م.ب

قرار رقم : ٢٠١٧/٤٢١-٢٠١٨

تاريـــخ : ٢٠١٨/٢/٨

رقم المراجعة : ٢٠١٥/٢٠٣٨٢

الجهة المستدعية : - [redacted]

- جمعية المفكّرة القانونية

- جمعية روّاد Frontiers

المستدعى بوجهها : الدولة

الهيئة الحاكمة : الرئيس : هنري الخوري

المستشار : ميريه عفيف عماطوري

المستشار : هبة بريدي

مجلس شورى الدولة

" بإسم الشعب اللبناني"

ان مجلس شورى الدولة ،

بعد الاطلاع على ملف المراجعة وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة، والملاحظات عليهما،

وبعد المذاكرة حسب الأصول ،

بما أن المستدعين [redacted]، وجمعية المفكرة القانونية، وجمعية رواد Frontiers، تقدموا بواسطة وكيلهم القانوني بمراجعة بوجه الدولة سجلت في قلم هذا المجلس تحت الرقم ٢٠١٥/٢٠٣٨٢ بتاريخ ٢٠١٥/٧/١٠ طلبوا بموجبها قبول المراجعة شكلا، وفي الاساس إبطال القرار الضمني برفض إلغاء القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام المتعلقة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان، كما طلبوا تضمين المستدعى بوجهها نفقات الدعوى كافة.

وبما أن الجهة المستدعية تعرض ما يلي:

١- ان المستدعي [redacted] مواطن سوري لجأ الى لبنان في العام ٢٠١٤، ولدى عودته الى مطار بيروت بعد زيارة الى تركيا، منع من الدخول الى لبنان من قبل المديرية العامة للأمن العام دون بيان الاسباب لهذا المنع.

٢- ان جمعية المفكرة القانونية تعمل على رصد التطورات القانونية في لبنان وتحليلها وتتناول خاصة قضايا الفئات المهمشة كاللاجئين.

٣- ان جمعية روّاد هي جمعية لبنانية تعمل على تعزيز حقوق الانسان في لبنان وحماية الفئات المهمشة وتقدم لهم الدعم والارشاد القانوني.

٤- انه منذ العام ٢٠١١، بدأت حركة هجرة قسرية لعدد من المواطنين السوريين نحو لبنان، حيث باتوا يتواجدون في ظروف بالغة القساوة.

٥- ان الحكومة اللبنانية تركت الحدود اللبنانية في مرحلة اولى مفتوحة امام السوريين، ملتزمة عدم ترحيل أي مواطن سوري دون تمييز بين اللاجئين. وقد بلغ عدد اللاجئين حوالى المليون ونصف المليون.

٦- انه في نهاية العام ٢٠١٤، تم الاعلان عن وقف النزوح على الحدود وتقليص اعداد المواطنين السوريين في لبنان.

٧- انه في بداية العام ٢٠١٥، اعلنت المديرية العامة للامن العام عن صدور معايير جديدة لتنظيم دخول السوريين الى لبنان والاقامة فيه، كمنح إقامات تتراوح مدتها بين ٢٤ ساعة وستة اشهر تبعا لسبب الدخول الى لبنان، بحيث تكون قد قيّدت رسميا دخول السوريين الى لبنان، فلم يسمح بعدها بدخول اي سوري بصفة " نازح " الا في حالات استثنائية.

٨- ان هذه المعايير تم نشرها على الانترنت ولم تنشر في الجريدة الرسمية ولم تمهر بتوقيع اي سلطة رسمية مختصة.

٩- انها تقدمت بتاريخ ٢٠١٥/٣/١١ بمذكرة ربط نزاع من المستدعى بوجهها طالبة الرجوع عن القرارات الصادرة عن الامن العام، غير ان الادارة لم تصدر أي جواب عليها.

وبما أن الجهة المستدعية تدلي بالاسباب القانونية التالية:

١- ان القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام مستوجبة الابطال لتجاوز حد السلطة لصدورها عن جهة غير مختصة، بحيث ان المادة ٥ من قانون تنظيم الدخول الى لبنان والخروج

منه نصت على ان تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء شروط وكيفية منح السمات وبطاقات الاقامة. كما أن المادة ٦ من القانون عينه تنص على ان تنظّم بقرار يصدر عن وزير الداخلية دخول الاشخاص غير اللبنانين المعفيين من وثائق السفر، وتضبط دوائر الامن العام على الحدود دخول هؤلاء الى لبنان. فتكون السلطة الصالحة لتحديد شروط الدخول الى لبنان والاقامة فيه في ما يتعلق بالمواطنين السوريين هي مجلس الوزراء، او على الاقل وزير الداخلية والبلديات، وليس المديرية العامة للأمن العام. وأنه على سبيل الاستفاضة، نشرت القرارات المطعون فيها على الموقع الالكتروني للأمن العام دون أن تمهر بتوقيع المدير العام للأمن العام ودون أن تنشر في الجريدة الرسمية.

٢- أن القرارات المطعون فيها تخالف الاتفاقيات الثنائية بين لبنان وسوريا والامتيازات التي يتمتع بها المواطنون السوريون، بحيث ألغي هذا الامتياز وخضع حق السوريين في الدخول الى لبنان الى استنسابية الامن العام. يستند هذا الامتياز الى الاعراف والتقاليد والقوانين اللبنانية والاتفاقيات الثنائية التي كرست حرية التنقل للمواطنين السوريين واللبنانيين في البلدين، لا سيما المادة ٢ من اتفاق تنظيم انتقال الاشخاص ونقل البضائع بين سوريا ولبنان المبرمة بتاريخ ١٩٩٣/٩/١٦ التي تنص على حرية الاقامة والتنقل، والمادة ٤ من اتفاق التعاون المبرم في ٢٠١٠/٧/١٨ التي تنص على تسهيل إجراءات الدخول في مجال التبادل السياحي بين البلدين. بالتالي، يمكن اتخاذ قرارات تعزز حرية التنقل والاقامة، دون ان يكون من الممكن اتخاذ قرارات تضيق من هذه الحرية طالما أن الاتفاقيات ما زالت سارية المفعول.

٣- ان القرارات المطعون فيها مستوجبة الابطال ايضا لمخالفتها القوانين اللبنانية التي تفرض منح إقامة تلقائية للمواطنين السوريين لمدة ثلاثة أشهر قابلة للتجديد بصرف النظر عن سبب الدخول الى لبنان. فالقرار الصادر عن وزير الداخلية والبلديات بتاريخ ١٩٦٢/٨/٢ بناء لتفويض من المشترع وبالاستناد الى قانون تنظيم الدخول الى لبنان والخروج منه، لا يفرض على السوريين التصريح عن سبب دخولهم الى لبنان ويضمن لهم الحق في الحصول على إقامة لمدة ثلاثة أشهر على الاقل.

