الجمهورية اللبنانية
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠٠٩-٢٠١٠

المجلد الرابع

www.cc.gov.lb

3

تعليق على قرارات المجلس الدستوري بشأن الطعون النيابية في انتخابات 2005

الدكتور فوزات فرحات
استاذ في كلية الحقوق، الجامعة اللبنانية

بعد إجراء الانتخابات النيابية العامة لتجديد ولاية مجلس النواب اللبناني في عام 2005 – والذي انتهت ولايته في 2009/6/20 – تقّدم عدد من المرشحين المنافسين الخاسرين ضمن المهلة، بأحد عشر طعناً أمام المجلس الدستوري في الفترة الواقعة ما بين 2005/7/8 2005/7/20 ضد صحة انتخاب النواب الفائزين المستدعى ضدهم، بجانب طعن وحيد تم تقديمه من المرشح الخاسر في الدورة التكميلية الفرعية النيابية لسنة 2007، أي بما مجموعه اثني عشر طعناً انتخابياً.

بشأن هذه الطعون جميعاً أصدر المجلس الدستوري في 2009/7/8 اثني عشر قراراً تأسست كلها على المبادئ القانونية نفسها – رغم اختلاف وقائعها – وانتهت جميعها إلى عدم قبول هذه الطعون جميعاً بناءً على المبادئ والأسباب القانونية نفسها.

إن المفروض طبقاً للقواعد الإجرائية واجبة الاتباع في الفصل في طعون الانتخابات النيابية أن تقّدم مثل هذه الطعون من المرشحين الخاسرين عن كل طعن خلال مهلة ثلاثين يوماً تلي تاريخ إعلان نتيجة الانتخاب في الدوائر (مادة 24 من قانون إنشاء المجلس الدستوري معدلة بقانون رقم 150 العائد لسنة 1999)، وهو ما تحقق فعلاً بالنسبة للطعون المقدمة كلها ضمن هذه المهلة. لكن المجلس الدستوري كان معطلاً آنذاك ومتوقفاً عن ممارسة نشاطه القضائي لعدم اكتمال تعيين أعضائه لظروف سياسية وانقطاع الأعضاء المنتهية ولايتهم عن العمل، ما وقف حاجزاً دون بتّ هذه الطعون في

المهلة القانونية المحددة [1].

وهكذا جاء التأخر في البت من جانب المجلس الدستوري للظروف السياسية حتى تم اكتمال تعيين أعضائه العشرة، وهو ما استغرق بضع سنوات، لكن فور انتهاء تشكيله، تهيأ المجلس الدستوري الجديد لبتّ الطعون المشار إليها والمقدمة من المرشحين الخاسرين في دوائرهم ضد النواب الفائزين في هذه الدوائر. وبالفعل فقد تصدى المجلس الجديد لهذه الطعون الانتخابية وأصدر بتاريخ 2009/7/8 إثني عشر قراراً تأسست كلها، كما أشرنا أعلاه على المبادئ القانونية نفسها وانتهت إلى المنطوق نفسه وهو عدم قبول جميع هذه الطعون. ونعرض فيما يلي للأساس القانوني لهذه القرارات (فقرة أولى)، لنعود وفي (فقرة ثانية) لتقييم موقف المجلس الدستوري «الجديد» في هذه القرارات.

1
منطوق قرارات المجلس الدستوري وأساسها القانوني

أ - المنطوق: نلاحظ في هذه الطعون الإثني عشر أنّ قرار المجلس الدستوري في كل منها قد انتهى إلى المنطوق نفسه (أو الحكم) وهو «عدم قبول الطعن الماثل...» مع إبلاغ القرار إلى المراجع المختصة ونشره **في الجريدة الرسمية**. وبالفعل فقد انتهت قرارات المجلس الإثني عشر جميعها إلى «عدم قبول الطعن» في كل منها وليس رد المراجعة في الأساس أو الموضوع، فالمجلس الدستوري لم يبحث إذاً موضوع هذه الطعون بل ردّها جميعها من الناحية الشكلية المحضة وهذا بالضبط ما تعنيه عبارة «عدم قبول» الطعن الماثل.

ب - الأساس القانوني لعدم قبول الطعون: نظراً لتطابق صياغة القرارات الإثني عشر المشار إليها، فإن فحصنا لهذه الصياغة يظهر لنا بأن علة عدم قبول الطعون جميعها ترجع إلى زوال الوضع القانوني موضوع

(1) وفقاً لنصوص المجلس الدستوري، تحدّد هذه المهلة بمدة شهر بعد ورود تقرير العضو المقرر الذي يختاره رئيس المجلس من بين أعضائه ليضع تقريراً في مهلة لا تتعدى ثلاثة أشهر من تاريخ تكليفه.

