

بيروت في ٢٠٢٣/١/١٥

**الموضوع:** مدى تأثير وجود منازعات قضائية حول استكمال معاملة تسوية مخالفة البناء بالاستناد إلى القانون رقم ١٣٩ تاريخ ٢٠١٩/٧/٩ (تسوية مخالفة البناء)

**بالإشارة إلى الموضوع أعلاه، ندلي بما يأتي:**

إن الإدارة ملزمة بتنفيذ الأحكام القضائية النهائية الصادرة عن الجهات القضائية المختصة، وهذا الالتزام لا يمتد إلى مرحلة ما قبل الحكم النهائي ما لم تتخذ الجهة القضائية المعنية قراراً بوقف التنفيذ أو الطلب من الإدارة اتخاذ تدابير معينة أو الامتناع عنها. فإذا لم يكن قد صدر عن الجهة القضائية حكم ملزم لا يكون للإدارة أن تحل محل القضاء لتقرر الاستجابة لمطلب المدعي الذي قد تكون مطالبه غير محقّة مما يؤدي إلى منعه من الاستعادة من ملكه أو ممارسة حقوقه بذريعة وجود دعوى قضائية.

انطلاقاً من هذه القاعدة الملزمة في نظم العلاقة بين الإدارة والقضاء كان المبدأ المعمول به أن الإدارة تتحقق حصراً من توافر المستندات المطلوبة في المعاملة والمحددة في الأنظمة والقوانين المرعية الإجراء، ولا يحق لها التريث أو الامتناع عن الاستجابة للطلب الوارد إليها بحجة وجود منازعة قضائية أو شكوى إدارية طالما أن هذا الطلب مستوفٍ الشروط المحددة في القانون.

وهذا المبدأ تبنته هيئة التشريع والاستشارات في وزارة العدل في قضية متصلة برخصة بناء جاء فيها:  
"حيث ان مالكي العقار ١٣١ الشياح، المجاور للعقار رقم ٦٧٩٩ الشياح، اعترضوا على اعطاء الترخيص بالبناء المشار اليه بحجة وجود دعوى أمام القضاء ترمي الى إبطال معاملة الافراز التنفيذية رقم ٥٦/١٠٧ (افراز ومقاسمة بين مالكي العقارين ١٣١ و ٦٧٩٩) واستطرادا اعادة تنفيذ المعاملة وتصحيح خريطة المساحة بحيث تصبح مساحة العقار ٦٧٩٩ الشياح المحدث ٦٠٣ م.م. بدلا من ٦٧٥ م.م.

وحيث ان رخصة البناء هي من القرارات الادارية الاعترافية التي يقتصر فيها دور الادارة على مجرد التحقق من توفر الشروط المفروضة في قانون وأنظمة البناء في طلب الترخيص، من دون ان يكون لها ممارسة أية صلاحية تقديرية في هذا المجال، وهي تعطي لمالك العقار موضوع طلب الترخيص مع حفظ حقوق الغير اذا كان من شأن منح الترخيص التعرض لحقوق الغير .

وحيث لا يبدو من أوراق الملف، كما ان الادارة لا تدلي بأن الرخصة رقم ١٠٢٥ تاريخ ١٩٩٣/٦/٢٥ مخالفة لقانون او أنظمة البناء السارية المفعول بتاريخ الترخيص .

وحيث ان الرخصة المذكورة منحت لمالك العقار رقم ٦٧٩٩ الشياح وفق قيود السجل العقاري .  
وحيث لا شأن للادارة - لا سيما في معرض الترخيص بالبناء - في ان تقم نفسها في المنازعات التي تنشأ بين الافراد حول حقوق خاصة يدعونها، خاصة وان الترخيص بالبناء يعطى مع حفظ حقوق الغير .

