

# الجريدة الرسمية

الجريدة الرسمية - العدد ٢٣ - ٢٠٢٤/٦/٦

١٣٥٥

## المجلس الدستوري

القرار رقم: ٢٠٢٤/٥

رقم المراجعة: ٢٠٢٤/٧

تاريخ الورود: 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.

ال المستدعون: السيدات والسادة النواب: ستریدا جمع، ملحم الرياشي، جورج عقيقي، غادة أیوب، شوقي الدكاش، الياس اسطفان، الياس الخوري، غيث يزبك، فادي كرم، جهاد بقرادونی، جورج عدون، رازى الحاج، زياد الحوات، غسان حاصباني، نزيه متى. إن المجلس الدستوري الملتمث في مقره يوم الخميس الواقع فيه ٢٠٢٤/٥/٢٨، برئاسة رئيس القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزه والأعضاء القضاة: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، البرت سرحان، رياض أبو غيدا، ميشال طرزى، فرات فرات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع،

على ملف المراجعة

وعلى التقرير الوارد بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٩

ولدى التدقيق والمذكرة،

تبين أن السيدات والسادة النواب الواردة أسماؤهم أعلاه، قدموا استدعاء بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، سجل في قلم المجلس برقم ٧ و/٢٠٢٤/٧، 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 يقضى ببطلانه وأدلو في الشكل باستيفاء المراجعة لجميع الشروط الشكلية وفي الأساس بمخالفة القانون:

أ - لمبدأ الديمقراطية التي تقضي بضرورة العودة دوريًا إلى الهيئة الناخبة لتتمكن من التعديل عن ارادتها ومحاسبة من سبق وانتخبهم.

ب - للمبادئ العامة التي نصت عليها مقدمة

بناء عليه

### أولاً: في الشكل:

حيث إن القانون المطعون فيه نشر في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، وقد ورد الطعن في اليوم إيه موقاً من خمسة عشر ناباً ومستوفياً لسائر الشروط المطلوبة فيقبل شكلاً.

### ثانياً: في الأساس:

حيث إن أسباب الطعن تتلخص بمخالفة القانون المطعون فيه للفرات «ب» - «ج» - «د» و«ز» من مقدمة الدستور وللمادة ٧ منه، وللمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان وللفرات «ب» من المادة ٢٥ من المهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة في ١٩٩٦/١٢/٦، وبمخالفته لأحكام الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه، وبعدم توفر شروط الظروف الاستثنائية وحالة الضرورة التي اعتمدت أسباب موجبة للقانون تبريراً للمخالفات،

وحيث يقتضي التطرق إلى هذه الأسباب، سندًا 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 للفرات «ب» و«ج» و«د» و«ز» من مقدمة الدستور وللمادة ٧ منه وللمادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان

إليه لبنان سنة ١٩٧٢، التي نصت على أن لكل مواطن الحق في أن ينتخب ويتنتخب في انتخابات دورية على أساس من المساواة،

وحيث إن المادة ٧ من الدستور تنص على ما يلي:  
«كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية وتحمّلوا الفرائض والواجبات العامة دون ما فرق بينهم»،

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

وحيث 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 وفق ما جرى بيانه أعلاه،

وحيث إنه يعود للمشروع أن يحدد مدة الولاية الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية التالية أو المحلية يدخل في اختصاصه، كما يعود له أن يُعدل في مدة الولاية الجارية لأسباب مستمرة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية حيث تتولّد شرعية استثنائية يجوز معها للمشروع 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 إن المجلس الدستوري قد أكد على كل هذه الحقوق في أكثر من قرار وأخرها القرار رقم ٢٣/٦ تاريخ ٢٠٢٣/٥/٣٠.