٤- ان القرارات حرمت العديد من السوريين من الحصول على إقامة لثلاثة أشهر وهو ما يتبين من عدة فئات وارد ذكرها في هذه القرارات كالدخول بهدف السياحة وزيارة العمل والعلاج الطبي ومراجعة السفارة الاجنبية وكذلك لعائلات حاملي بطاقات الاقامة السنوية او الدائمة او المجاملة والمواطنين السوريين حاملي جوازات سفر أجنبية أو إقامات في دول أخرى.

٥- ان المادة ١٠ من القرار الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٨/٢ حصرت ما يجب أن يرد على بطاقات الدخول بالاسم والشهرة والجنسية ونوع بطاقة الاقامة والاشخاص المرافقين دون سواها، وإن هذا الحصر هدفه ضمان حرية التنقل للسوريين في لبنان.

٦- ان القرارات المطعون فيها تخالف حق اللجوء الدستوري وتشكّل انتهاكا فاضحا لحق كل شخص باللجوء الى بلد آمن، كما ان الاعادة عن الحدود تشكل طردا قسريا يخالف المعاهدات الدولية والاعراف الدولية لا سيما :

ا- المادة ١٤ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان التي تنص على أن لكل فرد الحق في ان يلجأ الى بلد آخر هربا من الاضطهاد.

ب- والمادة ٣ من اتفاقية مناهضة التعذيب التي انضم اليها لبنان بموجب القانون رقم ١٨٥ بتاريخ ٢٠٠٠/٥/٢٤ التي تمنع أي دولة طرف في أن تعيد اي شخص الى بلده إذا توافرت لديها اسباب جدية تدعو الى الاعتقاد بأنه سيكون في خطر التعرض للتعذيب.

ج- والمادة ٣٣-١ من الاتفاقية الخاصة بوضع اللاجئين للعام ١٩٥١ التي تنص على عدم جواز طرد او رد اللاجىء الى حدود الاقليم الذي تكون فيه حياته مهددة للخطر.

د- وقرار الجمعية العامة للامم المتحدة رقم ٥١/٧٥ الذي يؤكد على أن عدم الاعادة القسرية أمر ملزم لكل الدول، وليس فقط الدول الموقعة على اتفاقية اللاجئين.

٧- ان الدستور اللبناني ينص على أن لبنان عضو مؤسس في منظمة الامم المتحدة وملتزم مواثيقها مما يضفي قوة دستورية للمادة ١٤ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان والمادة ١٤ منه.

٨- ان لبنان انضم الى اللجنة التنفيذية للمفوضية السامية للامم المتحدة لشؤون اللاجئين التي أكدت على أن مبدأ عدم الاعادة القسرية اكتسب مع مرور الزمن صفة القاعدة الآمرة في القانون الدولي.

٩- ان الدولة اللبنانية اعترفت رسميا بالتزامها بمبدأ عدم الطرد وفقا لما جاء في تقريرها في إطار الاستعراض الدوري الشامل أمام مجلس حقوق الانسان التابع للامم المتحدة في العام ٢٠١٠. وإن مبدأ عدم الطرد يطبق على جميع اشكال الطرد والرد ومنها الترحيل والاخراج والاسترداد والرفض على الحدود.

١٠- ان القرارات المطعون فيها تضمنت وجوب استيفاء رسم قدره ٣٠٠،٠٠٠ ل.ل من السوريين في حال استحصالهم على إقامات في حالات معينة ومنها الاقامة الممنوحة سندا للتعهد بالمسؤولية ولعقد إيجار ، مما يخالف المادة ٢٥ معطوفة على المادة ٢٣ من المرسوم رقم ١٠١٨٨ تاريخ ١٩٦٢/٧/٢٨ اللتين تعفيان المواطنين السوريين من رسوم الاقامة في لبنان.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٥/١١/٢٥، قدمت المستدعى بوجهها لائحة جوابية اولى ارفقت فيها مطالعة الادارة المختصة وطلبت فيها رد المراجعة شكلا واساسا لعدم صحتها وعدم قانونيتها، كما طلبت تضمين الجهة المستدعية الرسوم والمصارف والاتعاب كافة، وأدلت بما يلي:

١- ان المراجعة مستوجبة الرد لعدم صلاحية مجلس شورى الدولة لان التدابير المتخذة في ظروف شاذة وخارقة هددت سلامة المواطنين والامن والنظام مع ما رافق النزوح الكبير من تفجير على الاراضي اللبنانية خلال الاعوام الاخيرة ، إن هذه التدابير تدخل في فئة الاعمال الحكومية لاتصالها بمقتضيات السيادة وممارسة سلطة الحماية وتأمين النظام العام التي هي من صلب مهام الامن العام، الامر الذي يخرج مثل هذه الاعمال عن الرقابة القضائية.

٢- ان المراجعة مستوجبة الرد شكلا لان التدابير المطعون فيها تندرج ضمن نطاق الاعمال والعلاقات الدولية التي يعود للدول الاطراف مناقشتها وتسويتها، وليس للأفراد أعضاء الجهة المستدعية، والا لأصبحت مراجعة الابطال مراجعة شعبية يمكن لأي كان التقدم بها.

٣- ان الجهة المستدعية لا تملك الصفة والمصلحة الشخصية والمباشرة والمشروعة للإدعاء لان القرار لا يؤثر في وضعيتها او مركزها القانوني ولا يلحق الضرر بها، إنما يدعم مصالحها عن طريق تحديد شروط دخول السوريين الى لبنان والاقامة فيه بصورة نظامية، إضافة الى ان اقوال المستدعي الاول بقيت خالية من اي دليل وفي مطلق الاحوال لا يتبين أن سبب منعه من الدخول الى لبنان هو القرار المطعون فيه. انه على سبيل الاستطراد، للادارة سلطة استنسابية في مجال دخول الاجانب الى لبنان ولا يعود للجهة المستدعية الصفة القانونية لمناقشتها بالتدابير المتخذة من قبلها.

٤- ان القرار المطعون فيه هو قرار تنظيمي بحت، يهدف الى تنظيم دخول السوريين والاقامة في لبنان ضمن شروط ومعايير محددة ، وليس منعهم من ذلك بحيث لا ينجم عن هذا القرار أي ضرر مما يقتضي معه رد المراجعة شكلا لعدم قابلية القرار المطلوب إبطاله للطعن بانتفاء شرط الضرر المنصوص عليه في المادة ١٠٥ من نظام مجلس شورى الدولة.

