**[رفيق اورى وليد غريزي](https://lebanon.saderlex.com/author/15/%D8%B1%D9%81%D9%8A%D9%82-%D8%A7%D9%88%D8%B1%D9%89-%D9%88%D9%84%D9%8A%D8%AF-%D8%BA%D8%B1%D9%8A%D8%B2%D9%8A)**

المجلة القضائية صادر تاريخ 15/6/2023

رأي قانوني متعلق بمسألة قرار بلدية صيدا المتعلق برواد الشاطئ واللباس البحري

بعد حادثة الرجم على شاطئ صيدا، أصدرت البلدية قرارا بمنع اشترطت فيه التقيد "باللباس المحتشم" ومنع ادخال المشروبات الكحولية على الشاطئ العام.

وحيث أنّ المدافعون عن هذا القرار يستندون الى القرار الصادر عن المفوض السامي رقم 99 تاريخ 5\5\1941 والمتعلق بمنع لبس بعض الألبسة (منع النساء من لبس الشورت).

وكذلك يستندون الى المادة 77 قانون البلديات، بحيث أجازت المادة 77 من القانون المذكور لرئيس البلدية "الاهتمام باستدراك أو منع ما من شأنه أن يمس الراحة والسلامة" وصلاحية القرار في "كل ما يختص بالآداب والحشمة العمومية"

وكذلك الى نصّ المادة 10 من قانون التنظيم الإداري التي نصت على أنه "يتولى المحافظ حفظ النظام والأمن صيانة الحرية الشخصية."

وحيث أنّه تبعا لما تقدم، لا بد من مناقشة النقطتين التاليتين:

* **النقطة الأولى:**طبيعة القرار الصادر عن المفوض السامي الفرنسي ومفاعيله وكيفية تعديله أو الغاؤه.
* **النقطة الثانية**: مدى تعارض الصرار الصادر عن البلدية مع الدستور اللبناني ومع المواثيق والمعاهدات الدولية.

**بالنسبة الى النقطة الأولى: طبيعة القرار الصادر عن المفوض السامي الفرنسي ومفاعيله وكيفية تعديله أو الغاؤه.**

 فلا بد من الإشارة الى أنّه هنالك العديد من القوانين التي صدرت في العهد العثماني والعهد الفرنسي والتي لم يتم إعادة مراجعتها من قبل المشرع اللبناني لتتلائم مع تطور الحياة الاجتماعية.

ومثل هذه القوانين تسمى بالقوانين البالية، والتي هي نظريا موجودة ونافذة وانما عمليا غير مطبق وغير قابلة للتطبيق، ومن الأمثلة على هذه القوانين أيضا القانون الصادر في 19 تشرين الأول من العام 1945، والمتعلق بمنع رفع غير العلم اللبناني في كأس العالم.

وانّ هذه القوانين التي لم تتم مراجعتها من قبل المشرع اللبناني، انما تخالف المعايير الدولية المنصوص عنها في المعاهدات الدولية والتي وقع عليها لبنان، وأنّ المعاهدة بحسب هرم كيلسون لتراتبية القواعد القانونية تأتي أعلى مرتبة من القانون.

وهذا الأمر بحاجة الى تفعيل لجنة تحديث القوانين النيابية، والعمل على ورشة إصلاحية شاملة في قانون العقوبات اللبناني.

وحيث أنّه بالعودة الى القرار الصادر عن المفوض السامي رقم 99 تاريخ 5\5\1941 المنشور في الجريدة الرسمية رقم 3891 تاريخ 31\5\1941 في الصفحة 8394 – 8395، فاننا نشير الى ما يلي:

أولا: بالنسبة لطبيعة هذا القرار:

هو قرار صادر عن المفوض السامي الفرنسي دانتز.

