

الموضوع الرئيسي: الجنسية والتجنس

كلمات مفاتيح وموضوعات قانونية مثارة

- إحالة الملف إلى الإدارة المختصة - (٤٠-٣٧-٣٨-٣٩-٤٠)
- الاختصاص الإداري (٢٥)
- اختصاص مجلس شورى الدولة (١٠)
- استرداد عمل غير مشروع (٦)
- أعمال حكومية (١٠-١)
- الغاء إداري (٧)
- إبطال قضائي (٤٢-٧)
- إبطال جزئي (٤٣)
- التدخل (٢٣)
- التعاون بين الإدارة والقضاء الإداري (٤٢-٣٩)
- تعليق القرار الإداري (٣٠)
- تنازع القوانين (٢٦)
- توجيه أوامر للإدارة (٤٢-٤٠)
- توكيل محام (٢٠-٢١-٢٢)
- جمعية (١٣-١٤)
- حق الدفاع (٤٣)
- حق مكتسب (٤٤)
- الخطأ الساطع في التقدير (٣٥)
- دستور (٤٢-٢٥-٥)
- رئيس الجمهورية (صلاحيته) (٢٦)
- سحب القرار (٤٤-٣٣)
- السلطة الاستثنائية (٤١-٣٠)
- صحة التمثيل (٢١-٢٠)
- الصفة (١٩-١٤-١٣)
- طوائف (٣٤-١٦-١٤)
- عيب تحوير السلطة (٣٤-٣٢)
- عيب السبب (٣١-٣٠)
- عيب مخالفة القانون (٣١)
- الغرامة الإكراهية (٤٠)
- غش وتحايل (٣٣-٥)
- الغلط في الواقع (٣٠)
- القانون الإداري (٢٨)
- قرار إداري قابل للطعن (١٢)
- مبادئ عامة (٢٧)
- مبدأ المساواة (٣١)
- مبدأ المشروعية (٣٩-١٥)
- مجلس القضايا (٣)
- المصلحة (١٣-١٤-١٦-١٧-١٨-١٩)
- المصلحة العامة (١٩-٢٧-٣٢-٤٢)
- مراسيم تنظيمية (١٠)
- مراسيم تعيين موظفي الفئة الأولى (١٠)
- مستشار مقرر (٤)
- ميثاق العيش المشترك (١-٣٢-٤١)
- نقابة (١٣)
- هيئة تحقيق قضائية (٣٧-٤)

مجلس القضايا قرار رقم ٢٠٠٣-٢٠٠٢/٤٨٤ تاريخ ٢٠٠٣/٥/٧

رقم المراجعة ٥٩٦٥/١٩٩٩

الجهة المستدعية: الرابطة المارونية

الجهة المستدعى ضدها: الدولة

طالب التدخل: ألبير جبران ضاوي

١- طالعنا مجلس القضايا وهو أعلى هيئة قضائية في مجلس شورى الدولة بقرار بمنتهى الخطورة والجرأة نظراً لأهمية القضية موضوع المراجعة، ولا غرو في هذا الأمر حيث تعلقت وقائع هذه القضية بمرسوم "حساس" يقترب في أهميته بما إصطلح على تسميته بأعمال الحكومة أو السيادة Actes de gouvernement لكن دون أن يندرج حقاً تحت رايته بالمعنى الصحيح. إن المرسوم الذي نعينه هو ذلك الصادر في عام ١٩٩٤ عن فخامة رئيس الجمهورية اللبنانية الذي منح الجنسية لعشرات الآلاف من الأفراد غير اللبنانيين في الأصل، أي من الأجانب الذين توزعوا على الشكل التالي:

- بعضهم يسمى مكتومو قيد، أي غالباً ما ينحدروا من أصل لبناني حسب الرأي الشائع، ومع ذلك فإن جنسيتهم ليست محققة مما يستدعي صدور قرار بهذا الموضوع.

- والبعض الآخر، وهم من أبناء القرى السبع وإن كانت - حسب ما أورده المستدعي - السلطة التنفيذية قد توسعت فيمن ينتمون لهذه القرى فأدخلت عبرهم قرى أخرى - حسب الإدعاء - في هذه الفئة.

- وأخيراً، فإن القسم المتبقي من المستفيدين بالتجنس - كما أبرزت الجهة المستدعي- وكما أثبتت أيضاً لجنة التحقيق القضائية التي إنتدبها مجلس الشورى بل وكما سلّمت بذلك ضمناً الدولة المستدعى ضدها، تضم فئات متنوعة إمّا لأنها تحمل أصلاً جنسية أخرى غير لبنانية (قد تكون عربية)، أو فلسطينية؟

ومن هنا كانت حساسية هذا المرسوم المفرطة الذي قد "يزعزع" ميثاق العيش المشترك الذي إرتضاه اللبنانيون جميعاً مسيحيين كانوا أم مسلمين. وكانت الحالة الأكثر خطورة، أن عدداً من الأفراد الذين إستقادوا من هذا المرسوم قد صدرت بحقهم أحكاماً جزائية بالحبس

وخلافه، كما أن بعضهم الآخر إستطاع الحصول على الجنسية اللبنانية بواسطة طلبات قامت على الغش والتزوير والتحايل.

٢-وما يلفت نظرنا هنا أنه ربما ولأول مرة نرى فيها المستدعى ضده هو الدولة، ورغم الأراضية المعاكسة التي تقف عليها، ورغم أنها سعت لنقادي القضية بمحاولة كسب حكم قضائي برّد المراجعة شكلاً على الأقل، إلا أنها عادت وسلّمت في جوهر الموضوع بشكل صريح، فأقرّت بالأخطاء وبالتحايلات والتجاوزات التي حاول المستدعي إثباتها والتي سلمت الدولة بحصولها على الأقل في بعض حالات المستفيدين من هذا المرسوم.

٣-ومن هنا لم يكن غريباً علينا أن تحال هذه المراجعة الخطيرة إلى أعلى هيئة قضائية في مجلس الشورى ألا وهو مجلس القضايا، والذي يتشكل عادة من جميع رؤساء غرف المجلس وبرئاسة رئيسه شخصياً وبنفسه. حيث طلب رئيس الغرفة المختصة أصلاً للنظر في هذه المراجعة، أن تُحال هذه القضية لمجلس القضايا، وقد حظي هذا الطلب بموافقة مكتب المجلس طبقاً لصلاحيته التي حُدّدت له.

٤-إن أهمية هذه المراجعة قد برّرت إجراءً إستثنائياً قلّما نقرأه في تاريخ مجلس الشورى، وقد تجسّد ذلك عبر إنتداب ثلاثة مستشارين لأجل معاونة الرئيس المقرر مما شكّل بالفعل لجنة تحقيق قضائية، إنتقلت فعلاً إلى وزارة الداخلية وإطلّعت على بعض الملفات مختارة بعض العينات منها. وبحسب ما دَوّنته في محاضرها فإن هذه اللجنة قد تمكنت من تسجيل بعض المخالفات الخطيرة. والغريب في الأمر أن الدولة المستدعى ضدها - وهذه حالة نادرة الوقوع تجعل هذه القضية من علامات تاريخ مجلس شورى الدولة من حيث الأهمية والإيجابية وقوة الإجتهد ورغم ما يبدو للبعض في الظاهر - قد سلّمت بهذا الدور للجنة القضائية، بل وطلبت من المجلس حثها على متابعة عملها حتى تأتي على كل هذه الملفات. ولكننا ندرك أن مثل هذا الطلب ظاهره الرحمة وباطنه العذاب والذكاء أيضاً، لأن الدولة تعلم إستحالة أن تقوم لجنة مهما علا شأنها من الإتيان على هذا الكم من الملفات، والتي تحتاج مراجعتها والتحقيق في كل منها إلى عدد لا يستهان به من السنوات، وإلى التضحية بصحة وطاقه كل من يتولاه من البشر.

