قراراً صدر في 13 /5/ 2013

قرار رقم : 1 / 2013
تاريخ : 13 /5/ 2013
رقم المراجعة : 1/ و/2013

الأعضاء

محمد بسام مرتضى - صلاح مخيبر - سهيل عبد الصمد
توفيق سوبره - زغلول عطيه - أنطوان خير - انطوان مسرة مخالف - أحمد تقى الدين
طارق زيادة **نائب الرئيس**
عصام سليمان **الرئيس**

المستدعون : النواب السادة :

وليد جنبلاط - فريد مكاري - نعمة طعمة - إيلى عون - غازي العريضي - علاء الدين ترو - أكرم شهيب - وائل أبو فاعور - هنرى الحلو - أحمد كرامي - مروان حمادة .

القانون المطلوب وقف العمل فيه وابطاله :

القانون رقم 245 الصادر في12 /4/ 12013 والمنشور فى العدد 16 من الجريدة الرسمية الصادر في 13 /4/ 2013 .

إن المجلس الدستوري الملتئم في مقره بتاريخ 13 /5/ 2013 ، برئاسة رئيسه عصام سليمان وحضور نائب الرئيس طارق زياده والأعضاء : أحمد تقى الدين ، أنطوان مسرة ، أنطوان خير ، زغلول عطية ، توفيق سوبره ، سهيل عبد الصمد ، صلاح مخيبر ومحمد بسام مرتضى .

وعملاً بالمادة 19 من الدستور ،

وبعد الاطلاع على ملف المراجعة وسائر المستندات المرفقة بها ، وعلى تقرير العضو المقرر ، المؤرخ في 7 /5/ 2013 .

وبما أن السادة النواب المذكورة أسماؤهم أعلاه تقدموا بمراجعة ، سجلت فى قلم المجلس الدستورى بتاريخ 26 /4/ 2013 ، ترمى إلى وقف العمل بالقانون رقم 245 الصادر فى 12 /4/ 2012 والمنشور فى العدد 16 من الجريدة الرسمية بتاريخ 13 /4/ 2012 والقاضي بتعليق المهل فى قانون الانتخاب رقم 25 تاريخ 8 /10/ 2008 ، وإبطاله .

وبما أن الأسباب المدلى بها تأخذ على القانون المطلوب وقف العمل به وابطاله مخالفته المواد 42 و27 و19 من الدستور والفقرات (ب) و (ج) و (د) و (هـ) من مقدمة الدستور .

وبما أن الأسباب المدلى بها تعيب على القانون ، المطلوب وقف العمل به وإبطاله ، أنه انطوى ، إن لم يكن بصورة صريحة فأقله ضمنياً ، على تعليق المهلة التى حددتها المادة 42 من الدستور لإجراء الانتخابات وبأنه ينطوى صراحة وإلا ضمناً ، على خرق لمنطوق ومفهوم الوكالة التى أعطاها الناخب إلى النواب الحاليين ، استناداً لأحكام الدستور، ما سيؤدى إلى التمديد للمجلس الحالي خلافاً لأحكام الدستور ، وانتهاك حق المواطن الدستوري في أن يكون ناخباً ومنتخباً ، ويتعارض مع ما نصت عليه الفقرة (ج) من مقدمة الدستور التي جاء فيها أن "لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة ... والمساواة فى الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين". ويتعارض أيضاً مع الفقرة (د) من مقدمة الدستور التي نصت على أن "الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الديمقراطية" ، ويتعارض مع ما أكد عليه المجلس الدستوري في قراراته لجهة دورية الانتخابات مستنداً إلى المادة 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية .

كما أن الأسباب المدلى بها ، لإبطال القانون المطعون بدستوريته ، إلغاء المادة 50 من القانون رقم 25/2008 المتعلقة بالفوز بالتزكية ، وقد اعتبر مقدمو الطعن ، أن هذا الإلغاء هو إلغاء لمبدأ التزكية ، الذى هو من القواعد الأساس للنظم الديمقراطية البرلمانية ، وبالتأكيد لكل عملية انتخابية تتم فى هذه النظم وبمعرضها ، الأمر الذى يؤلف مخالفة واضحة وصريحة لأحكام الفقرة (ج) من مقدمة الدستور التى تنص على أن لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية ، كما أن الإلغاء المذكور يخالف أحكام الفقرة (ب) من تلك المقدمة لجهة التزام

لبنان بمواثيق منظمة الأمم المتحدة وأيضاً بالإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، والتي تعتمد جميعها مبدأ التزكية في العمليات الانتخابية.

