

استشارة عدم جواز تعديل القانون رقم ١٧٤ تاريخ ٢٩ آب ٢٠١١  
على نحو يخفف أو يلغي حظر التدخين في الأماكن العامة المغلقة

انّ المحامي الموقع أدناه، دكتور دولة في الحقوق، بروفيسور في كلية الحقوق لدى جامعة القديس يوسف، استشير من قبل بعض الناشطين في مجال الحفاظ على القانون رقم ١٧٤ تاريخ ٢٩ آب ٢٠١١، المعروف تداولاً بقانون منع التدخين في الأماكن العامة المغلقة،

وقد زُود بالمعطيات التالية:

- ان حملة شرسة ضد ركن أساس في هذا القانون، المتمثل بمنع التدخين في الأماكن العامة المغلقة (كالمطاعم والملاهي) والمترجم في المادة الخامسة من القانون، قد بُعثت من جديد، وهي تحاول الالتفاف على منع التدخين في المطاعم والملاهي بنوع خاص، بعد ان فشلت في منع صدور القانون في آب ٢٠١١، كما أفدنا بان ظاهر هذه الحملة اليوم إنها تريد الحفاظ على الصحة العامة من خلال عدم المساس مبدئياً بحظر التدخين ومن خلال تنظيم هذا المنع لقاء مداخل للخزينة. هذا في الظاهر، أما في الواقع فهي تسعى إلى نفس القانون في ما اعتمده من منع التدخين في الأماكن العامة المغلقة وبذلك وفي حال النجاح في تعطيل المادة الخامسة، يتم إخراج لبنان من دائرة البلدان التي احترمت نفسها ومواطنيها ولم تستجب لحمات أصحاب المصالح الساعين إلى الكسب المغلف بشتى الألقنة .

- ابتداء من ٣ أيلول ٢٠١٢، أصبحت المادة الخامسة من القانون رقم ١٧٤/٢٠١١ سارية المفعول وأصبح بذلك ساري المفعول حظر التدخين في كل الأماكن العامة المغلقة، بما فيها المطاعم والملاهي وأي مكان ذي طابع سياحي أو ترفيهي، وكذلك في أماكن العمل ووسائل النقل العام.

- بعد أسبوعين من نفاذ المادة الخامسة، أفادت بعض وسائل الإعلام انه تم تقديم اقتراح قانون يقضي بتعديل المادة الخامسة من القانون رقم ١٧٤/٢٠١١ بان لحظ استثناء ينال بشكل جوهرى من مبدأ منع التدخين، إذ يقضي بان تخرج من دائرة المنع " جميع الأماكن المخصصة لتدخين النارجيلة والسيجار حصراً". مع لحظ رسم يدفع إلى الخزينة. ان هذا الاقتراح محصور ظاهرياً بالأماكن المخصصة للنارجيلة والسيجار ولكنه يؤدي عملياً إلى تعطيل المنع تدريجياً.

- وبعد شهر من تاريخ دخول منع التدخين بموجب المادة الخامسة من القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ حيّز التنفيذ، أي بعد أسبوعين من الاقتراح الأول، أفادت بعض وسائل الأعلام انه تم تقديم اقتراح قانون ثانٍ يلغي المادة الخامسة ويحل محلها مادة خامسة جديدة هي في جوهر مضمونها تكسر حاجز المنع لصالح " المؤسسات المغلقة التي تقدم الشراب والطعام" مع ذكر مراقبة ودفع رسوم، وكأن الرسوم أياً كانت تخفف من الأم مرض الرئة أو تعوّض عما بلغت الفاتورة الطبية والدوائية للمرضى، وقد ورد في مطبوعة **L'Orient- Le Jour, Junior**، العدد ٤٥، تشرين الأول ٢٠١٢ (ص ٢٤ و ٢٥) ان هذه الفاتورة تتجاوز /٣٥٠/ مليون دولار أميركي في السنة كما ورد تصريح للدكتور عاطف مجدلاوي، رئيس لجنة الصحة البرلمانية، ان القانون يرمي إلى تأمين صحة المدخن وغير المدخن وأنه يقتضي العمل لدى الرأي العام للتركيز على مضار التدخين وان حرية المدخن تتوقف عند حرية غير المدخن.

- ان هذه المطبوعة تبين تأييدها لمنع التدخين وفق القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ وبيّنت ان مؤسسة ABC منعت تلقائياً التدخين قبل دخول المنع حيّز التنفيذ رسمياً وان ٨٥% من زبائنهم أيّدوا قرارها هذا.