نشير في هذا الصدد الى اجتهاد صادر عن مجلس شورى الدولة رقم 70 تاريخ 9\4\1973، رقم الدعوى 773 – 56، المدعية ليزا أرملة يوسف حاتم – المدعى عليها الدولة اللبنانية. (منشور على البوابة الالكترونية للجامعة اللبنانية)

وفي هذا الاجتهاد اعتبر مجلس شورى الدولة أنّ "القرار الصادر عن المفوض السامي ابان الانتداب القاضي بتعطيل مطبوعة سياسية عن الصدور، والمتخذ في غاية المحافظة على السلم والأمن العام يغدو قراراً صادرا عن المفوض السامي نيابة عن الحكومة المحلية. وعليه تسمع المراجعة المقامة لدى القضاء الإداري الصالح في عهد الانتداب وبوجه المفوض السامي للدولة الفرنسية طعناً به وبدون أن تسري عليها أحكام القرار 53 تاريخ 21\4\1938 الآمرة بوجوب تقرير عدم صلاحية المحاكم اللبنانية أو السورية من أي درجة كانت لأن تنظر في الدعاوى المقامة ضد الدولة الفرنسية."

وكذلك ورد في الاجتهاد المذكور:

"أن المفوض السامي كان بمقتضى مرسوم رئيس الجمهورية الفرنسية تاريخ 23 تشرين القاني 1920 ممثل فرنسا في سويا ولبنان ومن صلاحياته المحددة بالمادة 22 (الفقرة الرابعة) من عهد جمعية الأمم.

"وحيث أنه تحقيقا لهذه الغاية أولى صك الانتداب الدولة المنتدبة صلاحية وضع النظام الأساسي بالاتفاق مع السلطات الوطنية والدفاع عن البلدان المنتدب عليها والاشراف على الشؤون الداخلية ووضع النظم القضائية الضامنة لحقوق الأجانب والمواطنين للأحوال الشخصية والدينية وضمانة حرية الضمير والشعائر الدينية والمساواة وحفظ حقوق الطوائف واستقلال الأوقاف."

وفي مكان آخر ورد:

"وحيث أن كل ما يخرج عن الشؤون المنوطة بالدولة المنتدبة في صك الانتداب يعتبر من الشؤون المحلية التي قضت الفقرة الأخيرة من المادة الأولى على الدولة المنتدبة بتأييد الاستقلال الإداري المحلي بشأنها في كل ما تسمح به الأحوال.

"وحيث أن صك الانتداب مع الغموض والابهام اللذين يحيطان بأحكامه قد فرق صراحة بين الأعمال التي تدخل في رسالة ومهام الدولة المنتدبة والأعمال التي تعود الى الحكومات المحلية.

وحيث أنه عندما يباشر المفوض السامي أعمالا تعود في الأصل الى الحكومات المحلية فانه يتولاها باسمه ولحساب هذه الحكومات ويعتبر في هذه الحالة من حيث النتائج التي تترتب عليها سلطة محلية وتقع مسؤوليتها على الحكومات المحلية وليس على الحكومة الفرنسية"

"وحيث أنه اذا كانت أعمال المفوض السامي تخضع جميعها لرقابة عصبة الأمم بما فيها الأعمال ذات الصفة المحلية فان هذه الرقابة ليس من شأنها ملاشاة طرق المراجعة القضائية التي تبقى قائمة الى جانب الرقابة السياسية والدولية المنوطة بعصبة الأمم بصفتها الوصية على الدول المنتدب عليها اذ ليس في صك الوصاية ما يمنع على أصحاب الحقوق من الأفراد التظلم لدى القضاء من أعمال تمس حقوقهم الخاصة سواء اكانت الحكومة المحلية مصدرها أم المفوض السامي بصفته عاملا باسمها أو لحسابها."

وكذلك ورد أنه "عندما يتخذ تدابير إدارية تتعلق بالشؤون المحلية يعود أمرها في الأصل الى الحكم المحلي فانه عملا بالقرار 4 وبالاجتهاد الفرنسي يعتبر سلطة إدارية تخضع أعماله الإدارية الى رقابة القضاء كأعمال أي موظف فرنسي يتمرس بصلاحيات إدارية يعود أمرها الى الحكم المحلي."