كما أن الأسباب المدلى بها تأخذ على إلغاء المادة 50 من القانون رقم 25/ 2008 ، أنه يشكل مساساً بالحقوق المدنية والسياسية الممنوحة لكل لبناني بموجب المادة السابعة من الدستور ، لأن الإلغاء بشكل مطلق ينطوي على مساس بما يعود للمرشح ، وهو مواطن لبناني ، والمعتمد بمواثيق منظمة الأمم المتحدة وبإعلان العالمي لحقوق الإنسان ، والمؤكد بالقانون رقم 25 /2008 . والمساس بالحقوق المدنية والسياسية يتضاعف فداحة وجسامة ، لأنه يتناول ترشيحاً تقدم به لبنانيون خلال نفاذ القانون رقم 25 /2008 ، وفي ضوء مبدأ التزكية الذي ينص عليه هذا الأخير ، بحيث تكون الحقوق المدنية والسياسية ، لاسيما لجهة التزكية ، مكتسبة لهؤلاء ولا يجوز حرمانهم منها ، ولاسيما أن القانون المطعون بدستوريته لم يعط مفعولاً رجعياً ، مع التأكيد على عدم دستوريته.

كما أن الأسباب المدلى بها تأخذ على القانون المطعون بدستوريته عدم توافر الأسباب الموجبة لإقراره ، أو على الأقل عدم إيداعها معه ، مما يحول دون اطلاع السلطات والجهات التي حددتها المادة 19 من الدستور على تلك الأسباب الموجبة ، الأمر الذي ينطوي ليس فحسب على مخالفة لما تفترضه تلك المادة بل أيضاً على مساس بما يوليه النظام الديمقراطي البرلماني من حقوق للسلطات التي يقوم عليها ، وأيضاً بما تحمله تلك السلطات من موجبات ، لاسيما في ضوء القواعد العامة الواجب والمفروض التقيد بها وبخاصة الفصل والتوازن والتعاون بين تلك السلطات ، وذلك بما يمكنها من الاضطلاع بمهامها ومسؤولياتها الدستورية. وكان على الأسباب الموجبة أن تبين أسباب التناقض، في القانون المطعون بدستوريته ، بين تعليق محدد زمنياً للمهل وبين إلغاء عام ومطلق ونهائي لأحد مواده ، مع الإشارة إلى أن تسميته اقتصرت على تعليق المهل دون ثمة إشارة إلى إلغاء المادة 50 منه.

ويدلي الذين تقدموا بمراجعة الطعن بأن الاخلال المشكو منه ، يتعزز ويتأيد عبر عدم ربط التعليق الظرفي المحدد زمنياً لجميع المهل ، التي نص عليها القانون رقم 25/2008 بثمة ظروف خاصة تكون أملت اقرار القانون المطعون بدستوريته، وينبغي أن يكون لها طابع استثنائي فرض هذا التعليق الظرفي والمؤقت ، مع الإشارة إلى أنه لم يرد في القانون المطعون بدستوريته ، ما يفيد عن أن إقراره هو بصورة استثنائية وتبعاً لتلك الظروف. فإن خلو القانون المطعون فيه من أسبابه الموجبة التي تشكل جزءاً من أي قانون، وسبباً لإقراره ، يؤكد عدم وجود أي سبب أو ظرف استثنائي يبرر تعليق المهل ، كما أنه لا توجد أي مصلحة وطنية عليا تبرر تعليق المهل لقانون الانتخاب ، بل يمكن الجزم أن المصلحة الوطنية العليا تستوجب إبطال هذا القانون ، لأنه سيشكل ، في حال استمرار العمل به ، إخلالاً بمصلحة الوطن وخرقاً للمبادىء الدستورية ، وتعطيل الحياة البرلمانية. فالقانون المطعون بدستوريته يأتي في اتجاه تعليق العمل بقانون الانتخاب ، وصولاً إلى التمديد او ايقاع البلاد في فراغ دستوري ، الأمر الذي يشكل مخالفة لأحكام ومبادىء الدستور ويستلزم ابطال القانون المطعون بدستوريته ، وبخاصة أنه عطل عمل السلطة الإجرائية المتمثلة بمجلس الوزراء ، وشكل تدخلاً في عملها ، وشل هذا العمل.

