

الموضوع الرئيسي: الجمعيات - الاتحاد الرياضي

ومدى خضوع الاتحاد الرياضي لرقابة الدولة ممثلةً بوزارة الشباب والرياضة
(مثال فريد في لبنان لهيئة أهلية تساهم في تنفيذ مرفق عام)

كلمات مفاتيح وموضوعات قانونية مثارة

- مراجعة الإبطال لتجاوز حد السلطة
(٢١-١٣-١١)
المرفق العام (١٦-١٠)
المساهمة في تنفيذ (١٨-١٦-١٥)
المركزية الإدارية (١٣)
الوصاية (١٤-١٣-٧-٦)
وقف تنفيذ إداري (١٤)
- اختصاص القضاء الإداري (١١)
استقلالية الهيئات المحلية (١٩-٥)
أعمال منفصلة (١٠)
امتياز (١٦)
امتيازات السلطة العامة (١٠)
تفسير القانون (١٢)
جمعيات (٢٠)
حقوق وحرريات الأفراد (١١)
دستور (٦-٤-٣)
رقابة إدارية (١٩-١٨-٤)
سحب ترخيص (٢١-٢٠)
سلطة إدارية (٩)
سلطة إدارية مستقلة (١٠)
سيادة (٤-٢)
شرعية دولية (١٩-٢)
شخص معنوي خاص (١٥-٣)
شركة (١٦)
الصفة (١٣)
ضابطة إدارية (١٠-٧-٦)
قرار إداري (٢١-١٣-١٠-٩)
اللامركزية الإدارية (١٣-٦)
مبادئ عامة (١١-٢)
مبدأ خضوع الهيئات الأهلية للرقابة
الإدارية (١٩-١٨-٨-٥)
مبدأ المشروعية (١٢-١١-٨)
المجلس البلدي (١٤)
المجلس الدستوري (١٢)

م.ش. قرار رقم ٦٩٦/٢٠٠٢-٢٠٠٣ تاريخ ٢٠٠٣/٩/٣٠

رقم المراجعة ٢٠٠٢/١٠٦٧٤

الجهة المستدعية: اللجنة الأولمبية اللبنانية

المستدعى ضدها: الدولة - وزارة الشباب والرياضة

الهيئة الحاكمة:

الرئيس: غالب غانم

المستشار: ضاهر غندور

المستشار: ميرييه عفيف عماطوري

خلاصة الحكم

باسم الشعب اللبناني

إن مجلس شورى الدولة،،،

بعد الإطلاع على ملف المراجعة، وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة وملاحظات المستدعى ضدها على التقرير والمطالعة،
وبعد المذاكرة حسب الأصول،

بما أن اللجنة الأولمبية اللبنانية تقدمت بواسطة وكيلها القانوني بمراجعة بوجه الدولة - وزارة الشباب والرياضة - سجلت في قلم هذا المجلس بتاريخ ٢٠٠٢/٣/٦ طلبت فيها تقرير وقف تنفيذ ومن ثم قبول المراجعة في الشكل وإبطال المرسوم رقم ٦٩٩٧ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٢٤، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٢/١/١٠ والقاضي بتحديد الشروط التي تخضع لها جمعيات الشباب والرياضة والكشافة، وتضمنين المستدعى ضدها جميع الرسوم والمصاريف.

وبما أن اللجنة المستدعية أدلت بالوقائع والأسباب التالية تأييداً لطلباتها:

إن اللجنة الأولمبية اللبنانية هيئة رياضية أهلية مستقلة أنشئت في لبنان عام ١٩٤٦ وقد بني نظامها الأساسي على مبدأ الاستقلالية الذي تعرضه الشريعة الأولمبية الدولية على جميع اللجان الأولمبية الوطنية وعلى أولوية نظم الشريعة الأولمبية.

بتاريخ ٢٤/١٢/٢٠٠١ صدر المرسوم رقم ٦٩٩٧ وهو مستوجب الإبطال للأسباب التالية:
أ- مخالفة أحكام القانون رقم ٧٢/١٦ المتعلق بإخضاع جمعيات الشباب والرياضة لرقابة وزارة التربية والفنون الجميلة وبالتالي مخالفة أحكام الدستور .
ب- للتناقض الجسيم الذي يتضمنه والذي يعرضه للإبطال كما يعرض اللجنة الأولمبية ومن ورائها صورة لبنان الرياضية إلى الاهتزاز .
إن المادة ٤٠ من المرسوم موضوع الطعن تقر من جهة باستقلالية اللجنة الأولمبية اللبنانية عملاً بالشرعة الأولمبية الدولية التي تفرض ذلك والتي تعترف هذه المادة صراحة بانطباق أحكامها على المستدعية، وتخضعها من جهة أخرى لإشراف الوزارة.

وبما أن الدولة أجابت بتاريخ ٢٠/٣/٢٠٠٢ طالبة رد طلب وقف التنفيذ مدلية بما خلاصته:
١- إن المرسوم المطلوب وقف تنفيذه يستند في بناءاته على القانون رقم ٧٢/١٦ تاريخ ١٥/١٢/٧٢ وتعديلاته والرسوم رقم ٩١٠٤ تاريخ ١١/٩/٩٦ وتعديلاته.
إن المادة الأولى من القانون رقم ٧٢/١٦ أخضعت خلافاً لأي نص آخر جمعيات الشباب والرياضة في إنشائها وممارسة نشاطها لرقابة وزارة التربية الوطنية والفنون الجميلة، كما نصت المادة ١٩ من المرسوم رقم ٩٦/٩١٠٤ أن اللجنة الأولمبية اللبنانية تستمد أنظمتها وقوانينها من الشرعة الأولمبية الدولية والقوانين والأنظمة النافذة في لبنان، بما في ذلك رقابة وزارة التربية الوطنية والشباب والرياضة.
٢- إن عنصر الضرر ليس ثابتاً وأكداً.
٣- إن المرسوم المطلوب وقف تنفيذه هو مرسوم تنظيمي وبالتالي لا يمكن قبول طلب وقف تنفيذه وفقاً لما ورد في الفقرة الثالثة من المادة ٧٧ من نظام مجلس شورى الدولة.

وبما أن الدولة أبرزت مطالعة وزارة الشباب والرياضة، وقد أدلت الوزارة بما خلاصته:
إن وزارة الشباب والرياضة لا ترى أي تعارض بين مبادئ وأنظمة الشرعة الأولمبية الدولية وبين القوانين والأنظمة المعمول بها محلياً، لا سيما المرسوم المطعون فيه، الذي أكد على استقلالية اللجنة الأولمبية اللبنانية وعلى استمداد قوانينها من الشرعة الأولمبية الدولية ومن القوانين والأنظمة اللبنانية.

