ن.خ

قرار رقم: ٢١٨ / ٢٠٢١-٢٠٢٢
تاريـــخ: ٢٠٢٢/١/٢٠

رقم المراجعـــــة : ٢٠٢٠/٢٤٣٧١
الجهة المستدعيـــــة : وسيم خضر منصور
الجهة المستدعى بوجهها : الدولة
الجهة المقرر إدخالهـــا : شركة موبايل انتريم كومباني رقم (٢) ش.م.ل.

الهيئة الحاكمة: الرئيـــس: فادي الياس
المستشار: كارل عيراني
المستشار: لمى أزرافيل

مجلس شورى الدولة
" باسم الشعب اللبناني "

إن مجلس شورى الدولة،

بعد الإطلاع على ملف المراجعة وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوّض الحكومة، وعلى الملاحظات عليهما،

وبعد المذاكرة حسب الأصول،

بما أن المستدعي، وسيم خضر منصور، تقدّم بواسطة وكيله بمراجعة سجّلت في قلم هذا المجلس بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١ تحت الرقم ٢٠٢٠/٢٤٣٧١ طلب بموجبها وقف تنفيذ القرار الصادر عن وزيري المالية والإتصالات بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢ المتعلّق بتحديد آلية تطبيق المادة ٣٦ من القانون النافذ حكماً رقم ٦ الصادر بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ (قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة للعام ٢٠٢٠). ومن ثمّ قبول المراجعة في الشكل وفي الأساس إبطال القرار المطعون فيه لتجاوز حد السلطة، وتضمين الجهة المستدعى بوجهها الرسوم والنفقات كافة.

وبما أن المستدعي يعرض الواقعات الآتية:

- أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ صدر قانون الموازنة العامة رقم ٦ وقد نصّت المادة ٣٦ منه على إلزام الشركات المشغّلة لقطاع الخلوي بتحويل الإيرادات الناتجة عن خدمات الاتصالات الخلوي المحصلة، باستثناء الرواتب، إلى حساب الخزينة يومي الإثنين والخميس من كل أسبوع، على أن تحدد آلية دفع المبالغ التي تتوجب على الخزينة لصالح الشركات من بدل إدارة ونفقات وأعباء ومشتريات وخلافه بموجب قرار يصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزيري الاتصالات والمالية.
- أن هذا النص يهدف إلى تعزيز الرقابة على المصاريف وذلك عبر تحويل كامل الإيرادات إلى الخزينة بصورة دورية.
- أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢ صدر القرار المطعون فيه الذي نص في المادة الثانية منه على إلزام الشركات في الأول من كل شهر بتحويل الصافي من الإيرادات الشهرية بعد حسم كلفة الرواتب وكافة المصاريف التشغيلية.

وبما أن المستدعي يدلي دعماً لأقواله بالأسباب القانونية الآتية:

- أن المستدعي مساهم في الشركة التي كانت مشغّلة لقطاع الخلوي وهي شركة موبايل أنتريم كومباني رقم (٢) ش.م.ل. وله بالتالي الصفة والمصلحة للطعن في قرار غير قانوني من شأنه وضع الشركة في وضع مخالفة القانون وتعريضها لأضرار فائقة.
- أنه يقتضي إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته القانون رقم ٢٠٢٠/٦ لاسيما المادة ٣٦ منه لناحية مخالفة قاعدة التحويل الكامل للخزينة قبل أي حسم باستثناء الرواتب، في حين أن القرار أضاف إلى هذه الأخيرة المصاريف التشغيلية بما ينسف المادة ٣٦ التي هدفت لضبط النفقات وحماية المال

العام. كما يخالف المادة ٣٦ من القانون لناحية قاعدة التحويل الأسبوعي للخزينة إذ استبدل القرار هذه الأخيرة بقاعدة التحويل الشهري.

- أنه يقتضي إبطال القرار المطعون فيه لصدوره عن سلطة غير مختصة لأن القرار المطعون فيه قد صدر عن وزيري الاتصالات والمالية بعد موافقة مجلس الوزراء في حين أن المادة ٣٦ من القانون رقم ٢٠٢٠/٦ نصت على وجوب صدور القرار عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزيري الاتصالات والمالية.
- أنه يقتضي وقف تنفيذ القرار المطعون فيه لتوفر شروط المادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة من أسباب جدية وضرر بليغ ذلك أن القرار مخالف للدستور والقوانين إضافة إلى أن الجمعية العمومية لشركة موبايل أنتيرم كومباني رقم (٢) قد رخّصت مراراً لمجلس إدارتها تسديد مستحقات الموردين قبل تحويلها إلى الخزينة وهي في صدد إعادة الكرّة.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٢٠ تقدّمت الجهة المستدعى بوجهها بلائحتها الجوابية الأولي رداً على وقف التنفيذ طلبت بموجبها رد هذا الطلب لعدم توفر شروطه.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/١ صدر عن المستشار المقرر قرار قضى بتكليف الجهة المستدعى بوجهها إيداع الملف الإداري العائد للقرار المطعون فيه خلال مهلة ١٠ أيام من تاريخ تبلّغها القرار الراهن.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢١/٤/١ تقدّمت الجهة المستدعى بوجهها بلائحة جوابية ضمّنتها الملف الإداري ومطالعة وزارة المالية متبنّية مضمونها الذي جاء فيه:

