# الجمهورية اللبنانية

# المجلس الدستوري

# الكتاب السنوي 2017

# المجلد الحادي عشر

# www.cc.gov.lb

# 3

## قراءة في القرار رقم 2017/5 الصادر عن المجلس الدستوري بتاريخ 2017/9/22

سـعيد جوزف مالك
محام بالاستئناف وخبير دستوري

بتاريخ 2017/9/22، أصدر المجلس الدستوري قراره النهائي بالطعن المقدّم في القانون رقم 45 المنشور في **الجريدة الرسمية** في العدد 37 تاريخ 2017/8/21، وقضى بإبطال القانون المطعون فيه برمّته، مستنداً الى:

أ. أنه لم يتبين من محضر جلسة مجلس النوّاب التي أقرّ فيها القانون، أن الأصول الدستورية، المنصوص عليها في المادة 36 من الدستور، قد روعيت في التصويت على القانون المطعون فيه.

ب. أن القانون المطعون فيه صدر في غياب الموازنة وخارجها وخالف مبدأ الشمول الذي نصت عليه المادة 83 من الدستور، وكان ينبغي أن يأتي في إطار الموازنة العامة السنوية وفقاً للقواعد التي نص عليها الدستور.

ج. أن ما ورد في المادة 17 –الفقرة الأخيرة- يُعتبر خرقاً لمبدأ المساواة أمام التكاليف العامة والضرائب، ومُتعارضاً مع الفقرة (ج) من مقدمة الدستور، ومع المادة 7 من الدستور.

د. أن نص المادة الحادية عشرة من القانون المطعون فيه يشوبه الغموض ما يؤدي الى تطبيقها بشكل إستنسابي وبطرق ملتوية تُسيء الى العدالة والمساواة بين المواطنين.

مؤكداً، وفي الخلاصة، أن عدم إقرار موازنة عامة سنوية للدولة وعدم وضع قطع حساب لكل سنة يشكلان إنتهاكاً فاضحاً للدستور.

أمطر الساسة القرار المذكور، بوابل من الانتقادات، وصلت أحياناً الى حدّ التجريح بالمجلس وأعضائه، وكفايته واستقلاليته ما دفعنا، الى تشريح القرار المذكور، والغوص في مكنوناته وأهدافه.

1. ذهب بعض المُتجنّين على القرار والمومأ اليه أعلاه، بالزعم أن المجلس الدستوري منع على مجلس النواب تشريع أية ضريبة خارج الموازنة، خلافاً لنص المادة 81 من الدستور...

علماً، أن المجلس الدستوري لم يذهب في هذا الاتجاه، ولم يتبنَّ نظرية "أن لا ضرائب خارج الموازنة" إنما أجمع عبى أن القانون المطعون فيه صدر في غياب الموازنة، حيث كان ينبغي أن يأتي في إطارها، وليس من ضمنها.

سيّما، وأن القانون المطعون فيه قد جاء ليُقلّص العجز في الموازنة، نتيجة زيادة الرواتب والأجور في القطاع العام، في حين أن الموازنة العامة غير موجودة، وغائبة منذ نيّف ويزيد من الأعوام.

وما قصده المجلس الدستوري بقراره، أن زيادة الرواتب والأجور للقطاع العام، سيُفاقم العجز، ومع غياب الموازنة، لا يظهر العجز المتراكم. ما لا يسمح بنقل الصورة الحقيقية للمالية العامة، إنما صورة مُشوهة لا أكثر ولا أقلّ.

وبالتالي، المجلس الدستوري لم يُحرّم على المجلس النيابي تشريع الضرائب خارج الموازنة، إنما تحفظ عليها وأبطلها مع غياب الموازنة، وبعيداً من إطارها.

2. وذهب البعض الآخر من المتضرّرين من قرار المجلس الدستوري المذكور، الى نزع صلاحية تفسير النص الدستوري والذي خالفه القانون المطعون فيه، من المجلس الدستوري. وإلصاق هذه الصلاحية بالمجلس النيابي حصراً.

علماً، أن تفسير النص الدستوري، والذي خالفه القانون المطعون فيه، يبقى من صلاحية المجلس الدستوري، وفقاً لقناعته، وليس وفقاً لقناعة مُشرّع القانون ما يفتح الباب على مصراعيه، لمُناقشة صلاحية المجلس الدستوري في تفسير الدستور، سيما النص الدستوري والذي خالفه القانون المطعون فيه.

لحظت وثيقة الوفاق الوطني، التي أقرّت في مدينة الطائف في المملكة العربية السعودية بتاريخ 1989/10/22، وصدّقها المجلس النيابي في جلسته المنعقدة بتاريخ 1989/11/5، تحت عنوان: "الإصلاحات الأخرى" بند "ب" المحاكم، فقرة "أ"، أنه:

"ضماناً لخضوع المسؤولين والمواطنين جميعاً لسيادة القانون وتأميناً لتوافق عمل السلطتين التشريعية والتنفيذية مع مُسلّمات العيش المشترك وحقوق اللبنانيين الأساسية المنصوص عنها في الدستور:

1. يُنشأ مجلس دستوري لتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين والبتّ في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية.

