

ن.خ

قرار رقم: 468 / 2024-2025

تاريخ: 2025/8/12

رقم المراجعة: 2024/25579

الجهة المستدعية: نقابة مالكي العقارات والأبنية المؤجرة وسليم سبع شهاب ورفاقه
المستدعى بوجهها: الدولة - رئاسة مجلس الوزراء

رقم المراجعة: 2024/25608

الجهة المستدعية: ناجي جوزيف الأسود وأمين ناجي الأسود
المستدعى بوجهها: الدولة - رئاسة مجلس الوزراء ومجلس الوزراء

الهيئة الحاكمة: الرئيس: يوسف الجميل

المستشار: كارل عيراني

المستشار: ميري داود

مجلس شوري الدولة

" باسم الشعب اللبناني "

إن مجلس شوري الدولة،

بعد الاطلاع على ملفي المراجعتين وعلى تقرير المستشار المقرر ومطالعة مفوض الحكومة وعلى الملاحظات عليهما،

وبعد المذاكرة حسب الأصول،

- في المراجعة رقم 2024/25579:

بما أن الجهة المستدعية - نقابة مالكي العقارات والأبنية المؤجرة في لبنان وسليم سبع شهاب وسهام محمد جرجور ورندا عادل فرحة ومحمد سليم العريس وحسن عبد الرحيم الحاج أحمد وجوزيف الياس طعمه بوكالته عن ولديه أنياس وروجيه جوزيف طعمة وحياة ادمون الهاشم - تقدمت بواسطة وكيلها القانوني بمراجعة لدى هذا المجلس بتاريخ 2024/1/23 سُجّلت برقم 2024/25579 ، تطلب بموجبها تطبيق الأصول الموجزة سنداً للمادة 102 من نظام مجلس شورى الدولة وقبول المراجعة شكلاً وأساساً وإعلان بطلان المرسوم رقم 12835 تاريخ 2024/1/12 واعتباره منعدم الوجود بسبب اغتصاب السلطة ولعدم الصلاحية وعدم الاختصاص المطلق وتضمنين المستدعي بوجهها رسوم ومصاريف المحاكمة .

وبما أن الجهة المستدعية تدلي تأييداً لمطالبها بما يلي :

- أنه بتاريخ 14 و15 من شهر كانون الأول من العام 2023 أقرّ مجلس النواب القانون المتعلق بإيجارات الأماكن غير السكنية .
- أنه بتاريخ 2023/12/19 صدر قرار عن حكومة تصريف الأعمال رقم 5 تضمّن الموافقة على إصدار جميع القوانين التي أقرّها مجلس النواب ، بما فيها قانون الايجارات للأماكن غير السكنية .
- أنه بتاريخ 2024/1/12 صدر مرسوم عن حكومة تصريف الأعمال رقم 12835 ونصّ على إعادة القانون الرامي الى تعديل قانون الايجارات للأماكن غير السكنية (الوارد الى الحكومة بتاريخ 2023/1/18 والذي تقرر اصداؤه بموجب قرار الحكومة رقم 5)، الى مجلس النواب لاعادة النظر فيه وذلك وكالة عن رئيس الجمهورية عملاً بالمادتين 57 و62 من الدستور .
- أنّ المرسوم المطعون فيه صدر بتاريخ 2024/1/12 فتكون المراجعة المقدمة بشأنه واردة ضمن مهلة الشهرين القانونية . وأنّ اجتهد مجلس شورى الدولة الفرنسي استقرّ على اعتبار المراجعة في حال اغتصاب السلطة غير مقيّدة بمهلة كما هي الحال بالنسبة للمراجعة الراهنة التي ترمي الى ابطال المرسوم لعدم الاختصاص المطلق .

- أن المراجعة مستكملة لكافة الشروط المحددة في المادة 72 من نظام مجلس شورى الدولة .
- أن المرسوم المطعون فيه لا يدخل في سياق علاقات السلطات الدستورية في ما بينها أي علاقة السلطة التنفيذية مع السلطة التشريعية لأنّ الحكومة التي اتخذت القرار هي حكومة تصريف أعمال تتخذ فقط القرارات التشغيلية لإدارة المرافق العامة وليس من اختصاصها اتخاذ قرار بتعليق قانون وعدم إصداره ونشره ، كما لا يتعلق بعلاقة الحكومة بالدول والهيئات الدولية . وأنه استطراداً وفي حال قبول ممارسة الحكومة المستقلة لصلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً ، فإنه لا يمكن الحديث في القضية الحاضرة عن الأعمال الحكومية التي في حال وجودها تصبح بالنظر لعدم الاختصاص المطلق " أعمالاً مادية إدارية منفصلة " غير مشروعة منعدمة الوجود بسبب اغتصاب السلطة وعدم الصلاحية المطلقة وخاضعة لرقابة القضاء الإداري المختص فقام استقرّ عليه الاجتهاد في هذا الصدد .
- أنّ الجهة المستدعية تملك الصفة والمصلحة المشروعة للتقدم بالمراجعة لأنّ القرار المطعون فيه نافذ وضارّ ويلحق بها ضرراً أكيداً وامتداداً بحقوقها الناشئة عن القانون الذي ردّته حكومة تصريف الأعمال ، إذ حرّمها من بدلات إيجار تصاعدية ومن تحرير أملاكها غير السكنية المؤجرة .
- أنه يقتضي اعلان بطلان المرسوم رقم 2024/12835 الصادر عن حكومة تصريف الأعمال لعدم الاختصاص المطلق ولاغتصاب السلطة :
- لأنّ صلاحيات الرئاسة ، عند خلوّ سدة الرئاسة ، تنتقل الى مجلس الوزراء المكتمل الصلاحيات والحاصل على ثقة البرلمان وليس الى حكومة تصريف أعمال تنحصر مهامها في الحدود المبينة في المادة 64 من الدستور اللبناني ولا تخضع لرقابة مجلس النواب .
- لأن حكومة تصريف الأعمال اتخذت القرار رقم 5 تاريخ 2023/12/19 المتضمن الموافقة على اصدار القوانين التي أقرّها مجلس النواب في جلسته المنعقدة بتاريخ 14 و15 من شهر كانون الأول وكالةً عن رئيس الجمهورية ، ومن ضمن هذه القوانين قانون الايجارات للأماكن غير السكنية . وأنّ قرار مجلس الوزراء في هذا الإطار نافذ بحدّ ذاته وفقاً لما استقرّ عليه اجتهاد مجلس شورى الدولة بعد انقضاء مهلة الايداع

المنصوص عنها في المادة 56 من الدستور ، وهو لا يحتاج الى مرسوم لينتج مفاعيله، ولم يبقَ بالتالي الا مرحلة النشر ليتمّ الاعلان عن دخول القانون حيّز التنفيذ بعد اصداره، الأمر الذي امتنعت الحكومة عن القيام به مخالفةً بذلك القانون رقم 1997/646.

• لأنّ المادة 57 من الدستور قد حصرت برئيس الجمهورية منفرداً الحق بأن يؤجل اصدار القانون عن طريق اعادة النظر فيه ، وبأن يرفض اصداره اذا لم يُصدّق عليه مجلس النواب بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً ، وإنّ الصلاحية المنفردة المحفوظة لرئيس الجمهورية في المادة 57 من الدستور انما يمارسها لأنه حامي الدستور والمصلحة العليا على ما جاء في المادة 49 من الدستور وفي قسّمه المنصوص عنه في المادة 50 من الدستور . وأنّ رئيس الحكومة ومعه مجلس الوزراء لا يستطيع منفرداً ردّ القانون لأنّ الأمر يدخل في صلاحيات رئيس الجمهورية دون سواه، وأنّ احتمالية انتقال هذه الصلاحية الى مجلس الوزراء في حال شغور رئاسة الجمهورية يمسّ بهذا الحق الأصل الذي ينبع من قناعة ذاتية لرئيس الجمهورية حول دستورية أو عدم دستورية القانون وقد ينحرف هذا الحق عن هدفه في حال انتقال ممارسته الى سلطة أخرى اجرائية جماعية. وعليه ، فإنّ ردّ القانون بموجب قرار صادر من قبل فاقد السلطة يجعل من هذا القرار مشوباً بعيب عدم الصلاحية المطلقة .

- أنه وفقاً لأحكام الفقرة الأولى من المادة 102 من نظام مجلس شورى الدولة تُطبّق الأصول الموجزة على المراجعات المنصوص عنها في المادتين 63 و64 من النظام ، والتي منها طلبات الابطال بسبب تجاوز حدّ السلطة للقرارات ذات الصفة الادارية ، والتي منها المرسوم موضوع الطعن .

وبما أنه بتاريخ 2024/6/4 تقدمت الدولة بلائحة جوابية مرفقة بمطالبة رئاسة مجلس الوزراء برقم 314/ص تاريخ 2024/2/27 ، طلبت بموجبها ردّ المراجعة في الشكل لخروج القرار عن رقابة القضاء الاداري باعتباره عملاً حكومياً والا لعدم استيفائها أيّاً من شروطها الشكلية ، واستطراداً في الأساس ردّها لعدم قيام أي من أسباب الابطال المتدّرع بها ، وتضمنين الجهة المستدعية الرسوم والمصاريف كافةً ، وهي أدلت بما يلي :

- أنه لا يجوز الطعن بمرسوم اعادة قانون الى مجلس النواب باعتباره من قبيل الأعمال الحكومية ، ذلك أنّ الاجتهاد مستقرّ على اخراج بعض الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية من دائرة المراقبة القضائية وهي المعروفة باسم الأعمال الحكومية ومنها الأعمال الصادرة عن السلطة الاجرائية في علاقاتها مع السلطة التشريعية .
- أنه وفقاً لأحكام المادة 62 من الدستور ، وفي حال خلق سدة الرئاسة ، تُتَناط صلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً بمجلس الوزراء الذي يستمرّ في القيام بأعماله بصورة عادية . وأنه لا مبرر على الاطلاق للتمييز بين الصلاحيات للصيقة برئيس الجمهورية (كالعفو الخاص وقبول أوراق اعتماد السفراء ...) وبين غيرها من الصلاحيات على اختلافها وتنوّعها (اصدار القوانين والمراسيم ...) والقول بأنّ مجلس الوزراء يمكنه فقط ممارسة هذه الأخيرة ، ذلك أنه لا تمييز حيث لم يميّز المشرّع ، والنصّ جاء واضحاً لا يحتمل التأويل ولا يكتنفه غموض ، فضلاً عن أنه لوحدت العلة التي أملت انتقال الصلاحية الى مجلس الوزراء لممارستها بالوكالة عن رئيس الجمهورية وهي تأمين المصلحة العامة واستمرارية سير المرافق العامة ، لا مجال للتفريق في الصلاحيات ووضع تصنيفات لم يأت المشرّع على ذكرها . وهذا ما توصّل اليه مجلس شورى الدولة في قراره رقم 1997/133 تاريخ 1997/12/4 .
- أن المرسوم المطعون فيه صادر بعد موافقة مجلس الوزراء في قراره رقم 8 تاريخ 2024/1/12 على اعادة قانون الايجارات للأماكن غير السكنية وقانونين آخرين، وأنّ المرسوم المذكور قد وُقّع من قبل رئيس الحكومة مرتين، المرة الأولى باسم مجلس الوزراء وكالةً عن رئيس الجمهورية ومرة ثانية بصفته رئيس للحكومة له توكيل دستوري بالتوقيع على جميع المراسيم بالاشتراك مع رئيس الجمهورية في ما عدا مرسوم تسميته رئيساً للحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة أو اعتبارها مستقيلة عملاً بأحكام المادة 64 من الدستور . وأنّ المجلس الدستوري في قراره رقم 2023/6 حسم المسألة المتعلقة بمدى دستورية ممارسة حكومة تصريف الأعمال لصلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً عملاً بأحكام المادة 62 من الدستور وآلية عقد جلساتها واتخاذ قراراتها ، حيث اعتبر " أنه يتوجّب على مجلس الوزراء الانعقاد، بوكالته عن رئيس الجمهورية وأخذ القرار بشأن اصدار القانون وفقاً للآليات الدستورية المعتمدة لعقد جلساته واتخاذ القرارات."

