

الجمهورية اللبنانية

المجلس الدستوري

قرار رقم: 2026/12

تاريخ: 2026/9/9

مراجعة رقم: 12/و/2026

موضوع المراجعة: القانون رقم 70 الصادر بتاريخ 2026/9/4 (منح عفو عام وتخفيض مدة العقوبات بشكل استثنائي)، المنشور في العدد 39 من الجريدة الرسمية تاريخ 2026/9/4.

المستدعون: النواب: جبران جرجي ياسيل، سليم جورج عون، سيزار ريمون ابي خليل، سامر اسعد التوم، جيمي جورج جبور، شربل كميل مارون، نقولا موريس صحنوي، انكار جوزيف طرابلسي، أسعد رامي نرغام، غسان آمال عطاالله، ندى نجاد البستاني، فريد البستاني وجورج عطاالله.

إنّ المجلس الدستوري الملتئم في مقره بتاريخ 2026/10/12 برئاسة رئيسه القاضي طنوس مثلب وحضور الأعضاء القضاة: عوني رمضان، ، ألبرت سرحان، رياض أبو غيدا، فوزات فرحات، ميشال طرزّي، الياس مشرقاني وميراي نجم،

وبغياب نائب الرئيس القاضي عمر حمزة والقاضي أحمد أكرم بعاصيري لدواعٍ صحية،

بعد الاطلاع على ملف المراجعة،

وعلى التقرير الوارد في 2026/9/29،

ولدى التدقيق والمذاكرة،

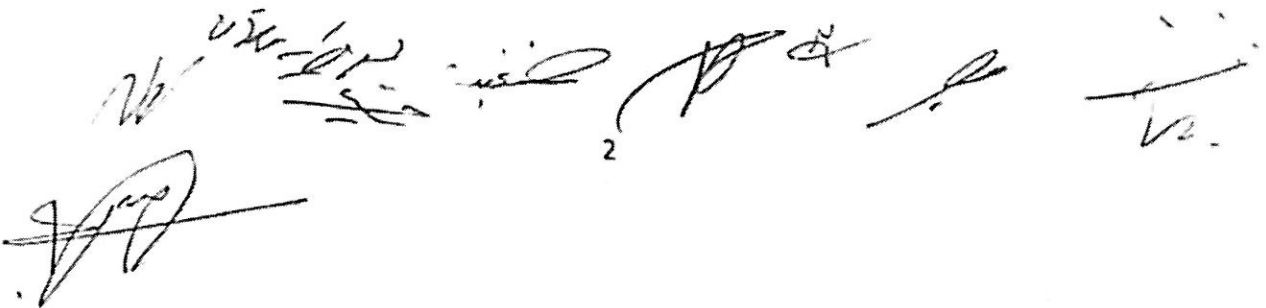
تبين أنّ النواب الواردة أسماؤهم أعلاه قدّموا مراجعة بتاريخ 2026/9/9، سجّلت في الملف تحت الرقم 12/و/2026، طعنًا بالقانون رقم 70 الصادر بتاريخ 2026/9/4 (منح عفو عام وتخفيض مدة العقوبات بشكل استثنائي) المنشور في العدد 39 من الجريدة الرسمية تاريخ 2026/9/4، طالبين وقف مفعول القانون

نائب الرئيس:   


وقبول المراجعة في الشكل، وفي الأساس إعطال القانون برمته، واستطراباً وفي حال عدم إعطاله، تفسيره لجعل أحكامه متوافقة مع الدستور، وعرضوا أنهم لا يعترضون على مبدأ العفو العام، ولا يسكرون خطورة التوفيق العديد من نون مخالفة، وإنما يعترضون على تحويل العفو من تدبير استثنائي عابثة إقبال صفحة محدث وإعادة السلم الأهلي، إلى آلية عامة، لا صلة لها بالأزمة التي استند إليها المشرع لمحور المسؤولية الجزائية، وأنشأ في الأساس بأن القانون يتضمن عيوباً نفس بالإرادة الشعبية ومخالفة لأصول التشريع والمعايير الدستورية والسولية للأسباب التالية:

- 1- مخالفة المادة 36 من الدستور وقاعدة التصويت العلني بالمناداة.
 - 2- تحويل النص بعد التصديق عليه والمساس بالسيادة الشعبية.
 - 3- غموض القانون وعدم قابليته للتطبيق.
 - 4- عدم صحة الأسباب الموجبة.
 - 5- مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات وتوازنها وتعاونها، المنصوص عليه في الفقرة " هـ " من مقدمة الدستور، ومبدأ استقلال القضاء المكرس في المادة 20 من الدستور.
 - 6- مخالفة المعايير الدستورية الموضوعية للعفو العام.
 - 7- تكريس الإفلات من العقاب بجعل العفو قاعدة والمحاسبة استثناء.
 - 8- المساس بالحقوق الشخصية وحقوق الضحايا والغير وبمبدأ المساواة.
- وبتاريخ ورود المراجعة أرسل كتاب الى رئاسة مجلس النواب لايداع المجلس الدستوري نسخة عن جلسات مناقشة القانون وإقراره في الهيئة العامة وعن التسجيل الصوتي لتلك الجلسات، وقد وردت النسخ المطلوبة في 2026/9/10 وتقرر وقف مفعول القانون،
- وبتاريخ 2026/9/29 ورد التقرير.

2



أولاً: في الشكر:

حيث إن مراجعة الطعن وردت ضمن المهلة القانونية مسنوبة سائر شروطها الشكلية، فتمثل شكلاً

ثانياً: في الأساس:

حيث يقتضي البحث في مدى دستورية القانون المطعون فيه، في ضوء ادعاءات الطاعنين والقواعد والمبادئ الدستورية التي ترعى الموضوع، وما يمكن إثارته عفواً إذا لزم الأمر.

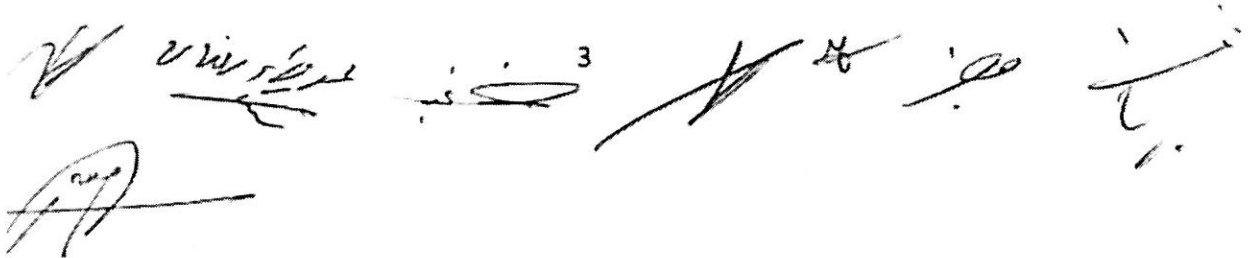
1- في السبب المني على مخالفة المادة 36 من الدستور وقاعدة التصويت العلني بالعنادة على

الأسماء:

حيث إن الطاعنين يدلون تحت هذا السبب بأن "عدداً من النواب كان قد أثار مسألة عدم احترام آلية التصويت خلال الجلسة المخصصة لمناقشة القانون المطعون فيه"، وأن المجلس الدستوري اللبناني "كان قد شدد على أهمية آلية التصويت المنصوص عليها في المادة 36 من الدستور"، وأن المراقبة والمحاسبة تقتضيان الشفافية في أعمال السلطة التشريعية عند إقرار القوانين... ليكون الشعب مطلعاً على ما يقوم به نوابه... وأن القاعدة التي نصت عليها المادة 36 هي جوهرية وليست شكلية ولا تقبل الاستثناء... وأنه لم يتبين من محضر الجلسة، التي أقر فيها القانون، أن الأصول الدستورية، المنصوص عليها في المادة 36 من الدستور، قد روعيت في التصويت..."، وفق ما ذهب إليه قرار هذا المجلس رقم 2017/5 الصادر بتاريخ 2017/9/22، وأضافوا أنهم لم يتمكنوا من الاستحصال على محضر الجلسة التي أقر خلالها القانون المطعون فيه، طالبين التحقق من مضمون ذلك المحضر ومن التسجيلات للوقوف على مدى الالتزام بنص المادة 36 المشار إليها،

وحيث إنه لدى مراجعة محضر مناقشة القانون وإقراره بتاريخ 11 و2026/8/12، بعد وروده من المجلس النيابي مرفقاً بالتسجيل الصوتي، بناءً للطلب، تبين من الصفحات 60 حتى 79 منه ضمناً أنه تمت

3



تلاوة ومناقشة مواد القانون، مادة مادة وأدخلت عليها بعض التعديلات وجرى التصويت عليها وبالث الأكثرية ثم ورد بعد ذلك في الصفحة (79) أيضاً ما يلي:

-القانون مطروح على التصويت بالمناداة.

-تودي على السادة النواب بأسمائهم.

-أكثرية.

-الرئيس: صدق القانون بالأكثرية.

وحيث إنه بمقارنة القسم المذكور مع التسجيل الصوتي، تبين من الأخير أنه تمت تلاوة أسماء بعض النواب وقطع رئيس الجلسة المناداة بعبارة "صدق بالمناداة" وسمع صوت النائب حليلة القعفور تقول "نيس ملاحظة مش صدق بالمناداة، ومش تصويت بالمناداة"،

وحيث إنه لم يتبين من المحضر أو من التسجيل الصوتي أنه تم تدوين أي اعتراض من قبل النواب على توفّر النصاب أو نيل القانون الأكثرية المطلوبة، علماً أن ملاحظة النائب حليلة القعفور المستعادة أعلاه تناولت آلية التصويت ولم يجر تدوينها في المحضر،

وحيث إنه سبق لهذا المجلس في قراره رقم 2024/3 و 2026/1 أن أكد على أن الصيغة المنصوص عليها في المادة 36 هي جوهرية ولا يجوز مخالفتها، إلا أنه تجاوز الإبطال في كل منهما لعدم ثبوت الاعتراض على طريقة التصويت أو على نيل الأكثرية المطلوبة، معللاً أنه "لا يرى المجلس حالياً إبطال القانون رغم مخالفته المادة 36 من الدستور، بعدما جرى التصويت عليه من دون ثبوت أي اعتراض على طريقة التصويت أو على عدد الذين صوتوا"،

- قرار المجلس الدستوري رقم 2024/3 تاريخ 2024/4/4.

