

أصول اتّخاذ القرار الأمر بالمصادرة في القانون الإداري اللبناني والفرنسي

دكتور محمود أحمد سيف الدين

الملخص:

تتناول هذه الدراسة البحث في أصول اتّخاذ القرار الأمر بالمصادرة في إطار القانون الإداري اللبناني والفرنسي، وتهدف، بالتالي، إلى تحديد السلطة المختصة بتقرير المصادرة وبيان الشروط الشكلية والإجرائية المتعلقة بالقرار المذكور؛ وذلك في ضوء النصوص القانونية والفقهاء والأحكام والقرارات القضائية، لاسيما تلك الصادرة عن القضاء الإداري، في كلّ من لبنان وفرنسا.

وبالاستناد الى المنهجين التحليلي والمقارن، توصلنا إلى جملة من الاستنتاجات، ومن أبرزها أنّ قانون المصادرة اللبناني الجديد رقم 550 / 2003، بالرغم من عرضه بشكل واضح وكافٍ إلى حدّ ما للنصوص المتعلقة بالمصادرة لمصلحة الجيش مقارنةً بالقانون السابق، فإنه، بالمقابل، قد جاء مقتضباً وغامضاً بالنسبة لسائر أنواع المصادرة بحيث لم يتضمّن الشروط الشكلية الواجب اتّباعها من قبل الإدارة في اتّخاذ قرارات المصادرة المدنية، وذلك خلافاً لتشريعات المصادرة السابقة ولما هو عليه الوضع التشريعي في فرنسا. وبناءً على هذه الاستنتاجات، تمّ اقتراح تعديل قانون المصادرة اللبناني رقم 550 / 2003 والتوصية بضرورة

إصدار مراسيم تطبيقية تحدّد دقائق تطبيق هذا القانون، الذي يُعتبر من القوانين الاستثنائية التي تمسّ بحقوق الأشخاص وحرّياتهم الأساسية.

Résumé

La présente étude traite des règles de forme et de procédure relatives à la prise de la décision de réquisition, en droit libanais et français. Elle vise, alors, à déterminer l'autorité compétente de réquisitionner et les conditions formelles et procédurales de la décision de réquisition ; et cela d'après les textes, la doctrine et la jurisprudence- administrative en particulier- libanaise et française.

En conclusion, on a pu vérifier que la nouvelle loi libanaise sur la réquisition (Loi N°550/ 2003), par comparaison avec l'ancienne loi, a apporté des modifications importantes en ce qui concerne la réquisition militaire. Cependant, et contrairement au droit français et aux anciens textes libanais, les dispositions de la Loi N° 550/ 2003 sont tellement insuffisantes, surtout quant aux formalités des décisions de réquisitions civiles ; c'est pourquoi on a

proposé la révision de ladite loi et l'élaboration d'un décret réglementaire afin d'en combler les lacunes; étant que cette loi exceptionnelle porte atteintes aux libertés et droits fondamentaux des personnes.

مقدمة

إنّ وضع قواعد قانونية تنظّم أصول إجراء أي تصرّف قانوني قد تلجأ إليه الإدارة العامة يُعتبر، دون أدنى شك، من الضوابط الضامنة لعدم تجاوز هذه الأخيرة حدّ سلطتها وعدم انحرافها عن غاية المنفعة العامة، التي، وحدها، تبرّر قيامها بتصرفاتٍ تمسّ بالحقوق والحريات العامة والأساسية. فالأصول، والتي تُعرّف، بالمعنى العام، بأنها مجموعة الشروط والإجراءات القانونية التي يتوجبّ اتباعها للوصول إلى تحقيق نتيجة معينة، تشكّل، إذًا، صمّام أمان للأشخاص المعنيين بالتصرف الصادر عن الإدارة، كسلطة عامة، لأنها تفضح تجاوزاتها وتسمح بالتالي للقاضي بمراقبة مدى تقيدها بها.

والمصادرة في القانون الإداري¹ (Réquisition) هي تدبير إداري إكراهي (قرار إداري نافذ) ذي طابع استثنائي ومؤقت تفرض بموجبه السلطة العامة، في حالات محدّدة قانونًا وإرادتها المنفردة، على الأفراد والأشخاص المعنوية الخاصة والعامة، تقديم خدمات معيّنة أو التنازل، بصورة مؤقتة، عن بعض أموالهم المنقولة غير القابلة كليًا للاستهلاك بالاستعمال أو تلك غير المنقولة، أو تملك بعض أموالهم المنقولة القابلة للاستهلاك كليًا بالاستعمال، وذلك بهدف تحقيق الصالح

¹ محمود أحمد سيف الدين، "الطبيعة القانونية للمصادرة في القانون الإدارية- دراسة تأصيلية على ضوء التشريع والفقهاء والاجتهاد الإداري اللبناني والفرنسي"، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، عدد 32، 3/ 2021، ص 177-250.

العام ومقابل تعويض عادل. ولكنّ حقّ الإدارة في اللجوء إلى المصادرة مقيدّ باجتماع ثلاثة شروطٍ موضوعية¹، وهي: وجود الإدارة في ظروف معيّنة غير عادية أو استثنائية، ثبوت عجز الإدارة في هذه الظروف عن القيام بواجباتها بغير تدبير المصادرة ووجوب أن تكون غاية المصادرة متطابقة مع غاية تحقيق المصلحة العامة التي قصدتها المشرع. وباعتبار المصادرة من امتيازات السلطة العامة التي تشكّل افتئاتاً على حقوق الأشخاص وحرّياتهم الأساسية، كحق الملكية الخاصة وحرية العمل والحق في الإضراب، فقد أوجب المشرع، وكذلك الاجتهاد، علاوة على الشروط الموضوعية المبرّرة للجوء إليها، التقيّد بمجموعة من الإجراءات والشكليات لتنفيذها، وذلك كي لا تتحوّل إلى إجراء تعسفيّ تستخدمه الإدارة دون أي ضابط قانوني، فتهدر بذلك الحقوق والحرّيات المصانة دستوراً وقانوناً.

ولمّا كان بإمكان الإدارة العامة اللجوء إلى المصادرة الواقعية أو الفعلية، أي مصادرة خدمات الأشخاص أو وضع يدها على أموالهم دون سند قانوني كقرار المصادرة، وذلك عند توافر شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية التي تُحيز لها الخروج على مبدأ الشرعية العادية، وتالياً، مخالفة قواعد الصلاحية والشكل والإجراءات في معرض ممارستها امتيازات السلطة العامة؛ فإنّه، بالمقابل، يقتضي استبعاد تطبيق النظرية الاجتهادية للظروف الاستثنائية والالتزام بأحكام قانون

¹ محمود أحمد سيف الدين، "الشروط الموضوعية لممارسة حقّ المصادرة في القانون الإداري اللبناني والفرنسي"، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، عدد 38، 5/ 2022، ص 103-168.

المصادرة في حال شرعت الإدارة بممارسة حقّها في المصادرة بناء على القانون المذكور، أي بعد الإعلان عن إحدى الحالات المحددة قانوناً، وهي: حالة الحرب المعلنة أو عند إعلان منطقة عسكرية أو حالة الطوارئ أو حالة التأهب أو التعبئة العامة¹. فالإدارة، خارج نطاق تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية، تبقى ملزمة باحترام الأصول والشكليات المنصوص عليها في التشريعات التي تُجيز لها استعمال حقّها في المصادرة، وذلك حفاظاً على حقوق وحرّيات الأشخاص.

وبالعودة إلى تشريعات المصادرة، اللبنانية والفرنسية، يتبيّن أنّها لا تسمح للإدارة بتنفيذ المصادرة، بنوعيتها العسكرية والمدنية، إلّا بناء على قرار مسبق تتّخذه السلطة المختصة بصيغة محدّدة ووفقاً لشروط معيّنة كتحديد طبيعة أو نوع المصادرة ونطاقها والخدمات والأموال المئوي مصادرتها والمستفيد منها. لذلك، يُعتبر القرار الأمر بالمصادرة المرحلة الأولى للشروع بتنفيذها، أي التدبير الأول والأساسي الذي يتوجّب على الإدارة اتّخاذه، وذلك بالرغم من اختلاف السلطة المخوّلة اتّخاذه نظراً لتنوّع المصادرات التي يمكن اللّجوء إليها. علماً أنّه، وبخلاف تشريعات المصادرة الفرنسية (قانون الدفاع، قانون الجماعات الإقليمية، قانون البناء والسكن...) والتشريعات اللبنانية السابقة التي نظمت بصورة مفصّلة أصول إجراء المصادرات المدنية، فإنّ قانون المصادرة اللبناني الجديد رقم 550 تاريخ 20/10/2003، قد جاء غامضاً بسبب تناوله هذه الأصول بصورة مقتضبة

¹ راجع التفاصيل المتعلقة بهذه النقطة في بحثنا سالف الذكر حول "الشروط الموضوعية لممارسة حقّ المصادرة في القانون الإداري اللبناني والفرنسي"، مرجع سابق، ص 113-122.

جدًا، ومتصّفًا، بالتالي، بالقصور لجهة عدم تنظيمة لبعض المسائل الاجرائية التي يمكن أن تبرز في معرض المنازعات التي قد تنجم عنها.

وتأسيسيًا على ما تقدم، تنحصر إشكالية هذا البحث، في تحديد أصول اتّخاذ القرار الأمر بالمصادرة وبيان مدى فاعلية القواعد الشكلية والإجرائية الواجب مراعاتها عند إصدار قرار المصادرة في تمكين الإدارة من تأمين احتياجاتها من أموال أو خدمات تحقيقًا للصالح العام ودون إهدار الضمانات المقررة للأشخاص المعنيين بها؛ وذلك من خلال النصوص ذات الصلة وفي ضوء رقابة القضاء وتدخّلاته للنظر في المنازعات الناشئة عنها.

إنّ دراسة الاشكالية المطروحة تقتضي الإجابة على التساؤلات والتحقّق من الفرضيات الآتية: إذا كان حقّ المصادرة يعود حصراً للدولة كشخص معنوي عام، فهل يعني هذا أنّه يحقّ لأية سلطة عامة تابعة للشخصية المعنوية للدولة أن تمارس هذا الحق؟ وللإجابة على هذا السؤال يقتضي، إذًا، معرفة السلطة المختصة باتّخاذ قرار المصادرة؟ وإذا ما تعرّفنا على السلطة المختصة باتّخاذ قرار المصادرة، فهل تتمتع هذه الأخيرة بسلطة استتسابية في إصدار هذا القرار دونما مراعاة شكلية وإجراءات معيّنة أم أنّ سلطتها مقيدة باتّباع الأصول والصيغ المحدّدة قانونًا؟ وإذا كان الجواب إيجابًا، فما هي قواعد الإجراءات والشكل، سواء تلك التي وضعها المشتري أم تلك التي أقرّها واستقرّ عليها الاجتهاد، الواجب مراعاتها من قبل الإدارة لضمان عدم تعسّفها في تقييد الحقوق والحريات التي تمسّ بها المصادرة؟

ولمعالجة إشكالية البحث والإجابة على التساؤلات المطروحة، لا بدّ من عرض وتحليل الأحكام القانونية المتعلقة بأصول اتّخاذ قرار المصادرة المنصوص عليها في القانون اللبناني رقم 550 / 2003 ومقارنتها بتشريعات المصادرة السابقة وبالقانون الفرنسي. كما يقتضي تقويم تلك الأحكام وبيان الثغرات التي تعتمدها من خلال استقراء الأحكام والقرارات القضائية التي فصلت في منازعات المصادرة، لاسيما تلك الصادرة عن مجلس شورى الدولة اللبناني وتلك التي استقرّ عليها الاجتهاد الإداري الفرنسي. إنّ الإحاطة بأصول اتّخاذ القرار الأمر بالمصادرة في القانون الإداري اللبناني والفرنسي تستوجب، إذًا، تقسيم البحث كما يلي:

المبحث الأول: السلطة المختصة باتّخاذ قرار المصادرة.

المبحث الثاني: الشروط الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة.

المبحث الأول: السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة

قبل البحث في تحديد السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة، لا بدّ من الإشارة إلى أنّ المشرّع اللبناني قد سار سابقاً على خطى نظيره الفرنسي في تشريع الأحكام الناظمة للمصادرة، بحيث كانت تخضع لقوانين متعددة: قانون خاص بالمصادرة العسكرية، أي تلك التي يتمّ تقريرها لصالح الجيش (قانون 10 أيار 1948 حول تحويل وزير الدفاع الوطني مصادرة الأبنية والحيوانات وسائر المواد التي تلزم الجيش¹ وتعديلاته) وتشريعات أخرى كانت تتنظّم سائر المصادرات التي تمّ وصفها بالمدنية. ولكنّ قانون المصادرة الجديد رقم 550/2003 ألغى، بموجب المادة الحادية عشر منه، جميع التشريعات السابقة وأصبح الشرعة العامة الناظمة لأحكام المصادرة بنوعيتها، العسكرية والمدنية.