الطعن، وهو ما تمّثل في انتهاء ولاية مجلس النواب الذي انصبت الطعون على انتخاب بعض أعضائه، فهو قد تم انتخابه عام 2005 وانتهت ولايته التشريعية في 2009/6/20. هذا، بينما تصدى المجلس الدستوري لفحص هذه الطعون بعد انتهاء تشكيله في تموز 2009.

في عرضه لهذا الأساس القانوني لعدم قبول الطعون، نذكر بعض العبارات المتطابقة في قرارات المجلس الدستوري المشار إليها، حيث يقول في إحدى قراراته على وجه الخصوص: «بما أن المراجعة أمام المجلس الدستوري ليست دعوى عادية ترمي إلى فض النزاع بين متخاصمين حول حقوق شخصية يدعونها، وإنما هي مراجعة ترمي إلى الحماية القضائية للوضع القانوني بذاته، بصرف النظر عما ينشأ عن هذه الحماية بصورة غير مباشرة من آثار ومفاعيل شخصية، والتي لا تدخل في نطاق هذا المجلس أصلاً».

إن مثل هذا الأمر يمكّننا من القول بأن هذه العبارات المتطابقة في القرارات المشار إليها تبين بشكل واضح وصريح الأساس أو المبدأ القانوني الذي تأسست عليه قرارات المجلس بعدم قبول المراجعة، وكأنّ المجلس الدستوري يريد أن يقول بأن الطعن في صحّة عضوية البرلمان هي خصومة موضوعية وليست شخصية تتعلق بحقوق ذاتية مباشرة بوضع قانوني معين محل الحماية القضائية وهو الخصومة بشأن عضوية المجلس النيابي أو النزاع فيها. وفي محاولته لتطبيق هذا المبدأ القانوني يبيّن المجلس الدستوري أن هذا الوضع القانوني محل الحماية قد انقضى وانتهى بانتهاء العقد التشريعي لمجلس النواب في 2009/6/20 نفسه. في هذا السياق يقول المجلس: «وبما أن الوضع القانوني في الطعن الماثل هو النيابة أو عضوية مجلس النواب. وبما أن ولاية مجلس النواب المنتخب لسنة 2005 انتهت في 2009/6/20 فيكون الوضع القانوني موضع الطعن الراهن قد زال بانتهاء الولاية المذكورة، ولم تعد الحماية القانونية لذلك الوضع واردة». ويستطرد المجلس الدستوري قائلاً: «وشرط قبول المراجعة استناداً إلى الحماية القانونية يجب أن يظل قائماً بين تاريخ تقديمها حتى تاريخ فصلها وباتت هذه المراجعة بالتالي غير مقبولة، ولم تعد من فائدة قانونية في الشروع بأي إجراء من إجراءات الطعن أمام هذا المجلس».

2

تقييم موقف المجلس الدستوري في هذه القرارات

إننا ولأول وهلة قد ننتقد هذا الموقف للمجلس الدستوري لأنه، ومن الناحية النظريّة المجرّدة، قد يبدو لنا أن القاضي الدستوري قد تقاعس عن ممارسة وظيفته في أداء العدالة إزاء حق من الحقوق الدستورية نازع فيها أصحاب المصلحة. إن هذا الحق هو عضوية مجلس النواب الذي كرسته المادة 19 من التعديل الدستوري بتاريخ 1990/9/21 التي أنشأت المجلس الدستوري اللبناني وكلفته بجانب رقابة دستورية القوانين بتّ المنازعات والطعون الانتخابية لعضوية المجلس النيابي (بجانب الانتخابات الرئاسية). لأنه وبمقتضى هذا النص الدستوري الذي نظّمه وأكّده قانون إنشاء المجلس الدستوري أصبح للمرشح المنافس الخاسر في الانتخابات النيابية حقّ دستوري وقانوني مباشر في اللجوء إلى المجلس الدستوري طاعناً في صحة انتخاب المرشح المعلن فوزه في الانتخابات في أي دائرة انتخابية، وبالتالي فعند التحقق من عدم سلامة العملية الانتخابية التي أدت إلى فوز النائب فإنه ومن حق الطاعن أن يعلن المجلس الدستوري فوزه هو بالمقعد النيابي عقب إبطال الانتخابات إذا أمكن ذلك.

من هذا المنظور بالذات يبدو لنا أن المجلس الدستوري قد امتنع عن إعطاء الحق الدستوري والقانوني للطاعن الذي قدّم طعنه في الانتخابات ضمن المهلة طبقاً لقانون إنشاء المجلس، سيما وأن للمجلس الدستوري الحق في إبطال الانتخابات (من الناحية النظرية)، هذا إذ لم يتمكن من إعلان فوز الطاعن الخاسر.