٥- أمام هذا الوضع الناشئ لم يكن متصوراً من أن لا يكون لأعضاء الهيئة الحاكمة - وهم من كبار القضاة - ذات المستوى العالي من الذكاء وحسن التدبير، فأعادوا الكرة لملاعب الدولة، سيما وأنها هي التي إلتقت بهذه الملفات لأول مرة حين تلقتها وتعرف على الأقل أعداداً منها، ولها من الخبراء الفنيين والأجهزة الرقابية التابعة لها عضواً ما يمكنها من فرز تلك الملفات بين الأبيض والأسود والرمادي. وهذا ما أكدته منطوق قرار مجلس الشورى الذي أشار بأن على الدولة أن تعيد فحص هذه الملفات جميعاً لإحقاق الحق: فتثبت الجنسية لمن توافرت فيه الشروط عن وجه حق، وتسحبها أو تستردها ممن لا يستحقها، إما لعدم توافر الشروط، وإما لتحايله أو غشه، وإما لمخالفة الدستور ومقتضيات العيش المشترك.

٦- إن هذا الموقف الذي نراه صائباً بل ذكياً في آن واحد الصادر عن مجلس شورى الدولة قد يترأى غريباً في أعين الكثيرين خصوصاً من قبل أولئك الذين لم يتسن لهم بعد الاضطلاع عن كثب، وتفهم حقيقة ودور القضاء الإداري، بل ودقة وحساسية دوره الرقابي على الإدارة. خاصة في النواحي والقضايا الفنية، التي تتطلب النزول إلى دهاليز الإدارة وتحقيقاتها الإدارية المطولة والصعبة. كما قد لا يبدو منسجماً من ناحية ثانية مع البعض الآخر ممن لم يدركوا بعد بأن الإبطال لا يمكن أن يكون هو الهدف بحد ذاته، بل أن الهدف يكمن في الجوهر والموضوع، مما يعني العمل على تصويب أعمال الإدارة وحفزها بل وحتى إجبارها على الرضوخ إلى الحق والأخذ بيدها وإعطائها الفرصة كلما أمكن ذلك حتى تستطيع استرداد أعمالها غير المشروعة.

٧- إن القضاء الإداري لم يكن يوماً من أنصار الإلغاء أو الإبطال كهدف عقابي بحد ذاته، بل كان يرمي على الدوام من وراء ذلك إلى شحذ همة الإدارة وشد أزرها وتشجيعها على مزيد من التعاون من أجل إرساء أكبر الضمانات لحماية قواعد المشروعية. فلم يخرج هذا القرار عن هذا الإطار فأتى ربما مخيباً لآمال البعض إذ لم نر موضوع

الإبطال لا الكلي ولا الجزئي للمرسوم المطعون فيه، وإنما إكتفى بإحالته إلى وزارة الداخلية لإعادة النظر فيه على أسس سليمة واضحة وصريحة شرط مراعاة عدة معايير:

- استرداد الجنسية ممن ثبت حصوله عليها دون وجه حق، وممن لا تتوافر عندهم شروط حصولهم عليها.
- استبعاد من اكتسب الجنسية في ذات المرسوم الجماعي عن طريق الغش والتزوير بادعائه أو باصطناعه أموراً عيبت إرادة الإدارة.
- عدم مخالفة الدستور، أي استبعاد ممن حصلوا على الجنسية إخلالاً بميثاق العيش المشترك، أو بما يؤدي إلى التوطين الذي رفضه الدستور في مقدمته المضافة عام ١٩٩٠.
- تلاقي الخطأ الفادح في مخالفة القانون، عبر منح الجنسية لأجانب يحملون جنسية أخرى، أو لمن صدرت ضدهم أحكاماً جزائية. كل ذلك مع التشديد على ضرورة الحفاظ على حق كل من استحق الجنسية اللبنانية عن وجه حقٍ وصدق.

٨- إن هذا الموقف الخلاق الذي كرسه القاضي الإداري، يحمل في ثناياه هموم وشجون المصلحة العامة وضرورة توفير الحماية القانونية لها. وهذا ما حصل بالفعل عبر تصديده للكثير من القضايا الهامة والجوهرية التي دخر بها هذا القرار.

وقد أتت هذه المسائل الجوهرية على الشكل التالي:

- مسألة التعديل الدستوري العائد لعام ١٩٩٠ وما أفضى إليه من حصر السلطة الإجرائية بيد مجلس الوزراء.
- مسألة الجنسية والفارق بين إختصاص مجلس الوزراء بقانون الجنسية وبين مراسيم منح الجنسية كقرارات إدارية فردية.
- مشكلة أعمال السيادة أو الأعمال الحكومية حيث أثارتها المراجع أيضاً للوصول إلى عدم إنطواء مراسيم منح الجنسية تحت إطارها وإن كانت تقترب من هذه الأرضية المتحركة إلى حد بعيد. كما حفل هذا القرار ببعض القضايا التي تتصل بشكل الإجراءات مثل التمثيل والتوكيل وصحتها، وأخطر من ذلك الصفة

والمصلحة من ناحية حساسة وهي المصلحة الجماعية أي مصلحة النقابات والجمعيات المعترف بها قانونياً.

٩-لنبدأ بالترتيب الذي لجأ إليه مجلس شورى الدولة في المراجعة والذي يتطابق مع مقتضيات المنطق الذهني في ترتيب التسلسل الإجرائي لهذه المسائل والذي يتطابق أيضاً مع ترتيب ما أثارته كل من الجهة المستدعية والدولة المستدعى ضدها في لوائحهما المتبادلة وتعقيباتهما على تقرير الرئيس المستشار المقرر ومطالبة مفوض الحكومة.

أولاً: في إختصاص مجلس شورى الدولة بالنظر في المراجعة:

١٠- أثّرت مسألة الاختصاص في هذه القضية من قبل الدولة المستدعى ضدها، إذ ادّعت بأن المرسوم المطعون فيه من قبل الرابطة المارونية المستدعية، وهو مرسوم منح الجنسية اللبنانية لآلاف من الأجانب يعتبر من الأعمال الحكومية، وهذا يعني عدم إختصاص مجلس شورى الدولة بالنظر في شرعية هذا المرسوم. وهو نابع من كون الأعمال الحكومية لا تخضع لرقابة القضاء الإداري أو العدلي على حد سواء. ولقد أشار المجلس إلى رد الجهة المستدعية على هذا الدفع وملخصه أن العلم والإجتهد رفضاً ونبذاً النظريات أو المعايير القديمة لتحديد أعمال السيادة مثل معيار الدافع السياسي، ومثل معيار التفرقة بين أعمال إدارية تقوم بها أجهزة إدارية وأخرى حكومية تقوم بها الحكومة. أما من ناحيتنا فإننا نؤكد بأن عيب هذا المعيار الأخير، هو بسبب وحدانية أجهزة السلطة التنفيذية، التي لا تتضمن فصلاً عضوياً بين جهاز إداري يقوم دائماً بأعمال إدارية، وجهاز حكومي يقوم دائماً بأعمال حكومية. وخير دليل على ذلك أن مجلس الوزراء ورئيس الجمهورية إذا كان يمكن أن يتخذا أعمالاً سيادية (أي أعمالاً حكومية) إلاّ انهما يستطيعان إتخاذ مراسيم ذات الطابع الإداري مثل المراسيم التنظيمية التي يقررها مجلس الوزراء ويوقع عليها رئيس الجمهورية أو مثل مراسيم تعيين موظفي الفئة الأولى.

١١-وقد سائر مجلس شورى الدولة - إقتداء بإجتهداته السابقة المستقرة - وجهة النظر

المقدمة من الجهة المستدعية، بل وزادها تعميقاً نزولاً على مقتضيات العلم والإجتهاد في القضاء الإداري المقارن أيضاً، خصوصاً لנاحية أن الأعمال الحكومية قد أصبحت محددة في لائحة قضائية. إستقر إجتهد القضاء الإداري على مجموعاتها: وهي الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها مع السلطة التشريعية مثل مرسوم حل مجلس النواب، أو المرسوم القاضي بدعوة الناخبين اللبنانيين لإنتخاب النواب، وكذلك الأعمال التي يدور رحاها بين أركان السلطة التنفيذية العليا، كالعلاقة بين رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة كذلك العلاقة بين الإثنين وباقي الوزراء.

(انظر: م.ش. قرار رقم ٧٠ تاريخ ١٩٩٧/١١/٣ اللواء القيم عبدالله الخوري/ الدولة- وزارة الدفاع الوطني. م.ق.إ. ١٩٩٩ ص ٨٥ - م.ش. قرار رقم ٢٩٠ تاريخ ١٩٩٨/٢/١٢ برنار الخوري ويوسف الجمل/ الدولة. م.ق.إ. ١٩٩٩ ص ٣١٣.

