

## حضرة رئيس المجلس الدستوري المحترم

### مراجعة طعن في دستورية قانون مع طلب وقف تنفيذ

مستدعو الطعن: النواب:

1. سامي الجميل
  2. الياس حنكش
  3. نديم الجميل
  4. سليم الصايغ
  5. ميشال معوض
  6. أشرف ريفي
  7. وضاح الصادق
  8. ميشال الدويهي
9. فؤاد مخزومي
  - 10.

القانون المطعون بدستوريته: القانون رقم -- الصادر بتاريخ ٢٥ نيسان ٢٠٢٤ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد رقم -- تاريخ --/٤/٢٠٢٤، والمتعلق بتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية.

مستند رقم ١ مرفق: القانون رقم -- الصادر بتاريخ -- نيسان ٢٠٢٤.

\*\*\*\*\*

يتشرف المستدعون بالتقدم من المجلس الدستوري بمراجعة الطعن هذه بدستورية القانون رقم -- الصادر بتاريخ ٢٥ نيسان ٢٠٢٤ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد رقم -- تاريخ --/ـ/ـ٢٠٢٤، وذلك وفقاً للاختصاص المحفوظ للمجلس الدستوري في المادة ١٩ من الدستور، وقد راعى مستدعو الطعن المواد ١٨ و ١٩ من القانون الرقم ١٩٩٣/٢٥٠ وتعديلاته (إنشاء المجلس الدستوري) و ٣٠ الى ٣٣ ضمناً من القانون الرقم ٢٠٠٠/٢٤٣ وتعديلاته (النظام الداخلي للمجلس الدستوري)، طالبين قبول هذه المراجعة في الشكل والأساس وتعليق مفعول النص موضوع المراجعة ونشر قرار التعليق في الجريدة الرسمية عملاً بالمادتين ٢٠ من قانون إنشاء المجلس الدستوري و٣٤ من النظام الداخلي للمجلس الدستوري المشار إليهما أعلاه، وذلك للأسباب التالية:

### أولاً. في الشكل:

بما أن مراجعة الطعن هذه مقدمة بتاريخ --/٥/٢٠٢٤ أي ضمن مهلة الخمسة عشر يوماً التي تلي نشر القانون في الجريدة الرسمية، وفقاً لما نصّت عليه المادة ١٩ من قانون إنشاء المجلس الدستوري، وهي مستوفية سائر الشروط الشكلية لا سيّما لجهة تقديمها إلى رئاسة المجلس الدستوري مذيلة بتوقيع عشرة نواب شخصياً،

لذا، يطلب مستدعو الطعن من مجلسكم الكريم قبول هذه المراجعة شكلاً.

### ثانياً. في الأساس:

#### 1- في تعليق مفعول القانون المطعون فيه:

بما أن القانون المطعون فيه والمشار إليه في مقدمة الطعن ينصّ على تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية حتى تاريخ أقصاه ٣١ أيار ٢٠٢٥ وذلك للمرة الثانية بعد التمديد الأول الحاصل بموجب القانون رقم ٢٨٥ تاريخ ١٢/٤/٢٠٢٢، وبالتالي عدم إجراء عملية انتخاب السلطات المحلية المعنية في موعدها،

وبما أنّ من شأن تعليق مفعول القانون المطعون بدستوريته دفع الحكومة إلى استكمال التحضير للانتخابات المحلية واجرائها في مواعيدها قبل انقضاء ولاية المجالس البلدية والاختيارية، خصوصاً في ظل تأكيد وزير الداخلية والبلديات جهوزية وزارته للقيام بذلك.

لذا، يطلب مستدعو الطعن من مجلسكم الكريم اتخاذ القرار فوراً بوقف تنفيذ مفعول القانون المطعون فيه ريثما يصار إلى البت في الطعن في الأساس.

