صورة طبق الأصل

المجلس الدستوري
رقم الوارد ٢٠٢٤/١/٩
تاريخ الورود ١٤ أيار ٢٠٢٤

حضرة رئيس المجلس الدستوري الموقّر

مراجعة طعن في دستورية قانون

مع طلب تعليق مفعوله

مُقدَّمة من

مستدعي الطعن: النواب: بولا يعقوبيان، إيلي ماروني، رجاء عودة صليبا، نبيل بدر، إبراهيم منيمنة، ملحم خلف، أسامة سعد، فراس حمدان، ميشال الدويهي، شربل صعب

القانون المطعون بدستوريته: القانون رقم 325 الصادر بتاريخ 2024/4/26 (تمديد المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2025/5/31)، المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 18 تاريخ 2024/5/2.

- مستند مُرفَق: القانون المطعون بدستوريّته وفق ما جرى نشره في الجريدة الرسمية.

****

يتشرف المستدعون بالتقدُّم من المجلس الدستوري بهذه المراجعة طعناً في دستورية القانون رقم325 الصادر بتاريخ 2024/4/26 (تمديد المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2025/5/31) المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 18 تاريخ 2024/5/2، 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 ولاسيّما الفصل الأوّل من الباب الثالث منه، طالبِيْن قبول هذه المراجعة للأسباب التالية:

بولا يعقوبيان — رجاء عودة صليبا — إيلي ماروني — نبيل بدر

إبراهيم منيمنة — ملحم خلف — أسامة سعد

فراس حمدان — ميشال الدويهي

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

أولاً: في الشكل:

بما أن القانون المطعون فيه جرى نشره في عدد الجريدة الرسميّة رقم 18 تاريخ 2024/5/2.

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 الرسميّة، فتكون مستوفية لسائر شروطها الشكلية لا سيّما تلك المُحدَّدة 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 (انشاء المجلس الدستوري) والمادة 34 من القانون رقم 2000/243 وتعديلاته (النظام الداخلي للمجلس الدستوري) تُجيز لمجلسكم الموقَّر 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 2025/5/31 وذلك للمرة الثالثة على التوالي بعد التمديدَيْن الحاصلَيْن الأوَّل حتى تاريخ 2023/5/31 بموجب القانون رقم 285 تاريخ 2022/4/12 والثاني حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31 بمُقتضى القانون رقم 310 تاريخ 2023/4/19.

وبما أنه من شأن تعليق مفعول هذا القانون، تحفيز الإدارات المختصّة على الاستمرار في التحضير للإنتخابات البلدية والإختياريّة وبالتالي تمكينها من إجراء تلك العملية الانتخابية في المواعيد المُحدَّدة لها لا سيّما في محافظات جبل لبنان ولبنان الشمالي وعكار و بيروت والبقاع وبعلبك – الهرمل بموجب قرارات دعوة الهيئات الناخبة الصادرة عن وزير الداخلية والبلديات برقم 335 و 336 تاريخ 2024/4/5 و 374 و 376 تاريخ 2024/4/15 و 410 و 411 تاريخ 2024/4/22 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 تقيُّداً بمبدأ تداول السلطة ودورية الإنتخاب واحترام الديمقراطية والحدود الزمنية للوكالة الشعبية وسائر المبادئ الدستوريّة بهذا الشأن.

لذلك،

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

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

ثالثاً: في الأساس:

- **توطئة:**

قبل الولوج في بيان الأسباب الدستورية لهذه المراجعة، لا بد لنا، على ضوء عدم مناقشة المجلس الدستوري في المراجعة الأخيرة (رقم 2024/5 تاريخ 2024/2/27 والتي صدر بشأنها القرار رقم 3/ 2024 تاريخ 2024/4/4) بصورة فعليّة لما أثرناه آنذاك بخصوص المادتين 74 و 49 من الدستور وترداد موقفه بخصوصها وبشأن المادة 75 من الدستور من دون التمحيص فيما أثرناه من أسباب آنذاك، فإنه يهمّنا أن نبدي الملاحظة الأولية التالية

إن هذه المراجعة تأتي بعد مرور ما يزيد عن ٥٧٠ يوماً على شغور سدة الرئاسة وعلى استمرار المجلس الدستوري في السماح للمجلس النيابي من التشريع دون قيد رغم الشغور القاتل والكم الهائل من المشاكل الدستورية والسياسية التي تبعت هذه الإجازة غير المبرَّرة.

فالموضوع الذي نطرحه اليوم هو استمرار المجلس الدستوري في تجاهل أحكام المادتين ٧٤ و٧٥ من الدستور والتي توجب الانتخاب وفق آلية أحكام المادة ٤٩ منه، فيما أن هذا القرار الذي قد يكون مبرراً لفترة جد وجيزة، لم يعد اليوم مبرَّراً بعد أن مرّ أكثر من سنة ونصف على خلو سدة الرئاسة، ما لم يكن الإستمرار في شغور المقام الأول يهدف إلى تغطية تدمير الدولة ومؤسساتها والسماح بتربُّع الفراغ في السلطة التنفيذية (من دون رئيس جمهورية ومع حكومة مستقيلة)، وتربُّع الفراغ أيضاً داخل السلطة القضائية وفي الإدارة العامة التي فقدت اكثر من ٧٢٪ من قدراتها بفعل هذا الفراغ.

انه الخطر على الجمهورية!

انه الخطر على الدولة وعلى مؤسساتها!

انه الخطر على الديمقراطية في لبنان!

انه تعليق لأحكام الدستور تحت ستار استمرارية المرفق العام، فيما أن المطلوب من المجلس الدستوري هو مراقبة المبدأ الدستوري وهو مبدأ استمرارية السلطة أو ما يُعرَف باستمرارية الدولة، قبل الإستناد إلى المبدأ الاداري وهو مبدأ استمرارية المرفق العام.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

بعد ما يزيد عن ٥٧٠ يوماً على خلو سدة الرئاسة، لم يعد من حاجة بأن يذكّرنا أحد بأحكام المادة ٦٢ من الدستور التي أناطت صلاحيات رئيس الجمهورية، عند خلو سدة الرئاسة، «وكالةً بمجلس الوزراء». إلا أن هذه الإناطة وكما أشار إليها الفقه، ولو قُبلْنا بها لحكومة غير مستقيلة، فهي تكون لفترة جد وجيزة كما أكد عليها الدكتور زهير شُكر حين أشار تفسيراً للمادة ٧٤ من الدستور بالقول:

«من نافل القول أن على رئيس المجلس النيابي دعوة المجلس الى الاجتماع في أقصر مهلة ممكنة تجنباً لفراغ سدة الرئاسة مع ما قد ينتج ذلك من مشاكل دستورية وسياسية».

- ***د. زهير شكر، الوسيط في القانون الدستوري اللبناني، مجلد ١، ٢٠٠٦، ص: ٦٦٢.***

فما أجاز به المجلس الدستوري للمجلس النيابي في الأسابيع الأولى لهذا الشغور، أضحى غير ممكن الإستمرار فيه بعد سنة ونصف السنة من الفراغ، خاصة ان رأياً وازناً يعتبر جازماً أن بعضاً من صلاحيات رئيس الجمهورية لا يمكن لها أن تنتقل إلى الحكومة وكالة.

مثال ذلك:

- أن المادة ٥٠ من الدستور تلزم رئيس الدولة وبحلف اليمين بالله العظيم بموجبات جوهرية أربعة، لا تنتقل إلى الحكومة وكالةً، لأن هذه الموجبات لصيقة بشخص من يحلف اليمين ولا تنتقل وكالة إلى الحكومة وهي:
  - احترام دستور الأمة؛
  - احترام قوانينها؛
  - الحفاظ على الإستقلال؛
  - الحفاظ على سلامة أراضيها.
- أكثر من ذلك، فإن أحكام المادة ٥٧ من الدستور التي تعطي رئيس الجمهورية حق طلب إعادة النظر في القوانين قبل إصدارها تعرَّضت الى أشنع هرطقة دستورية بعد التخبُّط الذي لا يزال قائماً لحينه مع الحكومة المستقيلة، التي تعثَّرت بإمكانية تطبيق هذه المادة من قِبَلِها.

وهذا أيضاً ما سوف يجري فيما لو تخيّلنا تطبيق أحكام الفقرة الثانية من المادة ٧٩ من الدستور في فترة خلو سدة الرئاسة.

هذا غيض من فيض.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

فالمجلس الدستوري الذي أجاز التشريع للمجلس النيابي خلال خلو سدة الرئاسة ولفترة قصيرة جداً وبوجود حكومة مستقيلة لا يحق لأعضائها المثول أمام المجلس للإشتراك في العملية التشريعية، لا يمكن له أن يبقى على موقفه، أو بالأحرى أن يبقى أسير موقفه، أمام تدمير الدولة ومؤسساتها وتعطيل الحياة العامة وانعدام جوهر الديمقراطية، وكأنه يغضّ الطرف عن كل هذه المشاكل الدستورية والسياسية التي يتخبّط بها الوطن جرّاء قبوله استمرار التشريع في غياب رئيس للجمهورية وانتقال صلاحيات الرئيس إلى حكومة مستقيلة.

فإجازة التشريع للمجلس النيابي لا تجوز بصورة مطلقة، إذ أن الفقه أكّد على إناطة صلاحيات الرئيس وكالة بالحكومة لفترة جداً جداً قصيرة، وبصورة جد استثنائية؛ أما الإجازة للمجلس بصورة مطلقة، فهو يُبرِّر سير الدولة من دون رئيس الأمر المغاير لمبدأ استمرارية السلطة، وهو ما يستوجب وبعد هذه الفترة من الشغور الرئاسي، أن يعي المجلس الدستوري الكريم النظر بما سار عليه.

