

الجريدة الرسمية

٢٨٨٩

الجريدة الرسمية - العدد ٤٣ - ٢٠٢٥/١٠/٩

المجلس الدستوري

تاريخ: 2025/10/3

قرار رقم: 2025/16

تاريخ الورد: 2025/9/5

مراجعة رقم: 2025/9/12

المستدعون: النواب: جبران باسيل، سيزار أبي خليل، شربل مارون، جورج عطاالله، سليم عون، جيمي جبور، اديكار طرابلسي، سامر التوم، فريد البستاني وندى البستاني.

موضوع المراجعة: القانون رقم 23 تاريخ 2025/8/14، المنشور في العدد 36 من الجريدة الرسمية تاريخ 2025/8/21 (قانون إصلاح وضع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها).

إنّ المجلس الدستوري الملتم في مقرّه بتاريخ 2025/10/3 برئاسة رئيسه القاضي طنوس مشلب وحضور الأعضاء: عوني رمضان، أكرم بعاصيري، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، فوزات فرحات، الياس مشرقاني وميراي نجم.

وبغياب نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والقاضي ميشال طرزي لأسباب صحية.

بعد الاطلاع على ملف المراجعة وعلى التقرير الوارد في 2025/9/15،

وبعد التدقيق والمذاكرة،

تبيّن أنّ النواب الواردة أسماؤهم أعلاه قدّموا بتاريخ 2025/9/5 مراجعة طعن بالقانون رقم 23 تاريخ 2025/8/14، المنشور في العدد 36 من الجريدة الرسمية تاريخ 2025/8/21 (قانون إصلاح وضع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها) سجّلت في قلم المجلس برقم 12/و بتاريخ ورودها، طالبين وقف مفعول القانون المطعون في دستوريته لحين البت بالمراجعة، وقبولها شكلاً لاستيفائها جميع الشروط الشكلية وقبولها في الأساس وإبطال القانون للأسباب التالية:

1- عدم وضوح النصوص وعدم فقهاها وعدم جواز ربط اكتمال عناصر قانون بصور قانون آخر.

2- تعدي السلطة التشريعية على صلاحيات السلطة القضائية.

3- عدم مراعاة المبادئ والقواعد الدستورية الحامية للملكية الفردية المتمثلة بأموال المودعين.

وتبيّن أنّه بتاريخ 2025/9/10 وردت نسخة عن المراجعة مذيلة بتوقيعات كاملة للنواب المستدعين تنفيذاً للقرار الصادر في 2025/9/9.

بناءً عليه

أولاً: في الشكل:

حيث إنّ القانون رقم 23 المطعون فيه نشر في العدد 36 من الجريدة الرسمية بتاريخ 2025/8/21، وقد وردت المراجعة في 2025/9/5 موقعة من عشرة نواب ومستوفية لباقي شروطها الشكلية فتقبل شكلاً.

ثانياً: في الأساس:

حيث إنّه يقتضي البحث في مدى دستورية القانون المطعون فيه في ضوء الأسباب التي أدلى بها الطاعنون، وفي ضوء ما يقتضي إثارته عفواً من أحكام الدستور والمبادئ الدستورية ذي الصلة بالقانون المذكور، كون المجلس لا يتقيد حصراً بمطالب الطاعنين وإدلائهم.

1- في السبب المتعلق بعدم وضوح النصوص وعدم فقهاها وعدم جواز ربط اكتمال عناصر قانون بصور قانون آخر:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي ضمن هذا السبب بما يلي:

أ- الخلط المشوّه لمفاهيم قانونية عدّة:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي بأنّ القانون المطعون فيه تضمّن خطأ مشوّهاً بين مفاهيم قانونية عدّة، وهي المهل القانونية والمهل القضائية، بحيث أنّه إذا أُريد تطبيقه بصورة قانونية دقيقة تحترم التعريفات المعتمدة لهذه المفاهيم، لجا غير مبرّر بجزء كبير منه، وإنّ المادة الأولى من القانون الخاصة بالتعريفات تشير إلى أنّ المودعين هم "الأشخاص الطبيعيون أو المعنويون (أي الافراد والشركات) الذين يبرمون عقد ودیعة مصرفية مع مصرف مرخّص حيث يقومون بتسليم مبلغ من المال إلى المصرف بهدف حفظه أو استثماره وفقاً لشروط متفق عليها مع التزام المصرف برّد هذا المبلغ عند الطلب أو في تاريخ محدّد مع أو بدون فوائد، وبأنّ هذا التعريف خطير لأنّه يحمل على الاعتقاد بأن أصحاب الودائع الاستثمارية هم مضمونون ومحمّيون كأصحاب الودائع المعنيتين بالمادة ١٢٣ من قانون النقد والتسليف التي تحيل إلى المادة ٣٠٧ من قانون التجارة التي تنص في فقرتها الأولى على "أن المصرف الذي يتلقّى على سبيل الوديعة مبلغاً من النقود يصبح مالکاً له ويجب عليه أن يرده بقيمة تعادله دفعة واحدة أو عدّة دفعات عند أول طلب من المودع أو بحسب شروط المهل أو الإعلان المسبق المعينة في العقد"،