وبالرغم من جمع قواعد نوعي المصادرة، العسكرية والمدنية، في القانون الجديد رقم 550/2003 تاريخ 20/10/2003 (مصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة وسائر أنواع المصادرة²) وتوحيد معظم أحكامهما لتصبح احكاماً مشتركة بينهما، سواء لجهة المرجع المختصّ بتحديد التعويض أم لجهة آلية تحديده والاعتراض عليه، فإنّ المشترع ميّز بينهما بالنسبة لبعض القواعد الشكلية والإجرائية، بحيث اختصّ المصادرة لمصلحة الجيش ببعض الأحكام الخاصة التي لا تُطبّق على سائر أنواع المصادرة، لاسيما لناحية السلطة المختصة

¹ الجريدة الرسمية، عدد 20، تاريخ 19/05/1948، ص 17.

² الجريدة الرسمية، ملحق العدد 48، تاريخ 22/10/2003، ص 1654.

باتخاذ قرار المصادرة ومن حيث الأحكام الناظمة لحالة إشغال الجيش لعقارات بدون قرار مصادرة.

ومن المسلّم به أنّ قرار المصادرة ينتمي بطبيعته إلى فئة القرارات الإدارية النافذة؛ وبالتالي، فإنّ صدوره عن غير الجهة المختصة يجعل منه قرارًا مشوبًا بعيب عدم الاختصاص (أو عيب عدم الصلاحية المنصوص عليه في المادة 108 من نظام مجلس شورى الدولة) الذي يُعدّ من أبرز العيوب التي تؤدي إلى إبطال القرار الإداري لتجاوز حدّ السلطة. وفي هذا الإطار، أكّد مجلس شورى الدولة اللبناني في أكثر من قرار صادر عنه على أنّه "نظرًا لما يمكن أن تلحقه المصادرة من مساس بالحريات العامة فإنّ القانون الذي يُجيزها ينص على شكليات وأصول تشكّل ضمانات لحقوق المواطنين"¹.

وبالعودة إلى القوانين التي تُجيز المصادرة، نجد أنّ المشترع، اللبناني والفرنسي، سواء في ظلّ التشريعات السابقة أم الحالية، لم يحصر ممارسة حقّ المصادرة المخوّل للسلطة العامة بجهة إدارية وحيدة، بل بجهات عدّة، بحيث يعود هذا

¹ م. ش. د.، قرار رقم 469، تاريخ 26 / 04 / 2007، م. شيا وه. حلّو/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 23، 2012، ص 1069-1065؛ رقم 85، تاريخ 07 / 11 / 2006، الشركة المالية اللبنانية العامة، ش. م. ل./ الدولة، م. ق. إ.، عدد 23، ص 230-235؛ رقم 65، تاريخ 31 / 10 / 2006، ب. ضومط ورفاقه/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني، م. ق. إ.، عدد 23، 2012، ص 171-174. وتجدر الإشارة إلى أنّ مجلس شورى الدولة قد استند في اجتهاده هذا على الفقه الفرنسي: «A raison des atteintes que les réquisitions peuvent porter aux libertés publiques, la loi a édicté des formes et des procédures qui doivent constituer une garantie pour les citoyens»: Encyclopédie Dalloz- Réquisition- N°13.

الحقّ لكلّ من السلطة العسكرية والسلطات الإدارية المدنية. ويترتب على ذلك اختلاف السلطة المختصة بتقرير المصادرة.

وعليه، تختلف السلطة المخوّلة اتّخاذ القرار الأمر بالمصادرة باختلاف أغراضها أو أنواعها، أي ما إذا كانت لمصلحة الجيش (المصادرة العسكرية) أم لمصالح أخرى (المصادرات المدنية).

المطلب الأول: السلطة المختصة باتّخاذ قرار المصادرة لمصلحة الجيش

لم يعدلّ قانون المصادرة الحالي رقم 550 / 2003 القاعدة التي سبق ونصّ عليها قانون 10 أيار 1948 (بشأن تحويل وزير الدفاع الوطني مصادرة الأبنية والحيوانات وسائر المواد التي تلزم الجيش) في مادّته الوحيدة والمتعلقة بتحديد السلطة المخوّلة تقرير المصادرة لمصلحة الجيش.

بالمقابل، فإنّ القانون الفرنسي لم يحصر صلاحية اتّخاذ قرار المصادرة العسكرية بوزير الدفاع، بل خوّل أيضًا سلطات أخرى هذه الصلاحية.

وعليه، سنعرض على التوالي للسلطة المختصة بتقرير المصادرة العسكرية في القانون اللبناني، السابق والحالي، ومن ثم في القانون الفرنسي.

الفرع الأول: السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة العسكرية في القانون اللبناني

خوّل المشرع اللبناني وزير الدفاع الوطني صلاحية اتخاذ قرار المصادرة في قانون 10 أيار 1948 وكذلك في القانون الحالي رقم 550 / 2003. ولكن لا يمكن لوزير الدفاع اتخاذ قرار المصادرة إلاّ بناءً على اقتراح مسبق من قائد الجيش.

الفقرة الأولى: في ظلّ قانون 10 أيار 1948

كانت تنصّ المادة الوحيدة من قانون 10 أيار 1948 المتضمّن التشريع السابق للمصادرة لصالح مصالح الجيش وأفراده على ما يلي:

" يخوّل وزير الدفاع الوطني الحقّ في مصادرة العقارات والمواد والأدوات والمعدّات والحيوانات اللازمة لمصالح الجيش والبيوت اللازمة لسكن أفراده" (الفقرة الأولى)؛
" تجري المصادرة بناءً على اقتراح قائد الجيش بقرار من وزير الدفاع (...)" (الفقرة الثانية).

ويتّضح من هذا النصّ بأنّ وزير الدفاع الوطني كان هو السلطة المخوّلة اتخاذ القرار الأمر بالمصادرة لصالح الجيش بناءً على اقتراح قائد الجيش.

وقد تسنّى لمجلس شورى الدولة اللبناني التأكيد على وجوب أن يصدر قرار المصادرة عن وزير الدفاع حصراً باعتباره المرجع الصالح، وأنّ صدور القرار

المذكور عن غير وزير الدفاع يجعله مشوباً بعيب الصلاحية ومستوجباً، بالتالي، الإبطال لتجاوز حدّ السلطة¹.

الفقرة الثانية: في ظلّ القانون الحالي رقم 550 / 2003

لم يشدّ المشتري في قانون المصادرة الجديد رقم 550 / 2003 عن القاعدة المنصوص عليها في قانون 10 أيار 1948، والتي بموجبها كان يعود الحقّ في المصادرة لصالح الجيش إلى وزير الدفاع الوطني، بحيث نصّ المشتري صراحة على ما يلي:

"في حالة الحرب المعلنة، أو عند إعلان منطقة عسكرية، أو حالة الطوارئ يمكن لوزير الدفاع الوطني، بصورة مؤقتة، وبناء على اقتراح قائد الجيش، مصادرة أو تملك الأموال (...)" (المادة الأولى)؛ "تتم المصادرة بقرار معلّل من وزير الدفاع الوطني بناء على اقتراح قائد الجيش (...)" (المادة الثانية).

ومن الواضح أنّ هذا النصّ الجديد يكرّر ما جاء في النصّ الوارد في القانون السابق لعام 1948، وذلك لجهة منح صلاحية اتّخاذ القرار الأمر بالمصادرة لوزير الدفاع الوطني، وكذلك لجهة فرض أن يكون هذا القرار مبنياً على اقتراح مسبقٍ من قائد الجيش.

¹ م. ش. د.، قرار رقم 119، تاريخ 26 / 02 / 1969، م. إ.، 1969، ص 129.

ومن المسلّم به أنّه عملاً بالمبادئ العامة التي استقرّ عليها الاجتهاد الإداري، يُعتبر اقتراح القرار الإداري، الذي يُنيطه القانون بسلطة غير السلطة المخولة اتخاذه، إجراءً جوهرياً مسبقاً وأساسياً لصحّته. فكما يتوجّب على الإدارة، عندما يفرض عليها القانون ذلك، القيام بالاستشارات الإلزامية قبل اتّخاذ القرار أو العمل الإداري، فإنّه، ومن باب أولى، يتوجّب عليها كذلك أن لا تتخذ أيّ قرار إداري ما لم يكن مبنياً على اقتراح السلطة التي يعينها القانون.

فالاقترح - كواجب الإدارة في طلب الاستشارة الملزمة قبل اتّخاذ قرارها- يُعتبر من المعاملات أو الصيغ الجهرية التي يترتّب على عدم مراعاتها أو اجرائها خلافاً للأصول، إبطال العمل الإداري لتجاوز حد السلطة¹. وبالتالي، يُعدّ مشوباً بعيبٍ جوهري يفضي إلى اعتباره غير شرعيّ، القرار الذي لا يصدر بناءً على اقتراح السلطة التي عينها القانون². ويُستفاد من ذلك أنّ وزير الدفاع الوطني مُلزم بعدم إصدار قرار المصادرة إن لم يقترحه قائد الجيش، وإلاّ عدّ هذا القرار مخالفاً للقانون و، تالياً، قابلاً للإبطال لتجاوز حدّ السلطة.

ولا بدّ من التمييز بين السلطة صاحبة الصلاحية بتقرير حق اللجوء إلى المصادرة وبين السلطة صاحبة الصلاحية باتّخاذ القرار الأمر بها. فقد سبق القول بأنّ حقّ ممارسة المصادرة مرهون بتوافر حالات محدّدة قانوناً (حالة الحرب المعلنة أو

¹ م. ش. د.، قرار رقم 346 تاريخ 08 / 03 / 2007، جمعية شركات الضمان في لبنان/ الدولة- وزارة الاقتصاد والتجارة، م. ق. إ.، عدد 23، 2012، ص 801-810.

² م. ش. د.، قرار رقم 259 تاريخ 08 / 01 / 2002، ل. المصري وع. ز. ور. الحلبي/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 17، 2005، ص 328-330.

إعلان المنطقة العسكرية أو حالة الطوارئ أو حالة التأهب والتعبئة العامة) يتم الإعلان عنها، بحسب القانون اللبناني، بموجب مراسيم تتخذ في مجلس الوزراء¹؛ ما يفيد بأن السلطة المختصة بفتح باب اللجوء إلى المصادرة، أي مجلس الوزراء، هي غير السلطة صاحبة الصلاحية باتخاذ القرار الأمر بها، أي وزير الدفاع الوطني.

ولا بدّ من الإشارة، وهنا، إلى أنّ المشتري اللبناني قد نظّم، في المادة العاشرة من القانون الجديد رقم 550 / 2003، حالة العقارات المشغولة من قبل الجيش بدون قرارات مصادرة²، حيث وضع آلية لتمكين صاحب العقار المشغول من استعادته، وذلك بالنصّ على وجوب الاخلاء الفوري للعقار من قبل الجيش؛ وفي حال عدم إخلاء العقار خلال ستة أشهر من تاريخ نفاذ هذا القانون، يحقّ عندئذٍ لصاحب العقار أن يختار إحدى الحالات الآتية:

¹ راجع: المادة 65 من الدستور اللبناني بالنسبة لحالة الحرب المعلنة، المادة 65 من نفس الدستور معطوفة على المادة الأولى من المرسوم الاشتراعي رقم 52 تاريخ 5 آب 1967 بالنسبة لإعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية والمادة الثانية من المرسوم الاشتراعي رقم 102 / 83 تاريخ 16 أيلول 1983 (قانون الدفاع الوطني اللبناني) المعدلة بالقانون رقم 228 تاريخ 16 تموز 2021 فيما يتعلّق بإعلان حالتي التأهب والتعبئة العامة.

² م. ش. د.، قرار رقم 335 تاريخ 15 / 03 / 2006، ن. روضة/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني، م. ق. إ.، عدد 22، 2011، ص 631-633.

- 1- اعتبار عقاره بحكم المصادر بتاريخ صدور هذا القانون" ، وله في هذه الحالة أن يقدم طلباً مباشراً إلى لجنة التخمين الابتدائية الواقع العقار ضمن نطاقها يدعوها فيه لتخمين البديل الناتج عن هذا الإشغال؛ "
- 2- الإفادة من أحكام المادة السابعة من هذا القانون " ، والتي تنص على أنه في حال استمرار المصادرة (والمقصود هنا، أي بمفهوم المادة 10 المذكورة: إشغال العقار) أكثر من خمس سنوات من تاريخ نفاذ القانون الجديد يحقّ لصاحب العقار أن يطلب من وزير الدفاع الوطني إمّا تملكه (بأسلوب الاستملاك للمنفعة العامة) وإمّا الرجوع عن قرار المصادرة (والمقصود هنا أيضاً الرجوع عن إشغال العقار نظراً لعدم وجود قرار مصادرة أصلاً).
- 3- مراجعة المحاكم المختصة لإلزام الشاغل بالإخلاء والحكم عليه بالبديل"¹.

الفرع الثاني: السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة العسكرية في القانون الفرنسي

يتفق القانون الفرنسي مع القانون اللبناني لجهة التمييز بين صلاحية منح الحق بممارسة المصادرة وبين صلاحية تقريرها، بحيث يعود لوزير الدفاع تحديد تاريخ

¹ حول تطبيق أحكام هذه المادة، أنظر قرار محكمة التمييز المدنية اللبنانية رقم 6 / 2020 تاريخ 30 / 01 / 2020، الدولة اللبنانية- وزارة الدفاع الوطني / ع. ي.، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb تاريخ الدخول: 16 / 12 / 2022.

فتح باب اللجوء إلى المصادرة في حالتَيّ التعبئة العامة¹ وحشد الجنود²، ولمجلس الوزراء، عندما تقتضي الظروف ذلك، خارج هاتين الحالتين³.