إلا أن هذا الاستقلال لا ينفي إشراف وزارة الشباب والرياضة على اللجنة بصفتها الإدارة المعنية بالإشراف والرقابة على تطبيق القوانين والأنظمة، لأن استقلالية أي شخص حقيقي أو معنوي

ضمن الدولة اللبنانية لا يمكن أن تكون استقلالية عن الدولة بذاتها استناداً لخضوعها إلى مرجعية دولية.

إن المرسوم صدر بموافقة مجلس شورى الدولة.

وبما أن المستشار المقرر وضع تقريره بتاريخ ٢٠٠٣/٢/٨ وأبدى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ ٢٠٠٣/٣/١٧ ونشرت الدعوة في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٣/٤/٣ بموجب البيان رقم ١٨٨.

فعلى ما تقدم،،،

أولاً - في الشكل:

بما أن المراجعة الحاضرة واردة ضمن المهلة القانونية مستوفية سائر الشروط الشكلية المفروضة قانوناً، فهي مستوجبة القبول شكلاً.

ثانياً - في الأساس:

بما أن الجهة المستدعية تطلب إبطال المرسوم رقم ٦٩٩٧ الصادر بتاريخ ٢٠٠١/١٢/٢٤، المنشور في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٠٢/١/١٠ والقاضي بتحديد الشروط التي تخضع لها جمعيات الشباب والرياضة والكشافة.

وبما أن الجهة المستدعية تسند طلبها هذا إلى مخالفة المرسوم المذكور لأحكام القانون رقم ٧٢/١٦ والى التناقض الذي تتضمنه أحكامه وبالأخص في المواد ٩ و ٢١ و ٤٠ منه.

١ - في مخالفة المادة التاسعة من المرسوم لأحكام القانون:

بما أن الفقرة الثانية من المادة التاسعة من القانون رقم ٢٤٧ تاريخ ٢٠٠٠/٨/٧ تنص: "تعني وزارة الشباب والرياضة بشؤون الرياضة والشباب وجمعياتها واتحاداتها وجميع الأنشطة المرتبطة بها والميادين التنشيفية والأخلاقية والمدنية والاجتماعية والرياضية والترجيحية وسائر النشاطات اللاصفية".

وبما أنه وبغض النظر عن تصنيف اللجنة الأولمبية اللبنانية، أكانت تتضوي تحت تصنيف لجان تجميع الاتحاديات أو لم تكن كذلك، فإنه يبقى بالاستناد إلى نص المادة ٢ من القانون رقم ٢٠٠٠/٢٤٧ الذي أحدثت وزارة الشباب والرياضة وحدد مهامها ونطاق عملها والذي بني عليه

المرسوم المطعون فيه، إن الشارع خص وزارة الشباب والرياضة بالولاية العامة والإشراف الإداري الشامل في جميع المواضيع والميادين والأنشطة التي تتعلق بالرياضة. وبما أن اللجنة الأولمبية اللبنانية هي هيئة أهلية يتمحور نشاطها ضمن نطاق تشجيع حركات الشباب والإشراف على الحركة الرياضية الأهلية وتنظيم الألعاب الأولمبية وتعميم الحركة الأولمبية ومثلها، ضمن أهداف الشريعة الأولمبية العالمية. وبما أن هذه الأهداف تندرج ضمن النطاق الرياضي البحت، ويكون إدراج الجمعية الأولمبية اللبنانية ضمن جمعيات الشباب والرياضة التي يعود لوزارة الشباب والرياضة موضوع تنظيمها وتحديد الشروط التي تخضع لها، واقعاً في موقعه القانوني الصحيح. وبما أن سبب مخالفة الأحكام القانونية المدلى به لهذه الجهة يكون مردوداً بما سبق.

٢- في مخالفة المادة ٢١ من المرسوم لأحكام القانون:

بما أن الجهة المستدعية تدلي من جهة ثانية بمخالفة أحكام المادة ٢١ من المرسوم المطعون فيه لأحكام المادة الخامسة من القانون رقم ٧٢/١٦، إذ أنها أولت الوزير حق إنزال أشد عقوبة بحق الجمعيات دون الرجوع إلى القضاء، كما نصت المادة الخامسة من القانون رقم ٧٢/١٦.

وبما أن المادة ٢١ من المرسوم المطعون فيه المدلى بمخالفتها للقانون تنص: "تلغى رخص الجمعيات بقرار من الوزير بناء على اقتراح المدير العام بعد تحقيق تجريه الوزارة...".

وبما أن قانون الجمعيات الصادر بتاريخ ١٩٠٩/٨/٣ نص في مادته الثالثة المعدلة بموجب القانون الصادر بتاريخ ١٩٢٨/٥/٢٦:

"يرفض إعطاء العلم والخبر بالجمعيات وتحل بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء".

وبما أنه يستفاد من هذا النص أن المشتري، وإن أولى الوزير المختص صلاحية إعطاء العلم والخبر أو الترخيص للجمعيات، فإنه تشدد بموضوع سحب العلم والخبر أو الترخيص لتعلقه بموضوع احترام الحريات العامة وحصر هذه الصلاحية بمجلس الوزراء.

وبما أنه بالاستناد إلى ما تقدم، تكون المادة ٢١ من المرسوم المطعون فيه، بإيلائها وزير الشباب والرياضة صلاحية إلغاء رخص الجمعيات الرياضية، خلافاً لأحكام قانون جمعيات غير الملغى، مشوبة بعيب مخالفة الأحكام القانونية ومستوجبة الإبطال.

٣- في مخالفة أحكام المادة ٤٠ من المرسوم للقانون:

بما أن الجهة المستدعية تدلي بالتناقض الجسيم الذي تتضمنه المادة ٤٠ من المرسوم رقم ٢٠٠١/٦٩٩٧، بحيث أقرت من جهة استقلالية اللجنة الأولمبية اللبنانية بالاستناد إلى الشريعة الأولمبية الدولية، ومن جهة أخرى تخضعها لإشراف الوزارة.

وبما أن الدولة تدلي بأن المادة الأولى من القانون رقم ٧٢/١٦ أخضعت جمعيات الشباب والرياضة لرقابة وزارة الشباب والرياضة وإن إشراف الوزارة على الجمعيات يكون بالتالي من صميم صلاحيات الوزارة.