وحيث بالنسبة للخلط بين المهل القانونية والمهل القضائية فإنّ الجهة المستدعية لم تشر الى المواد التي اعترها التشويه أو الخلط، ولم يتبين للمجلس أنّه تمّ الخلط بين هذين المفهومين في متن القانون المطعون فيه، ما يستوجب معه رد هذا الادلاء لعدم صحته،

وحيث بالنسبة للادلاء بأنّ تعريف "المودعين" في المادة الأولى من القانون هو تعريف خطير لأنّه يحمل على الاعتقاد بأنّ أصحاب الودائع الاستثمارية هم مضمونون ومحمّيون كأصحاب الودائع المعنيتين بالمادة ١٢٣ من قانون النقد والتسليف التي تحيل إلى المادة ٣٠٧ من قانون التجارة، فإنّه يتبين من التعريف الوارد في المادة الأولى من القانون المطعون فيه أنّه شمل هاتين الفئتين من المودعين، وهم "أصحاب الودائع بهدف حفظها أو استثمارها"، ما يعني أنها تشير الى نوعين من عملاء المصارف وهم المودعون الذين يودعون المال بهدف حفظه والمودعون الاستثماريون اي اصحاب السندات او أدوات مالية استثمارية أخرى، ويكون كل منهما في موقع قانوني مختلف عن الآخر، وقد لحظ المشترع في الملحق رقم 1 للقانون المطعون فيه تراتبية في توزيع المسؤوليات مختلفة لحماية تلك الفئات على درجات متفاوتة،

وحيث إنّه، إذا كان مبدأ المساواة أمام القانون من المبادئ العامة ذات القيمة الدستورية التي نصّ عليها

الدستور صراحةً في المادة 7 منه وفي الفقرة (ج) من مقمته، ومؤداه أن يكون واحداً في معاملته للجميع دون ما فرق أو تمييز، غير أنه يبقى بوسع المشتري أن يخرج عن هذا المبدأ ويميز في المعاملة بين المواطنين إذا وجدوا في أوضاع قانونية مختلفة كما في الحالة الراهنة، أو إذا اقتضت المصلحة العامة ذلك، شرط أن يكون هذا التمييز في المعاملة متوافقاً مع غاية القانون ومتناسباً معها، فيكون هذا الادلاء مردوداً بدوره.

ب- التناقض بين هدف القانون الوارد في الأسباب الموجبة وبين المادة 3 منه:

حيث إنَّ الجهة المستدعية تدلي بأنَّ المادة ٣ من القانون تنصَّ على أنه يهدف إلى "تعزيز الاستقرار المالي ومعالجة حالات التعثر، وحماية الودائع في عملية التصفية والإصلاح، والحدَّ من استخدام الأموال العامة في عملية إصلاح أيِّ مصرف متعثر" وهي أهدافٌ متميزة عن الهدف المحدد في الأسباب الموجبة للقانون والتي هي "وضع إطار قانوني حديث وفق أفضل المعايير الدولية المتبعة يفتقده التشريع المصرفي في لبنان وتحتاجة الحكومة فضلاً عن مصرف لبنان للتعامل مع الأزمات المالية كافة وفي مقدمها الأزمة الحالية"، وإنَّ الاختلاف في تحديد الهدف بين القانون وأسبابه الموجبة أمر غير محمود فهو يشي من جهة بنقص في المهنية التشريعية ويقدم من جهة أخرى سبباً حيويّاً للمجلس الدستوري لإعلان عدم دستورية القانون بالشكل فيما لو طعن به أمامه، كما تدلي الجهة المستدعية، علاوةً على ذلك، أنه من غير الصحيح أنَّ الحكومة ومصرف لبنان بحاجة ماسةً لقانون كالذي أقرَّ للتعامل مع الأزمة الحالية، إذ أنَّ التشريع والأنظمة اللبنانية تتضمن رزمة أحكام قانونية ونظامية مرنة يمكن التأسيس عليها للتعامل مع الأزمات المالية. فهناك قانون لتوقف المصارف عن الدفع رقمه ٦٧/٢ وقانون آخر هو "قانون إصلاح الوضع المصرفي" رقمه ١٩٩١/١١٠ تسميته تقارب تلك التي اعتمدها القانون الجديد وهي "إصلاح وضع المصارف وإعادة تنظيمها"، وقانون النقد والتسليف، إضافةً إلى قوانين أخرى تعالج قضايا الغش والخداع والسرقة والإثراء غير المشروع وتبييض الأموال الملوثة، وأنه نتيجة الأزمة المالية التي عصفت بالبلاد لم يرد عن مصرف لبنان أية إشارة إلى عدم كفاية الواقع التشريعي للتعامل مع الأزمة المصرفية، والأمر الوحيد الذي طالب به الحاكم السابق المسؤولين آنذاك كان إصدار قانون للكابيتال كونترول، ما يثبت عدم الحاجة لهكذا قانون لأنه لزوم ما لا يلزم،