٥- ان المراجعة مستوجبة الرد في الاساس لانه يدخل في صلب مهام الامن العام جمع المعلومات لصالح الحكومة ومراقبة الحدود والاجانب على الاراضي اللبنانية بحسب المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١٣٩، كما ان المادة ١١ من المرسوم رقم ٥٩/٢٨٧٣ اولت دوائر الامن العام صلاحية مراقبة الاجانب في كل ما يتعلق بدخولهم وإقامتهم.

٦- انه على سبيل الاستطراد، فإن اجتهاد مجلس شورى الدولة اقر حق الادارة باتخاذ مثل التدابير المطعون فيها كضرورة لتأمين النظام وحسن سير المرافق العامة في الظروف الاستثنائية دون تقييدها بالاصول الشكلية والقواعد العادية في الظروف العادية ، علما ان الادارة لم تقدم على وضع المعايير والضوابط المتعلقة بدخول السوريين الى لبنان والاقامة فيه الا في سبيل مواجهة الظروف الاستثنائية الطارئة والحد من التأزم الاقتصادي والاجتماعي الذي حل في لبنان نتيجة النزوح السوري.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٦/٢/٨، قدمت الجهة المستدعية لائحة جوابية كررت فيها أقوالها ومطاليبها السابقة وأدلت بما يلي:

١- ان اجتهاد مجلس شورى الدولة مستقر على إعطاء تعريف ضيق لنظرية الاعمال الحكومية التي تخرج عن الرقابة القضائية، معتبرا انها الاعمال العائدة الى علاقات السلطات الدستورية فيما بينها والعلاقات الخارجية، وإن القرارات المطعون فيها المتعلقة بتنظيم دخول وإقامة الاجانب في لبنان لا ترتبط بعلاقات السلطات الدستورية الثلاث، ولا ترتبط بالعلاقات الخارجية لانها من التنظيمات الداخلية اللبنانية، مما يستوجب معه اعلان صلاحية مجلس شورى الدولة للنظر في المراجعة الحاضرة.

٢- انه على فرض أنّ القرارات المطعون فيها تندرج ضمن ممارسة الادارة لسلطتها الاستنسابية، الا ان هذا الامر لا يعني خروجها عن رقابة القضاء الاداري.

٣- ان الجهة المستدعية لها الصفة والمصلحة للادعاء ، لا سيما ان المستدعي الاول متضرر بشكل مباشر لانه مواطن سوري كان مقيما في لبنان وفقد إمكانية العودة اليه نتيجة تعليمات المديرية العامة للأمن العام. أما بالنسبة للجمعيتين المستدعيتين، فإن الاجتهاد مستقر على توفر مصلحة للادعاء للهيئات المعنوية التي تتمتع بالشخصية المعنوية كالجمعيات والنقابات والنوادي، فيعترف بمصلحتها للطعن بالعمل الاداري المخالف للقانون حفاظا على الشرعية والمصلحة العامة، ويقبل في هذا الاطار المصلحة المحتملة المادية او المعنوية، وهذا متوفر لدى الجمعيتين المستدعيتين.

٤- ان القرارات قابلة للطعن لانها ادخلت قواعد قانونية جديدة تتضمن مخالفة للقوانين اللبنانية وللمعاهدات الثنائية والدولية ووضعت قيودا جديدة على حرية التنقل الامر الذي يشكل ضررا واضحا وثابتا للسوريين المعنيين به لا سيما للمستدعي الاول الذي كان لديه التوقع المعقول بدخول لبنان بعد عودته من زيارة الى تركيا، إضافة الى الاضرار بآلاف المواطنين السوريين كذلك باللبنانيين اللذين باتوا ملزمين بتكبد تكاليف الكفالات للسوريين، الامر الذي يجعل من هذه التدابير قرارات إدارية لها قوة تنفيذية وتلحق الضرر وتكون تاليا قابلة للطعن بالاستناد الى المادتين ٦٣ و١٠٥ من نظام مجلس شورى الدولة.

٥- انه إذا كان للأمن العام أن يضع تعليمات إدارية لكيفية تنفيذ الشروط المقررة من قبل مجلس الوزراء في إطار ممارسة صلاحياته المنصوص عليها في القانون، الا انه لا يجوز له مخالفتها او إصدار تعليمات لتعديل هذه الشروط او التقييد منها. وفي جميع الاحوال، لا يجوز للأمن العام إصدار قرار باستيفاء رسوم مالية جديدة في حين ان القانون أعفى صراحة السوريين منها، وذلك بالاستناد الى المبدأ الدستوري القائل بعدم جواز فرض او تعديل الضرائب والرسوم الا بموجب قانون صادر عن مجلس النواب.

٦- انه يعود للقاضي الاداري مراقبة القرارات الادارية الصادرة في الظروف الاستثنائية في حال وجودها، وذلك عبر التثبت من توفر هذه الظروف الخطيرة وغير المتوقعة، ومما إذا كان يستحيل على الادارة ان تتصرف بصورة شرعية، وما إذا كانت الظروف الاستثنائية موجودة عند اتخاذ العمل الاداري، واصطباغ التصرف المتخذ بطابع المصلحة العامة. وان كل هذه الشروط غير متوفرة في الحالة الراهنة، لان ازدياد عدد السوريين الداخلين الى لبنان ليس أمرا مفاجئا لانه مستمر منذ العام ٢٠١٢ نتيجة تصاعد وتيرة العنف في سوريا، إضافة الى أن التفجيرات الحاصلة في لبنان لا تشكل ظرفا استثنائيا وفق اجتهاد مجلس شورى الدولة. وبالتالي، كان للادارة الوقت الكافي والامكانية القانونية لمواجهة الظروف المستجدة.

٧- ان احصائيات الامن الداخلي تظهر انخفاضا عاما في عدد الجرائم الواقعة في لبنان منذ العام ٢٠١٣ وذلك رغم ارتفاع اعداد المواطنين السوريين المقيمين فيه.

٨- انه على فرض توفر الظروف الاستثنائية، فإن القرارات المطعون فيها لا تخدم المصلحة العامة ولا تتناسب مع المصلحة المرغوب حمايتها. فالقرارات المطعون فيها ادت الى نتائج معاكسة تماما للاهداف المعلنة، ذلك ان فرض قيود مستعصية على السوريين حمل هؤلاء الى مخالفة شروط الاقامة الامر الذي لا يخدم المصلحة العامة . وإن عدم تمكّن السوريين من الحصول على إقامات رسمية يعني انهم اصبحوا عرضة للتوقيف والمحاكمة مما يشكل عبئا إضافيا على القوى الامنية والضابطة العدلية والقضاء.

