اقتراح قانون

معجّل مكرّر

تعديل بعض أحكام قانون البلديات والنصوص المتعلقة ببلدية بيروت

مادة وحيدة:

1- تتألف بلدية بيروت من دائرة انتخابية واحدة ويتكون مجلسها البلدي من أربع وعشرين عضوًا يتوزّعون مناصفة بين المسيحيين والمسلمين.
تُعتمد في الانتخابات البلدية في مدينة بيروت اللوائح المقفلة المؤلفة من العدد المكتمل وفق القاعدة المنصوص عليها في الفقرة السابقة، ويتم تحديد الشخصين المرشّحين في كل لائحة إلى منصبَي رئيس المجلس البلدي ونائبه.
تفوز في الانتخابات البلدية، برئيسها ونائب رئيسها وكامل أعضائها، اللائحة الحاصلة على أكبر عدد من الأصوات.
إذا شغر منصب الرئيس أو نائب الرئيس خلال ولاية المجلس البلدي يتم ملء الفراغ بالانتخاب من قبل المجلس البلدي وفق أحكام قانون البلديات.
مع مراعاة الأحكام الواردة أعلاه تبقى الانتخابات البلدية في مدينة بيروت خاضعة للنصوص القانونية النافذة التي لا تتعارض مع أحكام هذا القانون.

2- يجوز تطبيق قاعدة اللوائح المقفلة المؤلفة من عدد مكتمل من المرشحين يوازي عدد الأعضاء الذين تتألف منهم المجالس البلدية، والتي تتضمن تحديد الأشخاص المرشحين لمنصبَيْ الرئيس ونائب الرئيس، في سائر البلديات في المدن والقرى، ولا سيما في بلديات مراكز المحافظات والبلديات الخاضعة لقانون المحاسبة العمومية ولرقابة ديوان المحاسبة، وذلك بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء بناء على اقتراح وزير الداخلية والبلديات.

3- إذا لم يباشر الشخص الذي يتولى أعمال السلطة التنفيذية في البلدية (رئيس المجلس البلدي، أو نائبه في الأحوال التي يحل فيها محله، أو المحافظ في بيروت) تنفيذ قرارات المجلس البلدي خلال شهر واحد من تاريخ إبلاغها اليه صالحة للتنفيذ، يجوز اعتبار ذلك تمنّعًا عن القيام بعمل من الأعمال المتوجبة قانونًا وتطبيق المادة 135 من قانون البلديات، على أن يمارس وزير الداخلية والبلديات صلاحية الحلول في ما يتعلق ببلدية بيروت.

4- يُعمل بهذا القانون فور نشره.

الأسباب الموجبة

يتكون مجلس بلدية بيروت من 24 عضوًا يتوزّعون مناصفة بين المسلمين والمسيحيين، وضمن هاتين الفئتين يتوزع الأعضاء على الطوائف التاريخية في العاصمة وفق تقليد معتمد منذ عشرات السنين يعبّر عن وحدة العاصمة وعن رمزيتها ودورها ومكانتها الوطنية.

لقد أثبت أهل بيروت بكل أطيافهم وجميع قياداتهم على مرّ السنين تعلّقًا شديدًا بهذا التقليد لإدراكهم الدور المميّز لمدينتهم ورسالتها كعاصمة لبنان تحتضن الجميع وتعكس النموذج اللبناني الفريد أمام العالم. وواجهوا الطروحات المتطرّفة التي تخرج إلى العلن بين حين وآخر والتي تشكل خطرًا على وحدة العاصمة وعيش أهلها المشترك ودورها الوطنيّ ورسالتها العالمية.

لقد سبق للمشترع أن أحاط بيروت بعناية تشريعية خاصة في قوانين البلديات المتعاقبة بما في ذلك القانون الحالي (المرسوم الاشتراعي رقم 1977/118) قبل تعديله في العام 1997، بهدف الحفاظ على التقليد التاريخي في تكوين مجالسها البلدية. ومن المهم الإشارة إلى تلك التشريعات للاطلاع على السوابق التشريعية ذات الصلة والوقوف على أهمية اضطلاع المشترع بدوره في هذا الإطار.

فقد نصت المادة 12 الملغاة من قانون البلديات الحالي على ما يلي:

"يختار أعضاء المجلس البلدي في بيروت وفقا لما يلي:

- ستة عشر عضوا ينتخبون عدديا على اساس تقسيم الدوائر الانتخابية النيابية في بيروت.
- ثمانية اعضاء يعينون بمرسوم يتخذ في مجلس الوزراء."