- أنه يقتضي رد طلب وقف التنفيذ لعدم توفر شروط المادة ٧٧ فيه.
- أنه يقتضي رد المراجعة لعدم تمتّع المستدعي بالمصلحة لتقديمها ذلك أن المصلحة الشخصية غير متوفرة وأن المستدعي لم يثبت الضرر الشخصي اللاحق بمركزه القانوني من جراء القرار المطعون فيه، إضافة إلى أن مجلس شورى الدولة لا يقبل المراجعة الشعبية.
- أنه يقتضي رد المراجعة إذا تبيّن ورودها خارج المهلة لصدور القرار رقم ١/٤٤٩ المطعون فيه بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٠ وتقديم المراجعة بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١.
- أنه يقتضي رد المراجعة استطراداً في الأساس لأن القرار المطعون فيه قد استند إلى القرار رقم ٣ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢ الصادر عن مجلس الوزراء الذي أورد أنه يتعذر تطبيق المادة ٣٦ من القانون

لحلول الدولة في الإدارة وبالتالي في موجبات المدير المالية وأن أي تأخير في تسديد النفقات التشغيلية والرأسمالية سيكون له تأثير على خدمات الاتصالات، وأن مجلس الوزراء قد وافق على مشروع قانون يرمي إلى تعديل المادة ٣٦ من القانون بما يتلاءم مع الصيغة النهائية لدفتر الشروط وعقد الإدارة الجديد.

- أنه يعود لوزارة الاتصالات بيان مطالعتها حول أسباب الطعن وإيداع مجلس شورى الدولة الملف الإداري.
- أنه يقتضي تدريك المستدعي الرسوم والمصاريف كافة.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢١/٦/١ صدر عن هذا المجلس القرار الإعدادي رقم ٢٠٢٠/٢٢٢-٢٠٢١ الذي قضى بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه وإدخال شركة موبايل انتريم كومباني رقم (٢) في المحاكمة وإبلاغها أوراق المراجعة لتقديم جوابها وتكليفها إبراز تاريخ تبليغها القرار المطعون فيه، وتكليف وزارة الاتصالات تقديم مطالعتها حول موضوع النزاع بالإضافة إلى الملف الإداري المتعلّق به، وتكليف المستدعي إبراز تاريخ تبلّغه القرار المطعون فيه.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢١/٧/٧ قدّمت الشركة المقرر إدخالها لائحة جوابية أولى طلبت بموجبها رد المراجعة شكلاً لورودها خارج المهلة ولعدم استيفائها أحد الشروط الشكلية، ولعدم توفر الصفة والمصلحة، ولعدم تحقق الشروط القانونية لربط النزاع ولعدم الإختصاص. واستطراداً، طلبت رد المراجعة في الأساس لعدم مخالفة القرار المطعون فيه أحكام المادة ١٠٨ من نظام مجلس شورى الدولة، ورد طلب وقف التنفيذ لعدم تحقق شروطه. وأخيراً تدريك المستدعي الرسوم والنفقات والعطل والضرر لتعسّفه باستعمال الحق.

وبما ان الجهة المقرر إدخالها تعرض الواقعات الآتية:

- أن الدولة اللبنانية قد أسست شركتين الأولى باسم موبايل أنتريم كومباني رقم ١ ش.م.ل. والثانية باسم موبايل أنتريم كومباني رقم ٢ لتمليكهما كافة حقوق وموجودات القطاع الخليوي، وقد حصر بهما إدارة وتشغيل هذا القطاع في لبنان لصالح الدولة وتحت رعايتها.
- أن ملكية هاتين الشركتين تعود للدولة اللبنانية وكذلك موجوداتهما وبالتالي جميع أرباح وعائدات هذا المرفق.

- أنها ملزمة بإنفاذ كافة القرارات الصادرة عن مجلس الوزراء أو وزارة الاتصالات أو وزارة المالية او وزارة العدل.
- أنه جرى تعيين المستدعي في فريق الإدارة السابق وفقاً لأحكام المادة ١١ من عقد الإدارة وقد تم انتخابه عضواً في مجلس إدارة الشركة التي كانت تدير القطاع وفقاً للمادة السادسة من عقد الإدارة حيث قام المساهم الأساسي بنك عودة للخدمات الخاصة ش.م.ل. وبناء على تعليمات وزارة الاتصالات بالتفرّغ عن سهم واحد لصالح المستدعي ليصار إلى انتخابه عضواً في مجلس الإدارة.
- أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٥/٥ صدر قرار عن مجلس الوزراء قضى بنقل إدارة قطاع الخليوي إلى وزارة الاتصالات مع الإبقاء على الكيان القانوني للشركة.
- أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٠ صدر القرار رقم ٤٤٩ لتحديد آلية تطبيق المادة ٣٦ من القانون رقم ٦ تاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ بعد أن تبيّن تعذّر تنفيذه.
- أنها تبلّغت بتاريخ ٢٠٢١/١/٢٥ المراجعة الراهنة.