وبما أنه بتاريخ 2024/6/6 تقدمت الجهة المستدعية بلائحة تنازلت بموجبها عن حقها بالجواب على اللائحة المقدمة من الدولة.

- في المراجعة رقم 2024/25608:

بما أن الجهة المستدعية - ناجي جوزيف الأسود وأمين ناجي الأسود- تقدمت بواسطة وكيلها القانوني بمراجعة لدى هذا المجلس بتاريخ 2024/2/22 سُجِّلَتْ برقم 2024/25608 ، تطلب بموجبها قبول المراجعة شكلاً وأساساً وإبطال قرار رئيس مجلس الوزراء تاريخ 2023/12/26 بعدم توقيع القانون الجديد وعدم نشره بعد اصداره من قبل مجلس الوزراء، والقرار رقم 8 والمرسوم رقم 12835 الصادرين عن مجلس الوزراء بتاريخ 2024/1/12 لناحية اعادة القانون الجديد الى المجلس النيابي لاعادة النظر فيه.

وبما أن الجهة المستدعية تدلي بتأييداً لمطالبها بما يلي:

- أنها تملك 1800 سهماً في البناء القائم على العقار رقم 2239 من منطقة رأس بيروت العقارية ، وهي قامت بتأجير ستة محلات تجارية موجودة في الطابق الأرضي من البناء المشيّد على العقار المذكور في أوائل السبعينيات من القرن الماضي بموجب عقدي ايجار خضعا في ما بعد للتمديد القانوني .
- أنه بتاريخ 14 و 15 كانون الأول 2023 عقد مجلس النواب جلسة لهيئته العامة أقرّ خلالها القانون المتعلق بتعديل قانون الايجارات للأماكن غير السكنية ، ومن ثمّ وبتاريخ 2023/12/18 أحال رئيس مجلس النواب القانون الجديد الى مجلس الوزراء من أجل اصداره ومن ثمّ نشره في الجريدة الرسمية . وبتاريخ 2023/12/19 قرر مجلس الوزراء وكالة عن رئيس الجمهورية في ظلّ الشغور الرئاسي اصدار القانون الجديد .
- أنه بتاريخ 2023/12/26 وعوضاً عن اتمام معاملة النشر ، أصدرت المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء بياناً رسمياً مفاده أنّ رئيس مجلس الوزراء لم يوقع القانون الجديد بل أعطى توجيهات بعدم نشر ثلاثة قوانين ليتسنى عادةً عرض القرار المتّصل باصدارها على أول جلسة لمجلس الوزراء .

- أنه بتاريخ 2024/1/12 أعاد مجلس الوزراء التصويت على مسألة اصدار القانون الجديد ، فقرر الرجوع عن قرار الاصدار واحالة القانون الجديد الى المجلس النيابي مجدداً وأصدر المرسوم رقم 12835 المتضمن هذه الاحالة .
- أنّ المراجعة مقدمة ضمن المهلة القانونية وهي تستوفي سائر شروطها الشكلية ، لا سيما وأنّ الجهة المستدعية تتمتع بالصفة والمصلحة اللازمتين لهذه الجهة .
- أنّ اجتهاد مجلس شورى الدولة استقرّ على اعتبار أنها قابلة للطعن في حال تجاوزت حدّ السلطة البيانات الرسمية أو حتى التصريحات الصادرة عن الادارة أو السلطة التنفيذية، والتي يُعلن فيها عن قرارات للادارة أو السلطة التنفيذية أو يُستخلص من قراءتها أنّ الادارة أو السلطة التنفيذية اتخذت قراراً بشأنٍ معيّن . وأنه في القضية الراهنة ، أعلنت رئاسة مجلس الوزراء رسمياً من خلال بيانها بتاريخ 2023/12/26 عن عدم توقيع القانون الجديد من قبل رئيس مجلس الوزراء واعطاء هذا الأخير توجيهات بعدم نشر القانون الجديد ، حيث أنّ عدم توقيع القانون ونشره يشكلان قراراً ادارياً بكل ما للكلمة من معنى ، باعتبارهما أديا الى عدم تطبيق القانون الجديد وأنتجا مفاعيل قانونية تتمثل بابقاء الوضع الحالي المتمثل بالتمديد القانوني للايجارات غير السكنية .
- أنّ اجتهاد مجلس شورى الدولة اعتبر صراحةً أنه لا يمكن اعطاء أي عمل صادر عن السلطة الادارية أو السلطة التنفيذية الوصف القانوني كعمل حكومي في حال صدوره عن مرجع غير مختص ، وأنّ ما صدر عن السلطة التنفيذية في الدعوى الراهنة من قرارات ومراسيم غير صادرة عن المرجع المختص، بحيث لا تُعدّ من الاجراءات المصنّفة ضمن الأعمال الحكومية . وأنه في مطلق الأحوال ، أنّ نشر القانون لا يتخطى بطبيعته العمل المادي ويبقى خارجاً عن العملية التشريعية .
- أنه يقتضي ابطال قرار رئيس مجلس الوزراء بعدم توقيع القانون الجديد وعدم نشره بعد اصداره من قبل مجلس الوزراء لمخالفته قواعد الاختصاص ، اذ أنّ الصلاحية الدستورية في الاصدار وطلب النشر معاً منوطة برئيس الجمهورية فقط ، وأنّ المادة 62 أعطت مجلس الوزراء مجتمعاً الصلاحيات العائدة الى رئيس الجمهورية في حال كان هناك شغور رئاسي . كما أنّ الفقرة 5 من المادة 64 من الدستور أعطت رئيس مجلس الوزراء حق التوقيع

بالاشتراك مع رئيس الجمهورية على مرسوم اصدار القوانين التي تمّ اقرارها من قبل المجلس النيابي من باب تحميل رئيس الحكومة المسؤولية أمام المجلس النيابي دون أن تعطيه صلاحية اصدار القوانين بحدّ ذاتها والتي تبقى منوطة برئيس الجمهورية فقط . وعليه يكون قرار رئيس مجلس الوزراء بعدم توقيع القانون وعدم نشره مخالفاً لقواعد الاختصاص .

- أنه يقتضي ابطال قرار مجلس الوزراء رقم 8 لناحية الرجوع عن اصدار القانون الجديد كونه مسند الى قرارات باطلة ، كما سبقت الاشارة ، هذا فضلاً عن مخالفته قواعد الاختصاص على اعتبار أنه يعود فقط لرئيس الجمهورية سنداً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 56 من الدستور الطلب الى مجلس الوزراء اعادة النظر بأي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ايداعه رئاسة الجمهورية ، وأن هذه الصلاحية لصيقة بشخص رئيس الجمهورية كونه لا يشارك دائماً في جلسات مجلس الوزراء ، ولا يعود لأي شخص استعمال تلك الصلاحية للصيغة بشخصه لا سيما وأنه عملاً بأحكام المادة 62 من الدستور يعود لمجلس الوزراء ممارسة صلاحيات رئيس الجمهورية في حالة الشغور الرئاسي، وأنه في الدعوى الراهنة ، تمّ تقديم طلب اعادة النظر من قبل رئيس مجلس الوزراء وبعض الوزراء بصفة شخصية . وأنه فضلاً عما تقدم ، فإن العملية الدستورية في التشريع تنتهي باصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية ، ما يعني أنّ اصدار القانون الجديد قد ختم العملية التشريعية المتعلقة به ولم يعد بإمكان أحد اعادة فتحها ، حيث أن رئيس الجمهورية لا يملك بتاتاً حق الرجوع عن اصدار القوانين، فيكون من الأكيد أنه لا يعود لمجلس الوزراء ممارسة صلاحية غير موجودة أصلاً ولا تعود لرئيس الجمهورية.

- أنه يقتضي ابطال القرار رقم 8 والمرسوم رقم 12835 نتيجة مخالفتها أحكام المادة 57 من الدستور ، ذلك أنّ صلاحية اعادة النظر في القوانين تعود الى شخص رئيس الجمهورية منفرداً كونه يسهر على احترام الدستور وفقاً لأحكام المادة 49 منه ، والوحيد الذي يحلف اليمين على احترام الدستور ، فلا يعود لمجلس الوزراء ممارسة تلك الصلاحية وكالة عن رئيس الجمهورية كونها مرتبطة بشخصه .

- أنه يقتضي ابطال القرارات موضوع الطعن لمخالفتها القواعد الشكلية المنصوص عليها في المادتين 57 و64-5 من الدستور اللبناني ، ذلك أنه يتبين بوضوح من أحكام هاتين

المادتين أنّ إعادة القانون الى المجلس النيابي يجب أن تتمّ بواسطة طلب وليس توجيهات صادرة عن رئيس مجلس الوزراء أو اقتراح على جدول أعمال مجلس الوزراء من قبل رئيس مجلس الوزراء وبعض الوزراء بصفته الشخصية .

- أنه يقتضي ابطال قرار رئيس مجلس الوزراء تاريخ 2023/12/26 والقرار رقم 8 تاريخ 2024/1/12 نتيجة مخالفتها أحكام القانون رقم 646 تاريخ 1997/6/2 لا سيما المادة الأولى منه التي أوجبت نشر جميع القوانين في الجريدة الرسمية خلال مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ اصدارها .