وحيث إنَّه لجهة تمايز الأهداف المحددة في المادة ٣ من القانون المطعون فيه عن الهدف المحدد في أسبابه الموجبة، فإنَّه لم يتبين أي تناقض بينها طالما أنَّ الغاية من القانون في الحالتين هي تحقيق المصلحة العامة، علماً أنَّ الأسباب الموجبة للقانون، ولو صار الاستئناس بها أحياناً من أجل تفسير أحكام القانون المطعون فيه والغاية منه، فإنَّها لا تتمتع بحدِّ ذاتها بطابع قانوني caractère juridique خلافاً لأحكام القانون الذي ترافقه، وهي بالتالي لا تخضع لرقابة المجلس الدستوري وفق اجتهاده المستقر (القرار رقم 2025/1 تاريخ 2025/1/7)،

وحيث إنَّه لناحية ما تدلي به الجهة المستدعية بأنَّه لا حاجة للقانون المطعون فيه وأنَّه لزوم ما لا يلزم، فإنَّه يعود للمجلس النيابي وحده تقدير ملائمة التشريع، كونه صاحب سلطة التشريع عملاً بأحكام المادة 16 من الدستور، وهي سلطة أصيلة ومطلقة، ومن حقِّه بالتالي أن يضع أو يعدل أو يلغي قانوناً، ما لم يخالف نصاً دستورياً أو مبدأ من المبادئ ذات القيمة الدستورية، على ما سار عليه اجتهاد هذا المجلس ما يقتضي معه ردُّ هذا الادلاء.

ج- عدم جواز تعليق نفاذ القانون على إقرار ونشر قانون لاحق:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي بأنّ القانون المطعون فيه تضمن نصّاً تربط عدداً من أحكامه الأساسية بصدر قانون لاحق، فتشير المواد ٢ و ١٤ و ٣٧ إلى تعليق تنفيذ القانون لحين إقرار ونشر قانون لاحق عن "الانتظام المالي واسترداد الودائع" ما هو غير جائز لا بل غير دستوري، إذ أن ربط اكتمال أي قانون بقانون لاحق هو مخالف للدستور لأنه يحول القانون الصادر إلى قانون غير مكتمل العناصر ويخالف بالتالي مبدأ فقه القانون ويعرضه للبطلان. فالقانون الذي صدر يتضمن أحكاماً وتعريف ذكر أنّ مضمونها سينصّ عليه القانون اللاحق عن "الانتظام المالي واسترداد الودائع" كما هو الأمر بالمادة ٢٦ التي تنصّ على أنّ التراتبية في عملية التصفية ستكون وفقاً لآليات يحددها القانون المنتظر الذي يعود له أيضاً تحديد تعريفات ودائع العملاء المؤمّنة وغير المؤمّنة المنصوص عليها في ملحق القانون وأيضاً معالجة الأموال الجديدة المذكورة في هذا الملحق. كما يعود له، أي للقانون المنتظر، تعديل المتطلبات الاحترازية (الحدود الدنيا لكلا الأموال الخاصة والسيولة) التي تنصّ عليها المادة ٣٦، فيكون القانون المطعون فيه غير مكتمل العناصر وغير ضروري وغير مقروء وغير قابل للتطبيق وعرضة لتناقض جوهري، ومخالفاً للمبادئ المرتبطة بحسن التشريع وفقه النصوص ويجعله بالتالي مخالفاً للدستور،

وحيث إنّ القانون المطعون فيه يشكل مرحلة من مراحل التشريع للتصدي للأزمة المالية والاقتصادية والمصرفية،

وحيث إنّ المادة 37 من القانون المطعون فيه تنصّ على أن "ينشر هذا القانون في الجريدة الرسمية ويعلّق تنفيذه إلى حين إقرار ونشر قانون الانتظام المالي واسترداد الودائع"، كما أن المواد 2 و 14 و 26 و 36 منه أحالت أيضاً إلى القانون عينه،

وحيث إنّ القانون موضوع الطعن علّق تنفيذه على صدور قانون بلا أجل زمني "إلى حين إقرار ونشر قانون الانتظام المالي واسترداد الودائع" وعلّق، تطبيقه بشكل خاص على القانون إياه كما في المادتين 2 و 14 من القانون المطعون فيه لارتباطهما ارتباطاً وثيقاً بأحكام القانون المرتقب،

وحيث إنّ قانون "الانتظام المالي واسترداد الودائع" المعلّق عليه نفاذ القانون الراهن، هو متلازم ومكمل، كما يفترض، للقانون الأخير، إلى حدّ لا يمكن تنفيذه بمعزل عن القانون اللاحق،

وحيث إنّ تعليق تنفيذ القانون على صدور ونشر قانون لاحق، وإن كان بشكل سابقة غير مألوفة تزعزع الأمان التشريعي في دولة القانون، التي عليها أن تضمن استقرار القواعد القانونية، وجودة التشريع، وأن تكفل ثقة الأفراد في النظام القانوني، إلا أنّه لا يشكل مخالفة للدستور أو للمبادئ ذات القيمة الدستورية التي تقضي إلى الإبطال،

وحيث، سنداً لما تقدّم، يقتضي ردّ هذا السبب برمته.