وفي هدي ما تقدم يدلي الموقع أدناه بما يلي:

### نبدأ بملاحظة أولية:

يبدو ان القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ (الجريدة الرسمية للعام ٢٠١١، العدد ٤١، صفحة ٣٣٨٢ وما يليها) صدر بأكثرية ساحقة وأنه لم يتم تقديم أي طعن ضده أمام المجلس الدستوري، مما يعني ان دستورية هذا القانون معترف بها من قبل جميع من يملكون صلاحية تقديم الطعن، ومنهم السادة النواب.

هذا من جهة.

ومن جهة ثانية،

ان الامتناع عن تقديم الطعن أمام المجلس الدستوري والإقرار بدستورية القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ يؤولان إلى القول بان المبادئ العامة التي اعتمدها المشترع في هذا القانون، لا سيما ضمان الحقوق الأساسية (*les droits fondamentaux*)، هي مسلم بها وهي تشكل جزءاً من القانون الوضعي اللبناني متكوناً من كتلة (*bloc*) فيها القانون رقم ٦٥٧ تاريخ ٤ شباط ٢٠٠٥ ومعه اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ الموقعة في نيويورك بتاريخ ٢٠٠٤/٣/٤ (فيما يلي اختصاراً "الاتفاقية")، والمبادئ والحقوق الأساسية المكرسة في لبنان، فالقانون رقم ١٧٤/٢٩ تاريخ ٢٠١١.

وبناء عليه،

سنستعرض المبادئ التي كرستها "الاتفاقية" (البند الأول) والنتائج المترتبة على القانون رقم ٦٥٧ تاريخ ٤ شباط ٢٠٠٥ القاضي بالإجازة للحكومة بالانضمام إلى هذه "الاتفاقية" (البند الثاني)

\*

\*

\*

## البند الأول

المبادئ المكرّسة في اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ الموقعة في نيويورك بتاريخ ٤/٣/٢٠٠٤.

كرّست "الاتفاقية" مبادئ منها:

- ١ - الحق في حماية الصحة والإقرار بان التبغ هو مصدر وباء يتفشى.
- ٢ - ان وباء التبغ سواء في تعاطيه أو في التعرض له يسبب الوفاة والمرض والعجز، كما أكدته القرائن العلمية بشكل لا لبس فيه.
- ٣ - ان السجائر والمنتجات الأخرى المحتوية عليها تؤدي إلى حالة من الاعتماد والإبقاء عليها وان الكثير من محتوياتها والدخان المنبعث منها تعتبر فعالة وسامة وماسخة ومسرطنة، وبديهي ان الدخان المذكور يؤثر سلباً على من يتعاطى التدخين وعلى من يتعرّض له.
- ٤ - ان "الاتفاقية" متفقة مع المادة ١٢/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية المعتمد في ١٦ كانون الأول ١٩٦٦، التي تعترف بان للفرد الحق في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والنفسية.
- ٥ - كما أنها متفقة مع ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية التي تعترف بان حق الفرد في التمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه هو إحد الحقوق الأساسية.
- ٦ - ان "الاتفاقية" لا تتسلخ عن اتفاقيات أخرى (اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة في ميدان الرعاية الصحية تاريخ ١٨ كانون الأول ١٩٧٩ واتفاقية حقوق الطفل تاريخ ٢٠ تشرين الثاني ١٩٨٩ بشأن حقه في ان يتمتع بأعلى مستوى من الصحة يمكن بلوغه...)
- ٧ - انه يقتضي الإبقاء على اليقظة حيال أنشطة دوائر صناعة التبغ لكي لا تقوض أو تخرب مكافحة التبغ وقد فسرت "الاتفاقية" عبارة "دوائر صناعة التبغ" بأنها دوائر التصنيع والتوزيع بالجملة وكذلك مستوردو منتجات التبغ.

٨ - يحق للدول ان تفرض تدابير اشدّ صرامة من التدابير الملحوظة في " الاتفاقية " كما يحق لها توقيع اتفاقات ثنائية بشرط ان تتضمن هذه الاتفاقات تدابير تتفق مع " الاتفاقية "، الأمر الذي يعني ان الدول ملتزمة باعتبار ان " الاتفاقية " هي الحد الأدنى، لا يمكن الانتقاص من الالتزامات الواردة فيها، ولكن يمكن تشديد الحماية واعتماد ما هو اشدّ صرامة. ان هذا المبدأ معروف في إطار حماية الحقوق الأساسية وسوف نعود إليه في البند الثاني أدناه.