وما الإستمرار بإجازة التشريع بشكل مُطلَق من دون انتخاب رئيس للجمهورية إلا تشجيع من قِبَل المجلس الدستوري على الأمور التالية:

أولاً: تشجيع على مخالفة مبدأ استمرارية الدولة، وهو المبدأ الدستوري الأرفع. فمبدأ استمرارية الدولة أو ما هو معروف باستمرارية السلطة هو الواجب التطبيق، ويُفتَرَض الأخذ به لفرْض الإمتثال إلى أحكام المواد ٧٤ و ٧٥ و ٤٩ من الدستور. وبقوله خلاف ذلك، يكون المجلس الدستوري يَسْمَح، لا بل يغطي، عدم انتظام الحياة العامة جرّاء عدم إتمام انتخاب رئيس الجمهورية.

ثانياً: تشجيع على تعطيل الدولة بكل سلطاتها، أكانت السلطة التنفيذية المستقيلة أصلاً (والعاجزة بالتالي عن إتمام أي أمر خارج عما هو مطلوب لتسيير المرافق العامة)، أو السلطة القضائية، أو حتى السلطة التشريعية على بقائها بشبه شلل نتيجة عدم انتخاب رئيس للجمهورية، في حين أن المصلحة العليا تقضي بحثّ مجلس النواب على هذا الانتخاب. وهو تشجيع على إبقاء الفراغ في الإدارة العامة المعطّلة بنسبة 72% جرّاء الفراغ في سدة الرئاسة.

ثالثاً: هو تشجيع على ضرب قواعد ومبادئ الديمقراطية، فما نشهده جرّاء تخطي المواد ٧٤ و٧٥ و٤٩ من الدستور هو تدمير كلّي للديمقراطية وتعطيل للدولة وللسلطات فيها وانهيار للقضاء وتفريغ للإدارة وعدم انتظام للحياة العامة.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

قد تطول لائحة التشجيعات.

إنما ما يمكن قوله هو أن عدم تغيير موقف المجلس الدستوري لجهة عدم إعلان مخالفة المادتين ٧٤ و٧٥ من الدستور و إجازة التشريع في غياب الرئيس ووجود حكومة مستقيلة هو إنكار للمشاكل السياسية والدستورية والإجتماعية والحياتية الجمّة التي اعتَرَت الحياة العامة، وأن الإستمرار بعدم التصدّي لها ولو بعد مرور أكثر من ٥٧٠ يوماً على عدم انتخاب رئيس الجمهورية يصل إلى حد عدم إحقاق الحق.

إننا نحثّ المجلس الدستوري الكريم على تغيير موقفه السابق كي نتجنّب أن يصّح قول العلامة الراحل الدكتور إدمون رباط في الإستشارة التي اعطاها في 1987/12/14 للمغفور له دولة رئيس مجلس النواب السابق السيد حسين الحسيني حين طلب منه استشارة قانونية دستورية تحسُّباً لاحتمال عدم انعقاد جلسة لانتخاب رئيس للجمهورية في الموعد المُقرَّر دستورياً، حين كتب:

«يتوجب على المجلس الالتئام حتى إذا لم يكن ذلك في الفترة المحددة في المادة 73 من الدستور أي بعد انقضائها وذلك لأنه يقتضي عليه الاجتماع فوراً وبحكم القانون».

ليخلص:

«من العبث التحري في طلبات التاريخ السياسي عن مثال (...) لمجلس يمثل الشعب، فيتقاعس عن القيام بموجب دستوري حيوي كانتخاب رئيس الدولة (...)

أما في لبنان، فإذا حصل (...) ما يتخوف منه البعض (...) استحال على البرلمان أن يجتمع بسبب ظروف قاهرة أو امتنعت أكثرية أعضائه عن تلبية واجبهم الدستوري فيكون هذا البلد الصغير قد أعطى العالم صورة أخرى من الكوارث الشاذة الفريدة في التاريخ، لما يصيب شعباً أصبح مفككًا، متناثر الطوائف والأحزاب في إطار دولة إسمية بدون حياة وفعل ومسمى... »

- ***استشارة بتاريخ 1987/12/14 منشورة في كتاب الدستور اللبناني – بشارة منسى – ص 216.***

ويبقى السؤال هل أن المجلس الدستوري وبعد ما يزيد عن ٥٧٠ يوماً من الفراغ (والذي قد يطول) سيبقى مشجّعاً للتشريع في غياب رئيس للجمهورية ووجود حكومة مستقيلة ومخالَفة المادتين ٧٤ و٧٥ من الدستور؟؟؟!

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

- **في أسباب الطعن:**

1- في مُخالَفة القانون المطعون فيه للأصول الدستوريّة في إقراره المنصوص عليها في المادتين 34 و 36 من الدستور:

بما أنه يعود للمجلس الدستوري أن يَنْظُر بمعرض اعمال رقابته على دستورية أي نص تشريعي مطعون فيه لديه، فيما لو كان إقرار هذا النص قد تم وفقاً لأحكام الدستور، أي أن ينظُر في عيوب عدم الدستورية التي قد تشوب أصول التشريع المنصوص عنها في الدستور أو المكرّسة في القواعد العامة الأساسية الواردة في مقدّمته أو في متنه، أو في المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، وأن لا تكون رقابته بالتالي مقتصرة على مضمون النص التشريعي المطعون فيه وانطباقه على الدستور وسائر القواعد والمبادئ الدستورية أعلاه، وهذا ما استقرّ عليه اجتهاد المجلس الدستوري اللبناني.

يُراجَع لطفاً:

- ***المجلس الدستوري، قرار رقم 2001/4،تاريخ 2001/9/29، طلب إبطال القانون رقم 359 تاريخ 2001/8/16 (تعديل بعض مواد قانون أصول المحاكمات الجزائيّة)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 49،تاريخ 2001/10/4، ص: 4447 وما يليها.***
- ***المجلس الدستوري، قرار رقم 2017/5،تاريخ 2017/9/22 طلب إبطال القانون رقم 45 تاريخ 2017/8/21 (استحداث بعض المواد القانونية الضريبية)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 45،تاريخ 2017/9/25 ، ص:3367 وما يليها .***

وبما أنه بالإستناد إلى ما تَقَدَّم، سنُدلي بأسباب مُخالَفة القانون المطعون فيه للأصول الدستوريّة في إقراره، وفقاً لِما يلي:

أ- في مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة 34 من الدستور:

وبما أن المادة 34 من الدستور تنصّ على أنه:

« لا يكون اجتماع المجلس قانونياً ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلّفونه وتُتّخذ القرارات بغالبية الأصوات وإذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة».

وبما أنه من الثابت بأحكام المادة 34 من الدستور أن نصاب اجتماع مجلس النواب لا يتوافر إلا بحضور الأكثرية من الأعضاء الذين يؤلّفونه.

وبما أن النظام الداخلي لمجلس النواب وضع أحكاماً تتعلّق بنصاب الجلسات وآليات تضمن كيفيّة التحقُّق منه في المادتين 55 و 56 منه.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبما أن المادة 55 من النظام الداخلي لمجلس النواب تنصّ على أنه: «***لا تُفتَتح جلسة المجلس إلا بحضور الأغلبية من عدد أعضائه ولا يجوز التصويت إلا عند توافر النصاب في قاعة الإجتماع.***

- *أما المناقشات فلا تستوجب استمرار توافر النصاب.*
- *إذا رُفِعت الجلسة قبل الإنتهاء من مناقشة موضوع ما، حق لرئيس المجلس إعلان الجلسة مفتوحة، والجلسات التي تُعقَد فيما بعد لاستكمال البحث تُعتَبر استمراراً للجلسة الأولى».*

وبما أن المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس النواب تنصّ على أنه: « *بعد أن تعلن الرئاسة افتتاح الجلسة تُتلى أسماء النواب الغائبين بعذر فالغائبين بدون عذر فملخص محضر الجلسة السابقة...».*

وبما أنه وفقاً للمادتين 55 و 56 أعلاه فإن التثبُّت من عدد النواب الحاضرِيْن ومن توافر نصاب الجلسة يجب أن يتمّ بادئ الأمر قُبيْل افتتاحها من **خلال إحصاء عدد النواب المتواجدِيْن فعلياً داخل القاعة العامّة لاجتماع مجلس النواب لا خارجها** بحيث **لا يجوز احتساب النائب الموجود في أي مكان آخر من مبنى مجلس النواب أو ردهاته أو مكاتبه**، فإذا تبيّن أن عدد النواب الموجودِيْن في القاعة يتجاوز أكثر من نصف أعضائه تُفتتح الجلسة ويُباشَر بها بإعلان من الرئاسة **حيث تُتلى أسماء النواب المتغيّبيْن بعُذْر ومن ثمّ أولئك المتغيّبيْن دون عذر** وقد وُضِع هذا الإجراء في سبيل التأكد أيضاً من توافر النِّصاب.