وعليه، وبالاستناد الى هذا الاجتهاد الصادر عن مجلس شورى الدولة في قضية جريدة الراية وتعليق صدورها الى أجل غير مسمى، وهي قضية نموذجية في القضاء الإداري اللبناني حيث مست بالحق العام بالتعبير عن الرأي وهو حق لصيق بالإنسان، كما أن تصرفات المفوض السامي فيما بعد بمنع اللجوء الى التقاضي في قراراته، أيضا ضربت مبدأ المساواة وحق الوصول الى العدالة، قد اعتبرت أن التدابير الإدارية المتعلقة بالشؤون المحلية التي يتخذها المفوض السامي تخضع أعماله الإدارية لرقابة القصاء كأعمال أي موظف فرنسي يتمرس بصلاحيات إدارية يعود أمرها الى الحكم المحلي.

بمعنى أن الاجتهاد المذكور اعتبر قرارات المفوض السامي هي عبارة عن تدابير إدارية واعتبر المفوض السامي من عداد الموظفين الذين يجوز الطعن بقراراتهم ذات الطابع المحلي.

الا أنّه في قرارات أخرى صادرة عن مجلس شورى الدولة لا سيما القرار رقم 24 لسنة 1940 تاريخ 31\10\1940، الرئيس سامي خوري والأعضاء نصار والقصار، فقد ورد الذكر صراحة أن المفوض السامي له أيضا "صفة اشتراعية" حيث وردت العبارة التالية:

"بما أن المفوض السامي بصفته الاشتراعية قد وضع نظاما لممارسة مهنة طب الأسنان في قراره رقم 2137 الصادر في 16 تشرين الثاني سنة 1923 الخ."

وحيث أنّه من البحث في الخزان التشريعي اللبناني، يتبين لنا أنّ هنالك بعض القوانين مصدرها قرار المفوض السامي الفرنسي، وتعديلها فيما بعد جاء بقوانين صادرة عن مجلس النواب، وليس بمراسيم حكومية، ومن الأمثلة على هذه القوانين تلك المتعلقة بحقوق المؤلف في لبنان الذي صدر على الشكل التالي:

-بتاريخ 17 كانون الثاني من العام 1924 بموجب القرار رقم 2385 الصادر عن المفوض السامي الفرنسي وقد سمي في ذلك الحين نظام حقوق الملكية التجارية والصناعية.

- عدل أول مرة سنة 1926 بموجب القرار رقم 526 الصادر عن المفوض السامي الفرنسي.

- عدل مرة ثانية في سنة 1937 بموجب القرار الصادر عن المفوض السامي الفرنسي

- عدل مرة ثالثة بموجب القرار رقم 164 عن المفوض السامي الفرنسي.

الا أنه بعد الاستقلال، عدل مرتين بموجب قانونين في العام 1946 و1969.

وهذا يعني أنّ قرارات مفوض السامي الفرنسي ذات الصفة التشريعية، عدلت بموجب قوانين صادرة عن مجلس النواب.

وعلى هذا الأساس، فاننا نتبنى الرأي الراجح بأن قرار المفوض السامي الفرنسي كان بشقين، شق اداري يجوز الطعن فيه أمام مجلس شورى الدولة في حينه وفق الإجراءات السارية، وشق تشريعي لا يعدل الا بقانون.

وبالتالي، فاننا نقترح اصدار قانون بمادة وحيدة يهدف الى الغاء القرار الصادر عن المفوض السامي رقم 99 تاريخ 5\5\1941 والمتعلق بمنع لبس بعض الألبسة (منع النساء من لبس الشورت).