٩ - تتضمن " الاتفاقية " التزامات على عاتق الدولة في تجهزتها وسلطاتها التشريعية والتنظيمية والإدارية، ومن هذه الالتزامات واجب حماية الجميع من التعرّض لدخان التبغ، واتخاذ تدابير الوقاية من استهلاك منتجات التبغ " بأي شكل من الأشكال "، ما لا يستثني أي مادة للتدخين، لا النارجيلة ولا السيجار، وكذلك تشجيع الإقلاع عن التدخين.

١٠ - ان الالتزامات التي هي على عاتق الدولة تشمل بشكل عام التدابير التشريعية والتنظيمية وغيرها بغية منع وخفض كل من استهلاك التبغ والإدمان على النيكوتين والتعرض لدخان التبغ، الأمر الذي يعني ان الدول (ومنها لبنان بالطبع) ملتزمة بالسير قدماً في مكافحة التبغ، ولا يحق لها ان تتخذ أي تشريع يخفّض من هذه المكافحة أو يعيد إلى الوراء ما كان قد تم إقراره في مجال مكافحة التبغ.

١١ - هذا هو موجز للمبادئ التي كرستها " الاتفاقية " والتي هي تتصل بالاستشارة الحاضرة، والان يُطرح السؤال التالي:

ما هي النتائج المترتبة على إقرار هذه المبادئ لاسيما نتيجةً لانضمام لبنان إلى " الاتفاقية " بفعل القانون رقم ٦٥٧ تاريخ ٤ شباط ٢٠٠٥؟ هذا هو موضوع البند الثاني أدناه.

\*

\*

\*

## البند الثاني

النتائج المترتبة على القانون رقم ٦٥٧ تاريخ ٤ شباط ٢٠٠٥ الذي أجاز للحكومة الانضمام إلى "الاتفاقية".

١٢ بعد التوقيع على "الاتفاقية" في نيويورك بتاريخ ٤ آذار ٢٠٠٤، صدر القانون رقم ٦٥٧ تاريخ ٤ شباط ٢٠٠٥ الذي أصبح ساري المفعول بتاريخ نشره في الجريدة الرسمية، العدد ٧، تاريخ ١٧ شباط ٢٠٠٥.

١٣ وابتداء من هذا التاريخ، أصبح لبنان ملزماً بمضمون "الاتفاقية". وقد سلّطنا الضوء في البند الأول على بعض المبادئ التي أصبحت ملزمة للبنان، ومنها اعتبار التبغ مصدر خطر على الصحة العامة ان فيما خصّ المتعاطين أو فيما خصّ المعرضين لدخان المدخّنين، وأياً كانت وسيلة التدخين، سيجارة أو نارجيلة أو سكاراً أو سوى ذلك، واتخاذ التدابير الآيلة إلى مكافحة التبغ، منها اتخاذ النصوص التشريعية، كما أصبح لبنان ملزماً بان تكون هذه التدابير متفقة مع "الاتفاقية" كحد ادنى.

١٤ عملاً بالالتزامات المترتبة على لبنان بموجب انضمامه إلى "الاتفاقية"، صدر القانون رقم ١٧٤ تاريخ ٢٩ آب ٢٠١١ القاضي بالحد من التدخين وتنظيم صنع وتغليف ودعاية منتجات التبغ، والذي أصبح نافذاً بتاريخ نشره في الجريدة الرسمية، العدد ٤١، تاريخ ٣ أيلول ٢٠١١، باستثناء المادة الخامسة منه التي قضت بحظر التدخين أو اشغال منتج تبغي أو استعمال مثل هكذا منتج في المقاهي والملاهي أو أي مكان ذي طابع سياحي أو ترفيهي بعد سنة أي ابتداء من ٢٠١٢/٩/٣.

١٥ رافق صدور القانون رقم ١٧٤/٢٠١١ منذ سنة حملة كبيرة لمنع صدوره أو على الأقل لتفريغه من مضمونه تحت شتى الذرائع، أبرزها الاعتبارات الاقتصادية والعمالية والادعاء بأنه يقتضي الحفاظ على عمل العمّال في المطاعم والملاهي وقد عادت اليوم الحجج ذاتها وكأئننا ما زلنا في المرحلة السابقة لصدور القانون رقم ١٧٤/٢٠١١. ولكن الحملة التي كان بالإمكان تعطيل صدور القانون منذ عام أضحت اليوم عاجزة عن تعديله على نحو يخفّف من القيود التي وضعها هذا القانون، لاسيما في مادته الخامسة، كما انه لا يمكن اعتماد أي تعديل لهذه المادة في حال كان التعديل يلتفّ على هذه القيود.