وبما أن **المادة 36 من الدستور التي توجِب التصويت على القوانين بمُجملها بالمناداة بالأسماء فهي أيضاً إحدى الضمانات والوسائل للتثبُّت من توافر النِّصاب عند حصول التصويت** وهو ما أشار إليه المجلس الدستوري في قراره رقم 2024/3 تاريخ 2024/4/4 والذي قضى فيه بما يلي:

« *وحيث إنّ الغاية من التصويت بالمناداة **هي اتسام التشريع بالشفافية ومعرفة عدد النواب الذين صوتوا بشكل واضح وأكيد**».*

- ***المجلس الدستوري ، قرار رقم 2024/3، تاريخ 2024/4/4، طلب إبطال القانون رقم 324 تاريخ 2024/2/12 (قانون الموازنة العامة للعام 2024)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 15،تاريخ 2024/4/11، ص: 771 وما يليها.***

وبما أن الجلسة التي أُقِرّ فيها القانون المطعون فيه بتاريخ 2024/4/25، **كانت فاقدة للنصاب الدستوري إذ جرى احتساب نواب كانوا مقاطعين لها ومتواجدِيْن خارج القاعدة العامّة للمجلس من ضمن الحاضرِيْن فيها وتمّ افتتاحها على هذا الأساس**، كما **جرى التصويت على القانون المطعون فيه في ظلّ فقدان الجلسة للنِّصاب الدستوري**، وإن ذلك ثابت بعدم تلاوة أسماء النواب المتغيّبيْن بعذر وبدون

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

عذر عند افتتاحها خلافاً لِما تقتضيه أحكام المادة 56 من النظام الداخلي لمجلس النواب فضلاً عن عدم إجراء التصويت على القانون بمُجمله بالمناداة بالأسماء وفق ما توجِبه المادة 36 من الدستور تلافياً لافتضاح أمر عدم توافر النصاب ومعرفة العدد الحقيقي للنواب الذِين كانوا حاضرِين في الجلسة وصوّتوا على القانون بشكل واضح وأكيد.

وبما أن القانون المطعون فيه يكون قد أُقرّ إذاً في جلسة غير منعقدة دستورياً لفقدانها النِّصاب، فتكون منعدمة الوجود هي وكل ما صدر عنها من مقرّرات وقوانين، مما يستوجِب إبطال القانون المطعون فيه لهذا السبب.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمخالفته أحكام المادة 34 من الدستور.

ب-<u>في مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة 36 من الدستور:</u>

وبما أن المادة 36 من الدستور تنصّ على أنه:

*«تعطى الآراء بالتصويت الشفوي أو بطريقة القيام والجلوس إلا في الحالة التي يراد فيها الانتخاب فتعطى الآراء بطريقة الاقتراع السري. **أما فيما يختص بالقوانين عموماً أو بالاقتراع على مسألة الثقة فإن الآراء تعطى دائماً بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عال».***

وبما أن المجلس الدستوري قد قضى بشأن هذه المادة بما يلي:

«بما أن الغاية من نص المادة 36 هي التصويت على مسألة الثقة، وعلى القوانين بشفافية تامة ليكون الشعب مطلعاً على ما يقوم به نوابه، وبخاصة أن القوانين التي يقرّها مجلس النواب، وعلى الأخص تلك المتعلقة بالمالية العامة، لها تأثيرات مباشرة عليه،

*وبما أن القاعدة التي نصت عليها المادة 36 هي **جوهرية وليست شكلية ولا تقبل الاستثناء** لورود تعبير **دائماً** في النص الدستوري الواردة فيه، وقد اعتمدها النظام الداخلي لمجلس النواب في المادتين 78 و85 منه،*

وبما أن الفقه الدستوري مستقر على التقيد بهذه القاعدة في التصويت على القوانين،

*وبما أن **التصويت العلني وبالمناداة بصوتٍ عالٍ ليس قاعدة شكلية بل شرط ضروري للمراقبة والمحاسبة في الأنظمة الديمقراطية البرلمانية**،».*

- ***المجلس الدستوري، قرار رقم 2017/5،تاريخ 2017/9/22 طلب إبطال القانون رقم 45 تاريخ 2017/8/21 (استحداث بعض المواد القانونية الضريبية)؛ مذكور سابقاً.***

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبما أن المجلس الدستوري قد أكّد على اجتهاده هذا في قراره رقم 2019/20 تاريخ 2019/6/3 والذي جاء فيه:

«وبما ان إهمال هذه القاعدة الجوهرية في التصويت أو **مخالفتها يؤدي الى اعتبار التصويت باطلاً**، وبالتالي **هذا البطلان ينسحب على القانون نفسه** بحيث يصبح مستوجباً الإبطال في حال تم الطعن فيه وفقاً للأصول».

- **المجلس الدستوري ، قرار رقم 2019/20، تاريخ 2019/6/3، طلب إبطال القانون رقم 129 تاريخ 2019/4/30 (تعديل قانون تنظيم قطاع الكهرباء)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد 29،تاريخ 2019/6/6.**

وبما أن المجلس الدستوري قضى أيضاً في قراره رقم 2024/3 تاريخ 2024/4/4، بما يلي:

« وحيث إنّ الغاية من التصويت بالمناداة **هي اتسام التشريع بالشفافية ومعرفة عدد النواب الذين صوتوا بشكل واضح وأكيد**».

- **المجلس الدستوري ، قرار رقم 2024/3، تاريخ 2024/4/4، طلب إبطال القانون رقم 324 تاريخ 2024/2/12 (قانون الموازنة العامة للعام 2024)؛ مذكور سابقاً**

وبما أنه من الثابت أنه لم تُراعَ أحكام المادة 36 من الدستور في التصويت على القانون المطعون فيه، إذ لم يجرِ التصويت على القانون بمُجمله بالمناداة بالأسماء، مما يستوجِب إبطاله لهذا السبب.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمخالفته أحكام المادة 36 من الدستور.

2- في مخالفة القانون المطعون فيه أحكام الدستور وتحديداً مقدّمته والمبادئ الواردة فيها ولا سيّما للفقرات (ب) و (ج) و (د) منها وللمواثيق الدولية التي تعطف عليها وكذلك للمبادئ المُستمدَّة من أحكام المادة 21 من الدستور، خصوصاً في ظلّ عدم تناسب القانون المطعون فيه مع الظروف التي بُني عليها وارتكَز إليها والتي لا تُبرِّر تمديد ولاية جميع المجالس البلدية والإختيارية بصورة شاملة كلّ المناطق اللبنانية وللمدّة غير المعقولة الواردة فيه:

بما أن الفقرة (ب) من مقدمة الدستور تنصّ على أن:«*لبنان عربي الهوية والإنتماء، 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. وتُجسّد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء».

وبما أن الفقرة (ج) من المقدمة نفسها تنص على أن: *«لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها 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 الانسان، والمواثيق الدولية وبخاصة الإتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية، نصت على أن إرادة الشعب هي مصدر السلطة، ويُعبَّر 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».

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

- *المجلس الدستوري ، قرار رقم 2013/1، تاريخ 2013/5/13، طلب إبطال القانون رقم 245 تاريخ 12/4/ 2013 (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 فأكّد على ما جاء في قراره رقم 2013/1 أعلاه وعلى المبادئ المُكرّسة في قرارات المجلس الدستوري و مُقدّمة الدستور والمواثيق الدوليّة التي تعطف عليها لناحية الإنتخاب ودوريّته، 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 طليعتها 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 يُمارِسها عبر المؤسسات الدستورية،

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

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».

- *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 البلديّة والإختياريّة**، فقد سَبق للمجلس الدستوري في قرارَيْه رقم 97/1 و 97/2 تاريخ 1997/9/12 أن أبطل القانونَيْن رقم 654 و655 تاريخ 1997/7/24 الرامِيَيْن إلى تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمالها والمختارِيْن والمجالس الإختيارية.

وبما أن **قرار المجلس الدستوري رقم 97/1 المنوَّه 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 طليعتها 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 الإنتخاب 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 تتمثّل مبدئياً في لبنان، في ظل التشريع القائم حالياً، في البلديات التي تُعتَبَر إدارات محلية تتمتّع بالشخصية المعنوية وبالإستقلال الذاتي، المالي والإداري، وتمارِس

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

صلاحياتها المُحدَّدة في القانون تحت رقابة ووصاية السلطة المركزية، وفيها يتجسَّد 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 يرتكز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة نفسها في حال ممارسته على مستوى الانتخابات النيابة 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 **كرَّست هذا المبدأ ايضاً الفقرة "ب" من المادة 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق 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 يُعدِّل 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 تتولَّد 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 يُقدِّر 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

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

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، فانه بذلك لم يراع صلاحياته الدستورية.

وبما أن هذا التمديد لم يُبرَّر 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 مبدأ دستورياً هو مبدأ دورية الانتخاب وحرم الناخب من ممارسة حق الاقتراع خلافاً للمادة 7 من الدستور وحال دون حق الجماعات المحلية في ادارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقا للمفهوم الديمقراطي الذي نصت عليه مقدمة الدستور.

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

- ***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 متضمّناً نفس الحيثيّات الواردة في قراره رقم 97/1 بحيث طبّقها على تمديد ولاية المختارين والمجالس الإختياريّة وأبطَل القانون الرامي إلى ذلك رقم 655 تاريخ 1997/7/24.

