

الجمهورية اللبنانية  
المجلس الدستوري

الكتاب السنوي ٢٠١٢

المجلد السادس

[www.cc.gov.lb](http://www.cc.gov.lb)

## الحقوق السياسية في قرارات المجلس الدستوري

الدكتور رندا ماروني

استاذة مساعدة في كلية الحقوق والعلوم السياسية، الجامعة اللبنانية

كثير الحديث عن مبادئ أساسية تتطلبها الحياة السياسية والممارسة الديمقراطية وحقوق الانسان. غدا هذا الإهتمام واضحاً من خلال المؤتمرات والندوات وإبرام الموائيق والاتفاقات، على المستويين الإقليمي والدولي، وذلك من أجل معالجة جميع الجوانب وإيجاد الظروف التي تسهم في تعزيز حقوق الانسان وتهيئ السبل الكفيلة بحمايتها.

ان المطالبة بهذه الحقوق قد وصل الى ذروته في الواقع الحالي العربي، وخصوصاً مع ما يشهده من ثورات تنادي بإعادة الحقوق لأصحابها أي للشعب، مصدر كل السلطات، إلا ان الإهتمام بهذه المسألة ليس بالأمر الجديد، فهي قضية قديمة قدم التاريخ الانساني، الا ان تطورها وتبلورها في القوانين والدساتير أخذ وقتاً طويلاً، ومراحل عديدة لكي تصل في بعض الدول الى مرحلة ضمانه الضمانة الدستورية وذلك بإنشاء محاكم ومجالس دستورية، تراوحت فعاليتها بين دولة وأخرى، وأصبحت عنواناً للتقدم على طريق بناء دولة الحق، بات غياب النظام الديمقراطي، الذي يحافظ على حقوق الانسان، عنواناً لفشل الدولة على الصعيد السياسي والاقتصادي، وتأخرها عن التطور الحضاري. فكيف تناول المجلس الدستوري اللبناني في قراراته الحقوق السياسية ؟

## 1

## الحقوق السياسية

ترافق بروز الحقوق السياسية مع تطور التجربة الديمقراطية، فأصبحت هذه الحقوق ركيزةً للديمقراطية، فالسلطة في الأنظمة الديمقراطية تنبثق من الشعب عبر الانتخابات، والعملية الانتخابية تطورت تحت تأثير مبدأ المساواة، فغدا الاقتراع اقتراعاً عاماً، يتساوى فيه المواطنون في ممارسة حقهم في اختيار من ينوب عنهم في ممارسة السلطة، ولم تعد العملية مقتصرة، كما كانت في القرن التاسع عشر، على فئة بدون غيرها من الرجال، أو على الرجال بدون النساء.

إن المشاركة في السلطة، عبر ممثلين عن الشعب، حق سياسي، يرتبط بحق المواطنين في إدارة شؤونهم، على المستويين المركزي والمحلي. وإذا كانت المشاركة مباشرة في السلطة صعبة المنال، لأن الناس لا يستطيعون ان يكونوا جميعاً حكماً ومحكومين في الوقت نفسه، فالمشاركة، عبر ممثلين عنهم في المجالس النيابية والمجالس المحلية، تصبح الخيار الوحيد المعمول به في معظم الدول الديمقراطية. يتطلب تحقيق هذه المشاركة توافر أمور عدة، يأتي في طليعتها المساواة في الحق بالاقتراع والحق بالترشح، والحق بتكافؤ الفرص بين المرشحين، ينبغي ان ينطلق التنافس في الانتخابات من مواقع متوازية، فلا يجوز أن يهيمن مرشح على منافسيه من خلال قدراته المالية والاعلامية، لذلك عمدت قوانين الانتخاب، في الدول الديمقراطية، على تحديد سقف للإنفاق الانتخابي، وعلى تنظيم الإعلام والإعلان الانتخابيين، ووضعت آليات لمراقبة تنفيذ القوانين في ما خص الحملة الانتخابية، لأن التنافس خارج الضوابط يؤدي الى فوضى تقود الى تحكم المال والاعلام بنتائج الانتخابات، فتفقد الانتخابات دورها في تحقيق الديمقراطية.

من ناحية ثانية، يعتبر الحق بالمراقبة والمحاسبة حقاً من الحقوق السياسية، وهو يشكل ضابطاً أساسياً لتصرف من ينوب عن الشعب في ممارسة السلطة. ليست الانتخابات فرصة لاختيار الممثلين عن الشعب وحسب، إنما هي مناسبة لمحاسبة من تولوا السلطة النيابية عن الشعب أيضاً. تفقد الديمقراطية بدون محاسبة معناها. لذلك تعتبر دورية الانتخاب عنصراً أساسياً لا يجوز إغفاله. فالممثلين عن الشعب يمنحون عبر الانتخابات تفويضاً لمدة زمنية محددة،

يصار في نهايتها الى اجراء انتخابات جديدة، بحيث يتمكن الناخبون من ممارسة دورهم في المحاسبة، ومنح وكالة جديدة لمن سيتولى تمثيلهم لولاية جديدة. فإجراء الانتخابات في مواعيدها حق من الحقوق السياسية الأساسية للمواطنين.

وغني عن القول ان الحرية حق أساسي للمواطن، فلا ديمقراطية بدون حرية، وفي غياب الحرية تفقد العملية الانتخابية مبرر وجودها.

تكرست الحقوق السياسية على الصعيدين الوطني والدولي. تضمنت دساتير الدول الديمقراطية الحقوق السياسية، بما فيها الحق بالمساواة، وحرية التعبير والعمل السياسي والتجمع وانشاء الأحزاب والجمعيات، وحق المعارضة بممارسة العمل السياسي، والحق بالمشاركة في السلطة وإدارة الشأن العام. تكرست هذه الحقوق على المستوى الدولي في الاعلان العالمي لحقوق الانسان والاتفاقيات الدولية وبخاصة الاتفاقية الدولية بشأن الحقوق المدنية والسياسية.

في لبنان، نص الدستور منذ وضعه في صيغته الأساسية في العام 1926، على ان كل اللبنانيين سواء لدى القانون وهم يتمتعون بالسواء بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة بدون ما فرق بينهم. كما نص على حرية ابداء الرأي قولاً وكتابة وحرية الطباعة وحرية الاجتماع وحرية تأليف الجمعيات كلها مكفولة ضمن دائرة القانون. وأناط السلطة الاشتراعية بمجلس النواب منتخب من الشعب.

أضيفت الى الدستور، عند تعديله في العام 1990 بموجب وثيقة الوفاق الوطني، مقدمة إلتزم فيها لبنان الإعلان العالمي لحقوق الانسان، وبتجسيد مبادئه في جميع الحقول والمجالات بدون استثناء. كما جاء في هذه المقدمة ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية، تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد، وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين بدون تمايز أو تفضيل. نصت المقدمة أيضاً على ان الشعب مصدر السلطات وصاحب السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية، وعلى ان النظام قائم على مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها. ومن المعلوم ان مبدأ الفصل والتوازن بين السلطات إعتد أساساً من أجل وضع حد لهيمنة السلطة، ومنع النظام من التحول الى نظام استبدادي يقضي على الحقوق السياسية للمواطنين وسائر الحقوق الأخرى.