وبما أن المقرر إدخالها تدلي دعماً لأقوالها بالأسباب القانونية الآتية:

- أنه يقتضي رد المراجعة شكلاً لورودها خارج المهلة القانونية المنصوص عليها في المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة إذ أن القرار المطعون فيه نشر بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٠ في حين أن المراجعة قدّمت بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١، ولمخالفتها أحكام المادة ٧٣ منه لعدم إبراز صورة طبق الأصل عن القرار المطعون فيه.
- أنه يقتضي رد المراجعة في الشكل لمخالفتها شروط المادة ٦٧ من نظام مجلس شورى الدولة المتعلّقة بربط النزاع.
- أنه يقتضي رد المراجعة لعدم صفة ومصلحة مقدّمها لأن حيازة المستدعي للسهم المتفرّغ عنه هو على سبيل الأمانة وهو ملزم بتسليمه إلى الطرف الذي تسمّيه الوزارة بصفتها مالكة القطاع فور توقفه عن العمل لدى الشركة، في حين أنه بقي محتفظاً بالسهم بالرغم من توقفه عن العمل لديها وبالرغم من أن هذا السهم هو ملك للدولة وليس ملكه حتى يتصرف به، إضافة إلى أن القرار المطعون فيه لا يلحق أي ضرر شخصي به.
- أنه يقتضي رد المراجعة لعدم الإختصاص لأن المجلس ليس مختصاً لمراقبة دستورية المراسيم أو تلك التي تتضمّن هدراً للمال العام.

- أنه يقتضي رد المراجعة استطراداً في الأساس لعدم مخالفة القرار المطعون فيه أحكام المادة ١٠٨ من نظام مجلس شورى الدولة لصدوره عن سلطة صالحة ومختصة ولكون مجلس الوزراء قد أكد على تعذّر تطبيق المادة ٣٦ من قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢٠ كما وافق على القرار المشترك الموقع من وزيري الاتصالات العامة والمالية وعلى مشروع قانون يرمي إلى تعديل المادة المذكورة أعلاه.
- أنه يقتضي رد طلب وقف التنفيذ لعدم تحقق شروط المادة ٧٧ من نظام المجلس ولأن وقف التنفيذ سيؤدي إلى إلحاق أضرار جسيمة بالدولة اللبنانية وبالخزينة العامة.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢١/٧/١٢ قدّم المستدعي لائحة تعليق على القرار الإعدادي كرر بموجبها أقواله ومطالبه السابقة وأضاف:

- أن المراجعة واردة ضمن المهلة القانونية كون القرار المطعون فيه هو قراراً تنظيمياً غير منشور وقد علم به المستدعي من خلال نسخة عنه مرفقة بلائحة مقدّمة من قبل الشركة المقرر إدخالها في إطار دعوى مقامة منه في وجهها أمام قضاء العجلة. كما أن المراجعة قد قدّمت خلال فترة تعليق المهل القانونية بموجب القانون رقم ٢٠٢٠/١٨٥.
- أن موافقة مجلس الوزراء على القرار المطعون فيه لا يعني أن هذا الأخير أصبح خالياً من أي مخالفات قانونية. كما أن موافقة مجلس الوزراء على مشروع قانون يرمي إلى تعديل المادة ٣٦ من قانون الموازنة لا قيمة لها طالما ان القانون الحالي ما زال نافذاً وواجب التطبيق.
- أن حلول الدولة بواسطة وزارة الاتصالات في الإدارة لا يبرر مخالفة القانون خاصة وأن المصاريف التشغيلية المنوي دفعها تعود لمرحلة سابقة قبل استلام الدولة الإدارة.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢١/٨/٥ قدّمت الجهة المستدعى بوجهها لائحة جوابية إنفاذاً للقرار الإعدادي أبرزت بموجبها الملف الإداري مكررة أقوالها ومطالبها السابقة وطلبت الرجوع عن قرار وقف التنفيذ متبنّية مطالعة الإدارة المرفقة بها والتي جاء فيها:

- أنه يقتضي رد المراجعة في الشكل لعدم صحة الخصومة لتقديمها في وجه الدولة/مجلس الوزراء دون الإشارة إلى وزارة الاتصالات او المالية.

- أنه يقتضي رد المراجعة في الشكل لورودها خارج المهلة القانونية.
- أنه يقتضي رد المراجعة لانعدام صفة المستدعي لأن تسجيل السهم ناتج عن انتخابه في مجلس الإدارة وأنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٣٠ وبعد انتخاب مجلس الإدارة الجديد لم يعد المستدعي عضواً فيه علماً أن المستدعي لم يبرز أي شهادة صادرة عن الشركة تثبت ملكيته للسهم.
- أنه يقتضي رد المراجعة لانتفاء مصلحة المستدعي تبعاً لانعدام صفته ولعدم تحقق أي ضرر من جراء القرار المطعون فيه.
- أنه يقتضي الرجوع عن قرار وقف التنفيذ للضرر الذي قد يلحق من جرائه بالشركة وبخدمات الخليوي.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢١/٨/٢٣ قدّم المستدعي لائحة جوابية كرر بموجبها أقواله ومطالبه السابقة مطالباً بالإبقاء على قرار وقف التنفيذ ومضيفاً الآتي:

- أن مخاصمة الدولة/مجلس الوزراء هي مخاصمة سليمة كون هذا الأخير هو السلطة التسلسلية العليا في السلطة التنفيذية لجميع الوزارات، وأن القرار المطعون فيه قد نص على موافقة مجلس الوزراء. كما أن هيئة القضايا في وزارة العدل هي المخولة بالدفاع عن الدولة وتمثيل جميع الوزارات والإدارات أمام المحاكم بصرف النظر عن الجهة التي تقام بوجهها المراجعة.
- أن ملكية المستدعي للسهم لا تتصل بكونه عضواً في مجلس الإدارة إذ لا يتم سحبه إلاّ بموجب تنازل أو تفرّغ عنه الأمر الذي لم يتم في حالة المستدعي.
- أن للمستدعي مصلحة أكيدة ومباشرة للحفاظ على أموال الشركة المساهم فيها خاصة وأن المال المطلوب حمايته هو مال عام الأمر الذي يستدعي معه التوسّع في تفسير المصلحة لهذه الناحية.

