النائب ملحم خلف

النائب نجاة عون صليبا

دولة الرئيس نبيه برّي المحترم
رئيس مجلس النواب

تحية واحترام وبعد،

الموضوع: إقتراح قانون إنشاء "**مجلس الشيوخ**" وسائر القضايا المرتبطة به.

في عام ٢٠٢٠، بادر نقيب المحامين آنذاك، ملحم خلف، إلى إنشاء لجنة متخصصة لدراسة آلية إنشاء مجلس الشيوخ المنصوص عليه في الدستور، وتحديد صلاحياته وسائر القضايا المرتبطة به.
تألفت اللجنة من أساتذة جامعيين وهم:

- **الوزير السابق المحامي زياد بارود**
- **البروفيسور المحامية لارا كرم**
- **الدكتور عمر الحوري**
- **المحامي موسى خوري**
- **الدكتورة جومانا دبس**
- **الدكتور جو بحّوط**

عقدت اللجنة سلسلة اجتماعات مكثفة، أسفرت في عام ٢٠٢٢ الى إعداد مسودة قانون لإنشاء مجلس الشيوخ، جاءت مقسمة إلى الفصول التالية:
١-تشكيل مجلس الشيوخ
٢-انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ
٣-هيئة مكتب المجلس ووظائفه
٤-جلسات المجلس
٥-صلاحيات مجلس الشيوخ
٦-الطعون والنزاعات الانتخابية
٧-حصانة أعضاء مجلس الشيوخ

أتشرف وأقدم إقتراح القانون المرفق، المنوّه عنه أعلاه، وفاقًا للمادة ١٠١ من النظام الداخلي للمجلس النيابي، طالباً إقراره وفق الأصول.

بيروت، في ٢٠٢٥/٥/١٤

وتفضلوا بقبول فائق الاحترام

النائب د. ملحم خلف

النائب د. نجاة عون صليبا
Saliba Aoun Najat

مكتب النائب ملحم خلف – بدارو – بناية خوري- الطابق الأول -
رقم الهاتف: 01/429300 melhem@melhemkhalaf.com

الأسباب الموجبة للقانون

يصنف النظام الدستوري اللبناني بأنه نظام جمهوري ديمقراطي ليبرالي برلماني نيابي وطائفي. ولهذا البعد الطائفي في لبنان، من ناحية، العديد من الإيجابيات حيث شكل مجتمعاً متنوعاً منفتحاً متقبلاً للأخر وحالة فريدة للتعايش في شرقنا العربي بل وفي العالم.

إلا انه ومن ناحية ثانية، للبعد الطائفي السياسي سلبيات عديدة ما زالت النخب السياسية اللبنانية تخوض نقاشاً حولها وتسعى للخروج منها وإلغائها. ولم تنجح المحاولات منذ الميثاق الوطني في العام ١٩٤٣ للخروج من هذه الآفة المتمثلة بالطائفية السياسية التي أشار اليها الرئيس رياض الصلح في البيان الوزاري لحكومته الاستقلالية الأولى أمام مجلس النواب. ومع كل محاولة او مسعى لإلغاء الطائفية السياسية أو حتى الحد من تأثيرها على الحياة السياسية ونخبها، كانت هذه المحاولات تواجه بجدار صلب وتأتي النتائج معاكسة للمرتجى.

اعتمد الدستور اللبناني عند إصداره في العام ١٩٢٦ نظام المجلسين إلا انه ما لبث ان تحول لنظام المجلس الواحد مع تعديل الدستور في ١٩٢٧/١٠/١٧ حيث تم إلغاء مجلس الشيوخ وضم اعضائه الى مجلس النواب. وبقي الحال كذلك حتى جاءت وثيقة الوفاق الوطني – اتفاق الطائف بالنص في بند الإصلاحات السياسية المتعلقة بمجلس النواب على إنشاء مجلس للشيوخ.