كما أنشأت التعديلات الدستورية في العام 1990 مجلساً دستورياً من أجل ضمان التزام الدستور في التشريع، وصون الحقوق والحريات التي ضمنها الدستور، والفصل في صحة الانتخابات الرئاسية والانتخابات النيابية لكي تأتي سليمة ومعبرة تعبيراً صادقاً عن خيارات الأكثرية الشعبية.

## 2

### القضاء الدستوري ضماناً للحقوق والحريات

في إطار تطور الأنظمة السياسية والتزام المبادئ الديمقراطية، كان من الطبيعي العمل على إنشاء مؤسسة القضاء الدستوري التي عهد اليها بالرقابة على دستورية القوانين، فالمشاركة السياسية هي ركيزة تطور الأنظمة، وقد أصبحت تستند الى التزام المبادئ الديمقراطية وحقوق الانسان وتعتمد على فكرة أكثر حداثة وتمدناً مما كان سائداً، وهي فكرة احترام الدستور الذي عليه ان يواكب بدوره العصر الحديث في مبادئه وتطلعاته السائدة نحو العالمية، أي نحو توحيد الأهداف الملتصقة بحقوق الانسان الى أي مجتمع انتمى.

ترتبط فكرة إنشاء القضاء الدستوري بصورة عامة بفكرة بناء دولة الحق، لقد وضع إنشاء المجلس الدستوري في لبنان حداً لسيادة المشرع المطلقة فأضحى القانون لا يعبر عن الإرادة العامة إلا بإحترامه للدستور<sup>1</sup>.

<sup>1</sup>. Le Conseil constitutionnel français, décision n°196, DC du 23 août 1985, *ap.* Louis Lavoreu et L.Philip, *Les grandes décisions du Conseil constitutionnel*, 11<sup>ème</sup> éd., Dalloz, 2001, pp.5 et 627.

**1. مراقبة دستورية القوانين.** ان احترام الدستور الذي هو قمة البناء القانوني كانت في أساس تقدم مفهوم الدولة الدستورية حيث تعتمد الرقابة على دستورية القوانين وتعكس صورة متقدمة للدولة التي تلتزم تطبيقها فترقى الى درجة وصفها بدولة الحق، وهنا يأتي دور القضاء الدستوري بما يقوم به من رقابة على دستورية القوانين والسهر على النظام القانوني والسياسي للدولة، وهو أصبح في هذا العصر ركيزة أساسية من ركائز الدولة الحديثة.

**2. مراقبة دستورية القوانين في النظامين الأميركي والأوروبي:** تقوم الرقابة على

دستورية القوانين في جوهرها على نموذجين اثنين، النموذج الأميركي والنموذج الأوروبي. أدخل النموذج الأميركي الرقابة الدستورية عن طريق القضاء، ويفعل الاجتهاد ومن خلال المحكمة الفدرالية العليا، وبدعوى من ماربوري على ماديسون سنة 1803، أُعطي القضاء العادي صلاحية النظر في دستورية القوانين، أي أنه باستطاعة أي محكمة من المحاكم العادية ان تمارس الرقابة على دستورية القوانين، ويمكن لأي مواطن ان يطعن في عدم دستورية قانون ما عن طريق الدفع في معرض دعوى ما تقوم أمام المحكمة.

أما النموذج الأوروبي فلقد تأسس نتيجة عمل المشرع النمساوي هانز كلسن، والذي أسس نظرية الضمانة القضائية للقانون والتي تعطي محكمة مختصة صلاحية الرقابة الدستورية على القوانين عن طريق الدعوى المباشرة. خلاصة هذه النظرية ان النظام القانوني يشكل بناءً هرمياً وتستمد القواعد القانونية شرعيتها وقوتها الالزامية من الطبقة الأعلى في قمة الهرم أي الدستور. والقضاء الدستوري في هذا النموذج تتولاه محكمة دستورية مختصة مستقلة والدول التي اعتمدت هذا النموذج عديدة منها الكويت ومصر والنمسا وإيطاليا وألمانيا وإسبانيا، وبعض الدول أناطت بهيئة دستورية مستقلة ذات طابع قضائي هذا الاختصاص، وسميت بالمجلس الدستوري كما هو الحال في فرنسا ولبنان... لكن كل الدول أعطت هذه المحاكم والمجالس الدستورية اختصاصات أخرى غير الرقابة على دستورية القوانين، كالنظر في الطعون في الانتخابات الرئاسية والنيابية وغيرها من الاختصاصات.

## 3

## نشأة المجلس الدستوري في لبنان

أما بالنسبة الى المجلس الدستوري اللبناني، ولحداثته في هذه التجربة فسنحاول ان نلقي الضوء على مدى أهميته واسهامه في تطوير فكرة الديمقراطية الدستورية وترسيخ مفهوم دولة الحق لذلك سنلقي النظر على اختصاصات هذا المجلس ومن ثم سنبحث في مدى اسهامه في صون الحقوق السياسية.

لم يذكر الدستور الفرنسي وقانون تنظيم المجلس الدستوري الفرنسي طبيعة المجلس القانونية كما أغفل ذلك الدستور اللبناني فيما خص طبيعة المجلس الدستوري اللبناني، الا ان قانون انشاء المجلس رقم 93/250، نصّ في المادة الأولى منه، المعدلة بموجب القانون رقم 99/150، على أن المجلس الدستوري هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية. كما ان الصفة القضائية تظهر من خلال عناصر عدة:

- المجلس الدستوري يفصل وينطق بمقتضى القانون وهو بيت نزاعاً قوامه نصين قانونيين: القانون Loi من جهة والدستور constitution من جهة ثانية.
- يفصل في نزاع بين فريقين: فريق يطلب ابطال القانون لمخالفته الدستور أو يبطل فوز مرشح في الانتخابات، وفريق يدافع عن القانون او عن شرعية الانتخاب.
- قرارات المجلس الدستوري غير قابلة للمراجعة ولها طابع الالزام<sup>2</sup>.

فضلاً عن الطبيعة القضائية للمجلس الدستوري، يرى بعض فقهاء القانون ان للمجالس الدستورية طبيعة سياسية نظراً لكون المجلس يعين من قبل السلطات العامة وبدون شروط محددة في بعض الدول، كما انه يراقب القوانين الصادرة عن السلطة السياسية كما انه يشارك بصورة مباشرة أو غير مباشرة في عملية التشريع المعبرة عن الارادة السياسية، فسلطة الرقابة على دستورية القوانين تلزم المشرع باحترام عملية التشريع المنصوص عليها في الدستور وتخضعه

<sup>2</sup>. Dominique Rousseau, *Droit du contentieux constitutionnel*, 4<sup>e</sup> édition, Montchrestien, Paris, 1995, p.48

بطريقة غير مباشرة للدور السياسي للمجلس الدستوري، غير ان قانون إنشاء المجلس الدستوري كان واضحاً حول الطبيعة القضائية للمجلس حيث عرّف المجلس بأنه هيئة دستورية مستقلة ذات صفة قضائية، وكذلك المادة 13 أكّدت هذه الصفة:

« تتمتع القرارات الصادرة عن المجلس الدستوري بقوة القضية المحكمة وهي ملزمة لجميع السلطات العامة والمراجع القضائية والادارية.

