ن.خ

قرار رقم : ٦٠٠ / ٢٠٢٠-٢٠٢١
تاريـــخ : ٢٠٢١/٦/٩

رقم المراجعة: ٢٠١٩/٢٣٨٠٤
الجهة المستدعية: [redacted]
الجهة المستدعى بوجهها: الدولة- وزارة الداخلية والبلديات- المديرية العامة للأمن العام

الهيئة الحاكمة : الرئيـس : فادي الياس
المستشار: كارل عيراني
المستشار: باتريسيا فارس

مجلس شورى الدولـة
"باسم الشعب اللبنانـي"

. ان مجلس شورى الدولة ،

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

وبعد المذاكرة حسب الأصول،

بما أن [redacted] تقدمت بواسطة وكيلها بمراجعة سجلت لدى قلم هذا المجلس بالرقم ٢٠١٩/٢٣٨٠٤ بتاريخ ٢٠١٩/٨/٥ تطلب بموجبها وقف تنفيذ قرار رفض إلغاء بلاغ منع الدخول إلى لبنان الصادر عن وزيرة الداخلية والبلديات بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٥ بحقّها، ومن ثم إبطاله، وتكليف المستدعى بوجهها وزارة الداخلية والبلديات بإبراز الملف الإداري المتعلق بالمراجعة، ولا سيّما نسخة عن قرار منع دخول المستدعية إلى لبنان، وضم المراجعة الراهنة إلى المراجعة رقم ٢٠١٩/٢٣٥٩٨ للتلازم بينهما.

وبما أن المستدعية تعرض الوقائع الآتية:

١- أنه في نهاية عام ٢٠١٨، أصدرت المديرية العامة للأمن العام قرارًا جماعيًا بمنع دخول عشرات الأجانب، ومن ضمنهم المستدعية، لمشاركتهم في المؤتمر الإقليمي "للمؤسسة العربية للحريات والمساواة" الذي جمع عددًا من الباحثين والمحاضرين والناشطين في أيلول ٢٠١٨ بسبب تناوله موضوع حقوق المثليين في العالم العربي.

٢- أنه يتبين من كتاب المديرية العامة للأمن العام أنها فرضت عقوبة إدارية جماعية بحق مجموعة من الأجانب متجاوزةً صلاحيات القضاء، بهدف منع الأفراد من إجراء نقاش علمي وعقلاني حول قضية إجتماعية وحقوقية بامتياز.

٣- أنها من مواليد عام ١٩٦١، ومن الجنسية الكندية وأستاذة محاضرة في جامعة [redacted] في كندا، وقد دخلت إلى لبنان عدة مرات خلال السنوات الماضية في زيارات قصيرة المدة.

٤- أنه خلال إحدى زياراتها إلى لبنان بين ٢٠١٨/٩/٢٦ و٢٠١٨/١٠/١، شاركت في المؤتمر الإقليمي السنوي الذي تنظمه "المؤسسة العربية للحريات والمساواة" تحت عنوان "أساليب الوقاية والعناية الصحية"، وقد تضمن مواضيع عدة منها نقاش حول المساواة في التمتع بحق الصحة في العالم العربي، ولا سيما العوائق أمام وصول النساء والمثليين إلى العناية الصحية والنفسية.

٥- أنه بتاريخ ٢٠١٨/٩/٢٩، وبعد أن أخذت "هيئة علماء المسلمين في لبنان" علمًا بانعقاد هذا المؤتمر في يومه الثاني، أصدرت بيانًا تدعو فيه وزير الداخلية والمديرية العامة للأمن العام إلى إلغائه كونه يشجع على الشذوذ الجنسي والتحول الجنسي.

٦- أن عناصر من المديرية العامة للأمن العام حضروا إلى الفندق حيث يُعقد المؤتمر وطلبوا المستندات الثبوتية لجميع المشاركين فيه، ثم عادوا مساءً طالبين منهم توقيع تعهد بإلغاء المؤتمر، وبعد أن رفضوا ذلك، طلب عناصر الأمن العام من الفندق اتخاذ الإجراءات لإلغائه، فاستجاب الفندق، مما أرغم المنظمين على نقل أعمال اليوم الثالث إلى فندق آخر.

٧- أنه بتاريخ ٢٠١٨/١٠/١ غادرت المستدعية لبنان من تلقاء نفسها ولم تبلّغ بأي قرار بإخراجها من البلاد أو بمنع عودتها إليه خلال أي من زياراتها.

