



الجمهورية اللبنانية

مجموعت قرارات المجلس الدستوري

٢٠٢٤ - ٢٠١٩

الجزء الأول

القرارات في دستورية القوانين



المجلس
الدستوري

المجلس الدستوري

الحدث، بولفار كميل شمعون، رقم ٢٣٩

بيروت - لبنان

هاتف: ٠٥/٤٦٦١٨٤ - ٠٥/٤٦٦١٨٥ - ٠٥/٤٦٦١٨٦

فاكس: ٠٥/٤٦٦١٩١

info@cc.gov.lb

www.cc.gov.lb

الجمهورية اللبنانية

المجلس الدستوري

مجموعة قرارات
المجلس الدستوري
٢٠١٩ – ٢٠٢٤

الجزء الأول



القرارات في دستورية القوانين

حقوق الطبع © ٢٠٢٤

تمّ طباعة هذه المجموعة بدعم ماليّ من المنظمة الدولية للفرانكوفونية، وبدعم تقني من برنامج الأمم المتحدة الإنمائي. إنّ الآراء الواردة في هذا الكتاب لا تعكس المواقف الرسمية للمنظمة الدولية للفرانكوفونية أو برنامج الأمم المتحدة الإنمائي.

المحتويات

٩

مقدمة

١. قرار رقم ٢٠١٩/٢١ تاريخ ٢٠١٩/٧/٢٤ (تعليق) ١٣

وقف تنفيذ القانون رقم ١٤٠ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٣٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/١١ والمتعلق بتمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي وانتخاب رئيس ونائب رئيس والتحضير لانتخابات عامة وتعديل المادتين ١٢ و ١٦ من القانون رقم ٤٤٩ تاريخ ١٧ آب ١٩٩٥.

٢. قرار رقم ٢٠١٩/٢٢ تاريخ ٢٠١٩/٨/١٩ ١٥

القانون رقم ١٤٠ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٣٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/١١ والمتعلق بتمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي وانتخاب رئيس ونائب رئيس والتحضير لانتخابات عامة وتعديل المادتين ١٢ و ١٦ من القانون رقم ٤٤٩ تاريخ ١٧ آب ١٩٩٥.

٣. قرار رقم ٢٠١٩/٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢ ٢٩

إبطال بعض مواد القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ المتعلق بالموازنة العامة والموازنات الملحق لعام ٢٠١٩.

٤. قرار رقم ٢٠٢٠/١ تاريخ ٢٠٢٠/١/٣٠ ٦٣

قانون التعديل الدستوري تاريخ ٢١/٩/١٩٩٠.

٥. قرار رقم ٢٠٢٠/٢ تاريخ ٢٠٢٠/٤/٩ ٦٩

قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٠ والموازنات الملحق (القانون رقم ٦ المنشور في الجريدة الرسمية في ملحق العدد رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٠/٣/٥).

٦. قرار رقم ٢٠٢٠/٣ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٩ (تعليق مفعول القانون) ٩٩

القانون المطعون فيه: القانون المتعلق بتمديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا (القانون النافذ حكماً رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣).

٧. قرار رقم ٢٠٢٠/٤ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٢ ١٠١

قانون تحديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا

في المؤسسات العامة (القانون النافذ حكماً رقم ٧ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٢٨ بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٣).

١١٧ ٨. قرار رقم ٢٠٢٠/٦ بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٩ (تعليق المفعول)
المادتان ١٤ و ١٥ من القانون رقم ١٩٢ تاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٢ (تعديل قانون المياه رقم ٧٧ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٣).

١١٩ ٩. قرار رقم ٢٠٢٠/٨ بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٢٤
المادتان ١٤ و ١٥ من القانون رقم ١٩٢ تاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٢ (تعديل قانون المياه رقم ٧٧ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٣).

١٣١ ١٠. قرار رقم ٢٠٢١/٣ بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤ (تعليق المفعول)
القانون رقم ٢٠٢١/٢١٥ المنشور في الجريدة الرسمية في ٢٠٢١/٤/١٥ والمتعلق بإعطاء مؤسسة كهرباء لبنان سلفة خزينة لعام ٢٠٢١.

١٣٣ ١١. محضر رقم ٢٠٢١/١ بعدم صدور قرار تاريخ ٢٠٢١/٥/٢٦
القانون رقم ٢٠٢١/٢١٥ الصادر في ٢٠٢١/٤/٨ والمتعلق بإعطاء مؤسسة كهرباء لبنان سلفة خزينة لعام ٢٠٢١.

١٣٧ ١٢. قرار رقم ٢٠٢١/٥ بتاريخ ٢٠٢١/٩/١٦
المواد ٧٢ و ٧٨ و ٨٨ و ٨٩ و ٩١ من قانون الشراء العام (القانون رقم ٢٤٤ الصادر في ٢٠٢١/٧/١٩).

١٥٥ ١٣. محضر رقم ٢٠٢١/٢ بعدم صدور قرار تاريخ ٢٠٢١/١٢/٢١
القانون رقم ٨ النافذ حكماً الرامي الى تعديل بعض مواد قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب رقم ٢٠١٧/٤٤، والمنشور في الجريدة الرسمية ملحق العدد ٤٣ تاريخ ٢٠٢١/١١/٣.

١٥٩ ١٤. قرار رقم ٢٠٢٢/١ بتاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤
القانون رقم ٢٧١ (ترقية رتبة في المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي الى رتبة ملازم) المنشور في العدد ١١ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٢/٣/١٠.

- ١٧١ ١٥. قرار رقم ٢٠٢٢/١٦ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣٠ (تعليق المفعول)
وقف نفاذ قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢.
- ١٧٣ ١٦. قرار رقم ٢٠٢٢/ ١٩ تاريخ ٢٠٢٢/١٢/٢٢
القانون رقم ٢٠٢٢/٣٠٦ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣، الرامي إلى تعديل بعض مواد القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ المتعلق بسرية المصارف، والمادة ١٥٠ من القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٣٥١٣ تاريخ ١٩٦٣/٨/١ وتعديلاته (قانون النقد والتسليف)، والمادة ٢٣ من القانون رقم ٤٤ تاريخ ٢٠٠٨/١١/١١ وتعديلاته (قانون الإجراءات الضريبية)، والمادة ١٠٣ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته (قانون ضريبة الدخل)، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٤٧ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣.
- ١٩٥ ١٧. قرار رقم ٢٠٢٣/١ تاريخ ٢٠٢٣/١/٥
قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢ (القانون النافذ حكماً رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥، المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٩ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥).
- ٢٤٣ ١٨. قرار رقم ٢٠٢٣/٢ تاريخ ٢٠٢٣/١/١١
تصحيح خطأ مادي في القرار ٢٠٢٣/١ تاريخ ٢٠٢٣/١/٥.
- ٢٤٥ ١٩. قرار رقم ٢٠٢٣/٣ تاريخ ٢٠٢٣/٢/٢ (قرار تفسير)
- ٢٤٧ ٢٠. قرار رقم ٢٠٢٣/٥ تاريخ ٢٠٢٣/٥/١٨
تعليق نفاذ بعض مواد قانون الشراء العام رقم ٢٠٢٣/٣٠٩.
- ٢٤٩ ٢١. قرار رقم ٢٠٢٣/٦ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠
قانون تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية.
- ٢٧٥ ٢٢. قرار رقم ٢٠٢٣/٧ تاريخ ٢٠٢٣/٦/٦
قانون تعديل بعض مواد قانون الشراء العام رقم ٢٠٢٣/٣٠٩.

٢٣. محضر رقم ٢٠٢٤/١/٤ تاريخ ٢٠٢٤/١/٤ (محضر بعدم صدور قرار) ٢٩٧
القانون رقم ٢٠٢٣/٣١٧ الصادر في ٢٠٢٣/١٢/٢١ (تمديد سن تقاعد العماد
قائد الجيش وقادة الأجهزة الأمنية والعسكرية) المنشور في العدد ٥٣ تاريخ
٢٠٢٣/١٢/٢٨ من الجريدة الرسمية.
٢٤. قرار رقم ٢٠٢٤/١/٢ تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٩ (تعليق مفعول بعض المواد) ٣٠١
القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٤ - تاريخ ١٢ شباط ٢٠٢٤ (قانون الموازنة العامة للعام
٢٠٢٤)، المنشور في ملحق العدد ٧/ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥.
٢٥. قرار رقم ٢٠٢٤/٢/٤ تاريخ ٢٠٢٤/٣/٤ (تعليق مفعول بعض المواد) ٣٠٣
القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٤ - تاريخ ١٢ شباط ٢٠٢٤ (قانون الموازنة العامة للعام
٢٠٢٤) المنشور في ملحق العدد ٧/ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥.
٢٦. قرار رقم ٢٠٢٤/٣/٤ تاريخ ٢٠٢٤/٤/٤ ٣٠٥
القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٤ - تاريخ ١٢ شباط ٢٠٢٤ (قانون الموازنة العامة للعام
٢٠٢٤) المنشور في ملحق العدد ٧/ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥.
٢٧. قرار رقم ٢٠٢٤/٤/٩ تاريخ ٢٠٢٤/٤/٩ ٣٦٣
تصحيح خطأ مادي في القرار ٢٠٢٤/٣/٤ تاريخ ٢٠٢٤/٤/٤.
٢٨. قرار رقم ٢٠٢٤/٥/٢٣ تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٣ ٣٦٥
القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥ الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ (تمديد ولاية المجالس البلدية
والاختيارية) والمنشور في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢.
٢٩. قرار رقم ٢٠٢٤/٦/٢٣ تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٣ ٣٧٧
القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥ الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ (تمديد ولاية المجالس البلدية
والاختيارية) والمنشور في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢.
٣٠. قرار رقم ٢٠٢٤/٧/٢٣ تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٣ ٣٨٩
القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥ الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ (تمديد ولاية المجالس البلدية
والاختيارية) والمنشور في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢.

ثلاثون عاماً على إنشاء المجلس الدستوري

القاضي طنوس مشلب

رئيس المجلس الدستوري

يوم إستلم المجلس الدستوري الحالي مهامه في ٢٧/٨/٢٠٢٢، عقد العزم على متابعة نشاط من سبقوه وإضفاء بصمته على ذاك النشاط، أملاً في زيادة الإنتاج وترسيخ وتطوير المبادئ والقواعد الدستورية التي جرى تكريسها، فبادر فوراً الى دراسة طعنين بموازنة علم ٢٠١٩ وطعن بعملية الانتخاب الفرعية في طرابلس، فضم طعني الموازنة وأصدر قراره فيهما بتاريخ ١٢/٩/٢٠١٩. كما أصدر قراره بالطعن الانتخابي في ٢٥/٩/٢٠١٩، وبدأ التحضير لإعداد وطباعة الكتاب السنوي، فجرت المناقشة في المواضيع التي يمكن أن تشكل مادته وباشر بعض أعضاء المجلس وأصحاب الاختصاص في القانون الدستوري والقانون العام الذين جرى الاتصال بهم بتحضير دراساتهم.

إلا أنّ حسابات الحقل لم تتطابق مع حسابات البيدر، إذ بعد أقل من شهرين على بدء الولاية حصلت أحداث ١٧ تشرين الأول وطال أمداء، مع ما رافقها من شلل شمل معظم مؤسسات الدولة ومرافقها، لتتدخل معها في أواخر شباط من العام ٢٠٢٠ جائحة كورونا. إستتبع كل ذلك بالأزمة الاقتصادية والمالية وتدني قيمة العملة الوطنية ما انعكس سلباً على ميزانية المجلس الدستوري التي لم تعد تكفي لتأمين الحاجات الضرورية الملحة، وتوقفت الشركة التي كانت مولجة بصيانة الموقع الالكتروني للمجلس وتحمله النشاطات المهمة عن متابعة عملها.

وكان القدر كان يتربص بالمجلس الدستوري تحديداً لشل نشاطه، فغيب الموت في ٢٠٢١/١/٢ عضو المجلس المحامي الياس بو عيد، ومن بعده في ٩ شباط ٢٠٢١ عضو المجلس، نقيب محامي الشمال السابق عبد الله الشامي. وظلّ المجلس مثابراً على نشاطه وعلى دراسة المراجعات، حتى حال المرض دون تمكن العضو أنطوان بريدي من حضور الجلسات.

فأجريت المناقشة معه في إحدى المراجعات بواسطة الانترنت أملاً في إصدار القرار لكنه توفي في ٢٠٢١/٥/٨ ففقد المجلس نصاب جلساته.

رغم كل ما تقدم، بقي المجلس يسعى الى تحقيق أهدافه وتمكن بالتعاون مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودعمه من تأمين اخصائي لصيانة الموقع الالكتروني وتحميله: السير الذاتية للأعضاء، قرارات المجلس، ونشاطاته المهمة، تأميناً للشفافية وتسهيلاً لمن يرغب من الباحثين الدستوريين او الطلاب من الاطلاع عليها.

تابع المجلس سعيه للتعويض عما تأثر به نشاطه وإنتاجيته جراء الأزمات والصعوبات المتلاحقة السابق ذكرها وتوصل بالتعاون أيضاً مع برنامج الأمم المتحدة الإنمائي ودعمه الى تنظيم ورش العمل التالية:

١- ورشة عمل بواسطة الانترنت يومي ٣٠ و ٣١ آذار ٢٠٢١، موضوعها دور المجلس الدستوري في حل المنازعات الانتخابية، بعدما تعذر انعقادها حضورياً رغم تأجيل موعدها مراراً، وقد شارك في الجلسة ستة أعضاء من المجلس، رئيس المجلس السابق الدكتور عصام سليمان والمحامية ميراي نجم، ولم تكن بعد عضواً في المجلس، وكانت قد وضعت تقريراً مفصلاً حول الموضوع، فاستعرض الرئيس سليمان والسيدة نجم العوائق التي تواجه المقرر وتلك التي تواجهها الهيئة العامة عند إصدار قراراتها، ولاحظا أهمية تواصل المجلس مع المعنيين بالعملية الانتخابية ومع جميع فئات المجتمع.

٢- ورشة عمل مشتركة مع هيئة الاشراف على الانتخابات بتاريخ ٢٠٢٢/٣/١٨ في فندق راديسون-بلو تمهيداً لتجنب الصعوبات التي قد تنجم عن الطعون في الانتخابات النيابية في شهر أيار من العام ٢٠٢٢، وتضمنت ثلاث جلسات تمت خلالها مناقشة سبل الرقابة على الانتخابات وتفعيل دور المجلس وهيئة الرقابة بالنسبة للإنفاق والتمويل، والرقابة على الاعلام والاعلان الانتخابيين وخلص المجتمعون الى توصيات واقتراحات.

٣- ورشة عمل موسعة «في فندق راديسون-بلو أيضاً في ٢٠٢٢/٤/١٢ دعا اليها المجلس جميع الجهات المعنية بالعملية الانتخابية، حول إنتظام هذه العملية وانعكاساتها على قرارات المجلس فجرت مناقشة العوائق التي تعترض مراقبة العملية الانتخابية من المرحلة التمهيدية حتى إعلان النتائج وانتهت الورشة بجملة اقتراحات وتوصيات.

٤- جلسة تعريف في مقر المجلس على كيفية تحميل نتائج الانتخابات لأجهزة الكمبيوتر ومدى احتمال حصول الخطأ أو الغش ومكانهما، تولاهما اخصائيون.

٥- ورشة في آذار سنة ٢٠٢٣، جرت بعد الانتهاء من البت في النزاعات النيابية، حول الدروس المستفادة من انتخابات عام ٢٠٢٢.

بعد الانتخابات التي جرت في شهر أيار من العام ٢٠٢٢، وردت الى المجلس الدستوري ست عشرة مراجعة طعن بصحتها، وكان وضع المجلس، من الناحية اللوجستية قد ازداد سوءاً، فالحرارة مرتفعة والتيار الكهربائي مقطوع بشكل شبه دائم، ولا ميزانية لصيانة المولد الكهربائي ودفع ثمن المحروقات أو شراء القرطاسية وتأهيل أجهزة الكمبيوتر وآلة التصوير. في تلك الظروف، باشر المجلس دراسة الطعون فكان الأعضاء يتنقلون داخل ردهات المجلس الى الأماكن الأقل ظلمة من غيرها، لمتابعة عملهم، مع سعي متواصل لتأمين الحاجات اللوجستية والطاقة البديلة في الحد الأدنى اللازم لتسيير العمل، وقد تأمن ذلك من قبل برنامج الأمم المتحدة الإنمائي الذي يقتضي تقديم كل الشكر له.

رغم كل تلك الظروف والصعوبات، تمكّن المجلس من دراسة جميع الطعون والتدقيق في كل ما أثير فيها من مخالفات وتجاوزات وبنوع خاص: شراء الأصوات، الضغوط على المقترعين، التزوير في لوائح الشطب، تجاوز سقف الانفاق الانتخابي، الخطأ في فرز الأصوات، الغاء أصوات دون وجه حق، وغير ذلك... فأجرى فيها التحقيقات الموسعة اللازمة، واستمع الى غالبية الطاعنين والمطعون بصحة نياباتهم ومن استوجب الملف سماعه من شهود، وأعاد فرز ما يقارب ثلاثماية صندوق اقتراع، وأصدر قرارته في كل تلك الطعون على ثلاث مراحل آخرها بتاريخ ٢٢/١٢/٢٠٢٢، أي ضمن مهلة مقبولة نسبياً وكان من نتيجة تلك الطعون إبطال نيابتين في دائرة الشمال الثانية (طرابلس) وإعلان فوز مرشحين غيرهما، وتصحيح أخطاء في العديد من الأرقام والحواصل التي لم يكن لها تأثير على نتيجة العملية الانتخابية النهائية.

أمّا الطعون الدستورية فقد بلغت ١٩ طعناً أصدر المجلس قرارته النهائية في ستة عشرة منها ونظم ثلاثة محاضر بعدم صدور القرار، أحدهما بسبب عدم اكتمال النصاب لمصادفة وفاة ثلاثة أعضاء في المجلس، والآخرين لعدم تأمين الأكثرية المطلوبة.

وفي قرارته الدستورية أضفى المجلس القيمة الدستورية على مبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية الأكثر تشدداً ومبدأ وضوح المناقشات البرلمانية، فضلاً عن تأكيده على قواعد ومبادئ دستورية كرسنها المجالس السابقة، كمبدأ وضوح القانون وفقهه ذي القيمة الدستورية، ما يساهم في تعزيز شفافية العمل التشريعي.

في الختام، نأمل أن تسمح الأوضاع والظروف للمجلس الدستوري بمتابعة نشاطه ومساره الآيل الى تعزيز حكم الدستور وحماية الحريات العامة والحقوق الأساسية، مع التأكيد على ضرورة توسيع صلاحياته وتعزيز امكانياته كي يقوم بدوره المنشود على أكمل وجه.

القاضي طنوس مشلب

رئيس المجلس الدستوري

قرار رقم ٢٠١٩/٢١

تاريخ ٢٠١٩/٧/٢٤

رقم المراجعة: ٢٠١٩/٣

تاريخ: ٢٠١٩/٧/٢٣

المستدعي: الشيخ محمد خضر عصفور قائم مقام رئيس المجلس الإسلامي العلوي.
القانون المطلوب وقف تنفيذه وإبطاله: القانون رقم ١٤٠ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٣٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/١١ والذي نصّ على تمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي وانتخاب رئيس ونائب رئيس، والتحضير لانتخابات عامة وتعديل المادتين ١٢/و/١٦/ من القانون رقم ٤٤٩ تاريخ ١٧ آب ١٩٩٥.

إنّ المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٤ / ٧ / ٢٠١٩ برئاسة رئيسه عصام سليمان وحضور نائب الرئيس طارق زياده والأعضاء: أحمد تقي الدين، أنطوان مسره، أنطوان خير، زغلول عطية، توفيق سوبره ومحمد بسام مرتضى. وتغيب صلاح مخيبر بداعي السفر.

وعملًا بالمادة ١٩ من الدستور،

وبعد الاطلاع على ملف المراجعة وسائر المستندات المرفقة بها، والرامية الى تعليق مفعول القانون رقم ١٤٠ المنشور في الجريدة الرسمية في العدد ٣٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/١١، وإبطاله.

وسنداً الى المادة ٢٠ من القانون رقم ١٩٩٣/٢٥٠ (انشاء المجلس الدستوري) والمادة ٣٤ من القانون رقم ٢٠٠٠/٢٤٣ (النظام الداخلي للمجلس الدستوري).

ومع حفظ بتّ مراجعة الإبطال في الشكل والأساس.

يقرّر المجلس الدستوري تعليق مفعول القانون المطعون في دستوريته رقم ١٤٠ تاريخ ٢٠١٩/٧/١١، وإبلاغ هذا القرار الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٤ / ٧ / ٢٠١٩

الأعضاء

توفيق سوبره

صلاح مخير

محمد بسام مرتضى

أحمد تقي الدين

أنطوان مسرة

أنطوان خير

زغلول عطيه

الرئيس

عصام سليمان

نائب الرئيس

طارق زياده

قرار رقم ٢٠١٩/٢٢

تاريخ ٢٠١٩/٨/١٩

القانون المتعلق بتمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي
وانتخاب رئيس ونائب رئيس والتحضير لانتخابات عامة وتعديل المادتين ١٢ و ١٦ من
القانون رقم ٤٤٩ تاريخ ١٧ آب ١٩٩٥

نتيجة القرار - رد المراجعة لجهة ابطال الفقرة (د) والفقرة (هـ) من القانون المطعون

فيه لجهة تعديل المادة ١٢ والمادة ١٦ من القانون رقم ٩٥/٤٤٩.
- ابطال الفقرة (أ) و(ب) و(ج) و(و) من القانون رقم ١٤٠ المطعون فيه.
- تأكيداً لما سبق فإنه يتوجب المباشرة فوراً ودون تباطؤ بتأليف الهيئة
العامة للمجلس الإسلامي العلوي، واجراء انتخاب الهيئتين الشرعية
والتنفيذية، والرئيس ونائب الرئيس، وفق الأصول والإجراءات
والآليات التي نصّ عليها القانون رقم ٩٥/٤٤٩.

المواد المسند - المواد ٩ و ١٠ و ١٩ من الدستور
اليها القرار

النقاط الرئيسية - مبدأ استمرارية المرفق العام هو من المبادئ القانونية العامة التي
أقرّها الاجتهاد الإداري واعتبرها المجلس الدستوري من المبادئ ذات
القيمة الدستورية.

- لمجلس النواب سلطة شاملة في التشريع يمارسها وفق المبادئ
والقواعد التي رسمها الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية، مع
حق الطعن بدستورية القوانين أمام المجلس الدستوري عملاً بالمادة
١٩ من الدستور.

- المجلس النيابي هو صاحب الصلاحية الأصلية والمطلقة في التشريع
في كل ما يتعلّق بتنظيم الإدارة الذاتية للطوائف تطبيقاً للمادتين ٩
و ١٠ من الدستور شرط ضمان ممارسة الحريات والشعائر الدينية.

- لمجلس النواب صلاحية وضع القوانين التي تنظم شؤون الطوائف، وصلاحية تعديلها، شرط عدم المساس باستقلاليتها في إدارة شؤونها الدينية.
- لكل نائب، الى أي طائفة انتمى، الحق في اقتراح ومناقشة مشاريع القوانين أي كانت مواضيعها بما فيها تلك المتعلقة بالمادتين ٩ و ١٠ من الدستور.
- حق الطوائف في إدارة شؤونها الدينية تعود جذوره التاريخية الى الحكم العثماني، وقد نصّ عليه صك الانتداب الصادر عن عصبة الأمم عام ١٩١٩، وضمنته كذلك المادة التاسعة من الدستور وقد نُظم بالقرار رقم ٦٠ ل. ر. الصادر في ١٣ آذار ١٩٣٦ عن المفوض السامي الفرنسي، وتكرّس في وثيقة الوفاق الوطني والتعديلات الدستورية بموجب القانون الدستوري تاريخ ٢١ أيلول ١٩٩٠، وذلك بإعطاء رؤساء الطوائف الدينية المعترف بها قانوناً حق مراجعة المجلس الدستوري حصراً في الشؤون المشار إليها أعلاه.
- استقلالية الطوائف تشمل الشؤون الدينية فقط وما يرتبط بها دون الأمور الأخرى، شرط عدم الإخلال بالنظام العام.
- انتخاب رئيس المجلس الإسلامي العلوي ونائب رئيسه من قبل الهيئة الشرعية والهيئة التنفيذية المنتهية ولايتهما لا يعطيها شرعية بسبب فقدان الهيئة الناجبة صفتها التمثيلية.
- تمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية وانتخاب الرئيس ونائب الرئيس من قبلهما يعتبر مخالفاً للمبادئ التي نصّ عليها الدستور والإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي أصبح جزءاً لا يتجزأ من الدستور، ومخالفاً أيضاً للمبادئ التي لها قيمة دستورية والتي تحكم انتخاب الهيئات التي لها صفة تمثيلية.
- ان الشروط التي يجب توافرها في الرئيس ونائب الرئيس تتصل بتنظيم شؤون الطائفة الإدارية، والذي يختلف في جوهره عن الشؤون الدينية، لذلك فإن تعديل المادتين الثانية عشرة والسادسة عشرة من القانون المطعون فيه، غير مخالف للدستور.

رقم المراجعة: ٢٠١٩/٣

تاريخ: ٢٠١٩/٧/٢٣

المستدعي: محمد خضر عصفور القائم مقام رئيس المجلس الإسلامي العلوي بوصفه رئيس الطائفة الإسلامية العلوية في لبنان.

القانون المطلوب تعليق العمل به وإبطاله: القانون رقم ١٤٠ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٣٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/١١.

إنّ المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٩ برئاسة رئيسه عصام سليمان وحضور نائب الرئيس طارق زياده والأعضاء: أحمد تقي الدين، أنطوان مسره، أنطوان خير، توفيق سوبره، صلاح مخيبر ومحمد بسام مرتضى، وقد تغيب زغول عطية.

وعملاً بالمادة ١٩ من الدستور،

وبعد الاطلاع على ملفّ المراجعة وسائر المستندات المرفقة بها، وعلى تقرير المقرر المؤرخ في ٢٠١٩/٨/٢،

وبما أنّ المستدعي تقدّم بمراجعة، سجّلت في قلم المجلس في تاريخ ٢٣ تموز ٢٠١٩ تحت الرقم ٣/و يطلب فيها وقف العمل بالقانون رقم ١٤٠ المنشور في الجريدة الرسمية في تاريخ ٢٠١٩/٧/١١ وإبطاله والمتعلق بتمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي وانتخاب رئيس ونائب رئيس والتحضير لانتخابات عامة وتعديل المادتين ١٢ و ١٦ من القانون رقم ٤٤٩ تاريخ ١٧ آب ١٩٩٥.

وبما أنّ المستدعي يدلي بأنه يحقّ له مراجعة المجلس الدستوري بموجب المادة ١٩ من الدستور، لأنّه يقوم مقام رئيس المجلس الإسلامي العلوي بعد وفاة رئيسه الشيخ أسد علي عاصي بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٨ وفقاً للمادة ١٨ من القانون رقم ٩٥/٤٤٩ وتعديلاته (تنظيم شؤون الطائفة الإسلامية العلوية في لبنان)، والتي تنصّ على ما يلي: «إذا شغل منصب الرئاسة يقوم مقامه نائبه على أنّه يجب انتخاب رئيس جديد للمجلس خلال مدة شهرين ويستغنى عن هذا الانتخاب اذا كانت المدة الباقية من ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية لا تزيد عن ستة أشهر.» وفقاً للمادة ٢٤ من النظام الداخلي للمجلس الإسلامي العلوي في الجمهورية اللبنانية والتي نصّت على أنّه «في حال شغور منصب الرئيس، أو غيابه، يتولّى الرئاسة نائبه وفي حال التعدّر بشغور نائب الرئيس أو غيابه أيضاً يتولّى أكبر الأعضاء سناً وذلك حتى انتخاب رئيس

جديد لمركز الرئيس الشاعر أو عودته من غيابه. كما يقوم نائب الرئيس بالمهام التي يفوضه بها الرئيس أو إحدى هيئات المجلس».

ويقول المستدعي أنّ صفته التمثيلية المسندة للقانون قد تركزت بممارسة مهام رئاسة المجلس وإدارة شؤون الطائفة لاسيما مع علماء الطائفة وفعاليتها وقضايا الأحوال الشخصية وشهادات القبول في الطائفة وفي لقاءات القمم الروحية مع كافة القيادات والمراجع الدينية في لبنان والخارج، والتواصل مع الدولة بكافة مواقعها والدوائر الرسمية واعتماد توقيعه لدى مختلف إدارات الدولة والمؤسسات الرسمية والدينية وذلك منذ وفاة رئيس المجلس وحتى تاريخه، مما جعل الصفة متوافرة في جميع شروطها لتقديم هذه المراجعة.

وبما أنّ المستدعي يدلي بأنّه، بصفته رئيساً للطائفة الإسلامية العلوية، فإنّ من واجبه الحفاظ على حقوقها وكيونيتها واستقلاليتها بإدارة شؤونها التي كفلها وأكدها الدستور والقوانين التي تنظم شؤونها، والحفاظ على المصلحة العامة ووحدة أبنائها وإقامة انتخابات ديمقراطية تطبيقاً للقوانين ولأعراف الطائفة بما يوحد أبنائها حول مرجعيتهم الدينية، بعيداً عن التدخل السياسي،

وبما أنّ المستدعي يدلي بأن المادة ١٩ من الدستور أعطت رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني، ويستنتج أنّ له حق مراجعة المجلس الدستوري بشأن دستورية قانون يتعلّق بمجلس الطائفة المناط به المحافظة على المواضيع الواردة في المادة ١٩ من الدستور،

لذلك يرى المستدعي أنّه يقتضي قبول المراجعة شكلاً لاستيفائها كافة الشروط القانونية.

وبما أنّ المستدعي، يدلي لجهة قبول المراجعة في الأساس، وابطال القانون رقم ١٤٠ المطعون فيه لمخالفته الدستور وقانون تنظيم شؤون الطائفة رقم ٩٥/٤٤٩، والمساس بمقام المجلس وبحقوق الطائفة واستقلاليتها ومبدأ الانتخاب الديمقراطي ومصادرة حرية الرأي، بالأمور الآتية:

١ - أنّ القانون المطعون فيه قد مسّ بالاستقلال الذاتي للطائفة الإسلامية العلوية في إدارة شؤونها وفق ما نصّت عليه المادة التاسعة من الدستور، وترجم بالقانون رقم ٩٥/٤٤٩ الذي جاء فيه أنّ «الطائفة الإسلامية العلوية مستقلة في شؤونها الدينية وأوقافها ومؤسساتها الخيرية والاجتماعية التابعة لها تتولى تنظيمها وإدارتها بنفسها طبقاً لأحكام الشريعة الغراء ولفقه المذهب الجعفري».

٢- أنّ القانون المطعون فيه لم يأخذ بالإعتبار نص المادة الثالثة من القانون رقم ٩٥/٤٤٩ التي جاء فيها ما يلي: «يستطلع إلزامياً رأي الهيئتين التنفيذية والشرعية مجتمعتين في مشاريع القوانين والأنظمة العامة العائدة الى الشؤون الدينية للطائفة الإسلامية العلوية كالأحوال الشخصية».

٣- أنّ النائبين مصطفى حسين وعلي درويش اللذين تقدما باقتراح القانون خلافاً للدستور وللمواد ١ و٢ و٣ من القانون رقم ٩٥/٤٤٩، هما ممثلان للأمة جمعاء وفقاً للمادة ٢٧ من الدستور ولا يمكن اعتبارهما ممثلين للطائفة الإسلامية العلوية وحدها، لأنّ ذلك يتعارض مع أحكام الدستور والثوابت الدستورية التي يركز اليها الكيان الوطني ونظام المجتمع المكرس في مقدمة الدستور اللبناني.

٤- أنّ القانون المطعون فيه أخلّ بمبدأ دستوري جوهري، هو مبدأ الاستقلال الذاتي للطائفة الإسلامية العلوية، وبخاصة أنّ اقتراح القانون الذي أقرّ بالقانون المطعون فيه، قُدّم الى مجلس النواب دون مراجعة المجلس الإسلامي العلوي والهيئات المختصة فيه والقائمين عليه ودون الأخذ بأرائهم بشكل رسمي.

٥- أنّ القانون المطعون فيه أطاح بمبدأ الانتخاب في تكوين مؤسسات الطائفة الإسلامية العلوية خلافاً للدستور والقوانين المرعية الاجراء، متدرّجاً بظروف استثنائية غير موجودة، فخرق بذلك الدستور، واعتمد ازدواجية المعايير فمَدّد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية لمدة سنتين، وفي الوقت نفسه نصّ على انتخاب الرئيس ونائب الرئيس من قبل الهيئتين المذكورتين والمنتھية ولايتهما منذ زمن بعيد، والمنتخبين بتاريخ ٢٠٠٣/٥/١.

٦- تجاهل القانون المطعون فيه وجود نائب رئيس يقوم بمقام الرئيس، وأكّد على انتخاب رئيس ونائب رئيس من قبل الهيئتين الشرعية والتنفيذية بعد أن مَدّد ولايتهما وهما منتخبان في العام ٢٠٠٣ لأربع سنوات واشترط أن يكون المرشح للرئاسة ولنيابة الرئاسة من الهيئة العامة المنتھية ولايتها ولم يتمّ التمديد لها عبر القانون رقم ١٤٠ المطعون في دستوريته، في حين أنّه ينبغي احترام الدستور والقانون واجراء انتخابات للمجلس الإسلامي العلوي على مختلف المستويات.

ويستنتج المستدعي أنّ القانون المطعون فيه لا يخدم مصالح الطائفة ويعطل دورها الديني وحريتها في احياء المناسبات والشعائر الدينية المتعلقة بها والسهر على المهام المنوطة بعمل المجلس الإسلامي العلوي،

لذلك فإنّه يطلب وقف تنفيذ القانون المطعون في دستوريته وإبطاله.

بناءً على ما تقدّم

أولاً- في الشكل:

١- في صفة المستدعي لتقديم المراجعة

بما أنّ المستدعي يطلب إبطال القانون رقم ١٤٠ المنشور في الجريدة الرسمية عدد ٣٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/١١ لعدم دستوريته، بصفته يشغل منصب رئيس المجلس الإسلامي العلوي بعد وفاة رئيس المجلس المغفور له الشيخ أسد علي عاصي بتاريخ ٢٠١٧/١/٢٨، وهو يقوم مقامه برئاسة المجلس،

وبما أنّ المادة ١٨ من القانون رقم ٩٥/٤٤٩ وتعديلاته (تنظيم شؤون الطائفة الإسلامية العلوية في لبنان)، نصّت على ما يلي:

«إذا شغل منصب الرئاسة يقوم مقامه نائبه على أنّه يجب انتخاب رئيس جديد للمجلس خلال مدة شهرين ويستغنى عن هذا الانتخاب اذا كانت المدة الباقية من ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية لا تزيد عن ستة أشهر»،

وبما أنّ نائب الرئيس يقوم مقام الرئيس، طيلة شغور سدة رئاسة المجلس الإسلامي العلوي، عملاً بمبدأ استمرارية المرفق العام الذي هو من المبادئ القانونية العامة التي أقرها الاجتهاد الإداري واعتبرها المجلس الدستوري من المبادئ ذات القيمة الدستورية،

وبما أنّه لم يتم انتخاب رئيس للمجلس الإسلامي العلوي قبل تاريخ تسجيل مراجعة الطعن في القانون رقم /١٤٠ المذكور أعلاه، من قبل نائب رئيس هذا المجلس القائم مقام رئيسه نتيجة شغور الرئاسة بسبب الوفاة،

لذلك يكون للسيد محمد خضر عصفور القائم مقام رئيس المجلس الإسلامي العلوي الصفة لتقديم هذه المراجعة.

٢- في قبول المراجعة لجهة موضوعها

بما أنّ المادة ١٩ من الدستور نصّت على انشاء مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية،

وبما أنّ المادة نفسها أعطت رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني،

وبما أنّ إعطاء هذا الحق لرؤساء الطوائف الدينية المعترف بها قانوناً جاء تكريساً لحق الطوائف في إدارة شؤونها الدينية، وهو حق تعود جذوره التاريخية الى الحكم العثماني، وقد نص عليه صك الانتداب الصادر عن عصبة الأمم عام ١٩١٩، وبما أنّ حق الطوائف في إدارة شؤونها الدينية ضمنته كذلك المادة التاسعة من الدستور اذ جاء فيها «تضمن (الدولة) أيضاً للأهلين على اختلاف مللهم احترام نظام الأحوال الشخصية والمصالح الدينية».

وبما أنّ هذا الحق نُظِمَ بالقرار رقم ٦٠ ل ر، الصادر في ١٣ آذار ١٩٣٦ عن المفوض السامي الفرنسي، وبما أنّ هذا الحق تَكَرَّسَ في وثيقة الوفاق الوطني والتعديلات الدستورية بموجب القانون الدستوري تاريخ ٢١ أيلول ١٩٩٠، وذلك بإعطاء رؤساء الطوائف الدينية المعترف بها قانوناً حق مراجعة المجلس الدستوري حصراً في الشؤون المشار إليها أعلاه، وبما أنّ النصوص القانونية المتعلقة بتنظيم الطوائف الإسلامية المعترف بها قانوناً أكدت أن هذه الطوائف مستقلة في شؤونها الدينية وأوقافها ومؤسساتها...

وبما أنّ القانون رقم ٤٩٩/١٩٩٥ الذي ينظّم شؤون الطائفة الإسلامية العلوية في لبنان نصّ في مادته الأولى على أنّ «الطائفة الإسلامية العلوية في لبنان مستقلة في شؤونها الدينية وأوقافها ومؤسساتها الخيرية والاجتماعية التابعة لها تتولى تنظيمها وإدارتها طبقاً لأحكام الشريعة الغراء ولفقه المذهب الجعفري».

وبما أنّ المادة الثانية من القانون نفسه نصّت على ما يلي: «ينشأ للطائفة الإسلامية العلوية في الجمهورية اللبنانية مجلس إسلامي علوي مركزه طرابلس-لبنان الشمالي، يتولّى شؤون الطائفة ويدافع عن حقوقها ويحافظ على مصالحها ويسهر على مؤسساتها الخيرية والاجتماعية التابعة لها ويعمل على رفع مستواها وهو يقوم بصورة خاصة بشخص رئيسه بعد استطلاع رأي الهيئتين الشرعية والتنفيذية كلّ فيما يعود اليه بالمهام الآتية»، وقد حددت هذه المهام في نص المادة المذكورة أعلاه،

وبما أنّ المادة الرابعة من القانون نفسه نصّت على انه «يكون للمجلس رئيس يمثله ويمثل الطائفة الإسلامية العلوية في لبنان لدى السلطات العامة والهيئات الخاصة ولهذا الرئيس ذات الحزمة والحقوق والامتيازات التي يتمتّع بها رؤساء الأديان بلا تخصيص ولا استثناء»، وبما أنّ المادة الثالثة، من قانون تنظيم شؤون الطائفة الإسلامية العلوية في لبنان، نصّت على أنّه ينبغي «الزاماً استطلاع رأي الهيئتين الشرعية والتنفيذية في مشاريع القوانين والأنظمة العامة العائدة الى الشؤون الدينية للطائفة الإسلامية العلوية كالأحوال الشخصية»،

وبما أنّ المادة ١٩ من الدستور أعطت رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني،

وبما أنّ المواضيع المنصوص عنها في المادة ١٩ من الدستور تدخل في إطار إستقلالية الطوائف المعترف بها قانوناً لجهة إدارة شؤونها الدينية، والدفاع عنها ويبقى من صلاحية المجلس المناط به قانوناً إدارة الشؤون الدينية للطائفة،

وبما أنّ قيام المجلس الإسلامي العلوي بهذه المهام يتطلب شرعية لا يرقى إليها الشك لجهة تمثيل الطائفة،

وبما أنّ القانون رقم ٩٥/٤٤٩ أوجب استطلاع رأي الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي مجتمعين إلزامياً في مشاريع القوانين والأنظمة العامة العائدة الى الشؤون الدينية للطائفة الإسلامية العلوية ومنها الأحوال الشخصية، وهذه الصلاحية لا يجوز ممارستها إلا من قبل هيئتين مكتملتي الشرعية التمثيلية للطائفة،

وبما أنّ الدستور منح في المادة ١٩ منه رؤساء الطوائف الدينية المعترف بها رسمياً صلاحية مراجعة المجلس الدستوري في أمور دينية حدّدها حصراً، وبالتالي ينبغي أن يكون لرئيس الطائفة المناط به هذا الحق ذا صفة تمثيلية أكيدة،

وبما أنّ القانون المطعون فيه تناول أموراً تنظيمية لها تأثير مباشر على ممارسة حق اناطه الدستور في المادة ١٩ منه برئيس الطائفة الدينية المعترف بها،

وبما أنّ القانون المطعون فيه عدّل القانون رقم ٩٥/٤٤٩ الذي أنشأ ونظم المجلس الإسلامي العلوي، عملاً باستقلالية الطائفة العلوية في إدارة شؤونها الدينية، ولا يجوز أن يكون القانون المطعون فيه محصناً من الطعن في دستوريته كونه شأن داخلي للطائفة،

وبما أنّ رئيس المجلس الإسلامي العلوي هو رئيس الطائفة الديني، ومناط به صلاحية مراجعة المجلس الدستوري وفق المادة ١٩ من الدستور،

لذلك يكون موضوع المراجعة من المواضيع التي يمكن لرؤساء الطوائف المراجعة بشأنها، حفاظاً على شرعية تمثيل الطائفة وسلامة القيام بالمهام الموكولة اليهم بما فيها حق مراجعة المجلس الدستوري.

٣- في المهلة

بما أنَّ القانون المطعون في دستوريته نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠١٩/٧/١١، وسُجِّلَت مراجعة الطعن في قلم المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠١٩/٧/٢٣، أي ضمن المهلة المحددة في قانون انشاء المجلس الدستوري، لذلك تكون المراجعة مستوفية سائر شروطها القانونية وهي مقبولة في الشكل.

ثانياً- في الأساس:

١- تمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية وانتخاب الرئيس ونائب الرئيس

بما أنَّ استقلالية الطوائف ككيانات دينية معترف بها قانوناً تستند الى المادة التاسعة والمادة العاشرة من الدستور،

وبما أنَّ هذه الاستقلالية تشمل الشؤون الدينية فقط وما يرتبط بها دون الأمور الأخرى، شرط عدم الإخلال بالنظام العام،

وبما أنَّ القانون رقم ٩٥/٤٩ نصَّ في مادته الأولى على أن «الطائفة الإسلامية العلوية مستقلة في شؤونها الدينية وأوقافها ومؤسساتها الخيرية والإجتماعية التابعة لها تتولى تنظيمها وإدارتها بنفسها طبقاً لأحكام الشريعة الغراء ولفقه المذهب الجعفري».

وبما أنَّ المادة الثانية من القانون نفسه نصّت على انشاء مجلس إسلامي علوي للطائفة الإسلامية العلوية، وحددت مركزه وصلاحياته،

وبما أنَّ القانون المذكور أعلاه نص على الهيكلية التنظيمية للمجلس الإسلامي العلوي، فجاء فيه أنَّها مشكّلة من الهيئة العامة والهيئة الشرعية والهيئة التنفيذية،

وبما أنَّ المادة السادسة من القانون حدّدت ممن تتألف الهيئة العامة، كما نصت المادة السابعة منه على انتخاب هيئة شرعية وهيئة تنفيذية من قبل الهيئة العامة،

وبما أنَّ القانون حدّد الإجراءات المعتمدة في انتخاب الهيئتين الشرعية والتنفيذية، كما حدّد من هم الأعضاء الحكميين في الهيئة التنفيذية والهيئة الشرعية،

وبما أنَّ القانون نصّ على انتخاب رئيس المجلس الإسلامي العلوي من قبل الهيئة الشرعية والهيئة التنفيذية مجتمعتين بالاقتراع السري، وحدّد الشروط الواجب توافرها في المرشح للرئاسة، كما حدّد صلاحياته،

وبما أنَّ القانون نصّ أيضاً على انتخاب نائب رئيس للمجلس الإسلامي العلوي من قبل الهيئتين الشرعية والتنفيذية، والشروط الواجب توافرها في المرشح لنيابة الرئاسة، وصلاحياته،

وبما أنّ القانون حدّد ولاية الهيئة الشرعية والهيئة التنفيذية ورئيس المجلس ونائبه بأربع سنوات، وبما أنّ القانون اعتمد الأسس الديمقراطية في انتخاب الهيئات المكوّن منها المجلس الإسلامي العلوي وفي انتخاب رئيسه ونائبه، لأنّ لهذه الهيئات والمواقع صفة تمثيلية داخل الطائفة وينبغي أن تنبثق من إرادة أبناء الطائفة،

وبما أنّ السلطة الاشتراكية في الدولة اللبنانية، مناعة، وفق المادة السادسة عشرة من الدستور، بهيئة واحدة هي مجلس النواب،

وبما أنّ سلطة مجلس النواب منبثقة من الشعب، مصدر السلطات وصاحب السيادة، وفق ما نصّت عليه مقدمة الدستور،

وبما أنّ مراجعة الطعن تتضمن، في بعض مضامينها، إلتباساً حول الصلاحية المطلقة للمجلس النيابي وحق أي نائب في التشريع من أي طائفة كان،

وبما أنّ المجلس النيابي هو صاحب الصلاحية الأصلية والمطلقة في التشريع في كل ما يتعلق بتنظيم الإدارة الذاتية للطوائف تطبيقاً للمادتين ٩ و ١٠ من الدستور شرط ضمان ممارسة الحريات والشعائر الدينية،

وبما أنّ النائبين من الطائفة العلوية، مصطفى حسين وعلي درويش هما ممثلان للأمة جمعاء (المادة ٢٧ من الدستور) ولم يتجاوزوا الصلاحية في تقديم اقتراح القانون تعديلاً لبعض مواد قانون الطائفة، ولم يحل محل مؤسسات الطائفة، ولم يتجاوزا الدستور حيث ان لكل نائب، الى أي طائفة انتمى، الحق في اقتراح ومناقشة مشاريع القوانين أياً كانت مواضيعها بما فيها تلك المتعلقة بالمادتين ٩ و ١٠ من الدستور وتطبيقهما في ما يتعلّق حصراً بالأحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني، من منظور يراعي في أن الحقوق الأساسية وحق الطوائف في ما يتعلق بالشؤون الدينية تحديداً،

وبما أنّ مراجعة الطعن تتضمن إلتباساً حول مجال الاستقلالية الذاتية للطائفة من خلال مطالبة المجلس الدستوري في مراجعة الطعن بالتدخل في شؤون داخلية للطائفة من جهة وإنكاراً لحق السلطة التشريعية في التدخل في آن واحد، مما يبرر للمجلس الدستوري التدخل لرفع هذا الإلتباس، وبما أنّ كافة النصوص القانونية لا تحدّ من دور الدولة ولا تحرمها من حق التدخل في قضايا الأحوال الشخصية انسجماً مع قرار المجلس الدستوري تاريخ ٢٠٠٠/٦/٨،

وبما أنّ لمجلس النواب سلطة شاملة في التشريع يمارسها وفق المبادئ والقواعد التي رسمها الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية، مع حق الطعن بدستورية القوانين أمام المجلس الدستوري، وفق الصلاحيات المعطاة لهذا المجلس بموجب المادة ١٩ من الدستور،

وبما أنّ لمجلس النواب صلاحية وضع القوانين التي تنظم شؤون الطوائف، وصلاحيّة تعديلها، شرط عدم المساس باستقلاليّتها في إدارة شؤونها الدينية،

وبما أنّ القانون المطعون في دستوريّته مدّد بصورة استثنائية ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي المنتخبين من قبل الهيئة العامة لمدة أربع سنوات،

وبما أنّ ولاية الهيئتين الممدّد لهما انتهت منذ زمن بعيد ولم تجر الانتخابات بشأنهما عند انتهاء الولاية ربما لأسباب أمنية نجم عنها ظروف استثنائية،

وبما أنّه لا يوجد ظروف استثنائية في الوقت الراهن تبرّر تمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية وعدم إجراء انتخابات لإعادة تكوينهما،

وبما أنّ إجراء الانتخابات النيابية في العام ٢٠١٨ ومن ثم إجراء الانتخابات النيابية الفرعية في دائرة طرابلس في العام ٢٠١٩ يؤكّدان عدم وجود ظروف استثنائية تبرّر عدم إجراء انتخابات للهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي،

وبما أنّ انتخاب رئيس المجلس الإسلامي العلوي ونائب رئيسه استثنائياً لمدة سنتين لا مبرر له،

وبما أنّ انتخاب الرئيس ونائب الرئيس من قبل هيئتين، الهيئة الشرعية والهيئة التنفيذية المنتهية ولايتهما، وقد جرى انتخابهما في العام ٢٠٠٣، لا يعطي شرعية لانتخاب الرئيس ونائب الرئيس، بسبب فقدان الهيئة الناجبة صفتها التمثيلية،

وبما أنّ القانون المطعون في دستوريّته اعتمد ازدواجية المعايير إذ مدّد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية وأكّد في الوقت نفسه على انتخاب رئيس ونائب رئيس من قبلهما،

وبما أنّ القانون رقم ٩٥/٤٤٩ الذي ينظّم شؤون الطائفة الإسلامية العلوية واضح لجهة تشكيل الهيئة العامة والهيئة الشرعية والهيئة التنفيذية، وقد نصّ على الإجراءات المعتمدة في تأليف الهيئة العامة، وانتخاب الهيئتين الشرعية والتنفيذية، وانتخاب الرئيس ونائب الرئيس،

وبما أنّ القانون رقم ٩٥/٤٤٩ حدّد الإجراءات والآليات المعتمدة في الانتخابات ونصّ على اللجان التي تتولّى هذه الأمور،

وبما أنّ رئيس مجلس الوزراء وجه كتاباً رقمه ٢١٢/م ص تاريخ ٢٠١٩/٢/٢٨ الى المجلس الإسلامي العلوي جاء فيه ما يلي:

«لما كانت ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية لدى المجلس الإسلامي العلوي قد انتهت منذ العام ٢٠١٣، ولما كان منصب الرئيس قد شغل بالوفاة منذ العام ٢٠١٧،

ولما كانت أعمال المجلس المذكور تسير بحدّها الأدنى،

وبعد انقضاء الأسباب التي كانت تحول دون إجراء الانتخابات،

نطلب اليكم العمل على اتخاذ الإجراءات اللازمة والسير بالانتخابات بأسرع وقت ممكن».

لكل هذه الأسباب يعتبر تمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي، وانتخاب الرئيس ونائب الرئيس من قبلهما مخالفاً للمبادئ التي نصّ عليها الدستور والاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي أصبح جزءاً لا يتجزأ من الدستور، ومخالفاً أيضاً للمبادئ التي لها قيمة دستورية والتي تحكم انتخاب الهيئات التي لها صفة تمثيلية.

٢- في تعديل المادتين الثانية عشرة والسادسة عشرة من القانون ٩٥/٤٤٩

بما أنّ الشروط التي يجب أن تتوافر في الرئيس ونائب الرئيس لا علاقة لها بالشؤون الدينية وهي قضية تنظيمية، وبما أنّ هاتين المادتين إنّما تتعلقان بأمر تتصل بتنظيم شؤون الطائفة الإدارية، وبما ان تنظيم شؤون الطائفة يختلف في جوهره عن الشؤون الدينية، لذلك فان تعديل هاتين المادتين الثانية عشرة والسادسة عشرة، من القانون رقم ١٤٠ المطعون فيه، لا يكون مخالفاً للدستور.

لهذه الأسباب

وبعد المداولة

يقرّر المجلس الدستوري باجماع أعضائه الحاضرين

أولاً- في الشكل:

قبول المراجعة الواردة في المهلة القانونية مستوفية جميع الشروط الشكلية المطلوبة.

ثانياً- في الأساس:

١- رد المراجعة لجهة ابطال الفقرة (د) والفقرة (هـ) من القانون المطعون فيه لجهة تعديل المادة

١٢ والمادة ١٦ من القانون رقم ٩٥/٤٤٩.

٢- ابطال الفقرة (أ) و(ب) و(ج) و(و) من القانون رقم ١٤٠ المطعون فيه.

٣- وتأكيداً لما سبق فانه يتوجب المباشرة فوراً ودون تباطؤ بتأليف الهيئة العامة للمجلس الإسلامي العلوي، واجراء انتخاب الهيئتين الشرعية والتنفيذية، والرئيس ونائب الرئيس، وفق الأصول والإجراءات والآليات التي نص عليها القانون رقم ٩٥/٤٤٩.

ثالثاً- إبلاغ هذا القرار الى المراجع الرسمية المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠١٩/٨/١٩

الأعضاء

توفيق سوبره

صلاح مخيبر

محمد بسام مرتضى

أحمد تقي الدين

أنطوان مسرة

أنطوان خير

زغلول عطيه (متغيب)

الرئيس

عصام سليمان

نائب الرئيس

طارق زياده

قرار رقم ٢٣/٢٠١٩

تاريخ ١٢/٩/٢٠١٩

الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ٢٠١٩

نتيجة القرار - إعلان عدم دستورية وبالتالي ابطال المواد ٢٦ و ٢٧ و ٨١ و ٨٩ و ٩٤ جزئياً.

- إعلان عدم دستورية وبالتالي ابطال المادتين ٦٧ و ٨٤ كلياً.

- رد طلب ابطال تخفيض مساهمة الدولة في صندوق تعاضد القضاة بنسبة ١٠٪ ضمن دائرة موازنة العام ٢٠١٩، لعدم مخالفة هذا التخفيض أحكام الدستور.

- إعلان دستورية المواد ٨٢ و ٨٣ و ٩٠، وردّ طلب ابطال المادة ٧٢ لتوافقها وأحكام الدستور ورد الطعن الرامي الى ابطال المواد ٢٣ و ٤٧ و ٤٨ استناداً للتعليل الوارد في متن القرار.

- عدم التصدي لدستورية المادة ٨٠ استناداً للتعليل في متن القرار.

- تسجيل ثلاث مخالفات

المواد المسند - الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور (مبدأ استقلال السلطات الدستورية وتعاونها)

اليها القرار - الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة ٧ منه (مبدأ المساواة)

- المواد ١٢ و ١٩ و ٢٠ من الدستور

- المادة ٢٢ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان

النقاط الرئيسية - مراجعة الطعن بدستورية القانون ليست مراجعة شخصية بل تتعلق بالانتظام العام الدستوري.

- حفاظاً على الانتظام العام، يكون من اختصاص المجلس الدستوري أن يضع يده عفواً على كل مخالفة لأحكام الدستور قد تكون شابت القانون موضوع الطعن، دون أن يكون مقيداً بمطالب المستدعين أو بحرفية مطالبهم.

- القضاء سلطة مستقلة في إجراء وظيفتها عملاً بالمادة ٢٠ من الدستور، فهو ليس جهازاً أو سلكاً أو ما شابه من تسميات أو أوضاع قد تصحّ بالنسبة الى الموظفين ولكنها لا تصحّ أبداً بالنسبة الى القضاء.
- تكريساً لمبدأ استقلال السلطة القضائية، فرض الدستور موجب صون الضمانات اللازمة ليس فقط للقضاة، بل أيضاً ومن خلالهم والأهمّ منهم، للمتقاضين، تمكيناً للسلطة القضائية من حسن ممارسة سلطاتها الدستورية.
- أودعت المادة ٢٠ من الدستور السلطة التشريعية أمانة وضع قانون يحدّد شروط وحدود الضمانة القضائية التي يدين بها القضاة والأهمّ منهم المتقاضون تجاه السلطة التشريعية، فيكون الدستور بذلك قد ارتقى بالضمانة القضائية الى مستوى الضمانة الأساسية، الجوهرية، ذات القيمة الدستورية *garantie fondamentale à valeur constitutionnelle*.
- إنّ حظر العودة عن ضمانة أساسية ذات قيمة دستورية، او الانتقاص منها، هو من المبادئ المتعارف عليها في الفقه والاجتهاد الدستوريين، وهو المبدأ المعروف بـ «L'effet cliquet» أي الإطار الذي لا يمكنه أن يدور الا في اتجاه واحد الى الأمام فقط، دون الدوران الى الخلف.
- الغاء إحدى الضمانات الأساسية ذات القيمة الدستورية المكرّسة قانوناً للقضاة يشكّل مخالفة للمادة ٢٠ من الدستور.
- إنّ عدم استثناء القضاة وصندوق تعاضدهم صراحةً من أحكام المادة ٩٤ المطعون فيها يؤدي الى اعتبار القضاة في عداد الموظفين والمستخدمين والمساواة في ما بينهم وبين الموظفين والمستخدمين، الأمر الذي يشكّل خرقاً فادحاً لمبدأ استقلال السلطة القضائية المكرّس في المادة ٢٠ من الدستور ومساواةً بين فئات لا تصح المساواة في ما بينها ضمانةً للمتقاضين.
- موجب استطلاع رأي كل من مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة ومكتب مجلس ديوان المحاسبة في مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بالقضاء هو صيغة جوهرية يقتضي على المشرّع احترامها، وهي تكريس للضمانة القضائية المكتوبة في المادة ٢٠

من الدستور وأيضاً لمبدأ استقلال السلطات الدستورية وتعاونها، المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور.

- يعتبر النصّ القانوني من فرسان الموازنة ومستوجباً لابطال جزئياً حين لا يمتّ الى الموازنة العامة ولا الى مفهومها بصلة، بينما لا يكون كذلك إذا انعكس مباشرةً على الخزينة العامة.

- إنّ المادة ٢٧ المطعون فيها تكون مخالفةً جزئياً للدستور لנاحية عدم تخصيصها القضاة الدستوريين والعديليين والاداريين والماليين وقضاة الشرع والمذهب والقضاة الروحيين بأحد حرفي J و R خاص بسياراتهم، حسب انتمائهم الى القضاء الدستوري أو العديلي أو الإداري أو المالي من جهة والقضاء الشرعي والمذهبي والروحي من جهة أخرى، ولناحية عدم وضوحها.

- إنّ إجازة الدستور اللبناني، في المواد ٨١ و ٨٢ و ٨٣ منه للسلطتين الإجرائية والتشريعية، فرض وجباية الضرائب العمومية، لا تعني إباحة خرق مبدأ المساواة بين اللبنانيين الذين هم في ذات الوضع الواقعي والقانوني، باخضاع فئة منهم، كفئة المتقاعدين الذين اختاروا المعاش التقاعدي، لضريبتين اثنتين تتناولان الوعاء او المطرح الضريبي ذاته، ضريبة أولى بمعدل ١٥٪ من الحاصل المكتوب في المادة ١٢ جديدة من نظام التقاعد والصرف من الخدمة وضريبة ثانية تطال الحاصل ذاته بنسبة نصف معدّلات الضريبة على الرواتب والأجور موضوع المادة ٢٣ المذكورة، فتكون التعديلات التي أدخلتها المادة ٢٣ المشار إليها على المادة ٥٨ من قانون ضريبة الدخل، غير مؤتلفة مع أحكام الدستور.

- إنّ عبارة «وما يمثّلها» تفتقر الى الوضوح، الأمر الذي يفسح في المجال أمام تطبيقها اعتبارياً من قبل الإدارة، فتكون غير مؤتلفة مع أحكام الدستور.

- توحيد سقف التعويضات الشهرية للقاضي المكفّف أو المنتدب لا يتعرّض أو ينتقص من استقلالية السلطة القضائية، لا بل يعزّزها بتحرير القاضي من أي شكل من أشكال التبعية للمرجع الإداري طالب التكليف أو الانتداب.

- مبدأ ثبات التشريع والاستقرار الوظيفي ليس من المبادئ ذات القيمة الدستورية، علماً أنّ الموظف هو في وضع نظامي لا يكسبه أي حق بالابقاء على النظام السابق.
- إنّ الاعفاء من العقوبات الجزائية المحكوم بها بعقوبة الغرامة المالية الواردة في قانون الموازنة العامة، يخالف بصورة صارخة مبدأ الفصل بين السلطات الدستورية وتوازنها وتعاونها كونه يشكل تدخلاً في عمل السلطة القضائية لجهة تعطيل الأحكام الصادرة عنها.
- ان حفظ حق الناجحين في المباريات والامتحانات بتعيينهم في الإدارات المعنية، دون تحديد مدة أو سقف زمني لحفظ حق هؤلاء، يخرق مبدأ مساواة اللبنانيين في تولي الوظائف العامة المنصوص عليه في المادة ١٢ من الدستور عبر قطعه الطريق أمام سائر اللبنانيين لتقديم ترشيحاتهم لتولي الوظائف المحفوظ حق الناجحين في اشغالها الى أجل غير مسمى.
- عدم ابطال الفقرة الأخيرة من المادة ٨٠ من القانون المطعون فيه على الرغم من عدم انسجامها مع الدستور، لأنها تثير موضوعاً شائكاً مرتبطاً ولو بصورة غير مباشرة بتفسير المادة ٩٥ من الدستور، وقد أرسل رئيس الجمهورية طلباً بتفسير هذه المادة الى المجلس النيابي فأصبح واضحاً يده على الموضوع.
- إنّ الانحدار بتحديد أو إمكانية تحديد مخصصات أعضاء المجلس الدستوري الى حد جعلها رمزية بالنسبة الى من يتقاضى حقوقاً تقاعدية، معاشاً تقاعدياً أو تعويض صرف، من شأنه أن يُخلّ بالمادة ١٩ من الدستور وباستقلالية أعضاء المجلس الدستوري في إداء مهماتهم.

المراجعة: رقم ٢٠١٩/٤

تاريخ: ٢٠١٩/٨/١٤

المستدعون: السادة النواب التالية أسماؤهم: بولا يعقوبيان، ادي دمرجيان، سامي الجميل، الياس حنكش، فؤاد مخزومي، جان طالوزيان، أسامة سعد، اللواء جميل السيد، عدنان طرابلسي، نديم الجميل و شامل روكز.

موضوع المراجعة: إبطال بعض مواد القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ المتعلق بالموازنة العامة والموازنات الملحقه لعام ٢٠١٩.

المراجعة: رقم ٢٠١٩/٥

تاريخ: ٢٠١٩/٨/١٦

المستدعون: السادة النواب التالية أسماؤهم: جان طالوزيان، أسعد حردان، ادي دمرجيان، سامي الجميل، اسطفان الدويهي، شامل روكز، بولا يعقوبيان، فؤاد مخزومي، عبد الرحيم مراد، الياس حنكش و نديم الجميل.

موضوع المراجعة: ابطال بعض مواد القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ المتعلق بالموازنة العامة والموازنات الملحقه لعام ٢٠١٩.

إنّ المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠١٩/٩/١٢ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، الياس بو عيد، أنطوان بريدي، عبدالله الشامي، رياض أبو غيدا، عمر حمزه، ، فوزات فرحات والياس مشرقاني.

وعملًا بالمادة ١٩ من الدستور،

وبعد الاطلاع على ملفّ المراجعة وسائر المستندات المرفقة بها، وعلى تقرير المقرر، المؤرخ في ٢٠١٩/٩/٣، تبين ما يلي:

في المراجعة رقم ٢٠١٩/٤:

حيث إنّ بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٤ تقدّم النواب بولا يعقوبيان وادي دمرجيان وسامي الجميل والياس حنكش وفؤاد مخزومي وجان طالوزيان واسامة سعد واللواء جميل السيد وعدنان طرابلسي ونديم الجميل وشامل روكز بمراجعة سجلت في قلم المجلس الدستوري تحت الرقم

٢٠١٩/٤ طلبوا بموجبها قبول المراجعة شكلاً وفي الأساس اعلان عدم دستورية المواد ٢٦ و ٢٧ و ٨٩ و ٩٤ وباقي المواد التي تعرّضت للقضاة وبالتالي ابطال هذه المواد.

حيث إنّ المستدعين أدلوا بما يلي:

١- إنّ يقتضي ابطال المواد التالية:

أ- المادتين ٢٦ و ٩٤ لمخالفتهما الحقوق الاجتماعية ذات القيمة الدستورية والمنصوص عليها في الإعلان العالمي لحقوق الانسان وسائر المواثيق الدولية ومنها العهد الدولي بشأن الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، الواردة جميعها في صلب الدستور، وأيضاً لمخالفتهما مبدأ عدم جواز أن يُعدّل المشترع قانوناً يتعلّق بأحد الحقوق الأساسية اذا كان من شأن هذا التعديل أن يلغي أو يخفض الضمانات التي لحظها القانون السابق.

ب- المادة ٨٩ لمخالفتها التعريف الدستوري لقانون الموازنة الوارد في المادة ٨٣ من الدستور، أي أنّها من فرسان الموازنة، إضافة الى عدم استطلاع رأي السلطة القضائية بشأنها، الأمر الذي يشكّل مخالفة للفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور التي تنصّ على أنّ النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

ج- المادة ٢٧ لمخالفتها الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور التي تنصّ على مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل، والذي ينبثق عنه مبدأ المساواة بين الأشخاص المتولين سلطة دستورية، إذ أنّ المادة ٢٧ المذكورة لم تخصّص القضاة بحرف لاتيني للوحدات سياراتهم أسوةً بالوزراء والنواب.

د- باقي المواد التي تعرّضت للقضاة (تخفيض مساهمة الدولة في صندوق تعاضد القضاة بنسبة ١٠٪ - المادة ٧٢ المتعلقة بتحديد سقف المبالغ المدفوعة للقضاة لقاء خدماتهم في الإدارات العامة- المادة ٨٢ المتعلقة بوضع حد أقصى لتعويضات وملحقات الرواتب التي يستفيد منها العاملون في الإدارات العامة والمؤسسات العامة والمجالس والصناديق الخ...- المادة ٨٣ والمادة ٩٠ المتعلقة بتحديد الحد الأدنى لعدد سنوات الخدمة التي تتيح الحق بالتقاعد) وذلك لثبوت أنّ هذه المواد قد انتقصت من حقوق القضاة ولصدورها دون استطلاع رأي السلطة القضائية ولكونها من فرسان الموازنة.

في المراجعة رقم ٢٠١٩/٥:

حيث إنّ بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٦ تقدّم النواب جان طالوزيان وأسعد حردان وادي دمرجيان واسطفان الدويهي وسامي الجميل وبولا يعقوبيان وفؤاد مخزومي وعبد الرحيم مراد والياس حنكش ونديم الجميل وشامل روكز بمراجعة سجلت في قلم المجلس الدستوري تحت الرقم ٢٠١٩/٥،

طلبوا بموجبها قبول المراجعة شكلاً وتعليق مفعول القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ ومن ثمّ ابطال المواد ٢٣ و ٤٧ و ٤٨ و ٨٢ منه وسائر المواد التي يراها المجلس غير دستورية.

حيث إنّ المستدعين أدلوا بما يلي:

١- أنّه يقتضي قبول المراجعة شكلاً لتوقيعها من قبل العدد الأدنى من النواب المحدّد أصولاً ولتقديمها خلال مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية.

٢- أنّه يقتضي ابطال بعض المواد كالاتي:

أ- المادتين ٤٧ و ٨٢ لمخالفتهما الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة (٧) من الدستور المتعلقين بمبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية، ولمخالفتهما مبدأ عدم جواز أن يضعف المشترع الضمانات التي أقرّها بموجب قوانين سابقة دون الاستعاضة عنها بضمانات أخرى، ولمخالفتهما مبدأ ثبات التشريع والاستقرار الوظيفي، ولمخالفتهما الدستور لعلّة افتقارهما الى الوضوح، ولمخالفتهما المادة ٨٣ من الدستور المتعلقة بمبدأي شمول وشيوع الموازنة، وأخيراً لمخالفتهما المبدأ الدستوري المتعلق بعدم جواز الازدواج الضريبي على المطرح نفسه.

ب- المادتين ٢٣ و ٤٨، تبعاً لابطال المادة ٤٧ من القانون موضوع الطعن.

ج- سائر المواد التي يراها المجلس الدستوري غير دستورية وغير مطابقة لأصول التشريع المرتكز الى الدستور والمعاهدات والمواثيق الدولية.

بناءً على ما تقدّم

أولاً: في الشكل:

حيث إنّ القانون المطعون فيه رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ نُشر في الجريدة الرسمية، ملحق العدد ٣٦، تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١،

حيث إنّ المادة ١٩ من قانون انشاء المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ المعدّل، تنصّ على أنّه لعشرة أعضاء من مجلس النواب على الأقلّ مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلّق بمراقبة دستورية القوانين، كما تنصّ على أن تُقدّم المراجعة الى المجلس الدستوري خلال مهلة خمسة عشر يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية.

حيث إنّ المراجعة رقم ٢٠١٩/٤ الموقعة من أحد عشر نائباً، سجّلت لدى قلم هذا المجلس بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٤، فتكون قد وردت خلال المهلة القانونية مستوفيةً شروطها الشكلية، الأمر الذي يقتضي معه قبولها شكلاً.

حيث إنّ المراجعة رقم ٢٠١٩/٥، الموقّعة من أحد عشر نائباً، سجلت لدى قلم هذا المجلس بتاريخ ٢٠١٩/٨/١٦،

حيث إنّ مهلة الخمسة عشر يوماً من تاريخ نشر القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤ في الجريدة الرسمية في ٢٠١٩/٧/٣١، تنتضي في ٢٠١٩/٨/١٥، المصادف يوم عطلة رسمية، فتكون مهلة تقديم المراجعة قد امتدّت الى أول يوم عمل يليه، أي الى يوم ٢٠١٩/٨/١٦ وتكون المراجعة رقم ٢٠١٩/٥ قد وردت ضمن المهلة القانونية مستوفيةً شروطها الشكلية، الأمر الذي يقتضي معه قبولها شكلاً.

ثانياً: في ضم المراجعتين:

حيث إنّ كلاً من المراجعتين رقم ٢٠١٩/٤ ورقم ٢٠١٩/٥ ترمي الى ابطال بعض المواد الواردة في القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١، اضافةً الى المواد التي يقرّر هذا المجلس ابطالها لعدم دستوريتها.

حيث إنّ الطعنين يرميان الى ابطال مواد في القانون ذاته، فإنه يقتضي ضمّهما والسير بهما معاً تسهيلاً لفصلهما وتأميناً لحسن سير العدالة.

ثالثاً: في الأساس:

١- في النظر في مدى دستورية المواد المطعون فيها في كل من المراجعتين رقم ٢٠١٩/٤ و ٢٠١٩/٥

في المراجعة رقم ٢٠١٩/٤:

أولاً: في مدى دستورية المادة ٢٦ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١

حيث إنّ المادة ٢٦ تنصّ على الآتي:

«خلافاً لأي نص آخر، تلغى الإعفاءات الممنوحة لبعض الأشخاص والجهات على رسوم تسجيل وسير جميع المركبات والآليات، باستثناء الإعفاءات المعطاة للجهات التالية:

- ذوي الاحتياجات الخاصة وفقاً للقانون الخاص بهم.

- الدولة والمؤسسات العامة حصراً، والبلديات واتحادات البلديات.

- الهيئات الدبلوماسية والقنصلية.
- منظّمة الأمم المتحدة والوكالات المنبثقة عنها.
- سيارات الإسعاف والإطفاء التي تقدّم كهبات للجمعيات والبلديات واتحادات البلديات.
- وذلك ضمن القواعد المنصوص عليها في القوانين التي ترعى هذه الإعفاءات.»
- حيث إنّ المادة ٢٠ من الدستور تنصّ على الآتي:
- «السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينصّ عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيعيّنها القانون. والقضاة مستقلون في اجراء وظيفتهم...»
- حيث يستفاد من المادة ٢٠ المذكورة أنّ الدستور جعل من القضاء سلطة مستقلة في اجراء وظيفتها، فهو ليس جهازاً أو سلكاً أو ما شابه من تسميات أو أوضاع قد تصحّ بالنسبة الى الموظفين ولكنها لا تصحّ أبداً بالنسبة الى القضاء. وتكريساً لمبدأ استقلال السلطة القضائية، فرض الدستور موجب صون الضمانات اللازمة ليس فقط للقضاة، بل أيضاً ومن خلالهم والأهم منهم، للمتقاضين، تمكيناً للسلطة القضائية من حسن ممارسة سلطتها الدستورية.
- حيث إنّ الدستور، في المادة ٢٠ ذاتها، أودع السلطة التشريعية أمانة وضع قانون، يحدّد شروط وحدود الضمانة القضائية التي يدين بها القضاة والأهم منهم المتقاضون تجاه السلطة التشريعية، فيكون الدستور بذلك قد ارتقى بالضمانة القضائية الى مستوى الضمانة الأساسية، الجوهرية، ذات القيمة الدستورية *garantie fondamentale à valeur constitutionnelle*،
- حيث إنّ المشرع، إعمالاً لموجب الضمانة القضائية، وضع عدّة نصوص، منها المادة (١١) من نظام صندوق تعاضد القضاة الصادر بالمرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٥٢ وتعديلاته، التي تنصّ على أن يستفيد الصندوق والمنتسبون اليه، أي القضاة شخصياً، من الإعفاءات المكتوبة في المادة ٥٨ المعدلة من قانون الجمعيات التعاونية...، ومنها الاعفاء من رسوم السير ورسوم المعاينات الميكانيكية على سياراتهم.
- حيث إنّ المادة ٢٦ المطعون فيها نصّت على أن تلغى الإعفاءات الممنوحة لبعض الأشخاص والجهات من رسوم تسجيل وسير المركبات والآليات، دون أن تحدّد أو توضح من هم هؤلاء الأشخاص والجهات، ثم استئنيت بوضوح ودقّة، جهات معينة بتسمياتها، من حكم الغاء الاعفاء، دون أن يشمل الاستثناء القضاة شخصياً المنتسبين الى صندوق تعاضدهم.
- حيث إنّ المادة ٢٦ المطعون فيها تكون بذلك قد عادت عن ضمانة قضائية، جوهرية وأساسية، من الضمانات ذات القيمة الدستورية، متجاوزةً بالتالي الصلاحية التي منحها الدستور في مادته ٢٠ للسلطة التشريعية في المجال موضوع البحث.

حيث إنّ حظر العودة عن ضمانات أساسية ذات قيمة دستورية، أو الانتقاص منها، هو من المبادئ المتعارف عليها في الفقه والاجتهاد الدستوريين، وهو المبدأ المعروف بـ «L'effet cliquet» أي الإطار الذي لا يمكنه أن يدور إلا في اتجاه واحد إلى الأمام فقط، دون الدوران إلى الخلف.

حيث إنّ المادة ٢٦ المطعون فيها، بالغائها إحدى الضمانات الأساسية ذات القيمة الدستورية المكرّسة قانوناً للقضاة، تكون قد خالفت المادة ٢٠ من الدستور، الأمر الذي يقتضي معه اعلان عدم دستوريّتها جزئياً وبالتالي ابطالها جزئياً لجهة عدم ذكر القضاة شخصياً في عداد الجهات المستثناة من حكم الغاء الاعفاء.

ثانياً: في مدى دستورية المادة ٩٤ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١

حيث إنّ المادة ٩٤ تنصّ على أنه «خلافاً لأي نصّ آخر عام أو خاص، تخفض قيم منح التعليم المقرّرة من قبل الإدارات والمؤسسات العامة كافة والبلديات واتحادات البلديات وسائر أشخاص القانون العام تدريجياً وعن العام الدراسي ٢٠١٩-٢٠٢٠ بنسبة ١٥٪ عن المقررة في العام الدراسي السابق، على أن لا تتدنّى عن الحدود المعتمدة في تعاونية موظفي الدولة للموجودين في الخدمة. يستثنى أساتذة الجامعة اللبنانية من التخفيض التدريجي».

حيث إنّ صندوق تعاضد القضاة، ولئن أنشئ كمؤسسة عامة، إلا أنّه لا يمت بصلة إلى المؤسسات العامة التي تمارس، كل واحدة منها، حقّاً من مرفق عام، بل هو لا يعدو كونه صندوقاً تعاضدياً Caisse Mutuelle، دون أن تغيّر أو تقلل من صفته هذه مساهمة الدولة في تغذية موارده، وهو يضمّ، ليس موظفين في إدارة عامة أو مستخدمين في مؤسسة عامة، بل يضم أعضاء السلطة القضائية المستقلة والتي هي بحمي المادة ٢٠ من الدستور.

حيث كان يجدر بالمشرع، عند وضعه المادة ٩٤ المطعون فيها، أن يستثني صراحة القضاة وصندوق تعاضدهم من أحكامها، وإن عدم استثنائهم يؤدي إلى اعتبار القضاة في عداد الموظفين والمستخدمين والمساواة في ما بينهم وبين الموظفين والمستخدمين، الأمر الذي يشكّل خرقاً فادحاً لمبدأ استقلال السلطة القضائية المكرس في المادة ٢٠ من الدستور ومساواة بين فئات لا تصحّ المساواة في ما بينها ضماناً للمتقاضين.

من نحو آخر، حيث يقتضي ابطال كلمة «تدريجياً» الواردة في المادة ٩٤ المطعون فيها، وكلمة «التدريج» الواردة في آخر الفقرة الأخيرة من المادة ٩٤، لمخالفتها مبدأ سنوية الموازنة. حيث يقتضي ابطال المادة ٩٤ جزئياً لجهة عدم استثنائها القضاة شخصياً وصندوق تعاضد القضاة من أحكامها وأيضاً ابطال وحذف كلمتي «تدريجياً» و«التدريج» الواردتين فيها.

ثالثاً: في مدى دستورية المادة ٨٩ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١

حيث إنّ المادة ٨٩ تنصّ على الآتي:

«مع مراعاة أحكام البند ٣ من المادة السابعة من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٥ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته (إنشاء التفتيش المركزي)،

١- يعطى القضاة المنقولون والمنتدبون من ملاكي القضاء العدلي والمالي الى ملاكات الإدارات العامة او المؤسسات العامة، مهلة سنة تسري من تاريخ نفاذ هذا القانون، لممارسة حق الاختيار بين البقاء في الملاك الذي نقلوا اليه او العودة الى ملاك القضاء الذي كانوا منتسبين اليه.

٢- في جميع الأحوال يستمرّ القاضي بالاستفادة حصراً من تقديرات صندوق تعاضد القضاة وفي حال اختار العودة الى ملاك القضاء الذي كان منتسباً اليه، تتم اعادته بالدرجة الأقرب الى راتبه وذلك بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح رئيس مجلس الوزراء في ما خص القضاء المالي، أو بناءً على اقتراح وزير العدل في ما خص القضاء العدلي.

٣- خلافاً لأي نص آخر، يمنع اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون انتداب أو نقل أي قاضٍ من ملاك القضاء العدلي او المالي الى ملاكات الإدارات العامة والمؤسسات العامة.

٤- تعدّل الفقرة الثانية من المادة ١٦ من نظام مجلس شورى الدولة الصادر بموجب المرسوم رقم ١٠٤٣٤ تاريخ ١٩٧٥/٦/١٤ وتعديلاته بحيث تصبح على الشكل التالي:

خلافاً لأي نص آخر، يمنع اعتباراً من تاريخ العمل بهذا القانون انتداب او نقل أي قاضٍ من ملاك القضاء الإداري الى الإدارات العامة والمؤسسات العامة.»

حيث من الواضح أنّ هذه المادة، لا تمتّ الى الموازنة العامة ولا الى مفهومها بصلة، باستثناء ما يتعلق باستفادة القضاة المنقولين والمنتدبين من القضاء العدلي والإداري والمالي الى ملاكات الإدارات العامة او المؤسسات العامة، حصراً من تقديرات صندوق تعاضد القضاة، اذ ان هذه الاستفادة تؤثر على المالية العامة وبالتالي على تنفيذ الموازنة العامة. فالدستور ينص، في مادته ٨٣ على أنه «كل سنة في بدء عقد تشرين الأول تقدّم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويُقرّر على الموازنة بنداً بنداً»، في ما يعرف قانون المحاسبة العمومية في مادته الخامسة، قانون الموازنة بأنه النص المتضمن اقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة وبأنه يحتوي على أحكام أساسية وأحكام خاصة تقتصر على ما له علاقة بتنفيذ الموازنة.

حيث إنّ المادة ٨٩ المطعون فيها تعتبر، باستثناء ما سبق، فارساً من فرسان الموازنة وبالتالي مخالفة للدستور وتحديداً مادته ٨٣، فيقتضي اعلان عدم دستوريتها جزئياً وابطالها جزئياً لهذا

السبب. والإبقاء على حق القضاة المنقولين والمنتدبين بالاستفادة حصراً من تقديمات صندوق تعاضد القضاة.

« Tout article qui n'entre pas dans le cadre de cette énumération (...les lois de finances ne peuvent contenir que des dispositions de nature financière) constitue nécessairement un « cavalier budgétaire » ou, selon les termes utilisés par le Conseil, une « disposition étrangère à l'objet des lois de finances » et peut, dès lors, être frappé d'inconstitutionnalité... Non seulement de telles dispositions peuvent être contestées par les requérants, mais le juge constitutionnel se réserve le droit de les déclarer d'office inconstitutionnelles... Cette sévérité se justifie par le double souci d'une part, d'éviter que l'on ne profite de la procédure accélérée des débats budgétaires pour y introduire des mesures à la hâte et d'autre part, de protéger l'intégrité des lois de finances. »¹

إضافة الى اعتبار المادة ٨٩ المطعون فيها، باستثناء ما سبق، فارساً من فرسان الموازنة، فإن هذه المادة أغفلت صيغة جوهرية formale substantielle تكمن في موجب استطلاع رأي كل من مجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة ومكتب مجلس ديوان المحاسبة، في مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بالقضاء...

حيث إنّ الصيغة الجوهرية المذكورة لا تقتصر على مجرد استطلاع رأي الهيئات المذكورة في مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بالقضاء، بل هي تكريس للضمانة القضائية المكتوبة في المادة ٢٠ من الدستور وأيضاً لمبدأ استقلال السلطات الدستورية وتعاونها، المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور.

حيث إنّ المادة ٨٩ المطعون فيها تكون، باستثناء ما سبق، اذاً مخالفة للدستور لهذا السبب أيضاً، فيقتضي اعلان عدم دستوريته جزئياً وابطالها جزئياً.

رابعاً: في مدى دستورية المادة ٢٧ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١

حيث إنّ المادة ٢٧ المطعون فيها، أضافت الى قانون السير رقم ٢٤٣ تاريخ ٢٠١٢/١٠/٢٢، المعدّل بالقانون رقم ٦١ تاريخ ٢٠١٦/١٠/٢٧، المادة ١٥٤-١ التي نصت في فقرتها ثامناً على ما يلي:

«ثامناً: تعدّل الفقرة ٤ من المادة ١٥٤ من قانون السير الجديد بحيث تصبح كالتالي:

1. Les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel, Dalloz, 19^{ème} éd., 29 déc.1994, n°94-351 DC, 24, III, 7, p.360.

يراجع أيضاً قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٢٠١٨/٢ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٤، منشور في مجموعة قرارات المجلس الدستوري ٢٠١٥-٢٠١٩ الجزء الثالث، رقم ٤٧، ص.١١٠، رقم ٨.

«٤- تستعمل الأحرف اللاتينية B-G-J-M-N-O-R-S-T-Z-Y-H-K للوحات السيارات الخصوصية العائدة لجميع المواطنين. كما يستعمل حرف P للسيارات العمومية وحرف D للسلك الدبلوماسي وحرف C للسلك القنصلي.»

حيث إن المادة ٢٧ المطعون فيها نصّت، من ناحية أخرى، في مستهلّها، على الآتي:
«المادة ١٥٤-١: خلافاً للفقرة ٨ من المادة ١٥٤ من هذا القانون، تصنّف أرقام لوحات الآليات السياحية المميزة بموجب قرار يصدر عن وزير الداخلية والبلديات، وتعتبر كل الأرقام الخارجة عن هذا التصنيف أرقاماً غير مميزة.»

تفرض رسوم على مالكي لوحات الآليات ذات الأرقام المميزة من كل الرموز باستثناء الرموز AP,AG,R,J,D,C وذلك وفقاً لما يلي:...

حيث من نحوٍ أول، أغفلت المادة ٢٧ المطعون فيها تخصيص القضاة بالحرف اللاتيني كحرفي J أو R المعتمدين، إعمالاً للضمانة القضائية المنصوص عليها في المادة ٢٠ من الدستور والتي سبق تفصيلها.

حيث من نحوٍ ثانٍ، يشوب هذه المادة الغموض والالتباس والتناقض، فمن جهة تنصّ على أن يستعمل الحرف اللاتيني J للوحات السيارات الخصوصية العائدة لجميع المواطنين ومن جهة أخرى تنصّ على استثناء الرمز J من الرسم السنوي المقطوع على رقم اللوحة العائدة للرمز J، الأمر الذي يفسح في المجال لتطبيق هذا النص بشكل اعتباطي، فضلاً عن صعوبات تطبيقه.^٢
حيث إن المادة ٢٧ المطعون فيها تكون اذاً مخالفة جزئياً للدستور لناحية عدم تخصيصها القضاة الدستوريين والعديليين والاداريين والماليين وقضاة الشرع والمذهب والقضاة الروحيين بأحد حرفي J و R خاص بسياراتهم، حسب انتمائهم الى القضاء الدستوري أو العدلي أو الإداري أو المالي من جهة والقضاء الشرعي والمذهبي والروحي من جهة أخرى، ولناحية عدم وضوحها للجهة المطعون فيها، فيقتضي ابطالها جزئياً.

خامساً: في مدى دستورية باقي المواد التي تعرضت للقضاة: (تخفيض مساهمة الدولة في صندوق تعاضد القضاة بنسبة ١٠٪- المادة ٧٢ المتعلقة بتحديد سقف للمبالغ المدفوعة للقضاة لقاء خدماتهم في الإدارات العامة- المادة ٨٢ المتعلقة بوضع حد أقصى لتعويضات وملحقات الرواتب- المادة ٨٣- المادة ٩٠ المتعلقة بتحديد الحد الأدنى لعدد سنوات الخدمة التي تتيح الحق بالتقاعد)

٢. يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٧/٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢، المنشور في المرجع المذكور أعلاه، رقم ٤٥، ص. ٧٥ وما يليها.

أ- بالنسبة لتخفيض مساهمة الدولة في صندوق تعاضد القضاة بنسبة ١٠٪

حيث إنّ المادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان الذي التزم به لبنان في مقدّمة الدستور، الفقرة (ب)، تنصّ على حق كل شخص في الضمان الاجتماعي وفي أن توفّر له الدولة بما يتفق ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية التي لا غنى عنها لكرامته.

حيث إنّ تخفيض مساهمة الدولة في صندوق تعاضد القضاة بنسبة ١٠٪، فرضه العجز في موازنة الدولة، وهو يتفق وموارد الدولة كما قُدّرت في موازنة العام ٢٠١٩، فلا يكون مخالفاً للمادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان الذي التزم به لبنان في الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور، علماً ان هذه المساهمة هي للمساعدة في تمكين الصندوق من توفير الحقوق الاقتصادية والاجتماعية للقضاة وعائلاتهم.

ب- بالنسبة للمادة ٧٢ المتعلقة بتحديد سقف للمبالغ المدفوعة للقضاة لقاء خدماتهم في الإدارات العامة

حيث إنّ المادة ٧٢ المطعون فيها تنصّ على الآتي:

«يحدد سقف مجموع المبالغ الشهرية التي تدفع للقضاة كبدايات أتعاب عن الخدمات التي يقدمونها للإدارات والمؤسسات العامة كاستشارات وما شابه بحسب القوانين المرعية الإجراء بثلاثة أضعاف الحد الأدنى للأجور كحد أقصى.»

حيث إنّ المادة (١٥) من نظام مجلس شورى الدولة تنصّ على انه يمكن لأعضاء مجلس الشورى ان يشتركوا لمدة محدودة في أعمال تتفق مع مؤهلاتهم القانونية لدى الإدارات والمؤسسات العامة او البلديات. يجري التكاليف بقرار من رئيس مجلس شورى الدولة.

حيث إنّ المادة (٢٥) من قانون تنظيم وزارة العدل تنصّ على أنه يجوز لوزير العدل بقرار منه بناء على اقتراح المدير العام، أن ينتدب بعض القضاة الملحقين بالإدارة المركزية للوزارة للعمل في وظائف قانونية لدى مختلف الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات وله ان يرجع عن هذا التدبير في أي وقت. يتقاضى القاضي المنتدب تعويضاً من الجهة المنتدب اليها يحدّد مقداره بقرار انتدابه.

حيث في ظل النصين أنفي الذكر، ان الاتعاب الشهرية للقاضي الإداري المكلف من رئيس مجلس شورى الدولة مؤازرة الإدارات او المؤسسات العامة او البلديات، يحدّدها المرجع الإداري طالب التكاليف وليس مكتب مجلس شورى الدولة ولا حتى رئيس المجلس،

وكذلك إنّ الاتعاب الشهرية للقاضي الملحق بالإدارة المركزية لوزارة العدل، إدارياً كان ام عدلياً، المنتدب لمؤازرة الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات، يحددها المرجع الإداري الذي قرر الانتداب، أي وزير العدل، وليس مجلس القضاء الأعلى.

حيث إنّ المادة ٧٢ المطعون فيها، ليست اذاً من النصوص الواجب استطلاع رأي مجلس القضاء الأعلى أو مكتب مجلس شورى الدولة أو مكتب مجلس ديوان المحاسبة بشأنها، كما أنها ليست من النصوص التي تتعرض أو تنتقص من استقلال السلطة القضائية، لا بل أنها تعزز هذه الاستقلالية عبر توحيد سقف التعويضات الشهرية للقاضي المكلف أو المنتدب، من خلال تحريره من أي شكل من أشكال التبعية للمرجع الإداري طالب التكليف أو الانتداب.

حيث إنّ المادة ٧٢ المطعون فيها تكون بالتالي متوافقة وأحكام الدستور وغير مستوجبة الإبطال.

ج- بالنسبة للمادة ٨٢ «وضع حد أقصى لتعويضات وملحقات الرواتب التي يستفيد منها العاملون في الإدارات العامة والمؤسسات العامة والمجالس والصناديق والهيئات والقطاعات والمرافق العامة.»

حيث إنّ المادة ٨٢ تتعلق «بفرض اقتطاع شهري على رواتب ومعاشات تقاعد العسكريين لزوم الطبابة والاستشفاء والمساعدات الاجتماعية» وهي موضوع الطعن رقم ٢٠١٩/٥ تاريخ ٢٠١٩/٨/١٦ والتي سوف يجري النظر بمدى دستوريّتها لاحقاً،

حيث إنّ المقصود بالمادة المطعون فيها هو المادة ٨١، ترجيحاً للمبدأ العام القائل بالاعتداد بالنص المكتوب وليس بالرقم المدلى أنه عائد له، عند التعارض بينهما، وهي تنص على الآتي:

«١- خلافاً لأي نص آخر عام أو خاص، لا يجوز أن يزيد مجموع التعويضات وملحقات الرواتب أياً كان نوعها أو تسميتها أو مصدرها المدفوعة من المال العام (لجان على اختلاف أنواعها، مكافآت، عائدات الجباة والملاحقين في المؤسسات والمرافق العامة الاستثمارية، تعويض التمثيل، تعويض الوكالة، التعويضات والمخصصات في إدارة الجمارك باستثناء الحصص من المساعي، حصص الغرامات، تعويض أعمال إضافية، رواتب إلحاق، تعويض معامل، أجور معاملات، تعويض أعمال ليلية، بدل تصحيح ومراقبة الامتحانات، بدل الانتخابات، رسوم خدمات، أشهر إضافية، منحة انتاج، حصة أرباح، توزيع أنصبة أرباح،...) خلال سنة مالية واحدة، على ٧٥٪ من مجموع الرواتب الأساسية في السنة نفسها باستثناء الفنيين والمناوبين العاملين في المديرية العامة للطيران المدني وذلك لحين ملء المراكز الشاغرة في هذه المديرية.

تطبق أحكام هذه المادة على جميع العاملين في القطاعات والمرافق العامة مهما كانت صفتهم على سبيل المثال لا الحصر (الإدارات العامة بكافة أسلاكها بما فيها التفقيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية، موظفو السلك الخارجي بعد خضوع رواتبهم للمضاعفة كما ترعاها أحكام الاغتراب مخصصات المفتين وأمناء الفتوى ورؤساء المجالس وشيخ عقل الطائفة الدرزية،

المجلس الدستوري، القضاة، موظفو مجلس النواب، البلديات واتحاد البلديات، المؤسسات العامة بكافة أنواعها، المستشفيات الحكومية، الجامعة اللبنانية، المصالح المستقلة، المحاكم الشرعية والمذهبية، مجلس الانماء والاعمار ومجلس الجنوب وباقي المجالس، الهيئة العليا للإغاثة وكافة الهيئات العامة، المكتب التنفيذي للمشروع الأخضر، تلفزيون لبنان، الهيئات النازمة، أوجيرو، جميع الصناديق، الشركات الوطنية، إدارة حصر التبغ والتنباك، إهراءات الحبوب، إدارة واستثمار مرفأ بيروت، المناطق الاقتصادية الخاصة، بورصة بيروت، المؤسسات ذات المنفعة العامة، هيئة الأسواق المالية،...) وكذلك مستخدمو المشاريع المنبثقة عن وزارة الشؤون الاجتماعية والمشاريع المشتركة مع الجمعيات والهيئات الأهلية ومراكز الخدمات الإنمائية والاجتماعية والمتعاقدون بموجب عقود إجارة خدمة.

كما لا يجوز في مطلق الأحوال ان يزيد الراتب الأساسي المدفوع من المال العام للعاملين في القطاعات والمرافق العامة مهما كانت صفتهم والمذكورين سابقاً، عن ٢٠ ضعف الحد الأدنى للأجور. يستثنى من أحكام هذه المادة ما يتعلق بالمصرف المركزي الذي يخضع لقانون النقد والتسليف.»

حيث انطلاقاً من الضمانة القضائية المقررة في المادة ٢٠ من الدستور والمعطاة للقضاة ومن خلالهم للمستفيد النهائي منها، أي المتقاضين، وإذا كان يعود للسلطتين الإجرائية والتشريعية أن تضاعفاً أو سقفاً لمجموع التعويضات وملحقات الراتب خلال سنة مالية واحدة، يبلغ ٧٥٪ من مجموع الراتب الأساسي بسبب العجز في المالية العامة وبسبب التزامات لبنان ضمن دائرة مؤتمر سيدر، إلا أن زجّ القضاة واخضاعهم لحكم المادة ٨١ المطعون فيها، وهم الذين يتولون رئاسة لجان ذات صفة قضائية في معظم الأحيان تُصدر أحكاماً وقرارات قضائية تدخل في صلب مهام السلطة القضائية، دون استطلاع رأي السلطة القضائية ممثلةً بمجلس القضاء الأعلى ومكتب مجلس شورى الدولة ومكتب مجلس ديوان المحاسبة، يشكل مخالفة صريحة للمادة ٢٠ من الدستور،

كما أنّ ادراج عبارة «**المجلس الدستوري**» ضمن الجهات الإدارية المشمولة بحكم المادة ٨١ المطعون فيها، هو مخالف للمادة ١٩ من الدستور التي نصّت على انشاء المجلس الدستوري، وللمادة الأولى من قانون انشاء المجلس الدستوري، وهو قانون تطبيقي للمادة ١٩ آنفة الذكر، التي وصفت المجلس الدستوري بأنه «هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية»، قراراته ملزمة لجميع السلطات العامة وللمراجع القضائية والإدارية (المادة ١٣ من القانون رقم ٢٥٠ تاريخ ٩٣/٧/١٤ وتعديلاته) علماً أنّ أعضاء المجلس الدستوري لا يتقاضون تعويضات ولا رواتب كي تلحق بها تلك التعويضات، بل مخصصات تلحظ بموجب اعتماد سنوي مقطوع في موازنة المجلس الدستوري،

حيث يقتضي بالتالي إعلان عدم دستورية من المادة ٨١، المطعون فيها، جزئياً لנاحية تضمينها عبارة «المجلس الدستوري، القضاة»، وعبارة «المحاكم الشرعية والمذهبية» ضمن أحكامها، وإبطالها جزئياً لهذه الناحية بشطب العبارتين المذكورتين من المادة ٨١ آنفة الذكر.

د- بالنسبة للمادة ٨٣ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١

حيث إنّ المادة ٨٣ المطعون فيها تنصّ على تعديل الفقرة ١ من المادة ٣٥ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته، بحيث تصبح كما يلي:

«١- يحق للموظف بعد انقضاء سنة على تعيينه، وفي كل سنة لاحقة في الخدمة الفعلية، أن يستفيد من إجازة سنوية براتب كامل لمدة خمسة عشر يوماً. ويضاف الى هذه المدة يوم كل خمس سنوات من الخدمة الفعلية.

ويستثنى من ذلك الموظفون الذين يستفيدون من العطل القضائية والمدرسية.»

حيث إنّ للقضاة عطلتهم القضائية المنصوص عليها في قانون القضاء العدلي ونظام مجلس شورى الدولة وقانون انشاء ديوان المحاسبة، وان معظم أحكام نظام الموظفين العام لا يطبق عليهم،

حيث إنّ المادة ٨٣ المطعون فيها لا علاقة لها بالقضاة لأن دائرة تطبيق أحكامها تقتصر على الموظفين فقط، فلا تكون قد انتقصت من حقوق القضاة ولا هي من فرسان الموازنة كونها ترتبط بانتاجية الموظف بعد استفادته من عطلته الإدارية السنوية وانعكاس هذه الإنتاجية على إيرادات الخزينة بطريقة أفضل.

حيث يقتضي بالتالي إعلان دستورية المادة ٨٣ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤

هـ بالنسبة للمادة ٩٠ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١

حيث إنّ المادة ٩٠ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١، المطعون فيها، تنصّ على ما يلي: «المادة التسعون: تحديد الحد الأدنى لعدد سنوات الخدمة التي تتيح الحق بالتقاعد.

يُحدّد عدد سنوات الخدمة الفعلية التي تتيح الحق بالتقاعد على الشكل التالي:

- بالنسبة للسلوك العسكري:

٢٣* عاماً بدلاً من ١٨ عاماً للأفراد والرتباء

٢٥* عاماً بدلاً من ٢٠ عاماً للضباط

١٨* عاماً بدلاً من ١٥ عاماً لضباط الاختصاص

في حال عدم إمكانية استكمال المدة القانونية لاستحقاق المعاش التقاعدي لبلوغ العسكريين السن القانونية يستحق لهم معاش تقاعدي وفقاً لسنين خدمتهم.

يستفيد العسكريون من المادة ٢٥ من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٤٧ والمعدلة بموجب المادة

٢٦ من القانون رقم ٢٠١٧/٤٦.

- بالنسبة للسلك الإداري:

٢٥ عاماً بدلاً من ٢٠ عاماً لكافة الموظفين على أن تراعى الأحكام الخاصة بالمرأة، وأوضاع موظفي الفئة الثالثة وما فوق الذين دخلوا الوظيفة العامة في سن لا يسمح لهم بالاستمرار بالخدمة مدة ٢٥ عاماً.

في حال عدم إمكانية استكمال المدة القانونية لاستحقاق المعاش التقاعدي لبلوغ المعلمين والأساتذة السن القانونية من جراء دخولهم الى ملاك التعليم الرسمي، بقوانين خاصة تجاوزت شرط السن، يستحق لهم معاش تقاعدي وفقاً لسني خدمتهم.

- بالنسبة لأساتذة الجامعة اللبنانية ١٥ عاماً.»

حيث إنّ تحديد عدد سنوات الخدمة التي تتيح للموظفين وأيضاً للقضاة من خلال إحالة النص الخاص بهم الى النص العام الذي يرفع أوضاع الموظفين في الجهة المبحوث فيها، حق طلب إحالتهم الى التقاعد، بخمسة وعشرين عاماً بدلاً من عشرين عاماً، ليس فيه أي انتقاص من حقوق القضاة ما دام ان النص المحيل الخاص بالقضاة يحيل الى النص العام المتعلق بالموظفين، حيث إنّ موضوع المادة ٩٠ المطعون فيها، بحكم أن النص الخاص بالقضاة يحيل الى النص العام المتعلق بالموظفين كيفية تطبيق أحكام النص الخاص على القضاة، لا يكون اذاً من المواضيع التي يجب استطلاع رأي السلطة القضائية بشأنها،

حيث إنّ النص المطعون فيه ليس من فرسان الموازنة لانعكاسه مباشرة على الخزينة العامة، حيث يقتضي بالتالي اعلان دستورية المادة ٩٠ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١.

في المراجعة رقم ٢٠١٩/٥

أولاً: في مدى دستورية المادة ٢٣ المطعون فيها

حيث إنّ المادة ٢٣ المطعون فيها تنصّ على ما يلي:

«أ- حدد معدل الضريبة بالنسبة للرواتب والأجور ومعاشات التقاعد كما يأتي:

- ٢٪ (اثنان بالمئة) عن قسم الواردات الصافية الخاضعة للضريبة الذي لا يتجاوز /٦,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل ستة ملايين ليرة لبنانية. ويخفض هذا المعدل الى النصف من أساس معاشات التقاعد وما يماثلها.

- ٤٪ (أربعة بالمئة) عن قسم الواردات الصافية الخاضعة للضريبة الذي يزيد عن /٦,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل ستة ملايين ليرة لبنانية ولا يتجاوز /١٥,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل خمسة عشر مليون ليرة لبنانية. ويخفض هذا المعدل الى النصف من أساس معاشات التقاعد وما يماثلها.

- ٧٪ (سبعة بالمئة) عن قسم الواردات الصافية الخاضعة للضريبة الذي يزيد عن /١٥,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل خمسة عشر مليون ليرة لبنانية ولا يتجاوز /٣٠,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل ثلاثين مليون ليرة لبنانية. ويخفض هذا المعدل الى النصف من أساس معاشات التقاعد وما يماثلها.

- ١١٪ (أحد عشر بالمئة) عن قسم الواردات الصافية الخاضعة للضريبة الذي يزيد عن /٣٠,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل ثلاثين مليون ليرة لبنانية ولا يتجاوز /٦٠,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل ستين مليون ليرة لبنانية. ويخفض هذا المعدل الى النصف من أساس معاشات التقاعد وما يماثلها.

- ١٥٪ (خمسة عشر بالمئة) عن قسم الواردات الصافية الخاضعة للضريبة الذي يزيد عن /٦٠,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل ستين مليون ليرة ولا يتجاوز /١٢٠,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل مائة وعشرون مليون ليرة لبنانية. ويخفض هذا المعدل الى النصف من أساس معاشات التقاعد وما يماثلها.

- ٢٠٪ (عشرون بالمئة) عن قسم الواردات الصافية الخاضعة للضريبة الذي يزيد عن /١٢٠,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل مائة وعشرين مليون ليرة لبنانية ولا يتجاوز /٢٢٥,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل مائتان وخمسة وعشرون مليون ليرة لبنانية. ويخفض هذا المعدل الى النصف من أساس معاشات التقاعد وما يماثلها.

- ٢٥٪ (خمس وعشرون بالمئة) عن قسم الواردات الصافية الخاضعة للضريبة الذي يزيد عن /٢٢٥,٠٠٠,٠٠٠/ ل.ل مائتان وخمسة وعشرون مليون ليرة. ويخفض هذا المعدل الى النصف من أساس معاشات التقاعد وما يماثلها.

حيث إنّ المادة ٤٧ المطعون فيها تنصّ على أن تُعدّل المادة ٤٧ من قانون ضريبة الدخل لتصبح كما يلي:

« تستثنى من الضريبة:

١-....

٤- معاشات تقاعد ورثة شهداء القوى العسكرية والأمنية والجرحى في القوى العسكرية كما حددتها أحكام المادة ٨٥ من قانون الدفاع الوطني.

٩- تعويض الصرف من الخدمة المدفوع وفقاً للقوانين النافذة في لبنان.»

حيث من جهة أولى، أخضعت المادة ٢٣ معاشات التقاعد الى نصف معدلات الضريبة على الرواتب والأجور للعاملين في الخدمة الفعلية، حيث من جهة ثانية، نصّت المادة ٩ من المرسوم الاشتراعي رقم ٤٧/٨٣ على أن يصفى المعاش التقاعدي على أساس جزء من ٤٠ من الراتب الشهري الأخير محسوباً وفقاً لأحكام المادة ١٢ جديدة من هذا المرسوم الاشتراعي، مضروباً بعدد سنوات الخدمة لغاية الأربعين سنة فقط ويضاف الى ذلك تعويض صرف يعادل راتب

ثلاثة أشهر عن كل سنة خدمة بعد الأربعين، كما نصت المادة ١٠ من نظام التقاعد والصرف من الخدمة على انه مع مراعاة المادة ١٢ جديدة من هذا المرسوم الاشتراعي، يصفى تعويض الصرف على أساس راتب شهر عن كل سنة خدمة فعلية لغاية العاشرة وراتب شهرين عن كل سنة خدمة فعلية بعد العاشرة ولغاية الثلاثين وراتب ثلاثة أشهر عن كل سنة خدمة فعلية بعد الثلاثين.

أما المادة ١٢ جديدة من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٤٧، فقد نصت على أنه خلافاً لأي نص آخر، ومن أجل احتساب المعاش التقاعدي أو تعويض الصرف يضرب الحاصل المبين في المادة ١٢ بنسبة ٨٥٪.

حيث يقتضي معرفة سبب اقتطاع أو حسم ١٥٪ من الحاصل المبين في المادة ١٢ جديدة من المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٤٧ وبالتالي سبب اعتماد ٨٥٪ وليس ١٠٠٪ من الحاصل المذكور من أجل احتساب كل من المعاش التقاعدي وتعويض الصرف.

حيث إنّ اعتماد ٨٥٪ وليس ١٠٠٪ من الحاصل المبين في المادة ١٢ المشار إليها، لاحتساب المعاش التقاعدي أو تعويض الصرف لا يجد سبباً قانونياً له إلا في كون الاقتطاع أو الحسم من المنع بمعدل ١٥٪، هو على سبيل الضريبة على المعاش التقاعدي أو على تعويض الصرف، والتي تدخل ايراداً للخرينة.

حيث إنّ اخضاع المادة ٢٣ المطعون فيها معاشات التقاعد الى نصف معدلات الضريبة على رواتب وأجور العاملين الذين هم في الخدمة الفعلية، يفيد أن الوعاء أو المطرح الضريبي ذاته قد جرى اخضاعه، عند تحقق الحدث المنشئ للضريبة، الى ضريبتين في آن معاً، ضريبة ال ١٥٪ المقتطعة أو المحسومة من المنبع ونصف معدل الضريبة التصاعدية المنصوص عليها في المادة ٢٣ موضوع الطعن.

حيث انطلاقاً من مبدأ المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل، المنصوص عليه في الفقرة (ج) من مقدمة الدستور، ومن مبدأ المساواة بين اللبنانيين تجاه القانون وتحملهم الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم المنصوص عليه في المادة ٧ من الدستور، باستثناء التمييز الذي يستتبعه اختلاف الأوضاع الواقعية والقانونية بين بعض فئات من اللبنانيين أو ذلك الذي تبرره مقتضيات المصلحة العامة،

حيث إنّ إجازة الدستور اللبناني، في المواد ٨١ و ٨٢ و ٨٣ منه للسلطتين الإجرائية والتشريعية، فرض وجباية الضرائب العمومية، لا يعني إباحة خرق مبدأ المساواة بين اللبنانيين الذين هم في ذات الوضع الواقعي والقانوني، باخضاع فئة منهم، كفئة المتقاعدين، الذين اختاروا المعاش

التقاعدي، لضريبتين اثنتين تتناولان الوعاء أو المطرح الضريبي ذاته، ضريبة أولى بمعدل ١٥٪ من الحاصل المكتوب في المادة ١٢ جديدة من نظام التقاعد والصرف من الخدمة وضريبة ثانية تطال الحاصل ذاته بنسبة نصف معدلات الضريبة على الرواتب والأجور موضوع المادة ٢٣ المذكورة، فتكون التعديلات التي أدخلتها المادة ٢٣ المشار إليها على المادة ٥٨ من قانون ضريبة الدخل، غير مؤتلفة مع أحكام الدستور.^٣

حيث إنّ عبارة «وما يماثلها»، أينما وردت في التعديل الذي أدخلته المادة ٢٣ المطعون فيها على المادة ٥٨ من قانون ضريبة الدخل، تفتقر الى الوضوح، الأمر الذي يفسح في المجال أمام تطبيقها اعتباطياً من قبل الإدارة، فتكون العبارة المذكورة غير مؤتلفة أيضاً مع أحكام الدستور.^٤

ثانياً: في مدى دستورية المادتين ٤٧ و ٤٨ المطعون فيهما

حيث إنّ المادة ٤٧ المطعون فيها، أبتت في بندها (٩) على تعويض الصرف من الخدمة المدفوع وفقاً للقوانين النافذة في لبنان، مستثنى من الضريبة على الدخل، الأمر الذي يشكّل تناقضاً مع ما يكون المشترك قد قصده من خلال عبارة «وما يماثلها» الواردة في المادة ٢٣ المطعون فيها، وفي جميع الأحوال أوجدت المادة ٢٣ معطوفة على البند ٩ من المادة ٤٧ من قانون ضريبة الدخل، تمييزاً بين الذين اختاروا معاش التقاعد فيخضعون للضريبة والذين اختاروا تعويض الصرف وفقاً لقانون التقاعد والصرف من الخدمة فيستثنون من الضريبة، ويفوّتون بالتالي على الخزينة أموالاً متوجبة لصالحها، الأمر الذي يقتضي معه اعتبار التعديل الذي أدخلته المادة ٢٣ على المادة ٥٨ من قانون ضريبة الدخل - مع الإبقاء على البند (٩) من المادة ٤٧ من قانون ضريبة الدخل دون تعديل- غير مؤتلف مع أحكام الدستور لهذا السبب أيضاً.

حيث إنّ المادة ٤٧ عدّلت، من نحو آخر، المادة ٤٧ من قانون ضريبة الدخل لجهة إستبدالها في البند (٤) منها عبارة «٤- معاشات التقاعد التي تمنح لموظفي الدولة والمصالح العامة أو المؤسسات العامة والخاصة وفقاً لقوانين التقاعد وأنظمتها»، بعبارة «معاشات تقاعد ورثة شهداء القوى العسكرية والأمنية والجرحى في القوى العسكرية كما حددتها أحكام المادة ٨٥ من قانون الدفاع الوطني».

حيث إنّ التعديل الذي أدخله البند (٤) من المادة ٤٧ المطعون فيها لا ينسجم مع الدستور لارتباط التعديل المذكور بالمادة ٢٣ من قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠١٩، الأمر الذي

3. Olivier Fouquet, le Conseil constitutionnel et le principe d'égalité devant l'impôt.

www.conseil-constitutionnel.fr

-Décision du Conseil constitutionnel n°2010-70-QPC du 26.11.2010

٤. قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٢٠١٧/٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢ منشور في مجموعة قرارات المجلس الدستوري ٢٠١٥-٢٠١٩، الجزء الثالث: رقم ٤٥، ص ٧٥ وما يليها.

ينطبق أيضاً على التعديل الذي أدخلته المادة ٤٨ على المادة ٥٦ من قانون ضريبة الدخل لجهة إضافتها عبارة «بالإضافة الى تنزيل مبلغ عشرة ملايين ليرة لبنانية من أساس المعاش التقاعدي للمتقاعدين»، فتكون هذه الأخيرة غير منسجمة بدورها مع أحكام الدستور. حيث إنّ ابطال التعديلات التي أدخلتها المادة ٢٣ والبند (٤) من المادة ٤٧ والمادة ٤٨ من القانون موضوع الطعن، على قانون ضريبة الدخل، من شأنه أن يؤدي الى انعكاسات سلبية جداً على المدة المتبقية من موازنة العام ٢٠١٩ التي يحكمها مبدأ سنوية الموازنة، وبالتالي على الانتظام المالي العام، الأمر الذي يستوجب العمل سريعاً جداً على إصلاح الخلل الوارد في المادة ٢٣ وفي البند (٤) من المادة ٤٧ وفي المادة ٤٨ على نحو يتوافق مع الدستور خلال اعداد ومناقشة وإقرار موازنة العام ٢٠٢٠.

ثالثاً: في مدى دستورية المادة ٨٢ المطعون فيها

حيث إنّ المادة ٨٢ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ تنصّ على ما يلي: «يقتطع من أساس رواتب ومعاشات التقاعد الخاصة بالعسكريين بمختلف أسلاكهم نسبة ١,٥٪ (واحد ونصف بالمائة) من الراتب أو المعاش التقاعدي ويؤخذ ايراداً للخرينة بدل الاستفادة من الطبابة والاستشفاء والمساعدات الاجتماعية ويستثنى من هذا الاقتطاع المستفيدون من معاشات تقاعد شهداء الجيش والقوى الأمنية والمعوقون وذوو الإصابات الحربية منهم كما حدّتها أحكام المادة ٨٥ من قانون الدفاع الوطني».

حيث بالاستناد الى المادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي التزم لبنان به بموجب الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور، الوارد نصّها أنفاً، فإنّ موجب الدولة في تقديم الرعاية الصحية والاجتماعية الخ... هو على قدر مواردها.

حيث إنّ اقتطاع نسبة ١,٥٪ من الراتب أو المعاش التقاعدي بدل الاستفادة من الطبابة والاستشفاء والمساعدات الاجتماعية مع الاستثناء الوارد في المادة ٨٢، له سببه القانوني المشروع، أسوةً بالمساهمة التي يدفعها موظفو الدولة ومتقاعدوها الى تعاونية موظفي الدولة لقاء افادتهم من المنافع والخدمات، ومنها الطبية والاستشفائية، التي تقدّمها لهم التعاونية، وأسوةً أيضاً بالقضاة العاملين وفي منصب الشرف الذين يدفعون مساهمة شهرية لقاء افادتهم من صندوقهم التعاضدي.

حيث إنّ المادة ٨٢ المطعون فيها لا تمتّ الى الضمانات ذات القيمة الدستورية الا بقدر مراعاتها أحكام المادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان الذي انضمّ اليه لبنان وجعله جزءاً من مقدّمة دستوره، وهي قد فعلت.

حيث إنّ مبدأ ثبات التشريع والاستقرار الوظيفي ليس من المبادئ ذات القيمة الدستورية، علماً ان الموظف هو في وضع نظامي لا يكسبه أي حق بالابقاء على النظام السابق.

حيث إنّ نص المادة ٨٢ لا يخالف مبدأ شيوع الموازنة ما دام أنّ اقتطاع نسبة ال ١,٥ ٪ يتم ايراداً للخزينة ولا يتم تخصيصه لتغطية نفقة معينة.

حيث إنّ المادة ٨٢ المطعون فيها لا تخالف بالتالي الدستور، فيقتضي اعلان دستوريته.

خامساً: في مدى دستورية سائر مواد القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١

حيث إنّ مراجعة الطعن بدستورية القانون ليست مراجعة شخصية بل انها تتعلق بالانتظام العام الدستوري المرتبط بكل قانون يجري اقراره واصداره، فيكون من اختصاص المجلس الدستوري، حفاظاً على الانتظام العام المشار اليه، أن يضع يده عفواً على كل مخالفة لأحكام الدستور يمكن ان تكون قد شابت القانون موضوع الطعن، دون أن يكون مقيداً لا بمطالب المستدعين ولا بحرفية مطالبهم.

حيث يقتضي انطلاقاً من اجتهاد هذا المجلس، النظر تبعاً في مدى دستورية المادة ٦٧ والفقرة الأخيرة من المادة ٨٠ والمادة ٨٤ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤.

أ- في مدى دستورية المادة ٦٧ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤

حيث إنّ المادة ٦٧ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤ تنصّ على ما يلي:

«المادة السابعة: إعفاء محكومين من تسديد الغرامات المالية.

بصورة استثنائية، ولمرة واحدة فقط، يعفى جميع المحكومين الذين أمضوا مدة عقوبتهم ومازالوا مسجونين لعدم تسديد الغرامات المالية التي حكموا بها، من جميع الغرامات من أي نوع كانت ليصار الى إخراجهم من السجن، وتسليم المسجونين من غير اللبنانيين الى الأمن العام اللبناني لترحيلهم وفقاً للأصول.

يستثنى من هذا الإجراء المحكومون بجرم تسهيل المخدرات.»

حيث إنّ المادة ٦٧ المذكورة تعفي جميع المحكومين، باستثناء المحكومين بجرم تسهيل المخدرات، من «الغرامات المالية التي حكموا بها».

حيث يقتضي التفريق بين الغرامة القضائية التي تقضي بها المحاكم، سواء أكانت عقوبة جناحية عادية (م ٣٩-٣) أو عقوبة جناحية سياسية (م ٤٠-٣ عقوبات) أو غرامة

٥. قرار المجلس الدستوري رقم ٩٩/٢ تاريخ ١٩٩٩/١١/٢٤، منشور في مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول، القرارات في دستورية القوانين، ص. ٨١ وما يليها، رقم ١٠، والقرار رقم ٢٠٠١/٤ تاريخ ٢٠٠١/٩/٢٩، ذات المرجع أعلاه، رقم ١٩، ص. ١٥٩ وما يليها.

تكديريه (م ٤١-٢ عقوبات) أو استبدالاً بها من الحبس اذا أخذت المحكمة بالأسباب التخفيفية لمصلحة من حكم عليه بجنحة (م ٢٥٤ عقوبات) وسواها من الحالات، وبين الغرامة الإدارية او المالية ذات الصفة الإدارية،

حيث إنّ الاعفاء من العقوبات الجزائية المنصوص عليها في المادة ٦٧ بعقوبة الغرامة المالية المحكوم بها، الوارد في قانون الموازنة العامة، يخالف بصورة صارخة مبدأ الفصل بين السلطات الدستورية وتوازنها وتعاونها كونه يشكّل تدخلاً في عمل السلطة القضائية لجهة تعطيل الأحكام الصادرة عنها،

حيث إنّ المادة ٦٧ تشكل أيضاً فارساً من فرسان الموازنة بسبب ترجيح كفة العفو العام على ارتباطها بموازنة الدولة،

لذا، يقتضي اعلان عدم دستورية المادة ٦٧ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ وبالتالي ابطالها.

ب- في مدى دستورية الفقرة الأخيرة من المادة ٨٠ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤

حيث إنّ المادة ٨٠، في فقراتها الثلاث الأولى، ألزمت الحكومة بأجراء مسح شامل للعاملين في القطاع العام وبوقف جميع حالات التوظيف والتعاقد الجديد في القطاع المذكور، باستثناء القضاة وأساتذة الجامعة اللبنانية وموظفي الفئة الأولى ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة الهيئات والمؤسسات العامة وتثبيت متطوعي الدفاع المدني،

ثم نصّت في فقرتها الأخيرة على ما يلي:

«يحفظ حق الناجحين في المباريات والامتحانات التي أجراها مجلس الخدمة المدنية بناء على قرار مجلس الوزراء وأعلنت نتائجها حسب الأصول بتعيينهم في الإدارات العامة».

حيث إنّ الدستور نصّ في الفقرة (ج) من مقدّمته على المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل، وفي مادته (٧) على أن اللبنانيين سواء لدى القانون ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم، وفي مادته (١٢) على أن لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة لا ميزة لأحد على آخر الا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينصّ عليها القانون.

حيث، من نحو أول، إنّ حفظ حق الناجحين في المباريات والامتحانات التي أجراها مجلس الخدمة المدنية بناءً على قرار مجلس الوزراء وأعلنت نتائجها حسب الأصول، بتعيينهم في الإدارات المعنية، دون تحديد مدة أو سقف زمني لحفظ حق هؤلاء، يخرق مبدأ مساواة اللبنانيين في تولي الوظائف العامة المنصوص عليه في المادة ١٢ من الدستور عبر قطعه الطريق أمام سائر اللبنانيين لتقديم ترشيحاتهم لتولي الوظائف المحفوظ حق الناجحين في اشغالها الى أجل غير مسمى.

حيث، من نحو ثانٍ، إنّ الفقرة الأخيرة من المادة ٨٠ هي غير واضحة وغامضة، تثير الالتباس واحتمال التطبيق الاعتباري لأحكامها لأنها لا تتضمن تحديد أو حتى عناصر تحديد المباريات والامتحانات التي أجراها مجلس الخدمة المدنية ولا تتضمن تعيين قرار مجلس الوزراء الذي بالاستناد إليه أجريت تلك المباريات والامتحانات، فضلاً عن عدم الإشارة الى ما إذا كانت المهلة المحددة للتعيين بعد اعلان النتائج، قد انقضت أو لا تزال سارية.

حيث من نحو ثالث، إذا كان وقف التوظيف والتعاقد الجديد بجميع أشكاله، يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالموازنة العامة لما في الاستمرار به من زيادة في الانفاق العام، الا أن حكم الفقرة الأخيرة من المادة ٨٠ يشكل بصورة بديهية فارساً من فرسان الموازنة.

حيث إنّ الاجتهاد الدستوري، اللبناني والفرنسي، مجمع على القول بعدم دستورية النصوص التشريعية غير الواضحة وغير المحددة التي تتيح للإدارة التطبيق الاعتباري لهذه النصوص، وكذلك الأمر بالنسبة الى فرسان الموازنة التي لا علاقة لها بالبتة، لا مباشرة ولا غير مباشرة، بالموازنة ومفهومها.

ولكن،

حيث إنّ الفقرة الأخيرة من المادة ٨٠ على الرغم من عدم انسجامها مع الدستور، تثير موضوعاً شائكاً مرتبطاً ولو بصورة غير مباشرة بتفسير المادة ٩٥ من الدستور، حيث إنّ رئيس الجمهورية أرسل الى المجلس النيابي طلباً يرمي الى تفسير المادة ٩٥ من الدستور،

حيث إنّ المجلس النيابي، أصبح واضحاً يده على الموضوع (حدد موعد جلسة تفسير المادة ٩٥ في ١٧ تشرين الأول ٢٠١٩).

لذلك لم يقض المجلس الدستوري بإبطال الفقرة الأخيرة من المادة ٨٠.

ج- في مدى دستورية المادة ٨٤ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤

حيث إنّ المادة ٨٤ تنص على ما يلي:

«المادة الرابعة والثمانون: عدم تجاوز الجمع بين المعاش التقاعدي وأي مبلغ شهري مهما كانت تسميته مدفوع من المال العام عشرين ضعف الحد الأدنى للأجور.

«خلافاً لأي نصّ عام أو خاص، وفي حال التكليف بمهام استشارية أو التدريس في الجامعة اللبنانية أو الوظائف الفنية في المديرية العامة للطيران المدني التي تحتاج لذوي الخبرة من المتقاعدين لحين ملء المراكز الشاغرة، أو الوظائف التي يجيز نصّها القانوني التسمية من المتقاعدين، من قبل من يستحق له معاش تقاعدي وأي مخصصات، لا يجوز أن يتجاوز مجموع المبالغ المقبوضة شهرياً ٢٠ ضعف الحد الأدنى.»

