

حضرة رئيس المجلس الدستوري الموقر

مراجعة طعن في دستورية قانون

مع طلب تعليق مفعوله

مُقدّمة من

مستدعي الطعن: النواب: بولا يعقوبيان - اشرف ريفي - نجاه عون صليبا - الياس جراده
- ياسين ياسين - سينتيا زراير - ابراهيم منيمه - فراس حمدان
- حليلة القعقور - ملحم خلف.

القانون المطعون بدستوريته: القانون رقم 310 الصادر بتاريخ 2023/4/19
(تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية)، المنشور في
عدد الجريدة الرسمية رقم 17 تاريخ 2023/4/26.
- مستند مُرفق: القانون المطعون بدستوريته وفق ما جرى نشره في الجريدة الرسمية.

يتشرف المستدعون بالتقدّم من المجلس الدستوري بهذه المراجعة طعناً في دستورية القانون رقم 310 الصادر بتاريخ 2023/4/19 (تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية) المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 17 تاريخ 2023/4/26، وذلك وفقاً للاختصاص المحفوظ للمجلس الدستوري في المادة 19 من الدستور، وقد راعى مستدعو الطعن في هذه المراجعة أحكام قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم 250 تاريخ 1993/7/14 وتعديلاته ولا سيّما الفصل الثالث منه وأحكام قانون النظام الداخلي للمجلس الدستوري رقم 243 تاريخ 2000/8/7 وتعديلاته ولا سيّما الفصل الأول من الباب الثالث منه ، وهم يُشيرون بادئ ذي بدء إلى أنه قد هالهم الإستخفاف والإستهتار بأصول التشريع وصدقية وجدية المناقشات البرلمانية من خلال الأسباب الموجبة التي أُرِفقت بالقانون المطعون بدستوريته بعد إقراره والتي تتضمّن الكثير من المُغالطات والفُكاهات التي من المُعيب أن تُتخذ كأسباب موجبة لأي تشريع، طالبين قبول هذه المراجعة للأسباب التالية:

أولاً: في الشكل:

بما أن القانون المطعون فيه جرى نشره في عدد الجريدة الرسمية رقم 17 تاريخ 2023/4/26. وبما أن مراجعة الطعن الراهنة موقّعة من عشرة نواب شخصياً ومقدّمة إلى رئاسة المجلس الدستوري ضمن مهلة الخمسة عشر يوماً التي تلي نشر القانون المطعون فيه في الجريدة الرسمية، فتكون مستوفية لسائر شروطها الشكلية لا سيّما تلك المُحدّدة في المادة 19 من الدستور والمادتين 18 و 19 من القانون رقم 1993/250 وتعديلاته (إنشاء المجلس الدستوري) والمواد 30 إلى 33 من القانون رقم 2000/243 وتعديلاته (النظام الداخلي للمجلس الدستوري)، فيقتضي قبولها شكلاً.

ثانياً: في طلب تعليق مفعول القانون المطعون فيه:

بما أن المادة 20 من القانون رقم 1993/250 وتعديلاته (إنشاء المجلس الدستوري) والمادة 34 من القانون رقم 2000/243 وتعديلاته (النظام الداخلي للمجلس الدستوري) تُجيز لمجلسكم الموقّر اتخاذ القرار بتعليق مفعول القانون المطعون فيه إلى حين البتّ بالمراجعة.

وبما أن القانون المطعون فيه يقضي بتمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31 وذلك للمرة الثانية بعد التمديد الحاصل حتى تاريخ 2023/5/31 بموجب القانون رقم 285 تاريخ 2022/4/12.

وبما أنه من شأن تعليق مفعول هذا القانون، تحفيز الإدارات المختصة على الاستمرار في التحضير للإنتخابات البلدية والإختيارية وبالتالي تمكينها من إجراء تلك العملية الانتخابية في المواعيد المُحدّدة لها في قرارات دعوة الهيئات الناخبة الصادرة عن وزير الداخلية والبلديات برقم 400 حتى 407 ضمناً تاريخ 2023/4/3 وذلك قبل انتهاء ولاية المجالس البلدية والإختيارية القائمة، ما من شأنه الحيلولة دون الفراغ فيها وهو الأمر الواجب تفاديه ليس من خلال التمديد بل عن طريق الإنتخاب تقيّداً بمبدأ تداول السلطة ودورية الإنتخاب واحترام الديمقراطية والحدود الزمنية للوكالة الشعبية وسائر المبادئ الدستورية بهذا الشأن.

لذلك،

يطلب مستدعو الطعن من مجلسكم الموقّر اتخاذ القرار فوراً بتعليق مفعول القانون المطعون فيه، إلى حين البتّ بالمراجعة الراهنة .

ثالثاً: في الأساس: في أسباب الطعن:

1- في مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة 57 من الدستور والفقرة (هـ) من مقدمته لنيله

من حقّ رئيس الجمهورية في طلب إعادة النظر بالقوانين التي يُقرّها مجلس النواب:

بما أن المادة 57 من الدستور تنصّ على أنه: «لرئيس الجمهورية، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ولا يجوز أن يُرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا يُصبح في حل من إصدار القانون إلى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه، وإقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يؤلّفون المجلس قانوناً. وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو اعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره».