وبما انه بتاريخ ٢٠٢١/٩/٢٨ تقدّمت المقرر إدخالها بلائحة جوابية ثانية كررت بموجبها أقوالها ومطالبها السابقة مطالبة بالرجوع عن القرار الإعدادي رقم ٢٠٢٠/٢٢٢-٢٠٢١. وقد أضافت الآتي:

- أنه يقتضي تصحيح تاريخ تبلّغها القرار الإعدادي فهو ٢٠٢١/٦/٢٥ وليس ٢٠٢١/١/٢٥ كما ذكرت في لائحتها السابقة.
- أنها خاضعة بشكل كامل لسلطة وصاية وزارة الاتصالات ولا يتم تسديد أي مبالغ مالية إلاّ بعد الحصول على موافقة الوزارة المسبقة ووزارة المالية وبالتالي فإن القول بعدم خضوعها لأي رقابة وإفساح المجال أمام الهدر والصفقات هو قول مردود.

- أن لوزارة المالية السلطة والصلاحية لأخذ كافة القرارات المناسبة في ما يتعلّق باستيفاء الجباية والمبالغ المالية العائدة لخزينة الدولة.
- أن وقف التنفيذ يؤدي إلى إلحاق أضرار جسيمة بها كما ويؤدي إلى تعطيل عملها وخدماتها على كافة الأصعدة لاسيما الاقتصادية والإجتماعية.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢١/١٠/١٩ وضع المستشار المقرر تقريره، كما أعطى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠٢١/١١/٢ الذي رأى فيها وجوب رد المراجعة لعدم توفر الصفة والمصلحة، وقد تم النشر بموجب البيان رقم ٤٧٥ المنشور في الجريدة الرسمية الصادرة بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٢/١/٤ قدّم المستدعي لائحة تعليق على التقرير والمطالعة كرر فيها أقواله ومطالبه السابقة وطلب الأخذ بالتقرير وإهمال المطالعة.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٢/١/٧ قدّمت المطلوب إدخالها لائحة تعليق على التقرير والمطالعة كررت فيها أقوالها ومطالبها السابقة متبنية المطالعة ومطالبة عدم الأخذ بالتقرير.

وبناء على ما تقدم،

أولاً- في طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ

بما ان الجهة المستدعى بوجهها طلبت الرجوع عن القرار الإعدادي رقم ٢٠٢٠/٢٢٢-٢٠٢١ الذي قضى بوقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

وبما ان المراجعة الحاضرة، بحالتها الراهنة، قد أصبحت جاهزة للبت، فإنه يقتضي ضم طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ إلى الأساس والسير بهما معاً.

ثانياً- في الإختصاص

بما أن الجهة المقرر إدخالها طلبت رد المراجعة لعدم اختصاص مجلس شورى الدولة في مراقبة دستورية المراسيم أو تلك التي تتضمّن هدراً للمال العام.

وبما أن الفقرة الأولى من المادة ٦٥ من نظام مجلس شورى الدولة تنصّ على أن هذا الأخير ينظر في طلبات الابطال بسبب تجاوز حد السلطة للمراسيم التطبيقية والفردية والاعمال التنظيمية الصادرة عن الوزراء.

وبما انه يستفاد من ذلك أن صلاحية هذا المجلس تكمن في الفصل في صحة ومشروعية القرارات والأعمال ذات الصفة الادارية والصادرة عن السلطات الادارية المختلفة.

وبما أن الإجتهاد الإداري مستقر على اعتبار انه يعود للقاضي الإداري النظر في انطباق العمل الإداري على القاعدة القانونية التي تتضمن المبادئ والقواعد الدستورية والقانونية عندما لا تتعارض الاعمال الادارية مع عمل تشريعي الذي في حال وجوده فقط (Loi –écran) يحول دون الصعود بالرقابة إلى الاحكام الدستورية. وبالتالي يعود للقاضي الاداري تقدير ومراقبة دستورية المرسوم أو أي عمل إداري لم يتخذ وفقاً للقانون على أن هذه المراقبة لا تؤدي إلى تقدير صحة القانون ذاته. وعندما يكون هذا العمل الاداري مخالفا للدستور بطريقة مباشرة فيتحقق القاضي الاداري حينئذ من مطابقته لأحكام الدستور، ذلك أن صلاحية المجلس الدستوري تنحصر في مراقبة دستورية القوانين فقط دون غيرها من الأعمال الأمر الذي كان ليبقي هذه الأعمال الإدارية بمنأى عن أي رقابة فيما لو لم ينتزع القاضي الإداري هذه الصلاحية لنفسه.

وبما أنه فضلاً عن ذلك فإن المستدعي لم يطلب إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته أحكام الدستور وإنما لمخالفته أحكام المادة ٣٦ من قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة للعام ٢٠٢٠ رقم ٢٠٢٠/٦.

وبما انه يقتضي بالتالي رد الدفع المدلى به لهذه الناحية.

ثالثاً– في الشكل

١– في صحة الخصومة

بما أن الجهة المستدعى بوجهها تطلب رد المراجعة في الشكل لعدم صحة الخصومة لتقديمها في وجه الدولة/مجلس الوزراء دون الإشارة إلى وزارة الاتصالات او المالية.

