سعادة محافظ مدينة بيروت القاضي زياد شبيب المحترم

الموضوع: طلب وزارة الطاقة والمياه الموافقة على تمديد المهل الإدارية لمحطات توزيع المحروقات السائلة

بالإشارة إلى الموضوع أعلاه، نبدي ما يأتي:
تبين من كتاب وزارة الطاقة والمياه أنها ترغب بتمديد المهل الإدارية لمحطات توزيع المحروقات السائلة القائمة بدون ترخيص قانوني أو تلك المنتهية رخصها.
وأنه سبق لها أن تقدمت بطلب من مجلس الوزراء بموجب كتابها تاريخ ٢٠١٠/١١/٢٧ بطلب لتمديد هذه الرخص إلا أن مقام مجلس الوزراء لم يبت بهذا الطلب. وهي تعيد هذا الطلب بموجب كتابها تاريخ ٢٠١٨/١/٣٠.
إن هذا الطلب يتعارض مع القوانين المرعية الإجراء، وفق ما قرره مجلس شورى الدولة في أكثر من اجتهاد:

حيث اعتبر مجلس شورى الدولة أن محطات توزيع المحروقات السائلة– على اختلاف فئات تصنيفها – من الصناعات التي يطبق عليها المرسوم الاشتراعي رقم ٢١/ل تاريخ ٢٢ تموز ١٩٣٢ المتعلق بالمحلات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة بدليل ادراجها في البند ١٦٦ من الجدول الملحق بالمرسوم رقم ٤٩١٧ تاريخ ٢٤ آذار ١٩٩٤ المعدّل لتصنيف المؤسسات الخطرة والمضرة بالصحة والمزعجة فتكون بالتالي خاضعة لاشراف الادارة مع الاشارة الى خضوعها لتشريع خاص بها .

وإن خضوع محطات توزيع المحروقات السائلة لتشريع خاص بها يعني ان الأحكام القانونية التي ترعى تعاطي الادارة معها هي تلك التي يلحظها القرار رقم ٧٥ الصادر عن المفوض السامي بتاريخ ١٩٤٠/٤/١٣ والتي لا تتعارض مع احكام المرسوم رقم ٢٢٨٩ تاريخ ١٩٧٩/٩/١٤ (المتعلق بتحديد شروط انشاء محطات محروقات سائلة من الصنف الأول وشروط السلامة العامة بشأنها ...) وتلك ايضاً التي يلحظها القانون العام المتعلق بالمحلات الخطرة غير المتعارضة مع احكام التشريع والنظام الخاص بمحطات المحروقات . ومن حلال التدقيق في مجمل الاحكام القانونية المتعلقة بمحطات المحروقات يتبين ان ثمة مهلة ادارية واحدة في مجال رقابة الادارة على هذه المحطات نصّت عليها المادة ٢٩ من القرار رقم ٧٥

تاريخ ١٩٤٠/٤/١٣ في فقرتها الثانية واســـتعادتها الفقرة الثانية للمادة ١٩ من المرســـوم رقم ٢٢٨٩ تاريخ ١٩٧٩/٩/١٤ ، وهذه المهلة محددة بخمسـة ايام يعطيها المحافظ لاجراء الاصـلاحات التي يتبين لزوم القيام بها إثر الكشـف الذي تجريه الدوائر المختصـة على الانشـاءات العائدة لمحطة توزيع محروقات بعد تكليفها باجرائه من قبله حيث يعود له حق التكليف باجراء الكشـف عفواً في اي وقت كان أو بناء على طلب يوجهه اليه المدير العام للنفط.

وإن هذه المهلة الادارية الوحيدة المنصـوص على جواز إعطائها لمحطة محروقات ما هي تلك التي : تعطى من قبل المحافظ المختص وتهدف الى انجاز إصلاحات في انشاءات المحطة يُحدِّدها كشف فني عليها، وقد تحددت هذه المهلة بخمسة أيام .