١٦ بمعنى آخر، لا يجوز لأي اقتراح أو مشروع قانون ان يعدّل القانون رقم ١٧٤/٢٠١١ تعديلاً يخفّف من قيود المنع المطلق للتدخين في المطاعم والملاهي وسائر الأماكن العامة المغلقة، أو يلتفّ على هذه القيود،

١٧ أما النتيجة المترتبة على منع التعديل على هذا النحو فهي ان القانون التعديلي الذي قد يصدر يكون مشوباً بعيب مخالفة الدستور ومعرضاً للطعن أمام المجلس الدستوري.

أما أسباب ذلك فعديدة، نذكر منها أهمها:

١٨ ان القانون رقم ٦٥٧/٢٠٠٥ ادخل "الاتفاقية" في القانون الوضعي اللبناني وأصبحت الالتزامات التي وُضعت على لبنان بموجب هذه "الاتفاقية" ومنها واجب اتخاذ التدابير التشريعية المنفقة مع "الاتفاقية" جزءاً من كتلة المبادئ العامة الحامية للحقوق الأساسية في حقل الصحة العامة، وهكذا دخل القانون رقم ١٧٤/٢٠١١ في هذه الكتلة (bloc) مما يعني ان أي تعديل لهذا القانون الأخير على نحو يفتح ثغرة في جدار الحماية المتمثل بمنع التدخين في المطاعم والملاهي وسائر الأماكن العامة المغلقة يكون مشوباً بعيب مخالفة الدستور.

١٩ إن هذه الكتلة المتكونة من "الاتفاقية" (التي دخلت كما قلنا في القانون الوضعي اللبناني بموجب القانون رقم ٦٥٧/٢٠٠٥) وسائر المبادئ العامة الواردة فيها وفي المادة ١٢/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الصادر في ١٦ كانون الأول ١٩٦٦ والذي أجاز انضمام لبنان إليه بالقانون الموضوع موضع التنفيذ بالمرسوم رقم ٣٨٥٥ تاريخ ١/٩/١٩٧٢ وسائر الحقوق المعتمدة في الاجتهاد الدستوري، ان هذه الكتلة هي بفضل خصوصية الدستور اللبناني واندماج مقدمته بصلب الدستور، تكتسب القوة الدستورية.

*Hassân-Tabet Rifaat, Libertés et droits fondamentaux – Essai d'une théorie générale ouverte sur les expériences étrangères, Préface Pierre Delvolvé, Bruylant, Bruxelles, 2012, n. 214 et s.*

Également : *H.T.Rifaat, Droits fondamentaux et droit administratif, in « Les droits fondamentaux », Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 245 et s.*

Voir également : *H.T.Rifaat, L'expérience du Conseil Constitutionnel Libanais en matière de principes généraux ayant valeur constitutionnelle, in « Les principes généraux du droit », Bruylant, Bruxelles, 2005, p. 465 et s.*

٢٠ وبالفعل، فإن الاجتهاد الدستوري في لبنان اعتبر ان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية يؤلف حلقة متممة للإعلان العالمي لحقوق الإنسان وانه يؤلف مع الدستور ومقدمته جزءاً لا يتجزأ ويتمتع معهما بالقوة الدستورية (قرار المجلس الدستوري رقم ٢/٢٠٠١، تاريخ ١٠ أيار ٢٠٠١، الجريدة الرسمية العدد ٣٤ للعام ٢٠٠١، تاريخ ١٧/٥/٢٠٠١ صفحة ١٧٩٤ وما يليها).

٢١ أن المجلس الدستوري في لبنان أعتبر ان "الاتفاقية" الدولية للقضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله تاريخ ١٩٦٦/٣/٧ هي احد المواثيق الدولية التي اندمجت في الدستور وأضحت جزءاً منه (قرار المجلس الدستوري رقم ٢/٢٠٠١، المذكور أعلاه)، ولا شك انه في اتفاقية القضاء على كل أشكال التمييز ضد المرأة تاريخ ١٩٧٩/١٢/١٨ التي تستند إليها "الاتفاقية"، مبادئ عامة بمستوى ما ورد في "الاتفاقية" الدولية للقضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله، وهي بالتالي جزء من الكتلة المتكونة من النصوص والمبادئ والحريات والحقوق والتي لها القيمة الدستورية.

٢٢ إن "الاتفاقية" أصبحت بفعل القانون رقم ٢٠٠٥/٦٥٧ أسوة بالعهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية، والإعلان العالمي لحقوق الإنسان و "الاتفاقية" الدولية للقضاء على التمييز العنصري بجميع أشكاله، أحد المواثيق التي اعتبر الاجتهاد الدستوري في لبنان انها بعد اندماج المقدمة بصلب الدستور تعتبر جزءاً لا يتجزأ منه وتتمتع بالقوة الدستورية (يراجع مثلاً: قرار المجلس الدستوري رقم ٢/٢٠٠١، المذكور أعلاه). وكذلك يُراجع الاجتهاد الدستوري فيما خص العهد الدولي للحقوق المدنية والسياسية (قرار المجلس الدستوري رقم ٩٧/١ تاريخ ١٩٩٧/٩/١٢).

