

٢٦١٩

تم اصدار  
الشفقة  
المجلد الرابع  
ابطال حرس

ف/أ

رقم المراجعة : ١٩٩٨/٧٧٢٤

قرار رقم : ٢٠٠٢-٢٠٠١/٢٥٠

تاريخ : ٢٠٠١/١٢/٢٧

المستدعية : شركة المؤسسة اللبنانية للارسال انترناسيونال  
المستدعى ضدها : الدولة - مجلس الوزراء ووزارة الاعلام

الهيئة الحاكمة : الرئيس : غالب غانم

المستشار : ألبرت سرحان

المستشار : ضاهر غندور

مجلس شورى الدولة

باسم الشعب اللبناني

ان مجلس شورى الدولة ،

بعد الاطلاع على ملف المراجعة وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض

الحكومة وعلى الملاحظات ، وبعد المذاكرة حسب الأصول ،

بما أنه يتبين ما يأتي :

أولاً : - ان شركة المؤسسة اللبنانية للارسال انترناسيونال تقدمت

بواسطة وكيلها القانوني بمراجعة سجلت لدى هذا المجلس بالرقم ٩٨/٧٧٢٤ تاريخ

٩٨/٣/١٣ تطلب فيها وقف التنفيذ ومن ثم ابطال الرسوم المتخذ في مجلس الوزراء الرقم

١١٦٥٧ تاريخ ١٩٩٨/١/١٠ جزئياً بالنسبة للمستدعية لجهة وقف استعمال قناة البث

الفضائي المؤجرة لها لبث الأخبار والبرامج السياسية ، وتضمنين المستدعى ضدها الرسوم

والنفقات وأتعاب المحاماة .

وان المستدعية تدلي تأييدا لمطالبها بالوقائع والأسباب القانونية الآتية :

يستند بث الأخبار والبرامج السياسية على قناة المستدعية الفضائية الى قرار مجلس الوزراء المتخذ بتاريخ ١١/١٢/٩٦ ومن ثم الى المرسوم الرقم ١٠٠٨٣ تاريخ ١٩٩٧/٣/٢٧ اللذين أجازا لكل من المستدعية وشركة تلفزيون المستقبل استئجار قناة بث فضائية لمدة ثلاث سنوات لبث واستقبال الصورة والصوت معا ، والترخيص لكل منهما ببث الأخبار والبرامج السياسية المباشرة وغير المباشرة عبر هاتين القناتين .

وأنة على الرغم من شرعية وقانونية بث الأخبار والبرامج السياسية على القناة الفضائية العائدة للشركة المستدعية ، وخلافا لمبدأ حرية التعبير المكرّس في مقدمة الدستور وفي المادة ١٣ منه ، وخلافا لمبدأ حرية الاعلام المرئي والمسموع المكرّس في المادة / ٣ / من قانون البث التلفزيوني والاذاعي الرقم ٩٤/٣٨٢ ، فقد أصدر وزير الاعلام قرارا برقم ٢٠ تاريخ ٩٧/١/٢٣ بفرض المراقبة المسبقة على الأخبار والمواد والبرامج السياسية المباشرة وغير المباشرة المعدة للبث الفضائي .

وان الأسباب الكامنة وراء صدور المرسوم المطعون فيه ، أن المستدعية تقدمت أمام هذا المجلس بمراجعة للطعن بالقرار الرقم ٩٧/٢٠ بسبب مخالفته الفادحة للحريات والمبادئ المكرّسة في الدستور والقوانين ، وصدر بنتيجة تلك المراجعة القرار الاعدادي الرقم ٨٦ تاريخ ٩٧/٤/١٦ بوقف تنفيذ القرار المذكور . وقد أبلغت المستدعي ضدها صورة صالحة للتنفيذ عن هذا القرار بتاريخ ٩٧/٦/٢٤ ومع ذلك بقي الفريق المكلف بالمراقبة يمارس مهامه يوميا في مكاتب المحطة فيعطي الاذن بالبث أو يمنعه أو يعدّله كما حصل عندما أرادت المستدعية بث الخبر عن ابلاغ المستدعي ضدها قرار هذا المجلس الآنف الذكر . مما يدل على تجاهل متعمد لقرار قضائي نافذ وعدم احترام القضاء والتصدي للعدالة ، وهذا ما أثار الاستهجان والشجب من قبل رجال القانون والمثقفين والعديد من النواب . وأنه اذا كانت المادة ١٢٣ من نظام هذا