إلا أنّه، وبخلاف القانون اللبناني، الذي حوّل فقط وزير الدفاع الوطني الحقّ بتقرير المصادرة، فإنّ الحقّ باتّخاذ قرار المصادرة يعود، في قانون الدفاع الفرنسي، لسلطات متعددة: الوزير الأول (رئيس الحكومة) ووزير الدفاع وسائر الوزراء الذين يملكون صلاحيات في مجال الدفاع الوطني كوزير الداخلية والوزير المسؤول عن أقاليم ما وراء البحار⁴.

Art. R.2211-3 du Code de la défense (CD) : « *Le droit de réquisition des biens et des services appartient au Premier ministre, au ministre de la défense, au ministre de l'intérieur, au ministre chargé de l'outre-mer et aux ministres responsables de chaque ressource, compte tenu de la priorité des besoins des armées et des priorités accordées, dans des limites déterminées et pour certaines ressources,*

¹ Mobilisation.

² Rassemblement des groupes.

³ Art. L. 2221-2 du Code de la défense (CD) et Art. R. 2211-2 du même code.

⁴ Art. R. 2211-3 du CD.

à des besoins désignés par voie d'instructions du Premier ministre.»

كما يعود هذا الحق إلى المحافظين وإلى الضباط العموميين الذي يمارسون قيادة إقليمية وإلى كبار الموظفين في مناطق الدفاع والأمن.

Art. R. 2211-4 du CD : *«Le droit de réquisition appartient également aux autorités suivantes, pour la satisfaction des besoins dont elles ont la charge : 1° Les préfets ; 2° Les officiers généraux exerçant un commandement territorial ; 3° Les hauts fonctionnaires de zones de défense et de sécurité, mentionnés à l'article L. 1311-1.»*

وفي حالة الحرب، يعود لأيّ قائد وحدة أو تشكيلات عسكرية ولأيّ قائد فصيلة أو فرقة معزولة أن يُصادر، وعلى مسؤوليته الشخصية، الخدمات اللازمة لاحتياجات الأشخاص والمعدات الواقعة تحت أوامره¹.

وخلالاً للقانون اللبناني أيضاً، فإنّ التشريع الفرنسي يُجيز للسلطات المخولة اتخاذ قرار المصادرة تفويض هذا الحق لسلطات عسكرية أخرى أدنى منها، بل ولبعض السلطات المدنية².

Art. R. 2221-1 du CD. ¹

Art. R. 2211-5 et 6 du CD. ²

هذا ويعتبر الفقه الفرنسي بأن السلطة العسكرية، وبالرغم من عدم ذكرها صراحةً في نص القانون، هي المختصة أصلاً و من حيث المبدأ باتخاذ قرار المصادرة، باعتبار أنّ المشتري، وتحديداً في المادة 6-2221.L من قانون الدفاع، لم يُجز لها تفويض صلاحية تقرير المصادرة العسكرية إلى سلطة مدنية إلا بصورة استثنائية فقط في حالة إعلان التعبئة العامة¹.

المطلب الثاني: السلطة المختصة باتخاذ القرار في سائر أنواع المصادرة

إذا كانت تشريعات المصادرة السابقة في لبنان، على غرار التشريعات الفرنسية الحالية النازمة للمصادرات المدنية، قد منحت الحق بتقرير سائر أنواع المصادرة- التي تُسمى بالمصادرات المدنية باعتبارها تُقرّر لغير صالح الجيش - لعدّة جهات إدارية، فإنّ قانون المصادرة الحالي رقم 550 / 2003 قد حصر بمجلس الوزراء حق تقرير هذا النوع من المصادرة.

وعليه، سوف نعرض على التوالي للسلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة في القانون اللبناني، السابق والحالي، وفي القانون الفرنسي.

¹ P. PLANCHET, *Réquisition des biens-Exercice du droit de réquisition*, JA (Jurisclasseur Administratif), Fascicule 480,n°31, p. 6.

الفرع الأول: السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة المدنية في القانون اللبناني

حصر المشتري اللبناني في القانون رقم 550/2003 صلاحية اتخاذ قرار المصادرة لغير صالح الجيش بمجلس الوزراء، وذلك بعد أن كانت هذه الصلاحية مخولة لسلطات إدارية متعدّدة، بحسب موضوع وغرض المصادرة.

الفقرة الأولى: في ظلّ تشريعات المصادرة السابقة

كانت تخضع المصادرات المدنية في لبنان، قبل إلغاء القوانين النازمة لها بموجب المادة الحادية عشر من القانون الحالي رقم 550/2003 وإخضاعها لحكم القانون المذكور، لعدة تشريعات متفرقة، وذلك نظرًا لاختلاف أغراضها وتنوع المستفيدين منها¹؛ الأمر الذي استوجب تعدّد الجهات الإدارية الصالحة لاتخاذ القرار الأمر بالمصادرة. سنعرض فيما يلي للسلطة المختصة بتقرير المصادرة المدنية في ظلّ أبرز تشريعات المصادرة السابقة.

بناء على المادتين الأولى والثانية من المرسوم الاشتراعي رقم 289 تاريخ 14 كانون الأول 1942 (حول المصادرة لحاجة دوائر الحكومة اللبنانية) كان يعود

¹ لمزيد من التفاصيل حول تشريعات المصادرة السابقة، راجع: جوزف الشدياق، "المصادرة"، م. إ. (المجموعة الإدارية للاجتهد والتشريع لصاحبها - لصاحبها المحامي المرحوم جوزف الشدياق)، السنة السادسة، عدد 1، 1962، ص 27 وما يليها.

لرئيس مجلس الوزراء الحقّ باتّخاذ القرار بمصادرة الأبنية والأماكن اللازمة لحاجة دوائر الحكومة اللبنانية في جميع أراضي الجمهورية اللبنانية.

كذلك، كانت تمنح قوانين الأجور الاستثنائية المتعاقبة، بخاصة المادة الثالثة عشر من قانون 21 حزيران 1956، رئيس مجلس الوزراء صلاحية اتّخاذ القرار بمصادرة البيت الشاغر المعدّ للإيجار لتأمين سكن للموظفين العموميين المنقولين حين يتعدّر على أيّ منهم سكن بيت سلفه في الوظيفة.

وفيما يتعلق بالمصادرة لصالح التموين والاقتصاد، فقد كان وزير التموين، بناءً على المادة الثالثة (البند ث) من المرسوم الاشتراعي رقم NI /149 تاريخ 7 آذار 1942 (المتعلّق بتحديد صلاحيات وزارة التموين، أي وزارة الاقتصاد الوطني)، مخوّلًا، بموجب مرسوم جمهوري، باتّخاذ القرار بمصادرة ما يلزم لحسن قيام وزارة التموين بأعمالها، وذلك بعد أخذ رأي لجنة مؤلّفة من مدراء العدالة والمالية والتموين (المادة الثانية من المرسوم رقم K /1596 تاريخ 24 تموز 1944). علمًا أنّ المادة الثانية من المرسوم الاشتراعي رقم NI /167 تاريخ 25 نيسان 1942 (بشأن حقّ المصادرة المخوّل لوزير التموين) كانت تنصّ على أنّ حقّ المصادرة المخوّل لوزير التموين بمرسوم من رئيس الجمهورية، بناءً على المادة 3/ ث من المرسوم الاشتراعي رقم NI /149 المذكورة، لا يجوز العمل به إلاّ بعد اتّخاذ قرار وزاري لكلّ حالة بحالتها. كما كان وزير التموين مخوّلًا أيضًا بتقرير المصادرة لصالح وزارة التموين (أي الاقتصاد) بمرسوم من رئيس الجمهورية بموجب المرسوم رقم NI /549 تاريخ 28 نيسان 1942.

وبناءً على المادة الثالثة من المرسوم رقم NI /254 تاريخ 21 تشرين الثاني 1943، كانت تجري مصادرة العقارات والمحال اللازمة لمصلحة الصحة العامة في مجمل الأراضي اللبنانية بموجب قرار من وزير الصحة والإسعاف العام.

الفقرة الثانية: في ظلّ القانون الحالي رقم 550 / 2003

بخلاف تشريعات المصادرة السابقة التي كانت تمنح الصلاحية باتّخاذ قرار المصادرة لجهات إدارية متعدّدة بحسب موضوعها والغرض منها والجهة المقرّرة لصالحها، كما رأينا أعلاه، فإنّ القانون الحالي، الذي ألغى النصوص السابقة وحلّ محلّها، قد وحدّ السلطة المختصة بتقرير المصادرة وحصرها بمجلس الوزراء.

حيث تتصّ المادة الثامنة من قانون المصادرة رقم 550 / 2003 على أنه "في الحالات المبينة في المادة الأولى¹ من هذا القانون لمجلس الوزراء، بقرار يصدر عنه بناء على اقتراح الوزراء المختصين، مصادرة أولاً:- المحروقات على اختلاف أنواعها (...) ثانياً:- الأفران وجميع تجهيزاتها الآلية واليدوية (...) - المستشفيات والمستوصفات والمراكز الطبية والأدوية والآلات الطبية والأطباء والجهاز الطبي المساعد (...) ثالثاً:- مصانع ومعامل ومشاعل ومحطات توليد الكهرباء وجميع وسائل النقل لدى مؤسسة كهرباء لبنان (...) رابعاً:- جميع المواد الغذائية والمنتجات الزراعية ووسائل النقل (...)".

¹ أي في ذات الحالات التي تسمح للسلطة العسكرية (وزير الدفاع) بممارسة حقّ المصادرة لمصلحة الجيش، وهي: حالة الحرب المعلنة، أو عند إعلان المنطقة العسكرية، أو حالة الطوارئ.

ويُستفاد من هذا النص المقتضب الذي حدّد فيه المشتري اللبناني السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة وما يجوز لها مصادرته من أموال وخدمات وأشخاص، أنّه لم يعد لرئيس مجلس الوزراء أو لأيّ وزير أيّة صلاحية في تقرير المصادرة لصالح الإدارات العامة التابعة لوزارتهم، وإنّما يعود لهم فقط رفع اقتراح بها إلى مجلس الوزراء الذي يعود له منفردًا اتّخاذ القرار النهائي الأمر بالمصادرة بناءً على الاقتراح المذكور.

وعليه، وعلى سبيل المثال، إذا ما احتاجت وزارة الصحة العامة لخدمات المستشفيات والمستوصفات والمراكز الطبية والأدوية والآلات الطبية والأطباء والجهاز الطبي المساعد، فما على وزير المختصّ إلّا اقتراح المصادرة ولمجلس الوزراء أن يقرّها أو يرفض الاقتراح.

الفرع الثاني: السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة المدنية في القانون الفرنسي

بتوحيد السلطة المختصة بتقرير المصادرة المدنية وتركيزها في مجلس الوزراء، يكون المشتري اللبناني قد تباين مع نظيره الفرنسي في هذه المسألة، علماً أنّه كان قد اقتبس منه معظم الأحكام الناظمة للمصادرات المدنية بموجب التشريعات السابقة.

وهذا يعني أنّ الوضع التشريعي الفرنسي الحالي مشابهٌ للوضع التشريعي اللبناني السابق، حيث يعود الحق باتّخاذ قرار المصادرة لجهات إدارية متعددة. فبموجب

المادتين L.2211-3 و R.2211-3 من قانون الدفاع يحقّ لكلّ من الوزير الأول وسائر الوزراء، بحسب طبيعة وموضوع المصادرة، أن يتّخذ القرار بمصادرة الأشخاص والأموال والخدمات من أجل تأمين الاحتياجات العامة للأمة¹، كما أجاز قانون الدفاع الفرنسي لهؤلاء تفويض هذه الصلاحية لسلطات أدنى منها محددة حصراً في المادتين R. 2211-4 و R. 2211-5 منه.

يحقّ أيضاً، بموجب المادة R.2211-7 من نفس القانون لكلّ وزير تفويض صلاحيته في تقرير المصادرة خطياً وبصورة مباشرة إلى وزير آخر أو إلى رؤساء المناطق الإدارية الإقليمية أو إلى فروع المرافق العامة وكذلك إلى رؤساء لجان المصادرة.

Art. R. 2211-7 du CD : « *Chaque ministre responsable peut déléguer directement, par écrit, son droit de réquisition à un autre ministre, à des chefs de circonscriptions territoriales administratives ou de subdivisions de services publics ainsi qu'à des présidents de commissions de réquisitions* ».

وفيما يتعلق بمصادرات الضابطة الإدارية العامة²، فإنّه يحق للوزير الأول، وكنتيجة طبيعية وملازمة لصفته كضابطة إدارية، أن يمارس المصادرة بدون

¹ Réquisition pour les besoins généraux de la nation.

² Réquisitions de police administrative générale.

حاجة لتفويض تشريعي خاص¹. وباعتبارهما من عداد الضابطة الإدارية، منحت بعض القوانين، ولاسيما القانون العام للجماعات الإقليمية²، المحافظ ورئيس البلدية سلطة اتخاذ قرار المصادرة. فبناءً على المادة 2-2212 L من القانون المذكور يحق لرئيس البلدية، في حالة الطوارئ، اتخاذ القرار بمصادرة المساكن لإيواء العائلات التي ليس لديها مسكن. وبموجب المادة 4°-1-2215 L من القانون عينه، يستطيع المحافظ أن يتخذ التدابير اللازمة للحفاظ على الأمن العام وعلى الصحة والسلامة العامة، ومن بين هذه التدابير يستطيع، بقرار معلل صادر عنه، أن يصادر الأموال والخدمات والأشخاص، وذلك حتى انتهاء الاعتداء على النظام العام في النطاق الجغرافي للمحافظة.