C.E. 20févRIER 1989 Allain , RFDA 1989 p868 Concl Frydman; C.E. 25 Mars 87, Goujon RFDA 1987, P541 Concl B.Stirn.

كما يدخل ضمن فئة الأعمال الحكومية، مجموعة أعمال السلطة التنفيذية الصادرة في المجال الدولي كإبرام المعاهدات والنشاط الدبلوماسي مع الخارج وأخيراً الأعمال الحربية. (م.ش. قرار رقم ٢٩٠ تاريخ ١٩٩٨/٢/١٢ م.ق.إ. ١٩٩٩ ص ٣١٣).

١٢-بناءً على كل ما تقدّم خلص مجلس شوري الدولة في هذه المسألة الهامة إلى إعتبار أن مراسيم التجنس لا تعتبر من الأعمال السيادية (الحكومية)، فهي لا تندرج في أي من المجموعات السابقة السالف ذكرها، مما يعني خضوعها في مراقبة شرعيتها لإختصاص مجلس شوري الدولة بصفته المحكمة العادية للقضايا الإدارية طبقاً لنص المادة ٦٠ من نظام مجلس الشوري. كما أن هذا المجلس أحسن صنعاً عندما أسند أيضاً وبالدرجة الأولى الطابع الإداري لمراسيم الجنسية إلى المفهوم الحقيقي لنص المادة ١٠٥ من نظامه، لأن المفهوم الصحيح لها يؤدي إلى إخراج الأعمال الحكومية من إختصاص مجلس الشوري الذي يقتصر عمله على فحص الأعمال الإدارية النافذة والضارة. ذلك أن هذه المادة تقول أنه لا يمكن تقديم طلبات الإبطال بسبب تجاوز حدّ السلطة إلّا ضد قرارات إدارية محضة لها قوة التنفيذ ومن شأنها إلحاق الضرر، (إن عبارة "إدارية محضة" تعني منطقياً إستبعاد الأعمال الحكومية لأنها ليست إدارية محضة وإنما من طبيعة سياسية وحكومية، وتندرج

بهذه الصفة في اللائحة القضائية لهذه الأعمال

(انظر: د. محمد رفعت عبد الوهاب- القضاء الإداري. الكتاب الأول- منشورات الحلبي لعام ٢٠٠٣/٢٠٠٢ ص ٢٢٩)

وهكذا استطاع مجلس الشورى إزاحة هذه العقبة الأولى في وجه عدم إختصاصه ليخلص إلى التأكيد على خضوع مراسيم الجنسية في منحها وإستردادها وفقدانها إلى رقابته كقاضي مشروعية على أعمال الإدارة.

ثانياً: في مسألة الصفة والمصلحة:

١٣- إن مسألتى الصفة والمصلحة، هما من القضايا الجوهرية في المراجعة الراهنة أثارت الكثير من التساؤلات والإستغرابات، خصوصاً وأن مقدم هذه المراجعة اي الجهة المستدعية هي شخص معنوي خاص وهو "الرابطة المارونية" المتمثلة هنا برئيسها. إن دقة المسألة المثارة تتلخص في كون المصلحة الجماعية التي تتطلب بحمايتها النقابات أو الجمعيات المتمتعة بالشخصية المعنوية الخاصة المستقلة، كانت دائماً مصدراً للخلافات والانقسامات في الرأي حول المقصود بحدود هذه المصلحة المشروعة التي تبرر حق هذه الهيئات في الالتجاء إلى قاضي الإبطال، وبالذات مشكلة المعيار الواجب اعتماده لنتمكن من القول بتحقيق المصلحة المشروعة. إن أحد الشروط الرئيسية لقبول دعوى الإبطال هو كما نص عليه نظام مجلس شورى الدولة (المادة ١٠٦) هو أن تقدم هذه الدعوى ممن له مصلحة شخصية مباشرة ومشروعة في إبطال القرار المطعون فيه.

١٤- حاولت الدولة الارتكاز على هذه المادة لنفي هذه المصلحة عن الرابطة المارونية وهي جمعية خاصة لا تمثل رسمياً الطائفة المارونية، وهي كما نعلم نقطة حساسة وقانونية في الموضوع، إذ أن تمثيل هذه الطائفة يعود رسمياً إلى البطيركية المارونية التي كان بإمكانها وحدها حق التقدم بهذه المراجعة، سيما وأنها تتصل بحماية التوازن الطائفي الذي يبدو أنه مال بعد مرسوم التجنس لصالح بعض الطوائف الأخرى. لكن الذي حدث هو قيام رئيس هذه الجمعية الخاصة المسماة "الرابطة المارونية" كممثل قانوني لها بتفويض من مجلسها التنفيذي بتقديم هذه المراجعة.

والسؤال الذي يطرح نفسه هنا يدور حول مصلحة وصفة الطاعن رئيس هذه الرابطة الخاصة؟ خصوصاً وأن الراعي الشرعي الرسمي للطائفة المارونية وهو بطريركها لم يتقدم هو بنفسه بهذا الطعن.

١٥- حاولت الدولة استغلال هذا الوضع للقيام بمحاولة نفي مصلحة الطاعن، ومن خلاله المصلحة الجماعية لمثل هذه الجمعية لتقديم مراجعة الإبطال، خصوصاً وأن المصلحة الجماعية التي يمكن أن يعتد بها هنا هي تلك التي تتناول فقط المصالح المشتركة لأعضائها، الأمر الذي يستتبع عدم القدرة للسعي إلى حماية أهداف موضوعية عامة خارج إطار مصالح الأعضاء.

لكن مجلس شورى الدولة وبحق، وإقتداءً بالإجتهد المقارن (انظر: C.E. 26 mai 1976, L'ASSOCIATION "S.O.S. PARIS, Rec.280) وفي موقفه هو شخصياً المتساهل في تقدير المصلحة العامة رغبة منه في الوصول إلى إبطال قرار يكون مخالفاً للقانون لأجل الحفاظ على مبدأ الشرعية وحماية للمصلحة العامة (انظر: ادوار عيد - القضاء الإداري الجزء الأول ١٩٧٤ ص ١٥٥).

١٦- لهذا رفض مجلس شورى الدولة النظرة الضيقة إلى المصلحة، مؤكداً تحقيق المصلحة الجماعية المشروعة للرابطة المارونية للطعن بالإبطال ضد مرسوم التجنس الصادر عام ١٩٩٤، وذلك على الرغم من أنها ليست الراعي الرسمي للطائفة المارونية، كيف لا وهي تسعى للحفاظ على حق الطائفة في إحترام التوازن الطائفي بشكل لا يؤدي للإخلال بحقوقها. إن النظام الأساسي لهذه الرابطة يرفع بعض الأهداف الأساسية للتنظيم الرسمي للطائفة المارونية والتي يحميها ويرعاها ويعتبرها من أهدافه الرئيسية، أي أن أهداف هذه الرابطة قد تلاقت مع بعض الأهداف التي يدافع عنها المرجع الرسمي للطائفة المارونية والتي تتمحور حول السعي الدائم لحماية المصالح المادية والمعنوية للطائفة ومكانتها الإجتماعية والثقافية والسياسية. وهذا ما دفع مجلس الشورى ليضع المبدأ الهام في هذا الموضوع ألا وهو المصلحة الجماعية للجمعيات - مثل النقابات - لا تنحصر فقط في

تحقيق المصالح الخاصة المشتركة لأعضائها، وإنما أيضاً الأهداف العامة التي تسعى لتحقيقها ورعايتها ما إستقر عليه مجلس الدولة الفرنسي:
(C.E. 13 janvier 1975 DA Silva et CFDT AJDA 1975. 250 note, André; C.E. Ass. 29 avril 1994 Assoc. unimate 65 AJDA 1994. 400).

١٧- وإذ لم يكن الاجتهاد السابق لمجلس شورى الدولة اللبناني، فيما يتعلّق بالمصلحة، واضحاً بالدقة المطلوبة وإن كان يوحي به. ومن هنا تأتي أهمية هذه المسألة المبدئية في القضية الراهنة كنقطة تجديد على مستوى المبادئ.
فلقد استند مجلس شورى الدولة في تحديد وإرساء هذا المبدأ الجديد إلى الفكرة العامة الموجهة كعنصر وتعريف المصلحة في دعوى الإبطال، فبدت له أكثر اتساعاً من المصلحة أو فكرة الحق الضيقة التي تؤسس الدعاوى القضائية الأخرى عدلية كانت أم إدارية.