المجلس تنص على تأمين تنفيذ قراراته بحق الأفراد بواسطة دائرة التنفيذ باعتبار الدولة خصما شريفا ، فان المادة ٩٣ من ذلك النظام تلزم الأشخاص المعنويين العامين بتنفيذ أحكام هذا المجلس تحت طائلة فرض الغرامة الاكراهية . وبعد مرور ثمانية أشهر على ذلك الوضع لم تجد المستدعي ضدها سبيلا لتغطية موقفها بغطاء شرعي الا باصدار المرسوم المطعون فيه لتفريغ القرار القضائي من مضمونه وتفادي مفاعيله بوقف الأخبار والبرامج السياسية .

وان المراجعة المقدمة من المستدعية مستوجبة القبول في الشكل لتقدمها ضمن المهلة القانونية ، وبوجه قرار اداري نافذ ، وتحقق المصلحة الشخصية المباشرة والمشروعة لان المرسوم المطعون فيه ألحق بالمستدعية أضرارا مادية بالغة بسبب ارتباط حجم الاعلانات ذات التعرف العالية بتقديم نشرات الأخبار والبرامج السياسية التي تستقطب المشاهدين في البلاد العربية والعالم ، وقد قامت المستدعية بالتحضير لتقديم هذه البرامج بتقنيات متطورة وحديثة مكلفة جدا وتدريب فريق عمل متخصص مع عدد كبير من المراسلين مما استلزم نفقات مالية كبيرة . وهذا فضلا عن الأضرار المعنوية اللاحقة بالمستدعية لانها اتهمت في تعليل المرسوم المطعون فيه بالأضرار بسلامة الدولة والتأثير السلبي على جذب الاستثمارات وعلى ثبات السلم اللبناني واستقراره .

وان المرسوم المطعون فيه يستوجب الابطال لاستناده الى وقائع غير صحيحة وغير ثابتة ، لان تعليل وقف البرامج والأخبار السياسية التي تبثها المستدعية بانها تخل بالنظام العام وتضر بسلامة الدولة وتخالف الغاية التي توخاها المشترع وتخرج على القانون ، مخالف للواقع طالما أن فريق المراقبة كان يمارس مهامه يوميا ويطلع مسبقا على المواد والبرامج والأخبار السياسية فيوافق عليها أو يعدّها أو يمنع بثها أو يقطع البث الفضائي من محطة جورة البلوط ، وهو لم ينذر المستدعية يوما بأي مخالفة . وان الاجتهاد الاداري في فرنسا ولبنان مستقر على مراقبة صحة الوقائع واعطائها الوصف القانوني الصحيح .

وان المرسوم المطعون فيه يستوجب الابطال أيضا لخرقه حرية لتعبير المحمية دستوريا والتي لا يجوز فرض قيود عليها الاّ بنص تشريعي ، مما يجعل المرسوم المطعون فيه اعتداء من السلطة الادارية على السلطة التشريعية وهذا ما أكده الفقه والاجتهاد .

وان المرسوم المطعون فيه مخالف أيضا للقانون ٩٤/٣٨٢ ( البث التلفزيوني والاذاعي ) وللقانون ٩٦/٥٣١ ( البث الفضائي ) اللذين كرسا حرية الاعلام ، ولاسيما المادة ٣ من القانون ٩٤/٣٨٢ التي نصت على حرية الاعلام وممارستها في اطار أحكام الدستور والقوانين النافذة ، والمادة ٧ من هذا القانون التي اشترطت التزام المؤسسة احترام الشخصية الانسانية وحرية الغير وحقوقهم والطابع التعددي للتعبير والأفكار والآراء وموضوعية بث الأخبار والأحداث والمحافظة على النظام العام وحاجات الدفاع الوطني ومقتضيات المصلحة العامة ، فاذا بالمرسوم المطعون فيه يفرض على المستدعية حجب الخبر السياسي مباشرة كان أم غير مباشر وبرمته عن المشاهدين ، مما يؤدي الى افرغ المادة ٧ المذكورة من مضمونها ويؤدي عمليا الى استحالة تنفيذها .