2. للجهات الآتي ذكرها حق مراجعة المجلس الدستوري في ما يتعلق بتفسير الدستور ومراقبة دستورية القوانين:

أ. رئيس الجمهورية.
ب. رئيس مجلس النواب.
ج . رئيس مجلس الوزراء.
د. نسبة معيّنة من أعضاء مجلس النوّاب.

جاء القانون الدستوري رقم 18 تاريخ 1990/9/21، في مادته الأولى يُنشئ "مجلساً دستورياً لمراقبة دستورية القوانين والبت في النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية..." ويورد أن قواعد تنظيم المجلس النيابي وأصول العمل فيه وكيفية تشكيله ومُراجعته تُحدد بموجب قانون.

صدر فعلاً القانون رقم 250 تاريخ 14 تموز 1993، وتضمّن في مادته الأولى أنه "تنفيذاً لأحكام المادة 19 من الدستور، يُنشأ مجلس يُسمى المجلس الدستوري مهمّته مراقبة دستورية

القوانين وسائر النصوص التي لها قوّة القانون وبتّ النزاعات والطعون الناشئة عن الانتخابات الرئاسية والنيابية".

من البيّن أنه، بعد أن تضمّنت وثيقة الوفاق الوطني نصاً صريحاً يلحظ إيلاء المجلس الدستوري صلاحية تفسير أحكام الدستور (إلى جانب الرقابة على دستورية القوانين وبتّ النزاعات الانتخابية النيابية والرئاسية)، قرّرت الهيئة العامة لمجلس النواب لدى إقرارها التعديلات الدستورية الناشئة عن اتفاق الطائف عام 1990، حجب هذه الصلاحية عنه. وبقيت الآلية الواضحة لتفسير الدستور غائبة عن نصوصه.

لكن السؤال المطروح، من يحق له تفسير النصّ الدستوري، في معرض مُراجعة طعن، في عدم دستورية قانون مطعون فيه؟

نصّت المادة 19 من الدستور على إنشاء المجلس الدستوري كمرجعية دستورية ذات صفة قضائية يعود إليها النظر في دستورية القوانين والفصل في الطعون الناجمة عن الانتخابات الرئاسية والانتخابات النيابية.

صلاحية المجلس الدستوري في لبنان محصورة لجهة الرقابة بالنظر في دستورية القوانين إذا ما جرى الطعن فيها من قبل أي من الأشخاص المنصوص عليهم حصراً في الدستور، وبطبيعة الحال، فإن المجلس الدستوري عندما ينظر في دستورية القانون موضوع الطعن توصّلاً لقبول الطعن وبالتالي إبطال القانون أو ردّ الطعن وتصديق القانون، يقوم في معرض البحث في دستورية القانون، بتفسير الدستور وتفسير القانون موضوع الطعن. ولقد حدد الدستور حصراً أصحاب الحق بالطعن في دستورية قانون ما وهم رئيس الجمهورية ورئيس مجلس النواب ورئيس مجلس الوزراء وعشرة نواب على الأقل، ورؤساء الطوائف المعترف بها قانوناً فيما يتعلق بالأحوال الشخصية وحريّة المعتقد وممارسة الشعائر الدينية وحرية التعليم الديني.

أما القوانين التي لا يجري الطعن في دستوريتها، فتفسير النصوص الدستورية التي قادت الى إقرارها في مجلس النواب يخرج عن رقابة المجلس الدستوري كما يخرج عن رقابة القضاء بصورة عامة لأن المادة 18 من قانون إنشاء المجلس الدستوري حصرت حق النظر في دستورية القوانين بالمجلس الدستوري دون أي مرجع قضائي آخر. وهذا النص يعني أنه لا يجوز للقضاء في معرض تطبيق قانون معيّن أن ينظر في مدى مطابقته للدستور وهو ليس له صلاحية تفسير الدستور، كما أنه ليس له صلاحية مراجعة المجلس الدستوري بشأنه لأن الدفع بدستورية قانون أمام المحاكم غير جائز حتى الآن بموجب الدستور اللبناني.

بالتالي، ما ذهب إليه المجلس الدستوري، في قراره رقم 2017/5، لجهة احتفاظه بصلاحية تفسير النص الدستوري، وفقاً لقناعته وليس وفقاً لقناعة مُشرع القانون، جاء في محلّه الصحيح والدستوري السليم.

***

أحسن المجلس الدستوري، في قراره النهائي رقم 2017/5، وأعاد للمجلس المذكور دوره، رغم أنه يقتضي توسيع صلاحياته مُستقبلاً، حتى يُصبح أميناً على تفسير كامل مواد الدستور، ومولجاً بذلك. وليس فقط حصر مهامه بتفسير النص الدستوري موضوع المراجعة، حتى تستقيم الأمور بشكل عادل ومنصف.