

قرار رقم ٢٠٠١/١
٢٠٠١/٥/١٠ تاريخ

طلب ابطال الفقرة (ثالثاً) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٠٠١/٢٩٥
٢٠٠١/٤/٣ تاريخ : دمج وإلغاء إنشاء وزارات و مجالس

نتيجة القرار	المواد المسند إليها القرار	الأفكار الرئيسية
رد المراجعة لعدم مخالفة الفقرة (ثالثاً) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٠٠١/٩٥ من القانون رقم ٢٠٠١/٩٥ للدستور او لقاعدة ذات قيمة دستورية	المادة ٦٥ من الدستور (السلطة الاجرائية)	الرجوع الى المبادئ الدستورية العامة عند غياب نص دستوري
جز الاختصاص لمجلس النواب في وضع القواعد الأساسية لانشاء المؤسسات العامة نطاق الاختصاص المحفوظ لمجلس النواب صلاحية مجلس النواب الشاملة حتى للشئون التنظيمية والتطبيقية، ما لم يتركها الى السلطة الاجرائية جواز التوسيع الى مجلس الوزراء لاتخاذ المراسيم التنظيمية والتطبيقية للتشريعات الدستورية مفعولاً آنياً تطبق وتنفذ فور صدورها		

رقم المراجعة: ٢٠٠١/١

المستدعون النواب السادة: حسين الحسيني، عمر كرمي، بطرس حرب، نقولا فتوش، الياس سكاف، مصطفى سعد، جورج قصارجي، منصور البون، فارس سعيد، صلاح حنين.
القانون المطلوب ابطاله: الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٩٥/٢٠٠١ تاريخ ٢٠٠١/٤/٣ والمنشور في الجريدة الرسمية بعدها رقم ١٥ تاريخ ٢٠٠١/٤/٥.

إن المجلس الدستوري،

الملئ في مقره بتاريخ ٢٠٠١/٥/١٠ برئاسة رئيسه امين نصار وحضور نائب الرئيس مصطفى العوجي والاعضاء حسين حمدان، فوزي ابو مراد، سليم جريضاتي، سامي يونس، عفيف المقدم، مصطفى منصور، كبریال سريانی، امیل بجاني.
وعملًا بالمادة ١٩ من الدستور،

وبعد الاطلاع على استدعاء الطعن وتقرير العضو المقرر،
بما انه تبين ان السادة النواب المستدعين تقدمو بمراجعة سجلت في قلم المجلس الدستوري بتاريخ ١٢ نيسان ٢٠٠١ برقم ٢٠٠١/١ ترمي الى تعليق ثم ابطال الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٩٥ تاريخ ٢٠٠١/٤/٣، المنشور في الجريدة الرسمية بعدها رقم ١٥ تاريخ ٢٠٠١/٤/٥.

وبما ان الاسباب المدللة بها تأخذ على الفقرة (ثالثا) المطلوب تعليقها وابطالها انها اجازت للحكومة بموجب مراسم تتخذ في مجلس الوزراء، اعادة النظر بالمراسيم التنظيمية والنصوص التطبيقية المتعلقة بمجلس الانماء والاعمار وفقاً للمادة ١٤ من المرسوم الاشتراكي رقم ٥ تاريخ ١٩٧٧/١٣١، وان صلاحيات بهذه تتعارض مع الفقرة (هاء) من مقدمة الدستور اللتين تتصان ان النظام قائم على مبدأ فصل السلطات، وتتعارض تاليًا مع المادة ١٦ من الدستور التي تعتبر ان مجلس النواب يتمتع باختصاص شامل على صعيد التشريع (هذا من حيث الاختصاص) ومع المادة ٨٨ من الدستور (من حيث الانفاق من مال الخزانة)، علما بأن القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ بتعديل الماده ٥٨ من الدستور، قد عالج الحالة الشاذة التي كانت قائمة قبل ذلك التعديل ونص على الغاء كل

الاحكام الاشتراكية المخالفة، فهم يطلبون تعليق مفعول الفقرة (ثالثا) المذكورة ومن ثم ابطالها لعدم دستوريتها.