٩- ان فرض نظام الكفالة او التعهد بالمسؤولية أدى الى جعل السوريين عرضة للاستغلال والتهديد بسبب ربط إقامتهم القانونية بإرادة الكفيل عبر فرض شروط عمل قاسية مثلا. ولقد وثّقت منظمة الهيومن رايتس ووتش العديد من أوجه وحالات الاستغلال. فلا حماية

للمصلحة العامة إذا والامن العام الا بتأمين الحد الادنى من الاستقرار القانوني للفرد الموجود على الاراضي اللبنانية والاعتراف به كشخص له حقوق وعليه موجبات، الامر الذي ينتفي مع أعداد هائلة من الافراد الذين يعيشون في المجتمع المعني خارج اي اعتراف رسمي بوجودهم او تشريع لإقامتهم. وفي مطلق الاحوال، كان بإمكان الادارة تنظيم الدخول والاقامة عبر اتخاذ تدابير اخرى قانونية تسمح بمراقبة جميع السوريين على الاراضي اللبنانية وجمع المعلومات عنهم والتحقق من عناوين سكنهم كفرض تسجيلهم لدى البلديات مثلا، دون فرض شروط تعجيزية ورسوم مالية مخالفة للقانون.

وبما انه بتاريخ ٢٠١٦/٤/١٦، قدمت المستدعى بوجهها لائحة جوابية ثانية أرفقت فيها مطالعة الادارة المختصة وكررت كافة أقوالها ومطاليبها السابقة وأدلت بما يلي:

١- ان صفة الجمعيتين المستدعيتين غير ثابتة، مما كان يقتضي معه إبراز نظام كل من الجمعيتين للوقوف على وضعهما، فإن عدم إبراز النظام الاساسي او الداخلي او العلم والخبر من شأنه رد المراجعة لهذه الناحية.

٢- انه على الجهة المستدعية إثبات تاريخ تبلغها القرارات المطعون فيها لمعرفة ما إذا كانت المراجعة واردة ضمن المهلة القانونية.

٣- ان المصلحة العليا للدولة تتصل بفئة أعمال السيادة التي لا تكون محلا للالغاء او التعويض او مراقبة المشروعية. وإن السرعة والفعالية لمواجهة ظروف قاهرة ومستجدة لا تسمح للحكومة التصدي لها، فيقوم الجهاز العسكري الذي من مهامه مراقبة الاجانب على الاراضي اللبنانية باتخاذ تدابير سريعة تفاديا للسوء الذي سيلحق باللبنانيين وبالسيادة والحد من الاضرار. وانه في نطاق أعمال السيادة، تتفوق مصلحة الجماعة على مصلحة الافراد، وذلك من أجل حماية

الوطن واستقلاله. بالتالي، تكون الاعمال المطعون فيها اتخذت ضمن عمل الدولة السيادي لمجابهة نزوح السوريين مما يؤدي الى خروجها من نطاق الرقابة القضائية.

٤- ان قرارات المجلس الدستوري أكدت على انه في الظروف الاستثنائية، يجوز للادارة ان تخرج عن احكام الدستور والمبادىء الدستورية حفاظا على النظام العام وصونا لمصالح البلاد العليا بحيث تكون القرارات الادارية المتخذة في هذه الغاية مسندة الى شرعية استثنائية لا شرعية عادية. إضافة الى ان الحفاظ على الشرعية اللبنانية وعلى المواطن في وطنه هو اسمى من الحفاظ على حقوق الاجانب.

وبما انه بتاريخ ٢٠١٦/١٢/١ صدر تقرير المستشار المقرر كما أعطى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠١٧/١٠/١٠. وقد تم النشر بموجب البيان ٤٢١.

وبما انه بتاريخ ٢٠١٨/١/٥، قدمت الدولة لائحة تعليقاً على تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة طلبت فيها رد ما جاء في التقرير وتبني مطالعة مفوض الحكومة كون المراجعة مردودة في الاساس ولان الظروف الاستثنائية متوفرة.

وبما انه بتاريخ ٢٠١٨/١/٨، قدم المستدعون لائحة تعليقاً على تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة طلبوا فيها تأييد النتيجة التي توصل اليها المستشار المقرر، إنما اكدوا على توفر الصفة والمصلحة للجمعيتين المستدعيتين، كما طلبوا عدم الاخذ بمطالعة مفوض الحكومة.

فعلى ما تقدّم

أولا : في الصلاحية

بما أن الجهة المستدعية تطلب إبطال القرار الضمني برفض إلغاء القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام والمتعلقة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان عبر الاعلان عن صدور معايير جديدة لتنظيم دخول السوريين الى لبنان والاقامة فيه، كمنح إقامات تتراوح مدتها بين ٢٤ ساعة وستة اشهر تبعا لسبب الدخول الى لبنان، بحيث تكون قد قيّدت رسميا دخول السوريين الى لبنان.

وبما أن المستدعى بوجهها تدلي بوجوب رد المراجعة لعدم صلاحية مجلس شورى الدولة للنظر في المراجعة على اعتبار ان التدابير المطعون فيها تدخل في فئة الاعمال الحكومية لاتصالها بمقتضيات السيادة وممارسة سلطة الحماية وتأمين النظام العام، الامر الذي يخرج مثل هذه الاعمال عن الرقابة القضائية ، إضافة الى انها تندرج ضمن نطاق الاعمال والعلاقات الدولية التي يعود للدول الاطراف مناقشتها وتسويتها.

وبما ان حصر المشترع صلاحية مجلس شورى الدولة في ميدان الابطال لتجاوز حد السلطة " بالقرارات الادارية المحضة " ، إنما يشكل ضمنا اعترافا بان هناك فئة من اعمال السلطة التنفيذية او اعمال الادارة التي لا تخضع لرقابة القضاء الاداري لعدم اتصافها " بالاعمال الادارية المحضة " وهي الاعمال المعروفة في الفقه والاجتهاد الفرنسيين بالاعمال الحكومية actes de gouvernement والتي اعتمدها الاجتهاد اللبناني في غير قرار من قراراته .