وبما أن المجلس كان قد تدارس طلب وقف العمل بالقانون المطعون فيه ، المبين في المراجعة ، وذلك في جلسته المنعقدة بتاريخ 29 /4/ 2013 ، ولم ير سبباً للإستجابة إلى هذا الطلب ،

وبناءً على ما تقدّم.

أولاً ـ في الشكل :

بما إن المراجعة المقدمة من أحد عشر نائباً جاءت ضمن المهلة المحددة في الفقرة الأخيرة من المادة 19 من القانون رقم 250 /1993 ، مستوفية جميع الشروط الشكلية ، فهي مقبولة شكلاً.

ثانياً ـ في الأساس :

1 ـ في مخالفة المادة 42 من الدستور.

بما إن المادة 42 من الدستور نصت على إجراء الانتخابات العامة لتجديد هيئة المجلس في خلال الستين يوماً السابقة لانتهاء مدة النيابة،

وبما إن ولاية المجلس محددة بأربع سنوات ، تنتهي في 20 حزيران 2013 ،

وبما إن موعد إجراء الانتخابات العامة حدد فى 16 حزيران 2013 ، أى ضمن الستين يوماً السابقة لانتهاء ولاية هيئة مجلس النواب ،

وبما إن القانون المطعون فى دستوريته لم يؤجل موعد الانتخابات المحدد فى 16 حزيران 2013 ، إنما أكد إذ جاء فيه ما يلى : "يقفل باب الترشيح قبل الموعد المحدد للانتخابات بثلاثة أسابيع". وجاء فيه أيضاً :

"تختصر المهلة المنصوص عليها فى المادة 52 من القانون رقم 25/ 2008 إلى أسبوعين قبل الموعد المحدد للانتخابات" ، وهذا الموعد محدد بمرسوم دعوة الهيئة الناخبة فى 16 حزيران 2013 ، ولم يؤجله القانون موضوع الطعن ،

وبما إن مفهوم المهلة ، الواردة فى القانون المطعون بدستوريته ، يختلف عن مفهوم ولاية مجلس النواب ،

وبما إن المهلة هى المدة الزمنية المحددة للقيام بإجراء ما ، بينما الولاية هى المدة الزمنية المحددة لممارسة سلطة أو وظيفة خلالها ،

وبما إن ولاية مجلس النواب حددها القانون رقم 25/ 2008 بأربع سنوات ، ولم يعدلها القانون المطعون بدستوريته،

وبما إن تعليق المهل بالقانون موضوع الطعن لا يحول دون إجراء الانتخابات فى الموعد المحدد فى 16 حزيران 2013 ، ولا يؤدى بالتالى إلى حرمان المواطن المستوفى شروط الترشيح من حقه الدستورى فى أن يكون ناخباً ومنتخباً ،

وبما أنه لا يجوز الحكم على النوايا والإدعاء بأن قانون تعليق المهل هو نتاج الرغبة بارجاء الانتخابات ،

وبما إن إرجاء الانتخابات يتطلب قانوناً يمدد ولاية هيئة مجلس النواب ، ولم يتناول القانون المطعون فيه هذه القضية ،

لذلك لا يتعارض القانون المطعون فيه مع ما نصّت عليه المادة 42 من الدستور.

2 ـ فى مخالفة المادة 27 من الدستور .

بما إن المادة 27 من الدستور نصت على أن "عضو مجلس النواب يمثل الأمة جمعاء ولا يجوز أن تربط وكالته بقيد أو شرط من قبل منتخبيه."

وبما إن نص المادة 27 من الدستور يحدد طبيعة التمثيل النيابى وطبيعة الوكالة النيابية ومفهومها،

وبما إن القانون المطعون بدستوريته لم يتناول ، لا من قريب ولا من بعيد ، طبيعة التمثيل النيابى فى النظام الدستورى اللبنانى ، كما لم يتناول طبيعة الوكالة النيابية المعمول بها فى لبنان ومفهومها ،

لذلك لا يتعارض القانون المطعون فيه مع ما نصّت عليه المادة 27 من الدستور .

3 ـ فى مخالفة المادة 19 من الدستور .

بما إن المادة 19 من الدستور نصت على إنشاء المجلس الدستورى وتحديد صلاحياته ، والجهات التى لها صلاحية مراجعته ،

وبما إنه ولو كانت معرفة الأسباب الموجبة لقانون ما ، تنير المشترع عند التصويت عليه ، ولها أهميتها فى عملية التشريع ، غير أن غيابها لا يشكل سبباً يحول دون ممارسة من أناطت بهم المادة 19 من الدستور، صلاحيتهم فى مراجعة المجلس الدستورى بشأن دستورية قانون ، والدليل على ذلك مراجعة الطعن الحالى ،

لذلك لا يتعارض القانون المطعون فيه مع ما نصت عليه المادة 19 من الدستور.