وبما أن المادة ٤٠ المشكو منها تنص على أن:

"اللجنة الأولمبية اللبنانية هي هيئة مستقلة تستمد قوانينها وأنظمتها من الشريعة الأولمبية الدولية والقوانين والأنظمة المرعية في لبنان، وتخضع لإشراف الوزارة".

وبما أن المادة الثانية من النظام الأساسي للجنة الأولمبية اللبنانية تنص على الآتي:

"تهدف اللجنة إلى تعميم الحركة الأولمبية ومثلها السامية في البلاد متخذة أساساً لأهدافها وأعمالها وبصورة خاصة والقوانين والأنظمة المرعية الإجراء في الدولة اللبنانية".

وبما أنه يتبين من مقارنة هاتين المادتين أن المرسوم المطعون فيه قد اعترف باستقلالية اللجنة الأولمبية وبأولوية إسناد نشاطها وأهدافها إلى الشريعة الأولمبية الدولية وإلى القوانين والأنظمة اللبنانية، تماماً كما وردت في نظام اللجنة الأساسي.

وبما أنه، بعد استعراض كافة النصوص القانونية المتعلقة بموضوع المراجعة بغية تحديد النظام القانوني الذي تخضع له اللجنة الأولمبية اللبنانية، يقتضي إبداء الملاحظات التالية:

إن اللجنة الأولمبية اللبنانية والنشاطات التي ترعاها تمثل الدولة اللبنانية في الخارج كما أنها تساهم في تسيير المرفق العام المتمثل بالنشاط الرياضي والتربوي والثقافي للشباب، وأن مبادئ القانون العام تخضع جميع المرافق العامة لإشراف الإدارات المختصة.

إن الإشراف الإداري الذي تقوم به وزارة الشباب والرياضة محدد بالنصوص الوضعية، ومنها:

- القانون رقم ٧٢/١٦ المتعلق بإخضاع جمعيات الشباب والرياضة لرقابة وزارة التربية الوطنية والفنون الجميلة الذي أخضع إنشاء جمعيات الشباب والرياضة إلى ترخيص من الوزير المختص.

- المرسوم المطعون فيه الذي نص وفي المادة ١٦ منه أن على اللجنة الأولمبية اللبنانية إيداع الوزارة في كل سنة تقريراً عن الأعمال والنشاطات المنجزة خلال السنة المنتهية وبرنامج النشاطات

المنوي إنجازها خلال السنة الجديدة ونسخة عن موازنتها ونسخة عن قطع حساب السنة المنصرمة.

وإن هذه النصوص لم تتعرض إلى أي رقابة أو إشراف على نشاطات اللجنة من الناحية التقنية والعملية، أو تسيير أعمالها الداخلية... مما يستتبع القول أن استقلالية اللجنة الأولمبية اللبنانية مصانة بموجب هذه النصوص.

إن القرارات الإدارية المتخذة في نطاق الإشراف الإداري على اللجنة، تظل خاضعة لرقابة مجلس شورى الدولة مما يحفظ استقلالية اللجنة في حال تجاوزت الوزارة الصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين والأنظمة.

إن إعطاء هيئة أهلية استقلال تام عن إشراف ورقابة الدولة يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة وسلطانها على أراضيها (إلا في حال أقرت الاتفاقات الدولية ذلك صراحة)، بمعنى أنه لا يجوز أن تكون أي هيئة وطنية في لبنان خارج مجال تطبيق القوانين المحلية وان الإقرار والاعتراف باستقلالية أي شخص حقيقي أو معنوي ضمن الدولة اللبنانية لا يمكن أن يفسر على أنه استقلال عن قوانين ومؤسسات الدولة استناداً لخضوعه إلى مرجعية دولية أخرى.

وبما أن هذه القوانين وبالأخص القانون رقم ٢٤٧/٢٠٠٠ يخضع جميع الهيئات التي تقوم بنشاطات رياضية إلى إشراف وزارة الشباب والرياضة.

وبما أن المادة ٤٠ من المرسوم المطعون فيه، بإقرارها مبدأ استقلالية اللجنة الأولمبية من جهة وإخضاعها إلى إشراف وزارة الشباب والرياضة من جهة أخرى تكون متوافقة مع الأحكام القانونية المرعية الإجراء.

وبما أن سبب مخالفة أحكام المادة ٤٠ للقانون المدلى به يكون مردوداً بما تقدم.

وبما أنه يقتضي رد سائر الأسباب الزائدة إما لأنها لاقت جواباً في سياق البحث وإما لعدم الفائدة القانونية من بحثها.

وبما أنه يقتضي رد الأسباب المخالفة لعدم وقوعها موقعها القانوني الصحيح.

لذلك

يقرر المجلس بالإجماع:

١ - في الشكل: قبول المراجعة.

٢ - في الأساس:

- رد طلب إبطال المادة ٩ والمادة ٤٠ من المرسوم رقم ٦٩٩٧ تاريخ ٢٤/١٢/٢٠٠١.
- إبطال المادة ٢١ من المرسوم ٦٩٩٧/٢٠٠١.
- ٣ - تضمين الجهة المستدعية والجهة المستدعى ضدها الرسوم والمصاريف مناصفة فيما بينهما. قراراً وجاهياً أصدر وأفهم علناً بتاريخ ٣٠/٩/٢٠٠٣.

التعليق على هذا الحكم

القسم الأول: أهمية هذا الاجتهاد

١- تنعكس أهمية هذا القرار موضوع تعليقنا بتكريسه بعضاً من المبادئ الهامة الأساسية المعتمدة في القانون الإداري اللبناني (أولاً)، وإياعلائه مبادئ الشرعية وسيادة القانون وما تفرضه من ضرورة حماية الحريات العامة ضد كل انحراف في استعمال السلطة الرقابية بما تسمح به النصوص نصاً وروحاً (ثانياً). وأخيراً لم يبخل علينا هذا القرار بنفحة تجديدية جوهرية في الاجتهاد العام لهذا المجلس بتكريسه مبدأ إمكانية قيام شخص معنوي خاص أو أهلي بالمساهمة في إدارة مرفق عام (ثالثاً).