٨- أنه بتاريخ ٢٠١٩/٢/١٨ وصلت المستدعية إلى مطار بيروت الدولي إلا أن عناصر المديرية العامة للأمن العام رفضوا السماح لها بدخول لبنان وأعلموها بوجود بلاغ بمنع دخولها إلى لبنان دون أن يبرزوا أي مستند رسمي أو قرار خطي، ودون أن يعلموها بأسباب هذا المنع، فاضطرت إلى الرجوع إلى كندا.

٩- أنه بتاريخ ٢٠١٩/٤/٥ تقدمت المستدعية بمذكرة ربط نزاع لدى وزارة الداخلية والبلديات طلبت بموجبها إلغاء قرار المديرية العامة للأمن العام بمنعها من الدخول إلى لبنان، بصفتها سلطة الوصاية عليها.

١٠ - أنه بتاريخ ٢٠١٩/٤/٩، أحالت وزارة الداخلية الطلب إلى المديرية العامة للأمن العام التي أجابت بكتابها بتاريخ ٢٠١٩/٤/٢٤ أن قرار منع دخول المستدعية إلى لبنان جاء بسبب مشاركتها في المؤتمر المذكور، ورفضت إلغاءه، معتبرةً أنها من بين الذين استحصلوا على سمات دخول بصورة ملتوية.

١١ - أنه بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٦ أبلغت المستدعية بجواب وزارة الداخلية المتضمن كتاب المديرية العامة للأمن العام، الذي يشكل قرارًا برفض مطالب المستدعية.

وبما أن المستدعية تدلي بالأسباب الآتية تأييدًا لمطالبها:

١- أن المراجعة واردة ضمن المهلة القانونية المنصوص عليها في المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة، الأمر الذي يقتضي معه قبولها شكلاً.

٢- أنه يقتضي تكليف المستدعى بوجهها بإبراز نسخة عن الملف الإداري المتعلق بالمراجعة، لمعرفة تاريخ صدور قرار منع الدخول إلى لبنان بحقها، والصفة الرسمية للشخص الذي اتّخذه، فضلاً عن الأسباب الخاصة التي أدّت إلى صدوره.

٣- أنه يقتضي ضم المراجعة الراهنة إلى المراجعة رقم ٢٠١٩/٢٣٥٩٨ للتلازم، لا سيما أن المديرية العامة للأمن العام اتخذت قرارًا جماعيًا بحق عددٍ من الأجانب المشاركين في المؤتمر سابق الذكر، ومن بينهم المستدعيتين في كلٍ من المراجعة الراهنة والمراجعة رقم ٢٠١٩/٢٣٥٩٨.

٤- أنه يقتضي إبطال القرار المطعون فيه لتعارضه مع المبادىء القانونية العامة المتعلقة بالعقوبات الإدارية، ولمسّه بحريّتَي التعبير والمعتقد خلافًا لمبدأي التناسب والضرورة:

- لأن القرار المتخذ ليس عملاً إحترازيًا من تدابير الضابطة الإدارية، بل هو عقوبة إدارية جماعية:

أ- فكتاب المديرية العامة للأمن العام تاريخ ٢٠١٩/٤/٢٤ ربط بين المشاركة في المؤتمر وبين اتخاذ القرار المطعون فيه، أي أن هذا الأخير من شأنه معاقبة فعل ادّعى حدوثه، وليس من باب التحسب.

ب-وقانون العقوبات نصّ في المواد ٧١ و٨٨ و٨٩ على أن هذا التدبير هو من ضمن العقوبات الجزائية التي تقترن بعقوبة الإخراج من البلاد بحق الأجانب المُدانين بارتكاب جرم جزائي.

ج- والمستدعى بوجهها أقرّت في إطار المراجعة رقم ٢٠١٩/٢٣٥٩٨ بأن قرار منع الدخول يشكل عقوبةً إدارية فرضت لمجرّد المشاركة في المؤتمر.