- أن القرارات موضوع الطعن مخالفة لأحكام المادتين 51 و56 من الدستور اللبناني ، ذلك أنّ اصدار القانون الجديد من قبل مجلس الوزراء يعني الاعتراف الرسمي بوجود هذا القانون من قبل مجلس الوزراء واختتام العملية التشريعية بما يخص هذا القانون وعدم امكانية تعديله بعد ذلك، وبالتالي اكتساب هذا القانون صفته الالزامية وقوته التنفيذية والأمر بتطبيق القانون الجديد من خلال نشره في الجريدة الرسمية لكي يسري على الغير. وأن الاشراف الاداري لرئيس الحكومة على مصلحة الجريدة الرسمية لا يعني بتاتا الحق بتجاهل أمر رئيس الجمهورية بنشر القوانين أو بعرقلة تنفيذ القوانين .

وبما أنه بتاريخ 2024/6/5 تقدمت المستدعي بوجهها بلائحة جوابية مرفقة بمطالبة رئاسة مجلس الوزراء ، وهي طلبت ردّ المراجعة لعدم اختصاص مجلس شورى الدولة للنظر فيها والا ردّها شكلاً لانتقاء الصفة والمصلحة ولعدم استيفائها شروطها الشكلية كافة ، وردّها أساساً لثبوت افتقارها الى الأساس القانوني السليم ، وتضمنين الجهة المستدعية رسوم مصاريف المحاكمة ، وهي أدلت بما يلي:

- أنّ القرارات موضوع الطعن لم تلحق بالجهة المستدعية أي ضرر طالما لم تحرمها من مكتسبات كانت لها في السابق أي قبل صدور هذه القرارات .

- أن قرار ومرسوم إعادة قانون الاجارات الى مجلس النواب لا يقبلان الطعن أمام مجلس شورى الدولة باعتبارهما من قبيل الأعمال الحكومية ، ذلك أنّ الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء في علاقاتهم المتبادلة بعضهم مع بعض أم

- في علاقاتهم مع مجلس النواب غير داخلة في اختصاص القضاء الاداري لأنها من عداد الأعمال الحكومية ، وأن العمل الحكومي محرر بطبيعته من احترام الشرعية .
- أن نصّ المادة 62 من الدستور اللبناني جاء واضحاً ولا يكتنفه أي غموض لناحية انتقال كلّ صلاحيات رئيس الجمهورية - دون تمييز بين الصلاحيات الصيقة وغيرها من الصلاحيات على اختلافها - الى مجلس الوزراء في حالة الشغور .
- أن المرسوم المطعون فيه صادر بعد موافقة مجلس الوزراء في قراره رقم 8 تاريخ 2024/1/12 على اعادة قانون الايجارات للأماكن غير السكنية وقانونين آخرين ، وان المرسوم المذكور وُقّع من قبل رئيس الحكومة مرتين ، المرة الأولى باسم مجلس الوزراء وكالة عن رئيس الجمهورية ومرة ثانية بصفته كرئيس للحكومة له توكيل دستوري بالتوقيع على جميع المراسيم بالاشتراك مع رئيس الجمهورية عملاً بأحكام المادة 64 من الدستور .
- أن قرار المجلس الدستوري رقم 2023/6 حسم مسألة دستورية جلسات الحكومة المنعقدة بهيئة تصريف الأعمال وممارستها لصلاحيات رئيس الجمهورية وكالة ولو كانت في مرحلة تصريف أعمال، نافياً وجود ما يُسمى صلاحيات لصيقة بشخص رئيس الجمهورية لا يمكن للحكومة ممارستها وكالة .

وبما أنه بتاريخ 2024/8/14 تقدمت الجهة المستدعية بلائحة جوابية كررت بموجبها أقوالها ومطالبها السابقة ، وأضافت ما يلي :

- أن القرارات المطعون فيها حالت دون امكانية الجهة المستدعية من الانتقال من حالة قانونية خاصة واستثنائية أي حالة التمديد القانوني الى حالة قانونية جديدة تسمح لها بالاستفادة من محلّيتها التجاريين من دون قيود استثنائية ، وأيضاً من التمتع مجدداً بحرية التعاقد بالنسبة لهذين المحلّين ، ومن تقاضي بدلات الايجار المتعلقة بهما على سعر السوق الحرة . فيكون بالتالي للجهة المستدعية مصلحة شخصية أكيدة ومشروعة ومباشرة لتقديم مراجعة الابطال هذه .
- أن نشر القانون لا يتخطى بطبيعته العمل المادي ويبقى خارجاً عن العملية التشريعية .
- أن قرار رئيس مجلس الوزراء بعدم نشر قانون قد سبق للمجلس النيابي أن أقرّه ، وسبق لمجلس الوزراء أن أصدره بعد انتقال صلاحية رئيس الجمهورية اليه نتيجة خلوّ سدة الرئاسة،

غير مستند الى أي نصّ قانوني وخارج عن أي صلاحية منصوص عليها في القانون الوضعي من أي نوع كانت .

- أنه لا يمكن لرئيس الجمهورية اصدار القانون في مرحلة أولى ، أي الاقرار بوجوده والأمر بتطبيقه ، وسحب اصداره له في مرحلة ثانية ، أي عدم الاقرار بوجوده وعدم الأمر بتنفيذه في ما بعد . وأنّ فتح الباب أمام سابقة كهذه قد يؤدي الى المسّ بالثبات التشريعي الذي يشكّل الركن الأساس للقانون .

- أن القانون اللبناني أعطى كلّ من السلطة التنفيذية والسلطة التشريعية صلاحية الطعن بقانون قد سبق أن تمّ اصداره بموجب طعن يُقدّم أمام المجلس الدستوري .

وبما أنّه بتاريخ 2025/1/7 أصدر المستشار المقرر قراراً بضمّ ملف المراجعة الحاضرة الى المراجعة رقم 2024/25579 والسير بهما معاً بالنظر للتلازم القائم بين المراجعتين .

وبما أنه بتاريخ 2025/1/21 وضع المستشار المقرر تقريره ، كما أعطى مفوض الحكومة مطالعته بتاريخ 2025/2/10 . وتمّ النشر بموجب البيان رقم 512 .

وبما أنه بتاريخ 2025/4/2 تقدمت المستدعى بوجهها - الدولة - بلائحة تعليق على التقرير والمطالبة، طلبت بموجبها اهمالهما لعدم قيامهما على أساس واقعي وقانوني صحيح ، مكررة أقوالها ومطالبها السابقة.

فعلى ما تقدم،

- أولاً: في الصلاحية:

بما أن المستدعى بوجهها تطلب ردّ المراجعة لعلّة عدم الاختصاص وهي تدلي بأن قرار ومرسوم اعادة قانون الايجارات الى مجلس النواب لا يقبلان الطعن أمام مجلس شورى الدولة باعتبارهما من قبيل الأعمال الحكومية ، ذلك أنّ الأعمال الصادرة عن رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء في علاقاتهم المتبادلة بعضهم مع بعض أم في علاقاتهم مع مجلس النواب غير داخلة في اختصاص القضاء الاداري لأنها من عداد الأعمال الحكومية ، وأن العمل الحكومي محرر بطبيعته من احترام الشرعية.

وبما أنّ الجهة المستدعية تطلب ابطال قرار رئيس مجلس الوزراء تاريخ 2023/12/26 بعدم توقيع القانون الجديد وعدم نشره بعد اصداره من قبل مجلس الوزراء ، والقرار رقم 8 والمرسوم رقم 12835 الصادرين عن مجلس الوزراء بتاريخ 2024/1/12 لناحية اعادة القانون الجديد الى المجلس النيابي لاعادة النظر فيه ، وهي تدلي بأنّ اجتهاد مجلس شورى الدولة اعتبر صراحةً أنه لا يمكن اعطاء أي عمل صادر عن السلطة الادارية أو السلطة التنفيذية الوصف القانوني كعمل حكومي في حال صدوره عن مرجع غير مختص ، وأنّ الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية في الدعوى الراهنة غير صادرة عن المرجع المختص ، بحيث لا تُعدّ من الاجراءات المصنّفة ضمن الأعمال الحكومية . وأنه في مطلق الأحوال ، إنّ نشر القانون لا يتخطى بطبيعته العمل المادي ويبقى خارجاً عن العملية التشريعية .

وبما أن الفقرة الثانية من المادة 67 من نظام مجلس شورى الدولة تنصّ على أنه " لا يجوز لأحد من الأفراد أن يقدّم دعوى أمام القضاء الاداري الا بشكل مراجعة ضدّ قرار صادر عن السلطة الادارية . كما أنّ المادة 105 من النظام نفسه تنصّ على أنه " لا يمكن تقديم طلب الابطال بسبب تجاوز حدّ السلطة الا ضدّ قرارات ادارية محضة ... ولا يجوز في أي حال قبول المراجعة بما يتعلق بأعمال لها صفة تشريعية أو عدلية " .

وبما أن الفقه والاجتهاد استقرّا على القول بوجوب التوفيق بين المعيارين الشكلي والموضوعي في تحديد القرار الاداري الذي يعود لمجلس شورى الدولة صلاحية النظر فيه، بحيث يكون القرار ادالياً وقابلاً للطعن أمام المجلس عن طريق دعوى الابطال لتجاوز حدّ السلطة اذا كان صادراً عن سلطة ادارية وكان موضوعه تنظيمياً أو تسيير مرفق عام وفق مبادئ القانون العام. وعليه، تخرج من دائرة الرقابة القضائية بعض الأعمال الصادرة عن السلطة الادارية وهي المعروفة باسم " الأعمال الحكومية " ، على اعتبار أن النصوص القانونية جاءت واضحة لجهة بيان فئة الأعمال التي تُقبل المراجعة بشأنها أمام مجلس شورى الدولة حاصرةً الرقابة بالأعمال ذات الصلة الادارية المحضة والصادرة عن سلطة عامة تمارس وظيفة ادارية .

René Chapus , Droit administratif général , Tome 1 , 14ème édition , 1153 s , p:929

2°)L'analyse juridique impose de reconnaître que l'activité gouvernementale peut ne pas avoir un caractère administratif . Et c'est précisément ce dont la jurisprudence donne acte en liant l'incompétence des juridictions à la nature des actes de gouvernement .

Cela signifie que cette incompétence tient au fait que les actes de gouvernement ne sont pas des actes administratifs . Comme Laferrière l'avait bien vu ... , ils concrétisent ce qu'est l'activité gouvernementale , en tant qu'activité distincte de l'activité administrative .