بناء عليه،

في الشكل:

بما ان القانون المطعون في الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى منه صدر بتاريخ ٢٠٠١/٤/٣ ونشر في العدد ١٥ من الجريدة الرسمية الصادر بتاريخ ٢٠٠١/٤/٥،
و بما ان استدعاء الطعن قدم في ٢٠٠١/٤/١٢ ويحمل توقيع عشرة نواب،
و بما ان الطعن يكون واردا ضمن المهلة القانونية مستوفيا شروطه الشكلية عملا بالمادة ١٩ من الدستور معطوفة على المادة ١٩ من القانون رقم ١٩٩٣/٢٥٠ المعدل بالقانون رقم ١٩٩٩/١٥٠ وبالمادة ٣١ من القانون رقم ٢٠٠٠/٢٤٣،
فهو مقبول شكلا.

في الاساس:

بما ان اسباب الطعن تتلخص بـأن الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من القانون ٢٠٠١/٢٩٥ التي تعطف على المادة ١٤ من المرسوم الاشتراكي رقم ٥ تاريخ ١٩٧٧/١/٣١ المتعلق بانشاء مجلس الانماء والاعمار قد اعطت السلطة الاجرائية اي الحكومة حق التشريع في شأن هو من اختصاص السلطة التشريعية اي مجلس النواب.
وبما ان للجواب عن هذا السؤال، لا بد من التطرق الى مطلبين:
الف) هل ان الدستور اللبناني في ضوء تعديلاته ولا سيما بموجب القانون الدستوري الاخير رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١، يعدد او يسمى الموارد التي هي من اختصاصات السلطة التشريعية والموارد التي هي من اختصاصات السلطة الاجرائية؟ وما هو الحل عند سكوته في تیناك الحالتين؟

باء) هل صحيح، في ضوء الجواب عن المطلب السابق اعلاه، ان الصلاحيات الملحوظة في الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٠٠١/٢٩٥ هي صلاحيات تشريعية محفوظة للسلطة التشريعية وحدها، وان الفقرة (ثالثا) هي باطلة بما انها - كما يقول المستدعون- قد اعطت الحكومة حق التشريع في شأن هو حصرا من صلاحيات مجلس النواب؟

وهما انه يقتضي بحث هذين المطلبين تباعا.

(الف) بما انه من استعراض احكام الدستور في ضوء تعديلاته كافة ولا سيما بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١، يتبين انه اشار في طائفه مواده الى مواضيع مختلفة تعتبر - كما درج القول- محجوزة للقانون، ولم يتضمن نصا خصوصيا يسمى المؤسسات العامة لا في مرحلة انشائها وتأسيسها ولا في مرحلة ما تكون قد انشئت ويفتضي تنظيم ادارتها وتسيير اعمالها.

وبما انه كذلك بالنسبة الى السلطة الاجرائية المناطة بموجب المادة ٦٥ من الدستور بمجلس الوزراء، يتبين ان لا ذكر فيها للمؤسسات العامة تحديدا انما فقط مبدأ عام يخص مجلس الوزراء، من جملة ما يخصه به، بحق وضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

وبما انه بغياب نص دستوري يسمى الاشياء بأسمائها لا بد من الرجوع الى المبادئ الدستورية العامة ترسينا لاختصاصات كل من السلطتين التشريعية والتنفيذية في حقل انشاء ثم تنظيم المؤسسات العامة.

بما ان الواضح ان مجلس النواب يتمتع بصلاحيات شاملة على صعيد التشريع ليس فقط بالنسبة الى المواضيع التي عددها الدستور في مواده وجعلها حكرا لمجلس النواب وممحورة لاختصاصاته الواسعة كمشروع، بل في اي موضوع يريد مجلس النواب ان يشرعه بقانون يصدر عنه، اذا شاء واراد. وان صلاحياته هذه تشمل من جملة ما تشمله حتى الشؤون التنظيمية والتطبيقية، ما لم يترك الى السلطة الاجرائية امر اتخاذها.

