما يشكّل ضمانا للبلدية بحيث يخضع هذا الإشغال لأحكام القانون الإداري وتتصرف البلدية بصفتها صاحبة امتيازات السلطة العامة، أما إذا اعتبرناه عقد إيجار خاضع للقرار التشريعي ١٩٢٦/٢٧٥ فإنه يصنّف كعقد خاص يخضع للقانون المدني فلا تملك الإدارة التنفيذ على المستأجر ولا فرض الإخلاء الجبري للعقار بل ويمكن للمستأجر أن يتمسك بالتمديد القانوني لعقود الإيجار فيما لو صدر قانون تمديد عقود الإيجار. وهذا ما يضر ضرراً بليغاً بالمرفق العام الذي تسعى البلدية إلى تنظيمه.

8- يضاف إلى كل ما تقدّم، أن العقارات الواردة في كتاب حضرة المدعي العام لدى ديوان المحاسبة والمرخص بإشغالها بموجب قرارات إجازة إشغال عقارات كمواقف للسيارات قد حقق عائدات تشكّل أضعاف ما كانت تحققه البلدية عندما كانت تعتمد وسيلة المزايدة العامة،

بحيث كانت البلدية ترسي التلزم على من قدّم أفضل الأسعار والتي تكون فعلياً غير متناسبة مع الفوائد التي يحققها الملتزم ما كان يؤدي إلى حرمان بلدية بيروت من عائدات وازنة.

استناداً لما تقدّم، نضع بين أيديكم هذا التفسير القانوني لواقعة الترخيص بإشغال عقارات مملوكة لبلدية بيروت كمواقف سيارات للعموم والذي ينسجم مع مواقف الاجتهاد والفقهاء الإداريين، أملين من جانبكم تبني هذا الرأي ورفعته إلى حضرة المدعي العام لدى ديوان المحاسبة.

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام والتقدير

محامي بلدية بيروت

عصام إسماعيل