وبما أن الأعمال الحكومية هي طائفة من أعمال وقرارات السلطة التنفيذية التي تخرج بصورة مطلقة عن رقابة القضاء الإداري وعن رقابة القضاء العدلي. وعليه، فعلى الرغم من صدورها عن سلطة إدارية فإن القضاء الإداري يحجم عن تقدير مشروعيتها أو يجعلها محلاً لوقف التنفيذ أو للطعن بالابطال أو التعويض وذلك في مطلق الظروف عاديةً كانت أم استثنائية . ونظرية الأعمال الحكومية إبتكرها القضاء الإداري الفرنسي في أوائل القرن التاسع عشر ، وهو لا يزال يطبقها حتى تاريخه مع تعديل في المعايير التي يعول عليها في تحديد العمل الحكومي ، حيث أن توجه القضاء في العصر الحديث نحو تضيق دائرة الأعمال الحكومية وذلك حفاظاً على حقوق المواطنين وحياتهم ومصالحهم، أدى الى اعتماد قائمة معينة تضمنت تحديداً حصرياً لأعمال السيادة التي أصبحت تنحصر بالعلاقات بين السلطة التنفيذية والتشريعية وبالعلاقات الحكومة بالدول والهيئات الدولية .

وبما أن الفئة الأولى من الأعمال تضم الأعمال التي تقوم بها الحكومة في علاقتها بالمجلس النيابي، وعليه يُعتبر عملاً حكومياً يخرج بالتالي عن رقابة القضاء الإداري: لجوء الحكومة أو رفضها اللجوء الى حقها باقتراح القوانين، مراسيم اصدار القوانين، القرار الرئاسي بوضع موضع التنفيذ المادة 16 من الدستور الفرنسي الصادر في العام 1958 ، المراسيم التي تعرض على الاستفتاء مشاريع قوانين

معينة والمراسيم التي تقضي بحل مجلس النواب. وقد صُنِّفت كذلك في عداد الأعمال الحكومية تلك الصادرة عن رئيس الجمهورية أو رئيس مجلس الوزراء أو الوزراء في علاقاتهم المتبادلة كتسمية أو استقالة أعضاء الحكومة أو تعديل الحقائق الوزارية ، ورفض رئيس مجلس الوزراء المباشرة بإجراءات تقضي الى تعديل دستوري وغيرها . أما الفئة الثانية من الأعمال أي تلك التي تتصل بعلاقات الحكومة بالدول والهيئات الدولية فهي تتناول أولاً المعاهدات وسائر المواثيق الدولية وما ينفرع عنها من مفاوضات وإبرام وتوقيع ونشر وتنفيذ (أو عدم تنفيذ) ، وثانياً الأعمال المتصلة بالنشاط الدبلوماسي بحد ذاته- كتصرف ممثلي البلاد في الخارج في نطاق مهمتهم الدبلوماسية لا سيما ما يتعلق منها بحماية ورعاية مواطنيهم المتواجدين في بلاد أجنبية أو رفض هذه الحماية أو حتى سحبها،...- وثالثاً وأخيراً الأعمال الحربية وهي تشمل جميع القرارات التي تتخذها الحكومة والسلطات العسكرية والوطنية والتي تكون لها علاقة مباشرة وحتمية بقيادة الحرب والعمليات الحربية - كأفعال النهب التي قامت بها قوات الاحتلال ، والأضرار الناجمة عن جيوش أجنبية ، وقرار مجلس الوزراء بتنفيذ توصية جامعة الدول العربية القاضي بمقاطعة إسرائيل ، وتدابير الشرطة المتخذة .

وبما أنه على الرغم من تحديده لائحة بالأعمال التي تُعدّ من الأعمال الحكومية ، فإنّ الاجتهاد الفرنسي ونظيره اللبناني ، يعمل جاهداً على التضييق من نطاق الأعمال الحكومية كونها تشكّل خرقاً لمبدأ المشروعية وللحق في اللجوء الى القضاء ولمبدأ مساءلة السلطة العامة عن أخطائها وعن خرقها للمساواة أمام الأعباء العامة وتخلق وضعاً شاذاً في دولة القانون ، وأنّ هذا التراجع في نظرية الأعمال الحكومية قد حدا بأحد الفقهاء الى حدّ اعتبارها أنها آخذة نحو الضمور أو الأفول . علماً أن التراجع يعود الى اقرار نظرية الأعمال المنفصلة من جهة وإلى القبول بمسؤولية الدولة عن فعل المعاهدات الدوليّة من جهة أخرى في العام 1966. فنظرية الأعمال المنفصلة أوجدها مجلس الدولة الفرنسي منذ العام 1920 اعتُبرت بمقتضاها أعمالاً منفصلة عن العلاقات الدبلوماسية وعن عملية تنفيذ المعاهدات تلك الأعمال التي لا تكون على ارتباط وثيق بالعلاقات الدولية ، أي تلك التي يكون فيها للدولة هامشاً من الحرية والاستقلالية في أخذ المبادرة بالتنفيذ مع اختيار الوسائل الكفيلة لتحقيق ذلك دون الانتقاص من التزاماتها الدولية ، كمثّل قرارات الترحيل والاسترداد وقرارات توزيع التعويضات المقررة من دولة أجنبية الى أصحاب الحقوق، هذا وقد توسّع الاجتهاد في مفهومه للعمل المنفصل

وذلك في سبيل اعلاء شأن الرقابة القضائية على أعمال كان يمكن أن تكون خارج نطاقها لو بقي الاجتهاد يعتبرها أعمالاً منفصلة.

-J. Auvret-Fink, les actes de gouvernement, irréductible peau de chagrin ? R.D.P., 1995, p. 131.

- Pascal Binczak, Acte de gouvernement, avril 2006, publié dans le Répertoire du Contentieux administratif, p. 6-7:

En réalité, la notion d'acte de gouvernement procède d'un certain paradoxe historique. D'une part, cette notion s'inscrit en faux contre les principes fondamentaux du droit administratif français: principe de légalité, essentiel dans un État de droit, traduit en principe général du droit selon lequel les actes administratifs sont soumis, même sans texte, à un contrôle de légalité (CE, ass., 17 févr. 1950, Min. de l'Agriculture c/ Dame Lamotte, Rec. CE, p. 110, RD publ. 1951. 478, concl. Delvolvé, note Waline), principe de responsabilité de la puissance publique, en cas de faute ou de rupture d'égalité devant les charges publiques, droit au recours effectif devant une juridiction, fondé sur l'article 16 de la Déclaration des droits de l'homme, au titre de la garantie des droits, droit auquel il ne peut être porté d'atteintes substantielles (Décis. Cons. const. n° 96-373 du 9 avr. 1996, Rec. Const. const., p. 43 ;etc ) , droit au procès équitable, associé au droit au recours effectif, fondé sur les articles 6 et 13 de la Convention européenne de sauvegarde des droits de l'homme et des libertés fondamentales... Mais, d'autre part, la notion d'acte de gouvernement a certainement permis au juge de faire tant progresser le droit administratif français qu'accepter sa propre existence et son propre rôle institutionnels. En abdiquant sur ce point sa compétence, le Conseil d'État put en effet, sur d'autres, faire

considérablement évoluer sa jurisprudence. Comme l'exprimait jadis HAURIOU, l'acte de gouvernement a permis au juge administratif de faire « la part du feu » (HAURIOU, note sous CE 30 juin 1893, Gugel, S. 1895. 2. 42).

وبما أنه في الاطار عينه ، فإن الاجتهادين الفرنسي والبناني ، وفي سياق توسيع رقابتهما على الأعمال الصادرة عن السلطة التنفيذية لا سيما تلك التي تتصف بأعمال السيادة، ذهبوا الى التأكيد على صلاحية مجلس شورى الدولة في التحقق من وجود العمل الحكومي المشكوك منه، حيث أنّ هذا التحقق يستدعي مراقبة الاجراءات والأصول الشكلية المعتمدة في اصداره وبخاصة صلاحية مصدره كما وعدم تجاوزه بشكلٍ ساطع أحكام القانون، اذ في حال تبين له أن التدبير صادرٌ بجلاء عن سلطة غير صالحة (Autorité manifestement incompétente) أو مخالف بشكلٍ فاضح لأحكام القانون (Décisions constitutives d'une voie de fait ou présentant un caractère gravement illégal) أخرجه من نظام " حصانة المقاضاة " وأنزله الى رتبة العمل الاداري الخاضع للمراقبة القضائية من حيث المشروعية الداخلية أو الخارجية.

- ش.ل: القرار رقم 189 تاريخ 1995/1/3 جورج نعمة الله فرام / الدولة - رئيس الجمهورية - رئيس مجلس الوزراء - مجلة القضاء الاداري عدد 9 ص: 194.

Pascal Binczak, Acte de gouvernement, op. cité p: 58 et suivants:

42. Officiellement, **le contrôle juridictionnel porte uniquement sur l'existence matérielle et juridique de l'acte** (par analogie avec le contrôle de l'existence des actes législatifs, V. BRAIBANT, concl. sur CE, ass., 1^{er} juill. 1960, FNOSS c/ Fradin, Rec. CE, p. 441, D. 1960. 690). Or, **ce contrôle de l'existence s'apparente en tout point à un contrôle de la validité de l'acte** (concl. HENRY sur CE, ass., 2 mars 1962, Rubin de Servens, RD publ. 1962. 294 ..). **La procédure, la forme, la compétence de l'auteur de l'acte sont ainsi examinées par le juge...**

... Les effets du contrôle peuvent être alors radicaux. Deux solutions sont envisageables. En cas de doute sur l'intervention réelle de l'autorité compétente, le juge peut se borner à tenir l'acte pour inexistant (...CE 20 oct. 1967, Sté française d'entreprise de dragage et de travaux publics, JCP 1968. II. 15393, note Ruzié : l'absence de signature d'une convention la rend sans doute inexistante). L'autre solution conduit le juge à abandonner purement et simplement la théorie des actes de gouvernement.

Le contrôle de l'existence de l'acte permet également au juge de vérifier qu'il n'y a pas eu violation grave ou détournement inacceptable de la règle de droit (CE 16 mars 1966, Cartel d'action morale et sociale, Rec. CE, p. 211, concl. Bertrand, RGDI publ. 1966. 788, note Rousseau : inexistence d'un rectificatif apporté à un décret de publication d'une convention ajoutant en réalité une réserve non prévue initialement). **En présence de décisions constitutives d'une voie de fait ou présentant un caractère gravement illégal, ce contrôle permet au juge de sanctionner l'illégalité grave : telle décision, alors tenue pour inexistante selon la jurisprudence Rosan Girard** (CE, ass., 31 mai 1957, Rosan Girard, Rec. CE, p. 355, concl. Gazier, GAJA n° 77, 15^e éd., 2005, Sirey) sera privée d'entrée dans l'ordre juridique. Par le biais d'un tel contrôle, le juge peut ainsi examiner la légalité interne de l'acte et, en particulier, apprécier officieusement le but qu'il poursuit.