(مجلس القضايا رقم ١٨٩ تاريخ ١٩٩٥/١/٣ ، مجلّة القضاء الاداري ١٩٩٦ ، المجلّد الأوّل ، ص ١٩٤)

وبما انه وإن لم يكن هناك تعريف محدد للاعمال الحكومية باعتبار أنّ الاراء قد تعددت وتبدلت مع الزمن حول معيارها واساسها ونطاق تطبيقها – هذا فضلا عن تعرّضها للانتقاد من قبل بعض الفقهاء – إلا ان النظرية المتعلّقة بها استمرت وما تزال حقيقة قائمة بالنظر الى ما قد يحيط

بالدولة من ظروف تحتم قيامها ببعض الاعمال التي يقتضي ان لا تكون محلا للمراقبة من اية جهة لاتصالها بمصالح الدولة العليا .

وبما أنه من المتفق عليه فقهاً واجتهاداً أن نظرية الاعمال الحكومية هي من صنع الاجتهاد الذي استقر على اخراج فئة من الاعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية من دائرة الرقابة القضائية كالاعمال المتعلقة بالعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية والاعمال العائدة للعلاقات الخارجية ، وبصورة عامة ، الاعمال التي تعني " علاقات الصلاحية بين السلطات الدستورية ، أي الاعمال التي تضع موضع العمل مبدأ فصل السلطات "

(يراجع :مجلس القضايا ، قرار رقم ١٨٩، ١٩٩٥/١/٣ ، جورج نعمةالله فرام / الدولة)

وبما أنه يتبيّن من المراجعة الحاضرة أن القرار المطعون فيه هو القرار الضمني برفض إلغاء القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام والمتعلقة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان، وهي قرارات لا تتعلق بعلاقة السلطات الدستورية الثلاث فيما بينها، ولا بالعلاقات الخارجية للدولة، إنما هي قرارات لها الطابع الاداري الصرف ولمجلس شورى الدولة السلطة في مراقبتها للتثبت من أنّ الادارة قد احترمت مبدأ الشرعية الخارجية والداخلية لدى إصدارها هذه القرارات.

وبما أنّ الدفع بعدم الاختصاص المدلى به من الجهة المستدعى ضدّها يكون مردوداً لعدم قانونيته.

ثانيا: في قابلية القرارات المطلوب إبطالها للطعن

بما أن المستدعى بوجهها تدلي بأن القرار المطعون فيه هو قرار تنظيمي بحت، يهدف الى تنظيم دخول السوريين والاقامة في لبنان ضمن شروط محددة ، وليس منعهم من ذلك بحيث لا ينجم عن هذا القرار أي ضرر مما يقتضي معه رد المراجعة شكلا لعدم قابلية القرار المطلوب إبطاله للطعن بانتفاء شرط الضرر.

وبما أن المستدعي يدلي بأن القرارات قد ادخلت قواعد قانونية جديدة تتضمن مخالفة للقوانين اللبنانية وللمعاهدات الثنائية والدولية ووضعت قيودا جديدة على حرية التنقل، الامر الذي يشكل ضررا واضحا وثابتا للسوريين المعنيين به لا سيما للمستدعي الاول.

وبما ان المادة ١٠٥ من نظام هذا المجلس تنص على ما يلي:

" لا يمكن تقديم طلب الابطال بسبب تجاوز حد السلطة إلا ضد قرارات ادارية محضة لها قوة التنفيذ ومن شأنها الحاق الضرر، ولا يجوز في أي حال قبول المراجعة بما يتعلق باعمال لها صفة تشريعية أو عدلية. "

وبما أن التدابير الادارية غير القابلة للطعن أمام هذا المجلس هي تلك التدابير الداخلية الخاصة بالادارة ودوائرها دون سواها والتي لا يكون لها أي مفعول على الوضع القانوني للمعنيين بها.

وبما أن العلم والاجتهاد مستقران على اعتبار أن التدابير الداخلية تشكل قرارا إداريا نافذا بحد ذاته وقابلا للطعن أمام القضاء، عندما تضيف موجبات جديدة على المعنيين بها بالشكل الذي تؤدي معه الى التأثير في مركزهم او وضعهم القانوني، أو تطال بمفاعيلها الاشخاص الثالثين غير المعنيين بها، كما هي الحال بالنسبة للتعاميم التنظيمية التي تتضمن إنشاء قاعدة عامة ملزمة.

وبما أن القرار الضمني برفض إلغاء القرارات التي اتخذتها المديرية العامة للأمن العام بهدف تنظيم دخول السوريين الى لبنان والاقامة فيه، وبما تضمنته هذه القرارات من موجبات تتمثل بفرض معايير وشروط لكي يتمكن السوري من الدخول الى لبنان، كما وبفرضها رسوم عليهم، إنما تتضمن تدابير تنظيمية تمس المركز القانوني للمستدعي الاول كما تنعكس بمفاعيلها على سائر السوريين اللذين يريدون الدخول الى لبنان، مما يترتب عليه اعتبار ان القرار المطعون فيه يشكل قرارا إداريا نافذا وضارا بحيث تكون بصفتها تلك، قابلة للطعن امام هذا المجلس عن طريق الابطال لتجاوز حد السلطة.

وبما أنه يقتضي رد ما أدلت به المستدعى بوجهها لهذه الناحية لعدم ارتكازه على اساس قانوني سليم.

ثالثا: في الصفة والمصلحة

بما ان المستدعى بوجهها تدلي بان الجهة المستدعية لا تملك الصفة والمصلحة الشخصية والمباشرة والمشروعة للإدعاء لان القرار لا يؤثر في وضعيتها ولا يلحق الضرر بها، إنما يدعم مصالحها عن طريق تحديد شروط دخول السوريين الى لبنان والاقامة فيه بصورة نظامية، إضافة الى ان اقوال المستدعي الاول بقيت خالية من اي دليل .

وبما أن الجهة المستدعية تدلي بأن لها الصفة والمصلحة للادعاء ، لا سيما ان المستدعي الاول متضرر بشكل مباشر لانه مواطن سوري كان مقيماً في لبنان وفقد إمكانية العودة اليه نتيجة تعليمات المديرية العامة للأمن العام. أما بالنسبة للجمعيتين، فإن الاجتهاد يقر بتوفر مصلحة للادعاء للجمعيات بالنسبة للطعن بالعمل الاداري المخالف للقانون حفاظاً على الشرعية والمصلحة العامة.

وبما أن المراجعة الحاضرة ترمي في النتيجة في حال قبولها الى إبطال القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام والمتضمنة فرض قيود ومعايير معينة لدخول السوريين الى لبنان والاقامة فيه، فيقتضي معرفة ما إذا كانت الجهة المستدعية تملك الصفة والمصلحة للطعن في هذه القرارات.