وبالرغم من ان الهدف الأساس لاتفاق الطائف تمثل بإنهاء الحرب ووقف الاقتتال الداخلي، قدمت وثيقة الوفاق الوطني ومن بعدها التعديل الدستوري في العام ١٩٩٠ باقة إصلاحات متعددة للنظام اللبناني وعلى عدة صعد ومنها على الصعيد السياسي إنشاء مجلس للشيوخ.

بعد ان نصت المادة ٢٢ من الدستور الصادر في ١٩٢٦/٥/٢٢ على "يؤلف مجلس الشيوخ من ستة عشر عضوا يعين رئيس الحكومة سبعة منهم بعد استطلاع رأي الوزراء وينتخب الباقون وتكون مدة ولاية عضو مجلس الشيوخ ست سنوات ويمكن ان يعاد انتخاب الشيوخ الذين انتهت مدة ولايتهم او ان يجدد تعيينهم على التوالي."، وبعد ان تم إلغاء هذه المادة بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٩٢٧/١٠/١٧، تم مجدداً إنشاء مجلس للشيوخ بموجب القانون الدستوري الصادر في ١٩٩٠/٩/٢١ والذي نص "مع انتخاب أول مجلس نواب على أساس وطني لا طائفي يستحدث مجلس للشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية".

وبالتالي فقد أعاد الدستور نظام المجلسين غير انه ربط هذا الامر بإجراءات محددة تتمثل بالتالي:

- إنشاء الهيئة الوطنية لإلغاء الطائفية السياسية
- وضع قانون انتخابات على أساس وطني لا طائفي
- اجراء انتخابات على أساس هذا القانون المشار اليه سابقاً.

وعندها وبالتزامن مع اجراء هذه الانتخابات، ينشأ مجلس الشيوخ.

وبالرغم من عدم إفصاح الدستور عن كافة تفاصيل مجلس الشيوخ على غرار ما قام به في المادة ١٩ منه بخصوص المجلس الدستوري، الا ان للمادة ٢٢ طبيعة انشائية لا لبس فيها تترك المجال أمام مجلس النواب صاحب الاختصاص الأصيل بوضع تفاصيل هذا المجلس مستلهماً روح الدستور والمقاصد التي يسعى لتحقيقها.

إن إنشاء مجلس للشيوخ الان لا يشكل عودةً للنظام الدستوري الذي كان معمولاً به قبل العام ١٩٢٧ حيث كان مجلس الشيوخ يعتبر مشرعاً كمجلس النواب، بل هو خطوة تدفع باتجاه الغاء الطائفية السياسية في النظام الدستوري اللبناني مع الإبقاء في جانب منه على النظام الطائفي حيث تتمثل كل العائلات الروحية في مجلس الشيوخ وتنحصر صلاحياته بالقضايا المصيرية بحسب ما سيحددها هذا القانون.

ان هذا الامر من شأنه ان يحصر دور النواب بتمثيل الامة جمعاء كما نص الدستور ويترك لمجلس الشيوخ تمثيل العائلات الروحية ورعاية حقوقها ومصالحها.

قانون رقم ___- صادر في ___
إنشاء مجلس الشيوخ

أقر مجلس النواب،

وينشر رئيس الجمهورية القانون التالي نصه:

المادة ١

ينشأ مجلس يسمى مجلس الشيوخ تتمثل فيه جميع العائلات الروحية وتنحصر صلاحياته في القضايا المصيرية بحسب مدرجات هذا القانون.

الفصل الأول - تشكيل مجلس الشيوخ

المادة ٢

يتألف مجلس الشيوخ من خمسين عضواً تكون مدة الولاية خمس سنوات ويتم الانتخاب بالاقتراع العام على دورة واحدة

المادة ٣

تتوزع المقاعد على العائلات الروحية

أ. بالتساوي بين المسلمين والمسيحيين

ب. نسبياً بين العائلات الروحية في كل من الفئتين

وفق الجدول المرفق بهذا القانون الذي يشكل جزءً لا يتجزأ من هذا القانون.