وبما انه بمقدار ما يسن الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية قواعد اساسية "normes essentielles" تتعلق بالمواطنين وبالشؤون العامة، بمقدار ما يكون الموضوع خاضعا هو ايضا لتلك المبادئ والقواعد. وبتعبير آخر، بمقدار ما يتصل ذلك الموضوع بالحريات الفردية، او ما يؤدي انشاء مرفق عام الى الحد من تلك الحريات تلبية لحاجات

المجتمع، او ما يعتمد عند انشائه وتأسيسه من اساليب السلطة العامة وما تتطلب عملية التأسيس من نفقات من الخزانة العامة، بقدر ما يكون اختصاص مجلس النواب محفوظا له بتفرد وامتياز.

وبما انه لا يرد على ما تقدم بأن ثمة مؤسسات عامة قد انشئت سابقا بموجب مراسيم او بطريقة المادة ٥٨ من الدستور قبل تعديلها، ذلك لأن هذا الامر اذا كان صدف حصوله في السابق واصبح محسنا ربما من حيث دستوريته، لكنه لم يعد جائزا بعد صدور القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ٢١/٩/١٩٩٠ الذي لم تعد احكامه تألف مع ما كان حاصلا سابقا، علما بأن للتشريعات الدستورية مفعولا آنيا تطبق وتتفذ فور صدورها.

وبما انه اذا كانت القاعدة هي حجز الاختصاص لمجلس النواب عندما يمس الموضوع قواعد اساسية تتعلق بانشاء وتأسيس المؤسسات العامة، فهل ان هذه القاعدة تتبسط على الصالحيات المعطاة الى مجلس الوزراء بموجب الفقرة (ثالثا) السالفة الذكر، وهو ما يأتي الجواب عنه تاليا.

ج) بما ان الصالحيات المعطاة الى السلطة الاجرائية منصوص عليها في المادة ٦٥ من الدستور، وان من تلك الصالحيات وضع السياسة العامة للدولة في جميع الحالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها والمهير على تنفيذ القوانين والأنظمة والاشراف على اعمال كل اجهزة الدولة من ادارات ومؤسسات مدنية وعسكرية وامنية بلا استثناء.

بما انه لتحديد طبيعة الصالحيات الملحوظة في الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٠٠١/٢٩٥ ولمعرفة ما اذا كانت صالحيات تشريعية ام صالحيات تنظيمية، يقتضي العودة الى المادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٧٧/٥ المتعلق بانشاء مجلس الانماء والاعمار ووضع المادة ١٤ المذكورة في اطار المواد الأخرى التي اندرجت معها فيه، علما بأن تنفيذ القانون رقم ٢٤٧ تاريخ ٢٠٠٨/٧ (الفصل الثاني: المجالس) كان معلقا على شرط تعيين الاجهزة الملحوظة فيه بمهلة اقصاها ستة اشهر الامر الذي لم يحصل.

وبما انه من العودة الى المادة ١٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٧٧/٥ وقراءتها في الاطار الذي اندرجت فيه- واز ينبع تفسير مواده بعضها ببعض بما يؤمن الانسجام فيما بينها- يتبين ان المرسوم الاشتراعي رقم ٥ السالف الذكر قد تضمن اضافة الى المادة

٤ مادتين اخريين تتبعانها هما المادة ١٥ والمادة ١٦ تعطfan صراحة على المادة ١٤، ونص هذه المواد جميا هو التالي:

المادة ١٤: (بعد الغاء المرسوم الاشتراطي رقم ١٦ تاريخ ١٩٨٣/٣/٢٥ بالمرسوم الاشتراطي رقم ١٣ تاريخ ١٩٨٥/٣/٢٣):

- تحدد بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء:

١- انظمة مجلس الانماء والاعمار (النظام الداخلي - النظام المالي وسائل الادارة ومهام وصلاحيات مجلس الادارة ومكتب المجلس ومخصصات الاعضاء المتفرغين وغير المتفرغين).