وحيث تبعاً لما تقدم يكون السبب موضوع البحث مردوداً.

4
4
4
4
4

2- في السبب المبني على تحويل النص بعد التصويت عليه، والتماس بالسيادة الشعبية وصحة الإرادة التشريعية:

حيث إن الطاعنين يدلون تحت هذا السبب بأن القانون المطعون فيه اتخذ صيغةً عديدة إذ جاءت الصيغة التي أرفقت بجدول أعمال جلسة مجلس النواب مختلفة عن تلك التي تم التصويت عليها، كما جاءت الصيغة الأولى التي وزعت وأحيلت إلى فخامة رئيس الجمهورية مختلفة عن الصيغة التي أصدرها الرئيس.

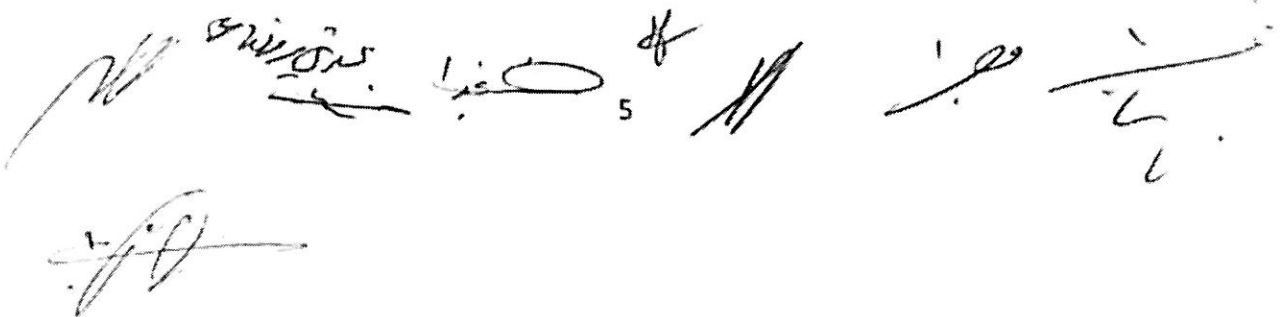
حيث إن الطاعنين لم يرفقوا بعريضة الطعن أي صيغة من الصيغ السابقة لصدور القانون المطعون فيه لا سيما تلك التي سميت "الصيغة الأولى" المختلفة، كما قالوا، عن تلك التي أصدرها رئيس الجمهورية، ولم يبينوا في مطلق الأحوال وجه الاختلاف بين الصيغتين ومكن الخلل الدستوري.

وحيث إن الطاعنين أدلوا أيضاً "على سبيل المثال لا الحصر بأن الصيغ السابقة كانت تتضمن استثناء صريحاً لجرائم الفساد في القطاع العام، في حين أن الصيغة النهائية أسقطت هذا الاستثناء، كما والتعديل الجوهري الذي لحق بالبند 10 من المادة الثانية منه"،

وحيث إن المثال المضروب لجهة استثناء جرائم الفساد في القطاع العام في الصيغ السابقة للصيغة النهائية من القانون، بقي بدون إثبات يعززه خاصة أن القانون المطعون فيه تضمن في البنود 6 و7 و8 و9 و10 من المادة 2 المنكورة الاستثناءات التالية: الجرائم الواقعة على الأملاك العامة والمال العام وتزوير النقد الوطني والأجنبي والجرائم التي تطل قانون النقد والتسليف والمتعلقة بالمصارف والإثراء غير المشروع واختلاس الأموال العمومية أو إساءة الأمانة بها أو سرقتها أو تلك العائدة للمؤسسات المالية والمصرفية، والتهرب الضريبي، وجرائم تبييض الأموال والجرائم المرتبطة بأموال المودعين والجرائم المصرفية على أنواعها، ومعظمها تصنف ضمن جرائم الفساد،

وحيث إن المثال الآخر جاء خالياً من أي دلالة أو تحديد لماهية "التعديل الجوهري الذي لحق بالبند 10 من المادة الثانية" من القانون المطعون فيه، أو أي بيان للصيغة السابقة للبند المنكور لكي يتمكن المجلس الدستوري من إعمال رقابته لهذه الجهة،

5



[Handwritten signature]

وحيث إنه يستفاد من نص المادة (20) من الدستور أن ثمة ضمانات يجب حفظها للقضاء والمتقاصين، من أجل تأمين الاستقلال للقضاء وحفظ حقوق المتقاصين، وإن التشريع الذي يعمل بهذه الضمانات يكون مخالفاً للدستور.

وحيث إن الفقرة ٢٠ يجب أن تفسر ضمن إطار تلك الضمانات وعلى أنه يتوجب أخذ رأي مجلس القضاء في كل ما يتعلق بشؤون القضاء العدلي والقضاة كالتعديل في النظام القضائي أو في تنظيم المحاكم أو في سن قواعد القضاة وذلك على سبيل المثال، وإن ما يخرج عن إطار تلك الضمانات لا يمكن أن يشكل انتقاصاً منها ولا يستوجب بالتالي استطلاع رأي مجلس القضاء الأعلى، فإن اغفال هذا الأمر لا يؤدي بالتالي الى ابطال القانون المطعون فيه لأنه لا يتعلق تحديداً بالتنظيم القضائي وشؤون القضاة.

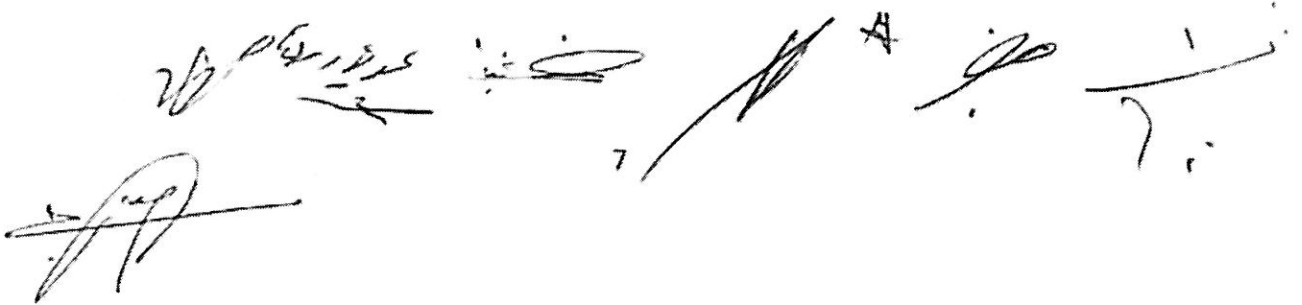
وحيث تبعاً لما تقدم، يقتضي رد هذا السبب.

4- في السبب المبنى على عدم قابلية القانون المطعون فيه للتطبيق لجهة إسقاط القرارات الإدارية:

حيث إن الطاعنين يدلون تحت هذا السبب بأنه يخشى «أن يؤدي تطبيق النص المطعون فيه الى نقل جزء كبير من عبء الحسم التشريعي الى القضاء، بحيث يضطر كل مرجع الى استنباط الحل لمسائل كان ينبغي أن يحسمها المشرع صراحة، بما قد يؤدي الى اجتهادات متناقضة ونتائج مختلفة في ملفات متماثلة»، إذ يستخدم القانون عبارة «تهم الفساد المالي» بالنسبة الى الموظفين من دون تعريفها أو تحديد الجرائم التي تتناولها،

وأضافوا أن القانون المطعون فيه لا يحدد المقصود بسقوط «القرارات الادارية» الصادرة بحق الموظفين، وما إذا كان يشمل العقوبات التأديبية وكف اليد وإنهاء الخدمة والتنزيل في الرتبة وسائر التدابير الإدارية، أم يقتصر على القرارات المرتبطة بالدعوى الجزائية،

٦



الحكومة ومحاكماتها، وليس له بالذات أن يحد من مزايا صلاحياتها» (قرار المجلس الدستوري رقم 2012/2 تاريخ 2012/12/17، وأيضاً القرار رقم 1999/2 تاريخ 1999/11/24).

وحيث إن كثيراً من هذه القرارات قد يكون موضوع مراجعات عارضة أمام مجلس شورى الدولة، وإسقاطها تشريعياً بصورة شاملة بجزء هذه المراجعات من موضوعها، ويحسم مسبقاً نزاعات تعود إلى القاضي الإداري، ما يشكل تدخلاً في الوظيفة القضائية،

وحيث إن المجلس الدستوري الفرنسي، وإن أجاز للمشرع أن يمدّ العفو إلى بعض الآثار غير الجزائية، فقد قيد ذلك بالألا يمسّ حقوق الغير، واعتبر أن احترام الحقوق والحريات للأشخاص الثالثين غير المشمولين بالعفو يفرض قيوداً على ممارسة المشرع لصلاحياته التشريعية «le respect des droits et des libertés des personnes étrangères aux faits amnistiés (...) impose des limites à l'exercice de la compétence confiée au législateur» (القرار رقم 244-88 DC تاريخ 1988/7/20، الاعتباران 20 و23)، فأبطل الأحكام التي كانت ترثب إعادة حكمية إلى العمل،

وحيث إن عبارة «والقرارات بما فيها الإدارية» تحتل تفسيرين:

- الأول يجعلها شاملة لكل قرار إداري صادر بحق موظف، بما فيه العقوبات التأديبية المستقلة، مع ما يترتب ذلك من إعادة إلى الوظيفة واسترداد للرواتب ومن مساس بالمراجعات القضائية العارضة؛
- والثاني يحصرها بالتدابير الإدارية التي هي أثر مباشر للملاحقة أو الإدانة الجزائية المعفو عنها، بحيث تكون هذه التدابير متصلة بالدعوى العامة التي سقطت؛

وحيث إن التفسير الأول يؤدي إلى مخالفة مبدأ الفصل بين السلطات ومبدأ استقلال القضاء ومبدأ وضوح التشريع، أما التفسير الثاني فينسجم مع طبيعة العفو الشامل بوصفه مؤسسة جزائية ومع النطاق الذي رسمه له

البند 9 من المادة 53 من الدستور،

وحيث إن للمجلس الدستوري، متى احتمل النص أكثر من تفسير، أن يستعمل التفسير المختلف للدستور ويعتمد التفسير الذي يجعله متوافقاً معه، فتكون التلخيصات التفسيرية التي يقرها ملزمة لجميع السلطات العامة والمراجع القضائية والإدارية،

وحيث يقتضي، تبعاً لذلك، عدم إبطال الفقرة الثانية من المادة الأولى، واعتبارها غير مخالفة للدستور شرط التقيد بالتحفظ التفسيري الملزم الآتي:

«تُحصر عبارة "القرارات بما فيها الإدارية" الواردة في الفقرة الثانية من المادة الأولى بالتدابير التي هي نتيجة مباشرة للملاحقة أو الإدانة الجزائية المعقاة عنها، دون العقوبات التأديبية المستقلة، ومع صون حقوق الغير».