وبما أنه من الواضح أن هذه المادة تُعطي رئيس الجمهورية حق طلب إعادة النظر بأي قانون يُقرّه مجلس النواب خلال المهلة الدستورية لإصداره، وبالتالي فإن التشريع بغياب رئيس الجمهورية، يكون فاقداً لحلقة دستورية أساسية في آلية التشريع، وينسِف مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها المُكرّس في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور، ويُعدّ تعدياً من سلطة دستورية على أخرى.

وبما أنه من الثابت أن القانون المطعون فيه قد أُقرّ من قِبَل مجلس النواب خلال فترة الشغور في سُدّة رئاسة الجمهورية المُمتدّة منذ تاريخ 2022/10/31 ولغاية تاريخه، مما يجعل القانون المطعون فيه مُخالفاً لأحكام المادة 57 من الدستور، على اعتبار أن إقراره وإصداره بالشكل الذي صدر فيه إبان فترة الشغور الرئاسي يُعطي حقّ رئيس الجمهورية المحفوظ في تلك المادة بطلب إعادة النظر في القانون وهو ما يُخالف أيضاً مبدأ الفصل بين السلطات وتعاونها وتوازنها المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمُخالفته أحكام المادة 57 من الدستور و الفقرة (هـ) من مقدمته لنيله من حقّ رئيس الجمهورية في طلب إعادة النظر بالقوانين التي يُقرّها مجلس النواب.

2- في مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة 19 من الدستور لنيله من حق رئيس الجمهورية

ورئيس مجلس الوزراء بمراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين:

بما أن المادة 19 من الدستور تنصّ على أنه: « ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين إلى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو إلى عشر أعضاء من مجلس النواب، وإلى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني».

وبما أن المجلس الدستوري في قراره رقم 2005/1 تاريخ 2005/8/6، قضى بما يلي:

«بما أن القانون رقم 2005/679 المطعون فيه قد صدر بتاريخ 19 تموز 2005 وفقاً لآلية إصدار القوانين ومديلاً بالتالي بتوقيع رئيس مجلس الوزراء السابق الأستاذ محمد نجيب ميقاتي في وقت كانت الحكومة فيه مُعتَبَرة مستقلة عند بدء ولاية مجلس النواب الجديد عملاً بالفقرة "هـ" من المادة 69 من الدستور،

وبما أن المجلس، وبمعزل عن موقفه من إشكالية قيام السلطة المشتركة بالعمل التشريعي في ظل حكومة مستقلة في الدورة الإستثنائية الحكيمة المنصوص عنها في البند (3) من المادة 69 من الدستور، أو في دورة استثنائية جرى افتتاحها وفقاً للمادة 33 من الدستور، وفي حال اعتباره جدلاً أن المعنى الضيق لتصرف الأعمال الذي تقوم به الحكومة قبل نيلها الثقة أو الحكومة المستقلة أو الحكومة المُعتَبَرة مستقلة وفقاً للبند (2) من المادة 64 من الدستور، يُجيز لرئيس مجلس الوزراء المُستقل توقيع مثل هذا القانون تأميناً لسير العمل الإشتراعي وعدم تعطيله، وهذا ما يردنا أيضاً وأيضاً إلى مبدأ عدم جواز حدوث فراغ دستوري في سلطة دستورية مستقلة وإلى مستلزمات هذا المبدأ، يرى أن حق رئيس مجلس الوزراء المُستقل بالطعن بالقانون الذي يُشارك بتوقيعه رئيس الدولة في مرسوم إصداره لا يدخل في المفهوم الضيق لتصرف الأعمال، لأنه عمل إنشائي بامتياز وغير إجرائي، طالما أن من شأنه أن يؤدي إلى إبطال هذا النص التشريعي وإحداث وضع قانوني مغاير بنتيجة هذا الإبطال،

وبما أن المجلس يرى أن حرمان رئيس مجلس الوزراء المُستقل من حقه الدستوري بالطعن بنص تشريعي ما من شأنه أن يفتح كوة في النص التشريعي المذكور يتسلل منها إليه عيب عدم الدستورية إذ يُصبح هذا النص التشريعي بمنأى عن كل مراجعة لإبطاله جزئياً أو كلياً بقرار من رئيس مجلس الوزراء يتّخذ بالإستناد إلى حقه المحفوظ له في المادة 19 من الدستور، فتنتفي

في ذلك، على قلتها، إحدى حالات ممارسة المجلس الدستوري لاختصاصه المُكرّس دستورياً بمراقبة دستورية القوانين، وهي حالات قليلة كما أسلفنا بالمقارنة مع حالات الإمساك بالنصوص التشريعية المحفوظ للمجالس أو المحاكم الدستورية في بعض القوانين المقارنة، كالقانون الدستوري الفرنسي مثلاً،