* **بالنسبة الى النقطة الثانية: مدى تعارض الصرار الصادر عن البلدية مع الدستور اللبناني ومع المواثيق والمعاهدات الدولية.**

نرصد في مقدمة الدستور اللبناني التي أضيفت الى الدستور بموجب القانون الدستوري الصادر في 21\9\1990 ثلاثة فقرات:

الففرة ب: التي تشير الى أن لبنان "عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الانسان وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقوق والمجالات دون استثناء.

الفقرة ج: 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 أو تفضيل.

الفقرة ط – أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين، فلكل لبناني الحق في الإقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء ، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين."

مع العلم أنّ قرار المفوض السامي المذكور أعلاه قد صدر قبل صدور الإعلان العالمي لحقوق الانسان، وكان يقتضي على المشرع اللبناني أن يحدث قوانينه في حينه للتماشى مع التزاماته تجاه المعاهدات والمواثيق الدولية.

وحيث أن فرض لباسا معينا على النساء هو ضرب لمبدأ المساواة، وكما هو خرق للحريات الفردية.

ومن ناحية ثانية، فانّ قرار البلدية بمنع الدخول الى الشاطئ الا بلباس محتشم، فهو خرق لمبدأ الحرية الشخصية أساسا وللفقرة ط آنفة الذكر من الدستور حيث أن الشاطئ بحكم الدستور هو أرض لبنانية لكل اللبنانيين يجوز التمتع به لكل لبناني دون أي فرز أو تمييز.

وحيث أنّه بالعودة الى الإعلانات والمواثيق الدولية، لا سيما الإعلان العالمي لحقوق الانسان الصادر في العام 1948 يتبين أن المادة الأولى من الإعلان المذكور قد نصت على أنه "يولد جميع الناس أحرارا ومتساوين في الكرامة والحقوق."

في حين أن المادة الثانية منه نصت على أنه "لكل انسان حق التمتع بجميع الحقوق والحريات المذكورة في هذا الإعلان، دونما تمييز من أي نوع، ولا سيما التمييز بسبب العنصر، أو اللون، أو الجنس الخ."

والمادة السابعة التي نصت على أن "الناس جميعا سواء أمام القانون، وهم يتساوون في حق التمتع بحماية القانون دونما تمييز، كما يتساوون في حق التمتع بالحماية من أي تمييز ينتهك الإعلان ومن أي تحريض على مثل هذا التمييز."

وكذلك المادة 28 التي نصت على أنه "لكل فرد حق التمتع بنظام اجتماعي ودولي يمكن أن تتحقق في ظله الحقوق والحريات المنصوص عليها في هذا الإعلان تحققا تاما."

وكما نصت المادة 30 على أنه "ليس في هذا الإعلان أي نص يجوز تأويله على نحو يفيد انطواءه على تخويل أية دولة أو جماعة أو أي فرد أي حق في القيام بأي نشاط أو بأي فعل يهدف الى هدم أي من الحقوق والحريات المنصوص عليها فيه."

أما العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقاقية الصادر في العم 1966 فقد نصت في المادة الثالثة على أنه "تتعهد الدول الأطراف في هذا العهد بضمان مساواة الذكور والاناث في التمتع بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المنصوص عليها في هذا العهد."

وحيث أنه بحسب الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري، فقد نصت المادة الخامسة على أنه ايفاء للالتزامات الأساسية المقررة في المادة 2 من هذه الاتفاقيات، تتعهد الدول الأطراف بحظر التمييز العنصري والقضاء عليه بكافة أشكاله، وبضمان حق كل انسان، دون تمييز بسبب العرض أو اللون أو الأصل القوني أو الاثني، في المساواة أمام القانون، لا سيما بصدد التمتع بالحقوق التالية:

(د) الحقوق المدنية الأخرى، لا سيما:

-1- الحق في الحركة والإقامة داخل حدود الدولة

-ه- الحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

-و- الحق في دخول أي مكان أو مرفق مخصص لانتفاع سواد الجمهور.