ألغيت هذه المادة بموجب القانون رقم 665 تاريخ 1997/12/29.

كذلك نصت المادة 127 من المرسوم الاشتراعي رقم 5 تاريخ 1954/12/10(قانون البلديات الأسبق الملغى) على ما يلي:

"تناط السلطة التقريرية بمجلس بلدي يتألف من اربعة وعشرين عضوا في بيروت وثمانية عشر عضوا في طرابلس واثني عشر عضوا في الميناء ينتخب نصف الاعضاء بالاقتراع العام وفقا لاحكام المادة 14 وما يليها ويعين النصف الاخر بمرسوم من بين الاشخاص الذين شغلوا احدى الوظائف التالية: رئيس دولة، رئيس حكومة، وزير، نائب، رئيس أول أو نائب عام في التمييز والاستئناف، رئيس استئناف، مدير عام، ومن رجال الاختصاص من حملة الشهادات العليا ومن اعضاء النقابات والهيئات المنظمة المعترف بها."

لطالما كانت بيروت محل اهتمام تشريعي لضمان تحقيق صورتها الناصعة في تشكيل مجالسها البلدية. ولكن تحقيق تلك الصورة يجب ألا يكون باللجوء إلى التعيين كما حصل في قوانين سابقة بل عبر الحفاظ على حق أهل بيروت باختيار ممثليهم عن طريق الانتخاب.

واليوم تبرز أهمية تدخّل المشترع في هذا الاتجاه مع الإشارة إلى البعد الدستوري لهذا التدخّل، فقد نصت مقدمة الدستور على المبادئ التالية:

ح - الغاء الطائفية السياسية هدف وطني اساسي يقتضي العمل على تحقيقه وفق خطة مرحلية.

ط - أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين. فلكل لبناني الحق في الاقامة على أي جزء منها والتمتع به في ظل سيادة القانون، فلا فرز للشعب على اساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين.

ي - لا شرعية لاي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك.

وحيث أن المبادئ التي تضمنتها الفقرات الثلاث المذكورة من مقدمة الدستور هي مترابطة ومتكاملة ويقتضي مراعاتها من خلال التشريع ولا سيما في التشريعات المتعلقة بتكوين المؤسسات. الأمر الذي يعني وجوب اعتماد المواءمة بين هذه المبادئ على وجه الخصوص في المؤسسات اللامركزية ولا سيما في ما يتعلق بإدارة العاصمة.

وحيث أن الهدف الوطني المتمثل بإلغاء الطائفية السياسية الذي نصت علية الفقرة (ح) من المقدمة، يجب أن يتم العمل عليه من خلال احترام المبادئ المنصوص عنها في الفقرة (ط) من مقدمة الدستور: "أرض لبنان أرض واحدة لكل اللبنانيين... فلا فرز للشعب على أساس أي انتماء كان، ولا تجزئة ولا تقسيم ولا توطين."، والفقرة (ي): " لا شرعية لأي سلطة تناقض ميثاق العيش المشترك."

وحيث أن ضمان وحدة لبنان من وحدة عاصمته وهذه الوحدة تكون من خلال الحؤول دون أي تجزئة أو تقسيم أو فرز للشعب كما تنص الفقرة (ط) من مقدمة الدستور، وعن طريق طريق الحؤول دون تكوّن سلطات محلّية بلدية تناقض ميثاق العيش المشترك لأنها تكون عندها فاقدة للشرعية كما تنص الفقرة (ي).

وحيث أن ضمان المناصفة وحفظ التقليد العريق في مجالس بلدية العاصمة لا يتناقض مع هدف الفقرة (ح) الرامي إلى إلغاء الطائفية السياسية، بل على العكس يعتبر تأمين الضمانات التشريعية اللازمة سببًا لإطفاء نار الطائفية ومنع استخدامها في إطار الحملات الانتخابية والمزايدات السياسية الطائفية. وبذلك يتحقق الموجب الدستوري.

وتطبيقًا للمبادئ المذكورة يجب أن تبقى مدينة بيروت موحّدة، وفيها بلدية واحدة يديرها مجلس بلدي واحد، على أن يكون لها نظام انتخابي خاص يضمن صحة التمثيل والتوازن الوطني المطلوب فيها بصفتها عاصمة لبنان.