وان المرسوم المطعون فيه يستوجب الابطال أيضا لارتكازه الى أسباب منقوضة ومتناقضة حيث استند في تعليقه الى الاخلال بالنظام العام والاضرار بسلامة الدولة ، ثم استند لاحقا الى الأسباب والضرورات المستمدة من مصالح الدولة العليا المشار اليها في المادة ٣ - البند ٤ من القانون ٩٦/٥٣١ ، والى أن بعض البرامج السياسية التي تبث فضائيا مخالفة للغاية التي توخاها المشترع لجهة تأثيرها سلبا على جذب الاستثمارات ولجهة اعطاء الخارج صورة لاستمرار حالة الفوضى والفلتان في لبنان والتأثير على المغتربين وجعلهم في تساؤل مرتبك عن صحة ثبات السلم اللبناني واستقراره. ومن الرجوع الى الأسباب الموجبة للقانون ٩٦/٥٣١ نجد أنه يهدف الى نقل صورة حقيقية للبنان الى المغتربين بعيدا عن المغالطات الكثيرة والمقصودة التي تروّج لديهم ، والتأكيد على أن الحريات في لبنان مصانة ، كما هدف القانون الى تطوير جدي ونمو أكيد لقطاع الانتاج الفني في الشكل والمضمون نتيجة لانطلاق وسائل الاعلام المرئي والمسموع في العالم وهو شأن لا تستطيع الدولة الاهتمام به وحدها . وبالتالي فان المرسوم

المطعون فيه يكون قد ارتكز على أسباب موجبة متناقضة فيما بينها ومناقضة للأسباب الموجبة للقانون ٩٦/٥٣١. ولا بدّ من الاشارة الى أن المرسوم المطعون فيه أوقف البث الفضائي في المحطتين المرخص لهما بالبث الفضائي معا ، ومع التسليم على السبيل الافتراض بأن اخلالا بالنظام العام قد وقع فعلا، فهل يعقل أن تكون المحطتان قد ارتكبتاه معا وبالوقت نفسه ؟

وان المرسوم المطعون فيه قد خالف أيضا الأصول المنصوص عليها في الفقرة ٤ من المادة ٣ من القانون ٩٦/٥٣١ التي أناطت بوزير الاعلام صلاحية اقتراح وقف البث على مجلس الوزراء ولمدة شهر على الأكثر عند وجود مخالفة ثابتة ، وهذا الشرط غير متوفر أصلا فلا مخالفة ولا محاضر ضبط ولا اذار فيكون المرسوم قد خرق الأصول المنصوص عليها في القانون ولم يلتزم بمدة محددة لوقف البث .

وان المرسوم المطعون فيه مخالف أيضا لمبدأ المساواة بين المواطنين المقيمين على الأراضي اللبنانية والمواطنين المغتربين الذين منعوا من الاطلاع على أي خبر أو رأي سياسي غير الذي ينقله لهم تلفزيون لبنان الذي حصل على امتياز البث الفضائي مع العلم بأن منح تلفزيون لبنان هذا الامتياز مخالف لاحكام المادة ٨٩ من الدستور التي تحظر منح أي التزام أو احتكار إلا بموجب قانون والى زمن محدود.

وان المرسوم المطعون فيه مستوجب الابطال أيضا لارتكاب الادارة خطأ بارزا في التقدير ، مع الاشارة الى أن الاجتهاد في فرنسا ولبنان استقر على تقدير عنصر الملاءمة في مجال الحريات العامة . وان تقدير مجلس الوزراء للوقائع والتأثير السلبي للأخبار والبرامج السياسية التي تبثها المستدعية ، على جلب الاستثمارات ، لم يكن في محله لان المستثمرين يعتمدون على معايير علمية واحصائية ودراسات الجدوى الاقتصادية ، وقد بين تقرير كل من وكالة تومسن بنك دوتش ومؤسسة ستاندرد أند بورس ، أن تراجع التصنيف الائتماني للبنان يعود الى ازدياد عوامل المخاطر الاقتصادية فيه والعجز في الموازنة وعدم ثبات الأنظمة القانونية والبطء الاداري العائد للبيروقراطية . ومن ثم فاذا كان هناك عوامل تمنع جذب الاستثمارات الكبرى وأموال المغتربين ، فان الحل يكمن في تصحيح الأوضاع الاقتصادية وليس في معاقبة المؤسسات الاعلامية التي تبث أخبارا سياسية .