وفي إطار ضرورة تأمين الحق في السكن، بخاصة عند وجود أزمة سكنية، منح قانون البناء والسكن³ بموجب المادة 1-641 L منه، ممثل الدولة في المحافظة، أي المحافظ من حيث المبدأ، مصادرة الأبنية الشاغرة وبعض الفنادق بهدف إسكان بعض الأشخاص، وتجري هذه المصادرة بقرار من المحافظ بعد استطلاع رأي كل من رئيس البلدية ودائرة السكن البلدي⁴.

¹ CE, 8 août 1919, *Lebon, Rec. Lebon*, 1919, p. 737 ; Conseil Constitutionnel, déc. n°2000-434 DC, 20 juillet 2000, *RDP* (Revue du droit public et de la science politique), 2000, p. 1542, note F. Luchaire.

² Code général des collectivités territoriales (CGCT).

³ Code de la construction et de l'habitation (CCH).

⁴ *Service municipal du logement*.

كما خوّلت المادة 1-641 L. من قانون البناء والسكن المحافظ بمصادرة الأراضي غير المبنية بقرار منه بعد استطلاع رأي رئيس البلدية أو رئيس تجمع البلديات¹.

وفيما يتعلّق بالقطاع الصحيّ، خوّلت المادة 8-3131 L. من قانون الصحة العامة الفرنسي² ممثّل الدولة في المحافظة صلاحية مصادرة الأموال والخدمات والمؤسسات الصحيّة والأشخاص العاملين في القطاع الصحيّ، وذلك بقرار يصدر عنه بناء على اقتراح المدير العام للمركز الصحيّ الإقليمي³.

المبحث الثاني: الشروط الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة

نظرًا للمساس الذي يمكن أن تلحقه المصادرة بحقوق الأشخاص وحياتهم، فقد قيّد المشتري ممارستها من قبل الإدارة العامة بجملة من الشروط والضوابط لضمان عدم تعسّفها باستعمال حقّها وبالتالي، عدم إهدار المصالح الخاصة للأشخاص بحجة تأمين الصالح العام. كما أنّ القضاء، لاسيما القضاء الإداري، الذي تخضع لرقابته المنازعات المتعلقة بصحة وقانونية قرارات المصادرة، يشكّل ضمانه فعالة

¹ *Président du groupement de communes ayant compétence en matière de logement.*

² Code de la santé publique (CSP).

³ *Directeur général de l'agence régionale de santé.*

لمنع الإدارة من تجاوز حدود سلطتها ويُعتبر، بالتالي، حامياً للحقوق والحريات التي تمسّ بها المصادرة¹.

وإذا كان لا بدّ من الإقرار بأنّ الشكل هو "عدوّ التّعسف والشقيق التوأم للحرية"²، فإنّ بعض الفقه يرى أنّ هذه المقولة لا تصحّ دائماً في حالة المصادرة³، وذلك باعتبارها من التدابير الإكراهية التي لا يملك إزاءها الشخص الذي تتناوله خيار رفضها أو القبول بها، وإنّما يتوجّب عليه الخضوع لإرادة الإدارة التي تستطيع أيضاً تنفيذها جبراً في بعض الحالات، بل والمباشرة بتنفيذها، تطبيقاً لنظرية الظروف الاستثنائية، دون مراعاة الشروط الشكلية والاجرائية المفروضة قانوناً. ولكن، مع ذلك، لا يمكن إنكار أنّ الإجراءات والشكليات، الواجب اتباعها من قبل الإدارة لممارسة حقّها في المصادرة تحت رقابة القضاء، تُشكّل ضمانات

¹ E. BEAUVIRONNET, «La réquisition en droit administratif français», Journal du Droit administratif (JDA), 2016-2019 ;Art. 251,11 avril 2019 (<http://www.Journal-du-droit-administratif.Fr/?p=2444>) : تاريخ الدخول 2023/06/25

² « *Ennemie jurée de l'arbitraire, la forme est la sœur jumelle de la liberté* » (Yehreing, juriste allemand), cité par : I. BAYRAM, La fonction juridictionnelle du Conseil d'État libanais, Thèse de doctorat en Droit, Université de Montpellier, 1985,p.94.

³ V.:G. LYON-CAEN,«La réquisition des salariés en grève selon le Droit positif français», Dr. Soc.(*Droit social périodique*), n°4,avril 1963,p. 219 : «*si en l'espèce [en cas de réquisition], la forme n'est pas la sœur jumelle de la liberté (...) limite-t-elle sensiblement les atteintes qui sont portées celle-ci*».

هامّة لحقوق وحرّيات الأشخاص المعنيين بهذا التدبير، لأنّها تساهم، في تقييد سلطة الإدارة والحدّ من المساس بتلك الحقوق والحرّيات. وقد أكّد مجلس شورى الدولة، في أكثر من قرار له، على وجوب احترام الشكليات و الأصول المنصوص عليها في القانون الذي يُجيز المصادرة والتي "تشكّل ضمانّة لحقوق المواطنين"¹. فما هي قواعد الشكل والاجراءات التي يتوجّب على الإدارة مراعاتها في اتّخاذ قرار المصادرة؟

سنعرض على التوالي للمراسم الشكلية في قرارات المصادرة بنوعيّها، العسكرية والمدنية، في ظلّ تشريعات المصادرة اللبنانية، السابقة والحالية، ومن ثم في القانون الفرنسي.

المطلب الأول: القواعد الشكلية والإجرائية المتعلّقة بقرارات المصادرة لمصلحة الجيش

قيّد المشرع اللبناني، بمقتضى قانون المصادرة الجديد رقم 550 / 2003، حقّ الإدارة في ممارسة المصادرة لمصلحة الجيش بشروط جديدة تشكّل ضمانّة إضافية للأشخاص المُصادرة أموالهم، وذلك مقارنةً بالشروط الشكلية التي كان قد فرض على الإدارة اتّباعها في ظلّ القانون السابق. أما في القانون الفرنسي،

¹ أنظر على سبيل المثال: م. ش. د.، قرار رقم 85 تاريخ 07 / 11 / 2006، الشركة المالية اللبنانية العامة ش.م.ل./ الدولة، م.ق.إ.، عدد 23، 2012، ص 230-235؛ قرار رقم 469 تاريخ 26 / 04 / 2007، م. شياح. وه. حلو/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 23، 2012، ص 1065-1069.

فلم تطرأ تعديلات جوهرية تُذكر على الشروط الشكلية الواجب اتباعها من الإدارة في قرار المصادرة العسكرية.

سنعرض فيما يلي للقواعد الشكلية والإجرائية الواجب اتباعها من قبل الإدارة عند اتخاذ قرار المصادرة العسكرية في القانون اللبناني، السابق والحالي، ومن ثم في القانون الفرنسي.

الفرع الأول: القواعد الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة العسكرية في القانون اللبناني

يتّضح من مقارنة قانون 10 أيار 1948 بالقانون الحالي رقم 550 / 2003 أنّ المشتري قد أضاف، صراحةً، في القانون الحالي بعض القواعد المتعلقة بآلية اتخاذ قرار المصادرة وشكله ومضمونه على تلك الواردة في القانون السابق.

وبالتالي، أضحت دائرة الضمانات التي كانت ممنوحة للأشخاص المُصادرة أموالهم بموجب القانون الجديد أوسع من تلك التي كان قد نصّ عليها القديم. لذلك، يقتضي عرض هذه القواعد في القانون السابق والحالي.

الفقرة الأولى: في ظلّ قانون 10 أيار 1948

وفقاً للفقرة الثانية من المادة الوحيدة من قانون المصادرة السابق كانت تجري المصادرة لمصلحة الجيش "(...) بناءً على اقتراح قائد الجيش بقرار من وزير

الدفاع يُذكر فيه الشيء المصادر وصاحبه والعسكري أو القطعة التي جرت المصادرة لمصلحتها ويُبلغ القرار إلى أصحاب العلاقة".

ويُستفاد من أحكام هذه الفقرة بأنّ أبرز ما كان يتوجّب على الإدارة الالتزام به أن تستند المصادرة إلى أمر خطّي يجب أن يتضمّن الشيء المُصادَر واسم الشخص المصادرة أمواله والجهة المستفيدة من المصادرة، أي العسكري أو القطعة التي جرت المصادرة لمصلحتها. ومن ثم على الإدارة تبليغ أصحاب العلاقة بقرار المصادرة.

كما يتضح بأنّ المشتري لم يكن يشترط وجوب تعليل قرار المصادرة. وفي هذا الإطار قضى مجلس شورى الدولة بأنّ الإدارة ليست مجبرة على تعليل جميع قراراتها في حال عدم وجود نصّ يلزمها بالتعليل، ما لم يُطرح النزاع أمام القضاء الذي يستطيع إلزامها عندئذٍ بالإفصاح عن أسباب اتّخاذ قرار المصادرة، أي تعليل قرارها تعليلًا واضحًا¹.

وعليه، إن عدم تعليل قرار المصادرة المتّخذ بناءً على قانون 10 أيار 1948، لم يكن يؤثر على شرعيته بحدّ ذاته، بمعنى أنّه لم يكن يؤدي إلى اعتباره مشوبًا بعيب يؤول إلى إبطاله.

¹ م. ش. د.، قرار رقم 362 تاريخ 21 / 03 / 2005، شركة دوما العقارية/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 21، 2009، ص 571-573.

الفقرة الثانية: في ظلّ قانون المصادرة الحالي رقم 550 / 2003

علاوةً على الشروط الشكلية في قرار المصادرة لمصلحة الجيش، التي كانت تنصّ عليها المادة الوحيدة من قانون 10 أيار 1948، فرض المشرع شروطاً إضافية في المادة الثانية من القانون الجديد رقم 550 / 2003 التي تنصّ على الآتي: "تمّ المصادرة بقرار معلّل من وزير الدفاع الوطني بناءً على اقتراح قائد الجيش، على أن يتضمّن قرار المصادرة المال المصادر وأوصافه ومالكه وأصحاب الحقوق. يبلغ وزير الدفاع الوطني قرار المصادرة إلى أمانة السجل العقاري لوضع إشارة على الصحيفة عندما تشمل المصادرة عقاراً."

ويتّضح أنّ النصّ الجديد جاء أكثر وضوحاً من النصّ القديم، فضلاً عن كونه يمنح ضماناً أكثر فعالية لحقوق الأشخاص المصادرة أموالهم وللغير، سواء لجهة اشتراطه تحديد أوصاف المال المصادر وأصحاب الحقوق عليه غير المالك (كالمستأجر أو المنتفع...)، أم لجهة فرضه تبليغ قرار مصادرة العقارات إلى أمانة السجل العقاري، ما يمكّن الغير من الاطلاع على الوضع القانوني للعقار المصادر ويحفظ، بالتالي، حقوقهم.

ولعلّ الضمانة الأبرز التي تضمّنها القانون الحالي تكمن في فرض تعليل قرار المصادرة، وذلك خلافاً للقانون القديم الذي لم يكن يشترط ذلك. وإنّ فرض المشرع على الإدارة تعليل قرار المصادرة يؤكّد على وجوب صدور هذا القرار بصورة خطيّة. وعليه، فإنّ عدم التزام السلطة الأمرة بالمصادرة بتعليل قرارها، أي

بتضمينه الأسباب الدافعة لاتّخاذ، يؤثر، في ظلّ القانون الحالي وخلافًا للقانون القديم وللاجتهاد الإداري المتعلق به، على شرعية قرار المصادرة ويجعله مشوبًا بعيب مخالفة الأصول الجوهرية الذي يفضي إلى إبطاله. بالمقابل، لم يشترط المشتري، سواء في القانون السابق أم الحالي، أن يتضمّن قرار المصادرة تحديد مدّتها؛ لذا، اعتبر الاجتهاد الإداري أنّ عدم تحديد مدة المصادرة، التي لا تجري في الأصل إلّا بصورة مؤقتة، لا يشكّل عيبًا يؤدي إلى إبطال قرار المصادرة¹.

وفيما يتعلّق بفرض تعليل قرار المصادرة لمصلحة الجيش، الذي، وإن كان يشكّل ضمانات لحقوق الأشخاص من تعسّف الإدارة المصادرة، يبدو، برأينا، غير مناسب وغير منطقيّ، باعتبار أنّ معظم الانشطة العسكرية يقتضي أن تتصّف بالسرية حفاظًا على مقتضيات الدفاع الوطني. حيث تجدر الإشارة إلى أنّ القانون اللبناني رقم 28 تاريخ 10 شباط 2017 (قانون الحق في الوصول إلى المعلومات²) قد أبقى الإدارة، في المادة 12 منه، من موجب تعليل قراراتها الإدارية غير التنظيمية أثناء قيام حالة الطوارئ (الفقرة أ-البند 1)، وفي الظروف الاستثنائية المتمثلة في حالات الخطر الدائم التي تهدّد عمل المؤسسات (الفقرة أ-البند 2)، وفي حالة القرارات المتعلقة بأسرار الدفاع الوطني والأمن القومي والأمن العام (الفقرة أ-البند 3)، وذلك حتى زوال أسباب الاعفاء من التعليل (الفقرة ب من نفس المادة). ولا شك أنّ هذا الأسباب الثلاثة، المبرّرة لإعفاء الإدارة من موجب التعليل، تُعتبر

¹ م. ش. د.، قرار رقم 362 تاريخ 21 /03 /2005، المذكور أعلاه.