٢- انظمة وملاكيات وسلم رتب ورواتب وتعويضات المستخدمين وسائل الاجراء والمعاقدين في مجلس الانماء والاعمار وشروط استخدامهم او تعاقدهم.

٣- تسوية الاوضاع الوظيفية لجميع موظفي وزارة التصميم العام الملغاة، بعد موافقة مجلس الخدمة المدنية.

المادة ١٥: مع مراعاة احكام المادة الرابعة عشر السابقة تحدد قواعد وانظمة تسخير اعمال مجلس الانماء والاعمار بقرارات تصدر عن مجلس ادارته.

المادة ١٦: تخضع اعمال مجلس الانماء والاعمار لاحكام هذا المرسوم الاشتراطي ولاحكام الانظمة الملحوظة في المادتين الرابعة عشرة والخامسة عشرة السابقتين، دون سواها.

وبما انه يستقاد من نص المادة ١٦ انها قررت صراحة ابقاء واستمرار احكام المرسوم الاشتراطي رقم ١٩٧٧/٥ بمعنى انها لم تتضمن اي تغيير للقواعد الاساسية التي رعت انشاء مجلس الانماء والاعمار. كما يستقاد من نص المادة ١٤ ونص المادة ١٥ انهما تتعلقان بأنظمته الادارية وبنسخ اعماله كالنظام الداخلي والنظام المالي ومهام مجلس الادارة ونظم الموظفين وشروط استخدامهم وتسوية اوضاعهم، وكلها شؤون تنظيمية وتنفيذية لقانون انشاء مجلس الانماء والاعمار، الخاضع في اي حال وبحسب القانون نفسه لوصاية مجلس الوزراء، مما يعني ان ما نصت عليه المادة ١٤ معطوفة على المادتين ١٥ و ١٦ انما يتعلق بشؤون تنظيمية وتطبيقية كان من حق مجلس النواب ان يتركها لمجلس الوزراء الذي يعود اليه بموجب المادة ٦٥ من الدستور اتخاذ المراسيم التنظيمية والتطبيقية والقرارات الالزمة بشأنها.

وبما ان الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٠٠١/٢٩٥ والمحدد نطاق تطبيقها بالمواد ١٤ و ١٥ و ١٦ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٩٧٧/٥ انما هي تدرج في اطار صلاحيات مجلس الوزراء التنظيمية الملحوظة في المادة ٦٥ من الدستور فلا تعتبر مخالفة للمادة ١٦ او للمادة ٨٨ منه او لقواعد ذات قيمة دستورية.

وبما ان التفويض الى مجلس الوزراء لاتخاذ المراسيم التنظيمية والتطبيقية لبعض القوانين التي يسنها مجلس النواب انما هو نهج دارج في التشريع يقوم على عدم انتقال عمل السلطة التشريعية بأمور تفصيلية لا تتلاءم مع الاصول التي ترعى سير اعمالها، وما يتلقي ر بما مع قول مأثور ان القانون يسيء التنبير عندما يفرط في تتبيره.

لهذه الأسباب

وبعد المداولة،
يقرر المجلس الدستوري:

اولا: في الشكل:

قبول المراجعة شكلا.

ثانيا: في الاساس:

رد المراجعة لعدم مخالفة الفقرة (ثالثا) من المادة الاولى من القانون رقم ٢٩٥ تاريخ ٢٠٠١/٤/٣ للدستور او لقاعدة ذات قيمة دستورية.

ثالثا: ابلاغ هذا القرار الى المراجع المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

قرارا صادر في العاشر من شهر ايار ٢٠٠١.