وبما أن المجلس يرى أن استبعاد رئيس مجلس الوزراء المستقيل، بالشكل الموصوف أعلاه، من دائرة المراجع التي يحقّ لها أن تجعل المجلس الدستوري يقبض على اختصاصه بمراقبة دستورية قانون مُنذّل بتوقيع رئيس مجلس الوزراء المستقيل من شأنه أن يُبطل هذا القانون لمخالفته نص المادة 19 من الدستور لهذه الجهة، سيما أن مهلة الطعن بالقانون المذكور قد تنقضي قبل أن ينتقل حق الطعن الى الخلف»،

يراجع لطفاً:

- المجلس الدستوري، قرار رقم 2005/1، تاريخ 2005/8/6، طلب إبطال القانون رقم 679 تاريخ 2005 /7/19 (تأجيل النظر بالمراجعات أمام المجلس الدستوري)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 34، تاريخ 2005/8/11، ص: 3905 وما يليها.

وبما أنه من الثابت أن القانون المطعون فيه جرى إقراره وإصداره في ظل حكومة اعتبرت مستقلة منذ بدء ولاية مجلس النواب الحالي عملاً بالفقرة "هـ" من البند (1) من المادة 69 من الدستور وقد صدر المرسوم رقم 10942 تاريخ 2022/10/30 باعتبارها مستقلة لهذا السبب، وكذلك في ظل الشغور الحاصل في سدة رئاسة الجمهورية والمُستمرّ منذ تاريخ 2022/10/31.

وبما أنه في ظلّ ما تقدّم، واستناداً إلى اجتهاد المجلس الدستوري في قراره رقم 2005/1 أعلاه، فإن إقرار وإصدار القانون المطعون فيه في فترة الشغور الرئاسي و كذلك ضمن فترة اعتبار الحكومة مستقلة، ليس من شأنه فقط حرمان واستبعاد رئيس الحكومة المُستقيل من حقّ الطعن بهذا القانون أمام المجلس الدستوري وإنما من شأنه أيضاً حرمان واستبعاد مرجع آخر وهو رئيس الجمهورية من هذا الحق المحفوظ في المادة 19 من الدستور، فتنتفي بذلك - على قلتها- حالتين من حالات ممارسة المجلس الدستوري لاختصاصه المُكرّس دستورياً بمراقبة دستورية القوانين، وهو ما يفتح كوة في النص التشريعي المذكور يتسلّل منها إليه عيب عدم الدستورية إذ يُصبح هذا النص التشريعي بمنأى عن كل مراجعة لإبطاله بقرار من رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء لا سيما أن مهلة الطعن بالقانون المذكور قد تنتهي قبل انتقال حق الطعن إلى الخلف، ما يستوجب إبطال القانون المطعون فيه لمُخالفته المادة 19 من الدستور.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمخالفته أحكام المادة 19 من الدستور لنيله من حق رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بمراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين.

3- في مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام الدستور وتحديداً المادة 7 منه ومقدمته والمبادئ الواردة فيها ولا سيما للفقرات (ب) و (ج) و (د) منها وللمواثيق العربية والدولية التي تعطف عليها خصوصاً في ظلّ عدم وجود أي ظروف استثنائية تُبرّر تمديد ولاية المجالس البلدية والإختياريّة: بما أن الفقرة (ب) من مقدمة الدستور تنصّ على أن: «لبنان عربي الهوية والانتماء، وهو عضو مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتُجيد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء».

وبما أن الفقرة (ج) من المقدمة نفسها تنصّ على أن: «لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الإجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل»، وبما أن الفقرة (د) من المقدمة ذاتها نصّت على أن: «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية».

وبما أن الإنتخاب هو التعبير الديمقراطي الصحيح والسليم عن سيادة الشعب، وفق ما قضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 96/4 تاريخ 1996/8/17.

يُراجَع لطفاً:

- المجلس الدستوري ، قرار رقم 96/4 ، تاريخ 1996/8/17 ، طلب إبطال بعض مواد القانون رقم 530 تاريخ 1996 /7/11 (تعديل أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب الصادر بتاريخ 1960/4/26)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 36، تاريخ 1996/8/9، ص: 2197 وما يليها.

وبما أن المجلس الدستوري في قراره رقم 2013/1 تاريخ 2013/5/13، قضى بما يلي: « بما أن مقدمة الدستور جزء لا يتجزأ منه،

وبما أن الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، والمواثيق الدولية وبخاصة الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، نصت على أن إرادة الشعب هي مصدر السلطة، ويُعبّر عن هذه الإرادة بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الاقتراع السري، وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أي إجراء مماثل يضمن حرية التصويت، وأن لكل مواطن الحق بأن يَنتخب ويُنتخب في انتخابات تجري دورياً،

وبما أن الإنتخابات الحرة والنزيهة هي الوسيلة الوحيدة لانبثاق السلطة من الشعب، وهي أساس الديمقراطية البرلمانية،

وبما أن التنافس في الانتخابات هو القاعدة كونه يفسح في المجال أمام الناخبين لتحديد خياراتهم والتعبير عن ارادتهم بالاقتراع لمن يمثلهم ...،
وبما أن مبدأ التنافس في الانتخابات هو الأساس والقاعدة في الأنظمة الديمقراطية وهو مبدأ ذو قيمة دستورية».