2- في السبب المتعلق بمخالفة مبدأ فصل السلطات:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي ضمن هذا السبب بأنّ المادة ٢٩ من القانون المطعون فيه نصّت على إنشاء محكمة خاصة في بيروت لها صلاحية الفصل في الطعون المرفوعة لتنفيذاً لأحكامه كما وصلاحية النظر

في جميع القضايا المتعلقة بالحجز الاحتياطي المؤقت، على أن تحال الدعاوى العالقة أمام محكمة الدرجة الأولى إليها، وأن أحكام هذه المادة تُدخل تعديلاً على التنظيم القضائي اللبناني وبخاصة في ما يتعلق بصلاحيات دوائر التنفيذ والمحاكم الابتدائية، وأنه لم تتم إستشارة المجلس الأعلى للقضاء بشأن القانون المطعون فيه قبل وضعه على جدول أعمال جلسة الهيئة العامة، وبالتالي يكون القانون المطعون فيه، بإغفاله الأصول الجوهرية المكرسة لمبدأ إستقلالية القضاء، قد خالف هذا المبدأ الدستوري كما وخالف المادة ٢٠ من الدستور إضافة إلى خرقه مبدأ فصل السلطات عبر تعدي السلطة التشريعية على صلاحيات السلطة القضائية وعلى دور ابرز أدوات إستقلاليتها الا وهو المجلس الأعلى للقضاء، ويكون بذلك مستوجباً للإبطال برمته،

وحيث إن القانون المطعون فيه لم يرق باستحداث المحكمة الخاصة المشار إليها بشكل أساسي في المادتين 29 و 31 منه، بل أحال الى المحكمة الخاصة في بيروت المنشأة بموجب قانون سابق هو القانون رقم 110 تاريخ 1991/11/7، المتعلق بأصلاح الوضع المصرفي،

وحيث إن الفقرة "ز" من المادة الخامسة من المرسوم الاشتراعي رقم 83/150 تنصّ على أنّه من صلاحيات مجلس القضاء الأعلى "إبداء الرأي في مشاريع القوانين والأنظمة المتعلقة بالقضاء العدلي، واقتراح المشاريع والنصوص التي يراها مناسبة بهذا الشأن على وزير العدل"،

وحيث إنّه يستفاد من نص المادة 20/ من الدستور أنّ ثمة ضمانات يجب حفظها للقضاة والمتقاضين، من أجل تأمين الإستقلال للقضاة وحفظ حقوق المتقاضين، وإنّ التشريع الذي يمس بهذه الضمانات يكون مخالفاً للدستور،

وحيث إنّ الفقرة "ز" المشار إليها آنفاً يجب أن تفسّر ضمن إطار تلك الضمانات وعلى أنّه يتوجب أخذ رأي مجلس القضاء في كل ما يتعلق بشؤون القضاء العدلي والقضاة كالتعديل في النظام القضائي أو في تنظيم المحاكم أو في وضعية القضاة كس نفاذهم على سبيل المثال، فلا يمكن أن يشكّل ما يخرج عن إطار تلك الضمانات انتقاصاً منها ولا يستوجب بالتالي استطلاع رأي مجلس القضاء الأعلى، (يراجع قرار المجلس الدستوري رقم 2025/2 تاريخ 2025/1/16)،

وحيث إنّ القانون المطعون فيه يرقى بشكل أساسي اصلاحي وضع المصارف في لبنان وإعادة تنظيمها، وقد أحال في بعض مواده الى المحكمة الخاصة في بيروت التي تمّ انشاؤها بموجب قانون سابق، فلا يكون بالتالي من عداد القوانين التي يجب استطلاع رأي مجلس القضاء الأعلى فيها قبل إقرارها، ويكون السبب موضوع البحث في غير موقعه الصحيح ويقتضي رده.