لكن هذه النظرة القانونية الأولية والمجردة والتي قد تسيطر على ذهن رجل القانون بصورة أوّلية وتلقائية لا تقوى ولا تصمد أمام التحليل المتعمّق والتأصيل الدقيق. وهذا عائد بالطبع إلى طبيعة المنازعة الانتخابية التي يتولاها المجلس الدستوري – مثل المجلس الدستوري الفرنسي – والتي تفترض أن هناك

أثراً مؤكداً يجب أن يتحقق نتيجة تدخل المجلس. إن هذا الأثر يتراوح بين احتمالين لا ثالث لهما: إما صحة انتخابات النائب المطعون في انتخابه، وإما بطلان انتخابه على أثر مخالفات جسيمة مؤثرة وحاسمة في النتيجة[1].

(1) ففي قراره رقم 12 تاريخ 1997/5/17 أوضح المجلس الدستوري المعايير الواجبة الإتباع في الاجتهاد الدستوري في شأن منازعات عضوية البرلمان وذلك بقوله: «وحيث أن المبدأ الأساسي الذي يسود موقف الاجتهاد الدستوري في شأن الطعون الانتخابية هو عدم إبطال الانتخابات، إلا إذا كانت المخالفات المدلى بها خطيرة وتشكل اعتداءً على حرية ونزاهة الانتخابات، وكان لهذه المخالفات تأثير حاسم في نتائجها، ويؤخذ عنصر الفارق في الأصوات كعنصر هام في تقرير إبطال الانتخاب أو عدمه، بحيث لا تؤدي هذه المخالفات على أهميتها إلى إبطال الانتخابات إذا كان الفارق في الأصوات بين المرشح المنتخب ومنافسه كبيراً.

وهذا ما نراه واضحاً في فرنسا حيث نستنتج بأن:

La jurisprudence en matière de contentieux électoral a toujours été dominée par le principe de l'influence déterminante: le juge ne prononce l'annulation d'une élection que si les faits invoqués par le requérant ont eu une influence suffisante pour fausser le résultat du scrutin. Ce principe était déjà appliqué par les chambres sous le système de la vérification de pouvoirs. Il est également appliqué par le juge administratif en matière d'élections locales. La décision rapportée ici (Deval C/Durand du 5 janvier 1959) montre bien quels sont les différents facteurs sur lesquels s'appuie le juge pour évaluer de façon aussi précise que possible l'influence des griefs qui ont été retenus: l'ampleur et le nombre des irrégularités commises, l'appartenance politique des principaux adversaires, leur comportement respectif, les possibilités de réponse du requérant, enfin et surtout, l'écart de voix séparant les principaux candidats… On met surtout l'accent sur l'importance que revêt, aux yeux du juge de l'élection, l'écart des voix séparant les principaux candidats. Quelles que soient la gravité et l'ampleur des irrégularités commises, l'élection aurait peu de chance d'être annulée lorsque le candidat proclamé élu bénéficie d'une avance importante. De très nombreuses décisions invoquent ainsi «l'écart considérable des suffrages obtenus par les candidats en présence» pour rejeter la requête. En revanche, le moindre grief pourrait être retenu dès lors que le candidat élu l'a emporté d'extrême justesse. Dans ce cas, le requérant aurait de fortes chances d'obtenir l'annulation de l'élection, car il est toujours possible de découvrir des irrégularités susceptibles d'avoir modifié le vote de quelques électeurs…». *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 13 éd., Paris, Dalloz, 2005. p. 25.

وفي حالة إعلان المجلس الدستوري بطلان انتخاب المطعون ضده، فهناك أيضاً احتمال من احتمالين لا ثالث لهما: الأول: هو إعلان فوز المرشح الخاسر الطاعن أو مرشح ثالث أجدر بالفوز بناء على فحص المجلس وتحقيقه وتوافر شروط النيابة كافة [1]. والإحتمال الثاني هو ألا يؤدي الفحص الى فوز أحد على وجه يقيني مع وجود عدة مخالفات، وفي هذه الحالة ليس أمام المجلس إلا أن يأمر بإعادة الانتخاب في الدائرة.