وحيث أنه أيضا وردت أحكام أكثر دقة وشمولية لا سيما في اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة الصادر في العام 1979 والتي نصت في المادة الأولى على أنه :

"لأغراض هذه الاتفاقية يعني مصطلح "التمييز ضد المرأة" أي تفرقة أو استبعاد وتقييد يتم على أساس الجنس ويكون من آثاره أو أغراضه، توهين أو احباط الاعتراف للمرأة بحقوق الانسان والحريات الأساسية  الخ أو توهين أو احباط تمتعها بهذه الحقوق وممارستها لها، بصرف النظر عن حالتها الزوجية وعلى أساس المساواة بينها وبين الرجل.

وفي المادة الثانية ورد أنه

*"تشجب الدول الأطراف جميع أشكال التمييز ضد المرأة، وتتفق على أن تنتهج، بكـل الوسائل المناسبة ودون إبطاء، سياسة تستهدف القضاء على التمييز ضد المرأة، وتحقيقا لذلك تتعهد بالقيام بما يلي : (أ) إدماج مبدأ المساواة بين الرجل والمرأة في دساتيرها الوطنية أو تشريعاتها المناسـبة الأخـرى، إذا لم يكن هذا المبدأ قد أدمج فيها حتى الآن، وكفالة التحقيق العملي لهذا المبدأ من خلال التشريع وغيره من الوسائل المناسبة ؛ (ب) اتخـاذ المناسـب من التدابير، تشريعية وغير تشريعية، بما في ذلك ما يناسب من جزاءات، لحظر كل تمييز ضد المرأة"*

*(ج) فرض حماية قانونية لحقوق المرأة على قدم المساواة مع الرجل، وضمان الحماية الفعالة للمرأة، عن طريق المحاكم ذات الاختصاص والمؤسسات العامة الأخرى في البلد، من أي عمل تمييزي ؛ (د) الامتـناع عـن مباشرة أي عمل تمييزي أو ممارسة تمييزية ضد المرأة، وكفالة تصرف السلطات والمؤسسات العامة بما يتفق وهذا الالتزام؛ (ه ) اتخاذ جميع التدابير المن اسبة للقضاء على التمييز ضد المرأة من جانب أي شخص أو منظمة أو مؤسسة؛ (و) اتخاذ جميع التدابير المناسبة، بما في ذلك التشريعي منها، لتغيير أو إبطال القائم من القوانين والأنظمة والأعراف والممارسات التي تشكل تمييزا ضد المرأة ؛ (ز) إلغاء جميع الأحكام الجزائية الوطنية التي تشكل تمييزا ضد المرأة ."*

وفي المادة الخامسة ورد أنه:

"تتخذ الدول الأطراف جميع التدابير المناسبة لتحقيق ما يلي:

*"(أ) تغيير الأنماط الاجتماعية والثقافية لسلوك الرجل والمرأة، بهدف تحقيق القضاء على التحيزات والعادات العرفية وكل الممارسات الأخرى القائمة على الاعتقاد بكون أي من الجنسين أدنى أو أعلى من الآخر، أو على أدوار نمطية للرجل والمرأة ؛*

اذا، استعرضنا أعلاه أن المشرع اللبناني أبقى على أحكام لا تتوافق مع دستوره الذي ينص على مبدأ قدسية الحرية الشخصية والتصاقها بشخصية الانسان، وعلى حق التمتع بالحريات العامة دون أي تمييز أو فرز، وكما أحال الى التزامات لبنان بموجب المعاهدات الدولية الاتفاقيات الدولية التي أشرنا اليها أعلاه لا سيما:

- الإعلان العالمي لحقوق الانسان

- العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية

- العهد الدولي الخاص بالحقوق المدنية والسياسية

- الاتفاقية الدولية للقضاء على جميع أشكال التمييز العنصري

- اتفاقية القضاء على جميع أشكال التمييز ضد المرأة