المادة ٤

في حال ترشح أحد أبناء الطائفة اليهودية لعضوية المجلس، يضاف مقعد لليهود من خارج العدد المحدد في المادة ٢ من هذا القانون ليصبح معها مجموع أعضاء مجلس الشيوخ ٥١ عضواً.

إذا انقضت مهلة الترشح ولم يتقدم أي مرشح يهودي، يحق للناخبين اليهود الاقتراع لمن يختاروهم من لوائح المرشحين لأي من العائلات الروحية.

الفصل الثاني – انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ

المادة ٥

تسري على انتخابات أعضاء مجلس الشيوخ أحكام قانون انتخاب أعضاء مجلس النواب في كل ما لا يتعارض وأحكام هذا القانون.

المادة ٦

يتم انتخاب أعضاء مجلس الشيوخ المحددين لكل عائلة روحية من قبل الناخبين التابعين لها على أن يكون لبنان دائرة انتخابية واحدة.

يعتمد النظام النسبي بقوائم مقفلة للعائلات التي تضم ثلاث مقاعد أو أكثر، ويعتمد النظام الأكثري للعائلات التي تضم مقعدين أو أقل.

المادة ٧

يحق لكل لبنانية او لبناني اتم الثمانية عشر من عمره سواء أكان مقيماً او غير مقيم على الأراضي اللبنانية ان يمارس حقه في الاقتراع. تطبق الأحكام الواردة في قانون الانتخابات النيابية على حالات الحرمان من حق الاقتراع.

المادة ٨

يشترط في عضو مجلس الشيوخ أن يكون لبنانياً منذ عشر سنوات على الأقل أتم الأربعين عاماً عند ترشحه متمتعاً بالأهلية النيابية غير محكوم عليه بجريمة او جنحة شائنة. تطبق الأحكام الواردة في قانون الانتخابات النيابية على حالات عدم أهلية الترشح.

المادة ٩

لا يجوز الجمع بين عضوية مجلس الشيوخ وما يلي:

أ. أعضاء المجلس الدستوري والقضاة على مختلف فئاتهم ودرجاتهم سواء أكانوا في القضاء العدلي أو الإداري أو المالي أو الشرعي أو المذهبي أو الروحي، إلا إذا تقدموا باستقالاتهم وانقطعوا فعلياً عن وظيفتهم، قبل سنتين على الأقل من تاريخ انتهاء ولاية المجلس.

ب. الموظفون من الفئتين الأولى والثانية، إلا إذا تقدموا باستقالاتهم وانقطعوا فعلياً عن وظيفتهم قبل ستة أشهر على الأقل من تاريخ انتهاء ولاية مجلس الشيوخ.

ت. لا يجوز أن يترشح لعضوية مجلس الشيوخ العسكريون على اختلاف الرتب سواء أكانوا من الجيش أم من قوى الأمن الداخلي والأمن العام وأمن الدولة والضابطة الجمركية وشرطة مجلس

النواب ومن هم في حكمهم، إلا بعد إحالتهم على التقاعد أو التقدم باستقالتهم وقبولهم قبل ستة أشهر على الأقل من تاريخ انتهاء ولاية مجلس الشيوخ.

ث. رؤساء وأعضاء مجلس الإدارة المتفرغون في المؤسسات العامة والهيئات العام وشركات الاقتصاد المختلطة والشركات ذات الرأسمال العام ومؤسسات الحق العام ومديروها العامون، إلا إذا تقدموا باستقالاتهم وانقطعوا فعلياً عن مهامهم قبل ستة أشهر على الأقل من تاريخ انتهاء ولاية مجلس الشيوخ.