- لأن القرار المتخذ مخالفٌ لمبدأ لا عقوبة بدون نص، إذ لا وجود لنص يعاقب على الإشتراك في مؤتمر لمناقشة أوضاع المثليين، كما لا وجود لنص يسمح للمديرية العامة للأمن العام بفرض عقوبة منع دخول في حال قيام الأجنبي بأي عمل مخالف للقانون، بل هذه صلاحية السلطة القضائية ودور المديرية العامة للأمن العام يقتصر على إبلاغ المراكز الحدودية أسماء الأشخاص الممنوع دخولهم إلى لبنان أو خروجهم مه بموجب قرار من السلطات الرسمية.
- لأن القرار المطعون فيه مخالف للأصول الجوهرية المتعلقة بوجوب احترام حقوق الدفاع قبل فرض العقوبة الإدارية.
- لأن القرار المطعون فيه مخالف لموجب التعليل الذي تفرضه المادة ١٠ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات.
- لأن القرار المطعون فيه مخالف لمبدأ فردية المسؤولية والعقوبة، الذي ينطبق على العقوبات الإدارية كما على العقوبات الجزائية.

- لأن التدبير المتخذ مرتكزٌ إلى وقائع غير صحيحة، لا سيما لجهة المواضيع التي تناولها المؤتمر، ولجهة الإستحصال على سمات دخول للمشاركين في المؤتمر بصورة ملتوية (في حين أن سمة الدخول التي حصلت عليها المستدعية هي تلقائية كونها من الجنسية الكندية).
- لعدم التناسب بين الخطأ والعقوبة.
- لأن المستدعى بوجهها لم توضح ما هي المصلحة التي ترمي العقوبة إلى حمايتها، فالنقاش حول المثليين وأوضاعهم الصحية والإجتماعية ليس غير مشروع، وبالتالي قرارها يكون مشوبًا بتحوير السلطة.
- لمخالفته المواد ٩ و١٣ من الدستور و١٨ و١٩ من العهد الدولي للحقوق المدنية.

٥- أنه يقتضي وقف تنفيذ القرار المطعون فيه لعدم استناده إلى أي نص قانوني، ونظرًا للضرر الواضح والثابت الناجم عنه.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٩/٩/١١ تقدمت المستدعى بوجهها بلائحة جوابية مبرزةً مطالعة المديرية العامة للأمن العام رقم ١٤٨٦٨/أع/و/وز تاريخ ٢٠١٩/٩/٥، وطالبةً ردّ طلب وقف التنفيذ، وقد أدلت بما يلي:

١- أن القانون أعطى مدير عام الأمن العام حق إخراج الأجنبي من لبنان إذا كان في وجوده ضررٌ على الأمن والسلامة العامين، وأن هذه الصلاحية إستنسابية وليست تعسّفية.
٢- أن قرار منع دخول أي أجنبي أخلّ بالقوانين أو خالف النظام العام الإجتماعي هو قرارٌ إداري صادر عن سلطة إدارية يرمي إلى معاقبة تصرفٍ خاطىء خارج نطاق تطبيق القانون، وقرار منع دخول المستدعية صدر معللاً لجهة مخالفة القوانين وإخفاء السبب الحقيقي للمؤتمر.
٣- أن المادة ١٥ من القانون الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٧/١٠ نصّت على أنه يجوز للمديرية العامة الأمن العام أن توجب على الأجانب في الحالات المتعلقة بأمن الدولة الحصول على سمة خروج، وبالتالي من باب أولى أنه لها الصلاحية في منع أي شخص خالف القانون من دخول الأراضي اللبنانية لهذا السبب.

٤- أن المستدعية خالفت الغاية الأساسية من دخول الأراضي اللبنانية إذ أن الجمعية التي نظمت المؤتمر لا تتضمن في موضوع تأسيسها أي علاقة بحقوق المثليين وكيفية حمايتهم ومنحهم حرية التعبير- وهو موضوع يخالف الإنتظام العام اللبناني-، فتكون قد تحايلت على القانون عبر استعمال عناوين عامة للحصول على السمات.

٥- أن المستدعية لم تثبت الضرر البليغ اللاحق بها، الأمر الذي يستوجب ردّ طلب وقف التنفيذ.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٩/٩/١٢ صدر عن هذا المجلس القرار الإعدادي رقم ٢٠١٨/٤٦٤-٢٠١٩ وقضى بردّ طلب وقف تنفيذ القرار المطعون فيه.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٩/١٠/٢ تقدمت المستدعى بوجهها بلائحة جوابية مكررةً ما سبق أن أدلت به.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٤ تقدمت المستدعى بوجهها بلائحة جوابية مبرزةً مطالعة المديرية العامة للأمن العام رقم ١٤٨٦٨/أع/و/وز تاريخ ٢٠١٩/١١/١٥ التي طلبت بموجبها ردّ المراجعة شكلاً في حال ورودها خارج المهلة القانونية، وردّها في الأساس، وقد أضافت ما يلي:

١- أن المؤسسة العربية للحريات والمساواة تقدمت بتاريخ ٢٠١٨/٩/١٨ بطلب سمة دخول لمدة ثمانية أيام لعددٍ من الناشطين والمتطوعين في مجال الصحة، علمًا أن هدف الزيارة هو المشاركة في مؤتمر حول أفضل أساليب الوقاية والعناية الصحية.