يُراجَع لطفاً:

- المجلس الدستوري ، قرار رقم 2013/1، تاريخ 2013/5/13، طلب إبطال القانون رقم 245 تاريخ 2013 /4/12 (تعليق المهل في قانون الإنتخاب)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 21، تاريخ 2013/5/16، ص: 2399 وما يليها.

وبما أن المجلس الدستوري في قراره رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28، عاد فأكد على ما جاء في قراره رقم 2013/1 أعلاه وعلى المبادئ المُكرّسة في قرارات المجلس الدستوري و مُقدّمة الدستور والمواثيق الدولية التي تعطف عليها لناحية الإنتخاب ودوريتها، فقضى فيه بما يلي:

«بما أن مقدمة الدستور جزء لا يتجزأ من الدستور،

وبما أن مقدمة الدستور نصت على التزام لبنان بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبمواثيق الأمم المتحدة، وعلى تجسيد الدولة المبادئ الواردة فيها في جميع الحقول والمجالات دون استثناء .

وبما أن المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان نصّت على أن إرادة الشعب هي مصدر السلطات، يُعبّر عنها بانتخابات نزيهة دورية تجري على أساس الإقتراع السري وحرية التصويت، وبما أن الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، التي انضم اليها لبنان في العام 1972، نصّت على أن لكل مواطن الحق والفرصة في ان يَنتخب ويُنتخب في انتخابات دورية على أساس من المساواة،

وبما أن مبدأ دورية الانتخابات أكدته قرارات المجلس الدستوري وبخاصة القرار رقم 97/2 والقرار رقم 2013/1.

وبما أن مبدأ دورية الإنتخاب مبدأ دستوري لارتباطه بمبدأ انبثاق السلطة من الشعب وخضوعها للمحاسبة في الانتخابات،

وبما أن المحاسبة في الإنتخابات عنصر أساسي في الأنظمة الديمقراطية، وقد نصت مقدمة الدستور على أن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد وعلى العدالة والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل،

.....

وبما أن الإنتخابات تفسح في المجال أمام المواطنين للتعبير عن إرادتهم في اختيار من يمثلهم،

وبما أن مقدمة الدستور نصّت على أن الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يُمارسها عبر المؤسسات الدستورية،

وبما أن المجلس الدستوري أكد، في قراره رقم 2013/1، أن الانتخابات الحرة والنزيهة هي الوسيلة الوحيدة لانبثاق السلطة من الشعب وهي أساس الديمقراطية البرلمانية،
وبما أن مبدأ التنافس في الإنتخابات هو الأساس والقاعدة في الأنظمة الديمقراطية وهو مبدأ له قيمة دستورية».

يُراجع لطفاً:

- المجلس الدستوري ، قرار رقم 2014/7، تاريخ 2014/11/28، طلب إبطال القانون المُعجّل النافذ حكماً رقم 16 تاريخ 2014 /11/11 (تمديد ولاية مجلس النواب)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 52، تاريخ 2014/12/4، ص: 4749 وما يليها.

وبما أنه على صعيد الإنتخابات البلدية والإختياريّة، فقد سبق للمجلس الدستوري في قراره رقم 97/1 و 97/2 تاريخ 1997/9/12 أن أبطل القانونين رقم 654 و 655 تاريخ 1997/7/24 الراميين إلى تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمالها والمختارين والمجالس الإختياريّة.

وبما أن قرار المجلس الدستوري رقم 97/1 المنوّه عنه، قد قضى بما يلي:

«بما أن الفقرة "ج" من مقدمة الدستور تنص على ما يأتي:

"لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز او تفاضل."

وبما أن قوام الديمقراطية يكون في مشاركة الشعب في سير الحياة العامة وفي إدارة الشؤون العامة وأيضاً في احترام الحقوق والحريات العامة وينسحب ذلك على المستوى المحلي كما هو على المستوى الوطني.

وبما أن مبدأ الانتخاب هو التعبير الأمثل عن الديمقراطية وبه تتحقق ممارسة الشعب لسيادته من خلال ممثليه، باعتباره مصدر السلطات جميعاً، ومنه تستمد مؤسسات الدولة شرعيتها الدستورية.

وبما أن الديمقراطية لا تأخذ فقط وجهاً سياسياً يقوم على مشاركة الشعب في الحكم عبر ممثليه وفي إدارة الشؤون الوطنية، ولكنها تأخذ أيضاً وجهاً إدارياً يقوم على مشاركة الجماعات المحلية في إدارة شؤونها الذاتية من خلال مجالس منتخبة تولى هذه الشؤون.

وبما أن الجماعات المحلية تتمثل مبدئياً في لبنان، في ظل التشريع القائم حالياً، في البلديات التي تُعتبر إدارات محلية تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الذاتي، المالي والإداري، وتمارس صلاحياتها المحددة في القانون تحت رقابة ووصاية السلطة المركزية، وفيها يتجسد النظام الإداري اللامركزي.