وبما أن المجلس الدستوري في قراره رقم 2023/6 تاريخ 2023/5/30 أكّد مُجدَّداً على هذه المبادئ، فقضى بما يلي:

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

«وحيث إن حق الاقتراع، وبالتالي، حق المواطن في أن يكون ناخباً أو منتخباً، هو من الحقوق الدستورية ويجسد المبدأ الديمقراطي الذي يرتكز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة الدستورية نفسها سواء عند ممارسته على مستوى الانتخابات النيابية أم على مستوى الانتخابات المحلية،

وحيث إن حق الاقتراع، وهو حق أساسي مكرّس في المادة 21 من الدستور، يتولّد عنه كما هو متفق عليه علماً واجتهاداً، مبدأ دستوري آخر هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع، ما يوجب دعوة الناخبين لممارسته بصورة دورية وضمن مدة معقولة. وقد كرّست هذا المبدأ ايضاً الفقرة "ب" من المادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفق ما جرى بيانه أعلاه،

وحيث إنه إذا كان يعود للمشترع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، فهو لا يستطيع أن يُعدّل في مدة الولاية الجارية إلا لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولّد شرعية استثنائية فيجوز 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، التي لا يعود بالإمكان صيانتها من خلال القوانين العادية،

وحيث إنه إذا كان للمشترع أن يقدّر وجود ظروف استثنائية تستدعي منه سن قوانين لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها تلك الظروف، فإن ممارسته لهذا الحق تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري، الأمر الذي يستتبع البحث في مدى توفر تلك الظروف، وبالتالي ترتيب النتيجة بالنسبة لدستورية أو عدم دستورية القانون، علما ان جميع المستدعين يدلون بعدم وجود ظروف استثنائية،...».

- *المجلس الدستوري ، قرار رقم 2023/6، تاريخ 2023/5/30، طلب إبطال القانون رقم 310 تاريخ 2023 /4/19 (تمديد المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد24،تاريخ 2023/6/8، ص: 2073 وما يليها.*

وبما أن القانون المطعون فيه مدّد ولاية المجالس البلدية والإختيارية للمرّة الثالثة على التوالي حتى تاريخ أقصاه 2025/5/31 بعد التمديد الأول الحاصل لغاية 2023/5/31 بموجب القانون رقم 285 تاريخ 2022/4/12 والتمديد الثاني حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31 بمُقتضى القانون رقم 310 تاريخ

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

2023/4/19، وقد **أقِرّ بمبادرة نيابية بموجب اقتراح قانون من أحد النواب وليس بموجب مشروع قانون من الحكومة**، واستند إلى الأسباب الموجبة التالي نصّها حرفياً:

*«حيث أن موعد انتهاء ولاية المجالس البلدية والاختيارية يحل بتاريخ ٣١ أيار ٢٠٢٤ وحيث أنه من الواضح أن هذا الاستحقاق يأتي في ظرف أمني وعسكري **وسياسي** معقد نتيجة العدوان الإسرائيلي المفتوح على لبنان والذي **يطال معظم قرى محافظتي الجنوب والنبطية ومناطق بعلبك والهرمل والبقاع الغربي** وبما يؤدي الى ارباك في سير عمل المؤسسات في هذه المناطق ويؤثر على المناطق الأخرى وعلى قدرة المرشحين والناخبين بممارسة حقهم ودورهم في الترشح والاقتراع ويترك تداعيات تفقد هذه العملية أهميتها ودورها وديمقراطيتها وكما قال*

" فافيرو – ودومنيك روسو وكامبي " ان العملية الانتخابية لا تكون ديمقراطية الا في ظروف عادية وهي صلب وجوهر الديمقراطية في تداول السلطة "

وحيث أن تأجيل هذه الانتخابات لمدة سنة كحد أقصى يحول دون امكانية حدوث فراغ عملي في هذه البلديات والمجالس الاختيارية بما يحفظ مصالح المواطنين وانتظام عمل هذه الادارات المحلية.

وعليه للأسباب الموجبة أعلاه وعملاً بمقتضيات المصلحة العامة وحفاظاً على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية.

نتقدم باقتراح القانون المعجل المكرر راجين إقراره».

وبما أن الأسباب الموجبة التي بُني عليها القانون المطعون فيه، اعتَبَرَت إذاً أن الظروف الأمنية والعسكرية والسياسية الناتجة عن العدوان الإسرائيلي على لبنان الذي يطال معظم قرى محافظتي الجنوب والنبطية ومناطق بعلبك والهرمل والبقاع الغربي ويؤدي الى إرباك في سير عمل المؤسسات في هذه المناطق ويؤثر – بحسب ما جاء في الأسباب الموجبة – على المناطق الأخرى وعلى قدرة المرشَّحِيْن والناخبِيْن بمُمارسة حقّهم ودورهم في الترشح والاقتراع ويترُك تداعيات تُفقِد العملية الإنتخابية البلدية والإختياريّة أهميّتها ودورها وديمقراطيتها، يُبرِّر تمديد ولاية جميع المجالس البلدية والإختيارية بصورة شاملة في كل لبنان حتى تاريخ أقصاه 2025/5/31 بمقتضى القانون المطعون فيه.

وبما أن **مدى وجود هذه الظروف وما إذا كانت مُبرِّرة فعلاً للتمديد الشامل بهذا الشكل ولهذه المدّة، إنّما يخضع لرقابة المجلس الدستوري وفق ما أكّده اجتهاده المستقرّ في القرارات التي أوردناها أعلاه.**

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبما أنه تمديد الولاية الإنتخابية سواء النيابية أو المحليّة في الظروف الإستثنائية أو الضرورات القصوى المُبرّرة لهذا التمديد، **يجب أن يكون متناسباً مع مقتضياته، بحيث تكون الوسيلة أو الأداة القانونية التي يستعملها المشترع ضرورية ومتناسبة من حيث المكان والزمان مع الهدف الذي يتوخّى تحقيقه**، وهو ما يخضع لرقابة المجلس الدستوري وفق ما أكّده في العديد من قراراته، حيث قضى في قراره رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28 بما يلي:

« وبما ان الظروف الاستثنائية هي ظروف شاذة خارقة تهدد السلامة العامة والأمن والنظام العام في البلاد، ومن شأنها ربما ان تعرض كيان الأمة للزوال،

وبما ان الظروف الاستثنائية تقتضي اتخاذ إجراءات استثنائية بغية الحفاظ على الانتظام العام الذي له قيمة دستورية،

وبما انه تنشأ بفعل الظروف الاستثنائية شرعية استثنائية غير منصوص عليها تحل محل الشرعية العادية، ما دامت هناك ظروف استثنائية،

*وبما انه في الظروف الاستثنائية، الناجمة عن أحداث خطيرة جداً وغير متوقعة، يجوز للمشترع، **ضمن حدود معينة**، ان يخرج عن أحكام الدستور والمبادئ الدستورية أو القواعد ذات القيمة الدستورية، وذلك حفاظاً على الانتظام العام واستمرارية المرافق العامة، وصوناً لمصالح البلاد العليا، وهذا ما أكدت عليه قرارات المجلس الدستوري،*

وبما ان تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية يتطلب أسباباً موضوعية حقيقية وظاهرة، تحول دون تأمين الانتظام العام من خلال تطبيق القوانين العادية،

*وبما ان **الظروف الاستثنائية تتحدد في المكان والزمان**،...».*

- ***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)؛ مذكور سابقاً.***

كما قضى المجلس الدستوري في قراره رقم **2023/6 تاريخ 2023/5/30** بما يلي:

*«وحيث إنّه إذا كان لا يعود للمجلس الدستوري أن يحل محل المشترع في تقدير ملاءمة التشريع والغاية المتوخاة منه، غير أنّه في حال تأتى عنه قيود وضوابط على الحريات والحقوق الأساسية، فانه يعود للمجلس **اعمال رقابته للتأكد من ان هذه القيود والضوابط ضرورية لتحقيق الأهداف المشروعة التي تتطلبها المصلحة العامة، وتؤمن التوازن بينها وبين صون الحقوق والحريات الأساسية، بما يسبّب أقل ضرراً ممكن للأفراد أو للمجتمع».***

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

و

«ان تمديد المجالس المحلية بسبب ظروف طارئة يجب أن يتناسب مع ما تقتضيه تلك الظروف وفي المدة الزمنية الدنيا أو المعقولة».

- *المجلس الدستوري ، قرار رقم 2023/6، تاريخ 2023/5/30، طلب ابطال القانون رقم 310 تاريخ 2023 /4/19 (تمديد المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد24،تاريخ 2023/6/8، ص: 2073 وما يليها.*

وأيضاً قضى المجلس الدستوري بإبطال التشريع المطعون فيه إذا كانت الوسيلة أو الأداة القانونية التي استعملها المشترع بمُقتضاه لا تتناسب ولا تتلاءم مع الهدف الذي توخى تحقيقه.

يُراجَع لطفاً:

- *المجلس الدستوري ، قرار رقم 2000/2، تاريخ 2000/6/8، طلب ابطال القانون رقم 208 تاريخ 2000 /5/26 (تنظيم مشيخة عقل طائفة الموحدين الدروز)؛ منشور في الجريدة الرسمية عدد26،تاريخ 2000/6/15، ص: 1995 وما يليها.*

وبما أنه من الثابت والمعلوم للكافّة أن العدوان الإسرائيلي على لبنان الحاصل اعتباراً من 2023/10/8 يطال بعض المناطق اللبنانية وليس كلّ الأراضي اللبنانية، وتتفاوت حدّته وشدّته حتى في المناطق التي يطالها بين قرية وأخرى ومدينة وأخرى، وهو يتركّز بشكل شديد في المناطق الحدوديّة مع فلسطين المحتلّة ويخفّ تدريجياً كلّما تم الإبتعاد عنها مع حصول بعض الغارات الجوية المعادية المتفرّقة من وقت لآخر في بعض مناطق البقاع وخصوصاً في محيط مدينة بعلبك.

وبما أن طبيعة العدوان الإسرائيلي المذكور بالشكل الموصوف أعلاه، لا تحول دون إجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية في جميع المناطق اللبنانية، وإنما فقط في المدن والقرى التي يتركّز فيها ذلك العدوان ويستحيل فيها إجراء الإنتخابات بصورة تامّة بنتيجته.