5- في السنين العشرة على مخالفة المعايير الدستورية الموضوعية للعفو العام وتكريس سياسة

الإفلات من العقاب والغموض والمناسخ بحقوق الضحايا:

حيث إن الطاعنين يدلون بأن العفو العام، وإن كان عملاً تشريعياً، يبقى استثناء خاضعاً لرقابة المجلس الدستوري لما له من أثر على النظام القانوني لناحية مساهمة مبدأ المساواة وبوظيفة القضاء وبحقوق الضحايا، وبأن الغاية منه، وفق ما ذهب إليه الاجتهاد الفرنسي، يجب أن تكون مرتبطة بالمصلحة العامة، وأن يكون ثمة صلة موضوعية بين الغاية والأفعال أو الأشخاص المشمولين بالعفو، وأن تبرر الغاية الفوارق التي أوجدها القانون، مع احترام مبدأ التناسب، مردفين أن الخروج عن أي من هذه المعايير يوجب إبطال القانون،

وحيث إن الطاعنين يدلون أيضاً بأن القانون قلب القاعدة الدستورية بجعله العفو العام مبدأً والعقاب استثناءً، بحيث أصبح كل فعل جرمي، مهما كان نوعه وخطورته، معفياً من العقاب إذا لم يرد ذكره صراحةً ضمن الاستثناءات التي صيغت بشكل يشوبه الغموض وعدم الوضوح، ما يستحيل معه تحديد الجرائم المستثناة

يشكل نقيض، وبأن القانون، بشموليته والساع بمطافه، يعان بعداً الناس بين العاية التي يرمي اليها ومن ما برئته من أضرار على مدأ المحاسبة وعلى حقوق الصحابا وحقوق الدولة.

وحيث إن هذين السببين متلازمان، إذ ينطلقان من الفرضية ذاتها، وفي الطابع الاستثنائي للعفو الناس وما يستتبعه من وجوب تقييده بغاية مشروعة ونطاق محدد وواضح، ويتناولان المسألة ذاتها من وجهين: وجه الصلة بين نطاق العفو وغايته، ووجه وضوح هذا النطاق وتحديده، ويفضيان إلى النتيجة ذاتها، أي إلى التساؤل عما إذا كان العفو قد تحوّل إلى قاعدة عامة للإفلات من العقاب، فيقتضي، نقادياً للتكرار، ضمهما والبحث فيهما معاً.

أولاً: في المبادئ التي تحكم العفو الشامل:

حيث إن العفو الشامل، الذي درجت تسميته بالعفو العام، يشكل إحدى أكثر الصلاحيات التشريعية حساسية ودقة، لأنه يقع عند نقطة التماس بين سلطة الدولة السيادية في العقاب وبين مقتضيات العدالة والمصلحة الاجتماعية،

وحيث إن الأصل أن الجريمة تستوجب الملاحقة والعقاب، والعفو الشامل يمثل استثناء على هذا الأصل، إذ يتدخل المشتزع فيقرّر، لاعتبارات يراها جديرة بالحماية، إسقاط الدعوى العامة والعقوبات أو الآثار الجزائية المترتبة على أنواع محدّدة من الجرائم. وانطلاقاً من كون هذه القوانين تشكل استثناء، فإنه يقتضي تقييدها بمعايير ومبادئ وأطر لا يجوز تجاوزها، وتفسيرها تفسيراً ضيقاً لا يتوسع فيه ولا يقاس عليه،

وحيث إن الدستور اللبناني أخذ بهذا النظام صراحةً، إذ نصّت المادة 9/53 منه على أن:

«يمنح العفو الخاص بمرسوم. أمّا العفو الشامل فلا يمنح إلا بقانون».

وحيث إن قانون العفو الشامل بطلان الجريمة بذاتها وليس شخص المجرم، فيشمل كل من اقترف الجريمة المعفى عنها ضمن فترة زمنية معينة، حذوها القانون المعطون فيه بما قبل الأول من أيار 2026. وهو يمنع أو يوقف سير إجراءات الدعوى الجزائية، ويمحو حكم الإدانة، ويريل كل النعات العقابية والآثار المترتبة عليها، مع وجوب حفظ حقوق الجية المتضررة،

وحيث إنه يلجأ عادة إلى قوانين العفو الشامل لأسباب وطنية مرتبطة بفترة زمنية محددة، أو لتحقيق المصالحة العامة، أو لتخفيف الأزمات الاجتماعية،

وحيث إن المعايير الدولية وفق لجنة البندقية (Commission de Venise) تؤكد على ضرورة تشديد الرقابة الدستورية على قوانين العفو كلما اتخذ العفو طابعاً راديكالياً أو شمولياً، بمعنى أنه بقدر ما يتوسع نطاق العفو الشامل بقدر ما يتوجب أن يكون الهدف منه مشروعاً:

« Les amnisties doivent poursuivre un but légitime dans l'intérêt de la communauté, plus les amnisties sont radicales, plus le but doit être légitime. L'unité nationale et la réconciliation sociale et politique sont des objectifs légitimes des amnisties. De l'avis de la commission, la proportionnalité exige que, dans chaque cas, l'amnistie proposée soit un moyen approprié pour parvenir à terme à l'unité et à la réconciliation. »

« 78. Les amnisties sont généralement motivées par des raisons de réconciliation sociale et politique. Les objectifs légitimes doivent être atteints par des méthodes et des procédures cohérentes. Les moyens

12
مختبر
مختبر
مختبر

1
مختبر
مختبر
مختبر

procéduraux doivent avoir un lien rationnel et être cohérents avec le but recherché afin de ne pas aller à l'encontre de ce but. »

« 97. L'amnistie pourrait également couvrir de nombreux citoyens qui ont commis des délits ordinaires qui n'ont que peu ou pas de rapports avec les tensions sociales qui ont conduit à la loi d'amnistie ; cela remettrait en question la justification des avantages spéciaux et violerait le principe d'égalité (...). La Commission réitère donc sa recommandation de restreindre et de définir de manière plus précise le champ d'application de l'amnistie. »

Venice Commission, Opinion on the Rule of Law requirements of Amnesties, with particular reference to the parliamentary bill 'on the organic Law of Amnesty for the Institutional, Political and Social normalization of Catalonia' (138th Plenary Session, Venice, 15-16 March 2024).

وحيث إن الصالح العام يشكل الهدف الأسمى لمجموعة المبادئ الدستورية، ولا سيما العدالة الاجتماعية والمساواة وسيادة القانون واحترام الحقوق والحريات وانتظام عمل المؤسسات والفصل بين السلطات وحماية المجتمع والدولة. ولا تُختزل المصلحة العامة في مصلحة المستفيد من العفو، بل تشمل أيضاً مصلحة المجتمع في العدالة، ومصلحة الضحايا في الإنصاف، ومصلحة الدولة في احترام أحكام القانون وفي عدم تكرير

الإفلات من المسؤولية،

13



وحيث إن الرقابة الدستورية ليست رقابة على العدالة السياسية للقانون، فالمجلس الدستوري لا يملك سلطة تقدير مماثلة لسلطة مجلس النواب، ولا يحل تقديره محل تقدير المشرع في اعتبار الحرائم المشمولة بالعفو أو في تحديد نطاقه الزمني، ما لم يكن هذا التقدير مشوباً بخطأ ساطع أو مخالفاً لمبدأ أو قاعدة ذات قيمة دستورية.

ثانياً: في الصلة بين نطاق العفو وغايته:

حيث إن القانون المطعون فيه، كما يتبين من أسبابه الموجبة، يرمي إلى معالجة الخلل الناجم عن التأخير المزمّن في إصدار الأحكام الجزائية واحتجاز الموقوفين لمدد تتجاوز الميل القانونية المنصوص عليها في قانون أصول المحاكمات الجزائية، والاحتفاظ وسوء أوضاع أماكن التوقيف والسجون، بما يشكل مساساً بكرامة الإنسان وبالمعايير الدولية الدنيا لمعاملة السجناء والموقوفين، كما يرمي إلى تعزيز ثقة المواطنين بمؤسسات الدولة وتمكين السلطة القضائية من تسريع البت في الملفات المتبقية،

وحيث إن هذه الغاية، المتصلة بصون الكرامة الإنسانية وبحسن سير مرفق العدالة، هي غاية مشروعة، واردة في الأسباب الموجبة للقانون، يعود للمشرع أن يختار الوسائل الأبلّة إلى تحقيقها، ومنها العفو الشامل، ضمن الحدود التي يرسمها الدستور:

« L'objectif d'intérêt général poursuivi doit impérativement apparaître dans le texte de la loi ou dans les travaux préparatoires. Le non-respect de cette règle essentielle conduit le Conseil à censurer la disposition litigieuse. » (Guillaume Merland, « L'intérêt général, instrument efficace de protection des droits fondamentaux ? », Cahiers du Conseil constitutionnel n° 16, juin 2004)

وحيث إنه يشتمل من المواد الثالثة (استبدال العقوبات) والحادثة (إحلال المصلحة) والتاسعة (الإعفاء من العرامات والرسوم) والعاشر (جمع العقوبات) من القانون المطعون فيه، أن المشرع قد العفو بتدابير أخرى تعالج مباشرة المشاكل الناجمة عن اكتظاظ السجون وطول أمد المحاكمات، بما يكشف عن مقاربة متكاملة للعناية المعقدة.