وحيث أنه لتحقيق هذا الهدف الوطني ينبغي أن يكون التنافس الانتخابي البلدي في بيروت محاطًا بالقواعد التالية:

- أن يحصل التنافس بين لوائح مكتملة من أربع وعشرين عضوًا يتم تعيين الرئيس ونائب الرئيس فيها.
- أن يكون تشكيل اللوائح مراعيًا للمناصفة وللتقاليد المعمول بها في بيروت.
- أن يكون الشطب واستبدال الأسماء من اللوائح المتنافسة ممنوعًا.

وبالإضافة إلى القواعد المذكورة لا بد من تأمين سبل نجاح المجالس البلدية في بيروت وسائر البلديات في المدن والقرى والتي تعاني من تعطيل أعمالها في كثير من الأحيان ومن اختصار أدوار المجالس البلدية برئيسها، وتحتاج إلى تأمين السرعة في تنفيذ القرارات البلدية القانونية والتي تصب في المصلحة العامة. الأمر الذي يتطلب وضع الضوابط التشريعية التي تسهّل تنفيذ القرارات البلدية وتمنع تعطيلها.

وفي هذا الإطار كان المشترع يضع في القوانين السابقة ضمانات خاصة لتنفيذ القرارات في بلدية بيروت، وهذا النوع من الضمانات ينبغي أن يشمل جميع البلديات.

فعلى سبيل المثال كان قانون البلديات العائد للعام 1963 (القانون رقم 29 تاريخ 1963/05/29 الذي ألغي بموجب القانون الحالي)، كان ينص على ما يلي:

المادة 113:

"يتولى اعمال السلطة التنفيذية في بيروت المحافظ. ويمارس وزير الداخلية الصلاحيات المنصوص عنها في المادة 67 من هذا القانون."

والمادة 114:

"إذا لم يباشر المحافظ في بيروت تنفيذ قرارات المجلس البلدي خلال شهر واحد من تاريخ ابلاغها اليه صالحة للتنفيذ يخطره المجلس البلدي بوجوب التنفيذ. فاذا لم يذعن لهذا الاخطار في مهلة عشرة ايام عهد المجلس بالتنفيذ الى رئيسه."

وإذا كان تحديد المهلة للمباشرة بالتنفيذ أمرًا مفيدًا ويستحسن إعادة العمل به وتعميمه ليشمل جميع البلديات ولا يقتصر على بلدية بيروت، إلا أنه ينبغي أن يتم تجنّب الجانب السلبي من النص القديم والذي يتعلق بالنتيجة التي تترتب على تجاوز المهلة في القانون السابق المذكور، أي قيام رئيس المجلس البلدي بالتنفيذ، لأن هذه النتيجة كانت تصطدم بكون الإدارة البلدية تتبع قانونًا لرئاسة المحافظ الأمر الذي يؤدي إلى اضطراب في العمل البلدي في حال الخلاف.

وبالتالي من المفيد اليوم أن يعاد العمل بالمهلة المحددة للمباشرة بتنفيذ قرارات المجالس البلدية على أن تكون النتيجة التي تترتب على تجاوز هذه المهلة هي تطبيق قاعدة الحلول التي تنص عليها المادة 135 من قانون البلديات الحالي:

"إذا تمنع المجلس البلدي او رئيسه عن القيام بعمل من الاعمال التي توجبها القوانين والانظمة، للمقائمقام ان يوجه الى المجلس البلدي او الى رئيسه امرا خطيا بوجوب التنفيذ خلال مهلة تعين في هذا الامر الخطي فاذا انقضت المهلة دون التنفيذ حق للقائمقام بعد موافقة المحافظ ان يقوم بنفسه بذلك بموجب قرار معلل. يسجل قرار القائمقام في سجل القرارات المنصوص عليه في المادة 44 من هذا المرسوم الاشتراعي ويخضع لتصديق سلطة الرقابة الادارية عند الاقتضاء."

وهذا على أن يكون تطبيق هذه المادة في ما يتعلق ببلدية بيروت من قبل وزير الداخلية والبلديات، انسجامًا مع الوضع التشريعي الخاص بها.

لذلك تم إعداد اقتراح القانون الحاضر بصيغة المعجّل المكرر وبمادة وحيدة على أمل التفضّل بعرضه على الهيئة العامة لإقراره.