- بنفس المعنى: قرار اعدادي رقم 179/2022-2023 تاريخ 2023/5/18، جمعية مصارف لبنان/ الدولة - رئاسة مجلس الوزراء، أرشيف قرارات م.ش.د.

وبما أن المادة 56 من الدستور اللبناني نصت على أنه على رئيس الجمهورية أن يصدر القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد إحالتها إلى الحكومة، ويطلب نشرها. كما نصت المادة 57 من الدستور على أن لرئيس الجمهورية، بعد إطلاع مجلس الوزراء، حق طلب إعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لإصداره ولا يجوز أن يرفض طلبه.... وفي حال انقضاء المهلة دون إصدار القانون أو إعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره.

وبما أن الإصدار هو الإثبات الرسمي لوجود القانون الذي أقره مجلس النواب ، وذلك بتوقيع رئيس الجمهورية عليه ، لوضعه موضع التنفيذ ، وأن الإصدار بموجب المادتين 51 و 56 حق دستوري منحه الدستور لرئيس الجمهورية (قرار المجلس الدستوري رقم 6 تاريخ 2014/8/6 ، منشور على موقع المجلس الدستوري) وهو يعدّ بمثابة شهادة ميلاد مقتضاها أن البرلمان قد أقرّ القانون في حدود الاجراءات التي رسمها الدستور ، كما أنه يتضمن الأمر الموجّه من رئيس الدولة الى السلطات العامة بوجوب السهر على تنفيذ القانون وتطبيقه (الوجيز في النظم السياسية والقانون الدستوري ، دكتور عبد العزيز شيحا، الدار الجامعية، ص: 683). وقد اعتبر بعض الفقهاء أن عملية اصدار القانون معبرة عن شراكة بين مجلس النواب وهرم السلطة التنفيذية في صنع القانون.

Isa Germain , La loi : de la promulgation et publication de la loi , Cours de droit.net, septembre 24 2019.

La promulgation, c'est l'acte par lequel le Président de la République authentifie l'existence et la régularité de la loi et donne l'ordre de se conformer aux prescriptions de cette loi .

وبما أن الدستور ميّز بين الإصدار والنشر ، فجاء في المادتين 51 و 56 منه ما يأتي : " يصدر رئيس الجمهورية القوانين ... ويطلب نشرها " ، وأن النشر في الجريدة الرسمية هو الاعلان عن دخول القانون حيز التنفيذ بعد اصداره ، وهو يتمثل بعمل مادي اداري تتولاه السلطة المولجة بالنشر والمسؤولة عنه ، أي رئاسة مجلس الوزراء كون الجريدة الرسمية من الأجهزة التابعة لها . وعليه فإنّ النشر هي عملية لاحقة لعملية اصدار القانون ، وان أي عيب يشوبها لا يؤثر على عملية التشريع

على اعتبار أن " العملية الدستورية في التشريع تبدأ بمشروع القانون واقتراح القانون وتنتهي بإصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية " (بنفس المعنى قرار المجلس الدستوري رقم 2014/6).

Isa Germain, op. cité: La publication est l'acte matériel d'exécution de la promulgation, consistant à imprimer dans un document officiel le texte promulgué. Cette publication est opérée par une insertion au journal officiel.

Fabien Bottini, La promulgation des lois parlementaires , Revue française de Droit Constitutionnel P;761-784: **Tandis que la promulgation tend à constater l'existence d'une Loi ... la publication vise à le faire reconnaître à l'ensemble du corps social .** En les assimilant, le législateur avait donc « comme un écolier, confondu **deux notions juridiques absolument distinctes**».

وبما أنّ المشرّع الدستوري أعطى رئيس الجمهورية ، بالإضافة الى حق اصدار القوانين وطلب نشرها، حقاً باعادة القانون الى مجلس النواب أو طلب اعادة النظر فيه ضمن المهلة المحددة للاصدار ولمرة واحدة ، وعندما يستعمل رئيس الجمهورية حقه هذا يصبح في حلّ من اصدار القانون الى أن يوافق عليه المجلس بعد مناقشة أخرى في شأنه وقراره بالأكثرية المطلقة من مجموع أعضائه.

وبما أن عملية اصدار القوانين من قبل رئيس الجمهورية ، وكذلك عملية ردّ القوانين وطلب اعادة النظر بشأنها ، يعتبرها مجلس شورى الدولة من الأعمال الحكومية الخارجة عن رقابته القضائية ، كونها تندرج ضمن أعمال السلطة التنفيذية المساهمة في الحقل التشريعي وأي رقابة عليها من قبل القضاء تعني التعرض للعلاقة بين السلطتين التشريعية والتنفيذية، أما عملية نشر القوانين التي هي عملية لاحقة وحكومية فإن أي عيب يشوبها لا يؤثر على العمل البرلماني بل هي تدخل ضمن فئة الأعمال المنفصلة التي يجوز إجراء الرقابة عليها من قبل القضاء المختص لأسباب تعييبها بحدّ ذاتها بمعزل عن عملية الإصدار أو الردّ التي هي مساهمة الحكومة في العمل التشريعي.

وبما أنه يتأسس على مجمل ما تقدّم، وجوب اعتبار مجلس شورى الدولة صالحاً للنظر في الطعن المقدم بشأن قرار رئيس الحكومة برفض نشر قانون ايجارات الأماكن غير السكنية، لكون القرار المذكور من القرارات الادارية المنفصلة عن الأعمال الحكومية، أما بالنسبة لقرار رفض توقيع مرسوم اصدار القانون وقرار ومرسوم اعادة القانون الى مجلس النواب، فهذه القرارات تُعتبر خاضعة للمراقبة القضائية اذا ما ثبت للقضاء الاداري أن هذه التدابير صادرة بجلاء عن سلطة غير صالحة (Autorité manifestement incompétente) أو مخالفة بشكلٍ فاضح لأحكام القانون (Décisions constitutives d'une voie de fait ou présentant un caractère) (gravement illégal).

وبما أنّ التحقق مما اذا كانت القرارات المذكورة (قرار رفض توقيع مرسوم اصدار القانون وقرار ومرسوم اعادة القانون الى مجلس النواب) مشوبة بعيوب فادحة - لناحية صدورهما عن سلطة غير صالحة بشكلٍ جليّ أو مخالفة بشكل فاضح لأحكام الدستور - يتمّ في ضوء الأحكام الدستورية المنظمة لاجراءات وصلاحيات اصدار هذه القرارات والمراسيم، أي في سياق البحث في أساس المراجعة، الأمر الذي يقتضي معه، في ضوء ما أدلت به الجهة المستدعية بهذا الخصوص، وافتراس صحة ادلائاتها لهذه الجهة (التي يجري التثبت منها أساساً)، ردّ الدفع بعدم اختصاص هذا المجلس للفصل في المراجعة الحاضرة.

- ثانياً: في الصفة والمصلحة:

بما أنّ المستدعى بوجهها - الدولة - تطلب ردّ المراجعة المقدمة من المستدعين ناجي جوزيف الأسود وأمين ناجي الأسود، وهي تدلي بأنّ القرارات موضوع الطعن لم تلحق بهما أي ضرر طالما لم تحرمهما من مكتسبات كانت لهما في السابق أي قبل صدور هذه القرارات .

وبما أن المستدعين يدلّيان بأنّ لهما مصلحة شخصية أكيدة ومشروعة ومباشرة لتقديم مراجعة الابطال ، وذلك لأنّ القرارات المطعون فيها حالت دون امكانية الانتقال من حالة قانونية خاصة واستثنائية أي حالة التمديد القانوني الى حالة قانونية جديدة تسمح لهما بالاستفادة من محليهما

التجاريين من دون قيود استثنائية ، وأيضاً من التمتع مجدداً بحرية التعاقد بالنسبة لهذين المحلّين ، ومن تقاضي بدلات الايجار المتعلقة بهما على سعر السوق الحرة .

وبما أن المادة 106 من نظام مجلس شورى الدولة تنصّ على أنه لا يقبل طلب الابطال بسبب تجاوز حدّ السلطة الا ممن يثبت أن له مصلحة شخصية مباشرة ومشروعة في ابطال القرار المطعون فيه .

وبما أنه يعود لمجلس شورى الدولة تحديد ماهية المصلحة الشخصية والمباشرة اللازمة لقبول المراجعة ، وهو يميل في ذلك الى التوسع في مفهومه لمصلحة التقاضي متوخياً في عمله على السواء مصلحة المتقاضين ومراعاة مبدأ الشرعية .

وبما أن القاضي الاداري يبدي تساهلاً ملحوظاً في نطاق قضاء الابطال لجهة تقدير المصلحة التي أصبحت تتسع لتشمل الضرر المعنوي الى جانب الضرر المادي ، كما والنتائج الضارة المحتملة على وجهٍ أكيد كقرينة على جدية المراجعة ، فيكتفي القاضي بأن يكون هناك امكانية لحصول الضرر واحتمال افادة الطاعن في المستقبل من ابطال القرار المطعون فيه ، حتى ولو لم يكن من المؤكد أن ابطال القرار المطعون فيه من شأنه أن يكسب الطاعن نفعاً عاجلاً وأكيداً .

وبما أن الاجتهاد الاداري ذهب الى أبعد من ذلك في تقديره للمصلحة، معتبراً أن المصلحة الشخصية التي أوجبها القانون يمكن أن تكون مصلحة فردية وخاصة (intérêt individuel et privé)، كما يمكن أن تكون مصلحة عامة (intérêt public) أو مصلحة جماعية (intérêt collectif)، وتكون المصلحة جماعية اذا قُدمت المراجعة من قبل هيئة تتمتع بالشخصية المعنوية، كالجمعيات والنقابات أو الهيئات المهنية، من أجل الدفاع عن مجموع المصالح المشتركة والجماعية للأفراد أو الأشخاص الذين ينتمون الى هذه الهيئة، أو عن الأهداف التي تتولى هذه الهيئة حمايتها ، وذلك ضدّ القرارات أو الأعمال الادارية التي تطال غايات الجمعية أو أهدافها أو التي من شأنها المساس بالمركز أو بالوضعية القانونية لجميع أو لبعض المنتسبين اليها .

وبما أنه تبعاً لما تقدم، تكون المصلحة متوافرة في حال تحقق علاقة ترابط وثيقة بين العمل الإداري المطعون فيه وبين مركز الطاعن القانوني وأهدافه، بحيث يكون من شأن الطعن في حال قبوله وإبطال القرار المطعون فيه أن يؤدي إلى تحسين هذا المركز أو إزالة الضرر الذي ولّده أو يمكن أن يولّده هذا القرار.