٢- أن المديرية العامة للأمن العام منحت سمة دخول لمدة عشرة أيام، ولكن تبين أن موضوع المؤتمر مغايرٌ للهدف الذي تعمل المؤسسة من أجله، وأنه جنح إلى مؤتمر حول حقوق المثليين الجنسيين وكيفية حمايتهم ومنحهم الحرية للتعبير عن أنفسهم وحقوقهم بالزواج معاناتهم في المنطقة العربية.

٣- أن المشاركين تحايلوا على القانون مدّعين أنهم ينظمون مؤتمرًا عن الصحة، ومن ثمّ عدّلوا مؤتمرهم إلى موضوع آخر.

٤- أنه ولئن كان المبدأ الأساسي هو امتناع الإدارة عن التنفيذ الجبري لقراراتها، إلا أن هناك استثناءات منها حالة وجود نص قانوني يفوّض الإدارة استعمال القوة دون تفويض مسبق من القضاء، وحالة وجود عجلة لمواجهة ظرف معيّن وخطر داهم، وحالة عدم وجود عقوبات جزائية للمخالفات، بحيث تكون العقوبة الإدارية هي الواجبة.

٥- أن الصلاحية المناطة بالمدير العام للأمن العام برفض إعطاء أي سمة دخول لأجنبي وجوده يمسّ بالأمن والسلامة العامّين هي بمثابة صلاحية فرض عقوبة إدارية فوّضه بها القانون لاتخاذ أي إجراء حفاظًا على المجتمع ودرءًا للأضرار اللاحقة به، وبالتالي فهي تدخل في إطار الإستثناءات المشار إليها أعلاه لجهة العجلة والضرورة.

٦- أن مناقشة وجود المثليين يؤلف مسًّا بالمجتمعات ويساعد على تفشي هذا النوع من التطرف وتبريره بشكلٍ عام، مما يشكل خرقًا للمبادىء العليا السامية للمجتمعات ولمكونات المجتمع اللبناني.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٨/٤ تقدمت المستدعية بلائحة جوابية مدليةً بما يلي:

١- أن الجهة المنظمة للمؤتمر لم تطلب تأشيرة دخول مسبقة لها لحضور المؤتمر، خلافًا لما أدلت به المستدعى بوجهها، بل أن المستدعية دخلت إلى لبنان بموجب تأشيرة زيارة تلقائية لمدة شهر استحصلت عليها من مطار بيروت الدولي كونها من التابعية الكندية.

٢- أن المؤتمر انعقد تحت عنوان "أساليب الوقاية والعناية الصحية" وتضمن مناقشة العوائق أمام وصول النساء والمثليين والأقليات الجنسية إلى العناية الصحية والنفسية والجنسية، مما لا يمكن القول معه بوجود تحايل على القانون، هذا فضلاً عن أن المستدعية حضرت المؤتمر دون أن يكون لها دورٌ في تنظيمه أو في التصريح به إلى السلطات اللبنانية أو تقديم أي مداخلة خلاله.

٣- أنه يقتضي إلزام المستدعى بوجهها بإبراز الملف الإداري ولا سيما طلب سمات الدخول التي تدلي بأن الجهة المنظمة للمؤتمر تقدمت بها، والقرار الصادر بمنع المستدعية من الدخول إلى لبنان لمعرفة تاريخ إصداره والسلطة التي أصدرته.

٤- أن المستدعى بوجهها أقرّت بأن القرار المطعون فيه هو بمثابة عقوبة إدارية، وبالتالي:

أ- فهو مخالفٌ لمبدأ شرعية العقوبة الإدارية لعدم وجود نص على عقوبة منع الدخول ولأن النص المتذرّع به تضمّن عقوبة الإخراج من لبنان في حين أن المستدعية خرجت من تلقاء نفسها، ولم يثبت صدور قرارٍ بالإخراج عن المدير العام للأمن العام، وإيداعه لدى وزارة الداخلية وموافقتها عليه.

ب-وللأصول الجوهرية التي يخضع لها اتخاذ العقوبات الإدارية، ولا سيما حق الدفاع وموجب التعليل.