3- في السبب المتعلّق بحماية الملكية الفردية المتمثلة بأموال المودعين:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي ضمن هذا السبب بما يلي:

أ- عدم حماية القانون للودائع وتحويل المودعين الى مستثمرين:

حيث إنّ الجهة المستدعية تدلي بأنّ المادة ١٣ من القانون المطعون فيه تنصّ على عدد من "أدوات إصلاح وضع المصرف" يعود للهيئة المصرفية العليا أن تقرّر تطبيقها على حدة أو مع غيرها من الأدوات الخاصة بإصلاح تعثرات القطاع الخاصّ مثل الإنقاذ الداخلي Bail-in، على أن لا يطبق بشكل إلزامي على

جميع المودعين كما يشير إلى ذلك نص المادة ١٤ من القانون، وإعادة رسملة المصرف من المساهمين أو من المصرف الأم أو من خلال مستثمرين جدد وتحويل بعض أو كامل موجودات المصرف وحقوقه ومطلوباته إلى مؤسسة أخرى وإجراء دمج مع مصرف آخر وغيره، وأنه كان من المفيد تنفيذاً للتعهدات والوعود التي أطلقت من قبل المسؤولين عن حماية الودائع وقديسيها أن يتضمن النص تأكيداً على عدم جواز تخفيض أو تحويل الالتزامات تجاه المودعين، كما اقترح صندوق النقد الدولي،

كما تدلي الجهة المستدعية بأن المادة ١٤ من القانون المطعون فيه تنص على أن تُراعى التراتبية المنصوص عليها في الملحق رقم ١ بالنسبة لتوزيع المسؤوليات وتحمل الخسائر بغض النظر عن الأحكام ذات الصلة الواردة في العقود أو في أوراق الشروط، وأن المادة المذكورة تحول المودعين إلى مستثمرين رغماً عنهم ولا تحافظ على حقوقهم في ملكية ودائعهم وفقاً لما تم إعلانه في المادة ٣ من القانون وهي تخالف بذلك المادة 15 من الدستور والتي تنص على أن "الملكية في حمي القانون فلا يجوز أن ينزع عن أحد ملكه إلا لأسباب المنفعة العامة في الأحوال المنصوص عليها في القانون وبعد تعويضه منه تعويضاً عادلاً"، وأن الملكية الفردية التي قصدها الدستور اللبناني والمواثيق الدولية هي ملكية الأموال المنقولة وغير المنقولة والأموال المادية وغير المادية (الحقوق الفكرية والحقوق التجارية والصناعية)، الديون والحصص والشهادات والتراخيص وعناصر الزبائن، وأن هذا المفهوم مستخلص من اجتهاد المحاكم الوطنية والأجنبية التي توسعت في الآونة الأخيرة في تحديد نطاق الملكية أو الأموال موضوعها التي يقتضي حمايتها، انطلاقاً من المبادئ والأحكام المستمدة من الدساتير الوطنية والمواثيق الدولية،

وحيث إنّه، وبغض النظر عن طبيعة الأموال موضوع الایداع لدى المصرف، والجدل القائم حول ما اذا كانت من نوع حقوق الملكية المحمية بالمادة 15 من الدستور أو من نوع الديون التي تتولد عنها حقوق شخصية لأصحابها، يتبين أن القانون المطعون فيه، والذي يهدف الى الموازنة بين الحفاظ على الانتظام العام الاقتصادي والمالي للدولة من جهة، وحماية الودائع من جهة أخرى، كما يستدل من المادة الثالثة منه (تعزيز الاستقرار المالي ومعالجة التعثر وحماية الودائع في عملية التصفية والإصلاح) معطوفة على أسبابه الموجبة، قد أحاط أصحاب الودائع المؤمنة وغير المؤمنة بالحماية وذلك بإدراجهم في الفئتين 7 و8 في سلم تراتبية توزيع المسؤوليات وتحمل الخسائر كما هو ملحوظ في الملحق رقم 1 من القانون، علماً أنه في مطلق الأحوال، إن حق الملكية ليس حقاً مطلقاً، ويعود للمشتري تقييده حفاظاً على المصلحة العامة، شرط أن لا يفرغه من جوهره، فيعتبر تقييد حقوق المودعين الذي ينتج عن أحكام القانون المطعون فيه مبرراً بالأهداف المتمثلة في الحفاظ على النظام العام المالي الذي حدده المشتري، طالما أنه يبقى متناسباً مع هذه الغاية، ويكون ما أدلي به بخلاف ذلك مردوداً.

ب- المخالفة الناتجة عن إنشاء الهيئة المصرفية العليا:

وحيث إن الجهة المستدعية تدلي بأن القانون المطعون فيه قد أنشأ هيئة مصرفية عليا مستضافة من قبل مصرف لبنان وممولة منه، تتمتع بصلاحيات قضائية كبرى فتذكر المادة ٧ من القانون أن قرار إصلاح وضع المصرف أو قرار شطبه وتصفيته يتخذان من قبل الهيئة المصرفية العليا (الغرفة الثانية) بالاستناد إلى تقرير تقييمي نهائي ترسله لجنة الرقابة على المصارف إليها مستندة الى تقرير معد من قبل مقيم مستقل تحدّد فيه