وبما أن المستدعي يدلي بأن مخاصمة الدولة/مجلس الوزراء هي مخاصمة سليمة كون هذا الأخير هو السلطة التسلسلية العليا في السلطة التنفيذية لجميع الوزارات، وأن القرار المطعون فيه قد نص على موافقة مجلس الوزراء. كما أن هيئة القضايا في وزارة العدل هي المخولة بالدفاع عن الدولة وتمثيل جميع الوزارات والإدارات أمام المحاكم بصرف النظر عن الجهة التي تقام بوجهها المراجعة.

وبما أن لا مجلس الوزراء ولا الوزارات تتمتع بشخصية معنوية مستقلّة عن الدولة، فهذه الأخيرة بجميع إداراتها ووزاراتها تشكّل شخصاً معنوياً واحداً ويكفي توجيه المراجعة ضد الدولة لكي تكون موجَّهة ضد أي وزارة معنية بالقرار المطعون فيه التي يعود لها تقديم مطالعتها حول موضوع النزاع ومراسلة هيئة القضايا في وزارة العدل بجميع المعلومات والمستندات التي تملكها فتقوم الهيئة، التي تدافع عن الدولة بجميع مكوناتها المؤلفة منها شخصيتها المعنوية، بإحالتها أمام مجلس شورى الدولة ضمن لوائحها الجوابية.

وبما انه يقتضي، تبعاً لذلك، رد الدفع المدلى به لهذه الناحية.

٢- في الصفة والمصلحة

بما أن الجهة المستدعى بوجهها تطلب رد المراجعة لعدم تمتّع المستدعي بالمصلحة لتقديمها ذلك أن المصلحة الشخصية غير متوفرة وأن المستدعي لم يثبت الضرر الشخصي اللاحق بمركزه القانوني من جراء القرار المطعون فيه، إضافة إلى أن مجلس شورى الدولة لا يقبل المراجعة الشعبية. كما تطلب رد المراجعة لانعدام صفة المستدعي لأن تسجيل السهم ناتج عن انتخابه في مجلس الإدارة وأنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٣٠ وبعد انتخاب مجلس الإدارة الجديد لم يعد المستدعي عضواً فيه.

وبما ان الجهة المقرر إدخالها تطلب رد المراجعة لعدم صفة ومصلحة مقدّمها لأن حيازة المستدعي للسهم المتفرّغ عنه هو على سبيل الأمانة وهو ملزم بتسليمه إلى الطرف الذي تسمّيه الوزارة بصفتها مالكة القطاع فور توقفه عن العمل لدى الشركة، في حين أنه بقي محتفظاً بالسهم بالرغم من توقفه عن العمل لديها وبالرغم من أن هذا السهم هو ملك للدولة وليس ملكه حتى يتصرف به، إضافة إلى أن القرار المطعون فيه لا يلحق أي ضرر شخصي به.

وبما ان المستدعي يدلي بأنه مساهم في الشركة التي كانت مشغّلة لقطاع الخلوي وهي شركة موبايل أنتريم كومباني رقم (٢) ش.م.ل. وله بالتالي الصفة والمصلحة للطعن في قرار غير قانوني من شأنه وضع الشركة في وضع مخالفة القانون وتعريضها لأضرار فائقة.

وبما أن مراجعة الإبطال هي مراجعة موضوعية تهدف إلى مخاصمة المشروعية، تتحد فيها الصفة مع المصلحة المتمثّلة في الفائدة الكامنة وراء الادعاء، وأن المستدعي يستمد من هذه الأخيرة الصفة القانونية التي تؤهله لرفع النزاع إلى القضاء.

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

وبما أنّه ما من شك في أنّه يعود لمجلس شورى الدولة تحديد ماهية المصلحة الشخصيّة والمباشرة اللازمة لقبول المراجعة.

وبما أنه، ولئن كانت مراجعة الإبطال ليست بالمراجعة الشعبية (action populaire) فيبقى أن المصلحة لا ترقى إلى رتبة المصلحة في دعوى القضاء الشامل، ولا يُشترط لقيامها الاعتداء على حق ويُكتفى بمساس القرار المطعون فيه بالمركز القانوني للمستدعي والتأثير أو المس به.

وبما أن القاضي الاداري يبدي تساهلاً ملحوظاً في نطاق قضاء الإبطال لجهة تقدير المصلحة رغبة منه في الوصول الى ابطال قرار يكون مغايراً للقانون لأجل الحفاظ على مبدأ الشرعية وصيانة المصلحة العامة، وأن المصلحة أصبحت تتسع لتشمل الضرر المعنوي إلى جانب الضرر المادي، كما والنتائج الضارة المحتملة على وجه أكيد كقرينة على جدية المراجعة، فيكتفي بأن يكون هناك إمكانية لحصول الضرر واحتمال إفادة الطاعن في المستقبل من إبطال القرار المطعون فيه، حتى ولو لم يكن من المؤكد أن إبطال القرار المطعون فيه من شأنه أن يكسب الطاعن نفعاً عاجلاً وأكيداً.

وبما أنه تقتضي الإشارة أيضاً إلى أن اجتهاد مجلس شورى الدولة مستقر على أن وجود الصفة والمصلحة تقدّران من قبل القاضي بتاريخ تقديم المراجعة. وعلى هذا الأساس فإن أي تعديل لاحق لهما أو

زوالهما أثناء سير المحاكمة ليس من شأنه التأثير في مسار المراجعة طالما أن هذين الشرطين كانا متوفرين عند تقديمها.

