ن.خ

قرار رقم: ١٧٩ / ٢٠٢٠-٢٠٢١
تاريـــخ: ٢٠٢١/٣/٣٠

رقم المراجعة : ٢٠١٨/٢٣١٨٦
المستدعون: د. سامر أنوس ورفاقه
المستدعى ضده: اتحاد بلديات الفيحاء

الهيئة الحاكمة: الرئيـــس: فادي الياس
المستشار: وهيب دوره
المستشار: لمى ازرافيل

مجلس شورى الدولة
" باسم الشعب اللبناني "

إن مجلس شورى الدولة،

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

وبعد المذاكرة حسب الأصول،

بما أن المستدعين د. سامر أنوس، والسيد وائل دبس، والسيد يحيى الحسن تقدموا أمام هذا المجلس بواسطة وكيلهم القانوني بمراجعة سجلت تحت الرقم ٢٠١٨/٢٣١٨٦ تاريخ ٢٠١٨/١٠/٣٠، يطلبون فيها وقف تنفيذ ومن ثم إبطال القرار الضمني برفض طلبهم تسليمهم المعلومات بناء على الطلب المقدم منهم استناداً الى قانون حق الوصول الى المعلومات والزام المستدعى ضده إبراز كامل المستندات المطلوبة وتضمين المستدعى ضده النفقات.

وبما أن المستدعين يدلون بما يلي:

١- انهم ناشطون بيئيون ومواطنون لبنانيون يقطنون في مدينة الميناء – طرابلس، وهم يعانون أسوة بكافة سكان المدينة والجوار من الآثار البيئية والصحية لأزمة الصرف الصحي في المنطقة. وقد بات معلوماً أن هذه الأزمة البيئية والصحية سببها سوء إدارة الملف في المدينة.

٢- انهم تقدموا بتاريخ ٢٠١٨/٨/١٧، الى جانب مجموعة من المواطنين الطرابلسيين، بطلب حصول على معلومات الى اتحاد بلديات الفيحاء طلبوا فيه الإستحصال على عقد ودفاتر شروط الشركة الملتزمة بمد المجارير ضمن نطاق مدن الفيحاء وخاصة الإمدادات على بولفار فؤاد شهاب (الخرائط، مدة المشروع، المواصفات، الدراسات)، وعقد ودفتر شروط محطة التكرير وخطة الاتحاد أو مجلس الإنماء والإعمار لمعالجة مجارير المياه الآثمة التي تصب في البحر دون أي معالجة.

٣- لم يصدر إتحاد بلديات الفيحاء أي قرار (سواء سلبي أم إيجابي) بشأن المعلومات والمستندات المطلوب الحصول عليها لحينه، مما يشكل رفضاً ضمنياً بتسليم المعلومات.

وبما أن المستدعين يدلون بما يلي:

١- إنه يقتضي إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته أحكام قانون الحق في الوصول الى المعلومات حيث أن المادة ١٦ منه حددت المهلة التي يتوجب فيها على الإدارة الرد على الطلب المقدم للحصول على المعلومات خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه تحت طائلة اعتباره قراراً ضمنياً بالرفض، وحيث أن المستدعى ضده لم يجب الجهة المستدعية على طلبها الحصول على المعلومات خلال المهلة القانونية ما يعبر عن اتخاذه قراراً ضمنياً بالرفض بشكل مخالف للقانون مما يقتضي إبطاله.

٢- إنه يقتضي إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته المادة ٣ من قانون الوصول الى المعلومات التي حددت المستندات الإدارية التي يمكن الإطلاع عليها والتي من بينها ما تطلبه الجهة المستدعية للإطلاع عليه.

٣- إنه يقتضي إبطال القرار المطعون فيه لمخالفته المادة ١٩ من قانون الوصول للمعلومات التي أوجبت أن تكون قرارات الرفض خطية ومعللة، كما أوجبت على الإدارة أن تبلغ قرار رفض الوصول الى المعلومات الصريح الى صاحب العلاقة.