القيمة الصافية لموجودات المصرف وحجم الخسائر مع إمكان طلب الهيئة تعيين مُقيّم آخر على أن تعتبر موجودات المصرف لدى مصرف لبنان حسب المادة ٣٦ ضمن الاستحقاقات الدفترية مع إعادة ترتيب استحقاقات الودائع من قبل المصرف، الأمر الذي يثير إشكالية من نوع "أنت الخصم والحكم" باعتبار أن رئيس الهيئة هو حاكم مصرف لبنان وأن عضوين منها نائبان له ومصرف لبنان هو المتقاعس برّد التزاماته تجاه المصارف ما يدعم حجة المناصرين لتتصيب قضاة مستقلين في رئاسة هيئة إصلاح الوضع المصرفي بدلاً عن القيميين على مصرف لبنان لتضارب المصالح، وإن الشكل غير الواضح المُعطى لهذه الهيئة من شأنه أن يؤدي حتماً إلى تعقيد الإجراءات عوضاً عن تبسيطها وإلى حرمان المتقاضين من السهولة في تحديد "القاضي الطبيعي" "le juge naturel" ومن ضمانات المحاكمة العادلة، وإن إناطة صلاحية خطيرة مرتبطة بالملكية الفردية للأفراد والجماعات تدخل حكماً وحسراً في حمى القضاء العدلي عملاً بالمبدأ الدستوري القائم ولا يجوز تألياً للتنازل عنها من قبل المشتري لهيئات تابعة للسلطة التنفيذية، إذ يكون المشتري بذلك قد تعدى على السلطة القضائية واستقلالها الأمر الذي يوجب إبطال المواد ذات الصلة وفقاً لما تمّ بيانه في الفقرة الثانية من هذا القسم،

وحيث إنّه يقتضي تحديد الطبيعة القانونية للهيئة المصرفية العليا لبيان ما يترتب عليها من نتائج، وحيث إنّه، من مراجعة الأحكام المتعلقة بهذه الهيئة، إن لناحية تكوينها، أو مهامها أو طريقة عملها، يتبين أن هناك مجموعة من المؤشرات المتعارف عليها تدلّ على أنّها من نوع الهيئات الإدارية المستقلة *Autorité administrative indépendante* ومن بينها: ارتباطها مالياً وعضوياً بمصرف لبنان كما يتبين من المادة 9 من القانون (تمويل الهيئة المصرفية العليا) والتي تنص على أنّه "يتحمّل مصرف لبنان نفقات الهيئة المصرفية العليا" ومن المادة 5 التي ترعى تأليفها، عدم ترؤسها من قبل قاضي بل من قبل حاكم مصرف لبنان في غرفتها، ممارستها بشكل أساسي لمهام تنظيمية وتقريرية، فضلاً عن غياب الأصول الجاهية وحقوق الدفاع أمامها، ما ينفي الطابع القضائي عن أعمالها، وكل ذلك إضافة إلى عنصر جوهري هو إمكان الطعن بقراراتها أمام مرجع قضائي مستقل كما يتبين من المادتين 29 و31 ضماناً لحقوق المتضررين،

وحيث إنّ القرارات الصادرة عن هيئة إدارية مستقلة هي قرارات إدارية تقبل الطعن أمام مرجع قضائي، والمتمثل في الحالة الراهنة بالمحكمة الخاصة في بيروت، لا سيما وأنّ القرارات الصادرة عن الغرفة الأولى من الهيئة تتعلق بالعقوبات الإدارية، وبالتالي فإنّ إمكانية الطعن بقرارات الهيئة، بغرفتها، أمام القضاء المختص، يشكّل بالنسبة للمتقاضين المتضررين إحدى الضمانات الأساسية التي نصت عليها المادة 20 من الدستور، مع حق الدفاع والحق في محاكمة وجاهية وعادلة، إلا أنّ الحد من حق النقاضي بالطريقة التي ورد فيها في المادة 31 من القانون المطعون فيه بعدم الإجازة للمحكمة وقف تنفيذ القرار المطعون فيه أو إبطاله وحصر صلاحياتها بالحكم بالتعويضات المالية دون غيرها من المطالب بشكل انتقاصاً من الضمانات التي أوجبها المادة 20 من الدستور حفظها للمتقاضين، ويتعارض مع أحكام الدستور ومع المبادئ ذات القيمة الدستورية، ما يقتضي معه إبطال العبارة الواردة في ذيل المادة 31 المذكورة، ورّد سائر الادعاءات المثارة لهذه الجهة.

4- في المخالفات المثارة عفواً من قبل المجلس الدستوري:

حيث إنّّه بمجرد تسجيل مراجعة طعن بدستورية قانون في قلم المجلس، يضع المجلس يده على كل ما

يشوب القانون من مخالافات بما في ذلك في النصوص التي لم يتناولها الطعن ويرتّب عليها النتائج اللازمة، بدون أن يكون مقيداً بمطالب الطاعنين أو بالأسباب التي استندوا إليها، وفقاً لاجتهاده المستقر،

وحيث إنّ المادة الأولى من القانون المعنونة "التعاريف" في تعريفها لـ "قانون الانتظام المالي واسترداد الودائع"، نصّت على أنّه القانون "الملزمة الحكومة إحالته إلى المجلس النيابي ليصار إلى إقراره"،