² الجريدة الرسمية اللبنانية، عدد 8 تاريخ 16 /02 /2017، ص 758-762.

متوافرة في مجال المصادرة لمصلحة الجيش التي لا يمكن اللجوء إليها إلا في حالات خاصة غير عادية، وبرزها عند إعلان حالة الطوارئ¹. لذلك، من المفيد تعديل نص المادة الثانية من قانون المصادرة رقم 550 / 2003 التي تفرض تعليق قرار وزير الدفاع الوطني الأمر بالمصادرة لمصلحة الجيش، بحيث يترك المشتري للإدارة بمقتضى سلطتها الاستثنائية حرية تعليق أو عند تعليق قرار المصادرة وبحسب كل حالة على حدة. ومن الأسباب الموجبة للتعديل المطروح، تلافي التعارض بين أحكام المادة الثانية من قانون المصادرة وأحكام المادة 12 من قانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات، وتجنّب المنازعات القانونية أو القضائية التي قد تتجم عن هذا التعارض.

وإذا لم يفرض القانون رقم 550 / 2003 على الإدارة تحديد مدة المصادرة، فإنّه قد عالج مسألة استمرارها مدة طويلة من الزمن، والتي كانت سبباً أساسياً للعديد من المنازعات، أمام مجلس شورى الدولة، الناجمة عن المصادرات الحاصلة في ظلّ قانون 10 أيار 1948 الذي لم يفرض بدوره تحديد مدة المصادرة. فقد نصّت المادة السابعة من القانون الحالي على أنّه في حال استمرار المصادرة أكثر من خمس سنوات يحقّ لمالك المال المصادر أن يطلب من وزير الدفاع الوطني الرجوع عن قرار المصادرة أو تملك المال المصادر إذا كان عقاراً؛ وعلى وزير الدفاع بعد استطلاع رأي قائد الجيش أن يقرّر، في مهلة ستة أشهر من تاريخ

¹ راجع حول هذه المسألة بحثنا حول "الشروط الموضوعية لممارسة حقّ المصادرة في القانون الإداري اللبناني والفرنسي"، ص 107 وما يليها.

تسجيل الطلب لدى وزارة الدفاع الوطني، إمّا الرجوع نهائيًا عن المصادرة وإمّا أن يقرّر تملك العقار. وفي هذه الحالة الأخيرة، يتوجّب على وزير الدفاع، ضمن ذات المهلة، أن يقترح إصدار مرسوم استملاك للمنفعة العامة. وقد جاء في الفقرة ما قبل الأخيرة من نفس المادة، بأنّ عدم صدور قرار عن وزير الدفاع الوطني وكذلك عدم صدور مرسوم استملاك العقار موضوع المصادرة، خلال مدة السنة أشهر المذكورة، يُعتبر "رجوعًا ضمنيًا نهائيًا عن قرار المصادرة ويُعاد المال فورًا إلى مالكه وتسقط وترقن حكمًا اشارة هذه المصادرة المدونة على صحيفة المال غير المنقول المصادر". وفي هذا الإطار، قضت محكمة التمييز اللبنانية بأنّه، في حال انقضاء المهل المنصوص عليها في المادة السابعة بدون أن ترجع الإدارة عن المصادرة أو أن تقرّر استملاكها، يُعتبر استمرار الإدارة في إشغال العقار وعدم إعادته للمالك بمثابة استملاك غير مباشر ويعود بالتالي للمالك المطالبة بالتعويض أمام المحاكم العدلية وفقًا للمبادئ العامة¹.

وفي سياق النظر ببعض المنازعات القضائية الناجمة عن المصادرة، أُثيرت أمام مجلس شورى الدولة مسألة تنازع القوانين. إذ أنّه أثناء السير بمراجعة تتعلق بشرعية قرارات مصادرة لمصلحة الجيش، صادرة بناءً على قانون 10 أيار 1948، صدر القانون رقم 550 / 2003 الذي ألغى بموجب المادة 11 منه قوانين المصادرة السابقة، ونصّ في المادة 12 منه على أن تطبّق أحكامه على

¹ محكمة التمييز المدنية، قرار رقم 6 / 2020، تاريخ 30 / 01 / 2020، الدولة اللبنانية - وزارة الدفاع الوطني / ع. ي.، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb تاريخ الدخول 2022 / 12 / 16.

قرارات المصادرة التي لا تزال نافذة، وحدد في المادة 13 والأخيرة منه تاريخ بدء العمل به فور نشره في الجريدة الرسمية. فتوجب، إذًا، على مجلس الشورى معرفة ما إذا كان لصدور القانون الجديد تأثير على المراجعة المُقدّمة في ظلّ القانون السابق والإجابة، بالتالي، على السؤال الآتي: ما هو القانون الواجب التطبيق على النزاع الحاضر؟ وقد فصل المجلس في هذه المسألة معتبرًا أنّ نصّ المادة 12 من القانون الجديد لا تعني أنّ أحكام هذا القانون تسري على جميع قرارات المصادرة الصادرة في ظلّ القانون السابق بغضّ النظر صحتّها أو عدم صحتّها، بل إنّ صحة قرار المصادرة، أو بطلانه، يقرران بالاستناد إلى القانون الذي قُدّمت المراجعة في ظلّه. علاوةً على ذلك، لا يوجد نصّ في القانون الجديد رقم 550/2003 يثبتّ مفاعيل قرارات المصادرة الصادرة في ظلّ قانون 10 أيار 1948، بحيث يجعل من هذه القرارات صحيحة وقانونية. لذلك، قضى مجلس شورى الدولة بأنّ أحكام القانون الجديد تتعلق بقرارات المصادرة الحاصلة وفق القانون القديم بصورة قانونية ولا تسري على تلك التي بشوبها عيب من العيوب المؤدية إلى بطلانها، باعتبار أنّ إبطال هذه القرارات ينسحب بمفعول رجعي إلى تاريخ صدورهما السابق للقانون الجديد. وبالتالي، إذا كانت قرارات المصادرة الصادرة في ظلّ قانون 10 أيار 1948 قانونية طُبِّقَتْ عليها أحكام قانون رقم 550/2003، أمّا إذا كانت باطلة في ظلّ التشريع الذي يرفعها (أي قانون 10 أيار 1948) لما بقي ثمة مجال لتطبيق الأحكام الجديدة¹. فلو

¹ م. ش. د.، قرار رقم 60 تاريخ 31/10/2006، ب. ضومط ورفاقه/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني، م. ق. إ.، عدد 23، 2012، ص 171-173؛ رقم 85 تاريخ 07/11/2006، الشركة المالية

فرضنا، على سبيل المثال، أنّ قرار مصادرة صدر بالاستناد إلى قانون 10 أيار 1948 بصورة قانونية ولا يزال نافذاً، يمكن تطبيق أحكام القانون الجديد عليه، ولكن لا يمكن الدفع بعدم قانونيته لعلّة عدم تعليقه، لأنّ القانون الذي كان قد صدر القرار في ظلّه لم يكن يشترط تعليقه.

وبعد اتّخاذ قرار المصادرة، فرض المشرع في المادة الرابعة من القانون رقم 2003 /550، على وزارة الدفاع الوطني إحالة القرار المذكور إلى اللجنة المختصة بتخمين التعويض عن المصادرة، أي لجنة التخمين الابتدائية ذات الصلاحية في مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ صدوره، والتي تبادر إلى إبلاغه من أصحاب العلاقة لإبداء ملاحظاتهم. لا شك أنّ هذا النص، الذي لم يكن ينص عليه قانون 10 أيار 1948، يشكّل ضماناً إضافية للمالك ولأصحاب الحقوق المعنيين بقرار المصادرة.

اللبنانية العامة ش. م. ل./ الدولة، سبق ذكره، ص 230-234؛ رقم 469 تاريخ 26 /04 /2007، م. شيا و ه. حلو/ الدولة، سبق ذكره، ص 1065-1068.

وقد بيّن مجلس شورى الدولة، في هذه القرارات، أنّ ما جاء في المادتين 11 و13 المذكورتين من القانون الجديد "يؤكد على مبدأين سائدين في مجال التشريع هما حلول القانون الجديد محل القانون القديم الذي ألغيته أحكامه بصراحة من نحو، وعدم رجعية القانون الجديد من نحو آخر. ولو شاء المشرع إعطاء مفعول رجعي للقانون الجديد، استثناءً على القاعدة العامة لكان فعل ذلك صراحة".

الفرع الثاني: القواعد الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة العسكرية في القانون الفرنسي

توجب المادة 5-2221 L. من قانون الدفاع الفرنسي أن يكون القرار الأمر بالمصادرة خطياً، موقَّعاً عليه من قبل السلطة المختصة وأن و يتضمن تحديد نوع وكمية الأموال المطلوب مصادرتها أو الخدمات المفروض تأديتها، وتعيين مدّة المصادرة إذا كان ذلك ممكناً..

Art. L. 2221-5 du CD : *«Les réquisitions sont toujours formulées par écrit et signées. Elles mentionnent l'espèce et la quantité des prestations imposées et, autant que possible, leur durée. Il est toujours délivré un reçu des prestations fournies».*

وبموجب المادة 3-2221 R.، من نفس القانون، يُصار إلى تبليغ قرار المصادرة من رئيس البلدية و، بالتسلسل، من الضابط العام الذي يتولى قيادة إقليمية.

Art. R. 2221-3 du CD : *«Les ordres de réquisitions sont établis en deux exemplaires, dont l'un est remis au maire et l'autre est adressé immédiatement, par la voie hiérarchique, à l'officier général exerçant un commandement territorial. Il est donné reçu des prestations fournies.»*

ويُلاحظ أنّ المشتري الفرنسي لا يفرض على الإدارة تعليل قرارات المصادرة العسكرية، تمامًا كما كان عليه الوضع التشريعي في لبنان في ظلّ قانون 10 أيار 1948، وخلافًا للقانون الجديد رقم 2003/550 الذي ينصّ بصورة صريحة على وجوب تعليل قرار المصادرة الصادر عن وزير الدفاع الوطني لمصلحة الجيش.

وتجدر الإشارة هنا إلى أنّه ولئن كانت الصيغة الخطية للقرار الإداري ليست إلزامية إلّا إذا فرضها القانون، وبالرغم من النصّ صراحة في قانون الدفاع الفرنسي لاسيما في المادة 5-2221.L منه على وجوب صدور قرار المصادرة خطيًا، فقد اعتبر الاجتهاد الفرنسي¹ صحيحًا وقانونيًا قرار المصادرة الشفهيّ إذا فرضت الظروف اتّخاذها شفهيًا، وعلى الشخص المعني الخضوع مباشرة لهذا القرار تحت طائلة تعرضه للعقوبات². ولكن يتوجّب على الإدارة في هذه الحالة أن تؤكّد لاحقًا قرارها الشفهيّ بقرار خطيّ.

المطلب الثاني: القواعد الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرارات سائر أنواع

المصادرة

في حين فرض المشتري اللبناني في قانون المصادرة الجديد رقم 2003/550 تشكيلات وأصولًا جديدة على الإدارة لاتّخاذ قرار المصادرة لمصلحة الجيش، زيادةً

¹ V. par exemple : CE, 5 mars 1943, *Chava*, Rec. Lebon, 1943, p. 62.

² R. WECLAWIAK, « Sécurité civile et réquisition », RDP, n°4, 2003, p. 1045.

على تلك التي كانت مفروضة بقانون 10 أيار 1948، فإنّه، بالمقابل، لم يتناول سائر أنواع المصادرة، أي المصادرات المدنية، سوى بالمادتين الثامنة والتاسعة منه، المتعلّقتين بآلية اتخاذ قرار المصادرة وما يجوز مصادرته وكيفية التعويض عنها.

ويظهر، بالتالي، القصور التشريعي بشكل واضح وغير مبرّر، بحيث لم يتطرّق القانون الحالي للمراسم الشكلية في قرارات المصادرة المدنية، وذلك خلافاً للتشريعات السابقة التي كانت تنظّمها، وخلافاً، أيضاً، لتشريعات المصادرة المدنية الفرنسية.

الفرع الأول: القواعد الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة المدنية في القانون اللبناني

إذا كان المشرع اللبناني قد حدّد، في تشريعات المصادرة السابقة، المراسم الشكلية الأساسية الواجب اتّباعها من قبل الإدارة بالنسبة للمصادرات المدنية؛ فإنّ القانون الجديد لم يتضمّن، بالمقابل، أيّ نصّ بهذا الشأن. لذلك، ينبغي البحث في هذه المراسم في ضوء النصوص السابقة والاجتهاد الإداري ومحاولة تحديد الشروط الشكلية والإجرائية الواجب اتّباعها بالنسبة لقرارات المصادرة المدنية في القانون اللبناني الحالي.