خصوصاً وأن المصلحة بالمقاضاة قد تستبعد في بعض الأحيان للحؤول دون أن تغص المحاكم بالدعاوى، ونحن من جهتنا نرى بأنه يستحيل القبول بمثل هذه الحجة لأنه ينبغي في دولة القانون موازنة عرض العدالة مع طلب المتقاضين، وهذا لا يتم إلا بتوسيع عنصر المصلحة التي تتيح للمحاكم تحقيق وظيفتها بدلاً من تقليص الطلب إلى مستوى العرض بشكلٍ تعسفي وما يجر ذلك من إعدام لبعض المراجعات.
(انظر: د. فوزت فرحات- القانون الإداري العام- الكتاب الثاني- طبعة العام ٢٠٠٤ ص ١٣٤).

١٨- وهكذا نجد أن المنطق القانوني الذي تبنيناه في كتابنا قد أخذ به مجلس القضايا في هذا الحكم الهام، وكأنه بذلك يضع اللبنة الأولى التي كنّا نفتش عنها جاهدين لكي تتحول النظرية الفقهية إلى مبدأ قانوني عام.

فلم يتوانى مجلس شورى الدولة عن التذكير بأن دعوى الإبطال تحمي في الأساس مبدأ المشروعية وسيادة القانون، وهذا الهدف السامي يدفع القاضي الإداري إلى قبولها كل ما أمكنه ذلك. وهو ما سبق أن استقر عليه الاجتهاد سواء في مجلس شورى الدولة اللبناني.
(م.ش. قرار ١٩٥ تاريخ ١٢/٢/١٩٩٥ بنك نصر الأفريقي اللبناني/مصرف لبنان م.ق.إ. ١٩٩٧ ص ٢٦٧)

وكذلك مجلس الدولة الفرنسي (C.E. 31 octobre 1990, Union régionale pour la defense . de l'environnement en France, R.D.P. 1991 p858)

١٩-ولقد أشار الحكم إلى هذا التوسع من ناحية القبول بالمصلحة المادية والمعنوية، بل وحتى المصلحة المحتملة. وأبرز أيضاً، أنه بتحقيق المصلحة بهذا المعنى المتسع، تتحقق الصفة للمستدعي فالمصلحة تولد الصفة، وهو أيضاً ما استقر عليه اجتهاد مجلس شوري الدولة اللبناني (م.ش. قرار رقم ١٦٢ تاريخ ١٩٩٢/٩/١٥ الرائد يوسف يزبك/الدولة - وزارة الدفاع، م.ق.ا. ٩٢-٩٣ ص ٤٢).

والحقيقة أن الأخذ بهذا المبدأ كان مميزاً وقوياً من هذه القضية، إذ أبرز مجلس الشوري أنه كأصل عام، فإن مسألة التجنيس أمر يتصل بسيادة الدولة (دون أن تكون عملاً حكومياً بالمعنى الدقيق)، وبأن المصلحة العامة ليست مسألة تتصل بمهنة أو قطاع معين أو نشاط فرعي بذاته. ولذلك لا يمكن لجمعية معينة بصفة مبدئية أن تعطي لنفسها بصورة مطلقة الصفة والمصلحة لمقاضاة الدولة، بشأن قرار يمس مصالح الوطن كله ومكوناته العضوية، مثل مسألة التجنيس، وإلا ادعت كل جمعية ذات الهويات الدينية أو الطائفية بأن لها حق مقاضاة الدولة في مسألة تجنيس الأجانب، سيما وأن الجمعية ليست الممثل الرسمي للطائفة. إلا أنه - وهنا الأمر الهام والتجديدي في هذا القرار - وبالنظر للاتجاه العام المحبذ للتوسع في المصلحة في دعوى الإبطال، كما أشرنا أعلاه، وبالخصوص في أمر يتصل بالصالح العام اللبناني، وهو ضمان تحقيق التوازنات الطائفية والاجتماعية والوفاق الوطني، وأمكن السماح بتحقيق مصلحة المستدعية والتي يدخل في أهدافها ونظامها الرئيسي الحفاظ على مصالح الطائفة المارونية.

ثالثاً: مشكلة أحقية رئيس الرابطة المارونية في تمثيلها

٢٠- أثارت الدولة المستدعي ضدها هذه النقطة أيضاً طالبة رد المراجعة شكلاً لعدم إثبات أن المجلس التنفيذي للرابطة المارونية باعتباره الهيئة العليا التي تمثلها أمام السلطات العامة وفقاً لنظام الجمعية - قد قام بإصدار قرار صريح بتقويض رئيس الرابطة بتقديم المراجعة وتوكيل المحامين بشأنها. بالإضافة إلى دفع الدولة بعدم صحة الوكالة المبرزة،

حيث إن كاتب العدل في رأي الدولة خالف القانون ولم يثبت إطلاعه على العلم والخبر المناط بالرابطة، ولا أيضاً ما يفيد صفة الموكل كرئيس للرابطة المستدعية. وقد عالج مجلس الشورى هذه المسألة بوجهيها وفقاً لاجتهاداته السابقة (م.ش. قرار رقم ٣٤٦ تاريخ ١٨/٤/١٩٩٤ شركة وارنر أدامس/ الدولة م.ق.إ. ١٩٩٥ ص ٣٩٣)، وانتهى فيها إلى عكس ما ادعته الدولة، وأقرّ بصحة وقانونية تمثيل رئيس الرابطة لها في هذه المراجعة وأيضاً صحة الوكالة وقانونيتها التي قام بكتابتها الكاتب العدل.

بالنسبة لصحة التمثيل:

٢١- أخذ مجلس شورى الدولة بما اثبتته الجهة المستدعية من أن المجلس التنفيذي للرابطة اتخذ قراراً صريحاً بتفويض رئيسها وقد تم ذلك بإبرازها صورة من إفادة وقعها كل من الرئيس والأمين العام للرابطة لإثبات أن مجلسها التنفيذي قرر تفويض الرئيس في تقديم مراجعة الإبطال وتوكيل المحامين لهذا الغرض. ولما كانت هذه الإفادة ليست محل إقناع حاسم، وتفتح الباب أمام الدولة المستدعي ضدها للتشكيك في صحة وحقيقة هذا التفويض، جاءت الجهة المستدعية وضمت إلى لائحة ملاحظاتها صورة من محضر اجتماع المجلس التنفيذي المشار إليه والمنعقد بتاريخ ١٨/٨/٩٤ وقد وقع هذا المحضر وصدق عليه بإجماع الحاضرين في جلسة قانونية توافر فيها نصاب الحضور.

صحيح أن الرابطة المستدعية لم تكن قد أبرزت في البداية هذا المحضر نظراً لتطرقه إلى مسائل أخرى تتسم بالحساسية في اهتمامات خاصة للرابطة ولا تتعلق بالمراجعة، إلا أنها سرعان ما ارتأت أنه من مصلحتها إبراز المحضر رسمياً وبكامله، وللتأكيد على صحة التمثيل عادت الرابطة من باب الاستطراد إلى ضم صورة لاجتماع حديث لمجلسها التنفيذي المنعقد بتاريخ ٢٠٠٣/٢/٦ حسب الأصول، حيث أكد الحاضرون وبالإجماع مضمون قرارهم السابق المشار إليه بصحة تمثيل رئيس الرابطة لهم في تقديم المراجعة لإبطال مرسوم التجنيس المطعون فيه.

بالنسبة لصحة التوكيل

٢٢- لما سقطت عقبة صحة التمثيل، بقيت عقبة أخرى أثارتها الدولة وهي أنه إذا كان

التمثيل يمكن التسليم به تجوزاً في نظرها، إلا أن توكيل المحامي أو المحامين مشوب بالبطلان مما يوجب رد المراجعة.

يتولّى كاتب العدل، مهمة إثبات حصول هذا التوكيل، بموجب سند يسمى "الوكالة"، بحيث يُثبت هذا السند، لصفة الأصيل الموكل، وصفة المحامي أو المحامين الوكلاء. وتنص المادة ٢٤ من نظام كتاب العدل الصادر بقانون رقم ١٩٩٤/٣٣٧ المتعلق بواجبات الكاتب العدل على ما يلي "إذا كان كاتب العدل يعرف المتعاقدين شخصياً فيذكر ذلك على مسؤوليته في السند".