٤- إنه يقتضي وقف تنفيذ قرار الرفض الضمني سنداً للمادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة، لأن الدعوى مستندة الى أسباب جدية مهمة، ولأن عدم الإستجابة للطلب يشكل ضرراً بليغاً لمواطني الميناء وطرابلس، طالما أن عدم الإطلاع على هذه المستندات يمنعهم من إمكانية إتخاذ خطوات قانونية للحفاظ على حقوقهم، فضلاً عن الضرر الجسيم الناجم عن عدم إلتزام الإتحاد بمبادىء الشفافية الضرورية لدرء أي تعسف أو تجاوز في إدارة الشؤون العامة، كما كان من المفترض نشر جزء من هذه المعلومات تلقائياً من قبل إتحاد البلديات سنداً للمادة ٧ من قانون حق الوصول الى المعلومات.

وبما أن المستدعى ضده قدم بتاريخ ٢٠١٨/١٢/٣ لائحة جوابية طلب فيها رد طلب وقف التنفيذ ورد المراجعة شكلاً وأساساً وقد أدلى بما يلي:

١- انه كان يتعين على الجهة المستدعية أن تتحقق من أن إتحاد بلديات الفيحاء هو من تعاقد مع الشركات لمدّ مجارير مياه الصرف الصحي في مدن الإتحاد، إذ من المؤكد ان إتحاد بلديات الفيحاء كما أفاد مدير الإتحاد لم يتعاقد منذ تأسيسه مع أي شركة على إجراء مثل هذا التلزيم الضخم الذي تقوم به عادة وزارة الأشغال العامة أو مجلس الإنماء والإعمار، ومع ثبوت عدم وجود مثل هذا التعاقد يكون استدعاء المراجعة بدون موضوع ومردود شكلاً وكذلك طلب وقف التنفيذ.

٢- إن وجود قرار إداري نافذ وضار هو الأساس لطلب إبطال هذا القرار بسبب تجاوز حد السلطة، وفي المراجعة الحاضرة ليس في الإجراءات أي قرار، بل مجرد تسليم الطلب الى الموظف المختص في الإدارة المعنية واستلام إيصال منه بذلك مع المهلة التي يحددها للرد على الطلب كما جاء في المادتين ١٤ و١٥ من قانون حق الوصول الى المعلومات، وإن عدم لجوء الجهة المستدعية الى طريق الوصول الى المعلومات التي تطلبها كما حددها القانون، لا يفسح لها سوى أن تتقدم بمذكرة لربط النزاع وبعدها بمراجعة اذا كان رد الإدارة سلبياً وغير مبرر.

٣- إنه يقتضي رد المراجعة شكلاً لعدم تضمينها صورة طبق الأصل عن مذكرة ربط النزاع مع المستدعى ضده.

٤- نصت المادة ٢٥ من قانون حق الوصول الى المعلومات على أن تحدد عند الإقتضاء دقائق تطبيق أحكام هذا القانون بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير العدل، وكان يفترض بالجهة المستدعية التنبه الى هذه المادة وانتظار صدور المراسيم التطبيقية لهذا القانون.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١٠ صدر عن هذا المجلس القرار الإعدادي رقم ٢٠١٨/١١٦-٢٠١٩ الذي قضى برد طلب وقف التنفيذ.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١٧ قدم المستدعى ضده لائحة جوابية طلب فيها رد المراجعة شكلاً وأساساً لعدم الفائدة وتضمين الجهة المستدعية الرسوم والنفقات كافة. وقد أدلى بما يلي:

١- انه يقتضي عدم اعتبار مراجعة الجهة المستدعية مراجعة إبطال لتجاوز حد السلطة بسبب عدم توجيهها ضد قرار إداري نافذ وضار قابل للطعن به أصولاً ذلك لأنه غير موجود باعتراف الجهة المستدعية في استدعائها صفحة /٢/ فقرة /٣/ جاء فيه:
"لم يصدر إتحاد بلديات الفيحاء أي قرار سواء سلبي أو إيجابي بشأن المعلومات والمستندات المطلوب الحصول عليها". وعدم الجواب لا يعني لزوماً جواباً ضمنياً بالرفض لأن إتحاد بلديات الفيحاء لم يبين انه تعاقد مع الشركات بتلزيم مشاريع إنشائية في البنية التحتية كما صرح قدماء الموظفين في الإتحاد وحتى أي من البلديات المنضمة الى إتحاد بلديات الفيحاء، فهذه المشاريع كانت ولا تزال متروكة لمجلس الإنماء والإعمار وقبله مجلس تنفيذ المشاريع الإنشائية، والجهة المستدعية لم تبين كيف توصلت الى التأكيد بأن إتحاد بلديات الفيحاء المستدعى ضده هو من نظم عقود تلزيم الشركات لتنفيذ مشاريع إنشائية كبرى في مدن الإتحاد، كما ان المستدعى ضده إتحاد بلديات الفيحاء ليس الإدارة المعنية بتنظيم عقود تلزيم شركات كبرى تتجاوز إمكاناتها المادية وعلى الأقل لا بد من إجراء تحقيق لجلاء الحقيقة.