وبما أنه يتبيّن من أوراق الملف أنه بتاريخ تقديم هذه المراجعة كان المستدعي مساهماً في شركة موبايل انتريم كومباني رقم (٢) ش.م.ل. وأن صفته تلك تجعله في موقع مشروع للمدافعة عن مصالحه والطعن في القرارات التي يَعتَبِر أنها تمس مباشرة بموقعه القانوني أو تضر بمصالحه الشخصية المتمثّلة بتحديد الطرق والآلية المثلى لإدارة الشركة بالشكل الذي يراه متوافقاً مع أحكام القانون والتحقق من حسن إدارة الأموال الموضوعة تحت تصرفها والتصرّف في المبالغ المحصّلة من جراء عملها بالطرق المشروعة، لأن أي مخالفة قانونية قد ترتكب ستنعكس نتائجها السلبية المادية والمعنوية عليه وعلى الأرباح التي يتوخاها من مساهمته في هذه الشركة.

وبما أن العلم والإجتهاد مستقران على اعتبار أن المصلحة كشرطٍ لقبول المراجعة تقدَّر إنطلاقاً من إفتراض صحة الوقائع المؤسَّس عليها الطلب، وفي ضوء المصلحة بهذا الطلب يعود للمدعي أن يدلي بكافة الوسائل المفيدة بصرف النظر عن مصلحته في هذه الدفوع. وبتعبيرٍ آخر، إن شرط القبول (recevabilité) يقدَّر إنطلاقاً من اعتبار الوقائع المدلى بها صحيحة، لأن التثبت من صحتها يدخل ضمن البحث في الأساس لاحقاً.

وبما أنه يقتضي، تبعاً لما تقدّم رد الدفع بانتفاء الصفة والمصلحة للطعن.

٣- في عدم إبراز نسخة طبق الأصل عن القرار المطعون فيه

بما أن الجهة المقرر إدخالها تطلب رد المراجعة لمخالفتها أحكام المادة ٧٣ منه لعدم إبراز صورة طبق الأصل عن القرار المطعون فيه.

وبما أن الفقرة الثانية من المادة ٧٣ من نظام مجلس شورى الدولة تنص على وجوب تقديم نسخة مصدق عليها أنها طبق الأصل عن القرار المطعون فيه أو عن الإيصال المعطى عند تقديم مذكرة ربط النزاع والذي يذكر فيه موضوع الطلب وتاريخ استلامه.

وبما أن الصورة طبق الأصل هي تلك التي تدل على القرار الإداري بكامله بما يسمح للقضاء الإطّلاع على جميع مندرجاته ابتداءً من عنوانه إلى بناءاته ومضمونه والمرجع الصادر عنه وتاريخه، الأمر الذي يمكّنه تقدير صحّة وشرعية القرار من جميع نواحيه.

وبما أن اجتهاد هذا المجلس مستقر على اعتبار أن الصورة طبق الأصل للقرار المطعون فيه ليست من الأصول الجوهرية التي قد يترتب على عدم تقديمها رد المراجعة حكماً طالما أنه بإمكان القاضي الطلب مباشرة من الإدارة إبراز قرارها، وخاصةً عندما لا يكون القرار منشوراً أو لا تكون الجهة المستدعية صاحبة العلاقة أي عندما لا يتعلق القرار بها مباشرة، علماً أن تصحيح هذا النقص يظل ممكنا حتى بعد انقضاء مهلة المراجعة.

وبما أنه يتبين من كافة مستندات الملف أن الجهة المستدعية والمستدعى بوجهها لا تنازعان في صحة وجود أو مضمون القرار الذي عادت الجهة المستدعى بوجهها وأبرزته بنفسها ما يعد كافياً لتصحيح النقص في المستندات.

وبما أنه يقتضي رد هذا الدفع لعدم قانونيته.

٤- في عدم ربط النزاع

بما أن المقرر إدخالها تطلب رد المراجعة في الشكل لمخالفتها شروط المادة ٦٧ من نظام مجلس شورى الدولة المتعلّقة بربط النزاع ولعدم سبق مراجعته بكتاب لربط النزاع.

وبما انه وبحسب المادة ٦٨ من نظام مجلس شورى الدولة فإن مذكرة ربط النزاع تقدّم أمام الإدارة المختصة إذا لم تكن هذه الأخيرة قد أصدرت قراراً وذلك لحثّها على اتخاذ موقف من موضوع معيّن تحت طائلة رد المراجعة لعدم سبق ربط النزاع. إلاّ أن مذكّرة ربط النزاع لا تطلب عند وجود قرار صريح صادر عن الإدارة إذ يتم عندها الطعن مباشرة فيه، دونما حاجة لربط النزاع من جديد بشأنه وإلاّ عُدَّ هذا الأخير مجرد مراجعة إدارية (تسلسلية أو استرحامية) من شأنها قطع مهلة المراجعة القضائية.

وبما أن المستدعي في المراجعة الراهنة يطعن في قرار صريح صادر عن السلطة الإدارية فتكون الحاجة لربط النزاع منتفية ولا أثر لها على قبول المراجعة.

وبما أنه يقتضي رد الدفع بهذا الشأن.

٥- في المهلة وسائر الشروط الشكلية

بما أن الجهة المستدعى بوجهها تطلب رد المراجعة لورودها خارج المهلة لصدور القرار رقم ١/٤٤٩ المطعون فيه بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٠ وتقديم المراجعة بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١.