أولاً: المبادئ العامة الأساسية في هذا القرار

٢- تجلّت بعضاً من هذه المبادئ الأساسية من ناحيتين اثنتين، من ناحية أولى: لقد أكد مجلس شورى الدولة في هذا القرار على مبدأ عام في القانون الإداري اللبناني يتجسد في أنه لا بد من أن تخضع كل هيئة أو شخص معنوي على أرض لبنان لسيادة الدولة اللبنانية وقوانينها ونظمها، إذ أنه لا يمكن دحض هذه السيادة بأية ذريعة كانت، كالقول مثلاً بأن هناك شرعية دولية تستند إليها منظمة أهلية ما، كحالة اللجنة الأولمبية اللبنانية التي تخضع نظمها إلى التنظيم الدولي للجان الأولمبية المحلية، وهذا أمر بالفعل ما حاولت التذرع به اللجنة

تارةً مستترَةً بغطاء الصفة الدولية، ومتدرةً تارةً بتهديدٍ معنوي يؤدي إلى اضطراب في النشاط الرياضي الأولمبي اللبناني وما يؤدي ذلك إلى المساس بسمعة لبنان الدولي على المستوى الرياضي العالمي.

٣- إن هذه الحجة على الرغم مما لها من وزنٍ على بلدٍ صغيرٍ كلبنان، لم تؤثر على الغرفة الحاكمة وتجعلها تسير في هذا المنطق إلى النهاية، لأن معنى ذلك سيفضي حتماً إلى إهدار السيادة اللبنانية للدولة على أراضيها والوصول إلى نتيجة شاذة مفادها: إن أي شخص معنوي أهلي أو خاص مثل اللجنة الأولمبية اللبنانية، والتي لا تخرج عن كونها هيئة مكوّنة من لبنانيين ومنبثقة عن جمعيات شبابية رياضية تستطيع أن تتأى بنفسها عن الخضوع للقوانين والنظم الوطنية. وهنا أدرك مجلس شورى الدولة مدى خطورة هذا المنطق، الذي يمكن أن تتذرع به مستقبلاً أية هيئة وطنية أخرى رياضية كانت أم غير رياضية، بحجة أن هناك جانباً أو طابعاً دولياً وراء نشاطها، لتقلت من الخضوع للنظم والقوانين اللبنانية. وللدلالة على مثل هذه الخطورة نضرب من عندنا مثلاً آخر يمكن أن يحتذي هذا المنطق الشاذ، وهو مثل جمعيات حقوق الإنسان أو المنظمات الحقوقية الدولية التي تدافع عن شأنٍ محلي محكوم بمظلة النصوص الدولية في الحقوق والحريات على سبيل المثال. فقد تدّعي هذه المنظمات بأن الدستور اللبناني يحمي وجودها لا بل يسندها. ولا غرو في ذلك، إذ أن عبارة أحكام الدستور قد وردت في لائحة اللجنة الأولمبية المستدعية والمقدمة في هذه القضية لمجلس شورى الدولة، وبالتالي فإنه يمكن لمثل هذه المنظمات رغم ما تؤديه من خدمات أن تنتزع شرعية دستورية بتفسيرٍ مغالى به- بأن تعتبر بأن مقدمة الدستور المضافة في عام ١٩٩٠ قد ذكرت في إحدى فقراتها الأولى بأن لبنان هو عضو عامل في المنظمات الدولية وملتزم بمواثيقها وبالمعاهدات الدولية، فيكون هذا النص حجة عليا دستورية تحتمي به مثل هذه المنظمات الأهلية حتى تخرج عن إطار الشرعية الوطنية وسيادة الدولة.

٤- لذلك قام مجلس شورى الدولة ليؤكد في معرض هذه القضية أن النظام الأساسي للجنة الأولمبية اللبنانية الدولية والذي جاء في إطار المادة ٤٠ من المرسوم المطعون فيه رقم ٦٩٩٧ الصادر بتاريخ ٢٤/١٢/٢٠٠١ لم يخرج عن كنف السيادة الوطنية. فهناك ربط واضح بين هذا النظام والمادة ٤٠ المشار إليها أعلاه. وهذا يعني أن اللجنة الأولمبية اللبنانية التي تستمد قوانينها وأنظمتها من الشرعية الأولمبية الدولية، لا تستطيع المحافظة على استقلاليتها من الضغوط التي يمكن أن تمارس عليها إلا بمقدار خضوعها للقوانين والأنظمة المرعية الإجراء في لبنان، وبالتالي فإن الطابع الدولي للهيئة الأهلية اللبنانية يجب أن يتكامل مع مبدأ السيادة الوطنية والخضوع لأحكام الدستور والقوانين والنظم اللبنانية تعبيراً عن سيادة الدولة على أراضيها. وهذا ما يدفع إلى ضرورة التسليم بحق الوزارة المختصة ممثلة الدولة، وهي بطبيعة الحال وزارة الشباب والرياضة، للإشراف والرقابة على مثل هذه المنظمات، ومن ثم تصبح اللجنة الأولمبية اللبنانية، وكذلك جميع الهيئات التي تقوم بنشاطات رياضية، ملتزمة بالامتثال لرقابة وإشراف وزارة الشباب والرياضة تطبيقاً للتشريع اللبناني في أحدث تعديلاته وهو القانون رقم ٢٤٧/٢٠٠٠ الذي أنشأ وزارة الشباب والرياضة. صحيح أن المادة ٤٠ من المرسوم المطعون فيه قد أقرت بمبدأ استقلال اللجنة الأولمبية، نظراً لتمتعها بالصفة الدولية، لكنها أقرت في نفس الوقت مسألة خضوعها إلى إشراف وزارة الشباب والرياضة تعبيراً عن وجوب التوافق بين الطابع الدولي والخضوع للنظم والقوانين الوطنية، بما لا يلغي الاستقلالية من حدودها المعقولة، وهذا المبدأ هو في الواقع قابل للتعميم في غير حالة هذه اللجنة الأولمبية.

٥- من ناحية ثانية، لقد أكد الحكم أن رقابة الدولة ممثلة بهيئاتها الإدارية العليا وعلى رأسها مجلس الوزراء والوزراء المختصين، هو مبدأ ضروري وهام ويفرض على كل المنظمات والهيئات العاملة داخل الدولة وبشكل عام، حتى ولو كانت هذه

الهيئة خاصة أو أهلية، ودون التقيّد بحالة هذه القضية. وقد عبّر مجلس شورى الدولة عن ذلك بوضوح عندما اعتبر أن إعطاء أي هيئة استقلالاً تاماً عن إشراف ورقابة الدولة يتعارض مع مبدأ سيادة الدولة. وقد أضاف الحكم بصورة أدق وأكثر عمومية بأنه "لا يجوز أن تكون أي هيئة وطنية في لبنان خارج مجال تطبيق القوانين المحلية، وأن الإقرار والاعتراف باستقلالية أي شخص حقيقي أو معنوي ضمن الدولة اللبنانية لا يمكن أن يفسّر على أنه استقلال عن قوانين ومؤسسات الدولة، لمجرد خضوعه إلى مرجعية دولية أخرى.