حيث يتبين من قراءة المادة المذكورة أنها مشوبة أولاً بالتناقض بين عنوانها ومضمونها وثانياً بعدم الوضوح إن من حيث الصياغة او المضمون، الأمر الذي يفسح في المجال أمام تطبيقها من المراجع الإدارية بشكل اعتباطي واستتسابي. فضلاً عن ذلك،

حيث إن غموض المادة ٨٤ قد يؤدي الى تطبيقها على جميع متولي السلطات الدستورية بما فيها المجلس الدستوري، كونهم او البعض منهم من فئة المتقاعدين الذين يتقاضون معاشاً تقاعدياً فيخضعون لقاعدة العشرين ضعف في حين أن الذين يقبضون تعويض الصرف لا يخضعون لهذه القاعدة، الأمر الذي يخرق مبدأ المساواة ذا القيمة الدستورية.

حيث إن أعضاء السلطات الدستورية، ومنهم أعضاء المجلس الدستوري، ليسوا من الموظفين الذين يعرضهم النص الغامض الى إمكانية شمولهم بأحكامه، مخالفاً بذلك الدستور الذي ارتقى بالمجلس الدستوري الى المرتبة الدستورية تبعاً لانشائه وتحديد اختصاصه بموجب نص دستوري هو المادة ١٩ من الدستور، ما يجعل منه سلطة دستورية أوردها الدستور في الباب الثاني منه تحت عنوان «السلطات» وفي الفصل الأول منه تحت عنوان «أحكام عامة»، في عداد السلطات الدستورية.

حيث إن سلطة دستورية محفوظة لها اختصاصها واستقلالها وتمتع قراراتها ليس فقط بقوة القضية المحكمة بل بالصفة الإلزامية لجميع السلطات العامة والمراجع القضائية والإدارية، يستحيل المس سواء باختصاصها او باستقلالها عن طريق جعل مخصصات أعضائها رمزية، عبر إمكانية تطبيق المادة ٨٤ الغامضة عليهم.

حيث لا يردّ على ذلك بأن المادة ٨٤ قد تفسّر بأنها تدرج في اطار قانون عادي لا دستوري، يأتي تطبيقاً للمادة ١٩ من الدستور التي تحيل الى القانون العادي أمر تحديد قواعد تنظيم المجلس الدستوري، لأن الانحدار بتحديد او إمكانية تحديد مخصصات أعضاء المجلس الدستوري الى حد جعلها مخصصات رمزية بالنسبة الى من يتقاضى حقوقاً تقاعدية، معاشاً تقاعدياً أو تعويض صرف، من شأنه ان يخلّ بالمادة ١٩ من الدستور وباستقلالية أعضاء المجلس الدستوري في إداء مهماتهم.

حيث يقتضي تبعاً لمجمل ما تقدّم إبطال المادة ٨٤ لمخالفتها الدستور بسبب غموضها.^٦

٦. قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦، منشور في مجموعة قرارات المجلس الدستوري ١٩٩٤-٢٠١٤، الجزء الأول، رقم ٢٥، ص. ٢٥٩ وما يليها.
- والقرار رقم ٢٠١٧/٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢، ذات المرجع، الجزء الثالث، ٢٠١٥-٢٠١٩، رقم ٤٥، ص. ٧٥ وما يليها.

لذلك

يقرر بالأكثرية:

أولاً: في الشكل:

قبول المراجعتين لورودهما ضمن المهلة القانونية ولاستيفائهما جميع الشروط الشكلية المفروضة.

ثانياً:

ضمّ المراجعتين رقم ٢٠١٩/٤ ورقم ٢٠١٩/٥ والسير بهما معاً.

ثالثاً: في الأساس:

- ١- إعلان عدم دستورية وبالتالي ابطال المادة ٢٦ جزئياً لجهة عدم ذكرها القضاة في عداد الجهات المستثناة من حكم الغاء الاعفاء الوارد فيها.
- ٢- إعلان عدم دستورية وبالتالي ابطال المادة ٩٤ جزئياً لجهة عدم استثنائها القضاة شخصياً وصندوق تعاضد القضاة من احكامها وابطال وحذف كلمتي «تدرجياً» و «التدرجي» الواردتين فيها.
- ٣- إعلان عدم دستورية المادة ٨٩ وابطالها (جزئياً) والإبقاء على استفادة القضاة المنقولين والمننديين من القضاء العدلي والإداري والمالي الى ملاكات الإدارات العامة او المؤسسات العامة، حصراً من تقديرات صندوق تعاضد القضاة.
- ٤- إعلان عدم دستورية المادة ٢٧ جزئياً وابطالها جزئياً لناحية عدم تخصيصها القضاة الدستوريين والعدليين والاداريين والماليين وقضاة الشرع والمذهب والقضاة الروحيين، بأحد حرفي J أو R خاص بلوحات سياراتهم، حسب انتمائهم.
- ٥- رد طلب ابطال تخفيض مساهمة الدولة في صندوق تعاضد القضاة بنسبة ١٠٪ ضمن دائرة موازنة العام ٢٠١٩، لعدم مخالفة هذا التخفيض أحكام الدستور.
- ٦- ردّ طلب ابطال المادة ٧٢ لتوافقها وأحكام الدستور.
- ٧- إعلان عدم دستورية المادة ٨١ جزئياً وبالتالي ابطالها جزئياً لناحية تضمينها عبارة «المجلس الدستوري، القضاة» وعبارة «المحاكم الشرعية والمذهبية»، ضمن أحكامها وشطب العبارتين المذكورتين.

- ٨- إعلان دستورية المادة ٨٣.
- ٩- إعلان دستورية المادة ٩٠.
- ١٠- رد الطعن الرامي الى ابطال المواد ٢٣ و ٤٧ و ٤٨ استناداً للتعليل الوارد في متن القرار.
- ١١- إعلان دستورية المادة ٨٢.
- ١٢- إعلان عدم دستورية وبالتالي ابطال المادة ٦٧ كلياً.
- ١٣- عدم التصدي لدستورية المادة ٨٠ استناداً للتعليل الوارد أعلاه.
- ١٤- إعلان عدم دستورية وبالتالي ابطال المادة ٨٤ كلياً.
- ١٥- ابلاغ هذا القرار من المراجع الرسمية المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ١٢ / ٩ / ٢٠١٩

الأعضاء

الياس مشرقاني (مخالف)	فوزات فرحات	عمر حمزة (مخالف)	رياض أبو غيدا
عبد الله الشامي	أنطوان بريدي	الياس بو عيد (مخالف)	عوني رمضان

الرئيس
طنوس مشلب

نائب الرئيس
أكرم بعاصيري

مخالفة

إنني أخالف القرار الذي اتخذته المجلس بالأكثرية، للأسباب التالية:
أولاً: اعتباره، نص المادة ٢٣ من قانون الموازنة ينطوي على مخالفة دستورية.
ثانياً: اعتباره البند الرابع من المادة ٤٧ من قانون الموازنة غير منسجم مع الدستور.
ثالثاً: اعتباره، البند تاسعاً من المادة ٤٧ أعلاه غير دستوري.
رابعاً: إبطاله للمادة ٢٧ لعدم دستوريته أيضاً.

أولاً: في المشروعية الدستورية للمادة ٢٣ من قانون الموازنة لجهة التعديل الذي أدخلته على المادة ٥٨ من قانون ضريبة الدخل

حيث إن المادة ٢٣، أعلاه، قد أخضعت معاشات التقاعد الى نصف معدلات الضريبة على رواتب وأجور العاملين الذين هم في الخدمة الفعلية.

وحيث إن القرار قد اعتبر ان تلك المادة أحدثت ازدواجية ضريبية على نفس المطرح الضريبي باعتباره ان احتساب المعاش التقاعدي على أساس ٨٥٪ من الراتب وليس ١٠٠٪، لا يجد سبباً، له، سوى اعتبار الفارق وهو ١٥٪ ضريبة، وبالتالي فهو يشكّل مع النصف، أعلاه، ازدواجياً، ضريبياً على نفس الوعاء الضريبي.

وحيث إن فلسفة المعاش التقاعدي، أساسها، الحسومات التقاعدية، للمتقاعدين في الوقت الذي كانوا فيه، بالخدمة الفعلية. لكن لا يمكن لأحد القول ان تلك الحسومات ترتب الحق للمتقاعدين بنسبة ١٠٠٪ من رواتبهم، باعتبار أن المبالغ التي يقبضها المتقاعد كمعاشات قد تزيد او تقل عن تلك التي اقتطعت من رواتبه.

ومن هنا لا يمكن التسليم بأن نسبة ال ١٥٪ هي ضريبة حتى يصح القول ان هناك ازدواجياً ضريبياً. وحيث إنّه مع الأخذ بعين الاعتبار ما تقدم فان نسبة ال ١٥٪ المقتطعة جاءت بمقتضى نظام خاص بالتقاعد ولم يدخل هذا الاجراء في اطار التشريع الضريبي.

وحيث إنّ القرار قد ذهب فضلاً عن السبب أعلاه الى اعتبار ان تلك المادة تخرق مبدأ المساواة بين اللبنانيين الذين هم في ذات الوضع القانوني والواقعي.

وحيث إنّ القرار لهذه الناحية لم يكن واضحاً في تحديد اللبنانيين الذين هم في نفس الوضعية القانونية والواقعية والذين خرقت المادة مبدأ المساواة بينهم.

وحيث إنّه الى جانب هذا السبب وذاك، فان القرار، بوقفه عند حد اعلان عدم دستورية المادة ٢٣ من غير ان يرتب أي أثر على عدم الدستورية، يخالف أحكام قانون انشاء المجلس الدستوري. وحيث إنّه مع الأمور التي تم ذكرها، فاني أخالف الأكثرية، فيما ذهبت اليه.

ثانياً: في مدى اعتبار البند الرابع من المادة ٤٧ من قانون الموازنة غير منسجم مع الدستور حيث إنَّ القرار قد أسس عدم دستورية ذلك البند على ارتباطه مع المادة ٢٣ من قانون الموازنة. وحيث إنَّ ما سبق ايراده في مخالفة القرار واعتبار المادة ٢٣ دستورية، ينسحب على البند الرابع.

ثالثاً: في دستورية القرار حجة اعتباره البند التاسع من المادة ٤٧ من قانون الموازنة غير دستوري حيث إنَّ ما ذهب اليه القرار قد استند الى أنَّ البند التاسع، أعلاه، قد أحدث تمييزاً بين الذين اختاروا معاش التقاعد، فيخضعون للضريبة، والذين اختاروا، تعويض الصرف فيستثنون من الضريبة. وحيث ان التمييز المشار اليه، غير قائم في الحقيقة للأمور التالية:

أ- ان الفريقين المشار اليهما، لا يمكن اعتبارهما في وضعية واحدة، وليساً سواء تجاه القانون في الاستفادة المالية. فالمتقاعدون الذين اختاروا المعاش التقاعدي، يستفيدون من الزيادات التي تطرأ على الرواتب والأجور، بعكس المتقاعدين الذين اختاروا تعويض الصرف.

ب- انه اسوة بالمساهمة التي يدفعها العاملون في الدولة، جاء البند التاسع المشار اليه، أعلاه، يفرض ضريبة بمعدل النصف عن تلك المفروضة على العاملين على معاشات التقاعد.

ج- اذا كان المتقاعدون الذين اختاروا المعاش التقاعدي لا يستفيدون بنفس النسبة التي يستفيد منها، العاملون فكذلك ان الضريبة غير متساوية.

وعلى هذا الأساس فلا يمكن القول مع القرار ان البند التاسع من المادة ٤٧ من قانون الموازنة هو غير دستوري، وبالتالي فاني أخالف الأكثرية.

رابعاً: في دستورية القرار حجة ابطاله للمادة ٢٧ من قانون الموازنة والتي أعفت بصورة استثنائية ولمرة واحدة المحكومين الذين أمضوا مدة عقوبتهم ومازالوا مسجونين لعدم تسديدهم الذامات التي حكموا بها.

حيث إنَّ القرار قد استند في اعتباره المادة ٢٧، أعلاه، غير دستورية، وتقرير ابطالها الى ان تلك المادة تطيح بالأحكام القضائية وهي في الوقت نفسه، تعتبر فارساً من فرسان الموازنة.

وحيث إنَّ الموازنة، هي النص الذي يحدّد نفقات الدولة ودخلها في السنة القادمة، وحيث إنَّه من المسلم، به، ان المساجين يكبدون الدولة نفقات باهظة من جهات الطبابة والاستشفاء والغذاء وتأمين الحراسة، وكل هذه النفقات تؤخذ بعين الاعتبار عند إقرار الموازنة، ومعها، لا يصح القول بأن هذه المادة، هي فارس من فرسان الموازنة. لهذه السباب، أخالف ما ذهب اليه الأكثرية.

عضو المجلس الدستوري

القاضي عمر حمزة

أسباب المخالفة الجزئية

بما أنّ الفقرة الأخيرة من المادة /٨٠/ من القانون رقم /١٤٤/ تاريخ ٢٠١٧/٧/٣١ وعنوانها «وقف التوظيف والتعاقد في الإدارات والمؤسسات العامة» قد نصّت في فقرتها الأخيرة على ما يلي:

«يحفظ حق الناجحين في المباريات والامتحانات التي أجراها مجلس الخدمة المدنية بناءً على قرار مجلس الوزراء وأعلنت نتائجها حسب الأصول بتعيينهم في الإدارات المعنية.»

وبما أن الدستور اللبناني واضح وصريح لجهة ما نصّ عليه في مقدّمته على «العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل»، وكذلك في المادة السابعة من الدستور اللبناني التي جاء فيها حرفياً:

«كلّ اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دونما فرق بينهم»

وبما أنّ المادة /١٢/ أيضاً من الدستور نصّت على حقّ كل لبناني في تولّي الوظائف العامة ولا ميّزة لأحد على الآخر إلّا من حيث الإستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينصّ عليها القانون.

وبما أنّ الفقرة المشار إليها أعلاه من قانون الموازنة العامة لجهة حفظ حق الناجحين في المباريات والامتحانات التي أجراها مجلس الخدمة المدنية بتعيينهم في الإدارات المعنية من شأنه أن يخرق مبدأ مساواة اللبنانيين في تولّي الوظائف العامة المكرّس في المادة /١٢/ من الدستور وخاصة في حال حجز واحتكار تلك الوظائف لمصلحة من حُفظت لهم إلى أجل غير مسمّى، مما يعيق تقدّم غيرهم من اللبنانيين لملء تلك الوظائف في الإدارات العامة.

وبما أنّه ينبغي التقيّد بمبدأ المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين بدون تمييز أو تفضيل وفق ما نصّت عليه المادة /٧/ منه ووفق ما جاء في الفقرة /ج/ من مقدّمة الدستور التي جعلت العدالة الاجتماعية والمساواة ركنين أساسيين من أركان الجمهورية الديمقراطية البرلمانية اللبنانية، فيكون خرقهما غير مباح ولا مؤتلف مع أحكام الدستور وواجب الإبطال.

وبما أنّ الفقرة إيّاها من المادة /٨٠/ من قانون الموازنة المذكورة آنفاً، يعترّبها الغموض والإبهام وتفتقر إلى الوضوح ما يجعلها معرضة للإبطال إذ أنّها تثير الإلتباس لعدم تحديدها المباريات المقصودة، وعدم تعيينها قرار مجلس الوزراء المجراة بالإستناد إليه، كما أنّها لم تعدّد الوظائف ولا الإدارات المعنية، ومن شأن عموميّتها مفاقمة الإبهام والغموض المؤدي حتماً إلى الإبطال لعدم الدستورية.

وبما أنّه سبق للمجلس الدستوري اللبناني أن اعتبر أنّ عدم وضوح النصّ التشريعي أو عدم فقهه يؤدّي إلى إبطاله عند تجاوزه حدّاً مفرطاً مبدداً معناه (يراجع القرار رقم ٢٠٠٢/٣ تاريخ ٢٠٠٢/٧/١٥).

وبما أن اجتهاد هذا المجلس إستقرّ على إعتبار أنّ الغموض في النصّ يخلق إلتباساً واستنساباً في التنفيذ (يراجع القرار رقم ٢٠١٧/٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢).

وبما أنّ وضوح التشريع هو من المبادئ ذات القيمة الدستورية سواء في إجتهد المجلس الدستوري الفرنسي (قرار ١٩٩٩/١٢/١٦ و قرار ٢٠٠٦/٧/٢٧) أم في اجتهاد المجلس الدستوري اللبناني المعتمد على مبدأ «وضوح التشريع»، بحيث أنّ عدم مراعاة المبدأ المذكور من شأنه أن يعرّض النصّ التشريعي للإبطال لعدم الدستورية.

وبما أنّ الفقرة المقصودة أعلاه، لم تحدّد مهلة زمنية لحفظ الحق موضوعها، ولم تبين كيفية حفظ هذا الحق ومداه، ولا آلية إجرائية لتنفيذه، الأمر الذي يفيد بديمومتها بدون أجل مما يخالف مبدأ سنويّة الموازنة إذ يتعدّى مفعول النصّ السنة المالية الواحدة، هذا في حال اعتبرنا استطراداً أنّ هكذا تشريع يصحّ إدراجه في الموازنة أصلاً. (تراجع مجموعة قرارات المجلس الدستوري، الجزء الثالث، ٢٠١٥ - ٢٠١٩، الصفحة ١٠٠)

وبما أنّ وقف التوظيف والتعاقد المنصوص عليه في سائر فقرات المادة /٨٠/ من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٤ مرتبط ارتباطاً لصيقاً بالموازنة العامة لجهة ما يحقّق من وفرٍ على الخزينة وتقليص في الإنفاق العام، غير أنّ الفقرة الأخيرة من تلك المادة تشكّل بلا ريب فارساً من فرسان الموازنة ولا تجد لها محلاً دستورياً سليماً من ضمن موادها على غرار ما سيأتي لاحقاً.

وبما أنّ الفقه والإجتهاد استقرا على تعريف فرسان الموازنة بأنها النصوص الفاقدة للعلاقة المباشرة مع الموازنة، وأنّه يفترض البحث فيها وتضمينها في قوانين مستقلة عن قانون الموازنة.

Toute mesure étrangère à l'objet d'une loi de finances est un cavalier budgétaire.

وبما أنّ كل الأحكام التي تخرج عن نطاق النصّ الدستوري تعريفاً للموازنة وتدرج في أحكام قانون الموازنة، يكون إدراجها مخالفاً للدستور بحسب تعريف الفقه الفرنسي بأنّ فرسان الموازنة هي كل مادة خارجة عن المواد التي ينبغي أو التي يمكن أن يتضمّن قانون مالية عامة وفقاً لما ينصّ عليه القرار التنظيمي (Ordonnance) الصادر في ١٩٥٩/١/٢ والمتعلّق بتعريف القوانين المالية. والمواد التي يمكن أن ترد في القوانين المالية هي تلك التي لها صفة مالية أو ضرائبية لا غير.

(De Villiers, Dictionnaire de droit constitutionnel, Armand Colin, 1998, p. 20)

Les cavaliers budgétaires sont fermement prohibés par l'article 42 de l'ordonnance de 1959:

« Aucun article additionnel, aucun amendement à un projet de loi de finances ne peut être présenté, sauf s'il tend à supprimer ou à réduire effectivement une dépense à créer ou à accroître une recette ou à assurer le contrôle des dépenses publiques »

« Autrement dit, une disposition non financière ne peut être incluse dans le projet de loi de finances sans faire l'objet d'une censure par le conseil constitutionnel. »

كما يراجع:

(Les grandes décisions du conseil constitutionnel, Dalloz, 19ème édition, 29 décembre 1994, n 94, 351 DC, 24, III, 7, p.360)

هذا ما سار عليه اجتهاد المجلس الدستوري في عدد من القرارات التي أصدرها واعتبر بموجبها أنّ كل ما هو خارج عن المواضيع المالية لا مكان له في قانون الموازنة ويقتضي اعتباره مخالفاً للدستور.

(Turpin, op. cit, p.455 et s. – Rousseau et autres op. cit, p.535 et s.)

وفي لبنان نطلق تعبير «فرسان الموازنة» على المواد التي يتضمنها قانون الموازنة العامة والتي لا علاقة لها بالموازنة العامة كما عرّفها قانون المحاسبة العمومية (الصادر بالمرسوم رقم ١٤٩٦٩/١٤٩٦٣/٣٠ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠)، فبمقتضى المادة ٣/ من هذا القانون؛ الموازنة هي «صكّ تشريعي تقدّر فيه نفقات الدولة ووارداتها عن سنة مقبلة ويجاز بموجبها الجباية والإنفاق»، وقد اعتبر المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠١٨/٢ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٤ أنّ المواد الواردة في قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠١٨ والتي تتعلق بأمور تنظيمية أو إدارية لا علاقة لها بالموازنة، ينطبق عليها وصف فرسان الموازنة ويقتضي بالتالي إبطالها.

وبما أنّ رسالة فخامة رئيس الجمهورية إلى المجلس النيابي ليست مستنداً من أوراق الملف، وفي مطلق الأحوال ما فهم من مضمونها بالتواتر، هو أنّها ترمي إلى طلب تفسير المادة ٩٥/ من الدستور اللبناني ولا تتطرق إلى أي مادة من مواد قانون موازنة العام ٢٠١٩ المطعون فيه ولا سيما المادة ٨٠/ منه.

وبما أنّه على فرض وجود صلة ما بين المادتين المذكورتين، وأياً كان التفسير الذي سيصدر بصدد المادة ٩٥/ من الدستور، فإنّ المضمون لا ينفي كون المادة ٨٠/ من قانون الموازنة هي من فرسان تلك الموازنة وتتجاوز سنويتها وتضرب مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية إلى جانب غموضها والتباسها.

لذا، فإنَّ عدم التقيّد بالمعايير والإعتبارات والنصوص والمبادئ الدستورية المفصّلة أعلاه يشكّل سبباً رئيساً لإبطال الفقرة الأخيرة من المادة /٨٠/ من القانون رقم /١٤٤/ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ (قانون الموزانة العامة لسنة ٢٠١٩). لذلك، خالفت رأي الأكثرية جزئياً للناحية والأسباب المثارة آنفاً.

الحدث في ٢٠١٩/٩/١٢

القاضي المخالف

الياس مشرقاني

الحدث، في ٢٠١٩/٩/١٢

مخالفة القرار رقم ٢٠١٩/٢٣

يُذكّرني قانون الموزانة لعام ٢٠١٩ بقول الشاعر Voltaire:

«الدستور وُجد كي يُغتصّب لأنه لا يصرخ»

La Constitution est faite pour être violée car elle ne crie pas.

ولأنه ملّيء بفرسان الموزانة وأحصنة طروادة، فأنا أُميل الى القول بوجوب إبطاله برمته

ولمخالفته قاعدة «الملاءمة الصحيّة المالية» Salubrité financière.

لذلك أُخالف رأي الأكثرية.

قاضي المجلس الدستوري

الياس بو عيد

قرار رقم ٢٠٢٠/١
تاريخ ٢٠٢٠/١/٣٠

قانون التعديل الدستوري تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١

-
- نتيجة القرار**
- شطب العبارة المنوه عنها أعلاه وعدم قبول المراجعة، لانعدام صفة المستدعي ومصلحته (مع تسجيل مخالفة)
- المواد المسند**
- المادتان ٧٦ و ٧٧ من الدستور
 - المادة ١٩ من الدستور
 - المادة ١٩ من قانون انشاء المجلس الدستوري رقم ٩٣/٢٥٠
- النقاط الرئيسية**
- إعلان بطلان نصّ دستوري سابق لإنشاء المجلس الدستوري ليس من اختصاص هذا المجلس
 - تعديل النصّ الدستوري و بطلانه ينحصران بالحكومة وبمجلس النواب وفقاً لشروط وأكثريات حدّتها المادتان ٧٦ و ٧٧ من الدستور
 - حق مراجعة المجلس الدستوري محصور بالجهات المحددة في المادة ١٩ من الدستور والمادة ١٩ من قانون انشائه رقم ٩٣/٢٥٠
 - تقدّم المراجعة من قبل المرجع المختص الى رئاسة المجلس الدستوري خلال مهلة ١٥/ يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية، أو في احدى وسائل النشر الرسمية الأخرى المعتمدة قانوناً، تحت طائلة ردّها شكلاً
 - إعطاء المواطن اللبناني حق الطعن بدستورية القوانين يقرّره الدستور
-

رقم المراجعة: ٢٠٢٠/١

تاريخ: ٢٠٢٠/١/٨

المستدعي: المحامي جهاد ذيبان

القانون المطلوب إعلان بطلانه جزئياً: «قانون التعديل الدستوري تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١.

إنّ المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٠/١/٣٠ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، الياس بو عيد، أنطوان بريدي، عبدالله الشامي، رياض أبو غيدا، عمر حمزه، فوزات فرحات والياس مشرقاني.

بعد الاطلاع على المراجعة وعلى تقرير العضو المقرّر،

تبيّن أنّ المحامي جهاد ذيبان قدّم استدعاء في ٢٠٢٠/١/٨ طلب فيه إعلان بطلان قانون التعديل الدستوري تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ جزئياً لجهة العبارات التالية:

«يعود حق مراجعة هذا المجلس فيما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين الى كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء أو الى عشرة أعضاء في مجلس النواب.» وذلك، لتعارض هذه الفقرة مع نص البند /د/ من مقدّمة الدستور معطوفة على البند /ب/ منه، والمادة /٧/ من الدستور السابقة تاريخاً على النص المطلوب إبطاله.

ولكون هذه النصوص الدستورية أي البندين /ب/ و /د/ والمادة /٧/ تجد أساسها في القانون الدولي (الإعلان العالمي لحقوق الانسان المواد ٢ و ٧ و ٨).

أضاف أنّ التعديل الدستوري المذكور حرم المواطن اللبناني من حق الطعن في دستورية القوانين، وهذا متعارض مع البند /ب/ من الدستور الذي يوجب احترام الإعلان العالمي لحقوق الانسان، وجميع المواثيق الدولية والمعاهدات.

وكذلك عطّل نفاذ البند /د/ من مقدّمة الدستور الذي اعتبر أنّ الشعب مصدر السلطات يُمارسها عبر المؤسسات الدستورية.

وأنّ جميع السلطات التي أتت منذ ذلك التعديل غير دستورية انطلاقاً من عدم دستورية جميع قوانين الانتخاب، وهذه السلطات نهبت المال العام بطريقة قانونية، عبر تشريعات سالية لثروة اللبنانيين مثل (سندات خزينة، هندسات مالية، سوليدير...)

وهذه القوانين غير دستورية، ومُنِعَ المواطن من حق الطعن بها، وهذه مخالفة للمادة /٧/ من الدستور والمواد ٧ و ٨ للإعلان العالمي لحقوق الانسان.

وعملاً بسمو القانون الدولي على الدستور والقانون الوطني، يكون من حق المواطن طلب بطلانها.

وأعطي أمثلة هي التالية:

الأحكام الصادرة عن محكمة التحكيم الدولية ومحكمة العدل الدولية بقضية (مونتيجو) سنة ١٨٧٥، التي قرّرت سمو الاتفاقات والقانون الدولي على الدستور والتشريع المحلي،

قضية (جورج بنسون) سنة ١٩٢٨،

وقضية (نارسوتيا) سنة ١٩٣٦،

وقضية (المصالح الألمانية في سبيليزيا العليا) سنة ١٩٢٦.

وأنه بعد الإعلان عن بطلان النص الدستوري موضوع المراجعة، طلب المستدعي تبعاً لذلك إعلان عدم دستورية قانون إنشاء الشركة العقارية «سوليدير» لتعارضه مع حق الملكية الخاصة التي هي في حمي القانون، ولا يجوز نزاعها من مالكة إلا لأسباب المنفعة العامة في الأحوال التي ينصّ عنها القانون بعد تعويضه تعويضاً عادلاً.

وطلب أيضاً ابطال قوانين (اليورو بوند) الصادرة في السنوات الجاري فيها الانفاق وفق القاعدة الاثني عشرية للسنوات ٢٠٠٦ الى ٢٠١٧. وتبعاً بطلان جميع سندات الخزينة المسندة لها الصادرة لصالح المصارف اللبنانية لأنها مخالفة للمواد ٨٨/ و ٨٩ و ٩٠ و ٩١/ من قانون النقد والتسليف.

بناءً عليه

بما أنّ المحامي ذبيان طلب بمراجعته إعلان بطلان قانون التعديل الدستوري تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١ الذي نصّ على أنه (يعود حق مراجعة هذا المجلس فيما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين الى كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء أو الى عشرة أعضاء في مجلس النواب).

بما أنّ النص المطلوب إعلان بطلانه هو نص دستوري موجود قبل نشوء المجلس الدستوري بثلاث سنوات تقريباً وان تعديله او بطلانه ينحصر بالحكومة وبمجلس النواب وفقاً لشروط وأكثريات حدها الدستور في المادتين ٧٦ و ٧٧ منه.

وبما أنّ حق مراجعة المجلس الدستوري بمقتضى المادة ١٩ من الدستور والمادة ١٩ من قانون انشائه رقم ٩٣/٢٥٠ محدّدة حصراً وهي كالتالي:

«يعود حق مراجعة هذا المجلس فيما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين الى كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء أو الى عشرة أعضاء في مجلس النواب. لرؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً حق المراجعة فيما يتعلق حصراً بالأحوال الشخصية، وحرية المعتقد، وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني.»

وبما أنه يجب ان تقدّم المراجعة من قبل المرجع المختص الى رئاسة المجلس الدستوري خلال مهلة ١٥/ يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية، أو في احدى وسائل النشر الرسمية الأخرى المعتمدة قانوناً، تحت طائلة ردّها شكلاً وفقاً لما ورد صراحة في النص إياه.

وبما أن المستدعي ليس من عداد من حددتهم أي من المادتين ١٩ السابق ذكرهما، وإعلان بطلان نص دستوري سابق لانشاء المجلس الدستوري ليس من اختصاص هذا المجلس، والمراجعة بشأنه لم ترد ضمن خمسة عشر يوماً من تاريخ النشر، انما بعد ما يقارب ٢٩ سنة على هذا النشر فإنه يقتضي عدم قبول المراجعة.

وبما أنه نفعاً للقانون ولجهة طلب إعطاء المواطن اللبناني حق الطعن بدستورية القوانين، فإن إعطاء هذا الحق يجب ان يقرره الدستور، وان أعرق الدول في الديمقراطية لا تعطي لمواطنيها مثل هذا الحق،

فعلى سبيل المثال:

في فرنسا:

تعود صلاحية الطعن في دستورية القوانين لكل من رئيس الدولة، رئيس مجلس الوزراء ورئيس مجلس النواب، ورئيس مجلس الشيوخ، ولـ ٦٠ نائباً أو لستين عضواً من مجلس الشيوخ على الأقل.

وبموجب التعديل الدستوري الصادر عام ٢٠٠٨، فإنه يمكن للمتقاضى ان يدفع بمعرض دعوى عادية او إدارية بعدم دستورية القانون المسندة اليه اذا كان يمس الحريات والحقوق الشخصية التي يحفظها الدستور. فإذا رأت المحكمة ان الطلب جدي ترفعه لجانب محكمة التمييز او مجلس الشورى، الذي يدقق فيه، فإذا تأكد المرجع المذكور من عدم الدستورية وفقاً لقناعاته يتقدم بمراجعة أمام المجلس الدستوري، وعلى المجلس الدستوري البت بالمسألة خلال ثلاثة أشهر، وبحال اعتبر القانون دستوري، يُطبّق على الدعوى القائمة، أما إذا اعتبره غير دستوري، يُصبح هذا القانون مُلغى.

وفي الأردن:

حصرت المادة /٦٠/ من الدستور الأردني الجهات التي يحق لها الطعن بدستورية القوانين على النحو التالي:

مجلس الأعيان، مجلس النواب، مجلس الوزراء.

وكذلك لأي طرف من أطراف الدعوى التي يتم النظر بها أمام المحكمة، إثارة الدفع بعدم الدستورية.

وفي بريطانيا:

لا يحق لأي مواطن بريطاني الطعن بدستورية القوانين بصورة أصلية.

أي أنه إذا رأى أن قانوناً ما يخالف الدستور، فلا يحق له التقدم بدعوى أمام المحكمة الدستورية مباشرة ليطعن به.

والاستثناء الوحيد لهذه الحالة هو التالي:

إذا كان هذا المواطن طرفاً بدعوى قضائية قائمة لدى المحكمة، ووجد خلال المحاكمة أن القانون الذي يُطبق في هذه الدعوى غير دستوري، يُبادر إلى الطعن به أمام المحكمة النازلة بالدعوى، وفي هذه الحالة، يكون اختصاص هذه المحكمة التأكد من دستورية القانون، فإذا تبين لها أنه غير دستوري، امتنعت عن تطبيقه.

وبما أنه لا يوجد في القوانين اللبنانية أي نص مشابه لقوانين الدول المذكورة أعلاه فيكون كل ما أدلى به المستدعي في غير موقعه الصحيح.

لهذه الأسباب

يُقرر بالاتفاق،

شطب العبارة المنوه عنها أعلاه وعدم قبول المراجعة، لانعدام صفة المستدعي ومصلحته.

قراراً صدر وأفهم علناً بتاريخ ٢٠٢٠/١/٣٠

الأعضاء

الياس مشرقاني	فوزات فرحات	عمر حمزة	رياض أبو غيدا
عبد الله الشامي	أنطوان بريدي	الياس بو عيد	عوني رمضان
(مخالف)			

الرئيس
طنوس مشلب

نائب الرئيس
أكرم بعاصيري

مخالفة

أخالف قرار الأكثرية لجهة عدم ذكر النصوص القانونية في الفقرة الحكمية من هذا القرار، والمقصود هو المادة ٦٢ أصول محاكمات مدنية معطوفة على المادة ٥٣٧ من ذات القانون.

القاضي الياس بو عيد

قرار رقم ٢٠٢٠/٢

تاريخ ٢٠٢٠/٤/٩

قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٠ والموازنات الملحقة

نتيجة القرار - ردّ الطعن مع ابطال البند ثامناً من المادة ٢٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠ جزئياً لجهة وجوب حذف حرف R من البند المذكور (مع تسجيل مخالفتين)

المواد المسند - المادتان ٨٣ و ٨٧ من الدستور
اليها القرار - الفقرة (ج) من مقدمة الدستور والمادة (٧) من الدستور
 - المادة ٢٢ من الاعلان العالمي لحقوق الانسان

النقاط الرئيسية - وضع يد المجلس الدستوري عفواً على جميع المخالفات التي شابت القانون بمجرد تقديم مراجعة طعن، دون أن يكون مقيداً بمطالب الطاعنين او بالأسباب التي استندوا اليها.
 - نشر قانون موازنة عام ٢٠٢٠ قبل قطع الحساب بالنسبة للسنة السابقة يشكّل مخالفة للمادة ٨٧ من الدستور.
 - جواز الخروج عن المبدأ الدستوري عندما تقضي بذلك مصلحة البلاد العليا.
 - إنّ الظروف الاستثنائية تؤسس لشرعية يجوز فيها للمشرع مخالفة أحكام الدستور حفاظاً على النظام العام أو ضماناً لسير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا.
 - يعود للسلطتين الإجرائية والتشريعية، كل سلطة ضمن دائرة اختصاصها، اتخاذ جميع التدابير أو الإجراءات المالية أو ذات الطابع المالي، الضرورية لتأمين مبدأ استمرارية وديمومة عمل الحياة الوطنية، أي عمل السلطات الدستورية، كإقرار قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة لسنة ٢٠٢٠، دون أن تؤدي هذه التدابير أو

الإجراءات – حتى في حال مخالفتها او افتراض مخالفتها للدستور-

الى إبطال النص القانوني الذي يحتضنها,

- إنَّ مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية ليسا مطلقين إنما تحدّ من إطلاقهما المادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنصّ على حق كل شخص في أن توفّر له الدولة، بما يتفق ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي لا غنى عنها لكرامته وتنامي شخصيته في حرية.

- لبنان ملتزم بالإعلان العالمي بحقوق الانسان بموجب الفقرة «ب» من مقدّمة الدستور.

رقم المراجعة: ٢٠٢٠/و/١

تاريخ: ٢٠٢٠/٣/١٩

المستدعون: النواب السادة: جورج عقيص، أدي أبي اللمع، جوزف اسحق، عماد واكيم، زياد حواط، فيصل الصايغ، بولا يعقوبيان، بلال عبد الله، فريد الخازن والياس حنكش.
القانون المطلوب ابطاله: القانون رقم ٦ (قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٠ والموازنات الملحقه) المنشور في الجريدة الرسمية في ملحق العدد رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٠/٣/٥.

إنّ المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٠/٤/٩ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، الياس بو عيد، أنطوان بريدي، رياض أبو غيدا، عمر حمزه، فوزات فرحات والياس مشرقاني، وغياب عبدالله الشامي لأسباب صحية.
عملاً بالمادة ١٩ من الدستور

وبعد الاطلاع

على ملف المراجعة والمستندات المرفقة بها،

وعلى تقرير العضو المقرر،

تبيّن الآتي،

بتاريخ ٢٠٢٠/٣/١٩ وردت الى المجلس الدستوري مراجعة موقّعة من النواب السادة المذكورين أعلاه، يطعنون فيها بالفقرة ٢ من المادة ٢٢ من القانون رقم ٦، قانون موازنة العام ٢٠٢٠ والموازنات الملحقه، المنشور في ملحق الجريدة الرسمية عدد ١٠ بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ وعرضوا ما يلي:

أن المادة ٢٢ فقرة (٢) من قانون الموازنة لعام ٢٠٢٠ قد مدّدت المهل المنصوص عليها في المادة ٩٦ من قانون موازنة ٢٠١٩، والتي تنصّ على أنّه «أجيز لوزارة الداخلية والبلديات- هيئة إدارة السير والآليات والمركبات- أن تضع في التداول ستة آلاف وخمسمائة لوحة عمومية للشاحنات، وخمسمائة لوحة للصهاريج وخمسة عشر الف لوحة عمومية للأتوبيسات الصغيرة التي لا يتعدّى عدد مقاعدها الخمسة عشر مقعداً». واستطراداً، إنّ البند الثاني (فقرة ٢) من المادة عينها تنصّ على وجوب الشاري «بتسجيل اللوحة على اسمه خلال مهلة أقصاها ٢٠١٩/١٢/٣١ وخلال مهلة ستة أشهر من تاريخ التمديد في حال تمّ تمديد المهلة بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية والبلديات».

وأنة جرت العادة، حفاظاً على حقوق حاملي اللوحات العمومية القديمة، كلما قرّر المشتري اللبناني فتح باب السماح للعموم شراء اللوحات العمومية، تكريس مادة أو بند في القانون عينه (الذي لا يجوز أن يكون ضمن قانون الموازنة العامة) من شأنه صون وحماية الحقوق المكتسبة لحاملي اللوحات من المزاحمة غير المشروعة التي سوف يتعرضون اليها، ناهيك عن الغبن الذي قد يطالهم من الناحية المالية.

وتأكيداً على ذلك، صدر القانون الرقم ٩٤/٣٨٤ الذي نصّ في مادته الأولى على الترخيص «لوزارة الداخلية والبلديات –هيئة إدارة السير والآليات والمركبات- أن تضع في التداول إثني عشر الف لوحة عمومية للسيارات السياحية لأجل بيعها من السائقين العموميين، كما أجاز لوزارة الداخلية أن تضع في التداول سبعة آلاف لوحة عمومية للشاحنات وأربعة آلاف لوحة عمومية للأوتوبيسات الصغيرة التي لا يتعدّى عدد مقاعدها الخمسة عشر مقعداً...» أما المادة الثانية من هذا القانون، فقد نصّت على تأمين الحماية المرجوة من هذا الإجراء لحاملي اللوحات العمومية الحاليين والقدامى، عبر ايلانهم لوحة عمومية مماثلة، ومجانبة، «بممتلكها ويحق له التصرف بها ووضعها في السير في جميع المناطق اللبنانية». بالإضافة على ذلك، وفي المادة نفسها، تنبّه المشتري اللبناني آنذاك الى إعطاء أصحاب اللوحات المسجّلة كنقل خارجي في لبنان الأفضلية في شراء اللوحات العمومية للشاحنات على أن يتقدم صاحب العلاقة بطلب ضمن المهلة القانونية.

وأنة يستفاد إذا من ذلك أن القانون رقم ٩٤/٣٨٤ وغيره من القوانين التي سبقته، أنها صانت الحقوق المكتسبة كافة لحاملي اللوحات العمومية القدامى والحاليين، وأسبغت جميعها لحاملي هذه اللوحات، لوحة عمومية مماثلة ومجانبة شرط وضعها في السير خلال سنة من تاريخ تملكها. كما لاحظت هذه القوانين، لا سيما القانون الرقم ٩٤/٣٨٤ إمكانية تحويل لوحات تسجيل سيارات عمومية وتحويل لوحات تسجيل سيارات السياحة العمومية الى لوحات اوتوبيس عمومية ضمن شروط ومهل حددها القانون وترك حرية الخيار لمالكي هذه اللوحات في اجراء التحويل.

وأنة خلافاً لكل الضمانات الواردة أعلاه، فإن المادة ٢٢ فقرة (٢) من قانون الموازنة للعام ٢٠٢٠ المطعون فيه خلقت مزاحمة غير مشروعة، فضلاً عن تفاوت بليغ في احترام مبدأ المساواة أمام القانون بين جميع المواطنين في حقوقهم وواجباتهم، وقع ضحيتها أصحاب اللوحات الحاليين والقدامى، وذلك، لأسباب عدّة. من ناحية أولى، لقد امتلك أصحاب اللوحات الحاليين والقدامى لوحاتهم العمومية بمبالغ طائلة تجاوز سعر اللوحة الواحدة د.أ./٥٢,٠٠٠/

(دولار أميركي اثني وخمسون ألف) وسدّد المبلغ على فوائد ١٢ و ١٣٪ بالعملة الصعبة، وهي مبالغ طائلة جداً نسبة للمبالغ التي سوف يسددها الشاري الجديد المستفيد من المادة المذكورة أعلاه، الذي لن يسدد مبلغاً يتجاوز ل.ل./٥٥,٠٠٠,٠٠٠/ (ليرة لبنانية خمسة وخمسون) للشاحنات مثلاً. أن هذا الأمر سوف يؤدي حكماً إلى خلق حالة مضاربة غير مشروعة، ناهيك عن حالة عدم استقرار في قطاع النقل العام. من ناحية ثانية، لم يضع القانون المطعون فيه أية معايير علمية ومهنية للراغبين بشراء لوحة عمومية، الأمر الذي من شأنه أن يدخل إلى قطاع النقل العام مجموعة من الأشخاص الذين لا يتمتعون بالكفاءة العلمية والمهنية لإدارة القطاع ولإسداء الخدمة، ممّا قد يؤدي حكماً إلى تدني مستواها، فضلاً عن ازدياد نسبة ازدحام وحوادث السير على الطرقات كافة.

وأنته كما تمّ ذكره أعلاه، لقد سبق وعمد المشترع اللبناني إلى فتح باب تملك اللوحات العمومية إلى الجمهور، ولكن ضمن آلية معيّنة وبعد دراسة ونقاش، حفاظاً على حقوق مالكي اللوحات الحاليين والقادمي. إنّ القانون الرقم ٩٤/٣٨٤ المذكور أعلاه خصص لهذه الغاية، وكان يولي مثلاً أصحاب اللوحات العمومية استعمالها على مختلف الفئات، لا سيما على فئة الشاحنات والصهاريج وغيرها، دون أن تلزم مالكيها بتخصيص اللوحة لفئة واحدة دون سواها. إنما ما هو معمول عليه حاضراً، فهو مبدأ تخصيص اللوحة العمومية للفئة الواحدة. وبما أنّ لبنان مقدم اليوم على ثروة نفطية مرتقبة، من البديهي القول بأن هذا التخصيص من شأنه أن يحرم كل أصحاب اللوحات القديمة الذين لا يملكون لوحات صهاريج من الاستفادة من نقل النفط عند حلول الألوان، واستفادة فئة معينة فقط من ذلك، لا يتجاوز عددها ٢٢٠٠ فقط. لقد تم انتقاء الدفعة الأولى والبالغ عددها ١٨٠٠ لوحة، ولم يبق سوى ٥٠٠ لوحة قابلة للبيع مخصصة للصهاريج، سوف يتم الإعتناء بانتقائهم من دون أية معايير علمية ومهنية.

وأسندوا طعنهم إلى السببين القانونيين التاليين:

- ١- مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام الفقرة «ج» من مقدّمة الدستور وللمادة السابعة منه.
- ٢- مخالفة المادة ٨٣ من الدستور والمادة الخامسة من قانون المحاسبة العمومية وموجب التقيد بالمبادئ والأصول التي ترفع الموازنة العامة.

وطلبوا،

- ١- قبول المراجعة شكلاً.
- ٢- وقف العمل بالفقرة المطعون فيها ريثما يصار إلى بت المراجعة في الأساس.
- ٣- إبطال الفقرة الثالثة المطعون فيها.

٤- إبلاغ القرار من المراجع الرسمية المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.
وأرفقوا بالمراجعة صورة عن ملحق العدد العاشر من الجريدة الرسمية وصورة كتاب
موجه الى فخامة رئيس الجمهورية، بتاريخ ٢٠٢٠/١/٣٠ من نقابة مالكي الشاحنات العمومية
يتضمن طلباً بإلغاء قرار وزيرة الداخلية رقم ٢٢٦٤ تاريخ ٢٠١٩/١٢/٩ المتعلق بتحديد
الأصول والشروط الواجب التقيد بها للاستفادة من نص المادة ٩٦ من قانون موازنة العام
٢٠١٩ وإلا تعديله وكذلك طلباً بإعداد مشروع قانون لإلغاء هذه المادة.

بناءً عليه

أولاً: في الشكل:

حيث إنّ القانون رقم ٦ المطعون فيه قد نشر في ملحق الجريدة الرسمية عدد ١٠ الصادر
بتاريخ ٢٠٢٠/٣/٥،
حيث إنّ مراجعة الطعن موقّعة من عشرة نواب وقد وردت الى المجلس وسجلت في
٢٠٢٠/٣/١٩، أي ضمن مهلة الخمسة عشر يوماً المشترطة، فتكون مستوفية لجميع الشروط
الشكلية المنصوص عنها في المادة ١٩ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ تاريخ
١٩٩٣/٧/١٤، وفي المادة ٣١ من نظامه الداخلي الصادر بالقانون رقم ٢٠٠٠/٢٤٣ وتقبل
شكلاً.

ثانياً: في طلب وقف العمل بالمادة المطعون فيها:

حيث إنّ الطاعنين يطلبون وقف العمل بالفقرة ٢ من المادة ٢٢ المطعون فيها،
حيث إنّ المراجعة جاهزة للقرار فيضم الطلب الى الأساس.

ثالثاً: في الأساس:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بعدم دستورية الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من القانون رقم ٢٠٢٠/٦
ويطلبون ابطالها مسندين طعنهم الى السببين التاليين:

الأول- مخالفة المادة ٨٣ من الدستور والمادة الخامسة من قانون المحاسبة العمومية وعدم التقيد بالمبادئ والأصول والقواعد الدستورية التي ترعى الموازنة العامة.

الثاني- مخالفة أحكام الفقرة جيم من مقدّمة الدستور والمادة السابعة منه.

حيث إنّ الفقرة (٢) من المادة الثانية والعشرين من القانون المطعون فيه، المطلوب وقف العمل بها ومن ثمّ إبطالها، تنصّ على ما يلي:

«تمدّد لغاية ٢٠٢٠/١٢/٣١ المهل المنصوص عليها في المادة السادسة والتسعين من قانون موازنة العام ٢٠١٩ المتعلقة بوضع لوحات عمومية في التداول.»

حيث إنّ المادة السادسة والتسعين من قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقة لعام ٢٠١٩ وعنوانها وضع لوحات عمومية في التداول، تنصّ على ما يلي:

أولاً: أجاز لوزارة الداخلية والبلديات- هيئة إدارة السير والآليات والمركبات- أن تضع في التداول خمسة عشر ألف لوحة عمومية للسيارات السياحية لأجل بيعها للسانقين العموميين. كما أجاز لوزارة الداخلية والبلديات- هيئة إدارة السير والآليات والمركبات- أن تضع في التداول ستة آلاف وخمسمائة لوحة عمومية للشاحنات، وخمسمائة لوحة للصهاريج، وخمسة عشر ألف لوحة عمومية للأوتوبيسات الصغيرة (Mini Bus) التي لا يتعدّى عدد مقاعدها الخمسة عشر مقعداً.

ثانياً: تتولى وزارة الداخلية والبلديات - هيئة إدارة السير والآليات والمركبات- بيع اللوحات العمومية الموضوعة في التداول بموجب البند أولاً من هذه المادة وفقاً للشروط التالية:

١- أن يكون صاحب الطلب لبناني الجنسية.

٢- أن يسجّل اللوحة على اسمه خلال مهلة أقصاها ٢٠١٩/١٢/٣١ وخلال مهلة ستة أشهر من تاريخ التمديد في حال تمّ تمديد المهلة بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية والبلديات.

٣- أن يضع اللوحة في السير على مركبة خلال سنة على الأكثر من تاريخ تسجيل اللوحة على اسمه تحت طائلة سقوط حقه بها، ويعاد له المبلغ الذي يكون قد دفعه محسوماً منه نسبة ١٠٪ (عشرة بالمائة) من الثمن المحدّد للوحة.

٤- أن يتمّ تسديد ثمن اللوحة نقداً أو بالتقسيط على أن يسدّد الدفعة الأولى البالغة ٢٥٪ في مهلة أقصاها ٢٠١٩/١٢/٣١، أو خلال ستة أشهر من تاريخ تمديد المهلة، ويسدّد الباقي على اثني عشر قسطاً فصلياً مع فائدة معدلها ٧٪ سنوياً. وفي حال التخلف عن تسديد أحد الأقساط بتاريخ استحقاقه تستحق الأقساط المتبقية كافة مع فائدة نسبتها ١٢٪.

ثالثاً: تؤلف بقرار من وزير الداخلية والبلديات لجنة خاصة للبت بالطلبات المقدمة. تتمثل في اللجنة كل من وزارات الداخلية والبلديات والأشغال العامة والنقل والسياحة والمالية، بمندوب يسميه الوزير المختص، ومندوب عن النقابات المختصة تسميه في مهلة عشرة أيام من تاريخ تبليغها.

تحدّد بقرار مشترك من وزيري الداخلية والبلديات والمالية أصول تقديم الطلبات والمستندات اللازمة والشروط الواجب توفّرها للحصول على اللوحة. تعطى الأفضلية خلال ثلاثة أشهر وبلوحة واحدة لصاحب الطلب الذي يحمل رخصة سوق عمومية. يحدّد سعر اللوحة العمومية للسيارة السياحية بأربعين مليون ليرة لبنانية، وللأوتوبيس الصغير بخمسين مليون ليرة لبنانية، وللشاحنة بخمسة وخمسين مليون ليرة لبنانية، وللصهريج بخمسين مليون ليرة لبنانية.

رابعاً: تعفى من خمسين بالمائة من الرسوم الجمركية المتوجبة، وشرط أن تكون جديدة وغير موضوعة في السير، الباصات الصغيرة والسيارات السياحية والشاحنات والصهاريج التي تستورد خلال مهلة أقصاها ٢٠١٩/١٢/٣١ شرط وضعها في السير وعليها اللوحة العمومية خلال ستة أشهر من تاريخ استيرادها، وأن تبقى كذلك خلال مدة لا تقل عن خمس سنوات، والا توجب على صاحبها إعادة دفع الرسوم الجمركية التي كانت متوجبة عليها. وفي حال البيع بعد هذه المدة، ونزع اللوحة العمومية عنها وجب دفع الرسوم الجمركية على أساس السعر الرائج بتاريخ البيع.

خامساً: يتوجب على الأوتوبيسات الصغيرة التي توضع عليها اللوحة العمومية أن تكون مطابقة للمواصفات المحددة لدى هيئة إدارة السير والآليات والمركبات.

سادساً: تحدد دقائق تطبيق هذه المادة، عند الاقتضاء، بمراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير الداخلية والبلديات ووزير المالية.

حيث إنّ المجلس الدستوري يضع يده عفواً على كل ما يمكن أن يكون قد شاب القانون من مخالفات ويرتّب عليها النتائج اللازمة، بمجرد تقديم مراجعة طعن لمخالفة القانون للدستور، ودون أن يكون مقيداً بمطالب الطاعنين أو بالأسباب التي استندوا إليها، وفقاً لاجتهاده المستقر، فإنّه يرى من المفيد بداية التطرق الى مدى دستورية القانون المطعون فيه، لصدوره دون قطع حساب وفقاً لما تفرضه المادة ٨٧ من الدستور ومن ثمّ لسببي الطعن المدلى بهما في ضوء أحكام مضمون المادة ٩٦ المستعاد أعلاه وما أدلى به الطاعنون والمبادئ الدستورية التي ترعى الموضوع.

أولاً- في مدى دستورية إقرار وتصديق ونشر قانون موازنة العام ٢٠٢٠ قبل انجاز الحكومة مشروع أو مشاريع قوانين قطع الحساب لكل سنة من سنوات ١٩٩٣ حتى ٢٠١٩ ضمناً وموافقة مجلس النواب عليها

حيث إن المادة ٨٧ من الدستور تنصّ على ما يلي:

«ان حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات.»

حيث إن قانون المحاسبة العمومية ينصّ في مادته ١٩٥ على أن تضع مصلحة المحاسبة العامة كل سنة:

- قطع حساب الموازنة الذي يجب تقديمه الى ديوان المحاسبة قبل ١٥ آب من السنة التي تلي سنة الموازنة.

- حساب المهمة العام الذي يجب تقديمه الى ديوان المحاسبة قبل أول أيلول من السنة التي تلي سنة الحساب.

«.....»

كما ينصّ في مادته ١٩٧ على أنّه يتوجّب على الحكومة أن تحيل مشروع قانون قطع حساب الموازنة الى مجلس النواب قبل أول تشرين الثاني من السنة التي تلي سنة الموازنة»، وفي مادته ٢١٣ على أن «يضم الى مشروع قانون قطع الحساب بيان بسلفات الخزينة المعطاة وفقاً لأحكام المادة ٢٠٣ من هذا القانون وبما سُدّد منها خلال سنة الموازنة»،

حيث إنّ المرسوم الاشتراعي رقم ٨٢ تاريخ ١٦/٩/١٩٨٣ المتعلّق بتنظيم ديوان المحاسبة، ينصّ في مادته ٥٣ على أن «يصدر الديوان كل سنة بياناً بمطابقة كل من الحسابات التي تُقدّم اليه مدعومة بالأوراق المثبتة المنصوص عليها في القوانين والأنظمة»، وفي مادته ٥٤ على أن «تبْلَغ بيانات المطابقة:

- الى رئيس مجلس النواب لتوزّع على أعضاء المجلس، والى وزير المالية اذا كانت عائدة لحسابات الموازنة العامة والموازنات الملحقة ولسائر الموازنات الخاضعة لتصديق السلطة التشريعية، وتطبق عليها أحكام المادة ٥١ من هذا المرسوم الاشتراعي.

- الى وزير المالية ووزير الوصاية والهيئات المعنية والمرجع المختص بالتصديق على قطع حساب الموازنة لديها، اذا كانت عائدة لحسابات الموازنات الخاضعة لتصديق مرجع غير السلطة التشريعية.»

حيث إنّ قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقّة لسنة ٢٠١٧ الرقم ٦٦ تاريخ ٢٠١٧/١١/٣، المنشور في الجريدة الرسمية، ملحق العدد ٥٢ تاريخ ٢٠١٧/١١/٧، ينصّ في مادته الخامسة والستين (٦٥) المتعلقة بالحسابات المالية والمدقّقة منذ ١٩٩٣ وحتى سنة ٢٠١٥ ضمناً على ما يلي: «على سبيل الاستثناء ولضرورات الانتظام المالي العام يُنشر هذا القانون وعلى الحكومة انجاز عملية إنتاج جميع الحسابات المالية المدققة منذ ١٩٩٣ وحتى سنة ٢٠١٥ ضمناً خلال فترة لا تتعدّى السنة اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون وإحالة مشاريع قوانين قطع الحساب عن السنوات التي لم تُقرّ فيها الى مجلس النواب، عملاً بالأصول الدستورية والقانونية، المراجعة»، حيث إنّ القانون رقم ١٤٣ الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٧/٣١، ينصّ في مادته الوحيدة، على ما يلي: «أولاً: خلافاً لأي نص مغاير يتعلّق بمنع التوظيف على أنواعه، على الحكومة خلال شهر واحد اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون، تأمين الموارد البشرية والمالية اللازمة لتمكين ديوان المحاسبة من انجاز مهمته في تدقيق الحسابات المالية النهائية حتى سنة ٢٠١٧ ضمناً. ثانياً: على سبيل الاستثناء، ولضرورات الانتظام المالي العام، يُنشر قانون موازنة العام ٢٠١٩ والموازنات الملحقّة، على أن تنجز الحكومة جميع الحسابات المالية النهائية والمدقّقة اعتباراً من سنة ١٩٩٣ حتى سنة ٢٠١٧ ضمناً، وتحيل مشاريع قوانين قطع الحساب عنها بمهلة أقصاها ستة أشهر اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون.

ثالثاً: يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.»

حيث إنّ المجلس الدستوري، في قراره رقم ٢٠١٨/٢ الصادر بتاريخ ٢٠١٨/٥/١٤، المنشور في مجموعة قرارات المجلس الدستوري ٢٠١٥-٢٠١٩، الجزء الثالث، رقم ٤٧، ص. ٩٣ الى ١١٢، ردّ مراجعة الطعن في القانون رقم ٧٩ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٨، المنشور في الجريدة الرسمية، ملحق العدد ١٨ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٩، المتعلّق بالموازنة العامة والموازنات الملحقّة للعام ٢٠١٨، لجهة الأسباب المدلى بها بشأن مخالفة هذا القانون المادة ٨٧ من الدستور،

إضافة الى ما ورد في قرار المجلس الدستوري آنف الذكر،

حيث إنّ المشرع، أقرّ المادة ٦٥ من قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقّة لسنة ٢٠١٧، التي رُدّ الطعن بشأنها، وثمّ أقرّ القانون رقم ١٤٣ الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ دون أن يصار الى الطعن بهذا القانون، مما يشكّل مخالفة لأصول التشريع العادي،

حيث إنّّه بالنسبة لقانون موازنة عام ٢٠٢٠ فنشره قبل قطع الحساب بالنسبة للسنة السابقة يشكّل مخالفة للمادة ٨٧ من الدستور، الا أنه يظل من الضروري معرفة ما اذا كان مجرد حصول هذه المخالفة يوجب ابطال القانون المطعون به أم أنّ وجود معطيات وظروف محدّدة يمكن أن تحول دون الابطال،

حيث إنّ اجتهاد المجلس الدستوري مستقرّ على أنّه يجوز الخروج عن المبدأ الدستوري عندما تقضي بذلك مصلحة البلاد العليا وان الظروف الاستثنائية تؤسس لشرعية يجوز فيها للمشرع مخالفة أحكام الدستور حفاظاً على النظام العام أو ضماناً لسير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا،

قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٢٠٠١/٢ تاريخ ٢٠٠١/٥/١٠،

قرار المجلس الدستوري اللبناني رقم ٩٧/٢ تاريخ ١٢ أيلول ١٩٩٧،

حيث إنّ من المعروف لدى الكافة أن لبنان كان يمرّ في أوضاع سياسية ومالية واقتصادية صعبة، فضلاً عن أنّه قبل افتتاح الدورة العادية الثانية للعام ٢٠١٩ لمجلس النواب، وتحديدًا منذ ١٧/١٠/٢٠١٩، أضيفت الى تلك الأوضاع ظروف استثنائية في محيط ونطاق مجلس النواب كادت أن تؤدي الى شلل العمل التشريعي.

حيث إنّ في مثل هكذا ظروف، لا يرى هذا المجلس ضيراً في صدور قانون الموازنة ونشره من دون قطع الحساب الذي لم ينجز ويقرّ لأن البديل أي عدم إقرار الموازنة ونشرها يؤدي الى إطلاق يد الحكومة في الانفاق دون تحديد أي سقف لهذا الانفاق ما يشكل خطراً أكبر في النظام العام المالي وضرراً فادحاً بمصالح البلاد العليا.

حيث إنّ وأكثر من ذلك وفي جميع الأحوال، فانه يعود للسلطتين الإجزائية والتشريعية، كل سلطة ضمن دائرة اختصاصها، اتخاذ جميع التدابير او الإجراءات المالية او ذات الطابع المالي، الضرورية لتأمين مبدأ استمرارية وديمومة عمل الحياة الوطنية، أي عمل السلطات الدستورية، كإقرار قانون الموازنة العامة والموازنات الملحقه لسنة ٢٠٢٠، دون أن تؤدي هذه التدابير او الإجراءات -حتى في حال مخالفتها او افتراض مخالفتها للدستور- الى إبطال النص القانوني الذي يحتضنها.

يراجع بهذا الخصوص:

«1-Considérant que ni la constitution, ni l'ordonnance du 2 janvier 1959 portant loi organique (قانون دستوري) relative aux lois de finances, n'ont prévu explicitement la procédure à suivre après une décision du Conseil constitutionnel déclarant la loi de finances de l'année non conforme à la constitution;

2- Considérant que, dans cette situation et en l'absence de dispositions constitutionnelles ou organiques directement applicables, il appartient, de toute évidence, au Parlement et au Gouvernement, dans la sphère de leurs compétences respectives, de prendre toutes les mesures d'ordre financier nécessaires pour assurer la continuité de la vie

nationale. (il s'agissait – après l'annulation de la loi de finances de 1980 – d'une loi dont les dispositions qu'elle comportait étaient de celles qui figuraient normalement dans une loi de finances, et qu'ainsi elle constituait un élément détaché, préalable et temporaire de la loi de finances pour 1980. Le Conseil constitutionnel avait décidé que la loi autorisant le Gouvernement à continuer à percevoir en 1980 les impôts et taxes existants, était conforme à la constitution) .

يراجع أيضاً بهذا الخصوص:

1- Conseil Constitutionnel, 13 décembre 2012, n° 2012-658 DC, in Les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel, Dalloz, 19^{ème}, éd. sous n°28 , observations, n°15, p.437 et 438.

2-Cons.Const., 18 déc.1997, n°97-393 DC, op.cit., sous n°49, observations, n°14, p. 791, 792 et 793.

حيث إنّ الاجتهاد الفرنسي في قرار حديث له اعتبر أن القانون يجب ألا يتعارض مع مبدأ ذي قيمة دستورية إلا إذا كان يرمي لتحقيق هدف عام intérêt général له قوة دستورية مثل استمرارية القطاع العام أو مؤسسات الدولة،

استئناف كولمار رقم ٨٠ تاريخ ٢٠٢٠/٣/١٢.

حيث إنّ تبعاً لكل ما تقدّم لا يرى المجلس، ما يوجب ابطال القانون لعدم سبقه بقطع الحساب وعلماً أنه قد ذهب بهذا الاتجاه في قراره رقم ٢٠١٨/١ تاريخ ٢٠١٨/٤/٢٦ ورقم ٢٠١٩/٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢.

ثانياً- في مدى دستورية البند ثامناً من المادة الخامسة والعشرين من قانون موازنة العام ٢٠٢٠

حيث إنّ البند ثامناً من المادة ٢٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠، ينصّ على ما يلي:

« ثامناً: تعدّل الفقرة ٤ من المادة ١٥٤ من قانون السير الجديد بحيث تصبح كالتالي:

«٤- تستعمل الأحرف اللاتينية Y-H-K-B-G-M-N-O-R-S-T-Z للوحات السيارات

الخصوصية العائدة لجميع المواطنين. كما يستعمل حرف P للسيارات العمومية وحرف D

للسلك الدبلوماسي وحرف C للسلك القنصلي».

حيث إنّ الفقرة الأخيرة من مستهل المادة ١٥٤-١ المضافة الى القانون رقم ٢٤٣ تاريخ

٢٠١٢/١٠/٢٢ (قانون السير الجديد) تنص على ما يلي:

«تفرض رسوم على مالكي لوحات الآليات ذات الأرقام المميزة من كل الرموز باستثناء

الرموز AP, AG, R, J, D, C وذلك وفقاً لما يلي: ...»

حيث إنّ إيراد حرف R في البند ثامناً من المادة ٢٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠، يتناقض بصورة جلية مع مضمون الفقرة الأخيرة من مستهل المادة ١٥٤-١ المذكورة أعلاه، التي لم يرد فيها حرف R تقييداً من المشترك بقرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٩/٢٣ الصادر بتاريخ ٢٠١٩/٩/١٢،

حيث يقتضي تبعاً لما تقدّم إبطال البند ثامناً من المادة ٢٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠ جزئياً لجهة وجوب حذف حرف R من البند المذكور،

ثالثاً- في مدى دستورية الفقرة ٢ من المادة ٢٢ المطعون فيها

١- في السبب الأول

حيث إنّ الطاعنين يدلون تحت هذا السبب بأن الفقرة ٢ من المادة ٢٢ تفتح باب تقديم الطلبات وتحديد الشروط الواجب توافرها للحصول على اللوحات العمومية وهي بذلك مادة دخيلة على نطاق قانون الموازنة، بمفهوم المادة الخامسة من قانون المحاسبة العمومية وتشكل فارساً من فرسان الموازنة، كونها لا علاقة لها بالمالية العامة للدولة، وقد أدرجت في ختام قانون الموازنة دون أن تتم مناقشتها أصلاً في حين يجب إصدارها في قانون مستقل، الأمور التي توجب إبطالها.

حيث إنّ المادة ٨٣ من الدستور تنصّ على ما يلي:

«كل سنة في بدء عقد تشريع الأول تقدّم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترح على الموازنة بنداً بنداً».

حيث إنّ المادة الخامسة من قانون المحاسبة العمومية تعرّف قانون الموازنة بأنه النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة وبأنه يحتوي على أحكام أساسية تقضي بتقدير النفقات والواردات، وإجازة الجباية، وفتح الاعتمادات اللازمة للإنفاق، وعلى أحكام خاصة تقتصر على ما له علاقة مباشرة بتنفيذ الموازنة.

حيث إنّّه إذا كان الاجتهادان اللبناني والفرنسي قد استقرا على أنه لا يمكن تضمين قوانين الموازنة الا أحكاماً ذات صبغة مالية وان الأحكام الغريبة التي لا علاقة لها بقوانين الموازنة تشكل فرسان موازنة cavaliers budgétaires ويكون مصيرها الإبطال فإنه يقتضي معرفة ما إذا كان نص الفقرة ٢ من المادة ٢٢ المطلوب إبطاله هو من فرسان الموازنة فيبطل، أم انه ذو طبيعة مالية فيرد سبب الإبطال،

حيث إنّ المهل التي مدّتها الفقرة الثانية من المادة ٢٢ حتى ٢٠٢٠/١٢/٣١ هي تلك المنصوص عليها في المادة ٩٦ من قانون موازنة العام ٢٠١٩ وهي التالية:

- مهلة تسجيل اللوحات العمومية (١٥,٠٠٠ لوحة عمومية للسيارات السياحية لأجل بيعها من السائقين العموميين- ٦,٥٠٠ لوحة عمومية للشاحنات- ٥٠٠ لوحة للصهاريج- ١٥,٠٠٠ لوحة عمومية للأوتوبيسات الصغيرة Mini Bus التي لا يتعدى عدد مقاعدها ١٥ مقعداً) على اسم طالبي شرائها،

- مهلة وضع اللوحات العمومية في السير على مركبات خلال سنة على الأكثر من تاريخ تسجيل اللوحة على اسم كل شارٍ تحت طائلة سقوط حقه بها،

- مهلة تسديد ثمن اللوحة نقداً او بالتقسيط، على أن يتم تسديد الدفعة الأولى البالغة ٢٥٪ في مهلة أقصاها ٢٠١٩/١٢/٣١ (وقد مدّدت حتى ٢٠٢٠/١٢/٣١)،

- مهلة إعطاء الأفضلية خلال ثلاثة أشهر وبلوحة واحدة لصاحب الطلب الذي يحمل رخصة سوق عمومية.

- مهلة إعفاء من ٥٠٪ من الرسوم الجمركية، الباصات الصغيرة والسيارات السياحية والشاحنات والصهاريج التي تستورد خلال مهلة أقصاها ٢٠١٩/١٢/٣١،

علماً إنّ المادة ٩٦ من قانون موازنة العام ٢٠١٩ حدّدت سعر اللوحة العمومية للسيارة السياحية بأربعين مليون ليرة لبنانية، وللأوتوبيس الصغير بخمسين مليون ل.ل. وللشاحنة بخمسة وخمسين مليون ل.ل. وللصهريج بخمسين مليون ليرة لبنانية.

حيث إنّ الرسوم والأثمان التي تنتج من بيع كل تلك الآليات لغاية نهاية ٢٠٢٠/١٢/٣١ يشكل مورداً من إيرادات الخزينة العامة وقد تضمن قانون موازنة العام ٢٠٢٠ في تقديره للإيرادات في الباب الأول، تقديراً لتلك الرسوم في الفقرة الأولى من البند ١٣٩، كما تضمن تقديرًا لثمن مبيع اللوحات العمومية في بابه الثاني في الفقرة ٣ من البند ٢٧٣، كما هو ثابت في الصفحتين ٤٧ و ٤٨ من ملحق الجريدة الرسمية عدد ١٠ تاريخ ٢٠٢٠/٣/٥،

حيث إنّ أحكام المادة (٩٦) من قانون موازنة العام ٢٠١٩، الممدّدة مهلتها بمقتضى الفقرة (٢) من المادة (٢٢) من قانون موازنة العام ٢٠٢٠ المطعون فيها، تكون اذاً- بنصها الأصلي والمهلة الأصلية، وبمهلتها الممدّدة بموجب الفقرة (٢) من المادة (٢٢) المشار إليها- ذات طبيعة مالية ترتبط مباشرةً بالمالية العامة،

حيث إنّ إضافةً الى ما تقدّم فإن هذا المجلس، بمعرض بحثه في مراجعتي طعن بقانون موازنة العام ٢٠١٩ والموازنات الملحقة واللّتين فصلتا بالقرار رقم ٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢، قد اطلع على المادة ٩٦، وان لم تكن موضع طعن بحد ذاتها، ولم يبطلها، بخلاف ما ذهب اليه بالنسبة لمواد أخرى اعتبرها فرسان موازنة وأبطلها دون أن تكون هي الأخرى مشمولة بالطعن، فيكون أي المجلس قد أقرّ ضمناً بدستورية المادة ٩٦ وبكونها ذا طابع مالي.

حيث إنّه يقتضي تبعاً لما تقدّم، ردّ سبب الطعن المتعلق باعتبار الفقرة (٢) من المادة (٢٢) من قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢٠ وكذلك المادة (٩٦) من قانون موازنة العام ٢٠١٩، الممدّدة مهلها بالفقرة (٢) من المادة (٢٢) من قانون موازنة العام ٢٠٢٠، المطعون فيها، من قبيل فرسان الموازنة.

٢- في السبب الثاني للطعن المتعلق بمخالفة الفقرة (٢) من المادة (٢٢) من قانون موازنة العام ٢٠٢٠، وبالتبعية المادة (٩٦) من قانون موازنة العام ٢٠١٩، للفقرة (ج) من مقدمة الدستور وللמادة (٧) من الدستور

حيث إنّ المستدعين يدلون ضمن هذا السبب بأن الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من قانون موازنة ٢٠٢٠ وبالتبعية المادة ٩٦ من قانون موازنة ٢٠١٩ الممدّدة مهلها بموجب النص المطعون فيه، هي مخالفة للفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة (٧) منه لأنها تمس بحقوق حاملي اللوحات العمومية القديمة الذين لم يؤمّن لهم النص المطعون فيه الحماية التي كان القانون رقم ٩٤/٣٨٤ قد أمّنهم لهم عبر ايلائهم -حينها- حق الحصول على لوحة عمومية مجانية مماثلة للوحتهم، الأمر الذي سيعرّضهم الى مزاحمة غير مشروعة من قبل المستفيدين من النص المطعون فيه والى إلحاق الخسارة بهم بسبب التفاوت بين الثمن الذي دفعوه في حينه لقاء شرائهم لوحات عمومية والثمن الذي سيدفعه المستفيدون من النص المطعون فيه، حيث إنّ الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور تنص على ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على ... العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز او تفضيل، فيما تنصّ المادة (٧) من الدستور على أنّ كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحمّلون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم،

حيث إنّّه اذا كان القانون رقم ٣٨٤ الصادر بتاريخ ١٠/١/١٩٩٤، الذي أجاز لوزارة الداخلية أن تضع في التداول عدداً من اللوحات العمومية للسيارات السياحية وللشاحنات وللأوتوبيسات الصغيرة Mini Bus وللأوتوبيسات الأخرى، لأجل بيعها، قد أعطى في مادته (٢) كل صاحب لوحة من أصحاب لوحات السيارات والشاحنات والأوتوبيسات العمومية الموجودة بتاريخ نفاذ ذاك القانون، لوحة عمومية مماثلة مجانية يمتلكها ويحق له التصرف بها ووضعها في السير، كما أعطى أصحاب اللوحات المسجّلة كنقل خارجي في لبنان الأفضلية في شراء اللوحات العمومية للشاحنات على أن يتقدّم صاحب العلاقة بطلب خلال ثلاثة أشهر من تاريخ نفاذ

القانون المذكور، لأسباب ارتأها المشترع في حينه، فذلك لا يوليهم حقوقاً مكتسبة مماثلة، في كل مرة يوضع في التداول لوحات عمومية، والقول بغير ذلك يعني تشريع احتكار قطاعي النقل والشحن العموميين بكل فئاتهما.

حيث إنّ إعطاء المادة ٩٦ الحق بتملك اللوحات العمومية المقرّر وضعها في التداول لجميع اللبنانيين دون استثناء، وفقاً لشروط معينة، لا يمسّ بأية صورة من الصور بمبدأ المساواة أو مبدأ العدالة الاجتماعية، علماً أنّ المادة المذكورة، التي لحظت إمكان تمديد المهل الواردة فيها بمرسوم، ويكون من باب أولى إمكان التمديد بقانون، لم يطعن بها صراحة في حينه، كما أن هذا المجلس، الذي وضع يده على الطعن بالقانون الذي وردت فيه لم يبطلها عفواً أسوة بمواد أخرى لم تكن بدورها موضع طعن وذلك في قراره رقم ٢٠١٩/٢٣ المشار إليه أعلاه ويكون بالتالي قد اعتبرها منسجمة مع الدستور،

حيث إنّّه بالإضافة الى ما تقدّم، تقتضي الإشارة الى أنّ مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية ليسا مطلقيين إنما تحد من إطلاقهما المادة ٢٢ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان التي تنص على حق كل شخص في أن توفر له الدولة، بما يتفق ومواردها، الحقوق الاقتصادية والاجتماعية التي لا غنى عنها لكرامته وتنامي شخصيته في حرية، مع الإشارة الى أن لبنان ملتزم بهذا الإعلان بموجب الفقرة «ب» من مقدمة الدستور.

حيث إنّّه اذا كان الوضع المالي للدولة قد سمح لها سنة ١٩٩٤، وفقاً لمواردها وامكانياتها المالية آنذاك، بأن تهب كل صاحب لوحة من أصحاب لوحات السيارات والشاحنات والأوتوبيسات العمومية الموجودة بتاريخ نفاذ ذلك القانون، لوحة عمومية مماثلة مجانية يمتلكها ويحق له التصرف بها ووضعتها في السير،

فإنّه من المعلوم من الكافة أنّ موارد الدولة الآن لا تسمح لها بتأتاً بأن تهب أصحاب اللوحات العمومية الموجودة في السير بتاريخ نفاذ قانون موازنة العام ٢٠١٩ وبتاريخ نفاذ قانون موازنة العام ٢٠٢٠، لوحات عمومية مماثلة للوحاتهم مجاناً، علماً ان المادة ٩٦ من قانون موازنة ٢٠١٩ أعطت، رغم ذلك، الأفضلية خلال ثلاثة أشهر بلوحة واحدة، لصاحب الطلب الذي يحمل رخصة سوق عمومية،

حيث إنّّه يقتضي تبعاً لما تقدّم، ردّ السبب المتعلّق بمخالفة الفقرة (٢) من المادة (٢٢) من قانون موازنة العام ٢٠٢٠، وبالتبعية المادة (٩٦) من قانون موازنة العام ٢٠١٩، للفقرة (ج) من مقدمة الدستور وللمادة (٧) من الدستور.

حيث إنّّه تأسيساً على كلّ ما سبق بيانه يكون القانون رقم ٢٠٢٠/٦ المطعون فيه مطابقاً للدستور ويقتضي رد المراجعة برمتها باستثناء ما ورد في البند ثانياً أعلاه.

لهذه الأسباب

يقرّر بالأكثرية:

- ١- قبول الطعن شكلاً.
- ٢- ردّ طلب تعليق نص الفقرة ٢ من المادة ٢٢ من القانون رقم ٢٠٢٠/٦ المطعون فيها.
- ٣- ابطال البند ثامناً من المادة ٢٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠ جزئياً لجهة وجوب حذف حرف R من البند المذكور،
- ٤- رد مراجعة الطعن.
- ٥- ابلاغ هذا القرار الى فخامة رئيس الجمهورية ودولة رئيس مجلس النواب ودولة رئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠٢٠/٤/٩ في غرفة المذاكرة

الأعضاء

الياس مشرقاني (مخالف)	فوزات فرحات	عمر حمزة	رياض أبو غيدا
عبد الله الشامي	أنطوان بريدي	الياس بو عيد (مخالف)	عوني رمضان

الرئيس
طنوس مشلب

نائب الرئيس
أكرم بعاصيري

مخالفة القرار رقم ٢٠٢٠/٢ قاضي المجلس الدستوري الياس بو عيد

أخالف رأي الأكثرية معتبراً أنه كان يقتضي إثارة مسألة غياب قطع الحساب عفواً، وبالتالي إقرار بطلان قانون الموازنة بكامله، معللاً موقفه على النحو التالي:

- في غياب قطع الحساب وتأثيره على مصادقة ونشر الموازنة.

من المسلّم به قانوناً أن الموازنة صكّ تشريعي مالي سنوي تُقدّر بموجبه الجباية والإنفاق. ومن أجل تخمين أركان الموازنة للعام الجديد، لا مندوحة من الوقوف على بيان النفقات التي أنفقت فعلاً والايادات التي حُصّلت فعلاً خلال السنة المنقضية. ومحور هذا البيان هو «قطع الحساب» Compte de gestion ou compte définitif الذي يوضع بعد انتهاء السنة المالية العائد لها.

من هذا التوصيف، تتّضح جلياً أهمية هذا القانون، قانون قطع الحساب، لذا جاءت المادة ٨٧ من الدستور تنصّ على أنّ حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تُعرض على المجلس النيابي ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة إذ لا يمكن، عملياً، لأي حكومة إقرار الموازنة ما لم يتم قطع الحساب عن السنة التي سبقتها، الأمر الذي يستوجب قطع حساب عن العام ٢٠١٨ التي سبقت العام ٢٠١٩. وقد أكدت على أهمية هذا القانون المادة ١١٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب التي نصّت على التالي: «يُصدّق المجلس أولاً على قانون قطع الحساب، ثم على موازنة النفقات، ثم على قانون الموازنة، وفي النهاية على موازنة الواردات».

مما يدلّ دلالة واضحة على أنّ عملية التصديق تطلّ، «ابتداءً وبصورة أولية»، قانون قطع الحساب، من ثم موازنة النفقات وثالثاً قانون الموازنة. ما يعني ان حسابات الإدارة المالية النهائية للسنة المنصرمة هي «عماد» الموازنة وقانونها، من دونه لا موازنة صحيّة Condition sine qua non، إذ نكون أمام موازنة غير صحيّة Budget insalubre، وذلك لغياب بيان النفقات التي أنفقت فعلياً والايادات التي حُصّلت فعلاً خلال السنة المنصرمة، الأمر الذي يرتدّ سلباً على رقابة المجلس النيابي على أعمال الحكومة وعلى المالية العامة سواء بسواء، مما يُحظر على ممثلي الشعب إبراء ذمة السلطة التنفيذية ويحرم ديوان المحاسبة من إجراء التدقيق في الحسابات العامة وفي تنفيذ الموازنة ويُعطّل المبدأ الدستوري المتجسّد «بتأثير السلطة التشريعية على أعمال السلطة التنفيذية» وينتهك مبدأ الفصل بين السلطات.

والمشاهد أن الحكومات المتعاقبة تقاعست، منذ التسعينات عن وضع قوانين قطع الحساب السنوي والموازنات العامة السنوية، دون أي محاسبة من قبل السلطة التشريعية، مما شكّل ويُشكل «مخالفة للأصول» Irrégularité de procédure الراعية للتصديق على مشروع قانون قطع الحساب ومشروع قانون الموازنة.

وبما أن القانون هو التعبير عن الإرادة العامة المتمثلة في مجلس النواب، وهو لا يكون كذلك إلا إذا جاء متوافقاً مع أحكام الدستور والمبادئ العامة الدستورية (المجلس الدستوري، قرار رقم ٤ تاريخ ٧ آب سنة ١٩٩٦)، بحيث إن كل مخالفة أصولية لأحكام الدستور أو المبادئ العامة الدستورية، تؤدي بل يجب ان تؤدي الى إعلان عدم الدستورية، وبالتالي الى البطلان، تطبيقاً لأحكام المادة ٢٢ من قانون إنشاء المجلس الدستوري. وهذا النهج «نصي» يختزن المبدأ القائل «حذاري اللعب مع الدستور» On ne doit pas jouer avec la Constitution حتى ولو كان نصّه قاسياً، كل ذلك تيمناً بالمبدأ الكلي القائل «القانون قاسٍ، ولكن هذا هو القانون»: Dura lex sed lex.

وقد تسنّى للمجلس الدستوري الفرنسي أن تصدّى الى مثل هذه المخالفات للأصول في التصويت على مشروع قانون الموازنة Vote du budget واعتبر القانون المذكور «غير دستوري بكليته» Inconstitutionnalité totale de la loi de finances ومما جاء في القرار، سيّما في حيثيته الأخيرة:

Considérant, en conséquence, et, bien que la suite de la procédure ait été régulière, tant devant le Sénat que devant l'Assemblée nationale, que la loi de finances pour 1980 n'a pas été adoptée conformément aux dispositions de l'ordonnance du 2 Janvier 1959 portant loi organique relative aux lois de finances, prévue à l'article 47 de la Constitution.

Décide :

Article premier : La loi de finance pour 1980 est déclarée non conforme à la Constitution. (Conseil constitutionnel, décision rendue le 24 décembre 1979. Recueil des décisions du Conseil constitutionnel.36)

Et déjà :

Conseil constitutionnel, Décision du 30 Décembre 1974. Dalloz 1975. Page 721. Note Léo Hamon où le Conseil a déclaré la loi de finances non conforme pour méconnaissance d'exigence de l'ordonnance organique du 2 Janvier 1959.

وبما أنّ مخالفة الأصول في التصديق على مشروع موازنة ٢٠٢٠ تجسّدت في انتهاك أحكام المادة ٨٧ من الدستور التي نصّت على أن حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تُعرض على المجلس (النيابي) ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي السنة». وبما أنّ النص المذكور «صريح»، فلا مجال للاجتهاد بشأنه إذ، وعملاً بالمبدأ العام، «لا إجتهد في معرض النص الصريح»:

Interpretation cessat in claris (l'interprétation cesse lorsque le texte est clair).

وعندما يقول النص شيئاً، فهذا يعني أنه أنكر العكس، عملاً بالمبدأ العام:

Qui dicit de uno negat de altero (Quand le texte dit quelque chose, il est censé en nier le contraire).

ونصّ المادة ٨٧ من الدستور قال شيئاً»، قال بوجوب عرض مشروع قانون قطع الحساب على المجلس النيابي قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي السنة. وقد تمّ التأكيد على هذا المبدأ في قانون المحاسبة العمومية، كما في المادة ١١٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب التي فرضت المصادقة تسلسلياً:

أولاً- على قانون قطع الحساب.

ثانياً- على موازنة النفقات.

ثالثاً- على قانون الموازنة.

رابعاً- على موازنة الواردات.

من هذا المنطلق النصّي، سواءً لأحكام الدستور أو قانون المحاسبة العمومية أو النظام الداخلي لمجلس النواب، تنهض قاعدة إلزامية مفادها وجوب وجود مشروع قطع الحساب، والتصديق عليه قبل التصديق على مشروع قانون الموازنة، وإلا نكون أمام حالة «عدم إنتظام وعدم مراعاةٍ للأصول القانونية»، Irrégularité de procédure budgétaire في التصديق على أركان الصك التشريعي المالي السنوي، أي الموازنة. الأمر الذي يحرم الهيئات الرقابية، سيّما ديوان المحاسبة، من تدقيق أوضاع المالية العامة، بل يمنع من محاسبة الحكومة على تقصيرها في بيان النفقات التي أنفقت فعلاً والايادات التي حُصّلت فعلاً خلال السنة المنصرمة.

ومن يُمعن النظر في ألفاظ المادة ٨٧ من الدستور يتّضح أمامه جلياً ان المشترع الدستوري استعمل فعل «يجب» في صدد حديثه عن عرض قطع الحساب على المجلس النيابي قبل التصديق على مشروع الموازنة ومن ثمّ نشرها. وهذا النهج، في انتقاء الألفاظ،

يدل دلالة واضحة على أن مدلول فعل «يجب» يؤشر الى اعتبار النص القانوني نصاً متعلقاً بالانتظام العام، لما يحتويه من إلزام، فلا تجوز مخالفته لأي سبب كان، بحيث إذا حصلت مثل هذه المخالفة، توجّبت المحاسبة.

وعلى هذا،

وبما أنه، من مهام المجلس الدستوري، عملاً بالمادة ١٨ من قانون إنشائه، مراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون، وبالتالي «السهر على حماية أحكام الدستور» *Sauvegarde des dispositions de la constitution*، وهذا النهج متعارفٌ عليه منذ القدم (أنظر على سبيل الإستئناس:

H.Kelsen: La garantie juridictionnelle de la Constitution (La justice constitutionnelle). Revue de droit public 1928.page 245. N°19 :

Le tribunal constitutionnel pourra remplir sa mission de garant de la Constitution). وذلك على اعتبار أن القاضي يقول القانون، وليس من مهامه حماية موازنة الدولة المخالفة للدستور أو أي قانون آخر مخالف لأحكام الدستور (أنظر في ذلك:

G.Vedel: Droit administrative 1961.Page 280 : ...Le rôle du juge est de dire le droit et non de pourrir des économies à l'Etat...

ما يعني أن المجلس الدستوري يُصدر قراراته ولا يؤدي خدمات للدولة أو لأي سلطة أخرى. وعلى هذا الأساس، يُعتبر المجلس الدستوري الفم الناطقة بأحكام الدستور:

Le Conseil constitutionnel est la bouche qui prononce les dispositions de la Constitution.

(أنظر في هذا المعنى:

Louis Favoreu et Loïc Philip: Les grandes décisions du Conseil constitutionnel. Dalloz 1991. Page 295. N°9 :

...Le Conseil constitutionnel... est chargé de dire le droit, de veiller au respect des règles constitutionnelles dans les limites et les conditions fixées par la Constitution...

Il se borne à constater qu'il ne peut être porté atteinte à ce droit ou à cette liberté par la voie législative ordinaire...

لذلك، إذا اعتبر المجلس الدستوري أن النص موضوع المراجعة غير دستوري ومشوبٌ بعيبٍ من هذا النوع، كلياً أو جزئياً، فعليه أن يقضي، سنداً للمادة ٢٢ من قانون إنشائه، بإبطاله كلياً أو جزئياً، بقرارٍ مغلّل يرسم حدود البطلان.

واستفاضة في البحث القانوني والدستوري لأهمية قطع الحساب نقول أن هذا البيان الختامي للموازنة هو بيانٌ محوري لتنفيذ التفقات والواردات العمومية الفعلية للسنة المنصرمة. وهو يستوجب مراعاة مبدأ «صدق الموازنة» Sincérité du budget في نفقاتها وواراداتها، و«حسن تقديرها»، وذلك كي لا تأتي الموازنة موازنةً «وهمية». وقطع الحساب، بالتالي، هو الذي يبيّن «فعلية» النفقات والواردات للسنة المنصرمة، بحيث إن التصويت على الموازنة يستوجب وجود هذا البيان الختامي للإستئناس به لجهة تقدير النفقات والواردات في أوسع احتمالها بالنسبة للأولى، وفي أضيقها بالنسبة للثانية. بحيث إنّ غياب هذا البيان الختامي يجعل من العسير تطبيق مبدأ التقدير القياسي Pénultième année الذي يقضي ويسمح بتخمين حجم الواردات للسنة التالية بالقياس إلى أرقام الواردات الفعلية للسنة المنصرمة. ما يخالف قانون المحاسبة العمومية الذي ينص على أن واردات السنة الجديدة تُقدّر بالإستناد إلى تحصيلات السنة الأخيرة التي أنجز مشروع قطع حسابها، ويُعطّل أحكام المادة ٨٧ من الدستور التي فرضت عرض مشروع قانون قطع الحساب على مجلس النواب قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي السنة،

ويعطّل نص المادة ١١٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب التي فرضت المصادقة تسلسلياً على قانون قطع الحساب، ابتداءً، ثم على موازنة النفقات، وبعدها على قانون الموازنة، وأخيراً على موازنة الواردات.

وهذا النهج المتعلق «بصدق الموازنة» وبشروط هذا المبدأ، متعارفٌ عليه في اجتهادات المجلس الدستوري.

Voy. sur le contrôle de la sincérité budgétaire :

Favoreu et Philip : Les grandes décisions du Conseil constitutionnel. 14^{ème} édition 2007. Observations. Page 755 (3) :

Pour que la présentation de la loi de finances puisse être jugée sincère, il faut d'abord qu'elle comporte effectivement toutes les données qui doivent normalement y figurer.

وقد اعتُبر «عدم صدقية» الموازنة سبباً لعدم دستورية قانون الموازنة (أنظر في ذلك:

Favoreu et Philip : Op. cit. Page 812 (13) :

La consécration du principe de sincérité budgétaire.

Depuis 1993, le juge constitutionnel acceptait de répondre aux griefs des requérants tirés de l'insincérité budgétaire, considérée dès lors comme un motif d'inconstitutionnalité...(qui) pourrait être sanctionnée et se traduise éventuellement par une déclaration d'inconstitutionnalité de l'ensemble de la loi de finances. »

أيضاً وأيضاً، ومن وجهٍ آخر،

إنّ إقرار الموازنة خلافاً لأحكام المادة ٨٧ من الدستور، وخلافاً لقانون المحاسبة العمومية وللمادة ١١٨ من نظام مجلس النواب الداخلي يُشكل تخلياً، من قبل السلطة التشريعية، عن اختصاصاتها ومسؤوليتها. فالمجلس النيابي، وإن كان سلطة، ملتزماً، مثله مثل باقي سلطات الدولة، باحترام الدستور وأحكامه تطبيقاً لمبدأ «دولة القانون» (أنظر في ذلك:

Favoreu et Philip: Op.cit. Page 419. N°28 :

Tout d'abord, comme tous les organes de l'Etat, le législateur est soumis au respect de la Constitution. C'est l'affirmation fondamentale de la plénitude de la réalisation de l'Etat de droit, dans la mesure où le législateur qui, jusqu'à une époque récente, échappait en fait sinon en droit à la soumission à la règle supérieure, est désormais astreint, lui aussi, comme les autres organes de l'Etat, tels le Président de la République et le gouvernement, au respect des règles qui lui sont supérieures...

Le Conseil constitutionnel se refuse à faire une distinction entre les cas où le législateur serait astreint à respecter certaines règles supérieures objectives et d'autres cas où il serait souverain.

من هذا المنطلق الدستوري، لم يكن يحق لمجلس النواب ان يُصادق على مشروع الموازنة في غياب قطع الحساب للسنة المنصرمة (ولسنواتٍ عدّة قبلها، بالمناسبة). ممّا شكّل ويُشكّل تخلياً من قبله عن صلاحياته الدستورية، الأمر الذي أدّى ويؤدّي الى خرق مبدأ فصل السلطات، من جهة، المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور، والى خرق قاعدة وجوب خضوعه الى مبدأ الدستورية.

Soumission au principe de constitutionnalité

من جهة ثانية، أي مبدأ احترامه لقواعد وأحكام الدستور والمبادئ العامة الدستورية، فضلاً عن تخليه عن «إختصاصه السياسي» في الرقابة على أعمال السلطة التنفيذية، من جهة ثالثة، مخالف القاعدة القائلة بأن «حُسن اختيار القوانين بحاجة الى أنظار وأعين أعضاء الهيئة التشريعية»:

.Et Thémis pour vivre clair a besoin de vos yeux

وجاراه في هذه المخالفة قرار الأكثرية من دون وجه حق، مخالفاً بذلك الدور المنوط به دستورياً «كحامي لأحكام الدستور» Gardien de la Constitution (أنظر حول دوره الحمائي ادمون رباط: الوسيط في التعاون الدستوري، الجزء الأول، صفحة ٤٩٩ أولاً).

وعدم احترام القواعد الدستورية الأنفة الذكر لا يندرج ضمن خانة «الحالة الشاذة»، كما وصفها المجلس الدستوري السابق في قراره حامل الرقم ٢ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٤ (مجموعة قرارات المجلس الدستوري للأعوام ٢٠١٥-٢٠١٩، الجزء الثالث، صفحة ١٠٢ و ١٠٣) تبريراً لموقفه الرافض إبطال موازنة العام ٢٠١٨ لغياب قطع الحساب، بل هي «ظاهرة» غير صحيّة وغير دستورية، درجت عليها الحكومات المتعاقبة منذ التسعينات حيث تقاعست عن وضع موازنات عامة سنوية، وبالتالي عن وضع قطع حساب لكل هذه السنوات. وهذه الظاهرة غير الصحيّة وغير الدستورية تجسّدت في مخالفة أحكام الدستور، سيما المادة ٨٧ منه، وقانون المحاسبة العمومية، والنظام الداخلي لمجلس النواب. ما يُصيغها بصيغة «المخالفة الدستورية» وليس بصيغة «الحالة الشاذة»، بحيث كان يقتضي محاسبة الحكومة على تقصيرها، من الناحية الدستورية وكسلطة تنفيذية منوطاً بها احترام مبدأ «سنوية» الموازنة من جهة، وبالتالي سنوية قطع الحساب، من جهة ثانية.

ولا يُرد علينا القول بأن «قطع الحساب إعتُمد من أجل تحديد الخلل في تنفيذ موازنة سابقة، وبالتالي من أجل الموازنة، ولم تُعتمد الموازنة من أجل قطع الحساب» (المجلس الدستوري، قرار رقم ٢ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٤، مجموعة قرارات المجلس الدستوري للأعوام ٢٠١٥-٢٠١٩، الجزء الثالث، صفحة ١٠٣)، وذلك على اعتبار أنّ هذا البيان المالي هو كناية عن حساب الإدارة المالية Compte de gestion تمهيداً لإقفال الحسابات والوقوف على حقيقة النفقات التي صُرفت فعلاً والواردات التي حصّلت فعلاً أثناء السنة المنصرمة. ومن «مبَراته» أنّه يُسهّل تخمينات موازنة السنة التالية، لأنّه يُظهر ما جُبي فعلاً وما أنفق فعلاً في أقرب سنة للسنة التالية، ويُتيح لمجلس النواب الموافقة والمصادقة عليه قبل التصويت والمصادقة على مشروع الموازنة للسنة الجديدة التي تلي السنة المنصرمة. كما يُشكّل وسيلة للإسراع في إقفال الحسابات والوقوف على معاملات السنة المنصرمة. وهو، أي حساب القطع، يُساعد على إبطال الاعتمادات الفائضة، وبالتالي على إبطال الإذن بإنفاقها، بحيث تُعتبر وفراً للخزينة. وهو يختلف عن الموازنة من حيث أنّه يُنظّم لسنة مالية منصرمة، في حين أن الموازنة توضع لسنة جديدة، تالية للسنة تلك. كما أنّه يختلف عنها من حيث طابعه «المحدّد والنهائي»، في حين أن طابع الموازنة له الصفة «التقديرية» Acte de prévision.

من هذه المنطقات، يمكن القول أنّ قطع الحساب هو «الموازنة كما طُبقت عملياً». وبالتالي ليس دقيقاً القول المعتمد من قبل المجلس الدستوري السابق في قراره حامل الرقم ٢٠١٨/٢ تاريخ ٢٠١٨/٥/١٤، أن قطع الحساب «اعتمد من أجل تحديد الخلل» في تنفيذ

موازنة سابقة، وبالتالي من أجل الموازنة، ولم تُعتمد الموازنة من أجل قطع الحساب، إذ إن قطع الحساب هو «بيان» لحساب النفقات المصروفة فعلاً والواردات المحصلة فعلاً أثناء السنة المنصرمة، في حين أن الموازنة هي «صك تشريعي» تُقدّر فيه نفقات الدولة وواردها عن السنة المقبلة، تُجاز بموجبه، ومسبقاً، الجباية والانفاق (أنظر من ذلك:

Jean-Luc Albert: Op. cit. Page 38 N°54 infine :

Il (le budget) revêt deux caractères principaux. Il s'agit d'un acte de prévision et d'un acte d'autorisation préalable.

Adde :

Paul Leroy-Beaulieu : Traité de la science des finances. Tome II. Page 2 :

Le Budget est un état de prévoyance des recettes et des dépenses pendant une période déterminée.

إنطلاقاً من هذه التعليقات مجتمعة، أعتبر أن قانون موازنة ٢٠٢٠ جاء معيوباً بعدة عيوب أصولية ودستورية مؤداها البطلان الكلي: كما اعتبر أن قرار الأكثرية الذي لم يحاسبه يكون غير جدير بالتأييد. لذلك أخالفه.

قاضي المجلس الدستوري
الياس بو عيد

أسباب المخالفة

بما أنَّ طبيعة المراجعات أمام المجلس الدستوري تفرض عليه عدم التقيد في النظر بالنصوص القانونية المطعون في دستوريته وحسب، إنما التصدي للقانون برمته وبالتالي ممارسة الرقابة الدستورية الشاملة عليه،

وبما أنَّ مراجعة الطعن بدستورية القانون ليست مراجعة شخصية بل أنها تتعلق بالإنظام العام الدستوري المرتبط بكل قانون يصار إلى إقراره وإصداره، فيكون من واجب المجلس الدستوري أن يضع يده عفواً على كلّ مخالفة لأحكام الدستور بدون أن يتقيد بمطالب المستدعين حصراً،
(قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٩/٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢)

وبما أنَّ المقصود بالدستور هو معناه الواسع أي ليس النص المكتوب فحسب بل أيضاً مجموعة القواعد والمبادئ التي لها قيمة دستورية والتي تشكل مجتمعة ما يعرف بالكتلة الدستورية،
(Bloc de constitutionnalité)

وبما أنه، إنطلاقاً من تصدي المجلس الدستوري عفواً لمدى مراعاة القانون النافذ حكماً رقم ٢٠٢٠/٦ (الموازنة العامة) لأحكام الدستور ولا سيما المادة ٨٧/ منه، يقتضي مخالفة النتيجة التي توصل إليها هذا المجلس إستناداً على ما يلي:

في عدم دستورية قانون موازنة العام ٢٠٢٠ لمخالفته أحكام المادة ٨٧/ من الدستور:
بما أنَّ إجتهد المجلس الدستوري يعتبر في قراره رقم ٢٠١٨/٢ أنَّ قطع الحساب يعبر عن واقع تنفيذ الموازنة وتحديداً أرقام الواردات والنفقات والتوازن في ما بينهما، ويعكس مدى الإلتزام بخطة عمل السنة المنصرمة، ويمكن البرلمان من اتخاذ قرارات مبنية على معلومات حقيقية عند إقرار الموازنة أو تعديلها وفقاً لمعطيات مالية وإقتصادية واكتشاف مكامن الخطر في المالية العامة، وإتخاذ التدابير التصحيحية في الوقت المناسب،

وبما أنَّ إنجاز الحسابات المالية يتيح لهيئات الرقابة القضائية، وبشكل خاص ديوان المحاسبة، تدقيق أوضاع المالية العامة، كما يمكن السلطة الإشتراعية من القيام بوظيفتها الرقابية في الشق المالي من خلال مراقبة الحكومة ومحاسبتها،

وبما أنه وفقاً للدستور تجري مناقشة وإقرار الحسابات المالية للسنة المنصرمة في مجلس النواب قبل نشر موازنة السنة اللاحقة،

وبما أنَّ المادة ١١٨/ من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص على أن يصدّق المجلس أولاً على قطع الحساب ثم على قانون الموازنة،

وبما أنه على الحكومة أن تحيل قطع الحساب على المجلس النيابي في نهاية كل سنة ليوافق عليه ويبرئ ذمتها،

وبما أن قطع الحساب هو الأداة الأساسية لإجراء التدقيق في الحسابات العامة وفي تنفيذ الموازنة وإتمام المراقبة والإشراف على حسن استخدام السلطة التنفيذية للأموال العامة،
وبما أن إقرار الموازنة بدون قطع حساب يعطل الرقابة المالية المناطة بموجب الدستور بالسلطتين الإشرافية والقضائية، وينتهك مبدأ فصل السلطات، ويحول السلطة الإشرافية إلى أداة بيد السلطة التنفيذية فتصبح عاجزة عن ممارسة دورها في الرقابة الجدية والمجدية،
وبما أن غياب قطع الحساب يؤدي إلى غياب الشفافية في جباية المال العام وإنفاقه، وبالتالي التشكيك في صدقية الموازنة العامة وسلامة تنفيذها، كما يؤدي إلى فتح الباب واسعاً أمام تفشّي الفساد واستشرائه،

وبما أن الحكومات المتعاقبة تقاعست عن وضع قطع الحساب السنوي وفقاً لما نصّ عليه الدستور كما تقاعست عن وضع موازنات عامة سنوية طيلة عقدٍ من الزمن، يقابلها تراخي مجلس النواب في القيام بدوره الأساسي لناحية إلزام الحكومة بوضع قطع الحساب السنوي، وتخلياً معاً عن الإضطلاع بالصلاحيات التي ناطها بهما الدستور، **فالحقاً ضرراً فادحاً بالمصلحة الوطنية العليا،**

وبما أن الإستمرار في تغيب قطع الحساب يشكل انتهاكاً فاضحاً للدستور،
وبما أن المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠١٨/٢ الأنف ذكره سبق أن نبّه إلى ضرورة أن يجري «سريعاً وبدون تباطؤ» وضع قطع الحساب وفق القواعد التي أملاها الدستور وقانون المحاسبة العمومية لكي تعود المالية العامة إلى الانتظام، «ولوضع حدٍّ لتسييب المال العام»، وضبط الواردات والنفقات و«تقليص العجز في الموازنة العامة»، وممارسة رقابة فعلية وفاعلة على تنفيذ الموازنة،

وبما أن عبارة «سريعاً وبدون تباطؤ» لا يمكن أن تستمرّ المخالفة تحت ستارها رديحاً طويلاً من الزمن لا حدّ له ولا أفق، خاصة أن المخالفة تلك امتدت على مدى موازنات ثلاث متتالية بدون أن يحرك المجلس النيابي الركود الضارب بعملية إنجاز قطع الحساب المطلوب بالحاح،
وبما أنه ليس ثمة ما يبشّر بعدم جعل الإستثناء قاعدة لا بل عرفاً فندخل في المحذور الأكثر خطورة على الوضع الدستوري،

وبما أن السلطة الإشرافية ليست سيّدة نفسها إلا بقدر ما تلتزم أحكام الدستور، ومن هنا ضرورة ممارسة الرقابة عليها من القضاء الدستوري.

«La loi est l'expression de la volonté générale était le discours produit et légitimant à la fois, le pouvoir législatif des seuls représentants de la Nation, du Parlement seul. La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution est aujourd'hui le discours produit et légitimant à la fois le pouvoir du Conseil de participer à la formation de la loi en vérifiant qu'elle respecte les règles constitutionnelles. »

(Droit du Contentieux Constitutionnel, 4^{ème} éd. Dominique Rousseau, pp. 409-410)

وبما أنّ المادة /١٣/ من قانون إنشاء المجلس الدستوري نصّت على تمتّع القرارات الصادرة عنه بقوة القضية المقضية وعلى أنّها ملزمة لجميع السلطات والمراجع وهي غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن،

وبما أنّه لا يسع مجلس النواب التمادي في تجاهل قرارات المجلس الدستوري الملزمة والتي تساهم مساهمة أساسية في صناعة سليمة لقانون مؤتلف وأحكام الدستور،
وبما أنّه، وللأسف، فإنّ «خرق الدساتير تقوم به الأطراف التي يناط بها تطبيق الدستور والتي تمتلك صلاحيات دستورية»، (الدكتور عصام اسماعيل)

وبما أنّ البند ثانياً من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٣ الصادر بمادة وحيدة (الذي شكّل إستثناءً بمعرض نشر موازنة العام ٢٠١٩) حدّد للحكومة مدّة ستة أشهر لإنجاز الحسابات المالية النهائية والمدققة،

وبما أنّ المهلة المضروبة فيه انقضت قبل تاريخ نشر القانون رقم ٢٠٢٠/٦ (موازنة سنة ٢٠٢٠) الذي صار إقراره بدون إنجاز قطع الحساب المفروض ولم يعد القانون ٢٠١٩/١٤٣ ساري المفعول ولا صالحاً كذريعة لإقرار الموازنة المطعون فيها راهناً،
وبما أنّه في مطلق الأحوال لا يمكن للقانون رقم ٢٠١٩/١٤٣ أن يرقى إلى مصافّ التعديل الدستوري بأي شكل من الأشكال لعدم مراعاته الإجراءات الدستورية المفروضة لهذا تعديل ولإنتهاء مفاعيله بحلول الأجل المحدّد في متنه بدون أدنى مساس بمضمون المادة /٨٧/ من الدستور التي تبقى كما هي، خاصة لجهة إلزامها بوضع قطع الحساب قبل نشر قانون الموازنة العامة مهما كانت الإعتبارات والأسباب في ظلّ وضوح النصّ وصراحته،
وبما أنّه لا يجوز بالتالي القول بمخالفة موجب قانوني لم يعد موجوداً أصلاً (على فرض صوابه) إنما نكون لا محال أمام مخالفة دستورية صارخة،

وبما أنّ التذرع بقرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٢ ورقم ١٩٩٧/٢ لا يجد صدقاً دستورياً له في مقاربة قانون الموازنة العامة المرعية بنصوص صريحة وواضحة تقابلها مصلحة عامة مفترضة ومبهمّة لم يستند إليها المشتزع أصلاً ولم يورد الأسباب الإستثنائية التي حدثت به إلى مخالفة المادة /٨٧/ من الدستور مرّة إضافية تزداد على سابقتها،

وبما أنّ المجلس الدستوري بدوره اجتهد في إجتراح «أوضاع سياسية ومالية واقتصادية صعبة» بدون أن يبيّن الترابط المباشر والوثيق بين تلك الأوضاع وبين الإمتناع عن إعداد قطع الحساب وإقراره، لا سيما أنّ إغفال إقراره نشأ قبل الأوضاع التي شكّا منها المجلس وما زالت حالة الإغفال مستمرة بدون مبرر،

وبما أنّ الأوضاع المعوّّل عليها كحالة استثنائية، سمحت لا بل سهّلت معها إقرار قانون الموازنة وقوانين أخرى شتّى كما ومناقشة بيان الحكومة ومنحها الثقة البرلمانية ما عدا العمل على ولادة قطع الحساب وإقراره، الأمر الذي ينزع عن الأوضاع المعدّة في القرار جدّيتها وصوابها ويؤكد وجوب إهمالها وعدم أخذها في الحسبان بوجه نصّ المادة ٨٧/ من الدستور، وبما أنّ الإرتكاز أيضاً على القرار الصادر عن المجلس الدستوري الفرنسي والذي أعقب قرار إبطال موازنة سنة ١٩٨٠ يقع في غير محله السليم لأنه لم يصدر بصدد قانون الموازنة العامة إنّما بمناسبة قانون لاحق يولي الحكومة والبرلمان صلاحية إتخاذ التدابير المالية لإستمرار الحياة الوطنية عند غياب الموازنة التي أبطلها يومذاك المجلس الدستوري الفرنسي، وتالياً لا ينطبق كاجتهادٍ على الوضع الذي نحن في كنفه،

وبما أنه من غير الجائز بعد، أن تنطوي قرارات المجلس الدستوري المتعاقبة على تساهلٍ إزاء الخرق البرلماني للدستور، بل ينبغي أن تبني الحصن المنيع بوجه أي تجاوز لحرفية النص الدستوري الواضح والصريح وبدون الإكتراث لأي ذريعة أو مبرر مخالف، وبما أنّ المادة ٨٧/ من الدستور نصّت صراحة وبكل وضوح على «أنّ حسابات الإدارة المالية النهائية لكلّ سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة»،

وبما أنّ المهمة الأساسية للمجلس الدستوري هي مراقبة دستورية القوانين وبالتالي يكون هو حامي الدستور،

وبما أنّه لا يعوّّل على القول بالمصلحة العامة في معرض النص الدستوري الصريح والواضح والقاطع والملزم،

وبما أنّ الإجتهد الدستوري جعل من المصلحة العامة مبدأً ثانوياً ومكمّلاً (secondaire et complémentaire) في غياب النص، بمعنى أنّه لا يؤخذ بها مع وجود النص الصريح، (مخالفة نائب رئيس المجلس الدستوري القاضي طارق زيادة وهي جزء لا يتجزأ من القرار رقم ٢٠١٨/٢)

وبما أنّه ليس ثمة ظرف مقبول يبرّر الإمتناع عن وضع قطع الحساب المفروض وجوباً، الأمر الذي يشكل مخالفة للمادة ٨٧/ من الدستور التي تحثّ إبطال قانون موازنة سنة ٢٠٢٠،

وبما أنّ المجلس الدستوري الفرنسي اعتمد موقفاً متشدداً عندما أعلن عدم دستورية موازنة العام ١٩٨٠ بسبب مخالفة البرلمان لأصول التشريع (CC 79-110 DC du 24) وكانت المخالفة أنّ البرلمان إنتقل إلى مناقشة الباب الثاني من الموازنة قبل التصويت على الباب الأوّل مخالفاً الأصول المنصوص عليها في المادة ٤٠/ من القرار التنظيمي (Ordonnance) الصادر في ٢ كانون الثاني ١٩٥٩، فكم بالحري متى كانت المخالفة جوهرية وجسيمة وبالحجم العارم والمتكرّر إبانَ نشر كل موازنة سنوية. لكل هذه الأسباب خالفت رأي الأكثرية.

القاضي المخالف

الياس مشرقاني

قرار رقم ٢٠٢٠/٣

تاريخ ٢٠٢٠/٧/٩

(تعليق مفعول القانون)

القانون المطعون فيه: القانون المتعلق بتمديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا (القانون النافذ حكماً رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣).

رقم المراجعة: ٢٠٢٠/٢

تاريخ: ٢٠٢٠/٧/٨

المستدعي: فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال عون

القانون المطعون فيه: القانون النافذ حكماً رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣ تمديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا.
نوع المراجعة: إبطال القانون مع طلب تعليق مفعوله.

إن المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٩ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، أنطوان بريدي، عبدالله الشامي، رياض أبو غيدا، عمر حمزه، فوزات فرحات والياس مشرقاني، وتغيب الياس بو عيد لأسباب صحية.

بعد الاطلاع على مراجعة إبطال القانون النافذ حكماً رقم ٧ والمنشور في ملحق الجريدة الرسمية، العدد ٢٨ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣ وسنداً للمادتين ٢٠ من القانون رقم ٩٩٣/٢٥٠ المعدل بالقانون رقم ١٩٩٩/١٥٠ (انشاء المجلس الدستوري) و٣٤ من القانون رقم ٢٠٠٠/٢٤٣ (النظام الداخلي للمجلس الدستوري)

ومع حفظ البتّ في شكل وأساس المراجعة،

يقرر تعليق مفعول القانون المطعون فيه رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣، ولحين البت بالمراجعة.

وإبلاغ هذا القرار من فخامة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.
قراراً صدر بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٩

الأعضاء

الياس مشرقاني	فوزات فرحات	عمر حمزة	رياض أبو غيدا
عبد الله الشامي	أنطوان بريدي	الياس بو عيد	عوني رمضان

الرئيس
طنوس مشلب

نائب الرئيس
أكرم بعاصيري

قرار رقم ٢٠٢٠/٤

تاريخ ٢٢ / ٧ / ٢٠٢٠

تمديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا
في المؤسسات العامة

نتيجة القرار - إبطال القانون النافذ حكماً رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣ برمته لمخالفته الدستور.

المواد المسند اليها القرار - المواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور

النقاط الرئيسية - المجلس الدستوري ليس مقيداً بمطالب الطاعن والأسباب المدلى بها، بل يضع يده على جميع المخالفات ويرتب عليها النتائج اللازمة بمجرد تقديم مراجعة الطعن.

- تحديد شروط التوظيف الخاصة في الإدارات العامة، وتحديد في وظائف الفئة الأولى منها وما يماثلها من وظائف في المؤسسات العامة، كرئيس وأعضاء مجلس الإدارة، يشكّل مادةً إجرائية Domaine réglementaire تدخل حكماً في دائرة اختصاص السلطة الإجرائية ممثلة بمجلس الوزراء مجتمعاً سنداً للمادة ٦٥ معطوفة على المادة ٥٤ من الدستور، ولا تدخل مطلقاً في دائرة مهام واختصاص أي هيئة أو لجنة إدارية أو إدارية-وزارية.

- سلطة الوزير في الاقتراح وفي المشاركة في اتخاذ القرار داخل مجلس الوزراء لجهة السياسة العامة للدولة في شتى المجالات، تشكل ضماناً دستوريةً تحصّنه لجهة عدم اتخاذ أي تدبير ذي صلة مباشرة بوزارته بدون موافقته.

- إيلاء لجنة ثلاثية مؤلفة من الوزير المختصّ ومجلس الخدمة المدنية بشخص رئيسه ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بشخص

الوزير (أو من يمثل الوزيرين)، صلاحيات تنظيمية لجهة تحديد مواصفات وشروط التعيين للوظائف الشاغرة في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي ما يماثلها من وظائف في المؤسسات العامة، مخالف للمواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور.

- تقليص دور الوزير المختص الى مجرد التنسيق- من خلال اللجنة الثلاثية- في تحديد مواصفات وشروط التعيين للوظائف الشاغرة في الفئة الأولى وفي ما يماثلها من مراكز عليا في المؤسسات العامة، في الوقت الذي يمنحه الدستور ولاية إدارة مصالح الدولة وتطبيق القوانين والأنظمة في كل ما يتعلّق بالأمور العائدة الى إدارته وسلطة تقريرية في هذا المجال، ويحمّله إفرادياً تجاه مروضه المباشر، المدير العام، تبعة إدارة وزارته وجماعياً تجاه مجلسي الوزراء والنواب تبعة سياسة الحكومة العامة، ينطوي على مخالفة واضحة وجسيمة للدستور، لاسيّما المواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ منه.

- على السلطة التشريعية الالتزام بنتيجة قرارات المجلس الدستوري بالنسبة للتشريعات التي تقوم بوضعها، إذ تتمتع تلك القرارات بقوة القضية المحكمة وهي ملزمة لجميع السلطات العامة وللمراجع القضائية والإدارية بموجب المادة ١٣ من قانون انشاء المجلس الدستوري رقم ٩٣/٢٥٠ المعدّل.

- لا يمكن للسلطة التشريعية أن تسنّ قانوناً جديداً يحتوي بلباس مختلف، على مضمون قانون أبطله المجلس، ما لم تقم بتعديل دستوري يجعل ما أبطل سابقاً مطابقاً للدستور.

رقم المراجعة: ٢٠٢٠/٢

تاريخ: ٢٠٢٠/٧/٨

مقدم المراجعة: فخامة رئيس الجمهورية العماد ميشال عون
القانون المطعون فيه: القانون النافذ حكماً رقم ٧ (تمديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا في المؤسسات العامة المنشور بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٣).
نوع المراجعة: إبطال القانون مع طلب تعليق مفعوله.

إن المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٢ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، أنطوان بريدي، عبدالله الشامي، رياض أبو غيدا، عمر حمزه، فوزات فرحات والياس مشرقاني، وتغيب القاضي الياس بو عيد لأسباب صحية.

عملاً بالمادة ١٩ من الدستور

وبعد الاطلاع على الملف وعلى تقرير المقررين،

تبين ما يلي:

بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٨، قدّم رئيس الجمهورية العماد ميشال عون مراجعة الى المجلس الدستوري طعن فيها بالقانون النافذ حكماً رقم ٧ (تحديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي المراكز العليا في المؤسسات العامة) المنشور في ملحق عدد الجريدة الرسمية رقم ٢٨ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣، وأرفق بالمراجعة صورة عن القانون المطعون فيه وأدلى:

- ١- بوجوب قبول المراجعة شكلاً لاستيفائها كل الشروط الشكلية.
- ٢- بوجوب تعليق مفعول القانون المطعون في دستوريته لحين البت بأساس المراجعة كي لا ينتج عن تنفيذه وضعاً قانونياً غير سوي لمن يعيّن سنداً للآلية التي نصّ عليها.
- ٣- وفي الأساس:

أنّه بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ١٩٩٠/٩/٢١، جرى تعديل المادة ١٧ من الدستور فأنيطت السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء، مع «تعزيز صلاحيات الوزير بما يتفق مع السياسة العامة للحكومة ومع مبدأ المسؤولية الجماعية ولا يقال من منصبه الا بقرار من مجلس الوزراء أو بنزع الثقة منه إفرادياً في مجلس النواب»، على ما ورد حرفياً في الوثيقة، وتمّ الأخذ به في المواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور.

وقد نصّت الفقرة ٣ من المادة ٦٥ المتعلقة بإختصاص مجلس الوزراء حرفياً «تعيين موظفي الدولة وصرفهم وقبول استقالتهم وفق القانون»، ونصّت الفقرتان الثانية والثالثة من المادة ٦٦ على ما يلي «يتولّى الوزراء إدارة مصالح الدولة ويُناط بهم تطبيق الأنظمة والقوانين كلّ بما يتعلّق بالأمر العائدة الى إدارته وبما خصّ به. يتحمّل الوزراء إجمالياً تجاه مجلس النواب تبعة سياسة الحكومة العامة ويتحمّلون إفرادياً تبعة أفعالهم الشخصية»،

وأنّ كلّ قانون تطبيقي يجب أن يتقيّد بالية تعيين الموظفين التي تمكّن الوزير المختصّ من ممارسة صلاحيته، ومجلس الوزراء من ممارسة اختصاصه الدستوري، مع توفير الضوابط التي تتطرّف معها معايير الكفاءة والاختصاص والاستحقاق والجدارة في كل تعيين، وهي معايير منصوص عنها في الدستور، بما يؤدّي الى إدارة سليمة وعصرية وفاعلة،

وأنّ سلطة اقتراح التعيين في الإدارات والمؤسسات العامة هي الوزير المختصّ المحفوظة حيثيته الدستورية المستقلّة في المادة ٦٦ من الدستور،

وبما أنّ سلطة التعيين في الإدارات والمؤسسات تلك إنما هي مجلس الوزراء مجتمعاً، بصورة حصرية، سيّما أنّ المادة ٦٥ من الدستور تُلزم مجلس الوزراء بأكثرية موصوفة (ثلثاً أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها) لتعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، باعتبار أنّ هذا التعيين هو من «المواضيع الأساسية» التي تعدّها المادة ٦٥ المذكورة،

وأنّ الوزير أصبح جزءاً من السلطة الإجرائية المناطة بمجلس الوزراء، كونه مشاركاً في اتخاذ القرار الإجرائي، ما يعني، أنّ مشاركة الوزير المختصّ في التوقيع على مقرّرات رئيس الجمهورية ليست أمراً شكلياً بل إنها من الشروط الجوهرية التي تتوقّف عليها شرعية هذه المقرّرات، على ما يرد في المادة ٥٤ من الدستور،

وبما أنّه لا يصحّ تقييد صلاحية الوزير المختصّ الدستورية باقتراح التعيين، وصلاحية مجلس الوزراء الدستورية بالتعيين، و«بخاصة في المواضيع التي اعتبرها الدستور أساسية بقوانين سنّها المشرّع وإن تناولت تنظيم الوظيفة العامة عندما يكون من شأن هذه القوانين الانتقاص من هذه الصلاحية أو فرض شروط مقيدة لممارستها» على ما ورد حرفياً في قرار المجلس الدستوري رقم ٥ تاريخ ٢٩ أيلول ٢٠٠١، المنشور في العدد ٤٩ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٠١/١٠/٤، حيث لا مانعاً من إبداء المشورة وتزويد الوزير و/أو مجلس الوزراء بالمعطيات والمعلومات التي تمكّنه من اتخاذ القرار، حتى إن تجاوزت أيّ هيئة أو لجنة هذا الدور، مارست صلاحية تتناقض بالمطلق مع أحكام الدستور،

وأنّ ربط تعيين الموظفين باقتراح الوزير المختصّ لا يعني مطلقاً تجاوز صلاحيات مجلس الوزراء، بل يهدف بالعكس الى تعزيز روح التضامن بين أعضائه وتفعيل مسؤولية

الوزير تجاه مجلس النواب ومجلس الوزراء معاً، تلك المسؤولية التي تفترض حكماً إعطاء الوزير الصلاحية اللازمة فيما يتعلّق بالموظفين التابعين لوزارته، إذ كيف يجوز تحميل الوزير مسؤولية سوء إدارة أو خطأ موظّف تابع له أو مخالقات يرتكبها إذا لم يكن للوزير صلاحية الاقتراح في التعيين، حتى ان لم يجاره مجلس الوزراء في أكثرية الثلثين المطلوبة للتعيين، يكون ذلك بالعودة الى صلاحية التعيين المحفوظة لمجلس الوزراء، فينّخذ الوزير ما يراه مناسباً من تحفّظ أو اعتراض أو استقالة،

وبما أنّ القانون المطعون فيه قد أشرك وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية مع الوزير المختصّ ورئيس مجلس الخدمة المدنية (أو ممثلين عن الوزيرين من داخل الإدارة) في اختيار ثلاثة أسماء للمرشحين المقبولين يتمّ رفعها وفقاً لترتيب العلامات الى الوزير المختصّ أو وزير الوصاية... كي يرفعها بدوره مع اقتراحه الى رئيس مجلس الوزراء لعرضها على مجلس الوزراء «الذي عليه أن يعيّن واحداً منهم في المركز الشاغر» (المادة الثالثة من القانون المطعون به)، إنما يكون في ذلك قد تجاوز صلاحية الوزير المختصّ أو وزير الوصاية بالاقتراح وقبّدها بألية مشرّكة، كما قيّد مجلس الوزراء في ممارسة اختصاصه بالتعيين من بين أسماء محددة، فيكون خياره محصوراً لزوماً بالأشخاص الذين تسميهم اللجنة من دون سواهم، وإنّ مجرد النصّ على لجنة لها صفة تقريرية وتعتمد في عملها على أكثرية عادية للاختيار، هو إلتفاف على الأكثرية الموصوفة لتعيين موظفي الفئة الأولى أو ما يعادلها في الإدارات والمؤسسات العامة، وهي أكثرية الثلثين من أعضاء الحكومة، على ما تنص عليه المادة ٦٥ من الدستور،

وبما أنّه يتبدّى من كل ذلك، وبالإضافة الى كل ذلك، إنّ المشرّع، قد فوّض لجنة ثلاثية مكوّنة من الوزير المختصّ ومجلس الخدمة المدنية بشخص رئيسه ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية بشخص الوزير (أو من يمثل الوزيرين)، بمهمة تصل الى تحديد مواصفات التعيين للوظائف الشاغرة في الفئة الأولى أو ما يعادلها في الإدارات والمؤسسات العامة وقبول طلبات الترشيح والشروط، وإجراء المقابلات الشفهية ورفع نتائجها الى الوزير المختص باختيار ثلاثة أسماء للمرشحين المقبولين، ما ينسحب أيضاً على الموظفين الذين يديرون مرفقاً عاماً من أشخاص القانون العام وأشخاص القانون الخاص،

وبما أنّ مثل هذا التفويض مخالف للمبادئ العامة للنظام البرلماني سيّما مبدأ الفصل بين السلطتين التشريعية والتنفيذية وتعاونهما وتوازنهما لأنّ من شأنه أن يولي للجنة الثلاثية الإدارية (سيّما بوجود ممثلين عن الوزيرين) سلطة تنظيمية، ما يتعارض مع مبدأ دستوري

أساسي في كلّ النظم الديمقراطية البرلمانية، وهو عدم جواز قيام السلطة المشتركة بتفويض هيئة رقابية إدارية ووزارية مشتركة بتحديد مراحل عملها وآليته، حيث كان من الأوثق دستورياً تفويض مجلس الوزراء بذلك،

وخلص الى كون القانون المطعون فيه، لاسيّما في مادته الثالثة التي يتمحور حولها القانون بأكمله، قد خالف الدستور على صعد ثلاث:

١- مخالفة المادتين ٥٤ و ٦٦ من الدستور بتقييد صلاحية الوزير في اقتراح تعيين الموظفين التابعين لوزارته أو العاملين تحت وصايته، وجعل هذه الصلاحية صلاحية شكلية، كما مشاركته في صنع القرار الاجرائي عند التعيين المذكور.