وبما ان المستدعي يطلب قبول المراجعة كون القرار المطعون فيه هو قراراً تنظيمياً غير منشور وقد علم به في آب ٢٠٢٠ من خلال نسخة عنه مرفقة بلائحة مقدّمة من قبل الشركة المقرر إدخالها في إطار دعوى مقامة منه في وجهها أمام قضاء العجلة. كما أن المراجعة قد قدّمت خلال فترة تعليق المهل القانونية بموجب القانون رقم ٢٠٢٠/١٨٥.

وبما ان الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة تنص على أن "مهلة المراجعة شهران وتبتدئ المهلة من تاريخ نشر القرار المطعون فيه إلا إذا كان من القرارات الفردية فتبتدئ من تاريخ التبليغ أو التنفيذ."

وبما ان القرار المطعون فيه هو من القرارات التنظيمية فإن مهلة الطعن فيه تبتدئ من تاريخ نشره.

وبما انه لا يتبيّن من ملف المراجعة أن القرار المطعون فيه قد تم نشره الأمر الذي يُبقي مهلة الطعن بشأنه مفتوحة، الأمر الذي يجعل من المراجعة الراهنة المقدّمة بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢١ واردة ضمن المهلة القانونية.

وبما انه فضلاً عن ذلك، فإنه بتاريخ صدور القرار المطعون فيه وحتى تاريخ تقديم المراجعة الراهنة كانت جميع المهل القانونية والقضائية والعقدية معلّقة بموجب القانون رقم ٢٠٢٠/١٨٥ تاريخ ٢٠٢٠/٨/١٩ الذي مدد في البند ثالثاً منه أحكام القانون رقم ٢٠٢٠/١٦٠ تاريخ ٢٠٢٠/٥/٨.

وبما ان المراجعة تكون وفقاً لما تقدّم واردة ضمن المهلة القانونية.

وبما ان المراجعة جاءت مستوفية سائر الشروط القانونية المطلوبة فتكون مقبولة في الشكل.

رابعاً- في الأساس

بما أن المستدعي يطلب إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته القانون رقم ٢٠٢٠/٦ لاسيما المادة ٣٦ منه لناحية مخالفة قاعدة التحويل الكامل للخزينة قبل أي حسم باستثناء الرواتب، في حين أن القرار أضاف إلى هذه الأخيرة المصاريف التشغيلية بما ينسف المادة ٣٦ التي هدفت لضبط النفقات وحماية المال العام. كما يخالف هذه المادة لناحية قاعدة التحويل الأسبوعي للخزينة إذ استبدل القرار هذه الأخيرة بقاعدة التحويل الشهري، ولصدوره عن سلطة غير مختصة هي وزيري الاتصالات والمالية بعد موافقة مجلس الوزراء في حين أنه كان يتوجب صدوره عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح هذين الوزيرين. كما يدلي بأن موافقة مجلس الوزراء اللاحقة على القرار المطعون فيه لا يعني أن هذا الأخير أصبح خالياً من أي مخالفات قانونية، وأن موافقة المجلس على مشروع قانون يرمي إلى تعديل المادة ٣٦ من قانون الموازنة لا قيمة لها طالما ان القانون الحالي ما زال نافذاً وواجب التطبيق. بالإضافة إلى أن حلول الدولة بواسطة وزارة الاتصالات في الإدارة لا يبرر مخالفة القانون خاصة وأن المصاريف التشغيلية المنوي دفعها تعود لمرحلة سابقة قبل استلام الدولة الإدارة.

وبما أن الجهة المستدعى بوجهها والمقرر إدخالها تطلبان رد المراجعة في الأساس لعدم مخالفة القرار المطعون فيه أحكام المادة ١٠٨ من نظام مجلس شورى الدولة لصدوره عن سلطة صالحة ومختصة ولأنه قد استند إلى القرار رقم ٣ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢ الصادر عن مجلس الوزراء الذي أورد أنه يتعذر تطبيق المادة ٣٦ من القانون لحلول الدولة في الإدارة وبالتالي في موجبات المدير المالية وأن أي تأخير في تسديد النفقات التشغيلية والرأسمالية سيكون له تأثير على خدمات الاتصالات، وأن مجلس الوزراء قد وافق على مشروع قانون يرمي إلى تعديل المادة ٣٦ من القانون بما يتلاءم مع الصيغة النهائية لدفتر الشروط وعقد الإدارة الجديد.

وبما ان المادة ١٠٨ من نظام مجلس شورى الدولة تنص على أنه " على مجلس شورى الدولة أن يبطل الاعمال الادارية المشوبة بعيب من العيوب المذكورة أدناه:

١ – إذا كانت صادرة عن سلطة غير صالحة.
٢ – إذا اتخذت خلافا للمعاملات الجوهرية المنصوص عليها في القوانين والانظمة.
٣ – إذا اتخذت خلافا للقانون أو الأنظمة أو خلافا للقضية المحكمة.
٤ – إذا اتخذت لغاية غير الغاية التي من أجلها خول القانون السلطة المختصة حق اتخاذها."

وبما أن المادة ٣٦ من قانون الموازنة رقم ٢٠٢٠/٦ تاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ تنصّ على أنه: "خلافاً لأي نص قانوني أو تعاقدي آخر ، وباستثناء الرواتب، تلزم الشركات المشغلة لقطاع الخلوي بتحويل الإيرادات الناتجة عن خدمات الاتصالات الخلوية المحصلة إلى حساب الخزينة لدى مصرف لبنان يومي الإثنين والخميس من كل أسبوع، على أن تحدد آلية دفع المبالغ التي تتوجب على الخزينة لصالح تلك الشركات من بدل إدارة ونفقات وأعباء ومشتريات وخلافه، تتحملها الشركات في مجال عملها، بموجب قرار يصدر عن مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزيري المالية والاتصالات."