وبما أنّ المستدعين يملكان 1800 سهماً في البناء القائم على العقار رقم 2239 من منطقة رأس بيروت العقارية ، وهما قاما بتأجير ستة محلات تجارية موجودة في الطابق الأرضي من البناء المشيّد على العقار المذكور في أوائل السبعينيات من القرن الماضي بموجب عقدي إيجار خضعا في ما بعد للتمديد القانوني .

وبما أنّ القرارات موضوع الطعن برفض توقيع ونشر القانون المتعلق بتعديل قانون إيجارات الأماكن غير السكنية وبإعادة القانون المذكور الى مجلس النواب لإعادة النظر فيه ، أدت الى حرمان المستدعين ناجي وأمين الأسود وكذلك سائر أفراد الجهة المستدعية (سليم سبع شهاب ورفاقه -وهم أيضاً يملكون أماكن غير سكنية مؤجرة -ونقابة مالكي العقارات والأبنية المؤجرة في لبنان - التي تتولى الدفاع عن مصالح أعضائها) من الاستفادة من الأحكام التعديلية التي تضمنها القانون التعديلي ، باعتبارهم من الجهات الخاضعة لأحكامه والمعنية بتطبيقه .

وبما أنه يقتضي في ضوء ما تقدم ، ردّ الدفع بانتفاء صفة ومصلحة الجهة المستدعية للإدعاء.

- ثالثاً: في الشكل:

بما أنّ المراجعتين المقدمتين تباعاً بتاريخ 2024/1/23 وبتاريخ 2024/2/22 طعنأ في قرار رئيس مجلس الوزراء تاريخ 2023/12/26 بعدم توقيع القانون الجديد وعدم نشره بعد اصداره من قبل مجلس الوزراء ، والقرار رقم 8 والمرسوم رقم 12835 الصادرين عن مجلس الوزراء بتاريخ 2024/1/12 ، ت كونان واردتين ضمن مهلة الشهرين القانونية وهما تستوفيان شروطهما الشكلية كافة، مما يقتضي قبولهما شكلاً .

- رابعاً: في الأساس:

بما أن الجهة المستدعية تطلب ابطال قرار مجلس الوزراء رقم 8 لناحية الرجوع عن اصدار القانون الجديد لمخالفته قواعد الاختصاص، على اعتبار أنه يعود فقط لرئيس الجمهورية سنداً لأحكام الفقرة الثانية من المادة 56 من الدستور الطلب الى مجلس الوزراء اعادة النظر بأي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوماً من تاريخ ايداعه رئاسة الجمهورية ، هذا فضلاً عن أنّ العملية الدستورية في التشريع تنتهي باصدار القانون من قبل رئيس الجمهورية ، ما يعني أنّ اصدار القانون الجديد قد ختم العملية التشريعية المتعلقة به ولم يعد بإمكان أحد اعادة فتحها ، حيث أن رئيس الجمهورية لا يملك بتاتاً حق الرجوع عن اصدار القوانين، فيكون من الأكيد أنه لا يعود لمجلس الوزراء ممارسة صلاحية غير موجودة أصلاً ولا تعود لرئيس الجمهورية.

وبما أن الجهة المستدعية تضيف بأنّ القرار رقم 8 والمرسوم رقم 12835 مخالفين لأحكام المادتين 57 من الدستور و64-5، ذلك أنّ صلاحية اعادة النظر في القوانين تعود الى شخص رئيس الجمهورية منفرداً كونه يسهر على احترام الدستور وفقاً لأحكام المادة 49 منه ، والوحيد الذي يحلف اليمين على احترام الدستور ، فلا يعود لمجلس الوزراء ممارسة تلك الصلاحية وكالةً عن رئيس الجمهورية كونها مرتبطة بشخصه ، كما أنّ اعادة القانون الى المجلس النيابي يجب أن تتمّ بواسطة طلب وليس توجيهات صادرة عن رئيس مجلس الوزراء أو اقتراح على جدول أعمال مجلس الوزراء من قبل رئيس مجلس الوزراء وبعض الوزراء بصفتهم الشخصية . وأنّ القانون رقم 646 تاريخ 1997/6/2 أوجب في المادة الأولى منه نشر جميع القوانين في الجريدة الرسمية خلال مهلة أقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ اصدارها .

وبما أنه يتبين من ملفي المراجعتين، أنه بتاريخ 14 و15 من شهر كانون الأول 2023 أقرّ مجلس النواب القانون المتعلق بتنظيم إيجارات العقارات غير السكنية، وأنه بتاريخ 19 من الشهر نفسه قرر مجلس الوزراء (بموجب القرار رقم 5) وكالةً عن رئيس الجمهورية في ظلّ الشغور الرئاسي اصدار القوانين التي أقرّها مجلس النواب في جلسته التي عُقدت يومي 14 و15 كانون الأول، ومن بينها هذا القانون. وأنه بتاريخ 2023/12/26 وبموجب بيان صادر عن المديرية العامة لرئاسة مجلس الوزراء، أعلنت المديرية المذكورة توقيع رئيس الحكومة ل11 قانوناً فقط مع اعطاء توجيهاته

بنشرها في الجريدة الرسمية، وعدم نشر ثلاثة قوانين منها القانون المتعلق بتعديل قانون الاجارات للأماكن غير السكنية وذلك ليتسنى اعادة عرض القرار باصدارها مجدداً على أول جلسة لمجلس الوزراء. بعد ذلك صدر بتاريخ 2024/1/12 عن مجلس الوزراء قرار بالموافقة على اعادة ثلاثة قوانين الى مجلس النواب وتباعاً المرسوم رقم 12835 المتضمن إعادة القانون الرامي إلى تعديل قانون الإيجارات للأماكن غير السكنية إلى مجلس النواب.

وبما أن الأحكام الواردة في الدستور اللبناني والتي تحدد صلاحيات رئيس الجمهورية في مجال اصدار القوانين والمراسيم تنصّ على ما يلي :

المادة 51: " يصدر رئيس الجمهورية القوانين وفق المهل المحددة في الدستور بعد ان يكون وافق عليها المجلس ويطلب نشرها، وليس له ان يدخل تعديلا عليها او ان يعفي أحداً من القيد بأحكامها."

المادة 54 : "مقررات رئيس الجمهورية يجب ان يشترك معه في التوقيع عليها رئيس الحكومة والوزير او الوزراء المختصون ما خلا مرسوم تسمية رئيس الحكومة ومرسوم قبول استقالة الحكومة او اعتبارها مستقيلة.

اما مرسوم اصدار القوانين فيشترك معه في التوقيع عليه رئيس الحكومة."

المادة 56 : " يصدر رئيس الجمهورية القوانين التي تمت عليها الموافقة النهائية في خلال شهر بعد احوالها الى الحكومة ويطلب نشرها. اما القوانين التي يتخذ المجلس قرارا بوجوب استعجال اصدارها، فيجب عليه ان يصدرها في خلال خمسة ايام ويطلب نشرها.

وهو يصدر المراسيم ويطلب نشرها، وله حق الطلب الى مجلس الوزراء اعادة النظر في اي قرار من القرارات التي يتخذها المجلس خلال خمسة عشر يوما من تاريخ ايداعه رئاسة الجمهورية. واذا اصر مجلس الوزراء على القرار المتخذ او انقضت المهلة دون اصدار المرسوم او اعادته يعتبر القرار او المرسوم نافذا حكما ووجب نشره."

المادة 57 : " لرئيس الجمهورية، بعد اطلاع مجلس الوزراء، حق طلب اعادة النظر في القانون مرة واحدة ضمن المهلة المحددة لاصداره ولا يجوز ان يُرفض طلبه. وعندما يستعمل الرئيس حقه هذا

يصبح في حلّ من اصدار القانون الى ان يوافق عليه المجلس بعد مناقشة اخرى في شأنه، وقراره بالغالبية المطلقة من مجموع الاعضاء الذين يؤلفون المجلس قانوناً.

وفي حال انقضاء المهلة دون اصدار القانون او اعادته يعتبر القانون نافذاً حكماً ووجب نشره.

هذا وتنص المادة 62 من الدستور اللبناني على أنه " في حال خلو سدة الرئاسة لأي علة كانت تناط بصلاحيات رئيس الجمهورية وكالةً بمجلس الوزراء . "

وبما أنه يُستفاد من الأحكام الدستورية المتقدمة، لا سيما من المواد 51 و56 و57 المعدلة من الدستور اللبناني، أنه على رئيس الجمهورية اصدار القوانين التي تمّ اقرارها نهائياً من قبل مجلس النواب، وذلك ضمن مهلة شهر من تاريخ احوالها اليه من الحكومة، وأنه لا يحّد من موجه هذا سوى الحق المعطى له بموجب المادة 57 بالطلب الى مجلس النواب اعادة النظر بالقانون وذلك ضمن المهلة المحددة له لاصدار القانون (أي ضمن مهلة الشهر)، حيث يتحرر عندها من هذا الموجه الى حين اقراره من مجلس النواب بعد مناقشة أخرى في شأنه بالغالبية المطلقة من مجموع أعضائه. وأن ما يؤكد على سلطة رئيس الجمهورية المقيّدة في مجال اصدار القوانين، أن الدستور فرض ممارستها ضمن مهلة زمنية محددة (الشهر) ورَتَّب على تخلف رئيس الجمهورية عن ممارسة هذا الموجه وحق اعادة النظر ضمن المهلة المذكورة نتيجةً حكمية تتمثل باعتبار القانون نافذاً حكماً وواجب اصداره ونشره. وقد اعتبر الفقه الدستوري الفرنسي، في اطار تفسيره لأحكام المادة 10 من الدستور الفرنسي، المشابهة لتلك الواردة في الدستور اللبناني، أن تنازل رئيس الجمهورية عن ممارسة امتيازاته - ومنها طلب اعادة النظر بالقانون - يجعل سلطته مقيّدة لناحية اصدار القانون، حيث يقتصر دوره على اثبات ارادة المشترع المعبر عنها بإقرار مشاريع القوانين.

-La promulgation – suspension de la loi , Jean- Eric Gicquel , Revue de Droit public 2006/ 3 Mai , p: 568-574 : Une fois La loi adoptée par le Parlement , Le Chef de l'Etat a la possibilité , dans un délai de quinze jours ... de demander une seconde délibération au Parlement. S'il renonce à recourir à ses prérogatives ... il se retrouve alors dans une zone de compétence liée La doctrine est unanime sur ce caractère impératif. Le

chef de l'Etat se comporte ici comme un « notaire de la République » se contentant d'authentifier la volonté du législateur.