ج. رؤساء ونواب رؤساء المجالس البلدية ورؤساء اتحادات البلديات، إلا إذا تقدموا باستقالاتهم وفقاً لأحكام قانون البلديات وانقطعوا فعلياً عن مهامهم قبل سنتين على الأقل من تاريخ انتهاء ولاية مجلس الشيوخ. بصورة استثنائية ولمرّة واحدة فقط، على رؤساء المجالس البلدية ورؤساء اتحادات البلديات الراغبين بالترشح للانتخابات النيابية أن يقدموا استقالتهم من الرئاسة والعضوية خلال ثلاثين يوماً من تاريخ نشر القانون في الجريدة الرسمية.

ح. رئيس ونائب الرئيس وأعضاء الهيئة المشرفة على الانتخابات.

الفصل الثالث – هيئة مكتب المجلس ووظائفه

المادة ١٠

تتألف هيئة مكتب مجلس الشيوخ من رئيس ونائب رئيس وأمين سر وثلاثة مفوضين.

المادة ١١

يجتمع أعضاء مجلس الشيوخ بناء على دعوة أكبر أعضائه سناً وبرئاسته لانتخاب هيئة مكتب المجلس في اول جلسة يعقدها بعد انتخابه وذلك في مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من بدء ولايته. يقوم بأمانة السر أصغر عضوين سناً من الحاضرين..

المادة ١٢

ينتخب أعضاء هيئة المكتب بالاقتراع السري بالغالبية المطلقة من أصوات المقترعين وإذا لم تتوافر هذه الغالبية في هذه الدورة وفي دورة ثانية تعقبها، تجري دورة اقتراع ثالثة يكتفى بنتيجتها بالغالبية النسبية. وإذا تساوت الأصوات فالأكبر سناً يعتبر منتخبا.

تعتبر جلسة انتخاب أعضاء هيئة المكتب ممتدة لحين إتمام عملية الانتخاب.

المادة ١٣

تكون ولاية هيئة المكتب لمدة سنة واحدة وتكون الرئاسة ونيابة الرئاسة في مجلس الشيوخ مداورةً بين المسلمين والمسيحيين وفقاً لما هو منصوص عليه في النظام الداخلي للمجلس.

المادة ١٤

ومع انتخاب أول مجلس للشيوخ، تباشر هيئة المكتب المنتخبة قبل أي عمل آخر إعداد النظام الداخلي للمجلس خلال مهلة شهر لإقراره من الهيئة العامة في أول جلسة قبل إحالته لمجلس النواب لإصداره بموجب قانون.

المادة ١٥

لمجلس الشيوخ إنشاء لجان داخلية يكون عددها وصلاحيتها محددة في النظام الداخلي.

الفصل الرابع – جلسات المجلس

المادة ١٦

يجتمع مجلس الشيوخ كل سنة في عقدين عاديين ويجوز فتح عقود استثنائية كلما دعت الحاجة بناءً على طلب ثلث أعضاء المجلس أو بناءً على اقتراح الحكومة.

المادة ١٧

لا تكون اجتماعات المجلس قانونية ما لم تحضرها أكثرية الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس. وتتخذ القرارات بغالبية الأصوات. وإذا تعادلت الأصوات سقط المشروع المطروح للمناقشة.

المادة ١٨

يحدد النظام الداخلي مواعيد فتح واختتام الدورات وضوابط انعقاد الجلسات.

الفصل الخامس – في صلاحيات مجلس الشيوخ

المادة ١٩

يختص مجلس الشيوخ بحسب المادة ٢٢ من الدستور بالنظر في القضايا المصيرية وهي على سبيل الحصر ما يلي:

أ. تعديل الدستور بعد إعادة النظر بالمواد رقم ٧٦ و٧٧ من الدستور
ب. تعديل النظام الداخلي لمجلس الشيوخ
ت. القوانين المتعلقة بأنظمة الطوائف الدينية
ث. القوانين المتعلقة بالأحوال الشخصية
ج. القوانين المتعلقة بالتعليم الديني
ح. الخطط الإنمائية الشاملة والطويلة المدى
خ. قوانين الموافقة على إبرام المعاهدات والاتفاقيات الدولية

ولا يدخل ضمن اختصاصات مجلس الشيوخ تقديم اقتراحات بخصوص الصلاحيات المشار إليها في هذه المادة.