٢- مخالفة المادة ٦٥ من الدستور بتقييد اختصاص مجلس الوزراء بتعيين موظفي الفئة الأولى أو ما يمثّلها في الإدارات والمؤسسات العامة.

٣- تفويض القانون هيئة إدارية وتنفيذية صلاحيات تنظيمية في حين أن هذا التفويض يكون لمجلس الوزراء.

وطلب سنداً لما تقدّم وللأسباب التي يراها المجلس عفواً:

أولاً: في الشكل:

قبول المراجعة شكلاً لاستيفائها الشروط القانونية.

ثانياً:

إصدار القرار بتعليق مفعول القانون المطعون فيه.

ثالثاً: في الأساس:

إصدار القرار بإبطال القانون المطعون فيه إبطالاً كلياً للترابط بين مواده، وذلك لعدم دستوريته، لاسيّما لجهة مخالفته أحكام المواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور.

وتبيّن أنه بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٩، قرر المجلس تعليق مفعول القانون المطعون فيه لحين البت بالمراجعة، كما جرى في التاريخ إيّاه تعيين مقررين.

وبتاريخ ٢٠٢٠/٧/١٥ قدّم المقرران تقريرهما

بناءً عليه

أولاً: في الشكل:

حيث إنَّ القانون المطعون فيه النافذ حكماً رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣ قد نشر في ملحق عدد الجريدة الرسمية رقم ٢٨ بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٣،
حيث إنَّه بموجب المادة ١٩ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ المعدل، يعود لرئيس الجمهورية مراجعة المجلس الدستوري، فيما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين، وعلى أن تقدّم المراجعة خلال مهلة خمسة عشر يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية تحت طائلة ردّها شكلاً،
وحيث إنَّ المراجعة الحاضرة مقدّمة من فخامة رئيس الجمهورية وقد سجّلت في قلم المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٨ برقم ٢/و، وهي مستوفية جميع شروطها الشكلية، فتقبل شكلاً.

ثانياً: في الأساس:

حيث إنَّ مقدّم المراجعة يدلي بما خلاصته أنّ القانون المطعون فيه النافذ حكماً رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣، هو مخالف للدستور، لاسيّما المواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ منه، لأنّه:

١- أولى لجنة ثلاثية، مؤلفة من مجلس الخدمة المدنية بصفته عاملاً بالتنسيق مع الوزير المختص ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، صلاحية تحديد مواصفات وشروط التعيين للوظائف الشاغرة في الفئة الأولى أو ما يعادلها في المؤسسات العامة، وصلاحية اجراء المقابلات الشفهية مع موظفي الفئة الثانية المؤهلين للتعيين في الفئة الأولى، على أن تجري هذه المقابلات من قبل رئيس مجلس الخدمة المدنية والوزير المختص ووزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية أو ممثل عنهما من داخل الإدارة،
كما وصلاحية أن ترفع الى الوزير المختص لائحة بأسماء المرشحين الثلاثة وفقاً لترتيب العلامات التي حصلوا عليها، وعلى أن يرفع الوزير المختص هذه اللائحة الى مجلس الوزراء الذي يختار اسماً منها للتعيين في الوظيفة الشاغرة في الفئة الأولى، وهي صلاحيات لا تعود للجنة المذكورة بل تعود لمجلس الوزراء سنداً للمادة ٦٥ من الدستور،

٢- انتقص من سلطة الوزير الدستورية في الاقتراح والتي يستمدّها من المادتين ٥٤ و ٦٦ من الدستور، وأيضاً من سلطته في اتخاذ القرار داخل السلطة الإجرائية كونه جزءاً من هذه

السلطة يتحمل تبعاتها تجاه مجلسي الوزراء والنواب، والتي يستمدّها من المادتين ٥٤ و ٦٥ من الدستور، وذلك بإشراكه مجلس الخدمة المدنية ووزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في ممارسة سلطتي الاقتراح والتقرير ضمن وزارته، خلافاً للمادتين المذكورتين من الدستور، ٣- انتقص من سلطة مجلس الوزراء في اتخاذ القرار والتي يستمدّها من المادتين ٥٤ و ٦٥ من الدستور، وذلك بإشراكه مجلس الخدمة المدنية ووزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية في ممارسة سلطة التقرير، خلافاً للمادتين المذكورتين من الدستور، استناداً الى ما تقدّم،

حيث إنّ أسباب الطعن المدلى بها هي متلازمة ومتراصة فيقتضي ضمّها والبت بها بصورة منهجية، في ضوء ما أدلى به الطاعن والنصوص والمبادئ الدستورية التي ترعى الموضوع مع الإشارة الى أنّ المجلس الدستوري ليس مقيداً بمطالب الطاعن وما يدلي به من أسباب، إنما يضع يده على كل ما يمكن ان يكون قد شاب القانون من مخالفات ويرتب عليها النتائج اللازمة، بمجرد تقديم مراجعة الطعن لمخالفة الدستور وقبولها شكلاً ويقتضي بالتالي البحث في المسائل التالية:

١- لجهة صلاحيات اللجنة الثلاثية

حيث إنّ المادة ٦٥ من الدستور تنيط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء مجتمعاً ومن الصلاحيات التي يمارسها: وضع السياسة العامة للدولة في جميع المجالات ووضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها وتعيين موظفي الدولة، وقد اعتبرت «تعيين موظفي الفئة الأولى أو ما يعادلها» من المواضيع الأساسية التي يحتاج إقرارها الى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدّد في مرسوم تشكيلها،

حيث إذا كانت شروط التوظيف العامة في الإدارات العامة وفي ما يماثلها في المؤسسات العامة هي مادة تشريعية (Domaine législatif) تدخل في دائرة اختصاص السلطة التشريعية،

(Les conditions générales du recrutement des fonctionnaires, dans la fonction publique et dans les établissements publics)

فإن شروط التوظيف الخاصة في الإدارات العامة وفي ما يماثلها في المؤسسات العامة هي مادة تنظيمية (Domaine réglementaire) تدخل في دائرة اختصاص السلطة الإجرائية، أي

مجلس الوزراء، بحسب المادة ٦٥ من الدستور

(Les conditions spéciales du recrutement des fonctionnaires, dans la fonction publique et dans les établissements publics)

وذلك بدليل:

ألف- أنّ نظام الموظفين العام (المرسوم الاشتراعي رقم ١١٢ تاريخ ١٢/٦/٥٩ وتعديلاته الممتدة الى ما بعد القانون الدستوري رقم ١٨ تاريخ ٢١/٩/١٩٩٠) قد تضمّن في صلب أحكامه، في المادتين ٤ و ٥ منه، شروط التعيين العامة في الفئات الأولى والثانية والثالثة والرابعة، تاركاً في مادته ٤ فقرتها ٢ لكل وزارة أن تحدّد في نظام خاص بها «الشروط الإضافية الخاصة التي يجب أن تتوفر في طالبي وظائفها الفنيّة أو بعض وظائفها الإدارية»،
باء- أنّ القانون المنفّذ بالمرسوم رقم ٣٢٧٥ تاريخ ٢٤/٥/١٩٧٢ المتعلق بإنشاء مصالح مستقلة لمياه الشرب وتنظيمها ووضع نظام عام للمؤسسات العامة والمصالح المستقلة، نصّ في مادته (الثانية) على أنّه «يُجاز للحكومة خلال مهلة ستة أشهر من تاريخ العمل بهذا القانون، وبموجب مراسيم تتّخذ في مجلس الوزراء، وضع نظام عام جديد للمؤسسات العامة والمصالح المستقلة، فصدر سنداً لذلك القانون، النظام العام الجديد للمؤسسات العامة بالمرسوم رقم ٤٥١٧ في ١٣/١٢/١٩٧٢، أي بناءً على التفويض التشريعي للحكومة، بحيث يمكن وصف المرسوم رقم ٤٥١٧ تاريخ ١٣/١٢/١٩٧٢ بالمرسوم التشريعي ذات القوة التشريعية كما هي الحال بالنسبة للمرسوم الاشتراعي الذي يصدر بناء على قانون تفويض خاص وقد نصّ في مادته الخامسة على أن يعيّن مجلس الإدارة بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح سلطة الوصاية... وعلى وجوب أن تتوفر في كلّ من الرئيس والأعضاء سلسلة من الشروط العامة المشابهة لشروط التوظيف العامة في الوظيفة العامة وأكثر، مشروطاً «أن يكون حائزاً إجازة جامعية معترفاً بها أو أن يكون ذا خبرة عملية في حقل اختصاص المؤسسة العامة»، فيكون بذلك قد ترك للنظام الخاص بكل مؤسسة عامة الذي يصدر بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء، بناءً على اقتراح سلطة الوصاية، أمر تحديد هذه الشروط الخاصة بكل مؤسسة، سواء الأكاديمية منها أو العملية.

حيث يتأكّد من كل ما تقدّم أنّ تحديد شروط التوظيف الخاصة في الإدارات العامة، وتحديدًا في وظائف الفئة الأولى منها، وأيضاً في ما يمثّلها من وظائف في المؤسسات العامة، كرئيس وأعضاء مجلس الإدارة، وبصورة خاصة تحديد مواصفات وشروط التعيين لتلك الوظائف، يشكّل مادةً إجرائية (Domaine règlementaire) تدخل حكماً في دائرة اختصاص السلطة الإجرائية ممثلة بمجلس الوزراء مجتمعاً سنداً للمادة ٦٥ معطوفة على المادة ٥٤ من الدستور، ولا تدخل مطلقاً في دائرة مهام واختصاص أي هيئة أو لجنة إدارية أو إدارية-وزارية، كاللجنة المنصوص عليها في المادتين الثانية والثالثة وبالأحالة إليها في المادة الخامسة من القانون المطعون فيه.

حيث إنّ إيلاء المواد الثانية والثالثة والخامسة من القانون المطعون فيه، اللجنة الثلاثية المؤلفة على الصورة المبينة فيها، صلاحيات تنظيمية لجهة تحديد مواصفات وشروط التعيين للوظائف الشاغرة في الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي ما يماثلها من وظائف في المؤسسات العامة، يكون اذاً مخالفاً للمواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور ويقتضي إبطالها لهذا السبب.

٢- لجهة تأليف اللجنة الثلاثية

حيث بموجب المادة ٦٦ المعدلة من الدستور، «يتولّى الوزراء إدارة مصالح الدولة ويناط بهم تطبيق الأنظمة والقوانين كلّ بما يتعلّق بالأمور العائدة الى إدارته وبما خصّ به. يتحمّل الوزراء إجمالاً تجاه مجلس النواب تبعة سياسة الحكومة العامة ويتحمّلون إفرادياً تبعة افعالهم الشخصية».

وبموجب المادة ٦٥ منه تناط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء الذي من صلاحياته تعيين موظفي الدولة وصرفهم وقبول استقالتهم وفق القانون.

وهو يجتمع في مقرّ خاص ويكون النصاب القانوني لانهقاده أكثرية ثلثي أعضائه ويتخذ قراراته توافقياً فاذا تعذّر ذلك فبالنصوب، ويتخذ قراراته بأكثرية الحضور. أما المواضيع الأساسية فإنها تحتاج الى موافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدّد في مرسوم تشكيلها. ويعتبر مواضيع أساسية...، تعيين موظفي الفئة الأولى أو ما يعادلها،...

وبحسب المادة ٥٤ أن «مقرّرات رئيس الجمهورية يجب أن يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة والوزير او الوزراء المختصون، ما خلا ...»

هذا بالنسبة الى أحكام الدستور ذات الصلة بالجهة المبحوث فيها،

أما بالنسبة الى أحكام قانون تنظيم الإدارات العامة،

فإنّ المادة ٧ من المرسوم الاشتراعي رقم ١١١ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (تنظيم الإدارات العامة) تنصّ على أنّ :

المدير العام هو الرئيس المباشر، تحت سلطة الوزير وفي نطاق القوانين والأنظمة، لجميع الدوائر وجميع الموظفين.

ويتولّى إدارتها وينسق الاعمال فيما بينها ويراقب تنفيذها، وهو يعرض على الوزير المسائل التي تتعلّق بمبدأ عام او تكون من صلاحياته وهو مسؤول عن تنفيذ القوانين والأنظمة من قبل الموظفين، كما أنه يعتبر مسؤولاً عن مراقبته المصالح العامة والمصالح المشتركة.

وللوزير أن يفوض الى المدير العام بعض صلاحياته باستثناء الصلاحيات التي خصّه بها الدستور. في نور ما تقدّم،

يتبين أنّ المادة الثانية من القانون المطعون فيه، قد أنشأت لجنة ثلاثية :

- مؤلفة من رئيس مجلس الخدمة المدنية الذي يتولى تحديد مواصفات وشروط التعيين للوظائف الشاغرة في الفئة الأولى في الإدارات العامة، بالتنسيق مع الوزير المختص ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية، علماً أن المكتب المذكور لا يتمتع بشخصية قانونية معنوية.

- تتولّى بهيئة رئيس مجلس الخدمة المدنية والوزير المختص ووزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية أو ممثل عنهما من داخل الإدارة، اجراء المقابلات الشفهية،

وترفع اللجنة الى الوزير المختص لائحة بأسماء المرشحين الثلاثة وفقاً لترتيب العلامات التي نالوها، وعلى أن يرفع الوزير بدوره هذه اللائحة الى مجلس الوزراء الذي يطلع عليها ويختار اسماً منها من أجل التعيين في الوظيفة الشاغرة،

وعلى أنّه في حال لم يجر تسمية أي من المرشحين المؤهلين الثلاثة من داخل الملاك وفقاً للآلية السابق ذكرها، تطبق عندها في التعيين الآلية المبينة في المادة الثالثة من القانون المطعون فيه بالنسبة للتعين في المراكز العليا في المؤسسات العامة، وذلك في حدود نسبة الثلث المنصوص عليها في الفقر ٢ من المادة ١٢ من نظام الموظفين (أي نسبة الثلث للتعين من خارج الملاك)، حيث إنّ المادة الثالثة من القانون المطعون فيه تضمنت أحكاماً للتعين في المراكز العليا في المؤسسات العامة من رؤساء مجالس الإدارة والمديرين العامين والمديرين الذين يتولون إدارة المؤسسات العامة، مشابهة للأحكام التي ترعى اللجنة الثلاثية الواردة في المادة الثانية من القانون، تأليفاً ومهماً وصلاحيات،

حيث إنّ المادة الخامسة من القانون المطعون فيه تنصّ على الآتي :

«المادة الخامسة : على مجلس الوزراء أن يطبق الآلية المنصوص عليها في المادة الثالثة من القانون، في تعيين رؤساء مجالس الإدارة والمديرين العامين والمديرين ومن هم في المراكز القيادية مهما كانت تسميتها، الذين يتولون إدارة مؤسسات تدبر مرفقاً عاماً من أشخاص القانون العام، وله أن يطبق نفس الآلية على تعيين نفس الموظفين الذين يديرون مرفقاً من أشخاص القانون الخاص».

حيث من البين أن مضمون المادة الخامسة المثبت نصها أعلاه، يرتبط ارتباطاً وثيقاً بالمادتين الثانية والثالثة من القانون المطعون فيه، وكذلك الأمر بالنسبة الى المادة الرابعة التي تنصّ على الآتي :

«المادة الرابعة : على مجلس الخدمة المدنية ومكتب وزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية تحديد مواصفات التعيين في المركز الشاغر وشروطها ونشرها ضمن مهلة شهر من تاريخ ابلاغ

كتاب الوزير المختص بالشغور. تقدّم طلبات الترشيح وفقاً للأصول ضمن مهلة أسبوعين من تاريخ نشر أول اعلان في الصحف المحلية، على أن توضع لائحة بأسماء المرشحين المقبولة طلبات ترشيحهم وتجري عمليات الفرز والمقابلات الشفهية وترفع أسماء المؤهلين الثلاثة الى مجلس الوزراء في مهلة أقصاها شهر من اقفال باب الترشيح.

يستثنى من تطبيق الآلية المذكورة في هذا القانون ملء وظائف الفئة الأولى الشاغرة في المديرية العامة لرئاسة الجمهورية، المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء ورؤساء هيئات الرقابة.»

وحيث بالنسبة لكلمة تنسيق التي ليس لها أي مفهوم قانوني فإنها تعني لغة تنظيم وترتيب الكلام والكتابة والأفعال.

حيث إنّ تقليص دور الوزير المختص، الى مجرد التنسيق- من خلال اللجنة الثلاثية- في تحديد مواصفات وشروط التعيين للوظائف الشاغرة في الفئة الأولى وفي ما يمثّلها من مراكز عليا في المؤسسات العامة، في الوقت الذي يمنحه الدستور ولاية إدارة مصالح الدولة وتطبيق القوانين والأنظمة في كل ما يتعلّق بالأمور العائدة الى إدارته وسلطة تقريرية في هذا المجال، ويحمّله إفرادياً تجاه رؤوسه المباشر، المدير العام، تبعة إدارة وزارته وجماعياً تجاه مجلسي الوزراء والنواب تبعة سياسة الحكومة العامة، ينطوي على مخالفة واضحة وجسيمة للدستور، لاسيّما المواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ منه، ما يقتضي معه ابطال المواد الثانية والثالثة والرابعة والخامسة للجهة المبحوث فيها.

حيث إنّ جعل القانون المطعون فيه مجلس الخدمة المدنية ووزير الدولة لشؤون التنمية الإدارية شريكين للوزير المختص في ممارسة سلطة الاقتراح انطلاقاً من اللائحة – القيد – التي ترفعها له اللجنة متضمّنة أسماء المرشحين الثلاثة وفقاً لترتيب العلامات التي حصلوا عليها، وليس على الأقل أسماء جميع المرشحين، أيّ يكن عددهم، الناجحين وفقاً لترتيب العلامات التي حصلوا عليها حيث يستعيد حينها الوزير – ويقطع النظر عن عدم دستورية اللجنة، كامل صلاحياته وسلطته في اقتراح من يراه وبراہم أكثر كفاءةً لملء الوظيفة الشاغرة، إذ ليس في الامر مبراة تلزم التقيّد بترتيب علامات النجاح لتعيين المرشّح الذي نال أعلى النتائج، حيث عملاً بالمواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور، يمارس الوزير نوعين من الوظائف:

- الوظيفة الإدارية، فهو يرأس الإدارة التابعة لوزارته ويتولى إدارة مصالح الدولة في كل ما يعود الى هذه الإدارة.

- والوظيفة الدستورية، وهي ثلاثة أنواع :

- اقتراح مشاريع المراسيم التنظيمية أو التطبيقية، فضلاً عن الفردية، تمهيداً الى رفعها الى مجلس الوزراء،
- مشاركة رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة في التوقيع على مشاريع المراسيم المذكورة (contresing)، إضافة الى سائر الوزراء المختصين عند الاقتضاء، سواء حصلت هذه المشاركة داخل مجلس الوزراء بالنسبة الى مشاريع المراسيم التي تتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير أو الوزراء المختصين، أو خارج مجلس الوزراء بالنسبة الى مشاريع المراسيم العادية التي لا تحتاج الى موافقة المجلس.
- المشاركة داخل مجلس الوزراء في رسم السياسة العامة للدولة في جميع المجالات وإقرارها. حيث إنّ سلطة الوزير في الاقتراح، وفي المشاركة، في اتخاذ القرار داخل مجلس الوزراء لجهة السياسة العامة للدولة في شتى المجالات، تشكل في حقيقة الامر ضماناً دستورية تحصّنه لجهة أنّ أي تدبير ذي صلة مباشرة بوزارته لن يتخذ دون موافقته.

« A. Les ministres

Dans un régime parlementaire, les ministres ont une double fonction : participer à l'élaboration de la politique générale du gouvernement et diriger un département ministériel...

Leur principale tâche est d'administrer un ensemble de services qui, du seul fait qu'ils sont placés sous l'autorité d'un ministre, constituent un ministère...

Cette autonomie des ministres est renforcée par l'exigence constitutionnelle de leur contresing au bas des décrets, qui leur donne la garantie qu'aucune mesure concernant directement leur département ne sera prise sans leur accord.»

- Bernard Chantebout , Droit Constitutionnel, 22^{ème} édition, Août 2005, p. 479 – 480.

في نور ما تقدّم،

حيث إنّ تقييد الوزير المختص في ممارسة سلطة الاقتراح ولاحقاً في المشاركة في ممارسة سلطة التقرير، سواءً داخل أو خارج مجلس الوزراء، كما وتقييد مجلس الوزراء عينه أو السلطة التنظيمية أو الفردية التي تشارك في اتخاذ القرار من خارج مجلس الوزراء، من خلال غلّ أيادي كل من ذكر بالزامهم بلائحة تتضمن أسماء المرشحين الثلاثة وفقاً لترتيب العلامات التي حصلوا عليها، وخاصةً في المواضيع الأساسية الواردة في المادة ٦٥ الفقرة ٥ من الدستور، ومنها تعيين موظفي الفئة الأولى في الإدارات العامة وفي ما يماثلها من وظائف عليا في المؤسسات العامة، هو مخالف للدستور وتحديد المواد ٥٤ و ٦٥ و ٦٦ منه، فضلاً عن اطاحته بالضمانة ذات القيمة الدستورية المشار إليها انفاً، ما يقتضي معه ابطال المواد الثانية والثالثة من القانون المطعون فيه.

٣- لجهة قوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري وإلزاميتها

حيث بالإضافة الى كل ما سبق من شرح وتعليل، فإنه بموجب المادة ١٣ من قانون انشاء المجلس الدستوري رقم ٩٣/٢٥٠ المعدل، تتمتع قرارات المجلس الدستوري بقوة القضية المحكمة وهي ملزمة لجميع السلطات العامة، وللمراجع القضائية والإدارية فيتوجب تبعاً لذلك على السلطة التشريعية الالتزام بنتيجة تلك القرارات بالنسبة للتشريعات التي تقوم بوضعها، بعد صدورها،

حيث لا يمكن للسلطة التشريعية، أن تسنّ قانوناً جديداً يحتوي بلباس مختلف، على مضمون قانون أبطله المجلس، ما لم تقم بتعديل دستوري يجعل ما أبطل سابقاً مطابقاً للدستور،

Conseil Constitutionnel 8 Juillet 1989

J.C.P 1990 II 21409 note C.Frank:

«Si l'autorité de la chose jugée ne peut être invoquée à l'encontre d'une loi conçue en des termes différents il en va autrement lorsque les dispositions de cette loi, bien que rédigées sous une forme différente, ont, en substance, un objet analogue à celui des dispositions législatives déclarées contraires à la constitution. »

حيث سبق لهذا المجلس، في قراره رقم ٢٠٠١/٥ أن أبطل القانون رقم ٣٦٣ تاريخ ٢٠٠١/٨/١٦ (أحكام خاصة للتعيين في الفئتين الأولى والثانية في وظائف الملاك الإداري العام)، لمخالفته، وتحديداً في مادته الثالثة، أحكام المادة ٦٥ من الدستور.

وحيث إنّ المادة الثالثة المنوه عنها تضمنت:

«يتم اختيار الأشخاص المعنيين بأحكام المادتين الأولى والثانية من هذا القانون بعد إجراء اختبارات للمرشحين من قبل لجنة تتألف من:

- رئيس مجلس الخدمة المدنية رئيساً

- رئيس الهيئة العليا للتأديب

- رئيس إدارة الأبحاث والتوجيه

- ثلاثة أشخاص من أهل الخبرة والاختصاص يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على انتهاء رئيس مجلس الوزراء

- تقدّم الترشيحات الى مجلس الخدمة المدنية وتحدد آلية عمل اللجنة المذكورة في هذه المادة بقرار من هيئة مجلس الخدمة المدنية على ان تتخذ اللجنة قراراتها بالأكثرية.

- ترفع هذه اللجنة الى مجلس الوزراء، لائحة تتضمن أسماء الثلاثة الأوائل من المرشحين لكل وظيفة، يتولى مجلس الوزراء اختيار واحد من بينهم، على ان يتم التعيين...»

حيث إنّه بالعودة الى حيثيات القرار رقم ٢٠٠١/٥ تبين انها تضمنت حرفيا ما يلي:
«وبما أنّه لا يصحّ تقييد سلطة مجلس الوزراء وبخاصة في المواضيع التي اعتبرها الدستور أساسية بقوانين يسنّها المشترع وإن تناولت تنظيم الوظيفة العامة عندما يكون من شأن هذه القوانين الإنتقاص من هذه السلطة أو فرض شروط مقبّدة لممارستها،
وبما أنه يتبيّن من مراجعة المادة الثالثة من القانون المطعون فيه موضوع القرار رقم ٢٠٠١/٥ أنّها تضمّنت:

١- أن اختيار الأشخاص الوارد ذكرهم في المادتين الأولى والثانية يتم بعد إجراء اختبارات للمرشحين من قبل لجنة حددت المادة الثالثة قوامها.

٢- أنّ الترشيحات تقدّم إلى مجلس الخدمة المدنية، وأنّ آلية عمل اللجنة تحدد بقرار من هيئة مجلس الخدمة المدنية على أن تتخذ قراراتها بالأكثرية.

٣- أنّ اللجنة ترفع إلى مجلس الوزراء لائحة تتضمّن أسماء الثلاثة الأوائل من المرشحين لكل وظيفة، وأن مجلس الوزراء يتولى اختيار واحد من بينهم، على أن يتم التعيين وفقاً لصيغة حددتها المادة الثالثة المذكورة.

وبما أنّ اتخاذ اللجنة قراراتها بالأكثرية العادية، وذلك في مرحلة من مراحل عملية تعيين موظفي الدولة، بمن فيهم موظفي الفئة الأولى أو ما يعادلها، فيما قرارات مجلس الوزراء في إطار العملية ذاتها تؤخذ توافقياً وإذا تعدّر ذلك فبالتصويت، وبالنسبة إلى موظفي الفئة الأولى أو ما يعادلها تؤخذ القرارات بموافقة ثلثي أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها،
وبما أنّ هذا الأمر من شأنه التعرّض لآلية التصويت وشروطه كما هي مفروضة في المادة ٦٥/٥/ من الدستور،

وبما أنّه يضاف إلى ذلك أنّ ما قد تتخذه اللجنة من مقرّرات لها الصفة التقريرية كما سبق وصفها، يؤلف قيّداً لسلطة مجلس الوزراء في تعيين الموظفين، ولا سيما موظفي الفئة الأولى أو ما يعادلها، باعتبار ان خيار مجلس الوزراء يصبح محصوراً لزوماً بالأشخاص الذين تسمّيهم اللجنة دون سواهم،

وبما أنّ المادة الثالثة من القانون المطعون فيه تنطوي والحالة ما ذكر على تعرّض لصلاحيات مجلس الوزراء الدستورية كما وآلية التصويت عند ممارسته لهذه الصلاحيات، مما يجعلها عرضة للإبطال،»

وبما أن مضمون القانون الحالي يحّد من سلطة مجلس الوزراء ويقبّدها في الاقتراح والتقرير وفقاً لما صار شرحه أعلاه وينسجم بموضوعه وفي كثير من اجراءاته مع القانون رقم

٢٠٠١/٣٦٣، وان ارتدت بعض أحكامه حلة جديدة، فيكون مخالفاً للقرار رقم ٢٠٠١/٥ ومصطدماً بقوة قضيته المحكمة وبالتالي يستوجب الإبطال. وحيث بالاستناد الى كل ما تقدّم، يقتضي اعلان عدم دستورية المواد الثانية والثالثة والرابعة والخامسة للترابط بين احكامها، الأمر الذي يقتضي معه ابطال القانون المطعون فيه برمته لاستحالة تطبيق المادتين الأولى والسادسة منه فقط،

لهذه الأسباب

تقرّر بالاجماع،

أولاً: في الشكل:

قبول مراجعة الطعن لورودها ضمن المهلة القانونية مستوفية جميع شروطها الشكلية.

ثانياً: في الأساس:

إبطال القانون النافذ حكماً رقم ٧ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٣ برمته لمخالفته الدستور.

ثالثاً:

إبلاغ هذا القرار من فخامة رئيس الجمهورية ودولة رئيس مجلس النواب ودولة رئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر بتاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٢

الأعضاء

الياس مشرقاني فوزات فرحات عمر حمزة رياض أبو غيدا

عبد الله الشامي أنطوان بريدي الياس بو عيد

أمين السر نائب الرئيس الرئيس
عوني رمضان أحمد أكرم بعاصيري طنوس مشلب

قرار رقم: ٢٠٢٠/ ٦

تاريخ: ٢٠٢٠/١١/٩

(تعليق مفعول القانون)

رقم المراجعة: ٢٠٢٠/٣

تاريخ: ٢٠٢٠/١١/٥

قانون المياه (القانون ٢٠٢٠/١٩٢ - المادتان ١٤ و ١٥ منه)

المستدعون: السادة النواب: سيزار أبي خليل، حكمت ديب، سليم عون، ماريو عون، روجيه عازار، فريد البستاني، سيمون أبي رميا، إبراهيم كنعان، آلان عون وإدكار معلوف.
القانون المطعون فيه: المادتان ١٤ و ١٥ من القانون ٢٠٢٠/١٩٢، قانون المياه

إن المجلس الدستوري،

الملتئم في مقره بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٩ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، الياس بو عيد، أنطوان بريدي، عبدالله الشامي، رياض أبو غيدا، عمر حمزه، فوزات فرحات والياس مشرقاني.

بعد الاطلاع

على مراجعة إبطال المادتين ١٤ و ١٥ من القانون رقم ٢٠٢٠/١٩٢، المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤١ تاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٢،

وسنداً للمادتين ٢٠ من القانون رقم ١٩٩٣/٢٥٠ المعدل بالقانون رقم ١٩٩٩/١٥٠ (إنشاء المجلس الدستوري) و ٣٤ من القانون رقم ٢٠٠٠/٢٤٣ (النظام الداخلي للمجلس الدستوري)، ومع حفظ البت في شكل وأساس المراجعة،

يقرر

تعليق مفعول القانون رقم ٢٠٢٠/١٩٢ لحين البت بالمراجعة وإبلاغ هذا القرار من فخامة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠٢٠/١١/٩

الأعضاء

الياس مشرقاني فوزات فرحات عمر حمزة رياض أبو غيدا

عبد الله الشامي أنطوان بريدي الياس بو عيد

أمين السرّ نائب الرئيس الرئيس
عوني رمضان أحمد أكرم بعاصيري طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢٠/٨
تاريخ ٢٠٢٠/١١/٢٤

تعديل قانون المياه رقم ٧٧ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٣

نتيجة القرار - إبطال البندين (١) و(٥) من المادة (١٥) من القانون رقم ١٩٢ تاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٦ ، وردّ الطعن في باقي جهاته.

المواد المسند اليها القرار - المواد ٥٤، و٦٥، و٦٦ من الدستور

النقاط الرئيسية - المجلس ليس مقيداً بمطالب وأسباب الطاعنين، إنما يضع يده على جميع المخالفات ويرتب عليها النتائج اللازمة سنداً لأسباب قانونية قد يثيرها عفواً وذلك بمجرد قبول مراجعة الطعن في دستورية القانون شكلاً.

- فهم القانون وقابليته للإدراك من قبل الكافة هو هدف ذو قيمة دستورية أو حتى مبدأ دستوري ملزم للسلطة التشريعية ومحصّن لها (الكافة) ضد مخاطر تفسيرات خاطئة ناجمة عن غموض بعض التعابير القانونية.

- مشاركة الوزير المختص في التوقيع على مقرّرات رئيس الجمهورية ليست أمراً شكلياً بل هي من المسائل الجوهرية التي تتوقّف عليها شرعية أو لا شرعية تلك المقرّرات (المادة ٥٤).

- الوزير هو من يتولّى إدارة وزارته ويتناط به تطبيق الأنظمة والقوانين المتعلقة بالأمور العائدة الى إدارته وبما خص به (المادة ٦٦).

- إذا كان لا يصحّ تقييد سلطة الوزير أو مجلس الوزراء أو الحدّ من صلاحيات أي منهما، فإنّه لا يوجد أي مانع من تزويدهما بالمشورة وبالمعطيات والمعلومات التي تمكّن كلاً منهما، في مجال اختصاصه، من إتخاذ القرار.

- إن العرف الذي جرى عليه رؤساء مجالس الوزراء لجهة تشكيل
- بقرارات إدارية فردية - لجان عمل مشتركة لبحث ودراسة
موضوع أو مواضيع معيّنة، تضمّ عدّة وزراء و/أو ممثلين عنهم،
(Commissions interministérielles) وترفع تقريراً بنتيجة أعمالها
إلى المرجع الذي شكّلها، لا يتعارض مع الدستور طالما أنّ تقريرها
لا يلزم الوزير أو مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء.

رقم المراجعة: ٢٠٢٠/٣

تاريخ: ٢٠٢٠/١١/٥

المستدعون: النواب السادة: سيزار ابي خليل، حكمت ديب، سليم عون، ماريو عون، روجيه عازار، فريد البستاني، سيمون ابي رميا، ابراهيم كنعان، الان عون، ادكار معلوف.

موضوع المراجعة: إبطال المادتين ١٤ و ١٥ من القانون رقم ١٩٢ تاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٢ (تعديل قانون المياه رقم ٧٧ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٣) وتعليق مفعولها.

إنّ المجلس الدستوري،

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٢٤ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، أنطوان بريدي، عبدالله الشامي، رياض أبو غيدا، عمر حمزه، فوزات فرحات الياس مشرقاني والياس بو عيد.

عملاً بالمادة ١٩ من الدستور،

وبعد الإطلاع على المراجعة وعلى التقريرين الواردين في ٢٠٢٠/١١/١٧ تبين ما يلي:

بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٥ ورد الى المجلس الدستوري مراجعة طعن بدستورية المادتين ١٤ و ١٥ من القانون رقم ١٩٢ (تعديل قانون المياه) المنشور في العدد ٤١ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٢، موقّعة من النواب السادة: سيزار ابي خليل، حكمت ديب، سليم عون، ماريو عون، روجيه عازار، فريد بستاني، سيمون ابي رميا، ابراهيم كنعان، الان عون وادكار معلوف، ومرفق بها صورة عن المادتين المطعون فيهما وعرض الطاعنون نصّ المادتين وأدلو:

بأن المراجعة مستوفية جميع شروطها الشكلية ويقضي قبولها شكلاً، وفي الأساس بأنّه لا يمكن الفصل بين المادتين المطعون بدستوريتهما اللتين نصتا على تشكيل الهيئة الوطنية للمياه وعلى دورها، وانهما تتعارضان بشكل فاضح مع المواد ٦٥ من الدستور، لاسيما الفقرة ٥ الأخيرة منها، و٦٦ و ٥٤ و ٧٠ منه للأسباب التالية:

I - لأن الدور المعطى للهيئة في الفقرات ١ و ٢ و ٣ و ٤ و ٥ و ٧ من المادة ١٥ يتعارض مع:

ألف - أحكام المادة ٦٦ من الدستور :

١- لإشراك رئيس الوزراء وآخرين بالمهام المتعلقة بالأمر العائدة الى إدارة وزير الطاقة والمياه حصراً.

٢- لأن الهيئة باتت تمارس مهام أناطها الدستور حصراً بوزير الطاقة والمياه بموجب المادة ٦٦، لجهة :

- تحديد السياسة العامة لقطاع المياه ودراسة المخططات التوجيهية التي يعرضها الوزير على مجلس الوزراء دون وسيط
- دراسة القدرة التمويلية لناحية إقتراح الموازنة العائدة للوزارة أو إقرار المشاريع وأولويتها من ضمن الموازنة وتوثيق البرامج المقررة من مجلس النواب
- التوصيات التي تتناول حفل المياه بهدف تحسين إدارة هذا المورد

باء - أحكام المادة ٦٥ من الدستور لجهة :

- تعزيز أو اسقاط الاقتراحات التي يكون قد رفعها وزير الطاقة أو أي من الوزراء الآخرين
- التعارض مع الفقرة الخامسة من المادة ٦٥ - التي تعتبر أنّ وضع الخطط الإنمائية أي البرامج الهادفة الى استعمال المياه، من الأمور الأساسية التي تتطلب موافقة ثلثي مجلس الوزراء ولا يجوز إناطتها بهيئة وطنية تتضمن أقل من نصف أو ثلث مجلس الوزراء إضافة الى أعضاء من غير الوزراء.

II - لأن الهيئة هي «بمناخية مجلس وزراء مصغر» لإدارة وزارة معينة من قبل وزراء آخرين يتدخلون في صلاحية الوزير المختص الدستورية.

III - لأنّ تقليص دور الوزير المختص الى مجرد نيابة رئاسة لجنة تتدخل في حيثيات إدارة وزارته في حين يمنحه الدستور ولاية إدارة مصالح الدولة وتطبيق القوانين والأنظمة وسلطة دستورية في كل ما يتعلّق بالأمور العائدة لإدارته، ويحمّله المسؤولية إفرادياً تجاه مرؤوسيه والمدير العام، وجماعياً تجاه مجلسي الوزراء والنواب عن سياسة الحكومة.

IV - لأن المادة ٧٠ من الدستور نصّت عن مسؤولية الوزير فيما يتعلّق بإخلاله بواجباته الوظيفية ومحاكمته أمام المجلس الأعلى لمحاكمة الرؤساء والوزراء، ما يؤكّد الصلاحية الدستورية الفردية وغير التشاركية للوزير بمعرض إدارة وزارته، فلا يجوز ادخال أي هيئة في صلب صلاحياته، بالإضافة الى ذلك ان الهيئة الوطنية للمياه تشكّل هيئة ناظمة من خلال الصلاحيات الدستورية العائدة للوزير فيما لم تخصص مهامها بأية صفة إستشارية ملزمة، ما يسبب مشكلة لاحقاً في إستصدار مراسيم تنظيمية، بمهل وإجراءات ومواضيع فرعية تقيّد الوزير المختص.

وطلبوا بالنتيجة،

- ١- قبول المراجعة شكلاً لورودها ضمن المهلة القانونية واستيفائها سائر شروطها الشكلية.
- ٢- تعليق مفعول المادتين المطعون في دستوريتهما لحين البت بأساس المراجعة كي لا ينتج عن تنفيذهما وضع قانوني غير سليم بالنسبة الى القرارات والتدابير المتخذة والمطبقة وفقاً لهما. وتبين أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٩ قرّر المجلس تعليق مفعول القانون المطعون بدستوريته وأنه بالتاريخ اياه جرى تعيين مقررين للإطلاع على الطعن، وتقديم التقرير، وتبين أنه بتاريخ ٢٠٢٠/١١/١٦ ورد التقريران.

بناءً عليه

أولاً- في الشكل:

حيث إنّ المادة ١٩ من قانون انشاء المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ المعدل، والمادتين ٣٠ و ٣١ من القانون رقم ٢٤٣ تاريخ ٢٠٠٠/٨/٧ المعدل، المتعلق بنظامه الداخلي، تنصّ على أنه يعود لعشرة أعضاء من مجلس النواب على الأقلّ مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين، وعلى أن تقدّم المراجعة خلال مهلة خمسة عشر يوماً تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية ... تحت طائلة ردّ المراجعة شكلاً، حيث إنّ القانون رقم ١٩٢ المطعون بدستورية مادتيه ١٤ و ١٥، المتعلق بتعديل القانون رقم ٧٧ تاريخ ٢٠١٨/٤/١٣ - قانون المياه، نُشر في الجريدة الرسمية، العدد ٤١، تاريخ ٢٠٢٠/١٠/٢٢، حيث إنّ الطعن مقدّم من عشرة نواب عاملين ومسجّل في قلم المجلس الدستوري تحت الرقم ٣/و بتاريخ ٢٠٢٠/١١/٥، فيكون وارداً ضمن المهلة القانونية وهو مستوفٍ لجميع شروطه الشكلية فيقبل شكلاً.

ثانياً- في الأساس:

حيث إنّ ادعاءات الطاعنين جرى عرضها أعلاه فيقتضي التصدي لها لمعرفة مدى صحتها وبالتالي مدى دستورية أو عدم دستورية المادتين المطعون فيهما لترتيب النتيجة المناسبة وذلك

في ضوء ما أدلى به الطاعنون والنصوص والمبادئ التي ترعى الموضوع، علماً أنّ المجلس ليس مقيداً بمطالب الطاعنين أو بما يدلون به من أسباب، إنما يضع يده على كل ما يمكن أن يكون قد شاب القانون من مخالفات ويرتب عليها النتائج اللازمة سنداً لأسباب قانونية قد يثيرها عفواً وذلك بمجرد قبول مراجعة الطعن في دستورية القانون شكلاً.

حيث يتضح من نصوص المواد ٥٤/ و ٦٥/ و ٦٦/ من الدستور ما يلي:

- أنّ مشاركة الوزير المختص في التوقيع على مقرّرات رئيس الجمهورية ليست أمراً شكلياً بل هي من المسائل الجوهرية التي تتوقّف عليها شرعية أو لا شرعية تلك المقررات (المادة ٥٤)
- أنّ مجلس الوزراء يتولّى السلطة الإجرائية ويتخذ قراراته بأكثرية موصوفة في صدد المواضيع الأساسية ومنها الخطط الإنمائية الشاملة والطويلة المدى (المادة ٦٥)
- أنّ الوزير هو الذي يتولّى إدارة وزارته ويناط به تطبيق الأنظمة والقوانين المتعلقة بالأمر العائد إلى إدارته وبما خصّ به (المادة ٦٦)
- حيث تسهياً للبحث يرى المجلس التطرّق أولاً إلى المادة ١٤ وثانياً إلى المادة ١٥.

أولاً - بالنسبة للمادة ١٤ من القانون ٢٠٢٠/١٩٢:

حيث إنّ المادة ١٤ نصّت على ما يلي:

- ١- ينشأ لدى رئاسة مجلس الوزراء هيئة وطنية تسمى «الهيئة الوطنية للمياه» يرأسها رئيس مجلس الوزراء، وتتألف من:
 - وزير الطاقة والمياه نائباً للرئيس.
 - وزراء (البيئة، الصناعة، الزراعة، الأشغال العامة والنقل، الصحة، المالية، الداخلية والبلديات والسياحة) - أعضاء
 - المدراء العامون للمؤسسات العامة الإستثمارية للمياه - أعضاء
- ٢- يمكن للهيئة دعوة من تشاء من القطاع العام والخاص ومن الجمعيات الأهلية لحضور اجتماعاتها.

٣- تضع الهيئة آلية عملها بقرار يصدر عن رئيس مجلس الوزراء.

- ٤- يمكن للهيئة، تشكيل لجنة مؤقتة تقنية برئاسة وزير الطاقة والمياه مؤلفة من المدراء العامين المعنيين ينضم إليها عند الإقتضاء أصحاب الاختصاص و/أو الجمعيات الأهلية لدراسة موضوع معيّن.

٥- تنظّم الهيئة تقارير تتناول أعمالها لعرضها على مجلس الوزراء للإطلاع عليها.

حيث إنّ المادة ١٤ أنشأت الهيئة الوطنية للمياه لدى رئاسة مجلس الوزراء، برئاسة رئيس الحكومة ووزير الطاقة والمياه نائباً له، والوزراء المذكورين أعلاه وآخرين ممن لهم علاقة بقطاع المياه وأصحاب الاختصاص فيه وعلى أن تنظّم تقارير تتناول أعمالها لعرضها على مجلس الوزراء، للاطلاع عليها،

حيث إنّ المادة ٦٤ من الدستور الواردة تحت عنوان «رئيس مجلس الوزراء» والتي تنصّ في فقرتها الأولى على أنّ رئيس مجلس الوزراء مسؤول عن تنفيذ السياسة العامة التي يضعها مجلس الوزراء، تضيف في فقرتيها ٧ و٨، اي رئيس مجلس الوزراء أن:

٧: «يتابع أعمال الإدارات والمؤسسات العامة ويعطي التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل».

٨: «يعقد جلسات عمل مع الجهات المعنية في الدولة بحضور الوزير المختص».

حيث إنّ المادة ١٤ تدخل في دائرة تطبيق البندين ٧ و٨ من المادة ٦٤ من الدستور وتشكّل بصورةٍ مُمأسسة – أبرز أوجه قيام رئيس مجلس الوزراء بمتابعة أعمال الإدارات والمؤسسات العامة وبالتنسيق بين الوزراء وإعطاء التوجيهات العامة لضمان حسن سير العمل، ويعقد جلسات عمل منظّمة وممنهجة مع الجهات المعنية في الدولة في موضوع قطاع المياه بحضور الوزير المختص بصفته نائب رئيس الهيئة الوطنية للمياه،

حيث إذا كان لا يصح تقييد سلطة الوزير أو مجلس الوزراء أو الحدّ من صلاحيات أي منهما، فإنه لا يوجد أي مانع من تزويدهما بالمشورة والمعطيات والمعلومات التي تمكّن كلاً منهما، في مجال اختصاصه، من إتخاذ القرار،

حيث إنّ إدخال المادة ١٤ للوزراء وأصحاب الاختصاص المذكورين أعلاه في تشكيل الهيئة مع الوزير المختص لا ينتقص من صلاحياته بل على العكس يشكّل عاملاً مساعداً له للاطلاع أكثر على الحاجة للمياه في مختلف الميادين وكيفية ترشيد قطاعها خاصة أنّ معظم الوزراء الذين يشاركون في تأليف الهيئة، لوزاراتهم علاقة مباشرة بهذا القطاع، فضلاً عن ذلك،

إنّ المادة ١٤ تشكّل تكريساً للعرف الذي جرى عليه رؤساء مجالس الوزراء لجهة تشكيل – بقرارات إدارية فردية - لجان عمل مشتركة لبحث ودراسة موضوع أو مواضيع معينة، وتضمّ عدة وزراء و/أو ممثلين عنهم، (Commissions interministérielles) وترفع تقريراً بنتيجة أعمالها إلى المرجع الذي شكّلها، وهذا التقرير لا يلزم الوزير أو مجلس الوزراء أو رئيس مجلس الوزراء،

حيث تبعاً لما تقدّم فإن المادة ١٤، بنصّها على تعريف الهيئة الوطنية للمياه، وكيفية إنشائها وآلية عملها، دون أن تتعرض لصلاحيات الوزير المختص (وزير الطاقة) و/أو مجلس

الوزراء، لا تكون مخالفةً لأحكام أي من مواد الدستور وتحديدًا تلك التي أدلى بها الطاعنون، إنما على العكس تكون مؤتلفة مع أحكام البندين ٧ و ٨ من المادة ٦٤ منه، ما يوجب رد الطعن بخصوصها.

ثانياً - في مدى دستورية المادة ١٥

حيث إن المادة ١٥ تنصّ على ما يلي:

المادة ١٥ : تتولى الهيئة الوطنية للمياه المهام التالية:

- ١- المساهمة في تحديد الأهداف والمبادئ التوجيهية العامة لسياسة وطنية عامة ومستدامة لقطاع المياه.
- ٢- دراسة المخطط التوجيهي العام للمياه الذي يصبح نافذاً بمرسوم يتّخذ في مجلس الوزراء.
- ٣- دراسة قدرة الدولة على تمويل الخطط والمشاريع ووضع برامج التمويل وتحديد مصادره.
- ٤- دراسة الخطط والبرامج الهادفة الى تنظيم إستعمالات المياه ومنع إهدارها وترشيد إستهلاكها.
- ٥- إقرار مشاريع وتنظيم توزيع المياه ذات الأهمية الوطنية والإقليمية إضافة الى تحديد أفضليات المشاريع وتوزيعها على المناطق.
- ٦- دراسة التوجهات والإجراءات التي تترتبها الوزارات المختصة لتطبيق الإدارة المتكاملة للمياه لا سيما في مجال حماية النظم البيئية المائية، بما في ذلك السياحة والصناعة والطاقة وإدارة الأحراج والنشاطات الزراعية وتربية المواشي وصيد الأسماك والتنظيم المدني.
- ٧- وضع التوصيات التي تتناول الأبحاث والتعليم والتدريب والإعلام في حقل المياه، بهدف تحسين إدارة هذا المورد.
- ٨- الإطلاع على المعاهدات الدولية، المتعلقة بتقاسم المياه في الأنهار العابرة للحدود أو التي لها تأثير على الأمن المائي الوطني، وابداء الرأي فيها.

ألف - بالنسبة للبنود ٢ و ٣ و ٤ و ٦ و ٧ و ٨ من المادة ١٥

حيث من الواضح أن البنود ٢ و ٣ و ٤ و ٦ من المادة ١٥ تقتصر على إيلاء الهيئة الوطنية للمياه مهام استشارية، تحضيرية، سابقة لاقتراح اتخاذ القرار من قبل المرجع المختص، وزير الطاقة والمياه، وسابقة بالطبع لاتخاذ القرار،
حيث إنّ هذا الدور الاستشاري المعطى للجنة بوضع دراسات فنية أو علمية يساعد الوزير في نطاق عمله ولا يحدّ من صلاحياته اطلاقاً لأنه غير ملزم له،

حيث إنّ المجلس الدستوري سبق وأكّد في قراره رقم ٥ تاريخ ٢٩/٩/٢٠٠١ أنّ لا مانع من ابداء المشورة وتزويد الوزير و/أو مجلس الوزراء بالمعطيات والمعلومات، ونضيف الآن بالدراسات، التي تمكّنها من اتخاذ القرار المناسب دون تجاوز صلاحيات أي منهما، حيث إنّ ما يؤكد أن دور اللجنة في البنود المشار إليها هو استشاري محض، غير ملزم، ولا فيه تجاوز لصلاحيات الوزير أو مجلس الوزراء، هو حفظ تلك الصلاحيات بشكل صريح وواضح في كثير من مواد القانون رقم ١٩٢/٢٠٢٠ التالية للمادتين ١٤ و ١٥ المطعون بهما، ومنها على سبيل المثال لا الحصر المواد ١٦ و ١٧ و ٢١ و ٢٨ و ٣١ و ٣٤ و ٣٥ و ٣٦ و ٧٥ و ١٠٢، حيث يتضح مما تقدم أن البنود ٢ و ٣ و ٤ و ٦ موضوع البحث، ليس فيها أي تجاوز لصلاحيات الوزير الإدارية أو الدستورية ولا لصلاحيات مجلس الوزراء وهي لا تخالف بشيء أحكام الدستور لاسيما المواد المسند إليها الطعن، طالما أن التقرير الذي يصدر عن الهيئة إيداناً باختتام الموضوع الذي قامت بدراسته، والمقتصر على التعبير عن رأيها هو رأي غير ملزم للوزير المختص أو لمجلس الوزراء أو لرئيسه، علماً أنّه ليس في القانون رقم ١٩٢/٢٠٢٠ ما يشير لا من قريب ولا من بعيد، الى أنّ للدراسات وللوصيات التي تتخذها الهيئة صفة المعاملة الجوهرية *formalité substantielle* التي يؤدي عدم مراعاتها أو الاخذ بنتيجتها الى ابطال القرار الإداري الصادر خلافاً لرأيها، إن كان دراسة أو توصية، حيث بالنسبة للبندين ٧ و ٨ اللذين ينصّان على وضع التوصيات وعلى الاطلاع على المعاهدات الدولية المتعلقة بتقاسم المياه وابداء الرأي فيها فإن حكمهما هو حكم البنود ٢ و ٣ و ٤ و ٦ ولا يخالفان بشيء أحكام الدستور وبنوع خاص المواد المسند إليها الطعن، حيث تبعاً لكلّ ما تقدّم يقتضي ردّ الطعن بخصوص كل هذه البنود.

باء - بالنسبة للبندين ١ و ٢ من المادة ١٥

حيث إنّ البند (١) ينصّ على أن تتولى الهيئة الوطنية للمياه: المساهمة في تحديد الأهداف والمبادئ التوجيهية العامة لسياسة وطنية عامة ومستدامة لقطاع المياه، حيث إنّ كلمة «المساهمة» يشوبها عدم الوضوح وتثير الالتباس إذ يمكن تفسيرها على أنها المساعدة أو المعاونة كما يمكن تفسيرها على أنّها مشاركة فعلية علماً أنّ المفهوم اللغوي لكلمة المساهمة تفيد المشاركة،

حيث إنّ البند الأول من المادة ١٥ المطعون فيها الملتبس، قد يولي دوراً معيناً للهيئة في تحديد تلك الأهداف يتجاوز إطار الدرس وابداء الرأي، وينطوي على تعرّض لصلاحيات الوزير المختص ومجلس الوزراء الدستورية مما يجعله عرضة للإبطال،

حيث إنّ اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي، وكذلك المجلس الدستوري في لبنان، إستقرّ على ابطال النصوص التشريعية – حتى في حال كان المستدعي لم يطلب ابطالها – عندما يعترّيها عدم الوضوح، معتبراً أنّ من واجب السلطة التشريعية أن تسنّ نصوصاً على درجة كافية من الوضوح والدقة وإلاّ لا تكون قد مارست صلاحياتها، إذ أنّ فهم القانون وقابليته للإدراك من قبل الكافة يشكّلان حسب اجتهادات المجلس المذكور هدفاً ذا قيمة دستورية او حتى مبدأ دستورياً ملزماً للسلطة التشريعية ومحصناً لها (الكافة) ضد مخاطر تفسيرات خاطئة ناجمة عن غموض بعض التعابير القانونية،

«...dans la décision n° 2009 – 580 DC Hadopi I du 10 Juin 2009, le Conseil constitutionnel a censuré d’office une disposition de la loi (alors même qu’elle n’était pas contestée par les requérants parlementaires) sur le fondement d’un défaut de clarté. Il a estimé que le législateur devait poser des règles suffisamment claires et précises faute de quoi il resterait en deçà de sa compétence , on peut rappeler que l’intelligibilité et l’accessibilité de la loi sont un simple objectif de valeur constitutionnelle qui contraint le parlement»,

- Dalloz, les grandes décisions du Conseil constitutionnel, 19^{ème} édition,
20 – Conseil constitutionnel, 18 Juin 2010, observations, IV, 13, p.313.

« II. L’exigence de clarté, d’accessibilité et d’intelligibilité de la loi.

La décision n° 2005 – 512 DC du 21 avril 2005 est également l’occasion pour le Conseil constitutionnel de faire application du principe de clarté de la loi ..., associé à l’objectif de valeur constitutionnelle d’intelligibilité et d’accessibilité de la loi Ces principes imposent au législateur « d’adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques afin de prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la constitution ou contre le risque d’arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n’a été confiée par la constitution qu’à la loi ...

Par la suite, il censurera une disposition fiscale susceptible de deux interprétations différentes (Conseil const. 10 Juillet 1985, n° 85 – 191 DC) et il consacrera la «clarté» comme exigence constitutionnelle autonome dans une décision n° 98 – 401 DC du 10 Juin 1998 ... avant d’en faire une application régulière (Conseil const. 14 janvier 1999, n°98 – 407, DC ...Conseil const. 7 Décembre 2000, n° 2000 – 439 DC ...) et de la qualifier expressément de «principe» (et non plus d’«exigence») dans une décision n° 2001 – 455 DC du 12 Janvier 2002 ...).

- Op. cit 26, Conseil const. 21 avril 2005, n°512 DC, observations, II, 7, 8, 9, 10, et 11.

يراجع أيضاً قرار المجلس الدستوري اللبناني الرقم ٢٠١٩/٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢ والرقم ٢٠٢٠/٤ تاريخ ٢٠٢٠/٧/٢٢.

حيث يقتضي بالتالي ابطال البند (١) من المادة ١٥ من القانون رقم ١٩٢ تاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٦ لهذا السبب.

بالنسبة للبند (٥) من المادة ١٥ :

حيث إنّ البند (٥) من المادة (١٥) من القانون رقم ١٩٢ تاريخ ٢٠٢٠/١٠/١٦ ينصّ على الآتي: «تتولى الهيئة الوطنية للمياه ... :

٥- إقرار مشاريع وتنظيم توزيع المياه ذات الأهمية الوطنية والإقليمية، إضافةً الى تحديد أفضليات المشاريع وتوزيعها على المناطق.»

حيث إنّ إيلاء الهيئة الوطنية للمياه صلاحية تقرير أو اتخاذ القرار بشأن مشاريع وبشأن تنظيم توزيع المياه ذات الأهمية الوطنية والإقليمية وأخيراً بشأن تحديد أفضليات المشاريع وتوزيعها على المناطق، كما ورد في البند (٥) المشار اليه، يتجاوز دون شك صلاحية الوزير التي تتناول الاقتراح على مجلس الوزراء اتخاذ القرار بشأن هذه المواضيع الأساسية، ويتجاوز أيضاً صلاحية مجلس الوزراء الذي هو المرجع المختص لاتخاذ القرار بموافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها بشأن المواضيع المذكورة في البند (٥) والتي تدخل في دائرة «الخطط الإنمائية» الشاملة والطويلة المدى المحددة في البند (٥) من المادة (٦٥) من الدستور المتعلقة بصلاحية مجلس الوزراء، سواءً في الأمور العادية أو في الأمور الأساسية،

حيث زيادةً على ذلك، إنّ إعطاء صلاحية التقرير للهيئة يخالف مضمون المادتين (٥٤) و(٧٠) من الدستور للسببين التاليين:

- الأول: لأنّه يجعل مشاركة الوزير المختص (وزير الطاقة والمياه) لرئيس الجمهورية، في التوقيع على المقررات المتخذة في مجال المياه، أمراً شكلياً، في حين أنّ هذا التوقيع المنصوص عنه في المادة (٥٤) هو معاملة جوهرية ترتبط بمسؤولية الوزير عن تلك المقررات

- الثاني: لأنه يجعل اتهام الوزير افرادياً، وفقاً للمادة (٧٠) من الدستور، أمراً غير جائز بالنسبة لتلك المقررات

حيث بالاستناد الى كلّ ما تقدّم يقتضي ابطال البند (٥) من المادة (١٥) أيضاً.

لهذه الاسباب

يقرر بالاجماع،

أولاً: في الشكل:

قبول مراجعة الطعن لورودها ضمن المهلة القانونية مستوفية سائر الشروط الشكلية.

ثانياً: في الأساس:

إبطال البندين (١) و(٥) من المادة (١٥) من القانون رقم ١٩٢ تاريخ ١٠/١٦/٢٠٢٠، وردّ الطعن في باقي جهاته.

ثالثاً: اعتبار القرار رقم (٦) تاريخ ٩/١١/٢٠٢٠ (تعليق مفعول القانون رقم ١٩٢/٢٠٢٠) منتهي المفاعيل.

رابعاً: ابلاغ هذا القرار من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر بتاريخ ٢٤/١١/٢٠٢٠

الأعضاء

الياس مشرقاني	فوزات فرحات	عمر حمزة	رياض أبو غيدا
عبد الله الشامي	أنطوان بريدي	الياس بو عيد	

<u>أمين السر</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	أكرم بعاصيري	طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢١/٣

تاريخ ٢٠٢١/٥/٤

(تعليق مفعول القانون)

إن المجلس الدستوري،

ملتئماً في مقرّه عند الساعة الثانية عشرة بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤، برئاسة رئيسه القاضي
طنوس مشلب وحضور الأعضاء السادة: أكرم بعاصيري، عوني رمضان، رياض أبو غيدا،
عمر حمزة، فوزات فرحات والياس مشرقاني، وجرى التواصل مع العضو أنطوان بريدي
الموجود في منزله بسبب المرض بطريقة الفيديو call،

اطلع الحاضرون على المراجعة الواردة في ٢٠٢١/٤/٢٦، بإبطال القانون رقم
٢٠٢١/٢١٥ المنشور في الجريدة الرسمية في ٢٠٢١/٤/١٥،

جرى التداول في طلب وقف مفعول القانون موضوع الطعن،

وتقرّر بالاجماع،

حفظ البت في شكل وأساس المراجعة وتعليق مفعول القانون المطعون فيه رقم
٢٠٢١/٢١٥، لحين الفصل فيها وإبلاغ هذا القرار من فخامة رئيس الجمهورية ورئيس مجلس
النواب ورئيس مجلس الوزراء، ونشره في الجريدة الرسمية.

الحدث في ٢٠٢١/٥/٤

الأعضاء

عمر حمزة

فوزات فرحات

الياس مشرقاني

أنطوان بريدي

رياض أبو غيدا

الرئيس

طنوس مشلب

نائب الرئيس

أحمد أكرم بعاصيري

أمين السرّ

عوني رمضان

رقم: ٢٠٢١/١

محضر بعدم صدور قرار

بتاريخ ٢٠٢١/٥/٢٦ وفي إطار الجلسة المفتوحة اعتباراً من بدء المناقشات في ٢٠٢١/٥/١١، بعد تبليغ التقرير اجتمع في مقر المجلس كل من رئيسه القاضي طنوس مشلب ونائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء: عوني رمضان، رياض أبو غيدا، عمر محمد حمزة، فوزات فرحات والياس مشرقاني.

وجرى التداول في مصير الطعن وخلصوا الى ما يلي:

حيث بموجب المادة ١١ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ١٩٩٣/٢٥٠ والمادة ٢٨ من قانون نظامه الداخلي رقم ٢٠٠/٢٤٣، لا تعتبر الجلسة قانونية الا بحضور ثمانية أعضاء وحيث بموجب المادة ٢١ من القانون ٢٥٠ والمادة ٣٦ من القانون ٢٤٣، السابق ذكرهما يجب اصدار القرار في مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد اول جلسة، بعد تبليغ تقرير المقرر، والتي تظل مفتوحة لحين صدوره،

وحيث، عملاً بالمادتين اياهما، اذا لم يصدر القرار ضمن المهلة المذكورة، يعتبر النص موضوع الطعن ساري المفعول، وينظم وفقاً لنص المادة ٣٧ من القانون ٢٤٣، محضر بالوقائع ويبلغ رئيس المجلس المراجع المختصة عدم توصل المجلس الى قرار وحيث ان الجلسة المشار اليها قد انعقدت في ٢٠٢١/٥/١١ فتنتهي المهلة لاصدار القرار في المراجعة الحاضرة بتاريخ اليوم ٢٠٢١/٥/٢٦

وحيث انه تعذر اصدار قرار لعدم توفر نصاب الجلسة المنصوص عنه في المادتين ١١ من القانون ١٩٩٣/٢٥٠ و٢٨ من القانون ٢٠٠/٢٤٣ لشغور مراكز ونهاية ولاية كل من أعضاء المجلس الياس بو عيد، عبدالله الشامي وانطوان بريدي تباعاً في ١/٤ و ٢/١١ و ٢٠٢١/٥/١٧ بسبب الوفاة وعدم تعيين البديل عن أي منهم

وحيث تبعا لما تقدم يعتبر القانون المطعون فيه ساري المفعول ويقتضي تنظيم المحضر المنصوص عنه في المادة ٣٧ من النظام الداخلي وذلك على الشكل التالي:

- بتاريخ ٢٠٢١/٤/٨ صدر القانون رقم ٢٠٢١/٢١٥ «إعطاء مؤسسة كهرباء لبنان سلفة خزينة لعام ٢٠٢١».

- وبتاريخ ٢٠٢١/٤/٢٦ حضر، الى مقر المجلس الدستوري، النواب السادة: جورج عقيص، آدي ابي اللع وبيار بو عاصي، وقدموا مراجعة موقعة منهم ومن كل السادة النواب: وهبي قاطيشه، عماد واكيم، جوزف اسحق، فادي سعد، أنطوان حبشي، زياد الحواط وانيس نصار، طعنوا فيها بالقانون المذكور لمخالفته أحكام المادة ١٥ من الدستور والفقرة «واو» من مقدمته والمادة ١٧ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان وطلبوا وقف مفعول القانون، ومن ثم قبول المراجعة وإصدار القرار ببطلانه، والا بتفسيره بما لا يتعارض مع حق الملكية الخاصة وبما يحول دون المس بالاحتياطي الالزامي.

- سجلت المراجعة في قلم المجلس برقم ١/و، بتاريخ ٢٠٢١/٤/٢٦ وجرى توجيه دعوة لعقد جلسة يوم الأربعاء في ٢٠٢١/٤/٢٨

- في ٢٠٢١/٤/٢٨ حضر الى مقر المجلس كل من رئيسه طنوس مشلب ونائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء عوني رمضان، رياض أبو غيدا، عمر حمزة، فوزات فرحات والياس مشرقاني، وتبلغ كل منهم نسخة عن مراجعة الطعن ولم يحضر العضو أنطوان بريدي بسبب المرض، وقد ابلغ نسخة عن الطعن في منزله في قرنة شهبان

ولم يجر البت بوقف مفعول القانون لعدم اكتمال النصاب وارجئت الجلسة الى يوم ٢٠٢١/٥/٤ - بتاريخ ٢٠٢١/٤/٢٩ جرى تعيين المقرر

- بتاريخ ٢٠٢١/٥/٤ عقد المجلس جلسة برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وبحضور الأعضاء، أكرم بعاصيري، عوني رمضان، رياض أبو غيدا، عمر حمزة، فوزات فرحات والياس مشرقاني، وبحضور القاضي أنطوان بريدي بواسطة Video call وقرر وقف مفعول القانون المطعون فيه لحين الفصل بالمراجعة شكلاً وأساساً.

- يوم السبت الواقع فيه ٢٠٢١/٥/٨ توفي القاضي أنطوان بريدي

- يوم الاثنين الواقع فيه ٢٠٢١/٥/١٠ ورد التقرير فأبلغ من الأعضاء ودعي الى جلسة يوم الثلاثاء الواقع فيه ٢٠٢١/٥/١١،

يوم الثلاثاء في ٢٠٢١/٥/١١ حضر الى مقر المجلس كل من رئيس المجلس القاضي طنوس مشلب ونائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء عوني رمضان، رياض بو غيدا، عمر حمزة، فوزات فرحات والياس مشرقاني، جرى التداول في واقعة إعلان الشغور وفي مصير الطعن وارجئ الاجتماع الى يوم الاثنين في ٢٠٢١/٥/١٧ لأن يومي الخميس والجمعة صادفا عطلة عيد الفطر المبارك والسبت والأحد عطلة رسمية.

يوم الاثنين في ٢٠٢١/٥/١٧، اجتمع في مقر المجلس كل من رئيسه طنوس مشلب ونائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء عوني رمضان، رياض أبو غيدا، عمر حمزة، الياس مشرقاني وفوزات فرحات وعلنوا شغور مركز القاضي أنطوان بريدي وانتهاء ولايته بسبب الوفاة وفي اليوم إياه أرسل التبليغ الى مقام رئاسة مجلس النواب لتعيين البديل والى مقامي رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس الوزراء لأخذ العلم والى الجريدة الرسمية للنشر وفتح باب الترشيحات.

يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢١/٥/٢٠ اجتمع في مقر المجلس كل من رئيسه طنوس مشلب ونائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء عوني رمضان، رياض بو غيدا، عمر حمزة، فوزات فرحات والياس مشرقاني

وبسبب عدم اكتمال النصاب ارجئت الجلسة الى يوم ٢٠٢١/٥/٢٦ وفي ٢٠٢١/٥/٢٦ ولاستحالة صدور القرار بسبب عدم توفر نصاب للجلسة وعملا بالمواد ١١ و ٢١ من القانون ١٩٩٣/٢٥٠ و ٢٨ و ٣٦ و ٣٧ من القانون ٢٠٠٠/٢٤٣ السابق ذكرها، يكون نص القانون المطعون فيه ساري المفعول،

وعليه،

نظم المجتمعون هذا المحضر بالوقائع.

الحدث في ٢٠٢١/٥/٢٦

الأعضاء

فوزات فرحات

الياس مشرقاني

عمر حمزة

رياض أبو غيدا

الرئيس

طنوس مشلب

نائب الرئيس

أحمد أكرم بعاصيري

أمين السر

عوني رمضان

قرار رقم ٢٠٢١/٥

تاريخ ٢٠٢١/٩/١٦

قانون الشراء العام

- نتيجة القرار**
- إزالة الالتباس من البند «ي» من المادة ٧٨ بتفسيره بأن رئيس مجلس الوزراء يحيل جميع أسماء الناجحين ويقترح المقبولين منهم لكل منصب بحسب ترتيب العلامات.
 - ابطال البند الثاني من المادة ٨٨ جزئياً بشطب كلمة «أعضاء» منه وتنشيط الباقي.
 - رد الطعن في ما عدا ذلك (مع تسجيل مخالفة).

- المواد المسند إليها القرار**
- الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور (مبدأ فصل السلطات)
 - المادتان ٢٠ و ٦٥ من الدستور
 - المبادئ العامة الدستورية الواردة في المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان

- النقاط الرئيسية**
- يعود للمشرع، بمقتضى صلاحياته الدستورية، أن يلغي قانوناً نافذاً أو أن يعدّل أحكام هذا القانون، دون أن يشكّل ذلك مخالفة لأحكام الدستور، أو يقع تحت رقابة المجلس الدستوري طالما أنّ هذا الإلغاء أو التعديل لم يمسّ قاعدة دستورية أساسية أو حقاً من الحقوق الدستورية الأساسية، أو مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية.
 - يعود للمشرع أيضاً وضع قواعد تنظيمية إلا أنّه لا يحق له تجاوز تلك القواعد والوصول الى وضع التدابير الإدارية.
 - مبدأ تخصّص المؤسسات العامة هو مبدأ عام في القانون الإداري ولا يرتقي الى مصاف المبادئ ذات القيمة الدستورية.

- يعود للمشرع تحديد الإختصاص العائد للمؤسسات العامة المنشأة بقانون، كما يحقّ له توسيع مجال هذا الإختصاص، خاصة عندما تكون الإختصاصات الإضافية متلازمة مع اختصاص المؤسسة العامة المقصودة.
- لا تطال الرقابة الدستورية النصوص المغايرة للمبادئ القانونية، إنما فقط النصوص التي تمسّ بالمبادئ الدستورية.
- إنّ التدريب الفني وزيادة المعلومات والثقافة والمعرفة في شتى الميادين، وبنوع خاص فيما له علاقة بالشأن القضائي، هو من صلب ما يتطلّبه عمل القضاء، في سبيل تطوره وتقدّمه لمواكبة الإختصاصات والمتغيّرات المستجدة خاصة مع تطور التقنيات الحديثة وتشعّبها.
- بوسع المشترع تأليف لجان أو هيئات إدارية مستقلة ذات صفة قضائية للنظر في نزاعات محدّدة حصراً واتخاذ تدابير معينة بخصوصها، شرط ان تُحدد بوضوح وبشكل سليم، الأصول التي يقتضي اعتمادها للفصل في النزاع، وأن تؤمن للمتقاضين الضمانات اللازمة والكافية للمراجعة، حفاظاً على حقوقهم وفي طليعة تلك الضمانات أن تكون القرارات التي تتخذها الهيئة قابلة للطعن
- عدم تمتع هيئة الاعتراضات بالشخصية المعنوية وارتباطها برئاسة مجلس الوزراء لا يؤثران على سير عملها في فصل الاعتراضات، عندما تتشكل سنداً لمعايير محدّدة وثابتة تضمن استقلاليتها وممارسة مهامها بحيادية وموضوعية، وفقاً لإجراءات واضحة ومبينة سلفاً، وطالما أن قراراتها لا تخضع للسلطة الإدارية التابعة لها.
- وجوب توقّف لدى هيئة الاعتراضات الادارية المستحدثة ضمانات أكبر أو أقلّ معادلة للتي يوفرها القضاء الإداري في حلّ النزاعات الناشئة عن مرحلة ما قبل إبرام العقود.
- وجوب تفسير النصوص بشكل يكمل بعضها بعضاً وليس بشكل يؤدي الى تعطيل أي منها او القول بعدم جدوى أحد تلك النصوص.
- وجوب تحصيل البند الثاني «بحذف» كلمة «أعضاء» منه منعاً لكل التباس وزيادة في التوضيح، وحتى لا يبقى أي مجال للقول بأنّ التعيين المقصود في البند الثاني من المادة ٨٨ يقتصر على الأعضاء

ولا يشمل الرئيس إذ أنّ هيئة الشراء العام تتألف وفقاً لنص المادة ٧٥ من القانون المطعون فيه، من رئيس وأربعة أعضاء، يعيّنون في مجلس الوزراء.

- التدريب الفني وزيادة المعلومات والثقافة والمعرفة في شتّى الميادين، وبنوع خاص فيما له علاقة بالشأن القضائي، هو من صلب ما يتطلّبه عمل القضاء، في سبيل تطوره وتقدّمه لمواكبة الاختصاصات والمتغيّرات المستجدة خاصة مع تطور التقنيات الحديثة وتشعّبها

رقم المراجعة: ٢٠٢١/٢

تاريخ: ٢٠٢١/٨/١٢

مقدمو المراجعة: النواب السادة: جبران باسيل، سيزار ابي خليل، إدكار معلوف، ماريو عون، إدكار طرابلسي، نقولا صحنوي، حكمت ديب، أسعد درغام، ألكسندر ماطوسيان وسليم خوري.
القانون المطعون فيه: المواد ٧٢ و ٧٨ و ٨٨ و ٨٩ و ٩١ من القانون رقم ٢٤٤ (قانون الشراء العام) الصادر في ٢٠٢١/٧/١٩ والمنشور في العدد ٣٠ من الجريدة الرسمية.
نوع المراجعة: ابطال المواد ٧٢ و ٧٨ و ٨٨ و ٨٩ و ٩١ من القانون المطعون فيه.

إنّ المجلس الدستوري

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢١/٩/١٦ برئاسة رئيسه طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس أكرم بعاصيري والأعضاء عوني رمضان، رياض أبو غيدا، عمر حمزة، ميشال طرزي، فوزات فرحات والياس مشرقاني.
عملاً بالمادة ١٩ من الدستور،
وبعد الاطلاع على ملفّ المراجعة، وعلى القانون المطعون فيه وعلى التقرير
تبين ما يلي:

أولاً- في الوقائع:

بتاريخ ٢٠٢١/٨/١٢، ورد الى المجلس الدستوري، مراجعة موقّعة من النواب المبيّنة أسماؤهم أعلاه، طعنوا فيها بالقانون رقم ٢٤٤، الصادر في ٢٠٢١/٧/١٩، المنشور في العدد ٣٠ تاريخ ٢٠٢١/٧/٢٩ من الجريدة الرسمية عرضوا فيها أنّ المواد ٧٢ و ٧٨ و ٨٨ و ٨٩ و ٩١ وما يليها من القانون المطعون فيه تتعارض بشكل فاضح مع أحكام الدستور وبنوع خاص مع أحكام المواد ٢٠ و ٦٤ و ٦٥ و ٦٦ منه، ومع المبادئ الدستورية لا سيما مبدأ فصل السلطات واستقلالية السلطة القضائية والهيئات الرقابية، ومبدأ تخصّص المؤسسات العامة واللامركزية المرفقية، وإنه أي القانون يتعارض وملاحظات وزارة العدل ومجلس شورى الدولة وديوان المحاسبة والتفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية ووزارة التنمية الإدارية أي أنّه يتعارض مع وجهة نظر الخبراء في مجال المناقصات والجهات المخوّلة وضعه موضع التنفيذ وهو غير مقروء في عدد كبير من مواده وغير قابل للتطبيق الإداري العملي،
وادلوا:

بوجوب قبول المراجعة شكلاً وفي الأساس بما يلي:

١- في المادة ٧٢:

- أن هذه المادة تخضع جميع الجهات المعنية بتطبيق قانون الشراء العام لموجب تدريب مستمر الزامي تقوم به وزارة المالية - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي.
- أن المعهد المذكور، المنشأ بموجب المادة ٤٩ من قانون موازنة ٢٠٠٣ (أي بموجب أحد فرسان تلك الموازنة، الأمر الذي يشكل مخالفة دستورية)، يخضع لوصاية وزارة المالية، وهو لا يعمل الا وفقاً لقواعد وبرامج فنية وتنظيمات إدارية تصدر بقرار من وزير المالية الأمر الذي من شأنه حصر نطاق عمله وصلاحياته باختصاص هذه الوزارة.
- لا يجوز التوسع بتفسير الصلاحيات المحددة بموجب نصوص مخالفة للدستور.
- لا يمكن للمؤسسات العامة ممارسة نشاطها الا ضمن حدود الغاية التي حددها نص انشائها عملاً بمبدأ التخصص إذ أنها تنشأ لمهمة محددة تسند اليها.
- أن مبدأ التخصص يرتبط ارتباطاً وثيقاً بمفهوم اللامركزية المرفقية، والتوسع بتفسيره، بشكل غير مبرر، يؤدي الى الاخلال بقواعدها، والى خرق الدستور.
- أن القانون المطعون فيه هو من القوانين العامة التي لا يرتبط تطبيقها أو يحصر نطاقها بوزارة المالية إنما يشمل مفعوله كامل إدارات الدولة ومؤسساتها العامة وسائر أشخاص القانون العام، الأمر الذي لا ينسجم وارتباط معهد باسل فليحان بوزارة المالية، ويخرج عن نطاق صلاحية هذه الوزارة عملاً بمبدأ التخصص.
- أن المعهد الوطني للإدارة، المنشأ بالقانون رقم ٢٠٠٠/٢٢٢ هو المتخصص بإعداد وتدريب موظفي الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات بحسب المادة الأولى منه.
- أن لمبدأ التخصص كذلك وظيفة حامية.
- ما يوجب إبطال هذه المادة لمخالفتها القوانين والمبادئ العامة والهدف الدستوري المتمثل بتفعيل اللامركزية المرفقية.
- وأضاف الطاعنون أن المادة ٧٢ أوجبت في فقرتها الخامسة اخضاع القضاة المعنيين بتطبيق قانون الشراء العام للتدريب لدى معهد باسل فليحان الأمر الذي يشكل مخالفة لمبدأ فصل السلطات ما يوجب ابطالها لمخالفتها للدستور ولهدف دستوري وللمبادئ العامة والقانون.

٢- في انشاء هيئة اعتراضات مستقلة وفقاً لما ورد في البند الثاني من الفصل السادس من القانون

- إن الشكل غير الواضح لطبيعة هيئة الاعتراضات يؤدي الى تعقيد إجراءات التقاضي وحرمان المتقاضى من تحديد القاضي الطبيعي «*judge naturel*» المختص، للتناقض والالتباس

بين أحكام الفصلين السادس والسابع من القانون المطعون فيه مع المبادئ العامة الإدارية المتعلقة بالمراجعات الإدارية الاستمرارية والتسلسلية، وكذلك بين أصول الاعتراض المحددة فيه وصلاحيه قاضي العجلة لدى مجلس شورى الدولة وفقاً للمادة ٦٦ من نظامه، إضافة الى التعقيدات في المراجعات المتعلقة بالعقود الإدارية والأعمال المنفصلة عنها، الأمور التي تحرم المتقاضين من ضمانات المحاكمة العادلة المفروضة بموجب المادة ٢٠ من الدستور.

- إنَّ إنشاء هيئة الاعتراضات على شكل هيئة إدارية مستقلة A.A.I. وحصر مهامها بفصل الاعتراضات المتعلقة بالشراء العام لا يستقيم قانوناً ولا دستورياً:

الف- وفقاً للإجتهد الدستوري الذي يرى أنَّ مهام هكذا هيئات تقتصر على توجيه التوصيات، باء- لمخالفة مبدأ فصل السلطات بتعدي السلطة التنفيذية - ممثلة بالهيئة الإدارية، على صلاحية السلطة القضائية التي يعود لها حصرية فصل النزاعات،

جيم- لخلق قضاء موازٍ يجرّد القضاء الطبيعي من صلاحياته الدستورية دون أن يؤمّن ضمانات موازية لناحية آلية التعيين والحق في المحاكمة العادلة.

دال- لعدم تمتّع الهيئة بالشخصية المعنوية، وترجيح ارتباطها برئاسة مجلس الوزراء، الذي هو سلطة سياسية، دون أي جهاز حامٍ أو ضمانات نصية تحصنها بوجه تضارب المصالح كذلك التي تتمتع بها أجهزة الرقابة الأخرى، خاصة وأن السلطة التنفيذية تشكّل الجهة الشارية الأكبر، وعلى لجنة الاعتراضات مراقبة قرارات تلك الجهة وصدقية عملية الشراء.

هـ- إنَّ المراجعات أمام هيئة الاعتراضات هي من المراجعات الإدارية الإلزامية المسبقة، أي ما يعرف بنظام الـ RAPO (Recours administratif préalable obligatoire) كمرحلة أولية، للنظر في الاعتراضات على إجراءات الشراء العام، وإنَّ الجهات التي تعمل بهذه الطريقة تتخذ عادة شكل لجان تدخل ضمن الهرمية الإدارية العادية وإن إلقاء المهام على عاتق الهيئة يؤدي الى صعوبة تحديد الجهة المسؤولة عن تداعيات قراراتها والجهة المختصة لفصل النزاعات الناتجة عن ممارسة نشاطها.

واو- إنّه يقتضي التمييز بين الاستقلالية العضوية والاستقلالية الوظيفية، فالأولى لا تفترض حكماً قيام الثانية وإنّه يقتضي تأمين الضمانات اللازمة لممارسة الوظيفية الأمر غير المتوفّر للهيئة.

زاي- إنَّ الصلاحيات الممنوحة لكل من هيئة الشراء العام وهيئة الاعتراضات تقلّص دور ديوان المحاسبة وتشكّل بالتالي تعدياً على السلطة القضائية خرقاً لمبدأ فصل السلطات. وانه لكل هذه الأسباب تكون المادة ٨٩ مستوجبة الابطال.

٣- في تعيين مدير عام المناقصات رئيساً لهيئة الشراء العام

- إنَّ تعيين مدير عام إدارة المناقصات، رئيساً لهيئة الشراء العام وفقاً لما نصّت عليه المادة ٨٨ المطلوب ابطالها، تعتريه عدة مخالفات:

ألف- مخالفة أحكام المادة ٦٥ من الدستور التي تنيط بمجلس الوزراء تعيين موظفي الفئة الأولى.

باء- إنَّ هذا التعيين يشكّل تعدياً من السلطة التشريعية على صلاحيات السلطة التنفيذية.

جيم- يعتبر هذا التعيين من الأعمال المنعقدة الوجود، لحصوله في وظيفة لم تنشأ بعد ولم يرصد لها اعتماد في الموازنة، ولعدم تثبت المشترع من توافر شروط التعيين الموضوعية المفروضة بموجب القانون المطعون فيه.

دال- لا يستقيم القول بحصول التعيين لتأمين دخول القانون حيّز التنفيذ خلال الفترة الانتقالية، لأن هذا القانون قد أناط الصلاحيات التي استحدثتها بهيئات مؤلفة من عدّة أشخاص، تمارس صلاحياتها بصورة جماعية، وإنَّ تعيين شخص واحد لاحدى الهيئات لا يؤمن إعمال أحكام هذا القانون، الذي أرسى منظومة متكاملة يتعدّر عملها بصورة جزئية.

٤- في آلية التعيين:

أن آلية التعيين المحددة في المادتين ٩١ و ٧٨ من القانون تقلّص دور رئيس مجلس الوزراء، كونه يلعب دور الوزير المختص، ويعود له اقتراح الأسماء المرشحة للتعين باعتبار أن قانون الشراء العام يخرج عن إطار عمل أي من الوزارات وتكون آلية التعيين بالتالي مخالفة للمواد ٦٤ و ٦٥ و ٦٦ من الدستور ومستوجبة الابطال.

وطلبوا بالنتيجة،

١- قبول المراجعة شكلاً لورودها ضمن المهلة القانونية، مستوفية سائر شروطها الشكلية.

٢- ابطال المواد المطعون فيها لمخالفتها الدستور والمبادئ الدستورية.

٣- إبطال كل ما يراه المجلس مخالفاً لأحكام الدستور.

٤- ابلاغ القرار من المراجع المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

ثانياً- في القانون:

الف- في الشكل:

حيث إنَّ القانون رقم ٢٤٤ المطعون فيه قد نشر في العدد ٣٠ تاريخ ٢٩/٧/٢٠٢١، من الجريدة الرسمية،

وحيث إنّ مراجعة الطعن موقّعة من عشرة نواب عاملين، وقد وردت الى قلم المجلس في ٢٠٢١/٨/١٢، أي ضمن مهلة الخمسة عشر يوماً المشتركة، فتكون مستوفيةً لجميع الشروط الشكلية المنصوص عنها في المادة ١٩ من قانون انشاء المجلس الدستوري، رقم ٢٥٠ تاريخ ٢٠٠٠/٨/٧ المعدّل، وفي المادتين ٣٠ و ٣١ من القانون رقم ٢٤٣ تاريخ ٢٠٠٠/٨/٧ المعدّل، المتعلق بنظامه الداخلي، ويقتضي قبولها شكلاً.

باء- في الأساس:

حيث إنّ أقوال الطاعنين والأسباب التي يسندون اليها مراجعتهم ومطالبهم، قد جرى عرضها بإسهاب في باب الوقائع أعلاه ويقتضي البحث في القانون المطعون فيه، على ضوءها وعلى ضوء أحكام الدستور والمبادئ الدستورية التي ترعى الموضوع، مع الإشارة الى أنّ المجلس الدستوري لا يتقيد بادعاءات الطاعنين ومطالبهم، إنما يضع يده على القانون برمته، ويطلع على كل ما يمكن ان يكون قد شابه من مخالفات ويرتب عليها النتائج اللازمة، وذلك بمجرد ورود مراجعة الطعن وقبولها شكلاً.

I- في المادة ٧٢ المطعون فيها

حيث إنّ المادة ٧٢ تنصّ في فقراتها الأولى والثانية والخامسة المطعون فيها على ما يلي:

- ١- يخضع القائمون بمهام الشراء العام لتدريب متخصص مستمر إلزامي تنفّذه وزارة المالية - معهد باسل فليحان المالي والاقتصادي.
- ٢- ينسّق التدريب مع المعهد الوطني للإدارة والجهات المعنية مع الحفاظ على مبدأ التآزر والتكامل في الأدوار بين مختلف المعاهد ومراكز التدريب التي تُعنى بتعزيز القدرات على المستوى الوطني ويشجع تعزيز النهج التعاوني مع مراكز المعرفة على سبيل المثال لا الحصر الجامعات ومراكز الأبحاث ومراكز السياسات العامة.
- ٥- يشمل التدريب الدوري القضاة الإداريين والماليين المعنيين بتنفيذ هذا القانون وذلك بعد موافقة كل من رئيس مجلس شوري الدولة ورئيس ديوان المحاسبة.

وحيث يدلي الطاعنون بكون معهد باسل فليحان أنشئ بموجب المادة ٤٩ من قانون موازنة العام ٢٠٠٣ رقم ٤٩٧، فيشكل مخالفة دستورية كونه أحد فرسان تلك الموازنة ولا يجوز بالتالي توسيع الصلاحيات المحددة له في قانون انشاءه، إنما يقتضي حصرها ضمن الإطار القانوني المحدّد لها، فضلاً عن أنه لا يمكن للمؤسسات العامة أن تمارس نشاطها الا ضمن حدود الغاية التي حدّدها لها النص عملاً بمبدأ التخصص، وأنّ قانون الشراء العام هو

من القوانين العامة التي لا يرتبط تطبيقها ولا يحصر نطاقها بوزارة المالية لأنه يتناول كامل إدارات الدولة ومؤسساتها العامة وليس فقط وزارة المالية، فلا ينسجم بالتالي وارتباط معهد باسل فليحان بوزارة المالية عملاً بمبدأ التخصص، إذ أن المعهد الوطني للإدارة المنشأ بموجب القانون رقم ٢٠٠٠/٤٢٢ هو المتخصص بإعداد وتدريب موظفي الإدارات والمؤسسات العامة والبلديات بشكل عام كما يستنتج من أحكام المادة الأولى منه.

وحيث إن المادة ٤٩ من قانون الموازنة العامة والموازنة الملحقة للعام ٢٠٠٣، رقم ٤٩٧، المنشور في العدد الثامن من الجريدة الرسمية رقم ٨ تاريخ ٢٠٠٣/١/٣١، تنص على ما يلي:

استمرار العمل في المعهد المالي لدى وزارة المالية

يستمر العمل في «المعهد المالي» المحدث لدى وزارة المالية وفقاً للأحكام التالية:

أولاً: يتمتع المعهد المالي بالاستقلال الإداري والفني والمالي، ويعمل وفق قواعد وبرامج فنية حديثة وتنظيمات إدارية ومالية تصدر بقرار من وزير المالية.

ثانياً: تتألف واردات المعهد من :

أ- مساهمة سنوية تلحظ في موازنة وزارة المالية.

ب- المساهمات والمساعدات والتبرعات والهبات التي تردده، لاسيما من المؤسسات الدولية والإقليمية والوطنية.

ثالثاً: يتكوّن جهاز العاملين في المعهد من المتعاقدين فقط.

رابعاً: للمعهد أن يستعين في تأدية المهام المنوطة به بخبراء من أصحاب الاختصاص شرط أن لا يزيد عدد جهاز العاملين في المعهد عن خمسة عشر متعاقداً.

خامساً: يخضع المعهد المالي لوصاية وزير المالية ويعمل تحت إشرافه، كما يخضع لرقابة ديوان المحاسبة المؤخّرة دون سواها.

وحيث إن ما يعيبه الطاعنون بالنسبة لهذه المادة، هو أن المعهد مؤسسة عامة لا يمكن أن تمارس نشاطها إلا ضمن حدود الغاية المرسومة لها في نصّ إنشائها، عملاً بمبدأ التخصص principe de spécialité الذي تخضع له المؤسسات العامة.

وحيث من جهة أولى إن مبدأ تخصّص المؤسسات العامة هو مبدأ عام في القانون الإداري وقد سمح الاجتهاد الإداري الحديث تجاوزه لتمكين المؤسسة من أداء مهمتها على أكمل وجه، وذلك ضمن شرطين اثنين.

١- أن تكون النشاطات الإضافية المتمم الطبيعي لمهمة المؤسسة complément normal de sa mission.

٢- أن تخدم تلك النشاطات المصلحة العامة أي أنه حصل الانتقال تلقائياً من مبدأ الخصوصية الى مبدأ الإتمام.

(voir Conseil d'Etat, Avis, 7 juillet 1994, sur les diverses fonctions d'EDF-G.D.F. – RFDA 1994.156.com Rodrigue)

وحيث إنه، من جهة ثانية، يعود للمشرع تحديد الاختصاص العائد للمؤسسات العامة المنشأة بقانون، كما يحقّ له توسيع مجال هذا الاختصاص، خاصة عندما تكون الاختصاصات الإضافية متلازمة مع اختصاص المؤسسة العامة المقصودة.

«Considérer le principe de spécialité en tant qu'il régit ces institutions, c'est le faire apparaître comme un principe d'ordre strictement conçu et destiné à assurer le respect de la répartition des attributions.

L'institution spécialisée doit s'en tenir à l'exercice de la mission ou des missions connexes qui lui ont été attribuées et qui sont définies en termes précis »

(René CHAPUS – Droit Administratif général- Tome I- 9^e édition- page 332 et s.)

وحيث من جهة ثالثة إنّ مبدأ تخصص المؤسسات العامة، الذي هو مبدأ عام في القانون الإداري لا يرتقي الى مصاف المبادئ ذات القيمة الدستورية وإنّ الرقابة الدستورية لا تطال النصوص المغايرة للمبادئ القانونية، إنما فقط النصوص التي تمسّ بالمبادئ الدستورية وفقاً لما ذهب اليه المجلس الدستوري في قراره رقم ١٩٩٥/٣ تاريخ ١٩٩٥/٩/١٨.

«وحيث إنه ينبغي التفريق بين النصوص التشريعية غير الدستورية التي تستدعي الإبطال، وبين النصوص الأخرى التي قد تكون مغايرة لبعض المبادئ القانونية دون أن يتولّد عنها أي خرق للمادة... من الدستور أو للفقرة... من مقدمة الدستور، أو لسواها من المسلمات الدستورية، وحيث إنه لا رقابة للمجلس الدستوري على النصّ التشريعي، ما لم ينطو على مساس بالمبادئ الدستورية.»

وحيث إنه تبعاً لما تقدم ينتفي دور المجلس الدستوري في مقارنة القانون المطعون فيه ومطابقته على قانون انشاء المعهد المالي والإقتصادي، ويرد بالتالي سبب الطعن موضوع البحث. وحيث لا يستقيم الادلاء بمخالفة المادة ٧٢ لمبدأ فصل السلطات لإخضاعها القضاء الإداريين والماليين، المولجين بتطبيق القانون للتدريب لدى معهد باسل فليحان المالي والإقتصادي بحجّة أن تدريب القضاء ينحصر بمعهد القضاء وذلك للأسباب التالية:

- ١- لأنّ معهد القضاء يختصّ بتنقيف وتدريب القضاة المتدرّجين فقط دون الأصليين،
- ٢- لأنّ التدريب الفني وزيادة المعلومات والثقافة والمعرفة في شتّى الميادين، وبنوع خاص

فيما له علاقة بالشأن القضائي، هو من صلب ما يتطلبه عمل القضاء، في سبيل تطوره وتقدمه لمواكبة الاختصاصات والمتغيرات المستجدة خاصة مع تطور التقنيات الحديثة وتشعبها،
٣- لأن التدريب مقيد بشرط موافقة رئيس الهيئة القضائية، المسؤولة عن القضاة الإداريين أو الماليين الذين سيخضعون للتدريب، أي رئيس مجلس شورى الدولة ورئيس ديوان المحاسبة وفقاً لنص المادة ٧٢ الصريح،

وحيث إن النص المذكور لا ينتقص إطلاقاً من استقلالية القضاة ولا يخالف بأي شكل من الأشكال مبدأ فصل السلطات ويقتضي تبعاً لكل ما تقدم رد الطعن الموجه للمادة ٧٢ برمته.

II- في هيئة الاعتراضات

حيث إن القانون المطعون فيه قد أنشأ هيئة الاعتراضات وحدد كيفية تشكيلها وشروط وآلية تعيين رئيسها وأعضائها في المواد ٨٩ و ٩٠ و ٩١ على الشكل التالي:

المادة ٨٩ : إنشاء هيئة الاعتراضات

١- تُنشأ بموجب هذا القانون هيئة مستقلة تسمى «هيئة الاعتراضات الإدارية» تُعنى ببت الاعتراضات المقدمة بشأن الإجراءات أو القرارات الصريحة أو الضمنية الصادرة عن الجهة الشارية أو أي من الجهات المعنية الإدارية بعملية الشراء أو المتكونة بوجهها، بما في ذلك ملفات التلزم.

٢- تُنظر الهيئة، دون سواها وبصورة حصرية في الاعتراضات بشأن القرارات الصريحة أو الضمنية المتعلقة بإجراءات الشراء المقدمة إليها مباشرة في المرحلة السابقة لتوقيع العقد، وذلك خلافاً لأي نص آخر.

٣- لا تخضع الهيئة لأحكام المرسوم رقم ٤٥١٧ تاريخ ١٣/١٢/١٩٧٢ (النظام العام للمؤسسات العامة) غير أنها تخضع لأحكام هذا القانون ولرقابة ديوان المحاسبة المؤخرة ولرقابة التفويض المركزي ومجلس الخدمة المدنية.

المادة ٩٠ : تشكيل الهيئة

١- تُشكّل الهيئة من رئيس وثلاثة أعضاء يُعيّنون بموجب مرسوم يتخذ بمجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء وفقاً لشروط وآلية التعيين المفصلة في المادة 91 أدناه، تُحدد ولاية كل من الرئيس والأعضاء الأربعة بأربع سنوات قابلة للتجديد مرة واحدة فقط.

٢- يعاون الهيئة في مهامها جهاز إداري متخصص.

المادة ٩١ : شروط وآلية تعيين رئيس وأعضاء هيئة الاعتراضات

١- مع مراعاة شروط التعيين المنصوص عليها في المادة الرابعة من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (نظام الموظفين) وتعديلاته باستثناء شرطي السن والمباراة، تُعتمد الشروط التالية لتعيين رئيس وأعضاء الهيئة:

- أ- أن يكونوا حائزين على شهادة ماجستير على الأقل في القانون أو الشراء العام أو في الإدارة العامة أو العلوم المالية أو بالاقتصاد أو الحقوق أو الهندسة أو العلوم السياسية والإدارية، أو إدارة الأعمال أو الإدارة المالية أو تكنولوجيا المعلومات أو ما يعادلها،
- ب- أن يتمتعوا بخبرة مثبتة لا تقل عن ١٠ سنوات في المجالات المتعلقة بالشراء العام.
- ٢ - كما تُعتمد آلية التعيين المنصوص عليها في المادة ٧٨ من هذا القانون لتعيين رئيس وأعضاء الهيئة.

٣- يُعين الموظفون في الجهاز الإداري حسب الأصول.

وحيث إن المادة ٧٨ الواردة في البند الأول من الباب السادس المتعلق بإنشاء هيئة الشراء العام تنص على ما يلي:

«مع مراعاة شروط التعيين المنصوص عليها في المادة الرابعة من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (نظام الموظفين) وتعديلاته باستثناء شرطي السن والمباراة، تُعتمد الشروط والآلية التالية لتعيين رئيس وأعضاء الهيئة:

- أ- أن يكونوا حائزين على شهادة ماجستير على الأقل في الشراء العام أو في الإدارة العامة أو العلوم المالية أو بالاقتصاد أو الحقوق أو الهندسة أو العلوم السياسية والإدارية، أو إدارة الأعمال أو الإدارة المالية أو تكنولوجيا المعلومات.
- ب- أن يتمتعوا بخبرة مثبتة في مجال الشراء العام لا تقل عن ١٠ سنوات.

ج- يُعدّ مجلس الخدمة المدنية الإعلان لملء مركز رئيس وأعضاء الهيئة والمتضمن المؤهلات والشروط الواجب توافرها بالإضافة إلى معايير تقييم المرشحين التي تُعدها اللجنة المشار إليها في النبذة «ح»، وينشره على الموقع الإلكتروني للمجلس على أن يتضمن النشر مهلة تقديم طلبات الترشيح.

و- يُعدّ مجلس الخدمة المدنية تقريراً يتضمن اللوائح الرقمية لطلبات الترشيح المقبولة، ولوائح إسمية لطلبات الترشيح غير المقبولة مع تبيان أسباب عدم قبولها، ويتم إيداعها لجنة اختيار المرشحين المشار إليها في النبذة «ح» أدناه من هذه الفقرة.

ز- تُقيم طلبات الترشيح المقبولة من قبل لجنة مؤلفة من:

● رئيس الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد

- رئيس ديوان المحاسبة
- رئيس مجلس الخدمة المدنية
- رئيس التفقيش المركزي

يتولّى رئيس مجلس الخدمة المدنية تنسيق وإدارة أعمال هذه اللجنة.

ح- تُقِيم طلبات الترشيح المقبولة وفقاً لمعايير الاختصاص والمؤهلات والشهادات وسنوات الخبرة وتنوعها وإتقان اللغات الأجنبية وغيرها من المعايير، وتوضع بنتيجتها العلامات وفقاً لمعدل عام يتم التوافق عليه ويصار على أساسه إلى وضع لائحة بأسماء المرشحين المقبولين لمرحلة المقابلة الشفهية مع تبيان أسباب عدم قبول الطلبات الأخرى، على أن تُعدّ اللجنة تقريراً بنتائج عملها.

ط- تبقى أسماء المرشحين المقبولين غير مُعلنة حتى تحديد موعد إجراء المقابلات الشفهية. تُجرى المقابلات الشفهية مع المرشحين المقبولة طلباتهم من قبل لجنة الاختيار وذلك في اجتماع يُحدّد لهذه الغاية على أن تُجرى المقابلات في مجلس الخدمة المدنية.

ي- يقترح رئيس مجلس الوزراء أسماء الناجحين في المقابلة الشفهية لكلّ منصب وفقاً لترتيب العلامات، لعرضها على مجلس الوزراء لُبصار إلى اختيار من يعيّنهم، وذلك بعد تقديم المستندات المُثبتة لتوافر الشروط والتّنبّأت من حيّزة المرشّح لها ومن صحتها.»

وحيث فيما يتعلّق بالانشاء فإن الطاعنين يعيبون على القانون انشاء هيئة إدارية مستقلة تختص بفصل النزاعات ويرون في ذلك مخالفة لمبدأ فصل السلطات وتعدّيّاً على السلطة القضائية وإنقاصاً للضمانات الممنوحة للمتقاضين بموجب المادة ٢٠ من الدستور وفقاً لما صار شرحه باسهاب في باب الوقائع.

وحيث إنّ عدم تمثّع الهيئة بالشخصية المعنوية وارتباطها برئاسة مجلس الوزراء لا يؤثّر على سير عملها في فصل الاعتراضات، عندما تتشكّل سنداً لمعايير محدّدة وثابتة تضمن استقلاليتها وممارسة مهامها بحيادية وموضوعية، وفقاً لإجراءات واضحة ومبيّنة سلفاً، وطالما أنّ قراراتها لا تخضع للسلطة الإدارية التابعة لها وهي في القضية الحاضرة رئاسة مجلس الوزراء.

وحيث إنّ القضاء الإداري هو المرجع المختصّ راهناً بالبتّ في النزاعات التي تسبق إبرام العقود المتعلّقة بالصفقات العمومية والإتفاقات المتعلّقة بإدارة المرفق العام وهو يوفّر، بصفته القضاء العادي في القضايا الإدارية، الضمانات القضائية للمتقاضين وفقاً للأصول والقواعد المنصوص عليها في نظام مجلس شورى الدولة، وينبغي، وفق القاعدة التي أرساها المجلس الدستوري، أنّ توفر الهيئة المستحدثة ضمانات أكبر أو أقلّه معادلة للتي يوفّرها القضاء الإداري في حلّ النزاعات الناشئة عن مرحلة ما قبل إبرام العقود.

وحيث إنه بوسع المشتري تأليف لجان أو هيئات إدارية مستقلة ذات صفة قضائية، للنظر في نزاعات محدّدة حصراً واتخاذ تدابير معينة بخصوصها شرط أن تُحدد بوضوح وبشكل سليم، الأصول التي يقتضي اعتمادها للفصل في النزاع، وأن تؤمن للمتقاضين الضمانات اللازمة والكافية للمراجعة، حفاظاً على حقوقهم وفي طليعة تلك الضمانات أن تكون القرارات التي تتخذها الهيئة قابلة للطعن، لتصحيح ما يمكن أن يقع فيها من أخطاء، وكل ذلك استناداً الى المبادئ العامة الدستورية والتي أقرها الإعلان العالمي لحقوق الانسان في مادته الثامنة والذي أصبح جزءاً من الدستور اللبناني. يراجع بهذا الخصوص: قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٤/٦، والمخالفة الواردة فيه من ثلاثة أعضاء (مجموعة قرارات المجلس الدستوري- الجزء الأول ص. ٣٦٦ وما يليها).

وبما أنّ المادة ٦٦/ من نظام مجلس شوري الدولة لم تأتِ بصيغة أمرة إنما جاء في مطلع الفقرتين الأولى والثالثة من بندها الخامس «يمكن مراجعة»، كما بدأت المادة ١٠٦/ من القانون المطعون فيه بعبارة «خلفاً لكل نص آخر، تقدم الشكاوى بصورة حصرية إلى هيئة الإعتراضات...»

وحيث إنّ القانون المطعون فيه، بتحديد من جهة أولى لأصول اختيار رئيس وأعضاء الهيئة وفقاً لمعايير وشروط واضحة ومحددة، تركز على الحيادية والاستقلالية والعلم والخبرة والتجربة، وتحديد من جهة ثانية، وبصورة حصرية، المواضيع التي يعود للهيئة النظر فيها، ومن جهة ثالثة الأصول المتبعة لتقديم المراجعات وماهية تلك المراجعات «إعادة نظر بشأن قرار أو تدبير إعتدته الجهة الشارية (م. ١٠٥) أو شكوى المادة ١٠٦ وذلك وفقاً لأصول ومهل محددة بوضوح، ونصه من جهة رابعة على أنّ قرارات الهيئة قابلة للطعن أمام مجلس شوري الدولة (البند ١١ من المادة ١٠٦)، يكون منطبقاً على الدستور ولا ينتقص من الضمانات الواجب توفرها للمتقاضين عملاً بالمادة ٢٠ من الدستور كما أنّه لا يشكل مخالفة لمبدأ فصل السلطات خاصة وإن ما أنشأه ليس سلطة قضائية إنما هيئة لها صفة قضائية».

وحيث إنّ البند «ي» من المادة ٧٨ بالشكل الذي صيغ به يشوبه بعض الغموض ويثير الالتباس حول ما اذا كان رئيس مجلس الوزراء يرفع جميع أسماء الناجحين ويقترح المقبولين منهم لكل منصب وفقاً لترتيب العلامات أم أنه يرفع فقط أسماء الذين يقترحهم، ويقضي إزالة هذا الالتباس لتحسين النص بتفسيره أن رئيس مجلس الوزراء يرفع جميع أسماء الناجحين ويقترح المقبولين منهم لكل منصب بحسب ترتيب العلامات، عملاً بمبدأ التحفظات التفسيرية. وحيث إنّ إنشاء هيئة الاعتراضات وفقاً للآلية والشروط والصلاحيات لا تكون مخالفة للدستور فيرد الطعن بخصوصها على أن يتم تحسين نص البند ياء وفقاً لما صار شرحه اعلاه.

III- في تعيين مدير عام المناقصات رئيساً لهيئة الشراء

حيث إنّ الطاعنين يدلون بكون المادة ٨٨ من القانون المطعون فيه بتعيينها مدير عام المناقصات رئيساً لهيئة الشراء العام، تتعارض مع أحكام المادة ٦٥ من الدستور، التي تنيط بمجلس الوزراء صلاحية تعيين موظفي الفئة الأولى وما يعادلها، وتشكّل تعدياً من السلطة التشريعية على السلطة التنفيذية.

وحيث إنّ المادة ٨٨، الواردة في خاتمة البند الأول من الفصل السادس المتعلق بكليته، بهيئة الشراء العام لجهات إنشائها وتشكيلها وشروط وآلية التعيين، واجتماعاتها وتحديد مهام أعضائها من جهة ومديرها من جهة ثانية، الخ...، نصّت، أي المادة، على الأحكام الانتقالية على الشكل التالي:

١- تلغى إدارة المناقصات وتنقل ملاكاتها والعاملون فيها الى هيئة الشراء العام دون تعديل في الرتبة والراتب مع احتفاظهم بحقهم في القدم المؤهل للتدرج على أن تتوافر فيهم شروط التعيين المحددة في المادة الرابعة من المرسوم الاشتراعي رقم ٥٩/١١٢ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ (نظام الموظفين) وتعديلاته باستثناء شرطي السن والمباراة. ويكون مدير عام إدارة المناقصات رئيساً للهيئة. كما يكون الموظفون والمتعاقدون والاجراء الحاليون في إدارة المناقصات ضمن الهيكل الإداري لهيئة الشراء العام.

٢- الى حين تعيين أعضاء الهيئة، يتولى رئيس الهيئة مهامها.

وحيث إنّ المادة ٦٥ من الدستور أناطت بمجلس الوزراء صلاحية تعيين موظفي الدولة، وأوجبت الفقرة الخامسة منها أن يتخذ قراراته في المواضيع الأساسية بموافقة ثلثي عدد أعضاء الحكومة المحدد في مرسوم تشكيلها واعتبرت تعيين موظفي الفئة الأولى او ما يعادلها من ضمن المواضيع الأساسية.

وحيث إنّه يعود للمشرع، بمقتضى صلاحياته الدستورية، أن يلغي قانوناً نافذاً أو أن يعدّل أحكام هذا القانون، دون أن يشكل ذلك مخالفة لأحكام الدستور، أو يقع تحت رقابة المجلس الدستوري طالما ان هذا الإلغاء أو التعديل لم يمسّ قاعدة دستورية أساسية أو حقاً من الحقوق الدستورية الأساسية، أو مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية.

وحيث إنّه يعود للمشرع أيضاً وضع قواعد تنظيمية إلا أنه لا يحق له تجاوز تلك القواعد والوصول الى وضع التدابير الإدارية.

«Le législateur n'est pas habilité à prendre des mesures d'administration, mais seulement des mesures normatives ;

La pratique de législateur – administrateur, ou du législateur – juge n'est pas conforme au principe de séparation des pouvoirs...»

Les grandes décisions du Conseil constitutionnel, IIe éd., N° 42, page 728.

وحيث يحقّ للمشترع كذلك أن يلغي فئات في الوظيفة العامة أو أن يضمّ فئة الى فئة يستحدثها وفقاً لما يراه مناسباً من شروط ومعايير وهو ما ذهب اليه في مطلع المادة ٨٨ من القانون المطعون فيه بإلغاء إدارة المناقصات ونقل صلاحياتها الى هيئة الشراء العام وفقاً لشروط جرى تحديدها فيها، غير أن ما يثير الجدل هو إيلاء رئاسة الهيئة الى مدير عام إدارة المناقصات.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه بعد أن نصّ في الفقرة الأولى من المادة ٧٥ على تعيين رئيس وأعضاء هيئة الشراء العام، بموجب مرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح رئيس مجلس الوزراء ونصّ في الفقرة الثانية على أن تتولى الهيئة مجتمعة المهام والصلاحيات المنصوص عليها وعلى أنّها تتخذ قراراتها بغالبية الأعضاء الذين تتألف منهم قانوناً، عمد في المادة ٧٦ الى تحديد مهام الهيئة في ٢٥ بنداً وذلك على سبيل المثال لا الحصر كما ورد فيها، وفي المادة ٧٧ الى تحديد صلاحيات الرئيس حصراً، وكل ذلك جاء صحيحاً من الناحية الدستورية.

وحيث بالنسبة للرئيس وانطلاقاً من تسليمه أنّ تعيين الموظفين، ليس من صلاحيته أنّما من صلاحية مجلس الوزراء، وبغالبية الثلثين بالنسبة للهيئة الأولى، كما هو الحال بالنسبة لرئيس هيئة الشراء العام، تحسّب المشترع، لتأمين استمرارية المرفق العام وعدم توقفه نتيجة التأخر في التعيين، فوضع احكاماً انتقالية تؤمن تلك الاستمرارية وتحول دون الوقوع في الفراغ وذلك في المادة ٨٨ منه.

وحيث إن المادة ٨٨ المعنونة «أحكام انتقالية»، بعد أن نصّ البند الأول منها على أن يكون مدير عام المناقصات رئيساً لهيئة الشراء العام نصّ البند الثاني على أنه «لحين تعيين أعضاء الهيئة يتولى رئيس الهيئة مهامها».

وحيث يبدو أن المشترع، وتجنباً للوقوع في محذور التعيين، استعمل بعناية وعن قصد كلمة «يكون» للدلالة على الصفة المؤقتة.

وحيث اذا كان البند الثاني يحتمل أن يثير الالتباس لجهة أن التعيين يقتصر على أعضاء الهيئة ولا يطال الرئيس، اذ لم ترد فيه كلمة «الرئيس» أسوة بما ذهب اليه سائر مواد القانون المطعون فيه التي تذكر تباعاً الأعضاء والرئيس (البندين ١ و ٣ من المادة ٧٥ – المادة ٧٩ – البنود ١ و ٢

٣ و ٤ و ٥ و ٦ و ٧ - المادة ٨١ و ٨٢). فإنه بالرجوع، من جهة أولى الى عنوان المادة ٨٨ ومن جهة ثانية الى غاية المشتزع التي يفترض أن تكون دائماً تأمين المصلحة العامة وهي في القضية الحاضرة استمرارية المرفق العام، يتأكد أنّ التعيين الوارد في البند الثاني يشمل الرئيس وذلك عملاً بالمبدأ العام المنصوص عليه في المادة ٧٥ إذ يجب تفسير النصوص بشكل يكمل بعضها بعضاً وليس بشكل يؤدي الى تعطيل أي منها او القول بعدم جدوى أحد تلك النصوص.

وحيث منعاً لكل التباس وزيادة في التوضيح، وبما أنّ هيئة الشراء العام تتألف وفقاً لنص المادة ٧٥ من القانون المطعون فيه، من رئيس وأربعة أعضاء، يعيّنون في مجلس الوزراء، وحتى لا يبقى أي مجال للقول بأنّ التعيين المقصود في البند الثاني من المادة ٨٨ تقتصر على الأعضاء ولا تشمل الرئيس يرى المجلس تحصيل البند الثاني «بحذف» كلمة «أعضاء» منه ليصبح النص على الشكل التالي: «الى حين تعيين الهيئة يتولى رئيس الهيئة مهامها»، وحيث تبعاً لما تقدّم يقتضي ابطال البند الثاني من المادة ٨٨ جزئياً بحذف كلمة «أعضاء» واثبات باقي المادة وبالنتيجة ردّ الطعن.

وحيث لم يبق من موجب للتوسع في البحث او التعليق.

لذلك

يقرّر بالاكثرية

أولاً- في الشكل:

قبول المراجعة

ثانياً- في الأساس:

ما يلي:

- ١- إزالة الالتباس من البند «ي» من المادة ٧٨ بتفسيره بأن رئيس مجلس الوزراء يحيل جميع أسماء الناجحين ويقترح المقبولين منهم لكل منصب بحسب ترتيب العلامات.
- ٢- ابطال البند الثاني من المادة ٨٨ جزئياً بشطب كلمة «أعضاء» منه وتثبيت الباقي.
- ٣- رد الطعن في ما عدا ذلك.

ثالثاً:

إبلاغ هذا القرار الى كل من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية .

قراراً صدر في الحدث في ٢٠٢١/٩/١٦

الأعضاء

عمر حمزة	فوزات فرحات	الibas مشرقاني (مخالف)
ميشال طرزي	رياض أبو غيدا	

<u>الرئيس</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>أمين السرّ</u>
طنوس مشلب	أحمد أكرم بعاصيري	عوني رمضان

محضر رقم ٢٠٢١/٢

تاريخ ٢٠٢١/١٢/٢١

محضر بعدم صدور قرار

بتاريخ ٢٠٢١/١٢/٢١، وفي إطار جلسته المفتوحة، اعتباراً من بدء المناقشات في ٢٠٢١/١٢/٦، بعد تبليغ التقرير، عقد المجلس الدستوري اجتماعاً في مقره، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي أكرم بعاصيري وأمين السرّ القاضي عوني رمضان والأعضاء: ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، عمر حمزة، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

وجرى التداول في الطعن وخلصوا الى ما يلي:

حيث بموجب المادة ١٢ المعدلة من قانون انشاء المجلس الدستوري رقم ١٩٩٣/٢٥٠، «تتخذ قرارات المجلس الدستوري بأكثرية سبعة أعضاء على الأقل في المراجعات المتعلقة بالرقابة على دستورية القوانين...»

وحيث سنداً للمادة ٢١ المعدلة من القانون السابق ذكره، وللمادة ٣٦ من قانون النظام الداخلي للمجلس رقم ٢٠٠٠/٢٤٣، فور ورود التقرير يبلغ الرئيس نسخاً عنه الى الأعضاء ويدعوهم خلال خمسة أيام للتداول في جلسة تبقى مفتوحة الى ان يصدر القرار في غرفة المذاكرة بمهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ موعد الجلسة.

وحيث انه سنداً للفقرة الأخيرة من المادة ٢١ المذكورة أعلاه وللمادة ٣٧ من القانون رقم ٢٠٠٠/٢٤٣، إذا لم يصدر القرار ضمن المهلة القانونية، يعتبر النص موضوع المراجعة ساري المفعول، وينظم عملاً بالمادة ٣٧ محضر بالوقائع ويبلغ رئيس المجلس المراجع المختصة بعدم توصل المجلس الى قرار،

وحيث ان جلسة التداول قد افتتحت في ٢٠٢١/١٢/٦، فان مهلة الخمسة عشر يوماً لاصدار القرار تنتهي بتاريخ اليوم في ٢٠٢١/١٢/٢١.

وحيث انه تعذر إصدار القرار ضمن هذه المهلة، لتعذر تأمين الأكثرية المطلوبة أي سبعة أعضاء فإن القانون المطعون فيه يعتبر ساري المفعول ويقتضي ابلاغ المراجع المختصة بذلك وتنظيم محضر بالوقائع وذلك على الشكل التالي:

بتاريخ ٢٠٢١/١١/١٧، وردت الى قلم المجلس الدستوري مراجعة طعن بالقانون النافذ حكماً رقم ٨، الصادر في ٢٠٢١/١١/٣، تعديل بعض مواد القانون رقم ٤٤ تاريخ ٢٠١٧/٦/١٧ (انتخاب أعضاء مجلس النواب) موقعة من النواب السادة: جبران باسيل، سليم جورج عون، إبراهيم يوسف كنعان، إدكار بولس معلوف، سيزار ابي خليل، سليم أنطوان خوري، روجيه عازار، ماريو عون، آلان عون ومصطفى حسين.

سجلت المراجعة في قلم المجلس برقم ٢٠٢١/و/٣ بتاريخ ورودها وقرر رئيس المجلس بالتاريخ إياه، دعوة الأعضاء الى جلسة يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢١/١١/١٨ لإبلاغهم نسخاً عن المراجعة وللتداول في مسألة وقف مفعول القانون المطعون فيه فحضرُوا وتبلغوا، وبتاريخ ٢٠٢١/١١/١٨، عقدت جلسة برئاسة رئيس المجلس وحضور جميع الأعضاء ولم يتخذ قرار بشأن وقف المفعول.

وبتاريخ ٢٠٢١/١١/١٨، تقرر تعيين مقررين لدرس المراجعة، وقد تبلغ المقرران المهمة في ٢٠٢١/١١/١٩، وقدمتا تقريرهما في ٢٠٢١/١١/٢٩.

وبتاريخ ٢٠٢١/١١/٢٩، قرر رئيس المجلس دعوة الأعضاء لتبلغ التقرير يوم الثلاثاء الواقع فيه ٢٠٢١/١١/٣٠، ودعوتهم الى جلسة مفتوحة الاثنين الواقع فيه ٢٠٢١/١٢/٦، لمناقشته تمهيداً لإصدار القرار وقد تبلغ جميع الأعضاء الموعدين.

وبتاريخ ٢٠٢١/١٢/٦، حضر جميع الأعضاء فافتتح الرئيس الجلسة عند العاشرة والنصف واستمرت المناقشات حتى الواحدة والنصف ثم رفعت الجلسة لتستكمل يوم ٢٠٢١/١٢/٩.

وبتاريخ ٢٠٢١/١٢/٩، عقد اجتماع ثانٍ برئاسة الرئيس وحضور جميع الأعضاء استؤنفت فيه المناقشة حتى الواحدة والرابع، ثم رفعت الجلسة لتستكمل المناقشة يوم ٢٠٢١/١٢/١٣.

وبتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٣ عقد اجتماع ثالث الساعة العاشرة برئاسة الرئيس وحضور جميع الأعضاء استؤنفت فيه المناقشات وعند الساعة الواحدة اعتذر العضو عوني رمضان لأسباب اضطرارية، فاستؤنفت المناقشة بغيابه حتى الساعة الثالثة ولم يتم التوصل الى قرار فرفعت الجلسة الى اليوم التالي في ٢٠٢١/١٢/١٤.

وبتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٤، عقد اجتماع رابع، برئاسة الرئيس وحضور جميع الأعضاء، الساعة العاشرة، واستؤنفت المناقشة حتى الساعة الواحدة، دون التوصل الى قرار فرفعت الجلسة الى يوم الخميس في ٢٠٢١/١٢/١٦.

وبتاريخ ٢٠٢١/١٢/١٦، عقد اجتماع خامس عند الساعة العاشرة، برئاسة رئيس المجلس وحضور الأعضاء الذين تغيب منهم عمر حمزة وميشال طرزي، الأول بسبب انقطاع الطريق بين محل سكنه في البقاع ومقرّ المجلس والثاني لإصابته بعارض صحي، وقد استمرت الجلسة حتى الواحدة والنصف ورفعت الى يوم الاثنين في ٢٠٢١/١٢/٢٠.