والمقدمة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة بتاريخ ١٢/١٢/١٩٩٦،

حيث يدلّ المستدعون تحت هذا السبب بمخالفة القانون لمبدأ الديموقراطية 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 إجراء انتخابات جديدة، ليمارس حقه في محاسبتهم وبالتالي إعادة انتخابهم أو اختيار سواهم وإن 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 حرّمهم من ذلك الحق،

وحيث إن القانون المطعون فيه قد صدر بمادة وحيدة كما يلي:

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

- يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية»،

وحيث إن مقدمة الدستور تشكل جزءاً لا يتجزأ منه وقد نصت في الفقرة «ج» «أن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية» وفي الفقرة «د» على أن «الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية»،

وحيث بموجب الفقرة «ب» من المقدمة إن لبنان متزم بمواثيق جامعة الدول العربية، ومنظمة الأمم المتحدة، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، ما يضفي عليها جميعها القيمة الدستورية بفعل الاحالة إليها في مقدمة الدستور، فضلاً عن أنه على الدولة، بسلطاتها وأجهزتها كافة، أن تجسد المبادئ التي كرّستها تلك النصوص في جميع الحقوق والميادين،

وحيث بموجب المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الإنسان إن إرادة الشعب، التي تشكل مصدر السلطات، يعبر عنها بانتخابات نزيهة ودورية، الأمر الذي كرسه أيضاً الفقرة «ب» من المادة ٢٥ من العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية، الصادر عن الأمم المتحدة في ١٢/١٢/١٩٩٦ والذي كان قد انضم

بلغت قوى متعددة 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 إن التهديدات شبه اليومية بتوسيع رقعة الاعتداء وتدمر لبنان ويناه التحتية وعاصمته بحرب شاملة، وما تسببه من عدم استقرار، تتعكس سلباً على العملية الانتخابية على مساحة الوطن،

وحيث 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 وسلمي في المناطق التي لا تزال يمنى عن الاعتداءات، مع الإشارة إلى أن تقصير مدة القانون المطعون فيه أو تطبيقه في مناطق دون أخرى، كما يطلب الطاعون، يخرج عن نطاق صلاحية المجلس الدستوري الذي لا يسعه أن يحل نفسه محل مجلس النواب،

وحيث بالنسبة للإدعاء بمخالفة القانون الفقرة «ز» من مقدمة الدستور التي تنص على أن الإنماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسى من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام «فإنها لا تتضمن أية مخالفة للفانون المطعون فيه علماً أن الطاعون لم يحددوا ماهية ومكمن المخالفة،

وحيث تبعاً لكل ما تقدم تكون جميع إدعاءات الطاعون الواردة ضمن السبب موضوع البحث مردودة.  
٢ - في مخالفة القانون لمبدأ فصل السلطات بمخالفته الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور والمادة ١٦ منه:

حيث يدل 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 إن الفقرة «هـ» من مقدمة الدستور تنص على الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها وتنص المادة ١٦ منه على أن «تتولى السلطة المنشورة هيئة واحدة هي مجلس النواب»،

وحيث إن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها في النطاق الذي أوكل إليها بموجب الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة دستورية على

وحيث إن ممارسة المشرع لحقه في تقدير وجود الظروف الاستثنائية وسن القوانين التي لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجها 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 إنه من الثابت أن ولاية المجالس البلدية والإختيارية المنتخبة عام ٢٠١٦ كانت تنتهي مبدئياً في شهر أيار ٢٠٢٢، وانه جرى تمديدها 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، وإن القانون المطعون به حالياً متدتها 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 قوى محافظتي الجنوب والنبطية ومناطق بعلبك الهرمل والبقاع الغربي.

ثانياً - الإرباك في سير عمل المؤسسات في المناطق المذكورة آنفاً والتاثير على المناطق الأخرى وعلى قدرة المرشحين والتاخين بمارسة حقوقهم 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 تتجسد عن احداث خطيرة جداً وغير متوقعة.