٢٣ إن الاجتهاد الدستوري في لبنان يعتبر انه من "الحقوق اللصيقة بالإنسان" يوجد قسم حقوق الإنسان بمفهومها الاسمي *Droits de l'homme transcendants* وهي حقوق مطلقة *absolus* وغير قابلة للسقوط بالتقادم *Imprescriptibles* وتتفر بطبيعتها من منهجية إخضاعها باستمرار لمتغيرات الزمان والمكان، كحق الإنسان في الحياة *Droit à la vie* وفي حماية الجسد والنفس من أي تعدّ *protection de l'intégrité physique et morale* ... (قرار المجلس الدستوري رقم ٢٠٠٣/١ تاريخ ٢٠٠٣/١١/٢١، الجريدة الرسمية، العدد ٥٥ للعام ٢٠٠٣، تاريخ ٢٠٠٣/١٢/٤، صفحة ٦٣٩٥ وما يليها...).

٢٤ الأمر الذي يؤول إلى القول بأن "الاتفاقية" (التي ترمي إلى الحماية من أضرار "وباء التبغ" المسبب "للوقاة والمرض والعجز" ومن السجائر والدخان والمركبات التي تحتوي عليها، الحاملة لعناصر "سامة وماسخة ومسرطنة")، هي تتضمن اعترافاً من لبنان بهذه الأخطار بفعل توقيعه على "الاتفاقية" وانضمامه إليها (القانون رقم ٢٠٠٥/٦٥٧) وهي تحمي حقوقاً أساسية وحرية لصيقة بالإنسان كما قال المجلس الدستوري، (القرار رقم ٢٠٠٣/١، أعلاه)، وهي حق الإنسان في الحصول على حماية لجسده ونفسه،



٢٥ وهكذا تكون "الاتفاقية" جزءاً مما اعتبر الاجتهاد الدستوري انه "الموثيق" المنصوص عنها في مقدمة الدستور وهي بالتالي جزء من الدستور ومقدمته،

٢٦ أما الحماية التي تؤمنها "الاتفاقية" من ضمن الكتلة التي تحتوي كما قلنا على العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والثقافية والحقوق الأساسية المنصوص عنها في ديباجة دستور منظمة الصحة العالمية وفي الاجتهاد الدستوري فقد ترجمها المشترع في القانون رقم ٢٠١١/١٧٤، ومن ضمن النصوص التي ترجمت الالتزام بالحق بحماية الصحة جاءت المادة الخامسة التي تحظر التدخين في المطاعم والملاهي والأماكن العامة المغلقة.

٢٧ انطلاقاً مما تقدم، لم يعد من الجائز ان يقوم التشريع بالحد من الحماية التي يؤمنها القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ المذكور، فإن أي تعديل لهذا القانون لا يكون متفقاً مع الدستور إلا إذا أعطى المزيد من الحماية وأضاف المزيد من المكافحة للتبغ. وبالمقابل ان أي تعديل لهذا القانون يخفف من الحماية من وباء التبغ، كما نصت عليها المادة الخامسة من القانون رقم ٢٠١١/١٧٤، أو بصورة أولى ان أي تعديل يعيد النظر سلباً بأي شكل، مباشرة أو بشكل غير مباشر، بمضمون وإطار المادة الخامسة هذه، يكون مخالفاً للدستور.

٢٨ من الأساس القانوني لاستحالة تعديل المادة الخامسة من القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ تعديلاً يعيد النظر سلباً بحماية الصحة على النحو الذي حددتها هذه المادة، هو ان أي حرية هي بحماية الدستور فإذا تدخل المشترع ليعدّل القانون الذي ينظّمها، فإن حقّه في تعديل ما كان قد قرره مشروط بأن التعديل يجب ان يعطي المزيد من الحرية لا ان يقلل منها أو يلغيها. هذا المبدأ معرّف عنه بعبارة *effet-liquet* أي ان التشريع في مجال الحريات يجري بخط واحد أسوة بالآلة التي لا تسمح للدولاب ان يدور إلا باتجاه واحد لا ان يرجع إلى الوراء.