## 2- في أسباب الطعن:

### أ- في مخالفة القانون المطعون فيه للفقرات (ب)، (ج) و(د) من مقدمة الدستور ولأحكام المادة ٧ من الدستور لحجة مخالفة المبادئ الدستورية المتعلقة بالديمقراطية وحق الاقتراع ودورية الانتخاب

شهد لبنان سنة ٢٠١٦ آخر انتخابات بلدية واختيارية وكان من المفترض أن تجري الانتخابات بحلول أيار ٢٠٢٢، إلا أنّ المجلس النيابي قام بتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية مرتين:

- المرة الأولى لمدة سنة لغاية ٣٠ أيار ٢٠٢٣ بموجب القانون رقم ٢٨٥ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٢، بحجة تزامنها مع الانتخابات النيابية وعدم قدرة الحكومة على تنظيم عمليتين انتخابيتين في الوقت نفسه.
- والمرة الثانية لمدة سنة جديدة لغاية ٣١ أيار ٢٠٢٤ بموجب القانون رقم ٣١٠ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٩ بحجة عدم الجهوزية المالية واللوجستية.

وها هو اليوم يقوم بتمديد للمرة الثالثة على التوالي بحجة الظروف الأمنية الناتجة عن القصف الإسرائيلي على مناطق لبنانية في جنوب لبنان.

علماً أنّ قرابة ثلث المجالس البلدية (٣٠٪) هي في حكم المنحلة وهو رقمٌ مرشّحٌ للارتفاع. وفي الوقت عينه، هناك مجالس بلديةٍ اعتبرت منحلّة منذ إتمام العملية الانتخابية عام ٢٠١٦، وذلك إمّا لعدم ترشّح العدد الكافي من الأعضاء أو لعدم تقديم الأعضاء براءات الذمّة المطلوبة في الوقت المحدّد، أو نتيجة الطعن بصحّة الانتخاب فيها لدى مجلس شورى الدولة. وهناك بلديات تم حلّها نتيجة الخلافات السياسية التي أفرزتها انتخابات ٢٠١٨ النيابية وأخرى حُلّت بعد اندلاع الثورة عام ٢٠١٩. هذا الى جانب تولّي المحافظين والقائمقامين أيضاً مهمّات بلديات تأجّلت انتخاباتها بقرار من وزارة الداخلية والبلديات تفادياً لحساسيات محلية.

وقد أدّى كل ما سبق إلى عدم تأمين الخدمات الأساسية والملحة في ظلّ تداعيات الأزمة الاقتصادية والاجتماعية في عدد كبير من القرى والبلدات وتعطيل وإدارة شؤون المواطنين المحلية الذين يعانون أصلاً من انكفاء السلطة المركزية عن أداء دورها وعدم انتظام العمل في المراكز والدوائر الرسمية.

وبما أنّ مقدمة الدستور في الفقرة (ب) منها نصّت على التزام لبنان بمواثيق الأمم المتحدة وبالإعلان العالمي لحقوق الانسان، وعلى تجسيد الدولة المبادئ الواردة فيها في جميع الحقول والمجالات دون استثناء.

وقد شدّدت المادة ٢١ من الإعلان العالمي لحقوق الانسان على ان إرادة الشعب هي مصدر السلطات، يعبر عنها **بانتخابات** نزيهة **دورية** تجري على أساس الاقتراع السري وحرية التصويت. كم أكد العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية الصادر عن الأمم المتحدة والذي انضم لبنان اليه بالمرسوم في العام ١٩٧٢ على حقّ كل مواطن في ان يَنتخب ويُنتخب في انتخابات دورية على أساس من المساواة.

وبما أنّ مقدمة الدستور جزءٌ لا يتجزأ من الدستور، وبما أنّ المبادئ الواردة في مقدمة الدستور تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه وتتمتع بقيمة دستورية شأنها في ذلك شأن احكام الدستور نفسها.