ان قرارات المجلس الدستوري مبرمة ولا تقبل أي طريق من طرق المراجعة العادية او غير العادية».

للمجلس الدستوري اختصاصات نصت عليها مادة وحيدة من الدستور اللبناني<sup>3</sup> وقد كررت المادة الأولى من القانون رقم 93/250 مضمون نص المادة 19 من الدستور وأضافت عبارة "سائر النصوص" أي

« ينشأ مجلس يسمى المجلس الدستوري مهمته مراقبة دستورية القوانين وسائر النصوص التي لها قوة القانون والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخاباتالرئاسية والنيابية. المجلس الدستوري هيئة مستقلة ذات صفة قضائية «.

هذه العبارة المضافة تسمح للمجلس الدستوري بتوسيع اختصاصاته لتشمل النصوص التي لها قوة القانون أي المراسيم الاشتراعية والقوانين بمراسيم، أي مشاريع القوانين المعجلة التي توضع موضع التنفيذ بموجب مراسيم يصدرها رئيس الجمهورية بعد موافقة مجلس الوزراء، بعد مضي أربعين يوماً من طرحها على مجلس النواب وإدراجها في جدول أعمال جلسة عامة وتلاوتها فيها ومضي هذه المهلة بدون أن يبتّ، وذلك بموجب المادة 58 من الدستور اللبناني. هذه الرقابة المؤخرة للمجلس الدستوري، والمحصورة في القوانين العادية والنصوص التي لها قوة القانون، تبقى المجلس الدستوري في نطاق عمله محصوراً في مجالات ضيقة.

---

<sup>3</sup> . المادة 19: " ينشأ مجلس دستوري لمراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية. يعود حق مراجعة هذا المجلس في ما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين الى كل من رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء أو الى عشرة أعضاء من مجلس النواب، والى رؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً في ما يتعلق حصراً بالاحوال الشخصية وحرية المعتقد وممارسة الشعائر الدينية، وحرية التعليم الديني. تحدد قواعد تنظيم المجلس وأصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومراجعته بموجب قانون.



ان انشاء المجلس الدستوري يشكل نقطة تحوّل ايجابية نحو ولوج دولة الحق، ونقول نقطة تحوّل ايجابية ولكن ليس تحوّلًا كاملاً نظراً لمحدودية صلاحياته، فربط صلاحية المجلس الدستوري بالرقابة على دستورية القوانين بتلقي طعن في دستوريته، وحصر حق الطعن بجهات محددة، يقلص دور المجلس الدستوري في الرقابة على دستورية القوانين، غير انه يمكن القول ان انشاء المجلس الدستوري شكل خطوة في اتجاه بناء دولة الحق. ولكن ما يزال هناك الكثير للمطالبة به من جهة تفعيل هذا المجلس وإعطائه المزيد من الصلاحيات لكي يستطيع ان يكون الحكم الفعلي في دولة القانون الحقّة، هذه الدولة التي تعطي المواطن العادي القدرة للوصول الى المجلس الدستوري فيما يخص حياته وحقوقه السياسية وذلك عن طريق الدفع. المجلس الدستوري بشكل عام هو الحامي للدستور وللحقوق الأساسية ولحقوق المواطنين وحرياتهم<sup>4</sup>. لقد أسهم المجلس الدستوري اللبناني منذ نشأته بتحسين حقوق الفرد السياسية من خلال بعض القرارات والأحكام التي أصدرها.

#### 4

#### مبدأ المساواة في قرارات المجلس الدستوري

فيما يتعلق بالحق في الاقتراع وضع المجلس الدستوري مبادئ عامة لحق الانتخاب بما يكفل حرية الناخب وتحقيق سيادة الشعب باعتبار ان سيادة الشعب هي أساس الديمقراطية، وأن الانتخاب هو السبيل الأفضل لتعبير الشعب عن ارادته من خلال اختيار ممثليه، في اطار احترام المبادئ الدستورية التي تكفل حرية هذا الاختيار.

جاء في قرار المجلس رقم 96/4 ان الانتخاب هو التعبير الديمقراطي الصحيح والسليم عن سيادة الشعب، وهو لا يكون كذلك الا اذا تأمنت من خلاله المبادئ العامة الدستورية التي ترعى الانتخاب ولاسيما مبدأ المساواة . مساواة المواطنين أمام القانون، وان القانون هو التعبير عن الارادة العامة المتمثلة في مجلس النواب. وفي هذا الاطار صدر قرار المجلس الدستوري رقم

<sup>4</sup>. Dominique Breillot, *Libertés publiques et droits de la personne humaine*, Gualino, 2003

96/4 الذي قضى بإبطال بعض مواد القانون رقم 96/530 الصادر بتاريخ 1996/7/11، والمنشور في الجريدة الرسمية، عدد 29، تاريخ 1996/7/12، والذي تناول تعديل بعض أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب، الصادر بتاريخ 1960/4/26 وتعديلاته، وقد جاء في المادة الثانية الجديدة منه، المطعون في دستوريته ما يلي:

تتألف الدوائر الانتخابية وفقاً لما يأتي:

- دائرة محافظة مدينة بيروت.
- دائرة محافظة البقاع.
- دائرة محافظتي لبنان الجنوبي والنبطية.
- دائرة محافظة لبنان الشمالي.
- دائرة انتخابية واحدة في كل قضاء من محافظة جبل لبنان.

نصت المادة 24 من الدستور على ان مجلس النواب يتألف من نواب منتخبين، وترك لمجلس النواب صلاحية تحديد عدد النواب وكيفية انتخابهم، حيث اكتفى الدستور بوضع مبادئ يجري على أساسها توزيع المقاعد النيابية، وأوجب تأليف مجلس النواب على أساس الانتخاب، وترك للمشرع أمر تحديد عدد النواب وكيفية انتخابهم الا ان المشرع بقي مقيداً في وضع قانون ملتزم لأحكام الدستور والمبادئ العامة الدستورية المتعلقة بهذا الموضوع.

نصت المادة السابعة من الدستور على ان كل اللبنانيين سواء لدى القانون، وهم يتمتعون بالحقوق المدنية والسياسية ويتحملون الفرائض والواجبات العامة بدون ما فرق بينهم، كما ان الفقرة (ج) من مقدمة الدستور نصت بدورها على ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طليعتها حرية الرأي والمعتقد وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين بدون تمايز أو تفضيل.