وتبين لمجلس الشورى عكس ما ادعته المستدعي ضدها - من أن كاتب العدل أثبت أنه من ناحية أولى، قد اطلع على قرار العلم والخبر الذي يؤكد قيام الرابطة كجمعية، كما أثبت أنه يعرف شخصياً رئيس الرابطة المستدعية في حينه (الإستاذ أرست كرم). فالأصل هو صحة ما أثبته الكاتب العدل، طالما لم يطعن فيه بالتزوير، لأن الوكالة المنظمة لدى كاتب العدل، لها قوة ثبوتية ما لم يثبت تزويرها. (م.ش. قرار رقم ٤٧٩ تاريخ ١٩٩٤/٦/٣٠ سرور/ المصلحة الوطنية لنهر الليطاني- م.ق.إ. ١٩٩٥ ص ٥٠٥)، هو أمر لم يتحقق في هذه القضية.

رابعاً: صحة طلب التدخل في المراجعة

٢٣- هي مسألة أقل أهمية نسبياً، ولم تثر مشكلة لدى مجلس شورى الدولة، إذ قرر وفقاً لاجتهاداته السابقة، قانونية وصحة تدخل السيد/ألير حناوي تدخلاً انضمامياً مع الدولة المستدعي ضدها، حيث أنه كان من المستفيدين من مرسوم منح الجنسية المطعون فيه فطلب بجانب الدولة رد طلب الإبطال سواء شكلاً أو موضوعاً (م.ش. قرار رقم ٨ تاريخ ٩١/١٠/٣٠ داغر ورفاقه/الدولة م.ق.إ. ٩٢-٩٣ ص ١٥٦- والقرار رقم ٩ تاريخ ٩١/١٠/٣٠ شمعون/الدولة ٩٢-٩٣ ص ١٦٤).

خامساً: أساس المراجعة

٢٤- نأتي هنا إلى صلب وأخطر مسألة مثارة في هذه المراجعة، وهو أسباب الإبطال التي أبدتها الجهة المستدعية ضد المرسوم المطعون فيه. وما انتهى إليه مجلس الشورى حيث لم تكن لا صحة المرسوم ولا مسألة إبطاله موضوعاً قابلاً للتناقص، وإنما لفت مجلس شورى

الدولة نظر رجال القانون والمعنيين بالقرارات والاجتهادات الإدارية إلى صورة ثالثة جديدة لم تصل إليها الأقاليم بعد.

ألا وهي إحالة هذا المرسوم برمته إلى وزارة الداخلية كممثلة للدولة، بحكم صلاحيتها في مسألة الجنسية، وذلك لمراجعة هذا المرسوم ودرسه، وإعادة النظر فيه في ضوء تحقيقات جديدة طلب المجلس من الدولة أن تجريها على أن تلتزم جملة معايير وضعت خصيصاً للعمل بموجبها.

٢٥- وأول أسباب الإبطال التي أثارها المستدعي، كان الإدعاء بصدر المرسوم المطعون فيه عن مرجع غير صالح: وهو أخطر وأهم سبب للإبطال في رأينا وقد عرضه المستدعي كسبب من أسباب إبطال المرسوم، ومصدر خطورة هذا الطلب تكمن في تعارض عدم الصلاحية الدستورية الممنوحة لرئيس الجمهورية في إصدار مرسوم التجنيس مع أيلولة السلطة الإجرائية إلى مجلس الوزراء بتقرير المراسيم عموماً بناءً على التعديل الدستوري العام ١٩٩٠ حسب تقدير المستدعي. وبالتالي، فإن عدم الصلاحية الدستورية لرئيس الجمهورية في إصدار مرسوم التجنيس - رغم أن القرار رقم ١٥ لعام ١٩٢٥ بشأن الجنسية اللبنانية، والذي له مفعول القانون قد نصّ على تلك الصلاحية - يفضي حتماً إلى إبطال مرسوم التجنيس برمته مما يؤدي إلى الإضرار بمصالح الآلاف من الذين قد يكونوا من عداد مستحقي الجنسية اللبنانية عن وجه حق. إضافة إلى أن هذا الواقع الجديد قد يفضي إلى خلق اضطرابات اجتماعية وربما أمنية وسياسية. وهذا عائد بالطبع إلى كون عيب عدم الصلاحية من الانتظام العام، مما يعني أن ثبوته بشكل صريح يؤدي لا محالة إلى إبطال المرسوم برمته.

٢٦- هنا برز في رأينا القدر الكبير من الحس الوطني والحنكة السياسية البارة والتي تغلفت بقالب قانوني مدعم في الأساس، على الرغم مما قد يمكن أن يثير هذا التقدير من اختلاف في الرأي القانوني.

وهكذا أعلن مجلس الشورى عن رد ادعاءات المستدعي، مقرأً بصلاحية رئيس الجمهورية

معتمداً في ذلك على تحليل قانوني رفيع لا يمكن أن يصل إليه إلا كبار المشرعين، ولا غرو في ذلك إذ صدر هذا التحليل من كبار قضاة مجلس الشورى مجتمعين في مجلس القضايا، فإن هذا التحليل الجريء والواقعي يركز في الجوهر على مفهوم التفسير للنصوص القانونية عند حدوث تنازع بينها في الزمان إذ أن المادة ١٠٢ من الدستور نصت على إبطال كل الأحكام الاشتراعية المخالفة لأحكامه، مما قد يبدو معه أن أحكام القرار رقم ١٥ بشأن الجنسية وبالنسبة للنص المعطى الصلاحية لرئيس الجمهورية قد نسخ أو استبعد بمقتضى التعديل الدستوري. ولكن هنا تكمن البراعة التي تجلّى بها أعضاء مجلس القضايا، إذ فرقوا بعناية بين معنى النسخ أو الإلغاء الضمني الذي يتطلب وحدة الموضوع المعالج بالنص القديم والنص الجديد، وهو غير متوافر في هذا الشأن لأن الوحدة غير متحققة ذلك أن اختصاص مجلس الوزراء في المادة ٦٥ من الدستور بقانون الجنسية (من حيث مشروعه واقتراح تعديلاته الموضوعية) أمر مختلف عن مرسوم منح الجنسية أو مرسوم التجنس كقرار فردي أو جماعي تطبيقي. وهذا يعني عدم تحقق النسخ أو الإلغاء الضمني لعدم تحقق موجبه، ونكون إزاء مبدأ قانوني آخر في التفسير، وهو أن النص الخاص مقدم في التطبيق على النص العام. ومن ثم يكون اختصاص مجلس الوزراء كسلطة إجرائية في عموم المراسيم وفي مسألة الجنسية طبقاً للمادة ٦٥ من الدستور في نطاق التعديل لعام ١٩٩٠ هو القاعدة العامة، بينما يكون نص المادة ٣ من القرار رقم ١٥ بشأن قانون الجنسية الذي أعطى الصلاحية في مرسوم التجنس لرئيس الجمهورية هو النص الخاص.

وبالتالي تكون الصلاحية في التجنس لرئيس الجمهورية لأن النص الخاص هو الأولي بالتطبيق على النص العام، هذا ما استقر عليه اجتهاد مجلس الشورى.

(م.ش. قرار رقم ٥٧١ تاريخ ١٠/٢٣/١٩٦٢ - لحدود/ الدولة - م.ق.إ. ١٩٦٣ ص ٧٤).

C.E.17 novembre 1961, Dame Mangeot, Rec. p932.