الفقرة الأولى: في ظلّ تشريعات المصادرة السابقة

يُمكن اعتبار المرسوم الاشتراعي رقم 167 / NI تاريخ 25 نيسان 1942 (المتعلّق بحقّ المصادرة المخوّل لوزير التموين) من أبرز القوانين السابقة التي كانت قد نظّمت بالتفصيل أصول إجراء المصادرة وشكليات القرار الأمر بها؛ وذلك مقارنةً بسائر التشريعات التي كانت قد اكتفت فقط بتحديد السلطة المختصة باتّخاذ قرار المصادرة، ما يُفيد بفرض الصيغة الخطية للقرار المذكور، وبالنصّ على أن تُحدّد التعويضات الناشئة عنها إلى لجنة خاصة تُعيّن بقرار من رئيس مجلس الوزراء (فيما يتعلق بالمصادرة لحاجة دوائر الحكومة اللبنانية¹) أو من الوزير ذي الصلاحية، أي وزير الصحة (فيما يتعلق بالمصادرة لصالح الصحة والإسعاف العام²).

فعلاوةً على وجوب أن تستند المصادرة على قرار خطيّ من وزير التموين وفقاً لما كانت تنصّ عليه المادة الثانية من المرسوم الاشتراعي رقم 167 / 1942، كانت تشترط المادة الثالثة أن يُذكر في القرار، الذي يجب تبليغه من صاحب الشأن بالطريقة الإدارية، "اسم وعنوان الشخص المطلوب تبليغه ونوع المصادرة وجنسها والمدة التي تستلزمها هذه المصادرة".

¹ المادّتان الثانية والثالثة من المرسوم الاشتراعي رقم 289 / NI تاريخ 14 كانون الأول 1942.

² المادّتان الثانية والثالثة من المرسوم 254 / NI تاريخ 21 تشرين الثاني 1943.

ويُستفاد من هذه المادة أنّ المشتري اللبناني كان قد أحاط إجراء المصادرة لصالح وزارة التموين والاقتصاد بمجموعة من المراسم الشكلية كضمانة لحقوق الأشخاص المعنيين بها. ومن أبرز هذه الشكليات:

- الطابع الخطي للقرار الأمر بالمصادرة، والذي يجب أن يكون موقعًا من السلطة المختصة.
- أن يتضمّن قرار المصادرة اسم وعنوان صاحب الشأن، أي الشخص المُصدر أو المصادرة أمواله.
- نوع المصادرة وجنسها، أي طبيعتها- أهى بالتملك أم بالانتفاع- لاسيما أنّ المادة الرابعة من المرسوم الاشتراعي رقم 167 / 1945 كانت تُجيز مصادرة العقارات والمنتجات والمواد ووسائل الجر والنقل والمؤسسات الصناعية أو التجارية أو الزراعية.
- المدة التي تستلزمها المصادرة.
- تبليغ قرار المصادرة إلى صاحب الشأن، والذي قد يكون مالك المال المصادر أو من ينوب عنه قانونًا أو مستأجره أو من ينتفع به...

وفي نزاع قضائي متعلق بمصادرة لحاجة دوائر الحكومة اللبنانية حاصلة في ظلّ المرسوم الاشتراعي رقم NI /289 تاريخ 14 كانون الأول 1942 والذي لم يكن يفرض على الإدارة تعليل قرار المصادرة وتحديد المدة التي تستلزمها، اعتبر مجلس شوري الدولة بأنّه إذا كانت الإدارة غير ملزمة بتعليل جميع قراراتها، لاسيما إذا لم يلزمها القانون بذلك؛ فإنّها تُصبح ملزمة ببيان الأسباب الدافعة

لاتخاذ قرار المصادرة، عندما يُطرح النزاع أمام القضاء. وهذا يعني أنّه يقتضي على الإدارة أن تعطي القاضي "تعليلًا واضحًا وصحيحًا" لقرار المصادرة المطعون فيه. كما قضى مجلس الشورى، في نفس القرار، بأنّ عدم تحديد مدة المصادرة لا يُشكّل عيبًا يُفضي إلى إبطال القرار الأمر بها¹.

هذا، وقد ميّز الفقه اللبناني²، بالاستناد على الاجتهاد الفرنسي، بين المراسم والشكليات الجوهرية التي يؤدي عدم التزام الإدارة بها إلى إبطال قرار المصادرة وبين تلك غير الجوهرية التي لا يؤثر إغفالها على صحّة وشرعية القرار المذكور. وعليه، وباستثناء ما يتعلّق منها بالصيغة الخطية لقرار المصادرة وتوقيع السلطة الأمر بها، تُعتبر صحيحة وقانونية قرارات المصادرة الخالية من تحديد المدة التي تستلزمها، أو التي يوجد خطأ في بناءاتها متعلّق بعدم الإشارة إلى القانون الذي يُجيزها أم بإسنادها بصورة خاطئة إلى قانون آخر، أو تلك التي لم تتضمن تحديد الساعة واليوم للمباشرة بوضع اليد، أو التي يؤمر بها لغير الوزارة أو الإدارة غير المعيّنة فيها.

الفقرة الثانية: في ظلّ قانون المصادرة الحالي رقم 550 / 2003

ألغى المشرع اللبناني، بموجب المادة الثانية عشر من قانون المصادرة الجديد رقم 550 / 2003، جميع التشريعات السابقة التي كانت تنظّم المصادرات المدنية

¹ م. ش. د.، قرار رقم 362 تاريخ 21 / 03 / 2005، شركة دوما العقارية/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 21، 2009، ص 571-576.

² انظر: جوزف الشدياق، "المصادرة"، مرجع سابق، ص 26-27.

على اختلاف أغراضها، وأخضعها للأحكام الواردة فيه. ولكن القانون الجديد، جاء مقتضباً جداً، بحيث لم يتضمّن سوى ثلاثة عشر مادة، خصّص مادّتين منها فقط لتنظيم سائر أنواع المصادرة، هما: المادة الثامنة، المتعلقة بتعيين السلطة المختصة باتخاذ قرار المصادرة وما يجوز مصادرته، والمادة التاسعة المتعلقة بتحديد آلية التعويض عن المصادرة.

إلا أنّ هذا القصور التشريعي الفاضح لا يمنعنا، لاسيما بسبب قلّة قرارات مجلس شورى الدولة حول تطبيق قانون المصادرة الجديد، من الاجتهاد لتحديد الشكليات الواجب اتّباعها في قرارات المصادرات المدنية، وذلك في ضوء الأحكام الواردة في القانون الجديد بشأن المصادرة لمصلحة الجيش وقانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات رقم 28 / 2017، وبالاستناد على ما استقرّ عليه مجلس شورى الدولة اللبناني من قواعد أو مبادئ تبلورت في ظلّ التشريعات السابقة، لاسيما تلك التي تبناها من القانون الفرنسي في قضايا المصادرة، وكذلك في ضوء النظرية العامة للقرارات الإدارية¹. وعليه، يمكن إبراز المراسم الشكلية والقواعد

¹ لمزيد من التفاصيل حول قواعد الشكل والأصول في القرارات الإدارية، أنظر: د. جوزيف إميل رزق الله، مراجعة الإبطال لتجاوز حدّ السلطة أمام القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، ط. 1، 2023، ص 227 وما يليها؛ د. خالد خضر الخير، المبادئ العامة في القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2014، ص 124 وما يليها؛ د. عصام نعمة إسماعيل، محاضرات في مقرّر القانون الإداري العام، 2021-2022، ص 172 وما يليها، منشور على الموقع الإلكتروني: www.dspsa.ul.edu.lb تاريخ الدخول: 07 / 10 / 2023.

الإجرائية التي يقتضي مراعاتها في قرارات المصادرة المدنية في ضوء قانون المصادرة الجديد كما يلي:

- طالما أنّ المصادرة المدنية تجري بقرار يصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزراء المختصين (المادة الثامنة من القانون رقم 550/2003- الفقرة الأولى)، فإنّه يقتضي، بالتالي، أن يكون قرار المصادرة خطياً وموقّعاً عليه وفق الأصول من السلطة ذي الصلاحية باتّخاذها. علماً أنّه بموجب المادة الحادية عشر (البند 2) من القانون اللبناني رقم 24 تاريخ 10 شباط 2017 (حول الحق في الوصول إلى المعلومات) يجب، تحت طائلة الإبطال، أن يكون القرار الإداري موقّعاً من قبل المرجع الذي أصدره، وأن يُذكر فيه اسم موقّعه وتاريخ توقيعه.

- يُفترض أن يتضمّن قرار المصادرة تحديد الوزارة أو الوزارات المستفيدة منها، وهي، بطبيعة الحال، تلك التي تقترح على مجلس الوزراء اتّخاذ القرار الأمر بها.

- يقتضي أن يُذكر في قرار المصادرة اسم وعنوان الشخص المُصادر أو المصادرة أمواله أو من ينوب عنه قانوناً وأصحاب الحقوق على المال المصادر أو أيّ شخص آخر تتناوله المصادرة (كالمستأجر أو المنتفع أو أيّ صاحب حقّ على المال المصادر) كي يُصار إلى تبليغهم وفق الأصول من قبل لجنة التخمين الابتدائية (المادة التاسعة معطوفة على المادة الرابعة من القانون رقم 550/2003).

- ينبغي بيان طبيعة المصادرة ونوعها وكميّتها، أهي بالتملك (بالنسبة للأموال المنقولة القابلة للاستهلاك كلياً بالاستعمال) أم بالانتفاع (فيما يتعلق بالأموال المنقولة غير القابلة للاستهلاك كلياً بالاستعمال كالمعدات والأدوات والآلات...، وبالعقارات كالأبنية والأراضي) أم لتأدية خدمات وأعمال معيّنة (فيما يتعلق بمصادرة اليد العاملة في المؤسسات الخاصة والمستخدمين في بعض المؤسسات العامة وأصحاب المهن الحرة كالأطباء). وذلك لأن البنود (من أولاً إلى رابعاً) الواردة في المادة الثامنة من القانون الجديد رقم 2003/550 قد حدّدت بالتفصيل، وبصورة مشابهة لما أجازت مصادرته تشريعات المصادرة المدنية السابقة، ما يجوز مصادرته من أموال منقولة وغير منقولة ومؤسسات عامة وخاصة بعقاراتها ومعداتها وأدواتها وموادها ومن العاملين لديها من عمّال ومستخدمين وأطباء... لذا، يُفترض أن تتولى الوزارة التي تقترح المصادرة تحديد ما تحتاجه من أموال وخدمات، ويقضي، بالتالي، تحديد طبيعة ونوع وكمية الأموال والخدمات والأشخاص موضوع المصادرة المنوي إجرائها.

- يُمكن، عند الاقتضاء، تحديد المدة التي تستلزمها المصادرة، لاسيما وأنّ الاجتهاد، اللبناني والفرنسي، مستقرّ على اعتبار المصادرة ذات طابع استثنائي ومؤقت.

وبسبب عدم النصّ صراحةً في القانون الجديد رقم 2003/550 على وجوب تعليل قرار المصادرة لغير صالح الجيش الصادر عن مجلس الوزراء، يثور

التساؤل، وهنا، حول مسألة تعليل قرارات المصادرة المدنية: فهل يُعتبر التعليل إجراءً جوهرياً يقتضي مراعاته من قبل الإدارة تحت طائلة إبطال قرار المصادرة؟

للإجابة على هذا السؤال لا بدّ من الأخذ بعين الاعتبار الأحكام الواردة في قانون الحق في الوصول إلى المعلومات رقم 28 / 2017: فقبل صدور هذا القانون، كان يمكن القول بأنّه يجب على الإدارة تعليل قرارات المصادرة لغير صالح الجيش وذلك للحجّة الآتية: إذا كان المشتري قد ألزم وزير الدفاع الوطني بتعليل قراره بالمصادرة لمصلحة الجيش (المادة الثانية من القانون رقم 550 / 2003) وذلك بالرغم من أنّ الأنشطة والاحتياجات العسكرية، التي تستوجب المصادرة، تتّصف بمجملها بطابع السرية الذي يقضي بعدم البوح بها أو التصريح عنها للعامة حفاظاً على مقتضيات الدفاع الوطني والأمن القومي، فإنّه، ومن باب أولى، أن يكون قرار مجلس الوزراء بالمصادرة لغير صالح الجيش، أي في مجال المصادرات المدنية، معللاً.

ولكن، وبعد صدور قانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات الذي فرض على الإدارة، تحت طائلة الإبطال، تعليل قراراتها خطياً وتضمينها الحيثيات الواقعية والقانونية التي ارتكزت عليها في اتخاذ هذه القرارات (المادة 11-البند 1 و2)، والذي، بالمقابل، قد أعفاها من موجب التعليل في حالات الطوارئ والظروف الاستثنائية (المادة 12-الفقرة أ-البندان 1 و2)؛ فإنّه لم يعد بالإمكان القول بوجود تعليل قرارات مجلس الوزراء الأمر بالمصادرات المدنية. وذلك باعتبار أنّ هذه المصادرات المنصوص عليها في المادة الثامنة من القانون رقم 550 /

2003، كالمصادرة لمصلحة الجيش، لا يمكن اللجوء إليها إلا في الحالات المنصوص عليها في المادة الأولى من نفس القانون، وهي: حالة الحرب المعلنة، عند إعلان المنطقة العسكرية أو حالة الطوارئ (المادة الثامنة معطوفة على المادة الأولى). وتُعتبر هذه الحالات من أسباب إعفاء الإدارة من موجب تعليل قراراتها الإدارية غير التنظيمية بحسب المادة الثانية عشر المذكورة من قانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات.