وبما ان المادة ١٠٦ من نظام مجلس شورى الدولة تنص على انه " لا يقبل طلب الابطال بسبب تجاوز حد السلطة الا ممن يثبت ان له مصلحة شخصية مباشرة مشروعة في ابطال القرار المطعون فيه " .

وبما أنه يستفاد من الاحكام المار ذكرها أن المصلحة تشكل شرطا اساسيا لقبول مراجعة الابطال تطبيقا للمبدأ العام الذي مفاده " لا مصلحة لا دعوى " . وعليه، ترد المراجعة إذا عجز المستدعي عن إثبات مصلحته الاكيدة التي تخوله حق المقاضاة.

وبما انه لئن كان القاضي الاداري يبدي تحررا وتساهلا في تقدير شرط المصلحة اللازمة والكافية لقبول مراجعة الابطال، الا ان ذلك لم يصل به الى حد اعتبار مراجعة الابطال مراجعة شعبية بمعنى Actio Popularis أي ان تكون سبيلا متاحا لمن يشاء سلوكه للدفاع عن الشرعية والمصلحة العامة.

وبما ان المصلحة المطلوب توفرها في مراجعة الابطال هي التي تنشأ عن اي وضع يكون لصاحب العلاقة المصلحة الاكيدة والمشروعة والمباشرة في المحافظة عليه. بالتالي، لا يشترط لتوفر المصلحة في مراجعة الابطال ان يكون صاحب المصلحة صاحب حق ، بل يكفي ان يكون لصاحب العلاقة مرتكزا قانونيا مسّ به القرار المطعون فيه للقول بتوفر مصلحته للطعن.

وبما ان المصلحة في مراجعة الابطال تتوفر في صاحب العلاقة الذي يطعن بقرار إداري ما، عندما يكون القرار المطعون فيه قد أثر في مركزه تأثيرا اكيدا وواضحا، بحيث سيكون من شأن الطعن، في حال قبوله وإبطال القرار المطعون فيه ان يزيل الضرر الذي ولده هذا القرار على المركز القانوني الذي مسّه.

وبما ان المصلحة كشرط لقبول المراجعة تقدر انطلاقاً من افتراض صحة الوقائع المؤسس عليه، لأن التثبت من صحتها يدخل ضمن البحث في الاساس لاحقاً ، بحيث ينبغي التمييز بين المصلحة كشرط لقبول المراجعة وبين ثبوت الضرر للحكم في اساس الموضوع المطلوب ، فيقتضي بالتالي ان يتم تقدير توافر شرط المصلحة لدى المستدعي ، وذلك بقطع النظر عن مدى ثبوت الضرر المدلى به وانطلاقاً من افتراض صحة ما ادلي به لجهة مخالفة القرار المطعون فيه احكام القانون .

وبما انه بالعودة الى وقائع القضية الحاضرة، يتبين من استدعاء المراجعة ان المستدعي الاول هو مواطن سوري كان يقيم في لبنان ولم يتمكن من العودة اليه بعد أن بدأ تطبيق المعايير الجديدة الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام – الامر الثابت من التأشيرات على جواز سفره – فيكون متضرراً من هذا القرار بشكل مباشر، مما يعطيه المصلحة والصفة للأدعاء.

وبما أنه بالنسبة للجمعيتين المستدعيتين، فإن إجتهاد هذا المجلس مستقر على اعتبار ان المصلحة للطعن يمكن ان تكون جماعية، كمصلحة الجمعيات والنقابات، عندما ترمي هذه الجمعيات من خلال الطعن الى الدفاع عن مصالح مجموع الاعضاء المنتمين اليها أو عن بعض اعضائها،

وكذلك للدفاع عن أهدافها، وذلك ضد القرارات الادارية التي تلحق ضررا بالمنتمين الى الهيئة المعنوية، ولا يجوز لها المراجعة نيابة عن احد اعضائها في سبيل الحصول على منفعة خاصة به.

وبما انه يتبين من ادلاءات الجهة المستدعية ان غاية جمعية المفكرة القانونية هي رصد التطورات القانونية في لبنان و قضايا الفئات المهمشة كالاجئين و تحليلها، و ان غاية جمعية رواد هي تعزيز حقوق الإنسان في لبنان و حماية الفئات المهمشة و تقديم الدعم والإرشاد القانوني لهم.

وبما أن اياً من الجمعيتين لم تثبت انه يدخل ضمن غايتها التقدم بمراجعات قضائية في موضوع منع النازحين من دخول لبنان او تشديد القيود على هذا الدخول فإن مصلحتهم غير متوافرة للتقدم بالمراجعة الحاضرة.

وبما انه يقتضي تبعاً لذلك رد استدعاء الجمعيتين المذكورتين و اعتبار غيث فطوم المستدعي الوحيد.

رابعا: في المهلة وسائر الشروط الشكلية

بما أن الجهة المستدعية تقدمت بتاريخ ٢٠١٥/٣/١١ بمذكرة ربط نزاع من المستدعى بوجهها طالبة الرجوع عن القرارات الصادرة عن الامن العام، فتكون المراجعة المقدمة بتاريخ ٢٠١٥/٧/١٠ طعنا بالقرار الضمني المتكون عن سكوت الادارة مدة شهرين عن الاجابة على مذكرة ربط النزاع واردة ضمن مهلة الشهرين القانونية المنصوص عليها في المادة ٦٩ من نظام هذا المجلس.

وبما أن المراجعة تكون مقبولة شكلا لورودها ضمن المهلة القانونية ولاستيفاءها سائر الشروط الشكلية.

خامسا: في الاساس

بما أن الجهة المستدعية تطلب إبطال القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام لمخالفتها القانون لا سيما المادتين ٥ و٦ من قانون تنظيم الدخول الى لبنان والخروج منه، واتفاق تنظيم انتقال الاشخاص ونقل البضائع بين سوريا ولبنان المبرمة بتاريخ ١٩٩٣/٩/١٦ التي تنص على حرية الاقامة والتنقل لا سيما المادة ٢ منها، والقرار الصادر عن وزير الداخلية والبلديات بتاريخ ١٩٦٢/٨/٢ بناء لتفويض من المشترع الذي لا يفرض على السوريين التصريح عن سبب دخولهم الى لبنان وضمن لهم الحق بالحصول على إقامة لمدة ثلاثة أشهر على الاقل، كما ولمخالفتها حق اللجوء الدستوري المنصوص عليه في المعاهدات الدولية والاعلان العالمي لحقوق الانسان، إضافة الى مخالفتها المادة ٢٥ معطوفة على المادة ٢٣ من المرسوم رقم ١٠١٨٨ تاريخ ١٩٦٢/٧/٢٨ اللتين تعفيان المواطنين السوريين من رسوم الاقامة في لبنان.