ج- ولمبدأ فردية المسؤولية والعقوبة، لأن المستدعى بوجهها لم تنسب إلى المستدعية أي فعلٍ شخصي باستثناء حضور المؤتمر، الأمر الذي لا يشكل مخالفةً قانونية، فضلاً عن أن العقوبة اتخذت طابعًا جماعيًا.

د- ولمبدأ الضرورة والتناسب بين الخطأ والعقوبة.

هـ-كما يشوبه الخطأ حول صحة الوقائع لجهة كيفية دخول المستدعية إلى لبنان.

و- إضافةً إلى تحوير السلطة لاتخاذه بهدف إسترضاء هيئة العلماء المسلمين.

٥- أن المستدعى بوجهها أقرّت بمسّها بحريّتَي التعبير والمعتقد دون أي نص تشريعي، إذ أدلت بأن مناقشة وجود المثليين يؤلف مسًا في المجتمعات، وهو ما يؤكد أن الأسباب التي أدلت بها لتبرير القرار المطعون فيه واهية، وأنها عاقبت المشاركين في المؤتمر لمجرّد ممارستهم حرية التعبير ولمناقشتهم وجود المثليين.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٥ تقدمت المستدعى بوجهها بلائحة جوابية المتضمنة جواب الإدارة على اللائحة المقدمة من المستدعية، دون إبراز الجواب المذكور.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٨ صدر عن المستشار المقرر قرار قضى بتكليف المستدعى بوجهها وزارة الداخلية والبلديات- المديرية العامة للأمن العام إبراز الملف الإداري المتعلق بالمراجعة الراهنة، ولا سيّما قرار منع دخول المستدعية إلى لبنان، وأي مستند من شأنه تبيان الأسباب التّي برّرت صدوره، وذلك في مهلة عشرة أيام من تاريخ التبليغ تحت طائلة بتّ المراجعة بحالتها الحاضرة.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/١٥ تقدمت المستدعى بوجهها بلائحة جوابية مبرزةً مطالعة المديرية العامة للأمن العام رقم ١٨٠١٩/أع/و/وز تاريخ ٢٠٢٠/١٢/٤ التي جاء فيها أن الإدارة تتحفظ على إبراز الملف الإداري لارتباطه بضرورات أمنية ولأنه من المستندات السرية التي لا يمكن للإدارة إعلانها حفاظًا على العاملين لديها، وخاصةً مخبريها.

وبما ان المستشار المقرر وضع تقريره بتاريخ ٢٠٢١/١/٤ كما أبدى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠٢١/١/١٣ وقد تمّ نشر الدعوة للإطلاع عليهما بموجب البيان رقم ٤٦٨ تاريخ ٢٠٢١/٤/١.

وبما انه بتاريخ ٢٠٢١/٥/١٨ تقدمت المستدعى بوجهها بملاحظاتها على التقرير والمطالعة طالبةً إهمالهما لمخالفتهما الإنتظام العام الوطني واعتبار المراجعة دون موضوع لأنه في حال رغبت المستدعية بدخول لبنان ما عليها سوى التقدم بطلب مرفق بالمستندات يتخذ على ضوئه القرار المناسب بالنظر للظروف الواقعية والقانونية لسبب الدخول، وقد تمّ ضم هذه اللائحة الى الملف على أن تنظر الهيئة بمصيرها.

بناءً على ما تقدم،

<u>أولاً- في ملاحظات المستدعى بوجهها تاريخ ٢٠٢١/٥/١٨:</u>

بما أن المستدعى بوجهها تقدمت بملاحظاتها على التقرير والمطالعة تاريخ ٢٠٢١/٥/١٨.

وبما أنه ليس هناك مانع من قبول الملاحظات الواردة بعد مهلة الشهر القانونية طالما أنه لا موجب بإبلاغها من الفرقاء، الأمر الذي يقتضي معه قبول ملاحظات الدولة تاريخ ٢٠٢١/٥/١٨ وضمها الى الملف.