وبما أن وزارة الداخلية والبلديات قد أخَذَت بعين الإعتبار هذا الواقع وأعلَنَت على الرغم منه جهوزيّتها لإجراء الإنتخابات البلديّة والإختياريّة، حيثُ صرّح وزير الداخلية والبلديات أمام لجنة الدفاع الوطني النيابية في جلستها المنعقدة بتاريخ 2024/3/6 بما يلي:

«أنا جاهز لتطبيق القانون ولقد اتخذت القرار بإجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية، وسوف نقوم بإجرائها في ١٢، ١٩ و٢٦ أيار وعلى كامل الأراضي اللبنانية، تبدأ من عكار لتصل الى الجنوب في الدورة الأخيرة» وأنه : *«إذا وصلنا قبل يومين من انتخابات الجنوب والوضع على حاله، حينها*

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

نقول إن الظروف القاهرة حالت دون إجراء الانتخابات ويتم تأجيل دائرة الجنوب فقط الى ان تستقر الأوضاع الأمنية، وإنني متأكد أن هذا الإستحقاق الوطني سيكون له تداعيات إيجابية على لبنان وعلى صورته وعلى الديموقراطية فيه»، وأنهى قوله : «لا عوائق أمام وزارة الداخلية لإجراء الإنتخابات وبإذن الله ستحصل».

وبما أن **وزير الداخلية والبلديات قد أصدر فعلاً قرارات دعوة الهيئات الناخبة البلدية والإختيارية في محافظات جبل لبنان ولبنان الشمالي وعكار و بيروت والبقاع وبعلبك – الهرمل** وهي القرارات رقم 335 و 336 تاريخ 2024/4/5 و 374 و 376 تاريخ 2024/4/15 و 410 و 411 تاريخ 2024/4/22، والبيانات المتعلّقة بتقديم تصاريح الترشيح للإنتخابات البلدية والإختيارية والرجوع عنها في تلك المحافظات.

وبما أنه يُضاف إلى ذلك أن **قانون الموازنة العامة للعام 2024 وهو القانون رقم 324 تاريخ 2024/2/12، خصّص الإعتمادات اللازمة لإجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية.**

وبما أنه يتبيَّن من كل ما تقدَّم، أن الظروف المُتعلِّقة بالعدوان الإسرائيلي على لبنان التي ارتكَز إليها القانون المطعون فيه لتمديد ولاية المجالس البلدية والإختياريّة ، **لا تُبرِّر ولا تتناسب مع هذا التمديد الشامل لولاية جميع المجالس البلدية والإختيارية في كل لبنان**، كوْن **العدوان الإسرائيلي يطال بعض المناطق من لبنان ولا يحوْل دون إجراء الإنتخابات في أغلب المناطق اللبنانية**، ما يعني أن التمديد الذي أقرّه القانون المطعون فيه **لا يتناسب مع مقتضياته وأن الوسيلة أو الأداة التي استعملها المشترع ليست ضرورية و لا تتناسب ولا تتلاءم مع الهدف الذي توخّى تحقيقه** لا سيّما أن **المجلس الدستوري بقرارَيه رقم 97/1 و 97/2 قد أبطل قانونَي تمديد ولاية المجالس البلدية والإختياريّة في حينه رغم كون بعض المناطق اللبنانية في الجنوب والبقاع الغربي كانت آنذاك واقعة تحت الإحتلال الإسرائيلي وبعض المناطق الأخرى كانت تعاني من التهجير بسبب الأحداث الأليمة التي عصفت بلبنان**، وهو ما دَفَع المشترع إلى **إقرار المادتين 20 و 29 من القانون رقم 665 تاريخ 1997/12/29 ومن ثم تعديلهما بالقانون رقم 316 تاريخ 2001/4/20 بغية استثناء المدن والقرى الواقعة تحت الإحتلال الإسرائيلي و في مناطق التهجير التي لم تتم المصالحة فيها والعودة إليها من إجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية فيها على أن تتم الدعوة لإجراء تلك الإنتخابات قبل تاريخ 30/أيلول/ 2001 بالنسبة للمناطق الواقعة تحت الإحتلال وكلّما أصبح ذلك ممكناً بالنسبة لمناطق التهجير.**

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبما أنه كان بإمكان المشترع اعتماد الأداة أو الوسيلة القانونية التي اعتمدها في المادتين 20 و 29 من القانون رقم 1997/665 المُعدّلتَين بالقانون رقم 2001/316 ألا وهي تأجيل إجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية **بصورة جزئيّة فقط للقرى والمدن التي يستحيل إجراؤها فيها بسبب العدوان الإسرائيلي**، لا اعتماد **تدبير غير ضروري وغير متناسب إطلاقاً مع الظروف التي اتُّخذ من أجلها أي التمديد بصورة شاملة لولاية جميع المجالس البلدية والإختيارية في كل لبنان حتى في المناطق التي لم تتأثّر إطلاقاً بالعدوان الإسرائيلي.**

وبما أنه يقتضي التنويه في هذا المجال أيضاً أنه **لو كان كل من مجلس النواب والحكومة قد اتّخذا وأقرّا الإجراءات الآيلة إلى اعتماد بطاقة الإقتراع الإلكترونية الممغنطة ومراكز الإقتراع الكبرى (Mega Centers)** وفق ما توجِبه المادة 84 من قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم 44 تاريخ 2017/6/17 **بما يُتيح للناخب أن يقترع في مكان سكنه، لما كنّا اليوم أمام معضلة كيفيّة إجراء الإنتخابات البلدية والإختياريّة في المناطق التي تتعرَّض للعدوان الإسرائيلي**، أما وقد **تقاعست الحكومة ومجلس النواب عن ذلك لمدّة قاربَت السبع سنوات فإنه لا يمكن تحميل وزر هذا التقاعس للهيئات الناخبة في كل لبنان وحرمانها من حق الإقتراع ودوريّته بصورة شاملة وغير متناسبة تتجاوز الظروف الي قد تُبرِّر تأجيل الإنتخابات في بعض المناطق التي تتعرَّض للعدوان الإسرائيلي.**

وبما أنه يتبيَّن كذلك، أن تمديد ولاية جميع المجالس البلدية والإختيارية بمُقتضى القانون المطعون فيه بصورة شاملة لجميع المناطق اللبنانية، لا اقتصاره على المناطق المُعرَّضة مباشرة للعدوان الإسرائيلي، **لا تفرضه ظروف هذا العدوان ولا ينطلق من استحالة إجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية في جميع المناطق اللبنانية**، وإنما **سببه الحقيقي هو عدم وجود رغبة وإرادة سياسية بإجراء الإنتخابات البلدية والإختياريّة في مناطق لبنانية دون مناطق أخرى** وفق ما يتبيَّن جلياً من **تصريحات العديد من المسؤولين السياسيّين بمن فيهم رئيس مجلس النواب والأسباب الموجبة للقانون المطعون فيه التي أشارت صراحة إلى ظرف "سياسي" ناتج عن العدوان الإسرائيلي يترك تداعيات على العملية الإنتخابية**، وهذا ما يُخالِف ما قضى به **المجلس الدستوري في قراره رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28** لناحية **عدم جواز ربط إجراء الإنتخابات بالتوافُق على إجرائها.**

وبما أنه **<u>على سبيل الإستطراد الكلّي</u>**، وحتى لو افترَضْنا جدلاً أن هناك مُقتضيات تفرِض تمديد ولاية المجالس البلديّة والإختياريّة بصورة شاملة لجميع المناطق اللبنانية فإن تلك المُقتضيات **لا تُبرِّر تمديد ولاية المجالس البلديّة والإختياريّة للمدّة غير المعقولة التي تضمَّنها القانون المطعون فيه والبالغة**

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

سنة واحدة اعتباراً من انتهاء الولاية المُمدَّدة لمرّتين سابقاً على التوالي، إذ أن هذه المدَّة **مشوبة بعدم التناسُب الفاضح مع تلك المقتضيات -على فرض وجودها- ومع حرمان المواطن من حقّة في ممارسة حقّه الدستوري في الإقتراع بصورة دوريّة**، وفق ما قضى به وأكَّد عليه المجلس الدستوري في قراراته رقم 97/1 و 97/2 و 2014/7 و 2023/6.

وبما أن **المجلس الدستوري قضى بالفعل في قراره رقم 97/1 تاريخ 1997/9/12**، المذكور أعلاه، بما حرفيّته:

*«وبما أنه مهما كانت الأسباب وطبيعتها التي أملت على المشترع 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 تُبرِّر 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 مُطابِقاً لقرار المجلس الدستوري رقم 97/1 أعلاه في هذه المسألة بالنسبة لانتخابات المختارِيْن والمجالس الإختياريّة.