وعليه فإن محطة المحروقات السـائلة التي يمكن منحها هذه المهلة هي تلك المسُـتجمِعة لكيانيها القانوني والمادي والمسـتثمرة سـنداً لترخيصـي إنشـائها واسـتثمارها الصـادِرَيْن وفق الأصـول. (م.ش. قرار رقم ٢٠٠١/٣٠١-٢٠٠٢ تاريـخ ٢٠٠٢/١/٢٣ فرنسوا ميلاد درغام/ الدولة)

واستكمل مجلس شورى الدولة موقفه الرافض لمح المهل الإدارية، قاضياً أن تمديد العمل الاداري (prorogation ou prolongation) لا بد أن يحصل قبل انتهاء أجله أو مدته، أما العمل الذي يصدر بعد انتهاء أجل العمل الأساسي فهو لا يمكن أن يكون تمديداً له بل عملاً جديداً لا علاقة له بالأول الذي انتهت مفاعيله كلياً. وأنه بوصول العمل الاداري الى أجله، وبانتهاء مفاعيله لا يعود من الممكن بعد ذلك للإدارة المختصة تمديد العمل بحيث يتوجب عليها اصدار قرار جديد في هذا الشأن من أجل تأمين استمرارية المفاعيل القانونية المرجوة بعد اتباع الأصول والاجراءات المفروضة من جديد. ومردّ ذلك يعود الى أن الرابطة القانونية بين الادارة وصاحب المؤسسة المرخصة تنقطع بانتهاء المدة التي من أجلها منح الترخيص ويصبح من غير الجائز احياء عمل أو قرار انتهى مفعوله واضمحل من المنظومة القانونية (ordonnacement juridique) عن طريق تمديده ذلك أنه لم يعد هناك من مفاعيل من أجل تمديدها وإن أي طلب يقدم في هذا المجال لا يمكن للادراة الاستجابة له بل تعتبره بمثابة الطلب الجديد الذي يخضع من جديد للقوانين والأصول والاجراءات المرعية الاجراء حين تقديمه ومنها اعادة تكوين ملف ترخيص جديد مرفقاً بالمستدات المطلوبة وتقديمه للادارة المختصة لدرسه واتخاذ القرار المناسب بشأنه. وفي موضوع محطات المحروقات السائلة، ان هذا الأمر يجد

مبرره ايضاً في مسألة الأفضلية التي تعطى للطلب المقدم مسبقاً لدى الادارة وان التسليم بامكانية الادارة التمديد لقرار ترخيص سابق انقضت مدة العمل به بناء على طلب لاحق مقدم من صاحب العلاقة تعطيه الأفضلية على سائر الطلبات الأخرى المقدمة بعد تاريخ الترخيص السابق وهذا أمر غير جائز ولا يستقيم لا قانوناً ولا عدالةً، ذلك ان مفهوم التمديد لقرار اداري يعني الابقاء على القرار السابق بجميع عناصره ومكوناته واحياء مفاعيله للمستقبل بحيث توجد استمرارية للقرار الأساسي وان التمديد لا ينشىء ترخيصاً جديداً بل يحيي الترخيص السابق لمدة جديدة (م.ش. قرار رقم : ٢٠١١/٣٧٧-٢٠١٢ تاريـــخ ٢٠١٢/٣/٢٧ سامر سايد يمين/ الدولة – بلدية كفرعبيدا).