<u>ثانياً- في الشكل:</u>

بما أنه يتبين من الوقائع المعروضة في الملف أنّ المستدعية تبلغت قرار منع دخولها إلى لبنان عند تنفيذه بحقها، عند وصولها إلى مطار بيروت الدولي بتاريخ ٢٠١٩/٢/١٨، ومن ثمّ تقدمت بتاريخ ٢٠١٩/٤/٥ بمراجعة إدارية لدى وزارة الداخلية والبلديات طلبتْ بموجبها إلغاء قرار المديرية العامة للأمن العام بمنعها من الدخول إلى لبنان، وبعد إحالة الطلب إلى المديرية العامة للأمن العام وصدور كتابٍ عنها بالرفض بتاريخ ٢٠١٩/٤/٢٤، أرسل الجواب المذكور لإبلاغ المستدعية بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٥، وفقًا لما يتبين من المستند رقم ٢ المبرز مع استدعاء المراجعة، مما يفيد بصدور قرار صريح بالرفض عن وزارة الداخلية والبلديات.

وبما أن المستدعى بوجهها لم تنازع بأيٍ من الوقائع المذكورة أعلاه، كما لم تقدم أي مستند يفيد بعكس ما تقدم.

وبما أنه من شأن المراجعة الإدارية المقدمة بتاريخ ٢٠١٩/٤/٥ قطع مهلة المراجعة القضائية، وفقًا لأحكام الفقرة الأولى من المادة ٧١ من نظام مجلس شورى الدولة.

وبما أنه بانقضاء مهلة شهرين من تاريخ تقديم المراجعة المذكورة، يكون قد تكوّن قرارٌ ضمني بالرفض، وفقًا لأحكام المادة ٦٨ من نظام مجلس شورى الدولة، وما القرار الصريح بالرفض، الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٧/١٥، إلا قرارًا تأكيديًا للقرار الضمني الذي سبق أن ترتّب بحكم النص.

وبما أنه وفقًا لأحكام الفقرة الثالثة من المادة ٦٩ من نظام مجلس شورى الدولة، فإن القرار الصريح الصادر بعد انقضاء مهلة الشهرين على تقديم المراجعة الإدارية، ليس من شأنه بدء مهلة جديدة.

وبما أن مهلة المراجعة القضائية تعتبر مبتدئةً إذًا بتاريخ ٢٠١٩/٦/٦، والمراجعة الراهنة، المقدمة بتاريخ ٢٠١٩/٨/٥، تكون تبعًا لما تقدم واردة ضمن مهلة الشهرين القانونية، الأمر الذي يقتضي معه قبولها شكلاً لاستيفائها سائر الشروط الشكلية.

ثالثاً- في الأساس:

بما أن المستدعية تطلب إبطال قرار وزارة الداخلية والبلديات برفض إلغاء قرار المديرية العامة للأمن العام بمنع دخولها إلى لبنان مدليةً بمخالفته المبادىء القانونية العامة المتعلقة بالعقوبات الإدارية، ولا سيّما مبدأ لا عقوبة بدون نص، إذ لا وجود لنصٍ يعاقب على الإشتراك في مؤتمر لمناقشة أوضاع المثليين، وبمخالفته الأصول الجوهرية في إصدار العقوبات الإدارية، ولا سيما حق الدفاع وموجب التعليل، وبعدم صلاحية المديرية العامة للأمن العام لفرض عقوبة منع الدخول إلى لبنان في حال قيام الأجنبي بأي عمل مخالف للقانون، وبمخالفة مبدأ فردية العقوبة والمسّ بحرّيتَي التعبير والمعتقد وعدم صحة الوقائع.

وبما أن المستدعى بوجهها تطلب من جهتها ردّ المراجعة مدليةً بأن القانون أعطى المدير العام للأمن العام صلاحية إخراج الأجنبي من لبنان إذا كان في وجوده ضررٌ على الأمن والسلامة العامين، وأن هذه الصلاحية استنسابية وهي بمثابة صلاحية فرض عقوبة إدارية، بأن قرار منع دخول المستدعية صدر معللاً لجهة مخالفة القوانين وإخفاء الموضوع الحقيقي للمؤتمر، علمًا أنه مخالفٌ للإنتظام العام اللبناني.

وبما أن المادة ١٧ من القانون الصادر بتاريخ ١٩٦٢/٧/١٠ تنصّ على ما يلي:

" يخرج الأجنبي من لبنان بقرار من مدير عام الأمن العام إذا كان في وجوده ضرر على الأمن والسلامة العامين، وعلى مدير عام الأمن العام أن يودع وزير الداخلية فورًا صورة عن قراره.
يجري الإخراج إما بابلاغ الشخص المعني وجوب مغادرة لبنان ضمن المهلة التي يحددها مدير عام الأمن العام أو بترحيله إلى الحدود بواسطة قوى الأمن الداخلي ".