٦- ونضيف، بأن تصميم المبدأ، الذي أراد هذا الحكم مجلس شورى الدولة إبرازه، هو أن هيئة أهلية حتى ولو كانت متمتعة بالاستقلالية وبالشخصية المعنوية، فإن هذا الأمر لا يخولها تحت أي حجة كانت، من أن تدعي لنفسها استقلالاً كاملاً ينفي عنها رقابة الدولة.

ويمكن من ناحيتنا أن نعبر عن هذا المبدأ بأنه: "حق ممارسة الدولة لسلطة الضابطة الإدارية" التي تعتبر مبدأ عاماً جوهرياً يحكم سيادة الدولة الداخلية في المجال الإداري، فعبارة الضابطة الإدارية لا تقتصر فقط على حماية الأمن العام السلامة العادية والنظام العام في المفهوم الضيق لتوقي الجرائم ومنعها ومكافحتها بصورة مباشرة، بل وتشمل أيضاً كل مظاهر الرقابة التي تقوم بها الدولة وإدارتها العامة على نشاط الأفراد وهيئاتهم الأهلية المعنوية الخاصة، وكل ذلك، يهدف إلى ضمان احترام الدستور والقانون، وأن تلتزم هذه الهيئات حدود صلاحياتها حتى لا تكون دولة داخل دولة. إن الدولة بسلطتها التنفيذية الإدارية تبقى في نهاية المطاف الراعي الأول والحامي الأعلى للدستور والقوانين والنظم، وهذا الأمر لا يغدو أن يكون حقاً فحسب بل وواجباً أيضاً، وهذا ما دفع بالفقه والاجتهاد إلى التسليم بالوصاية الإدارية على الهيئات اللامركزية المحلية أو المرفقية لضمان احترام الأشخاص اللامركزية للشرعية، ولحدود اختصاصها، ولسياسة الدولة العامة.

(د. خالد قباني خالد، "اللامركزية ومسألة تطبيقها في لبنان منشورات البحر المتوسط وعوديات، بيروت ١٩٨١ ص ٧٩).

La tutelle est une arme donnée au pouvoir central à l'encontre des autorités décentralisés, dans l'intérêt de l'unité de l'Etat (R. Maspétiol et p. laroque - la tutelle administrative- sirey 1930 ; S. Regourd – l'acte de tutelle en droit administratif français L.G.D.J. 1982.

م. ش. قرار رقم ١١٨٠ تاريخ ١٩٧٤/٦/٧ فرحات/بلدية حمانا. م.إ. ١٩٧٤ ص ١٥ - م. ش. قرار رقم ١ تاريخ ١٩٥٨/١/٢ ظافر/الدولة م.إ. ١٩٥٨ ص ٤٠٣ - م. ش. قرار رقم ٢٣ تاريخ ١٩٧١/٢/٢٤ عواضة والطفيلي/ الدولة، م.إ. ١٩٧١ ص ١٢٩.

٧- يستخلص من هذا كله، أن الوصاية أو الرقابة الإدارية هي ركن هام من أركان اللامركزية. فلا استقلال بدون رقابة، وهذا هو بالضبط التعبير الهام عن احد اهم مظاهر الضابطة الادارية، يتجلى في رقابة الدولة على الهيئات الخاصة، مثل النوادي والجمعيات بأنواعها والنقابات، بل حتى الشركات التجارية وطنية كانت أم خارجية، وهذا من أجل ضمان خضوعها لأحكام التراخيص وتوافق نشاطها مع أحكام القانون. هذه الرقابة لا تنتهك بأي قدر من استقلاليتها كهيئات اهلية خاصة..

ثانياً - اعلاء مبادئ الشرعية وسيادة القانون

٨- ساهم هذا الحكم بشكل أكيد وواضح باعلاء مبدأ الشرعية وما يفرضه من ضرورة حما الرياث العامة، فالرقابة وان كانت على درجة كبيرة من الأهمية في هذا المجال إلا أنها يجب أن لا تهدم الاستقلال الفني والمهني والتسيير الذاتي للهيئة الخاضعة للرقابة، مما يعني أن الرقابة لها مجال الشرعية فقط واحترام الشفافية وتنفيذ احكام القوانين والانظمة، وقد عبّر هذا الحكم احسن تعبير عن هذا المبدأ، عندما اعتبر أن العلاقة بين اللجنة الأولمبية والادارة الحكومية المختصة هي علاقة تعاون وتكامل. وازاف بان هذه النصوص وان فرضت موجب احترام النظم الوطنية ومنها رقابة الدولة، فانها لم تفرض أي رقابة أو اشراف على نشاطات اللجنة من الناحية

التقنية والعملية أو تسيير أعمالها الداخلية مما يستتبع القول بان استقلالية اللجنة الأولمبية اللبنانية، هي محصنة بموجب هذه النصوص.

٩- من ناحية ثانية، أبرز هذا الحكم، أن أهم ضمانات استقلال هذه الهيئات الخاصة ذات الشخصية المعنوية هو حقها في الالتجاء لمراجعة القضاء الإداري أي مجلس شورى الدولة، ضد قرارات السلطة الإدارية صاحبة الوصاية في حالة اصدارها قرارات تتضمن انحرافاً في استعمال السلطة الرقابية بما لا تسمح به النصوص نصاً أو روحاً. وقد عبّر مجلس شورى الدولة عن هذا الواقع بطريقة ضمنية عندما أكد بأن القرارات الإدارية المتخذة في نطاق الاشراف الإداري على اللجنة الاولمبية تظل خاضعة لرقابته، كما أنه لا يتورع عن ابطالها بما تحفظ استقلالية اللجنة في حال تجاوزت الوزارة للصلاحيات الممنوحة لها بموجب القوانين والأنظمة. ويلاحظ أن تأكيد الصفة الإدارية للقرارات المتخذة في نطاق الرقابة الإدارية هو مبدأ يقره الاجتهاد الإداري في كل من فرنسا ولبنان منذ أمد بعيد، هذا على الرغم من أن هذه الرقابة قد ترد على هيئات خاصة أو أهلية تنتمي أصلاً لعلاقة القانون الخاص.