كما ان الفقرة (د) من المقدمة نصت على ان الشعب هو مصدر السلطات وصاحب

السيادة يمارسها عبر المؤسسات الدستورية

بما ان الانتخاب هو التعبير الديمقراطي الصحيح عن سيادة الشعب، وهو لا يكون كذلك إلا اذا تأمنت من خلاله المبادئ العامة الدستورية التي ترعى الانتخاب ولاسيما مبدأ المساواة، مساواة المواطنين أمام القانون، الذي يجب ان يكون واحداً لجميع المواطنين، انطلاقاً

من هذه المبادئ رأى المجلس الدستوري اللبناني انه على كل صوت ان يكون له القيمة الاقتراعية ذاتها في مختلف الدوائر الانتخابية ومن خلال المساواة في محتوى قانون الانتخاب بالنسبة الى تقسيم الدوائر الانتخابية، حيث ان صدقية النظام التمثيلي لا تتوقف فقط على المساواة في حق التصويت، بل تركز أيضاً على المساواة في التمثيل السياسي من خلال المساواة في تقسيم الدوائر الانتخابية على أساس القاعدة الديمغرافية بصورة مبدئية، حيث ان هذه القاعدة ليست قاعدة مطلقة في تقسيم الدوائر، اذ يبقى للمشروع ان يأخذ بعين الاعتبار مقتضيات المصلحة العامة والخروج بصورة محددة عن تطبيق مبدأ المساواة.

اعتمد القانون المطعون فيه معايير مختلفة في تقسيم الدوائر الانتخابية فجعل المحافظة هي الدائرة الانتخابية في كل من محافظات بيروت والشمال والبقاع، وضم محافظة النبطية الى محافظة لبنان الجنوبي وجعلها معاً دائرة انتخابية واحدة، وجعل كل قضاء في محافظة جبل لبنان دائرة انتخابية واحدة.

اعتبر المجلس الدستوري اللبناني ان هذا القانون قد اعتمد في المادة الثانية الجديدة منه، مقاييس مختلفة في تحديد الدوائر الانتخابية، وأوجد تفاوتاً في ما بينها، وميّز في المعاملة بين المواطنين، ناخبين أو مرشحين، في الحقوق والفرائض، بدون أن يكون ذلك على سبيل الاستثناء الذي قد تدعو اليه وتبرره ظروف ملحة، ما جعل هذا القانون مخالفاً لمبدأ المساواة الذي نصت عليه المادة السابعة من الدستور، وأكدته مقدمته، كما هو مخالف للمادة 24 من الدستور التي نصت، فضلاً عن ذلك، على توزيع المقاعد النيابية على أساس قواعد من شأنها تحقيق التوازن والعدالة في هذا التوزيع بين الطوائف والمذاهب، وأيضاً بين المناطق، ضماناً لصحة التمثيل السياسي، وحفاظاً على ميثاق العيش المشترك الذي يجمع بين اللبنانيين.

رأى المجلس الدستوري في تبريره لإبطال بعض نصوص القانون أن هذه المبادئ والمواد الدستورية تفقد معناها ومضمونها الحقيقي اذا لم يعتمد قانون الانتخاب، في تقسيم الدوائر الانتخابية، معياراً واحداً يطبق في سائر المناطق اللبنانية على قدم المساواة، فتكون المحافظة هي الدائرة الانتخابية في كل المناطق، أو القضاء هو الدائرة الانتخابية، أو يعتمد أي تقسيم آخر للدوائر الانتخابية يراه المشروع متوافقاً مع ما نصت عليه المادة 24 من الدستور، شرط مراعاة معيار واحد في تقسيم الدوائر بحيث تتأمن المساواة أمام القانون بين الناخبين في ممارسة حقوقهم

الانتخابية، وبين المرشحين في الأعباء الملقاة على عاتقهم وبخاصة في موضوع الانفاق الانتخابي والسقف الذي يجب ان يبلغه بدون تخطيه.

رفض المجلس الدستوري ارادة المشرع في ان يجعل حالة استثنائية ومؤقتة وليس لها طابع الديمومة، وتتجاوز مبدأ المساواة أمام القانون، قاعدة عامة، ورفض اعتماد معايير مختلفة في تقسيم الدوائر الانتخابية حيث ان قانون الانتخاب رقم 96/530 في المادة الثانية الجديدة من مادته الأولى، اعتمد معايير مختلفة في تقسيم الدوائر الانتخابية بدون ان يلحظ ان ذلك هو لأسباب ظرفية يراها المشرع، وبدون ان يذكر ما هي هذه الأسباب، ويكون لهذا قد أخلّ المشرع بمبدأ المساواة أمام القانون، فكان للمجلس الدستوري ان يتصدى لهذا التجاوز.

## 5

### عدم تقييد الحق بالترشح

أما فيما يخص حق الترشح، فلقد اعتبر المجلس الدستوري اللبناني ان حق الترشح للانتخابات هو حق مدني دستوري، وان كل قيد قد يأتي من قبل المشرع على ممارسة هذا الحق لا يمكن تفسيره الا بصورة ضيقة، وانه اذا كان للمشرع ان يضع موانع وقيداً على ممارسة حق الترشح للانتخابات، وان يحدد طبيعتها ومداها بالنسبة الى من يشغلون بعض الوظائف العامة، منعاً من استغلالها لأغراض انتخابية وتحقيفاً لتكافؤ الفرص بين المرشحين، فلا يجوز ان يأتي المنع مطلقاً وعمماً بل عليه ان يحدد فئات الموظفين الذين يجب ان يشملهم المنع، وان يكون متوافقاً مع الهدف الذي يتوخاه المشرع. من هذا المنطلق أبطل المجلس في قراره رقم 96/4 تاريخ 1996/8/7، المادة 30 الجديدة من المادة 3 من القانون رقم 530<sup>5</sup> المتعلق بتعديل بعض أحكام قانون إنتخاب أعضاء مجلس النواب لأنها قضت بوجود تقديم جميع الموظفين، الراغبين في الترشح للانتخابات بدون استثناء، استقالاتهم من الوظيفة كشرط لقبول ترشيحاتهم للانتخابات النيابية.

<sup>5</sup>. الجريدة الرسمية، العدد 29، تاريخ 1996/7/12.

أتى نص المادة 30 الجديدة المطعون في دستوريته على الشكل التالي:

لا يجوز انتخاب الأشخاص المذكورين في ما يلي في اية دائرة انتخابية مدة قيامهم بوظائفهم، وخلال السنة أشهر التي تلي تاريخ استقالتهم وانقطاعهم فعلياً عن وظائفهم، وتعتبر الاستقالة مقبولة حكماً اعتباراً من تاريخ تقديمها، ولا يجوز اعادتهم الى الوظيفة.

1. القضاة من جميع الفئات والدرجات
2. الموظفون من جميع الفئات
3. رؤساء البلديات المعينون ورؤساء اللجان البلدية المعينون من جميع المناطق.
4. رؤساء وأعضاء مجالس ادارة المؤسسات العامة والمصالح المستقلة ومديروها والموظفون والمستخدمون فيها.