وعند الساعة العاشرة والنصف من يوم ٢٠٢١/١٢/٢٠، عقد المجلس اجتماعاً سادساً، برئاسة رئيسه وحضور جميع الأعضاء وتابع المناقشة في الطعن حتى الساعة الواحدة والنصف، ورفعت الجلسة الى يوم الثلاثاء الواقع فيه ٢٠٢١/١٢/٢١.

وعند الساعة العاشرة من يوم ٢٠٢١/١٢/٢١، عقد المجلس اجتماعه السابع والأخير برئاسة رئيسه وحضور جميع الأعضاء واستأنف المداولات دون التوصل الى قرار لتعذر تأمين أكثرية سبعة أعضاء فاعتبر القانون المطعون فيه نافذاً، وجرى تنظيم هذا المحضر لإبلاغه من كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس الحكومة وعلى ان ينشر في الجريدة الرسمية.

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات	ميشال طرزي
رياض أبو غيدا	عمر حمزة	البرت سرحان	

<u>أمين السرّ</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	أحمد أكرم بعاصيري	طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢٢/١

تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤

القانون رقم ٢٧١ (ترقية رتبة في المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي الى رتبة ملازم)
المنشور في العدد ١١ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٢/٣/١٠

- نتيجة القرار**
- في الشكل، عدم سماع طلب أحد المستدعين النائب بلال عبد الله الرجوع عن الطعن، وقبول المراجعة شكلاً.
 - في الأساس، ردّ المراجعة واعتبار القانون المطعون فيه جزئياً غير مخالف لأحكام الدستور او المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية وفقاً للتحفظات التفسيرية الإلزامية المبينة صراحة في متن القرار.

المواد المسند - الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور

اليها القرار - المواد ٧ و ٨ و ١٢ من الدستور

- النقاط الرئيسية**
- عدم قابلية الرجوع عن مراجعة الطعن بدستورية القوانين أمام المجلس الدستوري بعد تسجيلها القانوني أمامه، كونها لا تكتسب طبيعة الخصومة الشخصية ولأنّ أصحاب الحق في المراجعة المذكورين حصراً في المادة ١٩ من الدستور يقومون بممارسة حق دستوري ممنوح لهم بصفتهم العامة.
 - مبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية الأكثر تشدّداً يرقى الى مرتبة المبدأ ذات القيمة الدستورية لارتباطه الوثيق بالمادة الثامنة من الدستور التي تكرس بدورها مبدأ شرعية العقوبات.
 - إنّ تقنية التحفظات التفسيرية تمنح المجلس الدستوري صلاحية إعلان مادة معينة من القانون المطعون فيه مطابقةً للدستور بشرط تفسيرها وتطبيقها لزماً بحسب التفسير الذي يحدّده المجلس، ما يسمح بإعلان دستورية الأحكام القانونية التي كانت لتُبطل لولا اعتماد التحفظات التفسيرية.

- استقرار الاجتهاد الدستوري على أن عدم وضوح القانون أو عدم فقهه لا يؤديان الى ابطاله الا عند تجاوزه حدّاً مفرطاً مبدداً لمعناه.
- إن مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة يلزم المشتري بعدم التمييز بين المرشحين للوظيفة العامة على أساس الجنس أو العرق أو اللون أو المنزلة الاجتماعية، وبالتالي، بمراعاة الكفاءة والجدارة والصفات العلمية والخلقية في اختيار الموظفين.
- لا يوجد موجب دستوري على المشتري باعتماد قاعدة عامة أو طريقة واحدة لاختيار جميع فئات الموظفين أو لرعاية أوضاعهم.
- إن مبدأ المساواة في التعيين في الوظيفة العامة أو في الترقية، لا يكمن في مدى ودرجة صعوبة أو عدم صعوبة الاختبار الذي يخضع له المرشحون للوظيفة العامة، ممن يستوفون شروط التعيين، بين مجموعة ومجموعة أخرى، بل يكمن في مراعاة مبدأ الكفاءة والجدارة، والاختصاص، الذي يتمتع وحده بالقيمة الدستورية، دون سائر الطرق المعتمدة في اختيار الموظفين للوظيفة العامة وترقيتهم، كالمباراة أو الامتحان، أو على أساس الألقاب.
- للمشتري أن يفرض ما يراه مناسباً من شروط لملء المراكز الشاغرة في ملاكات الإدارات العامة بالاستناد الى المؤهلات المطلوبة للقيام بالوظيفة، ويبقى له تعديل هذه الشروط إضافة أو الغاء، كما له الغاء فئات في الوظيفة العامة أو ضمّ فئات لبعضها أو دمج ملاكات في ملاكات أخرى وفق متطلبات المصلحة العامة والاداء الوظيفي.
- وضع الموظف القانوني والنظامي يبقى معرضاً للتعديل أو التغيير في أي وقت، وهو يخضع بالتالي للأحكام القانونية والتنظيمية اللاحقة.
- إذا كان للدولة الحق في زيادة الحقوق والمزايا التي يتمتع بها الموظف، فإن لها بالمقدار نفسه الحق بزيادة موجباته وابعائه، دون أن يكون للموظف التذرع بحق مكتسب، طالما أن المصلحة العامة وحاجات الوظيفة تتطلب ذلك.
- إن خرق مبدأ المساواة في المعاملة بين الموظفين يكون متوافراً، عندما يقيم القانون تمييزاً لا يمكن تبريره بسبب معقول بالنظر للحالة الواقعية التي يعالجها المشتري، وبالتالي عندما يكون السبب معقولاً، يكون التمييز في المعاملة مبرراً.

رقم المراجعة: ٢٠٢٢/و/١

تاريخ الورود: ٢٠٢٢/٣/٢٣

المستدعون: النواب السادة الوليد سكرية- محمد خواجه- غازي زعيتر- قاسم هاشم- بلال عبد الله- البير منصور- علي عمار- أسامه سعد المصري- هاني قبيسي- عدنان طرابلسي.

القانون المطعون فيه: القانون رقم ٢٧١ (ترقية رتباء في المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي الى رتبة ملازم) المنشور في العدد ١١ من الجريدة الرسمية- تاريخ ٢٠٢٢/٣/١٠.

نوع المراجعة: إعلان عدم دستورية القانون المطعن فيه جزئياً لمخالفته مبدأ المساواة ومبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية.

إنّ المجلس الدستوري

الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٢/٤/١٤، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب، وحضور نائب الرئيس القاضي أكرم بعاصيري وأمين السر القاضي عوني رمضان، والأعضاء السادة البيرت سرحان، عمر حمزه، رياض أبو غيدا، ميشال طرزى، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم،

عملاً بالمادة ١٩ من الدستور

وبعد الاطلاع على ملفّ المراجعة وعلى القانون المطعون فيه جزئياً وعلى التقرير،

تبين ما يلي:

أولاً: في الوقائع

بما أنّ النواب الواردة أسماؤهم أعلاه تقدّموا بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٣ بمراجعة لدى هذا المجلس سجّلت تحت الرقم ٢٠٢٢/و/١ يطلبون فيها قبولها شكلاً وفي الأساس ابطال القانون رقم ٢٧١ تاريخ ٢٠٢٢/٣/١٠، المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ١١ تاريخ ٢٠٢٢/٣/١٠ (ترقية رتباء في المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي الى رتبة ملازم) ابطالاً جزئياً في ما يتعلق بالفقرات (أ) و(ب) و(ج) من المادة الأولى من القانون المطعون فيه. كما يطلبون حذف عبارة «جلب المنفعة لنفسه» من الفقرتين (أ) و (ب) المطعون فيهما وإضافة كلمة «بالطرد» بعد كلمة «وعوقب» من الفقرة (ج).

وبما أنّ المستدعين يعرضون ما يلي:

- بتاريخ ٢٠٢٢/٢/٢١ أقرّ مجلس النواب القانون المطعون جزئياً بدستوريته وقد نشر في عدد الجريدة الرسمية رقم ١١ تاريخ ٢٠٢٢/٣/١٠.

- أجاز القانون المطعون بدستوريته جزئياً للسلطة التنفيذية إنهاء خدمات الرتباء الذين خضعوا لامتحانات ترقية عام ٢٠٠٨ ونالوا معدل ٢٠/١٠ وما فوق، وذلك برتبة ملازم متقاعد اعتباراً من تاريخ صدور القانون المذكور، مع مراعاة أحكام المادة ٧٨ من قانون الموازنة رقم ٢٠١٩/١٤٤ لجهة التسريح من الخدمة.

- تضمّن القانون المطعون فيه جزئياً استثناءات على تنفيذه وفق ما يلي:

أ- الرتيب الذي صدر بحقه حكم قضائي قضى بإدانته بجناية أو بجرم شائن أو بجلب المنفعة لنفسه.

ب- الرتيب الذي مازال قيد الملاحقة بجناية أو بجرم شائن أو بجلب المنفعة لنفسه، لحين صدور حكم نهائي بحقه وقضى بإدانته.

ج- كل من أحيل أمام المجلس التأديبي بجناية أو بجرم شائن وعوقب.

- أنّ غاية هذا القانون هي تأمين مبدأ المساواة بين الرتباء المعنيين ونظرائهم في الأمن العام الذين استفادوا من الترقية عملاً بالقانون رقم ١١٦ تاريخ ٢٠١٠/٦/٢٦، حيث لم يتم إدراج أي من الاستثناءات المشار إليها.

وبما أنّ المستدعين يدلون بأنّ القانون موضوع المراجعة مستوجب الإبطال جزئياً للأسباب التالية:

١- مخالفة المادتين ٧ و ١٢ من الدستور:

- فالمشرّع، عند اقراره القانون المطعون فيه، استند الى مبدأ المساواة، لجهة انصاف الرتباء الذين تقدّموا الى مباراة الترقية عام ٢٠٠٨، ونالوا معدل ٢٠/١٠ وما فوق، حيث أكّد في بداية نصّ القانون، على تطبيقه نص المادتين ٧ و ١٢ من الدستور، ليجيز للإدارة المعنية ترقية كل الفائزين ومن دون التمييز بينهم قياساً على عدد الناجحين من المسلمين والمسيحيين أو التفاوت في نسبة الفائزين من الطائفتين، وهذا يعني أنّ كل الناجحين يومها هم في ذات الموقع القانوني، يمكن معه تطبيق مبدأ المساواة، إذ أنّ من فازوا يومها كانوا غير مدانين أو محالين أمام القضاء العسكري، بتهم جنائية أو جرائم شائنة، وبالتالي يقتضي عدم التمييز بين كافة الفائزين بسبب ارتكاب البعض منهم مخالفات بعد إعلان نتائج المباراة، كونهم كانوا في ذات الموقع القانوني في حينه.

- إنّ القاضي الدستوري يدقّق في الغاية من الاستثناء الذي يقرّره على تطبيق مبدأ المساواة وذلك انطلاقاً من تفسيره لغاية النص المطعون فيه أمامه والتي هي تحقيق مبدأ المساواة، حيث

لا شيء يحدّ من إطلاقه هذا المبدأ في حال تحقّق شروطه الأساسية المعتمدة من المشرع الا في حال اصطدام هذا المبدأ مع تحقيق المصلحة العامة، التي لا وجود لها في هذا النص وهذا ما استقرّ عليه الفقه والاجتهاد الدستوريان.

- وعليه، يقتضي ابطال وحذف عبارة «جلب المنفعة لنفسه» الواردة في الفقرتين (أ) و(ب) من الاستثناءات لخرقها مبدأ المساواة وحقوق كافة الفائزين لأنها تنطوي على تمييز غير مبرّر وغير دستوري ولا يهدف الى تحقيق المصلحة العامة كما أنّ هذا السبب لم يكن قائماً بتاريخ نشوء الحق بالترقية عام ٢٠٠٨، ما سيحرم فئة من بين الناجحين، وهذا ما يعتبر خرقاً واضحاً لمبدأ المساواة ولحقوق الموظفين.

٢ - مخالفة مبدأ عدم رجعية القوانين الا لما فيه مصلحة الأشخاص المعنيين بها:

١- في ما يتعلق بالفقرتين (أ) و(ب) لجهة إضافة «جلب المنفعة لنفسه».

إنّ موانع التطوع في قوى الأمن الداخلي محدودة بصورة حصرية بموجب المادة ٣٣ (٦) من القانون رقم ١٧، وليس منها ما يتعلق «بجلب المنفعة لنفسه». فيكون اقدام القانون المطعون فيه على إضافة هذا السبب على هذه الاستثناءات بمفعول رجعي قد أخلّ بمبدأ دستوري، الهدف منه حرمان من استثنوا من الاستفادة من هذا القانون، بسبب جرم غير وارد أصلاً في القانون ١٧ المذكور.

إنّ هذه الإضافة تنطوي على تشدّد يخالف ما استقرّ عليه الاجتهاد الدستوري، في تمسكه بعدم رجعية القوانين الا إذا كانت أرحم للمعنيين بها.

ب- في ما يتعلق بالفقرة (ج) من الاستثناء المتعلق بحرمان كل من أحيل الى المجلس التأديبي بجناية أو بجرم شائن وعوقب:

- يقتضي ابطال هذه الفقرة بسبب غموضها وفق الاجتهاد المستمر، ذلك أنّ مجرد ذكر «وعوقب» ينطوي على غموض ما بعده غموض، لأنّ التفسير الصحيح لهذا النص يفهم منه أنّ المحال على المجلس التأديبي قد عوقب بالطرد وفق المادة ١٢٩ من القانون رقم ١٧، قياساً على ما نسب اليه من جناية أو جرم شائن، كونه أصبح تحت خانة التمانع، وبالتالي لا يعود له الحق بالترقية لأنّ وضعه القانوني مختلف عن المتقاعدين من رفاقه الذين شملهم هذا القانون بمفعول رجعي.

- وعلى هذا الأساس يقتضي تصويب النص القانوني لكي يتواءم مع المبدأ الدستوري المشار اليه، وأن تكون العقوبة مقرونة بالطرد، لأنّ استثناء الرتبة المشمولين بهذا القانون وحرمانهم من

الترقية، والذين ما زالوا في الخدمة او زایلوها على السن القانونية بسبب احالتهم على المجلس التأديبي، فيه خرق واضح لنص القوانين التي تحكم مفاهيم العقوبة في قوى الأمن الداخلي.

- من المتعارف عليه أنَّ عقوبة المجلس التأديبي للرتباء تقتصر على العقوبة المسلكية المناسبة، فإذا لم يصدر قرار الطرد، فإن الرتيب يبقى في الخدمة، ومن الطبيعي أن تتأثر ترقيته مستقبلاً بسبب عقوبة المجلس التأديبي من خلال الضوابط التي تضعها المديرية العامة لقوى الأمن الداخلي في هذا الصدد، بمعنى أنَّه يمكن تأخير الترقية بسبب الإحالة على المجلس التأديبي، ولا يوجد نص قانوني يفرض على الرتيب الذي أحيل وعوقب من قبل المجلس التأديبي باستثناء عقوبة الطرد بالحرمان المطلق من الترقية. وبالتالي يكون هذا الأمر عقوبة إضافية لا ينص عليها القانون دون سبب تبرره المصلحة العامة مما يؤدي الى تراكم العقوبات.

- أنَّ الإبطال الجزئي المطلوب ممكن من خلال تقنيات التفسير المعتمدة في الاجتهاد الدستوري والذي يعمل به عندما لا يؤثر ذلك على التكامل في نص القانون المطعون فيه.

وبما أنَّ هذا المجلس قرّر في جلسته المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٨ عدم تعليق مفعول القانون المطعون فيه.

وبما أنَّه بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٩، تقدّم أحد المستدعين النائب بلال عبدالله بطلب الرجوع عن تقديم الطعن الحاضر.

بناء على ما تقدّم

أولاً- في الشكل:

بما أنَّ أصحاب الحق في المراجعة أمام المجلس الدستوري، المذكورين حصراً في المادة ١٩ من الدستور، عندما يستدعون إبطال أحد القوانين بسبب عدم دستوريته، يقومون بممارسة حق دستوري ممنوح لهم بصفته العامة.

وبما أنَّه ليس لمثل هذه المراجعة طبيعة الخصومة الشخصية،

وبما أنَّ هذه المدعاة الناشئة عن تكليف دستوري، غير قابلة للرجوع عنها بعد تسجيلها القانوني لدى المجلس الدستوري.

وبما أنَّه تبعاً لذلك فإن الطلب المقدم بتاريخ ٢٠٢٢/٣/٢٩ من أحد المستدعين النائب بلال عبدالله، المتضمن رجوعه عن تقديم هذا الطعن، يكون غير ذي أثر قانوني على المراجعة الحاضرة الحائزة على العدد الدستوري الكافي من التوقيعات المطلوبة لقبولها.

وبما أنّ المراجعة المقدمة في المهلة المحددة في الفقرة الأخيرة من المادة ١٩ المشار إليها أعلاه، تكون مستوفية جميع الشروط الشكلية ومقبولة في الشكل.

ثانياً. في الأساس:

١- مخالفة المادتين ٧ و ١٢ من الدستور:

بما أنّ المستدعين يدلون بأنّ القانون المطعون فيه جزئياً خرق مبدأ المساواة باستثناء من هم في ذات الموقع القانوني، إذ أنّ من فازوا، يومها، كانوا غير مدانين او محالين أمام القضاء العسكري، بتهم جنائية او جرائم شائنة.

وبما أنّ الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور تنص على ما يلي: «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 تفضيل».

وبما أنّ المادة السابعة من الدستور تساوي دورها بين اللبنانيين أمام القانون سواء في التمتع بالحقوق أم في تحمل الفرائض والواجبات العامة.

وبما أنّ المادة الثانية عشرة من الدستور تقرّ مبدأ مساواة اللبنانيين أمام الوظائف العامة بنصّها على أنّ «لكل لبناني الحق في تولّي الوظائف العامة، ولا ميزة لأحد على الآخر الا من حيث الاستحقاق والجدارة حسب الشروط التي ينصّ عليها القانون».

وبما أنّ مبدأ المساواة هو من المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، ومؤداه أن يكون القانون واحداً في معاملته للجميع دونما فرق او تمييز، الا انه يبقى بوسع المشرع ان يخرج عن هذا المبدأ ويميز في المعاملة بين المواطنين إذا وجد هؤلاء في أوضاع قانونية مختلفة او اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، شرط أن يكون هذا التمييز في المعاملة متوافقاً مع غاية القانون، وبما أنّه في حقل الوظيفة العامة، لا يوجد موجب دستوري على المشرع باعتماد قاعدة عامة أو طريقة واحدة لاختيار جميع فئات الموظفين أو لرعاية أوضاعهم، الا أنّ مبدأ المساواة في تولي الوظائف العامة يلزم المشرع بعدم التمييز بين المرشحين للوظيفة العامة على أساس الجنس او العرق او اللون او المنزلة الاجتماعية، وبالتالي، بمراعاة الكفاءة والجدارة والصفات العلمية والخلفية في اختيار الموظفين.

وبما أنّ مبدأ المساواة في التعيين في الوظيفة العامة او في الترقية، لا يكمن في مدى ودرجة صعوبة أو عدم صعوبة الاختبار الذي يخضع له المرشحون للوظيفة العامة، ممن يستوفون

شروط التعيين، بين مجموعة ومجموعة أخرى، بل يكمن في مراعاة مبدأ الكفاءة والجدارة، والاختصاص، الذي يتمتع وحده بالقيمة الدستورية، دون سائر الطرق المعتمدة في اختيار الموظفين للوظيفة العامة وترقيتهم، كالمباراة أو الامتحان، أو على أساس الألقاب.

وبما أنّ للمشترع، اذن، أن يفرض ما يراه مناسباً من شروط لملء المراكز الشاغرة في ملاكات الإدارات العامة بالاستناد الى المؤهلات المطلوبة للقيام بالوظيفة، ويبقى له تعديل هذه الشروط إضافة أو الغاء، كما له الغاء فئات في الوظيفة العامة أو ضم فئات لبعضها أو دمج ملاكات في ملاكات أخرى وفق متطلبات المصلحة العامة والاداء الوظيفي.

وبما أنّ الموظف هو في وضع قانوني ونظامي، وهذا الوضع يبقى معرضاً للتعديل أو التغيير في أي وقت، وهو يخضع بالتالي للأحكام القانونية والتنظيمية اللاحقة، دون ان يكون له الإدلاء بحق مكتسب في الاستفادة من الاحكام السابقة، وإذا كان للدولة الحق في زيادة الحقوق والمزايا التي يتمتع بها الموظف، فان لها بالمقدار نفسه الحق بزيادة موجباته واعبائه، دون ان يكون للموظف التذرع بحق مكتسب، طالما ان المصلحة العامة وحاجات الوظيفة تتطلب ذلك.

وبما أنّ خرق مبدأ المساواة في المعاملة بين الموظفين يكون متوافراً، عندما يقيم القانون تمييزاً لا يمكن تبريره بسبب معقول بالنظر للحالة الواقعية التي يعالجها المشترع، وبالتالي عندما يكون السبب معقولاً، يكون التمييز في المعاملة مبرراً.

وبما أنّه تبعاً لما تقدم، فان القانون المطعون فيه، استثنى من الترقية لرتبة ملازم، الرتبة الفائزين في المباراة والذين:

- صدر بحقهم حكم قضائي قضى بإدانتهم بجناية أو بجرم شائن أو بجلب المنفعة لنفسهم.
- والذين ما زالوا قيد الملاحقة بجناية أو بجرم شائن أو بجلب المنفعة لنفسهم الى حين صدور حكم نهائي بحقهم وقضى بإدانتهم.

- وكل من أحيل أمام المجلس التأديبي بجناية أو بجرم شائن وعوقب.

وبما أنّ هذه الفئة من الرتبة تكون في وضع قانوني خاص بها نتيجة للأحكام القانونية التي ترعاها، وبالتالي لا تكون في وضع قانوني مماثل لسائر الرتب الذين تشملهم الترقية بفعل المادة الأولى من القانون.

وبما أنّه، والحالة ما تقدّم، فان القانون المطعون فيه لم يخالف مبدأ المساواة.

٢ - مخالفة مبدأ عدم رجعية القوانين:

بما أنّ المستدعين يدلون بمخالفة القانون المطعون فيه جزئياً مبدأ ذات قيمة دستورية يتعلّق بعدم دستورية رجعية القوانين الا لما فيه مصلحة الأشخاص المعنيين بها وذلك في ما يتعلق

بالفقرتين (أ) و (ب) لجهة إضافة «جلب المنفعة لنفسه» والفقرة (ج) المتعلقة بحرمان كل من أحيل الى المجلس التأديبي بجناية أو بجرم شائن وعوقب.

أ- في ما يتعلق بالفقرتين (أ) و(ب):

بما أنّ القانون المطعون فيه يرمي، وفق أسبابه الموجبة، الى تسوية أوضاع الرتباء في قوى الأمن الداخلي الذين خضعوا لامتحانات ترقية في العام ٢٠٠٨ ونالوا معدل ٢٠/١٠ وما فوق، وذلك بإنهاء خدماتهم برتبة ملازم متقاعد اعتباراً من تاريخ صدور هذا القانون، مع مراعاة أحكام المادة ٧٨ من قانون الموازنة رقم ٢٠١٩/١٤٤ لجهة التسريح من الخدمة.

وبما أنّ مبدأ عدم الرجعية المدلى به من قبل المستدعين هو الذي كرّسته المادة الأولى من قانون العقوبات، لجهة شرعية العقوبات «لا تفرض عقوبة ولا تدبير احترازي أو إصلاحي من أجل جرم لم يكن القانون قد نص عليه حين اقترافه»، معطوفة على المادة ٦ من القانون المذكور بحيث «لا يقضى بأي عقوبة لم ينص القانون عليها حين اقتراف الجرم».

وبما أنّه والحالة ما تقدّم، فإن المبدأ المذكور لا يطبق على القانون المطعون فيه لأن ليس له طابع القانون الجزائي ولا ينطوي على مفعول رجعي بدليل ما جاء في المادة الأولى منه لجهة العمل به «اعتباراً من تاريخ صدور هذا القانون».

وبما أنّه وان كان مبدأ عدم الرجعية هذا يرقى الى مرتبة المبدأ ذات القيمة الدستورية لارتباطه الوثيق بالمادة الثامنة من الدستور التي تكرر بدورها مبدأ شرعية العقوبات «... لا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة الا بمقتضى القانون»، الا أنّ هذا القانون لا يرتّب بالمقابل أية عقوبة جزائية على المعنيين به، اذ أنّه يطبق بالنسبة للذين يطلبون انهاء خدماتهم اعتباراً من تاريخ تقديم طلبهم، وبالنسبة للمتقاعدين، فانهم يستفيدون من أحكام الترقية المقصودة بالقانون اعتباراً من تاريخ صدوره.

وبما أنّه لا مجال بالتالي للقول أنّ هناك مفعولاً رجعيّاً للقانون ينسحب الى تاريخ سابق لصدوره ولا يمكن التوقف عند ما ادلى به المستدعون لجهة وجوب ابطال وحذف عبارة «جلب المنفعة لنفسه» من الفقرتين (أ) و (ب) ذلك:

- أنّ فعل «جلب المنفعة» يشكّل جرماً جزائياً نصت عليه المادة ٣٧٦ عقوبات المعدلة وفقاً للقانون رقم ٢٣٩ تاريخ ١٩٩٣/٥/٢٧ والتي تنصّ على أنّ «كل موظّف أقدم بقصد جلب المنفعة لنفسه او لغيره او بقصد الاضرار بالغير على فعل لم يخص بنص في القانون ينافي واجبات مهنته يعاقب بالحبس من شهر الى ثلاث سنوات وبالغرامة من عشرين ألف الى مائتي ألف ليرة».

- أن هذا الجرم لا يعتبر من موانع التطوع المحددة حصراً في المادة ٣٣ (٦) من القانون رقم ١٧ تاريخ ١٩٩٠/٩/٦ (تنظيم قوى الامن الداخلي) بل يتناول وضع الموظف اثناء ممارسته لوظيفته.

- أن سلطة التشريع، والمقصود هنا سلطة سنّ القوانين، هي سلطة أصلية ومطلقة وقد حصرها الدستور بمجلس النواب الذي يعود له، بمقتضى صلاحياته الدستورية، أن يضع قانوناً أو يلغي قانوناً نافذاً أو لم يدخل حيز التنفيذ بعد، أو أن يعدّل أحكام هذا القانون في أي وقت دون أن يشكل بذلك مخالفة لأحكام الدستور أو أن يقع تحت رقابة المجلس الدستوري، طالما أن هذا التشريع أو القانون أو تعديله لم يمسّ نصاً دستورياً صريحاً أو قاعدة دستورية أساسية أو مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية على ما سار عليه اجتهاد هذا المجلس.

- أن الاعتبارات التي تدعو المشتري الى التشريع بغية تنظيم الحياة العامة ومصالح الافراد والجماعات المفترض أن تكون دوماً محققة للمصالح العام والمجلس الدستوري لا يسعه اعمال رقابته على هذه الاعتبارات التي تملي التشريع على المشتري، ذلك ان القضاء الدستوري لا ينظر في ملائمة التشريع بل في دستوريته ولا يسعه أن يحلّ نفسه محل المشتري في وضع التشريعات او حتى في صياغتها، حفاظاً على مبدأ فصل السلطات المكرس في الدستور.

وبما أنه ليس في الفقرتين (أ) و (ب) من القانون المطعون بدستوريته جزئياً ما يتعارض مع مبدأ عدم رجعية القوانين وتالياً مع احكام الدستور، فيكون هذا السبب مردوداً بما تقدم.

- في ما يتعلّق بالفقرة (ج):

بما أن المستدعين يطلبون توضيح مفهوم كلمة «عوقب» في نهاية الفقرة (ج) بحيث تصبح «عوقب بالطرد» بسبب الغموض الوارد في هذه الفقرة.

وبما أن الفقرة (ج) المشار اليها أعلاه تنص على ما يلي: «يستثنى من أحكام هذا القانون:

.... -

- كل من أحيل أمام المجلس التأديبي بجناية او بجرم شائن وعوقب»

وبما أن ردّ الطعن لعدم مخالفة القانون المطعون بدستورية أحكام الدستور او القواعد ذات القيمة الدستورية، لا يعني أنه يمتنع على المجلس الدستوري أن يحصن القانون المطعون فيه بتحفظات تفسيرية Réserves d'interprétation يتعين التقيد بها في مراحل تطبيقه وتنفيذه، اذ أنه من المسلم به في اجتهاد القضاء الدستوري ان للمجلس الدستوري، في الحالات التي يرد فيها الطعن ويقضي بدستورية القانون أن يفسر القانون المطعون فيه على النحو الذي يجعله أكثر اتفااقاً مع أحكام الدستور (م.د، قرار رقم ٢٠٠٢/٣ تاريخ ٢٠٠٢/٧/١٥).

وبما أنّ تقنية التحفظات التفسيرية تمنح المجلس الدستوري صلاحية اعلان مادة معيّنة من القانون المطعون فيه مطابقة للدستور بشرط تفسيرها وتطبيقها لازماً بحسب التفسير الذي يحدّده المجلس. تسمح التقنية المذكورة اعلان دستورية الأحكام القانونية التي كانت لتُبطل لولا اعتماد التحفظات التفسيرية.

وبما أنّ الاجتهاد الدستوري استقرّ على أن عدم وضوح القانون او عدم فقهه لا يؤديان الى ابطاله الا عند تجاوزه حدّاً مفراطاً مبدداً لمعناه.

L'objectif d'intelligibilité de la loi ne génère l'inconstitutionnalité d'une norme que dès lors que celle-ci atteint le seuil, nécessairement élevé de la complexité excessive.

C.C. 18 déc. 2001, 2001- 453 DC, op.cit.

وبما أنّ الأسباب الموجبة لهذا القانون لا تلقي الضوء على المعنى المقصود للفقرة (ج) ولا تحدّد طبيعة العقوبات الصادرة عن المجلس التأديبي والتي من شأنها أن تستثني الرتيب من الحصول على الترقية موضوع القانون المطعون فيه، الأمر الذي يقتضي معه تفسير وفهم الفقرة (ج) المطعون فيها على ضوء الأحكام ذات الصلة الواردة في القانون رقم ١٧ تاريخ ١٩٩٠/٩/٦ (تنظيم قوى الامن الداخلي)، ولاسيما المادة ١٣٠ (٠٤) التي تعطف على البند ٦ من المادة ٣٣ وكذلك المادة ١١٨ والمادة ١٢٩ من القانون.

وبما أنّه من مقارنة هذه النصوص يتبيّن عدم وضوح الفقرة (ج) المطعون فيها لما تثيره من لبس عند التطبيق. إذ ان التفسير الصحيح لهذا النص يفهم منه أنّ المحال على المجلس التأديبي قد عوقب بالطرد وفق المادة ١٢٩ المذكورة أعلاه، أو أنّه قياساً على ما نسب اليه من جناية او جرم شائن، عوقب بالطرد، وبالتالي عندما يطرد الرتيب، لا يعود له الحق بالترقية لأن وضعه القانوني يكون مختلفاً عن المتقاعدين من رفاقه المعنيين بأحكام القانون المطعون فيه.

أمّا اذا لم يطرد الرتيب، فهذا يعني أنّه باقٍ في الخدمة وإن تأثرت ترقّيته مستقبلاً بسبب عقوبة المجلس التأديبي او تأخرت اذ لا يوجد نص قانوني يقضي بحرمان الرتيب الذي أحيل على المجلس التأديبي وعوقب، باستثناء عقوبة الطرد، من الترقية.

وبما أنّ المجلس الدستوري، استناداً الى اختصاصه التفسيري يرى أنّ ما ورد في الفقرة (ج) من القانون المطعون فيه جزئياً انما يفسر ويجب أن يطبق كالاتي:

الفقرة (ج): كل من أحيل أمام المجلس التأديبي بجناية او بجرم شائن وعوقب بالطرد.

لذلك،

يقرر بالإجماع:

أولاً: في الشكل:

- ١- عدم سماع طلب أحد المستدعين النائب بلال عبد الله الرجوع عن الطعن.
- ٢- قبول المراجعة شكلاً.

ثانياً: في الأساس:

رد المراجعة في الأساس واعتبار القانون المطعون فيه جزئياً غير مخالف لأحكام الدستور او المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية بالتحفظات التفسيرية الإلزامية المبينة صراحة في متن هذا القرار.

ثالثاً:

ابلاغ هذا القرار الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في الحدث بتاريخ ١٤ / ٤ / ٢٠٢٢.

الأعضاء

ميراي نجم الياس مشرقاني فوزات فرحات عمر حمزة

رياض أبو غيدا ميشال طرزي البرت سرحان

<u>أمين السر</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	أحمد أكرم بعاصيري	طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢٢/١٦

تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣٠

عقد المجلس اجتماعاً في تمام الساعة العاشرة من يوم الأربعاء الواقع فيه ٢٠٢٢/١١/٣٠، في مقرّه برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والأعضاء السادة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

ناقش المجتمعون الطعن بقانون الموازنة ووقف مفعوله وتقرّر بالأكثرية عدم وقف مفعول القانون المطعون فيه، فيما طلب المخالفون التريث باتخاذ القرار.

قراراً صدر في الحدث في ٢٠٢٢/١١/٣٠

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
ميشال طرزي	رياض أبو غيدا	ألبرت سرحان
أكرم بعاصيري		
<u>أمين السر</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	عمر حمزة	طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢٢/١٩
تاريخ ٢٠٢٢/١٢/٢٢

القانون رقم ٢٠٢٢/٣٠٦ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣، الرامي إلى تعديل بعض مواد قانون سرية المصارف الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣، وقوانين أخرى ذات الصلة

نتيجة القرار - رد مراجعة الطعن مع وجوب حذف عبارة «خلال مدة خمسة عشر يوماً» لمخالفتها المبادئ ذي القيمة الدستورية.

المواد المسند - الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة ٧ منه (مبدأ المساواة)
اليها القرار - الفقرتين (ج) و(د) من مقدمة الدستور (مبدأ السيادة الشعبية)

النقاط الرئيسية - مبدأ وضوح المناقشات البرلمانية هو مبدأ ذو القيمة الدستورية لتعلّقه بمبدأ السيادة الشعبية المنصوص عليه في الفقرتين (ج) و(د) من مقدّمة الدستور.

- إنّ مجرّد إقدام أحد النواب على اقتراح تعديل للنص الجارية مناقشته بدون أن يقتزن هذا التعديل بطرحه من قبل رئيس المجلس علناً على تصويت الهيئة العامة وفقاً للمادة ٦٤ وما يليها من النظام الداخلي لمجلس النواب، لا يعتبر في أي حال موافقة هذه الهيئة على التعديل المقترح.

- مبدأ المساواة يحتلّ مكانةً فريدةً بين الحقوق الأساسية، إذ يشكّل حقاً أساسياً في حدّ ذاته وهو في الوقت عينه شرطاً لممارسة حقوق أساسية أخرى مكرّسة في الدستور وفي اجتهاد المجلس الدستوري، كمساواة اللبنانيين في الوظيفة العامة، وفي حق الاقتراع والتمثيل السياسي، والمساواة بين المنتفعين من خدمات المرفق العام، والمساواة أمام الفرائض العامة والضرائب، وأمام القضاء، وغيرها، ما يجعله مفهوماً واسعاً يشمل في نطاقه حقوقاً أساسية أخرى،

- إنَّ مبدأ المساواة ، وإن كان حقاً أساسياً، الا أنَّه ليس مطلقاً وغير مشروط، إذ يعود للمشرع أن يميّز في المعاملة بين المواطنين اذا كان هذا التمييز ناشئاً عن الدستور او اذا وجدوا في أوضاع قانونية مختلفة او اذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، حفاظاً على النظام العام شرط أن يكون هذا التمييز في المعاملة متوافقاً مع غاية القانون المشروعة.
- إن المجلس الدستوري يتشدد في حالات التمييز المبنية على المحظورات المحددة في الإعلان العالمي لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ الذي تحيل اليه مقدمة الدستور، ويمنع في المادة ٢ منه بشكل خاص التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي وغير السياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أيّ وضع آخر.
- إنَّ القضاء المختص هو قضاء الملاحقة والتحقيق والحكم عملاً بمبدأ وحدة القضاء العدلي الذي سبق وأقرّه المجلس الدستوري.
- عدم جواز أن يحلّ القاضي الدستوري محلّ المشرع كما يتمتع عليه أعمال رقابته على المصلحة العليا التي استدعت التشريع، أي على ملاءمته، الا بحال وجود مخالفة لأحكام الدستور او المبادئ ذات القيمة الدستورية.

رقم المراجعة: ١٧/و

تاريخ الورود: ٢٠٢٢/١٢/١٦

المستدعون: النواب السيدات والسادة: بولا يعقوبيان، ابراهيم منيمنة، نبيل بدر، وضاح الصادق، أسامة سعد، فراس حمدان، الياس جرادي، ياسين ياسين، شربل مسعد، سينتيا زراير، رامي فنج، حليلة قعقور، عبد الرحمن البزري.

القانون المطعون في دستوريته جزئياً: القانون رقم ٢٠٢٢/٣٠٦ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣، الرامي إلى تعديل بعض مواد القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ المتعلق بسرية المصارف، والمادة ١٥٠ من القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٣٥١٣ تاريخ ١٩٦٣/٨/١ وتعديلاته (قانون النقد والتسليف)، والمادة ٢٣ من القانون رقم ٤٤ تاريخ ٢٠٠٨/١١/١١ وتعديلاته (قانون الإجراءات الضريبية)، والمادة ١٠٣ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته (قانون ضريبة الدخل)، والمنشور في الجريدة الرسمية العدد ٤٧ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٣.

إنّ المجلس الدستوري الملتم في مقرّه يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢٢/١٢/٢٢، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب، وحضور الأعضاء القضاة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا- عمر حمزة، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع على مراجعة الطعن وعلى التقرير،

وبعد التدقيق والمذاكرة،

تبيّن أنّه بتاريخ ٢٠٢٢/١١/١٦، حضر الى مقرّ المجلس الدستوري النائب الياس جرادي وتقدّم باستدعاء موقعاً منه ومن النواب بولا يعقوبيان، ابراهيم منيمنة، وضاح الصادق، أسامة سعد، فراس حمدان، ياسين ياسين، شربل مسعد، سينتيا زراير، رامي فنج، حليلة قعقور، عبد الرحمن البزري، ونيل بدر، طعموا بموجبه بالقانون رقم ٢٠٢٢/٣٠٦ المذكور آنفاً جزئياً، سجّل في قلم المجلس تحت الرقم ٢٠٢٢/١٧، طالبين قبول المراجعة شكلاً، وفي الأساس، ابطال القانون جزئياً وتحصين بعض موادّه بالتحفظات التفسيرية الملزمة، مدلين بما يلي:

١- أن البندين (٢) و(٣) من الفقرة (ب) من المادة ٢/ الجديدة من قانون سرية المصارف المعدلة بالمادة الأولى من القانون المطعون فيه رقم ٣٠٦ تاريخ ٢٠٢٢/١٠/٢٨، لم يستثنيا من عدم تطبيق السرية المصرفية فئة الأزواج والأولاد القاصرين، والأشخاص المستعارين، و/أو

المؤتمنين و/أو الأوصياء، و/أو صاحب الحق الاقتصادي المرتبطين بالمرشحين للانتخابات النيابية والبلدية والاختيارية المذكورين في البند (٢) وبالأشخاص المذكورين في البند (٣) سالف الذكر، أي رؤساء وأعضاء مجالس إدارة المصارف ومدراتها التنفيذيين، ومدققي الحسابات الحاليين والسابقين، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات التي تدير أو تملك الوسائل الاعلامية المرئية والمسموعة والمكتوبة والالكترونية، بينما تمّ استثناء فئة الأزواج وسائر الأشخاص المتعلقين بالموظف العام في البند (١) وهؤلاء المرتبطين برؤساء الجمعيات والهيئات الادارية التي تتعاطى نشاطاً سياسياً وهيئات المجتمع المدني في البند (٢)، الأمر الذي يشكّل مخالفةً لمبدأ المساواة، ما يوجب إبطال الفقرة (ب) جزئياً.

٢- أن البند (٢) من الفقرة (ب) من المادة ٢/ الجديدة من قانون سرية المصارف المعدلة بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه صيغ بشكل يشوبه بعض الالتباس واحتمال التطبيق الاعتبائي والاستنسائي لأحكامه بطرق تخالف غاية القانون ونية المشتري، وذلك بالنسبة الى المرشحين للانتخابات النيابية والبلدية والاختيارية، إذ أنّ ايرادهم في صلب ومن ضمن تعداد الأشخاص المرتبطين برؤساء الجمعيات والهيئات الادارية التي تتعاطى نشاطاً سياسياً، وهيئات المجتمع المدني، أي في فئة الأزواج والأولاد القاصرين، والأشخاص المستعارين، و/أو المؤتمنين و/أو الأوصياء، و/أو أصحاب الحق الاقتصادي، يخلق غموضاً وتساؤلات حول ما إذا كان هذا البند يقتصر على المرشحين المنتمين أو الذين تتبنّى ترشيحهم جمعيات وهيئات ادارية تتعاطى نشاطاً سياسياً، أو هيئات المجتمع المدني، أم إذا كان يشمل جميع المرشحين للانتخابات، سواء ارتبطوا أم لا بالجمعيات والهيئات الادارية وهيئات المجتمع المدني المذكورة في البند (٢) عينه، ما يوجب إزالة الالتباس من البند (٢) من الفقرة (ب)، وذلك بتفسير هذا البند وفرض تطبيقه كالاتي: بأنّه يشمل جميع المرشحين للانتخابات النيابية والبلدية والاختيارية كافة، سواء أكانوا مرتبطين بالجمعيات التي تتعاطى نشاطاً سياسياً أو بهيئات المجتمع المدني، أم لم يكونوا مرتبطين في ترشيحهم أو نشاطهم بأية جهة أو شخص.

٣- أن الفقرة الأخيرة من المادة ٢/ الجديدة من قانون سرية المصارف المعدلة بالقانون المطعون فيه، يشوبها بعض الالتباس وعدم الوضوح والتعارض ما يفسح المجال أمام التطبيق الاعتبائي والاستنسائي لأحكامها بطرق قد لا تتوافق مع غاية القانون ونية المشتري، بالنسبة لما يلي:

- للاحية عبارة «تولّى سابقاً المسؤوليات الواردة فيها في ٢٣ أيلول ١٩٨٨ ولغاية تاريخه» بحيث يمكن أن توحى خلافاً للغاية من النص بأنّه يخضع لها فقط من تولّى المسؤولية في ٢٣

أيلول ١٩٨٨ أو بعدها، أي قد تفهم بأنها لا تشمل من كان متولياً لهذه المسؤولية قبل هذا التاريخ وبقي مستمراً بها في هذا التاريخ وما بعده. فضلاً عن أن عبارة «ولغاية تاريخه» يمكن أن تؤخذ، وخلافاً أيضاً لغاية المشتري، على أنها تعني وجوب الإستمرار في تولي المسؤولية منذ ذلك التاريخ حتى الآن دون انقطاع. وهذا يتعارض مع كلمة «سابقاً» الواردة في النص عينه، وكذلك مع عبارة «بمن فيهم من أحيّلوا الى التقاعد أو أصبحوا خارج الخدمة» الواردة في الفقرة عينها.

- للاحقة مدة الخمس سنوات: إذ لم تبيّن هذه الفقرة ما إذا كانت سارية أيضاً على فئة الأشخاص الذين تولّوا المسؤولية العامة سابقاً في ٢٣ أيلول ١٩٨٨ وما بعدها، إلا أن طريقة صياغة هذه الفقرة لا سيما من خلال تخصيصها هذه الفئة بنصّ مستقل عن الفئة التي تشملها مدة الخمس سنوات، تدلّ على أنّ نية المشتري هي في عدم تطبيق السرية المصرفية على هذه الفئة بصورة دائمة وليس فقط لمدة خمس سنوات بعد انتهاء فترة توليهم لمهامهم.

ما يوجب تحصيل نص هذه الفقرة وإزالة الالتباس عن أحكامها عن طريق التحفظات التفسيرية، بحيث أن هذه الفقرة تفسّر ويجب أن تطبق كالاتي: «بأن مفاعيل الفقرة (ب) من نفس المادة تبقى سارية على المذكورين فيها حتى بعد تاريخ استقالتهم أو انتهاء خدماتهم أو إحالتهم على التقاعد، وذلك طيلة الفترة التي كانوا يتولون فيها مهامهم أعلاه ولمدة خمس سنوات إضافية بعدها. كما تسري على كل من تولّى سابقاً أو استمر في تولّي أيّ من المسؤوليات الواردة فيها في ٢٣ أيلول ١٩٨٨ أو في أي تاريخ لاحق، بمن فيهم من أحيّلوا على التقاعد أو أصبحوا خارج الخدمة بحيث لا تطبق عليهم أحكام السرية المصرفية بصورة دائمة وليس فقط لمدة خمس سنوات بعد فترة انتهاء فترة توليهم لمهامهم».

٤- أن الفقرة الاولى الواردة في مستهل المادة ٧/ الجديدة من المادة الاولى من القانون المطعون فيه جزئياً والتي تنصّ على أنّه: «مع مراعاة أحكام المادة الثانية من هذا القانون، لا يمكن للمصارف المشار اليها في المادة الاولى أن تتذرع بسر المهنة او بسرية المصارف المنصوص عليها في هذا القانون وعليها أن تقدم جميع المعلومات المطلوبة فور تلقّيها طلباً من:»، لم تتضمن في ختامها عبارة: «المراجع التالية دون الحاجة للمرور بأي مرجع آخر قضائي أو ذي صفة قضائية أو إداري» التي أقرّها مجلس النواب ووافق عليها، الأمر الذي قد يثير الالتباس وعدم الوضوح لاحقة ما إذا كان يحق للمراجع المعدّة فيها طلب المعلومات المصرفية مباشرة أم عليها المرور بمراجع وجهات أخرى، لا سيما من هيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان المنشأة بموجب قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب رقم ٤٤

تاريخ ٢٤/١١/٢٠١٥، وذلك انطلاقاً من إحالة البند (أ) من المادة ٧/ المذكورة الى المادة الاولى من القانون رقم ٤٤ المذكور بالنسبة لصلاحية القضاء كما في ظل الاحالة في البند (ج) من نفس المادة الى قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم ١٧٥ تاريخ ٨/٥/٢٠٢٠ بالنسبة لصلاحية الهيئة المذكورة، خصوصاً أن المادة ١٩ بند (أ) من القانون رقم ١٧٥ سالف الذكر تفرض مرور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عبر هيئة التحقيق الخاصة بغية التحقيق في الحسابات المصرفية ورفع السرية المصرفية لمصلحتها. وقد نوّه مرسوم الرد رقم ١٠٠١٦ الصادر عن رئيس الجمهورية والذي تمّت إعادة النظر بالقانون بموجبه، الى وجوب تبديد هذا الغموض. الا أن إعادة درس القانون لدى لجنة المال والموازنة في ضوء أسباب الرد لم تقض الى معالجة هذا العيب، ما حمل النائبة بولا يعقوبيان أثناء دراسة وإقرار القانون خلال جلسة الهيئة العامة لمجلس النواب المنعقدة في ١٨/١٠/٢٠٢٢ الى اقتراح تعديل على الفقرة الاولى من المادة ٧/ الجديدة، ولمرتين اثنتين، وقبل تعداد المراجع الواردة فيها من خلال اضافة العبارة الآتية: «المراجع التالية دون الحاجة للمرور بأي مرجع آخر قضائي أو ذي صفة قضائية أو إدارية». ويتبيّن أن مجلس النواب قد وافق على المادة ٧/ الجديدة وأقرّها وفقاً لجميع التعديلات المقترحة من النواب. الا أنّ القانون المطعون فيه جرى إصداره ونشره بدون وجود أو لحظ العبارة موضوع ذلك التعديل في متن الفقرة الاولى من المادة ٧/ عينها، فتكون بذلك مخالفة لأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، الأمر الذي يستوجب ابطالها جزئياً لנاحية عدم ورود العبارة المذكورة أعلاه، واستطراداً، يقتضي إزالة الالتباس والغموض من نص المادة ٧/ بتفسيرها وفرض تطبيقها عن طريق التحفظات التفسيرية وفقاً لغاية ونية المشرع الواضحة من مناقشات النواب في جلسة مجلس النواب التي أقرت هذا القانون، كالآتي: «بأنّه لا يمكن للمصارف المشار إليها في المادة الاولى من قانون السرية المصرفية الصادر بتاريخ ٣/٩/١٩٥٦ وتعديلاته أن تتذرع بسرّ المهنة أو بسرية المصارف المنصوص عليها في ذلك القانون، وعليها أن تقدّم جميع المعلومات المطلوبة فور تلقيها طلباً من أي من المراجع المذكورة في المادة ٧/ الجديدة المذكورة مباشرة بدون الحاجة للمرور بأي مرجع آخر قضائي أو ذي صفة قضائية أو إدارية».

٥- أنّه يقتضي إزالة الالتباس من البند (أ) من المادة ٧/ الجديدة من المادة الاولى من القانون المطعون فيه، وذلك بتفسير هذا البند وفرض تطبيقه كالآتي: بأن القضاء المختص المقصود في البند (أ) المذكور يشمل كلاً من قضاء الملاحقة والتحقيق والحكم بدون استثناء وفقاً لقواعد الاختصاص وتوزيع الصلاحيات المحددة في القوانين النافذة ولا سيما قانون أصول المحاكمات الجزائية.

٦- أنه بالنسبة الى الفقرة (و) والفقرتين الأخيرتين من المادة ٧/ الجديدة من المادة الاولى من القانون المطعون فيه، يتبين بالرجوع الى محضر جلسة مجلس النواب المنعقدة في ١٨/١٠/٢٠٢٢، أنه ورد اقتراحان بتعديل للبند موضوع السبب السادس، الأول عن النائب علي حسن خليل، والذي اقترح إضافة «...مدة ١٥ يوماً» في نهاية الفقرة التي تتناول وقف التنفيذ، والثاني وارد عن النائبة بولا يعقوبيان كما يلي: «الا أن هذه الطلبات تبقى قابلة للاعتراض أمام قاضي الأمور المستعجلة من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المعنيين بها ويكون الاعتراض بدوره خاضعاً للأصول المقررة بشأن الأوامر على العرائض في المادتين ٦٠١/ و٦٠٢/ من قانون أصول المحاكمات المدنية، وللأصول الموجزة المنصوص عنها في القانون رقم ٢٠١١/١٥٤ وذلك بصرف النظر عن قيمة النزاع. يوقف الاعتراض التنفيذ الى أن يصدر قاضي الأمور المستعجلة حكماً يقضي برده ما لم تقرر المحكمة خلاف ذلك. تستأنف الأحكام في هذه الاعتراضات خلال مهلة ٨ أيام من تاريخ صدورها، في حال افهام الخصوم هذا التاريخ، وبدون الحاجة لتقديم نسخة عنها وتلتزم محكمة الاستئناف بالأصول الموجزة المنصوص عليها في القانون ٢٠١١/١٥٤». ومن الثابت من محضر جلسة مجلس النواب المذكورة أنّ مجلس النواب صوت وصدق على المادة ٧/ الجديدة مع جميع تعديلاتها المقترحة من النواب، بما فيها الاقتراحين المذكورين، علماً أنّه لم يتم التصويت على كل اقتراح تعديل على حدة، ما يخالف أصول التشريع أي تلك المعتمدة في إقرار القوانين، فضلاً عن أن القانون صدر ونشر بالصيغة المقترحة من النائب علي حسن خليل بدون الصيغة المقترحة من النائبة بولا يعقوبيان، على الرغم من أن مجلس النواب وافق على الاقتراحين وأقرهما معاً، ما يخالف المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور. وأنّه إضافة الى ذلك، إن الفقرة الأخيرة من المادة ٧/ الجديدة جاءت مبهمة وغير مفهومة خصوصاً لناحية عبارة «دون الواردين في الطلب العام»، لأنّ الاستئناف الذي ترعاه هو طعن بقرار قاضي الأمور المستعجلة المتعلق في جميع الأحوال بمعلومات مصرفية عامة لا خاصة أي بدون تحديد حساب معيّن أو عميل معيّن وفقاً للبند (و)، وإنّ عدم وضوح نصّ الفقرة المذكورة قد تجاوز حداً مفرطاً مبدداً لمعناه، كما أنّه لا يوجد من مبرر لخروج هذه الفقرة عن الأصول العامة التي تفرض تعجيل تنفيذ قرارات قاضي الأمور المستعجلة بمقتضى المادة ٥٨٥ من قانون أصول المحاكمات المدنية، ما يعني أن هذه الفقرة انشأت تمييزاً غير مبرر بين الفئة الخاضعة لأحكامها وبين سائر المتقاضين أمام قضاء العجلة، وهذا ما يخالف مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة (٧) من الدستور وفي الفقرة (ج) من مقدمته، ما يقتضي ابطال وحذف المقطع الأخير من البند (و) والفقرتين الأخيرتين من المادة ٧/ الجديدة من المادة الاولى من القانون المطعون فيه.

٧- إبطال كل ما يراه المجلس الدستوري مخالفاً للدستور وللبادئ ذات القيمة الدستورية في القانون المطعون فيه.

بناءً على ما تقدم،

أولاً- في الشكل:

حيث إنّ مراجعة الطعن رقم ١٧/و قدّمت الى رئاسة المجلس الدستوري في ٢٠٢٢/١١/١٦ ضمن مهلة الـ ١٥ يوماً من تاريخ نشر القانون المطعون في دستوريته جزئياً في الجريدة الرسمية في ٢٠٢٢/١١/٣، وهي موقعة من ثلاثة عشر نائباً ومستوفية لساير الشروط الشكلية، فيقتضي قبولها شكلاً.

ثانياً- في الأساس:

١- السبب الأول: في مخالفة البندين (٢) و(٣) من الفقرة (ب) من المادة ٢ الجديدة من القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ والمتعلّق بسرية المصارف (كما عدّلت في المادة الاولى من القانون المطعون فيه)، جزئياً لمبدأ المساواة:

حيث إنّ المادة (٢) الجديدة من القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ والمتعلّق بسرية المصارف، كما عدّلت بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه، نصّت على ما يلي:

أ- إن مديري ومستخدمي المصارف المشار إليها في المادة الأولى وكل من له اطلاع بحكم صفته أو وظيفته بأية طريقة كانت على قيود الدفاتر والمعاملات والمراسلات المصرفية يلزمون بكتمان السر لمصلحة زبائن هذه المصارف ولا يجوز لهم إفشاء ما يعرفونه عن أسماء الزبائن وأموالهم والأمور المتعلقة بهم لأي شخص فرداً كان أم سلطة عامة إدارية أو عسكرية أو قضائية، إلا إذا أذن لهم بذلك خطياً صاحب الشأن أو ورثته أو الموصى لهم أو إذا أعلن إفلاسه أو إذا نشأت دعوى تتعلق بمعاملة مصرفية بين المصارف وزبائنهم، أو وفقاً للاستثناءات المنصوص عليها في المادة السابعة الجديدة من هذا القانون.

ب- لا تطبق أحكام السرية المصرفية بالنسبة الى:

١- الموظف العمومي: أي شخص ملزم بتقديم تصريح الذمة المالية المنصوص عليها في القانون ٢٠٢٠/١٨٩، ويؤدي وظيفة عامة سواء أكان معيناً أم منتخباً، دائماً أم مؤقتاً، مدفوع

الأجر أم غير مدفوع الأجر، لدى أي شخص من أشخاص القانون العام أو القانون الخاص، على المستويين المركزي أو اللامركزي، وبشكل عام أي شخص يؤدي عملاً لصالح ملك عام أو منشأة عامة أو مرفق عام أو مؤسسة عامة أو مال عام، سواء أكان مملوكاً كلياً أم جزئياً من أحد أشخاص القانون العام، سواء تولاهما بصورة قانونية أم واقعية، بما في ذلك أي منصب من المناصب الدستورية أو أي منصب تشريعي أو قضائي أو تنفيذي أو إداري أو عسكري أو مالي أو أمني أو استشاري، والأزواج والأولاد القاصرون، والأشخاص المستعارون، و/أو المؤتمنون و/أو الأوصياء، و/أو صاحب الحق الاقتصادي.

٢- رؤساء الجمعيات والهيئات الإدارية التي تتعاطى نشاطاً سياسياً، وهيئات المجتمع المدني، وأزواجهم وأولادهم القاصرون، والأشخاص المستعارون، و/أو المؤتمنون و/أو الأوصياء، و/أو أصحاب الحق الاقتصادي، والمرشحون للانتخابات النيابية والبلدية والاختيارية كافة، من خلال تملكات متسلسلة أو وسائل سيطرة غير مباشرة متسلسلة أخرى أو خارجها- عملاً بالأحكام المرعية.

٣- رؤساء وأعضاء مجالس إدارة المصارف ومدراؤها التنفيذيين، ومدققو الحسابات الحاليين والسابقين، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات التي تدير أو تملك الوسائل الاعلامية المرئية والمسموعة والمكتوبة والالكترونية.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه جزئياً يرمي الى تعديل قانون سرية المصارف لعام ١٩٥٦ وقوانين أخرى ذات الصلة، وقد تمّ التركيز في أسبابه الموجبة على ضرورة إقرار هذا القانون كما يلي: «قد شكّلت الأزمة التي يواجهها لبنان والتي بلغت ذروتها في العامين المنصرمين، دافعاً للسير بتعديل قانون سرية المصارف أخذاً في الاعتبار ضرورة أن يتلاءم مع القوانين المواكبة لخطة التعافي، كما أسهمت عملية التفاوض مع صندوق النقد الدولي من أجل وضع لبنان على سكة التعافي والنهوض، في تأكيد فكرة السير بتعديل هذا القانون من ضمن مجموعة من الإصلاحات اللازمة لتوقيع الاتفاق مع الصندوق»،

وحيث إنّ غاية المشتري، كما يستفاد من الأسباب الموجبة للقانون، ترمي الى تحقيق ثلاثة أهداف على الأقل، وهي: تعزيز إجراءات ووسائل مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب، وتعزيز إجراءات ووسائل مكافحة الفساد، وتعزيز الامتثال الضريبي والحدّ من التهريب،

وحيث إنّ توسيع مروحة الأشخاص والجهات المستثناة من تطبيق السرية المصرفية الى الموظف العمومي بمفهومه الشامل كما حدّده البند (١) من الفقرة (ب) والى الجمعيات التي تتعاطى الشأن السياسي وهيئات المجتمع المدني، والمرشحين للانتخابات النيابية والبلدية

والاختيارية والى رؤساء وأعضاء مجالس إدارة المصارف ومدراء التنفيذيين، ومدققي الحسابات الحاليين والسابقين، ورؤساء وأعضاء مجالس إدارة الشركات التي تدير أو تملك الوسائل الاعلامية المرئية والمسموعة والمكتوبة والالكترونية، يصبّ في تحقيق الغاية المتوخاة من القانون المطعون فيه جزئياً، لا سيما وإن القانون المطعون فيه ينسجم مع التزامات الدولة اللبنانية المنبثقة من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد، ويندرج في رزمة القوانين الاصلاحية المطالب بها للسير في خطة التعافي الاقتصادي والمالي، كما أشارت اليه صراحة أسبابه الموجبة،

وحيث إنّ مبدأ المساواة بين اللبنانيين ركيزة أساسية من ركائز النظام الديمقراطي القائم على احترام الحريات العامة والعدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل، كما نصت عليه الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور. كما أنّ المادة ٧ من الدستور نصّت على أنّ «كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم»،

وحيث إنّ المساواة المنصوص عليها في الدستور اللبناني هي المساواة بين اللبنانيين في الحقوق والواجبات التي تتطلب أن يخضع جميع الأشخاص الموجودين في أوضاع مماثلة للنظام القانوني عينه، وأن يعاملوا بالطريقة عينها، بدون امتياز أو تمييز،

«L'égalité exige que toutes les personnes placées dans des situations identiques soient soumises au même régime juridique, soient traitées de la même façon, sans privilège et sans discrimination».

Raymond Odent, Contentieux administratif, Dalloz, T. II., p. 353.

وحيث إنّ مبدأ المساواة يحتل مكانةً فريدةً بين الحقوق الأساسية، إذ يشكّل حقاً أساسياً في حدّ ذاته وهو في الوقت عينه شرطاً لممارسة حقوق أساسية أخرى مكرّسة في الدستور وفي اجتهاد المجلس الدستوري، كمساواة اللبنانيين في الوظيفة العامة، وفي حق الاقتراع والتمثيل السياسي، والمساواة بين المنتفعين من خدمات المرفق العام، والمساواة أمام الفرائض العامة والضرائب، وأمام القضاء، وغيرها، ما يجعله مفهوماً واسعاً يشمل في نطاقه حقوقاً أساسية أخرى،

وحيث إن مبدأ المساواة، وإن كان حقاً أساسياً، إلا أنّه ليس مطلقاً وغير مشروط، إذ يعود للمشترع أن يميّز في المعاملة بين المواطنين إذا كان هذا التمييز ناشئاً عن الدستور أو إذا وجدوا في أوضاع قانونية مختلفة أو إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، حفاظاً على النظام العام شرط أن يكون هذا التمييز في المعاملة متوافقاً مع غاية القانون المشروعة، علماً أن المجلس الدستوري يتشددّ في حالات التمييز المبنية على المحظورات المحددة في الإعلان العالمي

لحقوق الانسان لعام ١٩٤٨ الذي تحيل اليه مقدمة الدستور، والذي يؤلف مع هذه المقدمة والدستور جزءا لا يتجزأ ويتمتع أسوة بهما بالقوة الدستورية، ويمنع في المادة ٢ منه بشكل خاص التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس، أو اللغة، أو الدين، أو الرأي السياسي وغير السياسي، أو الأصل الوطني أو الاجتماعي، أو الثروة، أو المولد، أو أي وضع آخر، وحيث إنه، تأسيساً على ما تقدّم، يقتضي معرفة ما إذا كان الأشخاص المنتمون الى فئة الموظف العمومي وفئة رؤساء الجمعيات والهيئات الادارية التي تتعاطى نشاطاً سياسياً، وهيئات المجتمع المدني، من جهة، واولئك المنتمون الى فئة المسؤولين في المصارف أو في الشركات التي تملك وسائل الاعلام من جهة ثانية، كما حددتهم الفقرة (ب)، هم جميعاً في أوضاع قانونية مماثلة أو متشابهة،

وحيث بالنسبة الى فئة الموظفين العموميين، فإنه يترتب على تولي الوظيفة العامة مفاعيل وآثار على المالية العامة باعتبار أن الموظف العمومي يتقاضى أموالاً من الخزينة العامة ويتعامل مباشرة بالمال العام، أما بالنسبة الى الجمعيات التي تتعاطى نشاطاً سياسياً وهيئات المجتمع المدني فهي ترتبط بطبيعة نشاطها ارتباطاً مباشراً بالشأن العام، ما يجعل هاتين الفئتين أكثر عرضة للمساءلة والمحاسبة مما هو عليه وضع المرشحين للانتخابات النيابية والبلدية والاختيارية الذين لم يتولوا مهام عامة بعد، والأشخاص المشمولين في البند (٣)، أي المسؤولين في المصارف وفي الإعلام، والذين لا تتعلق أجورهم ونشاطاتهم مباشرة بالمال العام وبالشأن العام،

وحيث إنّ استثناء الفئات المعيّنة في البندين (٢) و(٣) من الفقرة (ب) من تطبيق السرية المصرفية لا يشكل بحدّ ذاته مخالفة لمبدأ المساواة، لا سيما وأنّ هذه الفئات ليست في وضعية قانونية واحدة. وفي مطلق الأحوال، إن القاضي الدستوري لا يمكنه أن يحلّ محلّ المشترع كما يمتنع عليه أعمال رقابته على المصلحة العليا التي استدعت التشريع، أي على ملاءمته الا بحال وجود مخالفة لأحكام الدستور او المبادئ ذات القيمة الدستورية، الأمر غير المتوافر في الحالة الراهنة،

لذلك، فإنّه يقتضي رد طلب ابطال البندين (٢) و(٣) من الفقرة (ب) المذكورة.

٢ - السبب الثاني: في التباس وعدم وضوح البند (٢) من الفقرة (ب) من المادة ٢ الجديدة من القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ والمتعلق بسرية المصارف، لناحية عدم تطبيق السرية المصرفية على المرشحين للانتخابات النيابية والبلدية والاختيارية:

حيث إنّه، لناحية المرشحين للانتخابات النيابية والبلدية والاختيارية، تدلي الجهة المستدعية بأن إيرادهم في البند (٢) من الفقرة (ب) من المادة ٢ الجديدة من القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ في صلب وعداد الأشخاص المرتبطين برؤساء الجمعيات والهيئات الادارية التي تتعاطى نشاطاً سياسياً، وهيئات المجتمع المدني، أي ضمن فئة الأزواج والأولاد القاصرين، والأشخاص المستعارين، و/أو المؤتمنين و/أو الأوصياء، و/أو أصحاب الحق الاقتصادي، يوحي بأن فئة المرشحين قد تكون ملحقة بالأزواج وغيرهم من الأشخاص المرتبطين بهم، خاصة وأنّ الجملة التي تتبع تعداد المرشحين للانتخابات تنصّ على ما يلي: «من خلال تملّكات متسلسلة أو وسائل سيطرة غير مباشرة متسلسلة أخرى أو خارجها- عملاً بالأحكام المرعية»، ما يخلق غموضاً وتساؤلات حول ما إذا كان هذا البند يقتصر فقط على المرشحين المنتميين أو الذين تتبنّى ترشيحهم جمعيات وهيئات ادارية تتعاطى نشاطاً سياسياً، أو هيئات المجتمع المدني، أم إذا كان يشمل جميع المرشحين للانتخابات العامة بمعزل عن فئة رؤساء الجمعيات السياسية وما إليها،

وحيث يرى المجلس أن صياغة مطلع البند (٢) بشموله «رؤساء الجمعيات والهيئات الإدارية التي تتعاطى نشاطاً سياسياً وهيئات المجتمع المدني»، كما هي واردة يكتنفها الغموض لناحية مفهوم «الهيئات الإدارية ومفهوم «هيئات المجتمع المدني» ويقتضي إزالته باعتبارها تتناول «رؤساء الجمعيات وأعضاء هيئاتها الإدارية ورؤساء وأعضاء الهيئات الإدارية لجمعيات المجتمع المدني»،

وحيث لا يرى المجلس أي التباس في صياغة النص الذي يبدو واضحاً لجهة عبارة «المرشحين للانتخابات» التي تشكّل فئة مستقلة عن فئة رؤساء الجمعيات وأعضاء هيئاتها الإدارية المذكورة آنفاً، لا سيما وأن إضافة عبارة «كافة» - والتي تعني «جميعاً»- في نهاية تعداده المرشحين للانتخابات النيابية أو البلدية والاختيارية يؤكد أكثر أنّه يقتضي أن يطبق رفع السرية المصرفية على المرشحين للانتخابات المومأ اليهم «كافة» أي بدون التمييز في ما بينهم، سواء أكانوا منتميين أم مؤيدين من جمعيات تتعاطى نشاطاً سياسياً أم غير منتميين لتلك الجمعيات أم مؤيدين منها، بما يتماشى مع مبدأ المساواة بين اللبنانيين أمام القانون في الحقوق والموجبات المنصوص عليه في المادة ٧ من الدستور معطوفةً على الفقرة (ج) من مقدمته، ما يوجب ردّ السبب المدلى به لهذه الجهة.

٣- السبب الثالث: في التباس وعدم وضوح الفقرة الأخيرة من المادة ٢ الجديدة من القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ المتعلق بسرية المصارف (كما عدلت في المادة ٢ من القانون المطعون فيه جزئياً:

حيث إن الفقرة الأخيرة من المادة ٢ الجديدة من القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ المتعلق بسرية المصارف، (المعدلة بالمادة الأولى من القانون المطعون فيه جزئياً)، تنصّ على ما يلي: «تبقى مفاعيل الفقرة (ب) ساريةً على المذكورين فيها حتى بعد تاريخ استقلالهم أو انتهاء خدماتهم أو إحالتهم على التقاعد، وذلك عن طيلة الفترة التي كانوا يتولون فيها مهامهم أعلاه، ولمدة خمس سنوات إضافية بعدها. كما تسري على كل من تولى سابقاً أيّاً من المسؤوليات الواردة فيها في ٢٣ أيلول ١٩٨٨ ولغاية تاريخه، بمن فيهم من أحيلوا على التقاعد أو أصبحوا خارج الخدمة، وذلك وفقاً لأحكام كل من القانون رقم ٤٤ تاريخ ٢٤/١١/٢٠١٥ وتعديلاته (قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب)، والقانون رقم ١٨٩ تاريخ ١٦ تشرين الأول ٢٠٢٠ (قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعقبة الاثراء غير المشروع) وقانون رقم ١٧٥ تاريخ ٨ أيار ٢٠٢٠ (مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد)»

وحيث إن الجهة المستدعية تدلي بأن عبارة «تولّى سابقاً المسؤوليات الواردة فيها في ٢٣ أيلول ١٩٨٨ ولغاية تاريخه»، لا يفهم منها إذا كانت تشمل الأشخاص الذين تولوا مهامهم قبل ٢٣ أيلول واستمروا بها بعد ذلك التاريخ أو تقتصر فقط على الأشخاص الذين تولوا مهامهم ابتداءً من ذلك التاريخ أو بعده، دون الأشخاص الذين باشروا مهامهم قبل ٢٣ أيلول ١٩٨٨، كما أنّ عبارة «ولغاية تاريخه» يمكن أن تفسر على أنها تعني وجوب الإستمرار بدون انقطاع في تولي المسؤولية منذ ذلك التاريخ وحتى تاريخه، وهذا يتعارض مع كلمة «سابقاً» الواردة في النص عينه، وكذلك مع عبارة «بمن فيهم من أحيلوا الى التقاعد أو أصبحوا خارج الخدمة» الواردة في الفقرة عينها،

وحيث إنّ عبارة «تولّى سابقاً المسؤوليات الواردة فيها في ٢٣ أيلول ١٩٨٨» تشكّل شواذاً عن قاعدة مرور الزمن العشري المعتمدة في القانون اللبناني، والذي يعتبر نوعاً من الضمانة القضائية للأشخاص، ويقضي بالتالي تفسيرها بشكل ضيق بحيث لا تشمل من تولّى هذه المسؤولية قبل التاريخ المذكور، كما أنّ عبارة «لغاية تاريخه» لا يمكن أن تعني من أستمرّ بدون انقطاع في مهامه منذ ٢٣ أيلول ١٩٨٨ أو منذ تاريخ لاحق ولغاية اليوم، إنما من تولّى مهامه ابتداءً من ذلك التاريخ أو في أي تاريخ لاحق ضمن الحقبة الزمنية التي تمتد لغاية

تاريخه، من دون شرط الاستمرار في هذه المهام لغاية تاريخه، لأن ذلك يتعارض بشكل واضح مع عبارتي «سابقاً» و«بمن فيهم من أحيلوا الى التقاعد أو أصبحوا خارج الخدمة» اللتين تعنيان بوضوح عدم اشتراط الاستمرارية لغاية تاريخه،

وحيث لناحية مدة الخمس سنوات، فإنه ولو لم يذكر صراحة ما إذا كانت هذه المهلة تسري أم لا على فئة الأشخاص الذين تولوا المسؤولية العامة سابقاً في ٢٣ أيلول ١٩٨٨ وما بعدها، إلا أن طريقة صياغة الفقرتين والفصل بينهما بنقطة «٠» ثم استعمال عبارة «كما تسري»، لا يتركان مجالاً للشك أو الالتباس حول تخصيص فئة «من تولوا المسؤوليات اعتباراً من ٢٣ أيلول» بنظام مختلف عن الفئة التي تشملها مدة الخمس سنوات، أي في عدم تطبيق السرية المصرفية على هذه الفئة بصورة دائمة وليس فقط لمدة خمس سنوات بعد انتهاء فترة توليهم لمهامهم، كما هو الحال بالنسبة للفئة المقصودة بالفقرة الأولى أي الذين لا يزالون يمارسون مهامهم في تاريخ صدور هذا القانون،

وحيث إن النص يعتبر واضحاً لناحية أن من تولّى المسؤولية اعتباراً من تاريخ ١٩٨٨/٩/٢٣ ولغاية تاريخه سواء أحيل الى التقاعد أو انقطع عن العمل لأي سبب كان، يبقى خاضعاً لعدم تطبيق السرية المصرفية بصورة دائمة، في حين أن من هم في المسؤولية بتاريخ صدور القانون المطعون فيه لا يخضعون لأحكام السرية المصرفية طيلة الفترة التي يتولون فيها مهامهم ولمدة خمس سنوات بعد انتهاء مهامهم،

وحيث أن الغموض والالتباس اللذين تدلي بهما الجهة المستدعية لم يبلغا حدّاً مفرطاً يبطل معنى النص ويوجب إبطاله، الأمر الذي يقتضي معه رد هذا السبب.

٤- السبب الرابع: في مخالفة المادة ٧/ الجديدة من القانون الصادر بتاريخ ١٩٥٦/٩/٣ المتعلق بسرية المصارف (المعدلة بالمادة الاولى من القانون)، جزئياً للمادتين ١٨ و ٥١ من الدستور كونها لم تتضمن نصاً أقرّه مجلس النواب في متنها، إضافة الى التباسها وعدم وضوحها:

حيث إنّ المادة ٧/ الجديدة من القانون المتعلق بسرية المصارف الصادر في ١٩٥٦/٩/٣، والمعدلة بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه جزئياً، تنصّ على ما يلي:

«مع مراعاة أحكام المادة الثانية من هذا القانون، لا يمكن للمصارف المشار إليها في المادة الأولى أن تتدّرع بسر المهنة أو بسرية المصارف المنصوص عليها في هذا القانون، وعليها أن تقدّم جميع المعلومات المطلوبة فور تلقيها طلباً من:

أ- القضاء المختص في الدعاوى المتعلقة بجرائم الفساد والجرائم الواقعة على الأموال وفقاً لأحكام قانون العقوبات، والجرائم المنصوص عليها في المادة ١٩ من قانون أصول المحاكمات الجزائية، والجرائم المحددة في المادة الأولى من القانون رقم ٤٤ تاريخ ٢٤/١١/٢٠١٥ وتعديلاته (مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب)، ودعاوى الإثراء غير المشروع المقامة استناداً إلى القانون رقم ١٨٩ تاريخ ١٦ تشرين الأول ٢٠٢٠ (قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع).

ب- هيئة التحقيق الخاصة بموجب قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب الأنف الذكر.

ج- الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد استناداً إلى القانون رقم ١٧٥ تاريخ ٨ أيار ٢٠٢٠ (قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد)، ولاسيما المادة الرابعة منه، والمادة الثالثة عشرة من القانون رقم ١٨٩ تاريخ ١٦/١٠/٢٠٢٠ (قانون التصريح عن الذمة المالية والمصالح ومعاقبة الإثراء غير المشروع).

ح- الإدارة الضريبية بهدف مكافحة التهرب الضريبي والالتزام الضريبي والتدقيق وذلك وفقاً لأحكام القانون رقم ٤٤ تاريخ ١١ تشرين الثاني ٢٠٠٨ وتعديلاته (قانون الإجراءات الضريبية).

ض- كل من: مصرف لبنان المنشأ بموجب القانون المنفذ بالمرسوم رقم ١٣٥١٣ تاريخ ١٩٦٣/٨/١ وتعديلاته (قانون النقد والتسليف)، ولجنة الرقابة على المصارف والمؤسسة الوطنية لضمان الودائع المنشأتين بموجب القانون رقم ٦٧/٢٨ تاريخ ٩/٥/١٩٦٧ وتعديلاته (تعديل وإكمال التشريع المتعلق بالمصارف وإنشاء مؤسسة مختلطة لضمان الودائع المصرفية)، وذلك بهدف إعادة هيكلة القطاع المصرفي وممارسة دورها الرقابي عليه. ويمكن للجهات الواردة أعلاه تبادل المعلومات فيما بينها لهذه الغاية.

غ- بهدف إعادة هيكلة القطاع المصرفي والقيام بالأعمال الرقابية عليه، يمكن للجهات المشار إليها في البند (هـ) أعلاه أن تطلب معلومات محمية بالسرية المصرفية دون تحديد حساب معين أو عميل معين، بما في ذلك إصدار طلب عام بإعطاء معلومات عن جميع الحسابات والعملاء من دون أسمائهم. إلا أن هذه الطلبات تبقى قابلة للاعتراض أمام قاضي الأمور المستعجلة من قبل الأشخاص الطبيعيين والمعنويين المعنيين بها، ويكون الاعتراض بدوره خاضعاً للأصول المقررة بشأن الأوامر على العرائض.

ز- يتم تحديد المعايير والضوابط التطبيقية المتعلقة بالفقرتين (هـ) و(و) أعلاه بموجب مراسيم تتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير المالية.

يوقف الاعتراض تنفيذ الطلب إلى حين صدور الحكم بشأنه، ما لم يقرر القاضي الناظر في الطلب خلاف ذلك خلال مدة خمسة عشر يوماً.

في حال تم استئناف قرار قاضي العجلة يوقف تنفيذ الطلب للمتضرر دون الواردين في الطلب العام.»
وحيث تدلي الجهة المستدعية تحت هذا السبب بأن صياغة المادة ٧/ الجديدة من قانون سرية المصارف، كما عدلت بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه تثير الالتباس وعدم الوضوح لناحية ما إذا كان يحق للمراجع المعددة فيها طلب المعلومات المصرفية مباشرة أم عليها المرور بمراجع وجهات أخرى، لا سيما هيئة التحقيق الخاصة في مصرف لبنان المنشأة بموجب قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الارهاب رقم ٤٤ تاريخ ٢٤/١١/٢٠١٥، وذلك انطلاقاً من إحالة البند (أ) من المادة ٧/ المذكورة الى المادة الاولى من القانون رقم ٤٤ المذكور بالنسبة لصلاحية القضاء كما في ظل الاحالة في البند (ج) من نفس المادة الى قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم ١٧٥ تاريخ ٨/٥/٢٠٢٠ بالنسبة لصلاحية الهيئة المذكورة، خاصة أن المادة ١٩ بند (أ) من القانون رقم ١٧٥ السالف الذكر تفرض مرور الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد عبر هيئة التحقيق الخاصة بغية التحقيق في الحسابات المصرفية ورفع السرية المصرفية لمصلحتها،

وحيث إن مرسوم الرد رقم ١٠٠١٦ الصادر عن رئيس الجمهورية في ٢١/٨/٢٠٢٢ والذي تمت بموجبه إعادة النظر بالقانون ومن ثم إقراره مجدداً في مجلس النواب، كان نوه الى أن «صوغ بعض نصوص القانون المطعون فيه يتطلب مزيداً من التوضيح تأمينا لتطبيقه بصورة سليمة وتلقائية، بحيث يقتضي النص في نهاية المادة السابعة الجديدة على أن يقدم كل من المراجع المذكورة فيها طلب المعلومات الى المصارف مباشرة ومن دون المرور بأي مرجع آخر قضائي أو إداري»، الا أن إعادة درس القانون لدى لجنة المال والموازنة في ضوء أسباب الرد لم تؤد الى معالجة هذا الغموض،

وحيث تدلي الجهة المستدعية أنه يتبين من محضر مناقشة القانون المطعون فيه في جلسة الهيئة العامة لمجلس النواب المنعقدة في ١٨/١٠/٢٠٢٢، أن النائبة بولا يعقوبيان كانت أثناء دراسة وإقرار القانون قدّمت اقتراح تعديل على الفقرة الاولى من المادة ٧/ الجديدة، ولمرتين اثنتين، باضافة العبارة الآتية: «المراجع التالية دون الحاجة للمرور بأي مرجع آخر قضائي أو صفة قضائية أو إداري» قبل تعداد المراجع الواردة فيها، وأن مجلس النواب قد وافق على المادة ٧/ الجديدة وأقرها وفقاً لجميع التعديلات المقترحة من النواب. الا أن القانون المطعون فيه جرى إصداره ونشره بدون وجود أو لحظ العبارة موضوع هذا التعديل في متن الفقرة الاولى من المادة ٧/ عينها،

وحيث بالرجوع الى محضر مناقشة القانون في الهيئة العامة لمجلس النواب وتحديدًا الى الصفحة ٢٠ منه حيث ورد اقتراح النائبة السيدة بوليت يعقوبيان، يتبيّن أنه ورد تعليق عليه من النائب علي حسن خليل على الشكل التالي: «وبما قالته الزميلة بوليت، هناك عبارة «فور تلقيها» فهي ملزمة قطعاً ومباشرة ولا يوجد حاجز بينها وبين التنفيذ»، ثم انتقلت المناقشات الى بنود أخرى بدون أن يتم التصديق على المادة مع التعديل المشار اليه خلافاً لما ورد في استدعاء الطعن،

وحيث يتبيّن أيضاً من الصفحة ٢٧ من المحضر ايّاه أن النائبة يعقوبيان عادت وكرّرت طلبها ايّاه ولم يتم التصديق عليه ولا الأخذ به خلاف ما هو الحال بالنسبة لطلبات أو اقتراحات أخرى، ولا يكون بالتالي ثمة مخالفة لأصول التشريع،

وحيث في مطلق الأحوال وانطلاقاً من الاقتراح الذي تقدّمت به النائبة بولا يعقوبيان ومن المناقشات التي دارت حول المادة ٧/ الجديدة في جلسة مناقشة وقرار القانون المطعون فيه، وتحديدًا من صياغة المادة ٧/ التي تضمّنت أنّه «على المصارف أن تقدّم جميع المعلومات المطلوبة فور تلقيها طلباً من:»، ومن ثمّ تعداد تلك المراجع التي تتلقّى منها المصارف طلب تقديم المعلومات ومن ضمنها لجنة التحقيق الخاصة، وذلك ببنود منفصلة مخصص كل منها لمرجع مختلف، بدون الإشارة الى أي مرجع وسيط، يؤكّد من دون لبس أن لكلّ من تلك المراجع طلب المعلومات مباشرةً من المصارف من دون مرورها بأي مرجع آخر، بما في ذلك هيئة التحقيق الخاصة، فيكون ما أدلت به الجهة المستدعية في غير موقعه ومستوجباً الردّ.

٥ - السبب الخامس: في التباس وعدم وضوح البند (أ) من المادة ٧/ الجديدة من قانون سرية المصارف (المعدّلة بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه):

حيث إنّ البند (أ) من المادة ٧/ الجديدة من قانون سرية المصارف (المعدّلة بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه) أولى «القضاء المختص في الدعاوى المتعلقة» بعدد من الجرائم صلاحية طلب معلومات من المصارف،

وحيث إنّ الجهة المستدعية ترى أنّه يعتري هذا البند بعض الالتباس لانحية عبارة «القضاء المختص» والتي يقتضي أن تفسّر لزوماً بأنها تشمل كلّ من قضاء الملاحقة والتحقيق والحكم دون استثناء وفقاً لقواعد الاختصاص وتوزيع الصلاحيات المحدّدة في القوانين النافذة ولا سيما قانون أصول المحاكمات الجزائية،

وحيث إنّه من العودة الى مرسوم الرد رقم ١٠٠١٦ المذكور آنفاً، يتبيّن أنّ أحد أسباب الرد يتمحور حول هذه المسألة بالتحديد، مشيراً الى أنّ المحاكمات الجزائية تبدأ بالادعاء العام، ما يقتضي تمكين النيابة العامة من الوصول الى المعلومات التي تسمح لها بتكوين الملف قبل إحالته الى قضاء التحقيق بحيث تعطى صلاحية التقدم من المصارف بطلب المعلومات الى «القضاء المختص في الادعاء والتحقيق».

وحيث يتبيّن من محضر مناقشة الهيئة العامة لمجلس النواب، أنّه تم التخلي عن عبارة «دعوى التحقيق» التي وردت في صيغة القانون الاولى قبل ورود طلب ردّه، فصار استبدالها بعبارة «القضاء المختص في الدعوى المتعلقة» في القانون المعاد النظر فيه والمطعون فيه جزئياً، ما يدلّ على أن القضاء المختص هو قضاء الملاحقة والتحقيق والحكم، وذلك عملاً بمبدأ وحدة القضاء العدلي الذي سبق وأقرّه المجلس الدستوري (يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٤ تاريخ ٢٩/٩/٢٠٠١)،

لذلك، فإنّه ونظراً لوضوح النص يقتضي ردّ طلب المستدعية لهذه الجهة أيضاً.

٦- السبب السادس: في مخالفة المقطع الأخير من البند (و) والفقرتين الأخيرتين من المادة ٧/ الجديدة من قانون سرية المصارف (المعدلة بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه) لأصول التشريع ولأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، إضافة الى التباس النص وعدم وضوحه ومخالفة مبدأ المساواة:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي تحت هذا السبب بأنّه يتبدّى من محضر مجلس النواب المنعقدة بتاريخ في ١٨/١٠/٢٠٢٢، والتي أقرّ القانون المطعون جزئياً بدستوريته، أنّ كلّ من النائبين علي حسن خليل وبوليت يعقوبيان اقترحا تعديلاً مختلفاً تناول نص المقطع الأخير من البند (و) والفقرتين الأخيرتين من المادة ٧/ الجديدة من قانون سرية المصارف (المعدلة بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه)، وأنّ المجلس صوّت ووافق على المادة ٧/ الجديدة مع جميع التعديلات المقترحة من النواب بما فيها اقتراحي النائبين خليل ويعقوبيان، وبأنّ هذا التصويت يخالف أصول التشريع المعتمدة في إقرار القوانين والتي توجب بدها التصويت على كل من اقتراحي التعديل على حدة، وفضلاً عن ذلك، فإنّ القانون المطعون فيه صدر ونشر في الصيغة المقترحة من النائب علي حسن بدون الصيغة المقترحة من النائبة بوليت يعقوبيان على الرغم من أنّ مجلس النواب وافق على الاقتراحين وأقرّهما معاً، الأمر الذي يخالف أحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، وبأنّه إضافة الى ما تقدّم فإنّ الفقرة الأخيرة من المادة ٧/ الجديدة التي

نصّت على أنّه «في حال تمّ استئناف قرار قاضي العجلة يوقف تنفيذ الطلب للمتضرّر دون الواردين في الطلب العام» جاءت مبهمّة وغير مفهومة الى حدّ مبدّد لمعناها لأنّ الاستئناف الذي ترعاه يتعلّق بطلب معلومات مصرفية عامّة لا خاصّة، أي بدون تحديد حساب معيّن أو عميل معيّن وفقاً للبند (و)، كما أنّ لا مبرّر لخروج هذه الفقرة عن الأصول العامّة التي تفرض تعجيل تنفيذ قرارات قاضي الأمور المستعجلة، ما يعني أنّ هذه الفقرة أنشأت تمييزاً غير مبرر بين الفئة الخاضعة لأحكامها وبين سائر المتقاضين أمام قضاء العجلة، ما يخالف مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في المادة ٧ من الدستور والفقرة (ج) من مقدّمته، وبنتيجة كل ما تقدّم من مخالفات يقتضي ابطال وحذف المقطع الأخير من البند (و) والفقرتين الأخيرتين من المادة ٧/ الجديدة المطعون فيها،

وحيث إنّ، وبالرجوع الى محضر جلسة مجلس النواب المذكور آنفاً، يتبدّى بوضوح أنّ عدداً من النواب الحاضرين أبدوا ملاحظاتهم على المادة ٧/، وآخرين اقترحوا تعديلات على نصّها ومنهم النائبان علي حسن خليل وبوليت يعقوبيان، وكان رئيس المجلس كلما ارتأى اقتراح التعديل مناسباً أو منتجاً، يقرّر علناً بحضور أعضاء الهيئة العامّة للمجلس النيابي إدخال التعديل المقترح على نص المادة ٧/، كما هو مبين من الصفحات ١٩ و ٢٣ و ٢٧ و ٢٨ من المحضر، لي طرح بعدها على التصويت المادة المذكورة مع التعديلات المعتمدة. وفي ما عدا ذلك، كان يستمع الى باقي الاقتراحات المقدّمة من النواب الآخرين بدون أي تعليق او ملاحظة ومن ثمّ يعطي الكلام الى نائب آخر طالب الكلام،

وحيث إنّ مجرد إقدام أحد النواب على اقتراح تعديل للنص الجارية مناقشته بدون أن يقترن هذا التعديل بطرحه من قبل رئيس المجلس علناً على تصويت الهيئة العامّة وفقاً للمادة ٦٤ وما يليها من النظام الداخلي لمجلس النواب، لا يعتبر في أي حال موافقة هذه الهيئة على التعديل المقترح، وحيث إنّ، وبالعودة الى الصفحة ٢٣ من محضر الجلسة المومأ اليها، يتبيّن أن النائب علي حسن خليل اقترح إضافة عبارة «...مدة خمسة عشر يوماً» على نص الفقرة (و) المتعلّقة بالاعتراض على تنفيذ طلب رفع السرية المصرفية الموقوف للتنفيذ ما لم يقرّر قاضي الأمور المستعجلة عكس ذلك، كي لا تبقى المهلة مفتوحة أمام القاضي، إلا أنّه لم يتبيّن أن رئيس المجلس استجاب الى هذا الاقتراح أمام الهيئة العامّة وفقاً للأصول المتبعة، في حين ورد هذا التعديل على النص في الفقرة (ز) من المادة ٧/ المعدلة، الأمر الذي يشكل مخالفة لوضوح المناقشات أمام الهيئة العامّة بما يتعلّق بالتصديق على هذا التعديل بالذات، وخرقاً لمبدأ السيادة الشعبية المنصوص عليه في الفقرتين (ج) و(د) من الدستور،

وحيث يتبين من جهة أخرى أن النائبة بوليت يعقوبيان اقترحت بدورها تعديلاً للفقرة المتعلقة بأصول الاعتراض على طلب رفع السرية المصرفية في إطار المادة ٧/ موضوع التعديل، إلا أن رئيس المجلس لم يستجب لاقتراحها إنما أعطى الكلام مباشرة الى نائب آخر، فلا يكون اقتراحها قد اقترن بالتصديق على مضمونه أمام الهيئة العامة، كما أن الهيئة العامة لا تكون قد صادقت على اقتراح التعديل المقدم من النائب علي حسن خليل للسبب عينه،

وحيث إنه يقتضي في ضوء ما تقدم ابطال عبارة «خلال مدة خمسة عشر يوماً» الواردة في الفقرة (ز) من المادة ٧/ الجديدة من قانون سرية المصارف (المعدلة بالمادة الاولى من القانون المطعون فيه) لمخالفتها مبدأ وضوح المناقشات البرلمانية ذي القيمة الدستورية لتعلقه بمبدأ السيادة الشعبية المنصوص عليه في الفقرتين (ج) و(د) من مقدمة الدستور،

وحيث من ناحية أخرى، إن ما تدلي به الجهة المستدعية لناحية عدم الوضوح هو في غير مكانه لأنه، وإن كانت المعلومات تتعلق بحسابات مصرفية عامة أي بدون تحديد لعميل معين أو حساب معين إلا أنه مما لا شك فيه أنها تتناول بالنتيجة حسابات العملاء، وقد أعطى النص حق الاعتراض للعميل الذي يتوفر له العلم بطلب المعلومات سواء عن طريق تبليغه أو خلافه، وفي هذه الحالة يتوقف تنفيذ الطلب بالنسبة لحساب العميل المعترض فقط دون سواه، وحيث بالنسبة لخرق مبدأ المساواة، فإنه بإمكان المشتري أن يخصص فئة من الأفراد هم في وضع قانوني واحد بتشريع خاص إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، وبالتالي إن تخصيص فئة المودعين الذين تناولت طلبات المعلومات حساباتهم بحق الاعتراض وفق أصول خاصة لا يشكل خرقاً لمبدأ المساواة،

لذلك، يقتضي رد طلب ابطال وحذف المقطع الأخير من البند (و) والفقرتين الأخيرتين من المادة ٧/ الجديدة باستثناء عبارة «وخلال خمسة عشر يوماً» الواردة في الفقرة الثانية من البند (ز) من المادة ٧/ الجديدة المذكورة، وذلك لعدم مخالفة هذه النصوص مبدأ مساواة المتقاضين أمام القانون المنصوص عليه في المادة ٧/ من الدستور والفقرة (ج) من مقدمته.

لذلك،

يقرر:

أولاً- في الشكل:

قبول الطلب لوروده ضمن المهلة القانونية واستيفائه لسائر الشروط الشكلية.

ثانياً- في الأساس:

رد مراجعة الطعن مع وجوب حذف عبارة «خلال مدة خمسة عشر يوماً» لمخالفتها المبادئ
ذوي القيمة الدستورية.

ثالثاً:

ابلاغ القرار من رئاسة مجلس النواب ووزارة الداخلية والبلديات وأصحاب العلاقة.

رابعاً:

نشر القرار في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر بتاريخ ٢٢/١٢/٢٠٢٢.

الأعضاء

فوزات فرحات

الياس مشرقاني

ميراي نجم

أكرم بعاصيري

البرت سرحان

رياض أبو غيدا

ميشال طرزي

الرئيس

طنوس مشلب

نائب الرئيس

عمر حمزة

أمين السر

عوني رمضان

قرار رقم ٢٠٢٣/١

تاريخ ٢٠٢٣/١/٥

قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢

نتيجة القرار - ابطال المواد ١٦ و ٢١ و ٣٢ و ٨٩ و ١١٩ من القانون المطعون فيه لعدم دستوريته.

- ابطال عبارة «الفئات المعفاة منه» الواردة في المادتين ٥٣ و ٥٤، وكلمة «يصدر» من المادة ١٠٩ من القانون المطعون فيه، وبالتالي حذفها من نص المواد المذكورة.

- ردّ طلب ابطال القانون المطعون فيه لمخالفته المواد ٣٢ و ٨٣ و ٨٤ و ٨٧ من الدستور.

- ردّ طلب ابطال المواد ١١ و ١٧ و ٢٢ و ٨٢ و ٨٧ و ٩٩ من القانون المطعون فيه.

- ردّ طلب ابطال المادة ١١١ من القانون المطعون فيه، مع تحصينها بالتحفظ التفسيري الالزامي الوارد في متن القرار.
(مع تسجيل مخالفتين).

المواد المسند - الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة السابعة من الدستور (مبدأ المساواة)

اليها القرار - الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور والمادتان ١٧ و ٦٥ منه

- المواد ١٨ و ٢٠ و ٣٢ و ٥١ و ٦٥ (الفقرة ٤) و ٨١ و ٨٢ و ٨٣ و ٨٤ و ٨٥ و ٨٦ و ٨٧ من الدستور

النقاط الرئيسية - إقرار الموازنة بدون قطع حساب يعطّل دور ومسؤوليات السلطة

التشريعية وديوان المحاسبة، ويعطّل الرقابة المالية المناطة بموجب الدستور بالسلطتين التشريعية والقضائية، ويجعل السلطة التشريعية عاجزة عن ممارسة رقابة جدّية على تلك الموازنة.

- إنَّ انتظام المالية العامة في الدولة هو ركيزة الانتظام العام ذي القيمة الدستورية، وهو لا يتحقق الا في اطار الموازنة العامة.
- اعتمد قطع الحساب من أجل تحديد الخلل في تنفيذ موازنة سابقة والاسترشاد به لوضع موازنة السنة القادمة، وبالتالي اعتمد وضع قطع الحساب من أجل الموازنة ولم تعتمد الموازنة من أجل قطع الحساب.
- نظراً للأهمية الاستثنائية التي أولاها الدستور للموازنة العامة، لا يجوز للحالة الشاذة المتمثلة بغياب قطع الحساب لسنوات عدّة أن تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢، على أن يجري سريعاً الخروج من الحالة الشاذة هذه ووضع قطع حساب وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العامة لعودة المالية العامة الى الانتظام.
- إنَّ المهل الدستورية مرتبطة بالشرعية الدستورية وبمبدأ الأمان التشريعي، وليست مجرد إجراءات ذات طابع تنفيذي، ويقضي التقيّد بها في سبيل استقرار المنظومة القانونية.
- عدم تقيّد السلطتين الاجرائية والاشتراعية بالمهل الدستورية أدّى الى مخالفة أحكام الدستور وبالتالي عدم انتظام المالية العامة، والى التماذي في الانفاق على أساس القاعدة الاثني عشرية خلافاً للمادة ٨٦ من الدستور.
- عدم تقيّد السلطتين الاجرائية والاشتراعية بالمهل التي حدّدها الدستور بشأن الموازنة لا يحول دون إقرارها لارتباطها بانتظام المالية العامة وبالمصلحة الوطنية العليا، إذ أنّ الغاية من تلك المهل هي تجنب التباطؤ في اعدادها ودرسها وإقرارها واصدارها ووضعها موضع التنفيذ، ولم يرتب الدستور أية نتائج رادعة في حال عدم التقيّد بها.
- عدم التقيّد بالمهل الدستورية لا يشكّل سبباً لإبطال موازنة العام ٢٠٢٢، لأن البديل هو الفوضى العارمة في الانفاق.
- لا رقابة للمجلس الدستوري على النص التشريعي ما لم ينطو على مساس بالمبادئ الدستورية، حيث إنّه ينبغي التفريق بين النصوص التشريعية غير الدستورية التي تستدعي الابطال، والنصوص الأخرى التي قد تكون مغايرة لبعض المبادئ القانونية، دون أن ينتج عنها أي خرق للدستور.

- المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، ويضع رئيسه مشروع الموازنة الخاصة به التي تقرّها الهيئة العامة للمجلس، كما أنّه يقوم بمهام مراقب عقد النفقات، ما يؤكد الاستقلالية المالية الواسعة التي يتمتّع بها المجلس ورئيسه، فضلاً عن أن نقل الاعتماد من بند الى بند ليس له أي مفعول على انتظام المالية العامة.
- يحقّ للسلطة التشريعية تعديل القانون الذي سبق وأقرّته، شرط عدم مخالفة الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية.
- تعارض التسوية الضريبية المنصوص عليها في القانون المطعون فيه مع مفهوم العدالة الاجتماعية لأنها لم تساوِ بين المواطنين في استيفاء الضرائب والرسوم، وانتهكت بالتالي مبدأ العدالة الاجتماعية.
- من شأن التسوية الضريبية تشجيع المواطنين على التخفّف عن تسديد الضرائب المتوجبة عليهم، وحمل الذين دأبوا على الالتزام بتأدية واجبهم الضريبي، على التهرب من تسديد الضرائب المتوجبة عليهم، أملاً بصدور قوانين اعفاء ضريبي لاحقاً.
- إنّ قانون التسوية الضريبية فضلاً عن أنّه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين ومبدأ العدالة الضريبية، يؤدي الى التفریط بالمال العام، وبالتالي زيادة العجز في الموازنة العامة، في وقت تزداد فيه الضرائب والرسوم على سائر المواطنين من أجل تغذية الموازنة وتخفيض العجز المتنامي فيها.
- اعتبار المادة ٢١ من قانون الموازنة العامة من فرسان الموازنة لأنّ مضمونها لا علاقة له بالموازنة، لا لجهة تقدير النفقات والواردات، ولا لجهة تنفيذ الموازنة، ولا لجهة مبدأ سنوية الموازنة.
- عدم جواز أن تستبق السلطة الاشتراعية قرار القضاء بشأن نزاع معروض عليه، ووضع قانون يتناول هذا النزاع، والا كان ذلك مخالفاً لمبدأ استقلالية السلطة القضائية ولمبدأ الفصل بين السلطتين الاشتراعية والقضائية.
- قوّة القضية المحكمة تقتصر على الفقرة الحكمية والأسباب المرتبطة بها ارتباطاً وثيقاً، ولا تمتد الى ما يرد في القرار من قبيل الارشاد والتمني.

- عدم جواز التفويض بشأن مواضيع مختلفة حجزها الدستور في عدد من مواده للقانون، وذلك لأهمية هذه المواضيع، ولحرص المشرع الدستوري على الضمانات التي يوفّرها القانون، ان لجهة الثبات والقوة، أو لجهة التعبير عن إرادة الشعب، مصدر السلطات، أو لجهة الحفاظ على المال العام، ومن بين هذه المواضيع فرض الضرائب والرسوم وجبايتها.
- اذا كان لا يجوز للسلطة المشتركة، في ممارستها لاختصاصاتها في مجال إقرار القوانين في المواضيع المحفوظة لها، أن تتخلّى بنفسها عنها، فلا يعتبر تخلياً تكليف سواها بالمواضيع التنظيمية أو بتنفيذ هذه القوانين ضمن الأطر التي رسمتها، بتفصيل ما ورد إجمالاً فيها دون أي تعديل فيها أو تعطيل لها، وذلك لأن هذه الصلاحية التنظيمية والتنفيذية والتطبيقية غير محفوظة أصلاً للسلطة المشتركة.
- إنّ تخلي السلطة المشتركة عن صلاحية فرض الضريبة العمومية أو إحداثها أو السماح بتحصيلها أو تنظيم قواعد هذا التحصيل أو تعديل الضريبة أو إلغائها أو تحديد الفئات الخاضعة للتكليف أو المعفاة منه، انما يمسّ بمبدأ الفصل بين السلطات ويخالف المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور.
- الاعفاء من الخضوع للضرائب والرسوم وتحديد الفئات المعفاة من الرسوم يدخلان ضمن الميدان المحجوز لدائرة القانون حصراً بمقتضى المادتين ٨١ و ٨٢ ، ولا يجوز تفويضه لأية سلطة أخرى أو لأي من الوزراء.
- مبدأ الأمان التشريعي ليس مبدأ دستورياً أو ذا قيمة دستورية، ولا يسع المجلس أن يضفي هذه الصفة أو هذه القيمة على المبدأ المذكور في ظل أحكام دستورية صريحة كرّست مبادرة التشريع لكلّ من مجلس النواب ومجلس الوزراء وأناطت سلطة التشريع بمجلس النواب وجعلت منها سلطة سيادية ومطلقة لا تحدّها سوى الحدود المنصوص عليها في الدستور، حتى اذا تجاوز التشريع هذه الحدود ووقع تحت رقابة المجلس الدستوري أصبح عرضة للإبطال.
- يفترض بالتشريع أن يكون هادفاً الى حماية المصلحة العامة والحقوق المشروعة للأفراد والمجموعات التي يتكوّن منها الإقليم الذي تمارس

- الدولة عليه سيادتها، والاعتبارات التي تدعو المشتدع الى التشريع لتحقيق أو مواكبة هذه الأهداف يفترض أن تكون دوماً محققة للصالح العام.
- ربط الدستور مبدأ سنوية الموازنة بمبدأ الشمول الذي يعني تضمين الموازنة جميع نفقات الدولة وجميع مداخيلها عن السنة القادمة، ويقضي بأن تكون النفقات مفصولة عن الواردات.
 - إن مبدأ الشمول يكتمل بمبدأ الشروع في الموازنة، أي مبدأ عدم تخصيص واردات معينة لتغطية نفقات معينة، ما يعني أن يتم الإنفاق، أي كانت وجهته، بمأخوذات من الواردات، أي كانت مصادرهما.
 - إن مبدأ الشروع، أي عدم التخصيص، يرتبط بمفهوم الدولة كونها كياناً سياسياً وقانونياً موحداً وجامعاً، وما يتوافر من موارد يجب ان تكون موارد مشتركة لتحقيق المنفعة العامة.
 - جواز تحصين القانون المطعون فيه بتحفظات تفسيرية يتعين التقيد بها في مراحل تطبيقه وتنفيذه، اذ انه من المسلم به في اجتهاد القضاء الدستوري، أن للمجلس الدستوري، في الحالات التي يرد فيها الطعن، ويقضي بدستورية القانون، أن يفسر القانون المطعون فيه على النحو الذي يجعله أكثر اتفاقاً مع أحكام الدستور.
 - ضرورة أن تتضمن النصوص التي تعدل قانوناً سبق إقراره في صلب القانون المعدل كي يسهل الاطلاع عليها، ولا يجوز أن تدس في قانون الموازنة العامة الذي يختلف بطبيعته عن القوانين العادية، لأن في ذلك خروجاً على أصول التشريع.
 - إن المادة ٥٦ من الدستور أناطت صلاحية اصدار القوانين والمراسيم برئيس الجمهورية حصراً، دون غيره من السلطات الدستورية، فلا يجوز بالتالي أن يصدر مرسوم اتخذ في مجلس الوزراء عن المجلس نفسه، ما يوجب حذف عبارة «يصدر» من المادة ١٠٩ من القانون المطعون فيه.

رقم المراجعة: ٢٠٢٢/و/١٨

تاريخ الورد: ٢٠٢٢/١١/٢٨

المستدعون: النواب: بولا يعقوبيان، ميشال ضاهر، مارك ضو، ملحم خلف، رامي فنج، اديب عبد المسيح، نعمه افرام، ميشال الدويهي، وضاح الصادق، سنتيا زراير، الياس جرادة، جميل السيد.

القانون المطعون فيه: القانون النافذ حكماً رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ (قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢)، المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٩ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥.

إنّ المجلس الدستوري الملتئم في مقرّه يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢٣/١/٥ برئاسة، رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور الأعضاء: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، عمر حمزة، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع على المراجعة وعلى التقرير،

وبعد التدقيق والمذاكرة،

تبين أنّ السادة النواب المذكورة أسماؤهم أعلاه، قدّموا مراجعة بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٢٨ سجلت لدى قلم هذا المجلس تحت الرقم ١٨/و طلبوا فيها وقف مفعول القانون النافذ حكماً رقم ١٠/١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ (قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢) المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٩ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥، وإبطاله كلياً أو جزئياً، والخذ عند الاقتضاء بالتحفظات التفسيرية المبينة فيها، وأدلو بالأسباب الآتية:

أولاً: مخالفة القانون المطعون فيه للأصول الدستورية في اقراره ونشره المنصوص عليها في المواد ٣٢ و ٨٣ و ٨٤ و ٨٧ من الدستور وقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها.

ثانياً: الالتباس وعدم وضوح الفقرة الثانية من المادة ١١ من القانون المطعون فيه للاحية السنة المحددة فيها بخصوص تسديد باقي المتوجبات الاستشفائية والمدرسية لمتقاعدي الاسلاك العسكرية والأمنية.

ثالثاً: مخالفة المادة ١٧ من القانون المطعون فيه احكام المادتين ٨٣ و ٨٥ من الدستور ومبدأ فصل السلطات وانتهاكها استقلالية المجلس الدستوري وإغفالها لصيغة جوهرية تتعلق بأخذ موافقة المجلس الدستوري عليها أو أقله استطلاع رأيه بشأنها.

رابعاً: مخالفة المادة ٢١ من القانون المطعون فيه مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية وقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها، وانتهاكها لمبدأي استقلالية القضاء والفصل بين السلطات، فضلاً عن مخالفتها أحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة.

خامساً: مخالفة المادة ٢٢ من القانون المطعون فيه أحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة، ومخالفتها أصول التشريع والمبادئ الدستورية كونها ملتبسة وغير واضحة في ظل أحكام المادة ١١٨ من ذات القانون، لأنها تمنح تفويضاً لا يجيزه الدستور، ويخالف مبدأ فصل السلطات والمادتين ٨١ و٨٢ منه.

سادساً: مخالفة المادة ٣٢ من القانون المطعون فيه قوة القضية المحكمة لقرار المجلس الدستوري رقم ٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢ والزاميتها، وذلك بصورة جزئية لناحية تاريخ بدء العمل بالمادة المذكورة.

سابعاً: مخالفة المادتين ٥٣ و٥٤ من القانون المطعون فيه أحكام المادتين ٨١ و٨٢ من الدستور والمبادئ الدستورية بما فيها مبدأ فصل السلطات لأنها تمنح تفويضاً لا يجيزه الدستور.

ثامناً: مخالفة المادة ٨٢ من القانون المطعون فيه مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية والائتماء المتوازن المنصوص عليها في البندين (ج) و(ز) من مقدمة الدستور وفي المادة ٧ منه.

تاسعاً: مخالفة المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه المبادئ ذات القيمة الدستورية بتقليلها وإضعافها من الضمانات المقررة في قوانين سابقة، وتضمّنها لتفويض غير جائز دستورياً، ومخالفتها أحكام المادتين ٨١ و٨٢ من الدستور ومبدأ فصل السلطات ومبدأ الأمان الاجتماعي ومبدأ المساواة أمام القانون، فضلاً عن مخالفتها لمقتضيات وموجبات حماية وصون الملكية العامة بمقتضى المادة ١٥ من الدستور، إضافة الى غموضها وعدم وضوحها ومخالفتها قوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها.

عاشراً: مخالفة البند (٢) من المادة ٨٩ من القانون المطعون فيه مبدأ حق الدفاع ذي القيمة الدستورية، وإضافة الى غموض هذا البند وعدم وضوحه.

أحد عشر: مخالفة المادة ٩٩ من القانون المطعون فيه أحكام المادة ٢٠ من الدستور بإنقاصها من الضمانات المقررة سابقاً للمتقاضين ومخالفتها مبدأ العدالة الاجتماعية، فضلاً عن مخالفتها مبدأي شيوع وسنوية الموازنة، وبالتالي مخالفتها أحكام المادة ٨٣ من الدستور.

اثنا عشر: مخالفة المادة ١١١ من القانون المطعون فيه أحكام المادتين ١٨ و٥١ من الدستور كون مجلس النواب لم يقرّها ولم يوافق عليها، إضافة الى غموضها وعدم وضوحها.

ثلاث عشر: مخالفة المادة ١١٩ من القانون المطعون فيه أحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة ولا تراعى مبدأ سنويتها.

أربع عشر: ابطال كل ما يراه المجلس الدستوري مخالفاً للدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية في القانون المطعون فيه.

وتبين أن المجلس الدستوري الملتنم بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٣٠ برئاسة الرئيس وحضور كامل الأعضاء، قرر بالأكثرية، عدم وقف مفعول القانون المطعون فيه.

بناءً عليه

في الشكل:

حيث إن المادة ١٩ من الدستور حصرت حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بدستورية القوانين في كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة أعضاء من مجلس النواب، وفي رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في الأمور المتعلقة بطوائفهم.

وحيث إنه سبق للمجلس الدستوري أن أبطل نيابة أحد الموقعين على المراجعة، السيد رامي فنج (قرار رقم ٢٠٢٢/١٥ تاريخ ٢٠٢٢/١١/٢٤)، بتاريخ سابق لتاريخ تقديمها، ولم تعد له وبالتالي الصفة المطلوبة، فيقتضي إخراجه من المراجعة.

وحيث إن القانون المطعون فيه جرى نشره في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٩ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥.

وحيث إن المراجعة موقّعة من أحد عشر نائباً ومقدّمة الى رئاسة المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٢٨، ضمن مهلة خمسة عشر يوماً التي تلت نشر القانون المطعون فيه في الجريدة الرسمية، فتكون مستوفية لسائر شروطها الشكلية، ويقتضي قبولها في الشكل.

في الأساس:

في سبب الطعن الأول: مخالفة القانون المطعون فيه للأصول الدستورية في إقراره ونشره المنصوص عليها في المواد ٣٢، و٨٣ و٨٤ و٨٧ من الدستور وقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري وإلزاميتها

أ- مخالفة القانون المطعون فيه أحكام المادة ٨٧ من الدستور وقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري وإلزاميتها، بإقراره ونشره بدون قطع حساب

حيث إنّ المادة ٨٧ من الدستور نصّت على أنّ «حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة»، وحيث إنّ قطع الحساب يعبر عن واقع تنفيذ الموازنة، وتحديدًا، أرقام الواردات والنفقات والتوازن في ما بينهما، ويعكس مدى الالتزام بخطة عمل السنة المنصرمة، ويمكن مجلس النواب من اتخاذ قرارات مبنية على معلومات حقيقية عند إقرار الموازنة أو تعديلها وفقاً

لمعطيات مالية واقتصادية واكتشاف مكامن الخلل في المالية العامة، واتخاذ التدابير التصحيحية في الوقت المناسب،

وحيث إنّ انجاز الحسابات المالية يتيح لهيئات الرقابة القضائية، وبشكل خاص، ديوان المحاسبة، تدقيق أوضاع المالية العامة، ويمكن السلطة الاشتراعية من القيام بوظيفتها الرقابية في الشق المالي من خلال مراقبة الحكومة ومحاسبتها،

وحيث إنّ، وفقاً لأحكام الدستور، تجري مناقشة وإقرار الحسابات المالية للسنة المنصرمة في مجلس النواب قبل إقرار موازنة السنة اللاحقة ونشرها،

وحيث إنّ المادة ١١٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب تنص على أنّ «يصدّق المجلس أولاً على قطع الحساب، ثم على موازنة النفقات، ثم قانون الموازنة، وفي النهاية، على موازنة الواردات، وحيث إنّ يتوجب على الحكومة أن تحيل قطع الحساب الى مجلس النواب ليوافق عليه قبل نهاية كل عام ليبرئ ذمتها،

وحيث إنّ قطع الحساب هو الأداة الأساسية لديوان المحاسبة لإجراء التدقيق في الحسابات العامة وفي تنفيذ الموازنة، كما هو الأداة الأساسية لمجلس النواب للقيام بدوره في المراقبة والإشراف على استخدام السلطة التنفيذية للأموال العامة،

وحيث إنّ إقرار الموازنة بدون قطع حساب يعطّل دور ومسؤوليات السلطة التشريعية وديوان المحاسبة، ويعطّل بالتالي الرقابة المالية المناطة بموجب الدستور، بالسلطتين التشريعية والقضائية، ويجعل السلطة التشريعية عاجزة عن ممارسة رقابة جدية على تلك الموازنة،

وحيث إنّ الحكومات المتعاقبة تقاعست، منذ أكثر من خمس عشرة سنة، عن وضع قطع حساب سنوي وفقاً للأصول ووفق ما نص عليه الدستور، وتخلّفت عن وضع موازنات عامة سنوية وفقاً لما نصت عليه المواد ٨٣ و ٨٤ و ٨٥ و ٨٦ و ٨٧ من الدستور، منذ ذلك التاريخ أيضاً، كما تقاعس مجلس النواب عن القيام بدوره الأساسي في مراقبة الحكومة وإلزامها بوضع قطع حساب سنوي واعداد موازنة عامة سنوية، وتخلّى بالتالي، هو والحكومة، عن القيام بالصلاحيات التي أسنّاطها بهما الدستور، ما خلق حالة شاذة، وألحق ضرراً فادحاً بالمصلحة الوطنية العليا،

وحيث إنّ المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠١٨/٢ اعتبر أنّ عدم وضع قطع الحساب يشكّل حالة شاذة، وأنه يقتضي الخروج منها سريعاً ووضع قطع حساب وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العمومية،

وحيث إذا كان الاستمرار في غياب قطع الحساب يشكّل مخالفة للمادة ٨٧ الدستور وتجاوزاً لتوجيه المجلس الدستوري، إلا أنه يبقى من الضروري البحث فيما إذا كان ذلك يوجب بشكل حتمي إبطال قانون الموازنة،

وحيث إنّّه لا يجوز أن تحول الحالة الشاذة المنوه عنها أعلاه دون وضع موازنة عامة نظراً لأهميتها التي لا غنى للدولة عنها،

وحيث إنّ انتظام المالية العامة في الدولة هو ركيزة الانتظام العام ذي القيمة الدستورية، وهو لا يتحقق إلا في إطار الموازنة العامة،

وحيث إنّ الدستور نص في المادة ٨٣ من أحكامه على أنّه «كل سنة، في بدء عقد تشريع الأول، تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترح على الموازنة بنداً بنداً»،

وحيث إنّ الدستور منح الموازنة موقعاً استثنائياً، نظراً لأهميتها، فنصّ في المادة ٣٢ منه على تخصيص جلسات العقد الثاني لمجلس النواب للبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل كل عمل آخر، وإذا لم يبيت المجلس نهائياً في مشروع الموازنة قبل الانتهاء من العقد المعين لدرسه، فرئيس الجمهورية، بالاتفاق مع رئيس الحكومة، يدعو المجلس فوراً لعقد استثنائي يستمر لغاية نهاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة، وإذا انقضى العقد الاستثنائي هذا ولم يبيت مشروع الموازنة نهائياً فلمجلس الوزراء أن يتخذ قراراً، يصدر على أثره مرسوم عن رئيس الجمهورية، يجعل بموجبه مشروع الموازنة بالشكل الذي قدّم به الى المجلس النيابي مرعياً ومعمولاً به (المادة ٨٦ من الدستور)،

وحيث إنّّه نظراً لما لقانون الموازنة من أهمية، فقد نصّ الدستور على إقراره بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بدون موافقة السلطة التشريعية، إذا لم تقره ضمن المهلة المحددة، على الرغم من أنّ الدستور حصر إقرار القوانين بالسلطة التشريعية،

وحيث إنّّه، ونظراً للمفاعيل السلبية التي تترتب على الدولة تبعاً لعدم إقرار الموازنة والتي تؤدي الى فوضى في المالية العامة، فقد أجاز الدستور حل مجلس النواب، في حال ردّه الموازنة برمتها بقصد شل يد الحكومة عن العمل (المادة ٦٥ الفقرة ٤)،

وحيث إنّ قطع الحساب اعتمد من أجل تحديد الخلل في تنفيذ موازنة سابقة والاسترشاد به

لوضع موازنة لسنة قادمة، وبالتالي اعتمد وضع قطع الحساب من اجل الموازنة ولم تعتمد الموازنة من أجل قطع الحساب،

وحيث إنّه، نظراً للأهمية الاستثنائية التي أولاها الدستور للموازنة العامة، لا يجوز للحالة الشاذة المتمثلة بغياب قطع الحساب لسنوات عدة، ان تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢، على أن يجري سريعا الخروج من الحالة الشاذة هذه ووضع قطع حساب وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العامة لعودة المالية العامة الى الانتظام،

وحيث إنّه تبعاً لما تقدم، لا يرى المجلس ما يوجب ابطال القانون المطعون فيه لعدم سبقه بقطع الحساب لأن البديل، أي عدم إقرار الموازنة ونشرها، يؤدي الى إطلاق يد الحكومة في الانفاق دون تحديد أي سقف له، ما يشكل خللاً أكبر في النظام العام المالي ويلحق ضرراً فادحاً بمصالح البلاد العليا،

وحيث إنّه من جهة ثانية، لا يصحّ التوقف عند السبب المدلى به في ما يتعلق بمخالفة القانون المطعون فيه لقوة القضية المحكمة الناتجة عن قراري المجلس الدستوري رقم ٢٠١٨/٢ و ٢٠٢٠/٢ والزاميتها المنصوص عليها في المادة ١٣ من قانون انشائه والمادة ٥٢ من نظامه الداخلي والتي نصت على ان القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري تتمتع بقوة القضية المحكمة، وهي ملزمة لجميع السلطات العامة وللمراجع القضائية والإدارية،

وحيث إنّ قوة القضية المحكمة تقتصر مبدئياً على الفقرة الحكيمة من القرار دون الأسباب التي بنيت عليها، ما لم تكن تلك الأسباب مرتبطة بالفقرة الحكيمة ارتباطاً وثيقاً وتشكل الركن الأساسي والدعامة اللازمة لها،

وحيث إنّه من مراجعة قراري المجلس الدستوري رقم ٢٠١٨/٢ و ٢٠٢٠/٢، يتبين انهما اتبعا نهجاً ارشادياً وتوجيهياً حيث دعت السلطة العامة الى الخروج دون تباطؤ من هذه الحالة الشاذة المتمثلة في عدم وضع قطع الحساب توخياً لعودة المالية العامة للانتظام إذ ورد في القرار الأول حرفياً انه «لا يجوز للحالة الشاذة المتمثلة في عدم وضع قطع الحساب لسنوات عدة، ان تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠١٨، على ان يجري سريعا ودون تباطؤ الخروج من الحالة الشاذة هذه ووضع قطع حساب وفق القواعد التي نص عليها الدستور وقانون المحاسبة العمومية...»، واعتبر القرار الثاني انه لا ضير من صدور قانون الموازنة ونشره دون قطع الحساب في ظل الظروف الاستثنائية التي كانت سائدة دون ان تتضمن أي من الفقرتين الحكيمتين وجوب إبطال قانون الموازنة لعدم سبقه بقطع الحساب.

وحيث إنّه، تبعاً لكل ما تقدم، فان ما تدلي به الجهة المستدعية لهذه الناحية يكون في غير محله القانوني والواقعي الصحيح، ما يستوجب رده.

ب- في مخالفة القانون المطعون فيه احكام المادتين ٣٢ و ٨٣ من الدستور، بإقراره خارج المهل الدستورية في نهاية السنة المالية وبناء على تقديرات غير صحيحة ما ينفي عنه وصف قانون الموازنة ويجعله تشريعاً لفرسان الموازنة

حيث إنّ المهل الدستورية مرتبطة بالشرعية الدستورية وبمبدأ الأمان التشريعي، وليست مجرد إجراءات ذات طابع تنفيذي، ويقتضي التقيد بها في سبيل استقرار المنظومة القانونية.

وحيث إنّ المادة ٣٢ من الدستور نصّت على تخصيص جلسات العقد الثاني لمجلس النواب، التي تبدأ يوم الثلاثاء الذي يلي الخامس عشر من شهر تشرين الأول، للبحث في الموازنة والتصويت عليها قبل كل عمل آخر،

وحيث إنّ المادة ٨٣ من الدستور نصّت على أنّه في كل سنة في بدء عقد تشرين الأول، تقدّم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة، ويقترح على الموازنة بنداً بنداً،

وحيث إنّ المادة ٨٦ من الدستور أوجبت ارسال مجلس الوزراء مشروع الموازنة الى مجلس النواب قبل عقده الثاني بخمسة عشر يوماً على الأقل، لكي يتمكن من إصدار الموازنة بمرسوم إذا لم تقرر في مجلس النواب قبل نهاية شهر كانون الثاني،

وحيث إنّ المشترع الدستوري حدّد هذه المهل لإعداد مشروع الموازنة من قبل مجلس الوزراء، ودرسه وإقراره في مجلس النواب، من أجل الحفاظ على انتظام المالية العامة وتحقيقاً للمصلحة الوطنية،

وحيث إنّ تحديد المهل الدستورية بشأن الموازنة، يهدف الى منع التباطؤ في اعدادها ودرسها وإقرارها، لما لذلك من أثر خطير على المالية العامة وانتظامها،

وحيث إنّ لا وجود لأية ظروف تحول دون التقيد بالمهل الدستورية بشأن اعداد مشروع الموازنة للعام ٢٠٢٢، ودرسه وإقراره،

وحيث إنّ عدم تقيد السلطتين الاجرائية والاشتراعية بالمهل الدستورية المذكورة أعلاه أدى الى مخالفة أحكام الدستور وبالتالي عدم انتظام المالية العامة، والى التماهي في الانفاق على أساس القاعدة الاثني عشرية خلافاً لما نصّ عليه الدستور في المادة ٨٦ منه،

وحيث إنّ وضع موازنة عامة سنوية واجب فرضه الدستور،

وحيث إنّ عدم تقيد السلطتين الاجرائية والاشتراعية بالمهل المنوه عنها أعلاه، لا يجوز أن يحول دون إقرار الموازنة لارتباطها بانتظام المالية العامة وبالمصلحة الوطنية العليا،

وحيث إنّ الغاية من المهل التي حدّدها الدستور بشأن الموازنة هي تجنب التباطؤ في اعدادها

ودرسها وإقرارها وإصدارها ووضعها موضع التنفيذ، ولم يترتب الدستور أية نتائج رادعة في حال عدم التقيد بها من السلطتين التشريعية والتنفيذية معاً كما هو الحال في القضية الحاضرة، وحيث إنه يترتب على ما تقدّم، أنّ عدم التقيد بالمهل الدستورية لا يشكّل سبباً لإبطال موازنة العام ٢٠٢٢، لأن البديل هو الفوضى العارمة في الانفاق كما مرّ ببيانه، الأمر الذي يقتضي معه رد السبب المدلى به لهذه الجهة.