وبما أنه يستفاد من هذا النص، الذي استندت إليه المستدعى بوجهها لإصدار القرار المطعون فيه، أنه، ومن جهة أولى، يمنح المدير العام للأمن العام صلاحية إخراج الأجنبي من لبنان في حال كان وجوده يشكّل ضررًا على الأمن والسلامة العامين، إلا أنه وفي ما يتعلق بالمستدعية، فإنّ المدير العام للأمن العام أصدر قرارًا بمنع دخولها إلى لبنان، وليس بإخراجها منه، مما يشكل تجاوزًا لحدود الصلاحيات التي أناطه بها القانون.

وبما أنه، ومن جهة ثانية، فإن النص المذكور منح المدير العام للأمن العام سلطة إستنسابية في تقدير الضرر الذي من شأنه تهديد الأمن والسلامة العامين، إلا أن تلك السلطة ليست مطلقة وتبقى القرارات المتخذة من قبله في هذا الصدد خاضعة للرقابة القضائية، لا سيّما لجهة التحقق من الوقائع وصحة الأسباب التي استند إليها، لأنه وإن كانت للإدارة حرية اتخاذ القرار الذي تراه مناسبًا لمواجهة ظروف واقعية معينة في إطار سلطتها الإستنسابية، إلا أنه يجب عند ممارسة تلك السلطة أن يرتكز قرارها على وقائع صحيحة وثابتة.

وبما أنه حتى يتمكن القاضي الإداري من إجراء رقابته على القرار المطعون فيه، لا سيّما لجهة التحقق من صحة الوقائع والأسباب التي استند إليها، يقتضي أن تتوفر له الوسائل التي تتيح له إجراء تلك الرقابة، وهذه الوسائل تتلخص بما يتضمّنه الملف الإداري العائد لموضوع المراجعة لجهة التحقيقات التي أفضت إلى صدور قرار منع الدخول إلى لبنان.

وبما أن المستشار المقرر، بما له من دورٍ استقصائي، رأى ضرورة الإطلاع على الملف الإداري المتعلق بالقرار المطعون فيه، فصدر عنه بتاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٨ قرارٌ قضى بتكليف المستدعى بوجهها وزارة الداخلية والبلديات– المديرية العامة للأمن العام إبراز الملف الإداري المتعلق بالمراجعة الراهنة، ولا سيّما قرار منع دخول المستدعية إلى لبنان، وأي مستند من شأنه تبيان الأسباب التي برّرت صدوره، وذلك في مهلة عشرة أيام من

تاريخ التبليغ تحت طائلة بتّ المراجعة بحالتها الحاضرة، وقد امتنعت المستدعى بوجهها عن تنفيذه متذرّعةً بالضرورات الأمنية.

وبما أنه إذا كان يعود للإدارة تصنيف المستندات التي بحوزتها والإمتناع عن إبراز تلك المحمية والمشمولة بالسرية التي تفرضها أسرار الدفاع الوطني أو تلك التي من شأن إبرازها المساس بالأهداف المتوخاة من هذه السرية، إلا أن " مجلس شورى الدولة لا يقبل بأن تتذرع الإدارة بصورة استنسابية بأسرار يقال أنها أسرار تهمّ الدفاع الوطني وبأن تمتنع بالتالي عن إبراز الملف أو الإستعلامات المطلوبة. ففي هذه الحالة لا يمكن للمجلس أن يناقش مثل هذا الرفض، ولكن ليتمكّن من أن يكوّن عناصر اقتناعه يمكنه أن يطلب من السلطات المختصة جميع الإيضاحات اللازمة". فتكون هذه الأخيرة ملزمة بالتالي بأن تبرز المستندات التي تمكّنه من إجراء رقابته على مشروعية القرار المطعون فيه دون المساس بصورة مباشرة بمبدأ السرية المحمية قانونًا، وأن تقدم جميع التوضيحات اللازمة حتى في ما يتعلق بطبيعة المستندات المستثناة وبمبرر عدم إبرازها.

(يراجع مطالعة مفوض الحكومة المعاون، القاضي جوزف شاوول، على القرار رقم ٧١٩ تاريخ ١٩٦٢/١٠/٣١، فاروجيان طوروسيان/الدولة).