وبما أنّ المادة ٧ من الدستور تنص على ما يأتي:

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

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

وبما أنّه يتولد عن حق الاقتراع، كما هو متّفق عليه، علما واجتهادا، مبدأ دستوري آخر، هو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع، والذي ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الانتخاب بصورة دورية وضمن مدة معقولة. وقد كرست هذا المبدأ أيضا الفقرة "ب" من المادة ٢٥ من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية الصادرة عن الامم المتحدة بتاريخ ١٦/١٢/١٩٩٦ والتي انضم اليها لبنان سنة ١٩٧٢.

وبما أنّ مبدأ دورية الانتخابات أكدته قرارات المجلس الدستوري وبخاصة القرار رقم ٩٧/٢ والقرار رقم ٢٠١٣/١، وهو مبدأ دستوري لارتباطه بمبدأ انبثاق السلطة من الشعب وخضوعها للمحاسبة في الانتخابات،

وبما أنّ المحاسبة في الانتخابات عنصر أساسي في الأنظمة الديمقراطية، وقد نصت الفقرة (ج) من مقدمة الدستور على أنّ **"لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد وعلى العدالة والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل"**،

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

وبما أنّ الديمقراطية تقضي بالعودة دورياً الى الهيئة الناخبة، أي الشعب باعتباره مصدر السلطات جميعاً، لتتمكن من التعبير عن ارادتها ومحاسبة اعضاء هذه المجالس وتجديدها.

وبما أنّ أساس شرعية المجالس المحلية هو الانتخابات الحرة والنزيهة التي تجري في مواعيدها، ويعبّر الشعب من خلالها عن ارادته، ويحاسب من مثله في هذه المجالس، ويحدد خياراته، ما يتطلب الالتزام الصارم بدورية الانتخاب والتقيّد بمدة الوكالة المنصوص عنها في قانون الانتخاب.

وبما أنّه إذا كان مجلس النواب يتمتع بصلاحيات شاملة على صعيد التشريع باعتبار أنّ الدستور قد حصر به وحده سلطة الاشراف، فإنّ المجلس في ممارسته لهذه السلطة يبقى مقيدا باحترام الدستور والمبادئ والقواعد ذات القيمة الدستورية ولا يجوز له حرمان المواطن من ممارسة حقه الدستوري في الاقتراع بصورة دورية.

وبما أنّ المجلس الدستوري قد أكّد على ضرورة احترام كل هذه المبادئ المكرّسة في الدستور اللبناني في قراره رقم ٩٧/١ و٩٧/٢ تاريخ ٩٧/٩/١٢ الذين أبطل بموجبهما التمديد للمجالس البلدية والاختيارية، وقراره رقم ٩٦/٤ تاريخ ١٩٩٦/٨/١٧ وقراره رقم ٢٠١٣/١ تاريخ ٢٠١٣/٥/١٣،

لذا، يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمخالفته للفقرات (ب)، (ج) و(د) من مقدمة الدستور ولأحكام المادة ٧ من الدستور.

**ب- في مخالفة القانون المطعون فيه للفقرة (هـ) من مقدمة الدستور ولأحكام المادة ١٦ من الدستور  
لجهة مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها.**

بما أنّ تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات يدخل ضمن دائرة القانون ولا يملك المشتري ان يترك للسلطة الإدارية تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه.

وبما أنّ الفقرة (هـ) من مقدمة الدستور نصّت على ما حرفيته: "النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها"

وبما أنّ المادة ١٦ منه على أن "تتولى السلطة التشريعية هيئة واحدة هي مجلس النواب".

وبما أنّه 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".

بما أنّ القانون المطعون فيه بتمديده ولاية المجالس البلدية والاختيارية حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١ 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 ٢٠٢٥/٥/٣١، بدل أن يحدّد بشكل واضح ودقيق ذلك التاريخ،

وبما أنّه إذا كان يعود للمجلس النيابي تكليف السلطات الإدارية بمواضيع تنظيمية أو بتنفيذ القوانين ضمن أطرها بتفصيل ما ورد فيها، إلّا أنّ الأمر يختلف في المواضيع المحجوزة بموجب الدستور للقانون والتي لا يجوز التفويض بشأنها نظرًا 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.