C.E. 13/1/1961 Magnier, RDP 1961 p155, Concl. Fournier; T.C. 15/1/1968 Air France C/Epouse Barbier GAJA.

١٠- أما في لبنان فإننا نعتبر بان قرارات المجلس الاعلى للاعلام الذي هو سلطة ادارية مستقلة إذ أنه وعلى الرغم من عدم تمتعه بالشخصية المعنوية وعدم خضوعه تسلسلياً لسلطة وزير الاعلام فإنه يبقى مؤهلاً من قبل المشترع لإنشاء أعمال ادارية منفردة الطرف. ومرد ذلك، أن قرارات الرقابة تعتبر أعمالاً منفصلة من نطاق علاقات القانون الخاص، وعلّة الطابع المنفصل لقرارات الرقابة الإدارية يكمن في كونها تعبّر عن نشاط سيادي (اشرافي) للدولة، او بلغة أخرى نشاط الضابطة

الإدارية الذي هو بطبيعته نشاط قانون عام بالدرجة الأولى، لأنه يتأتى عن ممارسة السلطة العامة وامتيازات المرفق العام.

١١- انطلاقاً من روح هذه المبادئ السابقة والتي أكدتها هذه القضية، وخصوصاً مسألة الخضوع لقرارات الرقابة، لصلاحيات القضاء الإداري، نستطيع القول بأنه لو تعمقنا في قضية الخضوع لرقابة القاضي الإداري، فإن ذلك يدفعنا، لأن نتعدى مجال رسم حدود الصلاحيات القضائية بين القضاء العدلي والإداري، إلى أعرق من ذلك: ألا وهي ضمان تحقيق مبدأ المشروعية في الدولة وحماية حقوق وحرّيات الأفراد.

فالقضاء الإداري الذي كان في بداية نشأته ضماناً للإدارة ولسلطتها وكميزة لها، أصبح الآن وعلى العكس من ذلك حارساً للحقوق والحرّيات وصاحب النظريات القضائية التي تحمي هذه الحقوق، ومنها نظرية المبادئ العامة للقانون ومنها على وجه التحديد مبدأ أن كل قرار إداري يجب أن يقبل الطعن بالإبطال حتى من دون نص.

(Le recours en excès de pouvoir est ouvert même sans texte contre tout acte administratif car il « a pour effet d'assurer, conformément aux principes généraux du droit, le respect de la légalité » C.E. 17 février 1950 Dame Lamotte GAJA.

وفي هذا الإطار لم يختلف الاجتهاد اللبناني في السير بهذا الاتجاه راجع القرارات الصادرة عن غرفة الرئيس خالد قباني:

م.ش. قرار رقم ٢٠٠١/٧١ - ٢٠٠٢ تاريخ ٢٥/١٠/٢٠٠١، الدولة / السفير الياس غصن- م.ش. قرار رقم ٢٠٠٢/٤٧ - ٢٠٠٣ تاريخ ٢٤ تشرين الأول ٢٠٠٢، المفتش الممتاز في الأمن العام جوزف معوض/ الدولة - وزارة الداخلية والبلديات (المديرية العامة للأمن العام) مع تعليقنا ضمن هذا الكتاب.

١٢- ثمّ ألا يشكل هذا الأمر الضمانة الأساسية لحماية دولة القانون ومبدأ المشروعية هذا، وقد وصل اجتهاد مجلس الدولة اللبناني والفرنسي إلى حد اعلانهما

بأنه يمكن أن يهدد نص القانون في سبيل اعلاء مبدأ المشروعية، ربما علة في ذلك إلى أن النصوص القانونية ما هي في الجوهر الا تعبير عن المشروعية واقرارها داخل الدولة، فإذا جاء نص ما وتعارض مع مقتضيات الشرعية والمصالح العامة أو حريات الأفراد، وجب على القاضي الاداري ان يهدد هذا النص ليس لأنه يغتصب دور المجلس الدستوري ويلغي نصوص القوانين، بل يقوم بتلك الرقابة الجريئة تحت ستار استخدام سلاح جبار، في يد قاضٍ قديرٍ ومتمرس، وهو سلاح التفسير القانوني للنصوص بحسب روح الشرعية، فإذا تعارض النص القانوني مع هذه الروح فقد أساس وجوده واصبح ساقطاً بذاته.

وقدرة القاضي الاداري وقوته تكمن، في أنه لم يبطل قانوناً، وانما تكمن براعته في قوله بأن ارادة المشرع الضمنية لا يمكن أن تتصرف إلى استبعاد مبدأ المشروعية أو مبدأ احترام الحريات، في حين يقوم القاضي بتطويع النص (رغم ارادة واضعيه الحقيقة أحياناً) ليتوافق وينسجم مع المبادئ العامة للقانون والتي تتظافر في أغليبتها في حماية الشرعية وتدعيم أركان دولة القانون واسبس الحريات التي تقوم عليها الديمقراطية اللبنانية أو الديمقراطية عموماً.

١٣- إن تطبيق هذا المبدأ الرئيسي في حماية المشروعية، والذي يرمز إليه بخضوع القرار الإداري الصادر في نطاق الرقابة والوصاية الادارية لرقابة القضاء الاداري، لا ينحصر في حق الأفراد والهيئات الأهلية الخاضعة للرقابة مثل اللجنة الأولمبية وغيرها من الطعن بابطال أمام م.ش.د، بل وايضاً حق الهيئات الادارية ذاتها وهي الهيئات اللامركزية وبالذات المجالس البلدية واعضائها المنتخبين في الطعن أو المراجعة أمام مجلس شورى الدولة ضد قرارات السلطة المركزية وممثليها من الاشخاص الادارية التي تتحرف عن المجال السليم للرقابة وتخالف القانون نصاً او روحاً، بالانتقاص من جوهر استقلال الهيئات اللامركزية.

ولقد اكد الاجتهاد الاداري على هذا حق الهيئات المحلية، بطعن الإبطال في حالة القرارات الادارية التي تسيئ استخدام الوصاية الادارية.
(م.ش. قرار رقم ٢٣ تاريخ ١٩٧١/٢/٢٤ عواضة والصقيلي/الدولة م.إ. ١٩٧١ ص١٢٩- م.ش. قرار رقم ٣٢٧ تاريخ ١٩٧٣/٦/١ سلود/الدولة م.إ. ١٩٧٣ ص١٣٩).