٢٩ - لقد استقرّ الاجتهاد الدستوري الفرنسي على هذا المبدأ منذ ان بدأ باعتماده لأول مرة في العام ١٩٨٤، حتى انه اقرّ المبدأ ذاته أو *l'effet-liquet* في قرار يتعلق بحماية الصحة،  
C.C. français 89 – 287 DC, 16 janvier 1991

فيما يلي ما ورد بهذا الخصوص في مؤلف متخصص بالاجتهاد الدستوري:

*« Plus étendue, la compétence du législateur a, en même temps une densité plus grande, car, comme le marque pour la première fois le Conseil constitutionnel, certaines libertés fondamentales ne sont susceptibles d'être réglementées par le législateur que si celui-ci s'emploie à renforcer leurs garanties.*

*Ainsi, lorsqu'une loi abroge les dispositions d'une loi précédente, sans reprendre à son compte les garanties que prévoyait le premier texte, elle est inconstitutionnelle.*

*C'est ce qu'a décidé le Conseil constitutionnel, à propos de l'abrogation de la loi du 12 novembre 1968 par la loi Savary, en des termes tout à fait explicites :*

*« Considérant que si l'abrogation des dispositions de la loi ancienne contraires aux dispositions de la loi nouvelle, ainsi que le maintien en vigueur de la réglementation ancienne jusqu'à son remplacement par une réglementation nouvelle n'appellent pas d'observations du point de vue de leur conformité à la Constitution, en revanche l'abrogation totale de la loi d'orientation du 12 novembre 1968 dont certaines dispositions donnaient aux enseignants des garanties conformes aux exigences constitutionnelles qui n'ont pas été remplacées dans la présente loi par des garanties équivalentes n'est pas conforme à la Constitution ».*

*Il s'agit là évidemment d'une jurisprudence majeure du Conseil constitutionnel qui a été complétée depuis par plusieurs autres décisions très importantes allant dans le même sens... ».*

*(Louis Favoreu, et Loïc Philip, Les Grandes Décisions du Conseil Constitutionnel, 8<sup>ème</sup> éd. p. 570-571)*

٣٠ تراجع بالمعنى ذاته:

*De même, dans la décision 185 DC du 18 janvier 1985 (loi Chevènement) le Conseil constitutionnel estime qu'une loi peut abroger une autre loi « sauf si cette abrogation avait pour effet de porter atteinte à l'exercice d'un droit ou d'une liberté ayant valeur constitutionnelle ».*

*(voir dans le même sens : 217 DC du 18 septembre 1986 ; 265 DC du 9 janvier 1990).*

- **On notera enfin que cette jurisprudence est pour la première fois appliquée à un droit économique et social (la protection de la santé) dans une décision 89-287 DC du 16 janvier 1991, suivie par une décision 91-296 DC du 29 juillet 1991 (pluralisme syndical).**

(Louis Favoreu, et Loïc Philip, *Les Grandes décisions du Conseil Constitutionnel*, 8<sup>ème</sup> éd. op.cit.p. 570-571)

وخلص المؤلفان Favoreu et Philip إلى القول بان المشتري لا يمكنه تقليص الضمانات المعطاة لا حتى الحريات الأساسية سواء عن طريق إلغائها دون ان يُحلّ محلها ضمانات مثلها أو عن طريق اعتماد ضمانات اقل قوة.

« ... La compétence du législateur, s'agissant de certaines libertés fondamentales, est limitée : il ne peut abroger les dispositions législatives garantissant ces libertés sans les remplacer par d'autres, d'efficacité équivalente ; il ne peut intervenir que pour renforcer ces garanties. En d'autres termes, le législateur ne peut diminuer les garanties qu'il a déjà édictées au profit d'une liberté fondamentale, soit en abrogeant ces garanties sans les remplacer, soit en remplaçant ces garanties par des garanties moins fortes. »

(Louis Favoreu, et Loïc Philip, op. cit. p. 572)

٣١ من الاجتهاد الدستوري في لبنان هو أيضاً يقضي بان المشتري لا يمكنه ان يعدل قانوناً يتعلق بأحد الحقوق الأساسية إذا كان هذا التعديل من شأنه ان يلغي أو يخفض الحماية أو الضمانات التي لحظها القانون السابق.

بالمقابل ان القانون الجديد الذي يعدل القانون السابق يمكنه ان يلحظ ضمانات وحماية اقوى وأفضل من القانون السابق.

وبالفعل،

٣٢ قضى المجلس الدستوري في قراره رقم ٩٩/١ تاريخ ١١/٢٣/١٩٩٩ " انه إذا كان يعود للمشرع ان يلغي قانوناً نافذاً أو ان يعدل أحكام هذا القانون دون ان يشكل ذلك مخالفة للدستور أو ان يقع تحت رقابة المجلس الدستوري إلا ان الأمر يختلف عندما يمس ذلك حرية أو حقاً من الحقوق ذات القيمة الدستورية.