وبما أنّ المجلس الدستوري قد قضى في قراره رقم ٩٧/١ و ٩٧/٢ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢ أن:

" تحديد التاريخ الذي تجري خلاله الانتخابات، سواء النيابية أو البلدية أو الاختيارية تدخل في دائرة القانون، ولا يملك المشرع أن يترك للسلطة الإدارية، تحديد هذا التاريخ في الوقت الذي تراه ودون الاستناد الى معيار معين وذلك لكي تتسم الانتخابات بطابع الموضوعية وتكون بمنأى عن سوء استعمال السلطة.

وبما أنّ المشرع قد مدّد بموجب القانون المطعون فيه ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بها استناداً إلى الأسباب الموجبة التي تقدّمت بها الحكومة وحدّد المهلة القصوى لإجراء الانتخابات البلدية بتاريخ أقصاه 1999/4/30 تاركاً لها حق تحديد التاريخ الذي تجري خلاله هذه الانتخابات في الوقت الذي تراه وبالتالي تحديد موعد نهاية ولاية هذه المجالس، فيكون قد ترك للسلطة الادارية

امراً هو من صلاحيته المقررة له في الدستور وهي صلاحيات شاملة تتناول في ما تتناول، وضع القوانين المتعلقة بالانتخابات النيابية والمحلية والقواعد التي تجري على أساسها هذه الانتخابات والموعد الذي تجري خلاله، بما في ذلك تحديد ولاية المجالس المنتخبة».

وبما أنّ تركّ المشترع للسلطة الإدارية أمراً هو من صلاحيته المقررة له في الدستور من ضمن صلاحيات شاملة، تتناول فيما تتناوله، الموعد الذي تجري خلاله الانتخابات، هو أمرٌ مخالفٌ للدستور.

لذا، يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمُخالفته مبدأ فصل السلطات المنصوص عليه في الفقرة (هـ) من مُقدِّمة الدستور والمادة ١٦ من الدستور كأحد المبادئ الدستورية الأساسية التي يقوم عليها النظام الدستوري اللبناني.

#### ج- في عدم جواز التدرّج بالظروف الاستثنائية لتمديد لكل المجالس البلدية والاختيارية

بما أنّ المجلس الدستوري اللبناني قد قضى في قراره رقم ٩٧/١ و ٩٧/٢ تاريخ ٩٧/٩/١٢ لإبطال القانون رقم ٦٥٤ تاريخ ١٩٩٧/٧/٢٤ المتعلّق بتمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية أنّ:

"بما أنه إذا كان يعود للمشرع ان يحدد مدة الوكالة الانتخابية، لأنّ وضع الانظمة الانتخابية النيابة او المحلية يدخل في اختصاصه، فهولا يستطيع ان يعدل في مدة الوكالة الجارية إلاّ لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى وفي حدود المدة التي تستدعيها هذه الضرورات، أي في حال وجود ظروف استثنائية.

وبما أنّه في الظروف الاستثنائية تتولد شرعية استثنائية يجوز فيها للمشرع أن يخالف أحكام الدستور والمبادئ الدستورية أو القواعد ذات القيمة الدستورية، حفاظاً على النظام العام او ضمانا لاستمرار سير المرافق العامة وصوناً لمصالح البلاد العليا.

وبما أنّه إذا كان يعود للمشرع أن يقدر وجود ظروف استثنائية تستدعي منه سنّ قوانين لا تتوافق وأحكام الدستور، في حدود المدة التي تستوجبها هذه الظروف، فإنّ ممارسته لهذا الحق يبقى خاضعاً لرقابة المجلس الدستوري."