وحيث إنّ المادة 18 من الدستور تنصّ على أنّه "لمجلس النواب ومجلس الوزراء حق اقتراح القوانين. ولا ينشر قانون ما لم يقرّه مجلس النواب"، ما يعني أنّ مجلس الوزراء هو أحد أصحاب القرار في المبادرة التشريعية،

وحيث إنّ المبادرة في اقتراح مشاريع القوانين تندرج ضمن إطار مبدأ التعاون بين السلطات في الحقل التشريعي، لاسيما بين السلطتين التنفيذية والتشريعية، والتي تعتبر إحدى سمات مبدأ الفصل المرن بين السلطات في الأنظمة البرلمانية، ولا يجوز بالتالي أن تلزم السلطة التشريعية السلطة التنفيذية بالمبادرة إلى إحالة مشروع قانون ما إليها، إذ يعتبر ذلك تدخلاً في أعمال السلطة التنفيذية ويشكّل إخلالاً بمبدأ الفصل بين السلطات المنصوص عليه في الفقرة "هـ" من مقدمة الدستور، ما يقتضي معه إبطال عبارة "الملزمة الحكومة إحالته إلى المجلس النيابي ليصار إلى إقراره" كونها مخالفةً للدستور،

وحيث إنّ المادة 11 من القانون المطعون فيه، بفقرتها الأولى تنصّ على أنّه "يعتبر عدم قيام المصرف بإبلاغ الهيئة المصرفية العليا بأي اعتراض على نتائج التقييم الذي أجراه المقيّمون المستقلّون بمثابة إقرار بنتائج التقييم. في حال اعتراض المصرف على نتائج التقييم لأسباب مادية يجوز له إبلاغ الهيئة المصرفية العليا، خطياً مع نسخة إلى لجنة الرقابة على المصارف، عن الأسباب المفصلة لاعتراضه وذلك خلال مهلة أقصاها 30 يوم عمل من تاريخ صدور تقرير التقييم"،

وحيث إنّ النص على سريان مهلة الاعتراض من تاريخ صدور تقرير التقييم من شأنه الانتقاص من حق المصرف باللجوء إلى المحاكم وحقوق الدفاع ذات القيمة الدستورية، والتي تشكّل معاً إحدى الضمانات المنصوص عليها في المادة 20 من الدستور، عطفاً على المادة 8 من الاعلان العالمي لحقوق الانسان الذي تحيل اليه الفقرة (ب) من مقدّمة الدستور والتي تشكّل جزءاً لا يتجزأ منه، والتي تنصّ على أنّه "لكلّ شخص حقّ اللجوء إلى المحاكم الوطنية المختصة لإنصافه الفعلي من أيّة أعمال تنتهك الحقوق الأساسية التي يمنحها إيّاه الدستور أو القانون"، ما يوجب إبطال كلمة "صدور" وتحصين النص بتحفظ تفسيري الزامي مؤداه أن تسري مهلة الاعتراض من تاريخ إبلاغ التقرير للمصرف المعني،

وحيث إنّ المادة 16 من القانون المطعون فيه نصّت في فقرتها ما قبل الأخيرة على أنّه "يعود للهيئة المصرفية العليا عدم اعتماد المبدأ العام القاضي بمعاملة الدائنين من ضمن المرتبة الواحدة بالتساوي، مع تحديد الحالات التي لم يطبق فيها هذا المبدأ وشرح شفاف للأسباب الموجبة، وذلك فقط إذا ارتأت أن الأمر ضروري لاحتواء التأثير المحتمل لتعثر مصرف على القطاع المصرفي ككل أو لتأمين المنفعة القصوى لصالح الدائنين ككل"،

وحيث إنّ نص الفقرة المذكورة حوّل الهيئة أمر التمييز في ما بين الدائنين الذين هم في وضعية قانونية واحدة، وأعطاهم للهيئة سلطة استثنائية مطلقة في تحديد الحالات التي تتم فيها معاملتهم بشكل غير متساوٍ

ونقدير الضرورة لهذا تمييز، وذلك بدون وضع ضوابط أو معايير واضحة وموضوعية تبرره، ما يجعلها مخالفةً لمبدأ المساواة ذي القيمة الدستورية المكّرس في المادة السابعة من الدستور وفي الفقرة (ج) من مقدمته، ويستوجب معه ابطال الفقرة المذكورة،

وحيث إنّ الفقرة الثانية من المادة 29 تنص على أن "تحال اي دعوى عالقة أمام محكمة الدرجة الاولى اللبنانية تتعلّق بنزاع قائم بين دائن أو مودع والمصرف المعني، ولم يصدر قرار نهائي بشأنها، إدارياً الى المحكمة الخاصة في غضون شهر من تعيين المصفي/ لجنة التصفية،