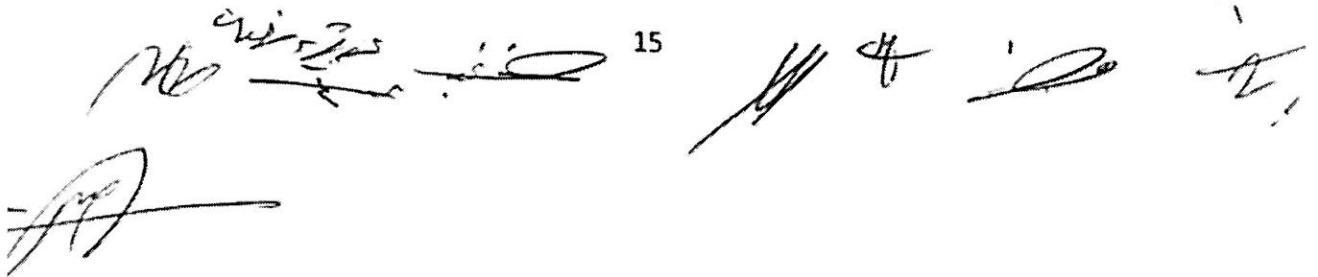
وحيث إنه، إذا كانت الجرائم التي شملها العفو والاستثناءات الواردة فيه لا ترتبط كلها بالعناية المتمثلة بمعالجة أوضاع السجون والموقوفين، فإن ذلك لا يكفي بذاته لإبطال القانون المطعون فيه، طالما أن العفو الشامل عيني بطبيعته ويرد على فئات من الجرائم لا على فئات من الموقوفين، وطالما أن المعيار الذي اعتمد المشرع، أي طبيعة الجرم وتاريخ ارتكابه، هو معيار موضوعي ومجرد،

وحيث إن العفو الشامل من حيث الأصل يتعلّق بالحق العام، ولا يمسّ الحقوق المدنية أو الشخصية الناشئة عن الجريمة. وقد حرص المشرع على تأكيد ذلك في المادة الرابعة من القانون المطعون فيه، التي أبقت حق النظر بالحقوق الشخصية للمحاكم الجزائية أو المدنية أو الإدارية المختصة، وأجازت للمدعي طلب حبس المحكوم عليه إكراهاً عند تنفيذ الحكم بالتعويض، بما ينفي أن يكون القانون قد أهدر، في مبدئه، حقوق الضحايا،

وحيث إن الغاية المشروعة للقانون لا تبرز، مع ذلك، أن يمتدّ العفو إلى جرائم يلتزم لبنان، بموجب الدستور والمواثيق الدولية، بملاحقتها والمعاقبة عليها، ولا سيما جرائم الفساد والجرائم الدولية الخطيرة، على ما سيأتي بيانه في السبب المتعلق بحصر استثناء جرائم الفساد وفي السبب المتعلق بمخالفة المواثيق الدولية،

ثالثاً: في وضوح نطاق العفو:

وحيث إن شرط وضوح القانون يتشددّ في المادة الجزائية، عملاً بأحكام المادة 8 من الدستور اللبناني التي تنصّ على أن «الحرية الشخصية مصونة وفي حمي القانون، ولا يمكن أن يُقبض على أحد أو يُحبس أو



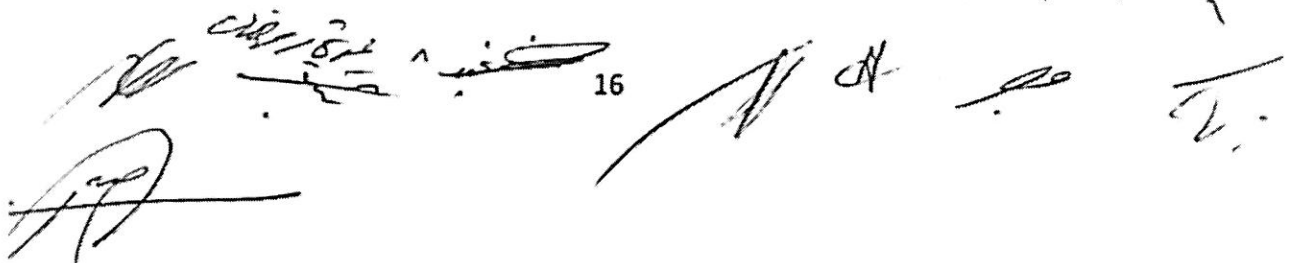
يوقف إلا وفقاً لأحكام القانون، ولا يمكن تحديد جرم أو تعيين عقوبة إلا بمقتضى القانون». وقد سار احتفاء المجلس الدستوري الفرنسي على اعتبار أنه يجب على المشرع تحديد الجرائم بعبارات واضحة وبطريقة بما فيه الكفاية لاستبعاد التعسف:

« 7. Considérant qu'aux termes de l'article 8 de la Déclaration des droits de l'homme et du citoyen de 1789 nul ne peut être puni qu'en vertu d'une loi établie et promulguée antérieurement au délit et légalement appliquée ; qu'il en résulte la nécessité pour le législateur de définir les infractions en termes suffisamment clairs et précis pour exclure l'arbitraire ; » (Conseil constitutionnel, décision n° 80-127 DC du 20 janvier 1981)

وحيث إنه إذا كان يعود للمشرع أن يمارس كاملاً الاختصاص التشريعي الذي أناطه به الدستور بموجب المادة 16 منه، فإن المادة 8 من الدستور ومبدأ وضوح التشريع ذا القيمة الدستورية يفرضان عليه اعتماد أحكام دقيقة بما فيه الكفاية وصياغة لا لبس فيها، لا سيما في المواد الجزائية، من دون أن يلقي على عاتق السلطات الإدارية أو القضائية مهمة تحديد قواعد لم ينط الدستور تحديدها إلا بالقانون:

« 9. Considérant qu'il incombe au législateur d'exercer pleinement la compétence que lui confie la Constitution (...) ; que le plein exercice de cette compétence, ainsi que l'objectif de valeur constitutionnelle d'intelligibilité et d'accessibilité de la loi (...) lui imposent d'adopter des dispositions suffisamment précises et des formules non équivoques ;

16



qu'il doit en effet prémunir les sujets de droit contre une interprétation contraire à la Constitution ou contre le risque d'arbitraire, sans reporter sur des autorités administratives ou juridictionnelles le soin de fixer des règles dont la détermination n'a été confiée par la Constitution qu'à la loi : » (Conseil constitutionnel, décision n° 2006-540 DC du 27 juillet 2006)

وحيث إن اجتهاد المجلس الدستوري سار على اعتبار أن الغموض «مفصح في المجال أمام تطبيقه بشكل استثنائي، وبطرق ملتوية، نسيء إلى العدالة والمساواة بين المواطنين» (القرار رقم 2017/5 تاريخ 2017/9/22)، وأن الغموض الذي يترك هامشاً من الاستثنائية يتعارض مع مبدأ فقه القانون ووضوحه (القرار رقم 2024/3 تاريخ 2024/4/4)، وهذا ما استقر عليه المجلس الدستوري الفرنسي أيضاً (القرار رقم DC 455-2001 تاريخ 2002/1/12)،

وحيث إن القانون المطعون فيه اعتمد مبدئية العفو، بحيث تكون كل جريمة غير مستثناة صراحة مشمولة حكماً بالعفو، ثم صاغ بعض الاستثناءات بعبارات تحتمل أكثر من تفسير. وبالعودة إلى أحكام المادتين الأولى والثانية، يتبين ما يلي:

أ- - إن المادة الأولى حصرت نطاق تطبيق القانون الزمني بالجرائم الحاصلة قبل تاريخ 1 آذار 2026، في حين أن الفقرتين الأولى والثالثة من البند الخامس من المادة الثانية تضمنتا عبارة «المرتكبة قبل صدور هذا القانون» و«في حال كانت مرتكبة قبل صدور هذا القانون» بالنسبة لجرائم المخدرات وزراعتها، وإذا كان اعتماد تاريخ سابق للتصويت على القانون حداً زمنياً للعفو، وهو تاريخ الأول من آذار 2026، يدخل في السلطة

17
1

التقديرية للمشروع، وهو التقدير موزع بموسوعة، إذ يحول دون أن يتحول العفو إلى حافز على ارتكاب الجرائم في الفترة التي تسبق إقراره أو نواكب مناقشته، غير أن تقسيم هاتين العبارتين الأخيرتين على نحو يمدّ العفو إلى جرائم لاحقة لتاريخ الأول من أيار 2026 يؤدي إلى إخلال بالمساواة بين مرتكبي جرائم متماثلة في الفترة ذاتها، وإلى منح عفو عن أفعال ارتكبت بعد بدء النقاش العام في القانون أو بعد التصويت عليه؛ ما يوجب إبطال عبارة "والمرتكبة قبل صدور هذا القانون" من الفقرة الثانية من البند الخامس من المادة الثانية وعبارة "في حال كانت مرتكبة قبل صدور هذا القانون" من الفقرة الثالثة من البند إياه، بحيث يعتمد تاريخ 2026/3/1 حداً زمنياً موحداً لجميع الجرائم المشمولة بالعفو بما فيها جرائم المخدرات وزراعتها.