٢- ان القرار الإداري المطعون فيه من الجهة المستدعية غير موجود لأنه لم يسبق للمستدعية أن تقدمت بمذكرة ربط نزاع التي هي الأساس في وجود قرار إداري اذا لم يكن موجوداً قبل تقديم تلك المذكرة. أما الكتاب المرسل الى إتحاد بلديات الفيحاء والى مديرة إتحاد بلديات الفيحاء فهو مجرد طلب أو عريضة موقعة من الجهة المستدعية وآخرين لتسليم الجهة المستدعية قرارات ومحاضر ومستندات فلا يعدو أن يكون "مجرد طلب أرسل خلافاً للأصول المنصوص عنها في قانون الوصول الى معلومات" ولا يمكن أن تكون مذكرة أو شبيهة بمذكرة ربط نزاع لإفتقارها الى الأصول القانونية الواجب توافرها في مذكرة ربط النزاع أهمها: تسمية الجهة التي تريد الجهة المستدعية ربط

النزاع معها. ووجوب البيان في المذكرة ان الجهة المستدعية عازمة على مراجعة القضاء في حال عدم الاستجابة لطلبها. وهذا غير متوفر في الطلب المقدم الى رئيس ومديرة إتحاد بلديات الفيحاء.

٣- انه يقتضي رد المراجعة لعدم إرتكازها الى أساس قانوني صحيح بطلبها من مجلس شورى الدولة أن يتحول من سلطة قضائية الى سلطة تنفيذية آمرة بوجه الإدارة الرسمية حيث جاء في فقرة المطالب من استدعاء المراجعة الفقرة الثالثة: "طلب إتخاذ القرار بإبطال القرار الضمني برفض تقديم المعلومات تالياً إلزام المستدعى ضده إتحاد بلديات الفيحاء بإبراز كامل المستندات المطلوبة ولا سيما العقود ووالخ... مما يجعل المراجعة مردودة لهذا السبب.

وبما أن المستشار المقرر وضع تقريره بتاريخ ٢٠١٩/٦/١١، كما أبدى مفوّض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠١٩/٦/١٩، ونشرت الدعوة للإطلاع عليهما بموجب البيان رقم ٤٥٠ من الجريدة الرسمية.

وبما أن الجهة المستدعية قدمت بتاريخ ٢٠١٩/٨/٥ لائحة تعليق على التقرير والمطالعة طلبت فيها الأخذ بمطالعة مفوض الحكومة واعتبار القرار الضمني برفض طلب الحصول على المعلومات المقدم الى اتحاد بلديات الفيحاء قابلاً للطعن مباشرة أمام هذا المجلس.

وبما أنه بتاريخ ٢٠١٩/١٢/٢٣ صدر عن هذا المجلس القرار الإعدادي رقم ٢٠١٩/١١٨-٢٠٢٠، الذي قضى بإعلان قابلية القرار المطعون فيه للطعن مباشرة أمام هذا المجلس ومن ثم فتح المحاكمة واعادة الملف الى المستشار المقرر لإجراء المقتضى القانوني بشأنه.

وبما أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٦/١١ قدم المستدعى ضده اتحاد بلديات الفيحاء لائحة جوابية كرر فيها أقواله وطلباته السابقة لجهة رد المراجعة مؤكداً على قوله بعدم صلاحية هذا المجلس سنداً للمادة ٢٢ من قانون الحق في الوصول الى المعلومات وبعدم صفة ومصلحة الجهة المستدعية للتقدم بالمراجعة كون المراجعة أمام مجلس شورى الدولة ليست مراجعة شعبية، ولعدم تبيان الضرر اللاحق بالجهة المستدعية من القرار المطعون فيه، إضافة إلى عدم صفة الجهة المستدعى ضدها للرد على طلب المعلومات المطلوبة، وعلى سبيل الإستطراد بسبب عدم تحديد الجهة المستدعية للمعلومات والمستندات المطلوبة.