واستطرادا فان المرسوم المطعون فيه مستوجب الابطال لانحراف وتحويل السلطة بهدف التهرب من تنفيذ قرار قضائي ، حيث بينت المستدعية في الوقائع الصلة الوطيدة بين هذا المرسوم وعدم تنفيذ الادارة قرار هذا المجلس القاضي بوقف تنفيذ القرار رقم ٢٠ المتعلق بفرض المراقبة المسبقة على الأخبار والبرامج السياسية ، فأصبح مرسوم وقف البث هو المخرج الوحيد للالتفاف حول قرار هذا المجلس . وان الفقه والاجتهاد الاداريين مستقران على اعتبار أن التذرع الشكلي في متن القرار الاداري بمصالح الدولة العليا لا يكفي لاعتباره بمنأى عن ارتكابه مخالفة الانحراف في استعمال السلطة وتحويلها . وان رئيس الحكومة نفسه اعترف في تصريح متلفز له بتاريخ ١٧/١٢/١٩٩٧ بقوله : " نحننا رح نحترم قرار مجلس الشورى ، وانما رح نسحب الترخيص " . مما اضطر رئيس المجلس النيابي الى الاشارة الى أنه يجب شطب هذا القول من محضر الجلسة لعدم قانونيته . وان الانحراف بالسلطة ليس سوى الاحتيال على القانون ، والاحتيال يفسد كل شيء وفق القاعدة اللاتينية المعروفة *Fraus omnia corrumpit* ولا يرد على ذلك بضرورات الانتظام العام ، لان الاجتهاد فسّر النظام العام بصورة ضيقة تعني السلام العام والنظام في الشارع أو ما يسمى أمن الدولة ، وان القانون هو المصدر الأساسي لنظرية الانتظام العام الذي يجب أن يستند قبل كل شيء الى أحكام الدستور واعلان الحقوق .

وان المستدعية تطلب بالنتيجة وقف تنفيذ المرسوم المطعون فيه ، وضم المراجعة الحاضرة الى المراجعة رقم ٩٧/٧٢٥٠ المتعلقة بابطال القرار رقم ٩٧/٢٠ بالنظر لارتباط المرسوم المطعون فيه بالقرار المذكور الى حد يؤكد توفر شروط التلازم بين المراجعتين .

ثانياً: - ان المستدعي ضدها طلبت في لائحتها الجوابية بتاريخ ٩٨/٣/٣٠ المرفقة بمطالعة الادارة المختصة رد طلب وقف التنفيذ ، ومن ثم رد المراجعة لعدم الاختصاص ، واستطرادا ردها لعدم صحة الخصومة ، وأكثر استطرادا رد المراجعة في الشكل ورد طلب ضم المراجعة الى المراجعة رقم ٩٧/٧٢٥٠ وردها في الأساس وتضمنين المستدعية الرسوم والنفقات .

وان المستدعى ضدها تدلي تأييدا لمطالبها بالأسباب القانونية الآتية :

ان الرسوم المطعون فيه هو من الأعمال الحكومية التي تخرج عن صلاحية هذا المجلس ولا تخضع لرقابته. فقد نصت المادة الرابعة من القانون ٩٦/٥٣١ على أنه يمكن بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الاعلام أو وزير الاعلام والخارجية احالة المؤسسة على القضاء أو وقف استعمال القناة أو القنوات وفسخ الايجار لأسباب وضرورات مستمدة من مصالح الدولة العليا . وان الفقه والاجتهاد يميزان داخل السلطة التنفيذية بين الأجهزة الادارية والأجهزة الحكومية أو السياسية ، وقد توصلا الى ارساء النظام القانوني للأعمال الحكومية التي لا تخضع لرقابة القضاء لأنها تتعلق بالقضايا الأساسية التي تهتم الوحدة السياسية والمصالح الوطنية الكبرى في حين تتعلق الأعمال الادارية بالقضايا القانونية والتسيير اليومي للمصالح العامة . وان الاعمال الحكومية لا تخضع لرقابة القضاء لأسباب سياسية أكثر منها قانونية .