وبما أن المستدعى بوجهها تدلي بأن القرارات المطعون فيها تدخل في صلب مهام الامن العام التي تتناول جمع المعلومات لصالح الحكومة ومراقبة الحدود والاجانب على الاراضي اللبنانية بحسب المادة الاولى من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١٣٩، إضافة الى ان المادة ١١ من المرسوم رقم ٥٩/٢٨٧٣ اولت دوائر الامن العام صلاحية مراقبة الاجانب في كل ما يتعلق بدخولهم وإقامتهم. كما انها تدلي استطرادا بإمكانية اتخاذ مثل التدابير المطعون فيها كضرورة لتأمين النظام في الظروف الاستثنائية دون تقييدها بالاصول العادية في الظروف العادية وذلك لمواجهة الظروف الاستثنائية.

وبما أن المادة الاولى من قانون تنظيم المديرية العامة للأمن العام تنص على انه يدخل في صلب مهمة الامن العام مراقبة الحدود البرية والبحرية والجوية ومراقبة الأجانب على الأراضي اللبنانية، كما يتولى إعطاء إجازات المرور.

وبما ان المادة الخامسة من المرسوم ٥٩/٢٨٧٣ تاريخ ١٩٥٩/١٢/١٦ المتضمن تنظيم المديرية العامة للأمن العام تعطي الامن العام صلاحية مكافحة كل ما من شأنه أن يمس بأمن الدولة ومكافحة اعمال التخريب والفوضى والاضطرابات وملاحقة المشبوهين من لبنانيين وأجانب واتخاذ التدابير اللازمة بهذا الشأن.

كما ان المادة ٦ من المرسوم عينه تنص على أن الادارة المركزية للمديرية العامة للأمن العام- دائرة الاجانب، تتولى بشكل خاص:

" - مراقبة الأجانب في كل ما يتعلق بدخولهم إلى لبنان، وإقامتهم فيه، وخروجهم منه.
- التحقيق في طلبات دخول الأجانب قبل التأشير على جوازاتهم، وإجازة إقامتهم المؤقتة أو الدائمة ومغادرتهم البلاد، وتنظيم بطاقات هوية لهم.
- مراقبة تنقلاتهم، والأعمال التي يتعاطونها.
- مراقبة اللاجئين السياسيين والمشردين الأجانب.
....."

كما تنص المادة ١١ على ما يلي :

" تتولى كل من دوائر أمن عام المناطق في حدود منطقتها:
- .....
- منح إجازات الدخول إلى مناطق المرافئ الجوية والبحرية المحرمة- والصعود إلى البواخر، وفقاً للتعليمات الدائمة الصادرة عن مدير الأمن العام.
- مراقبة الأجانب في كل ما يتعلق بدخولهم وإقامتهم.
- الإشراف على مخافر الحدود. "

وبما أنه يتضح من النصوص المذكورة أنها جاءت بعبارات واسعة لتعطي المديرية العامة للأمن العام صلاحيات في كل ما يتعلق بأمن الدولة وبمراقبة الحدود البرية والبحرية والجوية، كما

أعطى المشترع المديرية العامة للأمن العام مهمة مراقبة الاجانب بشكل خاص وضبط دخولهم وإقامتهم في لبنان ومكافحة ومنع دخولهم إذا ما تبين انهم يشكلون تهديداً لأمن الدولة والمواطنين اللبنانيين.

وبما انه ولئن صح أن النصوص المذكورة آنفا جاءت تعطي الامن العام صلاحيات واسعة في كل ما يتعلق بمراقبة الحدود اللبنانية وضبط المخالفات التي تحصل عليها وإبلاغ الجهات المعنية عن المخالفات، غير ان هذه الحرية المعطاة للأمن العام تبقى واجبة الممارسة ضمن السقف المرسوم بموجب القوانين المرعية الاجراء والاتفاقيات الدولية.

وبما ان الاحكام الناظمة لمسألة دخول الاجانب الى لبنان والاقامة فيه هي بشكل أساسي القانون الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٧/١٠ ومرسومه التطبيقي رقم ١٠١٨٨ تاريخ ١٩٦٢/٧/٢٨.

وبما ان المادة ٢ من قانون ١٩٦٢ تنص على انه مع الاحتفاظ باحكام الاتفاقيات الدولية والقوانين الخاصة يخضع الاجانب لاحكام هذا القانون في ما يتعلق بدخولهم لبنان واقامتهم فيه وخروجهم منه .

كما تنص المادة ٥ على ما يلي :

" تحدد بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية:

أ – رسوم المرور والاقامة.

ب – شروط وكيفية منح السمات وبطاقات الاقامة المنصوص عليها في هذا القانون.

ج – الفئات والاشخاص الذين يجوز لوزير الداخلية اعفاؤهم من وثائق السفر في حالات تبررها اوضاعهم الخاصة."

وبما ان المادة ٢٣ من المرسوم ١٠١٨٨ تاريخ ١٩٦٢/٧/٢٨ المتضمن تطبيق القانون المتعلق بالدخول الى لبنان والاقامة فيه والخروج منه حددت رسوم بطاقات الاقامة السنوية والدائمة ونصت

على كيفية استيفائها. غير ان المادة ٢٥ جاءت لتستثني صراحة السوريين من هذه الرسوم ونصت على ان يستوفى منهم فقط رسم الطابع المالي بقيمة ليرة لبنانية إذا تم منحهم بطاقة إقامة نهائية.

وبما ان المادة ٨ من القرار التطبيقي لقانون ١٩٦٢ رقم ٣٢٠ تاريخ ١٩٦٢/٨/٢ تنص على ان ينظم السوري القادم الى لبنان بطاقة دخول ويعطى اجازة اقامة صالحة لمدة ثلاثة اشهر قابلة التجديد وفقا لتعليمات يصدرها مدير عام الامن العام.

وبما انه يتضح من مجمل هذه النصوص ان السلطة الصالحة لتحديد رسوم المرور والاقامة و لتحديد شروط وكيفية منح السمات وبطاقات الاقامة هي مجلس الوزراء بمرسوم يصدر عنه ، وانه في حال تعديل هذه الشروط والرسوم، فالسلطة المولجة إجراء هذه التعديلات تكون مجلس الوزراء ذاته وليس أي مرجع آخر عملا بقاعدة موازاة الصيغ. Le parallélisme des formes.