١٤- ولقد كرس التشريع البلدي في بعض نصوصه، هذا الحق للمجلس البلدي في مراجعة الابطال في حالة وقف تنفيذ بعض قراراته من المحافظ أو القائمقام أو وزير الداخلية والبلديات، وكذلك في حالة اعتبار أن مرور شهر لسلطة الوصاية دون اصدار قرارها بالتصديق على قرارات المجلس البلدي الخاضعة للوصاية يعتبر في حكم القرار المصدّق عليه احتراماً لاستقلالها وادارتها الذاتية.
(م.ش. قرار رقم ١٦٦ تاريخ ١٩٦٠/٦/١٦ شبلي/بلدية ميناء طرابلس. م.إ. ١٩٦٠ ص١٨٤- م.ش. قرار رقم ٨١٥ تاريخ ١٩٦٢/١١/٣ ن.ق/ديوان المحاسبة م.إ. ١٩٦٣ ص٨٣).
كذلك نصّ قانون البلديات على أن المرسوم الصادر عن مجلس الوزراء بحل المجلس البلدي بناءً على اقتراح وزير الداخلية يقبل الطعن بالابطال أمام مجلس شوري الدولة (م.ش. قرار رقم ٨٨٦ تاريخ ١٩٦٤/٧/١٦، إده/الدولة م.إ. ١٩٦٤ ص٢٢٠).

ثالثاً - النفخة التجديدية الجوهرية في هذا القرار

١٥- لم يبخل علينا هذا الحكم بعنصرٍ تجديديٍّ جوهريٍّ، يمكن استخلاصه من ثنايا الحكم، وتجلي بمبدأ إمكانية قيام شخص معنوي خاص أو أهلي بالمساهمة في إدارة أو تنفيذ مرفق عام.
وهو ما عبّر عنه هذا الحكم موضوع التعليق عندما أكد أن اللجنة الأولمبية اللبنانية هي شخص معنوي أهلي أي خاص لأنه منبثق من جمعيات واتحادات رياضية

خاصة لها الصفة الأهلية، وكذلك من ناحية أخرى عندما أكد الحكم في نفس الوقت "أن اللجنة الأولمبية اللبنانية والنشاطات التي ترعاها، إنما تمثل الدولة اللبنانية في الخارج، كما أنها تساهم في تسيير المرفق العام الرياضي والتربوي والثقافي للشباب، وان مبادئ القانون العام تخضع جميع المرافق العام لاشراف الإدارات المختصة".

١٦- وكثما نامل لو اكد هذا الحكم بصراحة اللفظ على قيام هذا الشخص المعنوي الأهلي والخاص - اللجنة الأولمبية - بتولي احد عناصر المرفق العام لأنه وبحسب علمنا لا يوجد حتى الآن اي حكم صريح صريح في لبنان صادر عن مجلس الشورى يؤكد هذا المبدأ بصريح العبارة. الاستثناء الوحيد الذي يكرسه الاجتهاد اللبناني في هذا المجال هو أن تقوم شركة التزام وامتياز خاصة بتنفيذ مرفق عام أو المساهمة في تنفيذه طبقاً للمادة ٨٩ من الدستور اللبناني التي فرضت الموافقة بقانون على كل امتياز لاستغلال مرفق عام أو ثروة من الثروات الطبيعية للبلاد.

(م.ش. قرار م.ش.د. رقم ٨٦ تاريخ ١٩٨٦/٤/٢٤، الدولة/جوزيف عكر، م.ق.إ. ١٩٨٨/١٩٨٧ ص ١١، وايضاً م.ش. قرار رقم ٣٨ تاريخ ١٩٨٦/٢/٢٨، مدرسة الآباء الأنطونيين/الدولة، م.ق.إ. ١٩٨٨/١٩٨٧ ص ٥٤).

فكانت إدارة مرفق عام اقتصادي عن طريق هيئة خاصة بطريق الامتياز، الذي يقره القانون، هو التطبيق الوحيد لامكانية قيام شخص معنوي خاص بإدارة مرفق عام. وظلت المشكلة مفتوحة وغير محسومة بالنسبة للأمور الخارجة عن نطاق عقد امتياز أو التزام المرافق العامة، وهي قد تجلت في مسألة جواز ان يكون شخص معنوي وخاص خارج نطاق الامتياز بإدارة مرفق عام؟.

والحقيقة أن الاجتهاد لم يكن يقدم اجابة صريحة ومباشرة على هذا السؤال. واتى هذا الحكم ليكرس ولأول مرة في الاجتهاد اللبناني امكانية قيام شخص معنوي خاص بالمساهمة بطريقة مباشرة في تنفيذ مرفق عام خارج نظام الالتزام أو خارج اطار العقد الاداري. وهو هنا مرفق الشباب والرياضة الذي ترعاه الدولة ممثلة بوزارة الشباب والرياضة، والتي تساهم في تنفيذه اللجنة الأولمبية اللبنانية كمنظمة أهلية

خاصة ترعى المسابقات الرياضية في الخارج، وتساهم في تنشئة الشباب اللبناني رياضياً، تربوياً وخلقياً.

١٧- ونعود للقول بأن هذا التكريس القضائي قد يلحقه ربما اجتهاد جديد يعلن هذه المرة بصريح العبارة امكانية أن يقوم شخص خاص بإدارة وتنفيذ مرفق عام، وتكون الاتحادات الرياضية، هي المكان المهيأ لمثل هذه الاجتهادات خصوصاً وهي هيئات أهلية معنوية منبثقة عن الجمعيات والنوادي الرياضية وتساهم على غرار اللجنة الأولمبية في تنفيذ هذا المرفق العام للرياضة والشباب.

القسم الثاني: منطوق هذا الاجتهاد

١٨- لوعدنا إلى وقائع الحكم التي أشرنا إلى جوهرها فيما سبق على مستوى المبادئ المستخلصة من الحكم، نقول أن مجلس شورى الدولة، انتهى إلى رد الطلب المقدم من اللجنة الأولمبية اللبنانية بشأن المادتين ٩ و ٤٠ من المرسوم المطعون فيه رقم ١٩٩٧ تاريخ ٢٤/١٢/٢٠٠١ وفي المقابل اعطى الحق للجهة المستدعية بطلب ابطال المادة ٢١ من المرسوم المشار إليه.

وكانت الهيئة المستدعية، وهي اللجنة الأولمبية قد ركزت طلب الإبطال في هذه مواد ثلاث من المرسوم المشار إليه، وهي المواد ٩ و ٤٠ و ٢١.