- إنَّ البند 5 من المادة الثانية ينصّ على أنه «لا يستفيد من قانون العفو مرتكبو جنایات التكرار بالمخدرات التي تزيد عن المرة الثانية، والمرتكبة قبل صدور هذا القانون، سواء صدرت أم لم تصدر بها أحكام قضائية»، في حين أنه لا وجود لجناية «تكرار بالمخدرات»، وأنَّ التكرار، بمفهومه القانوني المنصوص عليه في قانون العقوبات، لا يتحقق إلا بصور حكم سابق مبرم، ولا تكفي الملاحقة دليلاً عليه؛

- إنَّ البند 5 إياه، بعد أن نصّ في فقرته الثانية على استثناء «جميع جرائم المخدرات المرتكبة من قبل العسكريين وعناصر المؤسسات الأمنية»، اعتبر في الفقرة التي تليها جرائم زراعة المواد المخدرة مشمولة بالعفو، الأمر الذي يخلق التباساً حول وضع العسكريين وعناصر المؤسسات الأمنية المرتكبين جرائم زراعة؛

صفا
18
4
عبد
أ

- إن البند 6 ينص على «الحرائم المتعلقة بجميع أنواع التعتي الحاصفة للملاحقة والتي لا تزال مستمرة بتاريخ صدور هذا القانون»، فلا يفهم من عبارة «الحاصفة للملاحقة» ما إذا كانت تعني «القابلة للملاحقة» أم التي هي «فقد الملاحقة». والأخذ بالتفسير الثاني وحده يؤدي إلى إغفاء جميع التعتيات التي لم تبدأ ملاحقتها، مهما كانت أهميتها، وبالتالي إلى حذر حقوق الدولة والمصيرين».

- إن البند 8 ينص على «جرائم التزوير وتقليد النقد الوطني والأجنبي...». وإدخال «ال» التعريف على كلمة «التزوير» يثير الالتباس حول ما إذا كان الاستثناء يشمل جميع جرائم التزوير الواردة في المواد 453 حتى 472 ضمناً من قانون العقوبات، أم يقتصر على التزوير الوارد تحت عنوان «في تقليد خاتم الدولة والعلامات الرسمية والعملة والأسناد المالية العامة» موضوع المواد 437 حتى 451 من قانون العقوبات؛

وحيث إن الغموض الذي يشوب هذه البنود، وإن كان يكشف عن صياغة تشريعية غير سليمة، لا يبلغ حد تبديد المعنى الذي يحول دون فقه النص كلياً، إذ يمكن رفعه بتفسير يستند إلى سائر أحكام القانون، وإلى المفاهيم القانونية المستقرة في قانون العقوبات، وإلى الطابع الاستثنائي للعفو الذي يوجب تفسيره تفسيراً ضيقاً، وإلى الأحكام الدستورية والالتزامات الدولية التي يلتزم بها لبنان. ومتى رُفِعَ هذا الغموض على هذا الوجه، انتهى ما بدلي به الطاعنون من تحوّل العفو إلى قاعدة عامة للإفلات من العقاب،

وحيث إن إبطال القانون المطعون فيه سيؤدي إلى حرمان جميع المستفيدين من العفو، ومنهم الموقوفون منذ سنوات طويلة من دون محاكمة، من منحة قررها المشرع لغاية مشروعة، في حين أن التحفظ التفسيري الملزم يحقق الغاية ذاتها، أي ضمان وضوح النص ووحدة تطبيقه والمساواة أمامه، بوسيلة أقل مساساً بإرادة المشرع،

١
٢
٣
٤
٥
٦
٧
٨
٩
١٠
١١
١٢
١٣
١٤
١٥
١٦
١٧
١٨
١٩
٢٠
٢١
٢٢
٢٣
٢٤
٢٥
٢٦
٢٧
٢٨
٢٩
٣٠
٣١
٣٢
٣٣
٣٤
٣٥
٣٦
٣٧
٣٨
٣٩
٤٠
٤١
٤٢
٤٣
٤٤
٤٥
٤٦
٤٧
٤٨
٤٩
٥٠
٥١
٥٢
٥٣
٥٤
٥٥
٥٦
٥٧
٥٨
٥٩
٦٠
٦١
٦٢
٦٣
٦٤
٦٥
٦٦
٦٧
٦٨
٦٩
٧٠
٧١
٧٢
٧٣
٧٤
٧٥
٧٦
٧٧
٧٨
٧٩
٨٠
٨١
٨٢
٨٣
٨٤
٨٥
٨٦
٨٧
٨٨
٨٩
٩٠
٩١
٩٢
٩٣
٩٤
٩٥
٩٦
٩٧
٩٨
٩٩
١٠٠

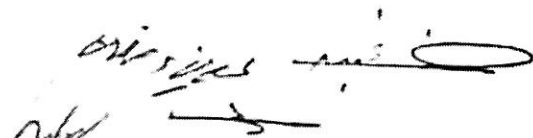
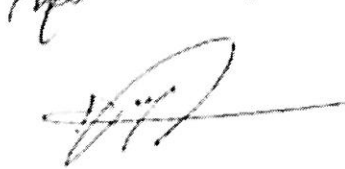
وحيث إن للمجلس الدستوري، متى احتمل النص أكثر من تفسير، أن يستعد التفسير المخالف للتفسير ويعتمد التفسير الذي يجعله متوافقاً معه، فتكون التحفظات التفسيرية التي يقرها ملزمة لجميع السلطات العامة والمراجع القضائية والإدارية، بما يضمن وحدة تطبيق القانون وبحول دون الاحتجاجات المتناقضة، وحيث يقتضي، تبعاً لذلك، ردّ السببين الممنحين، واعتبار المادتين الأولى والثانية غير مخالفتين للدستور، شرط التقيد بالتحفظات التفسيرية الملزمة الآتية:

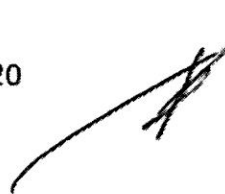
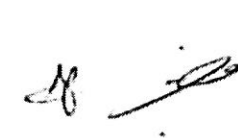
- أن يُفسّر «التكرار» في البند 5 من المادة الثانية وفق مفهومه القانوني في قانون العقوبات؛
- أن يُعتبر استثناء «جميع جرائم المخدرات المرتكبة من قبل العسكريين وعناصر المؤسسات الأمنية» شاملاً جرائم الزراعة المرتكبة من قبلهم؛
- أن يُفسّر عبارة «الخاضعة للملاحقة» الواردة في البند 6 من المادة الثانية بأنها تشمل جميع أنواع التعدي القابلة للملاحقة والتي هي قيد الملاحقة؛
- أن يُفسّر استثناء «جرائم التزوير» الوارد في البند 8 من المادة الثانية على أنه يشمل جميع جرائم التزوير المنصوص عليها في قانون العقوبات.

6- في السبب المنبي على حصر استثناء جرائم الفساد:

حيث إن الطاعنين يدلون بأن القانون، بصيغته المنشورة، يحصر جرائم الفساد المستثناة من العفو بما ورد في البندين 9 و10 من المادة الثانية، بحيث يمتدّ العفو إلى سائر جرائم الفساد، ولا سيما الرشوة وصرف النفوذ واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة والإثراء غير المشروع الناتج عن غير الاختلاس، بما يؤدي إلى تبييض جرائم الفساد، وإلى حرمان الدولة من استرداد الأموال المتأتية منها، وإلى الإخلال بمبدأ التناسب،

وحيث إن البندين 9 و10 المذكورين ينصّان على ما يلي:


9- جرائم الإثراء غير المشروع الواردة بالقانون رقم 189 تاريخ 2020/10/16، المتعلقة باختلاس الأموال العمومية أو بإساءة الأمانة بها أو سرقتها أو بالأموال العتقة إلى المؤسسات المالية والمصرفية، والتهرب المصرفي.

10 - الجرائم المنصوص عنها في قانون مكافحة تبيض الأموال وتمويل الإرهاب رقم 2015/44، والجرائم المخالفة لقانون النقد والتسليف أي كان مرتكبوها لا سيما الجرائم المرتبطة بأموال المودعين والجرائم المتعلقة بالجرائم المصرفية على أنواعها.

أ- في مبدأ التناسب وحدود استثناء جرائم الفساد:

وحيث إن مبدأ التناسب يشكل مرتكزاً هاماً لتحليل دستورية قوانين العفو الشامل، فإذا كانت معالجة أوضاع إنسانية، أو اكتظاظ السجون، أو تحقيق مصلحة وطنية، أو معالجة اختلالات تشريعية أو قضائية محددة، أهدافاً مشروعة لقانون العفو، فإنه يقتضي الموازنة بين المنفعة العامة التي يحققها العفو وبين الأضرار الدستورية والقانونية التي يمكن أن تترتب عليه. فكلما اتسع نطاق العفو، اتسعت معه الحاجة إلى تبرير العلاقة بين الجرائم المشمولة به وبين الغاية العامة التي يستهدفها التشريع،

وحيث إن المشتري، وإن كان يتمتع بموجب المادة 53 من الدستور بصلاحيات منح العفو الشامل وباستثناء ما يراه من الجرائم، إلا أن هذه الصلاحيات لا يمكن أن تمارس بمعزل عن المبادئ ذات القيمة الدستورية التي تحكم عمل السلطات العامة، وفي مقدمتها العدالة الاجتماعية والمساواة وسيادة القانون وحماية الصالح العام. وتفسير الاستثناءات المتعلقة بالفساد تفسيراً حصرياً يترك العديد من الجرائم المتشابهة من حيث الخطورة مشمولةً بالعفو، فيخلّ بهذه المبادئ،