وبما أن المادة 7 من الدستور تنص على ما يأتي:

"كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم."

وبما أن حق الاقتراع، وبالتالي، حق المواطن في أن يكون ناخباً ومنتخباً، هو من الحقوق الدستورية، الذي يجسد المبدأ الديمقراطي الذي يركز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة نفسها في حال ممارسته على مستوى الانتخابات النيابية أم على مستوى الانتخابات المحلية.

وبما أنه يتولد عن حق الاقتراع، كما هو متفق عليه، علماً واجتهاداً، مبدأ دستوري آخر، هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع، والذي ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الانتخاب بصورة دورية وضمن مدة معقولة. وقد كرّست هذا المبدأ أيضاً

الفقرة "ب" من المادة 25 من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الامم المتحدة بتاريخ 1996/12/16 والتي انضم إليها لبنان سنة 1972.

وبما أنه إذا كان يعود للمشترع أن يحدد مدة الوكالة الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابة أو المحلية يدخل في اختصاصه، فهو لا يستطيع أن يُعَدّل في مدة الوكالة الجارية إلا لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية.

وبما أنه في الظروف الإستثنائية تتولّد شرعية استثنائية يجوز فيها للمشترع أن يخالف أحكام الدستور والمبادئ الدستورية أو القواعد ذات القيمة الدستورية، حفاظاً على النظام العام أو ضماناً لاستمرار سير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا.

وبما أنه إذا كان يعود للمشترع أن يُقدّر وجود ظروف استثنائية تستدعي منه سن قوانين لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها هذه الظروف، فإن ممارسته لهذا الحق يبقى خاضعا لرقابة المجلس الدستوري.

وبما أن القانون المطعون فيه رقم 654 تاريخ 1997/24 قد مدد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ 30 نيسان 1999، بعد أن كانت هذه الولاية قد انتهت بتاريخ 1997/6/30 بعد سلسلة متوالية من التمديد كان آخرها بموجب القانون رقم 597 تاريخ 28 شباط 1997.

وبما أن قانون البلديات الصادر بموجب المرسوم الإشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران سنة 1997، قد حدد مدة ولاية المجالس البلدية في المادة 10 منه بست سنوات على أن تطبق في الإنتخابات البلدية أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب بما في ذلك القائمة الإنتخابية المعتمدة لإنتخاب أعضاء مجلس النواب.

وبما أنه من الواضح أن المشترع قد مدد بموجب القانون المذكور، ولاية المجالس البلدية لمدة طويلة دون ان يضع على الأقل شروطاً او حدوداً لتطبيقه، فإنه بذلك لم يراع صلاحياته الدستورية.

وبما أن هذا التمديد لم يُبرّر بأية ظروف استثنائية، ولا توجد على كل حال ظروف استثنائية تبرره بدليل قيام الدولة بإجراء انتخابات نيابية سنة 1992 وسنة 1996 وانتخابات فرعية في سنة 1994 وسنة 1997 فيكون هذا التمديد قد عطل مبدأً دستورياً هو مبدأ دورية الانتخاب وحرّم الناخب من ممارسة حق الاقتراع خلافاً للمادة 7 من الدستور وحال دون حق الجماعات

المحلية في ادارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقاً للمفهوم الديمقراطي الذي نصت عليه مقدمة الدستور.

وبما أن القانون رقم 654 تاريخ 1997/7/24 يكون إذناً مخالفاً لأحكام الدستور ومتعارضاً مع المبادئ ذات القيمة الدستورية».

يُراجَع لطفاً:

- المجلس الدستوري ، قرار رقم 97/1 ، تاريخ 1997/9/12 ، طلب إبطال القانون رقم 654 تاريخ 1997 /7/24 (تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 44، تاريخ 1997/9/18 ، ص: 3203 وما يليها.

وبما أن قرار المجلس الدستوري رقم 1997/2 تاريخ 1997/9/12، جاء متضمناً نفس الحثيات الواردة في قراره رقم 97/1 بحيث طَبَّقها على تمديد ولاية المختارين والمجالس الإختيارية وأبطل القانون الرامي إلى ذلك رقم 655 تاريخ 1997/7/24.

وبما أنه من الثابت إذاً، واستناداً إلى ما استقرّ عليه اجتهاد المجلس الدستوري في قراراته المعروضة أعلاه، أن القانون المطعون فيه الذي مدّد ولاية المجالس البلدية والإختيارية للمرة الثانية حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31 بعد التمديد الأول الحاصل لغاية 2023/5/31 بموجب القانون رقم 285 تاريخ 2022/4/12، قد جاء مُخالفاً للدستور ولا سيّما المادة 7 منه والفقرات (ب) و (ج) و (د) من مُقَدِّمته وللمواثيق العربية والدولية التي تعطف عليها، وخصوصاً المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 25 من الإتفاقية الدولية الخاصة بالحقوق المدنية والسياسية وكذلك المادة 24 بند (3) من الميثاق العربي لحقوق الإنسان الذي انضمّ إليه لبنان بالقانون رقم 1 تاريخ 2008/9/5 والذي ينصّ على حق كل مواطن في: «ترشيح نفسه أو اختيار من يمثله بطريقة حرة ونزيهة وعلى قدم المساواة بين جميع المواطنين بحيث تضمن التعبير الحر عن إرادة المواطن»، وبالتالي جاء مُخالفاً للمبادئ المُستقاة من كل ما تقدّم ولا سيّما مبدأ المساواة ومبدأ دورية الإنتخاب ومبدأ التنافس في الإنتخابات وكذلك مبدأ عدم جواز تمديد الوكالة الإنتخابية الجارية وهي من المبادئ التي كرّسها المجلس الدستوري في قراراته المُبيّنة أعلاه.

