**تعليق على قرار المجلس الدستوري**

**رقم 2/2018 تاريخ 14/5/2018.**

اللواء د. أمين صليبا

بداية لا بدّ من القول ان هذا القرار لم يُعطَ حقه عند صدوره من قبل رجال القانون في الفقه الدستوري،ولم يُفسح له المجال من قبل وسائل الاعلام المرئي والمسموع لمناقشة حيثياته. لكن على ما يبدو ان تزامن صدوره في الاسبوع الذي تلى نتائج الانتخابات النيابية،قد طغى على القرار المذكور. وهنا لا بدَّ من التذكير انه في فرنسا عند صدور أي قرار للمجلس الدستوري، يحتل العناوين الأساسية في الصحافة الفرنسية،وذلك قبل أي حدث أو خبر آخر وتتم مناقشته قدر المستطاع على شاشات التلفزة من قبل القانونيين واهل السياسة على حد سواء......

في مطلق الأحوال من المتفق عليه ان القاضي الدستوري،لا يمكنه أن يبقى أسير حرفية النص الدستوري،بل عليه المزاوجة بين النص من جهة، والواقع السياسي والاجتماعي ومصلحة الدولة العليا من جهة أخرى كي يستقيم عمل كل المؤسسات الدستورية في الدولة المعنية.وهذا ما أكّدَ عليه المجلس الدستوري من خلال هذا القرار.

**مناقشة أسباب المخالفة:**

مع كل التقدير للصديق الرئيس طارق زيادة،نقول ان اسباب مخالفته جاءت مجانبة للواقع الذي تمر به الدولة اللبنانية وذلك وفق التالي:

1-بالنسبة الى المصلحة:اعتبَرت المخالفة ان المصلحة العامة، لا يعول عليها وهي كناية عن مبدأ ثانوي ومكمل في غياب النص،بمعنى انه لا يؤخذ بها مع وجود هذا النص (أي الزامية قطع الحساب) ،على هذا الرأي نُجيب بالتالي:

مبدأ المساواة في فرنسا لا يقتصر على نص الدستور،بل هو شعار الجمهورية،وبالرغم من هذا وذاك،فقد قرّرَ المجلس الدستوري الفرنسي أبّان الولاية الأولى من حكم الرئيس الراحل "فرنسوا ميتران" عندما طُعِنَ بقانون التأميم،بأن مصلحة الدولة الفرنسية تعلو على ما عداها،ولم يكن هناك في القانون المطعون فيه أي خرق لمبدأ المساواة،الواجب تطبيقه على كل المصارف، وذلك عندما أَخرَجَ من نطاق ذلك القانون المصارف الأجنبية العاملة على الأراضي الفرنسية،لأن المصلحة العامة تقضي بذلك،أزاء هذه الحالة الواقعية قرّرَ المجلس الدستوري الفرنسي بأنه لا ضير من تجاوز مبدأ المساواة مع ما يعنيه في الديمقراطية الفرنسية.

2-بالنسبة الى الحالة الشاذة : لقد جاء في متن المخالفة ان الحالة الشاذة التي اشار اليها القرار،هي تعبير غامض لم يرد في العلم والاجتهاد الدستوريين....ولا يؤخذ بها مع وجود النص وهي غير متوفرة أصلاً.

لقد ورد في القرار توصيف "الحالة الشاذة" 4 مرات في معرض حيثيات الفقرة (1) من القرار.وهنا نقول اذا كانت الدولة اللبنانية مستمرة في عدم قطع الحساب وفق نص المادة 87 من الدستور منذ 2006،ألآ يُعد ذلك من قبيل الحالة الشاذة،بالحد الأدنى من توصيف الواقع،ونحن إذ نؤيد المخالفة بقولها ان مثل هذا التوصيف غير وارد في العلم والاجتهاد الدستوريين،لأن الأمر صحيح ولأنه وبكل تواضع نقول ان الحالة اللبنانية لجهة مخالفة الدستور لمدة 12 سنة فعلاً لهي واقعة لم تُطرح أمام الاجتهاد والفقه الدستوريين في القانون المقارن،لكونها حالة لا يمكن ان تتحقّق في أي دولة ديمقراطية،ولهذا تُعد أكثر من شاذة.

3- كنت أتمنى على الرئيس المخالف ان يأخذ بعين الاعتبار التعليل الوارد في الحيثية الأخيرة من البند (1) من القرار،حيث رأى المجلس ما حرفيته:"..وبالتالي أعتمد وضع (قطع) الحساب من أجل الموازنة،ولم تُعتمد الموازنة من أجل قطع الحساب." حيث أُقتُبس هذا التعليل من آية وردت في الأنجيل المقدس [انجيل مرقس] لجهة "أن السبت وضع من أجل الانسان،وليس الانسان من أجل السبت".