لذلك، ترى هذه الهيئة انه لا يجوز للادارة سحب الترخيص بالبناء الممنوح للسيد ح.خ. برقم ١٠٢٥ تاريخ ١٩٩٣/٦/٢٥ للأسباب المدلى بها من قبل المعارضين وان الترخيص المذكور لا يمس الحقوق التي يدعيها مالكو العقار المجاور رقم ١٣١ الشياح والتي تبقى محفوظة الى حين البت بالمنازعة القضائية بين مالكي العقارين المذكورين .

الاستشارة رقم ١٩٩٣/٨٩٧ تاريخ ١٩٩٣/٨/١٨

وفي خصوصية تسوية مخالفات البناء، فإن هيئة التشريع الاستشارات رأته إجراء التسوية لا تلحق أي ضرر بالمتداعين بل يمكن للإدارة اشارة شكوى الغبر على الصحيفة العينية للعقار، دون أن تؤثر هذه الشكوى على التسوية وكذلك دون أن يتأثر الشاكي بهذه التسوية التي لا تلحق به أي ضرر، حيث جاء في رأي هيئة التشريع والاستشارات:

مع انتفاء وجود أي متضرر من التسوية. .... يكون مشروعاً، وليس فقط ممكناً، حصر إشارة مخالفة أو مخالفات البناء الحاصلة، وذلك في القسم أو الأقسام ذات الصلة".

الاستشارة رقم ٢٠٠٧/٧٠٤ تاريخ ٢٠٠٧/١٠/٢٥

إن هذا المبدأ المتعلق بالفصل بين الإدارة والقضاء والذي له قوة دستورية أيضاً، يجب على أساسه تفسير أي إلزام قانوني مفروض على الإدارة عند وجود منازعة قضائية، بحيث تُفسر النصوص المتعلقة بهذا الموضوع بصورة ضيقة وحصرية حتى لا تحلّ الإدارة محل القضاء وذلك استثنائياً باجتهاد مجلس شورى الدولة الذي أوجب المبادئ العامة للقانون واعتماد التفسير الضيق المحدود للنصوص التي تخالفها<sup>م.ش.د.</sup>، (مجلس القضاة) القرار الرقم ٩١/٥١-٩٢، تاريخ ١٠/٢/١٩٩٢، فؤاد مخول حداد/ الدولة، مجلة القضاء الإداري في لبنان، ١٩٩٢ - ١٩٩٣، العدد السادس، ٢٤١). وترتفع أولوية تطبيق المبدأ العام على النص الاستثنائي كالنص المتعلقة بتسوية مخالفات البناء الذي هو قانون إستثنائي خاص يفسر بصورة حصرية ولا يمكن لأي إستثناء إلا أن يفسر تفسيراً ضيقاً.

إن تطبيق هذه المبادئ عند تفسير المادة ١٩ من القانون رقم ١٣٩ تاريخ ٩/٧/٢٠١٩ (تسوية مخالفة البناء) التي نصّت على أن: "لا تخضع لأحكام هذا القانون المخالفات التي أقيمت الدعاوى بشأنها قبل تاريخ نفاذه أو تلك الصادرة بموجبها أحكاماً قضائية مبرمة قبل تاريخ نفاذ هذا القانون".

يوجب عند الشروع في التفسير أن نعتد التفسير الضيق وبما يحقق الغاية التي أرادها المشرع لا المتنازعين/ ويتمّ هذا التفسير الضيق من خلال تفسير النصوص بالشكل الذي يجعلها متوافقة مع بعضها البعض بدلاً من تعطيل مفعولها بتفسير نص بصورة غير متجانسة مع النصوص الأخرى، وإلا جُرد هذا النص من معناه، وإن الطريقة العلمية لتفسير القوانين توجب توفيق النص المطلوب تفسيره مع سائر النصوص المتعلقة بذات الموضوع أو بمواضيع متشابهة.