ج- في مخالفة القانون المطعون فيه أحكام المادة ٨٤ من الدستور

حيث إنّ المادة ٨٤ من الدستور تنصّ على أنّه «لا يجوز للمجلس في خلال المناقشة بالميزانية وبمشاريع الاعتمادات الإضافية أو الاستثنائية أن يزيد الاعتمادات المقترحة عليه في مشروع الموازنة أو في بقية المشاريع المذكورة سواء كان ذلك بصورة تعديل يدخله عليها أو بطريقة الاقتراح. غير أنّه يمكنه بعد الانتهاء من تلك المناقشة أن يقرّر بطريقة الاقتراح قوانين من شأنها احداث نفقات جديدة»،

كما أنّ المادة ١٩ من قانون المحاسبة العمومية تنصّ على أنّه «لا يجوز ادخال أي زيادة على مشروع الموازنة، أو مشاريع الاعتمادات الإضافية، خلال المناقشة بها في اللجنة النيابية المختصة وفي مجلس النواب، إلا بعد أخذ رأي وزارة المالية الخطي وموافقة مجلس الوزراء»، وحيث إنّ نية المشتري في الحالتين المشار إليهما أعلاه انصرفت الى تكريس مبدأ التوازن بين تقديرات النفقات وما يقابلها من تقديرات الواردات (المادة ١٦ من قانون المحاسبة العمومية)، وحيث إنّه يستفاد من أحكام المادتين المذكورتين المتعلقة بمبدأ التوازن الذي يرفع، مع جملة أخرى من المبادئ، إقرار الموازنة العامة للدولة والموازنات الملحقة بها، أنّها تضع قيداً على مجلس النواب، خلال المناقشة في مشروع الموازنة، بحيث تحظرّ عليه زيادة الاعتمادات المقترحة في هذا المشروع، سواء بصورة تعديل يدخله عليها، أو بطريقة الاقتراح قبل الانتهاء من تلك المناقشة،

وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي بأنّه، وخلال المناقشة في قانون الموازنة المطعون فيه، زاد مجلس النواب الاعتمادات المقترحة في مشروع الموازنة من الحكومة، المحال اليه لا بل زادها بصورة إضافية، على الزيادة الحاصلة أساساً لدى لجنة المال والموازنة، وتخلص الى القول بأن هذه الطريقة المعتمدة في إقرار هذه الاعتمادات تخالف الدستور، الأمر الذي يستوجب إبطالها، دون أن تحدّد مقدار الاعتمادات المقترحة في مشروع الموازنة ولا قيمة الزيادة المدعى حصولها من لجنة المال والموازنة ولا الزيادة التي حصلت أثناء المناقشة في الهيئة العامة،

وحيث إنّ ما ورد في استدعاء المراجعة لجهة مخالفة مبادئ وأصول التشريع المالي، لم يبين بوضوح ممكن المخالفة الدستورية التي تضمنتها المواد المطعون فيها ومدى هذه المخالفة، وما هيّة الاعتمادات المدعى زيادتها ما يدل على عدم جدية الطعن لهذه الناحية ويوجب ردّه.

في سبب الطعن الثاني: الالتباس وعدم الوضوح الذي يشوب الفقرة الثانية من المادة ١١ من القانون المطعون فيه للاحية السنة المحددة فيها بخصوص تسديد باقي المتوجبات الاستشفائية والمدرسية لمتعاقدي الأسلاك العسكرية والأمنية
حيث إنّ المادة ١١ من القانون المطعون فيه تنصّ على ما يلي:

«توزّع بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الصحة العامة ووزير المالية معاً الاعتمادات المرصدة بصورة اجمالية في باب وزارة الصحة العامة المخصصة للمعالجة في المؤسسات والمستشفيات الخاصة والحكومية والعقود مع الأطباء في القطاع الخاص. تنقل وتوزع بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح الوزير المختص ووزير المالية معاً، الاعتمادات المرصدة في باب احتياطي الموازنة للتقديرات الاجتماعية والاستشفائية، لتسديد باقي المتوجبات الاستشفائية والمدرسية لمتعاقدي الأسلاك العسكرية والأمنية عن عام ٢٠٢٢». وحيث إنّ النص المطعون فيه يتناول:

- من جهة علاقة وزارة الصحة العامة مع المؤسسات والمستشفيات الخاصة والحكومية والعقود مع الأطباء في القطاع الخاص، وطريقة استعمال الاعتمادات المرصدة لهذه الغاية من موازنة الوزارة المذكورة.

- ومن جهة أخرى، المتوجبات الاستشفائية والمدرسية لمتعاقدي الأسلاك العسكرية والأمنية عن العام ٢٠٢٢ (عام الموازنة المطعون فيها)، فيرصد لها، في باب احتياطي الموازنة، الاعتمادات المطلوبة لتغطية التقديرات الاجتماعية والاستشفائية الباقية.

وحيث إنّ المشترك يكون بذلك قد تطرق الى حالتين مختلفتين: وضع المؤسسات والمستشفيات والأطباء المتعاقدين مع وزارة الصحة فرص لها الاعتمادات اللازمة في الموازنة العائدة لوزارة الصحة العامة، ووضع متعاقدي الأسلاك العسكرية والأمنية وما يعود لهم من تقديرات، مخصصاً لهم ما يلزم من اعتمادات في باب احتياطي الموازنة، وذلك عن العام ٢٠٢٢، عملاً بمبدأ سنوية الموازنة،

وحيث إنّه ينبغي التفريق بين النصوص التشريعية غير الدستورية التي تستدعي الابطال، وبين النصوص الأخرى التي قد تكون مغايرة لبعض المبادئ القانونية، دون أن ينتج عنها أي خرق للدستور،

وحيث إنّه لا رقابة للمجلس الدستوري على النص التشريعي ما لم ينطو على مساس بالمبادئ الدستورية، وحيث إنّه لجهة الادلاء بعدم وضوح النص المطعون فيه أو عدم فقهه، يتبين ان المادة ١١ من قانون الموازنة حدّدت بشكل واضح اطار العمل بها، كما تم بيانه أعلاه، والطريقة الواجب اتباعها للمعالجة، بصورة نافية للغموض، علماً بأنّه من المعتمد في الاجتهاد الدستوري ان عدم وضوح القانون المالي أو عدم فقهه لا يؤديان الى ابطاله إلا عند تجاوزه حدّاً مفرطاً مبدداً لمعناه، وحيث إنّه ليس في المادة ١١ من القانون المطعون فيه، ما يتعارض مع أحكام الدستور، علماً بأنّه لا يمكن للمجلس الدستوري أن يحل نفسه مكان المشتري في وضع القوانين والنصوص التي يراها مناسبة أو ان يتدخل في ملاءمة هذه النصوص، هذه الملاءمة التي تبقى حكراً على المشتري وحده، إلا في حال وجود خطأ فادح ما يعني أنه يعود للمشرع ان يقدر بحرية ظروف كل قضية وطريقة الحل المناسبة لها، وحيث إنّه يترتب على ما تقدّم، رد ما أدلت به الجهة الطاعنة لهذه الناحية.

في سبب الطعن الثالث: مخالفة المادة ١٧ من القانون المطعون فيه أحكام المادتين ٨٣ و ٨٥ من الدستور ومبدأ فصل السلطات وانتهاكها لاستقلالية المجلس الدستوري، واغفالها لصيغة جوهرية تتعلق بأخذ موافقة المجلس الدستوري، أو أقله استطلاع رأيه بشأنها

حيث إنّ المادة ١٧ من القانون المطعون فيه نصّت على ما يلي: «مع مراعاة أحكام المادتين ٢٦ و ٢٧ من مشروع القانون الموضوع موضع التنفيذ: بموجب المرسوم رقم ١٤٩٦٩ الصادر بتاريخ ٢٠/١٢/١٩٦٣ (قانون المحاسبة العمومية)، لا تطبق أحكام الفقرة الثانية من المادة ٢٧ على الاعتمادات المرصدة في موازنة المجلس الدستوري، حيث يمكن نقل الاعتمادات من بند الى آخر بقرار من رئيس المجلس الدستوري وموافقة وزير المالية، وذلك قياساً على ما أقرته المادة ٧ من قانون الموازنة العامة للعام ٢٠١٧ المتعلقة بالقروض والهبات التي أعطت الوزير المختص ووزير المالية صلاحية النقل من بند الى بند».

وحيث إنّه يقتضي بحث الموضوع في ضوء المادتين ٨٣ و ٨٥ من الدستور، والمادتين ٢٦ و ٢٧ من المرسوم رقم ١٤٩٦٩/٦٣،

وحيث إنّ المادة ٨٣ من الدستور نصّت على انه «في كل سنة، في بدء عقد تشريع الأول، تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة، ويقترح على الموازنة بنداً بنداً».

كما وان المادة ٨٥ من الدستور تنصّ على أنّه «لا يجوز ان يفتح اعتماد استثنائي الا بقانون خاص. أما اذا دعت ظروف طارئة لنفقات مستعجلة، فيتخذ رئيس الجمهورية مرسوماً، بناء

على قرار صادر عن مجلس الوزراء، بفتح اعتمادات استثنائية أو إضافية ونقل اعتمادات في الموازنة، على أن لا تتجاوز هذه الاعتمادات حداً أقصى يحدّد في قانون الموازنة. ويجب أن تعرض هذه التدابير على موافقة المجلس في أول عقد يلتئم فيه بعد ذلك».

وحيث إنّه يستفاد مما تقدّم، أنّ أحكام المادة ٨٣ المذكورة تتعلق بالاقتراع على الموازنة، بنداً بنداً فيما المادة ٨٥ من الدستور تتناول موضوع فتح الاعتمادات الاستثنائية بموجب قانون في الظروف العادية، وموضوع فتح الاعتمادات الاستثنائية ونقل الاعتمادات بمرسوم في الظروف الطارئة،

وحيث إنّ قانون المحاسبة العمومية الموضوع موضع التنفيذ بموجب المرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ٣٠ كانون الأول ١٩٦٣، ولاسيما المادتان ٢٦ و ٢٧ منه اللتان تعطف عليهما المادة ١٧ المطعون فيها، ينصّ على ما يلي:

-المادة ٢٧ (٢): «مع مراعاة أحكام المادة ٢٦ من هذا القانون، لا تنقل الاعتمادات من بند الى آخر الا بقانون».

وحيث إنّ المادة ١٧ من القانون المطعون فيه ترمي الى عدم تطبيق القاعدة المنصوص عليها في الفقرة الثانية من المادة ٢٧ من قانون المحاسبة العمومية على الاعتمادات المرصدة في موازنة المجلس الدستوري بحيث يمكن نقل الاعتمادات من بند الى آخر بقرار من رئيس المجلس الدستوري وموافقة وزير المالية، وذلك قياساً على ما أقرته المادة ٧ من قانون الموازنة للعام ٢٠١٧ التي أعطت الوزير المختص ووزير المالية صلاحية النقل من بند الى بند».

وحيث إنّ رئيس المجلس الدستوري يمارس الصلاحيات المالية والإدارية التي تنيطها القوانين والأنظمة بالوزير، باستثناء الصلاحيات الدستورية، عملاً بالمادة ٢١ من قانون النظام الداخلي رقم ٢٤٣/٢٠٠٠،

وحيث إنّ المجلس الدستوري هو هيئة دستورية مستقلة تتمتع بالاستقلالية المالية والإدارية، ويضع رئيسة مشروع الموازنة الخاصة به التي تقرّها الهيئة العامة للمجلس، كما أنّ رئيس المجلس يقوم بمهام مراقب عقد النفقات ما يؤكد الاستقلالية المالية الواسعة التي يتمتّع بها المجلس، ورئيسه، فضلاً عن أن نقل الاعتماد من بند الى بند ليس له أي مفعول على انتظام المالية العامة،

وحيث إنّه يحق للسلطة التشريعية تعديل القانون الذي سبق وأقرته، شرط عدم مخالفة الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية.

وحيث إنّ المادة ١٧ من القانون المطعون فيه، بعدم تطبيق أحكام الفقرة الثانية من المادة ٢٧ من قانون المحاسبة العمومية على الاعتمادات المرصدة في موازنة المجلس الدستوري،

بإجازتها نقل الاعتمادات من بند الى آخر، بقرار من رئيس المجلس ووزير المالية، لا تخالف المادتين ٨٣ و ٨٥ من الدستور،

وحيث إنّه لا يصح التوقف عند ما أدلي به لجهة الاخلال باستقلالية المجلس الدستوري او لجهة اغفال صيغة جوهرية تتعلق بأخذ موافقة او استطلاع رأيه لعدم وقوعه موقعه القانوني الصحيح باعتبار أنّ التدبير المطعون فيه لا يمس باستقلالية المجلس، كونه اجراء تنفيذياً للاعتمادات المرصدة في موازنته، وقد تمّ ادراجه في المادة ١٧ المطعون فيها بناء لطلب المجلس الدستوري لضرورات العمل فيه،

وحيث إنّ المادة ١٧ المذكورة ليست اذاً من النصوص التي تتعرض او تنتقص من استقلالية المجلس الدستوري، إنما على العكس تندرج في إطار تعزيز الصلاحيات المالية لرئيسه، وتكون بالتالي متوافقة مع أحكام الدستور وغير مستوجبة الابطال.

وحيث إنّ المادة ١٧ المطعون فيها تكون بالتالي متوافقة وأحكام الدستور وغير مستوجبة الابطال.

في سبب الطعن الرابع: مخالفة المادة ٢١ من القانون المطعون فيه مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية، ومخالفتها قوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها، وانتهاكها لمبدأي استقلالية القضاء والفصل بين السلطات، فضلاً عن مخالفتها لأحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة:

حيث إنّ المادة ٢١ من القانون المطعون فيه تنص على اجراء تسوية على التكاليف غير المسددة المتعلقة بضريبة الدخل وبالضريبة على القيمة المضافة عن أعمال العام ٢٠٢٠ وما قبل، المعارض عليها أمام لجان الاعتراضات والتي لم يتم البت بها لغاية ٢٠٢٢/٣/٣١، بحيث تحدد قيمة التسوية بخمسين بالمئة من قيمة الضرائب المعارض عليها فقط دون غرامات التحقق والتحصيل التي كانت متوجبة أو إذا كان قد تم تقسيط هذه الضريبة، فيحسم الجزء المسدد منها سابقاً،

وحيث إنّ التسوية الضريبية المنصوص عليها في المادة ٢١ المذكورة أعلاه، أعفت مكلفين تخلفوا عن القيام بواجبهم بتسديد الضرائب المفروضة عليهم بموجب القانون، من جزء من هذه الضرائب، بينما سدد المكلفون الذين هم في موقع قانوني مماثل لهم الضرائب المتوجبة عليهم بكاملها التزاماً منهم بتنفيذ القانون،

وحيث إنّه ينبغي التقيّد بمبدأ المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين بدون تمييز او تفضيل وفق ما جاء في الفقرة (ج) من مقدمة الدستور، ووفق ما نصت عليه المادة السابعة

من الدستور التي جاء فيها «ان كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم»، وحيث إنّ الدستور، في الفقرة (ج) من مقدّمته، جعل العدالة الاجتماعية والمساواة ركنين من أركان الجمهورية الديمقراطية البرلمانية اللبنانية،

وحيث إنّ نص المادة ٢١ من القانون المطعون فيه، لم يميز بين اللبنانيين وحسب، انما ميّز بينهم لصالح متخلفين عن القيام بواجبهم بتسديد الضرائب المتوجبة عليهم بموجب القانون، وأعفاهم من جزء منها، بينما التزم مواطنون، في موقع قانوني مماثل لهم، بتسديد ما عليهم ضمن المهل المحددة،

وحيث إنّ التسوية الضريبية المنصوص عليها في القانون المطعون فيه تتعارض مع مفهوم العدالة الاجتماعية لأنها لم تساو بين المواطنين في استيفاء الضرائب والرسوم، وانتهكت بالتالي مبدأ العدالة الاجتماعية،

وحيث إنّ التسوية الضريبية، كما وردت في المادة ٢١ من القانون المطعون فيه من شأنها تشجيع المواطنين على التخلف عن تسديد الضرائب المتوجبة عليهم، وحمل الذين دأبوا على الالتزام بتأدية واجبهم الضريبي، على التهرب من تسديد الضرائب المتوجبة عليهم، أملاً بصدور قوانين اعفاء ضريبي لاحقاً،

وحيث إنّ قانون التسوية الضريبية فضلاً عن أنّه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين ومبدأ العدالة الضريبية، فانه يؤدي الى التفريط بالمال العام، وبالتالي زيادة العجز في الموازنة العامة، في وقت تزداد فيه الضرائب والرسوم على سائر المواطنين من أجل تغذية الموازنة وتخفيض العجز المتنامي فيها،

وحيث فضلاً عما تقدّم إنّ ما تضمنته المادة ٢١ من قانون الموازنة العامة لا علاقة له بالموازنة، لا لجهة تقدير النفقات والواردات، ولا لجهة تنفيذ الموازنة، ولا لجهة مبدأ سنوية الموازنة، وتعتبر بالتالي من فرسان الموازنة،

وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي أيضاً، ان أحكام المادة ٢١ المذكورة تمثل استباقاً لقرارات لجان الاعتراضات على الضرائب وتسوية لنزاعات عالقة أمامها قبل البت بها،

وحيث إنّ لجان الاعتراضات على الضرائب هي لجان ذات صفة قضائية وفق ما يستفاد من أحكام المادة ١٠٠ وما يليها من قانون الإجراءات الضريبية رقم ٤٤ تاريخ ١١/١١/٢٠٠٨ وتعديلاته، وحيث إنّ المجلس الدستوري أخضع اللجان ذات الصلة القضائية بتشكيلها وأعمالها وقراراتها للضمانات المنصوص عليها في المادة ٢٠ من الدستور فافرضاً استقلاليتها عملاً بمبدأ

الفصل بين السلطات المكرس دستوراً، وفق ما قضى به في القرارين رقم ٢٠١٤/٦، تاريخ ٢٠١٤/٨/٦ ورقم ٢٠١٧/٣ تاريخ ٢٠١٧/٣/٣٠،

وحيث إنَّ المجلس الدستوري قضى في قراره رقم ٢٠١٢/٢ تاريخ ٢٠١٢/١٢/١٧، بأنَّه لا يجوز للسلطة الاشتراعية أن تستيق قرار القضاء بشأن نزاع معروض عليه، ووضع قانون يتناول هذا النزاع، والا كان مخالفاً لمبدأ استقلالية السلطة القضائية ولمبدأ الفصل بين السلطتين الاشتراعية والقضائية،

وحيث إنَّ المادة ٢١ من القانون المطعون فيه استبقت قرارات هذه اللجان وفرضت تسوية على نزاعات عالقة أمامها، قبل البت بها، مخالفة لمبدأي استقلالية القضاء وفصل السلطات المرعيين بأحكام المادة ٢٠ من الدستور والفقرة (هـ) من مقدمته.

وحيث إنَّه لكل هذه الأسباب تكون المادة ٢١ مستوجبة الإبطال.

في سبب الطعن الخامس: في مخالفة المادة ٢٢ من القانون المطعون فيه أحكام المادة ٨٣ من الدستور، كونها من فرسان الموازنة، ومخالفتها لأصول التشريع والمبادئ الدستورية، كونها ملتبسة وغير واضحة في ظل أحكام المادة ١١٨ من ذات القانون، ولأنَّها تمنح تفويضاً لا يجيزه الدستور، ويخالف مبدأ فصل السلطات والمادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور

حيث إنَّ المادة ٢٢ من القانون المطعون فيه تضمَّنت تعديل القانون رقم ٦٦٢ تاريخ ٢٠٠٥/٢/٤ المتعلق بتحديد تسوية الغرامات المفروضة بموجب قوانين الضرائب بحيث يمنح المكلفون بالضرائب والرسوم التي تتولى مديرية المالية العامة في وزارة المالية فرضها وتحصيلها، عملاً بقوانين الضرائب والرسوم المباشرة وغير المباشرة مدَّة ستة أشهر من تاريخ نشر القانون لتسديد كامل الضرائب والرسوم، سواء المترتبة بموجب التكليف الذاتي أو بموجب تكاليف تصدرها الإدارة الضريبية بتاريخ سابق لنشره، مع تخفيض قدره.

- ١٠٠٪ من الغرامات الناتجة عن المخالفات الحاصلة خلال الفترة من ٢٠١٩/١٠/١٨ لغاية نشر هذا القانون.

- ٩٠٪ عن الغرامات الناتجة عن المخالفات الحاصلة بتاريخ سابق ل ٢٠١٩/١٠/١٨.

وإلا وجب على المكلفين تسديدها مع كامل الغرامات، ولا يمكن إجراء تسوية كما أعطت المادة ٢٢ أيضاً وزير المالية إمكانية إجراء تسوية على الغرامات التي تترتب بتاريخ لاحق لنشر القانون وفق شروط معينة.

وحيث إنّ النص المشار اليه تضمن ادخال تعديلات على أحكام القانون رقم ٦٦٢ تاريخ ٢٠٠٥/٢/٤ (تحديد أسس تسوية الغرامات المفروضة بموجب قوانين الضرائب)، وقد تضمن تخفيضاً في الغرامات وإجازة تسويات بشأن المخالفات الضريبية.

وحيث إنّ قانون الموازنة يتضمّن، بصورة أساسية تقدير الواردات والنفقات.

وحيث إنّ قانون المحاسبة العمومية نصّ على أنّ قانون الموازنة العامة هو النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة، ويحتوي على أحكام أساسية وعلى أحكام خاصة تقتصر على ما له علاقة مباشرة بتنفيذ الموازنة، ومنها ما يتعلق بتعديل بعض القوانين الضريبية، كما في الحالة الحاضرة، او استحداث ضرائب جديدة.

وحيث إنّّه، لجهة عدم الوضوح الناجم عن تطبيق المادتين ٢٢ و ١١٧ (وليس المادة ١١٨ كما ورد خطأ في الاستدعاء)، فإنّ هذين النصّين يكملان بعضهما البعض باعتبار أنّ نص المادة ٢٢ يعتبر نصّاً خاصاً بالضرائب والرسوم التي تحققها وتحصلها مديرية المالية العامة، فيما النص الوارد في المادة ١١٧ يشكّل قانوناً عاماً يتناول الغرامات العائدة لبقية الإدارات والمؤسسات العامة.

وحيث إنّ الاجتهاد الدستوري مستقرّ على أنّ عدم وضوح القانون المالي او عدم فقّهه لا يؤدي الى إبطاله الا عند تجاوزه حداً مفرطاً مبدداً معناه الأمر غير المتوفر راهناً. وحيث تبعاً لما تقدّم يكون طلب الابطال المسند الى هذا السبب مردوداً.

في سبب الطعن السادس: في مخالفة المادة ٣٢ من القانون المطعون فيه قوّة القضية المحكمة لقرار المجلس الدستوري رقم ٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢ والزاميتها، وذلك بصورة جزئية، لناحية تاريخ بدء العمل بالمادة المذكورة:

حيث إنّ الجهة المستدعية تطلب إبطال المادة ٣٢ من القانون المطعون فيه لعدم إعطائها مفعولاً رجعيّاً لتاريخ نفاذ موازنة عام ٢٠٢٠ عملاً بقرار المجلس الدستوري رقم ٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٥/١٢،

وحيث إنّ المادة ٣٢ تنصّ على ما يلي:

«ويلغى من أحكام المادة ٥٨ من المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته (قانون ضريبة الدخل) إخضاع معاشات التقاعد لضريبة الدخل، ويعاد العمل بأحكام المادة ٥٦ من القانون ذاته قبل تعديلاتها بموجب المادة ٤٨ من القانون رقم ١٤٤ تاريخ ٢٠١٩/٧/٣١ (قانون الموازنة العامة لعام ٢٠١٩)،

ويعمل بهذه المادة فور نشر القانون المطعون فيه في الجريدة الرسمية عملاً بالمادة ١٢٠ منه». وحيث إنّ قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٩/٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢، الموماً اليه تضمّن لهذه الناحية ما حرفيته:

«حيث إنّ ابطال التعديلات التي أدخلتها المادة ٢٣ والبند (٤) من المادة ٤٧ والمادة ٤٨ من القانون موضوع الطعن، على قانون ضريبة الدخل، من شأنه أن يؤدي الى انعكاسات سلبية جداً على المدة المتبقية من موازنة العام ٢٠١٩ التي يحكمها مبدأ سنوية الموازنة، وبالتالي على الانتظام المالي العام، الأمر الذي يستوجب العمل سريعاً على إصلاح الخلل الوارد في المادة ٢٣ وفي البند (٤) من المادة ٤٧ وفي المادة ٤٨ على نحو يتوافق مع الدستور خلال إعداد ومناقشة وإقرار موازنة العام ٢٠٢٠»،

وحيث إذا كان قانون موازنة العام ٢٠٢٠ النافذ حكماً رقم ٦ تاريخ ٢٠٢٠/٣/٥ المنشور في التاريخ عينه في الجريدة الرسمية، تجاهل مضمون قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٩/٢٣، وتنفيذ توصيته، فإن المادة ٣٢ من القانون المطعون فيه تتضمن اصلاحاً للخلل المنوه عنه وتشكّل انفاذاً متأخراً للقرار رقم ٢٠١٩/٢٣،

وحيث لا يصحّ القول، بأنّ عدم إرجاع مفعول النص المطعون فيه الى بداية العام ٢٠٢٠، وفقاً لما تضمّنّه القرار رقم ٢٠١٩/٢٣، يشكّل مخالفةً لقوة القضية المحكمة الناتجة عنه، لأنّ قوة القضية المحكمة تقتصر، كما مرّ ببيانه، على الفقرة الحكمية والأسباب المرتبطة بها ارتباطاً وثيقاً، في حين أنّ ما ورد في القرار رقم ٢٣ لناحية موضوع البحث كان من قبيل الارشاد والتمني، وحيث تبعاً لما تقدّم، يكون طلب الابطال المبني على هذا السبب مردوداً.

في سبب الطعن السابع: مخالفة المادتين ٥٣ و ٥٤ من القانون المطعون فيه أحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور، والمبادئ الدستورية، بما فيها مبدأ الفصل بين السلطات، لأنها تمنح تفويضاً لا يجيزه الدستور.

حيث إنّ المادتين ٥٣ و ٥٤ من القانون المطعون فيه تعدّان المادتين الثانية والخامسة من القانون رقم ٩٠ تاريخ ١٩٩١/٩/١٠ بحيث تنصّان على تحديد أصول وطرق وكيفية استيفاء رسم الخروج ورسم الدخول عبر البرّ، والفئات المعفاة منهما، بقرار يصدر عن وزير المالية والاشغال العامة والنقل بالنسبة لرسم الخروج وعن وزير المالية والداخلية والبلديات بالنسبة لرسم الدخول عبر البرّ،

وحيث إنّه عملاً بأحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور «تفرض الضرائب العمومية ولا يجوز احداث ضريبة ما وجبايتها الا بموجب قانون شامل تطبيق أحكامه على جميع الأراضي اللبنانية دون استثناء. ولا يجوز تعديل ضريبة أو إلغاؤها الا بقانون».

وحيث إنّ الفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور تنصّ على أنّ «النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها»، والمادة ١٦ من الدستور تنصّ على أنّ «تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب»، والمادة ١٧ على أنّه «تتاط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء. وهو يتولاها وفقاً لأحكام الدستور»، والمادة ٦٥ على أنّه «تتاط السلطة الإجرائية بمجلس الوزراء.... ومن الصلاحيات التي يمارسها:

١- وضع مشاريع القوانين والمراسيم التنظيمية واتخاذ القرارات اللازمة لتطبيقها.

٢- السهر على تنفيذ القوانين والأنظمة والإشراف على أعمال كل أجهزة الدولة.

وحيث إنّّه سبق للمجلس الدستوري أن أشار الى أنّ الدستور قد اعتبر، في عدد من مواده، أنّ مواضيع مختلفة هي محجوزة للقانون، ولا يجوز التفويض بشأنها، وذلك لأهمية هذه المواضيع، ولحرص المشرع الدستوري على الضمانات التي يوفّرها القانون، ان لجهة الثبات والقوة، أو لجهة التعبير عن إرادة الشعب، مصدر السلطات، أو لجهة الحفاظ على المال العام، وحيث إنّّه من بين هذه المواضيع التي يعتبرها الدستور صراحة في حمى القانون، ويحفظها حصراً له، فرض الضرائب والرسوم وجبايتها (المادتان ٨١ و ٨٢) وهو ما يتعلّق بالمراجعة الحاضرة، وحيث إنّّه يستفاد من صراحة المادتين المذكورتين أعلاه، أنّ مجلس النواب هو الذي أناط به الدستور، دون سواه من السلطات، اختصاص فرض الضرائب وإحداثها والترخيص بجبايتها في الجمهورية اللبنانية، وذلك بموجب قوانين شاملة تطبيق أحكامها على جميع الأراضي اللبنانية، دون استثناء، والمقصود بالنص الشامل أنّه يطبّق على أراضي الدولة بكاملها، وأنّه يعود لمجلس النواب أيضاً، دون سواه من السلطات تعديل الضرائب أو إلغاؤها بموجب قانون يصدر عنه،

وحيث إنّ القانون الشامل، بمفهوم المادة ٨١ من الدستور، لا يعني أن يلحظ المشرع فيه جميع التفاصيل، لاسيما المعقدة منها أو الكثيرة التشعب أو ذات المنحى التقني أو التطبيقي لمضمون القانون، اذ ان النهج الذي يتبعه المشرع عموماً، عند سنّه القوانين، قائم على تفادي ائقالتها بأمر تفصيلية، وانما فقط تأطير التفاصيل تمهيداً لتناولها في معرض الأعمال الإجرائية والنصوص التطبيقية، وهو ما يندرج في إطار تعاون السلطات وتوازنها المتممين لمبدأ فصل السلطات،

وحيث إنّّه سبق للمجلس الدستوري أن قرر أنّ مجلس النواب يتمتّع باختصاص شامل على صعيد التشريع، على ما جاء في المادة ١٦ من الدستور، بحيث لا يقتصر اختصاصه على

المواضيع التي حجزها له الدستور صراحة، بل أنه يمكنه ان يشرّع في أي موضوع يريده، بقانون يصدر عنه بشرط توافقه وأحكام الدستور والمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية، وحيث إنه اذا كان لا يجوز للسلطة المشتركة، في ممارستها لاختصاصاتها في مجال إقرار القوانين في المواضيع المحفوظة لها، أن تتخلّى بنفسها عنها، فلا يعتبر تخلياً تكليف سواها بالمواضيع التنظيمية أو بتنفيذ هذه القوانين ضمن الأطر التي رسمتها، بتفصيل ما ورد إجمالاً فيها دون أي تعديل فيها أو تعطيل لها، وذلك لأن هذه الصلاحية التنظيمية والتنفيذية والتطبيقية غير محفوظة أصلاً للسلطة المشتركة،

وحيث إنّ الأمر يقتصر على تحديد نطاق الاختصاص المحجوز للسلطة المشتركة في الموضوع الضريبي، بحيث يسهل عندئذ معرفة ما إذا كان تم تفويض هذا الاختصاص في المادتين ٥٣ و ٥٤ من القانون المطعون فيه وجرى بالتالي المس بالدستور،

وحيث إنّ تخلي السلطة المشتركة عن صلاحية فرض الضريبة العمومية أو إحداثها أو السماح بتحصيلها أو تنظيم قواعد هذا التحصيل أو تعديل الضريبة أو إلغائها أو تحديد الفئات الخاضعة للتكليف أو المعفاة منه، انما يمس بمبدأ الفصل بين السلطات ويخالف المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور، وحيث إنّ المادة ٥٣ من القانون المطعون فيه تترك لوزير المالية والأشغال العامة والنقل أمر تحديد أصول وطرق وكيفية استيفاء رسم الخروج والفئات المعفاة منه، كما وان المادة ٥٤ من القانون ذاته تترك لوزير المالية والداخلية والبلديات، بقرار مشترك يصدر عنهما أمر تحديد أصول وطرق وكيفية استيفاء رسم الدخول عن طريق البر، والفئات المعفاة منه، وحيث إنّ الاعفاء من الخضوع للضرائب والرسوم يدخل ضمن الميدان المحجوز لدائرة القانون، كما أنّ تحديد الفئات المعفاة من الرسوم يدخل ضمن اختصاص السلطة المشتركة حصراً بمقتضى المادتين ٨١ و ٨٢، ولا يجوز تفويضه لأية سلطة أخرى أو لأي من الوزراء كما حصل في المادتين ٥٣ و ٥٤ المطعون فيهما،

وحيث إنه يقتضي تبعاً لذلك، ابطال وحذف عبارة «والفئات المعفاة منه» الواردة في المادتين ٥٣ و ٥٤ من القانون المطعون فيه.

في سبب الطعن الثامن: مخالفة المادة ٨٢ من القانون المطعون فيه مبادئ المساواة والعدالة الاجتماعية والائتماء المتوازن المنصوص عليها في البندين (ج) و (ز) من مقدمة الدستور، وفي المادة ٧ من الدستور:

حيث إنّ المادة ٨٢ من القانون المطعون فيه تحمّل أصحاب العلاقة مصاريف أعمال تحديد وتحرير العقارات العائدة لهم، وذلك بفرض رسم مقطوع نسبة لمساحة كل عقار يتراوح بين مليون وخمسمائة ألف ليرة لبنانية وعشرة ملايين ليرة لبنانية،

وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي بأن المادة المذكورة تشكل انتهاكاً فاضحاً لمبدأ مساواة المواطنين أمام الأعباء والفرائض والواجبات العامة، إذ انها تميز بين المواطنين الذين أنجزت أعمال التحديد والتحرير في عقاراتهم سابقاً دون أي مقابل ودون تكبيدهم أي ضريبة أو رسم لقاء ذلك، وبين المواطنين الذين ستخضع عقاراتهم لأعمال التحديد والتحرير بعد نفاذ القانون المطعون فيه،

وحيث إنّ الخدمات التي تؤدّيها المرافق العامة للمواطنين ليست بالضرورة مجانية، بحيث تشكل مجانية الخدمة حقاً أساسياً ولا حقاً مكتسباً للمنتفعين من المرافق العامة، وان كانت هذه المجانية هدفاً مشروعاً يتوجب السعي لتحقيقه تشريعياً، وطالما ان الدستور لم ينص على ان العدالة في لبنان هي دون كلفة، وان رمزية، فلا يكون ثمة خرق أو مخالفة للدستور،

وحيث إنّ فرض رسم مقطوع على أصحاب العلاقة مقابل تحديد وتحرير عقاراتهم، خلافاً لأولئك الذين استفادوا سابقاً من أعمال التحديد والتحرير، لا يخالف مبدأ المساواة بين المواطنين لأنه يعود للمشتترع أن يحدّد السياسة المالية الملائمة في الفترة الزمنية المعنية وفقاً للمقتضيات الاقتصادية والمالية للبلاد،

وحيث إنّ السبب المدلى به لهذه الجهة يكون في غير محله القانوني ومستوجباً الرد.

في سبب الطعن التاسع: مخالفة المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه المبادئ ذات القيمة الدستورية بتقليلها واضعافها من الضمانات المقررة في قوانين سابقة، وتضمّنها تفويضاً غير جائز دستورياً، ومخالفتها أحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور ومبدأ الفصل بين السلطات، ومبدأ الأمان التشريعي ومبدأ المساواة أمام القانون، فضلاً عن مخالفتها مقتضيات وموجبات حماية وصون الملكية العامة، إضافة الى غموضها وعدم وضوحها، ومخالفتها قوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها

حيث إنّ النبذة الثالثة من الفقرة الأولى من المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه تنصّ على أن تستوفى بالليرة اللبنانية: «البدلات عن كل أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة اللبنانية عبر

مختلف المؤسسات المملوكة أو الممولة أو المدارة، كلياً أو جزئياً من قبلها، وإذا اقتضت الضرورة معادلة الليرة اللبنانية بأي عملة أجنبية بالنسبة لبدلات بعض الخدمات، فيكون ذلك الزامياً وفقاً للتسعيرة التي يحددها مصرف لبنان»،

وحيث إن المادة ٣٥ من قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٠ التي عدلتها المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه كانت تنص في فقرتها الثانية على أنه «وإذا اقتضت الضرورة معادلة الليرة اللبنانية بأي عملة أجنبية بالنسبة لأجور بعض الخدمات، فيكون ذلك الزامياً وفق التسعيرة الرسمية التي يقرها مصرف لبنان»،

وحيث إن المادة ٨٧ تتضمن تعديلاً على نص المادة ٣٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٠ لجهة التسعيرة المعتمدة لبدلات بعض الخدمات،

وحيث إنه يعود للمشتري أن يلغي قانوناً نافذاً أو أن يعدل في أحكامه دون أن يشكل ذلك مخالفة للدستور أو أن يقع هذا العمل تحت رقابة المجلس الدستوري، طالما أن هذا الإلغاء أو التعديل لم يمس قاعدة دستورية أساسية أو حقاً من الحقوق الدستورية الأساسية أو مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية، على ما سار عليه اجتهاد هذا المجلس، وهذه هي الحدود الوحيدة المرسومة لصلاحيات السلطة المشتري،

وحيث إن الأمان الاجتماعي الذي استندت إليه مراجعة الطعن، لا يعني ثبات أوضاع قائمة، بل أخذ هذه الأوضاع بالاعتبار للانتقال تدريجياً إلى وضع تشريعي أكثر انصافاً وانسجاماً مع الواقع القائم، وفي الحالة الحاضرة، فإن الواقع النقدي والمالي للبلاد يستلزم مثل هذا التعديل، علماً أن ذلك لا يشكل مساساً بمبدأ الأمان التشريعي كما أن هذا المبدأ، ليس بحد ذاته مبدأ دستورياً أو ذا قيمة دستورية، ولا يوسع المجلس أن يضفي هذه الصفة أو هذه القيمة على المبدأ المذكور في ظل أحكام دستورية صريحة كرست مبادرة التشريع لكل من مجلس النواب ومجلس الوزراء وأناطت سلطة التشريع بمجلس النواب وجعلت منها سلطة سيادية ومطلقة لا تحدها سوى الحدود المنصوص عليها في الدستور، حتى إذا تجاوز التشريع هذه الحدود ووقع تحت رقابة المجلس الدستوري أصبح عرضة للإبطال.

وحيث حيال ما تقدم، فإن المادة ٨٧ لا تمس بمبدأ الأمان التشريعي في شيء، علماً بأن هذا المبدأ لا يتمتع بحد ذاته بالحماية الدستورية، ما يستتبع رده هذا السبب.

وحيث في ما يتعلق بما أدلت به الجهة المستدعية لجهة اقتصار أحكام المادة ٨٧ المذكورة على الدولة والحصص والأرباح المحددة بالعملة الأجنبية للدولة دون سائر أشخاص القانون العام، يشكل مخالفة لمبدأ المساواة الذي يمتد إلى أشخاص القانون العام أيضاً،

وحيث إنّه بالعودة الى مضمون ذلك البند، يتبيّن أن المشتري أراد تخصيص نوعاً معيناً من الأموال العامة العائدة للدولة بنظام ضرائبي خاص، وهي الحصص والأرباح التي تعود للدولة اللبنانية المحددة بالعملة الأجنبية دون غيرها من الأموال العامة العائدة للدولة أو غيرها من أشخاص القانون العام، وذلك لاعتبارات خاصة بتلك الأموال التي تعود للدولة بإيرادات بالعملة الصعبة، وذلك وفقاً للمصلحة العامة. فلا يعتبر التمييز بين فئات من الأموال العامة بغية تخصيصها بنظام ضرائبي مختلف خرقاً لمبدأ المساواة أمام القانون،

وحيث إنّه يحقّ للنواب اقتراح القوانين والتشريع في جميع المواضيع في أي حين، بحدود ما هو منصوص عنه في الدستور، علماً بأن التشريع يفترض أن يكون هادفاً الى حماية المصلحة العامة والحقوق المشروعة للأفراد والمجموعات التي يتكوّن منها الإقليم الذي تمارس الدولة عليه سيادتها، والاعتبارات التي تدعو المشتري الى التشريع لتحقيق أو مواكبة هذه الأهداف يفترض أن تكون دوماً محققة للصالح العام، والمجلس لا يسعه أعمال رقابته على هذه الاعتبارات لأن القضاء الدستوري لا ينظر في ملاءمة التشريع بل في دستوريته، وحيث إنّ ما تدلي به الجهة المستدعية لهذه الجهة يكون مستوجباً الرد لوضوح النص وعدم وجود أي التباس فيه،

وحيث إنّ الادلاء بمخالفة النبذة الأولى من البند (ثانياً) من المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها، هو في غير محله، باعتبار أنّ القانون المحال اليه رقم ٦٤ تاريخ ٢٠/١٠/٢٠١٧ المعدل للمادة ٥١ من القانون رقم ٢٠٠٣/٤٧٩، ليس موضع الطعن،

وحيث بالنسبة للادلاء بغموض النص، فإنّ ورود الفقرة ثانياً المطعون فيها في باب الاستثناءات يدلّ على أن الضريبة المتوجبة بموجب أحكام المادة ٥١ من القانون رقم ٢٠٠٣/٤٩٧ وتعديلاتها لجهة الاستمرار في اقتطاع الضريبة وفقاً لنوع الحساب، تطبق فقط في حال استيفاء الفوائد والإيرادات والعوائد بالعملة الأجنبية ولا يكون ثمة غموضاً مبدداً لمعنى النص.

في سبب الطعن العاشر: مخالفة البند (٢) من المادة ٨٩ من القانون المطعون فيه مبدأ حق الدفاع ذي القيمة الدستورية، إضافة الى غموض هذا البند وعدم وضوحه:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي بأن البند (٢) من المادة ٨٩ من القانون المطعون فيه الذي ينصّ على انه «إذا امتنع المختار عن الصاق طابع المختار على المعاملات والافادات والمصادقات الصادرة عنه، على ادارة الصندوق توجيه اذار له، اذا تكرر الامتناع، يحرم من بعض أو كل

تقديمات الصندوق بقرار يصدر عن مجلس ادارة الصندوق»، لأنه لم يتضمن اعطاء المختار حق الدفاع عن نفسه ولم يوجب الاستماع اليه قبل اتخاذ التدبير بحرمانه من بعض أو كل تقديمات الصندوق، فضلاً عن أنه لم يتضمن ما يشير الى مدة هذا الحرمان ووجوب تناسبه مع جسامة المخالفة، كما أنّ هذه المادة تتعلق بقانون طابع المختار ولا علاقة لها بقانون الموازنة، وتطلب بالنتيجة إبطال هذا النص،

وحيث إنّ المادة ٨٩ تنص على ما يلي:

«تعدّل المادة ٤ من القانون ٢٠٠١/١٧٣ (قانون طابع المختار المعدل بالقانون رقم ٢٧٠/٢٠١٤)، وتصبح كما يأتي: «يكون الصاق طابع المختار الزامياً مهوراً بختم المختار»، وحيث إنّ اجتهاد المجلس الدستوري مستقرّ على أنّ مراجعة الطعن بدستورية القانون ليست مراجعة شخصية بل أنّها تتعلق بالانتظام العام الدستوري المرتبط بكل قانون يجري اقراره واصداره، فيكون من اختصاص المجلس، حفاظاً على الانتظام العام إياه، أن يضع يده عفواً على كل ما يمكن أن يكون قد شاب القانون من مخالفات دستورية، ويرتّب عليها النتائج اللازمة، دون أن يكون مقيداً، لا بمطالب الطاعنين ولا بالأسباب التي استندوا اليها ولا بحرفية مطالبهم، وحيث إنّه يتبيّن أن نص المادة ٨٩ برّمته لا يمتّ الى الموازنة بصلة، إذ أنّه من النصوص التي تعدل قانوناً سبق اقراره، فينبغي أن ينضوي في صلب القانون المعدل لكي يسهل الاطلاع عليها، ولا يجوز ان يدس في قانون الموازنة العامة،

وحيث إنّ المادة ٨٩ المطعون فيها تعتبر فارساً من فرسان الموازنة، وبالتالي مخالفة للدستور، وتحديدأ المادة ٨٣ منه، فيقتضي اعلان عدم دستوريتها وابطالها لهذا السبب.

في سبب الطعن الحادي عشر: مخالفة المادة ٩٩ من القانون المطعون فيه المادة ٢٠ من الدستور بإنقاصها من الضمانات المقررة سابقاً للمتقاضين ومخالفتها مبدأ العدالة الاجتماعية، فضلاً عن مخالفتها مبدأي الشيوخ وسنوية الموازنة، وبالتالي مخالفتها المادة ٨٣ من الدستور

حيث إنّ المادة ٩٩ المطعون فيها تنص على ما يلي:

١- يستوفي صندوق تعاضد القضاة رسماً مقطوعاً قدره خمسون الف ليرة لبنانية عن كل شكوى جزائية أو ادعاء مباشر، يدفع عند تقديم الشكوى أو الادعاء المباشر وكذلك في كل مرحلة من مراحل التحقيق والمحاكمة، وايضاً عند تقديم الدفوع أو البت بها، وعلى كل تقرير صادر عن خبير أو طبيب شرعي أو وكيل تفليسة أو مراقب عقد صلح.

يستوفى هذا الرسم لصقاً بواسطة طابع لصالح الصندوق.

٢- تبقى سائر الرسوم المتعلقة بصندوق تعاضد القضاة دون «تغيير في قيمتها».

وحيث إنّ المادة ٢٠ من الدستور تنص على ما يلي:

«السلطة القضائية تتولاها المحاكم على اختلاف درجاتها واختصاصاتها ضمن نظام ينص عليه القانون ويحفظ بموجبه للقضاة والمتقاضين الضمانات اللازمة. أما شروط الضمانة القضائية وحدودها فيضعها القانون. والقضاة مستقلون في اجراء وظيفتهم وتصدر القرارات والاحكام من قبل عمل المحاكم وتنفذ باسم الشعب اللبناني».

وحيث إنّه يستفاد من المادة ٢٠ المذكورة أنّ الدستور جعل من القضاء سلطة مستقلة في اجراء وظيفتها، فهو ليس جهازاً أو سلكاً أو ما شابه من تسميات أو أوضاع قد تصحّ بالنسبة الى الموظفين ولكنها لا تصحّ أبداً بالنسبة الى القضاء. وتكريساً لمبدأ استقلال السلطة القضائية، فرض الدستور موجب صون الضمانات اللازمة ليس فقط للقضاة، بل أيضاً ومن خلالهم، للمتقاضين، تمكيناً للسلطة القضائية من حسن ممارسة سلطتها الدستورية،

وحيث إنّ المادة ٢٠ من الدستور، أناطت بالسلطة التشريعية وضع قانون يرسم شروط وحدود الضمانة القضائية التي يدين بها القضاة والمتقاضون تجاه السلطة التشريعية، فيكون الدستور بذلك قد ارتقى بالضمانة القضائية الى مستوى الضمانة الأساسية الجوهرية ذات القيمة الدستورية،

وحيث إنّ استقلال القضاء، فضلاً عن النص الدستوري الذي يكرسه، يعتبر مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية وفق ما سار عليه اجتهاد المجلس الدستوري،

وحيث إنّ استقلال القضاء لا يستقيم اذا لم يتأمن استقلال القاضي بتوفير الضمانات اللازمة التي تحقّق هذا الاستقلال،

وحيث إنّ المشرع، إعمالاً لموجب الضمانة القضائية، وضع عدة نصوص، منها الواردة في نظام صندوق تعاضد القضاة، الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم ٨٣/٥٢ وتعديلاته والمتعلقة بتأمين مساعدات طبية واجتماعية وتعليمية وثقافية وسكنية وطوارئ استثنائية يقررها مجلس ادارة الصندوق للمنتسبين اليه وعائلاتهم... وبالمقابل، تتكون وارداته من بدلات اشتراك المنتسبين، والمبالغ التي تساهم الدولة بها ومن رسوم مختلفة ومساعدات وهبات وقروض...

وحيث إنّ المادة ٩٩ المطعون فيها تأتي، في الظروف الحالية، لتحسين الضمانة القضائية المشار اليها، توصلاً الى تأمين مقومات الصمود لدى القضاة، وتحقيقاً لاستقلالهم المادي والمعنوي، دون المساس بحقوق المتقاضين لأية جهة كانت،

وحيث إنّ المادة ٩٩ من القانون المطعون فيه، بتخصيصها رسماً مقطوعاً على النحو الوارد فيها لصالح صندوق تعاضد القضاة، تشكّل اضافة الى سائر موارد الصندوق دعماً لقدرته على

تعزير الضمانة القضائية المطلوبة، وتأتي بالتالي في السياق العام المقصود بالمادة ٢٠ من الدستور، وبذلك تتحقق عناصر الضمانة القضائية للقضاة والمتقاضين معاً، دون أي مساس بمبدأ «مجانبة الدعاوى الجزائية»،

وحيث إنّ المادة ٩٩ المشار إليها تكون، والحالة ما تقدم، متوافقة مع أحكام الدستور، وليس ما يبرر إبطالها،

وحيث إنّ ما يتعلق بمخالفة المادة المطعون فيها لمبدأي الشيوخ وسنوية الموازنة وبالتالي مخالفتها للمادة ٨٧ من الدستور، فإن هذه الأخيرة تنصّ على مبادئ ترقى اعداد الموازنة ومضمونها، وهي السنوية والوحدة والشمولية والشيوخ التي تعتبر مبادئ دستورية تقليدية في علم المالية العامة،

وحيث إنّ الدستور اعتمد مبدأ سنوية الموازنة، وهو يتيح وضع الضرائب والرسوم في القسم المخصص للواردات، ووضع المصاريف في القسم المخصص للنفقات، واجراء التوازن بينهما للسنة القادمة، مما يفسح في المجال أمام مجلس النواب لممارسة رقابة تنظيمية ودورية، خلال فترة وجيزة من الزمن، على المالية العامة، وعلى أعمال الحكومة في السنة القادمة، وحيث إنّ الدستور ربط مبدأ سنوية الموازنة بمبدأ الشمول الذي يعني تضمين الموازنة جميع نفقات الدولة وجميع مداخلها عن السنة القادمة،

وحيث إنّ مبدأ الشمول يقضي بأن تكون النفقات مفصولة عن الواردات، وحيث إنّ مبدأ الشمول يكتمل بمبدأ الشيوخ في الموازنة، أي مبدأ عدم تخصيص واردات معينة لتغطية نفقات معينة، ما يعني أن يتم الإنفاق، أيّاً كانت وجهته، بمأخوذات من الواردات، أيّاً كانت مصادرها،

وحيث إنّ مبدأ الشيوخ، أي عدم التخصيص، يرتبط بمفهوم الدولة كونها كياناً سياسياً وقانونياً موحداً وجامعاً، وما يتوافر من موارد يجب ان تكون موارد مشتركة لتحقيق المنفعة العامة، وحيث إنّ مبدأ الشيوخ هو القاعدة، والاستثناءات عليه محدودة جداً، فيجري في بعض الحالات تخصيص ضرائب ورسوم لتغطية نفقات ذات صلة بالأمر التي فرضت عليها هذه الضرائب والرسوم تحديداً، أو نفقات تتعلق بالتنمية المحلية، كالضرائب والرسوم المجبة لصالح البلديات، على سبيل المثال، أو تخصيص بعض الرسوم لتسديد دين عام،

وحيث إنّ تطور مفهوم الدولة ووظائفها المتزايدة قضى بالخروج على هذا المبادئ التقليدية تلبية لحاجات هذا التطور، ما يفسر لجوء الدولة، وتحديد السلطة المشتركة الى اقرار قوانين تتجاوز هذه المبادئ، كالاتمادات الدائمة او التي تفتح لأكثر من سنة، واعتمادات التعهدات التي تخصص لتنفيذ بعض المشاريع الانشائية الطويلة الأمد التي لا يمكن انجازها في سنة

واحدة، وكذلك الاعتمادات الاضافية، والموازنات الملحقه والتي يلحظ رصيدها او فائضها فقط في الموازنة العامة والموازنات الملحقه، وتخصيص ايرادات معينة لانفاق معين، وحيث إنه اذا كان من ميزات مبدأ الشمول أنه يمنع التخصيص في استعمال الواردات وتفضيل نفقة على أخرى، واذا كان من المسلّم به أنّ مبدأي الشيوخ والشمول انما تقوم صلتها على الزام السلطة التنفيذية بالامتناع عن أي انفاق لم يرصد له اعتماد في الموازنة، لكن من المسلم به أيضاً في الممارسات التشريعية أنّ المبدئين المذكورين بشرعيتها في حالات عديدة، كما في الأمثلة التالية: استعمال المبالغ التي يهبها الأفراد أو يوصون بها لغاية معينة كفتح طريق أو بناء مدرسة، استعمال المبالغ التي تدفعها البلديات الى الدولة على سبيل المساهمة في نفقات معينة، استعمال واردات بعض المؤسسات العامة ذات الطابع الاستثماري لهاتف والكهرباء والمياه لنفقاتها الخاصة، استعمال ايراد مطعم المدرسة الفندقية لشراء المواد اللازمة للمطعم، استعمال ايرادات اليانصيب الوطني لمشاريع اجتماعية، استعمال رسم الخروج على المسافرين بطريق الجو وكذلك جميع الرسوم والواردات الأخرى لمطار بيروت الدولي على انواعها لتوسيع وتطوير المطار والطرق المؤدية اليه...، وحيث إنّ المادة ٩٩ من القانون المطعون فيه قد جاء من ضمن هذا السياق الدستوري والتشريعي، مراعية الضوابط الموضوعية في التشريع المالي بما لا يتعارض وأحكام الدستور، ويكون هذا السبب المدلى به مردوداً وفق لما تقدّم.

في سبب الطعن الثاني عشر: مخالفة المادة ١١١ من القانون المطعون فيه أحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور كون مجلس النواب لم يقرها ولم يوافق عليها، اضافة الى غموضها وعدم وضوحها:

حيث إنّ المادة ١١١ من القانون المطعون فيه ترمي الى اعطاء العاملين في القطاع العام والمتقاعدين وكل من يتقاضى راتباً أو أجراً أو مخصّصات من الأموال العامة ناتجة عن وظيفة، ضعفي أساس الراتب الشهري أو أساس الأجر، دون أية زيادة مهما كان نوعها او تسميتها، على أن لا يقل اجمالي ما سيتقاضاه المستفيد عن خمسة ملايين ليرة. على أن لا تزيد قيمة هذه الزيادة مهما بلغ أساس الراتب عن اثني عشر مليون ليرة لبنانية، وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي بأن هذه المادة لم تعرض أصلاً للتصويت في مجلس النواب، وبالتالي فان مجلس النواب لم يقرها ولم يوافق عليها، فتكون بحكم المنعقدة لمخالفتها أحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، ما يستوجب اعلان بطلانها لهذا السبب،

وحيث إنّ المادة ١٨ من الدستور نصّت على أنّ «لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين ولا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب». كما ان المادة ٥١ من الدستور نصّت على أن «يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها»، وحيث إنّ من الثابت أنّ رقابة المجلس الدستوري على دستورية القوانين، عملاً بأحكام المادة ١٩ من الدستور، لا تقتصر على مضمون النص التشريعي، بل تمتد الى أصول التشريع الدستورية. وهذه الرقابة تنضوي في اطار ما يسمى بالرقابة الدستورية الخارجية للقوانين *Contrôle de la constitutionnalité externe des lois*، وهذا ما استقرّ عليه اجتهاد المجلس الدستوري،

وحيث إنّ المادة ١١١ المذكورة، ووفق ما تدلي به الجهة المستدعية، كانت تحمل الرقم ١١٥ من مشروع قانون الموازنة، عندما تمّ عرضها ومناقشتها في لجنة المال والموازنة. وهذا يعني أنها اتبعت المسار التشريعي العادي لاقرار بنود الموازنة، لغاية وصولها الى الهيئة العامة لاقرار المشروع بكامله ومن ضمنه المادة ١١١ المطعون فيها، ولا يغيّر في الأمر شيئاً قيام عدد من النواب بلفت نظر رئيس المجلس الى هذا الأمر بهدف اعادة المناقشة فيها، وحيث إنّ التصديق على قانون الموازنة من قبل الهيئة العامة للمجلس النيابي، يشمل ضمناً التصديق على المادة ١١١ منه كما جاءت في متنه، وذلك في غياب ما يفيد عكس ذلك، وحيث إنّ المجلس الدستوري لا يسعه اعمال رقابته على الاعتبارات التي تملي التشريع، لأنه لا ينظر في ملاءمة التشريع بل في دستوريته،

وحيث إنّ ما تدلي به الجهة المستدعية لناحية شمول أحكام المادة ١١١ المطعون فيه المعينين في القطاع العام بصورة مخالفة للقانون، فإن المشتري وضع تشريعاً يشمل جميع العاملين في القطاع العام بدون استثناء أو تمييز، ويعود للقضاء المختص البت في مسألة عدم قانونية التعيين في حال وجوده. فضلاً عن أنّ النص المقصود واضح ولا يشوبه أي غموض مبدد لمعناه لناحية شمول أحكامه جميع العاملين في القطاع العام وكل من يتقاضى راتباً أو أجراً أو مخصصات من الأموال العمومية ناتجة عن وظيفة دون أي تمييز أو تصنيف،

وحيث إنّ الأساس الذي تحتسب على اساسه الزيادة للعاملين في القطاع العام، هو بكل وضوح أساس الراتب الشهري، أو أساس الأجر أكان يومياً أو بالساعة، أو أساس المعاش التقاعدي أو المخصصات دون أية زيادة، مهما كان نوعها او تسميتها،

وحيث إنّ نص المادة ١١١ لا يميز بين فئة وأخرى من العاملين في القطاع العام سواء كانوا مدنيين او عسكريين، معتمداً معياراً موضوعياً واحداً يسري على الجميع باستثناء موظفي

السلوك الدبلوماسي المعينين في البعثات اللبنانية في الخارج، كذلك كل من يتقاضى تعويضات بغير الليرة اللبنانية بحكم وظيفته،

وحيث إنّ رد الطعن لعدم مخالفة الدستور أو القواعد ذات القيمة الدستورية لا يعني أنّه يمتنع على المجلس الدستوري أن يحصن القانون المطعون فيه بتحفظات تفسيرية يتعين التقيد بها في مراحل تطبيقه وتنفيذه، إذ انه من المسلّم به في اجتهاد القضاء الدستوري، ان للمجلس الدستوري، في الحالات التي يرد فيها الطعن، ويقضي بدستورية القانون، أن يفسر القانون المطعون فيه على النحو الذي يجعله أكثر اتفاقاً مع أحكام الدستور،

وحيث إنّ هذا المجلس، استناداً الى اختصاصه التفسيري، يرى أنّ ما ورد في الفقرة الأولى من المادة ١١١ المطعون فيها: «على ألا يقل اجمالي ما يتقاضاه المستفيد بما فيه راتبه الأساسي عن خمسة ملايين ليرة وعلى ألا تزيد قيمة الزيادة مهما بلغ أساس الراتب عن اثني عشرة مليون ليرة لبنانية»، انما يفسر ويجب أن يطبق على اعتبار أنّ قيمة الزيادة على أساس «الراتب الأساسي» يجب أن لا تقل عن خمسة ملايين ليرة ولا تزيد عن اثني عشر مليون ليرة لبنانية وذلك تحقيقاً لمبدأ العدالة الاجتماعية،

وحيث إنّ الذهاب خلاف ذلك يؤدي الى مخالفة نية المشرع والاعتبارات التي أملت عليه هذا التشريع، مع وجوب ردّ هذا السبب لسائر الجهات.

في سبب الطعن الثالث عشر: مخالفة المادة ١١٩ من القانون المطعون فيه أحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة ولا تراعي مبدأ سنويتها:

حيث إنّ المادة ١١٩ من القانون المطعون فيه نصّت على تعديل المواد ٤٦ و ١٠١ و ٦٠ من قانون الشراء العام،

وحيث إنّ هذه المواد تتعلق حصراً بقانون الشراء العام وبأمور تنظيمية وإدارية لا علاقة لها بقانون الموازنة،

وحيث إنّ النصوص التي تعدّل قانوناً سبق إقراره، ينبغي أن تنضوي في صلب القانون المعدّل كي يسهل الاطلاع عليها، ولا يجوز ان تدس في قانون الموازنة العامة،

وحيث إنّ قانون الموازنة العامة يختلف بطبيعته عن القوانين العادية، ولا يجوز بالتالي ان تعدّل هذه القوانين من ضمنه، لأن في ذلك خروجاً على أصول التشريع،

لذلك يقتضي ابطال المادة ١١٩ من القانون المطعون فيه لمخالفتها نص المادة ٨٣ من الدستور، كونها تعتبر من فرسان الموازنة Cavalier budgétaire، ولا تراعي مبدأ سنويتها،

رابع عشر: في المخالفات المثارة عفواً من قبل المجلس:

حيث إنّ رقابة المجلس الدستوري تمتد الى كامل القانون المطعون بدستوريته، ولا تقتصر فقط على المسائل المثارة في الطعن، اذ أنّه يضع يده عفواً على ما شاب القانون من مخالفات دستورية ويرتّب عليها النتائج، دون ان يكون مقيداً بمطالب الطاعنين أو بالأسباب التي استندوا اليها أو بحرفية مطالبهم،

١- في وجوب الغاء عبارة «يصدر» من المادة ١٠٩ من القانون المطعون فيه:

حيث إنّ المادة ١٠٩ من القانون المطعون فيه نصّت على ما يلي: «على جميع الادارات العامة والمؤسسات العامة والمشاريع المشتركة والشركات المختلطة وسائر أشخاص القانون العام تزويد وزارة المالية بالمعلومات التي تملكها عن موجودات الدولة العقارية وغير العقارية باستثناء الموجودات العقارية الخاصة بالقوى العسكرية والأمنية ضمن مهلة ستة أشهر من تاريخ نفاذ هذا القانون بالإضافة الى وجهة استعمال هذه الممتلكات وتشغيلها في حال وجدوا وغير ذلك من المعلومات التي يجب أن تحدد بمرسوم يصدر عن مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير المالية»،

وحيث إنّ المادة ٥٦ من الدستور اناطت صلاحية اصدار القوانين والمراسيم برئيس الجمهورية حصراً، دون غيره من السلطات الدستورية، فلا يجوز بالتالي أن يصدر مرسوم اتخذ في مجلس الوزراء عن المجلس نفسه، ما يوجب حذف عبارة «يصدر» من المادة ١٠٩ من القانون المطعون فيه.

٢- في عدم دستورية المادة ١٦ من القانون لمخالفتها لأصول التشريع وكونها من فرسان الموازنة:

حيث إنّ تمديد العمل بموجب المادة ١٦ من القانون المطعون فيه، بأحكام البنود «أ» و«ج» و«د» من الفقرة الاولى من المادة الثالثة من القانون رقم ٢٠٢٠/١٩٤ الصادر في ٢٠٢٠/١٠/١٦، والذي يرمي الى حماية المناطق المتضررة بنتيجة انفجار مرفأ بيروت ودعم إعادة اعمارها، لا تمت الى الموازنة بصلّة، إذ أن الفقرات المذكورة تمنع التصرف بالعقارات وتوجب وضع إشارات منع تصرف على صحنائها، فلا يجوز أن تنضوي في متن قانون الموازنة العام، فيقتضي إبطالها كونها من فرسان الموازنة.

لكلّ هذه الأسباب

يقرّر بالأكثرية:

أولاً:

إخراج المستدعي السيد رامي فنج من المراجعة لعدم الصفة.

ثانياً- في الشكل:

قبول المراجعة لورودها ضمن المهلة القانونية ولاستيفائها شروطها الشكلية كافة.

ثالثاً- في الأساس:

- ١- ابطال المواد ١٦ و ٢١ و ٣٢ و ٨٩ و ١١٩ من القانون المطعون فيه لعدم دستوريته.
- ٢- ابطال عبارة «الفئات المعفاة منه» الواردة في المادتين ٥٣ و ٥٤، وكلمة «يصدر» من المادة ١٠٩ من القانون المطعون فيه، وبالتالي حذفها من نص المواد المذكورة.
- ٣- ردّ طلب ابطال القانون المطعون فيه لمخالفته المواد ٣٢ و ٨٣ و ٨٤ و ٨٧ من الدستور.
- ٤- ردّ طلب ابطال المواد ١١ و ١٧ و ٢٢ و ٨٢ و ٨٧ و ٩٩ من القانون المطعون فيه.
- ٥- ردّ طلب ابطال المادة ١١١ من القانون المطعون فيه، مع تحصينها بالتحفظ التفسيري الالزامي الوارد في متن هذا القرار.

رابعاً- ابلاغ القرار من رئاسة الجمهورية ومجلس النواب.

خامساً- نشر القرار في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر بتاريخ ١/٥ / ٢٠٢٣.

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
(مخالف)	(مخالف)	
ميشال طرزي	رياض أبو غيدا	أكرم بعاصيري
	البرت سرحان	

الرئيس

طنوس مشلب

نائب الرئيس

عمر حمزة

أمين السرّ

عوني رمضان

مخالفة

حول الطعن في قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢

القانون رقم ١٠ الصادر بتاريخ ٢٠٢٢/١١/٥ (الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢)،
المنشور في عدد الجريدة الرسمية رقم ٤٩ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥

أخالف رأي الأكثرية عملاً بأحكام المادة ١٢ من قانون المجلس الدستوري رقم ٢٥٠
تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ والمادة ٣٦ من نظامه الداخلي، للسببين التاليين:

١- السبب الأول: في مخالفة القانون المطعون فيه للمادة ٨٧ من الدستور لجهة وجوب
إقرار قانون قطع الحساب قبل إقرار الموازنة
حيث إنّ الفقرة (ج) من الدستور حدّدت نظام الحكم في لبنان على أنّه «جمهورية ديمقراطية
برلمانية»،

وحيث إنّ في الأنظمة الديمقراطية البرلمانية، تعتبر الرقابة التي يجرها البرلمان على الموازنة
وعلى تنفيذها من قبل الحكومة، من أهمّ الوظائف التي أنيطت به الى جانب الوظيفة الرئيسية
التمثلية بالتشريع، لا سيما وقد نشأت البرلمانات في الأصل على خلفية فكرة الرقابة الضريبية،
وحيث إنّ قانون الموازنة العمومية يتمتّع بطابع القانون الأساسي المنصوص عليه في الدستور،
ما يشير الى أهميته القصوى بحيث أنّ وجود الدولة مرتبط ارتباطاً عضوياً بمالياتها وبنظام
تلك المالية وصدقيتها وشفافيتها، وهو يعبر عن ناحية عن سياسة الحكومة العامة، ومن ناحية
أخرى، يشكّل الصك الأساسي الذي يجيز للحكومة سنوياً الجباية والانفاق ويتيح للبرلمان
واللجهات الرقابية القضائية كديوان المحاسبة، اجراء الرقابة على مداخل الدولة ونفقاتها،

وحيث إنّ الدستور اللبناني خصّص فصلاً كاملاً لمالية الدولة هو الفصل (ب) من الباب الرابع،
تحت عنوان «في المالية» يشمل المواد ٨١ الى ٨٩ منه، حدّد فيه مبادئ عامة ومهلاً صارمة
وأصولاً مفصلة يتم بموجبها إقرار الموازنة العامة للدولة، فتشكل معاً تلك القواعد الدستورية
الصريحة والواضحة إطاراً شاملاً متكاملاً يسهم في انتظام المالية العامة للدولة،

وحيث إنّ الدستور أناط بمجلس النواب، بصفته ممثلاً للسيادة الشعبية، هذه المهمة الفائقة
الأهمية المتجسّدة بالحفاظ على انتظام المالية العامة، فيقوم برقابة لاحقة على تنفيذ الموازنة
للسنة المنصرمة من خلال اطلاعه على قطع الحساب المتضمّن الحسابات النهائية للإدارة

العامة للسنة السابقة، فيوافق عليها بعد أن يكون ديوان المحاسبة قد دققها، وذلك قبل إقرار قانون موازنة العام المقبل والذي يحيز بموجبه للحكومة الجباية والانفاق مجدداً، وحيث إنّ مبدأ السيادة الشعبية يفترض درجة عالية من الشفافية في عمل المجلس النيابي التشريعي والرقابي، لا سيما في ما يتعلق بالمال العام، إذ أنّه من أبسط قواعد الموازنة الوضوح والعدالة في الجباية والانفاق بالاستناد الى بيانات حسابية دقيقة، صادقة وصريحة يتضمّنهما قطع الحساب، خاصة في زمن يعاني فيه الاقتصاد الوطني من انكماش حاد وركود، وتتعرض المالية العامة لأزمة بنويّة، ما يحتم أن يتم وضع قانون الموازنة العامة وإقراره وفقاً لقواعد الصدقية والشفافية وأن ينطلق من بيانات حسابية مدقّقة وسليمة،

وحيث إنّ قطع الحساب والموازنة العامة، وإن كانا يُقرّان بموجب قانونين منفصلين من الناحية الشكلية، إنما هما متلازمان ومتكاملان من حيث المضمون، حيث إنّّه لا يجوز إقرار الموازنة العامة للسنة القادمة من دون الاستناد الى البيانات المالية الواردة في قطع الحساب للسنة السابقة. وقد سبق للمجلس الدستوري أن ركّز على أهمية قانون قطع الحساب عبر اجتهاد مستقر، فجاء في قراره رقم ٢٠١٧/٥، تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢: «بما أن انتظام مالية الدولة العامة، وخضوع السلطة الاجرائية لرقابة السلطة الاشتراعية في مجال الجباية والانفاق، يقتضي معرفة حقيقية للواردات والنفقات عن طريق قطع الحساب»،

وحيث إنّ مبدأ تسلسل قانوني قطع الحساب والموازنة وتلازمهما هو مبدأ دستوري، يُستدلّ عليه من صراحة أحكام المادة ٨٧ من الدستور التي نصّت على أن «حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبة»، فاستعمال فعل «يجب» في المادة ٨٧ المذكورة يشير الى الزامية إقرار قانون قطع الحساب، كما أنّ المشتري الدستوري حرص في هذا النص على أولوية الموافقة على حسابات الإدارة النهائية «قبل» نشر موازنة السنة الثانية، وربط بين هذين القانونين، ما يشير الى أن أحكام المادتين ٨٦ و ٨٧ متلازمة ولا يجوز الفصل بينهما في ضوء صراحة النص. كما أنّه لا يجوز اقرار الموازنة ونشرها من دون أن يسبقها الموافقة على قطع الحساب. وهذا ما أشارت اليه أيضاً المادة ١٥ من قانون المحاسبة العمومية (مرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٢/٣٠/١٩٦٣)، والذي يعتبر بمثابة القانون العضوي المتمم للدستور، والتي نصّت على ما يلي:

«تقدّر واردات السنة الجديدة استناداً إلى العنصرين التاليين:

أ- تحصيلات السنة الأخيرة التي أنجز مشروع قطع حسابها.

ب- تحصيلات الأشهر المنصرمة من السنة الجارية.

ولوزير المالية أن يعدل التقدير على أساس أوضاع يعتمدها، على أن يبرر أسبابها.»
وحيث إنّ هذا الترتيب التسلسلي والتلازم بين قطع الحساب والقوانين المالية (المتضمنة قانون الموازنة)، يشار إليه في فرنسا بمبدأ «التسلسل (أو الترابط) الفاضل» (le principe de

«chaînage vertueux» بحيث يقدّم مشروع قانون قطع الحسابات loi de règlement قبل الأول من آب، ويتمّ فحصه في القراءة الأولى من قبل البرلمان قبل التصويت على مشروع قانون المالية للعام التالي، كي يتسنى له مراقبة نتائج تنفيذ الموازنة العائدة للعام المنصرم قبل الشروع في مناقشة الاعتمادات والأهداف المقترحة للسنة المقبلة،

وحيث إنّ مجلس النواب، بتخلّفه عن إقرار قانون قطع الحساب قبل إقرار قانون الموازنة العامة، يكون قد تقاعس عن القيام بإحدى أهم الوظائف التي أناطها به الدستور والتي يستمدّها من السيادة الشعبية، وهي الرقابة على أداء الحكومة وعلى انفاقها للمال العام، بغية إبراء ذمتها للسنة المنصرمة من خلال قطع الحساب المدقّق، قبل الموافقة على مشروع الموازنة العامة المقدم من الحكومة والمركّز بدوره الى قطع الحساب المدقّق من ديوان المحاسبة، والذي أوجده الدستور كهيئة قضائية رقابية لهذه الغاية بالذات (المادة ٨٧ من الدستور)،

وحيث إنّّه لا يجوز تبرير عدم إقرار قانون قطع الحساب بوجود ظروف استثنائية تمنع من اعداده وقراره، علماً أنّ تقدير وجود ظروف استثنائية يعود للمجلس الدستوري وفق اجتهاد مستمر في هذا الصدد (يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٩٧/١ تاريخ ١٢ ايلول ١٩٩٧، والقرار رقم ١ تاريخ ٢٠٠٣/١١/٢١، والقرار رقم ٢٠١٢/٢ تاريخ ٢٠١٢/١٢/١٧). وإنني، كما المجلس في قراره موضوع هذه المخالفة، لا نعتبر أنّه يوجد ظروف استثنائية تبرر هكذا تخلف،

وحيث إنّ امتناع مجلس النواب عن إقرار قانون قطع الحساب قبل إقرار الموازنة العامة وفق الترتيب التسلسلي الإلزامي الذي نصت عليه المادة ٨٧ من الدستور، يؤدي الى تطبيع مخالفة فادحة للدستور وخرق للانتظام المالي العام الذي كرّسه الدستور في أحكام صريحة ومتلازمة في ما بينها يقتضي التقيد بها.

٢- السبب الثاني: في عدم احترام المهل الدستورية لجهة مخالفة أحكام المادتين ٣٢ و ٨٣ من الدستور

حيث إنّ الدستور اللبناني نصّ على مهل زمنية واضحة ومحدّدة ترعى اعداد الموازنة وإقرارها. فالأزم الحكومة في المادة ٨٣ منه بأن ترسل مشروع الموازنة الى مجلس النواب في بدء عقد تشرين الأول من كل سنة، كما ألزم المجلس النيابي في المادة ٣٢ منه أن يخصص جلساته قبل أي عمل تشريعي آخر لمناقشة وإقرار مشروع قانون الموازنة العامة قبل نهاية السنة،

وحيث إنّ الالتزام بتلك المهل الدستورية كان يحتم إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢ بحدّ أقصى في نهاية العقد العادي للعام ٢٠٢١، أي في ٢٠٢١/١٢/٣١، في حين أنّها أقرّت بتاريخ ٢٠٢٢/١٠/١١، وأصبحت نافذة حكماً بعد نشرها في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥، أي بتأخير يقارب السنة. الأمر الذي يجعلها مفتقدة لطابعها التوقّعي والتقديري، وغير ذي جدوى على مستوى اجازة الجبائية والانفاق للعام ٢٠٢٢، والذي تمّ – أي الانفاق – على القاعدة الاثني عشرية لحين إقرارها،

وحيث إنّ سبق للمجلس الدستوري أن شدّد على أهمية تحديد المهل الدستورية بشأن الموازنة، والذي «يهدف الى منع التباطؤ في اعداد الموازنة ودرسها وإقرارها، لما لذلك من أثر خطير على المالية العامة وانتظامها»، واعتبر أنّ التأخير في إقرار الموازنة يشكل خرقاً للدستور حيث أكّد على أنّ «عدم تقيّد السلطتين الإجرائية والإشرافية بالمهل الدستورية أدّى إلى انتهاك الدستور وعدم انتظام المالية العامة، وإلى التماهي في الإنفاق على أساس القاعدة الاثني عشرية» (قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٨/٢، تاريخ ٢٠١٨/٥/١٤ : الموازنة العامة والموازنات الملحقّة للعام ٢٠١٨). وإن أهمية إقرار الموازنة في مواعيدها كمحرك أساسي للسلطة التنفيذية يتجلّى أيضاً في نص الفقرة الرابعة من المادة ٦٥ من الدستور، التي نصّت على امكانية حلّ المجلس النيابي في حال قام برّد الموازنة برمتها بقصد شلّ عمل الحكومة، ما يعكس مدى أهمية قانون الموازنة لانتظام عمل الدولة وأجهزتها،

وحيث إنّ المشترك الدستوري حدّد هذه المهل لإعداد مشروع الموازنة من قبل مجلس الوزراء، ودرسه وإقراره في مجلس النواب قبل الدخول في السنة المالية التي ستنتم فيها الجبائية والانفاق، من أجل الحفاظ على انتظام المالية العامة وتحقيق المصلحة الوطنية العليا، علماً أنّ تلك المهل تُعدّ تكريساً لمبدأ سنوية الموازنة، وهو أحد المبادئ الدستورية النصية التي ترعى الموازنة العامة، والمنصوص عليها في المادة ٨٣ من الدستور. فلا يمكن بالتالي اعتبار تلك المهل الصارمة والواضحة مجرد إجراءات ذات طابع شكلي، كونها تتصف بأهمية بالغة إذ تساهم في استقرار الانتظام المالي للدولة،

وبما أنّه لا وجود لظروف استثنائية تحول دون التقيد بالمهل الدستورية بشأن اعداد مشروع الموازنة ودرسه وإقراره، كما سبق وأشرنا إليه،

وحيث إنّ عدم تقيّد السلطتين الإجرائية والإشرافية بالمهل الدستورية المذكورة أعلاه، والذي أصبح يتكرّر سنوياً بدون أي رادع، يشكل تماهياً في انتهاك أحكام الدستور، وهو القانون الأسمى للدولة، واستسهالاً غير مبرّر للانفاق على أساس القاعدة الاثني عشرية خلافاً لما نصت عليه المادة ٨٦ من الدستور،

وحيث إنّ إقرار قانون الموازنة العامة في غياب قطع الحساب وخارج المهل الدستورية المشار إليها آنفاً، أي في وقت متأخر من السنة، يفقدان الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢ كل من صدقيتها وطابعها التوقعي والاجازي، ما يعتبر مساساً جوهرياً بطبيعة الموازنة العامة وبالقواعد الدستورية التي ترعاها وانتهاكاً فادحاً للانتظام المالي الدستوري الذي حرص المشتري التأسيسي على تحصينه بأصول ومهل دستورية يقتضي التقيد بها، وحيث إنّ الظروف المالية والاقتصادية والاجتماعية المأزومة الراهنة تلقي على عاتق كل من السلطين التشريعية والاجرائية مسؤولية مضاعفة، توجب عليهما احترام الدستور والتقيد بأحكامه وبمبادئه، بغية النهوض بالدولة واستعادة عافيتها وهيبتها، وإعادة الثقة والانتظام الى ماليتها ومؤسساتها، تحقيقاً للعدالة الاجتماعية الشاملة والمصلحة الوطنية العليا.

لجميع هذه الأسباب،

أسجل هذه المخالفة إذ أرى أنّ إقرار قانون الموازنة العمومية للعام ٢٠٢٢ المطعون فيه، من دون إقرار قطع حساب للسنة المالية السابقة، أي للعام ٢٠٢١، خلافاً لأحكام المادة ٨٧ من الدستور وخلافاً للمبادئ العامة الدستورية، كما وخارج المهل الدستورية في نهاية السنة المالية، بما يخالف أحكام المادتين ٣٢ و ٨٣ من الدستور، يعتبر انتهاكاً فادحاً وفاضحاً للأحكام والمبادئ الدستورية التي تحكم المالية العامة والموازنة، ما يوجب برأيي ابطال قانون الموازنة العامة المطعون فيه برمته، خلافاً لرأي الأكثرية.

ميراي نجم

عضو المجلس الدستوري المخالف

مخالفة عضو المجلس الدستوري القاضي الياس مشرقاني

رقم المراجعة : ١٨ / و / ٢٠٢٢

نوع المراجعة : ابطال القانون النافذ حكماً» رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ (قانون الموازنة العامة)

بما أنّ طبيعة المراجعات أمام المجلس الدستوري تفرض عليه عدم التقيد في النظر بالنصوص القانونية المطعون في دستوريته وحسب، إنما التصدي للقانون برمته وبالتالي ممارسة الرقابة الدستورية الشاملة عليه،

وبما أنّ مراجعة الطعن بدستورية القانون ليست مراجعة شخصية بل أنها تتعلق بالإنظام العام الدستوري المرتبط بكل قانون يصار إلى إقراره وإصداره، فيكون من واجب المجلس الدستوري أن يضع يده عفواً على كلّ مخالفة لأحكام الدستور بدون أن يتقيد بمطالب المستدعين حصراً،

(قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٩/٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢)

وبما أنّ المقصود بالدستور هو معناه الواسع أي ليس النص المكتوب فحسب بل أيضاً مجموعة القواعد والمبادئ التي لها قيمة دستورية والتي تشكل مجتمعة ما يعرف بالكتلة الدستورية،

(Bloc de constitutionnalité)

وبما أنه، إنطلاقاً من وجوب تصدي المجلس الدستوري عفواً لمدى مراعاة القانون النافذ حكماً رقم ١٠ / ٢٠٢٢ (الموازنة العامة) لأحكام الدستور ولا سيما المواد ٥١ و ٥٦ و ٥٧ منه، وبما أنّ المجلس تصدى في قراره لما جاء في مراجعة الطعن حول مخالفة المادة ٨٧

من الدستور وذلك على خلاف محلها،

يقتضي مخالفة قرار الأكثرية إستناداً على ما يلي:

في عدم نفاذ قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٢ لمخالفته المواد ٥١ و ٥٦ و ٥٧ من

الدستور:

بما أن المادة ٥٦ من الدستور أناطت برئيس الجمهورية حصراً صلاحية إصدار القوانين، التي تمت الموافقة عليها نهائياً من قبل المجلس النيابي، وذلك في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة، ويطلب هو نشرها،

وبما أنّ «الإصدار هو الإثبات الرسمي لوجود القانون الذي أقرّه مجلس النواب، وذلك بتوقيع رئيس الجمهورية عليه، لوضعه موضع التنفيذ»،

(قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٤/٦ تاريخ ٢٠١٤/٨/٦)

وبما أنّ حق إصدار القوانين، بموجب المادتين ٥١ و٥٦ من الدستور، هو حقّ دستوري منحه القانون الأسمى لرئيس الجمهورية وحده دون سواه، بحيث يتضمن هذا الإصدار إعطاء الأمر إلى السلطات العامة بالالتزام بالقانون وجعله ملزماً،

La Signification de la promulgation est de «donner ordre aux autorités publiques d'observer et de faire observer cette loi.»

(CEF, Ass, 8 février 1974, Commune de Montory, Rec. Lebon, p.93)

وبما أنّ الدستور ميّز بين الإصدار والنشر فجاء في المادتين ٥١ و٥٦ «يصدر رئيس الجمهورية القوانين... ويطلب نشرها»،

وبما أنّ النشر في الجريدة الرسمية هو الإعلان عن دخول القانون حيّز التنفيذ، بعد إصداره،

وبما أنّ إصدار القانون Promulgation هو دستورياً : «ما يرسمه رئيس الدولة من وجود قانون أقرّه البرلمان يأمر بتنفيذه وهو بهذا الرسم يتنازل عن حقّه في مطالبة البرلمان بالتداول فيه من جديد»، في حين أنّ النشر Publication هو : «إجراء يراد به إعلام الكافة بالعقد القانوني حتى يحاطوا به علماً وتسري عليهم أحكامه كتشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية»،

(Ibrahim Najjar, Ahmed Zaki Badaoui et Youssef Chellalah, Dictionnaire juridique français – arabe, Beyrouth, Librairie du Liban, éd. 1983, p.232, et nouvelle éd. 2009 p.496 et 499.)

La promulgation «est l'acte par lequel le chef de l'Etat constate officiellement l'existence de la loi et la rend exécutoire»

Alors que la publication, «est un mode de publicité employé normalement en matière d'actes réglementaires, et consistant à diffuser la connaissance de l'acte en cause au moyen de modes de communication de masse , en particulier par l'insertion dans un recueil officiel de textes (pour l'état, le journal officiel) «:

(R. Guillien et J. Vincent, lexique des termes juridiques, Paris, Dalloz, éd. 1999, p. 422 et 426.)

(Denis Alland et Stephane Rials, Dictionnaire de la culture juridique, Paris, Quadriga/ Laury-PUF, Éd. 2003, P. 426 et 427)

وبما أن المادة ٥٧ من الدستور، بعد تعديلها بموجب القانون الدستوري رقم ١٨ الصادر في ٢١ ايلول ١٩٩٠، رتبت النتائج على عدم إصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية خلال المهلة الدستورية الممنوحة له، عبر إعتباره حينها، وحينها فقط، نافذاً حكماً ووجب نشره، وبما أن قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٢ المطعون فيه قد أحيل إلى الحكومة بتاريخ ٢٠٢٢/١٠/١١،

وبما أن ولاية رئيس الجمهورية قد انقضت بتاريخ ٢٠٢٢/١٠/٣١ بدون أن تكون مهلة الشهر الدستورية للإصدار إنصرفت بعد، مع الإشارة إلى أن رئيس الجمهورية لم يعتمد إلى إصدار قانون الموازنة العامة المشار إليه أو إلى إعادته إلى مجلس النواب، وبما أن موقع رئيس الجمهورية شاغر حالياً نتيجة عدم تمكن مجلس النواب من انتخاب خلف له حتى تاريخه،

وبما أن المادة ٦٢ من الدستور تنيط صلاحيات رئيس الجمهورية، ومن ضمنها صلاحية إصدار القوانين وطلب نشرها، وكالة بمجلس الوزراء، وذلك في حال خلو سدة الرئاسة لاي علة كانت، وبما أن الحكومة الحالية معتبرة مستقيلة عند بدء ولاية مجلس النواب عملاً بأحكام البند «هـ» من الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من الدستور، ما يحجب عنها صلاحية إصدار القوانين وكالة عن رئيس الجمهورية، كون هذه القوانين تسمي مشوبة بعيب عدم الدستورية لمخالفتها نص المادة ١٩ من الدستور بسبب إستبعاد رئيس مجلس الوزراء المستقيل من دائرة المراجع التي يحق لها مراجعة المجلس الدستوري بشأنها، ذلك أن حق الطعن المنوط به لا يدخل في المفهوم الضيق لتصرف الأعمال، «لأنه عمل إنشائي بامتياز وغير إجرائي، طالما من شأنه ان يؤدي إلى إبطال النص التشريعي وإحداث وضع قانوني مغاير بنتيجة هذا الإبطال ... لا سيما أن مهلة الطعن بالقانون المذكور قد تنقضي قبل أن ينتقل حق الطعن إلى الخلف»، (قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٥/١ تاريخ ٢٠٠٥/٨/٦)

وبما أنه، تأكيداً على ذلك، لم يعتمد رئيس حكومة تصريف الأعمال إلى دعوة الحكومة لإقرار إصدار قانون الموازنة العامة،

وبما أن مهلة إصدار القوانين قد انقطعت والحال هذه إلى حين انتخاب رئيس جديد للجمهورية ومباشرة صلاحياته الدستورية عبر قبضه على ازمة الحكم، فتعود حينها المهلة لتسري من جديد وليس من حيث توقفت، فيسترجع رئيس مجلس الوزراء مرسوم إصدار قانون الموازنة العامة ويعدّ مرسوم إصدار جديد يحمل رقماً جديداً كما وإسم موقعه الجديد، وبما أنه إذا تمّ الافتراض، على سبيل الجدال ليس إلا، أن صلاحية حكومة تصريف الأعمال معقودة لإصدار القوانين تأميناً لاستمرار السلطات العامة، فإنه يبقى أن مهلة الإصدار

الدستورية تبدأ بالسريان من جديد فور إبلاغ أمين عام مجلس الوزراء، مجلس الوزراء، وبصفته منوطة به صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، بإقرار القانون المعني من قبل مجلس النواب، وإعطاء هذا التبليغ تاريخاً صحيحاً بموجب محضر منظم أصولاً، الأمر الذي لم يتم مطلقاً في حالة قانون الموازنة العامة المطعون فيه،

وبما أنّ النص قد نشر في الجريدة الرسمية بتاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ في وقت لم يكن فيه قانون الموازنة العامة الذي أقره مجلس النواب قد أصبح نافذاً حكماً بموجب الفقرة الأخيرة من المادة ٥٧ من الدستور،

وبما أنّه يترتب على ذلك عدم توافر عناصر المادة المذكورة، وبالتالي عدم نفاذ القانون، ما يحول دون النظر في دستورية قانون لم تكتمل عناصر تكوينه في تاريخ نشره، وهو بالتالي غير نافذ،

(قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٤/٥ تاريخ ٢٠١٤/٦/١٣)

وبما أنّه في هذا الوضع لا يفقد القانون كيانه، إذ يبقى مجمداً إلى حين عودة مهلة الإصدار الدستورية إلى السريان،

فيقتضي إعلان عدم إمكانية المجلس الدستوري النظر في الطعن المقدم لعدم نفاذ القانون المطعون فيه.

في عدم دستورية قانون موازنة العام ٢٠٢٢ لمخالفته أحكام المادة ٨٧/ من الدستور:

بما أنّ «الهدف الأساس لنشوء المجالس النيابية في الديمقراطية العريقة هو الحصول على موافقة ممثلي الشعب على أسباب وكيفية فرض وجباية الدولة للضرائب والرسوم وكذلك تحديد حدود وآليات وأبواب وطرق الإنفاق العام، بحيث أصبح لا يجوز أن تتم جباية ضرائب أو رسوم، ولا أن يجري إنفاق أي من تلك الأموال أو من غيرها إلا بإجازة من المجلس النيابي الذي هو ممثل الشعب،

وفي المنحى ذاته، نصّ الدستور اللبناني، ثمّ قانون المحاسبة العمومية، على أحكام تنظم كيفية إعداد الموازنة العامة ومناقشتها وإقرارها في المجلس النيابي، وأيضاً» على أصول الرقابة على تنفيذها. كذلك لحظ النص الدستوري مسألة إقرار المجلس النيابي لقطوع حساب الموازنات العامة للسنوات المنتهية، كما لحظ الأحكام والظروف المحددة بدقة التي تجيز إصدار الموازنة بمرسوم من قبل مجلس الوزراء إذا تلگا مجلس النواب عن إقرارها،» (الرئيس فؤاد السنيورة، «المالية العامة للدولة بين التسييس والتضليل»، الطبعة الأولى،

سنة ٢٠٢٢، صفحة ٤٣)

وبما أن قطع الحساب هو كشف الحساب الذي تتقدم به الحكومة الى مجلس النواب لإقراره ، والذي تبين فيه المبالغ التي أجاز المجلس النيابي للحكومة إنفاقها في قانون الموازنة لسنة معينة ، مضافاً إليها الإعتمادات الأخرى التي تكون قد أقرت ، وذلك بالمقارنة مع المبالغ التي أنفقتها الحكومة فعلاً» من حساب الموازنة. وبالتالي، يكشف قطع الحساب الفروق الحاصلة زيادة أو نقصاناً» ويبيّن السند الذي ارتكزت عليه الحكومة في ذلك. ويبيّن هذا الحساب أيضاً» الإيرادات التي تمت جبايتها بالمقارنة مع ما كان مقدراً» جبايته من قبل الحكومة، كما هو مبين في قانون الموازنة الذي أقره مجلس النواب، وبما أنه، على أساس ذلك، يتحدد العجز أو الفائض الفعلي المحقق في حساب الموازنة خلال سنة معينة،

وبما أن قطع الحساب هذا يجري إقراره سنوياً» عن السنة التي تسبق سنة إعداد الموازنة، أي بتأخير سنة واحدة، وذلك كي تستطيع وزارة المال إقبال حسابات موازنة السنة المنتهية، وبما أن المادة ٨٧ من الدستور صريحة لهذه الجهة إذ نصت على أنه يجب أن تعرض حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة على مجلس النواب ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة،

وبما أن حسابات الدخول لأي سنة مالية هي ذاتها الأرصدة الختامية للحسابات العائدة لنهاية السنة المالية السابقة كما يظهر في قطع حساب الموازنة وأيضاً» في حساب المهمة لتلك السنة، كل في ما يخصه،

وبما أن ذلك يعني أن تحديد القيود الإفتتاحية لأي سنة يفترض وجود الحسابات الختامية للسنة السابقة مع مستنداتها الكاملة، ما يتطلب حكماً» العودة الى جميع الحسابات، (يراجع أيضاً» بهذا الصدد مؤلف الرئيس فؤاد السنيورة المشار إليه آنفاً) (

وبما أن حيثيات القرار موضوع المخالفة التي تؤكد على مدى أهمية قطع الحساب وضرورته وجوباً» تعزز وجهة نظرنا، وهي، أي تلك الحيثيات، لا تتألف أبداً» مع حيثيات أخرى اعتبرت أن قطع الحساب اعتمد لأجل الموازنة وليس العكس، وأن الدستور أولى الموازنة أهمية إستثنائية بحيث لا يجوز للحالة الشاذة المتمثلة بغياب قطع الحساب لسنوات عدّة أن تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢ على أن يتم الخروج سريعاً» من تلك الحالة الشاذة، وهي لا تتوافق أيضاً» مع ما خلصت إليه الأكثرية من عدم إبطال القانون المطعون فيه لهذه العلة،

وبما أنه من غير الجائز استمرار الحالة الشاذة، التي هي في الحقيقة مخالفة دستورية موصوفة، وعدم سبق الموازنة بإقرار قطع الحساب ردحاً» من الزمن بات لا ينتهي الى درجة

أن الشواذ أُمسى القاعدة، وأصبحت مراعاة الظروف شَماعة يعلّق عليها للإحجام عن تنظيم قطوع الحسابات وإقرارها،

وبما أن المجلس الدستوري مؤتمن على مراقبة احترام القانون، أي قانون، لأحكام الدستور، فلا يسعه أن يستنبط الأعذار والمبررات ويجترح المهل الإضافية التي تتيح للمجلس النيابي تجاوز النصوص الدستورية الأمرة كنصّ المادة ٨٧ من الدستور اللبناني،

وبما أن إجتهد المجلس الدستوري يعتبر في قراره رقم ٢٠١٨/٢ أن قطع الحساب يعبر عن واقع تنفيذ الموازنة وتحديد أرقام الواردات والنفقات والتوازن في ما بينهما، ويعكس مدى الإلتزام بخطة عمل السنة المنصرمة، ويمكن البرلمان من اتخاذ قرارات مبنية على معلومات حقيقية عند إقرار الموازنة أو تعديلها وفقاً لمعطيات مالية وإقتصادية واكتشاف مكامن الخطر في المالية العامة، وإتخاذ التدابير التصحيحية في الوقت المناسب،

وبما أن إنجاز الحسابات المالية يتيح لهيئات الرقابة القضائية، وبشكل خاص ديوان المحاسبة، تدقيق أوضاع المالية العامة، كما يمكن السلطة الإشتراعية من القيام بوظيفتها الرقابية في الشق المالي من خلال مراقبة الحكومة ومحاسبتها،

وبما أنه وفقاً للدستور تجري مناقشة وإقرار الحسابات المالية للسنة المنصرمة في مجلس النواب قبل نشر موازنة السنة اللاحقة،

وبما أن المادة ١١٨/١ من النظام الداخلي لمجلس النواب تنصّ على أن يصدّق المجلس أولاً على قانون قطع الحساب ثم على موازنة النفقات وبعدها على قانون الموازنة وفي النهاية على موازنة الواردات،

وبما أنه على الحكومة أن تحيل قطع الحساب على المجلس النيابي في نهاية كل سنة ليوافق عليه ويبرئ ذمتها،

وبما أن قطع الحساب هو الأداة الأساسية لإجراء التدقيق في الحسابات العامة وفي تنفيذ الموازنة وإلتزام المراقبة والإشراف على حسن استخدام السلطة التنفيذية للأموال العمومية،

وبما أن إقرار الموازنة بدون قطع حساب يعطل الرقابة المالية المناطة بموجب الدستور بالسلطتين الإشتراعية والقضائية، وينتهك مبدأ فصل السلطات، ويحوّل السلطة الإشتراعية إلى أداة بيد السلطة التنفيذية فتصبح عاجزة عن ممارسة دورها في الرقابة الجدية والمجدية،

وبما أن غياب قطع الحساب يؤدي إلى غياب الشفافية في جباية المال العام وإنفاقه، وبالتالي التشكيك في صدقية الموازنة العامة وسلامة تنفيذها، كما يؤدي إلى فتح الباب واسعاً أمام تفشّي الفساد واستشرائه،

وبما أنّ الحكومات المتعاقبة تقاعست عن وضع قطع الحساب السنوي وفقاً لما نصّ عليه الدستور كما تقاعست عن وضع موازنات عامة سنوية، يقابلها تراخي مجلس النواب في القيام بدوره الأساسي لناحية إلزام الحكومة بوضع قطع الحساب السنوي، وتخلياً معاً عن الإضطلاع بالصلاحيات التي ناطها بهما الدستور، فألحقاً ضرراً فادحاً بالمصلحة الوطنية العليا،
وبما أنّ الإستمرار في تغييب قطع الحساب يشكّل إنتهاكاً فاضحاً للدستور،

وبما أنّ المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠١٨/٢ الأنف ذكره سبق أن نبّه إلى ضرورة أن يجري «سريعاً وبدون تباطؤ» وضع قطع الحساب وفق القواعد التي أملاها الدستور وقانون المحاسبة العمومية لكي تعود المالية العامة إلى الإنتظام، «ولوضع حدّ لتسييب المال العام»، وضبط الواردات والنفقات و«تقليص العجز في الموازنة العامة»، وممارسة رقابة فعلية وفاعلة على تنفيذ الموازنة،

وبما أنّ عبارة «سريعاً وبدون تباطؤ» لا يمكن أن تستمرّ المخالفة تحت ستارها لسنوات عدّة لا حدّ لها ولا أفق، خاصة أنّ المخالفة تلك امتدت على مدى موازنات خمس متتالية بدون أن يحرك المجلس النيابي الركود الضارب بعملية إنجاز قطع الحساب المطلوب بإلحاح،
وبما أنّه ليس ثمة ما ييشّر بعدم جعل الإستثناء قاعدة لا بل عرفاً، كما سبق أن أشرن،
فندخل في المحذور الأكثر خطورة على الوضع الدستوري،

وبما أن السلطة الإشتراعية ليست سيّدة نفسها إلّا بقدر ما تلتزم أحكام الدستور، ومن هنا
ضرورة ممارسة الرقابة عليها من القضاء الدستوري،

«La loi est l'expression de la volonté générale était le discours produit et légitimant à la fois, le pouvoir législatif des seuls représentants de la Nation, du Parlement seul. La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution est aujourd'hui le discours produit et légitimant à la fois le pouvoir du Conseil de participer à la formation de la loi en vérifiant qu'elle respecte les règles constitutionnelles. »

(Droit du Contentieux Constitutionnel, 4^{ème} éd. Dominique Rousseau, pp. 409-410)

وبما أنّ المادة /١٣/ من قانون إنشاء المجلس الدستوري نصّت على تمتّع القرارات الصادرة عنه بقوة القضية المقضية وعلى أنها ملزمة لجميع السلطات والمراجع وهي غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن،

وبما أنه لا يسع مجلس النواب التماذي في تجاهل قرارات المجلس الدستوري الملزمة والتي تساهم مساهمة أساسية في صناعة سليمة لقانونٍ يراعي أحكام الدستور،

وبما أنّه، وللأسف، فإنّ «خرق الدساتير تقوم به الأطراف التي يناط بها تطبيق الدستور والتي تمتلك صلاحيات دستورية»،

وبما أنّ البند ثانياً من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٣ الصادر بمادة وحيدة (الذي شكّل إستثناءاً بمعرض نشر موازنة العام ٢٠١٩) حدّد للحكومة مدّة ستة أشهر لإنجاز الحسابات المالية النهائية والمدقّقة بدون أن تنجز أي مهمة من هذا القبيل منذ نيّف وثلاث سنوات،

وبما أنّ المجلس الدستوري دأب في عدد من قراراته على اعتماد «أوضاع سياسية ومالية واقتصادية صعبة» مشفوعة «بانتشار وبائي» بدون أن يبيّن الترابط المباشر والوثيق بين تلك الأوضاع وبين الإمتناع عن إعداد قطع الحساب وإقراره، لا سيما أنّ إغفال موجب إقراره نشأ قبل الأوضاع التي شكا منها المجلس وما زالت حالة الإغفال مستمرة بدون مبرر مقبول،

وبما أنّ الأوضاع المعوّل عليها كحالات استثنائية، سمحت لا بل سهّل معها إقرار قانون الموازنة وقوانين أخرى شتّى ما عدا العمل على ولادة قطع الحساب وإقراره، الأمر الذي ينزع عن تلك الأوضاع والحالات جدّيتها وصوابها ويؤكد وجوب عدم الأخذ بها في مقابل نصّ المادة ٨٧/ من الدستور الصريح والملزم،

وبما أنه من غير الجائز بعد، أن تنتطوي قرارات المجلس الدستوري المتعاقبة على تساهلٍ إزاء الخرق البرلماني للدستور، بل ينبغي أن تبني الحصن المنيع بوجه أي تجاوز للنص الدستوري الواضح والصريح وبدون الإكتراث لأي ذريعة أو مبرر،

وبما أنّ المادة ٨٧/ من الدستور نصت صراحة وبكل وضوح على «أن حسابات الإدارة المالية النهائية لكلّ سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة»،

وبما أنّ المهمة الأساسية للمجلس الدستوري هي مراقبة دستورية القوانين وبالتالي يكون هو حامي الدستور،

وبما أنّه لا يعوّل على القول بالمصلحة العامة في معرض النص الدستوري الصريح والواضح والقاطع والملزم،

وبما أنّ الإجتهد الدستوري جعل من المصلحة العامة مبدأً ثانوياً ومكمّلاً secondaire et complémentaire في غياب النص، بمعنى أنّه لا يؤخذ بها مع وجود النص الصريح، (تراجع مخالفة نائب رئيس المجلس الدستوري القاضي طارق زيادة وهي جزء لا يتجزأ من القرار رقم ٢٠١٨/٢)

وبما أنّه ليس ثمة ظرف مقبول يبرّر الإمتناع عن وضع قطع الحساب المفروض وجوباً، وبما أنّ المجلس الدستوري الفرنسي اعتمد موقفاً متشدداً عندما أعلن عدم دستورية موازنة العام ١٩٨٠ بسبب مخالفة البرلمان لأصول التشريع (24 DC du 79-110 CC décembre 1979)، وكانت المخالفة أنّ البرلمان إنتقل إلى مناقشة الباب الثاني من الموازنة

قبل التصويت على الباب الأول مخالفاً الأصول المنصوص عليها في المادة ٤٠/٤ من القرار التنظيمي (Ordonnance) الصادر في ٢ كانون الثاني ١٩٥٩، فكم بالحري متى كانت المخالفة جوهرية وجسيمة وبالحجم العارم والمتكرر إبان نشر كل موازنة سنوية، وبما أنه من مهام المجلس الدستوري، عملاً بالمادة ١٨ من قانون إنشائه، مراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون، وبالتالي «السهر على حماية أحكام الدستور»، لذا، إذا اعتبر المجلس أن النص موضوع المراجعة غير دستوري و مشوب بعيب كلياً أو جزئياً، فعليه أن يقضي سنداُ للمادة ٢٢ من قانون إنشائه، بإبطاله كلياً أو جزئياً بقرار معلل يرسم حدود البطلان ،

LOUIS FAVOREAU et LOIC PHILIP : Les grandes decisions du conseil constitutionnel .Dalloz 1991 p.295 no 9 :

« ...Le conseil constitutionnel...est chargé de dire le droit , de veiller au respect des règles constitutionnelles dans les limites et les conditions fixées par la constitution...

Il se borne à constater qu'il ne peut être porté atteinte à ce droit ou à cette liberté par la voie legislative ordinaire ... »

وبما أن قطع الحساب، كما سبق أن أشرنا، هو بيان محوري لتنفيذ النفقات والواردات العمومية الفعلية للسنة المنصرمة وهو يستوجب مراعاة مبدأ «صدق الموازنة» sincérité du budget في نفقاتها و وارداتها، وحسن تقديرها، وذلك كي لا تأتي الموازنة موازنة وهمية،

JEAN LUC ALBERT : Finances publiques, Editions Dalloz 2019. Page 46

No 488 :

« Mais le budget, étant un acte de prévision, la sincérité ici requise est une sincérité subjective, ainsi que le précisent à la fois l'article 32 de la loi organique du 1^{er} Août 2001 relative aux lois de finances, qui indique que la sincérité des lois de finances s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des précisions qui peuvent raisonnablement en découler, et le conseil constitutionnel, qui estime qu'ici la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par les lois de finances. »

لكل هذه الأسباب خالفت رأي الأكثرية.

الحدث في ٥ / ١ / ٢٠٢٣

القاضي المخالف

الياس مشرقاني

قرار رقم: ٢٠٢٣/٢
تاريخ: ٢٠٢٣/١/١١

إن المجلس الدستوري الملئتم في مقره يوم الأربعاء الواقع فيه ٢٠٢٣/١/١١ برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور الأعضاء عوني رمضان، أكرم بعاصيري، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

وتغيب القاضي عمر حمزة بسبب المرض.

بعد الاطلاع ،

على قراره رقم ٢٠٢٣/١ الصادر في ٢٠٢٣/١/٥.

تبين للمجلس أنه حصل خطأ مادي في البند ١- النبذة ثالثاً من الفقرة الحكيمة، إذ ورد خطأ رقم ٣٢- بين أرقام المواد التي تقرر إبطالها من القانون المطعون فيه في حين أن هذا الرقم يقتضي إدراجه في البند ٤ في النبذة المذكورة أي ضمن المواد التي تقرر رد طلب إبطالها كما هو ثابت في التعليل الذي تناول المادة المذكورة في سبب الطعن السادس، في الصفحات ٢١ و ٢٢ و ٢٣، في متن القرار وإنتهائه الى رد طلب الابطال.

وحيث أن الخطأ المذكور هو خطأ مادي طباعي يقتضي تصحيحه وفقاً للأصول وذلك بشطب رقم «٣٢» من البند ١- من النبذة ثالثاً من الفقرة الحكيمة، وإدراجه في البند ٤- في النبذة إياها.

لذلك

يقرر بالإجماع،
شطب الرقم ٣٢ من البند-١- في النبذة (١) من الفقرة الحكمية وإدراجه في النبذة ٤ منها،
وتدوين إشارة بهذا التصحيح على هامش القرار المصحح رقم ٢٠٢٣/١، وإبلاغ المراجع
المختصة والنشر في الجريدة الرسمية.

قرار صدر في ٢٠٢٣/١/١١.

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات	ميشال طرزي
رياض أبو غيدا	ألبرت سرحان	أكرم بعاصيري	

الرئيس
طنوس مشلب

أمين السر
عوني رمضان

قرار رقم ٢٠٢٣/٣

تاريخ ٢٠٢٣/٢/٢

قرار

إنّ المجلس الدستوري الملتم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٣/٢/٢ برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور الأعضاء السادة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، الياس مشرقاني وميراي نجم. وتغيّب القاضي عمر حمزة بسبب انقطاع طريق ضهر البيدر بالثلوج والقاضي فوزات فرحات لوجوده خارج لبنان. بعد الاطلاع،

تبيّن أنّ وزارة المالية قدّمت استدعاء بتاريخ ٢٠٢٣/١/٢٧ سجّل في قلم المجلس برقم ٣/و طلبت فيه تفسير مضمون السبب الثاني عشر من قرار المجلس رقم ٢٠٢٣/١ تاريخ ٢٠٢٣/١/٥ المتعلق بالفقرة الأولى من المادة ١١١ من القانون النافذ حكماً رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ (قانون الموازنة) موضوع الطعن الذي انتهى بالقرار المنوه عنه. وحيث إنّ الفقرة المطلوب تفسيرها هي التالية:

«إنّ ما ورد في الفقرة الأولى من المادة ١١١ إنّما يفسر ويجب أن يطبق على اعتبار أن قيمة الزيادة على «الراتب الأساسي» يجب أن لا تقل عن خمسة ملايين ليرة ولا تزيد عن اثني عشر مليون ليرة لبنانية وذلك تحقيقاً لمبدأ العدالة الاجتماعية».

وحيث إنّ نص الفقرة الأولى ورد في القانون على الشكل التالي:

«يعطى العاملون في القطاع العام... ضعف أسس الراتب الشهري أو أساس الأجر أكان يومياً أو بالساعة، أو أساس الراتب الشهري أو أساس المعاش التقاعدي دون أية زيادة مهما كان نوعها أو تسميتها على ألا يقل إجمالي ما يتقاضاه المستفيد بما فيه راتبه الأساسي عن خمسة ملايين ليرة لبنانية وعلى ألا تزيد قيمة هذه الزيادة، مهما بلغ أساس الراتب عن اثني عشر مليون ل.ل.»

وحيث إنّ وزارة المالية هي المرجع المعني بتنفيذ الفقرة المنوه عنها ويكون لها الصفة لطلب التفسير،

وحيث إنّ التحفظ التفسيري الوارد بمعرض المادة /١١١/ من قانون موازنة ٢٠٢٢ يقصد به الارتكاز على أساس «الراتب الأساسي» بالمعنى الواسع أي «الأجر الأساسي» أو «المخصصات الأساسية» تحقيقاً للعدالة الاجتماعية والمساواة بين كل من يتقاضى مالا من الأموال العمومية يكون ناتجاً عن وظيفة، بدون أي منحي تفسيري آخر للمادة المذكورة، خاصة أنّ القرار لم يبطل هذه المادة جزئياً لجهة إبطال عبارة «بما فيه راتبه الأساسي» الواردة فيها ولم يتطرق الى نص المادة /١١١/ كما أقرّه المشتري.

وحيث تأسيساً على ما تقدّم يقتضي تفسير الفقرة موضوع الطلب على الشكل المبين أعلاه واعتبار هذا القرار متمماً للقرار رقم ٢٠٢٣/١.

قراراً صدر في ٢٠٢٣/٢/٢

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
ميخال طرزي	رياض أبو غيدا	أكرم بعاصيري
<u>أمين السر</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	عمر حمزة	طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢٣/٥

تاريخ ٢٠٢٣/٥/١٦

رقم المراجعة: ٢٠٢٣/٥/٣

تاريخ ورودها: ٢٠٢٣/٥/٤

موضوع المراجعة: إبطال القانون رقم ٢٠٢٣/٣١٠.

ان المجلس الدستوري الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٣/٥/١٦ برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والأعضاء: عوني رمضان، البرت سرحان، ميشال طرزّي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم. وبغياب العضو القاضي رياض أبو غيدا لوجوده خارج لبنان والعضو القاضي أكرم بعاصيري بسبب المرض.

عملاً بالمادة ١٩ من الدستور،

لدى الاطلاع، على الملف رقم ٢٠٢٣/٣ وعلى التقرير الوارد في ٢٠٢٣/٥/٩، وعلى مراجعة الطعن رقم ٢٠٢٣/٥/١، التي لاتزال قيد النظر، وبعد التدقيق والمذاكرة،

حيث تبين ان المطالب في المراجعتين هي إبطال القانون رقم ٢٠٢٣/٣١٠ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٩ (تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية)، المنشور في العدد ١٧ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٦،

وحيث تبين أن أسباب الطعن والادعاءات متشابهة،

يرى المجلس ضم هذه المراجعة الى المراجعة رقم ٢٠٢٣/١، لأنها الأسبق تاريخاً والسير بهما معاً.

لذلك

نقرر بالإجماع:

ضمّ الملف الحالي الى الملف رقم ٢٠٢٣/١ والسير بهما معاً.

قراراً صدر في ١٦/٥/٢٠٢٣.

ميشال طرزي

الياس مشرقاني

ميراي نجم

البرت سرحان

رياض أبو غيدا

أكرم بعاصيري

فوزات فرحات

الرئيس

طنوس مشلب

نائب الرئيس

عمر حمزة

أمين السر

عوني رمضان

القرار رقم ٢٠٢٣/٦

تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠

قانون التمديد للمجالس البلدية والاختيارية

رقم ٢٠٢٣/٣١٠ الصادر في ٢٠٢٣/٤/١٩

- نتيجة القرار**
- إزالة الالتباس من البند «ي» من المادة ٧٨ بتفسيره بأن رئيس مجلس الوزراء يحيل جميع أسماء الناجحين ويقترح المقبولين منهم لكل منصب بحسب ترتيب العلامات.
 - ابطال البند الثاني من المادة ٨٨ جزئياً بشطب كلمة «أعضاء» منه وتثبيت الباقي.
 - رد الطعن في ما عدا ذلك (مع تسجيل مخالفة).

- المواد المسند إليها القرار**
- المواد ٧ و١٦ و١٨ و٧٤ و٧٥ و١٩ و٥١ و٥٦ و٥٧ من الدستور.
 - الفقرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» و«هـ» من مقدمة الدستور.
 - المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبند ٣ من المادة ٢٤ من الميثاق العربي لحقوق الانسان.

- النقاط الرئيسية**
- صلاحية تفسير الدستور لم تُنط بالمجلس النيابي بنص صريح، وبالتالي في غياب النص الدستوري يقتضي العودة إلى المبادئ الدستورية العامة التي ترعى التفسير الأصلي الذي يرتب مفعولاً ملزماً تجاه السلطات كافة.
 - ينبغي إتباع أصول تعديل الدستور في معرض التفسير، عملاً بمبدأ موازنة الصيغ، فيقتضي مراعاة إجراءات التعديل كاملة التي نص عليها الدستور ولا سيما منها الأكثرية الموصوفة المطلوبة لسن قانون دستوري بهذا الخصوص، وسوى ذلك غير ملزم للسلطات الدستورية

الأخرى ولا يرتّب مفاعيل تجاهها ولا سيّما تجاه المجلس الدستوري في صدد مراقبة دستورية القوانين.

- إنّ تصاريح ومواقف النواب والكتل النيابية خارج إطار أصول تعديل الدستور لا ترقى إلى مرتبة التفسير الملزم للدستور وإن كان الإدلاء بها حاصلًا تحت قبة البرلمان وأثناء انعقاد الهيئة العامة.

- تفسير الدستور يقع ضمن نطاق صلاحية المجلس الدستوري في معرض رقابته على دستورية القوانين، ويعتبر ذلك في صميم مهامه كقاضٍ دستوري، وفي هذا التفسير يعطي النص الدستوري معناه الملزم.

- جواز التشريع في ظلّ أحكام المادة ٧٥ من الدستور.

- إنّ الغاية من المادة ٧٥ هي إعطاء الأولوية لانتخاب رئيس للجمهورية وحثّ المجلس على الإسراع في هذا الانتخاب ومنعه من القيام بأي عمل آخر أو مناقشة في الجلسة المخصصة للانتخاب، أما الشؤون العامة الأخرى الداخلة في اختصاص مجلس النواب، فيمكن عرضها في جلسات أخرى لطحها ومناقشتها وأخذ القرارات بشأنها.

- عدم نشر الأسباب الموجبة لا يؤثر على دستورية القانون إنما يشكل مخالفة للمادة ٦ من قانون حق الوصول الى المعلومات رقم ٢٨/ تاريخ ٢٠١٧/٢/٢٠.

- إنّ لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، ما يضيف على جميع هذه المواثيق القيمة الدستورية بفعل الاحالة اليها في مقدّمة الدستور، فضلاً عن أنّه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين.

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

- إنّ حق الاقتراع، وهو حق أساسي مكرّس في المادة ٢١ 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.

- في حال تأتى عن القانون قيود وضوابط على الحريات والحقوق الأساسية، فإنه يعود للمجلس أعمال رقابته للتأكد من أنّ هذه القيود والضوابط ضرورية لتحقيق الأهداف المشروعة التي تتطلبها المصلحة العامة، وتؤمن التوازن بينها وبين صون الحقوق والحريات الأساسية، بما يسبّب أقل ضرر ممكن للأفراد أو للمجتمع.
- الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، هدفه انتظام عمل المؤسسات الدستورية من أجل استمرارية المرافق العامة في تسيير شؤون المواطنين واستناداً الى هذا الهدف، يتوجب على المجلس الدستوري المؤتمن على الدستور، عند التثبت من عدم دستورية القانون موضوع المراجعة أن يقرر ابطاله من ناحية مبدئية.
- إنّ دخول البلاد في وضع شاذ وغير مألوف يملّي على المجلس الدستوري أن يوازي بين الضرر الناجم عن المخالفة الدستورية وبين الضرر الناجم عن الابطال الذي يمس مبدأ استمرارية المرفق العام ذي القيمة الدستورية، حفاظاً على مصلحة البلاد العليا التي وضع الدستور من اجلها.
- عدم ابطال القانون 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.
- يقتضي اتخاذ إجراءات استثنائية بغية الحفاظ على الانتظام العام ذي القيمة الدستورية.

المراجعة رقم: ٢٠٢٣/١

تاريخ: ٢٠٢٣/٤/٢٧

المراجعة رقم: ٢٠٢٣/٢

تاريخ: ٢٠٢٣/٤/٢٨

المراجعة رقم: ٢٠٢٣/٣

تاريخ: ٢٠٢٣/٥/٤

إنّ المجلس الدستوري، الملتئم في مقرّه يوم الثلاثاء الواقع فيه ٢٠٢٣/٥/٣٠، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزه والأعضاء: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

عملاً بالمادة ١٩ من الدستور،

وبعد الاطلاع على الملف وعلى التقرير،

وبعد التدقيق والمذاكرة،

تبيّن أنّه ورد الى المجلس ثلاثة استدعاءات طعن بقانون التمديد للمجالس البلدية والاختيارية رقم ٢٠٢٣/٣١٠، الصادر في ٢٠٢٣/٤/١٩، والذي تمّ نشره في العدد ١٧ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٦:

- الأول بتاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٧، سجل برقم ١/و/٢٠٢٣، موقع من النواب السادة: فادي كرم، جورج عقيص، غسان حاصباني، كميل شمعون، سعيد الأسمر، غياث يزبك، زياد الحواط، شوقي الدكاش، جهاد بقرادوني، نزيه متى، الياس اسطفان، غادة أيوب، أنطوان حبشي، الياس الخوري ورازي الحاج.

- الثاني بتاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٨، سجل برقم ٢/و/٢٠٢٣، موقع من النواب السادة: الياس حنكش، ميشال معوض، وضاح الصادق، أشرف ريفي، مارك ضو، سامي الجميل، ميشال الدويهي، أديب عبد المسيح، فؤاد مخزومي، ميشال الضاهر، نديم الجميل، شربل مسعد، سليم الصايغ والياس جراده.

- الثالث بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٤، سجل برقم ٣/٢٠٢٣، موقع من النواب السادة: بولا يعقوبيان، أشرف ريفي، نجاة عون صليبا، الياس جراده، ياسين ياسين، سينتيا زراير، إبراهيم منيمنه، فراس حمدان، حليلة القعقور وملحم خلف.

وتبيّن أن المطالب في الطعون الثلاثة ترمي الى إبطال القانون لمخالفته الدستور مع طلب تعليق مفعوله فوراً لحين صدور القرار بالابطال وأن أسباب الطعن والادعاءات تتلخص بما يلي:

- في المراجعة رقم ٢٠٢٣/١:

أ- مخالفة القانون المطعون فيه لمبدأ الديمقراطية التي تقتضي بضرورة العودة دورياً الى الهيئة الناخبة لتتمكن من التعبير عن ارادتها وممارسة سيادتها ومحاسبة من انتخبهم والتمديد لهم أو انتخاب سواهم، وذلك عملاً بالفقرتين «ج» و«د» من مقدّمة الدستور وبالمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان، وبالفقرة «ب» من المادة ٢٥ من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٩٦ وبالمادة ٧ من الدستور.

ب- تعارض القانون مع المبادئ العامة التي نصّت عليها مقدّمة الدستور والمواثيق والمعاهدات والمادة السابعة منه ووثيقة الوفاق الوطني وأحكام الفقرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» من مقدّمة الدستور.

ج- مخالفة القانون أحكام الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور وأحكام المادة ١٦ منه.

د- عدم قانونية التذرع بالظروف الاستثنائية وبحالة الضرورة وعدم جدية وصحة الأسباب الموجبة التي تثبت الوقائع ما يخالفها.

- في المراجعة رقم ٢٠٢٣/٢:

أ- مخالفة القانون المطعون فيه للمادتين ١٦ و١٨ من الدستور اللبناني والفقرتين (ج) و(د) من مقدّمة الدستور ولمبدأ صدقية المناقشات البرلمانية لجهة استبدال الأسباب الموجبة التي تم مناقشتها في الجلسة التشريعية بأخرى.

ب- مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمواد ١٩ و٥١ و٥٦ و٥٧ من الدستور لجهة عدم دستورية صدور القانون في الجريدة الرسمية ومخالفته للمبادئ والأصول التشريعية ولجهة حرمان رئيس الجمهورية من ممارسة الصلاحيات التشريعية اللصيقة بشخصه وتعطيلها.

ج- مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة ١٩ من الدستور لجهة تقويضه لحق رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بمراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين.

د- مخالفة القانون المطعون فيه للفقرات «ب» و«ج» و«د» من مقدّمة الدستور ولأحكام المادة ٧ من الدستور بمخالفة المبادئ الدستورية المتعلقة بالديمقراطية وحق الاقتراع ودورية الانتخاب.

هـ- مخالفة القانون المطعون فيه للفقرة «هـ» من مقدمة الدستور ولأحكام المادة ١٦ من الدستور لجهة مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات.
و- عدم جواز التذرع بالظروف الاستثنائية.

- في المراجعة رقم ٢٠٢٣/٣:

١- مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة ٥٧ من الدستور والفقرة «هـ» من مقدّمته لنيله من حق رئيس الجمهورية في طلب إعادة النظر بالقوانين التي يقرّها مجلس النواب.
٢- مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة ١٩ من الدستور لنيله من حق رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء بمراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين.
٣- مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام الدستور وتحديدًا المادة ٧ منه ولمقدمته وللمبادئ الواردة فيها ولا سيما لل فقرات «ب» و«ج» و«د» منها وللمواثيق العربية والدولية التي تعطف عليها خصوصاً في ظل عدم وجود أية ظروف استثنائية تبرر تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية.