رئيس الجمهورية
نائب الرئيس
وزير العدل
وزير الداخلية
وزير الخارجية
وزير التجهيز
وزير التعليم العالي والبحث العلمي
وزير الصحة
وزير الشؤون الاجتماعية
وزير الثقافة
وزير الفنون
وزير الشباب والرياضة
وزير العمل
وزير النقل
وزير السياحة
وزير البيئة
وزير الطاقة
وزير الميناء
وزير الصيد
وزير الزراعة
وزير الفلاحة
وزير الغابات
وزير المياه
وزير الكهرباء
وزير البترول
وزير المعادن
وزير التجهيز
وزير التعليم العالي والبحث العلمي
وزير الصحة
وزير الشؤون الاجتماعية
وزير الثقافة
وزير الفنون
وزير الشباب والرياضة
وزير العمل
وزير النقل
وزير السياحة
وزير البيئة
وزير الطاقة
وزير الميناء
وزير الصيد
وزير الزراعة
وزير الفلاحة
وزير الغابات
وزير المياه
وزير الكهرباء
وزير البترول
وزير المعادن

وحيث إن هذا الإحداث لا يلحق في مبدأ العفو ولا في نطاقه العام، بل في تفسير معنى العفو
و(11)، وهو إحداث يمكن تداركه بتعويض تقسري ملزم يحضن المائش الأولى والثانية من نوع حاجة إلى
إعطائهما، إما لتأت أن هذا التعويض حدد سده في نص القانون ذاته وفي الأحكام الدستورية،
وحيث إنه يتبين من محمل أحكام القانون المطعون فيه أن المشرع أدنى إرادة واضحة في استبعاد جرائم
الفساد من نطاق العفو، ويظهر ذلك:

- في الفقرة الثانية من المادة الأولى، التي استبعدت صراحة من نطاق العفو سقوط الملاحظات والأحكام
والقرارات بحق الموظفين ما يتعلق منها بـ «تهم الفساد المالي»؛

- في البند 7 من المادة الثانية، الذي استثنى من العفو «الجرائم الواقعة على المال العام» بصيغة
عامة غير محصورة؛

- في البند 8 منها، الذي استثنى جرائم النبل من مكانة الدولة المالية والإفلاس الاحتمالي والجرائم
المنصوص عليها في قانون النقد والتسليف وسائر القوانين والأنظمة المتعلقة بالمصارف؛

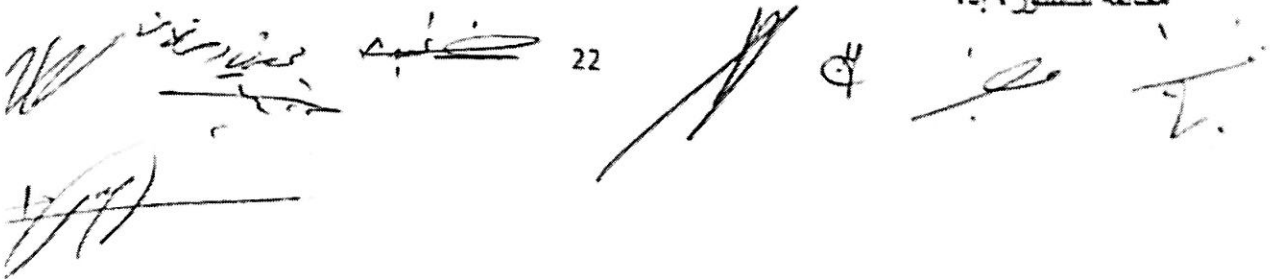
- في البندين 9 و10 منها، اللذين استثنيا جرائم الإثراء غير المشروع وجرائم تبييض الأموال وتمويل
الإرهاب والجرائم المخالفة لقانون النقد والتسليف «أياً كان مرتكبوها»؛

وحيث إن هذه الأحكام يجب أن تُقرأ مجتمعة، لا أن يُقتطع منها بند بعينه ليستنتج منه، بتفسير عكسي،
عفو ضمني عن جرائم لم ينكرها المشرع صراحة. ذلك أن العفو، بوصفه استثناء على مبدأ المحاسبة وعلى
مبدأ الفصل بين السلطات (المجلس الدستوري الفرنسي، القرار رقم 258-89 DC تاريخ 1989/7/8)، يُفسر
تفسيراً ضيقاً، فلا يستنتج ضمناً ولا يتوسع فيه،

وحيث إن تفسير البندين 9 و10 على أنهما يحصران جرائم الفساد المستثناة من العفو يؤدي إلى نتائج

مخالفة للدستور، إذ:

22



- نزع الاستثناء العام الوارد في البند 7 والاستثناء الوارد في الفقرة الثانية من المادة الأولى من مضمونيهما؛

- يُخلل مبدأ المساواة المنصوص عليه في المادة 7 من الدستور، بإلغاء الموظف الملاحق بنهضة فساد مالي خارج العفو، في حين يستفيد منه شريكه أو الرأسي أو المستفيد من غير الموظفين، ويستفيد منه مرتكب الفساد بالرشوة أو صرف النفوذ دون مرتكبه بالاختلاس؛

- يناقض الفلسفة التي قام عليها القانون رقم 189 تاريخ 2020/10/16، الذي جعل الزيادة الكبيرة غير المبررة في النمة المالية للموظف العمومي قرينة قاسمة بذاتها على الإثراء غير المشروع، بحيث يصبح الادعاء ملزماً بإثبات مصدر الإثراء ونوع الجرم الأصلي؛

- يحرم الدولة من استرداد الأموال المتأتية من جرائم الفساد والمنهوبة من المال العام، خلافاً للقانون رقم 214 تاريخ 2021/4/8 (استعادة الأموال المتأتية من جرائم الفساد)، في حين أن المشرع حفظ الحقوق الشخصية لسائر المتضررين؛

وحيث إن الفقرة «ب» من مقننة الدستور تنص على أن لبنان «عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان، وتجتد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء»، وقد استقر اجتهاد المجلس الدستوري على أن لهذه الفقرة، كسائر فقرات المقدمة، قيمة دستورية،

وحيث إن لبنان ملتزم باتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد التي انضم إليها بموجب القانون رقم 33 تاريخ 2008/10/16، فشكّلت الأساس الذي استندت إليه الحكومة في صياغة الاستراتيجية الوطنية لمكافحة الفساد (2020-2025)، التي تهدف إلى تعزيز النزاهة والشفافية في الإدارة العامة،

وحيث إن هذه الاتفاقية ألزمت الدول الأطراف بتحريم أفعال الفساد المعقدة في المواد 15 إلى 25 منها، وهي: رشوة الموظفين العموميين الوطنيين، ورشوة الموظفين العموميين الأجانب وموظفي المؤسسات الدولية العمومية، واختلاس الممتلكات أو تشييدها أو تسريبها بشكل آخر من قبل موظف عمومي، والمشاركة بالفساد، وإساءة استغلال الوظائف، والإثراء غير المشروع، والرشوة في القطاع الخاص، واختلاس الممتلكات في القطاع الخاص، وغسل العائدات الإجرامية، والإخفاء، وإعاقة سير العدالة.

وحيث إن المادة 30 من الاتفاقية المذكورة أوجبت على كل دولة طرف أن تخضع ارتكاب هذه الأفعال لعقوبات تراعى فيها جسامه الجرم (الفقرة 1)، وأن تسعى إلى ضمان ممارسة أي صلاحيات قانونية تقديرية تتعلق بملاحقة مرتكبيها على نحو يحقق الفعالية القصوى لتدابير إنفاذ القانون ويراعي ضرورة الردع (الفقرة 3)، وأن تأخذ في الحسبان جسامه الجرائم عند النظر في إمكانية الإفراج المبكر أو المشروط (الفقرة 5). كما أوجبت تجميد العائدات الإجرامية وحجزها ومصادرتها (المادة 31)، وجعلت استرداد الموجودات مبدأ أساسياً من مبادئها (المادة 51)، وألزمت الدول الأطراف بالتعاون في المسائل الجنائية (المادة 43)،

وحيث إن اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (transnationales)، التي وقعتها لبنان في 2001/12/18 وصادق عليها في 2005/10/5، أوجبت بدورها في المادتين 8 و9 منها تجريم الفساد واعتماد تدابير فعالة لمنع فساد الموظفين العموميين وكشفه والمعاقبة عليه، وفي الفقرة 4 من المادة 11 مراعاة الطبيعة الخطيرة لهذه الجرائم عند النظر في الإفراج المبكر أو المشروط،

وحيث إن العفو الشامل غير المشروط عن جرائم الفساد، من دون ردّ للأموال المنهوبة ومن دون أي آلية لاستردادها، يتعارض مع هذه الالتزامات، ويُفقد لبنان القدرة على التعاون الدولي في ملاحقة جرائم الفساد واسترداد الأموال المتأتية منها والمحوّلة إلى الخارج،

ب- في نطاق الاستثناء من حيث الجرائم ومن حيث الأشخاص

وحيث إن القوانين المرجعية الإجراء تتضمن جرائم فساد مستعجلة، مدتها على سبيل المثال لا الحصر: الجرائم الواقعة على الإدارة العامة المنصوص عليها في قانون العقوبات، ولا سيما الرشوة وصرف العمود والاحمال واستثمار الوظيفة وإساءة استعمال السلطة (المواد 351 وما يليها - عقوبات)، وجرائم الإثراء غير المشروع المنصوص عليها في القانون رقم 154 تاريخ 1999/12/27 والقانون رقم 189 تاريخ 2020/10/16، والجرائم المنصوص عليها في قانون مكافحة الفساد في القطاع العام وإنشاء الهيئة الوطنية لمكافحة الفساد رقم 175 تاريخ 2020/5/8، وفي قانون مكافحة تبييض الأموال وتمويل الإرهاب رقم 44 تاريخ 2015/11/24، وحيث إن جرائم الفساد، بطبيعتها، جرائم تبادلية لا تنفع من الموظف العمومي وحده، بل يشترك فيها حكماً الراشي والوسيط والمستفيد والشريك والمتدخل والمحرض والمخفي، وقد يرتكبها أشخاص من القطاع الخاص،