وبما أن لا توجد أيّة ظروف استثنائية تُبرّر تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية بمقتضى القانون المعطون فيه، خصوصاً أن أسبابه الموجبة لم تأتِ على ذكر أيّة ظروف استثنائية فرضت إقراره بل مُجرّد مزاعم عن عقبات مالية وإدارية ولوجستية ونقص في الإمكانيات والعدد البشري تعرّض إنجاز هذا الإستحقاق من قِبَل الحكومة.

وبما أنه تقتضي الإشارة في هذا المجال إلى أن إقرار القانون المطعون فيه جاء بمبادرة نيابية بموجب اقتراح قانون وليس بموجب مشروع قانون من الحكومة، أي أن النواب الذين اقترحوه هم الذين اعتبروا أن هناك عقبات أمام الحكومة تحول دون إجراء الانتخابات البلدية والإختياريّة وليس الحكومة نفسها، علماً أن عن العقبات التي تحدّثوا عنها قابلة للتذليل والحكومة لم تُتكر ذلك .
وبما أن انتقاء الظروف الإستثنائية لتمديد ولاية المجالس البلدية والإختياريّة وبالتالي إمكانية إجراء الانتخابات المحليّة و تذليل العقبات التي بُنيت عليها الأسباب الموجبة للقانون المطعون فيه، كلها ثابتة من خلال:

- إجراء الانتخابات النيابية العامة في شهر أيار من العام 2022.
- إصدار وزير الداخلية والبلديات لقرارات دعوة الهيئات الناخبة للانتخابات البلدية والإختياريّة وهي القرارات رقم 400 حتى 407 ضمناً تاريخ 2023/4/3، والبيان رقم 34/ص.م. تاريخ 2023/4/4 بشأن تقديم تصاريح الترشيح للانتخابات البلدية والإختياريّة والرجوع عنها.
- تصريحات وبيانات وزير الداخلية والبلديات المُتكرّرة عن جهوزيّة الوزارة إدارياً لإجراء الانتخابات متى أُقرّ التمويل، وآخرها بيانه الصادر في نفس يوم إقرار القانون المطعون فيه أي بتاريخ 2023/4/18، وإثر جلسة مجلس النواب التي أُقرّ فيها، والذي جاء فيه ما حرفيته: «إزاء المزيديات التي شهدها المجلس النيابي وحفلة التصريحات التي صوّبت على وزارة الداخلية والبلديات في ذريعة لتمير تأجيل الانتخابات البلدية والإختياريّة، تعود وزارة الداخلية لتؤكد مجدداً على كلام الوزير بسام مولوي الواضح "في الخارج كما في الداخل" عن جهوزيتها الإدارية لإجراء الانتخابات متى أقر لها التمويل. وتساءل أليس من الواضح أن الإرادة السياسية جعلت الأفرقاء يؤمنون نصاب الجلسة التشريعية ويتفقون على تأجيل الانتخابات البلدية والإختياريّة؟ وإلى المزيدين والمشككين: إن الصمت أبلغ من أي كلام شعبي، فتجنّب الفراغ يكون بإجراء الانتخابات بدل تأجيلها».
- تصريح رئيس الحكومة أمام مجلس النواب في جلسة إقرار القانون المطعون فيه بتاريخ 2023/4/18 والذي أكّد فيه استعداد الحكومة لإجراء الانتخابات البلدية ، حيث جاء فيه ما يلي:
« ليس علينا أن نضع اللوم على بعضنا البعض، لكن منذ فترة نضع اللوم على الحكومة والحكومة تعمل ، نحن أكدنا استعدادنا لإجراء الانتخابات البلدية، وكنت يا دولة الرئيس تشجعنا

على اجراء الانتخابات حتى انني وضعت مشروع قانون لفتح اعتماد اضافي لتمويل البلديات قلت لي لنقدمه بصفة اقتراح قانون، واقول لو أن فريقا لا يريد تأجيل الانتخابات لا يأتي اليوم، نحن منذ اربع سنوات نمر في أزمة مالية مصرفية طويلة عريضة، وجودهم اليوم هم مع تأجيل الانتخابات، وهناك فريق جاء الى الجلسة يعني يريد تأجيل الانتخابات....

الأمر المالي، نحن في مجلس الوزراء لدينا حل بالنسبة للإدارات وخلافها وربما لا نتمكن من إجرائها. نحن مع التمديد التقني. وأعد هنا أن نجري الانتخابات البلدية في أسرع وقت».