واستطرادا فان المراجعة مستوجبة الرد لعدم صحة الخصومة ، لانها مقدمة من الشيخ بيار يوسف الضاهر بصفته رئيسا لمجلس ادارة " شركة المؤسسة اللبنانية للارسال انترناسيونال ش.م.ل." ومديرها العام ، وتطبيقا لاحكام المادة ١٥٧ من قانون التجارة وللاجتهاد المستمر فان رئيس مجلس الادارة أو المدير العام لا يستطيع مقاضاة الغير قبل الحصول على قرار بذلك من مجلس الادارة ، وبما أنه لا يتبين من ملف المراجعة وجود قرار من مجلس الادارة يبيح لرئيسه تقديم المراجعة الحاضرة ، فانها تكون مستوجبة الرد .

وأكثر استطرادا فان المراجعة مستوجبة الرد لورودها خارج المهلة القانونية ، حيث يتبين من الملف أن المستدعية تبلغت الرسوم المطعون فيه بتاريخ ١٨/١/١٩٩٨ فنتتهي مهلة الطعن بتاريخ ١٢/٣/١٩٩٨ في حين أن المراجعة قدمت بتاريخ ١٣/٣/١٩٩٨ مما يقتضي ردها في الشكل .

وأكثر استطرادا أيضا ، فان طلب ضم المراجعة الحاضرة الى المراجعة رقم ٩٧/٧٢٥٠ المتعلقة بابطال القرار رقم ٢٠ تاريخ ١٩٩٧/١/٢٣ المختص بالمراقبة المسبقة على الأخبار والبرامج السياسية الفضائية ، مستوجب الرد لعدم وجود رابطة التلازم التي تبرر ضم المراجعتين بسبب اختلاف موضوع وسبب كل من المراجعتين .

واستطرادا كليا فان ، المراجعة مستوجبة الرد في الأساس لان المرسوم المطعون فيه صادر عن المرجع المختص وفق أحكام القانون وهو مسند الى نص تشريعي صريح. وان ادعاء المستدعية بخرق حرية التعبير لا يقع في محله القانوني الصحيح لان الوقائع المذكورة في بناءات المرسوم تبرر صدوره قانونا استنادا الى أحكام المادة ٤ من قانون البث الفضائي .

ثالثا: - ان هذا المجلس أصدر قرارا اعداديا بتاريخ ١٩٩٨/٥/٥ يقضي ببرد طلب وقف التنفيذ استنادا الى أحكام المادة ٧٧ من نظام هذا المجلس التي لا تجيز وقف التنفيذ اذا كانت المراجعة ترمي الى ابطال مرسوم تنظيمي أو الى ابطال قرار يتعلق بحفظ الأمن أو النظام أو السلامة العامة .

رابعا: - وان الجهة المستدعي ضدها قدمت ملاحظاتها بتاريخ ٢٠٠١/٦/٢١ .

بناء على ما تقدم :

أولا: - في صحة الخصومة :

بما أن ما تدلي به المستدعي ضدها لجهة طلب رد المراجعة بسبب عدم صحة الخصومة لأنها مقدمة رئيس مجلس الإدارة قبل الحصول على قرار بذلك من مجلس الإدارة ، لا يقع في موقعه القانوني الصحيح لأن اجتهاد هذا المجلس مستقر على اعتبار أن تقديم المراجعة هو من الأعمال التحفظية التي لا تحتاج الى تفويض خاص.