ولهذا حسم مجلس شورى الدولة طبيعة المهلة الادارية التي تعطى لمؤسسة لتمكنها من العمل بدون ترخيص قانوني بأنها عمل مخالف للانظمة والقوانين ، خاصة اذا اتخذت كطريقة غير مباشرة للترخيص لمؤسسة مصنفة لم تستحصل على ترخيص قانوني او لا تستوفي الشروط المفروضة قانوناً، فتعطى مهلة تلو المهلة، وتمدد هذه المهل بحيث تحل محل الترخيص القانوني (م.ش. قرار رقم : ٢٠١١/٣٦٨-٢٠١٢ تاريخ : ٢٠١٢/٣/٢٠ وليد وزياد جبور/ الدولة اللبنانية). وتطبيقاً لهذه المبادئ قضى مجلس شورى الدولة بأن الترخيص تنتهي مدته بانقضاء ثلاثين سنة اعتباراً من تاريخ اعطائه في العام ١٩٧٤ اي في العام ٢٠٠٤ وذلك عملاً باحكام المادة ١١ من القرار التشريعي رقم ٧٥/ل.ر تاريخ ١٩٤٠/٤/١٣ وذلك في حال لم يعمد اصحاب العلاقة الى تقديم طلب ترخيص جديد يتوافق مع الانظمة المرعية الاجراء بتاريخه. وبما ان الجهة المستدعية لم تعمد الى تقديم طلب وفق الاصول للحصول على ترخيص جديد بإنشاء واستثمار محطة محروقات على العقار ٩٠٦ كفرحاتا، بل اكتفت بطلب اعطائها مهلاً ادارية لمتابعة العمل والاستثمار. وبما ان قرارات المهل الإدارية لمحطات المحروقات ليست ترخيصاً جديداً وانما هي تعطى لتسوية وضع المحطات المخالفة ولا يمكن ان تحل محل الترخيص المطلوب قانونا ولا يمكن لها ان تعدل النص القانوني الوارد في المادة السادسة من القرار رقم ٤٠/٧٥. وبما انه ينبني على ما تقدم ، اعتبار ان الترخيص باستثمار محطة المحروقات القائمة على العقار رقم ٩٠٦ كفرحاتا والعائدة للجهة المستدعية يكون قد سقط وانتهت مفاعيله في العام ٢٠٠٤ (م.ش. قرار رقم ٢٠١٦/٣٦٠-٢٠١٧ تاريخ ٢٠١٧/٢/٢٣ بدوي فرنجية/ الدولة).

يضاف إلى ما تقدّم قضى مجلس شورى الدولة بصحة قرار محافظ البقاع تاريخ ٩٨/٤/١٥ والقاضي بإقفال محطة المحروقات القائمة – منطقة زبدل العقارية، ذلك أن النصوص القانونية (المرسوم الإشتراعي رقم ٥٩/١١٦ المرسوم الإشتراعي رقم ٣٢/٢١ المراسيم التنظيمية المتممة له) قد أناطت بالمحافظ صلاحية المحافظة على السلامة والصحة العامة واتخاذ جميع الإجراءات التي يراها ضرورية لتطبيق القواعد الصحية العامة المنصوص العامة في القوانين إلى جانب صلاحية الترخيص بإنشاء واستثمار المحلات المصنفة من الفئة الأولى والثانية وبالتالي سحب هذه التراخيص. وأنه عملاً بقاعدة تسلسل النصوص القانونية، لا يجوز ان يلغي قرار إداري صلاحية ممنوحة بموجب القانون. وبما أن إدلاء المستدعية بأن المحافظ ملزم بتنفيذ قرار الوزير (بتمديد المهل الإدارية لمحطات المحروقات المخالفة) يكون مردوداً بالإستناد إلى المبادئ الدستورية والمبادئ العامة التي تشكل أساساً للدولة والمتعلقة بمهمتها الأساسية وهي احترام القانون وتطبيق أحكامه بدقة(م.ش. قرار رقم ٦٢٨ تاريخ ٢٠٠١/٧/١١، سمر الشاكر / الدولة، م.ق.إ. ٢٠٠٤ ص ٩٦٦).

ورفض مجلس شورى الدولة طافة الذرائع حول وجود مشروع قانون تسوية أوضاع محطات المحروقات لأنه لم يقر من قبل المجلس النيابي ولم يصدر عن رئيس الجمهورية وينشر وفق الاصول الدستورية، ولهذا فإنه ليس له اي مفعول قانوني ولم يدخل ضمن الانتظام القانوني، وكذلك رفض ما يثار حول وجود اكثر من ١١٠٠ محطة تعمل بدون تراخيص قانونية، لأن المساواة امام القانون تكون في تطبيقه تطبيقا سليما وليس في مخالفته اي بمعنى آخر لا يمكن التذرع بمبدأ المساواة امام القانون عند مخالفته بل عند تطبيقه من قبل الكافة (م.ش. قرار رقم :٢٠١٢/١٤٣-٢٠١٣ تاريخ ٢٠١٢/١١/٢٧انطوان مخايل نخلة/الدولة – وزارة الداخلية).

استناداً لما تقدّم يتعذّر على محافظة مدينة بيروت القبول بأي تمديد للمهل الإدارية لمحطات المحروقات السائلة لمخالفتها القانون والأنظمة المرعية الاجراء والاجتهاد المستقر لمجلس شورى الدولة.