وبما أنه في الاطار عينه، فقد اعتبر الفقه الدستوري اللبناني أن توقيع رئيس الجمهورية مستمدّ من الرقابة الشائعة على دستورية القوانين التي أعطيت له بموجب المادة 49 من الدستور - التي تنيط بالرئيس السهر على احترام الدستور - والمادة 50 المتعلقة بيمين " الاخلاص للأمة والدستور " الذي يقسمه رئيس الجمهورية عند ارتقائه سدة الرئاسة، إذ إن النتيجة القانونية على هذا التعهد وفقاً للدكتور ادمون رباط " أنه من واجب رئيس الجمهورية، عندما تحوّل اليه القوانين التي يكون البرلمان قد أقرّها، أن يدقق في سلامة هذه القوانين حتى اذا ما وجد فيها ما يخالف أحكام الدستور أو المبادئ الدستورية الأساسية لا سيما الحريات العامة والحقوق الفردية التي كفلها الدستور وأعلنتها الشرعة العالمية لحقوق الانسان عمد الى استعمال السلطة التي عهدتها اليه المادة 57 من الدستور ... " ، كما أنه مستمدّ من عدم مشاركته في مداولات اتخاذ القرار وفي مناقشات اللجان وفي الجلسات العامة على خلاف الوزراء ورئيس الحكومة (وفق ما ورد في ردّ لرئيس مجلس النواب في جلسة المجلس المنعقدة بتاريخ 1990/8/21 لمناقشة التعديلات الدستورية) حيث يتبين أن توقيع رئيس الجمهورية هو بمثابة " مشاركة في المناقشات " ومثل هذه المناقشة لا تعطيه حق " طي الموضوع نهائياً إن بمصادرته عبر عدم التوقيع في المطلق من دون تحديد مهلة زمنية ملزمة، وإن عبر الرفض الذي لا يكون نافذ الاجراء ولا يأخذ بإمكان اعادة الاحالة بعد اعادة النظر " .

- أسباب موضوعية وراء تحديد المدة المطلوبة لنشر القوانين من جانب رئيس الجمهورية (مساواة أحكام التوقيع بين الرئيس والوزراء تجاوز للنظام)، بقلم أحمد زين، السفير 1998/4/4، مشار إليه أيضاً في كتاب " الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده " للأستاذ خليل الهندي والقاضي أنطوان الناشف، المؤسسة الحديثة للكتاب 2000 ، ص: 187-190.

- المادة 57 ومراجعة المجلس الدستوري، بقلم أحمد زين، الحياة النيابية آذار 1994، منشور في " الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده " مشار إليه أعلاه، ص: 191-195.

وبما أن حق الاعتراض أو طلب اعادة النظر الذي أعطي لرئيس الجمهورية بموجب المادة 57 من الدستور، والذي يعتبره الفقه بمثابة حق اعتراض (أو فيتو) توقيفي او مؤقت، يعود لرئيس الجمهورية

أن يمارسه ضمن المهلة المحددة للاصدار، وذلك في حال عدم رغبته أو موافقته على الاصدار لاعتبارات دستورية أو غيرها من الاعتبارات، حيث أن اصدار القانون واعلان وجوده واعطائه بالتالي الصيغة التنفيذية (Le Président de la République rend la loi exécutoire) يحول دون قيام رئيس الجمهورية لاحقاً وبعد فترة وجيزة بتجميده وتعليق نفاذه من خلال المطالبة باعادة النظر به، وذلك لأنه من غير المنطقي أن يقوم المرجع نفسه الذي أعلن ولادة القانون ضمن الأطر والأحكام الدستورية ، في معرض رقابته الشائعة على الدستور ، أن ينازع في سياق الرقابة عينها، بعدم صحة تلك الاجراءات. وأن تلك المنازعة لا تصحّ عندها الا أمام المجلس الدستوري الذي يمارس رقابة مختصة على دستورية القانون في اطار الطعن المقدم أمامه في القانون (وقد حددت المادة 19 من القانون رقم 1993/250 المراجع التي يعود لها مراجعة المجلس الدستوري بهذا الخصوص، فجعلت منهم رئيس الجمهورية، على أن تُقدم المراجعة ضمن مهلة الـ 15 يوماً من تاريخ نشر القانون).

–Isa Germain, op.cité: Mais selon l’article 10 de la Constitution, le **Président de la République peut**, avant l’expiration du délai de 15 jours, **demandeur au parlement une nouvelle délibération** de la loi ou de certains de ses articles (*C’est un pouvoir important mais limité dans le temps : après le vote définitif mais avant la promulgation*)

– Jean– Eric Gicquel, op. cité: **La promulgation emporte des conséquences juridiques précises** . Le chef de l’Etat, d’une part « atteste que la loi a été régulièrement délibérée et votée »... et d’autre part « atteste l’existence de la loi et donne l’ordre aux autorités publiques d’observer et de faire observer cette loi »... **Il est donc contradictoire d’ordonner simultanément l’exécution de la loi et d’enjoindre l’irrespect de ce commandement. Donner et retenir ne vaut.**

وبما أنّ المجلس الدستوري اللبناني في قراره رقم 2001/4 تاريخ 2001/9/29، اعتبر في اطار تفسيره لأحكام المادة 57 من الدستور " أن هذه المادة قد حصرت برئاسة الجمهورية منفرداً الحق، الذي لا يعود انكار ممارسته عليه، بأن يؤجل اصدار القانون عن طريق اعادة النظر فيه، وبأن يرفض اصداره اذا لم يصدق عليه مجلس النواب بالغالبية المطلقة من مجموع الأعضاء الذين يتألف منهم المجلس قانوناً ... وأن القانون المطلوب اعادة النظر فيه يظل قائماً بحد ذاته وبكينونته وهو مجمد ومعلق النفاذ ليس الا ريثما يتخذ مجلس النواب موقفاً منه، والا يكون الدستور قد أعطى رئيس الجمهورية في المادة 57 منه سلطة نقض التشريع وازالته من الوجود، بينما لا يعود له حتى حق تعديل القانون عند اصداره عملاً بالمادة 51 من الدستور ... وأن الصلاحية المنفردة المحفوظة لرئيس الجمهورية في المادة 57 من الدستور انما يمارسها لأنه حامي الدستور ومصلحة البلاد العليا على ما جاء في المادة 49 من الدستور وفي قسمه المنصوص عليه في المادة 50 من الدستور ."

وبما أنه يتبين من ملفي المراجعتين أن مجلس الوزراء قرر بتاريخ 2023/12/19 (بموجب القرار رقم 5) وكالة عن رئيس الجمهورية في ظلّ الشغور الرئاسي وسنداً لأحكام المادة 62 من الدستور اللبناني اصدار القوانين التي أقرّها مجلس النواب في جلسته التي عُقدت يومي 14 و 15 كانون الأول، ومن بينها القانون المتعلق بتنظيم إجراءات العقارات غير السكنية، إلا أنه بتاريخ 2023/12/26 أحجم رئيس مجلس الوزراء عن توقيع مرسوم اصدار هذا القانون وعن طلب نشره في الجريدة الرسمية، ليقوم لاحقاً بناءً لاقتراحه ولاقتراح عدد من الوزراء باعادة عرض الموضوع على مجلس الوزراء بتاريخ 2024/1/12 الذي خلص الى الموافقة على اعادة ثلاثة قوانين الى مجلس النواب، فصدر بالتاريخ عينه المرسوم رقم 12835 المتضمن إعادة القانون الرامي إلى تعديل قانون الإيجارات للأماكن غير السكنية إلى مجلس النواب.

وبما أنه بالنسبة لما أثير من نحو أول حول عدم صلاحية الحكومة المستقلة بممارسة صلاحيات الرئيس في ظلّ الشغور الرئاسي لا سيما لناحية اصدار القوانين، فقد حسم المجلس الدستوري هذا الأمر في قراره رقم 2023/6 تاريخ 2023/5/30 حيث اعتبر بأنه " لا يستقيم الادلاء بكون التشريع في ظلّ حكومة معتبرة مستقلة وشغور الرئاسة الأولى ، يخالف مضمون المواد 19 و 51 و 56 و 57 من الدستور طالما أنّ صلاحيات الرئاسة تمارس وكالة من قبل مجلس الوزراء عملاً بالمادة 62 من الدستور ... وأنه في ما يختص باصدار القانون ، فانه يتوجب على مجلس الوزراء الانعقاد ، بوكالته

عن رئيس الجمهورية ، وأخذ القرار بشأن اصدار القانون وفقاً للآليات الدستورية المعتمدة لعقد الجلسات واتخاذ القرارات .

وبما أنه ثابت أنّ مجلس الوزراء الملتئم في جلسته المنعقدة بتاريخ 2023/12/19 قرر، سنداً لأحكام الدستور اللبناني لا سيما المادتين 56 و 62 منه، اصدار القوانين التي أقرها مجلس النواب، ومن ضمنها القانون الرامي إلى تعديل قانون الإيجارات للأماكن غير السكنية. إلا أنّ رئيس مجلس الوزراء امتنع عن توقيع مرسوم اصدار القانون المذكور، مع العلم أنّ توقيعه على المرسوم المذكور يتم مرتين، المرة الأولى بصفته ممثلاً لمجلس الوزراء الذي يمارس صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، والمرة الثانية بصفته رئيس حكومة يشترك مع رئيس الجمهورية في توقيع مراسيم اصدار القوانين سنداً لأحكام 54 من الدستور اللبناني.

وبما أنّ امتناع رئيس الحكومة عن توقيع مرسوم الاصدار، بصفته ممثلاً لمجلس الوزراء الذي يمارس صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة، يشكل تجاوزاً واضحاً لارادة مجلس الوزراء المعبر عنها بموجب قراره رقم 5 تاريخ 2023/12/19، وأن قيامه بتاريخ 2024/1/12 مع عدد من الوزراء بالطلب الى مجلس الوزراء اعادة النظر بقراره الصادر بتاريخ 2023/12/19 يتعارض بشكلٍ جسيم مع أحكام المادة 56-2 من الدستور اللبناني التي أعطت لرئيس الجمهورية دون غيره هذا الحق - بموجب التعديل الدستوري الأخير - على أن يمارسه ضمن مهلة خمسة عشر يوماً من تاريخ ايداع القرار رئاسة الجمهورية، حيث اعتبر الفقه الدستوري، أن المشرع استعاض بموجب التعديل الدستوري عن حق التصويت في جلسات مجلس الوزراء الذي كان معطى سابقاً لرئيس الجمهورية في ظلّ دستور الجمهورية الأولى بحق طلب اعادة النظر في المقررات الصادرة عن المجلس المذكور، فحضور رئيس الجمهورية لجلسات مجلس الوزراء بعد التعديل الدستوري يقتصر على ادارة الجلسة وابداء رأيه وشرحه دون أن يكون لهذا الرأي طابع الالتزام، الأمر الذي استوجب اعطائه الحق بطلب اعادة النظر في مقررات مجلس الوزراء، وذلك في سياق الرقابة والتعاون بين أعضاء السلطة الاجرائية (أي رئيس الجمهورية من جهة ومجلس الوزراء من جهة أخرى).