بالنسبة للمادة الأولى (المادة ٩) ردّ المجلس، لطلب الإبطال بسبب فساد الاستدلال من جانب الهيئة المستدعية التي تصورت أن القانون رقم ٧٢/١٦ بشأن إخضاع جمعيات الشباب والرياضة لرقابة الوزارة المختصة، فإنه لم يذكر اللجنة الأولمبية من بين هذه الجمعيات والاتحادات الرياضية، في حين أن المرسوم المطعون فيه لعام

٢٠٠١ ذكرها صراحة وأخضعها لرقابة وزارة الشباب والرياضة التي حلت محل وزارة التربية بمقتضى القانون ٢٤٧/٢٠٠٠ بتنظيم هذه الوزارة الجديدة. وقد أثبت المجلس فساد هذا الأساس للطعن بالمادة ٩ من المرسوم المذكور، لأن حقيقة وضعية اللجنة الرياضية الأولمبية، أنها هيئة أهلية يتمحور نشاطها ضمن نطاق تصحيح حركات الشباب المتعلقة بالتربية البدنية والخلفية والثقافية وتنظيم الألعاب الأولمبية، ومن ثم بناء على نص وروح قانون ٢٤٧/٢٠٠٠ يجب أن تخضع لرقابة وزارة الشباب والرياضة. وهو ما أكدته المادة ٩ من المرسوم المطعون فيه ومن ثم تكون هذه المادة سليمة قانوناً، ويرد إبطال ويدعم مجلس شورى الدولة رأيه، بما سبق أن اشار إليه من وجوب خضوع كل هيئة خاصة تساهم في مرفق عام أو حتى لا تساهم في هذا المرفق لرقابة إدارات الدولة المختصة احتراماً للشرعية اللبنانية الوطنية.

١٩- وبالنسبة للمادة ٤٠ من المرسوم المطعون فيها كانت الجهة المستدعية تنعي عليها التناقض لأنها من ناحية أكدت استقلالية اللجنة الأولمبية بالنظر لاستنادها إلى شرعية دولية للجان الأولمبية تمنحها الاستقلال، ومن ناحية عكسية أكدت هذه المادة ٤٠ على نحو مناقض بأن هذه اللجنة تخضع رغم ذلك لإشراف ورقابة الوزارة. ولكن هنا أيضاً أكد مجلس الشورى في الحكم فساد هذا الاستدلال، لأن ما أكدته المادة ٤٠ من المرسوم ليس إلا مطابقاً لما ورد في المادة الثانية من النظام الأساسي للجنة الأولمبية اللبنانية ذاتها، التي نصت على أن اللجنة تهدف إلى تعميم الحركة الأولمبية ومثلها السامية في البلاد، متخذة أساساً لأهدافها وأعمالها الشرعية الأولمبية الدولية، وأضافت هذه المادة الثانية بعد ذلك: وبصورة خاصة الأحكام المنصوص عليها في هذا النظام والقوانين والأنظمة المرعية الإجراء في الدولة اللبنانية" أي أن النظام الأساسي للجنة الأولمبية اللبنانية يؤكد أن الاستقلال المستند للشرعة الدولية ليس تاماً وكاملاً، بل يتوافق ويتكامل مع الخضوع للقوانين والأنظمة الوطنية

اللبنانية. والمادة ٤٠ المطعون فيها أكدت نفس القول في الجوهر، ومن ثم تكون سليمة ومبرأة من أية مخالفة قانونية.

٢٠- تبقى المادة ٢١ من المرسوم وهي المادة الوحيدة التي وافق فيها المجلس، على أنها مخالفة للقانون، ومستوجبة للإبطال، وقد أبطلها فعلاً، ليس لأنها كما ادعت الجهة المستدعية تهدد بقاء اللجنة الأولمبية بخضوعها لامكانية الغاء ترخيصها نتيجة اعتبارها من الهيئات (الجمعيات الرياضية الأهلية) ولكن مجلس شورى الدولة، قد أسند الإبطال لسببٍ آخر، وهو أن القانون اللبناني بشأن الجمعيات وهو القانون العثماني لعام ١٩٠٩، والمعدّل بالقانون الصادر بتاريخ ١٩٢٨/٥/٢٦، قد فرّق بين انشاء الجمعيات وبين حل الجمعيات او رفض اعطاء العلم والخبر لها، مما يعني منع بقاءها ونشاطها. إذ أن القانون جعل الترخيص بالجمعية بقرار وزاري في حين أن حلها وهو اجراء خطير يجب ان يتم بأداة قانونية أعلى وهو مرسوم صادر عن مجلس الوزراء مجتمعاً كضمانة للجمعيات. ومن ثم نظراً لأن المادة ٢١ المطعون فيها من المرسوم المشار إليه تنص على إمكانية إلغاء تراخيص الجمعيات الرياضية ومنها اللجنة الأولمبية اللبنانية بمجرد قرار من الوزير المختص (وزير الشباب والرياضة) بناء على اقتراح المدير العام وبعهد تحقيق تجربة الوزارة في حالات حدّتها هذه المادة . ومن ثم تكون المادة ٢١ من المرسوم باطلة لمخالفتها قانون الجمعيات، الذي أعطى حق حل عموم الجمعيات ومن بينها الجمعيات الرياضية بمرسوم وليس بقرار وزاري ومن ثم استوجبت هذه المادة الإبطال.

٢١- وهكذا وضع مجلس شورى الدولة، الأمور في نصابها الصحيح، لأن هذه المادة تمثل تعدياً على ضمانات هامة تحمي حرية الجمعيات ولذلك ابطل المجلس المادة (٢١) المشار إليها، لأن القرار الوزاري بإلغاء الجمعية الرياضية أقل قوة من المرسوم الذي يصدر بصفة جماعية عن مجلس الوزراء ذو البصيرة الأوسع والأكثر

معرفة بعموم مصالح الدولة العليا. ويجب أن يكون مفهوماً انه حتى المرسوم الصادر بحل جمعية أي جمعية رياضية كانت أم لا يبقى خاضعاً لرقابة القضاء بإعتبار أنه قرار إداري، وكل قرار إداري كما أكد الاجتهاد المستقر يقبل الطعن لتجاوز حد السلطة، فالمرسوم ولو صدر عن مجلس الوزراء يبقى في نهاية المطاف عملاً إدارياً يقبل الطعن إذا خالف القانون أو المبادئ العامة للقانون.