٤- مخالفة القانون المطعون فيه لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه بتركه تحديد تاريخ اجراء الانتخابات البلدية والاختيارية للحكومة في أي وقت تراه ضمن الفترة التمديدية التي اقرّها.

وتبيّن أنه بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٢، صدر قرار بوقف مفعول القانون، وبتاريخ ٢٠٢٣/٥/٣، جرى ضمّ صورة عن محاضر مناقشات القانون في اللجان وفي الهيئة العامة لمجلس النواب، كما جرى ضمّ صورة عن محضر جلسة مجلس الوزراء تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٨ الخاصة بإصدار القانون،

وتبيّن أنّه بتاريخ ٢٠٢٣/٥/١٦، جرى ضمّ المراجعتين رقم ٢٠٢٣/٢ و ٢٠٢٣/٣ الى المراجعة الحاضرة رقم ٢٠٢٣/١ انفاذاً لقراري المجلس الدستوري رقم ٥ و ٢٠٢٣/٦.

بناءً عليه

أولاً- في الشكل:

حيث إنَّ المراجعات الثلاثة وردت ضمن المهلة القانونية وكلَّ منها موقعة من أكثر من عشرة نواب ومستوفية لسائر شروطها الشكلية فتقبل شكلاً، مع التذكير بأن المراجعتين المضمومتين قد تقرر قبولهما شكلاً في قراري ضمّهما.

ثانياً- في الأساس:

حيث إنَّ أسباب الطعن والادلاءات الواردة في المراجعات الثلاثة تتلخص بما يلي:

- ١- في السبب المبني على عدم دستورية الجلسة لمخالفة أحكام المواد ٧٤ و ٧٥ و ١٩ و ٥١ و ٥٦ و ٥٧ من الدستور.
- ٢- في السبب المبني على مخالفة المادتين ١٦ و ١٨ من الدستور لجهة خرق أصول التشريع.
- ٣- في السبب المبني على مخالفة مبدأ الديمقراطية لجهة مخالفة الفقرات «ب» و «ج» و «د» و «ز» من مقدمة الدستور والمادة السابعة منه والمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية والبند ٣ من المادة ٢٤ من الميثاق العربي لحقوق الانسان.
- ٤- في مخالفة القانون لمبدأ فصل السلطات لجهة مخالفته الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه.

وحيث إنَّ القانون المطعون فيه صدر في ظل الشغور الحاصل في مركز رئاسة الجمهورية منذ ٢٠٢٢/١٠/٣١ وحكومة تصريف أعمال، بسبب اعتبارها مستقلة عند بدء ولاية مجلس النواب عملاً بأحكام المادة ٦٩ من الدستور، الفقرة (هـ)، أي قبل عدّة أشهر من تاريخ الشغور المشار اليه، وبعد تعذر انتخاب رئيس جديد رغم عقد إحدى عشرة جلسة للانتخاب، وحيث يقتضي التطرق الى مدى دستورية القانون المطعون فيه سنداً للأسباب المدلى بها ولما يرى هذا المجلس إثارته عفواً في ضوء الواقع الموصوف أعلاه لأن رقابة المجلس الدستوري لا تقتصر فقط على ما أثير في الطعن إنما تمتد، بمجرد تسجيل الطعن ووضع يده عليه، الى كل ما يشوب القانون من مخالفات دستورية ليرتب عليها النتائج، دون أن يكون مقيداً بالأسباب التي استند اليها الطاعنون أو بحرفية مطالبهم.

١- في السبب المبني على عدم دستورية الجلسة التشريعية لمخالفتها أحكام المواد ٧٤ و٧٥ و١٩ و٥١ و٥٦ و٥٧ من الدستور:

حيث إنّ فريقاً من الطاعنين (مقدمي الطعن رقم ٢٠٢٣/١) يترك للمجلس النيابي حصراً تفسير المادتين ٧٤ و٧٥ من الدستور للقول ما إذا كان المجلس النيابي يشكل هيئة ناخبة أم تشريعية، وحيث إنّ مقدمي الطعن رقم ٢٠٢٣/٢ يدلون بعدم دستورية الجلسة لمخالفتها أحكام المواد ١٩ و٥١ و٥٦ و٥٧ من الدستور لأنّ الفصل بين السلطات الذي كرسته الفقرة «هـ» من مقدّمة الدستور قائم على توازنها وتعاونها، وإن المواد ١٩ و٥١ و٥٦ و٥٧ من الدستور جعلت من رئيس الجمهورية شريكاً أساسياً لمجلس النواب في العملية التشريعية بمنحه صلاحيات إصدار القوانين وطلب نشرها، وطلب إعادة النظر فيها بعد إقرارها وكذلك حق الطعن وذلك من أجل تأمين التوازن بين السلطتين التنفيذية والتشريعية وبصفته المؤتمن على الدستور، وإن تلك الصلاحيات لصيقة بشخصه ولا يمكن أن تنتقل وكالة الى مجلس الوزراء عند خلو سدة الرئاسة، فيكون إصدار القانون المطعون فيه في ٢٠٢٢/٤/١٨ مخالفاً للدستور ويقتضي إبطاله، كما يدلون استطراداً بمخالفة أصول التشريع لعدم الدعوة الى جلسة لتفسير المادتين ٧٤ و٧٥ من الدستور،

وحيث إنّ إدلاء مقدمي الطعن رقم ٢٠٢٣/٣، في السبب الثاني لجهة مخالفة القانون المادة ١٩ من الدستور لنيله من حق رئيس الجمهورية ورئيس الحكومة المستقلة بمراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين، يشكل في الوقت إياه، طعناً بعدم دستورية الجلسة التشريعية في ظل الشغور الرئاسي والاستقالة الموقراً اليهما، وحيث إنّهُ يقتضي البحث في ما إذا كان خلو سدة رئاسة الجمهورية أو أنّ اعتبار الحكومة مستقلة وكذلك مصادفة الحالتين معاً، يحول دون امكان قيام المجلس النيابي بأعمال التشريع أو يحدّ من تلك الأعمال،

وحيث إنّ صلاحية تفسير الدستور لم تُنط بالمجلس النيابي بنصّ صريح، وبالتالي في غياب النصّ الدستوري يقتضي العودة إلى المبادئ الدستورية العامة التي ترعى التفسير الأصلي الذي يرتّب مفعولاً ملزماً تجاه السلطات كافة،

وحيث إنّهُ ينبغي إتباع أصول تعديل الدستور في معرض التفسير، عملاً بمبدأ موازنة الصيغ، فيقتضي مراعاة إجراءات التعديل كاملة التي نصّ عليها الدستور ولا سيما منها الأكثرية الموصوفة المطلوبة لسنّ قانون دستوري بهذا الخصوص، وسوى ذلك غير ملزم للسلطات الدستورية الأخرى ولا يرتّب مفاعيل تجاهها ولا سيما تجاه المجلس الدستوري في صدد مراقبة دستورية القوانين،

وحيث إنّ تصاريح ومواقف النواب والكتل النيابية خارج إطار الأصول المشار إليها أعلاه لا ترقى إلى مرتبة التفسير الملزم للدستور وإن كان الإدلاء بها حاصلًا تحت قبة البرلمان وأثناء انعقاد الهيئة العامة،

وحيث إنّ يقع ضمن نطاق صلاحية المجلس الدستوري أن يفسّر الدستور في معرض رقابته على دستورية القوانين، ويعتبر ذلك في صميم مهامه كقاضٍ دستوري، وفي هذا التفسير يعطي النص الدستوري معناه الملزم.

يراجع بهذا الخصوص:

L'appréciation portée par le Conseil constitutionnel est le fruit du double travail d'interprétation qui est celui de tout juge, interprétation de la constitution et interprétation de la loi en cause et dont le résultat est l'existence ou non d'un rapport de conformité entre la loi et la constitution. (Guillaume Drago, Contentieux constitutionnel français, PUF, 1998, p.308 et 309).

« Pour appliquer une disposition constitutionnelle, le conseil doit au préalable, déterminer sa signification, choisir, par un travail d'interprétation des mots, une signification parmi l'ensemble des possibles.

La norme constitutionnelle n'apparaît en tant qu'instance d'appréciation de la loi, qu'à partir du moment où le conseil lui a donné un sens ». (Dominique Rousseau, Droit de contentieux constitutionnel, Monchrestien, 4^e éd., p. 414).

كما يراجع أيضاً قرارا المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٤ ورقم ٢٠٠٥/١ وحيث إنّ الجدل حول جواز التشريع في كنف الشغور الرئاسي منطلقه المادة ٧٥ من الدستور التالي نصّها:

«إن المجلس الملتئم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر»،

وحيث يقتضي معرفة ما إذا كان تفسير هذا النص يوجب اقتصار عمل مجلس النواب، خلال فترة شغور مركز رئاسة الجمهورية على انتخاب الرئيس الجديد حصراً، ولو طالبت فترة الشغور، أم أنّ باستطاعته القيام بالأعمال الأخرى الداخلة ضمن اختصاصه وتحديدًا التشريع، وحيث إنّ النصوص الدستورية والقانونية على السواء تكون متممة بعضها للبعض الآخر دون أي تناقض فيما بينها، ويجب ان تفسر في هذا الاتجاه، وبشكل يؤدي الى إعمالها كلّها وليس الى تعطيل بعضها للبعض الآخر،

وحيث إنّ المادة ٧٥ جاءت مكملّة للمادتين ٧٣ و ٧٤ من الدستور التي توجب الأولى منهما على المجلس النيابي، إذا لم يدع للاجتماع لانتخاب رئيس للجمهورية قبل موعد انتهاء الولاية بشهر على الأقلّ وشهرين على الأكثر، أن يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق ذلك الموعد، وتوجب الثانية على المجلس أيضاً، في حال خلو سدة الرئاسة لأي سبب كان أن يجتمع فوراً، أي ان بإمكانه لا بل من واجبه الاجتماع، لو كان ذلك خارج الدورات العادية التي يحق له فيها التشريع،

وحيث إنّ لو كانت نية المشتري الدستوري حصر عمل المجلس النيابي، في فترة الشغور الرئاسي، بانتخاب الرئيس بدون أي عمل آخر، لاستعمل عبارات أمرة في هذا الاتجاه، كما ذهب إليه في كثير من النصوص، أو لنص على ذلك صراحة كاعتماد عبارة «عند خلو سدة الرئاسة يصبح مجلس النواب هيئة ناخبة ولا يحق له القيام بأي عمل آخر قبل انتخاب رئيس الجمهورية»،

وحيث إنّ الغاية من المادة ٧٥ هي إعطاء الأولوية لانتخاب رئيس للجمهورية وحثّ المجلس على الإسراع في هذا الانتخاب ومنعه من القيام بأي عمل آخر أو مناقشة في الجلسة المخصصة للانتخاب، اما الشؤون العامة الأخرى الداخلة في اختصاص مجلس النواب، فيمكن عرضها في جلسات أخرى لطرحها ومناقشتها واخذ القرارات بشأنها،

« En fait, il est inadmissible que les chambres ne puissent pendant la durée de la vacance, recevoir et voter des propositions. Il peut y avoir là des crises graves exigeant le vote de mesures législatives d'une extrême urgence, or l'on ne saurait admettre que les pouvoirs soient en quelque sorte désarmés. »

Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, tome IV, 2^{ème} éd., p. 565.

وحيث إنّ لا يمكن القول أنّه يتمتع على المجلس النيابي، خلال فترة الشغور الرئاسي، أن يعقد جلسات أخرى للقيام بالأعمال التي تدخل ضمن اختصاصه لأن الذهاب في هذا المنحى يؤدي الى حصر كل شؤون البلاد بيد الحكومة ويطلق يدها في تسييرها دون أية رقابة مع ما قد يحتمله ذلك من إساءة استعمال السلطة، وهذا ما يخلّ بشكل كامل بالتوازن بين السلطات المنصوص على الفصل بينها وتوازنها وتعاونها في الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور، ويوقف عجلة التشريع في أمور الناس اليومية والضرورية والملحة في كثير من الأحيان، ويلحق الضرر بمصلحة البلاد العليا خاصة عندما تطول فترة الشغور الرئاسي،

وحيث إنّ لو كانت شؤون المواطنين توجب التشريع في ظل الشغور الرئاسي مع وجود حكومة كاملة الصلاحيات، فإنه من باب أولى القيام بذلك الواجب في ظل حكومة تصريف أعمال وإلا انتفت الغاية من الفقرة ٣ من المادة ٦٩ من الدستور التالي نصّها:

«عند استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة، يصبح مجلس النواب حكماً في دورة انعقاد استثنائية حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة».

وحيث إنّ المجلس النيابي في دورة الانعقاد الحكمي هذه يكون من حقّه مبدئياً، وبهدف تأمين سير المرفق العام، التشريع في مختلف المواضيع لعدم وجود أي قيد صريح أو ضمني على صلاحيته بخلاف ما هو الحال في الدورات الاستثنائية التي تنعقد بناء على مرسوم يصدره رئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة يحدّد فيه برنامج عملها تطبيقاً لأحكام المادة ٣٣ من الدستور،

وحيث إنّ القول بغير ما تقدّم يؤدّي الى شلل في السلطات وتعطيل المرافق العامة، في حين أن استقلال السلطات عن بعضها يوجب عليها ان تستمر في ممارسة صلاحياتها الدستورية، بقدر ما تسمح لها الظروف السياسية، وإذا كانت السلطة التنفيذية في حالة من الشلل (بسبب خلو الرئاسة وتصريف الاعمال بالمعنى الضيق)، فلا تؤلف هذه الحالة ولا يجوز ان تؤلف عائقاً أو عذراً، لكي تسير السلطة التشريعية على منوالها، (يراجع ادمون رباط، «المجلس في ظل حكومة مستقيلة»، مجلة الحياة النيابية، المجلد ٧٨، صفحة ١٨٥).

وحيث لا يستقيم الادلاء بكون التشريع في ظل حكومة معتبرة مستقيلة وشغور الرئاسة الأولى، يخالف مضمون المواد ١٩ و ٥١ و ٥٦ و ٥٧ من الدستور طالما أن صلاحيات الرئاسة تمارس وكالةً من قبل مجلس الوزراء عملاً بالمادة ٦٢ من الدستور، ووفقاً للألية التي حددتها المادة ٦٥ من الدستور،

وحيث في ما يختص بإصدار القانون فإنه يتوجب على مجلس الوزراء الانعقاد، بوكالته عن رئيس الجمهورية، وأخذ القرار بشأن إصدار القانون وفقاً للآليات الدستورية المعتمدة لعقد جلساته واتخاذ القرارات،

وحيث إنّهُ نظراً لكون الأمور لا تسري على طبيعتها في فترة الشغور الرئاسي، ونظراً لأهمية موقع رئاسة الجمهورية في الهيكلية الدستورية، كونه رئيساً للدولة، ورمزاً لوحدها، والساخر على احترام الدستور، ما يجعل دور رئيس الجمهورية محورياً وأساسياً لأنه يصون وحدة الدولة وهيبته وشرعيته، ويحافظ على انتظام دور السلطات العامة ومؤسساتها، فإنّه يقتضي الاسراع في انتخاب الرئيس وعدم استسهال التشريع في مرحلة الشغور، وحيث إنّهُ تبعاً للنتيجة التي تمّ التوصل اليها، وهي جواز التشريع في ظلّ أحكام المادة ٧٥ من الدستور، فإنّه يقتضي رد كل ما أدلي به بخلاف ذلك.

٢- في السبب المبني على مخالفة القانون المطعون فيه للمادتين ١٦ و ١٨ من الدستور لجهة خرق أصول التشريع:

حيث إنّ المستدعين يدلون تحت هذا السبب بأن الأسباب الموجبة، التي نشرت في الجريدة الرسمية مع القانون المطعون فيه، هي مغايرة للأسباب التي أرفقت باقتراح القانون، كما وللأسباب التي ادلي بها في الجلسة التشريعية وتمّت مناقشتها، ما يخالف المادتين ١٦ و ١٨ من الدستور ويشكل انتهاكاً صارخاً لإقرار اقتراح القانون وأسبابه الموجبة والأصول الدستورية لنشره، ويحول دون تمكّن المواطنين من محاسبة ممثليهم سندا لتلك الأسباب التي يستندون إليها، كما يستند إليها أيضاً المجلس الدستوري والجهات المختصة للوقوف على نية المشتري الحقيقية، وحيث إن المادتين ١٦ و ١٨ تنصان على الآتي:

المادة ١٦: «تتولى السلطة التشريعية هيئة واحدة هي مجلس النواب».

المادة ١٨: «لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين ولا ينشر قانون ما لم يقره مجلس النواب».

وحيث إنّ الأسباب الموجبة التي نشرت في الجريدة الرسمية مع القانون، هي عبارة عن دراسة تناولت مبررات استمرار السلطة التشريعية في ممارسة مهامها، في حالة شلل او انقسام السلطة التنفيذية كما تناولت مبررات التمديد للمجالس البلدية والاختيارية عملاً بمبادئ حالة الضرورة، والظروف الاستثنائية، واستمرار المصالح العامة، لتخلص الى ايجاز الحالات غير المتوقعة والاستثنائية المبررة للقانون بتسعة أسباب، سيجري تفصيلها لاحقاً،

وحيث بالعودة الى محضر مناقشة القانون في جلسة اللجان المشتركة بتاريخ ٢٠٢٣/٤/١٢ ومحضر مناقشته أمام الهيئة العامة لمجلس النواب في جلسة ٢٠٢٣/٤/١٨، يتبيّن أنّ تلك المناقشات قد تناولت معظم الأسباب الموجبة الذي ارتكز عليها القانون: من عدم وجود مرشحين الى عدم تأمين الاعتمادات اللازمة، الى عدم تأمين الأمور اللوجستية والتواصل مع الهيئات المولجة القيام بالعملية الانتخابية من موظفين ورؤساء أقلام ولجان قيد، وأنّ المناقشات تناولت كذلك أموراً تجاوزت ما هو وارد في الأسباب التي تمّ نشرها واغفلت أسباباً أخرى. علماً أن اقتراح القانون الذي تم اقراره بعد تعديل أدخل عليه، كان مقدّماً من نائبين وليس من الحكومة، وحيث إنّ ما ادلي به لجهة مخالفة أصول التشريع لهذه الناحية يكون في غير موقعه الصحيح، مع الإشارة الى أن عدم نشر الأسباب الموجبة لا يؤثر على دستورية القانون إنما يشكل مخالفة للمادة ٦ من قانون حق الوصول الى المعلومات رقم ٢٨/ تاريخ ٢٠١٧/٢/٢٠، وبالتالي يقتضي ردّ هذا السبب.

٣- في مخالفة القانون للفقرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» من مقدّمة الدستور وللمادة ٧ منه وللمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وللفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٩٦، والبند (٣) من المادة ٢٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان:

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بأن لبنان دولة ديمقراطية برلمانية والشعب صاحب السيادة فيه يمارسها بانتخاب ممثليه في المؤسسات الدستورية لفترة محددة، وإنّه بانتهاء تلك الفترة تنتهي وكالة ممثليه ويجب اجراء انتخابات جديدة، ليمارس حقه في محاسبتهم وبالتالي إعادة انتخابهم أو اختيار سواهم وأن ذلك يسري على المستوى السياسي بالنسبة للانتخابات النيابية كما على المستوى الإداري بخصوص اختيار الممثلين في المجالس البلدية والاختيارية وأن القانون المطعون فيه، بتمديد ولاية تلك المجالس، قد حرّمهم من ذلك الحق بعدما كانوا قد حرّموا منه من قبل، بتمديد سابق بموجب القانون رقم ٢٨٥ تاريخ ١٢/٤/٢٠٢٢ لغاية ٣١/٥/٢٠٢٣،

وحيث إنّ القانون المطعون فيه قد صدر بمادة وحيدة كما يلي:

«- تمّد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٣١/٥/٢٠٢٤.

- يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.»

وحيث إنّ مقدّمة الدستور تشكّل جزءاً لا يتجزأ منه وقد نصت في الفقرة «ج» «أنّ لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية» وفي الفقرة «دال» على أن «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»،

وحيث بموجب الفقرة «ب» من المقدّمة إنّ لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ما يضيف عليها جميعاً القيمة الدستورية بفعل الاحالة إليها في مقدّمة الدستور، فضلاً عن أنه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين،

وحيث بموجب المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إن إرادة الشعب التي تشكل مصدر السلطات، يعبر عنها بانتخابات نزيهة ودورية، الأمر الذي كرّسته الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن الأمم المتحدة في ١٦/١٢/١٩٩٦ والذي كان قد انضم اليه لبنان سنة ١٩٧٢، التي نصت على أن لكل مواطن الحق في ان ينتخب وينتخب في انتخابات دورية على أساس من المساواة،

وحيث إنّ البند (٣) من المادة ٢٤ من الميثاق العربي لحقوق الإنسان، بنصه 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 ارادة المواطن»، وإن كان يكرّس الحقوق المذكورة للمواطن، إلا أنه لم ينص على دورية الانتخاب موضوع السبب قيد البحث، وحيث إنّ المادة ٧ من الدستور تنصّ على ما يلي:

«كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم»،

وحيث إنّ اجراء الانتخابات البلدية والاختيارية أو تمديد ولاية تلك المجالس المحلية إنما يسري على جميع اللبنانيين دون تمييز، فلا يكون ثمة مخالفة لهذه الجهة لمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٧ أعلاه،

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

وحيث إنّ حق الاقتراع، وهو حق أساسي مكرّس في المادة ٢١ 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 أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفق ما جرى بيانه أعلاه،

وحيث إنه إذا كان يعود للمشرع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، فهو لا يستطيع أن يُعَدّل 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 للمشرع 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 للمشرع أن يقدر 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، علماً أنّ جميع المستدعين يدلون بعدم وجود ظروف استثنائية،

وحيث إنّه من الثابت أنّ ولاية المجالس البلدية والاختيارية المنتخبة عام ٢٠١٦ كانت تنتهي مبدئياً في شهر أيار ٢٠٢٢، وأنّه جرى تمديدّها لغاية ٢٠٢٣/٥/٣١ بموجب القانون رقم ٢٥٨ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٢ لتزامنّها مع الانتخابات النيابية، وأنّ القانون المطعون فيه مدّدّها حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٤/٥/٣١ مبرراً ذلك بالأسباب الموجبة التالية كما وردت حرفياً:

«**أولاً:** حتى الآن لم يترشح في لبنان في دائرة الشمال بكاملها الا ثلاثة عشر مرشحاً، بينما في الانتخابات البلدية السابقة كان يصل عدد المرشحين في لبنان الى خمسة الاف مرشح.

ثانياً: حتى الآن لا يوجد حملات انتخابية والتي تعتبر العامود الفقري في ديمقراطية العملية الانتخابية البلدية والنيابية السليمة.

ثالثاً: حتى ولو صرحت الحكومة أنّها امنت تكاليف ومصاريف الانتخابات، فهل تضمن حضور الموظفين ورؤساء الأقسام والقضاة ولجان القيد، وهذا يشكل عائقاً في اجراء الانتخابات.

رابعاً: هل باستطاعة البلديات المنتخبة أن تقوم بأي عمل انمائي طالما ان صناديق البلدية فارغة وبعض البلديات تعلن افلاسها.

خامساً: دعوة الشباب للانخراط في العمل البلدي وامامهم يافطة شاركوا في مراسيم الدفن وقتل حماس العمل البلدي الإنمائي، فالبلدية بحاجة الى علم وهم وليس بكاء على الاطلال وانتقادات لا تغني ولا تثمن.

سادساً: إذا أمنت الحكومة الأموال فهل باستطاعة المرشحين تأمين سقف الانفاق الانتخابي، هل باستطاعة المرشحين نقل الناخبين الى مراكز الاقتراع وسعر صفيحة البنزين مليوني ليرة لبنانية، ودفع التكاليف الانتخابية.

سابعاً: إنّ سعر صرف الدولار الواحد تجاوز المائة ألف ليرة، والمصارف لم تفرج ولا ترد الودائع لأصحابها وللمرشحين ولم يتخذ أي موقف تجاه المصارف مما ينعكس سلباً على سير العملية الانتخابية بشكل سليم.

ثامناً: إنّ البلديات بسبب أزمة الدولار مفلسة وإن أتت بلدية فستكون طربوش على جسم ميت، بينما لو خصّص مبلغ العشرة ملايين دولار الى طلاب المدارس والجامعات والجيل الجديد لعاد بالنفع على الوطن وعلى الطلاب الذين هم الرأسمال البشري الكبير.

تاسعاً: إنّ البلديات الحالية او الجديدة مهمتها مستحيلة فليس لديها الأموال «لتسكير جورة» او فتح مجرور.

وحيث إنّ الأسباب المذكورة تشكّل عقبات مالية وإدارية ولوجستية، ونقص في الجهاز البشري المفترض أن يقوم بالعملية الانتخابية، ولم تتداركها السلطة الادارية قبل دعوة الناخبين وتعيين مواعيد الانتخابات،

وحيث يتبين من محاضر المناقشة في اللجان وأمام الهيئة العامة لمجلس النواب في ١٤/٤ و ١٨/٤/٢٠٢٣، أن القانون المطعون فيه ورد بموجب اقتراح قانون من قبل النواب، والنواب هم الذين اقترضوا أن العقوبات التي استند إليها لا يمكن إزالتها، في حين إن الحكومة وتحديداً وزارة الداخلية التي يقع على عاتقها إجراء الانتخابات قد صرحت مرات عديدة بجهوزيتها ادارياً لإجراء الانتخابات متى أقر التمويل وآخرها:

- تصريح رئيس الحكومة في جلسة المناقشة في الهيئة العامة في ١٨/٤/٢٠٢٣، أنه سيكون عنده حل شامل في اليوم إياه لموضوع الإدارات العامة وأيضاً للاعتمادات المالية للانتخابات مردفاً حرفياً انه «ربما لا نستطيع اجراءها في التواريخ المحددة لها، ولدينا حلان، بدلا من تاريخ ٧ يكون ٢١ وبدلا من ١٤ يكون ٢٧ أو تمديد تقني والأمر في اجراء الانتخابات وستجري في أسرع وقت». (صفحة ١٠ من المحضر)،

- بيان وزارة الداخلية إثر صدور القانون والمتضمن حرفياً «إزاء المزايدات التي شهدها المجلس النيابي وحفلة التصريحات التي صوّبت على وزارة الداخلية والبلديات في ذريعة لتأجيل الانتخابات البلدية والاختيارية، 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»،

وحيث إنه أكثر من ذلك فإن مسألة تغطية نفقات الانتخابات وُضعت بنداً على جدول أعمال جلسة مجلس الوزراء التي عقدت يوم إقرار القانون المطعون فيه، وحيث إن خلق جو من التشويش قبل عدة شهور من الموعد المبدئي لحصول الانتخابات حول صعوبة حصولها وحول نية تأجيلها، أدى الى التريث لا بل الاحجام عن تقديم الترشيحات وعدم بدء الحملات الانتخابية،

وحيث إن المجلس الدستوري علّق بتاريخ ٢/٥/٢٠٢٣، مفعول القانون المطعون فيه، ومن مفاعيل هذا التعليق إجراء الانتخابات في مواعيدها المحددة، الأمر الذي لم تبادر به السلطة الادارية المولجة بالانتخابات، إنما استنكفت او عجزت عنه رغم البيان والتصريح الصادرين عنها يوم إقرار القانون والذين جرى ذكرهما أعلاه،

وحيث إن نقاعس الإدارة، التي كان لديها متسع من الوقت للتحضير للانتخابات واجرائها قبل انتهاء الولاية وفي المواعيد التي حدّتها، لا يبرّر تمديد تلك الولاية وتركها لإرادة تلك الإدارة لمدة سنة، إذ أنّه يظلّ ثمة احتمال ان تنقاعس 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 المدة المناسبة التي تستدعيها تلك المعطيات،
وحيث إنه إذا كان لا يعود للمجلس الدستوري أن يحل محل المشتري في تقدير ملائمة التشريع والغاية المتوخاة منه، غير أنه 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 يسبب أقل ضرراً ممكن للأفراد أو للمجتمع،
وحيث إنَّ الفقرة «ز» من مقدّمة الدستور تنصّ على أنّ «الانماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام» فلا يشكل بالتالي القانون المطعون فيه مخالفةً لها ويقتضي رد الادلاء لهذه الجهة.

٤- في مخالفة القانون لمبدأ فصل السلطات بمخالفته الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه:

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بأن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون ولا يملك المشتري أن يترك للسلطة الإدارية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه،

وحيث إنَّ الفقرة «هـ» من مقدّمة الدستور تنصّ على الفصل بين السلطات وتنصّ المادة ١٦ منه على أنه «تتولى السلطة المشتركة هيئة واحدة هي مجلس النواب»،

وحيث إنّه بموجب المادة ١٤ من قانون البلديات «تدعى الهيئات الانتخابية البلدية بقرار من وزير الداخلية خلال الشهرين السابقين لنهاية ولاية المجالس البلدية يذكر في القرار مراكز الاقتراع وتكون المهلة بين تاريخ نشره واجتماع الهيئات الانتخابية ثلاثين يوماً على الأقل»،
وحيث إنَّ القانون المطعون فيه بتمديده ولاية المجالس البلدية والاختيارية حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٤/٥/٣١ 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 إذا كانت بعد أسابيع قليلة من تاريخ صدور القانون أو في ٢٠٢٤/٥/٣١، بدل أن يحدد بشكل واضح ودقيق ذلك التاريخ،

وحيث إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية او بتنفيذ القوانين ضمن اطرها بتفصيل ما ورد فيها، الا أنّ الامر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظراً لأهميتها ولحرص المشتري

الدستوري على الضمانات التي يوفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية التي يختارها بطريقة الانتخاب، بإرادته ولمدة زمنية محددة. (يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٢/١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣)

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

٥- في وجوب تأمين استمرارية المرافق العامة:

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

وحيث إن دخول البلاد في وضع شاذ وغير مألوف، كما هو الحال في الوقت الحاضر، يملئ 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، حفاظاً على مصلحة البلاد العليا التي وضع الدستور من اجلها،

وحيث إنه 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 فعلاً وواقعاً،

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، وحيث إنه إزاء الواقع الحالي الذي اضحى البلد فيه، وهو انقضاء جميع مواعيد الانتخابات التي كان آخرها بتاريخ ٢٠٢٣/٥/٢٧ دون اجرائها، وانقضاء مدة ولاية المجالس البلدية والاختيارية التي لم يبق منها الا يوم واحد يستحيل فيه القيام بتسريع بديل يتجنب المخالفات التي اعترت القانون المطعون فيه،

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

وحيث إنه يقتضي اتخاذ إجراءات استثنائية بغية الحفاظ على الانتظام العام ذي القيمة الدستورية، وحيث إنه منعاً لتفاقم الفراغات، ولأجل تأمين استمرارية عمل المرافق العامة،

لذلك

يؤكد،

- أن القانون المطعون فيه مخالف لمبدأ دورية الانتخابات ذي القيمة الدستورية،
 - أن القانون المطعون فيه مخالف للفقرة «هـ» من مقدمة الدستور وللمادة ١٦ منه،
 - أن تمديد المجالس المحلية بسبب ظروف طارئة يجب أن يتناسب مع ما تقتضيه تلك الظروف وفي المدة الزمنية الدنيا او المعقولة.
- ويقرر بالاكثارية،
عطفاً على القرارين ٥ و ٢٠٢٣/٦،

أولاً:

ضم المراجعتين رقم ٢٠٢٣/٢ و ٢٠٢٣/٣ الى المراجعة رقم ٢٠٢٣/١.

ثانياً- في الشكل:

قبول المراجعة شكلاً لاستيفائها الشروط القانونية المفروضة.

ثالثاً- في الأساس:

- ١- عدم ابطال القانون المطعون فيه عملاً بمبدأ استمرارية المرفق العام ذي القيمة الدستورية.
- ٢- ابلاغ هذا القرار من المراجع المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠٢٣/٥/٣٠

الأعضاء

ميراي نجم (مخالفة)	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
ميشال طرزي (مخالِف)	رياض أبو غيدا (مخالِف)	البرت سرحان
أكرم بعاصيري		

أمين السرّ	نائب الرئيس	الرئيس
عوني رمضان	عمر حمزه	طنوس مشلب

مخالفة

القرار الصادر بنتيجة الطعن في قانون التمديد للمجالس البلدية والاختيارية
القانون رقم ٢٠٢٣/٣١٠ الصادر في ٢٠٢٣/٤/١٩،
والذي تم نشره في العدد ١٧ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٦

نحن ميشال طرزي وميراي نجم، عضوا المجلس الدستوري، نخالف رأي الأكثرية
عملاً بأحكام المادة ١٢ من قانون المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ تاريخ ١٩٩٣/٧/١٤ والمادة
٣٦ من نظامه الداخلي، للسببين التاليين:

السبب الأول: في مخالفة القانون المطعون فيه مبدأ دورية الانتخابات ذي القيمة الدستورية:
حيث إنّ مقدّمة الدستور حدّدت في الفقرة (ج) منها نظام الحكم في لبنان على أنّه
«جمهورية ديمقراطية برلمانية»، كما نصّت في الفقرة (د) منها على أنّ «الشعب مصدر
السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»،

وحيث إنّ المادة ٢١ من الدستور نصّت على أنّ «لكل وطني لبناني بلغ من العمر إحدى
وعشرين سنة كاملة حقّ في أن يكون ناخباً على أن تتوفر فيه الشروط المطلوبة بمقتضى قانون
الانتخاب»،

وحيث إنّ حق الاقتراع المُصان دستوراً وفي المعاهدات الدولية والمحليّة التي أحالت
اليها الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور، - وهذه المعاهدات تعتبر مع مقدّمة جزءاً لا يتجزأ منه
وفقاً لما استقرّ عليه اجتهاد هذا المجلس، - هو ركيزة أساسية للأنظمة الديمقراطية التمثيلية،
ويتفرّع عنه حقّ كلّ مواطن بأن يكون ناخباً ومنتخباً،

وحيث إنّ حق الاقتراع يتمتّع بالقيمة الدستورية عينها سواء عند ممارسته على مستوى
الانتخابات النيابية أم على مستوى الانتخابات المحليّة، كما استقرّ عليه أيضاً اجتهاد هذا المجلس،
وحيث إنّ مبدأ دورية الانتخاب المنبثق من حق الاقتراع، ينطوي على وجوب التقيّد
بمدة ولاية المجالس البلدية والاختيارية المنتخبة ودعوة الناخبين لممارسة حقّهم في الانتخاب
بصورة دورية وضمن مدّة معقولة، لكي يتسنى لهم محاسبة القيّمين على إدارة الشؤون المحليّة
والتي تطال المواطنين في حياتهم اليومية، خاصّة في هذه الحقبة المتأزّمة حيث احتلّ العمل
البلدي مكانة أبرز على صعيد الخدمات المحليّة،

وحيث إنّ مبدأ دورية الانتخاب يتمتع أيضاً بالقيمة الدستورية كما سبق وكرّسه المجلس الدستوري بالاستناد الى الفقرة (١) من المادة ٢١ من الاعلام العالمي لحقوق الانسان، والى الفقرة (ب) من المادة ٢٥ من الاتفاقية الدولية لحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٩٦ والتي انضم إليها لبنان عام ١٩٧٢،

يراجع:

القراران رقم ٩٧/١ و ٩٧/٢ تاريخ ١٢/٩/١٩٩٧ والقرار رقم ٢٠١٣/١ تاريخ ١٣/٥/٢٠١٣ والقرار رقم ٢٠١٤/٧ تاريخ ٢٨/١١/٢٠١٤.

وحيث إنّّه اذا كان يعود للمشرع أن يحدّد مدّة الولاية الانتخابية، لأنّ وضع الأنظمة الانتخابية النيابة والمحليّة يدخل ضمن الاختصاص المحجوز له بالدستور، فهو لا يستطيع أن يعدّل في مدة الولاية الجارية لأنّه بذلك يكون قد تدخّل في التفويض الشعبي المحدّد المدة، والذي سبق وأن أعطاه الناخب للمجالس البلدية والاختيارية عند انتخابها، وعليه فإنّ أي تعديل يأتيه المشرع على هذا التفويض لا يصحّ القبول به الا لأسباب مستمّدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدّة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية، والتي يعود أيضاً للمشرع أن يقدّر ها في حدود المدّة التي تستوجبها هذه الظروف، غير أن ممارسته لهذا الحق الاستثنائي ومدى تناسب القيود التي يضعها على حق أساسي هو حق الانتخاب، يبقى خاضعاً لرقابة المجلس الدستوري،

وحيث إنّّه سبق لهذا المجلس أن حدّد مفهوم الظروف الاستثنائية وشروطها بشكل ضيق كما يلي:

«وبما أنّ الظروف الاستثنائية هي ظروف شاذة خارقة تهدّد السلامة العامة والأمن والنظام العام في البلاد، ومن شأنها ربما أن تعرّض كيان الأمة للزوال، وبما أن الظروف الاستثنائية تقتضي اتخاذ إجراءات استثنائية بغية الحفاظ على الانتظام العام الذي له قيمة دستورية،

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

وبما أنه في الظروف الاستثنائية، الناجمة عن أحداث خطيرة جداً وغير متوقّعة، يجوز للمشرع، ضمن حدود معينة، أن 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 أن تطبيق نظرية الظروف الاستثنائية يتطلب أسباباً موضوعية حقيقية وظاهرة، تحول دون تأمين الانتظام العام من خلال تطبيق القوانين العادية،
وبما أن الظروف الاستثنائية تتحدّد في المكان والزمان،
وبما أنه ينبغي أن تكون حالة الضرورة مقيدة في حدود المدة الزمنية التي ترتبط بتلك الحالة»،
قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٤/٧ (المذكور آنفاً).

وحيث إنّه، بناءً على ما تقدّم، لا يتبيّن من الأسباب الموجبة للقانون أنّ تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية تمّ إقراره بسبب «ظروف شاذة خارقة تهدّد السلامة العامة والأمن والنظام العام في البلاد، ومن شأنها ربما أن تعرّض كيان الأمة للزوال»، بل ارتكز على بعض الظروف التي وُصفت بأنّها «غير عادية»، واستند على وجوب استمرارية المرافق العامة، فتّم عرض تسعة أسباب سوف نفدّها في ما يلي:

- إنّ الأسباب الأولى والثاني والسادس والسابع تُختصر جميعها في واقعة عدم الترشّح في لبنان لغاية تاريخ اقرار القانون الا في دائرة الشمال بكاملها حيث لا يوجد سوى ثلاثة عشر مرشحاً، بالإضافة الى عدم قيام حملات إنتخابية وأسباب اقتصادية تكمن في عدم قدرة المرشحين لتأمين سقف الإنفاق الانتخابي ودفع التكاليف الانتخابية. كما تمّ التدرّع بسعر صرف الدولار ووضع المصارف المتأزم.

- إنّ تلك الأسباب لا تستقيم إذ أنّ القانون تمّ اقراره بتاريخ ٢٠٢٣/٤/١٩ أي قبل تاريخ انتهاء مهلة التقدّم بالترشيحات (الواقعة في: ٢٠٢٣/٤/٢٦ لمحافظة لبنان الشمالي وعكار، ٢٠٢٣/٥/٣ لمحافظة جبل لبنان، ٢٠٢٣/٥/١٠ لمحافظات بيروت والباقع وبلبك الهرمل، و٢٠٢٣/٥/١٧ لمحافظة لبنان الجنوبي والنبطية)، وقد سبق إقراره جو من الاشاعات حول تأجيل الانتخابات بدأ منذ شهور عدّة. فضلاً عن ذلك، لا يمكن التكهن مسبقاً بما سيكون عليه عدد الترشيحات قبل إقفال باب الترشيح إذ أنّه كان من الممكن للراغبين في الترشّح أن يفعلوا ذلك في الآونة الأخيرة لو تسنّى لهم الأمر، وأن يبدأوا بحملاتهم الانتخابية بعدها، خاصة وأنّ الحملات الانتخابية على الصعيد المحلي هي أبسط بكثير مما هي عليه في الانتخابات النيابية. وفي جميع الاحوال إنّ الظروف الاقتصادية والمالية المذكورة، وإن كانت تولّد بعض الصعوبات، غير أنّه لا يمكن وصفها بالظروف الاستثنائية إذ أن تلك الأزمة تدوم منذ العام ٢٠١٩ وقد جرت في سياقها - في أيار ٢٠٢٢ - انتخابات نيابية في كل أرجاء البلاد من دون عوائق تذكر.

- يركز السبب الثالث على أنّه لا يمكن ضمان حضور الموظفين ورؤساء الاقلام والقضاة ولجان القيد وهذا ما يشكّل عائقاً لإجراء الانتخابات، حتى ولو صرّحت الحكومة أنها

أُمنّت تكاليف ومصاريف الانتخابات. غير أنّ هذا السبب لا يستقيم أيضاً إذ أنّه لا يمكن إفتراض عدم إمكان تأمين الموظفين ورؤساء الأقسام والقضاة ولجان القيد كسبب مبرّر للتمديد، لأن من شأن التمويل اللازم تأمين كامل العنصر البشري وسائر المستلزمات. علماً أنّ وزارة الداخلية والبلديات، وهي الجهة المشرفة والمنظمة لهذه الانتخابات، صرّحت بشخص وزيرها مراراً وعلناً عن جهوزيتها لاجراء الانتخابات في موعدها وهي لم تطلب من الحكومة ارجاء موعد الانتخابات لهذا السبب أو لغيره، كما أنّ الحكومة لم تعدّ أي مشروع قانون تطلب فيه تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية بحجّة الظروف الاستثنائية بحيث ورد اقتراح قانون التمديد عن المجلس النيابي نفسه من دون الارتكاز الى طلب الحكومة ومعطياتها، لا بل بما يشكّل نوع من التدخل الاستباقي من السلطة التشريعية في عمل السلطة التنفيذية بما يخالف مبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في مقدّمة الدستور،

- تركز الأسباب الباقية (الرابع والثامن والتاسع) على مزاعم متعدّدة كالقول بـ«عدم امكانية البلديات المنتخبة بان تقوم بأي عمل إنمائي طالما أن صناديق البلدية فارغة وبعض البلديات تعلن افلاسها» والقول بـ«عدم جواز دعوة الشباب للانخراط في العمل البلدي وأمامهم يافطة شاركوا في مراسيم الدفن وقتل حماس العمل البلدي الإنمائي» (كما ورد حرفياً). كما تمّ التذرّع بوضع البلديات المفلس وإن اتت بلدية فستكون «طربوش على جسم ميت»، بينما لو خصص مبلغ العشرة ملايين دولار الى طلاب المدارس والجامعات والجيل الجديد لعاد النفع على الوطن وعلى الطلاب الذين هم الرأسمال البشري الكبير. إن جميع تلك الأسباب، فضلاً عن عدم جدّيتها، فإنّها لا تصلح كمبرّر لتمديد ولاية الهيئات المحلية القائمة وارجاء الانتخابات المحلية، ولا تتوفّر فيها في جميع الأحوال شروط الظروف الاستثنائية «الشاذة والخارقة وغير المتوقعة والتي تهدد السلامة العامة» كما حدّده الاجتهاد الدستوري. علماً أنّ القول بوجود العجز المالي في البلديات يشكّل حافزاً لاجراء الانتخابات وتحسين البلديات بعناصر جديدة من شأنها أن تزيل الترهّل والركود الذي تعاني منه،

وحيث إنّ لم يتبيّن ممّا تقدّم ذكره أنّه توجد ظروف استثنائية تبرّر تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية، مع ما ينتج عن ذلك من مساس بحقوق المواطن الدستورية ومن بينها حق الانتخاب، ومن ضرب لمبادئ دستورية من بينها مبدأ دورية الانتخابات ذي القيمة الدستورية، خاصة وأنّ الأسباب الموجبة للقانون المطعون فيه غير مقنعة وكان بإمكان السلطتين التشريعية والتنفيذية تخطّيها لو وجدت الارادة السياسية لذلك، وعليه فإننا نرى وجوب ابطال القانون المطعون فيه لهذا السبب.

السبب الثاني: استطراداً، لعدم تناسب مدّة التمديد مع الغاية المتوخاة من وراء التشريع:

حيث إنّ تمّ تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية لتاريخ أقصاه ٢٠٢٤/٥/٣١ بموجب القانون المطعون فيه، بعد أن كان مدّدها مجلس النواب لمدة مماثلة في ٢٠٢٢/٤/١٤، ولغاية ٢٠٢٣/٥/٣١، لأسباب وصفت حينها بأنها «تقنية»، ما يرفع مدّة التمديد الاجمالية الى سنتين، وحيث إنّ، إذا كان لا يعود للمجلس الدستوري أن يحلّ محلّ المشتري في تقدير ملائمة التشريع والغاية المتوخاة من ورائه، غير أنّه في حال تأتّى عن التشريع أي قانون يشكّل قيوداً وضوابط على الحريات والحقوق الأساسية الدستورية، يقتضي أن تكون تلك القيود والضوابط ضرورية ومتلائمة مع الغاية المرجوة والتي تكمن في تحقيق المصلحة العامة، فتحقّق توازناً بين المصلحة العامة التي قد تستدعي وضع تلك القيود من جهة وصون الحقوق والحريات الأساسية الدستورية من جهة أخرى، بما يسبّب أقلّ ضرراً ممكناً للأفراد أو للمجتمع من جراء الحدّ من تلك الحريات أو الحقوق الأساسية،

وحيث إنّ القانون المطعون فيه، بحرمانه المواطنين لمدّة سنة إضافية من حقّي الاقتراع والترشيح، وهما حقان دستوريان يشكّلان ركيزتين أساسيتين للنظام الديمقراطي البرلماني في لبنان، لا يحقّق توازناً بين دواعي التمديد – على افتراض أنها وجدت – والضرر الذي يلحق بالمواطنين وبالمجتمع من جراء حرمانهم لمدّة سنتين، وهي مدّة طويلة، من ممارسة هذين الحقين الأساسيين اللذين يخولان المواطن حق محاسبة القيمين على الشؤون البلدية والاختيارية على أداؤهم، فضلاً عن كون التمديد غير مبرّر بظروف استثنائية كما سبق بيانه، وحيث إنّ لا يردّ على ذلك بأن القانون المطعون فيه ترك للدولة الانتخابية حق تحديد موعد الانتخابات، ما قد يحدّ من مدّة التمديد إذا قرّرت تلك الأخيرة إجرائها قبل انتهاء المدة الممدّدة، إذ أنّه لا يجوز لمجلس النواب تفويض صلاحية حجزها له الدستور صراحة الى السلطة التنفيذية، ومن ضمن تلك الصلاحيات وضع القوانين المتعلقة بالانتخابات النيابية والمحليّة والقواعد التي تجري على أساسها هذه الانتخابات والمواعيد التي تجري خلالها، بما في ذلك المجالس المنتخبة، وهو أمر مخالف للدستور،

يراجع في هذا الصدد قرار المجلس الدستوري رقم ٩٧/١ و ٩٢/٢ حيث جاء: «وبما أنّ تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات، سواء النيابية أو البلدية تدخل في دائرة القانون، ولا يملك المشتري أن يترك للسلطة الادارية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه ودون الاستناد الى معيار معيّن وذلك لكي تتسم الانتخابات بطابع الموضوعية وتكون بمنأى عن سوء استعمال السلطة.»

وأيضاً اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي الذي اتخذ المنحى عينه، والذي اعتبر أنه وإن كان يعود للمشترع أن يحدّد المهلة التي تجري ضمنها الانتخابات المحلية الجزئية، غير أنّ تمديد تلك المهلة من ثلاثة الى ستة أشهر يفتح المجال لاستنسابية الإدارة، ما قد يرتد سلباً على مبدأ الإدارة الحرة (principe de la libre administration) التي تتمتع به السلطات المحلية: CC, décis. n° 87-233 DC du 5 janvier 1988, Loi relative aux élections cantonales, Rec. p. 9.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه، بتمديده ولاية المجالس البلدية والاختيارية لمدة سنة إضافية يكون مخالفاً للدستور ومستوجباً للأبطال لهذا السبب أيضاً.

لجميع هذه الأسباب

نسجل هذه المخالفة إذ نرى أنّ قانون تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية المطعون فيه يشكّل مساساً بحق الانتخاب وانتهاكاً لمبدأ دورية الانتخاب ذي القيمة الدستورية، ما يوجب ابطاله برمته، خلافاً للنتيجة التي انتهى إليها قرار الأكثرية.

العضوان المخالفان

ميراي نجم

ميشال طرزي

مخالفة

القرار الصادر عن المجلس الدستوري بنتيجة القانون المطعون فيه
(تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية)
المخالف عضو المجلس الدستوري القاضي رياض أبو غيدا

انني اخالف رأي الأكثرية للأسباب التالية:

أولاً: مبدأ دورية اجراء الانتخابات، وحق المواطن بممارسة حق الاقتراع للهيئات المحلية بصورة دورية، والتعبير عن ارادته، وان التمديد يخالف الاتفاقيات الدولية للحقوق المدنية والسياسية التي التزمها لبنان في مقدمة الدستور.

ثانياً: لا يوجد اية ظروف استثنائية تمنع اجراء الانتخابات البلدية، والدليل القاطع هو اجراء الانتخابات النيابية منذ مدة غير طويلة.

ثالثاً: التمديد بغياب أية ظروف استثنائية تمنع الانتخابات، هو مخالف للدستور والمواثيق والمعاهدات الدولية، التي التزمها لبنان، ومخالف لمضمون وثيقة الوفاق الوطني (الفقرات ب/و/ج/د/و/ه/و/ز من مقدمة الدستور،

وكذلك المادة ٧ والمادة ١٦ من الدستور ولمبادئ التشريع والأصول المنصوص عنها فيه. **رابعاً:** ان حق المواطن بأن يكون ناخباً او منتخبا هو من الحقوق السياسية الذي يجسد المبدأ الديمقراطي الذي يرتكز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة نفسها سواء على مستوى الانتخابات النيابية او البلدية.

خامساً: ان التمديد للمجالس البلدية لم يكن مبرراً بأية ضرورات، تمنع اجراؤها. وقد سبق للمجلس الدستوري ان أصدر قراراً رقم ٩٧/١ تاريخ ١٢/٩/١٩٩٧، اعتبر فيه تمديد ولاية المجالس البلدية بموجب القانون رقم ٦٥٤ مخالفاً لأحكام الدستور، وقضى المجلس بإبطاله.

لجميع هذه الأسباب

أرى ان القانون المطعون فيه يمس بحق المواطن بالانتخاب وبمبدأ دورية الانتخابات ذي القيمة الدستورية، ما يستوجب ابطاله خلافاً للنتيجة التي توصلت اليها الأكثرية.

العضو المخالف

القاضي رياض أبو غيدا

قرار رقم ٢٠٢٣/٧

تاريخ ٢٠٢٣/٦/٦

تعديل بعض مواد قانون الشراء العام رقم ٢٤٤ تاريخ ٢٠٢١/٧/١٩

- نتيجة القرار**
- ردّ المراجعة في جميع الأسباب التي بنيت عليها.
 - تحصين الفقرة (٣) من المادة ١١ المعدلة من قانون الشراء العام بالتحفظ التفسيري الإلزامي الآتي: «تُستثنى القوى الأمنية والعسكرية من التقيّد بأحكام هذه الفقرة في ما يتعلّق بالعقود التي تنسّم بالسرية والمتعلّقة بالأمن والدفاع الوطني».

- المواد المسند إليها القرار**
- المادة ٥٧ من الدستور والفقرة (هـ) من مقدّمته
 - المادتان ٢٠ و ٦٥ من الدستور
 - المبادئ العامة الدستورية الواردة في المادة ٨ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان

- النقاط الرئيسية**
- يعود للمشرع، بمقتضى صلاحياته الدستورية، أن يلغي قانوناً نافذاً أو أن يعدّل أحكام هذا القانون، دون أن يشكل ذلك مخالفة لأحكام الدستور، أو يقع تحت رقابة المجلس الدستوري طالما أنّ هذا الإلغاء أو التعديل لم يمسّ قاعدة دستورية أساسية أو حقاً من الحقوق الدستورية الأساسية، أو مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية.
 - يعود للمشرع أيضاً وضع قواعد تنظيمية إلا أنّه لا يحق له تجاوز تلك القواعد والوصول الى وضع التدابير الإدارية.
 - مبدأ تخصّص المؤسسات العامة هو مبدأ عام في القانون الإداري ولا يرتقي الى مصاف المبادئ ذات القيمة الدستورية.
 - لا تطل الرقابة الدستورية النصوص المغايرة للمبادئ القانونية، إنما فقط النصوص التي تمسّ بالمبادئ الدستورية.

- إنَّ التدريب الفني وزيادة المعلومات والثقافة والمعرفة في شتَّى الميادين، وبنوع خاص فيما له علاقة بالشأن القضائي، هو من صلب ما يتطلَّبه عمل القضاء، في سبيل تطوره وتقدِّمه لمواكبة الاختصاصات والمتغيِّرات المستجدة خاصة مع تطور التقنيات الحديثة وتشعُّبها.
- بوسع المشترع تأليف لجان أو هيئات إدارية مستقلة ذات صفة قضائية للنظر في نزاعات محدَّدة حصراً واتخاذ تدابير معينة بخصوصها، شرط أن تُحدد بوضوح وبشكل سليم، الأصول التي يقتضي اعتمادها للفصل في النزاع، وأن تؤمن للمتقاضين الضمانات اللازمة والكافية للمراجعة، حفاظاً على حقوقهم وفي طليعة تلك الضمانات أن تكون القرارات التي تتخذها الهيئة قابلة للطعن
- عدم تمتع هيئة الاعتراضات بالشخصية المعنوية وارتباطها برئاسة مجلس الوزراء لا يوثران على سير عملها في فصل الاعتراضات، عندما تتشكل سنداً لمعايير محدَّدة وثابتة تضمن استقلاليتها وممارسة مهامها بحيادية وموضوعية، وفقاً لإجراءات واضحة ومبينة سلفاً، وطالما أن قراراتها لا تخضع للسلطة الإدارية التابعة لها
- ينبغي، وفق القاعدة التي أرساها المجلس الدستوري، أن توفَّر هيئة الاعتراضات الادارية المستحدثة ضمانات أكبر أو أقله معادلة للتي يوفِّرها القضاء الإداري في حلِّ النزاعات الناشئة عن مرحلة ما قبل إبرام العقود
- وجوب تفسير النصوص بشكل يكمل بعضها بعضاً وليس بشكل يؤدي الى تعطيل أي منها او القول بعدم جدوى أحد تلك النصوص.
- وجوب تحصين البند الثاني «بحذف» كلمة «أعضاء» منه منعاً لكل التباس وزيادة في التوضيح، وحتى لا يبقى أي مجال للقول بأنَّ التعيين المقصود في البند الثاني من المادة ٨٨ يقتصر على الأعضاء ولا يشمل الرئيس إذ أنَّ هيئة الشراء العام تتألف وفقاً لنص المادة ٧٥ من القانون المطعون فيه، من رئيس وأربعة أعضاء، يعيّنون في مجلس الوزراء.

رقم المراجعة: ٤/و

تاريخ: ٢٠٢٣/٥/١١

المستدعون: النواب السادة: الياس جراده، بولا يعقوبيان، نجاة صليبا، أسامة سعد، عبد الرحمن البزري، شربل مسعد، ميشال الدويهي، ملحم خلف، سينتيا زراير، جميل السيد وفؤاد مخزومي.

موضوع الاستدعاء: ابطال القانون رقم ٢٠٢٣/٣٠٩ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٩ المنشور في العدد ١٧ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٦ (تعديل بعض مواد قانون الشراء العام رقم ٢٤٤ تاريخ ٢٠٢١/٧/١٩).

إنّ المجلس الدستوري الملتمّم في مقرّه يوم الثلاثاء الواقع فيه ٢٠٢٣/٦/٦، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والأعضاء القضاة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراى نجم.

بناء على المادة ١٩ من الدستور،

وبعد الاطلاع على الملف وعلى التقرير،

وبعد التدقيق والمذاكرة،

تبيّن أنّ السادة النواب الواردة أسماؤهم أعلاه قدّموا بتاريخ ٢٠٢٣/٥/١١ استدعاء طعن بالقانون رقم ٢٠٢٣/٣٠٩ الصادر في ٢٠٢٣/٤/١٩، والمنشور في العدد ١٧ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٣/٤/٢٦ (قانون تعديل بعض مواد قانون الشراء العام) سجّل في قلم المجلس برقم ٢٠٢٣/٤، طلبوا فيه قبول مراجعة الطعن شكلاً وأساساً وتعليق مفعول القانون فوراً ومن ثمّ إصدار القرار النهائي بإبطاله لمخالفته للدستور. وأدّوا في الشكل بأنّ المراجعة مستوفية لجميع الشروط الشكلية، وفي ما يختص بتعليق مفعول القانون، بضرورة اتخاذ القرار به حتى لا تنشأ حقوق مكتسبة للعارضين والمتعاقدين، وفي الأساس بالمخالفات الدستورية التالية:

١- مخالفة أحكام المادة ٥٧ من الدستور والفقرة (هـ) من مقدّمته، لنيله من حقّ رئيس الجمهورية في طلب إعادة النظر بالقانون.

٢- مخالفة أحكام المادة ١٩ من الدستور لنيله من حقّ رئيس الجمهورية ورئيس مجلس الوزراء في مراجعة المجلس الدستوري لمراقبة دستورية القانون.

٣- مخالفة مبدأي سنوية الموازنة وشموليتها وبالتالي المادة ٨٣ من الدستور بتعديل الفقرة (٣) من المادة ١١ من قانون الشراء العام، إضافة الى انتقاصه من الضمانات المقررة سابقاً ومخالفته لمبدأ المساواة:

أ - لجهة تعديل مدة إرسال الجهة الشارية لخطتها الى هيئة الشراء العام ومهلة توحيدها مع بقية الخطط لنشرها.

ب - لجهة استثناء القوى العسكرية والأمنية من التقيّد بأحكام الفقرة (٣) من المادة ١١ من قانون الشراء العام.

٤- مخالفة مبدأ الحياد بتعديل الفقرة (٣-ج) من المادة ١٩ وإضافة الفقرة ١٠ اليها.

٥- التباس وعدم وضوح الفقرة (١٠) المضافة الى المادة ١٩ من قانون الشراء العام، لا سيما في ظلّ أحكام البند ٢ من المادة ١١٤ منه.

٦- مخالفة مبدأ المساواة ومبدأ تكافؤ الفرص ومبدأ المنافسة ذوي القيمة الدستورية بإلغاء عبارة «وذلك في الحالات التي لا يُشكّل فيها هذا التعاقد منافسة غير متكافئة للقطاع الخاص» من الفقرة (٥) من المادة ٤٦ من القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤.

٧- إنقاص وإضعاف الضمانات المقررة سابقاً في تشكيل لجان التزيم والاستلام وذلك:

- بتعديله الفقرة ١٤ من المادة ٧٦،

- بإلغائه الفقرتين ٢ و٣ من المادة ١٠٠،

- بإلغائه الفقرتين (١) و(٢) من المادة ١٠١ وإضافته فقرة اليها.

٨- بوجوب إبطال ما يراه المجلس عفواً، لاسيما في ما يتعلق بإجراءات التصويت ومدى مراعاة إقراره لمبدأ وضوح المناقشات ومبدأ السيادة الشعبية.

وتبيّن أنّه بتاريخ ٢٠٢٣/٥/١٨، صدر قرار بتعليق مفعول القانون المطعون فيه، كما جرى ضمّ صورة عن محاضر مناقشته في اللجان النيابية وفي الهيئة العامة الى الملف.

بناءً عليه

أولاً- في الشكل:

حيث إنّ مراجعة الطعن وردت ضمن المهلة القانونية، وهي موقعة من أحد عشر نائباً ومستوفية لسانن الشروط الشكلية، الأمر الذي يقتضي معه قبولها شكلاً.

ثانياً- في الأساس:

حيث إنّ القانون المطعون فيه صدر في ظلّ الشغور الحاصل في مركز رئاسة الجمهورية منذ ٢٠٢٢/١٠/٣١ وحكومة تصريف أعمال، بسبب اعتبارها مستقلة عند بدء ولاية مجلس النواب عملاً بأحكام البند (هـ) من الفقرة الأولى من المادة ٦٩ من الدستور، أي قبل عدة أشهر من تاريخ الشغور المشار إليه، وبعد تعذر انتخاب رئيس جديد رغم عقد إحدى عشرة جلسة للانتخاب،

وحيث يقتضي التطرق الى مدى دستورية القانون المطعون فيه سنداً للأسباب المدلى بها ولما يرى هذا المجلس إثارته عفواً في ضوء الواقع الموصوف أعلاه لأن رقابة المجلس الدستوري لا تقتصر فقط على ما أثير في الطعن إنما تمتد، بمجرد تسجيل الطعن ووضع يده عليه، الى كل ما يشوب القانون من مخالفات دستورية ليرتب عليها النتائج، دون أن يكون مقيداً بالأسباب التي استند اليها الطاعنون أو بحرفية مطالبهم.

- في السببين الأول والثاني: مخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة ٥٧ من الدستور والفقرة (هـ) من مقدّمته إضافة الى مخالفته للمادة ١٩ منه:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي تحت السبب الأول بأنّ القانون المطعون فيه أُقرّ من قبل مجلس النواب خلال فترة الشغور في سدة رئاسة الجمهورية الممتدة منذ تاريخ ٢٠٢٢/١٠/٣١ ولغاية تاريخه، ما يجعله مخالفاً لأحكام المادة ٥٧ من الدستور، على اعتبار أن إقراره وإصداره بالشكل الذي صدر فيه إبّان فترة الشغور الرئاسي يُعطّل حق 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، إذ أنّ التشريع بغياب

رئيس الجمهورية يكون فاقدًا لحلقة دستورية أساسية في آلية التشريع، وينسف مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها المكرّس في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور، ويُعدّ تعدياً من سلطة دستورية على أخرى،

وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي تحت السبب الثاني أنّ القانون المطعون فيه جرى إقراره وإصداره في ظلّ حكومة اعتُبرت مستقلة منذ بدء ولاية مجلس النواب الحالي عملاً بالفقرة «هـ» من البند (١) من المادة ٦٩ من الدستور، وفي ظل الشغور الحاصل في سدّة رئاسة الجمهورية، وإنّه واستناداً إلى اجتهاد المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠٠٥/١، فإن إقرار وإصدار القانون المطعون فيه في فترة الشغور الرئاسي وكذلك 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 رئيس الجمهورية من هذا الحق المحفوظ له أيضاً في المادة ١٩ من الدستور، فتنتفي بذلك - على قائلها- حالتان من حالات ممارسة المجلس الدستوري لاختصاصه المكرّس 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 سيّما أنّ مهلة الطعن بالقانون المذكور قد تنتهي قبل انتقال حق الطعن إلى الخلف، ما يستوجب إبطال القانون المطعون فيه لمُخالفته المادة ١٩ من الدستور أيضاً، وحيث إنّ الجدل حول جواز التشريع في كنف الشغور الرئاسي منطلقة المادة ٧٥ من الدستور التالي نصّها:

«إن المجلس الملتمّ لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر»،

وحيث يقتضي معرفة ما إذا كان تفسير هذا النص يوجب اقتصار عمل مجلس النواب، خلال فترة شغور مركز رئاسة الجمهورية على انتخاب الرئيس الجديد حصراً، ولو طالّت فترة الشغور، أم أن باستطاعته القيام بالأعمال الأخرى الداخلة ضمن اختصاصه وتحديدًا التشريع، وحيث إنّ النصوص الدستورية والقانونية على السواء تكون متممة بعضها للبعض الآخر دون أي تناقض فيما بينها، ويجب أن تفسر في هذا الاتجاه، وبشكل يؤدي إلى إعمالها كلها وليس إلى تعطيل بعضها للبعض الآخر،

وحيث إنّ المادة ٧٥ جاءت مكملّة للمادتين ٧٣ و٧٤ من الدستور التي توجب الأولى منهما على المجلس النيابي، إذا لم يدع للاجتماع لانتخاب رئيس للجمهورية قبل موعد انتهاء الولاية

بشهر على الأقل وشهرين على الأكثر، أن يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق ذلك الموعد، وتوجب الثانية على المجلس أيضاً، في حال خلو سدة الرئاسة لأي سبب كان ان يجتمع فوراً، أي ان بإمكانه لا بل من واجبه الاجتماع، لو كان ذلك خارج الدورات العادية التي يحق له فيها التشريع،

وحيث إنه لو كانت نية المشرع الدستوري حصر عمل المجلس النيابي، في فترة الشغور الرئاسي، بانتخاب الرئيس بدون أي عمل آخر، لاستعمل عبارات أمرة في هذا الاتجاه، كما ذهب اليه في كثير من النصوص، أو لنص على ذلك صراحة كاعتماد عبارة «عند خلو سدة الرئاسة يصبح مجلس النواب هيئة ناخبة ولا يحق له القيام بأي عمل آخر قبل انتخاب رئيس الجمهورية»،

وحيث إن الغاية من المادة ٧٥ هي إعطاء الأولوية لانتخاب رئيس للجمهورية وحث المجلس على الإسراع في هذا الانتخاب ومنعه من القيام بأي عمل آخر أو مناقشة في الجلسة المخصصة للانتخاب، اما الشؤون العامة الأخرى الداخلة في اختصاص مجلس النواب، فيمكن عرضها في جلسات أخرى لطرحها ومناقشتها واخذ القرارات بشأنها،

« En fait, il est inadmissible que les chambres ne puissent pendant la durée de la vacance, recevoir et voter des propositions. Il peut y avoir là des crises graves exigeant le vote de mesures législatives d'une extrême urgence, or l'on ne saurait admettre que les pouvoirs soient en quelque sorte désarmés. »

Léon Duguit, Traité de droit constitutionnel, tome IV, 2^{ème} éd., p. 565.

وحيث إنه لا يمكن القول إنه يمتنع على المجلس النيابي، خلال فترة الشغور الرئاسي، أن يعقد جلسات أخرى للقيام بالأعمال التي تدخل ضمن اختصاصه لأن الذهاب في هذا المنحى يؤدي الى حصر كل شؤون البلاد بيد الحكومة ويطلق يدها في تسييرها دون أية رقابة مع ما قد يحتمله ذلك من إساءة استعمال السلطة، وهذا ما يخلّ بشكل كامل بالتوازن بين السلطات المنصوص على الفصل بينها وتوازنها وتعاونها في الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور، ويوقف عجلة التشريع في أمور الناس اليومية والضرورية والملحة في كثير من الأحيان، ويلحق الضرر بمصلحة البلاد العليا خاصة عندما تطول فترة الشغور الرئاسي،

وحيث إنه إذا كانت شؤون المواطنين توجب التشريع في ظل الشغور الرئاسي مع وجود حكومة كاملة الصلاحيات، فإنه من باب أولى القيام بذلك الواجب في ظل حكومة تصريف أعمال وإلا انتفت الغاية من الفقرة ٣ من المادة ٦٩ من الدستور التالي نصّها:

«عند استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة، يصبح مجلس النواب حكماً في دورة انعقاد استثنائية حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة».

وحيث إن المجلس النيابي في دورة الانعقاد الحكمي هذه يكون من حقّه مبدئياً، وبهدف تأمين سير المرفق العام، التشريع في مختلف المواضيع لعدم وجود أي قيد صريح أو ضمني على صلاحيته بخلاف ما هو الحال في الدورات الاستثنائية التي تنتقد بناء على مرسوم يصدره رئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة يحدد فيه برنامج عملها تطبيقاً لأحكام المادة ٣٣ من الدستور،

وحيث إن القول بغير ما تقدّم يؤدي الى شلل في السلطات وتعطيل المرافق العامة، في حين أن استقلال السلطات عن بعضها يوجب عليها أن تستمر في ممارسة صلاحياتها الدستورية، بقدر ما تسمح لها الظروف السياسية، وإذا كانت السلطة التنفيذية في حالة من الشلل (بسبب خلو الرئاسة وتصريف الاعمال بالمعنى الضيق)، فلا تؤلف هذه الحالة ولا يجوز أن تؤلف عائقاً أو عذراً، لكي تسير السلطة التشريعية على منوالها، (يراجع ادمون رباط، «المجلس في ظل حكومة مستقيلة»، مجلة الحياة النيابية، المجلد ٧٨، صفحة ١٨٥).

وحيث إنّه نظراً لكون الأمور لا تسري على طبيعتها في فترة الشغور الرئاسي، ونظراً لأهمية موقع رئاسة الجمهورية في الهيكلية الدستورية، كونه رئيساً للدولة، ورمزاً لوحدتها، والساھر على احترام الدستور، ما يجعل دور رئيس الجمهورية محورياً وأساسياً لأنّه يصون وحدة الدولة وهيبته وشرعيته، ويحافظ على انتظام دور السلطات العامة ومؤسساتها، فإنّه يقتضي الاسراع في انتخاب الرئيس وعدم استسهال التشريع في مرحلة الشغور، يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٢٣/٦ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠.

وحيث إنّه تبعاً للنتيجة التي تم التوصل إليها، وهي جواز التشريع في ظل أحكام المادة ٧٥ من الدستور، فلا يكون ثمة مخالفة للفقرة (هـ) من مقدّمة الدستور وللمادتين ١٩ و٥٧ منه، ما يوجب ردّ كل ما أدلي به لهذه الناحية.

- في السبب الثالث: مخالفة تعديل الفقرة (٣) من المادة ١١ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤، بمقتضى القانون المطعون فيه، لمبدأي سنوية وشمول الموازنة وبالتالي مخالفته لأحكام المادة ٨٣ من الدستور، إضافة إلى انتقاصه من الضمانات المقررة سابقاً ومخالفته لمفهوم الاستثناء وبالتالي لمبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور:

حيث إنّ القانون المطعون فيه عدّل الفقرة (٣) من المادة ١١ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ (وضع خطط الشراء العام) لتُصبح كما يلي: «تُرسل الجهة الشارعية خطتها

المكتملة إلى هيئة الشراء العام في مهلة شهرين من بدء السنة المالية. تعتمد هيئة الشراء العام إلى توحيد الخطط في خطة شراء سنوية موحدة ونشرها خلال ٣٠ يوم عمل. تُستثنى القوى الأمنية والعسكرية من التقيد بأحكام هذه الفقرة»،

وحيث إنَّ الفقرة (٣) المذكورة كانت تنصَّ قَبْلَ تعديلها بمقتضى القانون المطعون فيه على ما يلي: «تُرسل الجهة الشارية خطَّتها المكتملة إلى هيئة الشراء العام في مهلة عشرة أيام عمل من تاريخ إقرار الموازنة. تعتمد هيئة الشراء العام إلى توحيد الخطط في خطة شراء سنوية موحدة ونشرها خلال ١٠ / عشرة أيام عمل»،

وحيث إنَّ الجهة المستدعية تدلي بأنَّ التعديل للاحية المهل يؤدي الى تقديم الخطة الموحدة بعد ثلاثة أشهر من بداية السنة المالية وتخرج عمليات الشراء الحاصلة خلال تلك الفترة عن مضمون الموازنة، ما يشكل مخالفة لمبدأي السنوية والشمولية المنصوص عليهما في المادة ٨٣ من الدستور،

وحيث إنَّها تدلي أيضاً بأنَّ التعديل للاحية استثناء القوى العسكرية والأمنية دون أي مبرر يشكل مخالفة لمبدأ المساواة المنصوص عليه في الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور وفي المادة ٧ منه، وحيث إنَّه يقتضي معرفة ما إذا كان القانون المطعون فيه وفقاً لما أدلت به الجهة المستدعية، بتعديله الفقرة (٣) من المادة ١١ على الشكل الوارد أعلاه، قد خالف المادة ٨٣ من الدستور وبالتالي مبدأي سنوية الموازنة وشموليتها ذَوِي القيمة الدستورية والمنبتقين منها، بجعل مهلة إرسال الجهة الشارية لخطَّتها المكتملة إلى هيئة الشراء العام شهرين من بدء السنة المالية بدلاً من عشرة أيام عمل من تاريخ إقرار الموازنة، وتمديده مهلة توحيد ونشر الخطط في خطة شراء سنوية من قَبْلَ هيئة الشراء العام إلى ٣٠ يوم عمل بعدما كانت ١٠ أيام عمل، هذا من جهة، وما إذا كان خالف مبدأ المساواة المنصوص عليه في الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة ٧ منه، باستثنائه القوى العسكرية والأمنية من التقيد بأحكام هذه الفقرة، من جهة أخرى: أ- لجهة تعديل مهلة إرسال الجهة الشارية لخطَّتها إلى هيئة الشراء العام ومهلة توحيدها مع بقية الخطط ونشرها:

حيث إنَّ المادة ٨٣ من الدستور تنصَّ على أنَّه: «كل سنة في بدء عقد تشرين الأول تُقَمَّ الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويُقرَّر على الموازنة بنداً بنداً»،

وحيث إنَّ المجلس الدستوري استخلص من تلك المادة المبادئ الدستورية التي ترعى إعداد الموازنة ومضمونها وهي السنوية والوحدة والشمولية والشيوع،

يُراجع:

- قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٢/٣، تاريخ ٢٠٠٢/٧/١٥، طلب إبطال القانون رقم ٤٣٠ تاريخ ٢٠٠٢/٦/٦ (إنشاء حساب لإدارة وخدمة وتخفيض الدين العام وحسابات أخرى لعمليات التسديد).

وحيث إنَّ المجلس الدستوري قضى بأن «الدستور رَبط مبدأ سنوية الموازنة بمبدأ الشمول الذي يَعمي تضمين الموازنة جميع نفقات الدولة وجميع مداخيلها عن السنة القادمة»، يُراجع:

- قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٧/٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢، طلب إبطال القانون رقم ٤٥ تاريخ ٢٠١٧/٨/٢١ (استحداث بعض المواد القانونية الضريبية).

- قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٢٣/١ تاريخ ٢٠٢٣/١/٥، طلب إبطال القانون النافذ حكماً رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ (قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢).

وحيث إنَّ قانون المحاسبة العمومية ينصّ في المادة ٧ منه على أنّه «توضع الموازنة لسنة مالية تبدأ في أول كانون الثاني وتنتهي في ٣١ كانون الأول»، وفي المادة ١٣ منه على أنّه «يضع كل وزير قبل نهاية شهر أيار من السنة مشروعاً بنفقات وزارته عن السنة التالية، ويرسله إلى وزير المالية مشفوعاً بالمستندات والإحصاءات والإيضاحات اللازمة لتبرير كل اعتماد من الاعتمادات المطلوبة، وذلك وفقاً لأصول يحددها وزير المالية»، كما أنّ المادة ١٧ من القانون عينه تنصّ على أن «يقدم وزير المالية مشروع الموازنة إلى مجلس الوزراء قبل أول أيلول مشفوعاً بتقرير يحلّل فيه الاعتمادات المطلوبة، والفروقات الهامة بين أرقام المشروع وبين أرقام موازنة السنة الجارية»،

وحيث إنّ القول بأنّ المادة ١١ فقرة (٣) من القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ قبل تعديله كانت تراعي أحكام ومبادئ الموازنة العامة يقع في غير محله، باعتبار أن المهل المنصوص عليها في المادة ١١ المذكورة لم تكن متوافقة أصلاً مع مهل قانون المحاسبة العمومية الموماً إليها آنفاً، فضلاً عن أنّ تاريخ إقرار الموازنة قد يأتي متأخراً بعد بدء السنة المالية التي يوضع لأجلها عندما تطبق القاعدة الاثني عشرية،

وحيث إنّه يتبيّن من الفقرة (٢) من المادة ١١ الأنف ذكرها أنّها قرّضت على الجهة الشارية «تحدد احتياجاتها وتحضير خطتها السنوية عن العام المقبل تزامناً مع إعداد نفقاتها العامة بما يتوافق مع الاعتمادات المطلوبة في مشروع موازنتها»،

وحيث إنّ، بالنظر للترابط الوثيق بين الفقرتين (٢) و(٣) من المادة ١١، يقتضي ربطهما ببعض وتفسير أحكام الفقرة (٣) على ضوء أحكام الفقرة (٢) التي سبقتها، والتي تنصّ بشكل صريح

لا يقبل التأويل على أنه على الجهة الشارية «تحضير خطتها السنوية عن العام المقبل»، ما يعني أن الفقرة (٣) من المادة ١١ الأنفة الذكر، سواءً للاحية ارسال الخطه المعدّة من الجهات الشارية الى هيئة الشراء العام، أم للاحية توحيد الخطط من قبل هيئة الشراء العام ونشرها، إنما عنت «الخطه السنوية عن العام المقبل»، أي أنّ تلك الخطط توضع للسنة المالية التي تلي السنة المالية التي يتمّ خلالها إرسال الخطط وتوحيدها ونشرها وليس للسنة المالية الجارية، وحيث إنّ القانون المطعون فيه بتعديله الفقرة (٣) من المادة ١١ السالفة الذّكر لجهة جعله مدّة إرسال خطط الشراء العام شهرين بعد بداية السنة المالية ومن ثمّ إعطاء هيئة الشراء العام مدّة ٣٠ يوم عمل بعد ذلك لتوحيدها ونشرها في خطّة شراء عام موحّدة، بما يبلغ مجموعه ثلاثة أشهر بعد بداية السنة المالية، - أي في مهلة أقصاها ٣١ آذار من السنة المالية الجارية-، يكون قد أعطى الجهات الشارية كما وهيئة الشراء متسعاً من الوقت لتحضير الخطط وتوحيدها بما لا يتعارض مع مبدأي سنوية الموازنة وشموليتها، طالما أنّ هذه الخطط توضع للسنة المقبلة، وحيث تكون الفقرة (٣) من المادة ١١ المطعون فيها غير مخالفة للمادة ٨٣ من الدستور، ما يستوجب ردّ السبب المدلى به لهذه الجهة.

ب- لجهة استثناء القوى العسكرية والأمنية من التقيّد بأحكام الفقرة (٣) من المادة ١١ من قانون الشراء العام رقم ٢٤٤ / ٢٠٢١:

حيث إنّهُ يقتضي تحت هذا السبب معرفة ما إذا كان استثناء القوى العسكرية والأمنية من التقيّد بأحكام الفقرة (٣) من المادة ١١ من قانون الشراء العام رقم ٢٤٤ / ٢٠٢١ مخالفاً للدستور، ويخرق مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة ٧ منه، هذا المبدأ الذي تدلي الجهة الطاعنة بأنّه ينسحب أيضاً على الأشخاص المعنويّين في القانونيّين العام والخاص،

وحيث إنّهُ يقتضي، من أجل البحث في هذا السبب، إعمال مبدأ التفسير الشمولي للنصوص القانونية الذي استقرّ عليه اجتهاد المجلس الدستوري، والذي يقضي بتفسير النصوص بهدف تطبيقها تطبيقاً متناغماً ومتألفاً فيما بينها دون أي تعطيل أو استبعاد أو اجتزاء لأي منها، قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠١/٤ تاريخ ٢٠٠١/٩/٢٩، (طلب ابطال القانون رقم ٣٥٩ تاريخ ١٦ آب ٢٠٠١ والمتعلق بتعديل بعض مواد قانون اصول المحاكمات الجزائية)، والقرار رقم ٢٠٢١/٥ تاريخ ٢٠٢١/٨/١٢ (القانون رقم ٢٤٤ (قانون الشراء العام) الصادر في ٢٠٢١/٧/١٩).

وحيث إنّ البند (٣) المعدّل من المادة الثانية من قانون الشراء العام شمل «الأجهزة الأمنية والعسكرية والمؤسسات والإدارات والوحدات التابعة لها» في عداد الجهات الشارية وسلطات

التعاقد التي يُطبَّق عليها هذا القانون أسوة بالدولة وإداراتها، ومؤسساتها العامة، والهيئات الإدارية المستقلة، والمحاكم التي لديها موازنات خاصة بها، والهيئات، والمجالس، والصناديق، والبلديات واتحاداتها، والبعثات الدبلوماسية في الخارج، والهيئات النازمة، والشركات التي تملك فيها الدولة وتعمل في بيئة احتكارية، والمرافق العامة التي تديرها شركات خاصة لصالح الدولة، وأي شخص من أشخاص القانون العام ينفق مالياً عاماً»، وذلك وفقاً لمبدأ الشمولية والشفافية الذي اعتمدته القانون أساساً له، خلافاً لما كان يعمل به سابقاً في الدولة اللبنانية، ما كان يفسح في المجال أمام الاستنسابية والفساد (كما ورد في الأسباب الموجبة لقانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤)،

وحيث إن المادة ١١ السالف ذكرها، والتي ترعى «وضع خطط الشراء العام»، نصّت في الفقرة الاولى منها على أنه: «تُستثنى من أحكام هذه المادة عمليات الشراء التي تتّسم بالسرية والمتعلّقة بالأمن والدفاع الوطني بحسب الفقرة الرابعة من المادة ٤٦»، علماً أنّ المادة ٤٦ المحال إليها ترعى شروط الاتفاق الرضائي، وقد نصّت في فقرتها الرابعة المذكورة على ما يلي:

«يجوز للجهة الشارية أن تقوم بالشراء بواسطة اتفاق رضائي، وفقاً لأحكام البند السابع من هذا الفصل، في الظروف الاستثنائية التالية: عند شراء لوازم أو خدمات أو عند تنفيذ أشغال تستوجب المحافظة على طابعها السري من أجل مقتضيات الأمن أو الدفاع الوطني، وذلك وفقاً لقرار يُتخذ في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح الوزير المختص الذي يُحدّد الصفة السرية للشراء وأسباب التعاقد الرضائي»،

وحيث إن المادة ٢٦ - فقرة (٢) من قانون الشراء العام استثنت أيضاً العقود التي تتّسم بالسرية والمتعلّقة بالأمن والدفاع الوطني من موجب نشر الاعلان بإرساء التلزم، فنصّت على ما يلي:

«لا تُطبَّق الفقرة ١ على تلزيم العقود التي تقلّ قيمتها عن السقف المالي المحدّد في شروط استخدام طريقة الشراء بالفاتورة. إلا أنّ على الجهة الشارية أن تنشر، مرة في السنة على الأقل، إعلاناً جامعاً لكل ما أُرسي من عقود من هذا القبيل. كما لا تُطبَّق الفقرة (١) على تلزيم العقود التي تتّسم بالسرية والمتعلّقة بالأمن والدفاع الوطني بحسب الفقرة ٤ من المادة ٤٦»،

وحيث إنّه يتبيّن مما تقدّم أنّ المشترع أحاط العقود التي تتّسم بالسرية والمتعلّقة بالأمن والدفاع الوطني بنظام خاص (un régime dérogatoire)، كما يتبيّن أيضاً أنّه لم يكن بنية المشترع استثناء القوى الأمنية والعسكرية من تطبيق أحكام قانون الشراء العام في ما يختص بالعقود الأخرى التي لا تتسم بطابع السرية وغير المتعلّقة بالأمن والدفاع الوطني، لا سيّما وأنّه قد شمل الأجهزة الأمنية والعسكرية (والمؤسسات والإدارات والوحدات التابعة لها) في عداد الجهات

الشارية في المادة ٢ من قانون الشراء العام، وذلك عملاً بمبدأي الشمولية والشفافية المعتمدين في هذا القانون والمنبثقين بدورهما من مبدأ المنافسة الحرة الذي أقر له المجلس الدستوري القيمة الدستورية، والذي يرمي الى تأمين «مصلحة المواطن سواء من حيث كلفة الخدمة او نوعيتها»، كما جاء في قراره رقم ٢٠٠٠/٤ تاريخ ٢٠٠٠/٦/٢٢،

وحيث إن استثناء القوى الأمنية والعسكرية من موجب ارسال خطتها السنوية الى هيئة الشراء العام لا يتألف مع سائر أحكام القانون، كما أنه يتعارض مع المبادئ التي أرساها قانون الشراء العام في مادته الاولى والتمثلة بالشمولية والمنافسة والشفافية، علماً أن لمبدأ المنافسة الحرة في المشتريات العامة القيمة الدستورية،

وحيث إنه يعود للمجلس الدستوري أن يحسن القانون المطعون فيه بتحفظات تفسيرية Réserves d'interprétation يتعين التقيد بها في مراحل تطبيقه وتنفيذه، اذ من المسلّم به في اجتهاد هذا المجلس أنه يعود له، في الحالات التي يرد فيها الطعن ويقضي بدستورية القانون المطعون فيه، أن يفسره على النحو الذي يجعله أكثر اتفاقاً مع أحكام الدستور،

وحيث إن المجلس الدستوري يرى، استناداً الى اختصاصه التفسيري، أن الاستثناء الوارد في الفقرة (٣) من المادة ١١ إنما يفسر ويجب أن يطبق بصورة الزامية كي يتوافق مع المبادئ الدستورية ولا يتعارض مع سائر أحكام قانون الشراء العام، وفق التحفظ التفسيري الالزامي الآتي: «تُستثنى القوى الأمنية والعسكرية من التقيد بأحكام هذه الفقرة في ما يتعلق بالعقود التي تنسّم بالسرية والمتعلقة بالأمن والدفاع الوطني»،

وحيث إنه سنداً لهذا التحفظ التفسيري، لا يكون استثناء القوى الأمنية والعسكرية المحصور بالعقود ذات الطابع الخاص المشار اليها آنفاً مخالفاً لمبدأ المساواة، ما يستوجب رد السبب المدلى به لهذه الجهة.

- في السببين الرابع والخامس: مخالفة الفقرة (٣ - ج) من المادة ١٩ المعدلة من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ والفقرة (١٠) المضافة لمبدأ الحياد ذي القيمة الدستورية، كما والتباس الفقرة (١٠) المضافة وعدم وضوحها:

حيث إن القانون المطعون فيه عدّل الفقرة (٣-ج) من المادة ١٩ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ لتصبح كما يلي: «المعايير والإجراءات التي تُستخدم للتأكد من مؤهلات العارضين، وفقاً للمادة ٧ من هذا القانون. تكون هذه المعايير خاضعة لموافقة هيئة الشراء العام المسبقة»،

وحيث إنّ القانون المطعون فيه أضاف إلى المادة ١٩ اياها، الفقرة (١٠) التالي نصّها: «١٠ - تُضَع هيئة الشراء العام بالاشتراك مع الجهات المعنية معايير التصنيف للصفقات المتشابهة وتُصدِرُها بقرار تنظيمي».

وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي تحت السبب الرابع بأنّ إخضاع المعايير التي تستخدم للتأكد من مؤهلات العارضين لموافقة هيئة الشراء العام المسبقة، كما أنّ إيلاءها صلاحية وضع معايير التصنيف للصفقات المتشابهة والتي تُصدِرُها بقرار تنظيمي، في حين أنّ للهيئة حق الاعتراض على أيّ إجراء أو قرار صريح أو ضمني تتّخذهُ أو تعتمده أو تُطبِّقه أيّ من الجهات المعنية بالشراء في المرحلة السابقة لنفاذ العقد عملاً بأحكام المادة ١٠٣ بند (١) من القانون اياه، يتعارض مع مبدأ الحياد ذي القيمة الدستورية،

وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي تحت السبب الخامس أنّ الفقرة (١٠) المُضافة إلى المادة ١٩ مستوجبة الإبطال لالتباسها وغموضها وعدم وضوحها بصورة مُفرطة مُبدّدة لمعناها، إذ أنّها، بنصّها على آلية معايير التصنيف للصفقات المتشابهة، تتعارض تعارضاً تاماً مع الفقرات الأخرى في المادة عينها ومع أحكام المادة ١١٤ بند (٢) من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ التي ألغت نظام التصنيف واستبدلته بنظام التأهيل المُسبق، ما قد يُتيح تطبيقها بصورة اعتباطية واستنسابية بطُرُق ملتوية، فضلاً عن أنّها جاءت غامضة ومُلتبسة للاحية عدم تحديدها مفهوم «الجهات المعنية» الوارد فيها، وهي عبارة عامّة تُفسح المجال أيضاً أمام التطبيق الاعتباطي والاستنسابي بطُرُق ملتوية،

وحيث إنّهُ يقتضي البحث في هذين السببين معاً نظراً لوحدة موضوعهما، ما يوجب أولاً تحديد طبيعة هيئة الشراء العام ووظائفها ومهامها،

حيث يتبيّن أنّ قانون الشراء العام عرّف «هيئة الشراء العام» في المادة ٧٤ منه على أنّها «هيئة إدارية مستقلة تتمتع بالشخصية المعنوية والاستقلال المالي والإداري. كما لها الصفة والمصلحة القانونية للطعون بشأن القرارات المرتبطة بعملية الشراء وفقاً لأحكام الفصل السابع من هذا القانون. تشمل صلاحيات الهيئة جميع الجهات الشارية وفقاً للتعريف المحدّد لها بموجب قانون الشراء العام». وقد حدّدت المادة ٧٦ من القانون عينه مهامها فنصّت على أنّها «تُعنى الهيئة بتنظيم الشراء العام والإشراف عليه ومراقبته وتطوير إجراءاته ونظمه وأدائه كما تُعنى بالتنسيق بين مختلف الجهات الشارية وتقديم المساندة الفنية والإرشاد لها».

وحيث يتبيّن إذّا أن قانون الشراء العام أوجد هيئة إدارية مستقلة (المعرّف عنها في الفرنسي بالـ *autorité administrative indépendante*)، وقد أحاطها بضمانات الاستقلالية العضوية

والوظيفية، فجعلها تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين الإداري والمالي، كما أنَّها لا تخضع لأي سلطة رئاسية تسلسلية أو لسلطة وصاية، على أن تبقى قراراتها مستوجبة التعليل وخاضعة لطرق الطعن القضائية، كما أنَّها خاضعة لرقابة ديوان المحاسبة المؤخّرة ولرقابة التفتيش المركزي ومجلس الخدمة المدنية،

وحيث إنّه وعلى سبيل القياس، فقد أعطت المادة العاشرة من القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ هيئة الشراء العام الصلاحية بأن تَصَنع «بموجب قرار تنظيمي شُرعة لقواعد السلوك والأخلاق المهنية والمواطنة الصالحة الخاصة بعمليات الشراء العام تُطبّق على كافة العاملين في الجهات الشارية وعلى المتعاقدين معها، على أن تتضمن هذه الشُرعة على سبيل المثال لا الحصر المعايير المنصوص عليها في هذا القانون خاصّة أحكام النزاهة والشفافية ومنع تضارب المصالح إضافة إلى قواعد الحُكم الرشيد والحياد والإنصاف والمعرفة والكفاءة. كما يجب أن تُلحظ التدابير التنظيمية الواجبة التطبيق على العاملين والاجراءات المتبعة للتحقق من الكفاءة وحُسن المسلكية ووجوب كشف المخالفات»،

وحيث إنّ هيئة الشراء العام أعطيت صلاحية الموافقة المسبقة في العديد من الحالات، وهي تهدف الى منع حصول الخطأ في مرحلة ما قبل الاعلان عن المشتريات العموميّة. ومنها صلاحية الموافقة المُسبقة على المناقصة على مرحلتين قبل الشروع بها، وفقاً للفقرة (٢) من المادة (٤٣) من قانون الشراء العام. حيث ورد ما حرفتيه: «في جميع الاحوال على الجهة الشارية أن تحصل على الموافقة المسبقة لهيئة الشراء العام لاستخدام المناقصة على مرحلتين...».

وحيث إنّ المشتري عزز الدور الرقابي للهيئة المنصوص عليه في المادة ٧٦ من قانون الشراء العام، فنصّ في الفقرة (٢) من المادة (٣٣) على ما يلي: «لا يجوز اعتبار الملتزم ناكلاً إلا بموجب قرار معلل يصدر عن سلطة التعاقد بناءً على موافقة هيئة الشراء العام» أي أن اعتبار الملتزم ناكلاً يتوقف على موافقة هيئة الشراء العام المسبقة. وان قانون الشراء العام قد اعطى هيئة الشراء صلاحية الموافقات المسبقة في بعض الحالات، ولم تعتبر هذه النصوص في حينها متعارضة مع مبدأ الحياد ولا للدور الناظم لهيئة الشراء العام ولحقّها بالطعن في القرارات والإجراءات المتعلقة بمسار الشراء العام (المادة ٧٧ الفقرة ٨)،

وحيث إنّ حق التقاضي يعطى في معظم الحالات للهيئات الادارية التي تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلالين المالي والإداري، ومنها هيئة الشراء العام، التي لها بمقتضى الفقرة ٢ من المادة ٧٤ من القانون رقم ٢٠٢١/٢٤٤ الصفة والمصلحة للطعن بالقرارات المرتبطة بعمليات الشراء العام، وهو حق مطلق نابع من استقلاليتها الادارية والوظيفية،

وحيث إنّ هذا الأمر ليس من شأنه أن يحول دون قيام الهيئة بدورها التنظيمي والرقابي، وهذا الأمر لا يتعارض مع موجب الحياد ضمن حدود مهامها القانونية، ولا يمس بحقها بالظعن بالقرارات المتعلقة بالشراء العام، إذ أنّ مبدأ الحياد يتعلّق بعمل الهيئات القضائية وشبه القضائية المرتبط بوظائف التحقيق والحكم. وليس لهيئة الشراء العام هذه الصفة، إذ هي هيئة إدارية مستقلة تُعنى بتنظيم الشراء العام ومراقبته والإشراف عليه، وحيث إنّ لا ينتج تضارب مصالح عن قيام هيئة الشراء العام بمهامها الإدارية والرقابية والتنظيمية المنصوص عليها في المادة ٧٦ من قانون الشراء العام. فهي ليست طرفاً في التعاقدات التي تجري، لأن هدفها الأساسي يتمثل في حماية المال العام، وحيث إنّ ما يتعلّق بالفقرة (١٠) المضافة إلى المادة ١٩، والتي تنصّ على أنه «رَضَع هيئة الشراء العام بالاشتراك مع الجهات المعنية معايير التصنيف للصفقات المتشابهة وتُصدرها بقرار تنظيمي»، إذ أنّ معايير التصنيف للصفقات المتشابهة لا تتعلّق بإدارة معينة أو بعملية شراء محدّدة بل هي معايير عامة تتعلّق بعمليات شراء متكرّرة وقد تكون مشتركة بين مختلف الإدارات أو البعض منها، ما يُدخل وضع تلك المعايير في صلب مهام هيئة الشراء العام التنظيمية، وحيث إنّ لجهة ما ورد من غموض والتباس في الفقرة (١٠) المذكورة، فإنّ المجلس لا يرى في هذه الفقرة ما يتعارض مع سائر مواد قانون الشراء العام ولا في عبارة «الجهات المعنية» إذ أنّ تحديد تلك الجهات يتمّ وفقاً لطبيعة الصفقات المتشابهة موضوع تلك المعايير، وحيث إنّ سنداً لكل ما تقدّم يقتضي ردّ هذا السبب.

- في السبب السادس: مخالفة الفقرة (٥) المعدّلة من المادة ٤٦ من قانون الشراء العام مبادئ المساواة وتكافؤ الفرص والمنافسة، وأحكام الفقرة (و) من مقدّمة الدستور:

حيث إنّ الفقرة (٥) من المادة ٤٦ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤، قبل تعديلها بموجب القانون المطعون فيه، كانت تجيز للجهة الشارية أن تقوم بالشراء بواسطة اتفاق رضائي بصورة استثنائية: «٥- عند التعاقد مع أشخاص القانون العام كالمؤسسات العامة والبلديات أو المنظمات الدولية، وذلك في الحالات التي لا يشكّل فيها هذا التعاقد منافسة غير متكافئة للقطاع الخاص»، وقد ألغى القانون المطعون فيه من الفقرة (٥) المذكورة النص التالي: «وذلك في الحالات التي لا يشكّل فيها هذا التعاقد منافسة غير متكافئة للقطاع الخاص»،

وحيث إنّ الجهة المستدعية تدلي تحت هذا السبب بأن القانون المطعون فيه بالغائه من الفقرة (٥) من المادة ٤٦ من قانون الشراء العام النصّ التالي: «وذلك في الحالات التي لا يشكّل فيها

هذا التعاقد منافسة غير متكافئة للقطاع الخاص»، يكون قد ألغى القيد المنصوص عليه للسماح للجهة الشارية أن تقوم بالشراء بواسطة اتفاق رضائي مع بعض أشخاص القانون العام بصورة استثنائية، علماً أنّ المشتري رعى من المبادئ والأهداف الواردة في المادة الأولى من قانون الشراء العام ومن قرّضه اعتماد المناقصة العمومية كمبدأ في عمليات الشراء العام وتشديده على السعي إلى زيادة التنافس حتى مع اعتماد الطُّرُق الأخرى بمقتضى المادة ٤٢ من قانون الشراء العام كما من خلال سائر أحكامه، إلى مراعاة مبدأ المساواة أمام القانون المنصوص عليه في الفقرة (ج) من مُقدِّمة الدستور والمادة ٧ منه ومبدأ المنافسة المُتمنَّع بالقيمة الدستورية بحسب اجتهاد المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠٠٠/٤ تاريخ ٢٠٠٠/٦/٢٢، وكذلك مبدأ تكافؤ الفرص الذي يُمثِّل نتيجة طبيعية لمبدأ المساواة، فبات هناك ما يُعرِّف بمبدأ المساواة أمام المشتريات العامة على ما قرّره المجلس الدستوري الفرنسي،

وحيث إنّ قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤ يركّز إلى مبادئ نصّ عليها في مادته الأولى جاعلاً إيّاها من الانتظام القانوني العام، وهي تطبيق الإجراءات التنافسية كقاعدة عامة (الفقرة ١)، وإتاحة فرص متكافئة دون تمييز للمشاركة في الشراء العام (الفقرة ٢)، وتوفير معاملة عادلة ومتساوية وشفافة ومسؤولة لجميع العارضين والمُلتزمين (الفقرة ٣)، وعلنية الإجراءات ونزاهتها ومهنيّتها بشكل يفعّل الرقابة والمحاسبة (الفقرة ٤)، وتشجيع التنمية الاقتصادية المحلية والعمالة الوطنيّة والإنتاج الوطني على أساس القيمة الفضلى من إنفاق المال العام دون الإخلال بالفعالية (الفقرة ٥)، وخضوع عمليات الشراء إلى قواعد الحوكمة الرشيدة وأخذها بالاعتبار مقتضيات التنمية المستدامة (الفقرة ٦)،

وحيث إنّ المادة ٤٢ من القانون عينه قرّضت إجراء الشراء العام بصورة أساسية بواسطة المناقصة العمومية، وأوجبت على الجهة الشارية في حال تعذّر اعتماد المناقصة العمومية لعدم توفّر شروطها واختيار طريقة أخرى، أن تُصدر قراراً صريحاً ومعلّلاً مع بيان الأسباب والظروف التي استندت إليها في تبرير استخدام تلك الطريقة وأن تسعى إلى زيادة التنافس إلى أقصى حدّ ممكن،

وحيث إنّ الفقرة (٥) من المادة ٤٦ المذكورة تناولت فئتين متفاوتتين من حيث طبيعتهما وهما أشخاص الحق العام وأشخاص الحق الخاص، وأنّ النص الملغى والوارد في الفقرة الخامسة من المادة ٤٦ المتعلقة بحالات التعاقد بالتراضي، والتي تجيز التعاقد مع أشخاص القانون العام كالمؤسسات العامة والبلديات أو المنظمات الدوليّة الحكومية، هي بحد ذاتها استثناء على مبدأ الشراء التنافسي، يبرره طبيعة المتعاقدين من إدارات ومؤسسات تابعة للقطاع العام أو

منظمات دولية، وأن التعاقد فيما بينها لا يهدف اصلاً الى تحقيق الربح وانما الى تسيير المرافق العامة بما يحقق الصالح العام. علماً أنّ الأمر المبحوث فيه يدخل في إطار سياسات الشراء العام التي تقترحها هيئة الشراء العام على مجلس الوزراء وفقاً لأحكام الفقرة الاولى من المادة ٧٦ من قانون الشراء العام،

وحيث إنّ التعاقد بين وزارتين مثلاً هو تعاقد داخل الشخص المعنوي العام الواحد وهو الدولة وهو عبارة عن اتفاقيات داخلية in house أقرب الى الاشغال بالأمانة، ولا علاقة له بالمنافسة مع القطاع الخاص. اما التعاقد بين شخصين عموميين مستقلّين مثل وزارة ومؤسسة عامة فهو غالباً ما يخضع لأحكام القانون الخاص مثل عقود الهاتف والكهرباء،

وحيث إنّ المادة (٤٦) فقرة (٥) من قانون الشراء العام لا تعطي القطاع العام أفضلية على القطاع الخاص بشكل مطلق، طالما أنّ العمليات المستثناة تراعي مبدأ تخصص الادارات العامة، علماً أنّه يعود للمشرّع تنظيم ظروف التنافس بين القطاعين العام والخاص، ضمن إطار سياسات الشراء العام التي تقترحها هيئة الشراء العام على مجلس الوزراء وفقاً لأحكام الفقرة الاولى من المادة (٧٦) من قانون الشراء العام. فضلاً عن أن النص المطعون فيه، لا يخالف البتة أي مبدأ ذي قيمة دستورية وهو يتعلق حصراً باختصاص مجلس النواب ضمن حق ملاءمة التشريع المعطى له، اعتبر مجلس الدستوري اللبناني في هذا السياق أنه يعود للدولة وحدها ان ترسم حدود اختصاصها وتحديد دورها في الشأنين الاقتصادي والاجتماعي ودور القطاع الخاص. (قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠/٤ تاريخ ٢٠٠٦-٠٦-٢٠، طلب ابطال القانون رقم ٢٢٨ تاريخ ٢٠٠٥-٠٥-٢٠ المتعلق بتنظيم عمليات الخصخصة)، وحيث إنه، وفقاً لما تقدم، يقتضي رد السبب المدلى به لهذه الجهة.

- في السبب السابع: إنقاص القانون المطعون فيه الضمانات المقررة سابقاً في تشكيل لجان التلزم والاستلام:

حيث إنّ القانون المطعون فيه استبدّل نص الفقرة (١٤) من المادة ٧٦ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤، بالنص التالي: «التحقّق من مؤهلات أعضاء لجان التلزم والاستلام لدى الجهات الشارعية وتضمين تقاريرها، عند الاقتضاء، مدى مطابقة هذه المؤهلات لشروط الخبرة والاختصاص المطلوبة»،

وحيث إنّ الفقرة (١٤) المذكورة قَبْلَ تعديلها بالقانون المطعون فيه كانت تنصّ على أن تتولى هيئة الشراء العام: «حفظ وتحديث لوائح لجان التلزم والاستلام والتحقّق من مؤهلات

الأعضاء المقترحين لعضوية لجان التلزييم من قبل الجهات الشارية وبالتنسيق مع الجهات الرقابية المعنية، على أن تُشير هيئة الشراء العام في تقاريرها إلى مدى مطابقة هذه المؤهلات لشروط الخبرة والاختصاص المطلوبة وتبلغ الجهة المعنية والجهات الرقابية في حال وجود أي خلل أو شبهة»،

وحيث إن القانون المطعون فيه ألغى الفقرتين (٢) و (٣) من المادة ١٠٠ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤، التالي نصّهما:

«٢- قبل شهر تشرين الأول من كل سنة، تَقترح الجهة الشارية لائحة بأسماء موظفين من إدارتها من الفئة الثالثة على الأقل مَن لديهم خبرة مثبتة في مجال الشراء العام و/أو من بين المدربين عليه أصولاً وفقاً لأحكام هذا القانون، ويقوم بإرسال هذه اللائحة إلى هيئة الشراء العام. بعدئذ، تعتمد هذه الهيئة، وقبل نهاية شهر تشرين الثاني من العام نفسه، إلى توحيد اللوائح بلائحة موحدة ترسلها إلى هيئة التفقيش المركزي وديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقررة بحقهم، في حال وجودها. تُنقح الهيئة اللائحة النهائية وتشطب منها أسماء الملاحقين والمعاقبين وتضع هذه اللائحة بتصرف الجهات الشارية في قاعدة البيانات الخاصة على المنصة الإلكترونية لديها. لا تكون لائحة الأسماء علنية للعموم. وفي حال تبيّنت حاجة إلى إدخال أسماء جديدة، تعتمد الجهة الشارية إلى إبلاغ هيئة الشراء العام بذلك على أن يتم إضافة الأسماء إلى اللائحة الموحدة بحسب الآلية المفصلة في هذه الفقرة.

٣- تُشكّل الجهة الشارية لجنة أو لجان التلزييم لديها، عند تنفيذ خطتها السنوية للسنة المقبلة، من اللائحة الموحدة الموضوعة من قبل هيئة الشراء العام، على أن يكون أحد الأعضاء على الأقل في كلّ لجنة من خارج موظفي الجهة الشارية».

وحيث إن القانون المطعون فيه ألغى كذلك الفقرتين (١) و (٢) من المادة ١٠١ من القانون نفسه، التالي نصّهما:

«١- قبل شهر تشرين الأول من كل سنة، تَقترح الجهة الشارية لائحة بأسماء موظفين من إدارتها من الفئة الثالثة على الأقل من بين المدربين أصولاً وفقاً لأحكام هذا القانون، وتقوم بإرسال هذه اللائحة إلى هيئة الشراء العام. تعتمد هذه الهيئة، وقبل نهاية شهر تشرين الثاني من العام نفسه، إلى توحيد اللوائح بلائحة موحدة ترسلها إلى هيئة التفقيش المركزي وديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب للتقصي عن الأسماء المقترحة وبيان المخالفات المنسوبة إليهم أو العقوبات المقررة بحقهم، في حال وجودها. تُنقح الهيئة اللائحة النهائية وتشطب منها أسماء

الملاحقين والمعاقبين وتضعها بتصرف الجهات الشارية في قاعدة البيانات الخاصة على المنصة الإلكترونية لديها. لا تكون لائحة الأسماء علنية للعموم. وفي حال تبين حاجة إلى إدخال أسماء جديدة، تعتمد الجهة الشارية إلى إبلاغ هيئة الشراء العام بذلك على أن يتم إضافة الأسماء إلى اللائحة الموحدة بحسب الآلية المفصلة في هذه الفقرة.

٢- تتألف لجان الاستلام من أصحاب الخبرة والاختصاص من ضمن الأشخاص الواردة أسمائهم في اللائحة الموحدة الموجودة في قاعدة البيانات الخاصة بها على المنصة الإلكترونية المركزية. تتولى هذه اللجان عمليات الاستلام المؤقت والنهائي، وتضع محاضر موقعة حسب الأصول».

وحيث إن القانون المطعون فيه استعاض عن أحكام الفقرات الملغاة من المادتين ١٠٠ و ١٠١ أعلاه، بإضافة الفقرة التالية إلى المادة ١٠١:

«يتم تأليف لجان التلزم والاستلام لدى الجهات الشارية من أهل الخبرة والاختصاص وفقاً لأسس تضعها هيئة الشراء العام على أن تكون الأولوية في تشكيل هذه اللجان للأشخاص المدربين على الشراء العام»،

وحيث إن الجهة المستدعية تدلي بأن القانون المطعون فيه، بما أقره لهذه الجهة، قد ألغى دور هيئة الشراء العام في تشكيل لجان التلزم والاستلام وحفظ وتحديث لوائح هذه اللجان والتنسيق مع الجهات الرقابية المعنية بشأن تشكيلها وإبلاغها التقارير في حال وجود خلل أو شبهة، وألغى دور هيئات الرقابة المتمثلة بهيئة التفتيش المركزي وديوان المحاسبة والهيئة العليا للتأديب في هذا المجال، كما ألغى العديد من معايير تشكيل هذه اللجان لا سيما للاحية وجوب أن تكون عضويتها محصورة بالأشخاص ذوي الخبرة أو المدربين وغير الملاحقين أو المعاقبين تأديبياً، وجوب أن يكون أحد أعضاء لجان التلزم على الأقل من خارج موظفي الجهة الشارية، واستعاض عن هذه المعايير الصارمة بترك الأمر لهيئة الشراء العام كي تضع أسس تشكيل هذه اللجان وفقاً لمطلق سلطتها الاستثنائية، ما يشكل اضعافاً للضمانات التي كان قد التي كان قد أقرها في قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤،

وحيث يتبين من الأسباب الموجبة للقانون المطعون فيه أن سبب الغاء الفقرات المشار إليها واستبدالها بالنصوص المطعون فيها مرده إلى أن الشروط التي كانت تفرضها هذه المادة كانت تؤدي إلى عدم امكانية اجراء عملية التلزم وبالتالي إلى تعطيل عمليات الشراء بالنسبة للجهات التي لا يتوافر لديها عدد كاف من موظفي الفئة الثالثة، وهذه الجهات تشمل أغلبية المؤسسات العامة الصغيرة والأغلبية الكبرى من البلديات وبعض الإدارات العامة والجهات الشارية الأخرى «مما يعرقل سير عملها»،

وحيث يتبيّن أنّه تعذّر على الجهات الشارية التقيّد بالشروط السابقة التي كانت فرضتها الفقرات الملغاة بموجب القانون المطعون فيه، ما أدّى الى عرقلة سير المرفق العام، حيث لم تتمكن تلك الجهات من وضع أحكام قانون الشراء العام موضع التنفيذ خاصة لجهة اجراء صفقات تنافسية، بسبب عدم تمكنها من تشكيل لجان التلزم والاستلام. وهذا ما حدا بالمشتري، عملاً بمبدأ فاعلية قانون الشراء العام - وهو أحد المبادئ الذي يركز عليها أيضاً قانون الشراء العام- الى تعديل تلك النصوص للمرة الأولى بموجب المادة ١١٩ من قانون موازنة العام ٢٠٢٢، الا أن المجلس الدستوري ابطلها باعتبارها من فرسان الموازنة بموجب القرار رقم ٢٠٢٣/١، وحيث إنّ المشتري، بإلغائه الشروط التي استحال على معظم الجهات الشارية تطبيقها، واستبدالها بشروط قابلة للتطبيق تحت اشراف هيئة الشراء العام، يكون وفقّ بذلك بين مقتضيات سير العمل في المرفق العام ذي القيمة الدستورية، هذا من جهة، ومن جهة أخرى حافظ على حدّ أدنى من الضمانات بابقائه عملية تأليف لجان التلزم والاستلام تحت رقابة هيئة الشراء العام وفقاً لأسس تضعها هذه الأخيرة،

وحيث إنّّه يعود للمشرع، وفقاً لمبدأ ملاءمة التشريع، أن يحدّد طرق وآليات الرقابة بالطريقة التي يراها مناسبة، وبالتالي إنّ اعطاء صلاحية رقابية لهذه الهيئة أو تلك أو حجبها عنها، يعود حصراً للسلطة التشريعية بشرط عدم مخالفة نص دستوري أو مبادئ دستورية، علماً أن كل ما يصدر عن هيئة الشراء العام من قرارات يبقى خاضعاً للطعن أمام المراجع القضائية المختصة عند تجاوز حد السلطة،

وحيث إنّ تعديل الفقرة (١٤) من المادة ٧٦ وإلغاء الفقرتين (٢) و(٣) من المادة ١٠٠ والفقرتين (١) و(٢) من المادة ١٠١ من قانون الشراء العام رقم ٢٠٢١/٢٤٤ وإضافة فقرة الى هذه المادة، تكون جميعها مطابقة للدستور، ما يستوجب رد هذا السبب.

لهذه الأسباب،

يقرر:

أولاً- في الشكل:

قبول المراجعة لورودها ضمن المهلة القانونية واستيفائها لسائر الشروط الشكلية.

ثانياً- في الأساس:

- ١- ردّ المراجعة في جميع الأسباب التي بنيت عليها.
- ٢- تحصين الفقرة (٣) من المادة ١١ المعدلة من قانون الشراء العام بالتحفظ التفسيري الإلزامي الآتي: «تُستثنى القوى الأمنية والعسكرية من التقيد بأحكام هذه الفقرة في ما يتعلق بالعقود التي تنسّم بالسرية والمتعلقة بالأمن والدفاع الوطني».
- ٣- ابلاغ هذا القرار من المراجع المختصة ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠٢٣/٦/٦

الأعضاء

ميراي نجم الياس مشرقاني فوزات فرحات

ميشال طرزي رياض أبو غيدا البرت سرحان أكرم بعاصيري

<u>أمين السرّ</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	عمر حمزه	طنوس مشلب

محضر بعدم صدور قرار

محضر رقم : ٢٠٢٤/١

رقم المراجعة: ٢٠٢٤/و/١

تاريخ الورود: ٢٠٢٤/١/٤

موضوع المراجعة: ابطال القانون رقم ٢٠٢٣/٣١٧ (تمديد سن تقاعد العماد قائد الجيش وقادة الأجهزة الأمنية والعسكرية) الصادر في ٢٠٢٣/١٢/٢١ المنشور في العدد ٥٣ تاريخ ٢٠٢٣/١٢/٢٨ من الجريدة الرسمية.

المستدعون: النواب السادة:

جبران باسيل - شربل مارون - جيمي جبور - جورج عطا الله - سامر التوم - سيراز أبي خليل - غسان عطا الله - سليم عون - ندى البستاني - نقولا صحنواوي.

ان المجلس الدستوري الملتئم في مقره بتاريخ ٢٠٢٤/١/٣١ برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والأعضاء القضاة عوني رمضان، أكرم بعاصيري، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، فوزات فرحات، ميشال طرزي، الياس مشرقاني وميراي نجم.

تبين ان السادة النواب الواردة أسماؤهم أعلاه، قدموا استدعاء بتاريخ ٢٠٢٤/١/٤، سجل في قلم المجلس برقم ٢٠٢٤/و/١، طعنا بالقانون رقم ٢٠٢٣/٣١٧ الصادر في ٢٠٢٣/١٢/٢١، طالبين قبول استدعائهم شكلا وإصدار القرار فورا بتعليق مفعول القانون الى حين البت بالطعن بقرار يقضي بإبطاله نظرا لما تضمنه من مخالفات للدستور،

وقد عرض المستدعون ان مجلس النواب أقرّ بهيئته العامة في ٢٠٢٣/١٢/١٨ القانون المطعون فيه المقدم بصفة المعجل المكرّر، وتم إصداره ونشره رغم شغور مركز رئاسة الجمهورية، دون توقيعه من جميع الوزراء، وقد شابته مخالفات دستورية توجب ابطاله برمته سيما لانتهاكه للمواد التالية من الدستور ٤٩-٥٠-٥١-٧٤-٧٥-٣٢-١٩-٧-٥٦-٥٧-٥٤-٥٩-٦٥-١٧-١٦ والفقرتين (هـ) و (ج) من مقدمة الدستور، فضلا عن انتهاكه لجملة مبادئ دستورية.

وأدلو في الشكل بأن مراجعتهم واردة ضمن المهلة القانونية ومستوفية سائر الشروط الشكلية، وفي الأساس بما يلي:

أولاً: عدم جواز التشريع في ظل الشغور الرئاسي الا للضرورة، وليس بينها القانون المشكو منه.
ثانياً: واستطراداً، عدم جواز التشريع في ظل حكومة معتبرة مستقلة الا للضرورة، وليس بينها القانون المطعون فيه.

ثالثاً: واستطراداً، انتهاك القانون المطعون فيه لأصول الإصدار.

رابعاً: انتهاك القانون المطعون فيه لقاعدة التجرد والعمومية وتفصيله على قياس اشخاص.

خامساً: ضرب القانون المطعون فيه لقاعدة المساواة.

سادساً: انتهاك قاعدة فصل السلطات واختصاصات السلطة الإجرائية والوزير المختص.

سابعاً: عدم توافر شروط الظرف الاستثنائي المزعوم.

ثامناً: غموض القانون المطعون فيه.

وكررُوا، في خاتمة استدعائهم، طلباتهم بتعليق مفعول القانون المطعون فيه فوراً، حتى لا يصار الى تطبيقه رغم مخالفته للدستور، ومن ثم اصدار القرار بإبطاله لكل من الأسباب المدلى بها، وإبلاغ الجهات المختصة.

حيث بموجب المادة ٢١ من قانون انشاء المجلس الدستوري رقم ١٩٩٣/٢٥٠، والمادة ٣٦ من قانون نظامه الداخلي رقم ٢٠٠٠/٢٤٣ يجب على المجلس الدستوري إصدار القرار في مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ انعقاد أول جلسة، بعد تبليغ تقرير المقرر، والتي تظل مفتوحة لحين صدوره

وحيث عملاً بالمادة ٢١ المذكورة والمادة ٣٧ من النظام الداخلي، إذا لم يصدر القرار ضمن المهلة المنوه عنها، يعتبر النص موضوع الطعن ساري المفعول وينظم وفقاً للمادتين ٣٧ و ٣٨ من النظام الداخلي، محضر بالوقائع ويبلغ رئيس المجلس المراجع المختصة عدم التوصل الى قرار

وحيث ان الجلسة المشار اليها قد افتتحت في ٢٠٢٤/١/١٦ فتنتهي المهلة لإصدار القرار في مراجعة الطعن بتاريخ اليوم ٢٠٢٤/١/٣١.

وحيث ان المجلس لم يتوصل لإصدار قرار بقبول الطعن أو برده لعدم تأمين الأكثرية المطلوبة، أي سبعة أصوات في أي من الاتجاهين، فاقضى تنظيم المحضر المنصوص عنه في المادتين ٣٧ و ٣٨ من النظام الداخلي وذلك على الشكل التالي:

فور ورود الطعن في ٢٠٢٤/١/٤ دعا رئيس المجلس الأعضاء الى جلسة يوم الجمعة الواقع فيه ٢٠٢٤/١/٥ لتبلغه وللتداول في وقف مفعول القانون المطعون فيه، ووجه

كتاباً لجانب رئاسة مجلس النواب لايداع المجلس صورة محضر مناقشة القانون والتصويت عليه في الهيئة العامة، كما وجه كتاباً الى كل من وزارة الدفاع الوطني ووزارة الداخلية والبلديات لايداع المجلس لائحة بأسماء العسكريين قادة الأجهزة العسكرية والأمنية، التابعة لكل منها، الذين كانوا في الخدمة الفعلية بتاريخ ٢٠٢٣/١٢/٢٨ وبيان تاريخ نهاية خدمة كل منهم، وبتاريخ ٢٠٢٤/١/١٠ وجّه كتاباً بالمعنى إياه لجانب رئاسة مجلس الوزراء،

في ٢٠٢٤/١/٥ حضر جميع الأعضاء وعقدت جلسة برئاسة رئيس المجلس عند الساعة العاشرة، فتبلغ كل من الأعضاء نسخة عن الطعن وتم التداول في وقف مفعول القانون ولم ير المجتمعون ضرورة لوقف التنفيذ وجرى تعيين مقرر لدرس الملف

وفي ٢٠٢٤/١/١١ ورد التقرير فضم الى الملف ودعا رئيس المجلس الأعضاء لتبلغه وعين جلسة لبدء مناقشته يوم الثلاثاء في ٢٠٢٤/١/١٦

وفي تمام الساعة العاشرة والنصف من يوم الثلاثاء الواقع فيه ٢٠٢٤/١/١٦ افتتحت الجلسة برئاسة رئيس المجلس وحضور جميع الأعضاء وبوشرت المناقشة في التقرير واستمرت حتى الساعة الثانية فرفعت، باعتبارها جلسة مفتوحة، الى الساعة العاشرة من يوم ٢٠٢٤/١/١٨

وفي الساعة والتاريخ المذكورين، عقد اجتماع ثان في إطار الجلسة المفتوحة، برئاسة رئيس المجلس وحضور جميع أعضائه واستؤنفت المناقشة في التقرير وعند الساعة الثانية عشرة والنصف رفعت الجلسة الى يوم ٢٠٢٤/١/٢٢

وفي تمام الساعة العاشرة من يوم ٢٠٢٤/١/٢٢، افتتحت الجلسة برئاسة رئيس المجلس وحضور جميع الأعضاء الذين تابعوا المناقشة وعند الساعة الواحدة وعشرين دقيقة رفعت الجلسة الى الساعة العاشرة من يوم الأربعاء في ٢٠٢٤/١/٢٤

وفي الساعة والتاريخ المذكورين افتتحت الجلسة برئاسة رئيس المجلس وحضور الأعضاء الذين تغيب منهم القاضي عوني رمضان لأسباب عائلية، تابع المجتمعون مناقشة التقرير وعند الساعة الواحدة رفعت الجلسة الى الساعة العاشرة من يوم الاثنين في ٢٠٢٤/١/٢٩.

وفي الوقت والساعة المذكورين اجتمع المجلس برئاسة رئيسه وحضور جميع الأعضاء وتابع المناقشة في التقرير وعند الساعة الثانية عشرة والنصف رفعت الجلسة الى الساعة العاشرة من اليوم التالي الأربعاء في ٢٠٢٤/١/٣٠.

وفي تمام الساعة العاشرة والنصف من اليوم المذكور افتتحت الجلسة برئاسة رئيس المجلس وحضور جميع الأعضاء وتابعوا مناقشة التقرير حتى الساعة الثانية عشرة فرفعت الجلسة الى اليوم التالي، الأربعاء في ٢٠٢٤/١/٣١ .

وفي تمام الساعة العاشرة من يوم ٢٠٢٤/١/٣١، اجتمع المجلس برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور جميع الأعضاء وتابع المناقشة والتداول حتى الساعة الواحدة من بعد الظهر دون التوصل الى قرار فجرى تنظيم هذا المحضر بالوقائع.

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
ميخال طرزي	رياض أبو غيدا	أكرم بعاصيري
<u>أمين السر</u> عوني رمضان	<u>نائب الرئيس</u> عمر حمزة	<u>الرئيس</u> طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢٤/١
تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٩

قرار

ان المجلس الدستوري الملتئم في مقرّه في تمام الساعة العاشرة والنصف من يوم ٢٠٢٤/٢/١٩ برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والأعضاء السادة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، الياس مشرقاني وميراي نجم.

قرر بالأكثرية:

تعليق مفعول المواد المطعون فيها التالية: ٣٦ و ٤٥ و ٧٢ و ٩٣ و ٩٤ من القانون المطعون فيه لحين البت بالمراجعة.

قراراً صدر في ٢٠٢٣٤/٢/١٩

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
ميشال طرزي	رياض أبو غيدا	أكرم بعاصيري
<u>أمين السر</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	عمر حمزة	طنوس مشلب

قرار رقم ٢٠٢٤/٢

تاريخ ٢٠٢٤/٣/٤

في تمام الساعة العاشرة والنصف من يوم الاثنين الواقع فيه ٢٠٢٤/٣/٤ عقد المجلس الدستوري جلسة في مقره برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والاعضاء: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

وتقرر:

اولاً- وقف مفعول المواد ١٠ و ٣٩ و ٤٠ و ٥٦ و ٦٩ و ٨٣ و ٨٦ و ٨٧ و ٩١ من القانون المطعون فيه رقم ٢٠٢٤/٣٢٤ (قانون الموازنة العامة لسنة ٢٠٢٤) الصادر بتاريخ ٢٠٢٤/٢/١٢ والمنشور في الجريدة الرسمية - ملحق العدد ٧/ تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥، وذلك لحين البت بالمراجعة.