- وضع مسألة تغطية نفقات الانتخابات البلدية والإختيارية للعام 2023 كبنء على جدول أعمال جلسة مجلس الوزراء التي كانت مقررّة في نفس يوم إقرار القانون المطعون فيه أي في 2023/4/18، وتأكيد العديد من المسؤولين إمكانية تأمين نفقات هذه الانتخابات من أموال حقوق السحب الخاصة التي نالها لبنان من صندوق النقد الدولي، فضلاً عن أنه وُضع على جدول أعمال جلسة مجلس الوزراء المذكورة عدّة بنود تتعلّق بزيادة رواتب وأجور الموظّفين والعاملين في القطاع العام وملحقاتها وهو ما يُساهم في تأمين العنصر البشري اللازم لإنجاز الإستحقاق الإنتخابي وإنهاء إضراب القطاع العام الذي ورد في الأسباب الموجبة للقانون المطعون فيه.

وبما أنه تجدر الإشارة في هذا المجال، إلى أن آخر انتخابات بلدية واختيارية كانت قد حصلت بصورة طبيعية ودون أية عوائق عام 2016 على الرغم من الشغور في سدة رئاسة الجمهورية آنذاك والمماثل لحالتنا الراهنة.

وبما أنه يتبيّن مما تقدّم، أن تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية بمقتضى القانون المطعون فيه ليس لأسباب تقنية ولا تفرضه أية ظروف استثنائية، وإنما سببه الحقيقي هو عدم وجود رغبة وإرادة سياسية بإجراء الانتخابات البلدية والإختيارية وفق ما يتبيّن جلياً من تصريحات رئيس الحكومة ووزير الداخلية والبلديات المعروضة أعلاه، وهو ما يُخالف ما قضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28 لناحية عدم جواز ربط إجراء الانتخابات بالتوافق على إجرائها.

وبما أنه على سبيل الإستطراد الكلي، وحتى لو افترضنا جدلاً أن هناك مقتضيات تفرض تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية فإن تلك المقتضيات لا تُبرّر تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية للمدّة غير المعقولة التي تضمّنها القانون المطعون فيه وبالباغّة سنة واحدة اعتباراً من انتهاء الولاية المُمدّدة سابقاً، إذ أن هذه المدّة مشوبة بعدم التناسب الفاضح مع تلك المقتضيات -على فرض

وجودها- ومع حرمان المواطن من حقّة في ممارسة حقّه الدستوري في الإقتراع بصورة دوريّة، وفق ما قضى به وأكّد عليه المجلس الدستوري في قراراته رقم 97/1 و 97/2 و 2014/7. وبما أن المجلس الدستوري قضى بالفعل في قراره رقم 97/1 تاريخ 1997/9/12، المذكور أعلاه، بما حرفيته:

«وبما أنه مهما كانت الأسباب وطبيعتها التي أملت على المشرع اقرار القانون رقم 97/654، سواء الواردة في الأسباب الموجبة لمشروع القانون أو تلك التي كانت محل نقاش النواب في الجلسة التي أُقِرّ فيها هذا القانون، فإنها لا تُبرّر تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمالها للمدة غير المعقولة التي وردت فيه، مما يحمل على القول بوجود عدم تناسب واضح بين التمديد للمجالس البلدية ومقتضياته، وحرمان المواطن من ممارسة حقه الدستوري في الإقتراع بصورة دورية، مما يجعل هذا القانون مخالفاً للدستور وللمبادئ الدستورية».

وبما أن قرار المجلس الدستوري رقم 97/2 تاريخ 1997/9/12 جاء مُطابقاً لقرار المجلس الدستوري رقم 97/1 أعلاه في هذه المسألة بالنسبة لانتخابات المختارين والمجالس الإختيارية.

وبما أن المجلس الدستوري في قراره رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28، المذكور سابقاً، استعاد هذه المبادئ وأكّد عليها خلال بحثه في دستورية تمديد ولاية مجلس النواب، فقضى بما يلي: «بما أن الظروف الإستثنائية قد تُبرّر تأجيل إجراء الإنتخابات في موعدها وقبل انتهاء ولاية المجلس، في 2014/11/20، وهي ولاية ممدّدة سابقاً، غير أنها لا تُبرّر تمديد ولاية المجلس مجدّداً سنتين وسبعة أشهر، وبما أن تمديد ولاية المجلس غير متناسبة مع مقتضياته، وبما أن المدة الطويلة لا يمكن تبريرها بمعطيات آنية وراهنة، كما أن تبريرها باعتبارات مستقبلية أو افتراضية لا يستقيم لا واقعاً ولا قانوناً،

وبما أن الإجراءات الإستثنائية تكون محدودة في الزمان من أجل الحفاظ على الانتظام العام».

وبما أنه القانون المطعون فيه، يكون بالإستناد إلى كل ما تقدّم، مخالفاً لأحكام الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية، ما يستوجب إبطاله.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمُخالفته أحكام الدستور وتحديدًا المادة 7 منه ومقدمته والمبادئ الواردة فيها ولا سيما للفقرات (ب) و (ج) و (د) منها وللمواثيق العربية والدولية التي تعطف عليها خصوصاً في ظلّ عدم وجود أي ظروف استثنائية تُبرّر تمديد ولاية المجالس البلدية والإختياريّة.