كما يتبين ان قانون ١٩٦٢ جاء لينص على تطبيقه على الاجانب مع مراعاة احكام الاتفاقيات الدولية التي تسمو بطبيعة الحال على القانون الداخلي بموجب المادة ٢ من قانون أصول المحاكمات المدنية. ذلك ان المادة الاولى من اتفاقية التعاون بين الجمهورية اللبنانية والجمهورية العربية السورية المجاز إبرامها للحكومة اللبنانية بموجب القانون رقم ٢٩٨ تاريخ ١٩٩٤/٢/٢٢ تنص على حرية انتقال الاشخاص بين لبنان وسوريا وحرية الاقامة والعمل وفقا للقوانين والانظمة الداخلية المرعية الاجراء.

وبما انه يقتضي تبعا لما تقدم اعتبار ان لا دور للمديرية العامة للأمن العام في تحديد شروط وفي تحديد رسوم للداخلين الى لبنان من الرعايا السوريين ، إنما دورها يقتصر على الرقابة وإفادة الجهات المعنية في حال حصول مخالفات من قبل الاجانب او في حال شكل هؤلاء خطرا على الامن والسلم اللبناني.

وبما أنه وعلى سبيل الاستطراد، يقتضي معرفة ما إذا كان هنالك ظروف استثنائية في لبنان تبرر تدخل الامن العام وإحلال نفسه مكان مجلس الوزراء في ممارسة الصلاحية المنصوص عليها في القانون ١٩٦٢ ومرسومه التطبيقي.

وبما أن الفقه والاجتهاد يسلمان بالفعل بأنه بالامكان تخطي عيب عدم الاختصاص في حالات محددة كحالة العجلة او بسبب نظرية الموظف الواقعي او الحكومة الواقعية وهي نظرية ترتبط بالظروف الاستثنائية التي تشكل الحرب مثلا إحدى أبرز حالاتها، ومن شأنها أن تسمح لسلطة غير مختصة ان تقرر محل السلطة المختصة او ان تستمر سلطة منتهية ولايتها في ممارسة مهامها كما من شأنها حتى ان تضفي صفة الشرعية على قرارات صادرة عن اشخاص غريبين عن السلطة الادارية المختصة والعاجزة عن القيام بمهامها.

(قرار رقم ٤٥٦ ت ٢٠٠٥/٥/١١،زين الدين/بلدية الدكوانة م.ق.إ، العدد ٢١،ص٨٠٥)

L'incompétence peut au contraire se trouver couverte en raison de l'urgence, ainsi que par le jeu, lié à l'existence de circonstances exceptionnelles... Elle est de nature à autoriser une autorité incompétente à décider à la place de celle qui était compétente et mêmes de personnes étrangères à l'administration.

(R.Chapus,Droit Administratif Géneral,Tome I,8ème ed,no 1049)

وبما أن الاجتهاد اعتمد ثلاثة شروط للقول بوجود ظرف استثنائي حقيقي وهي :

١- أن تكون التدابير متخذة لمواجهة ظرف استثنائي كحالة الحرب، الكوارث الطبيعية، الاضرابات، الثورات... ويجب أن تكون التدابير متخذة خلال فترة وجود الظرف الاستثنائي فقط.

٢- ان تكون الادارة صاحبة الاختصاص في وضع يستحيل عليها معه اتخاذ التدابير اللازمة استنادا الى مبدأ الشرعية، وتشكل العجلة والحالات الطارئة حالات تكوّن هذه الاستحالة.

٣- اخيرا ان يكون الهدف وراء مخالفة قواعد الاختصاص والشرعية حماية مصلحة عامة اساسية كالامن العام واستمرارية المرفق العام.

وبما أن توفر هذه الشروط وتاليا تحقق الظرف الاستثنائي من شأنه ان يسمح لسلطة ادارية غير مختصة أن تتعدى على صلاحيات السلطة الادارية المختصة ، كما ان الظرف الاستثنائي او حالة العجلة من شأن تحققها أن تسمح للسلطات الادارية اتخاذ تدابير من شأنها الحد من الحريات العامة.

وبما انه وإن كان من الواضح والثابت ان لبنان كان يمر في ظروف أمنية وإقتصادية دقيقة جدا بتاريخ إتخاذ القرار المطعون فيه ، غير ان هذه الظروف لم ترق الى سويّة تعطيل المؤسسات الدستورية كافة والى شل العمل المؤسساتي بشكل يستحيل معه اتخاذ القرارات المناسبة لحل الازمات التي يمر بها. فمجلس الوزراء كان لا يزال ينعقد بشكل شبه دوري وفي مواعيده، الامر الذي يجعل منه قادرا على اتخاذ القرار – إن شاء وضمن رسمه للسياسة العامة للبلاد – بتحديد وتقييد دخول السوريين الى لبنان في ظل الخطر الذي يهدد البلاد من جراء وفود النازحين السوريين الى لبنان.

وبما ان شروط الظروف الاستثنائية المتذرع بها من قبل الجهة المستدعى بوجهها لا تكون متوفرة.

وبما انه يقتضي تبعا لمجمل ما تقدم إبطال القرار الضمني برفض إلغاء القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام المتعلقة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان لاعتباره صادرا عن سلطة غير مختصة لاتخاذه.

وبما انه لم يعد من حاجة لبحث سائر ما ادلي به لعدم الفائدة.

لـــــذلك

يقرر بالاجماع:

أولا: رد الدفع بعدم صلاحية مجلس شورى الدولة للنظر في المراجعة .

ثانيا: رد الدفع بعدم قابلية القرارات المطلوب إبطالها للطعن.

ثالثا: في الشكل، قبول المراجعة بالنسبة للمستدعي الأول وردها بالنسبة للجمعيتين المستدعيتين

رابعا : في الاساس، قبول المراجعة وإبطال القرار الضمني برفض إلغاء القرارات الصادرة عن المديرية العامة للأمن العام المتعلقة بتنظيم دخول وإقامة المواطنين السوريين في لبنان .

خامسا: تضمنين المستدعى بوجهها الرسوم والمصاريف كافة.

قراراً أصدر وافهم علناً بتاريخ الثامن من شباط ٢٠١٨.

الكاتب	المستشار	المستشار	الرئيس
جان دارك الحاج	**هبة بريدي**	**ميريه عفيف عماطوري**	**هنري الخوري**