ثانياً- ابلاغ القرار من كل من رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس النواب ورئاسة مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠٢٤/٣/٤

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
ميشال طرزي	رياض أبو غيدا	أكرم بعاصيري
أمين السر	نائب الرئيس	الرئيس
عوني رمضان	عمر حمزة	طنوس مشلب

القرار رقم ٢٠٢٤/٣

تاريخ ٢٠٢٤/٤/٤

قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤

نتيجة القرار

أولاً- في الشكل: قبول المراجعتين ٢ و ٣/٢٠٢٤ بالإجماع وقبول المراجعات ٤ و ٥ و ٦ بالأكثرية.

ثانياً: في الأساس:

١- ردّ أسباب الطعن بالنسبة لمخالفة المواد ٧٤ و ٣٦ و ٨٧ من الدستور وبالنسبة لإقرار المادتين ٢ و ٣ خلافاً للمادتين ١٨ و ٥١ من الدستور وبالنسبة لمخالفة مبدأ وضوح المناقشات وعدم شفافية أعمال التشريع.

٢- ردّ طلب إبطال المواد ٣٦ - ٣٩ - ٤٥ - الفقرة الأخيرة من المادة ٤٦ - ٥١ - ٦٦ - ٧٢ - ٩١ و ٩٥.

٣- ابطال كامل المواد (٤٠) و (٥٦) و (٨٣) و (٨٧) و (٩٤). (وفق التصحيح بموجب القرار رقم ٢٠٢٤/٤).

٤- إبطال المواد التالية جزئياً:

ألف- المادة ٧: بحذف عبارة «باستثناء البلديات واتحادات البلديات من مطلعها»

باء- المادة ١٠: بإبطال الفقرة ٢ منها.

جيم- المادة ٦٩: بشطب عبارة «التي يتم استيرادها خلال خمس سنوات من تاريخ نفاذ هذا القانون» من الفقرة الأولى وعبارة «التي يتم استيرادها منذ ٢٠٢٢/١/١ والتي سيتم استيرادها خلال خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا لقانون» وعبارة «Mild-Hybrid».

دال- المادة ٨٦: بحذف عبارة «لمدة تنتهي في ٢٠٢٦/١٢/٣١».

هاء- المادة ٩٣: بحذف عبارة «وتعتبر هذه الضريبة من الأعباء القابلة للتنزيل بالنسبة للمكلفين على أساس الربح الحقيقي».

٥- تحصين عبارة «تحديد سعر الصرف الفعلي من قبل مصرف لبنان» الواردة في المواد ١٥ و ١٨ و ٤٥ بالتحفظ التفسيري وتفسيرها على أنها تشكل تكليفاً لمصرف لبنان بإفادة الإدارة الضريبية بسعر الصرف الواسطي الفعلي المتداول به في السوق الحرة فيتم الاستناد إليه من أجل احتساب الضريبة أو الرسم.

المواد المسند إليها القرار

- المواد ٧ و ١٨ و ٣٦ و ٥١ و ٦٢ و ٧٣ و ٧٤ و ٧٥ و ٨١ و ٨٢ و ٨٣ و ٨٦ و ٨٧ من الدستور
- الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور (مبدأ المساواة والعدالة الاجتماعية)، والفقرة (هـ) من مقدّمته (مبدأ الفصل بين السلطات)
- مبدأ وضوح المناقشات البرلمانية ذو القيمة الدستورية
- مبدأ فقه القانون ووضوحه ذو القيمة الدستورية

النقاط الرئيسية

- رقابة المجلس الدستوري تنحصر في انطباق القوانين على الدستور والقواعد والمبادئ ذات القيمة الدستورية دون غيرها من النصوص القانونية، كما أنّها لا تمتد الى النظر في ملائمة القانون.
- الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، يحدّد من جهة الركائز التي بني عليها النظام الديمقراطي اللبناني، وفي طليعتها احترام الحريات العامة والعدالة الاجتماعية والمساواة، ويضمن الحقوق الأساسية والحريات للأفراد والجماعات، ومن جهة أخرى ينظّم عمل السلطات الدستورية على أساس الفصل بينها وتعاونها وتوازنها، ويحدّد القواعد التي تؤمّن استمرارية تلك المؤسسات وسائر المرافق العامة بهدف تسيير شؤون المواطنين.
- استمرارية السلطات العامة والمرافق العامة تشكّل هدفاً ذا قيمة دستورية.
- النصوص الدستورية والقانونية تكون متممة بعضها للبعض الآخر دون أي تناقض في ما بينها، ويجب أن تفسّر في هذا الاتجاه، وبشكل يؤدي الى إعمالها كلّها وليس الى تعطيل بعضها للبعض الآخر.
- إذا كانت شؤون المواطنين توجب التشريع في ظل الشغور الرئاسي مع وجود حكومة كاملة الصلاحيات، فإنّه من باب أولى القيام بذلك الواجب في ظلّ حكومة تصريف أعمال.

- الغاية من التصويت بالمناداة هي اتسام التشريع بالشفافية ومعرفة عدد النواب الذين صوتوا بشكل واضح وأكيد.
- إقرار الموازنة بدون قطع حساب يعطل دور ومسؤوليات السلطة التشريعية وديوان المحاسبة، ويعطل بالتالي الرقابة المالية المناطة بموجب الدستور بالسلطتين التشريعية والقضائية، ويجعل السلطة التشريعية عاجزة عن ممارسة رقابة جدية عليها.
- سبق للمجلس الدستوري أن أشار في قرارات سابقة الى أنّ الحكومات المتعاقبة تفاعست منذ أكثر من خمس عشرة سنة عن وضع موازنات عامة سنوية وفق ما نصّت عليه المواد ٨٣، ٨٤، ٨٥، ٨٦، ٨٧ من الدستور، كما تقاعس مجلس النواب عن القيام بدوره الأساسي في مراقبة الحكومة وإلزامها بوضع قطع حساب سنوي وإعداد موازنة عامة سنوية، وتخلّى بالتالي هو والحكومة عن القيام بالصلاحيات التي أناطها بهما الدستور، ما أدّى الى تعطيل عمل السلطة التشريعية في إجراء الرقابة المالية على السلطة الإجرائية، وخلق حالة شاذة وألحق ضرراً فادحاً بالمصلحة الوطنية العليا.
- إنّ نظام المالية العامة في الدولة هو ركيزة الانتظام العام ذي القيمة الدستورية، وهذا ما لا يمكن تحقيقه إلا في إطار الموازنة العامة.
- نظراً للأهمية الاستثنائية التي أولاها الدستور للموازنة، لا يجوز للحالة الشاذة المتمثلة بغياب قطع الحساب لسنوات أن تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤ على أن يجري العمل سريعاً للخروج من الحالة الشاذة هذه ووضع قطع الحساب وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العامة، لعودة المالية العامة للانتظام.
- عدم إبطال القانون المطعون فيه لعدم سبقه بقطع الحساب لأن البديل، أي عدم إقرار الموازنة ونشرها، يؤدي إلى خلل أكبر في النظام العام المالي ويلحق ضرراً فادحاً بمصالح الدولة العليا.
- عدم التصويت على حذف العبارة في الهيئة العامة يزيل عنها طبيعة الخطأ المادي ويمنع التصحيح خارج إطار تلك الجلسة لأن ذلك يخالف المادة ٥١ من الدستور.
- وجوب اعتبار المادة من فرسان الموازنة وبالتالي ابطالها عندما يطغى عليها الطابع العقابي.

- وجوب اعتماد التفسير الضيق لمفهوم فرسان الموازنة وحصره بالنصوص التشريعية الخارجة كلياً عن تعريف المادة ٥ من قانون المحاسبة العمومية والتي ليس لها طابع مالي وأي تأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على واردات أو نفقات الخزينة العامة.
- الإعفاء لمدة خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ القانون لا يندرج ضمن الاستثناءات لمبدأ السنوية التي اجازها الاجتهاد الدستوري مثل قوانين البرامج، فيخالف مبدأ سنوية الموازنة المكرس في المادة ٨٣ من الدستور.
- اعتبار المادة ٨٣ من القانون عديمة الوجود لعدم إقرارها في الهيئة العامة وفق الأصول المنصوص عليها في المادة ٨٣ من الدستور.
- إنّ التسوية الضريبية تتعارض مع مفهوم العدالة الاجتماعية لأنها لم تساو بين المواطنين في استيفاء الضرائب والرسوم، وانتهكت بالتالي مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية المنصوص عليهما في الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور وفي المادة ٧ منه، فضلاً عن أنّ من شأنها تشجيع المواطنين على التخلف عن تسديد الضرائب المتوجبة عليهم، وحمل الذين دأبوا على الالتزام بتأدية واجبهم الضريبي على التهرب من تسديد الضرائب المتوجبة عليهم، أملاً بصدور قوانين اعفاء ضريبي لاحقاً.
- اتسام نص المادة ٩٤ من القانون بالغموض للاحية وعاء الضريبة المفروضة، ما يترك هامشاً من الاستتسابية لوزير المالية في تطبيق النص ويتعارض مع مبدأ فقه القانون ووضوحه.
- المادة الضريبية هي مادة محجوزة للقانون حصراً لا يجوز تفويضها من قبل السلطة التشريعية الى غيرها من السلطات العامة أو المؤسسات او الادارات العامة، وذلك عملاً بالمادتين ٨١ و٨٢ من الدستور.
- تحصيل عبارة «تحدد سعر الصرف الفعلي من قبل مصرف لبنان» الواردة في النصوص الثلاثة بالتحفظات التفسيرية الالزامية، فتفسّر على أنها تشكل تكليفاً لمصرف لبنان بإفادة الادارة الضريبية بسعر الصرف الوسطي الفعلي المتداول به في السوق الحرة.

رقم المراجعات: ٢٠٢٤/٢

تاريخ: ٢٠٢٤/٢/١٥

رقم المراجعات: ٢٠٢٤/٣

تاريخ: ٢٠٢٤/٢/٢٦

رقم المراجعات: ٢٠٢٤/٤

تاريخ: ٢٠٢٤/٢/٢٧

رقم المراجعات: ٢٠٢٤/٥

تاريخ: ٢٠٢٤/٢/٢٧

رقم المراجعات: ٢٠٢٤/٦

تاريخ: ٢٠٢٤/٢/٢٩

الموضوع: القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٤ - تاريخ ١٢ شباط ٢٠٢٤ (قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤) المنشور في ملحق العدد ٧/ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥.

إنّ المجلس الدستوري الملتم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٤/٤/٤ برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة، والأعضاء: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزلي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع،

تبيّن ما يلي:

بتاريخ ١٢ شباط ٢٠٢٤ صدر قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤ برقم ٢٠٢٤/٣٢٤ ونشر في ملحق العدد ٧ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥،

وبالتاريخ الأخير إياه قدّم السادة النواب: جورج عدوان، الياس الخوري، نزيه متي، سعيد الأسمر، أنطوان الياس اسطفان، بيار بو عاصي، كميل شمعون، زياد الحواط وغسان حاصباني، مراجعة طعن بالقانون المذكور سجّلت في قلم المجلس برقم ٢٠٢٤/و/٢ طلبوا فيها تعليق مفعول القانون المطعون فيه فوراً، ثم إصدار القرار النهائي بقبول المراجعة شكلاً وأساساً إبطال القانون لمخالفته أحكام المادة ٨٧ من الدستور والفقرة «هـ» من مقدّمته، واستطراداً الحكم بطلانه جزئياً لاسيما المواد رقم ٣٦ و ٤٥ و ٧٢ و ٩٣ و ٩٤ منه وتلك التي يراها المجلس بمعرض رقابته الشاملة، لعلّة مخالفة أحكام الدستور، لاسيما أحكام المادتين ٨١ و ٨٢ منه،

- وأدلوها بوجوب قبول المراجعة شكلاً لاستيفائها لجميع الشروط الشكلية وفي الأساس:
- ١- بمخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادة ٨٧ من الدستور ولأحكام الفقرة «هـ» من مقدمته، لمناقشة الموازنة وإقرارها بدون قطع الحساب.
 - ٢- بمخالفة القانون المطعون فيه لأحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور اللتين تنصان صراحة على عدم جواز إحداث ضريبة أو تعديلها أو إلغائها إلا بموجب قانون، وأنّ غالبية مواد الموازنة المطعون فيها قد عدّلت أو ألغت ضرائب عدّة في قانون الموازنة، وليس في قانون مستقل، وعلى سبيل المثال المواد ٣٦ و ٤٥ و ٧٢ و ١٥٣ و ٩٣ و ٩٤، وكذلك باقي المواد التي أدرجت في قانون الموازنة بشكل مخالف للدستور والتي تشكل «فرسان موازنة».
 - وتبيّن أنّه جرى توجيه كتاب لمجلس النواب لإيداع المجلس الدستوري نسخة عن مناقشة القانون وإقراره في الهيئة العامة، وقد وردت النسخة المطلوبة في ٢٠ شباط ٢٠٢٤.
 - وفي ٢٠٢٤/٢/١٦ جرى التداول في وقف القانون المطعون فيه، وصدر قرار بالأكثرية بوقف مفعول المواد ٣٦ و ٤٥ و ٧٢ و ١٥٣ و ٩٣ و ٩٤ لحين صدور القرار النهائي.
 - وبتاريخ ٢٦ شباط ٢٠٢٤ وردت مراجعة طعن ثانية بالقانون المذكور سجّلت برقم ٢٠٢٤/و/٣، موقّعة من النواب السادة: سامي الجميل، ميشال الدويهي، وضاح الصادق، ميشال معوض، فؤاد مخزومي، مارك ضو، نديم الجميل، أشرف ريفي، سليم الصايغ والياس حنكش، الذين طلبوا قبول طعنهم شكلاً وتعليق مفعول القانون كلياً أو جزئياً فوراً، لحين أخذ القرار بإبطاله كلياً أو جزئياً، وأدلوها في الأساس بمخالفة القانون المطعون فيه:
 - أ- لأحكام المادة ٣٦ من الدستور لجهة عدم التصويت بالمناداة.
 - ب- لأحكام المادة ٨٧ من الدستور لجهة عدم احترام الأصول الدستورية وعدم اعداد قطع الحساب والمصادقة عليه قبل المصادقة على الموازنة ونشرها.
 - ج- مخالفة المادة ٩٥ منه للمادتين ١٦ و ١٨ من الدستور والفقرتين (ج) و(د) من مقدّمته ولمبدأ صدقية المناقشات البرلمانية وللنزوير الحاصل في اضافتها.
 - د- مخالفة المواد ٢ و ٣ و ٥٩ منه والجدول رقم ٢ للمادتين ١٨ و ٥١ من الدستور ولمبدأ صدقية ووضوح المناقشات البرلمانية لجهة ورودها خلافاً لما أقرّه المجلس النيابي.
 - هـ- مخالفته لأحكام المادة ٨٣ من الدستور، لجهة تضمينه مواد دخيلة عليه هي «فرسان موازنة».
 - و- مخالفة المادة ٩١ منه لأحكام المواد ٨١ و ٨٢ و ٨٣ و ١٦ من الدستور والفقرة (هـ) من مقدّمته لأنها تمنح تفويضاً لا يجيزه الدستور كما انه تخالف مبدأ عدم رجعية القوانين.

ز- مخالفة المادة ٨٣ منه لأحكام المادة ١٦ من الدستور والفقرة «هـ» من مقدّمته لعدم جواز تعديل القانون من قبل الحكومة، بعد إقراره في مجلس النواب.

وبتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٧، قدّم السادة النواب: طه ناجي، أشرف ريفي، جميل عبود، حيدر ناصر، عبد الكريم كباره، الياس الخوري، فيصل كرامي، إيهاب محمد، محمد يحي وعبدان طرابلسي، مراجعة طعن بالمادة ٦٦ من القانون سجلت برقم ٤/و/٢٠٢٤، تضمّنت طلباً بقبول المراجعة شكلاً ووقف مفعول المادة ٦٦ فوراً ومن ثم إصدار القرار بإبطالها لمخالفتها النصوص الدستورية وغياب قطع الحساب وفرسان الموازنة.

وبتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٧ أيضاً، قدّم النواب السادة: بولا يعقوبيان، نجاة صليبا، شربل مسعد، فراس حمدان، عبد الرحمن البزري، إبراهيم منيمنة، ياسين ياسين، ملحم خلف، أسامة سعد وأشرف ريفي، مراجعة طعن بالقانون السابق ذكره سجلت برقم ٥/و/٢٠٢٤، وطلبوا قبول المراجعة شكلاً ووقف مفعول القانون كلياً أو جزئياً ومن ثم إصدار القرار في الأساس بإبطاله كلياً وإلا جزئياً للمخالفات التي يمكن أن يراها المجلس عفواً، بالإضافة الى المخالفات التالية:

١- مخالفة الأصول الدستورية في إقرار القانون ونشره، المنصوص عليها في المواد ٣٦ و ٧٤ و ٨٧ من الدستور ومبدأ وضوح المناقشات البرلمانية وشفافية أعمال السلطة التشريعية ذي القيمة الدستورية، وقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري وإلزاميتها، إضافة الى مخالفة أحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور لورود المادتين الثانية والثالثة منه خلافاً لما أقرّه مجلس النواب، إضافة الى عدم إقراره لموازنة الواردات المتمثلة بالجدول رقم (٢) الملحق بالقانون المطعون فيه.

٢- مخالفة المادتين ٣٩ و ٤٠ منه لأحكام المادة ٨٣ من الدستور كونهما من فرسان الموازنة، ومخالفتهما لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري وإلزاميتها.

٣- مخالفة الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة ٤٦ منه لأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، لأنّ مجلس النواب كان قد حذف تلك الفقرة من نصّ المادة المذكورة، فضلاً عن مخالفتها لمبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية المنصوص عليهما في البند (ج) من مقدمة الدستور وفي المادة ٧ من الدستور.

٤- مخالفة المادة ٥٦ منه لأحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة فضلاً عن مخالفتها لأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور لناحية تجديد مدة التسع سنوات التي تضمنتها في فقرتها الثانية.

٥- مخالفة المادة ٨٧ منه لمبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية المكرسين في الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور والمادة ٧ منه، ومخالفتها لقوّة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري وإلزاميتها، وانتهاكها لمبدأي استقلالية القضاء والفصل بين السلطات المرعيين بأحكام المادة ٢٠ من الدستور والفقرة «هـ» من مقدمته، فضلاً عن مخالفتها لأحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة.

٦- مخالفة المادة ٩١ منه لأحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور وللمبادئ الدستورية، بما فيها مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور، لأنها تمنح تفويضاً لا يجيزه الدستور وانتهاكها لمبدأ استقلالية القضاء المرعي بأحكام المادة ٢٠ من الدستور.

٧- مخالفة المادتين ٩٣ و ٩٤ منه للمادتين ١٨ و ٥١ من الدستور بتضمّنها كلمة «ضريبة» ما يوجب تصحيحها واستبدالها بعبارة «غرامة».

٨- مخالفة عبارة «وتحدّد دقائق تطبيقها بقرار يصدر عن وزير المالية» الواردة في ختام المادة ٩٤ من القانون المطعون فيه لأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور كون مجلس النواب لم يقرّها ولم يوافق عليها.

٩- مخالفة المادة ٩٥ منه لأحكام المادة ٨٧ من الدستور.

١٠- مخالفة المادة ٥١ معطوفة على المادة ٦٢ من الدستور، لجهة حذف عبارة «البلديات واتحاد البلديات» من المادة ٧ من القانون المطعون فيه وإضافة البند (ب) الى المادة ٨٣ منه، إضافة الى مخالفة البند (ب) المذكور للمادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور ومبدأ فصل السلطات المرعي بأحكام الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور.

وفي ٢٠٢٤/٢/٢٩ قدّم النواب السادة: بولا يعقوبيان، حليلة قعقور، عبد الرحمن البزري، أسامة سعد، سجيح عطية، سينتيا زرازير، عماد الحوت، شربل مسعد، الياس جراي ونبيل بدر، مراجعة طعن خامسة بالقانون، سجّلت برقم ٦/و/٢٠٢٤، وطلبوا قبولها شكلاً واتخاذ القرار الفوري بوقف مفعول المواد ٩٥ و ٨٧ و ٨٦ و ٥١ و ٩١ و ٥٦ و ٦٩ والفقرة (٢٤)- مكرر ب من المادة ٦٦ من القانون المطعون فيه، وتصحيح المواد ٤٦ و ٩٣ و ٩٤ و ٢ و ٣ منه، في ضوء محضر مناقشته في الهيئة العامة وتسجيلاتها، وتفسير المادة ٣٥ من الدستور على أنّ علانية الجلسات تستوجب نقلها مباشرة، والتأكيد على موجب مصرف لبنان تحديد سعر صرف الدولار، في المواد ١٥، ١٨، ٤١ و ٤٥، على نحو يتطابق مع سعر سوق القطع سنداً لمبادئ العدالة الضريبية وللمادة ٨١ من الدستور، وتحديد خارطة طريق للسلطات

العامّة للقيام، عند اعداد وإقرار موازنة عام ٢٠٢٥، بفصل انجاز قطع حساب عن سنة ٢٠٢٣ عن انجاز قطع حسابات السنوات الممتدة من ١٩٩٤ حتى سنة ٢٠٢٢، وأدلوها بوجوب قبول المراجعة شكلاً لاستيفائها لجميع الشروط الشكلية وفي الأساس بما يلي:

١- وجوب التأكيد على أنّ اصدار قانون الموازنة بغياب قطع الحساب مخالفة دستورية مزمنة وابطال المادة ٩٥ من القانون المطعون فيه، في موازاة فرض موجبات فعل على السلطة السياسية، لتجاوز هذه الممارسة مستقبلاً وإعادة الانتظام الدستوري.

٢- وجوب ابطال المادة ٨٧ لتضمينها تسوية ضريبية سبق وأن أبطلها المجلس الدستوري ومخالفتها لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري ولمبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية.

٣- مخالفة المادتين ٨٦ و ٥١ لمبدأ العدالة الاجتماعية والضريبة الذي يوجب المساواة أمام الأعباء العامة عملاً بالمادة ٧/ من الدستور والفقرة ج/ من مقدمته وبالتالي:

أ- وجوب ابطال المادة ٨٦ لانتهاكها لمبدأي العدالة الضريبية والاجتماعية والحق بالسكن.

ب- وجوب ابطال المادة ٥١ لانتهاكها لمبدأي العدالة الضريبية والمساواة.

٤- وجود شبهة تزوير الإرادة العامة المتمثلة في مقررات المجلس النيابي وفق ما يلي:

أ- تحوير المادة ٤٦.

ب- ورود المادة ٩٣ خلافاً لما صوتت عليه الهيئة العامة.

ج- إضافة فقرة على المادة ٩٤ خلافاً لما أوردته الهيئة العامة.

د- تحوير أرقام الموازنة.

٥- وجوب ابطال المواد ٩١ و ٥٦ لكونها تشكل فرسان موازنة.

٦- وجوب ابطال المواد ٥٦ و ٦٩ و ٨٦ لمخالفتها مبدأ سنوية الموازنة.

٧- وجوب ابطال الفقرة (٢٤) مكرر - ب من المادة ٦٦ لمخالفتها مبدأ المساواة بين المواطنين وحرمانهم من العديد من الحقوق ذات القيمة الدستورية.

٨- ضرورة ممارسة المجلس الدستوري صلاحيته التفسيرية للمواد ١٥ و ١٨ و ٤١ و ٤٥ بما يضمن العدالة الضريبية واحترام المادة ٨١ من الدستور.

وتبيّن أنّه بتاريخ ٢٠٢٤/٣/٤ تقرّر ضم المراجعات رقم ٣ و ٤ و ٥ و ٦ و ٧ الى المراجعة

رقم ٢٠٢٤/٢ كما تقرّر تعليق مفعول المواد ١٠ و ٣٩ و ٤٠ و ٥٦ و ٦٩ و ٨٣ و ٨٦ و ٨٧ و ٩١

من القانون المطعون فيه لحين البت بالمراجعة.

وتبيّن أنّه بتاريخ ٢٠٢٣/٣/٧ وتنفيذاً لكتاب أرسله المجلس الدستوري بتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٨ الى الأمانة العامة لمجلس الوزراء وردت صورتا الكتابين المرسلين اليها من قبل الأمانة العامة لمجلس النواب بتاريخي ٧ و ٢٠٢٤/٢/٨ موضوع المحضر رقم ٦٤ تاريخ ٢٠٢٤/٢/٨.

أولاً: في الشكل:

حيث إنّ المراجعات الخمسة وردت ضمن المهلة القانونية موقّعةً من العدد المطلوب من النواب ومستوفيةً لجميع شروطها الشكلية، فتكون مقبولةً في الشكل.

ثانياً: في الأساس:

حيث إنّهُ يقتضي البحث في مدى دستورية القانون المطعون فيه في ضوء الأسباب التي ارتكزت عليها الطعون والادلاء والمطالب التي تضمّنتها، وعند الاقتضاء في ضوء ما يثيره المجلس عفواً، عملاً بصلاحيته الشاملة في الرقابة على دستورية القوانين والتي لا تقتصر على ما أثير في الطعن إنّما تمتد، بمجرد تسجيله ووضع المجلس يده عليه، الى كلّ ما يشوب القانون من مخالفات للدستور ليرتّب عليها النتائج دون أن يكون ملزماً بالتقيّد بالأسباب الواردة في الطعن او بحرفية المطالب.

وحيث إنّ الأسباب التي تركزت عليها الطعون تندرج ضمن فئتين، الأولى ترمي الى ابطال القانون برمته والثانية تتناول مواد متفرقة بما فيها المواد المثارة عفواً منه، ويرى المجلس بحثها وفق هذه المنهجية.

I- في الأسباب التي تطل القانون برمته

١- في السبب المبني على عدم دستورية الجلسة التشريعية لمخالفتها أحكام المادة ٧٤ من الدستور:

حيث إنّ الطاعنين يدلون تحت هذا السبب بعدم جواز التشريع في ظلّ الشغور الرئاسي، لأنّه عند هذا الشغور يعدّ مجلس النواب مجتمعاً حكماً بقوة القانون لأجل انتخاب رئيس للجمهورية وفقاً للمادة ٤٩ من الدستور ويجب عليه الشروع حالاً بالانتخاب دون المناقشة أو القيام بأي عمل آخر وفقاً لنصّ المادة ٧٤ من الدستور،

وحيث إنّ الدستور هو القانون الأسمى في الدولة، يحدّد من جهة الركائز التي بني عليها النظام الديمقراطي اللبناني، وفي طليعتها احترام الحريات العامة والعدالة الاجتماعية والمساواة،

ويضمن الحقوق الأساسية والحريات للأفراد والجماعات، ومن جهة أخرى ينظم عمل السلطات الدستورية على أساس الفصل بينها وتعاونها وتوازنها، ويحدد القواعد التي تؤمن استمرارية تلك المؤسسات وسائر المرافق العامة بهدف تسيير شؤون المواطنين، وحيث إنّه حرصاً على هذه الاستمرارية والتي تشكّل هدفاً ذا قيمة دستورية، نصّ الدستور بشكل واضح على إجراءات ومهل تحول دون حصول الفراغ في أية سلطة من السلطات، فأوجب في المادة الثانية والأربعين منه أن «تجري الانتخابات العامة لتجديد هيئة المجلس في خلال السنتين يوماً السابقة لانتهاؤ مدة النيابة»، ونصّت المادة ٤١ منه أنّه «إذا خلا مقعد في المجلس يجب الشروع في انتخاب الخلف في خلال شهرين»، كما أوجب في المادة الخامسة والعشرين منه، عند حلّ المجلس، أن يشتمل قرار الحلّ على دعوة لإجراء انتخابات جديدة تنتهي في مدة لا تتجاوز الثلاثة أشهر،

وحيث بالنسبة لرئاسة الجمهورية، وفي سبيل الغاية إيّاها، نصّت المادة ٧٣ من الدستور على أنّه: «قبل موعد انتهاء ولاية رئيس الجمهورية بمدة شهر على الأقل أو شهرين على الأكثر يلتئم المجلس بناءً على دعوة من رئيسه لانتخاب الرئيس الجديد وإذا لم يدع المجلس لهذا الغرض فإنه يجتمع حكماً في اليوم العاشر الذي يسبق أجل انتهاء ولاية الرئيس»، ونصّت المادة ٧٤ منه على أنّه «إذا خلت سدة الرئاسة بسبب وفاة الرئيس أو استقالته أو سبب آخر فلاجل انتخاب الخلف يجتمع المجلس فوراً بحكم القانون وإذا اتفق حصول خلاء الرئاسة حال وجود مجلس النواب منحلاً تدعى الهيئات الانتخابية دون إبطاء ويجتمع المجلس بحكم القانون حال الفراغ من الأعمال الانتخابية»،

وتابعت المادة ٧٥ منه: «إنّ المجلس الملتمم لانتخاب رئيس الجمهورية يعتبر هيئة انتخابية لا هيئة اشتراعية ويترتب عليه الشروع حالاً في انتخاب رئيس الدولة دون مناقشة أو أي عمل آخر»، وحيث زيادةً في الحرص والاحتياط وإضافةً لكل المهل الإلزامية القصيرة التي حدّدها الدستور لاستمرار عمل مرفق الرئاسة، فقد نصّت المادة ٦٢ منه على أنّه: «في حال خلو سدة الرئاسة لأي علّة كانت تناط بصلاحيات رئيس الجمهورية وكالة بمجلس الوزراء»، وحيث إنّ الجدل حول جواز أو عدم جواز التشريع في ظل الشغور الرئاسي منطلقة المادة ٧٥ السالف ذكرها والتي جاءت متممة للمادتين ٧٣ و ٧٤ من الدستور والتي يقتضي تفسيرها وتحديد نطاق تطبيقها،

وحيث إنّ النصوص الدستورية والقانونية على السواء تكون متممة بعضها للبعض الآخر دون أي تناقض في ما بينها، ويجب أن تفسّر في هذا الاتجاه، وبشكل يؤدي الى إعمالها كلّها وليس الى تعطيل بعضها للبعض الآخر،

وحيث إنّه لو كانت نيّة المشترع الدستوري حصر عمل المجلس النيابي، في فترة الشغور الرئاسي، بانتخاب الرئيس بدون أي عمل آخر، لاستعمل عبارات أمرة في هذا الاتجاه، كما ذهب إليه في كثير من النصوص، وكان نصّ على ذلك صراحة كاعتماد عبارة «عند خلو سدة الرئاسة يصبح مجلس النواب هيئة ناخبة ولا يحق له القيام بأي عمل آخر قبل انتخاب رئيس الجمهورية»،

وحيث إنّ الغاية من المادة ٧٥ هي إعطاء الأولوية لانتخاب رئيس للجمهورية وحث المجلس على الإسراع في هذا الانتخاب ومنعه من القيام بأي عمل آخر أو مناقشة في الجلسة المخصّصة للانتخاب، أما الشؤون العامة الأخرى الداخلة في اختصاص مجلس النواب، فيمكن عرضها في جلسات أخرى لطرحها ومناقشتها وأخذ القرارات بشأنها، وبالنسبة للموازنة تحديداً فإنّه عملاً بالمادة ٣٢ من الدستور يتوجب على المجلس تخصيص جلساته في عقده الثاني للبحث فيها والتصديق عليها قبل كل عمل آخر،

«En fait, il est inadmissible que les chambres ne puissent pendant la durée de la vacance, recevoir et voter des propositions. Il peut y avoir là des crises graves exigeant le vote de mesures législatives d'une extrême urgence, or l'on ne saurait admettre que les pouvoirs soient en quelque sorte désarmés.»

Léon Duguit, *Traité de droit constitutionnel*, Tome IV, 2^{ème} éd., p. 565.

وحيث إنّه لا يمكن القول أنّه يمتنع على المجلس النيابي، خلال فترة الشغور الرئاسي، أن يعقد جلسات أخرى للقيام بالأعمال التي تدخل ضمن اختصاصه لأنّ الذهاب في هذا المنحى يؤدي الى حصر كل شؤون البلاد بيد الحكومة ويطلق يدها في تسييرها دون أية رقابة مع ما قد يحتمله ذلك من إساءة استعمال السلطة، ويخلّ بشكل كامل بالتوازن بين السلطات المنصوص على الفصل بينها وتوازنها وتعاونها في الفقرة «هـ» من مقدّمة الدستور، ويوقف عجلة التشريع في أمور الناس اليومية والضرورية والملحة في كثير من الأحيان، ويلحق الضرر بمصلحة البلاد العليا خاصة عندما تطول فترة الشغور الرئاسي،

وحيث إنّه إذا كانت شؤون المواطنين توجب التشريع في ظل الشغور الرئاسي مع وجود حكومة كاملة الصلاحيات، فإنّه من باب أولى القيام بذلك الواجب في ظلّ حكومة تصريف أعمال كما هو الحال في ظروف البلاد التي انعقدت فيها الجلسة التشريعية، والا انتفت الغاية من الفقرة ٣ من المادة ٦٩ من الدستور التالي نصّها: «عند استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة يصبح مجلس النواب حكماً في دورة انعقاد استثنائية حتى تأليف حكومة جديدة ونيلها الثقة»، ما يدلّ على جواز التشريع في ظل الشغور الرئاسي،

وحيث إنّ القول بغير ما تقدّم يؤدي الى شلل في السلطات وتعطيل المرافق العامة، في حين أن استقلال السلطات عن بعضها وتوازنها يوجبان عليها أن تستمر في ممارسة صلاحياتها الدستورية، بقدر ما تسمح لها الظروف السياسية، وإذا كانت السلطة التنفيذية في حالة من الشلل بسبب خلو سدة الرئاسة واقتصار عمل الحكومة على تصريف الاعمال بالمعنى الضيق، فلا تؤلف هذه الحالة ولا يجوز أن تؤلف عائقاً أو عذراً أمام السلطة التشريعية، وحيث إنّّه تبعاً لما تقدّم يقتضي رد السبب المدلى به لعدم وجود مخالفة للدستور.

٢- في السبب المبني على مخالفة أحكام المادة ٣٦ من الدستور:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأنّ القانون المطعون فيه مستوجب الابطال برمّته لعدم مراعاة أحكام المادة ٣٦ من الدستور في التصويت عليه، إذ لم يجرِ التصويت على القانون بمجمله بالمناداة بالأسماء كما تفرضه هذه المادة،

وحيث إنّ المادة ٣٦ من الدستور تنصّ على أنّه «تعطى الآراء بالتصويت الشفوي أو بطريقة القيام والجلوس إلا في الحالة التي يراد فيها الانتخاب فتعطى الآراء بطريقة الاقتراع السري. أمّا فيما يختص بالقوانين عموماً أو بالاقتراع على مسألة الثقة فإن الآراء تعطى دائماً بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عالٍ»،

وحيث إنّ الغاية من التصويت بالمناداة هي اتسام التشريع بالشفافية ومعرفة عدد النواب الذين صوتوا بشكل واضح وأكيد،

وحيث إنّ الدستور منح الموازنة موقعاً استثنائياً نظراً لأهميتها خلافاً لبقية القوانين، فبعدما أوجب تخصيص جلسات العقد الثاني لدرسها كما مرّ بيانه، أعطى، اذا لم تثبت حتى نهاية العقد المذكور، الحق لرئيس الجمهورية بالاتفاق مع رئيس الحكومة بدعوة المجلس فوراً لعقد استثنائي يستمر لغاية نهاية كانون الثاني لمتابعة درس الموازنة، وإذا انقضى هذا العقد الاستثنائي دون البت بمشروع الموازنة نهائياً فلمجلس الوزراء أن يتخذ قراراً يصدر على أثره مرسوم عن رئيس الجمهورية يجعل بموجبه مشروع الموازنة بالشكل الذي قدّم الى المجلس النيابي مرعياً ومعمولاً به (المادة ٨٦ من الدستور)، رغم أنّ الدستور حصر إقرار القوانين بالسلطة التشريعية،

وحيث إنّّه، فضلاً عن ذلك ونظراً للمفاعيل السلبية التي تترتب على الدولة تبعاً لعدم إقرار الموازنة والتي تؤدي الى فوضى في المالية العامة، فقد أجاز الدستور حلّ مجلس النواب، في حال ردّه الموازنة برمّتها بقصد شلّ يد الحكومة عن العمل (م. ٦٥ فقرة ٤)،

وحيث إنّه من مقارنة الأهمية الاستثنائية التي أولاها الدستور لقانون الموازنة وما اتخذته بشأنه من تدابير واحتياطات تسهل إقراره وتحول دون ترك الدولة من دون موازنة سنوية مع ما يستتبع ذلك من فوضى في المالية العامة، مع الغاية المقصودة من التصويت على القوانين بالمناداة بالأسماء بصوت عال، وهي معاملة جوهرية، لا يرى المجلس حالياً إبطال القانون رغم مخالفته المادة ٣٦ من الدستور، بعدما جرى التصويت عليه من دون ثبوت أي اعتراض على طريقة التصويت أو على عدد الذين صوتوا.

٣- في السبب المبني على مخالفة المادة ٨٧ من الدستور وقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأنّ القانون المطعون فيه جاء مخالفاً للمادة ٨٧ من الدستور، إذ أنّه تمّ التصويت على الموازنة العامة، والتي لها الطابع التقديري، من دون أن يسبقها التصويت على قانون قطع الحساب، وبأنّه جاء مخالفاً لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري، لا سيما القرارات ذات الأرقام ٢٠١٧/٥ و ٢٠١٨/٢ و ٢٠٢٠/٢ و ٢٠٢٣/١، والتي أقرّ المجلس فيها جميعها أنّ اقرار قانون الموازنة من دون قطع الحساب يشكّل انتهاكاً فادحاً للدستور ومخالفةً لأحكام المادة ٨٧ منه، ويعطّل دور وصلاحيات ومسؤوليات كلّ من السلطة التشريعية وديوان المحاسبة، وقد قضى أنّه يقتضي «أن يجري سريعاً وبدون تباطؤ الخروج من الحالة الشاذة هذه ووضع قطع حساب وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العمومية، لعودة المالية العامة الى الانتظام، ووضع حدّ لتسييب المال العام، وضبط الواردات والنفقات وتقليص العجز في الموازنة العامة، وممارسة رقابة فاعلة على تنفيذ الموازنة» (القرار رقم ٢٠١٨/٢)، وإنّه بات من الواجب وضع حدّ نهائي لهذه المخالفة الدستورية الذي وصفها المجلس بأنها تشكل «حالة شاذة»، أمام عدم مبالاة السلطتين التشريعية والتنفيذية بما قضى به المجلس الدستوري والتمادي في مخالفة المادة ٨٧ من الدستور، علماً أنّ قوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري توجب التزام السلطة التشريعية بنتيجة تلك القرارات، ما يقتضي معه ابطال التشريع المخالف وفق ما قضى به القرار رقم ٢٠٢٠/٤ تاريخ ٢٠٢٢/٧/٢٢،

وحيث إنّهم يدلون أيضاً بوجوب تضمين قرار المجلس الدستوري خارطة طريق تفتح المجال أمام انجاز قطع حساب عن السنوات الأخيرة من دون الحاجة الى العودة الى سنة ١٩٩٣، بمعنى أن يفصل انجاز قطع الحساب عن سنة ٢٠٢٣ عند وضع موازنة ٢٠٢٥ عن انجاز قطع حساب للسنوات الممتدة من ١٩٩٣ حتى ٢٠٢٢، من دون أن يعني ذلك بالضرورة تخلياً تاماً

عن استحقاق وضع قطع حساب لحاجات المحاسبة والمساءلة، وينتهون بطلب ابطال المادة ٩٥ من القانون المطعون فيه طالما أنّها تأتي بمثابة رفع عتب عن المخالفة الدستورية المتمثلة في اصدار الموازنة من دون قطع الحساب، من خلال تكليف الحكومة في انجاز ما كان يفترض انجازه قبل التصويت على قانون الموازنة، فضلاً عن أنّها تؤدي في نصّها الحالي لجهة وجوب اتمام قطع الحساب منذ ١٩٩٣ الى تكبير الحجر الى درجة يصبح معها إعادة العمل بالانتظام الدستوري مستحيلاً، إضافة الى أنّه وقع خطأ في المادة ٩٥ إذ أن قطع الحساب للسنة ١٩٩٣ تم المصادقة عليه بموجب القانون رقم ١٩٩٥/٤٠٨،

حيث إنّ المادة ٨٧ من الدستور نصّت على أن «حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة التالية التي تلي تلك السنة»، وحيث إنّ قطع الحساب يعبر عن واقع تنفيذ الموازنة وتحديداً أرقام الإيرادات والنفقات والتوازن في ما بينهما، ويعكس مدى الإلتزام بخطة عمل السنة المنصرمة، ويمكن مجلس النواب من اتخاذ قرارات مبنية على معلومات حقيقية عند إقرار الموازنة أو تعديلها وفقاً لمعطيات مالية واقتصادية واكتشاف مكامن الخلل في المالية العامة، واتخاذ التدابير الصحيحة في الوقت المناسب،

وحيث إنّ إنجاز الحسابات المالية يتيح لهيئات الرقابة القضائية وبشكل خاص ديوان المحاسبة تدقيق أوضاع المالية العامة، ويمكن السلطة الاشتراعية من القيام بوظيفتها الرقابية في الشق المالي من خلال مراقبة الحكومة ومحاسبتها، وحيث إنّّه وفقاً لأحكام الدستور تجري مناقشة وإقرار الحسابات المالية للسنة المنصرمة في مجلس النواب قبل إقرار موازنة السنة اللاحقة ونشرها،

وحيث إنّ المادة ١١٨ من النظام الداخلي لمجلس النواب تنصّ على أن «يصدق المجلس أولاً على قطع الحساب، ثم على موازنة النفقات ثم قانون الموازنة، وفي النهاية، على موازنة الإيرادات»، وحيث إنّّه يتوجب على الحكومة أن تحيل قطع الحساب إلى مجلس النواب ليوافق عليه قبل نهاية كل عام ليبرئ ذمتها،

وحيث إنّ إقرار الموازنة بدون قطع حساب يعطّل دور ومسؤوليات السلطة التشريعية وديوان المحاسبة، ويعطّل بالتالي الرقابة المالية المناطة بموجب الدستور بالسلطتين التشريعية والقضائية، ويجعل السلطة التشريعية عاجزة عن ممارسة رقابة جدية عليها، وحيث سبق للمجلس الدستوري أن أشار في قرارات سابقة الى أنّ الحكومات المتعاقبة تقاعست منذ أكثر من خمس عشرة سنة عن وضع موازنات عامة سنوية وفقاً ما نصت عليه المواد ٨٣،

٨٤، ٨٥، ٨٦، ٨٧ من الدستور، منذ ذلك التاريخ أيضاً، كما تقاعس مجلس النواب عن القيام بدوره الأساسي في مراقبة الحكومة وإلزامها بوضع قطع حساب سنوي وإعداد موازنة عامة سنوية، وتخلّى بالتالي هو والحكومة عن القيام بالصلاحيات التي أناطها بهما الدستور، ما أدى الى تعطيل عمل السلطة التشريعية في إجراء الرقابة المالية على السلطة الإجرائية، وخلق حالة شاذة وألحق ضرراً فادحاً بالمصلحة الوطنية العليا،

وحيث إنّ المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠١٨/٢ اعتبر أنّ عدم وضع قطع الحساب يشكّل حالة شاذة وأنّه يقتضي الخروج سريعاً ووضع قطع حساب وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العمومية،

وحيث رغم التسليم والتأكيد بأنّ الاستمرار في غياب قطع الحساب يشكّل مخالفة صريحة للمادة ٨٧ من الدستور وتجاوزاً لتوجيهات المجلس الدستوري، إلا أنّه يبقى من الضروري التساؤل ما إذا كانت هذه المخالفة في ظروف البلاد الحاضرة توجب بشكل حتمي إبطال قانون الموازنة، وحيث إنّ نظام المالية العامة في الدولة هو ركيزة الانتظام العام ذي القيمة الدستورية، وهذا ما لا يمكن تحقّقه إلا في إطار الموازنة العامة،

وحيث إنّ الدستور نصّ في المادة ٨٣ من أحكامه على أنه كل سنة في بدء عقد تشريع الأول، تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترح على الموازنة بنداً بنداً،

وحيث يقتضي التذكير بأهمية الموازنة ومكانتها وفقاً لما صار شرحه في السبب الثاني أعلاه وبنوع خاص للاحية إمكان إصدارها بمرسوم أو تسبب عدم إقرارها بحلّ مجلس النواب، وحيث إنّ قطع الحساب اعتمد من أجل تحديد الخلل في تنفيذ موازنة سابقة والاسترشاد به لوضع موازنة لسنة قادمة، وبالتالي اعتمد وضع قطع الحساب من أجل الموازنة ولم تعتمد الموازنة من أجل قطع الحساب،

وحيث إنّّه ونظراً للأهمية الاستثنائية التي أولاها الدستور للموازنة، لا يجوز للحالة الشاذة المتمثلة بغياب قطع الحساب لسنوات أن تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤ على أن يجري العمل سريعاً للخروج من الحالة الشاذة هذه ووضع قطع الحساب وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العامة لعودة المالية العامة للانتظام،

وحيث بالنسبة للطلاب الآيل الى تضمين القرار خارطة طريق تفصل بين وضع قطع حساب للسنوات الممتدة من ١٩٩٣ حتى ٢٠٢٢ من جهة، وقطع الحساب للعام ٢٠٢٣، عند إقرار موازنة ٢٠٢٥، فإنّ هذا الأمر خارج عن إختصاص المجلس الدستوري، فيرد الطلب بهذا الخصوص،

وحيث إنّه تبعاً لما تقدّم، يرى المجلس عدم إبطال القانون المطعون فيه لعدم سبقه بقطع الحساب لأنّ البديل، أي عدم إقرار الموازنة ونشرها، يؤدي إلى خلل أكبر في النظام العام المالي ويلحق ضرراً فادحاً بمصالح الدولة العليا ما يوجب ردّ سبب الطعن موضوع البحث.

٤- في السبب المبني على مخالفة مبدأ وضوح المناقشات البرلمانية وشفافية أعمال السلطة الاستراعية ذي القيمة الدستورية:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأنّه لم تتمّ مراعاة مبدأ وضوح المناقشات البرلمانية وشفافية أعمال السلطة الاستراعية ذي القيمة الدستورية عند مناقشة أحكام القانون المطعون فيه والتصويت عليه، ما يستوجب ابطال القانون برمته،

وحيث إنّه يعرضون أنّه سادت حالة من الفوضى الشديدة أثناء الجلسة المخصّصة لهذه الغاية في ٢٦/١/٢٠٢٤، وفُقدت السيطرة على إدارة تلك الجلسة وانفَى التنظيم في كلام النواب ومداخلاتهم فيها، وهو ما انعكس على عملية التصويت فبات النواب في أغلب الأحيان لا يدرون على ماذا يجري التصويت وحصل الالتباس والابهام حول حقيقة الكثير مما صوّت عليه، كما أنّهم يدلون بأنهم لم يستطيعوا الاستحصال على نسخة عن محضر تلك الجلسة رغم تقديمهم طلباً رسمياً بهذا الشأن الى الأمانة العامة للمجلس، وأنهم أفيدوا بعد انصرام أكثر من عشرين يوم على تلك الجلسة بأنّ المحضر لا يزال غير جاهز على الرغم من إحالة القانون الى الحكومة ومن ثمّ إصداره ونشره، ما يطرح السؤال حول الأساس الذي اعتمد لوضع صيغة القانون النهائية المحالة الى الحكومة، وأنّه بدا التخبّط واضحاً بهذا الشأن من خلال ورود بعض النصوص في القانون المطعون فيه خلافاً للصيغة التي أقرّت بها وهذه النصوص هي موضوع الطعن رقم ٦/٢٠٢٤، إضافة الى الكتب الموجهة من الأمانة العامة الى الحكومة بعد إحالة القانون اليها بغية تصحيح بعض أحكامه أو إضافة أخرى اليه (كما يتبيّن من قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٨/٢/٢٠٢٤، محضر رقم ٦٤)،

وحيث وفي حال التسليم بوجود الفوضى في إدارة الجلسة كما يدّعي الطاعنون، فإنّ تلك الحالة تكون قد طالّت -حسب ادعاءاتهم- بعض النصوص التي تمّ عرضها في أسباب الطعن تفصيلاً، والتي سيتمّ التطرق اليها، وهي -أي الفوضى- لم تتناول القانون المطعون فيه برمته، ما يستوجب ردّ هذا السبب لعدم الدقّة والوضوح.

٥- في السبب المبني على مخالفة المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور بورود المادتين الثانية والثالثة منه خلافاً لما أقره مجلس النواب، إضافةً الى عدم إقراره لموازنة الواردات المتمثلة بالجدول رقم (٢) الملحق بالقانون المطعون فيه:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأن الفوضى العارمة في إدارة جلسة إقرار قانون الموازنة المطعون فيه، انعكست على موادها وأرقامها وأدت الى عدم التصويت على موازنة الواردات المتمثلة بالجدول رقم (٢) الملحق بالقانون، وذلك بعد تأجيل إقرار المادتين ٢ و ٣ من القانون حتى نهايتها، تحسباً لتعديلات يمكن أن تطرأ أثناء درس المواد، الا أن العودة اليهما في ختامها تمت بدون أي نقاش أو حتى عرض لأرقام جديدة سواء بالنسبة للاعتمادات أم الواردات، ما يستوجب ابطال أحكام المادتين ٢ و ٣ من القانون المطعون فيه لورودهما خلافاً لما أقره مجلس النواب ولمخالفتها المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، اللتين يستفاد من أحكامهما أنهما لا تمنعان فقط إصدار ونشر قانون لم يقره مجلس النواب وانما تحظران أيضاً إصداره ونشره خلافاً لصيغته الحرفية التي أقرها،

وحيث إنّ الطاعنين يدلون أيضاً أنّه بعد ارجاء التصويت على المادتين ٢ و ٣ المتعلقةتين بالنفقات والايادات على التوالي، بانتظار تبلور الأرقام النهائية للموازنة على ضوء التعديلات التي ستقوم بها الهيئة العامة، وبعد انتهاء نقاش مواد الموازنة، تمّ التصويت على المادتين كما وردتا في مشروع القانون كما عدّلته لجنة المال والموازنة، من دون أي تعديل للأرقام الواردة فيهما، وعند نشر القانون في الجريدة الرسمية ارتفعت الاعتمادات والايادات من ٢٩٥ ألف مليار ليرة الى ٣٠٨,٤ ألف مليار ليرة، بدون أن يذكر هذا الرقم مطلقاً، وإنّ هكذا زيادة مخالفة للمادة ٨٤ من الدستور التي تنصّ على أنّه «لا يجوز للمجلس في خلال المناقشة بالميزانية وبمشاريع الاعتمادات الإضافية أو الاستثنائية أن يزيد الاعتمادات المقترحة عليه في مشروع الموازنة أو في بقية المشاريع المذكورة سواء كان ذلك بصورة تعديل يدخله عليها أو بطريقة الاقتراح»، وطلبوا بالنتيجة ابطال الموازنة برمتها بسبب التحوير في ارادة النواب الحاصل فيها وفي مواد أخرى من القانون المطعون فيه، كما طلبوا أن يعمد المجلس الدستوري الى تفسير مبدأ علنية الجلسات على أنّه يفرض نقلها مباشرةً لتفادي أي تحوير مستقبلي لأعمال المجلس النيابي،

وحيث إنّّه بالعودة الى محضر الهيئة العامة لمجلس النواب تاريخ ٢٦/١/٢٠٢٤ التي تمت خلالها مناقشة قانون الموازنة وإقرارها، يتبين من الصفحتين ٢ و ٣ منه، أنّه في مستهل الجلسة أرجى البت بإقرار المادتين ٢ و ٣ تحسباً لما يمكن أن تقرّ الهيئة من تعديلات، كما يتبين أيضاً

من الصفحة ٢٣٧، أنه في نهاية الجلسة، عادت الهيئة ووافقت على جدول الإيرادات وقانون الموازنة برمته،

وحيث إنه بمراجعة كامل محضر المناقشات لم يتبين أنه وردت فيه أية زيادة على الاعتمادات، أو أنه قد تم التصديق على الاعتمادات بقيمة ٢٩٥ ألف مليار، أو وجود أي اعتراض على الأرقام التي تم التصويت عليها، وتعتبر بالتالي المبالغ المنشورة في الجريدة الرسمية هي المبالغ التي تم التصديق عليها، ويرد كل ما ورد خلاف ذلك.

II- في الأسباب التي تتناول مواد متفرقة

حيث إن الطاعنين ينسبون الى عدد من مواد القانون المطعون فيه مخالفتها لمادة أو أكثر من مواد الدستور أو المبادئ ذات القيمة الدستورية ولقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري ويرى المجلس تسهيلاً للبحث التطرق الى هذه المواد تباعاً لمعرفة مدى دستوريته في ضوء ما ينسب اليها الطاعنون وفي ضوء أحكام الدستور والمبادئ الدستورية، إضافة الى المواد المثارة عفواً من هذا المجلس.

١- في المادة ٧:

حيث إن المادة ٧ من القانون المطعون فيه تتعلق بتحديد أصول انفاق الهبات والقروض الخارجية وقد نصت الفقرة الاولى منها على ما يلي:

«أ- باستثناء البلديات واتحادات البلديات تقبل وفق أحكام المادة ٥٢ من قانون المحاسبة العمومية وتعديلاتها، والمادة ٨٨ من الدستور، الهبات والقروض الخارجية المقدمة الى كل من الادارات العامة والمؤسسات العامة والمصالح المستقلة على أنواعها، والى المجالس والهيئات والصناديق على اختلاف تسمياتها، والى سائر المؤسسات والهيئات التي تتولى إدارة مرافق عامة، ويخضع الانفاق من الهيئات النقدية ومن القروض، سواء كان ذلك من الجزء المحلي أو من الجزء الأجنبي، لرقابة ديوان المحاسبة حسب الأصول.»،

وحيث إن الطاعنين يدلون بأن مجلس الوزراء انتهى في قراره رقم ١ تاريخ ٢٠٢٤/٢/٨ الى إصدار القانون المطعون فيه وكالة عن رئيس الجمهورية، «بعد تصحيح الخطأ المادي في المادة السابعة بحذفه منها عبارة «البلديات واتحادات البلديات»، وذلك خلافاً للمادة ٥١ من الدستور التي تنص على أنه: «يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو

أن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها»، علماً أنّ حظر إدخال أي تعديل على القانون بعد إحالته الى رئيس الجمهورية جاء مطلقاً، وإنّ ما يسري على رئيس الجمهورية يسري حكماً وحتماً على مجلس الوزراء المناطة به صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً، وحيث إنّ جرى ضم نسخة طبق الأصل عن محضر جلسة مجلس الوزراء رقم ٦٠ تاريخ ٢٠٢٤/٢/٨ وعن كتابي الأمانة العامة لمجلس النواب تاريخ ٢٠٢٤/٢/٧ وتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٩ والموجهين الى الأمانة لمجلس الوزراء،

وحيث يتبيّن من محضر جلسة مجلس الوزراء رقم ٦٠ أنّ المجلس المذكور قرّر إصدار قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤ بعد تصحيح الخطأ المادي الوارد في المادة السابعة منه بحذف عبارة «البلديات واتحاد البلديات» من متنها، وذلك وفقاً للكتاب المرسل من أمين عام مجلس النواب الى الأمانة العامة لمجلس الوزراء في ٢٠٢٤/٢/٧، بموضوع «تصحيح خطأ مادي في المادة السابعة من قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢٤»، والذي تضمّن طلب تصحيح الخطأ الوارد في المادة ٧ «حيث وردت عبارة «البلديات واتحادات البلديات» في متن المادة المرسلة وقد تقرر حذفها خلال جلسة الهيئة العامة»،

وحيث إنّ بالعودة الى محضر جلسة الهيئة العامة تاريخ ٢٠٢٤/١/٢٦ (ص. ١٠ الى ١٣)، يتبيّن أنّه دار نقاش حول اقتراح استثناء البلديات واتحادات البلديات من أحكام الفقرة الاولى من المادة ٧ ووجوب حذف عبارة «الى البلديات واتحادات البلديات» من متنها، وأن الآراء كانت متباينة حول هذا الموضوع، فبعضها كان مع الاستثناء والبعض الآخر ضده، وانتهت الجلسة بعدم الأخذ باقتراح تعديل المادة، وطرحت للتصويت «كما هي» (ص. ١٣ من المحضر)، ما يدلّ على أنّه لم يتم التصويت على حذف هذه العبارة من متن الفقرة الاولى من المادة السابعة، وحيث إنّ عدم التصويت على حذف العبارة في الهيئة العامة يزيل عنها طبيعة الخطأ المادي ويمنع التصحيح خارج إطار تلك الجلسة لأن ذلك يخالف المادة ٥١ من الدستور، وحيث إنّ إعادة العبارة المحذوفة الى متن الفقرة الأولى يخلق تناقضاً بينها وبين عبارة «باستثناء البلديات واتحادات البلديات» الواردة في مستهلّ الفقرة، ما يحول دون إمكان تطبيقها ويوجب حذف هذه العبارة أيضاً.

٢- المادة ١٠ من القانون المطعون فيه:

حيث إنّ المادة ١٠ من قانون الموازنة المطعون فيه تحظر في بندها الأول إعطاء سلفات خزينة خلافاً لأحكام المواد ٢٠٣- ٢١٢ من قانون المحاسبة العمومية ويضيف البند الثاني

«يتحمل كل من يخالف هذه الأحكام بأمواله الخاصة تسديد سلفات الخزينة المعطاة خلافاً للأصول ويلاحق أمام القضاء المختص».

وحيث يتبين أن الفقرة الأولى من المادة المذكورة تعيد التذكير بوجوب التقيد بأحكام قانون المحاسبة العمومية النافذة تحت طائلة المسؤولية، بينما الفقرة الثانية منها ترتب مسؤولية على المخالفة في حال وقوعها،

وحيث إن قانون الموازنة هو النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة وهو يحتوي على أحكام أساسية تقضي بتقدير النفقات والإيرادات وإجازة الجباية وفتح الاعتمادات اللازمة للإنفاق وعلى أحكام خاصة تقتصر على ما له علاقة مباشرة بتنفيذ الموازنة، وحيث يتضح أن الفقرة الثانية من المادة ١٠ المذكورة يطغى عليها الطابع العقابي على الطابع المالي، وتكون بالتالي من فرسان الموازنة ويقتضي إبطالها.

٣- المواد ٣٦ و ٣٩ و ٤٠ و ٥٦ و ٩١ من القانون المطعون فيه:

حيث إنه يؤخذ على هذه المواد أنها تشكل فرسان موازنة ولا علاقة لها بقانون الموازنة وأنه كان يقتضي إدراجها لمناقشتها وإقرارها في قوانين مستقلة وعدم دسها في قانون الموازنة، وحيث إن قانون المحاسبة العمومية المتعلق بتحديد أصول إعداد موازنة الدولة عرّف في مادته الخامسة قانون الموازنة بأنه «النص المتضمن إقرار السلطة التشريعية لمشروع الموازنة». يحتوي هذا القانون على أحكام أساسية تقضي بتقدير النفقات والواردات، وإجازة الجباية، وفتح الاعتمادات اللازمة للإنفاق، وعلى أحكام خاصة تقتصر على ما له علاقة مباشرة بتنفيذ الموازنة».

وحيث إنه يقتضي، عملاً بهذا النص وصوناً لخصوصية الموازنة العامة وتماشياً مع الاجتهاد الدستوري المستمر، استبعاد كل مادة قانونية غير مشمولة بتعريف المادة ٥ المذكورة أعلاه من قانون الموازنة وذلك في سبيل سلامة التشريع ومنعاً لتمرير على عجل بعض المواد القانونية التي لا تمت بصلة للموازنة العامة دون تمكين المجلس النيابي من مراجعتها ومناقشتها في إطارها المستقل وبيان الأسباب الموجبة التي أدت إلى اعتمادها،

وحيث يقتضي اعتماد التفسير الضيق لمفهوم فرسان الموازنة وحصره بالنصوص التشريعية الخارجة كلياً عن تعريف المادة ٥ من قانون المحاسبة العمومية والتي ليس لها طابع مالي وأي تأثير بشكل مباشر أو غير مباشر على واردات أو نفقات الخزينة العامة.

ألف- المادة ٣٦:

حيث إنّ المادة ٣٦ من القانون المطعون فيه تعدّل قانون الرسوم والعلاوات البلدية، وحيث إنّ الطاعنين يعتبرون المادة ٣٦ من فرسان الموازنة لأنها ضاعفت القيم التأجيرية المحددة في العام ٢٠٢٢ التي يفرض على أساسها الرسم، وإنّ تعديل تلك القيم وباقي الرسوم البلدية والافادات والتراخيص، يجب أن يصدر في قانون مستقل، لأنّ للبلديات استقلال مالي وإداري ولا علاقة لما تحصله بالموازنة العامة،

وحيث يتبيّن أنّ المادة المذكورة قد ألغت المادة ١٠ من القانون رقم ٣٣٦ تاريخ ٢٤/٥/١٩٩٤، واعادت العمل بأحكام المادة ١٠ من القانون رقم ٦٠ تاريخ ١٢/٨/١٩٨٨ وتعديلاته (قانون الرسوم والعلاوات البلدية) فضاغت القيم التأجيرية المحددة عن العام ٢٠٢٢ التي يحدد على أساسها الرسم وفقاً لنسب مختلفة ووضعت معايير منطقية وواقعية ثابتة ومتحركة لتحديد، وحيث إنّ عندما لا تكون مداخل البلديات كافية لتغطية جميع مصاريفها ونفقاتها تؤمن التغطية المالية من السلطة المركزية، فيكون بالتالي لتحديد الرسوم البلدية واستيفائها تأثير على الموازنة ولا تعتبر تبعاً لذلك المادة ٣٦ من فرسان الموازنة، فيرد الطعن بها.

باء- في المادتين ٣٩ و ٤٠:

حيث إنّ المادتين ٣٩ و ٤٠ من القانون المطعون فيه ترميان على التوالي الى تعديل المادتين ٣ و ٤ من قانون طابع المختار رقم ٢٠٠١/٢٧٣ تاريخ ١/٥/٢٠٠١، وحيث إنّ الطاعنين يدلون بأن المادتين المذكورتين لا ترتبطان مباشرة بالموازنة ولا علاقة لهما بها لا لجهة تقدير النفقات والواردات ولا لجهة تنفيذ الموازنة، وهما تعدّان قانوناً سابقاً فكان ينبغي أن تنضوي في صلب القانون المعدّل لا أن تُدسّا في قانون الموازنة، وبالتالي فهما من فرسان الموازنة، إضافة الى كونهما مخالفتين لقوة القضية المحكمة لقرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٢٣/١ تاريخ ١/٥/٢٠٢٣ والزاميته، المكرّسة بالمادة ١٣ من قانون إنشاء المجلس رقم ١٩٩٣/٢٥٠ وتعديلاته، والمادة ٥٢ من نظامه الداخلي، ما يوجب ابطال المادتين ٣٩ و ٤٠، وحيث إنّ المختار يقوم بوظائف متفرقة ذات منفعة عامة حدّدها قانون المختارين والمجالس الاختيارية الصادر في ٢٧/١١/١٩٤٧، وهو يؤدّي تلك الوظائف بصورة مجانية كما يجوز له أن يستوفي رسوماً تحدّد قيمتها بمرسوم عن الشهادات الأصلية التي يعطيها (المادة ١٧ من قانون المختارين)،

وحيث إنّ قانون طابع المختار المعدّل بالمادتين ٣٩ و ٤٠ من الموازنة ينضوي في هذا السياق، وهو قانون خاص بالمختاتير ينصّ في مادته الاولى على انشاء صندوق تعاوني للمختارين في

لبنان غايته تأمين المنح والاعانات الاجتماعية للمستفيدين منه وتحقيق أي مشروع اجتماعي لصالح المختير،

وحيث إنّ المادة الثالثة منه المعدلة بالمادة ٣٩ من القانون المطعون فيه تنظّم موارد هذا الصندوق، ومن بينها طابع المختار الذي تمّ رفع قيمته من /١,٠٠٠/ ل.ل. الى /٥٠,٠٠٠/ ل.ل. وتكون المادة ٣٩ ذات طبيعة مالية بحتة، ولا تخرج بالتالي عن مفهوم الموازنة، إنما تكتفي بتعديل رسم تمّ اقراره سابقاً ولا تستحدث رسماً جديداً،

وحيث إنّّه لجهة المادة ٤٠ من القانون المطعون فيه والتي تعدّل المادة ٤ من قانون طابع المختار عينه، فهي على عكس المادة ٣٩ ذات طابع تنظيمي وتأديبي إذ تتناول شروط الصاق وبيع طابع المختار وتبعات عدم الصاق هذا الطابع على المختار المتخلف، وبالتالي فإنّها لا تمتّ الى الموازنة بصلّة وتعتبر فارساً من فرسان الموازنة لا محلّ له في هذا القانون، وقد سبق للمجلس الدستوري أن أبطل نصّاً مشابهاً لها في قراره رقم ٢٠٢٣/١ تاريخ ٢٠٢٣/١/٥ (قانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢)،

لذلك، فإنّه يقتضي رد السبب الآيل الى ابطال المادة ٣٩ من القانون المطعون فيه كونها ليست مخالفة للدستور، وابطال المادة ٤٠ منه لمخالفتها الدستور، وتحديداً المادة ٨٣ منه.

جيم- في المادة ٥٦:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأنّ المادة ٥٦ من القانون المطعون فيه تخالف أحكام المادة ٨٣ من الدستور كونها من فرسان الموازنة، فضلاً عن أنّها تخالف أيضاً مبدأ سنوية الموازنة، وبطلبون، على سبيل الاستطراد، حذف عبارة «قابلة للتجديد لمرة واحدة» الواردة بعد عبارة «وتسع سنوات» في الفقرة الثانية منها لمخالفتها أحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، كون مجلس النواب حذفها ولم يقرّها ولم يصادق عليها،

وحيث يتبيّن أنّ المادة ٥٦ من قانون الموازنة المطعون فيه ترمي الى تعديل المادة ٦٠ من القانون الصادر في ١٩٢٦/٥/٢٥ (إدارة وبيع أملاك الدولة الخصوصية)، والتي ترعى أصول تأجير أملاك الدولة الخصوصية، وهي لا ترتبط مباشرة بنفقات وإيرادات الموازنة بل تتعلّق بشكل أساسي بإجراءات لها طابع اداري وتنظيمي، فتكون بالتالي من عداد فرسان الموازنة، ويقتضي ابطالها لمخالفتها للدستور، لا سيما المادتين ٨١ و ٨٣ منه.

دال- في المادة ٩١:

حيث إنّ المادة ٩١ من القانون المطعون فيه تنصّ على ما يلي:
«يناط بمجلس الجامعة تعيين الرسوم السنوية وسائر الرسوم وبدلات استعمال مرافق الجامعة التي تستوفى في مختلف وحداتها على أن يخضع هذا القرار لمصادقة وزير التربية والتعليم

العالي ووزير المالية. وعند تعذر انعقاد مجلس الجامعة لأي سبب كان يكتفى بمصادقة الوزيرين على قرار رئيس الجامعة بتعيين هذه الرسوم والبدلات. تعتبر صحيحة ومنتجة لمفاعيلها القانونية كافة قرارات مجلس الجامعة أو من يحلّ محله بتعيين الرسوم الصادرة في المرحلة السابقة لقرار هذا القانون. يعتبر قرار تعيين الرسوم نافذاً حكماً في حال انقضاء شهرين على احالة قرار رئيس الجامعة الى وزارة التربية والتعليم العالي دون أن يردّ أو يقتري بموافقة الوزيرين.»

وحيث إنّ الطاعنين يدلون بأن المادة ٩١ تخالف أحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور والمبادئ الدستورية بما فيها مبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من الدستور لأنها تمنح تفويضاً لا يجيزه الدستور وتنتهك مبدأ استقلالية القضاء المرعي بأحكام المادة ٢٠ من الدستور،

وحيث إنّهم يدلون أيضاً بأن المادة المذكورة هي من فرسان الموازنة إذ أنّها تحدّد طريقة استيفاء رسوم التسجيل في الجامعة اللبنانية، وتتصل بموازنة مؤسسة عامة مستقلة (الجامعة اللبنانية) وبألية تنظيم الجامعة وكيفية تحديد رسومها المنظمة في قانون الجامعة، عدا أنّها تضع قاعدة عامة لا ينحصر تطبيقها في سنة الموازنة، وتخالف مبدأ الفصل بين السلطات لأنها ترمي الى تشريع زيادة رسوم التسجيل بأكثر من ١٠ أضعاف بقرار مشترك من وزير التربية والتعليم، وهذا القرار موضوع مراجعة ابطال أمام مجلس شورى الدولة،

وحيث إنّ هذه المادة تتعلّق حصراً بالمادة ٤٩ من قانون رقم ٧٥ الصادر في ١٩٦٧/١٢/٦ (قانون تنظيم الجامعة اللبنانية)، لاسيما لجهة تحديد رسوم الانتساب اليها،

وحيث إنّ الجامعة اللبنانية بحسب قانون تنظيمها المذكور أعلاه هي مؤسسة عامة لها شخصية معنوية وتتمتع بالاستقلال العلمي، الاداري والمالي، ولوزير التربية الوطنية حق الوصاية عليها (المواد ١ و ٢ و ٣ من القانون ٦٧/٧٥)، ولرئيس الجامعة تفويض دائم لكي يمارس ضمن الجامعة الصلاحيات المالية والادارية التي تنيطها القوانين والأنظمة بالوزير باستثناء الصلاحيات الدستورية (المادة ٤ من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/١٢٢)، وفي حال تعذر انعقاد مجلس الجامعة يمارس صلاحياته رئيس الجامعة على أن تقتزن مقرراته بموافقة مجلس الوزراء (المادة ١٠ - فقرة (١) من المرسوم الاشتراعي رقم ٧٧/١٢٢)،

وحيث إنّ المادة ٤٩ المعنية بالمادة ٩١ المطعون فيها تنصّ على أن «يحدّد نظام الرسوم المتوجّبة على المنتسبين الى الجامعة بمرسوم يتّخذ بناء على اقتراح وزير الثقافة والتعليم العالي المبني على توصية مجلس الجامعة. يستوفى هذا الرسم وفقاً لنظام كل كلية ومعهد»،

وحيث إنّ الاستقلالية المالية للجامعة اللبنانية تفترض أن تحتفظ الجامعة بصلاحيّة إقرار الرسوم، وحيث إنّ المادة ٩١ المطعون فيها ترمي الى تعديل أحكام أنظمة الجامعة اللبنانية المتعلّقة بتحديد رسوم الانتساب بما يشكّل تعزيزاً لاستقلالية الجامعة، إضافة الى عدم اعتبارها من فرسان الموازنة كونها ذات طابع مالي مرجح ولها انعكاسات مالية بشكل غير مباشر على الخزينة العامة، وحيث يقتضي معه رد هذا السبب.

٤- في المادتين ٤٥ و ٧٢ من القانون المطعون فيه:

حيث إنّ المادة ٤٥ من القانون المطعون فيه فرضت غرامة من ١٠,٠٠٠ الى ٣٥,٠٠٠ دولار أميركي أو ما يعادلها بالعملة اللبنانية وفقاً لسعر الصرف الذي يحدّده مصرف لبنان، كل مرخص له بإشغال أملاك عمومية بحرية أو استنفاد من أحكام المادة ١١ من القانون ٢٠١٧/٦٤ وكذلك أي شخص آخر خالف أو يخالف مبدأ ولوج الشاطئ عبر الطرق الرئيسية والفرعية... والمراسيم الصادرة عن مجلس الوزراء والتي تحدّد دقائق تأمين تواصل الشاطئ ضمن الأملاك العامة البحرية... وأوجب على المخالف إزالة المخالفة فوراً، وحيث إنّ المادة ٧٢ من القانون المطعون فيه أضافت المادة ١٥٣ مكرر الى القانون رقم ٤٤ تاريخ ٢٠٠٨/١١/١١ وتعديلاته (قانون الإجراءات الضريبية) بفرضها جميع الغرامات المتوجّبة بحسب هذا القانون على المكلفين الملزمين التصريح وتسديد الضريبة بغير العملة اللبنانية بعملة الضريبة المتوجبة وفقاً لكل نوع مخالفة، وحيث إنه، وتسهيلاً للعمل البرلماني، وطالما أنّ قانون الموازنة يناقش ويصوّت عليه بنداً بنداً، نرى اعتماد التفسير الضيق لمفهوم فرسان الموازنة وحصره بالنصوص التشريعية الخارجة كلياً عن تعريف المادة ٥ من قانون المحاسبة العمومية والتي لا مفعول لها مباشر أو غير مباشر على واردات أو نفقات الخزينة العامة، وحيث إنّ المادتين ٤٥ و ٧٢ المذكورتين اللتين استحدثتا غرامة جديدة على فئة معينة من الأشخاص في إطار قانوني إشغال الأملاك العامة البحرية وقانون الإجراءات الضريبية تنعكسان في مفاعيلهما بصورة غير مباشرة على واردات الخزينة العامة، فلا تعتبران غريبتين عن قانون الموازنة، ما يجعلهما خارج مفهوم فرسان الموازنة وبالتالي غير مخالفتين لأحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور.

٥- في المواد ٤٦ و ٥١ و ٦٦ و ٨٦ من القانون المطعون فيه:

حيث إنّ يؤخذ على هذه المواد بشكل عام مخالفتها لمبدأ المساواة في الحقوق والموجبات ولمبدأ العدالة الاجتماعية،

وحيث إنّ الدستور نصّ في الفقرة (ج) من مقدّمته على المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل، وفي مادته (٧) على أن اللبنانيين سواء لدى القانون ويتحمّلون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم،

وحيث إنّ الضرائب هي من الفرائض العامة التي يجب أن تشمل كل الأراضي اللبنانية عملاً بالمادة ٨١ من الدستور، ويشكل هذا الشمول في الموضوع الضريبي مفهوماً تطبيقياً للعدالة الاجتماعية،

ألف- المادة ٤٦ :

حيث بالنسبة للمادة ٤٦ من القانون المطعون فيه فإنها ترمي الى تعديل المادة ٣٢ من قانون ضريبة الدخل (المرسوم الاشتراعي رقم ١٤٤ تاريخ ١٩٥٩/٦/١٢ وتعديلاته)، وقد نصّت الفقرة ما قبل الأخيرة منها على ما يلي:

«أما أرباح شركات الأموال (الشركات المغفلة- الشركات المحدودة المسؤولية- شركات التوصية بالأسهم بالنسبة للشركاء الموصين) فتخضع لضريبة نسبية قدرها ١٧٪ (سبعة عشرة بالمئة)» وحيث إنّ بعض الطاعنين يدلون بأنّ مجلس النواب، إبان إقراره للقانون المطعون فيه في الجلسة المنعقدة بتاريخ ٢٠٢٤/١/٢٦ ألغى الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة ٤٦ فأخضع شركات الأموال لمعدّل الضريبة التي يخضع له جميع المكلفين، غير أن هذه الفقرة وردت في القانون المنشور، فضلاً عن أنّ هذه المادة تخالف مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية،

بينما يدلي طاعنون آخرون بأنّه تمّ تحويل المادة ٤٦، بحيث تمّ التصديق على التعديل التي اقترحتة النائبة بوليت يعقوبيان برفع نسبة الضريبة على شركات الأموال من ١٧٪ الى ٢٥٪، وأن قانون الموازنة المنشور لم يتضمّن هذا التعديل،

وحيث إنّ يعود للمشرّع أن يخضع الأرباح التي تجنيها كل من شركات الأموال من جهة والمكلفين من غير شركات الأموال من جهة أخرى لضرائب تختلف بطبيعتها وفق السياسة المالية والضريبية المتبعة بما يؤمن المصلحة العامة، فلا يشكل أنّ هذا الاختلاف في النظام الضريبي المطبق على كل من هاتين الفئتين انتهاكاً لمبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية، وحيث لا تكون الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة ٤٦ المطعون فيها مخالفة للدستور، ما يستوجب رد السبب المدلى به لهذه الجهة.

باء- المادة ٥١:

حيث بالنسبة للمادة ٥١ فإنّها ترمي الى تعديل المادة ٥٤ من قانون ضريبة الأملاك المبنية تاريخ ١٩٦٢/٩/١٧ وتعديلاته، وهي تنصّ على ما يلي:

«أ- تخضع لضريبة الأملاك المبنية الايرادات الصافية السنوية التي تعود للمكّلف من كلّ عقار على حدة، وفقاً للمعدلات التالية:

- ٤٪ للشطر من الايرادات الذي لا يتجاوز مليار ومايتا مليون ليرة.

- ٦٪ للشطر من الايرادات الذي يزيد عن مليار ومايتا مليون ليرة ولا يتجاوز ملياران وأربعمائة مليون ليرة.

- ٨٪ للشطر من الايرادات الذي يزيد عن ملياران وأربعمائة مليون ليرة ولا يتجاوز ثلاثة مليارات وستماية مليون ليرة.

- ١١٪ للشطر من الايرادات الذي يزيد عن ثلاثة مليارات وستماية مليون ليرة ولا يتجاوز ستة مليارات ليرة.

- ١٤٪ للشطر من الايرادات الذي يزيد عن ستة مليارات ليرة.

ولا تضاف أية علاوة على هذه الضريبة».

وحيث يؤخذ على هذه المادة بأنها عدّلت الشطور الواجب اعتمادها لاحتساب الضريبة، وهي ذات طابع تصاعدي، وقد فرضت احتساب الضريبة عن كل عقار على حدة، من دون جمعها، ما يشكّل خرقاً لمبدأ المساواة مقارنةً مع ضريبة الباب الأول (الأرباح الصناعية والتجارية)، والتي تحتسب على أساس مجمل أعمال المكّلف من دون تجزئة، ما يتوجب ابطال هذه المادة جزئياً بحذف عبارة «كل عقار على حدة»،

وحيث إنّّه لم يتبيّن أنّ المادة ٥١ المطعون فيها ميّزت بين المكّلفين الخاضعين لضريبة الأملاك المبنية عينها، وإنّ مقارنة هذه الفئة من المكّلفين مع فئة أخرى منهم، الذين يقعون تحت الباب الأول من قانون ضريبة الدخل (رقم ١٩٥٩/١٤٤)، والمتعلق بالضريبة على أرباح المهن الصناعية والتجارية وغير التجارية، للقول بأنّ المادة ٥١ مخالفة لمبدأي العدالة الاجتماعية والمساواة لا تستقيم، إذ أن كل فئة من هؤلاء المكّلفين تقع في وضع قانوني مختلف لا يمكن مقارنته بالآخر، بحيث يعود للمشروع أن يميّز في النظام الضريبي المطبّق على كل من الفئتين بما يصبّ في المصلحة العامة،

وحيث إنّّه لناحية ما جاء في الطعن حول النتائج المتوقعة لهذه الضريبة، إن لناحية الموارد الضئيلة المقدّرة، أم لجهة تشجيعها الاقتصاد الريعي على حساب الاقتصاد الانتاجي، فإن هذه

المسائل تدخل في ملاءمة القانون الضريبي الذي يعود للمشروع وحده تقديرها، والتي لا تدخل تحت رقابة المجلس الدستوري، ما يقتضي معه ردّ هذا السبب.

جيم- المادة ٦٦:

حيث بالنسبة للمادة ٦٦ فإن بعض الطاعنين يطالبون بإبطال المادة ٦٦ برمتها لمخالفتها للنصوص الدستورية وغياب قطع الحساب وكونها من فِرسان الموازنة، مدلين بأنّها رتّبت على جميع اللبنانيين رسوماً باهظة بما يتعلّق برسم الطابع المالي، لا سيّما في هذا الوضع الاقتصادي الصعب والضاغط على اللبنانيين، وبأنّ الموازنة قد أقرّت بشكل مخالف للقوانين الضريبية، في حين يطلب آخرون إبطال الفقرة ٢٤ مكرّر-ب حصراً من المادة ٦٦ المذكورة، كونها تخالف مبدأ المساواة بين المواطنين وتحرمهم من العديد من الحقوق ذات القيمة الدستورية، لأنها تلزم بدفع رسم طابع مالي للاستحصال على صور عن اخراج القيد من سجلات القيد وكل وثيقة زواج أو ولادة أو طلاق أو وفاة، وأن هذا الرسم تمّ رفعه من ٢٠,٠٠٠ ل.ل. الى ٤٠٠,٠٠٠ ل.ل.، اي ما يوازي ٢٠ ضعفاً، وكانت ٢٠,٠٠٠ ل.ل. تساوي ٢,٩٪ من الحد الأدنى للأجور (٦٧٥,٠٠٠) قبل انهيار الليرة، وأصبحت تشكّل نسبة ٤,٤٤٪ من الحد الأدنى للأجور (٩ ملايين ليرة)، وأن هذا التعديل سوف يمسّ بحقوق ذات قيمة دستورية بحيث يحرم المواطنين من الحصول على أوراق ثبوتية هم بحاجة اليها للتمتع بحقوق عديدة ومنها حقوق دستورية يفترض أن تكفلها الدولة، كل ذلك في ظل أزمة خانقة،

وحيث إنّ مبدأ المساواة أمام الفرائض العامة يستوجب مراعاة قدرة المكلفين على تسديد الضرائب والرسوم، غير أنّه يعود للمشروع أن يحدّد، وفقاً للمبادئ الدستورية ومع مراعاة خصائص كل ضريبة، القواعد التي يتمّ بموجبها تقييم القدرة على التسديد وفق معايير موضوعية وعقلانية في ضوء الأهداف التي يسعى إلى تحقيقها،

وحيث إنّّه بالعودة الى المناقشات التي دارت في جلسة الهيئة العامة حول المادة ٦٦ من القانون المطعون فيه (والتي تحمل الرقم ٦٩ في المشروع المناقش- محضر ص ١٥٣ الى ١٦٩)، يتبيّن أنّ معياراً واحداً تمّ اعتماده لرفع رسم الطابع وهو ٤٦ ضعفاً، فيكون بالتالي قد تمّت مراعاة الوضع الخاص بالمعاملات المتعلقة بالأحوال الشخصية المعدّدة في الفقرة ٢٤ مكرّر-ب، إذ تمّ ضربها ب ٢٠ ضعفاً بدلاً من ٤٦ ضعفاً،

وحيث إنّ رقابة المجلس الدستوري تنحصر في انطباق القوانين على الدستور والقواعد والمبادئ ذات القيمة الدستورية دون غيرها من النصوص القانونية، كما أنّها لا تمتد الى النظر في ملاءمة القانون، ما يقتضي معه ردّ هذا السبب.

دال- المادة ٨٦:

حيث فيما يختصّ بالمادة ٨٦ فإنها تنصّ على ما يلي:

«يخفض معدّل الضريبة على أرباح التفرّغ عن العقارات المنصوص عليه في البند (ج) من ثالثاً من المادة ٤٥ من قانون ضريبة الدخل ليصبح كما يلي:

خلافاً لأي نص آخر، وبصورة استثنائية، ولمدّة تنتهي في ٢٠٢٦/١٢/٣١، يخفض الى واحد بالمئة (١٪) معدّل الضريبة على أرباح التفرّغ عن العقارات المنصوص عليه في الفقرة الاولى من البند ج من ثالثاً من المادة ٤٥ من قانون ضريبة الدخل».

وحيث إنّ الطاعنين يدلون بأن هذه المادة تخالف مبدأ سنوية الموازنة، فضلاً عن أن التخفيض الذي ورد فيها يقترب الى ما يشبه الاعفاء الكامل من الضريبة من دون أي سبب موجب واضح، ما يتعارض مع مفهوم العدالة الاجتماعية إذ أنّها تقيّد فئة معينة دون أخرى وتؤدي الى تفويت إيرادات على الدولة، كما يدلون بأنّها من عداد فرسان الموازنة بسبب مخالفتها لمبدأ السنوية، ولأنّها تمس بالحق بالسكن المكرس دستورياً،

وحيث إنّ بالنسبة لتخفيض قيمة الضريبة على أرباح التفرّغ عن العقارات فإنّ هذا التخفيض يدخل ضمن اختصاص المشرّع الذي يقدّره وفقاً لما يراه ملائماً ولا رقابة للمجلس الدستوري على مدى تلك الملاءمة كما أنّ ذلك لا يخلّ بمبدأ المساواة طالما أنّ التخفيض يطال كل المواطنين الذي يجنون أرباحاً من تفرّغهم عن عقاراتهم وهم يعتبرون ضمن فئة واحدة،

وحيث بالنسبة لمخالفة مبدأ سنوية الموازنة المكرّسة في المادة ٨٣ من الدستور، والتي تنصّ على أنّه «كل سنة في بدء عقد تشريع الأول تقدم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترح على الموازنة بنداً بنداً»،

وحيث ان امتداد مفعول المادة ٨٦ حتى ٢٠٢٦/١٢/٣١ يخالف مبدأ سنوية الموازنة المشار اليه ما يوجب حذف عبارة «لمدة تنتهي في ٢٠٢٦/١٢/٣١».

٦- في المادة ٦٩ من القانون المطعون فيه:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأنّ المادة ٦٩ من القانون المطعون فيه، التي تعفي السيارات الكهربائية والهجينة المستوردة من رسوم عديدة لمدة خمس سنوات تخالف مبدأ سنوية الموازنة،

وحيث إنّ المادة ٦٩ تعدّل المادة ٩٥ من القانون النافذ حكماً رقم ١٠ تاريخ ٢٠٢٢/١١/١٥ (الموازنة العامة لعام ٢٠٢٢) للإستمرار بالإعفاء من الرسوم للسيارات والمركبات والآليات غير الملوثة للبيئة وتنص على ما يلي:

«١- تعفى جميع السيارات والمركبات والاليات (كالدراجات الكهربائية e-scooter-e-bicycle) الجديدة التي تعمل على الكهرباء full electric، التي يتم استيرادها خلال خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون من ١٠٠٪ من الرسم الجمركي ورسم الاستهلاك الداخلي، و ٧٠٪ من رسم التسجيل ورسم السير (الميكانيك) لدى التسجيل للمرة الأولى فقط.

٢- أما السيارات الجديدة من جميع أنواع الهجينة بما في ذلك (Mild-Hybrid, Hybrid, Hybrid plug in) التي تم استيرادها منذ ٢٠٢٢/١/١ والتي سيتم استيرادها خلال خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون فتستفيد من إعفاء بنسبة ٨٠٪ من الرسم الجمركي ورسم الاستهلاك الداخلي، و ٧٠٪ من رسم التسجيل ورسم السير (الميكانيك) لدى التسجيل للمرة الأولى فقط.»

وحيث إن المادة ٨٣ من الدستور تنصّ على أنه: «كل سنة في بدء عقد تشريع الأول تقدّم الحكومة لمجلس النواب موازنة شاملة نفقات الدولة ودخلها عن السنة القادمة ويقترح على الموازنة بنداً بنداً»،

وحيث إن الدستور اعتمد مبدأ سنوية الموازنة، وهو يتيح وضع الضرائب والرسوم في القسم المخصّص للواردات، ووضع المصاريف في القسم المخصص للنفقات، وإجراء التوازن بينهما للسنة القادمة، ما يفسح في المجال أمام مجلس النواب لممارسة رقابة تنظيمية ودورية على المالية العامة، خلال فترة وجيزة من الزمن، وعلى أعمال الحكومة في السنة القادمة،

وحيث إن نص المادة ٦٩ لجهة الإعفاء لمدة خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ القانون لا يندرج ضمن الاستثناءات لمبدأ السنوية التي اجازها الاجتهاد الدستوري مثال قوانين البرامج، فيخالف مبدأ سنوية الموازنة المكرس في المادة ٨٣ من الدستور،

يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٨/٢ (مجموعة قرارات المجلس الدستوري ٢٠١٥-٢٠١٩ ص ١٠٦).

وحيث إن المادة ٦٩ تعدّل المادة ٩٥ من موازنة العام ٢٠٢٢ متجاوزةً سنوية الموازنة كما سبق ذكره، وهي تخالف أيضاً مبدأ المساواة لجهة إعفاء المالكين الذين لم يسدّدوا الرسوم منذ ٢٠٢٢/١/١، بينما أنّ آخرين هم في موقع قانوني مماثل لهم يكونون قد دفعوا تلك الرسوم، فيقتضي إبطالها إبطالاً جزئياً بشطب العبارات التالية:

من الفقرة (١): «التي يتم استيرادها خلال خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون.»

من الفقرة (٢): «التي تم استيرادها منذ ٢٠٢٢/١/١ والتي سيتم استيرادها خلال خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون.»

وحيث إنّ السيارات الهجينة من نوع (Mild-Hybrid) أي شبه الهجينة هي تلك التي تحمل محرك احتراق داخلي (بنزين) المسير للعجلات وهو مصدر الطاقة الرئيسي للسيارة مع وجود

بطارية ليثيوم ثانوية لدعم ومساندة محرّك البنزين في الانطلاق وصعود التلال، وأن الاختلاف الوحيد الملحوظ عن السيارات العادية هو تحسّن معدّل صرف الوقود مقارنة مع سيارات الاحتراق الداخلي التي لا تحتوي على تكنولوجيا المحركات الهجينة، وحيث إنّ السيارات شبه الهجينة لا تعمل كهربائياً بصورة مستقلة عن محرّك الوقود، في أي وقت من الأوقات، فيشكّل الإعفاء الجمركي الذي يطالها خرقاً لمبدأ المساواة بين مالكي السيارات العادية ومالكي هذا النوع من السيارات شبه الهجينة، الأمر الذي يقتضي معه إبطال كلمتي Mild-Hybrid من عداد السيارات الهجينة المعفاة بنسبة ٨٠٪ من الرسم الجمركي ورسم الاستهلاك الداخلي و ٧٠٪ من رسم التسجيل ورسم السير (الميكانيك) لدى التسجيل للمرة الأولى فقط، ما يقتضي إبطال عبارة «Mild-Hybrid» الواردة في المادة ٦٩ موضوع الطعن لمخالفتها مبدأ المساواة ذي القيمة الدستورية.

٧- في السبب المبني على مخالفة المادة ٨٣ من القانون المطعون فيه للمادة ٥١ معطوفة على المادة ٦٢ من الدستور، فضلاً عن مخالفة البند (ب) منها للمادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور: حيث إنّ الطاعنين يدلون بأنّه تمّت إضافة الفقرة (ب) على المادة ٨٣ من القانون المطعون فيه، بموجب قرار مجلس الوزراء رقم ١ تاريخ ٢٠٢٤/٢/٨ وفقاً للكتاب المرسل من الأمانة العامة لمجلس النواب الى الأمانة العامة لمجلس الوزراء تاريخ ٢٠٢٤/٢/٨، والذي تطلب بموجبه تصحيح خطأ مادي وإضافة تلك الفقرة على النحو التالي:

ب- تحدّد قيمة كل رسم من الرسوم المبينة أعلاه وآليات استيفاؤها بمرسوم يصدر في مجلس الوزراء بناءً على اقتراح وزير المالية والأشغال العامة والنقل، وله أن يحدّد الدول المعنية بالرسوم وتلك المعفية منها،

ما يخالف المادة ٥١ من الدستور التي تنصّ على أنّه: «يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس، ويطلب نشرها، وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها»،

وحيث إنّهم يعرضون أيضاً أنّ المقصود بالمادة ١١٤ في قرار مجلس الوزراء هو المادة ٨٣ من القانون المطعون فيه، علماً أنّ حظر إدخال أي تعديل على القانون بعد إحالته الى رئيس الجمهورية جاء مطلقاً، وإنّ ما يسري على رئيس الجمهورية يسري حكماً وحتماً على مجلس الوزراء المناطة به صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً، ما يجعل إضافة فقرة على المادة ٨٣ المذكورة أنفاً مخالفةً لأحكام المادة ٥١ معطوفة على المادة ٦٢ من الدستور، إضافة الى أنّ نص الفقرة (ب) المضافة يخالف أحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور، إذ أنها تفوض الى

مجلس الوزراء صلاحية تحديد قيمة كل رسم وتحديد الدول المعنية بالرسوم وتلك المعفية منها، وهي صلاحيات محجوزة للقانون عملاً بأحكام المادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور، وحيث إنّه من العوده الى محضر جلسة الهيئة العامة تاريخ ٢٦/١/٢٠٢٤ (ص. ١٨٢-١٨٣)، لا يتبين أنّه تمّ التصويت على المادة ٨٣ المطعون فيها من قبل الهيئة العامة، ما يشكّل مخالفة لأحكام المادة ٨٣ من الدستور التي تنصّ على أن «يقترح على الموازنة بنداً بنداً»، وحيث تبعاً لما تقدّم، يقتضي اعتبار المادة ٨٣ من القانون عديمة الوجود لعدم إقرارها في الهيئة العامة وفق الاصول المنصوص عليها في المادة ٨٣ من الدستور.

٨- في السبب المبني على مخالفة المادة ٨٧ من القانون لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها، ولمبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأن المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه سمحت للمكفّين ضريبياً بإجراء تسوية على التكاليف غير المسدّدة المتعلّقة بضريبة الدخل وبالضريبة على القيمة المضافة المعارض عليها أمام لجان الاعتراضات (والتي تقدّم الى الادارة الضريبية أولاً فتحيلها هذه الأخيرة الى اللجان المختصة)، بحيث تحدّد قيمة التسوية بخمسين بالمئة من قيمة الضرائب المعارض عليها وتنزل قيمة غرامات التحقق والتحصيل المتوجبة، ما يشكّل مخالفة لقرارين سابقين للمجلس الدستوري رقم ٢٠١٨/٢ و ٢٠٢٣/١، كانا أبطلا مادتين سمحتا بإجراء تسويات ضريبية مماثلة، فضلاً عن كونها مخالفة لمبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية، وحيث إنّ التسوية الضريبية المنصوص عليها في المادة ٨٧ المذكورة أعلاه، أعفت مكفّين تخلفوا عن القيام بواجبهم بتسديد الضرائب المفروضة عليهم بموجب القانون، من جزء من هذه الضرائب، بينما سدّد المكفّون، الذين هم في موقع قانوني مماثل لهم، الضرائب المتوجبة عليهم بكاملها التزاماً منهم بتنفيذ القانون،

وحيث إنّ نص المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه، ميّز بين المكفّين لصالح متخلفين عن القيام بواجبهم بتسديد الضرائب المتوجبة عليهم بموجب القانون، وأعفاهم من جزء منها، بينما التزم مواطنون، في موقع قانوني مماثل لهم، بتسديد ما عليهم ضمن المهل المحددة،

وحيث إنّ التسوية الضريبية المنصوص عليها في القانون المطعون فيه تتعارض مع مفهوم العدالة الاجتماعية لأنّها لم تساو بين المواطنين في استيفاء الضرائب والرسوم، وانتهكت بالتالي مبدأي المساواة والعدالة الاجتماعية المنصوص عليهما في الفقرة (ج) من مقدّمة الدستور وفي المادة ٧ منه، فضلاً عن أنّ من شأنها تشجيع المواطنين على التخلف عن تسديد الضرائب

المتوجبة عليهم، وحمل الذين دأبوا على الالتزام بتأدية واجبهم الضريبي على التهرب من تسديد الضرائب المتوجبة عليهم، أملاً بصدور قوانين اعفاء ضريبي لاحقاً، وحيث إنّ قانون التسوية الضريبية فضلاً عن أنه يتعارض مع مبدأ المساواة بين المواطنين ومبدأ العدالة الضريبية، فإنه يؤدي الى التفريط بالمال العام، وبالتالي زيادة العجز في الموازنة العامة، في وقت تزداد فيه الضرائب والرسوم على سائر المواطنين من أجل تغذية الموازنة وتخفيض العجز المتنامي فيها،

وحيث إنّ الطاعنين يدلون أيضاً، أن أحكام المادة ٨٧ المذكورة تمثل استباقاً لقرارات لجان الاعتراضات على الضرائب وتسوية لنزاعات عالقة أمامها قبل البت بها، وحيث إنّ لجان الاعتراضات على الضرائب هي لجان ذات صفة قضائية وفق ما يستفاد من أحكام المادة ١٠٠ وما يليها من قانون الإجراءات الضريبية رقم ٤٤ تاريخ ٢٠٠٨/١١/١١ وتعديلاته،

وحيث إنّ المجلس الدستوري أخضع اللجان ذات الصلة القضائية بتشكيلها وأعمالها وقراراتها للضمانات المنصوص عليها في المادة ٢٠ من الدستور فافرضاً استقلاليتها عملاً بمبدأ الفصل بين السلطات المكرس دستورياً، وفق ما قضى به في القرارين رقم ٢٠١٤/٦، تاريخ ٢٠١٤/٨/٦ ورقم ٢٠١٧/٣ تاريخ ٢٠١٧/٣/٣٠،

وحيث إنّ المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه استبقت قرارات هذه اللجان وفرضت تسوية على نزاعات عالقة أمامها، قبل البت بها، فتكون مخالفة لمبدأي استقلالية القضاء وفصل السلطات المرعيين بأحكام المادة ٢٠ من الدستور والفقرة (هـ) من مقدمته،

وحيث إنّ إعادة إدراج أحكام قانونية مماثلة لتلك التي تمّ إبطالها من قبل المجلس الدستوري (قرار رقم ٢٠١٨/٢ المتعلق بموازنة العام ٢٠١٨ والقرار ٢٠٢٣/١ المتعلق بموازنة العام ٢٠٢٢)، يشكل مخالفة لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري والزاميتها تجاه جميع السلطات العامة والمراجع القضائية والإدارية، عملاً بأحكام المادة ١٣ من قانون انشاءه والمادة ٥٢ من نظامه الداخلي،

وحيث سنداً لكل ما تقدم يقتضي إبطال المادة ٨٧ من القانون المطعون فيه.

٩- في السبب المبني على مخالفة المادة ٩٣ لأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور:

حيث إنّ المادة ٩٣ من القانون المطعون فيه تنصّ على ما يلي:

«خلافاً لأي نص آخر، تخضع الأرباح التي حقّقها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون نتيجة العمليات التي نفّذوها على منصة صيرفة استناداً الى تعميم مصرف لبنان بهذا الشأن والتي

تفوق مبلغ ١٥ ألف دولار لضريبة استثنائية إضافية نسبتها ١٧٪ وتعتبر هذه الضريبة من الأعباء القابلة للتزيل بالنسبة للمكلفين على أساس الربح الحقيقي».

وحيث إن بعض الطاعنين يدلون بأنه أثناء مناقشة مجلس النواب لأحكام المادتين ٩٣ و ٩٤ في جلسة إقرار قانون الموازنة بتاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٦، استبدلت عبارة «ضريبة» الواردة فيهما بعبارة «غرامة»، ما يقضي بتصحيح تسمية «ضريبة» في هاتين المادتين واستبدالها بعبارة «غرامة» سنداً لأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، في حين يدلي البعض الآخر بأن الهيئة العامة صوّتت على صيغة تنصّ على فرض «غرامة استثنائية» وليس «ضريبة استثنائية» بعد نقاش طويل حولها،

وحيث إنّه، بالعودة الى محضر جلسة الهيئة العامة تاريخ ٢٠٢٤/٢/٢٦، يتبيّن أنّ النص المقترح والذي تمّ التصويت عليه كما ورد في الصفحة ٢١٨ من المحضر، هو الآتي:

«خلافًا لأي نص آخر، تخضع الأرباح التي حقّقها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون نتيجة العمليات التي نفّذوها على منصة صيرفة استناداً الى تعميم مصرف لبنان بهذا الشأن والتي تفوق مبلغ ١٥ ألف دولار لغرامة استثنائية إضافية نسبتها ١٧٪ وتعتبر هذه الضريبة من الأعباء القابلة للتزيل بالنسبة للمكلفين على أساس الربح الحقيقي».

وحيث إنّه يتبيّن من مجمل المناقشات التي دارت حول المادة ٩٣، أن النواب اتفقوا على أن ثمة أشخاصاً طبيعيين ومعنويين استفادوا من شراء ما يوازي أو يزيد عن ١٥,٠٠٠/د.أ) خمسة عشر ألف دولار أميركي) على سعر المنصة الإلكترونية لعمليات الصرافة «Sayrafa» ليجنوا أرباحاً طائلة، وقد وصفت الأرباح الناتجة عن تلك العمليات بالإثراء غير المشروع، وتقرّر اقتطاع نسبة قدرها ١٧٪ من تلك الأموال، غير أنّه تباينت الآراء حول تسمية هذه النسبة المقطوعة بين «غرامة استثنائية» و«ضريبة استثنائية»، وقد تمّ اعتماد عبارتي «غرامة استثنائية» و«ضريبة» معاً في النص الذي تمّ التصويت عليه،

وحيث إنّه بالنظر للغط الحاصل حول طبيعة النسبة المفروضة في المادة ٩٣، يجب العودة الى قانون ضريبة الدخل (القانون رقم ١٩٥٩/١٤٤) والذي نصّ في مادته الرابعة الفقرة (د) على أنّه «يعد في جملة المكلفين بهذه الضريبة: ... كل شخص حقيقي أو معنوي حصل على ربح من عمل يدرّ ربحاً غير خاضع لضريبة أخرى على الدخل»، فكرّس بموجبه المبدأ المتعارف عليه والآيل الى اخضاع أي دخل أو ربح، مهما كانت طبيعته، للضريبة ما لم يكن هناك استثناء او اعفاء صريحان منصوص عليهما قانوناً ووفقاً للأصول،

وحيث إنّه، وفي ضوء ما تقدّم، لا يمكن تفسير عبارة غرامة الواردة في النصّ الذي جرت تلاوته على الهيئة العامة الا وفق العبارة التي تلتها، أي أنّها «ضريبة استثنائية» فرضها

المشرّع على أرباح جنيت بدون سبب، ولا يجوز أن تعتبر هذه الأرباح غير المسندة الى أسباب قانونية سليمة من الأعباء القابلة للتنزيل التي تطبق على غيرها من الأرباح، وحيث سنداً لما تقدّم، يقتضي تفسير النسبة التي تقطع من الأرباح التي حقّقها الأشخاص الطبيعيون والمعنويون، نتيجة العمليات التي نفّذوها على منصّة صيرفة استناداً الى تعميم مصرف لبنان المنصوص عليها في المادة ٩٣ من القانون المطعون فيه، بأنّها من نوع الضريبة الاستثنائية، وتبطل المادة ٩٣ جزئياً بحذف عبارة «وتعتبر هذه الضريبة من الأعباء القابلة للتنزيل بالنسبة للمكافئين على أساس الربح الحقيقي» لمخالفتها مبدأ المساواة أمام الفرائض العامة.

١٠- في السبب المبني على مخالفة المادة ٩٤ من القانون المطعون فيه للمادتين ١٨ و ٥١ من الدستور:

حيث إنّ المادة ٩٤ من القانون المطعون فيه تنصّ على ما يلي: «خلافاً لأي نص آخر، تخضع المؤسسات والشركات التي استفادت من الدعم الذي أمّنه مصرف لبنان لتغطية فروقات سعر صرف الدولار لضريبة استثنائية إضافية مقدارها ١٠٪ على المبلغ الذي يفوق العشرة آلاف دولار، وتحدّد دقائق تطبيقها بقرار يصدر عن وزير المالية».

وحيث إنّ بعض الطاعنين يدلون بأنّه، على غرار ما جرى بالنسبة الى المادة ٩٣ من القانون المطعون فيه، استبدلت عبارة «ضريبة» الواردة فيها بعبارة «غرامة»، ما يقضي بتصحيح تسمية «ضريبة» في المادة ٩٤ المذكورة أيضاً واستبدالها بعبارة «غرامة» سنداً لأحكام المادتين ١٨ و ٥١ من الدستور، في حين أنّ البعض الآخر يدلي بأن هذه المادة لم تربط ودقائق تطبيقها عند التصويت عليها في الهيئة العامة بقرار من وزير المالية،

وحيث إنّّه بالعودة الى محضر مجلس النواب المتعلّق بمناقشة هذه المادة لا يتبيّن ما هو النص الذي تمت تلاوته على الهيئة العامة ومن ثمّ التصديق عليه بالأكثرية،

وحيث إنّّه فضلاً عن ذلك، فإن هذا النص يتسم بالغموض لناحية وعاء الضريبة المفروضة، إذ أنّ عبارة «على المبلغ الذي يفوق العشرة آلاف دولار» التي تلي نسبة الضريبة المحدّدة بـ ١٠٪ هي مبهمة وغير دقيقة، وغير واضح اذا كان المبلغ هو «الأرباح» المحقّقة أم مجمل إيرادات الشركات الخاضعة لهذه الضريبة، وإنّ هكذا غموض يترك هامشاً من الاستتسابية لوزير المالية في تطبيق النص، ما يتعارض مع مبدأ فقه القانون ووضوحه.

١١- في السبب المبني على مخالفة المادة ٩٥ من القانون المطعون فيه للمادة ٨٧ من الدستور:

حيث إنّ الطاعنين يدلون بأن المادة ٩٥ من القانون المطعون فيه مستوجبة الابطال لأنها تأتي بمثابة رفع عتب عن المخالفة الدستورية المتمثلة في اصدار الموازنة من دون قطع الحساب، من خلال تكليف الحكومة في انجاز ما كان يفترض انجازه قبل التصويت على قانون الموازنة، فضلاً عن أنها تؤدي في نصّها الحالي لجهة وجوب اتمام قطع الحساب منذ ١٩٩٣ الى تكبير الحجر الى درجة يصبح معها إعادة العمل بالانتظام الدستوري مستحيلًا، علماً أنّه وقع خطأ في المادة ٩٥ إذ أن قطع الحساب للسنة ١٩٩٣ قد تمت المصادقة عليه بموجب القانون رقم ١٩٩٥/٤٠٨،

وحيث إنّ المادة ٩٥ من القانون المطعون فيه هي لزوم ما لا يلزم، إذ أنّها تذكر بوجود الالتزام بأحكام الدستور، لا سيما أحكام المادة ٨٧ منه التي تنص على «أنّ حسابات الإدارة المالية النهائية لكلّ سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبات»، فيكون الطعن في دستوريّتها من دون جدوى ويردّ لهذا السبب.

١٢- في طلب تفسير المواد ١٥ و ١٨ و ٤١ و ٤٥ من القانون المطعون فيه:

حيث إنّ الطاعنين يطلبون تفسير المواد ١٥ و ١٨ و ٤١ و ٤٥ من القانون المطعون فيه لناحية ورود عبارة «تحديد سعر الصرف الفعلي من قبل مصرف لبنان»، بحيث تفسّر أنّها صلاحية مقيّدة بمعايير موضوعية تقوم على الاستثبات من سعر الصرف الحقيقي أو سعر صرف السوق من دون أي تخفيض أو زيادة، كي يتماشى ربط تحديد الضريبة المتوجبة وفق المواد المذكورة مع مبادئ العدالة الضريبية ومع أحكام المادة ٨١ من الدستور التي جعلت فرض الضرائب مادة محجوزة للقانون،

وحيث بالعودة الى المواد المذكورة وفيما يتعلق بموضوع الطعن بها يتبين ان الفقرة «أ» من المادة ١٥ تنص على ان تستوفى بالليرة اللبنانية

«البدلات عن كل أنواع الخدمات التي تقدمها الدولة اللبنانية عبر مختلف أنواع المؤسسات المملوكة أو الممولة أو المدارة، كلياً أو جزئياً من قبلها، وإذا اقتضت الضرورة معادلة الليرة اللبنانية بأي عملة أجنبية بالنسبة لبدلات بعض الخدمات، فيكون ذلك إلزامياً وفقاً لسعر الصرف الفعلي الذي يحدده مصرف لبنان وفقاً للأصول.»

وتنص الفقرة «ج» أنه:

«باستثناء الضرائب والرسوم الواردة في الفقرة «ب» أعلاه، تحتسب وتستوفى بالليرة اللبنانية قيمة سائر الضرائب والرسوم والغرامات المتوجبة بالعملة الأجنبية وفقاً لسعر الصرف الفعلي الذي يحدده مصرف لبنان وفقاً للأصول.»

وان المادة ١٨ تنص على أنه:

«من أجل احتساب الضريبة المتوجبة على الرواتب والأجور المدفوعة بالعملات الأجنبية وتسديدها، يتم تحويل الرواتب والأجور الى الليرة اللبنانية وفقاً لأحكام المادة ٣٥ من القانون النافذ حكماً رقم ١٠ تاريخ ١٥/١١/٢٠٢٢، ثم يتم تحويل الضريبة المحتسبة الى العملة الأجنبية التي دفعت فيها الرواتب والأجور بحسب سعر الصرف الذي يحدده مصرف لبنان.»

وان الفقرة الأولى من المادة ٤٥ تنص على أنه:

«خلافاً لأي نص آخر، يعاقب بالغرامة من ١٠,٠٠٠ الى ٣٥,٠٠٠ \$ أو ما يعادلها بالليرة اللبنانية وفقاً لسعر الصرف الفعلي الذي يحدده مصرف لبنان، كل مرخص له بإشغال أملاك عمومية بحرية أو استفاد من أحكام المادة ١١ من القانون ٢٠١٧/٦٤...»

في حين لم تنص المادة ٤١ أية إشارة لسعر الصرف أو الجهة التي تحدده ويقتضي رد الطعن بخصوصها.

وحيث إنّ المادة الضريبية هي مادة محجوزة للقانون حصراً لا يجوز تفويضها من قبل السلطة التشريعية الى غيرها من السلطات العامة أو المؤسسات او الادارات العامة، وذلك عملاً بالمادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور اللتين نصتا على ما يلي:

المادة ٨١: تفرض الضرائب العمومية ولا يجوز احداث ضريبة ما وجبايتها في الجمهورية اللبنانية إلا بموجب قانون شامل تطبق أحكامه على جميع الأراضي اللبنانية دون استثناء.

المادة ٨٢: لا يجوز تعديل ضريبة أو الغاؤها إلا بقانون.

وحيث إنّ استيفاء الدولة لحقوقها أو احتسابها للضرائب والرسوم أو فرضها الغرامات بالعملة اللبنانية على أساس سعر الصرف الفعلي الذي يحدده مصرف لبنان لا يمكن ان يفهم على أنه منح صلاحية مطلقة له لتحديد قيمة سعر الصرف بصورة كيفية لأن ذلك يشكل مخالفة للمادتين ٨١ و ٨٢ من الدستور بجعل المصرف المذكور يحدد الضرائب والرسوم، بطريقة غير مباشرة،

وحيث يقتضي بالتالي تحصيلين عبارة «تحديد سعر الصرف الفعلي من قبل مصرف لبنان» الواردة في النصوص الثلاثة أعلاه بالتحفظات التفسيرية الالزامية، فتفسّر على أنها تشكل

تكليفاً لمصرف لبنان بإفادة الادارة الضريبية بسعر الصرف الوسطي الفعلي المتداول به في السوق الحرّة، فيتم الاستناد اليه من أجل احتساب الضريبة او الرسم بالليرة اللبنانية، وفقاً للأصول القانونية، لا سيما تلك المنصوص عليها في قانون النقد والتسليف.

لذلك

يقرّر:

أولاً: في الشكل:

قبول المراجعتين ٢ و ٣/٢٠٢٤ بالإجماع وقبول المراجعات ٤ و ٥ و ٦ بالأكثرية.

ثانياً: في الأساس:

يقرّر بالأكثرية:

١- رد أسباب الطعن بالنسبة لمخالفة المواد ٧٤ و ٣٦ و ٨٧ من الدستور وبالنسبة لإقرار المادتين ٢ و ٣ خلافاً للمادتين ١٨ و ٥١ من الدستور وبالنسبة لمخالفة مبدأ وضوح المناقشات وعدم شفافية أعمال التشريع.

٢- رد طلب إبطال المواد ٣٦ - ٣٩ - ٤٥ - الفقرة الأخيرة من المادة ٤٦ - ٥١ - ٦٦ - ٧٢ - ٩١ و ٩٥.

٣- إبطال كامل المواد: ٤٠ - ٤١ - ٥٦ - ٨٣ - ٨٧ (عديمة الوجود) - ٩٢ - ٩٤ و ٩٥.

٤- إبطال المواد التالية جزئياً:

ألف- المادة ٧: بحذف عبارة «باستثناء البلديات واتحادات البلديات من مطلعها»

باء- المادة ١٠: بإبطال الفقرة ٢ منها.

جيم- المادة ٦٩: بشطب عبارة «التي يتم استيرادها خلال خمس سنوات من تاريخ نفاذ هذا القانون» من الفقرة الأولى وعبارة «التي يتم استيرادها منذ ٢٠٢٢/١/١ والتي سيتم استيرادها خلال خمس سنوات اعتباراً من تاريخ نفاذ هذا القانون» وعبارة «Mild-Hybrid».

دال- المادة ٨٦: بحذف عبارة «لمدة تنتهي في ٢٠٢٦/١٢/٣١».

هاء- المادة ٩٣: بحذف عبارة «وتعتبر هذه الضريبة من الأعباء القابلة للتنزيل بالنسبة للمكافين على أساس الربح الحقيقي».

٥- تحصين عبارة «تحديد سعر الصرف الفعلي من قبل مصرف لبنان» الواردة في المواد ١٥ و ١٨ و ٤٥ بالتحفظ التفسيري وتفسيرها على أنها تشكل تكليفاً لمصرف لبنان بإفادة الإدارة الضريبية بسعر الصرف الواسطي الفعلي المتداول به في السوق الحرة فيتم الاستناد إليه من أجل احتساب الضريبة أو الرسم.

ثالثاً: إبلاغ هذا القرار من رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس النواب، رئاسة مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠٢٤/٤/٤

الأعضاء

ميراي نجم (مخالفة)	الياس مشرقاني (مخالف)	فوزات فرحات
ميشال طرزي (مخالف جزئياً)	رياض أبو غيدا ألبرت سرحان (مخالف جزئياً)	أكرم بعاصيري
<u>أمين السر</u> عوني رمضان	<u>نائب الرئيس</u> عمر حمزة	<u>الرئيس</u> طنوس مشلب

مخالفة جزئية لناحية الشكل

مدونة من عضوي المجلس الدستوري

القاضيان البرت سرحان وميشال طرزي

إننا نخالف ما ذهب إليه الأكثرية جزئياً لناحية قبول الطعون الثلاثة الآتية شكلاً والمسجلة لدى قلم المجلس الدستوري بالأرقام ٤/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٧، و٥/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٧، و٦/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٩، مع موافقتنا على ما خلص إليه القرار أساساً باعتبار أن المجلس الدستوري، بموجب صلاحيته الشاملة حكماً جميع بنود القانون المطعون فيه، كان قد وضع يده أساساً على جميع بنود قانون الموازنة منذ تقديم الطعن الأول رقم ٢/و بتاريخ ٢٠٢٤/٢/١٥ وبمعزل عن مدى إمكانية قبول الطعون المقدمة لاحقاً شكلاً. أسباب المخالفة الجزئية:

حيث إن المادة ١٩ من القانون رقم ٢٥٠ الصادر في ١٩٩٣/٧/١٤ القاضي بإنشاء المجلس الدستوري نصت على انه ... «ولعشرة أعضاء من مجلس النواب على الأقل مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين» ،

وحيث يبقى من البديهي أن أعضاء مجلس النواب العشرة المقصودين في هذه المادة الدستورية يتقدمون بمراجعة واحدة طعناً في قانون واحد مطعون فيه وليس بعدة مراجعات؛ وإن سلمنا جدلاً بخلاف ذلك، إي بحقهم في تقديم عدة مراجعات، نكون قد سلمنا أن الدستور أتاح لهم المشاركة في طعون أخرى من أجل، في الحد الأدنى، تأمين العدد الكافي من الأصوات الذي يجيز تقديم طعن آخر وفقاً لأحكام المادة ١٩ الموماً إليها، وكأن مسألة عدد النواب المفروض لقبول الطعن هي مجرد إجراء شكلي، في حين أن الدستور حدّد هذا العدد المرتفع نسبياً من النواب كشرط جوهري لقبول كل مراجعة للدلالة على أمرين: أولهما أن ثمة عدداً وافراً من النواب مشككين في دستورية القانون المطعون فيه اجتمعوا لسوق الطعن، وثانيهما على جدية المراجعة أمام المجلس الدستوري.

وحيث إن اشتراك هؤلاء النواب في طعون أخرى لاستكمال العدد المفروض لقبول تلك الطعون أمام المجلس الدستوري ينطوي في الواقع على تشكيل أكثرية وهمية غير قائمة فعلياً ولم تكن واردة في نية المشترع الدستوري، ويشكل التقافاً غير مشروع على أحكام المادة ١٩ من الدستور ويؤول الى عدم قبول مراجعتهم شكلاً، مع التنويه بأن ليس ما يحول قانوناً

دون تمكين النواب مقامي مراجعة سابقة أن يتقدموا بأسباب طعن إضافية في ملف مراجعتهم السابقة ضمن مهلة الطعن القانونية.

وحيث تبين من مراجعتي الإبطال المسجلتين لدى قلم المجلس الدستوري برقم ٤/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٧ وبرقم ٥/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٧ أنهما موقعتين من عشرة نواب بما فيهم النائب اللواء أشرف ريفي الذي كان قد قدم سابقاً مراجعة طعن بنفس القانون سجلت لدى قلم المجلس الدستوري برقم ٣/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٧، الأمر الذي يؤول الى عدم قبول مشاركة النائب اللواء أشرف ريفي في تقديم الطعنين رقم ٤/و و ٥/و،

وحيث تبين من مراجعة الإبطال المسجلة لدى قلم المجلس الدستوري برقم ٦/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٩ أنها موقعة من عشرة نواب بما فيهم النواب السيدة بولا يعقوبيان والسادة عبد الرحمن البزري وأسامة سعد وشريل مسعد الذين كانوا قد قدموا بتاريخ سابق مراجعة الطعن بنفس القانون سجلت في قلم المجلس الدستوري برقم ٥/و ورود ٢٠٢٤/٢/٢٧، الأمر الذي يؤول الى عدم قبول مشاركتهم في تقديم مراجعة الطعن رقم ٦/و،

وحيث إن عدم قبول اشتراك النائب اللواء أشرف ريفي في المراجعتين رقم ٤/و و ٥/و وعدم قبول اشتراك النواب السيدة بولا يعقوبيان والسادة عبد الرحمن البزري وأسامة سعد وشريل مسعد في المراجعة رقم ٦/و يفقد هذه المراجعات الثلاث النصاب القانوني الذي يتيح قبولها شكلاً لدى المجلس الدستوري سنداً للمادة ١٩ من أحكام الدستور، الأمر الذي كان يقتضي معه ردّها شكلاً.

القاضي ميشال طرزي

القاضي البرت سرحان

مخالفة عضو المجلس الدستوري

القاضي الياس مشرقاني

ارقام المراجعات : ٢, ٣, ٤, ٥, ٦ / و/ ٢٠٢٤

القانون المطعون فيه : ابطال القانون رقم ٣٢٤ تاريخ ٢٠٢٤/٢/٨ (قانون الموازنة العامة لعام ٢٠٢٤).