وحيث إنّ مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلالية القضاء اللذين يتمتعان بالقيمة الدستورية يمنعان على أي قانون أو عمل اداري، ان يتدخل في عمل القضاء سواء برفع يده عن قضية عالقة امامه في حين هو وحده صاحب الصلاحية في إعلان عدم اختصاصه، أو إلزامه بإعادة النظر في قضية سبق ونظرها، أو إقرار صلاحياته حيالها، أو إلغاء أحكام قضائية مبرمة، ويجعل القاضي بالتالي بمنأى عن تدخلات السلطة التشريعية او السلطة التنفيذية، (براجع قرارا المجلس الدستوري رقم 2000/5 تاريخ 2000/6/27 و 2025/2 تاريخ 2025/1/16)،

وحيث إنّ أحالة الدعاوى العالقة أمام محكمة الدرجة الاولى والتي لم يصدر قرار نهائي بشأنها إدارياً الى المحكمة الخاصة بشكل تدخّل في عمل السلطة القضائية برفع يدها عن نزاع عالق أمامها، ما يوجب ابطال هذه الفقرة.

وحيث إنّ الودائع الجديدة وفق ما ورد تعريفها في المادة الأولى هي الودائع المحررة بالعملة الأجنبية والتي مصدرها تحاويل مصرفية من الخارج أو ايداعات نقدية بعد 2019/10/30، في حين أنها حددت في البندين 7 و8 من الملحق انها الايداعات الحاصلة بعد 17 تشرين الأول 2019، كما أن تاريخ 2019/10/17 اعتمد أيضاً في فرض استرجاع الأموال في المادة 16 من القانون،

وحيث إنّ ما تقدّم يثير الالتباس والتناقض حول تحديد التاريخ ويشكل مخالفة لمبدأ وضوح التشريع ذي القيمة الدستورية ويقتضي إزالة الالتباس والتناقض بإبطال التاريخ المشار إليه أعلاه واعتماد التاريخ الغالب أي 17 تشرين الأول 2019.

لهذه الأسباب،

يقرّر

أولاً- في الشكل:

قبول الطلب لوروده ضمن المهلة القانونية واستيفائه سائر الشروط الشكلية.

ثانياً- في الأساس:

1- إبطال القانون المطعون فيه جزئياً للجهات التالية:

- أ- شطب عبارة «الملزمة الحكومة إحالته الى المجلس النيابي ليصار الى إقراره» من الفقرة المعنونة "قانون الانتظام المالي واسترداد الودائع" من المادة الأولى.
- ب- شطب التاريخ الوارد في تعريف "الودائع الجديدة" في المادة الأولى من القانون المطعون فيه وإزالة

الالتباس والتناقض باعتماد التاريخ الغالب في القانون أي تاريخ 17 تشرين الأول 2019.

ج- شطب كلمة "صدور" الواردة في المادة 11 من القانون المطعون فيه وتحسينها بتحفظ تفسيري الزامي على أن تطبق بسريان مهلة الاعتراض من تاريخ ابلاغ التقرير للمصرف المعني.

د- إبطال الفقرة ما قبل الأخيرة من المادة 16 من القانون المطعون فيه والتي تنص على أنه "يعود للهيئة المصرفية العليا عدم اعتماد المبدأ العام القاضي بمعاملة الدائنين من ضمن المرتبة الواحدة بالتساوي، مع تحديد الحالات التي لم يطبق فيها هذا المبدأ وشرح شفاف للأسباب الموجبة، وذلك فقط إذا ارتأت أن الأمر ضروري لاحتواء التأثير المحتمل لتعثر مصرف على القطاع المصرفي ككل أو لتأمين المنفعة القصوى لصالح الدائنين ككل".

هـ- إبطال الفقرة الثانية من المادة 29 التي تنص على أن "تحال أي دعوى عالقة أمام محكمة الدرجة الاولى اللبنانية تتعلق بنزاع قائم بين دائن أو مودع والمصرف المعني، ولم يصدر قرار نهائي بشأنها، إدارياً الى المحكمة الخاصة في غضون شهر من تعيين المصفي/ لجنة التصفية".

و- شطب عبارة "لا يوقف الطعن أمام المحكمة المختصة تنفيذ القرار المطعون فيه ولا يبطل القرارات المتخذة سابقاً من الهيئة المصرفية العليا - الغرفة الثانية وتقتصر الأحكام الصادرة عن المحكمة الخاصة في هذا الشأن على تحديد التعويضات المالية" من المادة 31 من القانون المطعون فيه.

2- رد باقي الأسباب والمطالب المثارة في مراجعة الطعن.

3- إبلاغ هذا القرار من رئاسة الجمهورية ورئاسة مجلس النواب ورئاسة الحكومة ونشره في الجريدة الرسمية..

الحدث، في 2025/10/3.

ميشال طرزي

فوزات فرجات

الياس مشرقاني

ميراي نجم

أحمد أكرم بعاصيري

ألبرت سرحان

رياض أبو غيدا

الرئيس

نائب الرئيس

أمين السر

طنوس مشلب

عمر حمزة

عوني رمضان