- حق رئيس الجمهورية بين الاطلاق والتقييد، د.أميل بجاني، الحياة النيابية، مشار إليه في كتاب الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده المشار اليه أعلاه، ص: 172 - 186.

- النظام الرئاسي وصلاحيات رئيس الجمهورية (بين دستوري الجمهورية الأولى والثانية) بقلم د. جورج أبو صعب ، نداء الوطن 1998/9/15 ، مشار إليه في كتاب الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده ص: 202-212.

وبما أنه في ضوء ما تقدم، فإنّ صلاحية طلب إعادة النظر بمقررات مجلس الوزراء التي أعطيت لرئيس الجمهورية هي صلاحية منفردة لا يصحّ أن تنتقل وكالةً الى مجلس الوزراء، انطلاقاً من الغاية التي من أجلها أعطي الرئيس هذه الصلاحية . وأنه على سبيل الجدل القانوني ، وعلى فرض التسليم بجواز انتقالها ، فإنّ ممارستها وكالةً يجب أن تتمّ من قبل مجلس الوزراء بأجمعه (المادة 62) وضمن المهلة المحددة دستورياً (أي الـ 15 يوماً وهي مهلة اسقاط)، الأمر غير الحاصل في القضية الحاضرة.

وبما أنه من نحوٍ آخر، فإنّ تخلف رئيس مجلس الوزراء عن توقيع مرسوم الاصدار، بصفته مشاركاً مع رئيس الجمهورية في التوقيع عليه سنداً لأحكام المادة 54 من الدستور اللبناني، وذلك بعد أن وافق رئيس الجمهورية - من خلال مجلس الوزراء الذي يمارس صلاحياته وكالةً - على مرسوم الاصدار ، يشكل تجاوزاً فاضحاً لأحكام الدستور لا سيما المادتين 56 و 57 منه اللتين جعلتا رئيس الجمهورية - صاحب الصلاحية الأساسية بالاصدار - بموقع السلطة المقيدة في اصدار القانون في حال عدم ممارسته حق طلب إعادة النظر ضمن مهلة الشهر، ما يفيد وبجّة أولى صلاحية رئيس الحكومة المقيدة بالتوقيع عند ممارسة رئيس الدولة لصلاحية الاصدار، حيث أن عدم توقيع رئيس الحكومة من شأنه أن يوقف مسيرة القانون ما يجعله في هذه الحالة " يمتلك سلطة أقوى من سلطة مجلس النواب ... وحتى يصبح في موقع مصادرة قرار رئيس الجمهورية أيضاً " (من كتاب " الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده " المشار اليه أعلاه، ص: 190، في مقال لأحمد زين)، فضلاً عن أنه يحدث خللاً فادحاً في طبيعة النظام البرلماني الذي يقوم على التوازن بين السلطتين التشريعية والتنفيذية - بحيث يقتضي ألا يؤدي اعطاء السلطة الاجرائية صلاحية اصدار القوانين الى الحؤول دون نفاذ ما يصدر عن السلطة المشتربة، التي تستمدّ مصدر وقوتها وشرعيتها من الشعب.

وبما أنه في السياق عينه، فقد فسّر بعض الفقهاء أن تحديد مهلة لرئيس الجمهورية في التوقيع على القوانين والمراسيم دون أن يتمّ الأمر نفسه للوزراء ولرئيس الحكومة، يجد مبرره بأن " رئيس الجمهورية

غير خاضع لأي شكل من الرقابة اليومية والمباشرة، وهو يُنتخب لمدة ست سنوات متواصلة، بينما ليس هناك ما يحدد المدة الزمنية لولاية رئيس الحكومة وأي وزير. وأن للمجلس النيابي سلطة المراقبة والمحاسبة اليومية، مثل حجب الثقة وإسقاط الحكومة أو رئيسها أو أي وزير فيها ". وعليه، فإنّ " الوزير (وكذلك رئيس الحكومة) الذي يشهد على مناقشات ويشارك فيها ويقترح ويطلب تعديلات ويصوّت في نهاية الأمور لا يمكن أن يكون حراً في مصادرة أي قرار من خلال الاضراب عن التوقيع الإلزامي ... بهذا المعنى فإنّ الوزير لا يمكن إلا أن يكون ملزماً بالتوقيع سريان إن كان يعارض مضمون وأحكام القرار المتخذ أم كان من مؤيديه.

- تحديد مهل التوقيع لرئيس الجمهورية: حق نقض مؤقت أم الزام لغياب الرقابة المباشرة عليه؟، ابراهيم الأمين، السفير 1998/4/2، منشور في كتاب " الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده " ص: 196-198.

- أسباب موضوعية وراء تحديد المدة المطلوبة لنشر القوانين من جانب رئيس الجمهورية (مساواة أحكام التوقيع بين الرئيس والوزراء تجاوز للنظام)، مشار إليه أعلاه ، منشور في كتاب " الدستور اللبناني قبل الطائف وبعده " ص: 187-190.

وبما أنّ عدم توقيع رئيس الحكومة على مرسوم اصدار قانون الايجارات للأماكن غير السكنية، بعد موافقة مجلس الوزراء على مرسوم الاصدار، وما استتبعه من اعادة عرض الموضوع على مجلس الوزراء الذي أصدر قراراً بالموافقة على اعادة ثلاثة قوانين الى مجلس النواب (من ضمنها القانون المذكور) لاعادة النظر بها اقترن بمرسوم صادر بهذا الخصوص، يؤدي كما سبق وتقدم الى الاطاحة بالأحكام الدستورية والمبادئ المستتعاة منها وبالأسس التي يقوم عليها تحديد مهام وصلاحيات أعضاء السلطة التنفيذية، اذ يؤدي فعلياً الى اعطاء مجلس الوزراء - الذي يمارسة صلاحيات رئيس الجمهورية وكالة - صلاحيات لا تعود أصلاً للمرجع الأصل - أي لرئيس الجمهورية - ذلك أنّ هذا المجلس بموافقة على الاصدار يكون قد تخطى حكماً عن حق طلب اعادة النظر، طالما أنّ ممارسة هذا الحق الأخير لا تجوز الا في حال معارضة رئيس الجمهورية للقانون وعدم موافقة على اصداره اذا ما رأى فيه ما يخالف الدستور أو يمسّ المصلحة العامة، اذ إن الاصدار يؤدي الى ختم العملية التشريعية ما يحول حكماً دون اعادة فتح هذه العملية التشريعية الا من خلال تقديم اقتراح قانون تعديلي للقانون الصادر أو مشروع قانون جديد .

وبما أنه فضلاً عما تقدم، فإن طلب إعادة النظر بالقوانين، إنطلاقاً من كونه حق " فيتو " مؤقت معطى لرئيس الجمهورية تبعاً لالتزامه بالدرجة الأولى احترام الدستور الى جانب احترام القوانين المرعية الاجراء وذلك وفق ما يُستدلّ من أحكام المادتين 49 و50 من الدستور، فهو حقّ خاص يتفرد به رئيس الجمهورية ولا يجوز أن ينتقل لسواه من أعضاء السلطة الاجرائية الذين لم يمنحهم الدستور ما يُعرف بسلطة الرقابة الشائعة على دستورية القوانين، وهذا ما أكدّه المجلس الدستوري في قراره رقم 2001/4 الذي جاء فيه " بأنّ المادة 57 من الدستور قد حصرت برئيس الجمهورية منفرداً الحق ... بأن يؤجل اصدار القانون عن طريق إعادة النظر فيه ... وأن الصلاحية المنفردة المحفوظة لرئيس الجمهورية في المادة 57 من الدستور انما يمارسها لانه حامي الدستور ومصصلحة البلاد العليا " .

وبما أنه في ضوء مجمل ما تقدم، أي في ضوء مخالفة القرارات موضوع الطعن – أي تلك المتعلقة بعدم توقيع مرسوم اصدار القانون وبقرار ومرسوم إعادة القانون المذكور الى مجلس النواب لاعادة النظر به – قواعد الاختصاص وأحكام الدستور بشكلٍ ساطع وجليّ، فإنه يقتضي إعلان بطلانها بعد ثبوت أنها مشوبة بعيوب فادحة.

وبما أنّ ابطال قرار عدم توقيع مرسوم اصدار قانون الايجارات للأماكن غير السكنية وجميع الاعمال اللاحقة له، يؤدي حكماً الى اعتبار قرار عدم نشر القانون مستوجباً لابطال، وذلك لأنّ عملية نشر القانون هي عملية اجرائية حكمية تتمّ بمجرد اصدار القانون وذلك من أجل اعلام الكافة به وبمندرجاته، وذلك من خلال ادراج نصّه في الجريدة الرسمية، اذ تنصّ المادة الأولى من القانون رقم 1997/646 على أنه " تطبيقاً لاحكام المادة 51 ولاحكام الفقرة الاولى من المادة 56 والمادة 57 من الدستور، تنشر جميع القوانين في الجريدة الرسمية، خلال مهلة اقصاها خمسة عشر يوماً من تاريخ اصدارها "، حيث أن اصدار القانون يستتبع حكماً وجوب اتمام معاملة نشره في الجريدة الرسمية.

وبما أنه يقتضي تبعاً لمجمل ما سبق بحثه ، ابطال القرارات موضوع الطعن.

وبما أنه لم يعد من حاجة لبحث سائر ما أدلي به لعدم الفائدة.

لذلك،

يقرر بالإجماع:

- أولاً: رد الدفع بعدم صلاحية هذا المجلس للفصل في المراجعة الحاضرة.
- ثانياً: ردّ الدفع بانتفاء صفة ومصلحة الجهة المستدعية.
- ثالثاً: في الشكل: قبول المراجعتين.
- رابعاً: وفي الأساس، قبولهما وإبطال قرار رئيس مجلس الوزراء بعدم توقيع مرسوم اصدار قانون الايجارات للأماكن غير السكنية وعدم نشره في الجريدة الرسمية، والقرار رقم 8 والمرسوم رقم 12835 الصادرين عن مجلس الوزراء بتاريخ 2024/1/12 لناحية اعادة القانون المذكور الى المجلس النيابي لاعادة النظر فيه.
- خامساً: تضمين الجهة المستدعي بوجهها رسوم ومصاريف المحاكمة.

قراراً أصدر وأفهم علناً بتاريخ 12 آب 2025.

الكاتب	المستشار	المستشار	الرئيس
جان دارك الحاج	ميراي داود	كارل عيراني	يوسف الجميل