جاء في القرار ان المادة السابعة من الدستور وكذلك الفقرة (ج) من مقدمته، قد أقرت المساواة في الحقوق والواجبات بين جميع اللبنانيين بدون ما فرق بينهم وان المادة (12) من الدستور قد نصت على ما يأتي:

« لكل لبناني الحق في تولي الوظائف العامة، لا ميزة لأحد على الآخر الا من حيث الاستحقاق والجدارة، حسب الشروط التي ينص عليها القانون ».

حيث ان الترشح للانتخابات هو حق مدني ودستوري، وان كل قيد يأتي من قبل المشرع على ممارسة هذا الحق لا يمكن تفسيره الا بصورة ضيقة. وحيث انه، اذا كان للمشرع ان يضع موانع وقيوداً على ممارسته حق الترشح للانتخابات وان يحدد طبيعتها ومداهما بالنسبة الى من يشغلون بعض الوظائف العامة، منعاً من استغلالها لأغراض انتخابية، وتحقيقاً لتكافؤ الفرص بين المرشحين، فإنه لا يجوز ان يأتي المنع مطلقاً و عاماً بل عليه ان يحدد فئات الموظفين الذين يجب ان يشملهم المنع، وأن يكون المنع متوافقاً مع الهدف الذي يتوخاه المشرع.

اعتبر المجلس الدستوري ان نص المادة 30 الجديدة من القانون رقم 530<sup>6</sup> مخالفاً للمادة 7 وللمادة 12 من الدستور لحرمانها الموظف المستقيل من العودة الى وظيفته، ولو توافرت فيه شروط التعيين للوظيفة، وعلى الرغم من ان هذه العودة ليست حكمية ولا ملزمة للسلطة التنفيذية، وإنما تخضع لمطلق سلطتها الاستثنائية.

بناءً لهذه المعطيات أتى قرار المجلس الدستوري اللبناني بإبطال المادة 30 الجديدة من المادة الثالثة من القانون رقم 96/530 لمخالفتها أحكام الدستور ومبدأ المساواة وتكافؤ الفرص، مع مراعاة تطبيق أحكام المادتين 50 و 51 من قانون التنظيم القضائي الصادر بتاريخ 1983/9/16.

إذاً انطلاقاً من مبدأ المساواة تمّ إلغاء المادة الثانية الجديدة من القانون رقم 96/530 والمادة الثلاثون الجديدة من المادة الثالثة من القانون 96/530، إستتبعها ابطال المواد الأولى والثالثة والرابعة من القانون نفسه نظراً للترابط القائم بين هذه المواد، وألغيت أيضاً المادة الخامسة التي تنطوي على تمديد اضافي لولاية مجلس النواب الذي سوف ينتخب بدون مبرر للاستثناء الوارد والمذكور وهذا ما يتناقض مع العرف البرلماني والقاعدة العامة.

---

<sup>6</sup> - الجريدة الرسمية، العدد 29، في 1996/7/12.

## 6

## مبدأ تكافؤ الفرص بين المرشحين

أشار قرار المجلس الدستوري رقم 96/4 الى ضرورة تحقيق تكافؤ الفرص بين المرشحين في الانتخابات، على أساس ان التنافس الديمقراطي يجب ان ينطلق من فرص متكافئة بين المرشحين، بحيث لا يهيمن مرشح من خلال امكانياته المالية الضخمة وسيطرته على الاعلام والاعلان على منافسيه. تتعارض الديمقراطية مع الهيمنة والتسلط. لذلك ورد في قرار المجلس الدستوري، في اطار الكلام عن تأمين المساواة امام القانون بين الناخبين في ممارسة حقوقهم الانتخابية الدستورية، وبين المرشحين بالنسبة الى الأعباء التي تلقى عليهم، ترقب وضع سقف أعلى للنفقات الانتخابية، وكأن المجلس الدستوري يريد في قراره هذا تضمين قانون الانتخاب نصوصاً تحدد سقف الإنفاق على الحملة الانتخابية واعتماد آليات لمراقبة هذا الإنفاق وضبطه.

## 7

## مبدأ دورية الانتخابات

أما بالنسبة لمبدأ الدورية في اجراء الانتخابات، وحق المواطن في ممارسة حق الاقتراع وفي الأوقات المحددة، كان للمجلس الدستوري مواقف حاسمة في هذا الاطار، فلقد أصدر قراره رقم 96/4 الذي أبطل المادة الخامسة من القانون رقم 96/530<sup>7</sup> لأنها تتطوي على تمديد إضافي لولاية مجلس النواب، ويعلّل ذلك بأن هذا التمديد يخل بالقاعدة العامة والعرف البرلماني، ولا يبرره الاستثناء الوارد فيه، الذي مردّه الى ان الانتخابات (انتخابات عام 2000) تقع في فصل الصيف، ما قد يؤدي الى الإضرار بالموسم السياحي. هذا يعني انه اذا كان الاستثناء مبرراً، واستدعت مصالح البلاد العليا ذلك، فيصبح التمديد غير مخالف للدستور وللمبادئ العامة

<sup>7</sup>. الصادر في الجريدة الرسمية، العدد 29، تاريخ 1996/7/12.

ذات القيمة الدستورية، مارس المجلس الدستوري اللبناني رقابته على هذه المادة من قانون الانتخاب بدون ان يُطعن فيها أمامه، ذلك ان مراجعة الطعن اقتصرت على طلب ابطال المادة الثانية والمادة الثالثة من القانون، وهذا المسلك الاجتهادي في توسيع صلاحيات القضاء الدستوري لكي يشمل القانون برمته، وان كانت المراجعة او الاخطار، لا يتناول سوى بعض المواد فيه، هو مسلك سليم وذلك لأنه لا يعقل ان يواجه مواد تخالف الدستور لدى رقابته الدستورية على قانون لم يطعن الا في بعض مواده، ويبقى صامتاً حيالها خاصة وان الرقابة تنطوي على حماية حق عام.

القراران الصادران عن المجلس الدستوري في الاطار نفسه، القرار رقم 97/1 تاريخ 1997/9/12 الذي أبطل فيه قانون تمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية<sup>8</sup>، والقرار رقم 97/2 تاريخ 1997/9/12 والذي أبطل فيه قانون تمديد ولاية المختارين والمجالس الاختيارية<sup>9</sup>، ارتكزا على المبدأ العام لدورية الانتخابات ولاحترام حقوق المواطنين السياسية ومشاركتهم في انتخاب الهيئات المحلية دورياً « principe de périodicité ».