وحيث إنه منذ ٨ تشرين الأول من العام ٢٠٢٢ تشهد المناطق الحدودية الجنوبية من لبنان حرباً واقعية، وتتعرض معظم المدن والقرى للتدمر المتواصل من طائرات ومسيرات ومدفعية الكيان الإسرائيلي ما أدى إلى تهجير أهاليها،

وحيث إن الاعتداءات تتوجه يوماً بعد يوم، وقد

لذلك، يقرر بالأكثريّة، ١ - قبول المراجعة شكلاً.

٢ - رد المراجعة أساساً وتحصين القانون المطعون فيه بتفسيره بأنه خلال فترة التمديد، عند زوال الظرف الاستثنائي، يسن المجلس التأسيسي 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<br>(مخالف)         | أبرت سرحان<br>(مخالف) |
| رياض أبو غيدا<br>أكرم بعاصيري | نائب الرئيس           |
| عنوي رمضان                    | عمر حمزه              |
| طنوس مشلب                     |                       |

القرار رقم ٢٠٢٤/٥

#### مخالفة جزئية

مؤونة من عضوي المجلس الدستوري، القاضيين أبرت سرحان وميشال طرزي، انتا خالف جزئياً ما ذهبت اليه الأكثريّة في قرارها بالنسبة للسبب الثاني للطعن المتعلق بمخالفة القانون المطعون فيه مبدأ فصل السلطات وفقاً لما يلي:

حيث إن المستدعين يدلون تحت هذا السبب بأن تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون، ولا يملك المشرع أن يترك للسلطة التنفيذية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي يراه.

وحيث إن الفقرة «ـ» من مقدمة الدستور تنص على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، كما تنص المادة ١٦ منه على أن «تتولى السلطة المختصة هيئة واحدة في مجلس النواب».

وحيث إن مبدأ الفصل بين السلطات يقضي بأن تمارس كل سلطة صلاحياتها في النطاق الذي أوكل إليها بموجب الدستور، بحيث لا تتجاوز سلطة دستورية

صلاحيات سلطة دستورية أخرى، وبحيث تلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حده الدستور، فلا تطغى أي سلطة على سلطة أخرى،

وحيث إن التعاون بين السلطات لا يجوز أن يؤدي إلى 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 الهيئة الانتخابية ثلاثة أيام على الأقل»،

وحيث إذا كان يعود للمجلس التأسيسي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية أو بتنفيذ القوانين ضمن إطارها بتفصيل ما ورد فيها، الا ان الامر يختلف في المواضيع المحجورة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظراً لأهميتها ولحرص المشرع الدستوري على الضمانات التي توفرها القانون، ومن ضمن هذه المواضيع سيادة الشعب التي يمارسها عبر السلطات الدستورية أو الهيئات الإدارية التي يختارها يارادته بطريقة الانتخاب، 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، يشوّه الغموض ويحمل على الالتباس، إذ قد يفهم أنه يعود للسلطة التنفيذية، خلال فترة التمديد، أن تدعو إلى الانتخابات ساعة ترى الظرف مناسباً، وتكون هي التي تحدد موعد نهاية الولاية وهذا أمر مخالف للدستور، كما يمكن أن يفسر بأن المجلس التأسيسي يعود مجدداً، عند زوال الظرف الاستثنائي، إلى تحديد الموعد،

وحيث يقتضي إزالة هذا الالتباس بتحصين النص بتحفظ تفسيري أنه خلال فترة التمديد، عند زوال الظرف الاستثنائي، يحدد المجلس التأسيسي موعداً جديداً للانتخابات بقانون جديد،

وحيث لم يبق من موجب لاستفاضة في البحث أو التعليل.

المستدعون: السادة النواب: سامي الجميل، ميشال الدويهي، الياس حنكش، ميشال معوض، وضاح الصادق، سليم الصايغ، بلال حشيمى، فؤاد مخزومي، أشرف ريفي، نديم الجميل.