٢٧- هنا تكمن البراعة التي لا يمكن إنكارها، والتي تتجسد هنا عبر التحليل القانوني الدقيق الذي استخدمه بذكاء كبار القضاة الإداريين في لبنان من أجل تحقيق هدف وطني نبيل ألا وهو عدم الخوض في غمار منطق قانوني ضيق من شأنه أن يفرض حتماً

الإبطال الكلي للمرسوم وما يخلفه ذلك من تبعات متوالية وطنية وسياسية على مختلف الأصعدة. وهذا يسلط الأضواء على أن القضاء الإداري الذي كان له اليد الطولى في خلق أصول ومبادئ القانون الإداري لا يمكن أن يتهرب من حماية المصلحة الوطنية العليا عندما تدعو الظروف، لا بل يجب أن يعمل على تشجيع التآلف بين فن القانون والحفاظ على أصوله الأساسية وبين ضرورات حماية المصلحة الوطنية العليا، وهو وإن ضحى أحياناً وبصفة مؤقتة ببعض هذه الأصول القانونية. مثل مسألة الصلاحيات الدستورية الإجرائية. إلا أن ذلك في أي حال يمكن أن يبرر بالهدف الأسمى والأولى بالاعتبار وهي حماية مصالح الوطن وتأمين ضرورات العيش المشترك. وهذا في ذاته الهدف الأسمى للقانون الإداري، أليست المصلحة العامة أو المنفعة العامة هي ركن إيديولوجي أساسي يسند هذا القانون ويؤسسه؟ (د. فوزي فرحات - تساؤلات حول الأسس الإيديولوجية للقانون الإداري - الحياة البرلمانية المجلد السادس والثلاثون أيلول ص ٧٣-٧٨).

٢٨- إن الجواب على هذا التساؤل لا يمكن أن يكون إلا إيجابياً، فالمصلحة العامة هي الأساس، والهدف البعيد والقريب، لا بل هي روح القانون الإداري وعلة وجوده. كما أن حماية الصالح العام الوطني هنا ألا تعني أيضاً وفي ذات الوقت حماية مصالح الأفراد والمواطنين في الدولة. وبالتالي عبر هذا التحليل البارح لقضاة مجلس القضايا في شأن الصلاحية تمكنوا من الجمع بين هدف القانون الإداري في نفس الوقت: حماية المصالح العامة والتوفيق بينها وبين مصالح الأفراد. واكتفاء بهذا القدر نشير فقط والشيء بالشيء يذكر أن مثل هذا الموقف قد سبق وعرفه القانون الإداري والقانون الدستوري في شأن نظرية الضرورة أو الظروف الاستثنائية التي أساسها أن مصلحة وكيان الدولة هو الشرط الضروري لحماية وكفالة المشروعية وأنه بدون دولة قوية ومستقرة لا مجال للمشروعية أو للحقوق والحريات (د. محمد رفعت عبد الوهاب "المبادئ العامة للقانون الإداري كمصدر للمشروعية في القانون الإداري". الدار الجامعية بيروت ١٩٩٤ ص ١٢٨ وما يليها).

الأسباب الأخرى للإبطال:

٢٩- أشار المستدعي لأسباب أخرى لإبطال المرسوم موضوع التعليق وذلك على الشكل التالي:

- الغلط في الوقائع، لصدور المرسوم خالياً من أي تعليق ومن الإشارة إلى أي واقعة.
 - الغلط في القانون، لمخالفته مبدأ المساواة بين المواطنين في الحقوق والواجبات، وخلقه خللاً جسيماً في التوازن الطائفي، ومخالفة ميثاق العيش المشترك في تحقق المصلحة العامة.
 - التحوير في استعمال السلطة لأن تحقيق المصلحة العامة وجوبي ولا يكون استثنائياً.
 - الخطأ البارز في التقدير لشموله عشرات آلاف من المستفيدين دون اتباع الأصول المقررة في الفحص والتحقيقات.
- يبدو أن مجلس الشورى أخذ بها إجمالاً لأنه لم يدحضها، بل أكدها، حينما أبرز في حيثيات حكمه للعيوب التي شابت المرسوم المنوه عنه. لكننا ومن الناحية الفقهية والعلمية البحتة نود إعطاء رأينا بإيجاز:

من ناحية الوقائع المغلوطة أو الغلط في الواقع.

٣٠- سلم مجلس شورى الدولة، بوجود غلط في الواقع، حينما كرس المخالفات الواقعية التي أشارت إليها لجنة التحقيق القضائية التي شكلها المجلس برئاسة الرئيس المقرر وهي مخالفات واقعية وقانونية متنوعة وشملت عدة فئات من المخالفات.

إنما لا يمكننا أن نوافق على التفسير الذي أعطاه المستدعي لعب الغلط في الوقائع بأن ربطه بالخلو من التعليل. إن اصطلاح التعليل لا علاقة له هنا بالقضية وبمرسوم التجنس، حيث أن التعليل كما أكدته اجتهاد مجلس شورى الدولة يشدد على أن يتضمن القرار ذاته (أو المرسوم) المبررات أو التفسير القانوني لفقرته الحكمية، وهو ينطوي تحت عيب الشكل أو إغفال المعاملات الجوهرية في الحالة التي يوجبها القانون، ولا تراعيه الإدارة: فيخلو قرارها من التعليل أو يأتي التعليل مبتسراً وغير مكتمل (م.ش. قرار رقم ١٤٨ تاريخ

١٢/١٢/١٩٩٥ زاكى/الدولة م.ق.إ. ١٩٩٧ ص ٢١٥).

وهنا لا تلتزم السلطة التنفيذية بتعليل مرسوم منح الجنسية، سيما وهو مسألة تدخل في صلب السلطة الاستثنائية في أوسع صورها. والصحيح في الأمر أن هناك بالفعل عيب الغلط في الوقائع، وبحسب رأينا، فإن هذا العيب يجب أن يدخل في عيب أوسع وهو عيب السبب في القرار الذي يقر به مجلس شورى الدولة، والدليل على ذلك أحدث اجتهاداته حينما ألزم الإدارة المستدعى ضدها بتبيان أسباب قرارها برفض الترفيع دون أسباب مقنعة، وأبطل قرارها الراض لهذه الجهة وحدها، مما يؤكد أن عيب السبب في نظر مجلس الشورى هو عيب مستقل (م.ش. قرار رقم ٤٢٦ تاريخ ٢٠٠٣/٢/١٠ المقدم الركن همام ملحم أسعد/الدولة - وزارة الدفاع الوطني) ويبقى القول بأن هذا العيب هو في جوهره، الغلط في الوقائع، لأن السبب في تعريفه حالة واقعية أو قانونية تدفع الإدارة لإصدار قرارها، ومن ثم يجب أن تكون هذه الحالة الواقعية صحيحة وغير مغلوطة.

الغلط في القانون بمخالفة مبدأ المساواة:

٣١-بادئ ذي بدء نشير بأنه كان يجب استخدام الاصطلاح المباشر والمتطابق مع عبارة نظام مجلس شورى الدولة وهو عيب مخالفة للقانون وليس تلك العبارة الغامضة الغلط في القانون. سيما وأن هذه العبارة الأخيرة، الغلط في القانون لا تتصل في الحقيقة بعيب مخالفة القانون أو الأنظمة، بل عيب سبب القرار: لأن السبب يشمل رقابة عدم وجود غلط في الوقائع، وأيضاً صحة الوصف القانوني للوقائع الثابتة، أي عدم الغلط القانوني في وصف الوقائع.

وتمثل هذا الغلط، من وجهة نظر المستدعي، في مخالفة المرسوم لمبدأ المساواة، والإخلال بمبدأ التوازن لما هو ضد مصالح الطائفة المارونية، فلماذا إذا لا تسمى الأشياء بأسمائها، أي أن نقول بأن المرسوم خالف مبدأ المساواة بين المواطنين لغير الصالح العام باعتباره من المبادئ القانونية العامة التي تؤدي مخالفتها إلى الإبطال، كما أنها تندرج في العيب الواسع لمخالفة القانون، لأن هذه المخالفة تشمل أيضاً المبادئ القانونية العامة.

عيب تحوير استعمال السلطة

٣٢- بالنسبة للدفع بعيب تحوير استعمال السلطة أو اساءة استعمالها فهو استخدام في محله وسليم، حيث أثبت المستدعي وأقره في ذلك ضمناً مجلس شورى الدولة بأن المرسوم المطعون فيه حيثما يخل بالتوازن الطائفي ويبنى في بعض جوانبه على غش بعض أصحاب الشأن ويمس ضرورات العيش المشترك، يكون بذلك قد أضرَّ بالمصلحة العامة مخالفاً بذلك الأحكام الدستورية ومعيوباً في الوقت نفسه بعيب تحوير استعمال السلطة.