نصت المادة 80 من المرسوم الاشتراعي رقم 118، تاريخ 30 حزيران 1977 على ما يأتي: «مدة ولاية المجالس البلدية ست سنوات». وقد أقرّ مجلس النواب اقتراح قانون قضى بتمديد ولاية المجالس البلدية الى مدة أقصاها 30 نيسان 1999، مكرراً بذلك تمديد ولاية هذه المجالس، في حين ان المادة العاشرة من المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران 1977 قد جعلت ولاية المجالس البلدية ست سنوات، على أساس ان الديمقراطية تقضي بالعودة دورياً الى الهيئة الناخبة لتتمكن من التعبير عن إرادتها، ومحاسبة أعضاء هذه المجالس وتجديدها. ولما كان من غير الجائز التمديد لمجالس انقضت على انتخابها أكثر من أربع وثلاثين سنة، وعلى انتهاء ولايتها أكثر من ثماني وعشرين سنة ونصفها غير قائم لأنه منحل، والنصف الآخر معظمه مشلول نتيجة وفاة قسم كبير من أعضائه، وإصابة القسم الآخر بالعجز الصحي. ولما كان من غير الجائز التدرع بالظروف الاستثنائية لتمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية، لأن

<sup>8</sup>. قانون رقم 654، الجريدة الرسمية، العدد 37، تاريخ 1997/7/31، المادة الأولى.

<sup>9</sup>. قانون رقم 655، الجريدة الرسمية، العدد 37، تاريخ 1997/7/31، المادة الأولى.



الأوضاع الأمنية مستتبة، وقد جرت الانتخابات النيابية في عامي 1992 و 1996، فنظرية الظروف الاستثنائية تجيز في أثناء الاضطراب أو الحرب، إتخاذ قرارات ضرورية للحفاظ على النظام العام واستمرارية المرفق العام<sup>10</sup>.

«La théorie des circonstances exceptionnelles autorise l'administration à recourir, en période de trouble ou de guerre, à des décisions nécessaires au maintien de l'ordre public et à la continuité des services publics, considérées en temps normal comme illégales et exorbitantes du droit commun.»<sup>11</sup>

تجاه تصاعد المطالبة النيابية والشعبية بإجراء الانتخابات البلدية والاختيارية، قررت الحكومة بتاريخ 1996/12/4، احالة مشروع قانون معجل بتعديلات على قانون الانتخاب وقانون البلديات وقانون المختارين والمجالس الاختيارية، وأحيل المشروع الى مجلس النواب بموجب المرسوم رقم 9891 تاريخ 1997/2/18، ولكن ما لبث ان فوجئ المجلس بطلب رئيس الحكومة استرداد مشروع القانون لإعادة درسه على الرغم من ان وزير الداخلية قد أعلن، في جلسة المجلس النيابي، ان وزارة الداخلية، على الصعيد الاداري والامن، جاهزة لإجراء الانتخابات. بالنتيجة قرر مجلس النواب بالأكثرية الموافقة على طلب رئيس الحكومة، والتمديد للمجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ أقصاه 1997/6/30، على ان تعتبر جميع المجالس البلدية واللجان القائمة بها بحلول هذا التاريخ شاغرة، وكذلك بالنسبة للمخاتير والهيئات الاختيارية. بتاريخ 1997/4/22، أي قبل حوالي شهرين من انتهاء ولاية البلديات والمخاتير، قرر مجلس الوزراء اجراء الانتخابات البلدية والاختيارية في مهلة أقصاها 1998/4/30 وأنه بغية تفادي حصول فراغ خلال الفترة الواقعة بين 1997/7/1 و1998/4/30 طلب الى المجلس النيابي اقرار مشروع قانون معجل بتمديد ولاية هذه المجالس واللجان حتى تاريخ أقصاه 1998/4/30.

<sup>10</sup>- د. عصام سليمان ، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، 1998، ص 282-283.

<sup>11</sup> - Guide juridique Dalloz, Circonstances exceptionnelles, pp.108-109.

نقلًا عن د. عصام سليمان، الجمهورية الثانية بين النصوص والممارسة، المرجع السابق، ص 283.

بتاريخ 1997/7/9، انعقد المجلس النيابي وأقر التمديد حتى تاريخ أفضاء 1999/4/30 وذلك بالقانونين رقم 954 بالنسبة للمجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية، ورقم 655 بالنسبة لولاية المختارين والمجالس الاختيارية. وبما أن المستدعين طلبوا ابطال القانون رقم 654 لمخالفته الدستور، وأدلو تأييداً لذلك بالأسباب القانونية الآتية:

- ان الديمقراطية تقضي بالعودة دورياً الى الهيئة الناخبة لتتمكن من التعبير عن ارادتها ومحاسبة أعضاء هذه المجالس وتجديدها.
- عدم وجود ظروف استثنائية تبرر تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية لأن الأوضاع الأمنية مستتبة، بدليل اجراء الانتخابات النيابية في عامي 1992 و 1996 وانتخابات فرعية عامي 1994 و 1997.
- عدم وجود ضرورات تتعلق بالوفاق الوطني لأن الانتخابات البلدية تسهل الوفاق الوطني، كما أكد رئيس الجمهورية في المؤتمر الصحفي الذي عقده في 9 نيسان 1997.
- ان الغاية غير المعلنة للتمديد تختلف عن الغاية المعلنة، لأن النواب كانوا قد ألحوا على الحكومة بضرورة الاسراع في اجراء الانتخابات البلدية ونزولاً عند طلبهم أعلن عن اجراء الانتخابات البلدية في مطلع حزيران 1997، وهذا التمديد يعتبر تعطيلاً لارادة الشعب وتمويهاً لهذه الغاية باعتبارها غير صحيحة.
- تعارض القانون مع المبادئ العامة التي نصّت عليها مقدمة الدستور والمواثيق والمعاهدات التي التزمها لبنان، والمادة السابعة منه، وتناقضه مع مضمون وثيقة الوفاق الوطني التي تعتبر بمثابة أحكام منطوية على تعهدات وطنية.
- مخالفة القانون للفقرات ب، ج، د، هـ، ز، من مقدمة الدستور.
- مخالفة القانون للمادة 7 وللمادة 16 من الدستور ولمبادئ التشريع وأصوله المنصوص عنها في الدستور.

خلص المستدعون الى طلب اصدار القرار باعتبار القانون موضوع المراجعة مشوباً بعيب عدم الدستورية وتالياً إبطاله.

ولما كان من غير الجائز تمديد ولاية المجالس البلدية والاختيارية لمدة زمنية تتجاوز المدة التي طلبتها الحكومة في مشروع القانون الذي تقدّمت به لهذه الغاية، وهي مدة أقصاها 30 نيسان 1998، لأن الحكومة هي التي ستجري الانتخابات البلدية وهي تعلم كم هي المدة التي تحتاج إليها<sup>12</sup>.

ولما كانت الغاية غير المعلنة من تمديد ولاية المجالس البلدية، لمدة أقصاها 30 نيسان 1999، تختلف عن الغاية المعلنة، لأن معظم النواب كانوا قد ألحوا على الحكومة بضرورة الاسراع في اجراء الانتخابات البلدية في مطلع حزيران 1997، فتمديد ولاية المجالس البلدية يعتبر تعطيلاً لإرادة الشعب.

