

الجمهورية اللبنانية

رئاسة مجلس الوزراء
ديوان المحاسبة

رأي استشاري
صادر عن ديوان المحاسبة سنداً للمادة ٨٧ من قانون تنظيمه
-:-

رقم الرأي : ٢٠٢٣/١١
تاريخه : ٢٠٢٣ / ٦ / ٦
رقم الأساس : ٢٠٢٣/١٩ استشاري

الموضوع : امكانية اعادة النظر بالقيم التأجيرية وتصحيحها بسبب تغير اسباب وعناصر التكاليف العائدة لها .

المرجع : كتاب محافظ مدينة بيروت رقم ٢٤٢٥ تاريخ ٢٠٢٣/٣/٢١

× × ×

الهيئة مؤلفة من السادة القضاة

رئيس ديوان المحاسبة : محمد بدران
رئيس الغرفة : عبد الرضى ناصر
رئيس الغرفة : انعام البستاني
رئيس الغرفة : نللي ابي يونس
المستشار المقرر : روزي بوهدير

× × ×

ان ديوان المحاسبة
بعد الاطلاع على الاوراق كافة بما فيها تقرير المقرر
ولدى التدقيق والمدولة
تدين ما يلي:

انه ورد ديوان المحاسبة بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٢٨ الكتاب المشار اليه في المرجع أعلاه والذي يطلب بموجبه ابداء الرأي في مسألة إعادة النظر بالقيم التأجيرية وتصحيحها بسبب تغير أسباب وعناصر التكاليف العائدة لها وقد استند طالب الرأي في كتابه الى قانون الرسوم البلدية لاسيما احكام المادة الخامسة والفقرة ٢ من المادة الثامنة منه اللتين نصتا على الآتي:

" المادة ٥ - مفهوم القيمة التأجيرية:

يدخل في مفهوم القيمة التأجيرية كل ما يتقاضاه أو يحصل عليه المؤجر من المستأجر نقداً أو على شكل منفعة.

وتشمل على الاخص وعلى سبيل التعداد لا الحصر ما يأتي:

- ١ - بدلات الايجار الاساسية بما فيها البدلات العائدة لتأجير حق استعمال واجهات البناء أو الاسطح أو التركيبات المقامة عليه.
- ٢ - بدلات الخدمات التي يقدمها المؤجر للمستأجر كالتدفئة والتبريد والماء الساخن وتسيير المصاعد الكهربائية وسواها.
- ٣ - قيمة المنافع التي يحصل عليها المؤجر من المستأجر.
- ٤ - القيمة التأجيرية للمفروشات والمعدات باستثناء تجهيزات وآليات المحلات الصناعية.
- ٥ - قيمة الاعباء التي تترتب على المؤجر ويأخذها المستأجر على عاتقه كنفقات الاصلاحات الكبرى ونفقات الاشغال التكميلية التي تجعل البناء اكثر صلاحية للاستعمال واقساط التأمين ضد المخاطر التي تقع مسؤوليتها على المالك.

المادة ٨ - فقرة ٢ :

على لجنة التخمين ان تجري كشفا على العقار المبني وان تقوم بالمقارنة مع ابنىة مشابهة ومؤجرة في ظروف مماثلة وان تضع تقريرا تبين فيه الاسس التي اعتمدها في التخمين.

تبقى القيم التأجيرية المخمنة معتمدة طالما بقيت أسباب التخمين قائمة."

وأضاف ان المبادئ العامة التي تتعلق بالقوانين المالية وبكل ما يخص واردات الأشخاص المعنويين العامين تتعلق بالنظام العام،بمعنى أوضح انه يجب ان تكون مصلحة الخزينة هي الأولوية ، أي ان تفسير النصوص القانونية تأتي بما يخدم المبدأ العام الذي هو مصلحة الخزينة وايراداتها .

وان السلطة العامة تملك هامشا واسعا في تطبيق القوانين وان المادة ٥ من قانون الرسوم البلدية جاء مضمونها ففضاضا لناحية تمكين البلدية من تحصيل حقوقها وفق المعيار الجامع الذي يأخذ بكل العوامل والمنافع التي تتأتى من عقد الايجار بالإضافة الى انه لايجوز للأفراد ان يتذرعوا بثغرات قانونية وهذا ما ينطبق على المادة ٨ من القانون المذكور.

وان مفهوم عناصر وأسباب التخمين يدخل ضمن سلطة الإدارة بما يتناسب مع مصلحة الخزينة والمصلحة العامة بشكل عام تحت مسؤولية التقاعس عن القيام بواجب عام.

