ن.خ.

قرار إعدادي رقم : ١١٧ / ٢٠١٩-٢٠٢٠
تاريـــخ : ٢٠١٩/١٢/٢٣

رقم المراجعة : ٢٠١٨/٢٣١٨٥
المستدعون: د. سامر أنوس ورفاقه
المستدعى ضده: اتحاد بلديات الفيحاء

الهيئة الحاكمة : الرئيـس : فادي الياس
المستشار : دعد شديد
المستشار : وهيب دوره

مجلس شورى الدولة
" باسم الشعب اللبناني "

إن مجلس شورى الدولة ،

بعد الإطلاع على ملف المراجعة وعلى تقرير المستشار المقرر وعلى مطالعة مفوض الحكومة وعلى ملاحظات الجهة المستدعية عليهما،

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 ٢٠١٨/٢٣١٨٥ 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 النفايات 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 خطة إدارة النفايات وخطة إتحاد الفيحاء لمعالجة جبل النفايات وإدارة النفايات الصلبة على المدى القصير والمتوسط والطويل، والمراسلات والقرارات والدراسات لإنشاء معمل تفكك حراري لمعالجة نفايات الإتحاد.

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 أنه بتاريخ ٢٠١٨/١٢/١٠ صدر عن هذا المجلس القرار الإعدادي رقم ٢٠١٨/١١٤-٢٠١٩ 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 لتسيلم 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.

بناءً على ما تقدم ،

<u>في قابلية القرار المطعون فيه للطعن أمام هذا المجلس:</u>

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 بسبب عدم توجيهها ضد قرار إداري نافذ وضار قابل للطعن به أصولاً.

وبما أن المادة ١٩ من قانون الحق في الوصول الى المعلومات تنص في الفقرة "ب" منها أنه "على الإدارة أن تبلغ قرار رفض الوصول الى المعلومات الصريح الى صاحب العلاقة، الذي له خلال مهلة شهرين أن يراجع الهيئة الإدارية المستقلة المحددة في قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد". كما نصت الفقرة "ج" من المادة ذاتها على أن "الرفض الضمني للوصول الى مستند ما، يكون قابلاً للطعن وفقاً للأصول المذكورة في الفقرة السابقة".

وبما أن المادة ٢٣ من القانون المذكور أعلاه نصت على أنه "تصدر الهيئة الإدارية قراراً ملزماً، خلال مهلة شهرين من تاريخ تقديم الشكوى، بالموافقة على تسليم المستند أو برفض ذلك وتكون قراراتها قابلة للطعن أمام هذا المجلس الذي يطبق بشأنها الأصول الموجزة.

وبما انه حتى تاريخه فان قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد لم يصدر بعد، وقد طرح التساؤل حول جدوى وفاعليه طرق الطعن والمراجعة التي نص عليها قانون حق الوصول الى المعلومات وما اذا كانت الإحالة الى قانون غير موجود وهيئة غير منشأة من شأنها تعطيل أحكام القانون والحيلولة دون مراجعة القضاء الإداري مباشرة في سبيل طعن بقرارات رفض الوصول الى المعلومات.

وبما انه ولئن لم يصدر بعد قانون إنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد فان هذا الأمر لا ينزع يد القضاء الإداري أي هذا المجلس عن النظر في الطعون ولا تشكل مراجعة الهيئة مرحلة واجبة السلوك قبل مراجعة هذا المجلس وذلك للأسباب التالية:

- نصت الفقرة "ب" من مقدمة الدستور على أن لبنان يلتزم مواثيق جامعة الدول العربية ومواثيق منظمة الأمم المتحدة والاعلان العالمي لحقوق الانسان، واعتبرت ان الدولة تجسد هذه المبادىء في جميع الحقول والمجالات دون استثناء. وقد دخلت هذه المبادىء في صلب الإنتظام القانوني اللبناني.

- إن العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الجمعية العامة للأمم المتحدة عام ١٩٦٦ والمصادق عليه في لبنان عام ١٩٧٢، نص في المادة ١٤ منه على حق التقاضي وأن تكون قضية كل صاحب مصلحة محل نظر منصف وعلني من قبل محكمة مختصة مستقلة حيادية، منشأة بحكم القانون.

- ان إجتهاد القضاء الإداري إستقر على أن الحق في مراجعة القضاء هو حق دستوري وأساسي لا يمكن إنكاره، ولكل إنسان الحق بالمطالبة بحقه والدفاع عنه أما القضاء المختص وفقاً للأصول والقواعد التي ينص عليها القانون. وان إعطاء الحق في الإعتراض أمام هيئات أخرى غير قضائية غير القضاء المختص لا يمكن أن يؤدي الى إقفال باب اللجوء الى هذا القضاء وبالتالي فإنه يبقى لصاحب العلاقة الخيار في مراجعة الهيئة أو القضاء المختص خاصة إذا لم تكن الهيئة قد أنشأت بعد حيث لا يكون لصاحب العلاقة غير خيار اللجوء الى القضاء.

- ان المادة ٦٢ من قانون حق الوصول الى المعلومات رقم ٢٠١٧/٢٨ أجازت الطعن مباشرة أمام هذا المجلس بالقرار الضمني برفض إطلاع صاحب العلاقة على أسباب القرارات الإدارية غير التنظيمية ولم توجب عليه مراجعة الهيئة. كما ان المشرع لم يحظر الطعن مباشرة أمام هذا المجلس بشأن قرارات رفض الوصول الى المعلومات انما أجاز لصاحب العلاقة بناء على رغبته حق الخيار بينهما.

- ان العلم والإجتهاد مستقران على تنفيذ القانون القديم في حال إستحالة تنفيذ وتطبيق القانون الجديد وهذا ما يسمى الإستمرارية القسرية أو الحكمية للقانون القديم Survie forcée de la loi ancienne لا سيما تلك الواردة في نظام مجلس شورى الدولة.

يراجع: قرار رقم ٢٠١٣/٤٢٠-٢٠١٤ تاريخ ٢٠١٤/٣/٤ سوليدر/ الدولة.

- لأن قانون البلديات قد نص في مادته ٤٥ على أنه يحق لكل ناخب في الدائرة أو صاحب مصلحة أن يطلب إعطاءه على نفقته نسخة من قرارات المجلس البلدي مصدقاً عليها من الموظف المختص وإن هذا النص يطبق على إتحاد البلديات.

لـذلـــك ،

يقرر بالإجماع :

١- إعلان قابلية القرار المطعون فيه للطعن مباشرة أمام هذا مجلس شورى الدولة.
٢- فتح المحاكمة.
٣- إعادة الملف الى المقرر لإجراء المقتضى القانوني بشأنه.

قراراً إعدادياً أصدر بتاريخ الثالث والعشرين من كانون الأول سنة ٢٠١٩.

الكاتب	المستشار	المستشار	الرئيس
جاندارك الحاج	وهيب دوره	دعد شديد	فادي الياس