ختام هذه الفقرة نقول الحمدلله لم يُبطِل المجلس الدستوري قانون الموازنة،إذ من خلال ذلك كان سيساهم في شرعنة الخلل الدستوري القائم منذ 2006 وبالتالي استمرار الدولة اللبنانية من دون موازنة،بالرغم من ان الأمر(إقرار الموازنة) تعدى الوجوبية المنصوص عنها في الدستور اللبناني،ليشكل مطلباً دولياً لا بل شرطاً أساسياً لعقد الاجتماعات الدولية التي أعدت من أجل مساعدة لبنان بدءاً من "سيدر1" وصولاً الى غيره من تلك الاجتماعات.

**مناقشة القرار:**

رغم تأييدنا الكامل لصدور قرار المجلس الدستوري على النحو الذي صدر فيه وذلك لِما فيه المصلحة العليا للدولة اللبنانية ،لكن ذلك لا يُغني عن المناقشة الموضوعية للقرار المذكور.

**أولاً بالشكل:**

1. لقد انتهى تعليل رد الطعن لجهة مخالفة المادة 87 من الدستور موضوع البند (1) من فقرة الأساس،بطريقة يُستنتج منها قرار الرد استنتاجاً وليس بصورة قطعية،إذ ورد في الحيثية الأخيرة ما حرفيته:" ..لايجوز للحالة الشاذة المتمثلة في غياب قطع الحساب لسنوات عدة ان تحول دون إقرار الموازنة العامة للعام 2018،على ان ........."

لقد كان من الأجدى ختم تلك الفقرة بقرار صريح برد الطعن لهذه الناحية ،أسوة لما أعتمد في نهاية البند (2) من الطعن،عندما قرّرَ المجلس ما حرفيته:"لذلك وان كان عدم التقيد بالمهل الدستورية يُشكّل انتهاكاً للدستور **غير أنه لا يُشكل سبباً لإبطال موازنة العام 2018".**

**ثانياً في المضمون:**

1-لقد جاء التعليل موفقاً بالنسبة للبند (2) المتعلق بطلب إبطال قانون الموازنة بسبب عدم احترام المهل الدستورية.

لكن بالرغم من ذلك،كان يقتضي بالاضافة الى ما استند عليه القرار من ان: "المهل هي للحث وليس للإسقاط"،وبالرغم من حسن الأقتباس عن الفقه والاجتهاد لهذه الناحية، سيما وانه عند عدم التقيد بالمهل لم ينص الدستور على منع الإصدار لاحقاً،والغاية من تلك المهل هي تنظيم العمل المشترك بين السلطتين التنفيذية والتشريعية عند وضع الموازنة،لذا كان ينبغي أيضاً ان يضاف الى ذلك التعليل ما يلي:

"وحيث ان المهل الدستورية بشأن إقرار الموازنة،الغاية منها ضبط الايقاع الدستوري بين الصلاحيات الممنوحة للسلطة التشريعية والتنفيذية في آن معاً،منعاً لأي تجاوز من قبل أي منهما على الآخر،بمعنى انه لا يجوز للسلطة التنفيذية إصدار الموازنة بمرسوم، دون ان تكون قد التزمت بالمهلة الدستورية لجهة إيداع الموازنة مجلس النواب."

1. لقد جاء تعليل البند (3) حاسماً بشأن عدم وجود مخالفة دستورية بخصوص المادة 13 من قانون الموازنة المطعون فيها.لا سيما عند توضيح الفرق بين مفهوم سلفة الخزينة و مفهوم سلفة الموازنة.

من هنا لا غبار على رد المجلس الطعن في هذه المادة.

1. لقد جاء تعليلي البندين (4) و(5) بشأن الطعن بقوانين البرامج والتعديلات الضريبية – بصورة مقتضبة – في موقعهما الدستوري الصحيح،حيث لا ضرورة للتوسع في أسانيد رد الطعن في دستورية الفصلين الثاني والثالث من قانون الموازنة.

**بيد أنه لا بدّ من التطرق الى ملاحظة وهي، أنه كان من الأجدى حذف كلمة "قانوني" من الحيثية التالية:** " لذلك ليس ثمة مبرر دستوري **أو قانوني** لإبطال الفصل الثالث من موازنة 2018 برمته".