وبما أن **المجلس الدستوري في قراره رقم 2014/7 تاريخ 2014/11/28**، المذكور سابقاً، **استعاد هذه المبادئ وأكَّد عليها خلال بحثه في دستورية تمديد ولاية مجلس النواب**، فقضى بما يلي:

*« وبما انه ينبغي ان تكون حالة الضرورة **مقيدة في حدود المدة الزمنية التي ترتبط بتلك الحالة**،*

*وبما انه اذا كان يعود للمشترع ان يقدر وجود ظروف استثنائية تستدعي منه سن قوانين لا تتوافق وأحكام الدستور، **في حدود المدة التي تستوجبها هذه الظروف**، فإن ممارسته لهذا الحق تبقى **خاضعةً لرقابة المجلس الدستوري**،*

*وبما انه اذا توافرت الظروف الاستثنائية حالياً **في بعض المناطق اللبنانية**، وفق تصريحات وزير الداخلية، **فلا يمكن التكهن باستمرارها لفترة زمنية طويلة** تمتد سنتين وسبعة أشهر،*

*بما أن الظروف الإستثنائية قد تُبرِّر تأجيل إجراء الإنتخابات في موعدها وقبل انتهاء ولاية المجلس، في 2014/11/20، وهي ولاية ممدَّدة سابقاً، **غير أنها لا تُبرِّر تمديد ولاية المجلس مجدَّداً سنتين وسبعة أشهر**،*

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

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 من الثابت بالبناء على كلّ ما تقدَّم، واستناداً إلى ما استقرّ عليه اجتهاد المجلس الدستوري في قراراته المعروضة أعلاه، أن القانون المطعون فيه الذي مدَّد ولاية المجالس البلدية والإختيارية القائمة للمرّة الثالثة على التوالي حتى تاريخ أقصاه 2025/5/31، قد جاء مُخالِفاً للدستور ولا سيّما الفقرات (ب) و (ج) و (د) من مُقدِّمته وللمواثيق الدولية التي تعطف عليها، وخصوصاً المادة 21 من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان والمادة 25 من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، وبالتالي جاء مُخالفاً للمبادئ المُستقاة من كل ما تقدَّم ومن المادة 21 من الدستور ولا سيّما مبدأ دورية الإنتخاب ومبدأ التنافس في الإنتخابات وكذلك مبدأ عدم جواز تمديد الوكالة الإنتخابيّة الجارية وهي من المبادئ التي كرّسها المجلس الدستوري في قراراته المُبيَّنة أعلاه، وأن الأسباب والظروف التي بُني عليها لا تتناسب ولا تُبرِّر التمديد الشامل لولاية جميع المجالس البلدية والإختيارية بمُقتضاه على كلّ الأراضي اللبنانية وللمدّة غير المعقولة الواردة فيه، مما يستوجِب إبطاله.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمُخالَفته أحكام الدستور وتحديداً مقدَّمته والمبادئ الواردة فيها ولا سيّما للفقرات (ب) و (ج) و (د) منها وللمواثيق الدولية التي تعطف عليها وكذلك للمبادئ المُستمدَّة من أحكام المادة 21 من الدستور، خصوصاً في ظلّ عدم تناسب القانون المطعون فيه مع الظروف التي بُني عليها وارتكَز إليها والتي لا تُبرِّر تمديد ولاية جميع المجالس البلدية والإختيارية بصورة شاملة كلّ المناطق اللبنانية وللمدّة غير المعقولة الواردة فيه.

3- <u>في مخالفة القانون المطعون فيه لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مُقدّمة الدستور والمادة 16 من الدستور بِتَرْكه تحديد تاريخ إجراء الإنتخابات البلديّة والإختياريّة للحكومة في أي وقت تراه ضمن الفترة التمديديّة التي أقرَّها:</u>

بما أن الفقرة (هـ) من مُقدَّمة 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 سَبَق **للمجلس الدستوري في قراره رقم 97/1 تاريخ 1997/9/12**، أن قضى بما يلي:

«*بما أن **تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الإنتخابات، سواء النيابية أو البلدية أو الاختيارية 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 1999/4/30 **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 المتعلّقة بالإنتخابات النيابية والمحلية والقواعد التي تجري على أساسها هذه الإنتخابات **والموعد الذي تجري خلاله**، بما في ذلك **تحديد ولاية المجالس المنتخبة**».*

- ***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)؛مذكور سابقاً.***

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

وبما أن المجلس الدستوري في **قراره رقم 2023/6 تاريخ 2023/5/30**، عاد وأكّد على ما تقدَّم، حيث قضى بما يلي:

«*وحيث إن القانون المطعون فيه بتمديده ولاية المجالس البلدية والاختيارية حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31 **يكون قد ترك للسلطة الإدارية وهي وزارة الداخلية تحديد التاريخ الذي تجري خلاله هذه الانتخابات في الوقت الذي تراه وبالتالي تقرير موعد نهاية ولاية هذه المجالس وما***

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

إذا كانت بعد أسابيع قليلة من تاريخ صدور القانون أو في 2024/5/31، بدل ان يحدد بشكل واضح ودقيق ذلك التاريخ،

.....

وحيث إن ترك المشترع للسلطة الإدارية أمرا هو من صلاحيته المقررة له في الدستور من ضمن صلاحيات شاملة، تتناول فيما تتناوله، الموعد الذي تجري خلاله الانتخابات، هو أمر مخالف للدستور، علما أنه كان بالإمكان تجنب هذه المخالفة الدستورية بعدم تضمين النص كلمة " أقصاه"».

- *المجلس الدستوري ، قرار رقم 2023/6، تاريخ 2023/5/30، طلب إبطال القانون رقم 310 تاريخ 2023 /4/19 (تمديد المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31)؛ مذكور سابقاً.*

وبما أن القانون المطعون فيه مدَّد ولاية المجالس البلديّة والإختياريّة حتى تاريخ **أقصاه** 2025/5/31.

وبما أنه ثابت من النقاشات النيابيّة 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 مُناسِباً ضمن الفترة التمديديّة التي أقرّها **دون وضع أي معيار أو ضابط موضوعي لتحديد موعد هذه الإنتخابات.**

وبما أن القانون المطعون فيه يكون بذلك قد جاء **مُخالِفاً للدستور ولا سيّما لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مُقدِّمة الدستور وللمادة 16 من الدستور** على اعتبار أنه **حدَّد المهلة القصوى لإجراء الإنتخابات وترك للحكومة أي للسلطة الإدارية أمراً داخلاً في صلب صلاحياته المُقرَّرة دستورياً يتمثَّل بحق تحديد التاريخ الذي تجري خلاله إنتخابات المجالس البلدية والإختيارية في الوقت الذي تراه** وبالتالي **تحديد موعد نهاية ولاية هذه المجالس**، رغم **عدم جواز تَرْك هذه المسألة للسلطة الإدارية**، وفق ما قضى به **المجلس الدستوري في قرارَيْه رقم 97/1 و 97/2 و 2023/6**، ما يستوجِب إبطال القانون المطعون فيه لهذا السبب.

لذلك،

يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمُخالفته مبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مُقدِّمة الدستور والمادة 16 من الدستور بتركه تحديد تاريخ إجراء الإنتخابات البلدية والإختياريّة للحكومة في أي وقت تراه ضمن الفترة التمديديّة التي أقرّها.

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

4-في تكسيف مفاعيل الإبطال من حيث الزمان:

(la modulation des effets de l'annulation dans le temps):

بما أن المجلس الدستوري في قراره رقم 2023/6 تاريخ 2023/5/30 قضى بأن: «*تقاعس الإدارة، التي كان لديها متسع من الوقت للتحضير للانتخابات واجرائها قبل انتهاء الولاية وفي المواعيد التي حدّدتها، لا يبرّر تمديد تلك الولاية وتركها لإرادة تلك الإدارة لمدة سنة، إذ أنه* ***يظلّ ثمة احتمال ان تتقاعس مجدداً*** *حتى نهاية المهلة* ***وتضع المجلس النيابي مرة جديدة أمام الأمر الواقع وكان بإمكان المجلس المذكور، نظراً للمعطيات التي توفرت له، بعدم امكان اجراء الانتخابات في موعدها، أن يكون التمديد تقنياً، لفترة معقولة وقصيرة أي المدّة المناسبة التي تستدعيها تلك المعطيات،...*** ».

وبما أن المجلس الدستوري في قراره عينه رقم 2023/6 انتهى إلى عدم إبطال قانون التمديد الثاني لولاية المجالس البلدية والإختيارية رقم 310 تاريخ 2023/4/19، رغم عدم دستوريّته منعاً لتفاقم الفراغات وعملاً بمبدأ استمرارية المرفق العام ذي القيمة الدستورية، وقد علّل ذلك كما يلي:

«*حيث ان الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، هدفه انتظام عمل المؤسسات الدستورية من اجل استمرارية المرافق العامة في تسيير شؤون المواطنين واستنادا الى هذا الهدف، يتوجب على المجلس الدستوري المؤتمن على الدستور، عند التثبت من عدم دستورية القانون موضوع المراجعة ان يقرر ابطاله من ناحية مبدئية،*

وحيث ان دخول البلاد في وضع شاذ وغير مألوف، كما هو الحال في الوقت الحاضر، ***يملي على المجلس الدستوري ان يوازي بين الضرر الناجم عن المخالفة الدستورية وبين الضرر الناجم عن الابطال الذي يمس مبدأ استمرارية المرفق العام ذي القيمة الدستورية،*** *حفاظا على مصلحة البلاد العليا التي وضع الدستور من اجلها،*

وحيث إنّه ***لا يسع المجلس الدستوري التقدير، بصورة قاطعة، لمدى جدية وصواب الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة المفضية الى تأجيل موعد الانتخابات المحلية، طالما تعطل انتخاب المجالس البلدية والاختيارية فعلا وواقعا،***

وحيث نظراً للفراغ في المجالس البلدية والاختيارية، الذي ينشأ عن ابطال القانون، مع ما للثانية من مهام أساسية وضرورية تتعلق بحياة المواطنين الحيوية ولا يمكن لأي مرجع آخر القيام بها،

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وحيث انه إزاء الواقع الحالي الذي اضحى البلد فيه، وهو انقضاء جميع مواعيد الانتخابات التي كان آخرها بتاريخ 2023/5/27 دون اجرائها، وانقضاء مدة ولاية المجالس البلدية والاختيارية التي لم يبق منها الا يوم واحد يستحيل فيه القيام بتشريع بديل يتجنّب المخالفات التي اعترت القانون المطعون فيه.