وحيث إن المادة الأولى من القانون المطعون فيه نفسها جعلت نطاق العفو يشمل «جميع من ساهموا في ارتكابها، سواء بصفتهم فاعلين أم شركاء أم متدخلين أم محرّضين أم مختبئين، وفقاً للتعريفات الواردة في قانون العقوبات». فيقتضي، من باب التلازم والمساواة، أن يكون الاستثناء بالاتساع إياه، أي أن يشمل جميع المساهمين في جرائم الفساد المستتاة، أي كانت مكانتهم وصفاتهم ودورهم، لا الموظفين العموميين وحدهم. وإلا استفاد الراشي من العفو وبقي المرتشي ملاحقاً عن الفعل إياه، وهي نتيجة تُخلّ بمبدأ المساواة وتجاقي المنطق القانوني،

وحيث إن تفسير القانون المطعون فيه وفقاً لأحكام الدستور والاتفاقيات الدولية التي التزم بها لبنان يوجب اعتبار جرائم الفساد كافة مستتاة من العفو، بالنسبة إلى جميع المتورطين فيها. وهو تفسير يجد سنده في نص القانون ذاته (البند 7 من المادة الثانية والفقرة الثانية من المادة الأولى)، ولا يشكل تجريماً جديداً ولا

تتبعاً لعقوبة، بل إعمالاً للقاعدة الأصلية في الملاحقة والعقاب، التي لا يخرج عنها إلا ما شملته العفو صراحة وبصورة لا لبس فيها،

وحيث تبعاً لذلك، تكون المادتان الأولى والثانية غير مخالفتين للتسوية، ولا سيما للفقرة «د» من ميثاقه التي تحيل إلى المواثيق الأممية الملزمة بها لبنان، ومن بينها اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد واتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الجريمة المنظمة عبر الوطنية (transnationales)، شرط التقيد بالتحفظ التفسيري الملزم الآتي:

«عدم حصر جرائم الفساد المستثناة من العفو بما ورد في البندين 9 و10 من المادة الثانية، بل اعتبارها تشمل جميع جرائم الفساد المنصوص عليها في القوانين المرعية الإجراء والاتفاقيات الدولية الملزمة بها لبنان، في القطاعين العام والخاص، وجميع المقورطين فيها، أيأ كانت صفتهم. ولا يحول العفو دون تحصيل حقوق الدولة بوصفها متضررة، ولا دون إجراءات المصادرة واسترداد الأموال المتأتية من جرائم الفساد...».

7- في الأسباب المثارة عفواً من المجلس:

أولاً: في تحصيل المادة الثالثة من القانون المطعون فيه لجهة جرائم القتل المشددة:

حيث إن المادة الثالثة من القانون المطعون فيه، بعد أن حددت في البنود 1 و2 و3 منها كيفية استبدال

العقوبات وكيفية تخفيضها، نصت على الآتي:

«وفي جرائم القتل العمدى أو القصدى المفترنة أو المصاحبة بالظروف المشددة الآتية:
الاغتصاب أو الاعتداء الجنسي. إذا ارتكبها أحد الأصول أو الفروع أو من له سلطة أو ولاية
أو وصاية على الضحية. إذا اقترنت بالتعذيب أو الوحشية أو التشويه أو الخطف. إذا ارتكبت

في إطار الانضباط المهني. وكان المتصور قد اتخذ صفة الادعاء الشخصي قبل

2026/3/1، فلا يستفيد المحكوم من التحفيزات إلا بعد إسقاط الحق الشخصي».

وحيث إن قانون العقوبات شدد العقوبة بالنسبة للقتل القسدي في المادة 547 منه، وفي المادة 548 إذا اقترن بأحد الأسباب التي عندئذ، وفي المادة 549 إذا اقترن بأسباب أخرى جرى تعدادها ومن ضمنها العمد،

وحيث إن الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة المستعاد نصها أعلاه تنبئ الانتباه ويشوبها الغموض في ما إذا كان إسقاط الحق الشخصي مشروطاً كلما توفّر ظرف مشدد منصوص عليه في المواد 547 و548 و549 - عقوبات، أم محصوراً بتوفّر أحد الأسباب الواردة فيها، علماً أن الأخذ بالاحتمال الأخير يؤدي إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين المتضررين من جرائم القتل المشددة،

وحيث حرصاً على احترام مبدأ المساواة، يقتضي تحصين الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة بتحفظ تفسيري ملزم مؤداه أن الحكم الوارد فيها، أي اشتراط إسقاط الحق الشخصي، يسري «في جرائم القتل القسدي أو العمد المقتربة أو المصاحبة بأحد الأسباب المشددة الواردة في الفقرة الثانية من المادة الثالثة، أو بأحد الأسباب المشددة الواردة في المواد 547 و548 و549 - عقوبات».

وحيث إن اشتراط اتخاذ صفة الادعاء الشخصي قبل تاريخ 2026/3/1، فضلاً عن كونه غير مبرر، يؤدي أيضاً إلى الإخلال بمبدأ المساواة بين المتضررين، خاصة المتضررين من جرائم تجري ملاحقتها أمام المحاكم العسكرية، والذين لا يمكنهم الادعاء إلا بعد صدور أحكام مبرمة قد تصدر بعد 2026/3/1 وقبل نفاذ القانون، ما يوجب إبطال عبارة «قبل 2026/3/1» من الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة.

ثانياً: في تحصيل البند 1 من المادة الثالثة لجهة عقوبة الإعدام المنعقدة.

وحيث إن البند 1 من المادة الثالثة من القانون المطعون فيه ينص على أن «عقوبة الإعدام تلغى

سنة سجنية»، والبند 2 منها على أن «الأشغال الشاقة المؤبدة تلغى 17 سنة سجنية».

وحيث إن القانون رقم 68 المتعلق بإلغاء عقوبة الإعدام، الصادر بتاريخ 2026/8/7 والمضروب في

العدد 36 من الجريدة الرسمية تاريخ 2026/8/20، والمعمول به فور نشره، قد ألغى في مادته الأولى عقوبة

الإعدام أينما ورد النص عليها في القوانين اللبنانية، وتنص في مادته الثالثة على أن الحرائم المرتكبة قبل نفاذ

تستبدل فيها عقوبة الإعدام بالعقوبة التي تلحقها مباشرة، وهي عقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة، وتنص في الفقرة

(أ) من مادته الخامسة على أن إلغاء عقوبة الإعدام يشمل جميع القرارات القضائية التي سبق وصدرت بحق

المحكوم عليهم بها ولم يتم تنفيذها، وتستبدل عقوبتهم بعقوبة الأشغال الشاقة المؤبدة،

وحيث إن القانون المطعون فيه صدر ونشر بتاريخ 2026/9/4، أي بعد نفاذ القانون رقم 2026/68،

فلم تعد عقوبة الإعدام، بتاريخ نفاذه، قائمة في التشريع اللبناني ولا في الأحكام غير المنفذة،

وحيث إن تطبيق البند 1 من المادة الثالثة تطبيقاً حرفياً يجعله نصاً بلا موضوع ويؤدي، في المقابل،

إلى إخضاع من استبدلت عقوبة الإعدام بحقهم بالأشغال الشاقة المؤبدة بموجب القانون رقم 2026/68 للبند

2 من المادة الثالثة، فيستوون مع من حكم أصلاً بالأشغال الشاقة المؤبدة عن جرائم أقل خطورة، وهذه النتيجة

تُخلّ بمبدأ المساواة الذي يقتضي عدم معاملة أوضاع مختلفة معاملة واحدة، وتناقض التدرج الذي أرادته المشرع

صراحةً بين البندين 1 و2،

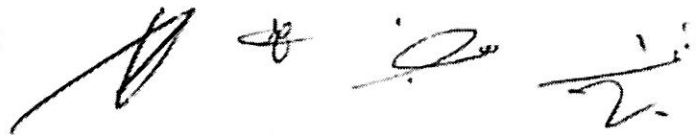
وحيث إن المشرع لا يفترض أنه يشرع عبثاً، وقد أقر القانون المطعون فيه «خلفاً لأي نص آخر»،

وبعد نفاذ القانون رقم 2026/68، بما يقتضي إعطاء البند 1 أثراً مفيداً ينسجم مع إلغاء عقوبة الإعدام ولا

يعيد إحياءها بأي وجه،



28





وحيث يقتضي، تبعاً لذلك، تحصيل البند 1 من المادة الثالثة بأحكام تفسيرى ملزم مؤلفه
«إن البند 1 من المادة الثالثة لا يُعبد إحياء عقوبة الإعدام الملغاة بموجب القانون رقم
2026/68 بأي وجه، ويُفسر على أنه يتناول الحرائم التي كانت معاقباً عليها بالإعدام قبل
نفاذ القانون المذكور، والمحكومين الذين استُبلت عقوبة الإعدام بحقيهم بالاستعمال السابقة الموضحة
بموجب المادتين الثالثة والخامسة (أ) منه، فتصح عقوبتهم 28 سنة سجنية، ولا يري عليه
البند 2 من المادة الثالثة».

ثالثاً: في السبب المعني على مخالفة المواثيق الدولية:

حيث إن الفقرة «ب» من مقننة الدستور تنص على أن «لبنان عربي النوبة والانتماء وهو عضو
مؤسس وعامل في جامعة الدول العربية وملتزم مواثيقها، كما هو عضو مؤسس وعامل في منظمة الأمم المتحدة
وملتزم مواثيقها والإعلان العالمي لحقوق الإنسان. وتجسد الدولة هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون
استثناء»،

وحيث إن اختصاص الدولة في إقرار قانون العفو الشامل، عملاً بمبدأ السيادة الجزائية، تحذد القواعد
التي ترسمها المواثيق الدولية التي التزمها لبنان، ومنها ما فرض قيوداً على الأعمال القانونية التي تشكل انتهاكاً
خطيراً لحقوق الإنسان الأساسية، حيث الجريمة لا تنشئ حقاً للضحية فحسب، بل واجباً على الدولة في التحقيق
والملاحقة،

وحيث إن القانون الدولي الإنساني العرفي يوجب على الدول التحقيق في جرائم الحرب وملاحقة المشتبه
بهم (القاعدة 158 من دراسة اللجنة الدولية للصليب الأحمر حول القانون الدولي الإنساني العرفي)، وحتى
حين يشجع على منح أوسع عفو ممكن عند انتهاء الأعمال العدائية، فإنه يستثني منه المشتبه بارتكابهم جرائم

حرب أو المتهمين أو المحكومين بها (القاعدة 159، المادة 6(8) من البروتوكول الأساسي الثاني لاتفاقيات جنيف كما فترته اللجنة الدولية للصليب الأحمر).