وان عناصر وأسباب التخمين قد تغيرت حكما وواقعا بشكل كامل بسبب تغير مداخل المكلفين وكلفة البلدية عند القيام بواجباتها بسبب الظروف الاقتصادية كما ان رواتب موظفيها أصبحت عدة اضعاف ، بالإضافة الى تغيير وضعية الأبنية والعقارات واسعارها والقيم التأجيرية العائدة لها ، وأورد بعض الأمثلة عن ارتفاع أسعار الشقق وايجاراتها الا ان القيمة التأجيرية تحدد على أساس العملة الوطنية

وان السلطة البلدية ملزمة وفقا لما جاء أعلاه بإعادة التخمين بما يتوافق مع واقع الحال ومع مصلحة خزيتها مراعاة للتوازن بين واجباتها وواجبات المكلفين والمستفيدين من خدمات البلدية ، مع الإشارة الى ان معظم المالكين لم يبادروا الى تنظيم عقود ايجارات جديدة وتسجيلها في قيود البلدية ويعود السبب الى تدني قيمة غرامة عدم التصريح المنصوص عنها في المادة ١٤ من قانون الرسوم البلدية .

وأكد انه يتوجب على البلدية إعادة المساواة بين المكلفين بخاصة ان محاضر التخمين السابقة قبل نشوء الازمة الاقتصادية قد فقدت أسبابها وعناصرها ، وان مبدأ استمرارية المرافق العامة هو مبدأ دستوري كما انه على البلدية ان تراعي مبدأ التوازن بين الواردات والنفقات في معرض اعدادها لموازنتها، وهي ملزمة بتطبيق قانون الرسوم البلدية ولا يمكنها استحداث تشريعات جديدة لزيادة إيراداتها .

وان مبدأ استمرارية المرفق العام مبدأ دستوري واذا لم يراع هذا التوازن ما بين النفقات والواردات والتي أصبحت نفقاتها تزيد عشرة اضعاف واردة مما سينعكس سلباً على سير المرفق، بل سيتوقف عن أداء مهامه وسيعزى هذا الى تخلف البلدية عن زيادة وارداتها بتصحيح التكاليف بما يتناسب مع واقع الحال.

بناء عليه،

بما انه يتبين في ما يتعلق بالرسم على القيمة التأجيرية، أن جميع قوانين الرسوم البلدية المتعاقبة، بما في ذلك قانون الرسوم البلدية الساري المفعول (قانون رقم ٨٨/٦٠ تاريخ ١٢/٨/١٩٨٨)، قد فرضت الرسم على القيمة التأجيرية وفرضت على البلدية أن تجبي رسماً بما يتناسب وقيمة المكان التأجيرية.

وبما ان المشتري لم يشر في القوانين المشار اليها الى بدل الايجار او ما يتناسب مع بدل الاجارة بل نص صراحة على القيمة التأجيرية L.Boquet : L'impôt sur le .revenu, 3^e ed 1926.

“ La loi vise non le loyer mais la valeur locative ”

وبما ان القيمة التأجيرية تختلف عن البديل المدفوع او المتفق عليه لاسباب عدة بخاصة عندما يكون البديل رمزياً ، وباستطاعة البلدية ان تتولى تقدير القيمة التأجيرية في بعض الحالات لاسيما عند وجود عقد لا يتفق وقيمة البناء.(يراجع قرار مجلس شوري الدولة رقم ٤٨ تاريخ ١٩٨٧/٣/٢ – مرجع صادر S- Leb SCAC1-1-41)

وبما أنه يستفاد من النصوص القانونية الخاصة بالرسم على القيمة التأجيرية أن المشتري اعتمد لتحديد القيمة التأجيرية الخاصة للرسم البلدي قاعدة اساسية هي الاستناد إلى عقود الإيجارات وملاحقها المسجلة وفقاً للاصول، وقاعدة استطرادية هي التخمين المباشر في حالات محددة.

وبما أن الحق المعطى للبلدية بموجب أحكام المادة ٧ من القانون رقم ٨٨/٦٠، هو تقدير القيمة التأجيرية كلما توافرت حالة من الحالات المحددة حصراً في هذه المادة وهي التالية:

- عدم وجود عقد إيجار مسجل في الأبنية المؤجرة.
- صورية العقد المسجل أو الشك في صحته سواء أكان ذلك بقصد التهرب من الرسم أو بتأثير عامل القرابة أو الصداقة أو المجاملة أو لأي سبب آخر.
- إشغال البناء من قبل المالك.
- إشغال البناء من قبل الغير، الذي يجيز له المالك ذلك على سبيل التسامح، دون بدل أو ببديل رمزي، أكان هذا الغير من أفراد عائلته أو من الغرباء عنه.

وبما أن الحالات المذكورة أعلاه تشترك جميعها في الدلالة على حالات ينتفي فيها وجود قيمة تأجيرية أو تتضمن قيمة تأجيرية لا تتفق والواقع.