وبما أن المستشار المقرّر وضع تقريره بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/١، كما أبدى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠٢٠/١٢/١٥ ونشرت الدعوة للإطلاع عليهما بموجب البيان رقم ٤٦٧ المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢١/١/٧.

بناءً على ما تقدم ،

أولاً: في الشكل:

١ – في المهلة:

بما أن قانون الحق في الوصول إلى المعلومات نص في المادة ١٦ منه على أنه "على الموظف المكلف أن يرد على الطلب خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه، ويجوز تمديد هذه الفترة لمرّة واحدة ولمدة لا تزيد عن خمسة عشر يوماً، إذا كان الطلب يتضمن عدداً كبيراً من المعلومات، أو كان الوصول إلى المعلومة يستوجب مراجعة طرف ثالث أو إدارة أخرى، ويعتبر عدم الرد خلال تلك الفترة بمثابة رفض ضمني للطلب".

وبما أن الجهة المستدعية تقدمت بطلبها إلى إتحاد بلديات الفيحاء بتاريخ ٢٠١٨/٨/١٧، فإن قراراً ضمنياً بالرفض يكون قد تكون بانقضاء خمسة عشر يوماً على هذا التاريخ.

وبما أن ورود هذه المراجعة إلى قلم هذا المجلس بتاريخ ٢٠١٨/١٠/٣١ يجعلها مقدمة ضمن مهلة الشهرين القانونية للطعن بالقرارات الإدارية المنصوص عليها في المادة ٦٩ من نظام هذا المجلس، مما يقتضي قبولها شكلاً لهذه الجهة.

٢ – في الصفة والمصلحة:

وبما أن المادة الأولى من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات تنص على أنه "يحق لكل شخص، طبيعي أو معنوي، الوصول إلى المعلومات والمستندات الموجودة لدى الإدارة والإطلاع عليها، وفقاً لأحكام هذا القانون، مع مراعاة عدم الإساءة في استعمال هذا الحق".

وبما أن القانون أجاز لكل شخص أن يطلب المعلومات من دون شرط توافر الصفة والمصلحة الخاصتين المطلوبتين للتقاضي أمام مجلس شورى الدولة على أن لا يساء استعمال هذا الحق.

وبما أن المستدعين هم من سكان منطقة اتحاد بلديات الفيحاء، وإن الآثار الناتجة عن النفايات أو الصرف الصحي في المنطقة تصيبهم مباشرة كما سائر سكان المنطقة ما يمنحهم الصفة والمصلحة الكافيتين لطلب المعلومات الواردة في استدعائهم، مما يقتضي معه قبول المراجعة شكلاً لهذه الجهة أيضاً.

وبما أنه صدر عن هذا المجلس قرار إعدادي قضى باعتبار القرار المطعون فيه قابل للطعن مباشرة أمام هذا المجلس.

وبما أن المراجعة تكون بالإستناد إلى ذلك مستوفية سائر شروطها الشكلية مما يقتضي قبولها شكلاً.

ثانياً: في الأساس:

بما أن المستدعين يطلبون إبطال القرار الضمني برفض تسليمهم المعلومات بناء على الطلب المقدم منهم إستناداً الى قانون حق الوصول الى المعلومات، وإلزام المستدعى ضده إبراز كامل المستندات المطلوبة. وهم يدلون تأييداً لمطالبهم بأن المادة ١٦ من القانون رقم ٢٨ تاريخ ٢٠١٧/٢/١٠ (الحق في الوصول الى المعلومات)، حددت المهلة التي يتوجب فيها على الإدارة الرد على الطلب المقدم للحصول على المعلومات خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ تقديمه تحت طائلة اعتباره قراراً ضمنياً بالرفض، وان المستدعى ضده لم يجب الجهة المستدعية على طلبها الحصول على المعلومات خلال المهلة القانونية ما يعبر عن إتخاذه قراراً ضمنياً بالرفض بشكل مخالف للقانون. كما أن المادة ١٩ من القانون المذكور أعلاه أوجبت أن تكون قرارات الرفض خطية ومعللة، كما أوجبت على الإدارة أن تبلغ قرار رفض الوصول الى المعلومات الصريح الى صاحب العلاقة.