٣٣- فبالنسبة لمن اكتسب الجنسية بالغش والخداع، من المتفق عليه أن سحب القرار الإداري جائز في كل وقت إذا كان قد حصل عليه صاحب الشأن بناءً على الغش وذلك تطبيقاً لقاعدة معروفة أن أعمال الغش تفسد كل شيء *Fraus omnia corrumpit*

(م.ش. قرار رقم ١٠١٢ تاريخ ١١/٢٦/١٩٦٢- مخلوف/ الدولة- م.إ. ١٩٦٣ ص ٣٤)

(CE 15 janv. 1999, Préfet du Val de Marne c/ M. Saramale: req. n° 188096; CE 23 nov. 2001, min. de l'intérieur c/ El Kharroubi: req. n° 233588; CE 16 nov. 2001, Bourrich: req. n° 236915; CE 19 janv. 1996, M. Zongbo c/ Consul général de France à Bangui: req. n° 151959; CE 4 juill. 1997, Bouzerak: req. n° 156298; RFDA 1997. 815; RDP 1998. 271; CE 9 nov. 1998, M. Francillon: req. n° 169645; CE 6 mars 2002, Baboma: req. n° 222325).

ولقد طبق مجلس الدولة الفرنسي هذا المبدأ في قضايا الجنسية وتحديداً في قضية Sarovitch الذي منحه الحكومة الفرنسية الجنسية بموجب قرار تاريخ ١٩٢٦/٦/٩، ولمّا اكتشفت السلطات الفرنسية بعد عدة سنوات أنه كان قد أخفى أوراقاً وحقائق عن شخصيته وماضيه، فأصدرت مرسوماً بسحب جنسيته في ١٩٣١/٤/١ أي بعد انقضاء مهل الطعن القضائي، ورغم ذلك ردّ مجلس الدولة مراجعة إبطال مرسوم سحب الجنسية، لأنه ارتكب غشاً، ومن ثم لا يترتب له من مرسوم التجنس أي حق في الجنسية الفرنسية.

C.E.12 mai 1935, Sarovitch, Rec. Cons. d'Ét. P520

٣٤- وحتى إذا قيل بأن هذا العيب هو عيب عمدي أو قصدي، وأنه يصعب أن تسند للدولة قصد مخالفة مقتضيات التوازن الطائفي وقصد الأضرار بالصالح العام. إلا أنه هناك مع ذلك صورة أخرى لعيب تحوير السلطة وهو مخالفة الإدارة مصدرة القرار للهدف

المخصوص الذي عينه القانون في نصه أو روحه لنوع معين من القرارات. إذا أن مرسوم منح الجنسية له أهداف عامة محددة هو تحقيق صفة المواطنة والولاء لأفراد جديرين بها، وحينما يثبت أن هناك فئات افتقدت هذه الصلة الروحية والمادية بينها وبين الوطن يكون المرسوم قد ابتعد عن هذا الصالح العام المخصوص بشأن التجنس، حتى ولو لم يثبت القصد العمدي وهو الصورة العادية الأخرى لعيب تحوير السلطة.

٣٥- أما عن الخطأ البارز في التقدير، فهو مؤكد وأشار إليه مجلس الشورى في نهاية قراره وفي فقرته الحكمية كأحد المعايير التي يجب أن تستهدي بها وزارة الداخلية عند إعادة فحصها لملفات التجنس، إذ يجب أن تتلافى الخطأ البارز في التقدير أو الخطأ الساطع في التقدير، والذي تبدى في منح الجنسية لأعداد ضخمة دون تحقيقات كافية، أحياناً إعطاء الجنسية لمن صدرت بحقهم أحكام جزائية.

سادساً: منطوق قرار مجلس شورى الدولة في القضية وأسسها الجوهرية:

٣٦- انتهى مجلس الشورى في هذه القضية، إلى قرار يبدو غريباً لدى عامة الناس، بل ولدى الكثير من رجال القانون أيضاً، ومصدر هذه الغرابة يأتي من أن هذه المراجعة التي تهدف ككل المراجعات إلى إبطال العمل الإداري وهو هنا القرار أو المرسوم الفردي أو الجماعي لشموله عدة فئات من المتجنسين، خصوصاً وأن هناك اسباباً ثبتت صحتها وتعييب إلى حد بعيد هذا القرار. لذا كان منطق الأمور طبقاً لما هو مألوف لدى عامة الناس والمتقنين وبعض رجال القانون أن ينتهي قرار مجلس القضايا إلى إبطال المرسوم المطعون فيه سيما وأن مجلس الشورى لم يدحض أسباب البطلان الأخرى غير عدم الصلاحية. لكن موقف مجلس الشورى خيب آمالهم فلم يقرر لا الإبطال الكلي ولا الجزئي للمرسوم المطعون فيه، بل أحال مرسوم التجنس إلى وزارة الداخلية بإعتبارها الوزارة المختصة في قضايا التجنس وتحقيقاته وذلك بهدف إعادة دراسة ملفات جميع من شملهم مرسوم التجنس المطعون فيه من عشرات الآلاف من الأفراد مقدمي هذه الطلبات. وقد شدد مجلس الشورى على وزارة الداخلية ضرورة الإستهزاء في هذه الفحوصات والتحقيقات

والدراسات للملفات بعدة معايير نذكرُ بها ثانيةً:

- إسترداد الجنسية من ثبت حصوله عليها دون وجه حق، لعدم توفر الشروط المطلوبة من مقدم هذا الطلب.
 - إستبعاد من إكتسب الجنسية في ذات المرسوم الجماعي عن طريق الغش والتزوير بإدعائه أو إصطناعه أموراً عيّبت إرادة الإدارة.
 - عدم مخالفة الدستور أي إستبعاد من حصلوا على الجنسية إخلالاً بميثاق العيش المشترك أو بما يؤدي إلى التوطين الذي رفقته الدستور في مقدمته المضافة بموجب تعديل عام ١٩٩٠.
 - تلاقي الخطأ الفادح في مخالفة القانون مثل منح الجنسية لأجانب يحملون جنسية أخرى أو لمن صدرت بحقهم أحكاماً جزائية.
- على أن تراعي وزارة الداخلية في ذات الوقت ضرورة حماية حقوق من يستحقون فعلاً وحقيقة الحصول على هذه الجنسية مثل مكتومي القيد وأبناء ما يسمى بالقرى السبع ذوي الأصل اللبناني، طبقاً للعبارة المتداولة...
- يبقى في النهاية أن نوضّح الأسس القانونية والجزائية التي تبرّر منطوق الفقرة الحكمية لقرار مجلس الشورى:

٣٧- يتمثل الأساس الجوهري الأول، في فكرة الاستحالة الواقعية إذ أبرز مجلس الشورى أنه رغم تكوين الهيئة القضائية التي شملت ثلاثة مستشارين لمعاونة الرئيس المقرر والوقت والفحص والجهد الذي بذلته، لم تستطع هذه اللجنة رغم ذلك من فحص إلاّ عيّات محدّدة لم يتجاوز عددها أربعمئة من عدّة آلاف من المستفيدين والتي شملها مرسوم التجنس. لكن هذه اللجنة، وأثناء فحصها لهذه العينات سلّطت الضوء على أنواع محددة من المخالفات وصنفتها في فئات تبدأ من الغش إلى الأحكام الجزائية...إلخ.

فأثبت مجلس شورى الدولة القاضي الإداري، أنه في مثل هذه الأوضاع الواقعية لا يسعه إلاّ إحالة الملف برمته إلى السلطة الإدارية إزاء هذه الإستحالة المادية. إن هذا السبب الذي

دفع مجلس الشورى للقيام بذلك يبرر من ناحيتي إثنين:
فمن ناحية أولى لأن المجلس ولجنته القضائية سيحتاجان إلى سنوات قبل أن يصلا إلى
بواطن ووقائع كل هذه الملفات التي تقدّر بعشرات الآلاف. ومن ناحية ثانية، فإن وزارة
الداخلية قد سبق أن التقت بهذه الملفات في المرة الأولى عند تقديمها إليها وفحصها فحسباً
مبدئياً. وإن ما قامت به لم يكن بيقين عملاً دقيقاً وكاملاً، إلا أنها تبقى الأكثر قدرة وخبرة
بإمكانياتها الفنية المتعددة مما يمكنها من أن تعيد الدرس والفحص آخذة الوقت الذي يتطلبه
هذا النوع من العمل.