وحيث إن تقصير مدّة القانون التمديدي المطعون فيه يخرج عن صلاحيات المجلس الدستوري الذي لا يسعه أن يحلّ نفسه محل مجلس النواب،

وحيث انه يقتضي اتخاذ إجراءات استثنائية بغية الحفاظ على الانتظام العام ذي القيمة الدستورية،

وحيث انه منعا لتفاقم الفراغات، ولأجل تأمين استمرارية عمل المرافق العامة...»

- *المجلس الدستوري ، قرار رقم 2023/6، تاريخ 2023/5/30، طلب ابطال القانون رقم 310 تاريخ 2023 /4/19 (تمديد المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2024/5/31)؛ مذكور سابقاً.*

وبما أنه يتبيَّن أن ما تخوَّف منه المجلس الدستوري في قراره رقم 2023/6 قد حصل فعلاً وتمّ التقاعس مُجدَّداً عن إجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية حيث تم تمديد ولايتها للمرّة الثالثة على التوالي بمُقتضى القانون المطعون فيه قبْل مدّة وجيزة من انتهاء ولايتها الممدَّدة للمرّة الثانية بموجب القانون رقم 310/ 2023، وهو ما قد يضع المجلس الدستوري مجدَّداً أمام واقع انقضاء أو قُرب انقضاء ولاية المجالس البلدية والإختيارية بتاريخ إصدار قراره النهائي في هذه المراجعة دون أن تكون قد جرَت الإنتخابات ما يُهدِّد بإحداث فراغ في المجالس البلدية والإختيارية في حال إبطال القانون المطعون فيه فيلجأ المجلس مُجدَّداً إلى الموازاة بين الضرر الناجم عن المخالفة الدستورية وبين الضرر الناجم عن الإبطال الذي يمس مبدأ استمرارية المرفق العام ذي القيمة الدستورية كما فعل في السابق منتهياً إلى عدم إبطال القانون المطعون فيه رغم عدم دستوريّته، وهو ما يعني **تعطيل الرقابة على دستورية القوانين وتفريغها من مضمونها وجعلها دون طائل خلافاً للغايات التي أُنشئ من أجلها المجلس الدستوري ولأحكام الدستور والقوانين النافذة المُتعلِّقة بالرقابة المذكورة وبصلاحيات المجلس الدستوري ويفسح المجال تالياً للتهرُّب بسهولة من تلك الرقابة في كلّ مرّة يضع فيها مجلس النواب المجلس الدستوري أمام الأمر الواقع وهو ما يُنذِر في حالتنا الراهنة بعدم إجراء الإنتخابات البلدية والإختيارية إلى وقت غير معلوم قد يستمرّ سنوات مديدة.**

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبما أنه إذا كان صحيحاً أن تقصير مدّة القانون التمديدي المطعون فيه تخرج عن صلاحيات المجلس الدستوري الذي لا يسعه أن يحلّ نفسه محل مجلس النواب، إلا أنّه **يبقى أمام المجلس الدستوري خيارات أخرى غير الإستنكاف عن إبطال القانون المطعون فيه** يمكن أن **يستمدّها من ثنايا النصوص القانونية التي ترعى أصول ممارسته الرقابة على دستورية القوانين ومّما هو مطبَّق أمام المجلس الدستوري الفرنسي عند إعمال رقابته اللاحقة للإصدار على دستورية القوانين وكذلك من الحلول التي أعتمدها اجتهاد القضاء الإداري في حالات مماثلة** على اعتبار أن المجلس الدستوري اعتَبَر في قراره رقم 2005/1 تاريخ 2005/8/6، أن **المقارنة بين القانونين الدستوري والإداري، هي مُقارنة جائزة علماً وفقهاً**، وذلك بالنظر لكونهما **ينتسِبان معاً إلى عائلة القانون العام**، مستشهِداً في ذلك برأي العلامة إدمون رباط الوارد في رأيه الإستشاري تاريخ 1978/9/16 الموجَّه إلى رئيس مجلس النواب في ذلك الحين ***(الدستور اللبناني، أحكامه وتفسيره، الدراسات والوثائق المتعلقة به،بشارة منسى،1998،الصفحات 169 وما يليها).***

يُراجَع 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 أن **المادة 22 من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم 250 تاريخ 1993/7/14 وتعديلاته** تنصّ على أنه: «*يعلن المجلس الدستوري في قراره ان القانون مطابق أو مخالف كلياً أو جزئياً للدستور. إذا قرر المجلس الدستوري أن النص موضوع المراجعة مشوب كلياً او جزئياً بعيب عدم الدستورية فإنه يقضي بإبطاله كلياً أو جزئياً بقرار معلل* ***يرسم حدود البطلان.***

*إن النص الذي تقرر بطلانه يعتبر، **في حدود قرار المجلس** ، كأنه لم يصدر ولا يجوز لأي كان التذرع به*».

وبما أن المادة 22 أعلاه، تتيح صراحة للمجلس الدستوري **أن يرسم حدوداً لبطلان النص القانوني المطعون فيه**، ومن البديهي القول أن **هذه الحدود يمكن أن تكون زمانيّة بحيث تتناول الوقت الذي تسري منه مفاعيل البطلان.**

وبما أن **اجتهاد القضاء الإداري في لبنان وفرنسا قد أخذ بهذه القاعدة**، حيث قضى **مجلس شورى الدولة اللبناني في قراره رقم 2017/262 – 2018 تاريخ 2017/12/19** بما يلي:

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبما أن إعلان إبطال قرار إداري ما من قبل مجلس شورى الدولة يؤدي من حيث المبدأ، إلى انسحاب مفعول هذا الإبطال الى التاريخ الذي صدر فيه هذا القرار بحيث يعتبر كأنه لم يكن وذلك بمفعول رجعي.

وبما أن الاجتهاد الفرنسي استقر على أنه وفي الحالة التي يتبين منها أن المفعول الرجعي للإبطال يؤدي الى نتائج وانعكاسات سلبية ومفرطة تؤثر من جهة على الأوضاع القانونية التي نشأت في ظل القرار الذي أعلن ابطاله، ومن جهة ثانية على المصلحة العامة التي تستوجب الإبقاء على المفاعيل التي نشأت عن هذا القرار، فإنه يعود للقاضي الإداري أن يأخذ بعين الاعتبار نتائج المفعول الرجعي للإبطال في ضوء المصالح العامة والخاصة القائمة، والحدّ مما يُحدثه هذا الإبطال من أضرار يصعب أو يستحيل تداركها، بحيث يُمكنه الخروج استثنائياً عن القاعدة المتعلقة بالمفعول الرجعي للإبطال والإبقاء على المفاعيل والأوضاع القانونية التي أنتجها هذا القرار، كما يمكنه القول بأن الابطال لا ينتج مفاعيله إلا بتاريخ لاحق يحدده في ضوء معطيات كل قضية على حدة.

وبما أن سلطة القاضي في اللجوء الى تكييف مفعول الإبطال في الزمن (la modulation des effets de l'annulation dans le temps) هي استثنائية ينحصر تطبيقها في حدود ضيقة، لا يمكن اللجوء اليها إلا عند قيام ظروف تهدد الانتظام العام والاستقرار الاجتماعي والاقتصادي.

- Conseil d'Etat français,Ass 11 mai 2004, Association AC et autres, Rec 197,Concl. Devys

Conseil d'Etat français: 12 décembre 2007 « SIRE»:

«Sur les conséquences de l'illégalité du décret attaqué :

Considérant que l'annulation d'un acte administratif implique, en principe, que cet acte est réputé n'être jamais intervenu; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet acte a produit et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à l'annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine».

كذلك جاء في تقرير المستشار المقرر لدى مجلس شورى الدولة تاريخ 2021/5/26 في المراجعتين رقم 2020/24317 و 2020/24383 ، ما يلي: .

«بما أنه يعود للقاضي الاداري، في إطار ممارسته لسلطته بإبطال القرارات الادارية غير القانونية، أن يتلافى الضرر المتأتي عن المفعول الرجعي لقرارات الابطال عبر تحصين بعض أو جميع مفاعيل القرار الإداري المنوي إبطاله بإعتبارها نهائية، أو عبر إعطاء الادارة وقتا لاستدراك المخالفات التي أصابت القرار الإداري وإعمال قراره بالإبطال بتاريخ لاحق، أي تأجيل نفاذه، وذلك حفاظاً على إستقرار الأوضاع القانونية التي نشأت عن الأعمال الادارية المشكو منها، وتأمينا للمصلحة العامة.

CE Ass., 11 avril 2004, Association AC! et autres, Les grands arrêts de la jurisprudence administrative, Dalloz, 22ème édition, p. 795.

Considérant que l'annulation d'un acte administratif implique en principe que cet acte est réputé n'être jamais intervenu; que, toutefois, s'il apparaît que cet effet rétroactif de l'annulation est de nature à emporter des conséquences manifestement excessives en raison tant des effets que cet

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

acte a produits et des situations qui ont pu se constituer lorsqu'il était en vigueur que de l'intérêt général pouvant s'attacher à un maintien temporaire de ses effets, il appartient au juge administratif [...] de prendre en considération, d'une part, les conséquences de la rétroactivité de l'annulation pour les divers intérêts publics ou privés en présence et, d'autre part, les inconvénients que présenterait, au regard du principe de légalité et du droit des justiciables à un recours effectif, une limitation dans le temps des effets de l'annulation; qu'il lui revient d'apprécier, en rapprochant ces éléments, s'ils peuvent justifier qu'il soit dérogé à titre exceptionnel au principe de l'effet rétroactif des annulations contentieuses et, dans l'affirmative, de prévoir dans sa décision d'annulation que, sous réserve des actions contentieuses engagées à la date de celle-ci contre les actes pris sur le fondement de l'acte en cause, tout ou partie des effets de cet acte antérieurs à son annulation devront être regardés comme définitifs ou même, le cas échéant, que l'annulation ne prendra effet qu'à une date ultérieure qu'il détermine.»