ولما كانت المادة ٧ المشار إليها لا تسمح للبلدية بصورة مطلقة أن تعيد النظر بالقيمة التأجيرية عن طريق التخمين في حال وجود تخمين سبق لها أن أجرته بعد الكشف للتحقق من صحته وفرضت الرسم بالإستناد إليه طوال مدة دون أن يطرأ أي عامل جديد.

وبما ان اي تغيير في عنصر البديل يستدعي إعادة النظر بالقيمة التأجيرية بخاصة في ظل الطوارئ الاقتصادية المتمثلة بالانهيار الحاد في قيمة العملة الوطنية .

وبما أنه فضلاً عما تقدم فإن المشرع قد نص صراحة وبصورة محددة على حالات وكيفية إعادة النظر في القيمة التأجيرية في النص التالي:

المادة التاسعة من قانون الرسوم البلدية والتي جاء فيها "أنه يمكن، بناءً على طلب المكلف إعادة النظر بالتخمين إذا طرأ على العقار ما أفقده بعض قيمته.

(يراجع الرأي الاستشاري الصادر عن ديوان المحاسبة رقم ٣٦ تاريخ ٢٣/٣/٢٠٠١)

وبما ان المادة ٩ من قانون الرسوم البلدية نصت صراحة على إمكانية إعادة النظر بالتخمين من قبل المكلف.

وبما ان ما يصح لحماية حقوق المكلفين يصح كذلك الامر لحماية حقوق البلدية ، كون النظام الضريبي يستند الى قواعد عامة تتمثل بقرينة بسيطة على صحة تصاريح المكلفين التي يمكن إعادة النظر والتحقيق فيها ، وضرورة تحقيق العدالة الضريبية بالإضافة الى تحقيق غايات اقتصادية واهمها التوازن المالي بين الواردات والنفقات.

وبما ان الغاية الاساسية من فرض الرسوم البلدية هي تأمين الإيرادات اللازمة لتغطية النفقات التي يستوجبها العمل البلدي بما يؤمن توازناً مالياً بين الإيرادات والنفقات في كل موازنة بلدية .

وبما انه، سبق لديوان المحاسبة وبموجب كل من الرأي الاستشاري رقم ٢٠٠١/٣٦ تاريخ ٢٠٠١/٣/٢٣ ورقم ٢٠٢٢/٥٧ ورقم ٢٠٢٢/٥٨ تاريخ ٢٠٢٢/٩/٢٠ ، ان اعتبر ان معالجة المسألة بشكل أجدى تستلزم تعديلاً تشريعياً .

وبما انه وبانتظار صدور التشريعات اللازمة ، وتأميناً لاستمرارية المرفق العام في ظل الازمة الاقتصادية الحادة والتي طال امدها وتشكل بحد ذاتها ظرفاً استثنائياً، فإنه يمكن إعادة النظر بالقيمة التأجيرية نتيجة العوامل الجديدة التي طرأت والناجئة عن التدني الحاد الحاصل في قيمة العملة الوطنية ، وليس عن امور استجدت على حالة العقارات بحد ذاتها ، وذلك من خلال عملية حسابية تحدد اسسها بشكل موضوعي بما يؤمن التوازن بين استمرارية المرفق العام البلدي وبين قدرة المكلفين على تأدية الرسم في ظل الاوضاع الراهنة (قياساً على قرار وزير المالية رقم ١/٦٨٥ تاريخ ١١/٢٣ / ٢٠٢٢ مثلاً).

وبما انه ، واخيراً وردا على ما جاء في طلب الرأي فإنه لا يجوز الربط بين الغرامة المذكورة في المادة /١٤/ وبين الغرامة المتعلقة برسوم بلدية محققة بموجب جداول تكليف ومستحقة فعلياً ذلك ان غرامة عدم التصريح بالإشغال أو بالشغور تتوجب فقط عند عدم اعلام

البلدية باشغال بناء او تغيير وجهة الاشغال أو تغيير الشاغلين للحؤول دون اقدم البلدية على اصدار جداول تكليف برسوم غير متوجبة.

لهذه الاسباب

يرى الديوان:

اولاً : الاجابة وفقاً ما تقدم، وإبلاغ نسخة الى جانب وزارة الداخلية للتعميم حيث تقتضي الحاجة.

ثانياً : ابلاغ هذا الرأي الى كل من بلدية بيروت - وزارة الداخلية والبلديات - النيابة العامة لدى الديوان.

x x x

رأياً استشارياً صدر في بيروت بتاريخ السادس من شهر حزيران سنة الفين وثلاثة وعشرين.

رئيس ديوان المحاسبة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	رئيس الغرفة	المستشار المقرر	كاتب الضبط
محمد بدران	عبد الرضى ناصر	انعام البستاني	نللي ابي يونس	روزي بوهدير	وسيم كامله

يحال على المراجع المختصة
بيروت في / ٢٠٢٣/
رئيس ديوان المحاسبة
القاضي محمد بدران