وحيث إن المحكمة الجنائية الدولية ليوغوسلافيا السابقة اعترت أن العفو الوطني عن مرتكبي التعذيب لا يحظى بالاعتراف القانوني الدولي، نظراً للطبيعة الأمرة لحظر التعذيب (Furundžija, 10 decembre 1998). وقد خلصت لجنة البندقية، استناداً إلى ذلك وإلى اجتهد لجنة حقوق الإنسان والمحكمة الأوروبية والأميركية لحقوق الإنسان، إلى أن العفو عن الجرائم الدولية الخطيرة وعن الانتهاكات الجسيمة لحقوق الإنسان غير مقبول (الرأي المذكور، الفقرات 65 إلى 73)،

وحيث إن المحكمة الأوروبية لحقوق الإنسان لاحظت «اتجاهاً متنامياً في القانون الدولي» يعتبر العفو عن الانتهاكات الجسيمة للحقوق الأساسية غير مقبول (Marguš c. Croatie [GC], n° 4455/10, 27 mai 2014, § 129-139)، واعتبرت لجنة حقوق الإنسان أن الدول لا يجوز لها أن تعفي المرتكبين من مسؤوليتهم الشخصية عن هذه الانتهاكات بواسطة العفو (التعليق العام رقم 31، الفقرة 18)،

وحيث إن القانون المطعون فيه، وإن استثنى صراحةً في البند 12 من المادة الثانية الجرائم المنصوص عليها في قانون معاقبة التعذيب وغيره من ضروب المعاملة أو العقوبة القاسية أو اللاإنسانية أو المهينة رقم 2017/65 وفي قانون المفقودين والمختفين قسراً رقم 2018/105، لم يستثن صراحةً الأفعال التي قد تشكل جرائم حرب أو جرائم ضد الإنسانية، كما أن استثناءه التعذيب والإخفاء القسري يقتصر على المسؤولية الجزائية دون المسؤولية التأديبية التي قد يُفهم أنها مشمولة بالفقرة الثانية من المادة الأولى،

وحيث إن عدداً من أنواع الجرائم الاقتصادية يدخل ضمن نطاق الجرائم الأكثر خطورة على الحقوق الأساسية، لا سيما ما يساهم في تمويل الجريمة الدولية من تبييض الأموال وعمليات الفساد، وقد سبق بيان الالتزامات الدولية للبنان في هذا الشأن،

وحيث إنه لا يجوز لقانون العفو الشامل أن يُفقد لسان القدرة على الالتزام بموجباته الدولية لجهة التعاون
اقتصادي في المسائل الجزائية، كمثل بيع الأطفال واستغلالهم في الميادين، خلافاً لما فرضته اتفاقية حقوق الطفل
والبروتوكولات الملحقة بها، ولجهة استعادة الأموال المأخوذة من جرائم الفساد والمحولة إلى الخارج، عملاً باستعادة
43 وبالفصل الخامس من اتفاقية الأمم المتحدة لمكافحة الفساد،

وحيث إن هذه المخالفات لا تكمن في مبدأ العفو ذاته، بل في نطاق تطبيقه على أفعال يلتزم لسان
بملاحقتها، وهي تُندرك بتفسير القانون وفقاً للفقرة «ب» من مقدمة الدستور، من دون حاجة إلى إبطال المادتين
الأولى والثانية،

وحيث يقتضي اعتبار القانون المطعون فيه غير مخالف للدستور، شرط التقيد بالتحفظ التفسيري الملزم
الآتي، إضافة إلى التحفظ المتعلق بجرائم الفساد المبين أعلاه:

«يُعتبر كل فعل يشكل جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية أو تعذيباً أو إخفاء قسرياً خارجاً
عن نطاق العفو».

لهذه الأسباب،

يقرر بالإجماع:

أولاً- في الشكل: قبول المراجعة شكلاً.

ثانياً- في الأساس: ردّ المراجعة بالنسبة إلى طلب إبطال القانون المطعون فيه رقم ٢٠٢٦/٧٠ كلياً، وإبطاله
جزئياً وقبول المراجعة بالنسبة لتحسينه بتحفظات تفسيرية ملزمة وفق ما يلي:

1 - تحسين القانون بالتحفظات التفسيرية الملزمة التالية:

في المادة الأولى:

31
40
41

«تُحصر عبارة القرارات بما فيها الإدارية الواردة في الفقرة الثانية من المادة الأولى بالتدابير التي هي نتيجة مباشرة للملاحقة أو الإدانة الجزائية المعقولة عليها. دون العقوبات التأديبية المستقلة، ومع صون حقوق الغير».

في المادة الثانية:

أ- تفسير «التكرار» في البند 5 من المادة الثانية وفق مفهومه القانوني في قانون

العقوبات؛

ب- اعتبار استثناء «جميع جرائم المخدرات المرتكبة من قبل العسكريين وعناصر

المؤسسات الأمنية» شاملاً جرائم الزراعة المرتكبة من قبلهم؛

ت- تفسير عبارة «الخاضعة للملاحقة» الواردة في البند 6 من المادة الثانية بأنها تشمل

جميع أنواع التعدي القابلة للملاحقة وتلك التي هي قيد الملاحقة؛

ث- اعتبار استثناء «جرائم التزوير» الوارد في البند 8 من المادة الثانية يشمل جميع جرائم

التزوير المنصوص عليها في قانون العقوبات؛

ج- عدم حصر جرائم الفساد المستثناة من العفو بما ورد في البندين 9 و10 من المادة

الثانية، بل اعتبارها تشمل جميع جرائم الفساد المنصوص عليها في القوانين المرعية

الإجراء والاتفاقيات الدولية الملزمة بها لبنان، في القطاعين العام والخاص، وجميع

المتورطين فيها، أي كانت مكانتهم وصفاتهم ودورهم. ولا يحول العفو دون تحصيل

حقوق الدولة بوصفها متضررة، ولا دون إجراءات المصادرة واسترداد الأموال المتأتية

من جرائم الفساد؛

ح- اعتبار كل فعل يشكل جريمة حرب أو جريمة ضد الإنسانية أو تعذيباً أو إخفاء قسرياً

خارجاً عن نطاق العفو.

في المادة الثالثة:

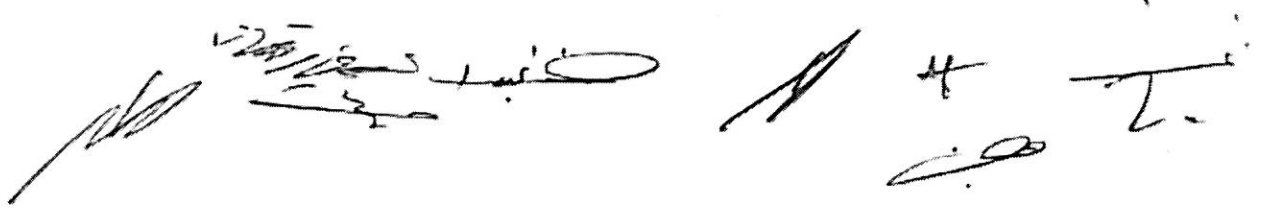
أ- اعتبار أن البند 1 منها لا يُعيد إحياء عقوبة الإعدام الملغاة بموجب القانون رقم 2026/68 بأي وجه، ويتناول الجرائم التي كانت معاقباً عليها بالإعدام قبل إلغاء القانون المنكور والمحكومين الذين استُبدلت عقوبة الإعدام بحقوقهم بالأشغال الشاقة المؤبدة بموجب المادتين الثالثة والخامسة (أ) منه، فتصبح عقوبتهم 28 سنة سجنية، ولا يسري عليهم البند 2 من المادة الثالثة.

ب- اعتبار الاستثناء المتعلق بجرائم القتل العمدى أو القصدى المقتربة أو المصاحبة بالظروف المشددة، الوارد في الفقرة ما قبل الأخيرة، يشمل أيضاً كل جرائم القتل القصدى أو العمدى الواردة في المواد 547 و548 و549- عقوبات.

2 - إبطال القانون جزئياً وفق ما يلي:

أ- إبطال عبارة "والمرتكبة قبل صدور هذا القانون" من الفقرة الثانية من البند الخامس من المادة الثانية وعبارة "في حال كانت مرتكبة قبل صدور هذا القانون" من الفقرة الثالثة من البند إياه، بحيث يعتمد تاريخ 2026/3/1 حداً زمنياً موحداً لجميع الجرائم المشمولة بالعفو بما فيها جرائم المخدرات وزراعتها.

ب- شطب عبارة «قبل 2026/3/1» من الفقرة الأخيرة من المادة الثالثة.





بإشاعة هذا القرار من رئيس الجمهورية، رئيس مجلس النواب، رئيس مجلس الوزراء وشده في الحجرة الرسمية.

قراراً صدر في الحدث بتاريخ 2026/10/12

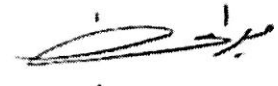
فوزات فرحات



الياس مشرقاني



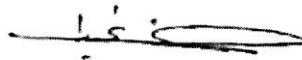
ميراي نجم



النيرت سرحان



رياض أبو غيدا



ميشال طرزي



الرئيس

أمين السر

طنوس مشلب



عوني رمضان