بما أنّ طبيعة المراجعات أمام المجلس الدستوري تفرض عليه عدم التقيد في النظر بالنصوص القانونية المطعون في دستوريته وحسب، إنما التصدي للقانون برمته وبالتالي ممارسة الرقابة الدستورية الشاملة عليه،

وبما أنّ مراجعة الطعن بدستورية القانون ليست مراجعة شخصية بل أنها تتعلق بالإنظام العام الدستوري المرتبط بكل قانون يصار إلى إقراره وإصداره، فيكون من واجب المجلس الدستوري أن يضع يده عفواً على كلّ مخالفة لأحكام الدستور بدون أن يتقيد بمطالب المستدعين حصراً،
(قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٩/٢٣ تاريخ ٢٠١٩/٩/١٢)

وبما أنّ المقصود بالدستور هو معناه الواسع أي ليس النصّ المكتوب فحسب بل أيضاً مجموعة القواعد والمبادئ التي لها قيمة دستورية والتي تشكل مجتمعة ما يعرف بالكتلة الدستورية،
(Bloc de constitutionnalité)

وبما أنّ المجلس تصدى في قراره لما جاء في مراجعة الطعن حول مخالفة المادة ٨٧ من الدستور وذلك على خلاف محلها،
يقتضي مخالفة قرار الأكثرية إستناداً على ما يلي:

١- في عدم دستورية قانون موازنة العام ٢٠٢٤ لمخالفته أحكام المادة ٨٧/ من الدستور:
بما أنّ «الهدف الأساس لنشوء المجالس النيابية في الديمقراطيات العريقة هو الحصول على موافقة ممثلي الشعب على أسباب وكيفية فرض وجباية الدولة للضرائب والرسوم وكذلك تحديد حدود وآليات وأبواب وطرق الإنفاق العام ، بحيث أصبح لا يجوز أن تتم جباية ضرائب أو رسوم ، ولا أن يجري إنفاق أي من تلك الأموال أو من غيرها إلا بإجازة من المجلس النيابي الذي هو ممثل الشعب،

وفي المنحى ذاته، نصّ الدستور اللبناني، ثمّ قانون المحاسبة العمومية، على أحكام تنظّم كيفية إعداد الموازنة العامة ومناقشتها وإقرارها في المجلس النيابي، وأيضاً على أصول الرقابة على تنفيذها. كذلك لحظ النص الدستوري مسألة إقرار المجلس النيابي لقطوع حساب الموازنات العامة للسنوات المنتهية، كما لحظ الأحكام والظروف المحددة بدقة التي تجيز إصدار الموازنة بمرسوم من قبل مجلس الوزراء إذا تكلّم مجلس النواب عن إقرارها،»
(الرئيس فؤاد السنيورة، «المالية العامة للدولة بين التسييس والتضليل»، الطبعة الأولى، سنة ٢٠٢٢، صفحة ٤٣)

وبما أنّ قطع الحساب هو كشف الحساب الذي تتقدم به الحكومة الى مجلس النواب لإقراره، والذي تبين فيه المبالغ التي أجاز المجلس النيابي للحكومة إنفاقها في قانون الموازنة لسنة معيّنة، مضافاً إليها الإعتمادات الأخرى التي تكون قد أقرّت، وذلك بالمقارنة مع المبالغ التي أنفقتها الحكومة فعلاً من حساب الموازنة. وبالتالي، يكشف قطع الحساب الفروق الحاصلة زيادة أو نقصاناً ويبين السند الذي ارتكزت عليه الحكومة في ذلك. ويبين هذا الحساب أيضاً الإيرادات التي تمت جبايتها بالمقارنة مع ما كان مقدراً جبايته من قبل الحكومة، كما هو مبين في قانون الموازنة الذي أقرّه مجلس النواب،
وبما أنّه، على أساس ذلك، يتحدد العجز أو الفائض الفعلي المحقق في حساب الموازنة خلال سنة معيّنة،

وبما أنّ قطع الحساب هذا يجري إقراره سنوياً عن السنة التي تسبق سنة إعداد الموازنة، أي بتأخير سنة واحدة، وذلك كي تستطيع وزارة المال إقبال حسابات موازنة السنة المنتهية،
وبما أنّ المادة ٨٧ من الدستور صريحة لهذه الجهة إذ نصّت على أنّه يجب أن تعرض حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة على مجلس النواب ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة،

وبما أنّ حسابات الدخول لأي سنة مالية هي ذاتها الأرصدة الختامية للحسابات العائدة لنهاية السنة المالية السابقة كما يظهر في قطع حساب الموازنة وأيضاً في حساب المهمة لتلك السنة، كلّ في ما يخصّه،

وبما أنّ ذلك يعني أنّ تحديد القيود الإفتتاحية لأي سنة يفترض وجود الحسابات الختامية للسنة السابقة مع مستنداتها الكاملة، ما يتطلّب حكماً العودة الى جميع الحسابات،
(يراجع أيضاً بهذا الصدد مؤلف الرئيس فؤاد السنيورة المشار إليه آنفاً)

وبما أن حيثيات القرار موضوع المخالفة التي تؤكّد على مدى أهمية قطع الحساب وضرورته وجوباً تعزز وجهة نظرنا، وهي، أي تلك الحثثيات، لا تتألف أبداً مع حيثيات أخرى

اعتبرت أن قطع الحساب اعتمد لأجل الموازنة وليس العكس، وأن الدستور أولى الموازنة أهمية إستثنائية بحيث لا يجوز للحالة الشاذة المتمثلة بغياب قطع الحساب لسنوات عدّة أن تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤ على أن يتم الخروج سريعاً من تلك الحالة الشاذة، وهي لا تتوافق أيضاً مع ما خلصت إليه الأكثرية من عدم إبطال القانون المطعون فيه لهذه العلة،

وبما أنّه من غير الجائز استمرار الحالة الشاذة، التي هي في الحقيقة مخالفة دستورية موصوفة، وعدم سبق الموازنة بإقرار قطع الحساب رداً من الزمن بات لا ينتهي الى درجة أن الشواذ أمسى القاعدة، وأصبحت مراعاة الظروف شماعة يعلّق عليها للإحجام عن تنظيم قطوع الحسابات وإقرارها،

وبما أنّ المجلس الدستوري مؤتمن على مراقبة احترام القانون، أي قانون، لأحكام الدستور، فلا يسعه أن يستنبط الأعداء والمبررات و يجترح المهل الإضافية التي تتيح للمجلس النيابي تجاوز النصوص الدستورية الأمرة كنصّ المادة ٨٧ من الدستور اللبناني،

وبما أنّ إجتهد المجلس الدستوري يعتبر في قراره رقم ٢٠١٨/٢ أنّ قطع الحساب يعبر عن واقع تنفيذ الموازنة وتحديداً أرقام الواردات والنفقات والتوازن في ما بينهما، ويعكس مدى الإلتزام بخطة عمل السنة المنصرمة، ويمكن البرلمان من اتخاذ قرارات مبنية على معلومات حقيقية عند إقرار الموازنة أو تعديلها وفقاً لمعطيات مالية وإقتصادية واكتشاف مكامن الخطر في المالية العامة، وإتخاذ التدابير التصحيحية في الوقت المناسب،

وبما أنّ إنجاز الحسابات المالية يتيح لهيئات الرقابة القضائية، وبشكل خاص ديوان المحاسبة، تدقيق أوضاع المالية العامة، كما يمكن السلطة الإشتراعية من القيام بوظيفتها الرقابية في الشق المالي من خلال مراقبة الحكومة ومحاسبتها،

وبما أنّه وفقاً للدستور تجري مناقشة وإقرار الحسابات المالية للسنة المنصرمة في مجلس النواب قبل نشر موازنة السنة اللاحقة،

وبما أنّ المادة ١١٨/ من النظام الداخلي لمجلس النواب تنصّ على أن يصدّق المجلس أولاً على قانون قطع الحساب ثم على موازنة النفقات وبعدها على قانون الموازنة وفي النهاية على موازنة الواردات،

وبما أنّه على الحكومة أن تحيل قطع الحساب على المجلس النيابي في نهاية كل سنة ليوافق عليه ويبرئ ذمّتها،

وبما أنّ قطع الحساب هو الأداة الأساسية لإجراء التدقيق في الحسابات العامة وفي تنفيذ الموازنة وإتمام المراقبة والإشراف على حسن استخدام السلطة التنفيذية للأموال العمومية،

وبما أنّ إقرار الموازنة بدون قطع حساب يعطل الرقابة المالية المناطة بموجب الدستور بالسلطتين الإشرافية والقضائية، وينتهك مبدأ فصل السلطات، ويحوّل السلطة الإشرافية إلى أداة بيد السلطة التنفيذية فتصبح عاجزة عن ممارسة دورها في الرقابة الجديّة والمجدية، وبما أنّ غياب قطع الحساب يؤدي إلى غياب الشفافية في جباية المال العام وإنفاذه، وبالتالي التشكيك في صدقية الموازنة العامة وسلامة تنفيذها، كما يؤدي إلى فتح الباب واسعاً أمام تفشّي الفساد واستشرائه،

وبما أنّ الحكومات المتعاقبة تقاعست عن وضع قطع الحساب السنوي وفقاً لما نصّ عليه الدستور كما تقاعست عن وضع موازنات عامة سنوية، يقابلها تراخي مجلس النواب في القيام بدوره الأساسي لناحية إلزام الحكومة بوضع قطع الحساب السنوي، وتخلياً معاً عن الإضطلاع بالصلاحيات التي ناطها بهما الدستور، فألحقاً ضرراً فادحاً بالمصلحة الوطنية العليا،

وبما أنّ الإستمرار في تغييب قطع الحساب يشكّل إنتهاكاً فاضحاً للدستور،

وبما أنّ المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠١٨/٢ الأنف ذكره سبق أن نبّه إلى ضرورة أن يجري «سريعاً وبدون تباطؤ» وضع قطع الحساب وفق القواعد التي أملاها الدستور وقانون المحاسبة العمومية لكي تعود المالية العامة إلى الإنتظام، «ولوضع حدّ لتسييب المال العام»، وضبط الواردات والنفقات و«تقليص العجز في الموازنة العامة»، وممارسة رقابة فعّالة وفاعلة على تنفيذ الموازنة،

وبما أنّ عبارة «سريعاً وبدون تباطؤ» لا يمكن أن تستمرّ المخالفة تحت ستارها لسنوات عدّة لا حدّ لها ولا أفق، خاصة أنّ المخالفة تلك امتدت على مدى موازنات خمس متتالية بدون أن يحرك المجلس النيابي الركود الضارب بعملية إنجاز قطع الحساب المطلوب بالإحاح، وبما أنّه ليس ثمة ما يبشّر بعدم جعل الإستثناء قاعدة لا بل عرفاً، كما سبق أن أشرنا، فندخل في المحذور الأكثر خطورة على الوضع الدستوري،

وبما أن السلطة الإشرافية ليست سيّدة نفسها إلاّ بقدر ما تلتزم أحكام الدستور، ومن هنا ضرورة ممارسة الرقابة عليها من القضاء الدستوري،

«La loi est l'expression de la volonté générale était le discours produit et légitimant à la fois, le pouvoir législatif des seuls représentants de la Nation, du Parlement seul. La loi n'exprime la volonté générale que dans le respect de la constitution est aujourd'hui le discours produit et légitimant à la fois le pouvoir du Conseil de participer à la formation de la loi en vérifiant qu'elle respecte les règles constitutionnelles.»

(Droit du Contentieux Constitutionnel, 4^{ème} éd. Dominique Rousseau, pp. 409-410)

وبما أنّ المادة /١٣/ من قانون إنشاء المجلس الدستوري نصّت على تمعّن القرارات الصادرة عنه بقوة القضية المقضية وعلى أنها ملزمة لجميع السلطات والمراجع وهي غير قابلة لأي طريق من طرق الطعن،

وبما أنه لا يسع مجلس النواب التماذي في تجاهل قرارات المجلس الدستوري الملزمة والتي تساهم مساهمة أساسية في صناعة سليمة لقانون يراعي أحكام الدستور،
وبما أنّه، وللأسف، فإنّ «خرق الدساتير تقوم به الأطراف التي يناط بها تطبيق الدستور والتي تمتلك صلاحيات دستورية»،

وبما أنّ البند ثانياً من القانون رقم ٢٠١٩/١٤٣ الصادر بمادة وحيدة (الذي شكّل إستثناءاً بمعرض نشر موازنة العام ٢٠١٩) حدّد للحكومة مدّة ستة أشهر لإنجاز الحسابات المالية النهائية والمدقّقة بدون أن تنجز أي مهمة من هذا القبيل منذ نيّف وخمس سنوات،

وبما أنّ المجلس الدستوري دأب في عدد من قراراته على اعتماد «أوضاع سياسية ومالية واقتصادية صعبة» مشفوعة «بانتشار وبائي» بدون أن يبيّن الترابط المباشر والوثيق بين تلك الأوضاع وبين الإمتناع عن إعداد قطع الحساب وإقراره، لا سيما أنّ إغفال موجب إقراره نشأ قبل الأوضاع التي شكّا منها المجلس وما زالت حالة الإغفال مستمرة حتى اليوم بدون مبرّر مقبول،

وبما أنّ الأوضاع المعوّل عليها كحالات استثنائية، سمحت لا بل سهّل معها إقرار قانون الموازنة وقوانين أخرى شتّى ما عدا العمل على ولادة قطع الحساب وإقراره، الأمر الذي ينزع عن تلك الأوضاع والحالات جدّيتها وصوابها وصدقيتها ويؤكد وجوب عدم الأخذ بها في مقابل نصّ المادة /٨٧/ من الدستور الصريح والملزم،

وبما أنه من غير الجائز بعد، أن تنطوي قرارات المجلس الدستوري المتعاقبة على تساهلٍ إزاء الخرق البرلماني للدستور، بل ينبغي أن تبني الحصن المنيع بوجه أي تجاوز للنص الدستوري الواضح والصريح وبدون الإكتراث لأي ذريعة أو مبرّر،

وبما أنّ المادة /٨٧/ من الدستور نصت صراحة وبكل وضوح على «أن حسابات الإدارة المالية النهائية لكلّ سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة»،

وبما أنّ المهمة الأساسية للمجلس الدستوري هي مراقبة دستورية القوانين وبالتالي يكون هو حامي الدستور،

وبما أنه لا يعوّل على القول بالمصلحة العامة في معرض النص الدستوري الصريح والواضح والقاطع والملزم،

وبما أنّ الإجتهد الدستوري جعل من المصلحة العامة مبدأً ثانوياً ومكملاً secondaire et complémentaire في غياب النص، بمعنى أنّه لا يؤخذ بها مع وجود النص الصريح، (تراجع مخالفة نائب رئيس المجلس الدستوري القاضي طارق زيادة وهي جزء لا يتجزأ من القرار رقم ٢٠١٨/٢)

وبما أنّه ليس ثمة ظرف مقبول يبرّر الإمتناع عن وضع قطع الحساب المفروض وجوباً، وبما أنّ المجلس الدستوري الفرنسي اعتمد موقفاً متشدداً عندما أعلن عدم دستورية موازنة العام ١٩٨٠ بسبب مخالفة البرلمان لأصول التشريع (CC 79-110 DC du 24) (décembre 1979)، وكانت المخالفة أنّ البرلمان إنتقل إلى مناقشة الباب الثاني من الموازنة قبل التصويت على الباب الأوّل مخالفاً الأصول المنصوص عليها في المادة ٤٠/٤ من القرار التنظيمي (Ordonnance) الصادر في ٢ كانون الثاني ١٩٥٩، فكم بالحري متى كانت المخالفة جوهرية وجسيمة وبالحجم العارم والمتكرّر إبتان نشر كل موازنة سنوية،

وبما أنّه من مهام المجلس الدستوري، عملاً بالمادة ١٨ من قانون إنشائه، مراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون، وبالتالي «السهر على حماية أحكام الدستور»، لذا، إذا اعتبر المجلس أنّ النص موضوع المراجعة غير دستوري و مشوب بعيب كلياً أو جزئياً، فعليه أن يقضي سندا للمادة ٢٢ من قانون إنشائه، بإبطاله كلياً أو جزئياً بقرار معطل يرسم حدود البطلان،

LOUIS FAVOREAU et LOIC PHILIP : Les grandes decisions du conseil constitutionnel .Dalloz 1991 p.295 no 9 :

« ...Le conseil constitutionnel...est chargé de dire le droit, de veiller au respect des règles constitutionnelles dans les limites et les conditions fixées par la constitution...

Il se borne à constater qu'il ne peut être porté atteinte à ce droit ou à cette liberté par la voie législative ordinaire ... »

وبما أنّ قطع الحساب، كما سبق أن أشرنا، هو بيان محوري لتنفيذ النفقات والواردات العمومية الفعلية للسنة المنصرمة وهو يستوجب مراعاة مبدأ «صدق الموازنة» sincérité du budget في نفقاتها و وارداتها، وحسن تقديرها ، وذلك كي لا تأتي الموازنة موازنة وهمية،

JEAN LUC ALBERT : Finances publiques, Editions Dalloz 2019. Page 46

No 488 :

« Mais le budget, étant un acte de prévision, la sincérité ici requise est une sincérité subjective, ainsi que le précisent à la fois l'article 32 de la loi organique du

1^{er} Août 2001 relative aux lois de finances, qui indique que la sincérité des lois de finances s'apprécie compte tenu des informations disponibles et des précisions qui peuvent raisonnablement en découler, et le conseil constitutionnel, qui estime qu'ici la sincérité se caractérise par l'absence d'intention de fausser les grandes lignes de l'équilibre déterminé par les lois de finances. »

لذا، يقتضي ابطال قانون موازنة العام ٢٠٢٤ رقم ٣٢٤ كلياً لمخالفته احكام المادة ٨٧ من الدستور.

٢- في عدم دستورية قانون موازنة العام ٢٠٢٤ لمخالفته احكام المادة ٣٦ من الدستور: بما ان الدستور نص في مقدمته على ان الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية،

وبما ان الشعب ينتخب نوابه دوريا ليتولوا ممارسة السلطة نيابة عنه، وتحت مراقبته لينتمكن من محاسبتهم في الانتخابات وتحديد خياراته،

وبما ان المراقبة والمحاسبة تقتضيان الشفافية في اعمال السلطة الاشتراعية عند إقرار القوانين، وبما ان الدستور نص على الأكثرية الواجب توافرها للنصاب القانوني في جلسات مجلس النواب ولا اتخاذ القرار في كل من الأمور المطروحة عليه ومنها القوانين العادية وتلك الدستورية، ما يعني ان للعدد في الأنظمة الديمقراطية دور حاسم في اتخاذ القرار ووضع القوانين.

وبما ان المادة ٣٦ من الدستور تقع في هذا السياق وترتبط جذريا بطبيعة النظام الديمقراطي البرلماني الذي اعتنقه الدستور اللبناني،

وبما ان أهمية نص المادة ٣٦ تكمن في ثباته وعدم تعديله منذ ان وضع الدستور عام ١٩٢٦، وبما ان المادة ٣٦ من الدستور نصت صراحة على كيفية التصويت في مجلس النواب، وجاء فيها ما يلي:

«اما في ما يختص بالقوانين عموما او بالاقتراع على مسألة الثقة فان الآراء تعطى دائما بالمناداة على الأعضاء بأسمائهم وبصوت عال».

وبما ان التصويت بالمناداة ليس اجراء شكليا ثانويا انما هو اجراء جوهري لأنه يعكس التعبير الواضح والصريح عن إرادة النائب في الموافقة على القانون وعن مشيئته النهائية بإقراره بالصيغة التي حفلت بها مواده،

وبما ان الفقه الدستوري مستقر على التقيد بهذه القاعدة في التصويت على القوانين، وبما ان التصويت بالمناداة بالاسم هو ما يسمى التصويت بتعيين الأسماء ويجب اجراؤه على الوجهين التاليين:

أ- ان ينادي أمين السر على كل نائب باسمه فيجيب النائب علنا وبصوت عال فيقيد رأيه في محضر الجلسة من قبل الكاتب.

ب- ان يطوف المباشر على النواب وهم جلوس في مقاعدهم بصندوق الاقتراع فيلقي النائب في الصندوق ورقة بيضاء مكتوبا عليها اسمه وهي علامة القبول او ورقة حمراء مدون فيها اسمه دلالة على الرفض، وعند الانتهاء من الاقتراع يستحضر الرئيس الأوراق وتقرأ علنا وتسجل في محضر الجلسة ويعلن الرئيس النتيجة.

وبما انه عندما لا يكون التصويت واضحا وثمة لغط حول طريقة رفع الايدي وعدد النواب الموافقين او المعارضين واحتساب النصاب والغالبية، يتم اللجوء الى المناداة حفاظا على الشفافية وحرصا على الديمقراطية الصحيحة،
وبما ان التصويت بالمناداة يفضح المواقف ويكشف اتجاهات تصويت النواب والكتل، فان تجنبه يشكل خرقا للأصول الديمقراطية المنصوص عليها في الدستور اللبناني لا سيما المادة ٣٦ منه،

وبما ان التصويت بالمناداة هو اختبار للنائب وللناخب على حد سواء،
وبما ان قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٧/٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢ القاضي بإبطال القانون رقم ٢٠١٧/٤٥، لمخالفته احكام المادة ٣٦ من الدستور، يطرح إشكالية مخالفة المجلس النيابي للمادتين ٥٢ و ٥١ من قانون انشاء المجلس الدستوري اللتين تنصان على ان قرارات المجلس الدستوري مبرمة ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة وهي تتمتع بقوة القضية المحكوم بها وهي ملزمة لجميع السلطات العامة والمراجع القضائية والإدارية وفي مقدمتها السلطة التشريعية التي ينبغي ان تنفذ بتلك القرارات التي رسمت حدود الابطال فلا يعود بمقدور المشرع تجاوز هذه الحدود لارتكاب مخالفة دستورية مماثلة مرة أخرى،
وبما انه لم يتبين من محضر الجلسة التي اقر فيها قانون موازنة العام ٢٠٢٤ ان الأصول الدستورية المنصوص عليها في المادة ٣٦ من الدستور قد روعيت في التصويت على القانون المطعون فيه، بحسب الآليات الديمقراطية المعتمدة والمشار اليها أعلاه،
وبما ان إقرار قانون الموازنة لعام ٢٠٢٤ جاء مخالفاً للدستور فيقتضي ابطاله ابطالا كلياً خلافاً لما توصل اليه المجلس الدستوري في قراره موضوع المخالفة الراهنة.

٣- في عدم دستورية قانون موازنة العام ٢٠٢٤ لمخالفته أحكام المادتين ٥١ و ٥٦ من الدستور.
بما أنّ المادة ٥١ من الدستور قد نصّت صراحة على أنّ رئيس الجمهورية هو من يصدر القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد أن يكون وافق عليها المجلس النيابي،

ويطلب نشرها (أي رئيس الجمهورية) وليس له أن يدخل تعديلاً عليها أو أن يعفي أحداً من التقيد بأحكامها،

وبما أن المادة ٥٦ من الدستور قد ناطت برئيس الجمهورية حصراً صلاحية إصدار القوانين التي تمت الموافقة النهائية عليها من قبل المجلس النيابي، وذلك في خلال شهر بعد إحالتها الى الحكومة، ويطلب هو (أي رئيس الجمهورية) نشرها،

وبما أن النشر هو إجراء يراد به إعلام الكافة بالعقد القانوني حتى يحاطوا به علماً وتسري عليهم أحكامه كنشر القوانين والمراسيم في الجريدة الرسمية،

« Alors que la publication, est un mode de publicité employé normalement en matière d'actes réglementaires, et consistant à diffuser la connaissance de l'acte en cause au moyen de modes de communication de masse, en particulier par l'insertion dans un recueil officiel de textes (pour l'état, le journal officiel)»:

(R. Guillien et J. Vincent, lexicque des termes juridiques, Paris, Dalloz, éd. 1999, p. 422 et 426.)

(Denis Alland et Stephane Rials, Dictionnaire de la culture juridique, Paris, Quadrigue/ Laury-PUF, Éd. 2003, P. 426 et 427)

وبما أن صلاحية المجلس النيابي التشريعية تنتهي حتماً وحكماً بمجرد إعطاء موافقة النهائية على القانون وإقراره أصولاً، وهي تقف دون حدود إصدار القانون ونشره،

وبما أن المادة ٩٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٤ المطعون فيه قد طالب عدد من النواب بإلغائها لمرات متتالية بدون جدوى وفقاً لما يتبين من مناقشات الهيئة العامة الموثقة في محضر الجلسة التشريعية في الصفحة ٢٢٩ وما يليها، الى أن أقرت على النحو التالي:

«على سبيل الاستثناء ولضرورات الانتظام المالي العام يُنشر هذا القانون وعلى الحكومة إنجاز عملية إنتاج جميع الحسابات...»

وبما أن المادة المذكورة تكون قد خالفت أحكام الدستور بتدخل المشرع في ميدان النشر المحفوظ للسلطة التنفيذية والمخصص لرئيس الجمهورية حصراً على غرار النصوص الدستورية الآنف ذكرها،

وبما أنه ليس مألوفاً أبداً أن ينهي القانون في متنه بنشر أحكامه، لا على سبيل الاستثناء ولا تداركاً لأي ضرورات مالية أم غير مالية، إذ يبقى رئيس الجمهورية كما أسلفنا المرجع الوحيد الذي ينشر القوانين وفي حالتنا الراهنة انتقلت صلاحياته الى مجلس الوزراء بالوكالة عملاً بالمادة ٦٢ من الدستور،

وبما أنه كان يقتضي إبطال المادة ٩٥ من قانون موازنة العام ٢٠٢٤ والاكتفاء فقط بما جاء في المادة ٩٦ منه: «يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية» بحيث يعود للمشرع أن يحدد تاريخ بدء العمل بالقانون (Entrée en vigueur) قياساً على تاريخ نشره، وليس له أن يتدخل في موعد النشر وإجراءاته أو قيده بشروط،

لكل هذه الأسباب خالفت رأي الأكثرية.

الحدث في ٤ / ٤ / ٢٠٢٤

القاضي المخالف

الياس مشرقاني

مخالفة

القرار الصادر بنتيجة الطعن بالقانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٤ (الموازنة العامة للعام ٢٠٢٤)

ميراي أميل نجم

عضو المجلس الدستوري

لأنّ المحاسبة والشفافية هما سمتان أساسيتان لانتظام الحياة العامة في الأنظمة الديمقراطية، وبات توافرها ملحاً وحيوي في المرحلة المتأزّمة التي يتخبّط بها الوطن، للانتقال من نظام يعاني من غياب الإصلاح والتخطيط ويتّسم بهدر المال العام والفساد على حساب المصلحة العامة، الى نظام يؤمّن مصالح المواطن والوطن التي تعلق أي اعتبار، ولأنّ الدولة أصبحت مبتورة، مشلولة، عاجزة عن تأدية وظائفها الأساسية تجاه المجتمع والأفراد، بدءاً من تقديم أبسط الخدمات البديهية وضمان حقوق المواطن الأساسية وتأمين مقوّمات العيش الكريم له، وسط فوضى عارمة متمثلة بعدم الانصياع لأحكام الدستور والقانون، ما أغرق البلاد يوماً بعد يوم في أزمت اجتماعية واقتصادية لم تعد تطاق، ولأنّ العودة الى الدستور والالتزام بأحكامه وبمبادئه، هي الطريق الوحيد للخروج من الفوضى السائدة وإعادة الانتظام الدستوري الى الدولة بمؤسساتها ومالياتها وإدارتها وقضائها وأجهزتها، وطي هذه الصفحة السوداء من تاريخ لبنان، وانسجاماً مع موقعي السابق من القرار الصادر بنتيجة الطعن بقانون الموازنة العامة للعام ٢٠٢٢ (القرار رقم ٢٠٢٣/١ تاريخ ٢٠٢٣/١/٥)، حيث كنت قد خالفت أيضاً رأي الأكثرية لجهة عدم جواز إقرار الموازنة العامة قبل اقرار قانون قطع الحساب بما يشكل انتهاكاً لأحكام المادة ٨٧ من الدستور، إذ أرى أنّه على السلطات العامة تطبيق أحكام الدستور ومبادئه بشكل صارم، لأنها تشكّل ركائز النظام اللبناني ومؤسساته الدستورية، وأعمدة دولة القانون التي لطالما نحلم بتحقيقها ونسعى اليها، وقد وضعت أمانةً في أيدي المجلس الدستوري كي يسهر عليها بصفته حامٍ للدستور وساهرٍ على حمايته بوجه التجاوزات والانتهاكات التي قد تصدر بحقه من قبل السلطة التشريعية، فأنّي، وإذ أوافق الأكثرية لجهة دعوة السلطتين التنفيذية والتشريعية الى الخروج في أسرع وقت من الحالة الشاذة المتمثلة بعدم إقرار قانون قطع الحساب ووضعه وفق القواعد التي نصّ عليها الدستور وقانون المحاسبة العامة لعودة المالية العامة للانتظام،

لكنني أخالف رأي الأكثرية لناحية النتيجة التي توصّلت إليها، عملاً بأحكام المادة ١٢ من قانون المجلس الدستوري رقم ٢٥٠ تاريخ ١٤/٧/١٩٩٣ والمادة ٣٦ من نظامه الداخلي، لكل ما سبق ذكره وتحديداً للسببين التاليين:

١- السبب الأول: في مخالفة القانون المطعون فيه للمادة ٨٧ من الدستور لجهة وجوب إقرار قانون قطع الحساب قبل إقرار الموازنة:

حيث إنّ الفقرة (ج) من الدستور حدّدت نظام الحكم في لبنان على أنّه «جمهورية ديمقراطية برلمانية»،

وحيث إنّ في الأنظمة الديمقراطية البرلمانية، تعتبر الرقابة التي يجريها البرلمان على الموازنة العامة وعلى تنفيذها من قبل الحكومة، من أهمّ الوظائف التي أنيطت به الى جانب الوظيفة الرئيسية المتمثلة بالتشريع، لا سيما وقد نشأت البرلمانات في الأصل على خلفية فكرة الرقابة الضريبية،

وحيث إنّ قانون الموازنة العامة يتمتّع بطابع القانون الأساسي وفقاً لأحكام الفقرة (٥) من المادة ٦٥ والتي أوردت الموازنة العامة للدولة من ضمن المواضيع الأساسية، ما يشير الى أهميته القصوى بحيث أنّ وجود الدولة مرتبط ارتباطاً عضوياً بمالياتها وبانتظام تلك المالية وصدقيتها وشفافيتها، وهو يعبر عن ناحية من سياسة الحكومة العامة، ومن ناحية أخرى، يشكّل الصك الأساسي الذي يجيز للحكومة سنوياً الجباية والانفاق ويتيح للبرلمان وللجهات الرقابية القضائية كديوان المحاسبة، اجراء الرقابة على مداخل الدولة ونفقاتها،

وحيث إنّ الدستور اللبناني خصّص فصلاً كاملاً لمالية الدولة هو الفصل (ب) من الباب الرابع، تحت عنوان «في المالية» يشمل المواد ٨١ الى ٨٩ منه، حدّد فيه مبادئ عامة ومهلاً صارمة وأصولاً مفصّلة يتم بموجبها إقرار الموازنة العامة للدولة، فتشكل معاً تلك القواعد الدستورية الصريحة والواضحة إطاراً شاملاً متكاملًا يسهم في انتظام المالية العامة للدولة،

وحيث إنّ الدستور أناط بمجلس النواب، بصفته ممثلاً للسيادة الشعبية، هذه المهمة الفائقة الأهمية المتجسّدة بالحفاظ على انتظام المالية العامة، فيقوم برقابة لاحقة على تنفيذ الموازنة للسنة المنصرمة من خلال اطلّاعه على قطع الحساب المتضمّن الحسابات النهائية للإدارة العامة للسنة السابقة، فيوافق عليها بعد أن يكون ديوان المحاسبة قد دقّقها، وذلك قبل إقرار قانون موازنة العام المقبل والذي يجيز بموجبه للحكومة الجباية والانفاق مجدّداً،

وحيث إنّ مبدأ السيادة الشعبية يفترض درجة عالية من الشفافية في عمل المجلس النيابي التشريعي والرقابي، لا سيما في ما يتعلّق بالمال العام، إذ أنّه من أبسط قواعد الموازنة الوضوح والعدالة في الجباية والانفاق بالاستناد الى بيانات حسابية دقيقة، شفافة، وواضحة

يتضمنها قطع الحساب، خاصة في زمن يعاني فيه الاقتصاد الوطني من انكماش حاد وركود، وتتعرض المالية العامة لأزمة بنيوية، ما يحتم أن يتم وضع قانون الموازنة العامة وإقراره وفقاً لقواعد الصدقية والشفافية والوضوح في الرؤيا الاقتصادية وأن ينطلق من بيانات حسابية مدققة وسليمة،

وحيث إن قطع الحساب والموازنة العامة، وإن كانا يُقرّان بموجب قانونين منفصلين من الناحية الشكلية، إنما هما متلازمان ومتكاملان من حيث المضمون، حيث إنه لا يجوز إقرار الموازنة العامة للسنة القادمة من دون الاستناد الى البيانات المالية الواردة في قطع الحساب للسنة السابقة. وقد سبق للمجلس الدستوري أن ركّز على أهمية قانون قطع الحساب عبر اجتهاد مستقر، فجاء في قراره رقم ٢٠١٧/٥، تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢: «بما أنّ انتظام مالية الدولة العامة، وخضوع السلطة الاجرائية لرقابة السلطة التشريعية في مجال الجباية والانفاق، يقتضي معرفة حقيقية للواردات والنفقات عن طريق قطع الحساب»،

وحيث إنّ مبدأ تسلسل قانوني قطع الحساب والموازنة وتلازمهما هو مبدأ دستوري، يُستدلّ عليه من صراحة أحكام المادة ٨٧ من الدستور التي نصّت على أن «حسابات الإدارة المالية النهائية لكل سنة يجب أن تعرض على المجلس ليوافق عليها قبل نشر موازنة السنة الثانية التي تلي تلك السنة وسيوضع قانون خاص لتشكيل ديوان المحاسبة»، فاستعمال فعل «يجب» في المادة ٨٧ المذكورة يشير الى الزامية إقرار قانون قطع الحساب، كما أنّ المشتري الدستوري حرص في هذا النص على أولوية الموافقة على حسابات الإدارة النهائية «قيل» نشر موازنة السنة الثانية، وربط بين هذين القانونين، ما يشير الى أنّ أحكام المادتين ٨٦ و ٨٧ متلازمة ولا يجوز الفصل بينهما في ضوء صراحة النص. كما أنّه لا يجوز اقرار الموازنة ونشرها من دون أن يسبقها الموافقة على قطع الحساب. وهذا ما أشارت اليه أيضاً المادة ١٥ من قانون المحاسبة العمومية (مرسوم رقم ١٤٩٦٩ تاريخ ١٩٦٣/١٢/٣٠)، الذي يعتبر بمثابة القانون العضوي المتمم للدستور، والتي نصت على ما يلي:

«تقدّر واردات السنة الجديدة استناداً إلى العنصرين التاليين:

أ- تحصيلات السنة الأخيرة التي أنجز مشروع قطع حسابها.

ب- تحصيلات الأشهر المنصرمة من السنة الجارية.

ولوزير المالية أن يعدل التقدير على أساس أوضاع يعتمدها، على أن يبرر أسبابها.»
وحيث إنّ هذا الترتيب التسلسلي والتلازم بين قطع الحساب والقوانين المالية (المتضمنة قانون الموازنة)، يشار اليه في فرنسا بمبدأ «التسلسل (أو الترابط) الفاضل le principe de

«chaînage vertueux» بحيث يُقدّم مشروع قانون قطع الحسابات loi de règlement قبل الأول من آب، ويتمّ فحصه في القراءة الأولى من قبل البرلمان قبل التصويت على مشروع قانون المالية للعام التالي، كي يتسنى للبرلمان مراقبة نتائج تنفيذ الموازنة العائدة للعام المنصرم قبل الشروع في مناقشة الاعتمادات والأهداف المقترحة للسنة المقبلة،

وحيث إنّ مجلس النواب، بتخلّفه عن إقرار قانون قطع الحساب قبل إقرار قانون الموازنة العامة، يكون قد تقاعس عن القيام بإحدى أهمّ الوظائف التي أناطها به الدستور والتي يستمدّها من السيادة الشعبية، وهي الرقابة على أداء الحكومة وعلى انفاقها للمال العام، بغية إبراء ذمتها للسنة المنصرمة من خلال قطع الحساب المدقّق، وهو إبراء يجب أن يسبق الموافقة على مشروع الموازنة العامة المقدّم من الحكومة والذي يجب أن يكون مرتبطاً بدوره الى قطع الحساب المدقّق من ديوان المحاسبة، الذي أوجده الدستور كهيئة قضائية رقابية لهذه الغاية بالذات (المادة ٨٧ من الدستور)،

وحيث إنّ التماهي في الامتناع عن إقرار قانون قطع الحساب قبل إقرار الموازنة العامة وفق الترتيب التسلسلي الإلزامي الذي نصّت عليه المادة ٨٧ من الدستور، على الرغم مما ورد في قرارات المجلس الدستوري السابقة من إيعاز بالخروج بأسرع وقت من «الحالة الشاذة» المتمثّلة بعدم إقرار قانون قطع الحساب على مدى سنوات طويلة، يؤدّي الى تطبيع مخالفة فادحة للدستور يرتكبها المجلس النيابي غير آبه بتحذيرات المجلس الدستوري وتوصياته ما يشكل خرقاً للدستور وتجاوزاً لقوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري، إضافة الى أنّه خرق للأنظام المالي العام المالي الذي كرّسه الدستور في أحكام صريحة ومتلازمة في ما بينها يقتضي التقيد بها، فتتحوّل هذه الحالة الشاذة سنة بعد سنة الى قاعدة وتضحي توصيات المجلس الدستوري الى مجرد رأي استشاري غير ملزم فيما قرارات المجلس هي قرارات مبرمة وملزمة للسلطات العامة كافة، وبالتالي يقتضي على السلطة التشريعية التقيد بها لزوماً في إطار دولة القانون،

لذلك، فإنّي أخالف رأي الأكثرية وأرى أنّه يقتضي ابطال قانون الموازنة برمته لمخالفته المادة ٨٧ من الدستور.

٢- السبب الثاني: في مخالفة أحكام المادة ٣٦ من الدستور لناحية عدم المناداة بالأسماء:

حيث يتبيّن أنّه لم يتمّ التصويت على القانون بمجمله بالمناداة بالأسماء كما تفرضه المادة ٣٦ من الدستور، والتي تنصّ على أنّه «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 عالٍ»،

وحيث إنّ المادة ٨١ من النظام الداخلي لمجلس النواب المتممة للمادتين ٣٦ و ٨٣ من الدستور، تنصّ على أنّه «يجري التصويت على مشاريع القوانين مادة مادة بطريقة رفع الايدي. وبعد التصويت على المواد يطرح الموضوع بمجمله على التصويت بطريقة المناداة بالاسماء»،

وحيث إنّ النظام اللبناني هو نظام جمهوري برلماني ديمقراطي يقوم على احترام الحريات العامة والعدالة الاجتماعية والمساواة، تعود فيه السيادة الى الشعب عملاً بأحكام الفقرة (د) من مقّمة الدستور، والتي نصّت على أنّ «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»،

وحيث إنّ السيادة الشعبية تمارس في لبنان بشكل غير مباشر عبر الممثلين المنتخبين من الشعب، الذين يعبرون عن آرائهم في البرلمان باسم الشعب اللبناني ونياً عنه، ما يستدعي أن تكون هذه الممارسة تحت إشراف الناخبين ومراقبتهم ليتمكنوا من محاسبة ممثليهم وتحديد خياراتهم في الانتخابات المقبلة،

وحيث إنّ المراقبة والمحاسبة تقتضيان الشفافية في أعمال السلطة التشريعية عند إقرار القوانين، وإنّ الأصول المنصوص عليها في المادة ٣٦ من الدستور تقع في هذا السياق، وقد وضعت في الدستور منذ العام ١٩٢٦، ولم يجر المسّ بها حتى يومنا هذا نظراً لأهميّتها وارتباطها الوثيق بطبيعة نظامنا الديمقراطي البرلماني،

وحيث إنّ الغاية من نصّ المادة ٣٦ هي التصويت على مسألة الثقة وعلى القوانين بشفافية تامة ليكون القانون المصادق عليه من قبل رئيس الجمهورية والمنشور في الجريدة الرسمية مطابقاً لما تمّ عليه التصويت بالأكثرية في مجلس النواب، فيعكس الارادة الشعبية بكل أمانة وصدقية، ما يسمح للناس أيضاً الاطلاع على ما يقوم به النواب المنتخبون منهم وممثليهم في الحكم، وبخاصة أنّ القوانين التي يقرّها مجلس النواب، وعلى الأخص تلك المتعلقة بالمالية العامة، لها تأثير مباشر على المواطنين (يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٧/٥ تاريخ ٢٠١٧/٩/٢٢)،

وحيث إنّ اجتهاد هذا المجلس ذهب الى اعتبار أنّ أصول التصويت على القوانين عن طريق مناداة أسماء النواب، والمنصوص عليها في المادة ٣٦ الأنف ذكرها، هي من

أصول التشريع الجوهرية المقترنة بالممارسة الديمقراطية العلنية والشفافة، وشرط ضروري للمراقبة والمحاسبة في الأنظمة الديمقراطية البرلمانية، وهي لا تقبل الاستثناء لورود تعبير دائماً في النص الدستوري الواردة فيه، وقد اعتمدها النظام الداخلي لمجلس النواب في المادتين ٧٨ و ٨٥ منه، وقد سبق أن أبطل القانون رقم ٤٥ الصادر في ٢٠١٧/٨/٢١ برمته لعلّة عدم التصويت عليه بالمناداة عملاً بأحكام المادة ٣٦ من الدستور (قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠١٧/٥ المذكور آنفاً)،

وحيث إنّه لا يتبيّن من محضر الجلسة التي تمّ بموجبها إقرار قانون الموازنة المطعون فيه أنّه تمّ التصويت عليه عن طريق المناداة بعد الانتهاء من التصديق عليه بنداً بنداً، لذلك، فإنّي أخالف رأي الأكثرية إذ أرى أنّه يقتضي إبطال قانون الموازنة المطعون فيه لعدم مراعاته قاعدة التصويت العلني عبر المناداة بالأسماء المنصوص عليها في المادة ٣٦ من الدستور.

لجميع هذه الأسباب،

أسجل هذه المخالفة إذ أرى أنّ قانون الموازنة للعام ٢٠٢٤ المطعون فيه مخالفاً للمادتين ٣٦ و ٨٧ من الدستور، ما يوجب إبطاله برمته، خلافاً للنتيجة التي انتهى إليها قرار الأكثرية.

العضو المخالف

ميراي نجم

قرار رقم: ٢٠٢٤/٤

تاريخ: ٢٠٢٤/٤/٩

قرار

إنّ المجلس الدستوري الملتئم في مقرّه بتاريخ ٢٠٢٤/٤/٩ برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والأعضاء: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم. بعد الاطلاع،

تبيّن وجود خطأ مادي في البند (٣) من الفقرة الحكيمة من القرار رقم ٢٠٢٤/٣ الصادر في ٢٠٢٤/٤/٤، بحيث ورد خطأً وخلافاً لما جاء في متن حيثيات القرار أن المواد (٤١) و(٩٢) و(٩٥) من القانون المطعون فيه قد أبطلت، في حين أنّ هذه المواد لم تبطل.

لذلك،

قرّر المجلس تصحيح الخطأ المادي الوارد في البند (٣) من الفقرة الحكيمة بحيث تصبح بعد التصحيح كما يلي:

٣- ابطال كامل المواد (٤٠) و(٥٦) و(٨٣) و(٨٧) و(٩٤).

على أن يبقى باقي ما ورد في الفقرة الحكيمة والقرار بدون تعديل.

يبلغ هذا القرار من رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس النواب، رئاسة مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

قراراً صدر في ٢٠٢٤/٤/٩.

الأعضاء

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات
ميشال طرزي	رياض أبو غيدا	ألبرت سرحان
أكرم بعاصيري		
<u>أمين السر</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	عمر حمزة	طنوس مشلب

القرار رقم ٢٠٢٤/٥

تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٣

رقم المراجعة: ٢٠٢٤/و/٧

تاريخ الورد: ٢٠٢٤/٥/٢

موضوع المراجعة: إبطال القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥ (تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية) الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ والمنشور في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢.

المستدعون: السيدات والسادة النواب: ستريدا جعجع، ملحم الرياشي جورج عقيص، غادة أيوب، شوقي الدكاش، الياس اسطفان، الياس الخوري، غياث يزبك، فادي كرم، جهاد بقرادوني، جورج عدوان، رازي الحاج، زياد الحواط، غسان حاصباني، نزيه متى.

نتيجة القرار - رد المراجعة اساساً

- تحصيل القانون المطعون فيه بتفسيره بأنه خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يسنّ المجلس النيابي قانوناً جديداً يحدد فيه موعد الانتخابات.

المواد المسند اليها القرار - الفقرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» من مقدمة الدستور

- الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور (مبدأ فصل السلطات)

- المادتان ٧ و١٦ من الدستور

- المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٩٦

النقاط الرئيسية - مقدّمة الدستور تشكل جزءاً لا يتجزأ منه.

- بموجب الفقرة «ب» من المقدّمة ان لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، ما يضفي عليها جميعها القيمة الدستورية بفعل الاحالة اليها في مقدّمة

- الدستور، فضلاً عن أنه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسّد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين
- إن حق الاقتراع، المكرّس في المادة ٢١ من الدستور، يتولّد عنه، 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 أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
 - يعود للمشرّع أن يحدّد مدة الولاية الانتخابية، لأنّ وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، كما يعود له أن يُعَدّل في مدة الولاية الجارية لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولّد شرعية استثنائية يجوز معها للمشرّع 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.
 - إنّ حق الاقتراع، وبالتالي، حق المواطن في أن يكون ناخباً أو منتخباً، هو من الحقوق الدستورية ويجسّد المبدأ الديمقراطي الذي يركّز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة الدستورية نفسها سواء عند ممارسته على مستوى الانتخابات النيابية أم على مستوى الانتخابات المحلية،
 - إنّ ممارسة المشرّع لحقه في تقدير وجود الظروف الاستثنائية وسن القوانين التي لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها تلك الظروف، تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري.
 - إنّ الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة التي تهدّد السلامة العامة والامن والنظام العام في البلاد وهي تنجم عن أحداث خطيرة جداً وغير متوقعة.
 - إنّ الظروف التي تعيشها البلاد حالياً هي ظروف شاذة واستثنائية تحول دون امكان إجراء الانتخابات، في المناطق التي تهجر سكانها،

كما تحول دون إجرائها بشكل طبيعي آمن وسليم في المناطق التي لا تزال بمنأى عن الاعتداءات.

- إن تقصير مدة القانون المطعون فيه أو تطبيقه في مناطق دون أخرى يخرج عن نطاق صلاحية المجلس الدستوري الذي لا يسعه أن يحلّ نفسه محل مجلس النواب.

- إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية أو بتنفيذ القوانين ضمن أطرها بتفصيل ما ورد فيها، إلا أن الأمر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظراً لأهميتها ولحرص المشتري الدستوري على الضمانات التي يوفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية أو الهيئات الإدارية التي يختارها بإرادته بطريقة الانتخاب، ولمدة زمنية محددة.

إنّ المجلس الدستوري الملتنم في مقرّه يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢٤/٥/٢٨، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزه والأعضاء القضاة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع،

على ملف المراجعة

وعلى التقرير الوارد بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٩

ولدى التدقيق والمذاكرة،

تبين ان السيدات والسادة النواب الواردة أسماؤهم أعلاه، قدموا استدعاء بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، سجل في قلم المجلس برقم ٧/و/٢٠٢٤، طعنأً بالقانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥، الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ والمنشور في العدد ١٨ تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢ من الجريدة الرسمية، طالبين قبول استدعائهم شكلاً، واتخاذ القرار فوراً بتعليق نفاذ القانون لحين البت بالأساس بقرار يقضي ببطلانه وأدلو في الشكل باستيفاء المراجعة لجميع الشروط الشكلية وفي الأساس بمخالفة القانون:

أ- لمبدأ الديمقراطية التي تقضي بضرورة العودة دورياً الى الهيئة الناخبة لتتمكن من التعبير عن ارادتها ومحاسبة من سبق وانتخبهم.

ب- للمبادئ العامة التي نصت عليها مقدمة الدستور، وللمادة السابعة منه وللمواثيق والمعاهدات الدولية ووثيقة الوفاق الوطني وأحكام الفقرات ب-ج-د- و «ز» من مقدمة الدستور.

ج- لأحكام الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور ولأحكام المادة ١٦ منه.

كما أدلو بعدم جواز التذرع بالظروف الاستثنائية وحالة الضرورة كأسباب موجبة للقانون، لعدم توفر شروطها وإلا لعدم توفر تلك الشروط بكل المناطق اللبنانية.

وتبيّن أنه تنفيذاً للقرار الصادر في ٢٠٢٤/٥/٢، وردت صورة من محضر مناقشة القانون وإقراره في الهيئة العامة وضمت للملف.

وبتاريخ ٢٠٢٤/٥/٦ تقررّ عدم تعليق مفعول القانون، وبتاريخ ٢٠٢٤/٥/٩ ورد التقرير، وفي ٢٠٢٤/٥/١٥ افتتحت جلسة مناقشته.

بناءً عليه

أولاً: في الشكل:

حيث إنّ القانون المطعون فيه نشر في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، وقد ورد الطعن في اليوم إياه موقعاً من خمسة عشر نائباً ومستوفياً لسائر الشروط المطلوبة فيقبل شكلاً.

ثانياً: في الأساس:

حيث إنّ أسباب الطعن تتلخص بمخالفة القانون المطعون فيه للفقرات «ب»-«ج»-«د»-«ز» من مقدمة الدستور وللمادة ٧ منه، وللمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وللفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة في ١٦/١٢/١٩٩٦، وبمخالفته لأحكام الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه، وبعدم توفر شروط الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة التي اعتمدت كأسباب موجبة للقانون تبريراً للمخالفات،

وحيث يقتضي التطرق الى هذه الأسباب، سنداً لادلاء الطاعنين ولما يمكن أن يثيره المجلس عفواً إذا لزم الأمر، وذلك في ضوء أحكام الدستور والمبادئ والقواعد الدستورية التي ترعى الموضوع،

١ - في مخالفة القانون للفقرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» من مقدمة الدستور وللمادة ٧ منه وللمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وللفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٩٦:

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بمخالفة القانون لمبدأ الديمقراطية ودورية الانتخابات لأن النظام اللبناني نظام ديمقراطي برلماني والشعب صاحب السيادة فيه، يمارسها بانتخاب ممثليه في المؤسسات الدستورية لفترة محددة، وإنه بانتهاء تلك الفترة تنتهي وكالة ممثليه ويجب اجراء انتخابات جديدة، ليمارس حقه في محاسبته وبالتالي إعادة انتخابهم أو اختيار سواهم وإنّ ذلك يسري على المستوى السياسي بالنسبة للانتخابات النيابية كما على المستوى الإداري بخصوص اختيار الممثلين في المجالس البلدية والاختيارية، وإن القانون المطعون

فيه، بتمديده ولاية تلك المجالس دون توفر ظروف استثنائية موجبة، قد حرمهم من ذلك الحق، وحيث إنّ القانون المطعون فيه قد صدر بمادة وحيدة كما يلي:

- «تمدّد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١.

- يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية».

وحيث إنّ مقدّمة الدستور تشكل جزءاً لا يتجزأ منه وقد نصت في الفقرة «ج» «أنّ لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية» وفي الفقرة «د» على أنّ «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»،

وحيث بموجب الفقرة «ب» من المقدمة ان لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، ما يضيف عليها جميعها القيمة الدستورية بفعل الاحالة اليها في مقدّمة الدستور، فضلاً عن أنه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين،

وحيث بموجب المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان إن إرادة الشعب، التي تشكل مصدر السلطات، يعبر عنها بانتخابات نزيهة ودورية، الأمر الذي كرّسته أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن الأمم المتحدة في ١٩٩٦/١٢/١٦ والذي كان قد انضم اليه لبنان سنة ١٩٧٢، التي نصّت على أن لكل مواطن الحق في ان يّنتخب ويّنتخب في انتخابات دورية على أساس من المساواة، وحيث إنّ المادة ٧ من الدستور تنص على ما يلي:

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

وحيث إنّ اجراء الانتخابات البلدية والاختيارية او تمديد ولاية تلك المجالس المحلية انما يسري على جميع اللبنانيين دون تمييز، فلا يكون ثمة مخالفة لهذه الجهة لمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٧ أعلاه،

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

وحيث إنّ حق الاقتراع، المكرّس في المادة ٢١ من الدستور، يتولّد عنه، 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 ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفق ما جرى بيانه أعلاه،

وحيث إنّه يعود للمشتترع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، كما يعود له أن يُعدّل في مدة الولاية الجارية لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولّد شرعية استثنائية يجوز معها للمشتترع 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، علماً إنّ المجلس الدستوري قد أكد على كل هذه الحقوق في أكثر من قرار وآخرها القرار رقم ٢٠٢٣/٦ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠،

وحيث إنّ ممارسة المشتترع لحقه في تقدير وجود الظروف الاستثنائية وسن القوانين التي لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها تلك الظروف تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري، الأمر الذي يستتبع البحث في مدى توفر تلك الظروف، لترتيب النتيجة بالنسبة لمدى دستورية القانون المطعون فيه، بما في ذلك لناحية مداه الزمني والجغرافي، وحيث إنّ من الثابت أنّ ولاية المجالس البلدية والاختيارية المنتخبة عام ٢٠١٦ كانت تنتهي مبدئياً في شهر أيار ٢٠٢٢، وأنه جرى تمديد لها لغاية ٢٠٢٣/٥/٣١ بموجب القانون رقم ٢٥٨ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٢ ثم جرى تمديد لها مرة ثانية حتى تاريخ ٢٠٢٤/٥/٣١ بموجب القانون رقم ٢٠٢٣/١٠، وإنّ القانون المطعون به حالياً مدّدها حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١ مبرراً ذلك بالأسباب الموجبة التالية:

أولاً- قيام ظرف أمني وعسكري وسياسي معقد نتيجة العدوان الإسرائيلي المفتوح على لبنان والذي يطال معظم قرى محافظتي الجنوب والنبطية ومناطق بعلبك الهرمل والباقاع الغربي.

ثانياً- الإرباك في سير عمل المؤسسات في المناطق المذكورة آنفاً والتأثير على المناطق الأخرى وعلى قدرة المرشحين والناخبين بممارسة حقهم ودورهم في الترشيح والإقتراع، ما يترك تداعيات تفقد العملية الانتخابية أهميتها ودورها وديمقراطيتها.

ثالثاً- تأجيل الانتخابات لسنة كحد أقصى يحول دون حدوث فراغ في البلديات والمجالس الإختيارية بما يحفظ مصالح المواطنين وانتظام عمل الإدارات المحلية.

رابعاً- مراعاة مقتضيات المصلحة العامة والحفاظ على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية. وحيث إنّ الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة التي تهدد السلامة العامة والامن والنظام العام في البلاد وهي تنجم عن احداث خطيرة جداً وغير متوقعة،

وحيث إنّه منذ ٨ تشرين الأول من العام ٢٠٢٣ تشهد المناطق الحدودية الجنوبية من لبنان حرباً واقعية، وتتعرض معظم المدن والقرى للتدمير المتواصل من طائرات ومسيرات ومدفعية الكيان الإسرائيلي ما أدى الى تهجير أهاليها، وحيث إنّ الاعتداءات تتوسع يوماً بعد يوم، وقد بلغت قرى متعدّدة في محافظة النبطية كما طالت مراراً كثيرة مناطق بعيدة جداً عن الحدود مثل مناطق بعلبك والهرمل والبقاع الغربي وعدة مناطق من محافظة جبل لبنان، وحيث إنّ التهديدات شبه اليومية بتوسيع رقعة الاعتداء وتدمير لبنان وبناء التحتية وعاصمته بحرب شاملة، وما تسببه من عدم استقرار، تنعكس سلباً على العملية الانتخابية على مساحة الوطن، وحيث إنّ الظروف التي تعيشها البلاد حالياً هي ظروف شاذة واستثنائية تحول دون اماكن إجراء الانتخابات، في المناطق التي تهجر سكانها، كما تحول دون إجرائها بشكل طبيعي آمن وسليم في المناطق التي لا تزال بمنأى عن الاعتداءات، مع الإشارة الى أن تقصير مدة القانون المطعون فيه او تطبيقه في مناطق دون أخرى، كما يطلب الطاعنون، يخرج عن نطاق صلاحية المجلس الدستوري الذي لا يسعه أن يحل نفسه محل مجلس النواب، وحيث بالنسبة للإدلاء بمخالفة القانون للفقرة «ز» من مقدمة الدستور التي تنص على أن الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام فإنها لا تتضمن أية مخالفة للقانون المطعون فيه علماً أن الطاعنين لم يحددوا ماهية ومكمن المخالفة، وحيث تبعاً لكل ما تقدم تكون جميع إدلاءات الطاعنين الواردة ضمن السبب موضوع البحث مردوده.

٢- في مخالفة القانون لمبدأ فصل السلطات بمخالفته الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه:

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بأن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون ولا يملك المشرع ان يترك للسلطة الإدارية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه،

وحيث إنّ الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور تنصّ على الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها وتنص المادة ١٦ منه على أن «تتولى السلطة المشتركة هيئة واحدة هي مجلس النواب»، وحيث إنّ مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها في النطاق الذي أوكل اليها بموجب الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة دستورية على صلاحيات سلطة دستورية

أخرى، وبحيث تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حدده الدستور، فلا تطغى أي سلطة على سلطة أخرى،

وحيث إنّ التعاون بين السلطات لا يجوز أن يؤدي الى حلول سلطة محل السلطة الأخرى، وممارسة صلاحياتها جزئياً أو كلياً،

وحيث إنّّه بموجب المادة ١٤ من قانون البلديات «تدعى الهيئات الانتخابية البلدية بقرار من وزير الداخلية خلال الشهرين السابقين لنهاية ولاية المجالس البلدية، يذكر في القرار مراكز الاقتراع وتكون المهلة بين تاريخ نشره واجتماع الهيئات الانتخابية ثلاثين يوماً على الأقل»، وحيث إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية او بتنفيذ القوانين ضمن اطرها بتفصيل ما ورد فيها، الا ان الامر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظراً لأهميتها ولحرص المشرع الدستوري على الضمانات التي يوفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية أو الهيئات الادارية التي يختارها بإرادته بطريقة الانتخاب، ولمدة زمنية محددة،

(يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٢/١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣)

وحيث إنّ القانون المطعون فيه، بتمديده ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة، حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١، يشوبه الغموض ويحمل على الالتباس، إذ قد يفهم انه يعود للسلطة التنفيذية، خلال فترة التمديد، ان تدعو الى الانتخابات ساعة ترى الظرف مناسباً، وتكون هي التي تحدّد موعد نهاية الولاية وهذا أمر مخالف للدستور، كما يمكن أن يفسر بأن المجلس النيابي يعود مجدداً، عند زوال الظرف الاستثنائي، الى تحديد الموعد،

وحيث يقتضي إزالة هذا الالتباس بتحسين النص بتحفظ تفسيري انه خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يحدد المجلس النيابي موعداً جديداً للانتخابات بقانون جديد، وحيث لم يبق من موجب للاستفاضة في البحث أو التعليل.

لذلك،

يقرر بالأكثرية،

- ١- قبول المراجعة شكلاً.
- ٢- رد المراجعة اساساً وتحسين القانون المطعون فيه بتفسيره بأنه خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يسن المجلس النيابي قانوناً جديداً يحدد فيه موعد الانتخابات.
- ٣- إبلاغ هذا القرار من رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس النواب، رئاسة مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

ميراي نجم	الياس مشرقاني	فوزات فرحات	ميشال طرزي
			(مخالف)

رياض أبو غيدا	ألبرت سرحان	أكرم بعاصيري
	(مخالف)	

<u>أمين السر</u>	<u>نائب الرئيس</u>	<u>الرئيس</u>
عوني رمضان	عمر حمزة	طنوس مشلب

القرار رقم ٢٠٢٤/٥ مخالفة جزئية

مدونة من عضوي المجلس الدستوري، القاضيين ألبرت سرحان وميشال طرزي.

اننا نخالف جزئياً ما ذهبت اليه الأكثرية في قرارها بالنسبة للسبب الثاني للطعن المتعلق بمخالفة القانون المطعون فيه مبدأ فصل السلطات وفقاً لما يلي:

حيث إنّ المستدعين يدلون تحت هذا السبب بأن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون، ولا يملك المشتزع ان يترك للسلطة التنفيذية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي يراه.

وحيث إنّ الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور تنص على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، كما تنص المادة ١٦ منه على ان «تتولى السلطة المشتركة هيئة واحدة في مجلس النواب».

وحيث إنّ مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها في النطاق الذي أوكل اليها بموجب الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة دستورية صلاحيات سلطة دستورية أخرى، وبحيث تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حدده الدستور، فلا تطغى سلطة على سلطة أخرى.

وحيث إنّ التعاون بين السلطات لا يجوز ان يؤدي الى حلول سلطة محل سلطة أخرى وممارسة صلاحياتها جزئياً أو كلياً.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه اكتفى في مادته الوحيدة بتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١ ولم يتناول أي أمر آخر قد يعتبر من اختصاص سلطة أخرى.

وحيث إنّ تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية حصل من ضمن الاختصاص المحفوظ لمجلس النواب، فيكون القانون المطعون فيه صدر في إطار ممارسة المجلس النيابي لصلاحياته تأمينا لاستمرارية المرافق العامة وحفاظاً على المصلحة العامة وتداركاً لأي فراغ قد يحصل بفعل الظروف التي تمر بها البلاد كما تم بيانه أعلاه.

وحيث إنه ليس في القانون المطعون فيه ما يفيد بوجود تفويض للصلاحيات لمصلحة أية جهة أخرى ولا يدخل بالتالي ضمن اختصاص المجلس الدستوري إعطاء توجيهات مستقبلية للمجلس النيابي بشكل تحفظات تفسيرية، وعليه الاكتفاء بحدود النص المطعون فيه.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه لم يتجاوز في ذلك مبدأ فصل السلطات وليس فيه بالتالي أية مخالفة للدستور أو للمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية.
وحيث إنّ السبب المدلى به لهذه الجهة يكون في غير محله ويقتضي رده.

الحدث: في ٢٨/٥/٢٠٢٤

القاضي ميشال طرزي

القاضي ألبرت سرحان

القرار رقم ٢٠٢٤/٦

تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٣

رقم المراجعة: ٢٠٢٤/و/٨

تاريخ الورود: ٢٠٢٤/٥/٧

موضوع المراجعة: إبطال القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥ (تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية) الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ والمنشور في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢.

المستدعون: السادة النواب: سامي الجميل، ميشال الدويهي، الياس حنكش، ميشال معوض، وضاح الصادق، سليم الصايغ، بلال حشيمي، فؤاد مخزومي، أشرف ريفي، نديم الجميل.

نتيجة القرار - رد المراجعة اساساً

- تحصين القانون المطعون فيه بتفسيره بأنه خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يسنّ المجلس النيابي قانوناً جديداً يحدد فيه موعد الانتخابات.

المواد المسند إليها القرار

- الفقرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» من مقدّمة الدستور

- الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور

- المادتان ٧ و١٦ من الدستور

- المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٩٩٦/١٢/١٦

النقاط الرئيسية

- مقدّمة الدستور تشكل جزءاً لا يتجزأ منه

- بموجب الفقرة «ب» من المقدّمة ان لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الانسان، ما يضيف عليها جميعها القيمة الدستورية بفعل الاحالة اليها في مقدّمة الدستور، فضلاً عن أنه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها

كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين.

- إن حق الاقتراع، المكرّس في المادة ٢١ من الدستور، يتولّد عنه، 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 أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- يعود للمشرّع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، كما يعود له أن يُعدّل في مدة الولاية الجارية لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولّد شرعية استثنائية يجوز معها للمشرّع 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.
- إن حق الاقتراع، وبالتالي، حق المواطن في أن يكون ناخباً أو منتخباً، هو من الحقوق الدستورية ويجسد المبدأ الديمقراطي الذي يركز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة الدستورية نفسها سواء عند ممارسته على مستوى الانتخابات النيابية أم على مستوى الانتخابات المحلية،
- إن ممارسة المشرّع لحقه في تقدير وجود الظروف الاستثنائية وسن القوانين التي لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها تلك الظروف تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري.
- إن الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة التي تهدد السلامة العامة والامن والنظام العام في البلاد وهي تنجم عن احداث خطيرة جداً وغير متوقعة.
- إن الظروف التي تعيشها البلاد حالياً هي ظروف شاذة واستثنائية تحول دون امكان إجراء الانتخابات، في المناطق التي تهجر سكانها،

كما تحول دون إجرائها بشكل طبيعي آمن وسليم في المناطق التي لا تزال بمنأى عن الاعتداءات،

- إن تقصير مدة القانون المطعون فيه أو تطبيقه في مناطق دون أخرى يخرج عن نطاق صلاحية المجلس الدستوري الذي لا يسعه أن يحل نفسه محل مجلس النواب.

- إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية أو بتنفيذ القوانين ضمن اطرها بتفصيل ما ورد فيها، الا أن الامر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظرا لأهميتها ولحرص المشتري الدستوري على الضمانات التي يوفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية أو الهيئات الادارية التي يختارها بإرادته بطريقة الانتخاب، ولمدة زمنية محددة.

إنّ المجلس الدستوري الملتنم في مقرّه يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢٤/٥/٢٨، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزه والأعضاء القضاة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع،

على ملف المراجعة

وعلى التقرير الوارد بتاريخ

ولدى التدقيق والمذاكرة،

تبيّن أنّ السادة النواب الواردة أسماؤهم أعلاه، قدموا استدعاء بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، سجل في قلم المجلس برقم ٢٠٢٤/و/٨، طعنًا بالقانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥، الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ والمنشور في العدد ١٨ تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢ من الجريدة الرسمية، طالبين قبول استدعائهم شكلاً، واتخاذ القرار فوراً بتعليق نفاذ القانون لحين البت بالأساس بقرار يقضي ببطلانه وأدلو في الشكل باستيفاء المراجعة لجميع الشروط الشكلية وفي الأساس بالأسباب التالية:

أ- مخالفة القانون المطعون فيه للفقرات «ب» «ج» و «د» من مقدمة الدستور ولأحكام المادة ٧ منه بمخالفة المبادئ الدستورية المتعلقة بالديمقراطية وحق الاقتراع ودورية الانتخاب.

ب- مخالفة القانون المطعون فيه للفقرة «هـ» من مقدمة الدستور ولأحكام المادة ١٦ من الدستور لجهة مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.

ج- عدم جواز التدرّج بالظروف الاستثنائية للتمديد لكل المجالس البلدية والاختيارية.

د- الخطورة في تأجيل الانتخابات البلدية للمرة الثالثة.

وتبين أنّه تقرر تكليف الجهة الطاعنة بتقديم نسخة عن المراجعة تكون جميع صفحاتها موقعة وقد نفذ القرار ضمن المهلة،

وتبين أنّه جرى ضم صورة عن محضر مناقشة القانون المطعون فيه وإقراره في الهيئة العامة، وإنه بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٠ تقرر عدم تعليق مفعول القانون،

وبتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٢ ورد التقرير،

وفي ٢٠٢٤/٥/٢٣ افتتحت جلسة مناقشته.

بناءً عليه

أولاً: في الشكل:

حيث أن القانون المطعون فيه نشر في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، وقد ورد الطعن في ٢٠٢٤/٥/٧ أي في ضمن المهلة القانونية، موقعاً من عشرة نواب ومستوفياً لسانن الشروط المطلوبة فيقبل شكلاً.

ثانياً: في الأساس:

حيث إن أسباب الطعن تتلخص بمخالفة القانون المطعون فيه للفقرات «ب»-«ج»-«د» من مقدمة الدستور وللمادة ٧ منه، وللمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وبمخالفته لأحكام الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه، وبعدم جواز التذرع والظروف الاستثنائية للتمديد لكل المجالس البلدية والاختيارية، وبخطورة تأجيل الانتخابات للمرة الثالثة. وحيث يقتضي التطرق الى هذه الأسباب، سنداً لادعاءات الطاعنين ولما يمكن أن يثيره المجلس عفواً إذا لزم الأمر، وذلك في ضوء أحكام الدستور والمبادئ والقواعد الدستورية التي ترفعى الموضوع.

١- في مخالفة القانون للفقرات «ب» و«ج» و«د» من مقدمة الدستور وللمادة ٧ منه بمخالفته للمبادئ الدستورية المتعلقة بالديمقراطية وحق الاقتراع ودورية الانتخاب حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بمخالفة القانون لمبدأ الديمقراطية وحق الاقتراع ودورية الانتخابات لأن النظام اللبناني نظام ديمقراطي برلماني والشعب صاحب السيادة فيه، يمارسها بانتخاب ممثليه في المؤسسات الدستورية لفترة محددة، وإنه بانتهاء تلك الفترة تنتهي وكالة ممثليه ويجب اجراء انتخابات جديدة، وذلك عملاً بالفقرات «ج» و«ب» من مقدمة الدستور وبالمادة السابعة منه وبالمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وبالعهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية ليمارس حقه في محاسبتهم وبالتالي إعادة انتخابهم أو اختيار سواهم وان ذلك يسري على المستوى السياسي بالنسبة للانتخابات النيابية كما على المستوى الإداري بخصوص اختيار الممثلين في المجالس البلدية والاختيارية، وان القانون المطعون فيه، بتمديده ولاية تلك المجالس دون توفر ظروف استثنائية موجبة، قد حرمهم من ذلك الحق.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه قد صدر بمادة وحيدة كما يلي:

- «تمدّد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١.

- يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية».

وحيث إنّ مقدّمة الدستور تشكل جزءاً لا يتجزأ منه وقد نصت في الفقرة «ج» «ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية» وفي الفقرة «د» على أن «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»،

وحيث بموجب الفقرة «ب» من المقدمة ان لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، ما يضيف عليها جميعها القيمة الدستورية بفعل الاحالة اليها في مقدّمة الدستور، فضلاً عن أنه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين،

وحيث بموجب المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان إن إرادة الشعب، التي تشكل مصدر السلطات، يعبر عنها بانتخابات نزيهة ودورية، الأمر الذي كرّسته أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن الأمم المتحدة في ١٩٩٦/١٢/١٦ والذي كان قد انضم اليه لبنان سنة ١٩٧٢، التي نصت على أن لكل مواطن الحق في ان يّنتخب ويّنتخب في انتخابات دورية على أساس من المساواة،

وحيث ان المادة ٧ من الدستور تنص على ما يلي:

«كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم»،

وحيث إن اجراء الانتخابات البلدية والاختيارية او تمديد ولاية تلك المجالس المحلية انما يسري على جميع اللبنانيين دون تمييز، فلا يكون ثمة مخالفة لهذه الجهة لمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٧ أعلاه،

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

وحيث إنّ حق الاقتراع، المكرّس في المادة ٢١ من الدستور، يتولّد عنه، 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 ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفق ما جرى بيانه أعلاه،

وحيث إنه يعود للمشترع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، كما يعود له أن يُعَدِّل في مدة الولاية الجارية لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولَّد شرعية استثنائية يجوز معها 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، علماً إنَّ المجلس الدستوري قد أكَّد على كل هذه الحقوق في أكثر من قرار وآخرها القرار رقم ٢٠٢٣/٦ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠،

وحيث إنَّ ممارسة المشترع لحقه في تقدير وجود الظروف، الاستثنائية وسن القوانين التي لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها تلك الظروف تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري، الأمر الذي يستتبع البحث في مدى توفر تلك الظروف، لترتيب النتيجة بالنسبة للقانون المطعون فيه،

وحيث إنَّه من الثابت ان ولاية المجالس البلدية والاختيارية المنتخبة عام ٢٠١٦ كانت تنتهي مبدئياً في شهر أيار ٢٠٢٢، وانه جرى تمديدھا لغاية ٢٠٢٣/٥/٣١ بموجب القانون رقم ٢٥٨ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٢ تمَّ جرى تمديدھا مرة ثانية حتى تاريخ ٢٠٢٤/٥/٣١ بموجب القانون رقم ٢٠٢٣/١٠، وإنَّ القانون المطعون به حالياً مدَّھا حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١ مبرراً ذلك بالأسباب الموجبة التالية:

أولاً- قيام ظرف أمني وعسكري وسياسي معقد نتيجة العدوان الإسرائيلي المفتوح على لبنان والذي يطال معظم قرى محافظتي الجنوب والنبطية ومناطق بعلبك الهرمل والبقاع الغربي.

ثانياً- الإرباك في سير عمل المؤسسات في المناطق المذكورة آنفاً والتأثير على المناطق الأخرى وعلى قدرة المرشحين والناخبين بممارسة حقهم ودورهم في الترشيح والإقتراع، ما يترك تداعيات تفقد العملية الانتخابية أهميتها ودورها وديمقراطيتها.

ثالثاً- تأجيل الانتخابات لسنة كحد أقصى يحول دون حدوث فراغ في البلديات والمجالس الإختيارية بما يحفظ مصالح المواطنين وانتظام عمل الإدارات المحلية.

رابعاً- مراعاة مقتضيات المصلحة العامة والحفاظ على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية. وحيث إن الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة التي تهدد السلامة العامة والامن والنظام العام في البلاد وهي تنجم عن احداث خطيرة جداً وغير متوقعة،

وحيث أنه منذ ٨ تشرين الأول من العام ٢٠٢٣ تشهد المناطق الحدودية الجنوبية من لبنان حرباً واقعية، وتتعرض معظم المدن والقرى للتدمير المتواصل من طائرات ومسيرات ومدفعية الكيان الإسرائيلي ما أدى الى تهجير أهاليها، وحيث إن الاعتداءات تتوسع يوماً بعد يوم، وقد بلغت قرى متعددة في محافظة النبطية كما طالت مراراً كثيرة مناطق بعيدة جداً عن الحدود مثل مناطق بعلبك والهرمل والبقاع الغربي وعدة مناطق في محافظة جبل لبنان، وحيث التهديدات شبه اليومية بتوسيع رقعة الاعتداء وتدمير لبنان وبناء التحتية وعاصمته بحرب شاملة وما تسببه من عدم استقرار تنعكس سلباً على العملية الانتخابية على مساحة الوطن، وحيث إن الظروف التي تعيشها البلاد حالياً هي ظروف شاذة واستثنائية تحول دون اماكن إجراء الانتخابات، في المناطق التي تهجر سكانها، كما تحول دون إجرائها بشكل طبيعي وأمن وسليم في المناطق التي لا تزال بمنأى عن الاعتداءات، مع الإشارة أن تقصير مدة القانون المطعون فيه او تطبيقه في مناطق دون أخرى، كما يقترح الطاعنون، يخرج عن نطاق صلاحية المجلس الدستوري الذي لا يسعه ان يحل نفسه مكان مجلس النواب، وحيث بالنسبة للإدلاء بمخالفة القانون للفقرة «ز» من مقدمة الدستور التي تنص على أن الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام لا تخالف القانون المطعون فيه علماً أن الطاعنين لم يحددوا ماهية ومكمن المخالفة، وحيث تبعاً لكل ما تقدم تكون جميع إدلاءات الطاعنين الواردة ضمن السبب موضوع البحث مردوده.

٢- في مخالفة القانون لمبدأ فصل السلطات بمخالفته الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه:

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بأن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون ولا يملك المشتري ان يترك للسلطة الإدارية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه،

وحيث إن الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور تنص على الفصل بين السلطات وتنص المادة ١٦ منه على أنه «تتولى السلطة المشتركة هيئة واحدة هي مجلس النواب»،

وحيث إن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها في النطاق الذي أوكل اليها بموجب الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة دستورية على صلاحيات سلطة دستورية

أخرى، وبحيث تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حدده الدستور، فلا تطغى أي سلطة على سلطة أخرى،

وحيث أنَّ التعاون بين السلطات لا يجوز أن يؤدي الى حلول سلطة محل السلطة الأخرى، وممارسة صلاحياتها جزئياً أو كلياً،

وحيث إنه بموجب المادة ١٤ من قانون البلديات «تدعى الهيئات الانتخابية البلدية بقرار من وزير الداخلية خلال الشهرين السابقين لنهاية ولاية المجالس البلدية يذكر في القرار مراكز الاقتراع وتكون المهلة بين تاريخ نشره واجتماع الهيئات الانتخابية ثلاثين يوماً على الأقل»، وحيث إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية او بتنفيذ القوانين ضمن اطرها بتفصيل ما ورد فيها، الا ان الامر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظراً لأهميتها ولحرص المشرع الدستوري على الضمانات التي يوفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية التي يختارها بطريقة الانتخاب، بإرادته ولمدة زمنية محددة، (يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٢/١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣)

وحيث إن القانون المطعون فيه، بتمديده ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة، حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١، يشوبه الغموض ويحمل على الالتباس، إذ قد يفهم أنه يعود للسلطة الإدارية أي وزارة الداخلية، خلال فترة التمديد، ان تدعو الى الانتخابات ساعة ترى الظرف مناسباً، وتكون هي التي تحدد موعد نهاية الولاية وهذا أمر مخالف للدستور، كما يمكن ان يفسر بأن المجلس النيابي يعود مجدداً، عند زوال الظرف الاستثنائي، الى تحديد الموعد،

وحيث يقتضي إزالة هذا الالتباس بتحسين النص بتحفظ تفسيري أنه «خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يحدد المجلس النيابي موعداً جديداً للانتخابات بقانون جديد»، وحيث إن الإدلاء بالخطورة التي قد تنجم عن إحتمال تأجيل الانتخابات لاحقاً، الى ما بعد ٢٠٢٥/٥/٣١، خشية أن تكشف نتائجها توجهات الناخبين، قد تؤثر على الانتخابات النيابية المزمع عقدها في أيار من العام ٢٠٢٦، فإنه لا يشكل سبباً قانونياً يوجب التوقف عنده ويقتضي بالتالي رده،

وحيث لم يبق من موجب للاستفاضة في البحث أو التعليل.

لذلك،

يقرر بالأكثرية

- ١- قبول المراجعة شكلاً.
- ٢- رد المراجعة أساساً وتحسين القانون المطعون فيه بتفسيره بأنه خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يسن المجلس النيابي قانوناً جديداً يحدد فيه موعد الانتخابات.
- ٣- إبلاغ هذا القرار من رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس النواب، رئاسة مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

ميراي نجم الياس مشرقاني فوزات فرحات ميشال طرزي
(مخالف)

رياض أبو غيدا ألبرت سرحان أكرم بعاصيري
(مخالف)

أمين السر نائب الرئيس الرئيس
عوني رمضان عمر حمزة طنوس مشلب

القرار رقم ٢٠٢٤/٦ مخالفة جزئية

مدونة من عضوي المجلس الدستوري، القاضيين ألبرت سرحان وميشال طرزي.
اننا نخالف جزئياً ما ذهبت اليه الأكثرية في قرارها بالنسبة للسبب الثاني للطعن المتعلق بمخالفة القانون المطعون فيه مبدأ فصل السلطات وفقاً لما يلي:

حيث إنّ المستدعين يدلون تحت هذا السبب بأن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون، ولا يملك المشتزع ان يترك للسلطة التنفيذية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي يراه.

وحيث إنّ الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور تنص على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، كما تنص المادة ١٦ منه على ان «تتولى السلطة المشتركة هيئة واحدة في مجلس النواب».

وحيث إنّ مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها في النطاق الذي أوكل اليها بموجب الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة دستورية صلاحيات سلطة دستورية أخرى، وبحيث تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حدده الدستور، فلا تطغى سلطة على سلطة أخرى.

وحيث إنّ التعاون بين السلطات لا يجوز ان يؤدي الى حلول سلطة محل سلطة أخرى وممارسة صلاحياتها جزئياً أو كلياً.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه اكتفى في مادته الوحيدة بتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١ ولم يتناول أي أمر آخر قد يعتبر من اختصاص سلطة أخرى.

وحيث إنّ تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية حصل من ضمن الاختصاص المحفوظ لمجلس النواب، فيكون القانون المطعون فيه صدر في إطار ممارسة المجلس النيابي لصلاحياته تأمينا لاستمرارية المرافق العامة وحفاظاً على المصلحة العامة وتداركاً لأي فراغ قد يحصل بفعل الظروف التي تمر بها البلاد كما تم بيانه أعلاه.

وحيث إنه ليس في القانون المطعون فيه ما يفيد بوجود تفويض للصلاحيات لمصلحة أية جهة أخرى ولا يدخل بالتالي ضمن اختصاص المجلس الدستوري إعطاء توجيهات مستقبلية للمجلس النيابي بشكل تحفظات تفسيرية، وعليه الاكتفاء بحدود النص المطعون فيه.

وحيث إنّ القانون المطعون فيه لم يتجاوز في ذلك مبدأ فصل السلطات وليس فيه بالتالي أية مخالفة للدستور أو للمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية.
وحيث إنّ السبب المدلى به لهذه الجهة يكون في غير محله ويقتضي رده.

الحدث: في ٢٨/٥/٢٠٢٤

القاضي ميشال طرزي

القاضي ألبرت سرحان

القرار رقم ٢٠٢٤/٧

تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢٣

رقم المراجعة: ٢٠٢٤/و/٩

تاريخ الورود: ٢٠٢٤/٥/١٤

موضوع المراجعة: إبطال القانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥ (تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية) الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ والمنشور في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢.

المستدعون: السيدات والسادة النواب: بولا يعقوبيان، ياسين ياسين، نجات عون صليبا، نبيل بدر، إبراهيم منيمنة، ملحم خلف، أسامة سعد، فراس حمدان، ميشال الدويهي، شربل مسعد.

نتيجة القرار - رد المراجعة اساساً.

- تحصين القانون المطعون فيه بتفسيره بأنه خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يسنّ المجلس النيابي قانوناً جديداً يحدد فيه موعد الانتخابات.

المواد المسند - الفقرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» من مقدّمة الدستور

اليها القرار - المواد ٧ و١٦ و٣٤ و٣٦ من الدستور

- المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان والفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٩٦

النقاط الرئيسية - مقدّمة الدستور تشكّل جزءاً لا يتجزأ منه.

- بموجب الفقرة «ب» من المقدمة ان لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، ما يضيف عليها جميعها القيمة الدستورية بفعل الاحالة اليها في مقدّمة الدستور، فضلاً عن أنّه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين

- إن حق الاقتراع، المكرّس في المادة ٢١ من الدستور، يتولّد عنه، 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 أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية.
- يعود للمشرّع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، كما يعود له أن يُعدّل في مدة الولاية الجارية لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولّد شرعية استثنائية يجوز معها للمشرّع أن يخالف أحكام الدستور والمبادئ الدستورية أو القواعد ذات القيمة الدستورية، حفاظاً على النظام العام أو ضمناً لاستمرار سير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا، التي لا يعود بالإمكان صيانتها من خلال القوانين العادية.
- إنّ حقّ الاقتراع، وبالتالي، حق المواطن في أن يكون ناخباً أو منتخباً، هو من الحقوق الدستورية ويجسد المبدأ الديمقراطي الذي يركز عليه النظام الدستوري في لبنان، وله القيمة الدستورية نفسها سواء عند ممارسته على مستوى الانتخابات النيابية أم على مستوى الانتخابات المحلية،
- إنّ ممارسة المشرّع لحقه في تقدير وجود الظروف الاستثنائية وسن القوانين التي لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها تلك الظروف تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري.
- إنّ الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة التي تهدد السلامة العامة والامن والنظام العام في البلاد وهي تنجم عن احداث خطيرة جداً وغير متوقعة.
- إنّ الظروف التي تعيشها البلاد حالياً هي ظروف شاذة واستثنائية تحول دون امكان إجراء الانتخابات، في المناطق التي تهجر سكانها، كما تحول دون إجرائها بشكل طبيعي آمن وسليم في المناطق التي لا تزال بمنأى عن الاعتداءات، مع الإشارة الى أن تقصير مدة القانون

المطعون فيه او تطبيقه في مناطق دون أخرى، كما يطلب الطاعنون، يخرج عن نطاق صلاحية المجلس الدستوري الذي لا يسعه أن يحل نفسه محل مجلس النواب.

- إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية او بتنفيذ القوانين ضمن اطرها بتفصيل ما ورد فيها، الا ان الامر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظرا لأهميتها ولحرص المشترع الدستوري على الضمانات التي يوفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية أو الهيئات الادارية التي يختارها بإرادته بطريقة الانتخاب، ولمدة زمنية محددة.

- إن رسم حدود البطلان المنصوص عنه في المادة ٢٢ من القانون ١٩٩٣/٢٥٠ ينحصر كما يتبين من صراحة النص، بتحديد البطلان بالنسبة للقانون المطعون فيه، أي إذا كان هذا البطلان يطاله كلياً ام في جزء منه.

إنّ المجلس الدستوري الملتنم في مقرّه يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢٤/٥/٢٨، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزه والأعضاء القضاة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزي، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع،

على ملف المراجعة

وعلى التقرير الوارد بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢١

ولدى التدقيق والمذاكرة،

تبين أنّ السيدات والسادة النواب الواردة أسماؤهم أعلاه، قدموا استدعاء بتاريخ ٢٠٢٤/٥/١٤، سجل في قلم المجلس برقم ٢٠٢٤/٥/٩، طعنًا بالقانون رقم ٢٠٢٤/٣٢٥، الصادر في ٢٠٢٤/٤/٢٦ والمنشور في العدد ١٨ تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢ من الجريدة الرسمية، طالبين قبول استدعائهم شكلاً، واتخاذ القرار فوراً بتعليق نفاذ القانون لحين البت بالأساس بقرار يقضي ببطلانه وبرسم حدود البطلان زمنياً، وأدلو في الشكل باستيفاء المراجعة لجميع الشروط الشكلية وفي الأساس بمخالفة القانون:

- ١- للأصول الدستورية المنصوص عليها في المادتين ٣٤ و٣٦ من الدستور.
- ٢- لإحكام الدستور وتحديداً مقدّمته والمبادئ الواردة فيها ولا سيّما للفقرات (ب) و(ج) و(د) منها وللمواثيق الدولية التي تعطف عليها، وكذلك للمبادئ المُستمدّة من أحكام المادة ٢١ من الدستور، خصوصاً في ظلّ عدم تناسب القانون المطعون فيه مع الظروف التي بُني عليها وارتكز اليها، والتي لا تُبرّر تمديد ولاية جميع المجالس البلدية والاختيارية بصورة شاملة في كلّ المناطق اللبنانية وللمدّة غير المعقولة الواردة فيه،
- ٣- لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مُقدّمة الدستور والمادة ١٦ من الدستور بترّكه تحديد تاريخ إجراء الانتخابات البلديّة والاختيارية للحكومة في أي وقت تراه ضمن الفترة التمديديّة التي أقرّها.

كما أدلوا بوجوب تكييف مفاعيل الإبطال من حيث الزمان:

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

وتبين أنّه بتاريخ ٢٠٢٤/٥/١٥ تقرر عدم تعليق مفعول القانون،

وانه جرى ضم صورة عن محضر مناقشة القانون وقراره في الهيئة العامة،

وبتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢١ ورد التقرير وأبلغ من الأعضاء وفي ٢٠٢٤/٥/٢٣ بدأت

مناقشته.

بناءً عليه

أولاً: في الشكل:

حيث إن القانون المطعون فيه نشر في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، وقد ورد الطعن في ٢٠٢٤/٥/١٤، موقعاً من عشرة نواب ومستوفياً لسنائر الشروط المطلوبة فيقبل شكلاً.

ثانياً: في شطب بعض العبارات:

حيث قبل التطرق للأساس تقتضي الإشارة الى أنه ورد في الصفحات ٣ حتى ٦ ضمناً من المراجعة، تحت عنوان توطئة، عبارات تمس بأداب المراجعة والمخاطبة، علماً أن التوطئة بكاملها لا تتضمن أي سبب له علاقة بالطعن ويرى المجلس شطب الصفحات المشار إليها بكاملها.

ثالثاً: في الأساس:

حيث يقتضي التطرق الى أسباب الطعن الواردة في المراجعة، سنداً لادعاءات الطاعنين ولما يمكن أن يثيره المجلس عفواً إذا لزم الأمر، وذلك في ضوء أحكام الدستور والمبادئ والقواعد الدستورية التي ترعى الموضوع.

١- في مخالفة القانون لأحكام المادتين ٣٤ و ٣٦ من الدستور

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بأن جلسة إقرار القانون كانت فاقدة للنصاب الدستوري إذ جرى احتساب نواب كانوا مقاطعين لها، متواجدين خارج القاعة العامة وتم افتتاحها على هذا الأساس، كما جرى التصويت على القانون في ظل فقدان النصاب الدستوري بدليل عدم تلاوة أسماء النواب المتغييبين بعذر وبدون عذر وذلك خلافاً لنص المادتين ٥٥ و ٥٦ من النظام الداخلي لمجلس النواب كما يدلون بأن التصويت على القانون بمجمله لم يجر بالمناداة بالأسماء كما توجبه المادة ٣٦ من الدستور،

وحيث تقتضي الإشارة سريعاً الى وجوب التفريق بين مخالفة المواد الدستورية أي المادتين ٣٤ و ٣٦ التي تخضع لرقابة المجلس الدستوري ومخالفة النظام الداخلي لمجلس النواب التي تخرج عن تلك الرقابة،

وحيث إنّ اجتماع المجلس النيابي لا يكون قانونياً، بحسب المادة ٣٤ من الدستور ما لم تحضره الأكثرية من الأعضاء الذي يؤلفونه، أي ٦٥ نائباً، وإنّ التصويت على القوانين عموماً تكون بالمناداة بالأسماء بصوت عالٍ بحسب المادة ٣٦،

وحيث بالنسبة للنصاب فإنه يتبين من الصفحة ٥/ من محضر جلسة مناقشة القانون وإقراره، أن رئيس المجلس قد أكد أن النصاب متوفر بـ ٧٢ نائباً جواباً على إشارة النائبة بولا يعقوبيان لعدم اكتماله،

وحيث فيما يختص بالتصويت تبين أنه ورد في الصفحة ٢٦/ من المحضر حرفياً ما يلي:
- القانون المطروح على التصويت بالمناداة بالأسماء.

- نودى السادة النواب بأسمائهم.

- أكثرية.

- الرئيس صدق القانون بالأكثرية.

وحيث لا يكون ثمة مخالفة للمادتين ٣٤ و ٣٦ من الدستور ويكون السبب الأول مردوداً علماً أن أقوال الجهة الطاعنة بقيت مجردة من أي إثبات.

٢- 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 المستمدة من أحكام المادة ٢١ من الدستور

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بمخالفة القانون لمبدأ الديمقراطية ودورية الانتخابات لأن النظام اللبناني نظام ديمقراطي برلماني والشعب صاحب السيادة فيه، يمارسها بانتخاب ممثليه في المؤسسات الدستورية لفترة محددة، وإنه بانتهاء تلك الفترة تنتهي وكالة ممثليه ويجب اجراء انتخابات جديدة، ليمارس حقه في محاسبتهم وبالتالي إعادة انتخابهم أو اختيار سواهم وان ذلك يسري على المستوى السياسي بالنسبة للانتخابات النيابية كما على المستوى الإداري بخصوص اختيار الممثلين في المجالس البلدية والاختيارية ، وان القانون المطعون فيه، بتمديده ولاية تلك المجالس في كل المناطق دون توفر ظروف استثنائية موجبة، قد حرّمهم من ذلك الحق، وانه كان بالإمكان اقتصار التمديد على محافظة الجنوب لحين انتهاء الأوضاع الاستثنائية فيها،

كما أنه لو اعتمد المجلس النيابي والحكومة نظام الميغاسنتر وإجراء الانتخابات في جميع المناطق دون عائق.

وحيث إن القانون المطعون فيه قد صدر بمادة وحيدة كما يلي:

- «تمدّد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١.

- يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية».

وحيث إن مقدّمة الدستور تشكل جزءاً لا يتجزأ منه وقد نصت في الفقرة «ج» «ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية» وفي الفقرة «د» على أن «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»،

وحيث بموجب الفقرة «ب» من المقدمة ان لبنان ملتزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والاعلان العالمي لحقوق الانسان، ما يضيف عليها جميعها القيمة الدستورية بفعل الاحالة اليها في مقدّمة الدستور، فضلاً عن أنه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقول والميادين،

وحيث بموجب المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان إن إرادة الشعب، التي تشكل مصدر السلطات، يعبر عنها بانتخابات نزيهة ودورية، الأمر الذي كرّسته أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن الأمم المتحدة في ١٩٩٦/١٢/١٦ والذي كان قد انضم اليه لبنان سنة ١٩٧٢، التي نصت على أن لكل مواطن الحق في ان يّنتخب ويّنتخب في انتخابات دورية على أساس من المساواة، وحيث ان المادة ٧ من الدستور تنص على ما يلي:

«كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم»،

وحيث إن اجراء الانتخابات البلدية والاختيارية او تمديد ولاية تلك المجالس المحلية انما يسري على جميع اللبنانيين دون تمييز، فلا يكون ثمة مخالفة لهذه الجهة لمبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة ٧ أعلاه،

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

وحيث إنّ حق الاقتراع، المكرّس في المادة ٢١ من الدستور، يتولّد عنه 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 ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية وفق ما جرى بيانه أعلاه،

وحيث إنه يعود للمشترع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، كما يعود له أن يُعدّل في مدة الولاية الجارية لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولّد شرعية استثنائية يجوز معها 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، علماً إنّ المجلس الدستوري قد أكد على كل هذه الحقوق في أكثر من قرار وآخرها القرار رقم ٢٠٢٣/٦ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠،

وحيث إنّ ممارسة المشترع لحقه في تقدير وجود الظروف، الاستثنائية وسن القوانين التي لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها تلك الظروف تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري، الأمر الذي يستتبع البحث في مدى توفر تلك الظروف، لترتيب النتيجة بالنسبة لمدى دستورية القانون المطعون فيه، بما في ذلك لناحية مداه الزمني والجغرافي.

وحيث إنّ من الثابت ان ولاية المجالس البلدية والاختيارية المنتخبة عام ٢٠١٦ كانت تنتهي مبدئياً في شهر أيار ٢٠٢٢، وانه جرى تمديد لها لغاية ٢٠٢٣/٥/٣١ بموجب القانون رقم ٢٥٨ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٢ ثم جرى تمديدها مرة ثانية حتى تاريخ ٢٠٢٤/٥/٣١ بموجب القانون رقم ٢٠٢٣/١٠، وإنّ القانون المطعون به حالياً مدّدها حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١ مبرراً ذلك بالأسباب الموجبة التالية:

أولاً- قيام ظرف أمني وعسكري وسياسي معقد نتيجة العدوان الإسرائيلي المفتوح على لبنان والذي يطال معظم قرى محافظتي الجنوب والنبطية ومناطق بعلبك الهرمل والبقاع الغربي.

ثانياً- الإرباك في سير عمل المؤسسات في المناطق المذكورة آنفاً والتأثير على المناطق الأخرى وعلى قدرة المرشحين والناخبين بممارسة حقهم ودورهم في الترشح والإقتراع، ما يترك تداعيات تفقد العملية الانتخابية أهميتها ودورها وديمقراطيتها.

ثالثاً- تأجيل الانتخابات لسنة كحد أقصى يحول دون حدوث فراغ في البلديات والمجالس الإختيارية بما يحفظ مصالح المواطنين وانتظام عمل الإدارات المحلية.

رابعاً- مراعاة مقتضيات المصلحة العامة والحفاظ على سلامة ونزاهة العملية الانتخابية. وحيث إن الظروف الاستثنائية هي الظروف الشاذة التي تهدد السلامة العامة والامن والنظام العام في البلاد وهي تنجم عن احداث خطيرة جداً وغير متوقعة.

وحيث أنه منذ ٨ تشرين الأول من العام ٢٠٢٣ تشهد المناطق الحدودية الجنوبية من لبنان حرباً واقعية، وتتعرض معظم المدن والقرى للتدمير المتواصل من طائرات ومسيرات ومدفعية الكيان الإسرائيلي ما أدى الى تهجير أهاليها، وحيث أن الاعتداءات تتوسع يوماً بعد يوم، وقد بلغت قرى متعددة في محافظة النبطية كما طالت مراراً كثيرة مناطق بعيدة جداً عن الحدود مثل مناطق بعلبك والهرمل والبقاع الغربي وعدة مناطق في محافظة جبل لبنان، وحيث إن التهديدات شبه اليومية بتوسيع رقعة الاعتداء وتدمير لبنان وبناء التحتية وعاصمته بحرب شاملة، وما تسببه من عدم استقرار، تنعكس سلباً على العملية الانتخابية على مساحة الوطن، وحيث إن الظروف التي تعيشها البلاد حالياً هي ظروف شاذة واستثنائية تحول دون اماكن إجراء الانتخابات، في المناطق التي تهجر سكانها، كما تحول دون إجرائها بشكل طبيعي آمن وسليم، في المناطق التي لا تزال بمنأى عن الاعتداءات، مع الإشارة الى أن تقصير مدة القانون المطعون فيه او تطبيقه في مناطق دون أخرى، أو وجوب تطبيق نظام الميغاسنتر كما يطلب الطاعنون، يخرج عن نطاق صلاحية المجلس الدستوري الذي لا يسعه ان يحل نفسه مكان مجلس النواب، وحيث تبعاً لكل ما تقدم تكون جميع إدلاءات الطاعنين الواردة ضمن السبب موضوع البحث مردودة.

٣- في مخالفة القانون المطعون فيه لمبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور والمادة ١٦ من الدستور

حيث يدلي المستدعون تحت هذا السبب بأن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون ولا يملك المشتزع ان يترك للسلطة الإدارية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه،

وحيث إن الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور تنص على الفصل بين السلطات وتنص المادة ١٦ منه على أنه «تتولى السلطة المشترعة هيئة واحدة هي مجلس النواب»،

وحيث إن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها في النطاق الذي أوكل اليها بموجب الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة دستورية على صلاحيات سلطة دستورية أخرى، وبحيث تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حدده الدستور، فلا تطغى أي سلطة على سلطة أخرى،

وحيث أنَّ التعاون بين السلطات لا يجوز أن يؤدي الى حلول سلطة محل السلطة الأخرى، وممارسة صلاحياتها جزئياً أو كلياً،

وحيث إنه بموجب المادة ١٤ من قانون البلديات «تدعى الهيئات الانتخابية البلدية بقرار من وزير الداخلية خلال الشهرين السابقين لنهاية ولاية المجالس البلدية يذكر في القرار مراكز الاقتراع وتكون المهلة بين تاريخ نشره واجتماع الهيئات الانتخابية ثلاثين يوماً على الأقل»، وحيث إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية او بتنفيذ القوانين ضمن اطرها بتفصيل ما ورد فيها، الا ان الامر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظراً لأهميتها ولحرص المشرع الدستوري على الضمانات التي يوفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية التي يختارها بطريقة الانتخاب، بإرادته ولمدة زمنية محددة، (يراجع قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٢/١ تاريخ ٢٠٠٢/١/٣)

وحيث إنَّ القانون المطعون فيه، بتمديده ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة، حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١، يشوبه الغموض ويحمل على الالتباس، إذ قد يفهم أنه يعود للسلطة الإدارية أي وزارة الداخلية، خلال فترة التمديد، ان تدعو الى الانتخابات ساعة ترى الظرف مناسباً، وتكون هي التي تحدد موعد نهاية الولاية، وهذا أمر مخالف للدستور، كما يمكن أن يفسر بأن المجلس النيابي يعود مجدداً، عند زوال الظرف الاستثنائي، الى تحديد الموعد، وحيث يقتضي إزالة هذا الالتباس بتحسين النص بالتحفظ التفسيري التالي: «خلال فترة التمديد، وعند زوال الظرف الاستثنائي، يحدد المجلس النيابي موعداً جديداً للانتخابات بقانون جديد».

٤- في تكيف مفاعيل الإبطال من حيث الزمان

حيث يدلى المستدعون تحت هذا السبب بأنه عملاً بالمادة ٢٢ من قانون إنشاء المجلس الدستوري رقم ١٩٩٣/٢٥٠ يمكن للمجلس الدستوري أن يحدد تاريخاً لاحقاً لنفاذ قراره القاضي بالبطلان ويعطي للمشرع الوقت اللازم لسن قانون جديد يستدرك فيه المخالفات الدستورية الواردة في القانون المطعون فيه.

وحيث إنَّ المادة ٢٢ تنصّ على ما يلي:

«يعلن المجلس الدستوري في قراره أن القانون مطابق أو مخالف كلياً أو جزئياً للدستور. إذا قرر المجلس الدستوري أن النص موضوع المراجعة مشوب كلياً أو جزئياً بعيب عدم الدستورية فإنه يقضي بإبطاله كلياً أو جزئياً بقرار معلن يرسم حدود البطلان.

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

وحيث إنّ رسم حدود البطلان المنصوص عنه في المادة ٢٢ من القانون ٢٥٠ ينحصر كما يتبين من صراحة النص، بتحديد البطلان بالنسبة للقانون المطعون فيه، أي إذا كان هذا البطلان يطاله كلياً أم في جزء منه، الأمر الذي يؤكد نص الفقرة الثانية من المادة المذكورة أعلاه. وحيث لم يبق من موجب للاستقاضة في البحث أو التعليل.

لذلك،

تقرّر بالأكثرية ما يلي:

- ١- قبول المراجعة شكلاً.
- ٢- شطب الصفحات ٣ و ٤ و ٥ و ٦ من المراجعة.
- ٣- رد المراجعة أساساً وتحصين القانون المطعون فيه بتفسيره بأنه خلال فترة التمديد، وعند زوال الظروف الاستثنائي، يسن المجلس النيابي قانوناً جديداً يحدد فيه موعد الانتخابات.
- ٤- إبلاغ هذا القرار من رئاسة الجمهورية، رئاسة مجلس النواب، رئاسة مجلس الوزراء ونشره في الجريدة الرسمية.

ميشال طرزي
(مخالف)

فوزات فرحات

الياس مشرقاني
(مخالف)

ميراي نجم

أكرم بعاصيري

ألبرت سرحان
(مخالف)

رياض أبو غيدا

الرئيس
طنوس مشلب

نائب الرئيس
عمر حمزة

أمين السر
عوني رمضان

مخالفة القرار رقم ٢٠٢٤/٧/و
مدونة من أعضاء المجلس الدستوري
القضاة البرت سرحان وميشال طرزي والياس مشرقاني

إننا نخالف ما ذهب إليه الأكثرية لناحية قبول الطعن شكلاً، المسجل لدى قلم المجلس الدستوري بالرقم ٩/و وروود ٢٠٢٤/٥/١٤، مع التنويه بأن المجلس الدستوري، بموجب صلاحيته الشاملة حكماً جميع بنود القانون المطعون فيه، كان قد وضع يده أساساً على القانون المطعون فيه برمته لا سيما بمناسبة تقديم طعنين آخرين بالقانون نفسه.

أسباب المخالفة الجزئية:

حيث إن المادة ١٩ من القانون رقم ٢٥٠ الصادر في ١٤/٧/١٩٩٣ القاضي بإنشاء المجلس الدستوري نصت على انه ... «ولعشرة أعضاء من مجلس النواب على الأقل مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين»،

وحيث يبقى من البديهي أن أعضاء مجلس النواب العشرة المقصودين في هذه المادة الدستورية يتقدمون بمراجعة واحدة طعنًا في قانون واحد مطعون فيه وليس بعدة مراجعات؛ وإن سلمنا جدلاً بخلاف ذلك، إي بحقهم في تقديم عدة مراجعات، نكون قد سلمنا أنّ الدستور أتاح لهم المشاركة في طعون أخرى من أجل، في الحد الأدنى، تأمين العدد الكافي من الأصوات الذي يجيز تقديم طعن آخر وفقاً لأحكام المادة ١٩ المومأ اليها، وكأنّ مسألة عدد النواب المفروض لقبول الطعن هي مجرد إجراء شكلي، في حين أنّ الدستور حدّد هذا العدد المرتفع نسبياً من النواب كشرط جوهري لقبول كل مراجعة للدلالة على أمرين: أولهما أنّ ثمة عدداً وافراً من النواب مشكّكين في دستورية القانون المطعون فيه اجتمعوا لسوق الطعن، وثانيهما على جدية المراجعة أمام المجلس الدستوري.

وحيث إن اشتراك هؤلاء النواب في طعون أخرى لاستكمال العدد المفروض لقبول تلك الطعون أمام المجلس الدستوري ينطوي في الواقع على تشكيل أكثرية وهمية غير قائمة فعلياً ولم تكن واردة في نية المشترع الدستوري، ويشكّل التقافاً غير مشروع على أحكام المادة ١٩ من الدستور ويؤوّل الى عدم قبول مراجعتهم شكلاً، مع التنويه بأنّ ليس ما يحول قانوناً دون تمكين النواب مقدمي مراجعة سابقة أن يتقدموا بأسباب طعن إضافية في ملف مراجعتهم السابقة ضمن مهلة الطعن القانونية.

وحيث تبين من مراجعة الإبطال المسجلة لدى قلم المجلس الدستوري برقم ٩/وورود ٢٠٢٤/٥/١٤ انها موقعة من عشرة نواب بمن فيهم النائب السيد ميشال الدويهي الذي كان قد قدّم سابقاً مراجعة طعن بنفس القانون سُجّلت لدى قلم المجلس الدستوري برقم ٨/وورود ٧/٢٠٢٤/٥، الأمر الذي يؤول الى عدم قبول مشاركة النائب المذكور في تقديم الطعن موضوع المخالفة.

وحيث إنه كان يقتضي على القرار موضوع المخالفة عدم قبول اشتراك النائب السيد ميشال الدويهي في المراجعة رقم ٩/و ما يفقد هذه الأخيرة النصاب القانوني الذي يتيح قبولها شكلاً لدى المجلس الدستوري سنداً للمادة ١٩ من أحكام الدستور، وبالتالي يؤدي الى ردّها شكلاً وعدم قبولها لهذه العلة.

الحدث: في ٢٨/٥/٢٠٢٤

ميشال طرزي

الياس مشرقاني

ألبرت سرحان

اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد

٢٠٢٢/١٩

إدارة عامة

٢٠٢٢/١

اجتهاد اداري

٢٠١٩/٢٢

أحكام انتقالية

٢٠٢١/٥

أحوال شخصية

٢٠١٩/٢٢

اختصاص

- اختصاص شامل في التشريع

٢٠٢٣/١، ٢٠١٩/٢٢

- اختصاص المجلس الدستوري

٢٠٢٠/٨، ٢٠٢٠/٤، ٢٠٢٠/١، ٢٠١٩/٢٣ -

- اختصاص محجوز

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/١

ادارة عامة

٢٠٢٢/١، ٢٠٢٠/٤

أسباب موجبة

٢٠٢٣/٦

استقرار وظيفي (مبدأ)

٢٠١٩/٢٣

استقلال

- استقلال الطوائف في إدارة شؤونهم الذاتية

٢٠١٩/٢٢

- استقلالية السلطة القضائية

٢٠٢٣/١، ٢٠١٩/٢٣

- استقلالية المجلس الدستوري

٢٠٢٣/١، ٢٠١٩/٢٣

استقلالية الطوائف

٢٠١٩/٢٢

استمرارية (مبدأ)

- استمرارية المرفق العام (مبدأ/هدف ذو قيمة دستورية)

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٠/٢، ٢٠١٩/٢٢

- استمرارية القطاع العام أو مؤسسات الدولة (هدف عام)

٢٠٢٠/٢

- استمرارية وديمومة عمل الحياة الوطنية (مبدأ)

٢٠٢٠/٢

- استمرارية عمل السلطات الدستورية (مبدأ/هدف)

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٠/٢

اعفاء ضريبي

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/١، ٢٠١٩/٢٣

اعلان (ال) العالمي لحقوق الانسان

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٠/١، ٢٠١٩/٢٣، ٢٠١٩/٢٢

اصدار

٢٠٢٣/١

أصول التشريع

٢٠٢٢/١٩

أصول المحاكمات الجزائية

٢٠٢٢/١٩

اقتراح تعديل

٢٠٢٢/١٩

اقتراح قانون

٢٠١٩/٢٢، ٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٣/٦

اقتراح (حق الـ)

٢٠١٩/٢٢، ٢٠٢٣/٦

أكثرية موصوفة

٢٠٢٠/٨، ٢٠٢٠/٤

التباس

٢٠١٩/٢٢، ٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٨، ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٦

٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

الزامية قرارات المجلس الدستوري

٢٠٢٠/٤، ٢٠٢٤/٣

أمان تشريعي (sécurité juridique)

٢٠٢٣/١

أمر على عريضة

٢٠٢٢/١٩

انتخاب

- انتخابات بلدية واختيارية

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

- انتخاب رئيس الجمهورية

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/٧

- انتخاب رئيس ونائب رئيس المجلس الإسلامي العلوي

٢٠١٩/٢٢

- انتخابات نيابية

٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

- دورية الانتخاب

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

- حق الانتخاب

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

انتظام عام (يراجع أيضاً: نظام عام وانتظام عام دستوري)

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٣

- النظام المالي العام / انتظام المالية العام

٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٣

- الانتظام العام الدستوري

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٣/١

انتظام عام دستوري

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٣/١

ب

بلدية

٢٠٢٣/٦

ت

تأديب

٢٠٢٢/١

تحصين القانون

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

تحفظات تفسيرية

٢٠٢١/٥، ٢٠٢٢/١، ٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

تدريب القضاة

٢٠٢١/٥

ترابط المواد القانونية

٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/٧

ترشيح (حق الـ)

٢٠٢٣/٦

تعديل دستوري

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٠/٤، ٢٠٢٠/١

تسوية ضريبية

٢٠٢٣/١

تعطيل

٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٣/٦

تعليق مفعول القانون (أيضاً: وقف تنفيذ)

٢٠١٩/٢١، ٢٠٢٠/٦، ٢٠٢١/٣، ٢٠٢٢/١ (عدم تعليق)، ٢٠٢٢/١٦، ٢٠٢٣/٥،

٢٠٢٤/٢، ٢٠٢٤/١

تفسير الدستور

٢٠١٩/٢٣، رقم ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/٧

نفويض

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥

تمديد

- تمديد آلية التعيين في الفئة الأولى في الإدارات العامة

٢٠٢٠/٤

- تمديد ولاية الهيئتين الشرعية والتنفيذية في المجلس الإسلامي العلوي

٢٠١٩/٢٢

- تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

تنافس

٢٠٢٣/٧

توازن السلطات

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٤، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٣

ث

ثبات التشريع (مبدأ)

٢٠١٩/٢٣

ج

جامعة الدول العربية (مواثيق)

٢٠٢٣/٦

جمعيات

٢٠٢٢/١٩

ح

حريات عامة

٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٢/١

حق أساسي

٢٠٢٩/٢٢ ، ٢٠٢١/٥ ، ٢٠٢٢/١٩ ، ٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٣/٧ ، ٢٠٢٤/٣

حق الانتخاب (أو «حق الاقتراع»)

٢٠١٩/٢٢ ، ٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٤/٥ ، ٢٠٢٤/٦ ، ٢٠٢٤/٧

حق الدفاع

٢٠٢٣/١

حق الطعن بدستورية القوانين (أو حق مراجعة المجلس الدستوري)

٢٠١٩/٢٢ ، ٢٠٢٠/١ ، ٢٠٢٣/٦

حق مكتسب

٢٠٢٠/٢ ، ٢٠٢٢/١

حق الملكية (أيضاً ملكية عامة)

٢٠٢٠/١

حكومة

٢٠٢٠/١

حكومة تصريف أعمال

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣

خ

خصوصية شخصية

٢٠٢٢/١

خطة انمائية

٢٠٢٠/٨

د

دستورية القوانين

٢٠٢٣/٦، ٢٠١٩/٢٢

دورية الانتخابات (مبدأ)

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

ديمقراطية

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

دين عام

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧

ديوان المحاسبة

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/١

ذ

ر

رئيس الجمهورية

٢٠١٩/٢٣ ، ٢٠٢٠/١ ، ٢٠٢٠/٣ ، ٢٠٢٠/٤ ، ٢٠٢٠/٨ ، ٢٠٢٠/١٩ ، ٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٣/٧ ، ٢٠٢٤/٣

رئيس الطائفة الدينية

٢٠١٩/٢٢

رئيس مجلس النواب

٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٠/١

رئيس مجلس الوزراء

٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٠/١

ز

س

سرية مصرفية

٢٠٢٢/١٩

سكن (حق الد)

٢٠٢٤/٣

سلامة عامة

٢٠٢٤/٥ ، ٢٠٢٤/٦ ، ٢٠٢٤/٧

سلطة اجرائية (ايضاً سلطة تنفيذية)

٢٠١٩/٢٣ ، ٢٠٢٠/٢ ، ٢٠٢٠/٤ ، ٢٠٢٠/٨ ، ٢٠٢٣/١

سلطة استنسابية

٢٠٢٣/٧ ، ٢٠٢٤/٣

سلطة تشريعية (ايضاً سلطة مشترعة واشترعية)

٢٠١٩/٢٣ ، ٢٠٢٠/٢ ، ٢٠٢٠/٤ ، ٢٠٢٠/٨ ، ٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٣/٦

سلطة تنظيمية

٢٠٢٠/٤

سلطة دستورية (pouvoir constitué)

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٣

سلطة قضائية

٢٠١٩/٢٣،

سنوية الموازنة (مبدأ)

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣

سيادة شعبية

٢٠١٩/٢٢، ٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

سياسة الحكومة العامة

٢٠٢٠/٨، ٢٠٢٠/٤

ش

شراء عام

٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/٥، ٢٠٢٣/٧

شروط التوظيف

٢٠٢٠/٤

شغور رئاسي

٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣

شفافية

٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٤/٣

شمول الموازنة (مبدأ)

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧

شيوخ الموازنة (مبدأ)

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٣/١

ص

صفة تمثيلية

٢٠١٩/٢٢

صفة لتقديم المراجعة

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٦، ٢٠١٩/٢٢

صك الانتداب

٢٠١٩/٢٢

صلاحية تشريعية

٢٠١٩/٢٢

صلاحية محفوظة (يراجع أيضاً اختصاص محجوز)

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/١

صندوق تعاضد القضاة

٢٠١٩/٢٣

صيغة جوهرية formalité substantielle (يراجع أيضاً معاملة جوهرية)

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٠/٨، ٢٠١٩/٢٣

ض

ضريبة استثنائية

٢٠٢٤/٣

ضمانات المحاكمة العادلة

٢٠٢١/٥

ضمانة أساسية (حظر العودة او الانتفاص منها) effet cliquet

٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٣/١، ٢٠١٩/٢٣

ضمانة دستورية (او ضمانة أساسية ذات قيمة دستورية) garantie fondamentale à

valeur constitutionnelle

٢٠٢٠/٤، ٢٠٢٣/١، ٢٠١٩/٢٣

ضمانة قضائية (يراجع ايضاً قضاة ومتقاضي وحق التقاضي)

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣

ط

طائفة علوية

٢٠١٩/٢٢

ظ

ظروف استثنائية

٢٠١٩/٢٢، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

ظروف طارئة

٢٠٢٣/٦

ع

عدالة اجتماعية

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٣

عدالة ضريبية (Justice fiscale)

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٣

عدم رجعية القوانين

٢٠٢٢/١

عدم صدور قرار

محضر ٢٠٢١/١، محضر ٢٠٢١/٢، محضر ٢٠٢٤/١

عهد(ال) الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

غ

ف

فراغ (وأيضاً شغور رئاسي)

٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣

فرسان الموازنة cavalier budgétaire

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣

فصل السلطات (مبدأ) (يراجع أيضاً: مبدأ ذو صفة دستورية)

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٤، ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦

٢٠٢٤/٧

فهم القانون وقابليته للإدراك (يراجع أيضاً: وضوح القانون وفقهه)

٢٠٢٠/٨

ق

قاضى طبيعى «juge naturel»

٢٠٢١/٥

قانون عضوي

مخالفتا ميراى نجم للقرارين رقم ١٩ / ٢٠٢٢ و ٢٠٢٤/٣

قضاء اداري

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢١/٥

قضاء عدلي

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٢/١٩

- وحدة القضاء العدلي (مبدأ)

٢٠٢٢/١٩

قضاء مالي

٢٠١٩/٢٣

قطع الحساب

٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٣

قواعد أساسية

٢٠٢٣/٧

قوة القضية المحكمة لقرارات المجلس الدستوري

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٤، ٢٠٢٤/٣

ك

كتلة دستورية

٢٠٢٠/٢ (مخالفة القاضي الياس مشرقاني)

ل

لجنة الاعتراضات على الضرائب

٢٠٢٣/١

لجنة التحقيق الخاصة (لدى مصرف لبنان)

٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢١/٥

لجنة ثلاثية

٢٠٢٠/٨، ٢٠٢٠/٤

لجنة ذات صفة قضائية (يراجع ايضاً هيئة ذات صفة قضائية)

٢٠٢٣/١، ٢٠٢١/٥

لجنة مشتركة Commission interministérielle

٢٠٢٠/٨

لجنة نيابية

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٢/١٩

مادة إجرائية domaine réglementaire

٢٠٢٠/٤

مادة تشريعية domaine législatif

٢٠٢٠/٤

مالية (ال) العامة

٢٠٢٢/١٩

مبادرة تشريعية (يراجع أيضاً: اقتراح قانون ومشروع قانون)

٢٠١٩/٢٢

مباراة

٢٠١٩/٢٣،

مبدأ تخصص المؤسسات العامة (يراجع أيضاً: مؤسسة عامة) Principe de spécialité

٢٠٢١/٥

مبدأ دستوري (أو ذو قيمة دستورية)

- مبدأ استقلال الطائفة في إدارة شؤونها الذاتية

٢٠١٩/٢٢

- مبدأ استمرارية المرفق العام

٢٠١٩/٢٢، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٤/٣

- مبدأ دورية الانتخاب

٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

- مبدأ سنوية الموازنة

٢٠٢٩/٢٣، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٤/٣

- مبدأ شمول الموازنة

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧

- مبدأ شيوع الموازنة

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٣/١

- مبدأ العدالة الاجتماعية

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٣

- مبدأ عدم رجعية القوانين الجزائية الأكثر تشدداً

٢٠٢٢/١

- مبدأ فصل السلطات (او مبدأ استقلال السلطات الدستورية وتعاونها)

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/٤، ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٧

- مبدأ فهم القانون وقابليته للإدراك (يراجع أيضاً وضوح القانون)

٢٠٢٠/٨

- مبدأ الكفاءة والجدارة والاختصاص في الوظيفة العامة

٢٠٢٢/١

- مبدأ المساواة

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٢/١، ٢٠٢٠/٢، ٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٤/٣

- مبدأ وضوح القانون وفقفه

٢٠٢٢/١، ٢٠٢٤/٣

- مبدأ وضوح المناقشات البرلمانية

٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٤/٣

متقاضي

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢٠/١، ٢٠٢١/٥، ٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٣/٧

مجانية خدمات المرافق العامة

٢٠٢٣/١

مجتمع مدني (هيئة)

٢٠٢٢/١٩

مجلس بلدي / اختياري

٢٠٢٣/٦

مجلس الخدمة المدنية

٢٠١٩/٢٣،

مجلس شورى الدولة

٢٠١٩/٢٣، ٢٠٢١/٥

مجلس القضاء الأعلى

٢٠١٩/٢٣

مجلس النواب

٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٠/١، ٢٠١٩/٢٣، ٢٠١٩/٢٢

- اختصاص شامل

٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/١، ٢٠١٩/٢٢

- نظام داخلي

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٢/١٩

مجلس الوزراء

٢٠٢٣/١، ٢٠٢٠/٨، ٢٠٢٠/٤

محجوز (اختصاص محجوز، مواضيع/صلاحية محفوظة)

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/١

مدة الولاية الانتخابية

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥

مراجعة إدارية استرحامية

٢٠٢١/٥

مراجعة (ال) الإدارية الإلزامية المسبقة (ما يعرف بنظام الـ Recours administratif RAPO

(préalable obligatoire

٢٠٢١/٥

مراجعة المجلس الدستوري (حقّ)

(مخالفة الرئيسين ميشال طرزي والبيرت سرحان) ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٠/١

مرسوم اشتراعي

٢٠٢٠/٤

مرشح للانتخابات

٢٠٢٢/١٩

مراجعة شخصية

٢٠١٩/٢٣

مرفق عام

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٦

مركبات وآليات

٢٠١٩/٢٣

مرور الزمن العشري

٢٠٢٢/١٩

مساواة

- مساواة اللبنانيين في تولي الوظائف العامة

٢٠٢٢/١٩ ، ٢٠١٩/٢٣

- مساواة المواطنين امام القانون (مبدأ)

٢٠٢٤/٣ ، ٢٠٢٢/١٩

- مساواة المواطنين في الحقوق والموجبات (مبدأ)

٢٠٢٤/٣ ، ٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٢/١٩ ، ٢٠٢٢/١ ، ٢٠١٩/٢٣

- مساواة المواطنين أمام الفرائض العامة والضرائب

٢٠٢٤/٣ ، ٢٠٢٢/١٩

مسؤولية الوزير

٢٠٢٠/٨ ، ٢٠٢٠/٤

مصلحة وطنية عليا (أيضاً: مصلحة عامة)

٢٠٢٤/٣ ، ٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٣/١

مصلحة عامة

٢٠٢٣/٧ ، ٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٢/١٩ ، ٢٠٢٢/١ ، ٢٠٢١/٥ ، ٢٠٢٠/٢ ، ٢٠١٩/٢٣

٢٠٢٤/٣

معاملة جوهرية (يراجع أيضاً: صيغة جوهرية)

٢٠٢٤/٣ ، ٢٠٢٠/٨

معهد باسل فليحان

٢٠٢١/٥

معهد القضاء

٢٠٢١/٥

مقدمة الدستور

٢٠٢٤/٧ ، ٢٠٢٤/٦ ، ٢٠٢٤/٥ ، ٢٠٢٣/٦

ملاءمة التشريع

٢٠٢٤/٣ ، ٢٠٢٣/٧ ، ٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٢/١

ملكية عامة

٢٠٢٣/١

مناقصة

٢٠٢٣/٧

مهلة دستورية

٢٠٢٣/١

مؤسسة عامة

٢٠٢٠/٤

موثيق الأمم المتحدة

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥

موثيق الدول العربية

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥

موازنة عامة

٢٠٢٤/٤، ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/١، ٢٠٢٠/٢، ٢٠١٩/٢٣

موضوع أساسي

٢٠٢١/٥، ٢٠٢٠/٤

موظف عام (او عمومي)

٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٢/١، ٢٠٢٠/٤، ٢٠١٩/٢٣

مؤسسة عامة

قرار رقم ٢٠٢١/٥

ن

ناخب

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٣/٦

نص دستوري

٢٠٢٣/٧، ٢٠٢٠/١

نظام عام (يراجع أيضاً: انتظام عام)

٢٠٢٤/٧، ٢٠٢٤/٦، ٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٢/١٩، ٢٠٢٠/٢، ٢٠١٩/٢٢

- نظام عام مالي

٢٠٢٤/٣، ٢٠٢٣/١

هـ

هدف دستوري (يراجع أيضاً: هدف ذو قيمة دستورية)

٢٠٢١/٥ (تفعيل اللامركزية المرفقية)

هدف ذو قيمة دستورية

٢٠٢٠/٢ (استمرارية القطاع العام او مؤسسات الدولة)، ٢٠٢٠/٨ (فهم القانون وقابليته

للادراك)، ٢٠٢٤/٣ (استمرارية السلطات الدستورية والمرافق العامة)

هيئة ادارية مستقلة *Autorité administrative indépendante*

٢٠٢١/٥

هيئة الاعتراضات الادارية

٢٠٢١/٥

هيئة ذات صفة قضائية

٢٠٢١/٥

هيئة الشراء العام

٢٠٢٣/٧، ٢٠٢١/٥

هيئة مجتمع مدني

٢٠٢٢/١٩

هيئة ناخبة

٢٠٢٣/٦، ٢٠١٩/٢٢

هيئة (ال) الوطنية للمياه

٢٠٢٠/٨

و

وثيقة الوفاق الوطني

٢٠٢٤/٥، ٢٠٢٣/٦، ٢٠٢٣/٢، ٢٠١٩/٢٢

وحدة القضاء

٢٠٢٢/١٩

وزارة

- وزارة الطاقة

٢٠٢٠/٨

- وزارة المالية

٢٠٢١/٥

وزير (سلطة)

٢٠٢٠/٨ ، ٢٠٢٠/٤

وسائل اعلام

٢٠٢٢/١٩

وضع اليد عفواً (او اثاره السبب عفواً)

٢٠٢٠/٢ ، ٢٠٢٠/٤ ، ٢٠٢٠/٨ ، ٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٣/٦ ، ٢٠٢٣/٧ ، ٢٠٢٤/٣ ، ٢٠٢٤/٥ ،

٢٠٢٤/٦ ، ٢٠٢٤/٧

وضوح القانون وفقه (أو وضوح النص التشريعي- يراجع أيضاً فهم القانون وقابليته للإدراك)

٢٠١٩/٢٣ ، ٢٠٢٠/٨ ، ٢٠٢٢/١ ، ٢٠٢٢/١٩ ، ٢٠٢٣/١ ، ٢٠٢٤/٣

وضوح المناقشات البرلمانية (مبدأ)

٢٠٢٢/١٩ ، ٢٠٢٤/٣

وظيفة عامة (يراجع أيضاً: موظف)

٢٠١٩/٢٣ ، ٢٠٢٠/٤ ، ٢٠٢٢/١

وظيفة الفئة الاولى

٢٠٢٠/٤