إن المجلس الدستوري الملتم في مقره يوم الخميس الواقع فيه ٢٨/٥/٢٠٢٤، برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور نائب الرئيس القاضي عمر حمزه والأعضاء القضاة: عوني رمضان، أكرم بحاصيري، البرت سرحان، زياد أبو غيدا، ميشال طرزى، فوزات فرجات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

بعد الاطلاع،

على ملف المراجعة

وعلى التقرير الوارد بتاريخ

ولدى التدقيق والمذاكرة،

تبين أن السادة النواب الواردة أسماؤهم أعلاه، قدمو استدعاء بتاريخ ٢٠٢٤/٥/٢، سجل في قلم المجلس برقم ٨/٤٠٢٤، طعناً بالقانون رقم ٣٢٥/٢٠٢٤، طعنًا بالقانون رقم ٨/٤٠٢٤، 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 يقضى ببطلانه وأدلو في الشكل باستيفاء المراجعة لجميع الشروط الشكلية وفي الأساس بالأسباب التالية:

أ - مخالفة القانون المطعون فيه للفرات «ب» «ج» و «د» من مقدمة الدستور وأحكام المادة ٧ منه بمخالفة المبادئ الدستورية المتعلقة بالديمقراطية وحق الاقتراع ودورية الانتخاب.

ب - مخالفة القانون المطعون فيه للفرات «ـهـ» من مقدمة الدستور وأحكام المادة ١٦ من الدستور لجهة مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات وتوانتها وتعاونها.

ج - عدم جواز التذرع بالظروف الاستثنائية للتمديد لكل المجالس البلدية والاختيارية.

د - الخطورة في تأجيل الانتخابات البلدية للمرة الثالثة.

وتبيّن أنه تقرر تكليف الجهة الطاعنة بتقديم نسخة عن المراجعة تكون جميع صفحاتها موقعة وقد نفذ القرار ضمن المهلة،

وتبيّن أنه جرى ضم صورة عن محضر مناقشة القانون المطعون فيه وإقراره في الهيئة العامة، وأنه

صلاحيات سلطة دستورية أخرى، وبحيث ثلتزم كل سلطة حدود اختصاصها الذي حده الدستور، فلا تطغى سلطة على سلطة أخرى.

وحيث إن التعاون بين السلطات لا يجوز أن يؤدي إلى حل سلطة محل سلطة أخرى وممارسة صلاحياتها جزئياً أو كلياً.

وحيث إن القانون المطعون فيه اكتفى في مادته الوحيدة بتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ إقصاه ٣١/٥/٢٠٢٥ ولم يتناول أي أمر آخر قد يعتبر من اختصاص سلطة أخرى.

وحيث إن تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية حصل من ضمن الاختصاص المحفوظ لمجلس النواب، فيكون القانون المطعون فيه صدر في إطار ممارسة المجلس النبالي لصلاحياته تأميناً 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 وبالتالي ضمن اختصاص المجلس الدستوري إعطاء توجيهات مستقبلية للمجلس النبالي بشكل تحفظات تفسيرية، وعليه الاكتفاء بحدود النص المطعون فيه.

وحيث إن القانون المطعون فيه لم يتجاوز في ذلك مبدأ فصل السلطات وليس فيه وبالتالي أية مخالفة للدستور أو للمبادئ العامة ذات القيمة الدستورية.

وحيث إن السبب المدلى به لهذه الجهة يكون في غير محله ويقتضي ردہ.

الحدث: في ٢٨/٥/٢٠٢٤  
القاضي ألبرت سرحان  
القاضي ميشال طرزى

القرار رقم: ٢٠٢٤/٦

رقم المراجعة: ٨/٤٠٢٤

تاريخ الورود: ٧/٥/٢٠٢٤

موضوع المراجعة: إبطال القانون رقم ٣٢٥/٢٠٢٤ (تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية) الصادر في ٢٦/٤/٢٠٢٤ والمنشور في العدد ١٨ من الجريدة الرسمية تاريخ ٢٠٢٤/٥/٢.