م.ش. قرار رقم ٧٠٨/٢٠٢٠-٢٠٢١ تاريخ ٣٠/٦/٢٠٢١ عفيف عامر/ الدولة (وزارة المالية)

ولهذا فإن تفسير كلمة المخالفات الواردة في المادة ١٩ يجب أن تكون محصورة بالمعنى المحدد لها في القانون ٢٠١٩/١٣٩ ولا تتوسع لتشمل حالات خارجة عن هذا النص القانوني،

لذا فإن التفسير الصحيح هو ذلك يحدد المقصود بالمخالفات بأنها تلك المحددة في المادة الثالثة من هذا القانون: على مالكي الأبنية وأجزاء الأبنية المنشأة في ملكهم الخاص خلافاً لقوانين وأنظمة البناء". أي أن هذا القانون واضح لناحية تعريف المخالفة بأنها تلك المتصلة بمخالفة قانون وأنظمة البناء سواء نفذت خلافاً بدون ترخيص أو خلافاً للترخيص. ولا صلة للتنظيم المدني ولا للأجهزة المعنية بتنفيذ هذا القانون بالبحث في وجود مخالفات أخرى على العقار.

وما يؤكد ذلك أن المادة ١٤ من هذا القانون تنصّ على أنه في جميع التسويات الحاصلة جراء تطبيق أحكام هذا القانون، تبقى مسؤولية المخالف قائمة تجاه الغير، وتحفظ حقوق هؤلاء بموجب القوانين المرعية الإجراء عن الضرر اللاحق بهم بسبب ذلك. ما يعني أنه إذا ما تمّ إجراء التسوية وكان هناك حقوق للغير على العقار فإن هذه الحقوق تبقى محفوظة بالاستناد إلى هذه المادة وكذلك بالاستناد إلى القاعدة الأساسية في رخص البناء بأن هذه الرخصة تعطى مع حفظ حقوق الغير.

وحيث أن ما يثار هو مسألة متصلة بزعم وجود حق مرور غير مسند لا باتفاق أو بتسجيل في الصحيفة العينية للعقار ٦٥٦ الهري ويخضع لأحكام قانون الملكية العقارية وليس لقانون البناء ولهذا فإن هذه الدعوى ليست المقصودة بالمادة ١٩ من قانون تسوية مخالفات البناء ولا تأثير لها على استكمال الملف. علماً أن ما يطالب به بموجب الدعوى المذكورة في كتاب التنظيم المدني هو حق فتح اوتوستراد في عقارنا بعرض ١٦ متراً، وهو طلب يخرج عن المنطق، إذ أن هذا الطلب المسمى حق مرور تزيد مساحته المطالب بها عن مساحة العقار ٣٠٦/الهري (مقدمي الدعوى).

يضاف إلى ذلك أنه ليس صحيحاً أنه لا يجوز إجراء التسوية إلا إذا كان البناء مكتملاً، والسبب أن القانون أجاز التسوية حتى ولو لم يكن البناء مكتملاً حيث تنصّ الفقرة الأولى من المادة ١١ من هذا القانون على أن: "تعتبر المخالفة مسواة بتاريخ قيام المخالف بدفع المبلغ المتوجب أو بدفع القفط الأول وتقسيت الباقي وفقاً للفقرة ٢ من المادة العاشرة من هذا القانون. وفي هذه الحالة على الإدارة إعطاء المالك رخصة الإسكان

(الإشغال) المنصوص عليها في قانون البناء إذا كان البناء مكتملاً حسب مفهوم القانون المذكور، وإلا يُعلق إعطاء هذه الرخصة لحين إكمال البناء وإنجاز الأشغال التي تفرضها القوانين والأنظمة في هذا الشأن". فهذه المادة دليل على أنه يمكن إجراء تسوية على الأجزاء المخالفة وإعطاء الترخيص لاستكمال الأعمال التي لم تنجز.

استناداً إلى ما تقدّم نخلص للقول أن وجود منازعات قضائية أخرى لا تتصل بوجود مخالفات في البناء المشيّد على العقار لا تحول دون استكمال معاملة تسوية مخالفة البناء بالاستناد إلى القانون رقم ١٣٩ تاريخ ٢٠١٩/٧/٩ (تسوية مخالفة البناء) ويمكن تدوين إشارة هذه الدعوى على الصحيفة العينية للعقار.

د. عصام إسماعيل