**لأن القاضي الدستوري،يلفظ قراره استناداً للدستور ولا علاقة للقانون أو النظام الداخلي لمجلس النواب بذلك.**

1. فيما يتعلق بإبطال المادة 26 من قانون الموازنة المتعلقة بالتسوية والاعفاءات الضريبية موضوع البند (6) من القرار.

لا شك ان القاضي الدستوري من صلاحيته أن يقوم بالتفسير الذي يراه ملائماً للقانون المطعون فيه،لكن فيما يتعلق بإبطاله هذه المادة،كنا نتمنى لو أنه أستعان بخبراء ماليين لتوضيح مدى انعكاس هذه المادة على المالية العامة،وما هو المردود المالي الناتج عنها لصالح الخزينة،كونها تتعلق بتسوية مكلفين مُتعثرين لم يتمكنوا من تقديم تصاريحهم،ولن يقدروا على ذلك.!!! وبالتالي ستبقى الخزينة هي الخاسرة.

وعلى سبيل الاستطراد ألآ كان من الممكن الإبقاء على هذه المادة،وان كان بشرط تطبيقها لمرة واحدة،وذلك تسهيلاً للمتعثرين من بين المكلفين،ومن يضمن ان الذين قدموا تصاريحهم،كانت قانونية وصرحوا بصورة جدية عن أرباحهم !! مراقبوا المالية يعرفون كل شيء،ولذلك ألم يكن من الأجدى اجتماعياً ومالياً (ضخ أموال الى الخزينة من قبل متعثرين مالياً) وعدم إبطال هذه المادة لهذه الأسباب الموجبة.

**تبقى ملاحظة لا بدّ منها وهي انه كان من الأجدى عدم تطرق المجلس الدستوري الى عدد البنود الواردة في تلك المادة (16 بنداً وفقرات متعددة وردت في ست صفحات) لأن هذا الأسناد لا علاقة له بمخالفة دستورية،فللمشرع الحرية المطلقة في اعتماد الصيغة الملائمة لأي قانون طالما لا تتضمن مخالفة دستورية.**

1. فيما يتعلق بطلب إبطال الفصل الرابع برمته موضوع البند (7) من القرار.

**لقد جاء القرار في موقعه القانوني،لا بل ان المجلس الدستوري مارس صلاحيته كما يجب من خلال تطبيق مبدأ Ultra Petita أي انه تطرق الى ابطال مواد لم تكن واردة في الطعن المقدم أمامه. ومن بينها المواد 14 - 35- 43 - 51-** **52** بالاضافة الى ابطال المادة 49 المتعلقة بإقامة الأجانب.

مع الاشارة ان إبطاله لتلك المواد لم يكن لأسباب دستورية،بل لورودها بشكل "مُضاف" على قانون المحاسبة العمومية،وهنا تكمن البرغماتية التي تحلى بها القرار،لجهة ان المشرع بإمكانه إعادة تشريع تلك القوانين وفق آلية جديدة ومن ضمن صلاحياته التشريعية – طبعاً بأستثناء المادة 49 نظراً لخصوصيتها – بمعنى ان المجلس الدستوري لم يُبطل تلك المواد القانونية إلا لكونها تشكل "إضافات على الموازنة" أي وفق توصيف المجلس الدستوري – المعرب عن اجتهاد المجلس الدستوري الفرنسي – بأنها قوانين بمثابة "فرسان موازنة".

**ختام هذا التعليق أو بالأحرى المناقشة الموضوعية له لا بدّ من تسجيل تقديرنا أولاً بأول،لما وصل اليه المجلس الدستوري في هذا القرار،كونه أثبت ان استقلاليته قائمة، والتي هي موضع شك من قبل فئة من السياسيين،مما يقتضي تِبعاً لذلك،التخلي عنها،وترك المجلس الدستوري الحالي – والقادم - يعمل من دون أي تدخلات سياسية معه حفاظاً على الشرعية الدستورية التي من خلالها تستقيم الحياة السياسية والقانونية على حد سواء،على أمل الوصول الى تحقيق دولة القانون يوماً ما في لبنان.كما أود التوضيح بأنني سعيت من خلال هذا التعليق أن يأتي مُبسّطاً قدر الأمكان،حيث تفاديت الاحتكام الى قرارات دستورية من القانون المقارن،لأن للفقه والاجتهاد الدستوريين ثوابت وضوابط،قد لا يعتبرها مفصلية كل من هو خارج إطار علم القانون الدستوري.**

**محامٍ واستاذ جامعي.**