ولما كان القانون، موضوع المراجعة، قد خالف أحكام الدستور، لأنه تعارض مع المبادئ التي نصّت عليها مقدمة الدستور والمواثيق والمعاهدات التي إلّتمها والمادة السابعة منه

13

ورد في مقدمة الدستور التي تعتبر جزءاً لا يتجزأ من الدستور في الفقرة ب تحديداً ان لبنان عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والاعلان العالمي لحقوق الانسان، وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات بدون استثناء، كما نصّت المادة 21 من شرعة حقوق الانسان التي إلّتمها لبنان عام 1948، ومن ثم إلّتمها في مقدمة الدستور، على انه «لكل فرد الحق في الاشتراك في إدارة الشؤون العامة لبلاده إما مباشرة وإما بواسطة ممثلين يختارون اختياراً حرّاً».

إن تمديد ولاية المجالس البلدية تكراراً، بدون ان يكون هناك ما يستوجب التمديد، يؤدي الى حرمان المواطنين من حقهم في إدارة الشؤون المحلية التي هي جزء لا يتجزأ من الشؤون العامة. كما نصت المادة 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، التي إلّتمها لبنان عام 1972 ومن ثم إلّتمها في مقدمة الدستور، على ما يلي: « لكل مواطن الحق والفرصة بدون أي تمييز وبدون قيود غير معقولة في:

- ان يشارك في سير الحياة العامة، إما مباشرة أو عن طريق ممثلين مختارين بحرية.

<sup>12</sup>. د. عصام سليمان، المرجع نفسه، ص 284.

<sup>13</sup>. د. عصام سليمان، المرجع نفسه، ص 284.

- ان ينتخب وينتخب في انتخابات دورية أصيلة وعامة وعلى أساس من المساواة على ان تتم الانتخابات بطريقة الاقتراع السري وان تضمن التعبير الحر عن ارادة الناخبين.  
- ان يكون له الحق في الحصول على الخدمة العامة في بلاده على أسس عامة من المساواة.

كما جاء في الفقرة (ج) أن « لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفضيل »

ان الانتخابات المحلية، هي وسيلة من وسائل تحقيق الديمقراطية لأنها تفسح في المجال أمام المواطنين لإدارة شؤونهم وفق رغباتهم وتطلعاتهم، فاللامركزية الادارية التي تشكل البلدية جزءاً لا يتجزأ منها هي ملازمة للديمقراطية، وتمثل على مستوى التنظيم الاداري ما تمثله الديمقراطية التمثيلية على مستوى التنظيم الدستوري. فهي بمثابة كبح لهيمنة السلطة المركزية على الشؤون المحلية. والديمقراطية تفترض انتخاب المجالس البلدية لولاية محددة، وقد حدد المرسوم الاشتراعي رقم 118، المعروف بقانون البلديات، هذه الولاية بست سنوات، ونظراً لدور الانتخابات المحلية التي تنبثق عنها مجالس بلدية المهم في تحقيق الديمقراطية، لا يجوز ان تتأجل وان يتم التمديد لمجالس غير قائمة في الواقع، الا اذا كان هناك ظروف استثنائية تحول دون إجراء الانتخابات.

وبما ان هذه الظروف غير موجودة، فإن التمديد للمجالس البلدية حتى 30 نيسان 1999 يتعارض مع أحكام الفقرة (ج) من مقدمة الدستور التي نصّت على « ان لبنان جمهورية ديمقراطية برلمانية تقوم على احترام الحريات العامة، وفي طبيعتها حرية الرأي والمعتقد وعلى العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات بين جميع المواطنين دون تمايز أو تفاضل». ان قوام الديمقراطية يكون في مشاركة الشعب في سير الحياة العامة وفي ادارة الشؤون العامة، وأيضاً في احترام الحقوق والحريات العامة، وينسحب ذلك على المستوى المحلي كما هو على المستوى الوطني.

كما ان مبدأ الانتخاب هو التعبير الأمثل عن الديمقراطية، وبه تتحقق ممارسة الشعب لسيادته من خلال ممثليه، باعتباره مصدر السلطات جميعاً، ومنه تستمد مؤسسات الدولة شرعيتها

لا تأخذ فقط الديمقراطية وجهاً سياسياً يقوم على مشاركة الشعب في الحكم عبر ممثليه، وفي ادارة الشؤون الوطنية، ولكنها تأخذ أيضاً وجهاً ادارياً يقوم على مشاركة الجماعات المحلية في ادارة شؤونها الذاتية من خلال مجالس منتخبة تتولى هذه الشؤون، كما ان الجماعات المحلية تتمثل في البلديات، التي تعتبر ادارات محلية، تتمتع بالشخصية المعنوية وبالاستقلال الذاتي، وتمارس صلاحياتها المحددة في القانون تحت رقابة السلطة المركزية ووصايتها.

جاء في الفقرة (د) من مقدمة الدستور، ان الشعب مصدر السلطات، وبما ان المجالس البلدية تمارس سلطة محلية وهي مجالس منتخبة لكون الشعب مصدر السلطة، فلا يجوز التماهي في تمديد ولاية هذه المجالس بدون مبرر، لأن ذلك يتعارض مع مضمون الفقرة (د) من مقدمة الدستور.

كما جاء في الفقرة (ز) من مقدمة الدستور، ان الانماء المتوازن للمناطق ثقافياً واجتماعياً واقتصادياً ركن أساسي من أركان وحدة الدولة واستقرار النظام. ان للبلديات في لبنان دوراً أساسياً في تحقيق الانماء المتوازن الذي نصّت عليه الفقرة (ز). فالنتمية المحلية شرط أساسي للانماء المتوازن، وقد منحت المادة 47 من المرسوم الاشتراعي رقم 118، المجالس البلدية صلاحيات واسعة، كما ان المادة 87 منه أنشأت صندوقاً بلدياً مستقلاً من أجل مدّ المجالس البلدية بالأموال التي تمكّنها من ممارسة دورها في التنمية المحلية، لذلك يعتبر تمديد ولاية المجالس البلدية، مخالفاً لأحكام الفقرة (ز) من مقدمة الدستور اللبناني.

أما المادة السابعة من الدستور فقد نصّت على ما يأتي:

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

وبما ان حق المواطن في ان يكون ناخباً ومنتخباً، هو من الحقوق السياسية، 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، ويتولد عن حق الاقتراع مبدأ دستوري آخر وهو مبدأ الدورية في ممارسة الناخبين لحقهم في الاقتراع، والذي ينطوي على وجوب دعوة الناخبين لممارسة حقهم في الانتخاب بصورة دورية وضمن مدّة معقولة، وقد كرّست هذا المبدأ ايضاً الفقرة ب من المادة 25 من الاتفاقية الدولية للحقوق المدنية والسياسية، الصادرة عن الأمم المتحدة بتاريخ 1966/12/16، والتي انضم اليها لبنان سنة 1972. واذا كان يعود للمشرع ان يحدّد مدّة الوكالة الانتخابية، لأن وضع الأنظمة الانتخابية النيابية أو المحلية يدخل في اختصاصه، فهو لا يستطيع ان يعدّل في مدة الوكالة الا لأسباب مستمدة من ضرورات قصوى، وفي حدود المدّة التي تستدعيها هذه الضرورات.