وعليه، يُعتبر مجلس الوزراء معفى من موجب تعليل قرارات المصادرة لصالح سائر الوزارات، ويتمتع، بالتالي، بسلطة استثنائية في تعليلها أم عدم تعليلها. علمًا أنّ الإدارة تُصبح، بموجب الاجتهاد المستقرّ لمجلس شورى الدولة¹، ملزمة ببيان الأسباب الموجبة لتلك القرارات في إطار نزاع قضائي. كما تُصبح ملزمة، أيضًا، بموجب البند (ب) من المادة 11 المذكورة من قانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات، بإطلاع صاحب العلاقة خطيًا، إذا ما طلب هذا الأخير ذلك خلال مهلة المراجعة القضائية، على أسباب القرار المتّخذ، وذلك إذا زالت أسباب الإعفاء من موجب التعليل الواردة في البند (أ) من نفس المادة.

¹ م. ش. د.، قرار رقم 362 تاريخ 21 / 03 / 2005، شركة دوما العقارية/ الدولة، سبق ذكره، ص 576-571.

الفرع الثاني: القواعد الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة المدنية في القانون الفرنسي

على الرغم من تنوع المصادرات المدنية واختلاف أغراضها، فإنّ القرارات الآمرة بها تخضع، بصورة عامة، لذات الشروط الشكلية المنصوص عليها في قانون الدفاع¹؛ علماً أنّ أحكام المصادرة الواردة في هذا القانون تُعتبر الشرعة العامة للمصادرات المدنية وتُطبّق، بالتالي، عليها عند عدم وجود نص خاص مخالف لها. وسنعرض فيما يلي للشروط الشكلية والإجرائية الواجب مراعاتها في أبرز أنواع المصادرات المدنية في ضوء أحكام النصوص التشريعية واجتهاد القضاء الإداري الفرنسي.

فبالنسبة للمصادرات المدنية المقررة لأجل تأمين الاحتياجات العامة للأمة، قد حدّدت المادة 4-2213 L. من القانون المذكور، مجموعة من الشروط الشكلية الواجب مراعاتها من قبل الإدارة، ومن أبرز هذه الشروط:

- أن يكون قرار المصادرة خطياً وموقّعاً عليه من قبل السلطة المختصة.
- أن يتضمّن تحديد طبيعة المصادرة، أهى بالتملك أم بالانتفاع أم بتقديم خدمة، وكمية التقديمات أو الخدمات المطلوب تأديتها.

¹ (V. Art. L. 2213-4 du CD للأمة بالنسبة للمصادرات المدنية لأجل تأمين الاحتياجات العامة) (Art. L. 2215-1,4° du CGCT) ; (بالنسبة لمصادرات الضابطة الإدارية التي يمارسها المحافظ) (Arts. L. 641-1 et 5 et Art. L. 642-9 à L. 642-13 du CCH) ; (بالنسبة لمصادرة المساكن بهدف تأمين السكن).

- أن يُصار إلى تبليغ القرار بالأمر بالمصادرة من الشخص المُصادر بصورة فردية أو جماعية لأنّ المصادرة قد تكون فردية أو جماعية.
- أن يُعطى الشخص المُصادر إيصلاً يُشار فيه إلى طبيعة وكمية وحالة التقديمات المطلوبة، أموالاً كانت أم مجرد خدمات.
- ويقتضي عند انتهاء مصادرة حق الانتفاع بالأموال (والتي تتناول عادةً نزع ملكية الأموال بصورة مؤقتة) إثبات حالة هذه الأموال لجهة ما يكون قد أصابها من تلف أو تحوّل أو حتى تحسين ناجم عن المصادرة.

Art. L.2213-4 du CD : «*La réquisition est individuelle ou collective ; elle est directe ou exécutée par l'intermédiaire du maire. Elle est formulée par écrit. L'ordre est signé par une autorité régulièrement qualifiée ; il mentionne la nature et la quantité des prestations requises et précise s'il s'agit d'une réquisition de propriété, d'usage ou de services. Il est délivré au prestataire un reçu des prestations fournies qui mentionne leur nature, leur quantité et leur état. Pour les biens requis en usage, il est procédé, en fin de réquisition, à la constatation des dégradations, transformations ou améliorations éventuelles consécutives à celle-ci.*»

ومن ثم جاءت المادة R.2213-4 الواردة في القسم التنظيمي من قانون الدفاع لتفصّل أحكام المادة L.2213-4 الواردة في القسم التشريعي من نفس القانون، بحيث أُوجِبَتْ تحديد مدة ومكان المصادرة وتعيين الشخص المعني بها (مقدّم الخدمة).

Art. R. 2213-4 du CD : *«L'ordre de réquisition est donné par écrit. Il doit porter les nom, prénoms, qualité et signature de l'autorité requérante, la nature, le quantum ou la durée de la prestation, la désignation du prestataire, la date et le lieu de la réquisition. En outre, il précise s'il s'agit d'une réquisition de propriété, d'usage ou de services. A défaut d'indication sur l'ordre de réquisition, et sauf accord ultérieur entre l'autorité requérante et le prestataire, la réquisition d'un bien mobilier est considérée comme effectuée en propriété. Au contraire, en ce qui concerne les navires et les aéronefs, c'est la réquisition d'usage qui est présumée.»*

وقد ميّز الاجتهاد الفرنسي بين الأصول والشكليات الجوهرية وتلك غير الجوهرية، فقضى بصحة وقانونية قرارات المصادرة الخالية من السند القانوني أو التي جاء الإسناد القانوني خاطئاً¹ (*l'absence ou l'erreur de visa*)؛ أو التي لا

¹ CE, 15 décembre 1950, *Pons, Rec. Lebon*, 1950, p. 621.

تتضمن تحديد الشخص المصادَر، أي المطلوب منه تأدية خدمة معينة¹ (*l'erreur sur la désignation du prestataire*)؛ أو التي لا يُشار فيها إلى اليوم والساعة التي يجري فيها وضع اليد² (*l'omission des indications relatives au jour et à l'heure de la prise de possession*). كما قضى مجلس الدولة الفرنسي بأنّ عدم التزام الإدارة بإعداد جردة بالموجودات أو قائمة بوصف حالة الأشياء المصادرة³ (*l'omission d'un état descriptif ou d'un inventaire*) أو عدم مراعاة الشروط المتعلقة بتبليغ وتنفيذ قرارات المصادرة⁴ لا تؤثر على قانونية هذه القرارات.

وبالنسبة للمصادرات التي تجريها الضابطة الإدارية، لا سيما التي يمارسها المحافظ، فعلاوةً على الشكليات المذكورة أعلاه، فرض المشتري أن يكون قرار المحافظ بمصادرة الأموال والأشخاص معللاً وأن يتضمن تحديد مدة المصادرة.

Art. L. 2215-1,4° du CGCT : *«En cas d'urgence, (...) celui-ci [le préfet] peut, par arrêt motivé, pour toutes les communes du département ou plusieurs ou une seule d'entre elles, réquisitionner tout bien ou service, requérir toute personne nécessaire au fonctionnement de ce service*

¹ CE, 3 novembre 1950, *Tournelle*, *Rec. Lebon*, 1950, p. 532.

² CE, 2 juillet 1943, *Gouzonnat*, *Rec. Lebon*, 1943, p. 171.

³ CE, 24 mai 1968, *Mencièrre*, *Rec. Lebon*, 1968, p. 329.

⁴ CE, 19 novembre 1951, *Halb*, *Rec. Lebon*, 1951, p. 539.

ou à l'usage de ce bien et prescrire toute mesure utile jusqu'à ce que l'atteinte à l'ordre public ait pris fin ou que les conditions de son maintien soient assurées. L'arrêté motivé fixe la nature des prestations requises, la durée de la mesure de réquisition ainsi que les modalités de son application.»

والأمر عينه فيما يتعلّق بمصادرة المساكن من أجل تأمين السكن لبعض الأشخاص الذين حدّدهم قانون البناء والإسكان، حيث يقتضي أن يُشار في التبليغ الذي يرسله المحافظ للشخص المعني بالمصادرة (صاحب حقّ الانتفاع بالأمكنة المصادرة لأجل السكن) إلى مدة المصادرة الأسباب الموجبة لها.

Art. L. 642-9 du CCH : *«(...) Le représentant de l'Etat dans le département notifie au titulaire du droit d'usage des locaux son intention de procéder à la réquisition. La notification indique les motifs et la durée de la réquisition envisagée. Elle est adressée au titulaire du droit d'usage par lettre recommandée avec demande d'avis de réception.»*

ولا بدّ من التذكير بما سبق قوله أعلاه، بأنّ الاجتهاد الإداري، اللبناني¹ والفرنسي²، مستقرّ على اعتبار أنّه يمكن للإدارة تجاوز الشروط الشكلية والإجرائية لممارسة حقّها المصادرة في حال توافر شروط تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية.

¹ م. ش. د.، قرار رقم 63 تاريخ 13 / 03 / 1986، ج. تامر ورفاقه/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 3، 1987-1988، ص 82-84. راجع أيضًا بحثنا سالف الذكر حول "الشروط الموضوعية لممارسة حقّ المصادرة في القانون الإداري اللبناني والفرنسي"، مرجع سابق، ص 113 وما يليها.

² V. par ex. : CE, 19 décembre 1947, *Delage, Rec. Lebon*, 1947, p. 483 ; 19 novembre 1951, *Halb, arrêt précité*. V. aussi : Tribunal des conflits (TC), 8 juillet 1944, *Rec. Lebon*, 1944, p. 337.

خاتمة

إنّ حقّ الادارة في استعمال امتياز المصادرة، وباعتباره حقًا شاذًا لا يُمكن ممارسته إلا بصورة استثنائية ومؤقتة بهدف تحقيق الصالح العام، لا يشكّل بحدّ ذاته تهديدًا خطيرًا على الحقوق الحريات إذا ما تمّت ممارسته وفقًا للأصول والصيغ المفروضة قانونًا؛ أي إذا ما التزمت الإدارة بالشروط الشكلية والإجراءات التي تشكّل ضمانات لتلك الحقوق والحريات وتهدف، بالتالي، إلى تأمين التوازن بين مقتضيات المصلحة العامة، المبرّرة للمصادرة، وبين المصالح الخاصة للأشخاص المصادرة أموالهم أو خدماتهم.

وإذا كان المشتري اللبناني يتفق مع نظيره الفرنسي من حيث وضع قواعد قانونية ورسم شكيليات وإجراءات محدّدة تقيد سلطة الإدارة في عملية اتّخاذ قرار المصادرة بنوعيتها، العسكرية والمدنية، فإنّ دائرة الاختلاف بينهما قد اتّسعت، لاسيما بعد العمل بقانون المصادرة الجديد رقم 2003/550. كما تباينت أحكام هذا القانون الأخير مع تشريعات المصادرة اللبنانية السابقة.

فبالنسبة للسلطة الصالحة لاتّخاذ قرار المصادرة العسكرية، تبيّن لنا أنّ المشتري اللبناني، في ظلّ القانون السابق والحالي، قد حصر هذه الصلاحية بوزير الدفاع الوطني بناءً على اقتراح قائد الجيش؛ في حين أنّ صلاحية اتّخاذ قرار المصادرة العسكرية بموجب قانون الدفاع الفرنسي تعود لجهات متعددة (رئيس الحكومة، وزير الدفاع وسائر الوزراء ذوي الصلاحية، محافظون، ضباط عموميّون...

والأشخاص الذي يُفوضون بتلك السلطة من السلطات الأعلى). أمّا فيما يتعلّق بالمصادرات المدنية، فقد كانت صلاحية تقريرها تعود، بموجب النصوص اللبنانية السابقة لجهات متعددة (رئيس الحكومة والوزراء المعنيين) أي بصورة مشابهة لما هو عليه الآن الوضع التشريعي في فرنسا، حيث حوّلت النصوص عدّة سلطات اتّخاذ قرار المصادرة. ولكنّ القانون الفرنسي أجاز تفويض هذه الصلاحية أيضًا لسلطات أدنى، وذلك خلافًا للوضع التشريعي السابق والحالي في لبنان. وخلافًا للقانون الفرنسي وللتشريعات اللبنانية السابقة النازمة للمصادرات المدنية، فإنّ قانون المصادرة اللبناني الجديد قد ألغى تعدّد السلطات الصالحة لاتّخاذ قرار المصادرة لغير صالح الجيش وحصرها بمجلس الوزراء، الذي حوّل اتّخاذ القرار المذكور بناءً على اقتراح الوزير المختصّ. وعليه، ونظرًا لطبيعة المصادرة كتدبير استثنائي يتمّ اللجوء إليه لمواجهة ظروف استثنائية ويقتضي أن يتمّ في الوقت المناسب وعلى وجه السرعة في أغلب الأحوال، فيمكن اقتراح أن يتبنى المشرع اللبناني ما ينصّ عليه القانون الفرنسي، لجهة إجازة تفويض صلاحية اتّخاذ قرار المصادرة العسكرية والمدنية من السلطة المختصة إلى سلطة أدنى؛ أي أن يُمنح وزير الدفاع الوطني حقّ تفويض صلاحيته لقائد الجيش وأن يُمنح مجلس الوزراء تفويض صلاحيته للوزير المختص، وذلك عندما تقتضي الضرورة ذلك.