" Considérant, toutefois, que si, dans le cas où il se trouve placé devant un tel refus de communication qu'il ne lui appartient pas de discuter, le juge... est tenu de ne statuer qu'au vu des seules pièces du dossier dont il est saisi, rien ne s'oppose à ce que, dans la mesure où ces renseignements lui paraissent indispensables pour former sa conviction sur les points en litige, il prenne toutes mesures de nature à lui procurer, par les voies de droit, tous éclaircissements nécessaires, même sur la nature des pièces, écartées et sur les raisons de leur exclusion, qu'il a ainsi la faculté, si il y échet, de convier l'autorité responsable à lui fournir, à cet égard, toutes indications susceptibles de lui permettre, sans porter aucune atteinte, directe ou indirecte aux secrets garantis par la loi, de se prononcer en pleine connaissance de cause, qu'il lui appartient, dans le cas où un refus serait opposé à une telle

demande de joindre cet élément de décision en vue du jugement à rendre, à l'ensemble des données fournies par le dossier ".

C.E. Ass. 11 mars 1955, Secrétaire d'Etat à la guerre c. Coulon, Rec. 150
C.E. Ass. 6 novembre 2002, Moon Sun Myung et C.E. 27 février 2006, Cheney.

وبما أن امتناع المستدعى بوجهها عن إبراز الملف الإداري المتعلق بالمراجعة الراهنة، متذرّعةً بارتباطه بضرورات أمنية، يحول دون إمكانية ممارسة هذا المجلس رقابته على صحة الوقائع والأسباب التي برّرت اتخاذ القرار المطعون فيه، ومن شأنه بالتالي، طبقًا لاجتهاد مجلس شورى الدولة المستمر أن يعيق حسن سير العدالة، وأن يحرم هذا المجلس من الوقوف بوضوح على جميع ملابسات القضية من كافة جوانبها ومن تمحيص كل الإدلاءات والمطالب والمستندات الرسمية المطلوبة، كما لا يفسح في المجال أمام المجلس للتثبت من دفوعات الدولة ووسائل دفاعها، الأمر الذي يفقدها كل ركيزة مادية تبرّرها.

وبما أن هذا المجلس يعتبر أن تصرف الإدارة السلبي وتمنّعها عن إنفاذ قرار التكليف يخرق في جوهره حقوق الدفاع ويثير الشك في صحة استخلاص الإدارة واستدلالها للوقائع وتكييفها القانوني، لا سيّما أن السبب المعلن الذي استندت إليه لإصدار القرار المطعون فيه هو مشاركة المستدعية في مؤتمر لمناقشة أوضاع المثليين، الأمر الذي يندرج في إطار حرية التعبير المُصانة بموجب المادة ١٣ من الدستور، وإن كانت تخضع للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء وتبقى مقيّدة باحترام الإنتظام العام، إلا أنّ أي خرق يحصل في هذا الصدد – وفقًا لتقدير الإدارات المعنية – يستوجب تدبيرًا ملائمًا ينسجم مع طبيعة الخرق، وإن كان جائزًا إلغاء المؤتمر المنعقد " لمخالفته الإنتظام العام اللبناني"، إلا أنه لا يمكن للإدارة أن تمنع المشاركين فيه من الدخول إلى لبنان، لمجرّد مشاركتهم فيه.

وبما أنه وفي مطلق الأحوال، فإنّ قرار منع دخول المستدعية إلى لبنان مشوبٌ بعيب عدم الصلاحية، لصدوره عن سلطة غير مختصة، الأمر الذي يقتضي معه قبول المراجعة الراهنة في الأساس، وإبطال قرار وزارة الداخلية والبلديات المتضمن رفض إلغاء قرار المديرية العامة للأمن العام بمنع دخول المستدعية إلى لبنان.

وبما أنه لم يعد من حاجة للبحث في سائر الأسباب المُدلى بها لعدم الفائدة.

وبما أن كل ما أدلي به خلافًا لما تقدّم يكون مردودًا لعدم استناده إلى أساس قانوني صحيح.

لـذلــك،

يقرر بالإجماع:

أولاً- قبول ملاحظات المستدعى بوجهها تاريخ ٢٠٢١/٥/١٨.
ثانياً- قبول المراجعة في الشكل.
ثالثاً- قبولها في الأساس وإبطال قرار وزارة الداخلية والبلديات المتضمن رفض إلغاء قرار المديرية العامة للأمن العام بمنع دخول المستدعية إلى لبنان.
رابعاً- تضمين المستدعى بوجهها سائر الرسوم والمصاريف.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ التاسع من حزيران عام ٢٠٢١.

الكاتب	المستشار	المستشار	الرئيس
نبيها طنوس	باتريسيا فارس	كارل عيراني	فادي الياس