صالح



### ثانياً: - في ضم المراجعة :

بما أنه سبق لهذا المجلس وفصل في المراجعة ذات الرقم ٩٧/٧٢٥٠ المتعلقة بالقرار رقم ٩٧/٢٠ ( القرار رقم ٤٣٨/٢٠٠٠-٢٠٠١ تاريخ ١٩/٤/٢٠٠٠ ) لم يعد ممكناً ضمّ هذه المراجعة إليها ، هذا في حال كانت أسباب الضم متوفرة.

وبما أنه يقتضي رد طلب المستدعية لهذه الجهة.

### ثالثاً: - في الصلاحية :

بما أن نطاق نظرية الأعمال الحكومية بات بصورة أساسية محصوراً ، وفق الاجتهاد الإداري الراسخ ، فضلاً عن العلم القانوني ، بمسألتي العلاقات في ما بين السلطات الدستورية من جهة ، والعلاقات الدولية من جهة أخرى.

وبما أن ورود مبادرة " الأسباب وضرورات مستمدة من مصالح الدولة العليا" في المادة الرابعة من قانون البث القضائي رقم ٩٦/٥٣١ ليس كافياً بذاته لاعتبار العمل المطعون فيه داخلياً في فئة الأعمال الحكومية.

وبما أن هذا المجلس يكون بالتالي مختصاً للنظر في المراجعة المعروضة عليه . ويقتضي رد الدفع بعدم الصلاحية.

### رابعاً: - في المهلة :

بما أن المراجعة مقدمة ضمن المهلة لأن المهلة تبدأ بالسريان اعتباراً من اليوم التالي لحصول التبليغ ( المادة ٤١٨ أصول محاكمات مدنية جديد ) . هذا مع العلم بأن التبليغ حصل في ١٢/١/١٩٩٨ في حين أن المراجعة قدمت بتاريخ ١٣/٣/١٩٩٨ . ويقتضي رد السبب المدلى به من هذه الزاوية.

خامساً: - في الأساس :

بما أن المرسوم المطعون فيه أوضح في بناءات الأسباب التي استند إليها لوقف استعمال قناة البث الفضائي من قبل المستدعية ، بالشكل الآتي :

" وحيث وأن بعض البرامج السياسية التي تبث فضائيا جاءت مخالفة للغاية التي توخاها المشترع ، سواء لجهة تأثيرها سلبا على الاستثمارات ، أم لجهة إعطاء الخارج صورة لاستمرار حالة الفوضى والفلتان في لبنان ، أم لجهة ما من شأنه أن يؤثر على المغتربين ويجعلهم في تساؤل مرتبك عن صحة ثبات السلم اللبناني...".

واعتبر المرسوم أيضا أن ما ورد أعلاه هو من الأسباب والضرورات المستمدة من مصالح الدولة العليا .

وبما أنه إذا كان بمستطاع مجلس شورى الدولة مراقبة صحة الوقائع التي استند إليها العمل المطعون فيه ، ومادية هذه الوقائع ، فليس بمستطاعه إحلال نفسه محل السلطة المختصة في تقدير مدى ارتباط الوقائع المعنية المعتمدة كأسباب للعمل المطعون فيه من حيث اعتبارها مستمدة من مصالح الدولة العليا .

وبما أنه لم يعد ثمة حاجة لبحث سائر الأسباب المدلى بها.

وبما أنه يقتضي والحالة هذه رد المراجعة في الأساس .

لهذه الأسباب ،

يقرر المجلس بالاجماع :

- أولاً: - رد الدفع المدلى به لجهة عدم صحة الخصومة.
- ثانياً: - رد الطلب الرامي الى ضم هذه المراجعة الى المراجعة رقم ٩٧/٢٢٥٠.
- ثالثاً: - رد الدفع بعدم الصلاحية.
- رابعاً: - قبول المراجعة في الشكل باعتبارها مقدمة ضمن المهلة.
- خامساً: - رد المراجعة في الأساس .
- سادساً: - تضمين المستدعية النفقات.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ ٢٧/١٢/٢٠٠١

|           |             |            |                |
|-----------|-------------|------------|----------------|
| الرئيس    | المستشار    | المستشار   | الكاتب         |
| غالب غانم | ألبرت سرحان | ضاهر غندور | جان دارك الحاج |