وبما أن المستدعى ضده يطلب رد المراجعة لعدم صفته للرد على طلب المعلومات المطلوبة وبسبب عدم تحديد المعلومات والمستندات المطلوبة.

وبما أنه يتبين من طلب المعلومات المقدم من الجهة المستدعية إلى اتحاد بلديات الفيحاء، أنها طلبت تسليمها عقد ودفتر شروط الشركة الملتزمة مدّ المجارير ضمن نطاق مدن الفيحاء وخاصة الامدادات على بولفار فؤاد شهاب (الخرائط، مدة المشروع، المواصفات، الدراءات...). وعقد ودفتر شروط محطة التكرير وخطة الاتحاد أو مجلس الانماء والاعمار لمعالجة مجارير المياة الآسنة التي تصب في البحر دون أي معالجة.

وبما أن المستدعى ضده يدلي بأنه ما طلبته الجهة المستدعية فإن الجهة التي قامت بالمشروع هي مجلس الانماء والاعمار ومصلحة المياه وبلدية طرابلس، وعليه فلا صفة للإتحاد لمطالبته بالمعلومات الواردة في متن كتاب الجهة المستدعية.

وبما أنه يتبين أن الجهة المستدعية طلبت تسليمها خطة الاتحاد في حال وجودها لمعالجة موضوع الصرف الصحي ومحطة التكرير.

وبما أن المادة ١٩ من قانون الحق في الوصول إلى المعلومات أوجبت في حال رفض طلب الوصول إلى المعلومات أن يكون قرار رفض الوصول خطياً ومعللاً.

وبما أن سكوت المستدعى ضده على طلب الوصول إلى المعلومات وعدم إيضاح أسباب تمنعه عن تسليم المعلومات المطلوبة أدى إلى صدور قرار برفض الطلب المقدم إليه ما جعل من الجهة طالبة المعلومات في جهالة عن السبب الواقعي الذي حمل الإدارة للإمتناع عن إعطاء المعلومات، كعدم حيازتها لمستند مطلوب مثلاً.

وبما أنه من الناحية الواقعية لا يمكن إجراء أشغال ضمن نطاق الإتحاد دون اعلامه بها مسبقاً وموافقته عليها ووجود نسخ عن المستندات المتعلقة بالمشروع بحوزته.

وبما أنه يتوجب على الإدارة المعنية في جميع الأحوال أن تسلم الجهة طالبة الوصول إلى المعلومات جميع المستندات التي تملكها في هذا الإطار بإستثناء تلك التي تكون بحوزة إدارة أخرى، حيث يقتضي على طالب الحق في الوصول إلى المعلومات أن يطلبها من الإدارة المعنية.

وبما أن الطلبات المقدمة من الجهة المستدعية واضحة ومحددة بشكل كاف حتى تتمكن الإدارة من تسليمها في حال وجودها أم الإجابة بعدم توافرها فيه كانت لدى إدارة أخرى.

وبما أنه يقتضي بالإستناد إلى ما تقدم إبطال القرار الضمني بالرفض المطعون فيه والزام المستدعى ضده تسليم نسخة عن أي من المستندات المطلوبة في حال توفر أحداها

وبما أن كل ما أدلي به خلافاً لما تقدم لا يكون واقعاً في محله القانوني الصحيح ويقتضي رده.

وبما أنه لم يعد من حاجة للبحث في سائر ما أدلي به لعدم الفائدة.

لـذلـــك ،

يقرر بالإجماع:

أولاً: قبول المراجعة في الشكل.

ثانياً: قبول المراجعة في الأساس وإبطال القرار الضمني بالرفض المطعون فيه، والزام المستدعى ضده تسليم نسخة عن المستندات المطلوبة المتوفرة لديه أو تلك الصادرة عنه والمحددة في طلب الحق في الوصول الى المعلومات.

ثالثاً: تضمين المستدعى ضده الرسوم والمصاريف والنفقات.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ الثلاثين من آذار سنة ٢٠٢١.

الكاتب	المستشار	المستشار	الرئيس
جان داراك الحاج	لمى ازرافيل	وهيب دوره	فادي الياس