وبما أنه بالنسبة للمجلس الدستوري الفرنسي فإن هذه المعضلة غير مطروحة بالنسبة للرقابة الأصلية على دستورية القوانين سواء أكانت حكميّة أم بموجب مراجعة طعن مُقدَّمة من أحد المراجع التي يعود لها هذا الحق، وذلك على اعتبار أن الرقابة تتمّ في هذه الحالة بصورة سابقة لإصدار القانون وفقاً للمادة 61 من الدستور الفرنسي، أما **بالنسبة للرقابة الدستورية عن طريق الدفع والتي تجري بصورة لاحقة لإصدار القانون** وفقاً للمادة 61 -1 من الدستور الفرنسي فقد **أتاحت الفقرة الثانية من المادة 62 منه للمجلس الدستوري صلاحية تكييف مفاعيل الإبطال من حيث الزمان** وفقاً للقاعدة التي بيّناها أعلاه، بحيث نصّت الفقرة المذكورة على بطلان النصّ الذي أُعلِن عن عدم دستوريته في هذه الحالة بدءاً من تاريخ صدور القرار من المجلس الدستوري أو **اعتباراً من تاريخ لاحق يُحدِّده القرار المشار إليه** و يقوم المجلس الدستوري **بتحديد الشروط والقيود التي يجوز فيها إعادة النظر بالآثار المترتبة على ذلك النص.**

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

وبما أنه **يعود للمجلس الدستوري** إذاً وانطلاقاً من صلاحيّته برسم حدود البطلان المنصوص عليها في المادة 22 من قانون إنشائه، وأسوة بما سار عليه اجتهاد القضاء الإداري في لبنان وفرنسا وبما قرّره الدستور الفرنسي في حالات الرقابة اللاحقة للإصدار على دستورية القوانين، أن **يُكيّف مفاعيل إبطال النص القانون المطعون فيه من حيث الزمان**، بحيث يتلافى الأضرار التي يصعُب أو يستحيل تداركها والنتائج والإنعكاسات السلبية المفرطة **المتأتية عن المفعول الرجعي لقرارات الابطال عبر إعطاء المشترع وقتاً لاستدراك المخالفات التي أصابت التشريع المطعون فيه وبالتالي** ***القيام بتشريع بديل يتجنّب المخالفات التي اعترت القانون المطعون فيه، عن طريق*** **إعمال قراره بالإبطال بتاريخ لاحق**، أي **تأجيل نفاذه بحيث** ***يمكن للمجلس الدستوري القضاء بأن الابطال لا ينتج مفاعيله إلا بتاريخ لاحق يحدّده في ضوء معطيات القضية*** ، وذلك **حفاظاً على إستقرار الأوضاع القانونية التي نشأت عن النصوص القانونية المطعون فيها، وتأمينا للمصلحة العامة.**

وبما أننا نطلُب بالإستناد إلى ما تقدَّم، إعمال صلاحية مجلسكم الموقَّر في **رسم حدود البطلان زمانياً** انطلاقاً من أحكام المادة 22 من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم 250/ 1993 المُعدَّل وما استقرّ عليه اجتهاد القضاء الإداري ومما هو مُطبَّق أمام المجلس الدستوري الفرنسي في إطار رقابته اللاحقة للإصدار على دستورية القوانين، **وتكييف مفاعيل إبطال القانون المطعون في دستوريّته من حيث الزمان، بحيث يُحدِّد مجلسكم الموقَّر عند الإقتضاء التاريخ الذي يُمسي فيه قرار الإبطال نافذاً ومنتجاً لمفاعيله .**

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

لذلك،

ولكل هذه الأسباب،

ولِما يراه مجلسكم الموقَّر عفواً،

يطلب النواب المستدعون من مجلسكم الموقَّر:

أولاً: اتخاذ القرار فوراً بوقف مفعول القانون المطعون بدستوريّته، إلى حين البت بالمراجعة الراهنة.

ثانياً: **في الشكل:** قبول المراجعة الراهنة شكلاً لورودها ضمن المهلة القانونيّة مستوفية سائر شروطها الشكليّة.

ثالثاً: **في الأساس:**

1- إبطال القانون المطعون في دستوريّته وهو القانون رقم 325 الصادر بتاريخ 2024/4/26 (تمديد المجالس البلدية والإختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه 2025/5/31) المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم 18 تاريخ 2024/5/2، كلياً برُمّته، للأسباب الواردة في متن هذه المراجعة.

2- إعمال صلاحية مجلسكم الموقَّر في رسم حدود البطلان زمانياً انطلاقاً من أحكام المادة 22 من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم 250 تاريخ 1993/7/14 المُعدَّل وما استقرّ عليه اجتهاد القضاء الإداري ومما هو مُطبَّق أمام المجلس الدستوري الفرنسي في إطار رقابته اللاحقة للإصدار على دستورية القوانين، وتكييف مفاعيل إبطال القانون المطعون في دستوريّته من حيث الزمان، بحيث يُحدِّد مجلسكم الموقَّر عند الإقتضاء التاريخ الذي يُمسي فيه قرار الإبطال نافذاً ومنتجاً لمفاعيله.

رابعاً: إبلاغ أي قرار يصدر عن مجلسكم الموقَّر في المراجعة الراهنة من المراجع الرسمية المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

النواب المستدعون

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner

قوانين

قانون رقم ٣٢٥

تمديد المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١

أقر مجلس النواب،

وينشر مجلس الوزراء استنادا للمادة ٦٢ من الدستور القانون التالي نصه،

وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٢٤/٤/٢٦

مادة وحيدة،

ـ تمدد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١.

ـ يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

بيروت في ٢٠٢٤/٤/٢٦

صدر عن مجلس الوزراء

الإمضاء: محمد نجيب ميقاتي

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: محمد نجيب ميقاتي

الأسباب الموجبة

حيث أن موعد انتهاء ولاية المجالس البلدية والاختيارية يحل بتاريخ ٣١ أيار ٢٠٢٤،

وحيث أنه من الواضح أن هذا الاستحقاق يأتي في ظرف أمني وعسكري وسياسي معقد نتيجة العدوان الإسرائيلي المفتوح على لبنان والذي يطال معظم قرى محافظتي الجنوب والنبطية ومناطق بعلبك الهرمل والبقاع الغربي وبما يؤدي الى ارباك في سير عمل المؤسسات في هذه المناطق ويؤثر على المناطق الأخرى وعلى قدرة المرشحين والناخبين بممارسة حقهم ودورهم في الترشح والاقتراع ويترك تداعيات تفقد هذه العملية أهميتها وشورها وديمقراطيتها، وكما قال فافيرو ـ ودومينيك روسو وكامبي «إن العملية الانتخابية لا تكون ديمقراطية إلا في ظروف عادية وهي صلب وجوهر الديمقراطية في تداول السلطة».

وحيث أن تأجيل هذه الانتخابات لمدة سنة كحد أقصى يحول دون إمكانية حدوث فراغ عملي في هذه البلديات والمجالس الاختيارية بما يحفظ مصالح المواطنين وانتظام عمل هذه الإدارات المحلية.

وعليه،

وللأسباب الموجبة أعلاه، وعملا بمقتضيات المصلحة العامة وحفاظا على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية.

نتقدم باقتراح القانون المعجل المكرر راجين إقراره.

قانون رقم ٣٢٦

تحديد القانون الواجب التطبيق على المتطوعين المثبتين في الدفاع المدني سندا لأحكام القانون رقم ٢٠١٤/٢٨٩ والقانون رقم ٢٠١٧/٥٩

أقر مجلس النواب،

وينشر مجلس الوزراء استنادا للمادة ٦٢ من الدستور القانون التالي نصه،

وبعد موافقة مجلس الوزراء بتاريخ ٢٠٢٤/٤/٢٦

مادة وحيدة،

١ ـ خلافا لأحكام البند ثانيا من المادة الثالثة من القانون رقم ٢٨٩ الصادر بتاريخ ٣٠ نيسان ٢٠١٤ (نظام وتنظيم الدفاع المدني)، يُعتبر المتطوعون المثبتون بصفة فرد ورتيب بموجب المرسوم رقم ١١٩٦٦ الصادر بتاريخ ٢١ آب ٢٠٢٣، من عناصر الدفاع المدني العاملين في الخدمة الفعلية، بحيث يعتبر المثبت منهم بصفة «فرد» موظفا من الفئة الخامسة في الملاك الإداري العام، والمثبت منهم بصفة «رتيب» موظفا من الفئة الرابعة ـ الرتبة الأولى في الملاك الإداري العام، وتطبق عليهم أحكام المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ الصادر بتاريخ ١٢ حزيران ١٩٥٩ وتعديلاته (نظام الموظفين) ولا سيما ما يتعلق منها بالرواتب والتعويضات والمنافع الاجتماعية.

٢ ـ تشطب كلمة «رتيب» وكلمة «فرد» أينما وردتا في المرسوم رقم ١١٩٦٦ الصادر بتاريخ ٢١ آب ٢٠٢٣.

٣ ـ يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

بيروت في ٢٠٢٤/٤/٢٦

صدر عن مجلس الوزراء

الإمضاء: محمد نجيب ميقاتي

رئيس مجلس الوزراء

الإمضاء: محمد نجيب ميقاتي

الممسوحة ضوئيا بـ CamScanner