وبما ان المشرع عندما يسن قانوناً يتناول الحقوق والحريات الأساسية فلا يسعه ان يعدل أو ان يلغي النصوص القانونية النافذة الضامنة لهذه الحريات دون ان يحل محلها نصوصاً أكثر ضماناً أو تعادلاً على الأقل فاعلية وضمناً، بمعنى انه لا يجوز للمشرع ان يضعف من الضمانات التي اقرها بموجب قوانين سابقة لجهة حق أو حرية أساسية سواء عن طريق إلغاء هذه الضمانات دون التعويض عنها أو بإحلال ضمانات محلها اقل قوة وفاعلية".

٣٣ كما قرّر المجلس الدستوري في قراره رقم ٢٠٠٠/٥ تاريخ ٢٧/٦/٢٠٠٠ " انه عندما يسن المشرع قانوناً يتناول الحقوق والحريات الأساسية فلا يسعه ان يعدل أو ان يلغي النصوص النافذة الضامنة لهذه الحريات والحقوق دون ان يحل محلها نصوصاً أكثر ضماناً أو تعادلاً على الأقل فاعلية وضمناً، وبالتالي فانه لا يجوز للمشرع ان يضعف من الضمانات التي اقرها بموجب قوانين سابقة لجهة حق أو حرية أساسية سواء عن طريق إلغاء هذه الضمانات دون التعويض عنها أو بإحلال ضمانات محلها اقل قوة وفاعلية وهنا يعطف المجلس على قراره رقم ٩٩/١ تاريخ ٢٣/١١/١٩٩٩.

٣٤ ان اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ الموقعة في نيويورك بتاريخ ٢٠٠٤/٣/٤ والتي أجاز المشرع الانضمام إليها بموجب القانون رقم ٦٥٧ تاريخ ٤ شباط ٢٠٠٥، تعتمد المفهوم ذاته إذ تعتبر ان الضمانات التي لحظتها في موادها تشكل الحد الأدنى وان الدول بإمكانها ان تفرض تدابير اشد صرامة تتوافق مع " الاتفاقية " ومع القانون الدولي، (المادة ٢ من " الاتفاقية " )،

## ٣٥- الخلاصة

بعد ان انضمّ لبنان إلى " الاتفاقية " بموجب القانون رقم ٢٠٠٥/٦٥٧ فإنه أصبح ملزماً باتخاذ التدابير التشريعية وغيرها التي تتفق مع هذه " الاتفاقية "، وبان يقرر اعتماد التدابير الآيلة إلى حماية الصحة من ضرر التدخين، فصدر على هذا الأساس القانون رقم ٢٠١١/١٧٤، وبعد ذلك فإنه لم يعد من الجائز تعديل هذا القانون على نحو يلغي أو يخفف هذه الحماية أو يلتفّ على التدابير التي أقرّها هذا القانون لتأمين هذه الحماية،

### الأمر الذي يعني،

ان حظر التدخين أو إشعال منتج تبغي أو استعمال مثل هكذا منتج في الأماكن العامة المغلقة ومنها المطاعم والملاهي والأمكنة ذات الطابع السياحي بالإضافة إلى أماكن العمل ووسائل النقل العام، كما قرره القانون رقم ٢٠١١/١٧٤، هو تدبير يرمي إلى حماية الصحة وهو جزء من كتلة من النصوص والمبادئ والحقوق الأساسية، لاسيما المادة ١٢/ من العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية تاريخ ١٦/١٢/١٩٦٦ وديباجة منظمة الصحة العالمية والمبادئ والحقوق المعتمدة في الاجتهاد الدستوري.

٣٦- ان هذا الحظر المقرّر بشكل مطلق والمدوّن في المادة الخامسة من القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ لا يجوز الالتفاف عليه مباشرة أو بشكل غير مباشر أو تخفيضه وبصورة أولى لا يجوز إلغاؤه، وأي قانون يعيد النظر سلباً ، بأي شكل من الأشكال، بهذا الحظر المطلق يكون مخالفاً للدستور ويجوز الطعن فيه أمام المجلس الدستوري.

ان الاجتهاد الدستوري في لبنان وفي القانون المقارن هو جازم في اعتبار ان أي قانون يؤدي إلى تخفيض مستوى الحماية أو إلغائها بهذا الصدد هو مشوب بعيب مخالفة الدستور.