٣٨- وإذا استمر مجلس شورى الدولة بمعاونة اللجنة القضائية في مواصلة هذا الجهد
المستحيل، فستحوّل هذه الاستحالة المطلقة من الوجهة النظرية إلى صعوبة دائمة مع
مرور الوقت الطويل، والذي لا يقل عن عدد لا يستهان به من السنين.
ومن هنا يبرز السبب القوي الثاني الذي برّر منطوق قرار المجلس وهو مبدأ ضرورة
الحفاظ على إستقرار الأوضاع القانونية بالذات لكل من إكتسب الجنسية اللبنانية عن وجه
حق وهم باليقين سيصلوا إلى اعداد لا بأس بها.

٣٩- فمنطوق القرار بالإحالة إلى الإدارة المختصة في هذه الحالة الحديثة والاستثنائية لا
تمثل شذوذاً في الإجتهد الإداري الفرنسي والذي تبناه عن حق مجلس شورى الدولة
اللبناني. وهو أنه في مراجعات الإبطال حدث تطور هام في مبدأ الفصل بين الإدارة
العامة والقضاء الإداري، إذ تراجعت فكرة الفصل الحادة لصالح فكرة الفصل القائم على
التعاون بين الإدارة المستدعى ضدها والقاضي الإداري لتحقيق غاية عليا واحدة وهي
حماية مبدأ المشروعية، بما يوجب من ضرورة تصويب أعمال الإدارة وإحترام الدستور
والقانون.

٤٠- وبناء على هذا المفهوم الجديد حدثت تطورات تشريعية وإجتهادية في تحقيق هدف
التعاون وتمثل في ذات الوقت إستثناءات مبررة على المبدأ القديم في مفهوم الفصل الحاد:
منها القانون الفرنسي لعام ١٩٩٥ في منح القضاء الإداري سلطة توجيه الأوامر الملزمة

للإدارة، والقانون الفرنسي الخاص بفرض الغرامة الإكراهية على الإدارة لتنفيذ قرارات القاضي الإداري. وإذا كان المشرع اللبناني لم يأخذ بالقانون الأول، ولكنه أخذ بالثاني حينما عدّل المادة ٩٣ من نظام مجلس شورى الدولة عام ١٩٩٣ وسمح بفرض غرامة إكراهية على الإدارة بناء على طلب صاحب الشأن، من أجل إلزام الإدارة بتنفيذ قرارات المجلس عند تأخرها في التنفيذ. يضاف إلى ذلك أن هناك أدوات ووسائل أخرى اسفر عنها تطور الاجتهاد القضائي من بدائل لفرض الأوامر على الإدارة: كوقف التنفيذ، اتخاذ إجراءات وجوبية من قاضي العجلة، أو إلزام الإدارة برفع الضرر تحت طائلة التعويض. ومن بين هذه البدائل كانت الإحالة على الإدارة للعمل بما يقتضيه القانون، ولكن ليس لاحتمال التعويضات أو تسوية الأوضاع القانونية تنفيذاً لقرار الإبطال فحسب، وإنما وهو الأحدث في الاجتهاد الإحالة بهدف اتخاذ التدابير الإدارية اللازمة في ضوء الأوضاع القانونية التي وصفها مجلس الشورى من دون أن يقضي بالإبطال. إن في هذه العبارة وتأسيساً على المبررات التي سبقتها، تكمن، وفقاً لوجهة نظرنا، أقوى الأسباب المبررة لمنطوق قرار مجلس الشورى.

٤١- ونحن نرى أيضاً أن هذه الإحالة للإدارة، لا يعني بأي شكل من الأشكال بأن الأمر قد انتهى عند هذا الحد، وبأن السلطة الاستثنائية ستعود للإدارة دون أي ضابط أو رادع. ونسارع إلى القول بأن الأمر ليس كما يعتقد البعض بهذه البساطة، لأننا إزاء قرار قضائي له رغم كل ما تحاول بعض المخابرات لصقه به، قوة القضية المقضية. ومن ثم، فعلى الإدارة أن تلتزم بإعادة الفحص والتحقيقات سيما وهي سلمت ببعض الأخطاء الجوهرية التي حدثت، وأن الإدارة في هذه الإعادة الإلزامية للفحص ستلتزم أيضاً بذات المعايير الأربعة التي فرضها عليها مجلس الشورى كضوابط تسترشد بها في إعادة الفحص: معيار عدم إعطاء الجنسية لمن لم تتوافر فيه الشروط، أو لمن حصل عليها من غير وجه حق. ومعيار استبعاد من حصل على الجنسية بطريق الغش والتزوير، معيار عدم مخالفة الدستور في احترام مقتضيات العيش المشترك وتقادي التوطين. وأخيراً معيار عدم المخالفة الفادحة للقانون مثل إعطاء الجنسية لمن صدرت بحقهم أحكاماً جزائية، أو لمن لهم

جنسيات أخرى.

هذه المعايير الأربعة الملزمة للإدارة والقرينة للإحالة تصب في النهاية في وعاء مبدأ التعاون المشار إليه أعلاه بين الإدارة والقاضي الإداري لأجل تحقيق صالح المجتمع العام وهو قرار تدعيم مبدأ المشروعية.

٤٢- فالمسألة لم تعد إذا مسألة توجيه أوامر للإدارة، والبطلان لم يعد بحد ذاته نهاية المطاف، و "الخصومة" كذلك بين القاضي الإداري والإدارة لم يعد لها مكان هنا، فالتعاون مطلوب من الجميع ومفروض في سبيل المصلحة العامة وتدعيم مبدأ احترام الشرعية في دولة القانون. فالإدارة لم تنشأ إلا لتحقيق الصالح العام وحاجات المواطنين، ويجب علينا أن ننزهها عن التعمد في مخالفة الدستور والقانون، وإذا حدث أن صدر عنها عمل يتضمن بعض المخالفات فعلى القاضي الإداري أن يصوب أعمالها بعدة بدائل وليس الإبطال هو الوسيلة الوحيدة لتحقيق هذا الغرض.

٤٣- ونحن إذ نؤيد أخيراً موقف مجلس الشورى الذي لم يقدم على إبطال هذا المرسوم على الرغم من أنه كان من الممكن تصور ذلك ولو نظرياً على الأقل تحت فكرة الإبطال الجزئي لهذا المرسوم الجماعي. لكن من الناحية العملية يبقى هذا الأمر مستحيلاً في هذه القضية لأننا إزاء مرسوم يتضمن عشرات الآلاف من الحالات. ومسألة إلغائه أو إبطاله جزئياً تتطلب فحص كل الملفات لأننا لا نعرف مسبقاً حالات الشبهة أو الخطأ دون فحص كل ملف على حدة. ليس هذا فحسب، بل أن ضرورات العدل توجب إدخال أصحاب هذه الملفات في القضية لكي يمارسوا حق الدفاع والمواجهة، وإعطائهم الفرصة لتقديم المستندات، وهو أمر لا يمكن أن يكون في متناول القاضي الإداري بخلاف الإدارة التي يمكنها أن تملك المهلة الكافية للقيام بذلك.

٤٤- وفي خاتمة هذا التعليق فإننا نرى بأنه لا يجوز الاحتجاج من أي ممن اكتسب الجنسية من هؤلاء الآلاف أن يدعي بتحقيق حق مكتسب له في الجنسية بالمعنى الدقيق

للكلمة. لأن مجرد الطعن في المهلة ضد المرسوم وطوال فترة بحث القضية من عام ١٩٩٤ وحتى ٢٠٠٣ كانت هذه المراكز القانونية قلقة وغير مستقرة لوجود الطعن القضائي. ومن المعروف بأنه طبقاً للمبادئ العامة يمكن للإدارة أن تسترد قراراتها غير المشروعة حتى ولو أعطت في الظاهر حقاً مكتسباً أو فائدة لأحد، إذا تم السحب في مهلة الطعن أو اثناء النظر في القضية.

وفي حالتنا أيضاً وبعد صدور الحكم المشار إليه في هذه القضية، كلفت الإدارة بإعادة النظر وفحص جميع حالات التجنس الذي تضمنه مرسومها، ومن ثم لا يمكن الادعاء هنا أيضاً بوجود حقوق مكتسبة بعد طوال الفترة الزمنية المستقبلية التي سيطلبها إعادة الفحص المتأني. ولن يتحقق الحق المكتسب الحقيقي في الجنسية، إلا لمن يثبت أنه اكتسبها عن حق فعلاً، ويتوافر كافة الشروط ومن دون أي غش أو تزوير.