4- في مخالفة القانون المطعون فيه لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مُقدمة الدستور والمادة 16 من الدستور بتركه تحديد تاريخ إجراء الإنتخابات البلدية والإختياريّة للحكومة في أي وقت تراه ضمن الفترة التمديدية التي أقرّها:

بما أن الفقرة (هـ) من مُقدمة الدستور تنصّ على أن: «النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها».

وبما أن المادة 16 من الدستور تنصّ على أن: «تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب».

وبما أنه سبق للمجلس الدستوري في قراره رقم 97/1 تاريخ 12/9/1997، أن قضى بما يلي: «بما أن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الإنتخابات، سواء النيابية أو البلدية أو الإختياريّة تدخل في دائرة القانون، ولا يملك المشترع أن يترك للسلطة الإدارية، تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه ودون الإستناد الى معيار معين وذلك لكي تتسم الإنتخابات بطابع الموضوعية وتكون بمنأى عن سوء استعمال السلطة».

وبما أن المشترع قد مدّد بموجب القانون المطعون فيه ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بها استناداً إلى الأسباب الموجبة التي تقدّمت بها الحكومة وحدّد المهلة القصوى لإجراء الإنتخابات البلدية بتاريخ اقصاه 30/4/1999 تاركاً لها حق تحديد التاريخ الذي تجري خلاله هذه الإنتخابات في الوقت الذي تراه وبالتالي تحديد موعد نهاية ولاية هذه المجالس، فيكون قد ترك للسلطة الادارية امراً هو من صلاحيته المقرّرة له في الدستور وهي صلاحيات شاملة تتناول في ما تتناول، وضع القوانين المتعلقة بالإنتخابات النيابية والمحلية والقواعد التي تجري على أساسها هذه الإنتخابات والموعود الذي تجري خلاله، بما في ذلك تحديد ولاية المجالس المنتخبة».

يُراجَع لطفاً:

- المجلس الدستوري ، قرار رقم 97/1 ، تاريخ 1997/9/12 ، طلب إبطال القانون رقم 654 تاريخ 1997 /7/24 (تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية)؛ منكور سابقاً.

وبما أن قرار المجلس الدستوري رقم 97/2 تاريخ 1997/9/12 قضى بالأمر نفسه بالنسبة للانتخابات الإختيارية.

وبما أن القانون المطعون فيه مدد ولاية المجالس البلدية والإختيارية حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31.

وبما أنه ثابت من النقاشات النيابية في جلسة إقرار القانون المطعون فيه أن الغاية من إيراد كلمة "أقصاه" في متن ذلك القانون هي تمكين الحكومة من إجراء الإنتخابات في أي وقت تراه مناسباً ضمن الفترة التمديدية التي أقرها دون وضع أي معيار أو ضابط موضوعي لتحديد موعد هذه الإنتخابات.

وبما أن القانون المطعون فيه يكون بذلك قد جاء مخالفاً للدستور ولا سيما لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور وللمادة 16 من الدستور على اعتبار أنه حدد المهلة القصوى لإجراء الإنتخابات وترك للحكومة أي للسلطة الإدارية أمراً داخلاً في صلب صلاحياته المقررة دستورياً يتمثل بحق تحديد التاريخ الذي تجري خلاله إنتخابات المجالس البلدية والإختيارية في الوقت الذي تراه وبالتالي تحديد موعد نهاية ولاية هذه المجالس، رغم عدم جواز ترك هذه المسألة للسلطة الإدارية، وفق ما قضى به المجلس الدستوري في قراره رقم 97/1 و 97/2، ما يستوجب إبطال القانون المطعون فيه لهذا السبب.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمخالفته مبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور والمادة 16 من الدستور بتركه تحديد تاريخ إجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية للحكومة في أي وقت تراه ضمن الفترة التمديدية التي أقرها.

لذلك،

ولكل هذه الأسباب،

ولما يراه مجلسكم الموقر عفواً،

يطلب النواب المستدعون من مجلسكم الموقر:

أولاً: اتخاذ القرار فوراً بوقف مفعول القانون المطعون بدستوريته، إلى حين البت بالمراجعة الراهنة.
ثانياً: في الشكل: قبول المراجعة الراهنة شكلاً لورودها ضمن المهلة القانونية مستوفية سائر شروطها الشكلية.

ثالثاً: في الأساس: إبطال القانون المطعون في دستوريته وهو القانون رقم 310 الصادر بتاريخ 2023/4/19 (تمديد ولاية المجالس البلدية والإختيارية) المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 17 تاريخ 2023/4/26، كلياً برمته، للأسباب الواردة في متن هذه المراجعة.
رابعاً: إبلاغ أي قرار يصدر عن مجلسكم الموقر في المراجعة الراهنة من المراجع الرسمية المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

النواب المستدعون