\*

\*

\*

## بناءً عليه

بما ان الموقف القانوني من موضوع مكافحة التبغ يتمتع في لبنان بخصوصية تفرض التشدد في تدابير الحماية من ضرر التبغ سببها من جهة أولى ان مقدمة الدستور تقضي بان لبنان جمهورية تقوم على احترام الحريات العامة وبان لبنان ملتزم ومواثيق الأمم المتحدة والإعلان العالمي لحقوق الإنسان كما تقضي بان لبنان يجسد هذه المبادئ في جميع الحقول والمجالات دون استثناء، ومن الأكد ان واجب تجسيد هذه المبادئ في النصوص التشريعية هو من واجبات تجسيدها في جميع الحقول والمجالات كما ورد في مقدمة الدستور،

وبما انه إلى مقدمة الدستور فإن الدستور والتشريع في لبنان اوجدا من جهة ثانية تدريجياً نظاماً ليبرالياً ساهم الاجتهاد في بلورته وتبيان خطوطه،

وبما ان الاجتهاد الدستوري في لبنان بعد إنشاء المجلس الدستوري قضى بان مقدمة الدستور هي جزء لا يتجزأ منه واعتبر ان ثمة كتلة (*bloc*) يتألف من بنود الدستور والمبادئ ذات القيمة الدستورية التي استنبطها الاجتهاد ومواثيق الأمم المتحدة كما اعتبر ان هذه الكتلة هي ملزمة للمشرع بحيث ان أي قانون يخالف ما ورد فيها يعتبر مشوباً بعيب اللادستورية،

وبما ان الحريات العامة التي يقوم عليها لبنان (حسب ما ورد حرفياً في مقدمة الدستور التي اندمجت فيه كما قلنا وأصبحت جزءاً منه) ارتقت إلى مستوى الحقوق الأساسية (*Les droit fondamentaux*) بعد ان ارتفعت حمايتها من إطار القضاء الإداري كما هي الحال تقليدياً إلى مستوى الحماية من قبل المجلس الدستوري بحيث أصبحت هذه الحقوق ملزمة للمشرع وأصبحت درجة حمايتها معياراً لدستورية التشريع،

وبما ان كل هذه المبادئ مجتمعةً، لاسيما اندماج المقدمة وما احتوته في صياغتها وما قضى الاجتهاد الدستوري بأنها تحتوي عليه من حقوق أساسية، أوجدت خصوصية متقدمة لحماية الحقوق الأساسية في لبنان،

وبما ان الاجتهاد اللبناني كان، كما ورد في هذه الاستشارة، اقرّ ان حق الإنسان في حماية الجسد والنفس هو حق مطلق ولصيق بالإنسان، كما ان العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية الذي انضم إليه لبنان قضى بان لكل فرد الحق في التمتع بأعلى مستوى يمكن بلوغه من الصحة البدنية والنفسية، وكذلك دستور منظمة الصحة العالمية،

وبما انه بفعل انضمام لبنان إلى اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ بموجب القانون رقم ٢٠٠٥/٦٥٧ تَكَرَّس إقرار القانون اللبناني بحق الإنسان في التمتع بالصحة البدنية والنفسية، وأصبح من واجب لبنان ان يتخذ التدابير التشريعية وغيرها لحماية هذا الحق،

وبما ان صدور القانون رقم ٢٠١١/١٧٤ المتعلق بالحد من التدخين وتنظيم صنع وتغليف ودعاية منتجات التبغ، جاء من ضمن مجمل الكتلة التي اشرفنا إليها وتنفيذاً للالتزامات لبنان بفعل الانضمام إلى "الاتفاقية"، إذ عالج هذا القانون ناحية حماية الصحة من ضرر التدخين، وهو في ذلك جزء من الإطار الحامي لأحد الحقوق الأساسية،

وبما ان الحظر المطلق للتدخين في الأماكن العامة المغلقة والملاهي والمطاعم ووسائل النقل العام وأماكن العمل هو تدبير داخل في إطار حماية حق أساسي وهو جزء مما يفرضه الالتزام الذي هو على عاتق لبنان بفعل انضمامه إلى اتفاقية منظمة الصحة العالمية الإطارية بشأن مكافحة التبغ والى العهد الدولي الخاص بالحقوق الاقتصادية والاجتماعية والثقافية والى سائر ما استنبطه الاجتهاد من مقدمة الدستور واندماجها واندماج المواثيق بها،

### لذلك يرى الموقع أدناه،

ان أي مشروع قانون أو اقتراح قانون بإعادة النظر بهذا الحظر المطلق سواء بتخفيفه أو بالالتفاف عليه كلياً أو جزئياً أو بفتح ثغرة في جدار المنع الكامل والمطلق إنما يكون مخالفاً للدستور.

بيروت في ١٥ تشرين الأول ٢٠١٢

حسّان ثابت رفعت

محام، دكتور دولة في الحقوق

بروفسور في كلية الحقوق لدى جامعة القديس يوسف