وبما أنه يتبيّن من هذه المادة أن نطاق تطبيقها هو عام وشامل لا يحمل أي استثناء بدليل ما جاء في مطلعها "خلافاً لأي نص قانوني أو تعاقدي آخر". كما أنها حددت في متنها آلية واضحة لاستيفاء الخزينة الإيرادات الناتجة عن خدمات الاتصالات الخلوية المحصّلة من قبل الشركات التي تدير القطاع. وهذه الآلية تتمثّل بتحويل أسبوعي لكامل هذه الإيرادات يومي الإثنين والخميس ولا يحسم منها قبل التحويل إلاّ الرواتب.

وبما ان ما تم تركه لتقرير مجلس الوزراء هو حصراً تحديد آلية دفع المبالغ التي تتوجب على الخزينة لصالح تلك الشركات، وليس العكس، وهذه المبالغ تتمثّل ببدلات الإدارة والنفقات والأعباء والمشتريات وخلافه التي تتحملها الشركات في مجال عملها.

وبما أنه يتبيّن من القرار المطعون فيه أن هذا الأخير قد حدد آلية تسديد الإيرادات من قبل الشركة لخزينة الدولة، فنصّ على تحويل شهري لصافي هذه الإيرادات بعد حسم كلفة الرواتب والمصاريف التشغيلية.

وبما ان هذا القرار يكون قد خالف صراحة نص المادة السادسة والثلاثين من قانون الموازنة ليس فقط لناحية مجال تطبيقه بل أيضاً لناحية الآلية المقررة في متنه متجاوزاً الإطار العام الي حدده القانون لناحية تواريخ إحالة الإيرادات والمبالغ المحسومة منها.

وبما أنه عند صراحة النص التشريعي لا يعود للإدارة الحق في التوسع في تفسيره بطريقة تشوّه فيها مضمونه، كما لا يعود لها تعديل أحكام نصّ تشريعي بموجب قرار إداري أيّاً كانت الحجة أو المبرر لذلك تحت طائلة إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته أحكام البند الثالث من المادة ١٠٨ من نظام مجلس شورى الدولة.

وبما أنه لا يرد على ذلك بأن مجلس الوزراء قد وافق على مشروع تعديل نص المادة السادسة والثلاثين لأنه لن يكون لهذا المشروع أي قيمة قانونية وأي قوة نفاذ ما لم تقرّه الهيئة العامة لمجلس النواب. كما أنه لا يرد على ذلك بأن هذه المادة بصيغتها الحالية غير قابلة للتطبيق لاسيما وان الجهة المستدعى بوجهها لم تحدد أوجه هذه الإستحالة والرابط بين تطبيقها وبين الأضرار البليغة التي قد تلحق بخدمات الخليوي من جراءها، خاصة وأن انتقال إدارة شركتي "زين" و"اوراسكوم" إلى الدولة نفسها من خلال وزارة الاتصالات من شأنه اختصار المعاملات والتعجيل بها لا جعلها غير قابلة للتطبيق. فإذا كانت هذه الآلية، في الأصل، قابلة للتطبيق دون أي تأخير يذكر عندما كان القطاع يدار من قبل الشركات الخاصة فإنه من باب أولى أن يكون تطبيقها ممكناً باختصار وسلاسة أكثر وبتعقيدات أقل بعد أن انتقلت إدارة القطاع إلى الوزارة نفسها.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٢/١/١٥ صدر القانون النافذ حكماً رقم ٩ الذي عدّل المادة ٣٦ من قانون موازنة العام ٢٠١٩ موضوع المراجعة الراهنة.

وبما أنه من الجائز أن تصادق نصوص تشريعية أو تؤكد على صحة قرارات إدارية تنظيمية أو فردية جرى الطعن فيها أمام القضاء الإداري أو حتى إبطالها، وإن قوانين المصادقة هذه يمكن أن تكون صريحة أو ضمنية كحالة استعادة أحكام القانون لنص إداري جرى الطعن فيه أو إبطاله وفي حالة المصادقة الضمنية يجب أن يتضمّن هذا النص مفعولاً رجعياً.

وبما أن هذا النص التشريعي لم يعط نفسه مفعولاً رجعياً فلا يمكن الحديث عن تصديق تشريعي ضمني للقرار المطعون فيه، مع العلم أنه خارج إطار التصديق التشريعي يبقى أن صحة العمل الإداري وشرعيته تقدّر بتاريخ صدوره.

وبما أنه يقتضي تبعاً لذلك إبطال القرار المطعون فيه لعدم قانونيته.

- وبما أنه لم يعد من حاجة لبحث سائر ما أدلي به من أسباب قانونية لعدم الفائدة.

لـذلـــك

يقرر بالإجماع:

١- ضم طلب الرجوع عن قرار وقف التنفيذ إلى الأساس.
٢- رد الدفع بعدم اختصاص المجلس.
٣- قبول المراجعة في الشكل.
٤- قبول المراجعة في الأساس وإبطال القرار المطعون فيه.
٥- تضمين الجهة المستدعى بوجهها الرسوم والنفقات القضائية.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ ٢٠٢٢/١/٢٠.

الكاتب	المستشار	المستشار	الرئيس
جان دارك الحاج	لمى أزرافيل	كارل عيراني	فادي الياس