أمّا بالنسبة للشروط الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة، فيقتضي التفريق هنا بين المصادرة العسكرية والمصادرة المدنية. حيث تبيّن لنا أنّ أحكام المصادرة لمصلحة الجيش الواردة في قانون المصادرة اللبناني الجديد رقم 550/2003

قد عزّزت من الضمانات المقرّرة للأشخاص المعنيين بالمصادرة، وذلك بالنصّ بصورة واضحة على شروط شكلية جديدة لم يكن ينصّ عليها قانون 10 / 05 / 1948، لاسيما لجهة تحديد ما يجب أن يتضمنه قرار المصادرة ولجهة فرض تعليل القرار المذكور، وذلك خلافاً للقانون الفرنسي الذي لا يقيد السلطة بموجب تعليل قرار المصادرة العسكرية. ولكن، وللأسباب التي تمّ شرحها أعلاه (الفرع الأول من المطلب الأول من المبحث الثاني) يمكن اقتراح تعديل المادة الثانية من القانون رقم 550 / 2003 جزئياً، وذلك بعدم فرض تعليل قرار المصادرة لمصلحة الجيش بصورة مطلقة، بل بمنح وزير الدفاع سلطة استثنائية وحرية تعليل أو عدم تعليل قرار المصادرة بحسب كلِّ حالة على حدة ووفق مقتضيات الوضع القائم، لاسيما أنّ جزء هام من نشاط السلطة العسكرية تقتضيه السرعة والسرية ويستوجب عدم الإفصاح عن الأسباب الموجبة للمصادرة لتعلّقها بالأمن القومي. بالمقابل، لم يفرض المشتري اللبناني في المادة الثامنة من القانون رقم 550 / 2003 المتعلقة بسائر أنواع المصادرة (المصادرات المدنية) على مجلس الوزراء تعليل قراره بالمصادرة، كما ولم يحدّد إطلاقاً الشروط الشكلية والإجرائية المتعلقة بقرار المصادرة، وذلك خلافاً لتشريعات المصادرة السابقة وللنصوص الفرنسية التي نصّت صراحةً على جملة من الشكليات والإجراءات الواجب مراعاتها. ولما كانت المصادرة تُعتبر من التدابير الإدارية الإكراهية التي تشكّل مساساً أكيداً بحقوق الأشخاص وحياتهم العامة والأساسية، فإنّه لمن المستغرب ألاّ يتضمّن قانون المصادرة الجديد، بخلاف التشريعات السابقة والتشريعات الفرنسية، أيّ نصّ حول المراسم الشكلية التي ينبغي على الإدارة مراعاتها لدى

اتّخاذ قرار المصادرة المدنية في سبيل ضمانّة حقوق أصحاب الشأن. لذلك كان لزامًا علينا محاولة الاجتهاد في تحديد هذه الاجراءات والمراسم الشكلية (الفرع الأول من المطلب الثاني من المبحث الثاني)، في ضوء الأحكام المتعلقة بالمصادرة لمصلحة الجيش والأحكام السابقة اجتهاد مجلس شورى الدولة وكذلك استثناسًا بالقانون الفرنسي نصًا وفقهًا واجتهادًا، وقد توصلنا إلى أنّه يقتضي أن تستند المصادرات المدنية إلى قرار خطيّ موقع من السلطة المختصة باتّخاذ مع تاريخ التوقيع، وأن يُذكر فيه اسم الوزارة المستفيدة من المصادرة، واسم وعنوان الأشخاص المعنيين بها كي يُصار إلى إبلاغهم بالطريقة الإدارية، وطبيعة ونوع وكمية الأموال أو الخدمات المطلوب مصادرتها، وتحديد مدّتها عند الاقتضاء. لذلك يمكن التوصية بتعديل المادة الثامنة من القانون رقم 550 / 2003 جزئيًا بإضافة فقرة تنصّ على الشروط الشكلية المتعلقة بقرار المصادرة الذي يصدر عن مجلس الوزراء. كما ولا بدّ من إصدار مراسيم تنفيذية تحدّد دقائق تطبيق قانون المصادرة باعتباره من القوانين الاستثنائية التي تمسّ بحقوق الأشخاص وحرّياتهم الأساسية.

وجدير بالذكر أنّ عدم الالتزام بجميع هذه المراسم الشكلية لا يُفضي إلى بطلان قرار المصادرة، وذلك باستثناء الشكليات الجوهرية المتمثّلة بوجود أن يكون القرار خطيًّا وموقعًا من السلطة المختصة باتّخاذهُ وأن يُذكر فيه اسم موقعه وتاريخ توقيعه. فالاجتهاد الإداري اللبناني، والذي غالبًا ما يتبع الاجتهاد والفقه الفرنسي، ما يزال، بصورة عامة، مستقرًّا وثابتًا على القواعد التي أقرّها فيما يتعلّق

بقواعد الشكل والأصول وبالتمييز بين المعاملات والشكليات الجوهرية التي يؤدي إغفالها من قبل الإدارة إلى إبطال القرار الإداري، وبين تلك غير الجوهرية التي لا يؤثر إهمالها على صحته وقانونيته. وباعتباره قرارًا إداريًا نافذًا، فإنّ قرار المصادرة يخضع، من حيث المبدأ، لذات قواعد الشكل والأصول التي ترعى سائر القرارات الإدارية.

ولئن كان بإمكان الإدارة تجاوز قواعد الشكل والأصول في قرارات المصادرة في ظلّ نظرية الظروف الاستثنائية، فإنّها لا تستطيع، بأيّ حال من الأحوال، أن تجعل من المصادرة تدبيرًا مجانيًا، إذ هي ملزمة في جميع الظروف بالتعويض العادل على الأشخاص لقاء مصادرة أموالهم أم خدماتهم. وعليه، إنّ حقّ الإدارة في المصادرة يقابله دائمًا حقّ الأشخاص المُصادرة حقوقهم بالتعويض عنها. فكيف يتمّ التعويض عن المصادرة؟ إنّ الإجابة على هذا السؤال تستوجب إعداد بحثٍ آخر يتناول أصول التعويض عن المصادرة.

قائمة المراجع

أولاً: المراجع العربية

- أ- النصوص القانونية
 - الدستور اللبناني.
 - قانون الحقّ في الوصول إلى المعلومات رقم 28 تاريخ 10 شباط 2017.
 - القانون رقم 550 تاريخ 20 /10 /2003 (حول مصادرة الأموال المنقولة وغير المنقولة وسائر أنواع المصادرة).
 - قانون 10 أيار 1948 (حول تخويل وزير الدفاع الوطني مصادرة الأبنية والحيوانات وسائر المواد التي تلزم الجيش).
 - المرسوم الاشتراعي رقم 52 تاريخ 5 آب 1967 (حول إعلان حالة الطوارئ أو المنطقة العسكرية).
 - المرسوم الاشتراعي رقم 102 /83 تاريخ 16 أيلول 1983 (قانون الدفاع الوطني اللبناني) المعدّل بالقانون رقم 228 تاريخ 16 تموز 2021.
 - المرسوم الاشتراعي رقم NI /289 تاريخ 14 كانون الأول 1942 (حول المصادرة لحاجة دوائر الحكومة اللبنانية).
 - المرسوم الاشتراعي رقم NI/149 تاريخ 7 آذار 1942 (حول تحديد صلاحيات وزارة التموين).7.

- المرسوم الاشتراعي رقم NI /167 تاريخ 25 نيسان 1942 (حول حق المصادرة المخول لوزير التموين).
- المرسوم رقم NI /254 تاريخ 21 تشرين الثاني 1943 (حول المصادرة لمصلحة الصحة العامة).

ب- الكتب

- سرحان، ألبرت، الجميل، يوسف وأيوب، زياد، القانون الإداري الخاص، ط. 1، منشورات الحلبي الحقوقية، بيروت، 2010.
- الخير، خالد خضر، المبادئ العامة في القضاء الإداري، المؤسسة الحديثة للكتاب، 2014.
- رزق الله، جوزيف إميل، مراجعة الإبطال لتجاوز حدّ السلطة أمام القضاء الإداري، منشورات الحلبي الحقوقية، ط. 1، 2023.
- إسماعيل، عصام نعمة، محاضرات في مقرر القانون الإداري العام، 2021-2022، منشور على الموقع الإلكتروني: www.dspsa.ul.edu.lb.

ت- المقالات

- سيف الدين، محمود أحمد، "الشروط الموضوعية لممارسة حق المصادرة في القانون الإداري اللبناني والفرنسي"، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، عدد 38، 5/ 2022.
- سيف الدين، محمود أحمد، "الطبيعة القانونية للمصادرة في القانون الإدارية- دراسة تأصيلية على ضوء التشريع والفقهاء والاجتهاد الإداري

اللبناني والفرنسي"، مجلة كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية، عدد 32، 3 / 2021.

- الشدياق، جوزف. "المصادرة"، م. إ. (المجموعة الإدارية للاجتهاد والتشريع لصاحبها- لصاحبها المحامي المرحوم جوزف الشدياق)، السنة السادسة، عدد 1، 1962.

ث- الأحكام والقرارات القضائية

- م. ش. د.، قرار رقم 469، تاريخ 26 / 04 / 2007، م. شيا وه. حلو/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 23، 2012.

- م. ش. د.، قرار رقم 63 تاريخ 13 / 03 / 1986، ج. تامر ورفاقه/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 3، 1987-1988.

- م. ش. د.، قرار رقم 362 تاريخ 21 / 03 / 2005، شركة دوما العقارية/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 21، 2009.

- م. ش. د.، قرار رقم 85، تاريخ 07 / 11 / 2006، الشركة المالية اللبنانية العامة، ش. م. ل./ الدولة، م. ق. إ.، عدد 23، 2012.

- م. ش. د.، قرار رقم 65، تاريخ 31 / 10 / 2006، ب. ضومط ورفاقه/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني، م. ق. إ.، عدد 23، 2012.

- م. ش. د.، قرار رقم 119، تاريخ 26 / 02 / 1969، م. إ.، 1969.

- م. ش. د.، قرار رقم 346 تاريخ 08 / 03 / 2007، جمعية شركات الضمان في لبنان/ الدولة- وزارة الاقتصاد والتجارة، م. ق. إ.، عدد 23، 2012.

- م. ش. د.، قرار رقم 259 تاريخ 08 /01 /2002، ل. المصري وع.، ز. ور. الحلبي/ الدولة، م. ق. إ.، عدد 17، 2005.
- م. ش. د.، قرار رقم 335 تاريخ 15 /03 /2006، ن. روضة/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني، م. ق. إ.، عدد 22، 2011.
- م. ش. د.، قرار رقم 85 تاريخ 07 /11 /2006، الشركة المالية اللبنانية العامة ش.م.ل./ الدولة، م. ق. إ.، عدد 23، 2012.
- م. ش. د.، قرار رقم 60 تاريخ 31 /10 /2006، ب. ضومط ورفاقه/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني، م. ق. إ.، عدد 23، 2012.
- محكمة التمييز المدنية، قرار رقم 6 /2020، تاريخ 30 /01 /2020، الدولة اللبنانية- وزارة الدفاع الوطني/ ع. ي.، منشور على الموقع الإلكتروني: www.legiliban.ul.edu.lb

ثانياً: المراجع الفرنسية

a– Textes Juridiques

- Code général des collectivités territoriales (CGCT).
- Code de la construction et de l’habitation (CCH).
- Code de la santé publique (CSP).
- Code de la défense (CD).

b– Ouvrages

- P.–L. FRIER, J. PETIT, **Droit administratif**, LGDJ, coll. «*précis Domat*», 12^{ème} éd., Paris, 2018–2019.
- Y. GAUDEMET, **Droit administratif des biens**, Tome 2, LGDJ, 15^{ème} éd., Paris, 2014.

c– Thèse

- BAYRAM, **La fonction juridictionnelle du Conseil d’État libanais**, Thèse de doctorat en Droit, Université de Montpellier, 1985.

d– Articles

- P. PLANCHET, **Réquisition des biens–Exercice du droit de réquisition**, *JA* (Jurisclasseur Administratif), Fascicule 480, n°31.

- Encyclopédie Dalloz– **Réquisition**– N°13.
- V.:G. LYON–CAEN,«**La réquisition des salariés en grève selon le Droit positif français**», Dr. Soc.(*Droit social périodique*), n°4,avril 1963.
- E. BEAUVIRONNET,«**La réquisition en droit administratif français**», Journal du Droit administratif (*JDA*), 2016–2019 ;Art. 251,11 avril 2019 (<http://www.Journal-du-droit-administratif.Fr/?p=2444>).
- R. WECLAWIAK, « **Sécurité civile et réquisition**», *RDP*, n°4, 2003.

e– Arrêts:

- Conseil Constitutionnel, déc. n°2000–434 DC, 20 juillet 2000, *RDP* (Revue du droit public et de la science politique), 2000, note F. Luchaire.
- CE, 8 août 1919, *Lebon*, *Rec. Lebon*, 1919.
- CE, 5 mars 1943, *Chava*, *Rec. Lebon*, 1943.
- CE, 15 décembre 1950, *Pons*, *Rec. Lebon*, 1950.
- CE, 3 novembre 1950, *Tournelle*, *Rec. Lebon*, 1950.
- CE, 2 juillet 1943, *Gouzonnat*, *Rec. Lebon*, 1943.
- CE, 24 mai 1968, *Mencièrè*, *Rec. Lebon*, 1968.

- CE, 19 novembre 1951, *Halb, Rec. Lebon*, 1951.
- CE, 19 décembre 1947, *Delage, Rec. Lebon*, 1947.
- Tribunal des conflits (TC), 8 juillet 1944, *Rec. Lebon*, 1944.