وهذا ما يستنتج حتماً من صياغة الفقرة الأولى من المادة 31 من قانون إنشاء المجلس الدستوري التي ذكرها المجلس في كل قراراته موضوع هذا التعليق، والتي نصّت على ما يلي: «يعلن المجلس الدستوري بقراره صحة أو عدم صحة النيابة المطعون فيها، وفي هذه الحالة الأخيرة يحق له إبطال النيابة المطعون فيها وإلغاء النتيجة بالنسبة للمرشح المطعون في نيابته، وبالتالي تصحيح النتيجة وإعلان فوز المرشح الحائز على الأغلبية التي تؤهله للنيابة...». وقد يبدو من ظاهر النص أن المجلس الدستوري إذا أبطل نيابة المطعون ضده عليه إعلان فوز المرشح الحائز على الأغلبية المؤهلة للنيابة. لكن الحقيقة هي كما سبق وذكرنا ان المجلس الدستوري إذا ما أبطل الانتخاب ولم يتمكن من تحديد الفائز الحقيقي، فإنّه يتعين عليه في هذه الحالة أن يأمر بإعادة الانتخاب. وهو ما حدث فعلاً وسبق وقرّره المجلس الدستوري في قراره رقم 94/ 1997 في أربعة طعون انتخابية في الانتخابات النيابية العامة لعام 1996، إذ قضى في هذا القرار إبطال انتخاب العضو المطعون في نيابته مع إعادة الانتخاب في الدوائر الأربع[2].

هكذا، وبناء على النصوص المشار إليها والتحليل السابق، نجد أنه نظراً

---

(1) L'élargissement de la compétence du Conseil au contentieux de l'éligibilité est tout à fait logique, car traditionnellement dans notre droit, le juge de la régularité de l'élection est également juge de l'éligibilité (D.C.C., 5 juillet 1973, Duroure C/Rirtin, *Grandes décisions...*, *op. cit.*, Dalloz, 2005, p. 260.

(2) أنظر مجلد **المجلس الدستوري 1994-1997**، ص69 وما بعدها. وكتاب الرئيس الدكتور زهير شكر، **الوسيط في القانون الدستوري اللبناني** (نشأة ومسار النظام السياسي والدستوري المؤسسات الدستورية)، بيروت – لبنان 2006.

لانتهاء ولاية المجلس النيابي في2009/6/20، أي بعد إتمام تشكيل المجلس الدستوري بأسبوعين فقط فإنّه كان من المستحيل، بعد انتهاء ولاية مجلس النواب على هذا المجلس فحص موضوع هذه الطعون الانتخابية، لأنه لا جدوى من ذلك. لأن المجلس الدستوري ولو قام جدلاً بإبطال انتخاب النائب المطعون في نيابته في إحدى الدوائر فهو لن يستطيع إعلان فوز المرشح الخاسر مقدم الطعن، كما لن يستطيع ان يأمر بإعادة الانتخاب في الدائرة لأن ولاية مجلس النواب، بالكامل قد أصبحت منتهية دستورياً وحل مكانه مجلس نيابي جديد.

• • •

هكذا يتراءى لنا كأن الشرط الأساسي أو المفترض الأساسي لممارسة الوظيفة القضائية للمجلس الدستوري في بتّ المنازعات الانتخابية غير متحقّق لانتهاء ولاية المجلس النيابي بجميع أعضائه. وهذا هو بالذات ما أطلق عليه المجلس الدستوري في كل قراراته محل هذا التعليق «بالوضع القانوني محل الحماية القضائية». ولهذا كان القرار الواجب على المجلس الدستوري اتخاذه هو عدم قبول الطعن. وهذا هو بالتحديد ما أكّده المجلس الدستوري في منطوق جميع القرارات محل هذا التعليق. فالمنازعة الانتخابية «افتقدت محلها» وموضوعها أو جوهرها وجدواها، وبالتالي فإنّ محل المنازعة صار مستحيلاً» أو ما سماه المجلس الدستوري عن وجه حق «زوال الوضع القانوني»، وهذا مثال على عدم وجود أي ثمرة أو نتيجة لإبطال أو صحة الانتخاب، ولا مجال ممكن لإعادة انتخاب أو فوز مرشح آخر لزوال المجلس النيابي الذي استهدفه الطعن وانتهاء العقد التشريعي دستورياً.

وختاماً، لابد لنا من القول بأنه وإذا كان المرشحون الطاعنون لم يتأخروا في تقديم طعونهم ضمن المهلة القانونية المحدّدة، فإن المجلس الدستوري كذلك لم يهمل واجبه المنوط به من خلال قانون إنشائه. وإذا تخلف كما يقول البعض عن فحص هذه الطعون - فمرد ذلك ليس إهمال هذا المجلس أو انحناءه أمام ضغوط شتى. وليس كذلك بسبب ضعف شكيمة

أعضائه وهم المشهود لهم بصلابتهم وعنفوانهم وإنما بسبب التأخير في استكمال تشكيله. فلم يكن المجلس الدستوري قادراً لا دستورياً أو قانونياً على الانعقاد لفحص مثل هذه الطعون في الوقت الملائم وقبل انتهاء ولاية المجلس النيابي، لظروف سياسية ليس له دور أو دخل فيها، وبالتالي ألا يشكل ذلك نوعاً من أنواع القوة القاهرة الدستورية؟.