ان الضرورات تتولد عنها شرعية استثنائية، يجوز فيها للمشرع ان يخالف أحكام الدستور أو القواعد ذات القيمة الدستورية، وذلك حفاظاً على النظام العام، واذا كان للمشرع ان يقدر وجود ضرورات تستدعي منه سن قوانين لا تتوافق مع أحكام الدستور، في حدود المدّة التي تستوجبها هذه الضرورات، فإن ممارسة المشرع هذا الحق تبقى خاضعة لرقابة المجلس الدستوري.

ان القانون المطعون فيه رقم 654 تاريخ 1997/7/24، قد مدد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية حتى تاريخ 30 نيسان 1999، بعد أن كانت هذه الولاية قد انتهت بتاريخ 1997/6/20 بعد سلسلة متوالية من التمديد، كان آخرها بموجب القانون رقم 597 تاريخ 28 شباط 1997.

كما ان قانون البلديات الصادر بموجب المرسوم الاشتراعي رقم 118 تاريخ 30 حزيران سنة 1977، قد حدّد مدة ولاية المجالس البلدية في المادة 10 منه بست سنوات، على ان تطبيق في الانتخابات البلدية أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب بما في ذلك القائمة الانتخابية المعتمدة لانتخاب أعضاء مجلس النواب

وبما ان المشترع قد مدّد، بموجب القانون المذكور، ولاية المجالس البلدية لمدة طويلة بدون ان يضع حدوداً للتطبيق، ولم يراعِ صلاحياته الدستورية، وبما ان التمديد لم يُبرر بأية ضرورات، كما انه لا يوجد ضرورات وموانع لإجراء الانتخابات بدليل قيام الدولة بإجراء انتخابات نيابية سنة 1992 وسنة 1996 وانتخابات فرعية سنة 1994 وسنة 1997، فهكذا يكون التمديد قد عطلّ مبدأ دورية الانتخاب وحرّم الناخب حق الاقتراع خلافاً للمادة (7) من الدستور اللبناني. كما تؤكد المادة السابعة ما جاء في الفقرة (ج) من مقدمة الدستور، والتي تنص على العدالة الاجتماعية والمساواة في الحقوق والواجبات... إن المساواة في الحقوق تقتض، في ما تقتض، مساواة اللبنانيين في الحق بإدارة شؤونهم المحلية بواسطة مجالس بلدية، وهذا الحق يقضي بتعميم المجالس البلدية على جميع المدن والقرى، تعميماً للفائدة منها، وبخاصة ان المكلف اللبناني يدفع، بموجب المادة 86 من المرسوم الاشتراعي رقم 118، الرسوم التي تستوفيها الدولة او المصالح المستقلة او المؤسسات العامة لحساب البلديات، والأموال الناتجة عن هذه الرسوم لا تعم فائدتها على جميع المواطنين، إنما تحصر بالمواطنين القاطنين في اطار المدن والقرى التي توجد فيها بلديات دون غيرها، فالمواطنون يتساوون هنا في الواجبات ولا يتساوون في الحقوق<sup>14</sup>.

كما ان المساواة لا تقوم بين المدن والقرى التي توجد فيها بلديات، فأكثر من نصف المجالس البلدية كان منحلّاً، والبلديات المنحلة مجالسها لا تتساوى عملياً مع البلديات القائمة المجالس، والمساواة أيضاً لا تقوم بين المجالس البلدية القائمة، فمعظمها كان بحكم المشلول نتيجة عدم اجراء انتخابات بلدية منذ زمن بعيد، بينما كان هناك مجالس تعمل فعلياً (بيروت، طرابلس، زحلة...)، لذلك يعتبر تمديد ولاية المجالس البلدية، وفق القانون موضوع المراجعة، مخالفاً لأحكام المادة السابعة من الدستور وللفقرة (ج) من مقدمته.

اعتبر المجلس الدستوري اللبناني، انطلاقاً من المبدأ العام لدورية الانتخاب، ولاحترام حقوق المواطنين السياسية، ومشاركتهم في انتخاب الهيئات المحلية دورياً، ان القانون رقم 654 القاضي بتمديد ولاية المجالس البلدية واللجان القائمة بأعمال المجالس البلدية، والقانون رقم

<sup>14</sup>. د. عصام سليمان، المرجع نفسه، ص 288.

655، القاضي بتمديد ولاية المختارين والمجالس الاختيارية، مخالفين لأحكام الدستور، لهذا قضى المجلس بإبطالهما لعدم توافر ظروف استثنائية ولمخالفتهما مبدأ دورية الانتخاب، بموجب قرارين أصدرهما القرار رقم 97/1 تاريخ 1997/9/12 والقرار رقم 97/2، تاريخ 1997/9/12، ابلاغهما الى المراجع الرسمية المختصة ونشرهما في الجريدة الرسمية.

\*\*\*

يختلف عمل المجالس الدستورية باختلاف الأنظمة السياسية، فكما اتصف النظام السياسي بالحدثة كانت فعالية القضاء الدستوري فيه أكبر في إشرافه على انتظام الحياة السياسية والمؤسسات الدستورية في دائرة القانون بمفهومه الواسع، ولاسيما القانون الأسمى وهو الدستور. تعطينا الرقابة الفعالة على دستورية القوانين فكرة واضحة عن نوعية النظام، ومدى احترامه للمبادئ الحقوقية والديمقراطية، ومدى قربه أو بعده عن القيم الحقوقية التي تتصف بها الأنظمة الحديثة في تعاملها مع مواطنيها. المجالس الدستورية في ممارستها للرقابة تضع حداً لكل جدال دستوري، قد يخفي في بعض الأحيان صراعاً سياسياً أو حزبياً أو عقائدياً، وتُرجع الصراع السياسي الى اطاره الطبيعي، أي الاحتكام الى الدستور والانتقال الى دولة الحق والمؤسسات التي تعتبر هدف كل مجتمع سياسي يطمح الى بناء دولة حديثة ديمقراطية.



أتى تشكيل المجلس الدستوري اللبناني سنة 1994 في هذا الاطار محاولة ناجحة في شق الطريق بعزم لبناء دولة ديمقراطية حديثة، وبالرغم من الضوابط التي تفرضها طبيعة ومراعاة المجتمع التعددي، وبالرغم من عدم اعطاء المجلس الدستوري الصلاحيات الكافية والواسعة للقيام بدوره كاملاً في ممارسة الرقابة على دستورية القوانين، إلا أنه استطاع ان يترك بصمات مُشرّفة في ما أنجزه منذ تاريخ تأسيسه وحتى اليوم.