المادة ٢٠

تعرض مشاريع واقتراحات القوانين التي تدخل في اختصاص مجلس الشيوخ عليه بعد إقرارها من قبل مجلس النواب وقبل إصدارها من قبل رئيس الجمهورية للتصويت عليها. فإذا صادق عليها المجلس ترسل لرئاسة الجمهورية وتتبع الأصول القانونية في اصدار القوانين.
في حال صوت المجلس برفض النص يعاد المشروع او الاقتراح مع ملاحظات مجلس الشيوخ الى مجلس النواب الذي يعود اليه إما الإصرار على المشروع او الاقتراح أو رفض الملاحظات بأكثرية ثلثي الأعضاء الذين يتألف مجلس النواب منهم. وفي حال عدم تصويت مجلس النواب وفق الآلية السابقة خلال مهلة ثلاثين يوماً من تاريخ استلام ملاحظات مجلس الشيوخ يسقط المشروع او الاقتراح برمته.

المادة ٢١

لكل من رئيس مجلس الشيوخ أو عشرة أعضاء على الأقل مراجعة المجلس الدستوري فيما يتعلق بمراقبة دستورية القوانين المنصوص عنها في الفقرة ب لغاية الفقرة د من المادة ١٦ أعلاه بعد إعادة النظر في المادة رقم ١٩ من الدستور.

الفصل السادس – الطعون والنزاعات الانتخابية

المادة ٢٢

يتولى المجلس الدستوري الفصل في صحة انتخابات رئاسة مجلس الشيوخ والبت بالطعون والنزاعات الناشئة عنها وفق الأصول المتبعة في الطعون والنزاعات الناشئة عن الانتخابات النيابة.

المادة ٢٣

يتولى المجلس الدستوري النظر في النزاعات والطعون الناشئة عن انتخابات أعضاء مجلس الشيوخ وذلك بموجب طلب يقدمه المرشح الخاسر وفق الأصول المتبعة في الطعون والنزاعات الناشئة عن الانتخابات النيابية.

الفصل السابع – حصانة أعضاء مجلس الشيوخ

المادة ٢٤

لا يجوز إقامة دعوى جزائية على أي عضو من أعضاء مجلس الشيوخ بسبب الآراء والأفكار التي يبديها طوال مدة ولايته.

المادة ٢٥

لا تجوز خلال دورات انعقاد المجلس، ملاحقة عضو مجلس الشيوخ جزائيا أو اتخاذ اجراءات جزائية بحقه أو القاء القبض عليه أو توقيفه الا بإذن المجلس ما خلا حالة الجرم المشهود.

المادة ٢٦

مبدأ الحصانة متعلق بالانتظام العام ويحدد النظام الداخلي للمجلس حدودها والقواعد المتعلقة بطلبات رفعها.

المادة ٢٧

يعمل بهذا القانون فور نشره في الجريدة الرسمية.

ملحق رقم ١

توزيع مقاعد مجلس الشيوخ على العائلات الروحية

أولاً: العائلات الروحية المسيحية ٢٥ عضواً

الموارنة: ١٠ أعضاء

الروم الأرثوذكس: ٤ أعضاء ٤

الروم الكاثوليك: عضوين

الأرمن الأرثوذكس: عضو واحد

الأرمن الكاثوليك: عضو واحد

السريان الأرثوذكس: عضو واحد ١

السريان الكاثوليك: عضو واحد

الكلدان: عضو واحد

اللاتين: عضو واحد

الإنجيليين: عضو واحد

الأقباط الأرثوذكس: عضو واحد

الآشوريين: عضو واحد

ثانياً: العائلات الروحية الإسلامية ٢٥ عضواً

سنة: ١٠ أعضاء

شيعة: ١٠ أعضاء

دروز: ٤ أعضاء

علويين: عضو واحد