وبما أنّ القانون المطعون فيه نصّ في مادة وحيدة على أن: "تمدّد ولاية المجالس البلدية والاختيارية القائمة حتى تاريخ أقصاه ٢٠٢٥/٥/٣١"، فيكون قد مدّد لها للمرّة الثالثة بعد أن كان وتمّ تمديدّها للمرّة الأولى لمدة سنة أيضاً بموجب القانون رقم ٢٨٥ تاريخ ٢٠٢٢/٤/١٢، والمرّة الثانية بموجب القانون رقم ٣١٠ تاريخ ٢٠٢٣/٤/١٩.

وإذا كان تبرير سيناريو تأجيل الانتخابات مبنياً على رفض تعريض المواطنين الجنوبيين للخطر في ظل الأوضاع الراهنة، فإنّ هناك بدائل وخيارات يمكن اللجوء إليها، حفاظاً على المبادئ الدستورية والديمقراطية الأساسية والجمهورية، بدلاً من الذهاب إلى خيار التمديد. ففي استطاعة الحكومة تأجيل الانتخابات في مناطق محدّدة، باعتبار أنّ إجراء الانتخابات البلدية في مراحل مختلفة ممكن، لأنّ البلديات ليست هيئة موحّدة كمجلس النواب، وبالتالي يمكن إجراء الانتخابات في المناطق الآمنة وتأجيلها في المناطق التي تُعدّ أقلّ أماناً. أي تكون الإجراءات الاستثنائية، إذا كان لا مفرّ منها، تكون محدودة في الزمان والمكان. علماً أنّه يوجد سابقة في هذا المجال، تحديداً في الانتخابات البلدية التي شهدتها لبنان في العام ١٩٩٨ في ظل الاحتلال الإسرائيلي لمناطق عدة في جنوب لبنان، حيث أُرجئت الانتخابات في البلدات الواقعة تحت الاحتلال إلى ما بعد تحرير الجنوب في العام 2000 وأُجريت في سائر المناطق اللبنانية.

أضف إلى أنّ النازحين من المناطق الواقعة تحت القصف يحتاجون بشكل عاجل إلى مجالس بلدية فاعلة لإدارة أزماتهم. ولذلك، من الضروري وجود السلطات المحلية، ليس فقط في الجنوب، بل في لبنان كله.

وبما أنّ تصريحات وزير الداخلية والبلديات المعني بتنظيم وإجراء الانتخابات تؤكّد جهوزية الوزارة لإجراء العملية الانتخابية في المناطق الآمنة، فيكون هذا التمديد قد عطّل مبدأً دستورياً هو مبدأ دورية الانتخاب وحرّم الناخب من ممارسة حق الاقتراع خلافاً للمادة ٧ من الدستور وحال دون حق الجماعات المحلية في إدارة شؤونها الذاتية بحرية تطبيقاً للمفهوم الديمقراطي الذي نصت عليه مقدمة الدستور.

لذا يقتضي إبطال القانون المطعون فيه لمخالفته لأحكام الدستور وتعارضه مع المبادئ ذات القيمة الدستورية خصوصاً في ظل انتفاء أي ظروف استثنائية قد تبرّره.



لكل هذه الاسباب،

يطلب النواب المستدعون من مجلسكم الكريم:

أولاً. قبول المراجعة الراهنة في الشكل لاستيفائها جميع الشروط الشكلية المفروضة قانوناً.

ثانياً. تقرير وقف العمل بالقانون المطعون بدستوريته في المراجعة الراهنة ريثما يصار إلى بتها في الأساس.

ثالثاً. إبطال القانون رقم-- الصادر بتاريخ ٢٥ نيسان ٢٠٢٤ رقم ٣١٠ تاريخ ١٩/٤/٢٠٢٤ والمنشور في الجريدة الرسمية العدد رقم --/ـ/ـ٢٠٢٤، كلياً.

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

## توقيع النواب المستدعين