4 ـ فى مخالفة الفقرات (ب) و (ج) و (د) من مقدمة الدستور والمساس بالحقوق المدنية والسياسية.

بما إن الفقرة (ب) من مقدمة الدستور نصت على أن لبنان "عضو مؤسس وعامل فى منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمى لحقوق الإنسان . وتجسد الدولة هذه المبادىء فى جميع الحقول والمجالات دون استثناء".

وبما إن الفقرة (ج) من المقدمة نفسها نصت على أن "لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية ، تقوم على احترام الحريات العامة ، وفى طليعتها حرية الرأى والمعتقد ، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة فى الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل".

وبما إن الفقرة (د) من مقدمة الدستور نصت على أن "الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية".

وبما إن مقدمة الدستور جزء لا يتجزأ منه ،

وبما إن الاعلان العالمى لحقوق الإنسان ، والمواثيق الدولية وبخاصة الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية ، نصت على أن إدارة الشعب هى مصدر السلطة ، ويعبّر عن هذه الإدارة بانتخابات نزيهة دورية تجرى

على أساس الاقتراع السرى ، وعلى قدم المساواة بين الجميع أو حسب أى إجراء مماثل يضمن حرية التصويت ، وأن لكل مواطن الحق بأن ينتخب وينتخب فى انتخابات تجرى دورياً ،

وبما إن الانتخابات الحرة والنزيهة هى الوسيلة الوحيدة لانبثاق السلطة من الشعب ، وهى أساس الديمقراطية البرلمانية ،

وبما إن التنافس فى الانتخابات هو القاعدة كونه يفسح فى المجال أمام الناخبين لتحديد خياراتهم والتعبير عن إراداتهم بالاقتراع لمن يمثلهم فى مجلس النواب ،

وبما إن مبدأ التنافس فى الانتخابات هو الأساس والقاعدة فى الأنظمة الديمقراطية وهو مبدأ ذو قيمة دستورية ،

وبما إن التزكية هى الاستثناء ، ولا نص عليها فى الدستور ، ولم يرفعها الاجتهاد الدستورى المقارن إلى مرتبة المبدأ ذى القيمة الدستورية ، ولا يرى المجلس الدستورى أنها ترقى إلى هذه المرتبة،

وبما إنه لم يأتِ فى الاعلان العالمى لحقوق الإنسان وفى المواثيق الدولية أن التزكية مبدأ فى العمليات الانتخابية كما ورد فى مراجعة الطعن ،

وبما إن مبدأ المنافسة الديمقراطية يفرض فوز النائب بثقة الناخبين وأصواتهم لا بالإستناد فقط إلى مادة فى القانون ،

وبما إنه يعود للمشترع صلاحية إلغاء القانون أو تعديله أو تعليق بعض من أحكامه ، فى ضوء المعطيات الموضوعية ، شرط أن لا يتعارض ذلك مع الدستور ومع المبادىء ذات القيمة الدستورية ،

وبما إن التزكية هى قرينة على وجود إجماع على مرشح ينبغى أن يتوافر واقعياً ،

وبما إن إلغاء التزكية لا يؤدى إلى حرمان المرشح من حقوقه المدنية والسياسية التى ضمنها الدستور والاعلان العالمى لحقوق الإنسان والمواثيق الدولية ،

وبما إن إلغاء التزكية لا يحرم المرشح من إمكانية الفوز فى الانتخابات عند إجرائها ضمن المهلة المحددة بالدستور ، لذلك لا يصح القول بأن الغاء المادة 50 من القانون المطعون فيه يشكل خروجاً على أحكام الدستور .

لهذه الأسباب

وبعد المداولة

يقرر المجلس الدستورى بالأكثرية

أولاً ـ فى الشكل

قبول المراجعة الواردة فى المهلة القانونية ، مستوفية جميع الشروط الشكلية المطلوبة قانوناً .

ثانياً ـ فى الأساس :

رد طلب إبطال القانون رقم 245 الصادر فى 12 /4/ 2013 والمنشور فى العدد 16 من الجريدة الرسمية الصادر فى 13 / 4/ 2013 .

ثالثاً ـ إبلاغ هذه القرار إلى المراجع الرسمية المختصة ونشره فى الجريدة الرسمية .